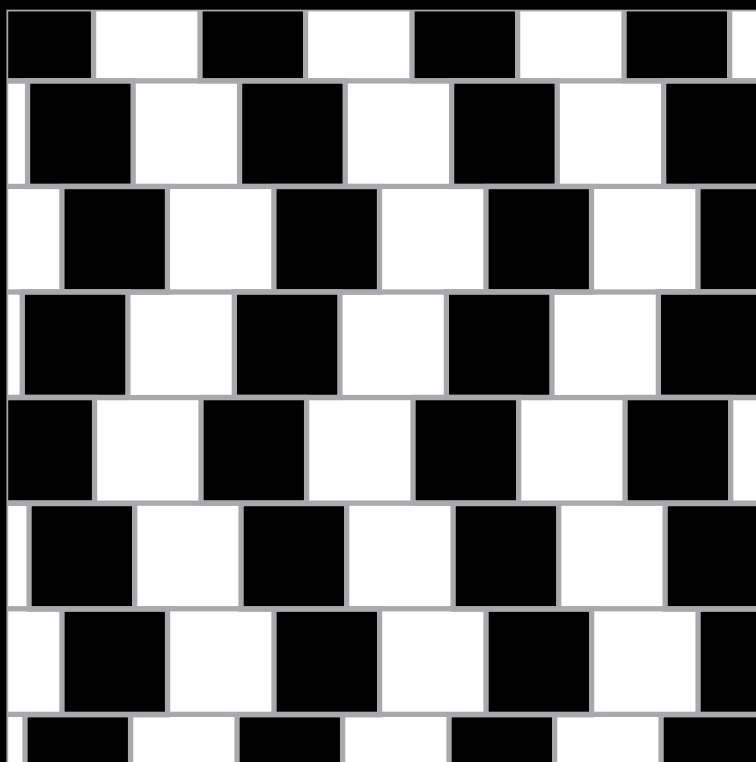


# זכויות האדם בישראל



## תמונת מצב 2009

זכויות אדם על תנאי  
דמוקרטיה על תנאי





# **זכויות האדם בישראל תמונת מצב 2009**

זכויות אדם על תנאי, דמוקרטיה על תנאי

האגודה לזכויות האזרח בישראל  
جمعية حقوق المواطن في إسرائيل  
The Association for Civil Rights in Israel



# The State of Human Rights in Israel 2009

כתיבה: טל דהן

עריכה: ענבל גרין

עיצוב: סטפני ורותי עיצוב

## תודות:

לחברי/ות צוות האגודה לזכויות האזרח בישראל, שקראו והעירו הערות מועילות וסייעו במידע ובנתונים: עו"ד ראוייה אבו-רביעה, רמי אדוט, עו"ד דנה אלכסנדר, חגי אלעד, נורה אשקר, עו"ד עאוני בנא, משכית בנדל, עו"ד דבי גילד-חיו, עו"ד גיל גן-מור, עו"ד נסראת דקואר, עו"ד לימור יהודה, עו"ד דן יקיר, נירית מוסקוביץ, עו"ד אשרת מימון, עו"ד לילה מרגלית, עו"ד טלי ניר, נגה עיני אלחדף, מיכל פומרנץ, עו"ד אבנר פינצ'וק, עו"ד מיכל פינצ'וק, רונית פיסו, עו"ד עודד פלר, גילי רעי.

לשרית אליה, נעמה ידגר, ואורית רוזובסקי שסייעו בהפצה.

לד"ר איסי (ישראל) דורון, עו"ד כרמית שי ועמותת המשפט בשירות הזיקנה, על כתיבת הפרק העוסק בזכויות זקנים.

לחברי האגודה, למתנדבינו ולתורמים לפעילות האגודה, אשר בזכות מחויבותם, ערכיהם ונדיבותם מתאפשרת פעילותנו.

© כל הזכויות שמורות. האגודה לזכויות האזרח בישראל (2009)

## משרדי האגודה לזכויות האזרח בישראל

**ירושלים:** רח' כנפי נשרים 3, ת"ד 34510 ירושלים 91000, טלפון: 02-6521218, פקס: 02-6521219

**תל-אביב:** רח' נחלת בנימין 75 תל-אביב 65154, טלפון: 03-5608185, פקס: 03-5608165

**חיפה:** רח' העצמאות 102, ת"ד 33709, חיפה 31336, טלפון: 04-8526333, פקס: 04-8526331

דואל: [mail@acri.org.il](mailto:mail@acri.org.il)

אתר אינטרנט: [www.acri.org.il](http://www.acri.org.il)

5	מבוא
8	חופש הביטוי: בתנאי שתהיו נחמדים
12	התנכלות לארגונים ולפעילי זכויות אדם: חופש ביטוי ופעולה - בתנאי שלא תשמיעו ביקורת
18	ערבים פלסטינים אזרחי ישראל: זכויות - בתנאי שתהיו "נאמנים"
25	בדואים: זכויות - בתנאי שתגורו איפה שאומרים לכם
27	זכויות בהליך הפלילי: בתנאי שאתם לא חשודים בעבירה ביטחונית
28	שנאה וגזענות: זכויות - בתנאי שאתם לא "אחרים"
32	זקנים: זכויות - בתנאי שאתה צעיר
35	הזכות לחינוך: בתנאי שאתם "מתאימים"
39	הזכות לדיור: בתנאי שאתם "משלנו"
42	הזכות לביטחון סוציאלי: בתנאי שאתם מסודרים בעבודה
46	הזכות לבריאות: בתנאי שתשלמו
52	השטחים הכבושים: זכויות - בתנאי שאתם ישראלים
63	התערעורת היסודות הדמוקרטיים



כל תלמיד לומד כבר בבית הספר היסודי שישראל היא מדינה דמוקרטית. מחויבות לדמוקרטיה שלנו היא, לכאורה, חלק מהותי מזהותנו כאן. הן מבחינה תיאורטית-פילוסופית והן מבחינה היסטורית, ישנו קשר הדוק בין תפיסה של זכויות אדם לבין תפיסה של דמוקרטיה, ויש הרואים מחויבות לזכויות אדם ואזרח כנובעת בהכרח מהדמוקרטיה.<sup>1</sup> אם כך, ובבואנו לבחון את תמונת המצב של זכויות האדם בישראל ב-2009, מה ניתן ללמוד על מצבה של הדמוקרטיה בישראל? אם זכויות האדם שלנו הן "על תנאי", האם הדמוקרטיה שלנו היא "על תנאי"? מה בין העדר התוקף המוסרי שביסוד הניסיון להפוך את זכויות האדם למותנות, לבין הסיכון המוחשי שבערעור על יסודות הדמוקרטיה - ומכאן, ערעור על זהותנו?

נהוג להבחין בין שתי תפיסות, או שני היבטים, של הדמוקרטיה - דמוקרטיה פורמלית ודמוקרטיה מהותית. ההיבט הפורמלי נוגע רק לדרך קבלת ההחלטות במדינה; על-פי התפיסה הפורמלית, דמוקרטיה היא משטר שבו כל האזרחים מגיל מסוים ומעלה בוחרים בחופשיות, אחת לכמה שנים, את נציגיהם לשלטון; בתקופות שבין הבחירות מנהלים הנציגים את ענייני המדינה על פי הכרעות רוב. שלטון הרוב הוא הערך העליון בדמוקרטיה הפורמלית, המינימלית, וזכויות האדם, בעיקר אלה של המיעוט, תלויות במידה רבה ברצונו הטוב של הרוב.

אולם, שמירה על העקרונות הפורמליים לבדם אינה מבטיחה את קיומה של דמוקרטיה מהותית. התפיסה של דמוקרטיה מהותית התגבשה מתוך ההשקפה שהמדינה קיימת למען האנשים החיים בה, ולא להפך; בראייה כזו, הבסיס הערכי של המשטר הדמוקרטי מותנה במימוש ערכים של זכויות אדם ואזרח - מתוך ההכרה בערך האדם ובכבודו, בהיותו יצור חופשי, בשוויון כל בני האדם, ובכך כי לכל אדם, מתוקף היותו אדם, נתונות זכויות יסוד. הגישה המהותית רואה את ההגנה על זכויות האדם כיסוד מרכזי במשטר דמוקרטי. לפי גישה זו, קונפליקטים בין הגנה על זכויות לבין הכרעת הרוב הם ביטוי טבעי ומהותי של שני יסודות דמוקרטיים חיוניים.

יתרה מכך: הזיקה בין זכויות אדם לדמוקרטיה היא דו-כיוונית. מחד גיסא, יש זכויות אדם שהשמירה עליהן היא תנאי הכרחי לקיומו של משטר דמוקרטי - חופש הביטוי, חופש המידע, הזכות להתאגדות, הזכות לבחור ולהיבחר ועוד. בלי הזדמנות שווה לממש זכויות אלו לא תתקיים דמוקרטיה אף לא במובן הצר והפורמלי, שכן כיצד יגיעו האזרחים להכרעת רוב כזו או אחרת ללא דיון ציבורי אמיתי ופתוח? כך, ללא זכויות אדם מסוימות לא תתכן אף דמוקרטיה פורמלית גרידא. מאידך גיסא, ההגנה על זכויות האדם מתחייבת מכוח התפיסה הדמוקרטית המהותית, כפי שתואר לעיל; ועל כן פגיעה בעקרונות דמוקרטיים - כגון הליכי חקיקה נאותים או הפרדת הרשויות - פוגמת ביכולת להגן על זכויות האדם.

במרכזו של דוח זה עומדת מגמה שהתחזקה בישראל בשנה האחרונה, והיא התפתחותו של שיח ציבורי, ולעיתים אף של פרקטיקה, של התניית זכויות: התנייה בחובות, התנייה ביכולת כלכלית או התנייה בהשתייכות (או אי-השתייכות) לקבוצה מסוימת. גישה זו, שהובילו בחלק מהמקרים אישי ציבור, קובעי מדיניות, שרים וחברי כנסת, מנוגדת למושכלות יסוד של תפיסת זכויות האדם - שזכויות האדם הן אוניברסליות, שכל אדם זכאי

1 להרחבה ראו: חגי שנידור, **התיתכן דמוקרטיה ללא זכויות אזרח?**

<http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=362>;

רות גביזון, **זכויות אזרח ודמוקרטיה**,

<http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=365>, באתר **האגודה לזכויות האזרח**.

להן מעצם היותו אדם, ושאינן להתנותן במילוי חובות. התניות אלה יש בהן כדי לפגוע בדמוקרטיה, שבבסיסה, כאמור, עומד הצורך להבטיח את זכויות האדם ולמנוע פגיעה במיעוט על-ידי רוב עריץ.

הפגיעה בזכויות והתנייתן נעשית ברמות ובטכניקות שונות. לעיתים היא מפורשת ומוצהרת, בעיקר כאשר היא מופנית כלפי המיעוט - זהו המצב במקרה של המיעוט הערבי בישראל. השנה החולפת התאפיינה בגל של התבטאויות, הצעות חוק ויוזמות גזעניות, המאיימות לפגוע בחופש הביטוי, בחופש הפעילות הפוליטית ובזכות ללשון ולתרבות של האזרחים הערבים; ולהתנות את זכויות היסוד שלהם - לשוויון, לחינוך, לעבודה - ואף את עצם אזרחותם - בחובות כגון שירות צבאי או לאומי, או בקבלת הנרטיב הציוני ובהכחאת "נאמנות". נדמה כי לדידם של רבים בקרב הציבור היהודי ושל רבים מנבחרינו, אזרח ערבי בישראל זכאי לשוויון ולהגנה על זכויותיו רק בתנאי שיוותר על זהותו הלאומית, על תרבותו, על שפתו ועל מורשתו ההיסטורית.

התניה של זכויות עשויה להיות גם עקיפה, משתמעת וסמויה. כך, למשל, הפכו ועדות הקבלה ביישובים קהילתיים, באמצעות הכללת תנאי קבלה עמומים כגון "התאמה חברתית", כלי להדרה ולפגיעה בזכות לשוויון ובזכות לדיור של כל מי שאינו "משלנו". ערבים, מזרחים, רוסים, אתיופים, דתיים, אנשים עם מוגבלויות, משפחות חד-הוריות וזוגות בני אותו המין. פגיעה דומה בזכות לשוויון ובזכות לחינוך מתרחשת במוסדות חינוך המקיימים מבחני מיון והמעמידים דרישות ל"התאמה לאופי המוסד", שבשלבן, למשל, לא מתקבלים לבתי ספר מוכרים שאינם רשמיים תלמידים ממוצא אתיופי או תלמידים חרדים ממוצא מזרחי.

סוג נוסף של התניית זכויות, ששכיחותו עולה בשנים האחרונות, קשור למצב כלכלי. בשני העשורים האחרונים אנו עדים למגמה של צמצום דרסטי במחויבות המדינה להבטיח את מימושו של הזכויות החברתיות - לקיום בכבוד ולביטחון סוציאלי, לחינוך, לבריאות, לדיור נאות ולעבודה. הביטוי לכך, בין השאר, הוא התגברות ההפרטה, הזולגת גם לשירותים החברתיים הבסיסיים ביותר, ומאיימת על השוויוניות ועל האוניברסליות של הזכויות החברתיות. זכויות אלה - ובפרט הזכות לחינוך והזכות לבריאות - הופכות במידה הולכת וגדלה לתלויות-אמצעים. הפיכתן של הזכויות למצרך, שנגיש רק למי שהפרטה מצויה בכיסו, פוגעת בדמוקרטיה, שכן מימושו של הזכויות החברתיות הוא תנאי למימוש הזכויות האזרחיות ולהיותו של האזרח שותף אמיתי ומשפיע בחברה ובמדינה שבהן הוא חי.

לבסוף, אי אפשר לדון בדמוקרטיה ובזכויות האדם בישראל בלי להתייחס לשטחים הכבושים. במשך ארבעים ושניים שנות כיבוש הנהיגה ישראל בשטחים שכבשה משטר בלתי דמוקרטי, שבו נשללות זכויותיהם של מיליוני בני אדם בכל תחומי החיים. מצב זה מטיל צל כבד על הגדרתה של ישראל כמדינה דמוקרטית. זכויות הפלסטינים בשטחים הכבושים אינן מותנות - הן פשוט אינן קיימות. החוק הישראלי מעולם לא סיפק הגנה לזכויותיהם של הפלסטינים תושבי השטחים, וגם בג"ץ לא הוכיח עצמו כמי שמסוגל לשמור על מינומו של זכויות אדם במצב של כיבוש<sup>2</sup>. פועל יוצא של הכיבוש המתמשך הוא התערעות היסודות הדמוקרטיים בתוך מדינת ישראל: כך, למשל, חשפה בראשית השנה המלחמה בעזה את שבריריותו של חופש הביטוי בישראל.

במצב שבו נורמות מתדרדרות ועקרונות דמוקרטיים מתנוונים, הנפגעים הראשונים הם תמיד קבוצות המיעוט או קבוצות מוחלשות. אולם כרסום בזכויות הוא תופעה שהולכת ומתפשטת, הן במספר הקבוצות הניזוקות והן בהיקף הזכויות הנפגעות. בישראל של 2009, "המדרון החלקלק" כבר אינו מושג תיאורטי, אלא סכנה

2 להרחבה ראו למשל: פסיקה במבחן, באתר המוקד להגנת הפרט, [http://www.hamoked.org.il/bgz\\_home.asp](http://www.hamoked.org.il/bgz_home.asp)

מוחשית. זכויות האדם רלבנטיות לכולנו; שמירה על זכויות האדם ועל הדמוקרטיה שומרת עלינו; כשאלו מתערערים - כולנו בסכנה וכולנו עלולים למצוא את עצמנו במצב שבו זכויותינו נפגעות.

שמירה על זכויות האדם היא ערך מוסרי והיא חלק מתפיסה מהותית של דמוקרטיה; למי שעוד זוכר את השיעורים הרלבנטיים באזרחות - זהו גם, לכאורה, חלק מזהותנו. אבל דווקא לחברה שסועה ומגוונת כמו בישראל, שמירה על זכויות האדם יכולה גם להיות דבר מה נוסף: הזדמנות לכך שהערכים האוניברסליים של זכויות האדם יהוו עבור כולנו מוקד להזדהות משותפת, מבלי לוותר על זהותנו האישית הדתית, הלאומית, המגדרית, המעמדית או אחרת. מעבר לכל ההבדלים שמפרידים בינינו, זכויות האדם הן ערך משותף שכולנו חולקים. אם נדע לממש זאת, אף אחד מאיתנו לא יהיה "על תנאי". או אז נוכל כולנו להתגאות - הן בזהותנו האישית או הקבוצתית, והן בהשתייכותנו לחברה בישראל, כחלק מדמוקרטיה מהותית השומרת על זכויות האדם של כולנו.

## חופש הביטוי: בתנאי שתהיו נחמדים

חופש הביטוי הוא זכות אדם בסיסית ומרכיב חיוני בקיומו של משטר דמוקרטי. הוא שמאפשר להחליף דעות ומידע על אודות מועמדים, על מפלגות או על נושאים שונים שעל הפרק, ובכך מהווה תנאי הכרחי להשתתפות פוליטית אזרחית מושכלת. בזכות חופש הביטוי יכולים האזרחים להשפיע על השלטון ולעקוב אחריו במהלך כהונתו, להביע עמדות מגוונות, ובפרט למתוח ביקורת על השלטון ועל מעשיו. הגבלת יתר של חופש הביטוי אף מנוגדת לעקרונות היסוד של המשטר הדמוקרטי - משטר השואף לכך שההגבלות המוטלות על הפרט, ובייחוד על זכויות היסוד שלו, לא יחרגו מהמינימום ההכרחי. ההגנה על חופש הביטוי חיונית במיוחד להגנה על זכויות האדם של קבוצות מיעוט.

גם בית המשפט העליון הכיר בחופש הביטוי כזכות יסוד חוקתית. כשאר זכויות האדם, גם חופש הביטוי אינו זכות מוחלטת, אולם בית המשפט העליון חזר וקבע כי הגבלתו מוצדקת אך ורק במקרים קיצוניים, שיש בהם הסתברות גבוהה מאוד ("קרובה לוודאי") לפגיעה בביטחון המדינה או לסכנה חמורה לשלום הציבור.

חופש הביטוי אינו מותנה בתוכן הביטוי - אדרבה: חופש הביטוי אינו רק החופש לבטא עמדות והשקפות, המקובלות על רוב תושבי המדינה או התואמות את מדיניות הממשלה, אלא גם ובעיקר החופש להביע דעות, שאינן בהכרח חלק מהקונצנזוס הלאומי או הציבורי, אף אם הן מעוררות כעס רב בקרב חלק גדול מהציבור. מבחנו של חופש הביטוי הוא דווקא בביטויים המקוממים, הקיצוניים ומעוררי המחלוקת, וחובתה של המדינה להגן על זכותם של אזרחיה להביע את דעתם ואת מחאתם החוקית - על אחת כמה וכמה בעתות משבר, שבהן נמדד חוסנה של הדמוקרטיה וחוסן של הזכויות המובטחות בה. בתחילת שנת 2009, במהלך המתקפה הצבאית על עזה (מבצע "עופרת יצוקה"), עמדה מדינת ישראל למבחן חופש הביטוי - ונכשלה.

### הגבלת חופש הביטוי וההפגנה במהלך מבצע "עופרת יצוקה"<sup>3</sup>

ב-27.12.08 יצאה ישראל למתקפה ברצועת עזה (מבצע "עופרת יצוקה"). בחינת התנהלותם של הרשויות ושל גורמי אכיפת חוק בישראל בתקופת המבצע מעוררת תהיות ביחס לנכונותם ולמוכנותם לאפשר מחאה לגיטימית ולהגן על מביעיה. מעדויות שהגיעו לארגוני זכויות אדם, ובהם האגודה לזכויות האזרח, ומדיווחים שפורסמו בתקשורת, עולה כי מערכת המשפט והמשטרה לא הפנימו את העקרונות הבסיסיים של מחויבותם להגן על חופש הביטוי, בהשתיקם קולות רבים שבוטאו בהפגנות חוקיות לחלוטין נגד הלחימה.

בשלושת השבועות של המתקפה על עזה נערכו הפגנות מחאה ואספות רבות נגד פעילות צה"ל ונגד הפגיעה באזרחים חפים מפשע.<sup>4</sup> רבות מהן פוזרו שלא כחוק, בהסתמך על תוכנה הפוליטי של המחאה ולא בשל חשש לפגיעה בשלום הציבור או בביטחון. במקרים רבים לא איפשרו רשויות ומוסדות אקדמיים לקיים הפגנות ועצרות שקטות בשטחם, ונעזרו בגורמי אכיפת החוק במניעתן ובפיזורן. גם כאשר אושרו, התקיימו הפגנות רבות בתנאים ובמגבלות המהווים בפני עצמם פגיעה בלתי מוצדקת בחופש הביטוי. מאות

3 נכתב בסיוע ע"ד אבנר פינצ'וק מהאגודה לזכויות האזרח. ראו גם: עביר בכר ורנא עסלי, מחאה אסורה: הגבלת חופש הביטוי של מתנגדי המתקפה הצבאית בעזה על ידי רשויות אכיפת החוק, עדאלה, ספטמבר 2009, <http://www.adalah.org/features/prisoners/protestors%20report.pdf>.

4 על הפגיעה באזרחים במהלך הלחימה בעזה ראו להלן, בפרק "השטחים הכבושים".

אנשים אשר ניסו למחות על החלטות הממשלה ועל הפעולה הצבאית נעצרו,<sup>5</sup> ומעצרים רבים לוו בהפחדות ובהאשמות מפוקפקות. בהקשר זה בולטת אפלייתו של הציבור הערבי בישראל: לא פעם הגובלה יכולתו להביע מחאה חוקית באמצעות מניעת הפגנות, שימוש בכוח בלתי סביר מצד כוחות ביטחון, מעצרי מנע, והאשמות והתבטאויות חמורות של גורמים פוליטיים (להרחבה ראו להלן, בפרק "ערבים פלסטינים אזרחי ישראל").

הפרקליטות גיבתה את מדיניות היד הקשה שננקטה כלפי מפגינים. בקשות למעצר עד תום ההליכים וכתבי אישום הוגשו ללא עילה מספקת, ותחת טיעונים המעידים על ניסיון למנוע מחאות נגד מדיניות הממשלה.<sup>6</sup> לעיתים, הפגנות שקטות ואפילו מעוטות משתתפים הפכו בכתבי האישום ל"השתתפות בהתקהלויות אסורות"; באחד מכתבי האישום שהוגשו בזמן המלחמה מוגדרת החזקת שלטים בגנות המלחמה בעזה כ"הפרת השלום הציבורי";<sup>7</sup> בדיון בהארכת מעצר של מפגינים נגד הלחימה נטען כי חששה של המשטרה הוא שהעצורים ימשיכו "להביע דעתם";<sup>8</sup> ובמקרה אחר, ביקשה התביעה המשטרתית להגביל את כניסתם של מפגינים לתל אביב בנימוק שזו תפגע ב"מורל העם"<sup>9</sup> - כמו היינו בזמנים אחרים או במקומות אחרים, ולא במדינה דמוקרטית בשנת 2009.

מסקירת הטיפול המשפטי במפגינים וממעקב אחר ההתדיינויות בבתי המשפט עולה, כי בצד הרצון להשתיק את מחאת המיעוט גילו שוטרים ופרקליטים כאחד בורות מדאגיה בכל הנוגע לדין. כך, למשל, בבקשה להרחיק מתל אביב מפגינים שנעצרו מול שגרירות מצרים, טענה המשטרה כי הם אשמים בהתקהלות בלתי חוקית שלא אושרה, למרות שעל פי החוק ההפגנה כלל לא הייתה טעונה קבלת אישור מוקדם מהמשטרה.<sup>10</sup> במקרה אחר נעצר פעיל ימין משום שעטף עצמו בדגל ישראל במחאה על השימוש בדגלי פלסטין באחת ההפגנות נגד המלחמה. על-פי המידע שברשות האגודה לזכויות האזרח עמד הפעיל במרחק של כ-100 מטר מהמפגינים, נופף בדגל ישראל, ולא פצה פיו; שוטרים שאיבטחו את האירוע עצרו אותו בטענה כי הנפת דגל ישראל מהווה פרובוקציה. דוגמאות אלה מעידות על השתרשות ההבנה הלקויה של החוק במערכות אכיפת החוק בישראל, דבר המעצים את החשש שהצרתו הלא חוקית של חופש הביטוי תחזור על עצמה גם בעתיד.

התנהלות זו של רשויות המדינה שיקפה את האווירה הכללית של חוסר סובלנות ששררה בארץ בתקופת הלחימה. הסיקור התקשורתי ורוב רובם של הקולות שניתנה להם במה היו מאוחדים כמעט לגמרי בתמיכה במבצע; לקולות ביקורתיים, בדגש על הפגיעות הקשות באוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה, כמעט שלא

5 ראו למשל: יואב שטרן, יהונתן ליס ועפרה אידלמן, **יותר מ-700 ערבים נעצרו בהפגנות בישראל מאז תחילת המבצע בעזה**, 18.01.09, הארץ online

; <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1056415.html>

יהונתן ליס, **741 מפגינים נעצרו מאז תחילת הלחימה בעזה**, 13.1.09, הארץ online

; <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1055192.html>

6 כך, למשל, בכתב האישום שהוגש נגד שישה מפגינים שהשתתפו במשמרת מחאה חוקית לחלוטין בבאר שבע תחת הכותרת "הדרום למען השלום". האגודה לזכויות האזרח, המייצגת את המפגינים, טוענת בבקשתה לביטול כתב האישום כי הוא הוגש בתוך יום, בזריזות מופלגת וללא עריכת שימוע לעצורים, תוך הפרת חובת היידוע המוגנת על-פי חוק. נוסף על כך, קובלת האגודה לזכויות האזרח, כתב האישום קנטרני ואינו מעלה כל אשמה: משמרת המחאה השקטה שבה השתתפו הנאשמים לא הייתה הפגנה שטעונה רישיון, ולפיכך לא היה כל נימוק לפזרה.

7 ת"פ (ב"ש) 228/09 מדינת ישראל נגד צורף ואח', 15.1.09.

8 בקשה להארכת מעצר, כו 000002/09, בית משפט השלום תל אביב-יפו, בפני כבוד השופט אברהם קסירר, 2.1.09.

9 ב"ש 634/09, מדינת ישראל נגד מחמוד עודה ואח', 7.1.09.

10 ב"ש 634/09, ה"ש 9 לעיל.

ניתן מקום. מידע רב על המתרחש בעזה, שהעבירו גורמים בינלאומיים או פלסטיניים, כלל לא הגיע לידיעת הציבור בישראל. מגמה זו קיבלה משנה תוקף נוכח האיסור על עיתונאים מישראל ומחו"ל להיכנס לעזה ולסקר את המתרחש בה. ההגבלות על הסיקור העיתונאי במהלך הלחימה גרמו לירידה חדה של ישראל בדירוג חופש העיתונות של ארגוני זכויות אדם בינלאומיים.<sup>11</sup>

באווירה הציבורית של תמיכה כמעט מקיר אל קיר בלחימה, הייתה הסובלנות כלפי המשמיעים קול שונה מועטה ביותר. מפגינים אוימו ואף הותקפו על-ידי עוברי אורח ותומכי הפעולה הצבאית. האווירה האלימה ברחוב ובאתרי האינטרנט כלפי מי שניסו למחות על המתרחש בעזה או על אופן התנהלותה של הלחימה היא פן מדאיג אחד. אולם העובדה שמשטרת ישראל, זו שאמורה להגן על הדמוקרטיה, נתנה ידה (לעיתים בגיבוי של הפרקליטות) לפגיעה קשה ובלתי מוצדקת בחופש הביטוי, מדאיגה ומסוכנת הרבה יותר.

### הפרות של חופש הביטוי לאחר המלחמה

גם לאחר המלחמה הוסיף חופש הביטוי ליפול קרבן למגמת ההשתקה וההדחקה שפשתה בשיח הציבורי בישראל. במקום להישיר מבט אל הדמות הנשקפת במראה, בחרו החברה הישראלית ומוסדותיה לנפץ אותה, ובמקום להתמודד באומץ עם קולות צורמים ועם ביקורת - לאטום את האוזניים. מעבר להשתקת השיח הציבורי, התגברה השנה הנטייה להאשים את מותחי הביקורת ולהתקיפם, במקום להתייחס באופן ענייני אל דבריהם. להלן כמה דוגמאות:

■ בחודש יוני 2009 הורה המשנה לפרקליט המדינה למשטרה לפתוח בחקירה נגד אתר האינטרנט אינדימדיה,<sup>12</sup> בעקבות תמונה של חייל שפורסמה באתר, ומתחתיה הכיתוב: "החייל שבתמונה רצח את באסם אבו רחמה". התמונה התייחסה להפגנה שהתקיימה בחודש אפריל בסמוך למכשול ההפרדה באדמות הכפר בילעין, שבמהלכה נהרג אבו רחמה, לכאורה מרימוני גז שנורו ישירות אל עבר המפגינים. ההחלטה לפתוח בחקירה נגד אינדימדיה אינה סבירה ואינה נותנת משקל ראוי לחופש הביטוי. יתרה מזאת, העברות שנבחרו - העלבת עובד ציבור ופרסום תצלום של אדם בנסיבות שעלולות להשפילו או לבזותו - הן חסרות שחר בנסיבות העניין, ומעלות חששות מטרידים בנוגע לתכלית החקירה.<sup>13</sup> ההחלטה לפתוח בחקירה נגד האתר מקוממת במיוחד לנוכח אוזלת היד שמגלה המדינה בחקירת מקרי מוות בשטחים הכבושים, ובכלל זה מותו של המפגין בבילעין.

11 בעקבות ההגבלות על הסיקור התקשורתי בעזה במהלך הלחימה, הוריד הארגון האמריקאי **Freedom House**, הפועל לשמירה על חופש העיתונות, את דירוג חופש העיתונות בישראל ל"חופשי חלקית". זאת לראשונה מאז 1980, אז החל הארגון לדרג את חופש העיתונות במדינות שונות בעולם. במדד חופש העיתונות של הארגון **עיתונאים ללא גבולות** צנחה ישראל ב-47 מקומות, אל המקום ה-93. ישראל, שדורגה בעבר ראשונה במזרח התיכון, מדורגת השנה אחרי כווית, איחוד האמירויות הערביות ולבנון. ראו:

**New Study: Global Press Freedom Declines in Every Region for First Time Israel, Italy and Hong Kong Lose Free Status**, **Freedom House**, 1.5.09, <http://freedomhouse.org/template.cfm?page=70&release=811>;  
**Press Freedom Index 2009**, **Reporters Without Borders**  
<http://www.rsf.org/en-classement1003-2009.html>

12 תומר זרחין, **חקירה נגד אתר החדשות אינדימדיה שהפיץ תמונת חייל צה"ל עם הכיתוב "רוצח"**, 21.6.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1094530.html>

13 ראו: **האגודה למשנה לפרקליט המדינה: לסגור את תיק החקירה נגד אינדימדיה, האגודה לזכויות האזרח**, יוני 2009, <http://www.acri.org.il/story.aspx?id=2188>;  
אבנר פינצ'וק, **שוב חקירה בריונית נגד אינדימדיה**, בלוג "האח הקטן", 25.6.09, <http://www.pratiut.com/2009/06/blog-post.html>

■ באוגוסט 2009 פרסם ד"ר ניב גורדון, ראש המחלקה לפוליטיקה ולממשל באוניברסיטת בן-גוריון, מאמר דעה בעיתון לוס אנג'לס טיימס, שבו קרא לקהילייה הבינלאומית להטיל חרם על ישראל כדי ללחוץ עליה לסיים את הכיבוש. הקונסול הכללי של ישראל בלוס אנג'לס פנה אל נשיאת אוניברסיטת בן-גוריון במכתב בוטה במחאה על המאמר. להתערבות כזו, שבה גורם שלטוני פונה אל מקום העסקתו של אזרח בניסיון להגביל את חופש הביטוי שלו, אין מקום במדינה דמוקרטית. במקום לדחות בשתי ידיים את פנייתו של הקונסול, הצטרפה האוניברסיטה לגינוי וטענה כי ד"ר גורדון חרג חריגה גסה מגבולות החופש האקדמי.<sup>14</sup> בתגובתה זו הפרה האוניברסיטה את החופש האקדמי ואת חופש הביטוי הפוליטי, זכות המוקנית לכל אזרח במדינה דמוקרטית והנהנית מהגנה רחבה ביותר.

דוגמה מסוג שונה לפגיעה בחופש הביטוי ראינו במהלך הפגנות החרדים שהתקיימו הקיץ בירושלים, במחאה על מעצרה של אם חרדית בחשד להרעבת בנה. בעקבות ההפגנות הסוערות והצתת מכולות אשפה הודיע ראש עיריית ירושלים, ניר ברקת, כי הוא מפסיק את השירותים העירוניים בשכונות החרדיות שבהן התרחשו האירועים.<sup>15</sup> הפסקת השירותים באורח כזה, כל עוד אספקתם אינה כרוכה בסיכון ממשי לעובדי העירייה, מהווה ענישה קולקטיבית אסורה ופגיעה בלתי ראויה בחופש הביטוי.

### חקיקה המתגבילה את חופש הביטוי

השנה האחרונה התאפיינה בגל של יוזמות חקיקה אנטי דמוקרטיות המגבילות את חופש הביטוי, ובהן: הצעת "חוק הנכבה", שבתחילה ביקשה לקבוע עונש מאסר למי שיציין את יום העצמאות כיום אֶבֶל וכעת מבקשת לשלול מימון ציבורי מגוף שמציין זאת; הצעת "חוק ההסתה", שדרשה לקבוע עונש מאסר למי שישלול את קיומה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית; והצעת "חוק הנאמנות", שביקשה לשלול את האזרחות ממי שיסרב להצהיר אמונים למדינה. לא במקרה היו רוב ההצעות מכוונות נגד המיעוט הערבי בישראל (להרחבה ראו להלן בפרק "ערבים פלסטינים אזרחי ישראל"); מדאיג ביותר, שחלקן אף זכו לתמיכת הממשלה. הממשלה גם הגישה לכנסת הצעת חוק שמטרתה לאסור כמעט כליל הפגנות מול בתי מגורים של אישי ציבור, של מעניקי שירות לציבור או של העוסקים בכל עניין ציבורי. הצעת החוק עברה בקריאה ראשונה בכנסת, אך לנוכח הביקורת שנשמעה בדיון שהתקיים בוועדת הפנים ביולי 2009, אמורה הממשלה לגבש נוסח חדש.<sup>16</sup>

14 יצחק בן-חורין ואילנה קוריאלי, **מרצה בן-גוריון: חרם - הדרך להציל את ישראל**, ynet, 22.8.09, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3765415,00.html>

15 יהונתן לוי וניר חסון, **ברקת הורה להפסיק שירותי העירייה בשכונות החרדיות מחשש לעובדיה**, 15.7.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1100395.html>

16 פרטוקול ישיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת בנושא: הצעת חוק לתיקון פקודת המשטרה (מס' 26) (רישוי הפגנות), התשס"ט-2009, 21.7.09, <http://www.knesset.gov.il/protocols/data/html/pnim/2009-07-21-02.html>

## התנכלות לארגונים ולפעילי זכויות אדם: חופש ביטוי ופעולה – בתנאי שלא תשמיעו ביקורת

בשנת 1998 אימצה עצרת האו"ם את ההכרזה בדבר פעילי זכויות אדם<sup>17</sup> - הכרזה המכירה בחשיבות פעילותם של מגיני זכויות אדם ובמעמדם המיוחד. ההכרזה מצהירה על חובתן של מדינות לכבד את זכויות האדם העומדות לפעילים אלה בכלל - ובמהלך פעילותם בפרט - ולהגן עליהם מפני אלימות, אימים, פעולות תגמול ואפליה המופעלים נגדם כתוצאה מפעילותם. לפעילי זכויות אדם, מציינת ההכרזה, זכות "להגנה אפקטיבית תחת החוק הלאומי, בעת שהוא מגיב כנגד או מביע את התנגדותו - תוך נקיטה באמצעים, פעילויות ופעולות שוחרות שלום - למעשי המדינה" (סעיף 12(3)). ישראל חתמה על הכרזה זו, והצהירה בכך על נכונותה לקיים את הוראותיה ולהגן על פעילי זכויות אדם.

בריאותה ותקינותה של דמוקרטיה מתבטאות בין השאר בלגיטימיות שהיא מעניקה לארגונים המותחים ביקורת על התנהלות הרשויות. פעילותם של ארגונים אלו מעשירה את הדמוקרטיה, מעצימה אותה וחיונית לקיומה. במדינה דמוקרטית המבקשת לקדם שיח ציבורי חופשי, אין זה ראוי כי רשות ממשלתית תשתמש במעמדה ובסמכותה לצורך העברת מסרים מאיימים של השתקה. אולם בשנתיים האחרונות אנו עדים לעוד ועוד מקרים של התנהלות אנטי דמוקרטית מסוג זה, שמטרתה להגביל ולצמצם את חופש הביטוי ואת חופש הפעולה של פעילי זכויות אדם ופעילים פוליטיים, להלך עליהם אימים ולהשתיקם. בשנה שחלפה אף הסתמנה מגמה חדשה, מדאיגה ומקוממת: גורמי שלטון, ובהם בכירים כגון שרים, חברי כנסת ומפקדים בצה"ל, שמוטחת בהם ביקורת, מנסים להסיט את הדיון מתוכן הביקורת המופנית כלפיהם באמצעות התבטאויות המכוונות לקעקע את הלגיטימיות של הארגונים המבקרים אותם.

■ ביולי 2009 פרסם ארגון שוברים שתיקה, שחבריו הם משוחררי שירות קרבי, חוברת עדויות של חיילים שהשתתפו במבצע "עופרת יצוקה"<sup>18</sup>. העדויות ערערו על הגרסה הרשמית של ישראל לאירועים, והציבו סימן שאלה על תדמיתו של "הצבא המוסרי בעולם". בין השאר דווח בעדויות על שימוש ב"נוהל שכן", על הרסת מאות בתים ומסגדים רבים ללא הצדקה מבצעית, על ירי זרחן לעבר אזורים מאוכלסים, על הרג חפים מפשע מנשק קל, על השחתה מכוונת של רכוש פרטי, ובעיקר - על רוח מפקד מתירנית שאיפשרה לחיילים לפעול ללא מגבלות מוסריות.<sup>19</sup>

תגובתם של בכירים בצה"ל, של משרד החוץ ושל גורמים רשמיים אחרים מטעם ממשלת ישראל לפרסום החוברת הייתה חריפה. במקום להתייחס לתוכן של העדויות, לחקור אותן ולקיים דיון על משמעותן, העדיפו הגורמים האחראים בצבא ובממשלה לפתוח במתקפה חזיתית נגד הארגון, ואף לצאת בהשמצות חסרות בסיס שתכליתן לערער על אמינותו ועל הממצאים שחשף. מטרת הלחץ הכבד שהופעל על הארגון הייתה

17 בשמה המלא: "ההכרזה בדבר זכותם ואחריותם של יחידים, קבוצות ואורגנים בחברה לקדם ולהגן על זכויות אדם וחירויות יסוד שזכו להכרה בינלאומית". נוסח ההכרזה:

<http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/docs/declaration/declaration.pdf>;

התרגום לעברית באתר **משרד המשפטים**:

<http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/A61B12B0-D8F6-402D-8B34-3EA3AF5B7F97/15574/Declaration.pdf>

18 חוברת העדויות באתר **שוברים שתיקה**: [http://www.shovrimshatika.org/oferet/Hebrew\\_oferet.pdf](http://www.shovrimshatika.org/oferet/Hebrew_oferet.pdf).

19 "כ-30 חיילים מעידים על מבצע 'עופרת יצוקה'", **שוברים שתיקה**, 15.7.09, [http://www.shovrimshatika.org/oferet/news\\_item.asp?id=1&page=1](http://www.shovrimshatika.org/oferet/news_item.asp?id=1&page=1)

אחת - להשתיק. משרד החוץ אף הגדיל לעשות ופנה להולנד, לבריטניה ולספרד בבקשה להפסיק את תרומותיהן למימון פעילות הארגון.<sup>20</sup>

■ בספטמבר 2008, על דעת היועץ המשפטי לממשלה ופרקליט המדינה, נפתחה חקירת משטרה נגד הארגון פרופיל חדש - תנועה פמיניסטית הקוראת לדה-מיליטריזציה של החברה בישראל - בחשד של הסתה לסרבנות. החקירה - הראשונה מסוגה בישראל - נמשכה למעלה משנה. באפריל 2009 חלה החמרה ביחס לפעילי הארגון: המשטרה הגיעה לבתייהם של כמה פעילות ופעילים, עיכבה אותם לחקירה, והחרימה מסמכים ומחשבים. פעולת המשטרה נגד הארגון הוצגה בתקשורת כ"פשיטה",<sup>21</sup> מונח המתקשר בדרך כלל לגורמים פוליטיים. בראשית נובמבר 2009 נודע על סיום החקירה ועל סגירת התיקים נגד הפעילים - מחוסר אשמה או בשל חוסר ראיות.<sup>22</sup>

החקירה שהתקיימה נגד פרופיל חדש היא פגיעה קשה בחופש הביטוי, ועלולה להרתיע אנשים מלקיים דיון חופשי סביב אחת הסוגיות המרכזיות לציבור הישראלי - השירות הצבאי. אמנם קיים איסור בחוק על "הסתה להשתמטות", אולם אין משמעות הדבר כי אסור לקיים דיון על אידאולוגיה פציפיסטית או על שאלת השירות בצבא כערך בחברה הישראלית. במדינה דמוקרטית זוהי זכותו המובהקת של אדם לנסות לשכנע את חברו כי אין זה מוסרי לשרת בצבא וכי ראוי יותר להימנע משירות צבאי, או להפך. הניסיון להשתמש במשפט הפלילי כדי למנוע קיומו של דיון בהקשר זה הוא חמור, ומאיים באופן ממשי על הדמוקרטיה.

■ ביולי 2009 החלה לפעול יחידת "עוז", המחליפה את משטרת ההגירה, והוגברו מאוד פעולות האכיפה נגד מבקשי מקלט ומהגרי עבודה השוהים בישראל (עוד על כך להלן, בפרק "שנאה וגזענות"). אולם לא רק מהגרי העבודה היו "על הכוונת" - אלא גם ארגוני זכויות האדם המסייעים להם. בעיתון מעריב ובאתר nrg צוטטו דבריו של מי שפיקד על יחידת "עוז" עד לאחרונה, ציקי סלע, על ארגוני הסיוע למהגרי עבודה: "הארגונים האלה [...] הם אנרכיסטים שרוצים בהשמדת מדינת ישראל, בשלושה סימני קריאה. צריך להוקיע אותם. זו עבריינות לשמה."<sup>23</sup> יש לציין לחיוב כי חברי כנסת רבים ושרים בממשלה הזדרזו לגנות את דבריו, אולם שר הפנים אלי ישי לא רק שלא התנגד לדברים אלא אף הביע, על-פי הפרסומים, תמיכה מפורשת בסלע, ואף הוסיף כי "הארגונים האלו מהווים איום על המפעל הציוני".<sup>24</sup> דברים ברוח זו הפנה גם

20 ברק רביד, **מדינת ישראל נגד "שוברים שתיקה": דרשה מהולנד להפסיק העברת המימון לארגון**, 26.7.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1102885.html>

ברק רביד, **אחרי הולנד, ישראל דורשת הבהרות מבריטניה על מימון "שוברים שתיקה"**, 29.7.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1103745.html>

ברק רביד, **ישראל דרשה גם מספרד להפסיק המימון ל"שוברים שתיקה"**, 2.8.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1104616.html>

21 ראו למשל: יובל גורן, עמוס הראל ותומר זרחין, **המשטרה פשטה על בתי מנהיגי הסרבנים בחשד להסתה להשתמטות**, 27.4.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1081349.html>

22 אביעד גליקמן ודניאל אדלסון, **נסגר התיק נגד עמותת "פרופיל חדש"**, 1.11.09, ynet, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3798315,00.html>

23 ליאת שלזינגר, **מפקד יחידת עוז: ארגוני הסיוע רוצים בהשמדתנו**, nrg-מעריב, 5.8.09, <http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/925/983.html>

24 אריק בנדר ומיכל גרינברג, **זעם על סלע: דעותיו מזכירות משטרים טוטליטריים**, nrg-מעריב, 5.8.09, <http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/926/045.html?hp=1&loc=1&tmp=5772>  
מאוחר יותר טען סלע כי דבריו סולפו. ראו: דנה ויילר-פולק, **ראש יחידת עוז: פעילות ארגוני סיוע לפליטים לגיטימית**, 6.8.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1105621.html>  
**מפקד יחידת "עוז": "דבריי בעיתון סולפו"**, 6.8.09, גלצ ONLINE, <http://glz.co.il/NewsArticle.aspx?NewsId=45645>

ראש יחידת הערבויות במשרד הפנים, יצחק דרקסלר, למוקד סיוע לעובדים זרים, כשכינה אותם "אותם עורכי דין שתמורת תשלום מצליחים למנוע מעם ישראל לחיות במדינה מתוקנת ועוזרים בחיסול המוסר בישראל".<sup>25</sup> בחודש נובמבר פרסם מוקד סיוע לעובדים זרים דוח שממנו עלה, כי בעשור האחרון, בכל פעם שמפלגת ש"ס החזיקה בתיק התמ"ת חלה עליה במספר האשרות שניתנו למהגרי עבודה - זאת בניגוד להצהרות המפלגה, כי היא פועלת לצמצום מספרם של מהגרי העבודה המובאים לישראל;<sup>26</sup> בתגובה תקף שר הפנים ישי בחריפות את ארגוני הסיוע.<sup>27</sup> שוב, במקום להתמודד עם תוכן הביקורת, בחרו מושאי הביקורת להפנות את החצים אל המבקרים ולערער את הלגיטימציה של ארגוני הסיוע וזכויות האדם.<sup>28</sup>

■ בסוף יולי 2009 פרסמה עמותת רופאים לזכויות אדם נייר עמדה בנושא מעורבות רופאים בעינויים בישראל.<sup>29</sup> בין היתר טענה העמותה כי הסתדרות הרופאים בישראל (הר"י) אינה נוקטת עמדה נחרצת מספיק נגד עינויים ואינה מתייחסת לנושא ברצינות הראויה, וקראה לה "לחדול מעצימת העיניים". בתגובה קרא ד"ר יורם בלשר, יושב ראש הר"י, לחברי ההסתדרות הרפואית להחרים את העמותה. וכך כתבה העיתונאית נרי ליבנה:<sup>30</sup>

"אל שורות הפטרייטים סותמי הפיות גויסו הרופאים חברי ההסתדרות הרפואית בישראל (הר"י). [...] במקום לקיים חקירה יסודית בעניין המורכב כל כך העבירה הר"י את הרשימה לבדיקה של אדם אחד [...] הבדיקה השטחית רק חיזקה את הטענה, שבלשר כיו"ר הר"י אינו נלחם נגד העינויים בישראל. [...] אך בלשר רואה את הדברים אחרת. מי שפוגע במעמדו נחשב בעיניו כאנטי-ציוני ואנטישמי. כלומר, רל"א [רופאים לזכויות אדם] הוא עוד ארגון של שמאלנים יפי נפש, מלשינים שצריך לתקוע להם מכות, כמו 'שוברים שתיקה', כפי שאולי היו אומרים בגלי צה"ל. בלשר לא מכריז הכרזות כאלה, אך מציע לשבש את הפעילות הרפואית החשובה של מתנדבי רל"א. אין לו זכות לעשות זאת. גם לא מתוקף כהונתו. לא ייתכן שהתוצאה של מאבקי האגו שהוא מנהל עם מרטון [ד"ר רוחמה מרטון, נשיאת רל"א] תהיה מניעת טיפול רפואי ממי שגם כך מתקשים לקבל אותו. אסור לבלשר לעשות זאת - קודם כל כרופא, ובעיקר כיו"ר הסתדרות המאגדת בתוכה אנשים שמשלח ידם, כמו שלו, הוא הומניטרי במהותו."

■ בחודש יוני 2009 הוחל דין רציפות על הצעת החוק למניעת הסתננות, התשס"ח-2008, שעברה בכנסת בקריאה ראשונה במאי 2008. אם לא די בכך שהצעת החוק מפרה באופן בוטה את העקרונות הבסיסיים ביותר של הגנה על מבקשי מקלט ושל טיפול בהם,<sup>31</sup> היא גם קובעת עונשי מאסר ממושכים למי שמסייעים

25 יונתן גולן, **משרד הפנים נגד מגיני העובדים הזרים**, ידיעות אחרונות, 30.8.09.

26 **עשור של מאבק לזכויות מהגרים - נספח נתונים, מוקד סיוע לעובדים זרים**, נובמבר 2009, [http://www.hotline.org.il/hebrew/pdf/Press\\_Release\\_Decade\\_Report\\_Heb.pdf](http://www.hotline.org.il/hebrew/pdf/Press_Release_Decade_Report_Heb.pdf)

27 אייל דץ ופנחס וולף, **ישי: "ארגוני הזרים פועלים נגד הציונות"**, walla, 9.11.09, <http://news.walla.co.il/?w=/1/1604455&m=1&mid=78058>

28 ראו גם: עו"ד רעות מיכאלי, **להפסיק לרדוף את הארגונים האזרחיים**, nrg-מעריב, 5.8.09, <http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/926/211.html>

29 הדס זיו, **עינויים בישראל ומעורבות רופאים בביצועם, רופאים לזכויות אדם**, יולי 2009, <http://www.phr.org.il/default.asp?PageID=40&ItemID=193>

30 נרי ליבנה, **קודם כל כרופא**, 13.8.09, הארץ online,

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1107195.html>

31 **ארגוני זכויות האדם לחברי הכנסת: אסור לתמוך ב"חוק ההסתננות"**, האגודה לזכויות האזרח, 11.6.08, <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=1888>

ל"מסתננים". כך, פעילים של ארגוני זכויות אדם המייצגים את הפליטים, ומתנדבים שלא יכלו לעמוד מנגד והושיטו שתייה ומזון לפליטים, עלולים למצוא עצמם מורשעים ב"סיוע למסתננים" ונידונים לעד שבע שנות מאסר.

### התנכלות לפעילי זכויות אדם בשטחים הכבושים

בשטחים הכבושים תמונת המצב עוד חמורה בהרבה. פעילותם של פעילי זכויות אדם בשטחים, ובהם פלסטינים, ישראלים ואנשים ממדינות אחרות, כוללת בין השאר: הגנה על פלסטינים מפני אלימות מתנחלים; סיוע לפלסטינים בגישה לאדמותיהם החקלאיות; תיעוד הפרות זכויות אדם המבוצעות על-ידי הרשויות; הגשת תלונות; הפצת מידע; והשתתפות במחאה, כגון בהפגנות נגד תוואי גדר ההפרדה שעובר על אדמות הכפר בילעין. הפעילים והארגונים פועלים בשטח הנתון לשליטה צבאית, באווירת עוינות ומתח. בתקופה האחרונה אנו עדים לפעולות של צה"ל המכוונות להגבלת צעדיהם ופעילותם של פעילים אלה.<sup>32</sup> דומה כי במקום להתמודד עם האתגר מעדיפים כוחות הביטחון "לפנות מן הזירה" את הפעילים, לעיתים תוך שימוש לרעה באצטלה ביטחונית. פעולות צה"ל כוללות, בין השאר:

■ **מניעת גישה של פעילים באמצעות צווי "שטח צבאי סגור"**. מפקדים בצה"ל עושים שימוש תדיר בהכרזה על אזורים שונים בתוך שטחי הגדה המערבית כאזורים סגורים, בכדי למנוע מפעילים להגיע אליהם או לשהות בהם, ובכך מונעים מהם להושיט סיוע לאוכלוסייה האזרחית הנתונה במצוקה. כך, למשל, במחצית השנייה של שנת 2008 מנעו כוחות צה"ל במשך תקופה ארוכה את הגעתם של פעילי זכויות אדם לאזור הכפר תואני,<sup>33</sup> שתושביו נתונים זה שנים להטרדות ולהתקפות מצד מתנחלים המתגוררים במאחזים הסמוכים. במהלך עונת המסיק השנה מנעו כוחות צה"ל מפעילים ישראלים להצטרף לחקלאים פלסטינים באזורים שהוכרזו כאזורים סגורים סביב התנחלויות, שבהם היו החקלאים נתונים להתקפות ולאיומים מצד מתנחלים. בראשית יוני 2009 הוציא אלוף פיקוד המרכז, גדי שמני, צו המכריז על המחסומים שסביב העיר שכם שטח צבאי סגור לישראלים. על-פי הפרסומים,<sup>34</sup> בצה"ל טענו כי "פעילי ארגוני שמאל דוגמת נשות 'מחסום ווטש' מהווים גורם מפריע הולך וגובר לפעילות הבטחונית של חיילי צה"ל". ארגוני זכויות אדם ישראלים מחו נגד ההחלטה לחסום באופן גורף את גישתן של הפעילות והפעילים למחסומים. מקרה זה

32 ראו למשל פנייתה של עו"ד דבי גילד-חיו מהאגודה לזכויות האזרח לשר הביטחון מתאריך 25.9.08, <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=2053>

33 כך, למשל, מדווח פעיל, בעדות שנמסרה לאגודה לזכויות האזרח: "ביום שבת ה-9.8.08 נסענו בשתי מכוניות פרטיות לביקור בטקס הסיום של הקייטנה בטוואנה [תואני] ולאחר מכן לביקור נימוסי במוסיא יצאנו מעט אחרי 9:00 מירושלים. המכונית הראשונה שעזרה נהג + נוסע הגיעה ללא בעיות והמכונית השנייה שאני נהגתי + 3 נוסעים נעצרה חמש דקות לאחר מכן במחסום אחרי חירבת דיראט לפני ההתנחלות כרמל (צמוד לבסיס הצבאי). במחסום לא אפשרו לנו לעבור והצהירו שהוצא לכל האזור צו שטח צבאי סגור ואנחנו לא יכולים להגיע למוסיא לביקור נימוסי. הסתובבנו ונסענו בחזרה וניסינו לעקוף דרך בית חגי ועותניאל ונעצרנו במחסום נוסף בדרך העולה צפונה לפני ההתנחלות לבנה. החיילים במחסום היו ידידותיים להפליא אך הבהירו שאין כניסה לישראלים מלבד תושבי ההתנחלויות ואורחיהם לכל המרחב, בעקבות התעקשות שלנו לראות צו שטח צבאי סגור הגיע לאחר חצי שעה של המתנה ג"פ נוסף עם קצין ועותק של הצו לגבי אזור סוסיא. בשיחה איתו אמר שיש צווים מוכנים למרבית הכפרים באזור, שגם על הכביש אסור לנוסע ובתשובה לשאלה אמר שהצווים מוכנים לא רק לסופי שבוע אלא גם לאמצע השבוע."

34 **אלוף פיקוד המרכז הכריז על המחסומים סביב שכם שטח צבאי סגור**, nana10, 3.6.09, <http://www.nana10.co.il/Common/GeneralModules/Ticker/PopUp.asp?pid=48&ServiceID=126&ArticleID=640965> &FromList=1&Inews=0; חנן גרינברג ואפרת וייס, **עוד הריסות במאחז הקטן, הוסרו גם מחסומים**, ynet, 3.6.09, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3725481,00.html>

ממחיש את האופן שבו אפשר לעשות שימוש לרעה באצטלה ביטחונית כדי להרחיק את עול הביקורת, ולחסום דיווח וחשיפה של הפרות זכויות אדם מצד צה"ל.

■ **עיכובים, מעצרי שווא והגשת כתבי אישום נגד פעילים, שמטרתם להתיש ולהרתיע.** כך, למשל, במקרה של עזרא נאווי, הפועל זה שנים ארוכות למען התושבים הפלסטינים באזור דרום הר חברון ולהגנה על זכויות האדם הבסיסיות שלהם. בפברואר 2007 השתתף נאווי במחאת תושבי הכפר אום אל-ח'יר באזור דרום הר חברון, שמחו על הריסת ביתו של אחד התושבים. בפעולה של התנגדות אזרחית ניסה נאווי לחסום את הבולדוזר, ורץ אל תוך המבנה במהלך עבודת ההריסה.<sup>35</sup> נאווי הואשם בתקיפת שוטרים ובהתקהלות אסורה. הוא הודה כי נשכב לפני הבולדוזר וכי נכנס אל המבנה, אך הכחיש כי נהג באלימות, ואף הדגיש כי פעל למניעת אלימות מצד המשתתפים האחרים במחאה. בית המשפט קיבל את גרסת השוטרים, וגזר על נאווי חודש מאסר.<sup>36</sup>

■ **שימוש בכוח מופרז לפיזור הפגנות.** בשטחים הכבושים, כל הפגנה נתפסת על-ידי כוחות צה"ל כהפרת סדר בלתי חוקית, גם כשמדובר במחאה שאינה אלימה. כבר מראשית קיום ההפגנות בבילעין נגד תוואי גדר ההפרדה העובר באדמות הכפר,<sup>37</sup> לפני כחמש שנים, פעלו כוחות הביטחון לפיזורן ולדיכויין. פעמים רבות נעשה הדבר תוך שימוש בכוח מופרז, בירי מסיבי וחסר הבחנה של כדורי מתכת מצופי גומי, בזריקת רימוני הלם, ובאמצעים אלימים נוספים, וזאת אף בלא שקדמה לכך כל אלימות מצד משתתפי ההפגנה.<sup>38</sup> כתוצאה מאלימות זו של רשויות הביטחון אף נהרג אחד המפגינים, באסם אבו-רחמה,<sup>39</sup> ונפצע קשה בראשו מפגין נוסף, לימור גולדשטיין,<sup>40</sup> וזאת בנוסף לפצועים רבים נוספים.

במהלך שנת 2009 חלה הסלמה בניסיונות כוחות הביטחון לדכא את המחאה בבילעין. בחודשים יוני-אוגוסט 2009 היינו עדים לגל מעצרים חסר תקדים של תושבים מהכפר, שעליהם נמנים מארגנים ההפגנות נגד הגדר; כ-25 פעילים נעצרו, חלקם עד תום ההליכים. בחינת המעצרים מלמדת כי אין מדובר בפעולות "רגילות" של אכיפת חוק, אלא בפעולות יזומות שכוונתן לדכא את המחאה העממית הלגיטימית המתקיימת בכפר. ואכן, בקרב העצורים יש לא רק נערים החשודים בידי אבנים לעבר כוחות הביטחון, כי אם גם נציגים של ההנהגה המקומית המעורבת בארגון המחאה. על אף שהנהגה זו חרתה על דגלה את דרך המאבק הלא-אלימים, חבריה נעצרו והואשמו בפני בית המשפט הצבאי באשמה של הסתה ליידי אבנים ובעברות

35 סרטון האירוע באתר יוטיוב <http://www.youtube.com/watch?v=yslaQUJWBdk>, מטעם **הוועד למען עזרא נאווי**, <http://www.supportezra.net>.

36 ת"פ (י-ם) 3246/07 מדינת ישראל נגד נאווי עזרא, הכרעת דין מיום 19.3.09, גזר דין מיום 21.10.09. ראו גם: אביעד גליקמן, **עונשו של פעיל השמאל עזרא נאווי: חודש בכלא**, 21.10.09, [ynet](http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3793081,00.html).

37 ככלל, היוזמה להפגנות בבילעין מבוססת על מודל של מחאה בלתי אלימה. חשוב גם לציין כי בספטמבר 2007 ניתן פסק דין של בג"ץ, המחייב את המדינה לתקן את תוואי הגדר בבילעין לכזה שיפגע פחות בזכויות התושבים, אולם עד היום טרם קיימה המדינה את פסק הדין. בג"צ 8414/05 יאסין נגד ממשלת ישראל.

38 ראו למשל: מירון רפפורט, **צה"ל חטף מכות רצח**, 9.9.05, **הארץ online**, <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=622968>.

39 באסם אבו רחמה נהרג מרימון גז שחייל ירה לעברו ב-17.4.09. במהלך הפגנה בבילעין. לסרטון המתעד את הירי ראו: **בצלם לפצ"ר - הורה לכוחות הביטחון להפסיק לירות רימוני גז ישירות על בני אדם, בצלם**, 22.4.09, [http://www.btselem.org/hebrew/firearms/20090422\\_firing\\_tear\\_gaz\\_canisters\\_directly\\_on\\_people.asp](http://www.btselem.org/hebrew/firearms/20090422_firing_tear_gaz_canisters_directly_on_people.asp).

40 לימור גולדשטיין נפצע קשות בראשו כתוצאה מכדורי מתכת מצופי גומי שנורו לעברו על-ידי כוחות הצבא במהלך הפגנה בבילעין ב-11.8.06. כתב אישום הגוש רק נגד חייל מג"ב שירה בגולדשטיין, **והאגודה לזכויות האזרח** מייצגת את גולדשטיין בעתירה לבג"ץ בדרישה לנקוט בצעדים גם נגד קצין מג"ב, שפיקד על הכוח שירה בו.

נוספות.<sup>41</sup> ההפגנות הבלתי אלימות המתקיימות בכפר מעאסרה שבנפת בית לחם זכות אף הן לתגובה דומה מצד כוחות הביטחון - שימוש באמצעים אלימים לפיזור ההפגנות, ומעצרים של מפגינים רבים.

כאמור, פעילותם של ארגונים ושל פעילים, המאתגרים מדיניות ממשלתית המפרה זכויות אדם, חיונית לשמירה על זכויות האדם, למיגור יעיל של הפרתן ולקיומה של מדינה דמוקרטית. המראָה שמציבים ארגוני זכויות אדם מול החברה ומול רשויות השלטון מאפשרת לבחון את המתרחש, להפיק לקחים ולקדם יצירת חברה חופשית יותר, מוסרית יותר ולכן גם איתנה יותר. על כן, על ממשלת ישראל לחדול מכל פעולה המכוונת להלך אימים, להשתיק או לפגוע בארגונים ביקורתיים הפועלים באופן לגיטימי, ולאפשר להם שיח ציבורי חופשי ומרחב פעילות.

41 בין העצורים אדיב אבו-רחמה, דמות מרכזית בארגון ההפגנות, שנמצא כיום במעצר עד תום ההליכים. מוחמד חטיב נעצר אף הוא. ב-16.8.09 הוחלט על שחרורו בתנאים, ובהם שלא ישהה באזור הכפר בילעין בימי שישי, שבהם מתקיימות ההפגנות.

## ערבים פלסטינים אזרחי ישראל: זכויות - בתנאי שתהיו "נאמנים"

אפליית הערבים אזרחי המדינה לאורך כל שנותיה תועדה במספר רב של סקרים ומחקרים, וקיומה הוכר בפסקי דין, בהחלטות ממשלה, בדוחות מבקר המדינה ובמסמכים רשמיים אחרים. תשע שנים חלפו מאז אירועי אוקטובר 2000, ושש שנים מאז פרסום המלצות ועדת אור - ועדת חקירה ממלכתית שמונתה כדי לחקור את האירועים. ועדת אור המליצה למדינה "לפעול למחיקת כתם ההפליה של אזרחיה הערבים, על צורתיה וביטוייה השונים", אולם הפערים שבין ערבים ליהודים בתחומים שעליהם הצביעה הוועדה, ובהם חינוך, תכנון וקרקעות, רק הולכים וגדלים.<sup>42</sup>

בשנים האחרונות, וביתר שאת בשנה החולפת, לא רק שמציאות האפליה וההדרה לא השתנתה, אלא החריפה ואף קיבלה גוונים חדשים וחמורים יותר. הציבור הערבי בישראל הוא הנפגע הראשון מן הכרסום ההולך וגובר בערכים הבסיסיים של הדמוקרטיה. התבטאויות של שרים, של פוליטיקאים ושל אישי ציבור משקפות התייחסות לאזרחים הערבים כאל חשודים במקרה הטוב, וכאל אויבים במקרה הרע; השנה החולפת התאפיינה בגל של הצעות חוק גזעניות המבקשות לפגוע בחופש הביטוי, בחופש הפעילות הפוליטית ובזכות ללשון ולתרבות של האזרחים הערבים; ויש המבקשים להתנות את זכויותיהם של האזרחים הערבים בחובות, כגון שירות צבאי או לאומי, או בקבלת הנרטיב הציוני ובהכחח "נאמנות" למדינה היהודית ולחזון הציוני, בניגוד למושכלות יסוד של הדמוקרטיה, שלפיהן זכויות אינן מותנות בדבר. יוזמות והתבטאויות אלה מתעלמות מייחודם התרבותי-לשוני של האזרחים הערבים כקבוצת מיעוט אתני, וחותרות תחת הלגיטימציה של מיעוט זה. הן פוגעות לא רק בזכויותיהם של האזרחים הערבים לשוויון, לכבוד ולחופש הביטוי, אלא גם בזכותם לשמור על המאפיינים הלאומיים והתרבותיים שלהם. לדידם של רבים בקרב הציבור היהודי ושל רבים מנבחרי, אזרח ערבי בישראל זכאי לשוויון ולהגנה על זכויותיו רק בתנאי שיוותר על זהותו הלאומית, על תרבותו, על שפתו ועל מורשתו ההיסטורית.

### הצעת "חוק הנכבה"<sup>43</sup>

בחודש מאי 2009 תמכה הממשלה בהצעת חוק האוסרת על ציון "הנכבה" ("האסון" - הכינוי הפלסטיני להקמת מדינת ישראל ולאירועי מלחמת 48), והקובעת עונש מאסר על מי שיציין אותה.<sup>44</sup> בעקבות סערה ציבורית אושר בחודש יולי בקריאה טרומית נוסח מתוקן של הצעת החוק, שלא כולל את עונש המאסר, ולפיו ייאסר על גוף הנתמך על-ידי המדינה לממן פעילות שיש בה משום ציון הנכבה. במקביל פורסם<sup>45</sup> כי שר החינוך החליט להוציא מתכנית הלימודים בבתי הספר הערביים את המושג "נכבה", שהוכנס אליהם בתקופת

42 ראו למשל: אור קשתי, **תלמיד יהודי מקבל פי 5 שעות העשרה מתלמיד ערבי**, 12.8.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1106938.html>

43 עוד על חקיקה מפלה נגד הערבים אזרחי ישראל בשנה האחרונה, ראו: אמטאנס שחאדה, **דוח המעקב הפוליטי 2009/4-5, מדה אלכרמל - המרכז הערבי למחקר חברתי יישובי**, <http://www.mada-research.org/Languageld=3&System=Item&MenuId=41&PMenuId=41&MenuTemplateld=&CategoryId=44&ItemId=288&ItemTemplateld=1>

44 הצעת חוק יום העצמאות (תיקון - איסור ציון יום העצמאות או הקמת מדינת ישראל כיום אבל), התשס"ט-2009.

45 נעמה טלמור וניר יהב, **סער החליט: הערבים לא ילמדו על הנכבה**, 22.7.09, walla, <http://news.walla.co.il/?w=1/1524019>

כהונתה של השרה הקודמת. לאיסור על ציון הנכבה משמעות חמורה ביותר. לאזרחים הפלסטינים עומדת הזכות לבטא את עמדותיהם, את זהותם הקולקטיבית ואת זיכרונם הקולקטיבי. ציון הנכבה אינו מאיים על ביטחונה של מדינת ישראל, אלא מבטא זכות יסוד לגיטימית של כל אדם, קבוצה או עם להביע את כאבו על מה שנתפס בעיניו כאסון. הצעת "חוק הנכבה" אינה מהווה רק פגיעה בזכויות המיעוט הערבי, אלא מסמנת חציית גבולות בדרך לדיכוי גורף של חופש הביטוי של כולנו.

### הסרת שמות ערביים משילוט הדרכים

ביולי 2009 החליט שר התחבורה ישראל כץ להחליף את הכיתוב המופיע בשפה הערבית והאנגלית בשלטי הדרכים בתעתיק ערבי של השמות העבריים.<sup>46</sup> מידת ההיגיון המעשי בהחלטה זו מוטלת בספק, אך ודאי שהיא עומדת בניגוד מוחלט למעמדה של השפה הערבית כשפה רשמית בישראל ולפסיקת בג"ץ בנושא, ומהווה עוד נסיון למחוק, באופן סמלי, את הנוכחות הערבית במרחב. מעמדה הרשמי של השפה הערבית משקף את ההכרה במאפייניו התרבותיים וההיסטוריים של המיעוט הערבי, ובזכותו ללשון ולתרבות. החלטתו של השר פוגעת בזכויות אלה וכן בזכויות היסוד של האזרחים הערבים לכבוד ולשוויון, והיא חמורה במיוחד בשל כוונתה לערער את מעמדו של המיעוט הערבי בישראל ולשלול את הלגיטימציה שלו.<sup>47</sup>

### התניית זכויות בשירות צבאי

באוגוסט 2009 הודיע שר החוץ אביגדור ליברמן על כוונתו למנוע ממי שלא שירתו בצבא או שלא ביצעו שירות לאומי או אזרחי להתקבל לקורס צוערים של משרד החוץ.<sup>48</sup> עוד דוגמה בולטת לאפליה בשל אי שירות בצבא היא פיטורי ארבעים עובדים ערבים שעבדו כשומרי מפגש מסילות, בשל כך שרכבת ישראל הוסיפה תנאי של "יוצאי צבא" למרכז ההעסקה.<sup>49</sup> לקראת פתיחת שנת הלימודים הציג שר החינוך גדעון סער את תכניתו לשנת הלימודים החדשה, ובהן הכוונה לתגמל בתי ספר בהתבסס על פרמטרים שונים, ובהם אחוזי הגיוס

- 46 שרון רופא-אופיר, **הערבים: "השר כץ יחלוף, ירושלים תישאר הקדש"**, 13.7.09, ynet, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3745579,00.html>.  
בתשובה לפניות האגודה לזכויות האזרח ולפניות ארגונים עמיתים נמסר ממשרד התחבורה, כי מתקיימים דיונים בעניין וכי עדיין לא מדובר בהחלטה סופית. אולם המדיניות שמאחורי ההחלטה כבר מיושמת בהקשרים מסוימים. כך, למשל, בשלטי ההכוונה לעכו וללוד במקומות מסוימים הוסר השם הערבי והוחלף בתעתיק של השם העברי.
- 47 להרחבה ראו פנייתו של עו"ד עאוני בנא מהאגודה לזכויות האזרח לשר התחבורה ישראל כץ מתאריך 16.7.09, <http://www.acri.org.il/pdf/shilut160709.pdf>.
- 48 רוני סופר, **ליברמן: למנוע קורס צוערים ממי שלא שירת בצבא**, 24.8.09, ynet, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3766191,00.html>.
- 49 העובדים הגישו לבית הדין האזורי לעבודה בתל אביב בקשה לצו מניעה שיאסור על פיטוריהם, באמצעות עו"ד דורי ספיבק מהקליניקה לזכויות אדם באוניברסיטת תל אביב, עו"ד תאופיק טיבי ועו"ד סאסון זהר מעדאלה (עב 4516/09 קאדי ואח' נגד רכבת ישראל). עו"ד ציונה קניג-יאיר, נציבת שוויון הזדמנויות בעבודה, הצטרפה לתיק בתמיכה בעמדת העובדים. לאחר פתיחת ההליכים בבית הדין שינתה הרכבת במעט את עמדתה, וקבעה "קריטריונים חלופיים" שלפיהם יוכלו להתקבל למשרה גם מי שלא שירתו בצבא. ב-8.9.09 קיבל בית הדין את הבקשה והוציא צו מניעה נגד פיטורי העובדים. בית הדין קיבל את הטענה שלפיה הצבת שירות צבאי כתנאי למשרה הייתה מפלה ושלא מקן העניין. לעניין הקריטריונים החדשים קבע בית המשפט, כי מדובר בקריטריונים מצטברים שמעמד בוגר צבא עונה להם באופן עקרוני (ומועמדים אחרים, לרבות ערבים, לא), ועל-כן מתעורר חשש לאפליית מועמדים שלא שירתו בצבא. ההחלטה: [http://info1.court.gov.il/Prod03/ManamHTML5.nsf/794BAD635C57E24A4225762B0040A919/\\$FILE/E40094461BDF0A3B42257608003B395C.html?OpenElement](http://info1.court.gov.il/Prod03/ManamHTML5.nsf/794BAD635C57E24A4225762B0040A919/$FILE/E40094461BDF0A3B42257608003B395C.html?OpenElement)

לצה"ל.<sup>50</sup> התנייתן של זכויות יסוד - הזכות לשוויון, הזכות לחינוך והזכות לעבודה - בחובת שירות צבאי או לאומי, מנוגדת לחלוטין למושכלות יסוד של הדמוקרטיה.

אפליה נגד מי שלא שירת בצבא פוגעת לא רק בערבים, אלא גם בחרדים ובאנשים עם מוגבלות, אשר פטורים משירות ביטחון. יש לציין כי התניית זכויות בשירות צבאי הופנתה גם כלפי אזרחים יהודים; כך, למשל, בשנתיים האחרונות הודיעו כמה ראשי ערים בישראל כי יסרבו לאפשר לאמנים שלא שירתו בצבא להופיע בעירם.<sup>51</sup> עם זאת, תנאי השירות הצבאי שימש לאורך השנים בעיקר לצורך אפליית האזרחים הערבים ולמניעה של חלוקה שוויונית וצודקת של תקציבים ושל משאבים ציבוריים.

### התניות על הזכות לאזרחות (ובמשתמע - על כלל הזכויות)

הסיסמה "בלי נאמנות אין אזרחות", שהובילה את הקמפיין של מפלגת ישראל ביתנו לקראת הבחירות לכנסת בפברואר 2009, התקבלה בקרב מרבית הציבור היהודי בישראל בשוויון נפש, ובחלקים ממנו אף בתמיכה נלהבת. לאחר הבחירות לבשה ססמת הבחירות תרגום מעשי, בדמות הצעת "חוק הנאמנות לישראל".<sup>52</sup> על-פי הצעת החוק, שהוגשה בתחילת אפריל על-ידי ח"כ דוד רותם מישראל ביתנו ואחרים, תותנה קבלת אזרחות ישראלית בחתימה על הצהרת אמונים "למדינת ישראל כמדינה יהודית, ציונית ודמוקרטית, לסמליה ולערכייה". ההצעה הטילה על כל אזרח חובת שירות בצבא או במסגרות חלופיות, והסמיכה את שר הפנים לשלול אזרחות מכל אדם שלא יחתום על ההצהרה או שלא ישרת את המדינה. בסוף מאי החליטה ועדת השרים לענייני חקיקה לדחות את הצעת החוק.

כבר בשנת 1958 פסק בית המשפט העליון בארצות-הברית כי "אזרחות איננה רישיון המתבטל בגין התנהגות בלתי נאותה". מאז הוכרה האזרחות ברחבי העולם כזכות יסוד, הזכות אשר ממנה נובעות הזכויות כולן, אבל בישראל האזרחות עודנה "זכות על תנאי" - כשמדובר באזרחים ערבים, כמובן. כך, למשל, הורה השר אלי ישי בחודש מאי 2009 להתחיל בהליכי שלילת אזרחות של ארבעה אזרחים ערבים, שנחשדו במעורבות בפעילות נגד ביטחון המדינה.<sup>53</sup> שלילת אזרחות מטעמים של "הפרת אמונים" היא אמצעי המאפיין משטרים טוטליטריים; העמדה הרווחת במדינות דמוקרטיות כיום היא ש"הפרת אמונים" אינה יכולה לשמש עילה לביטול אזרחות. חמור שבעתיים כשצעדים כאלה ננקטים בשל חשדות בלבד. הדרך הראויה לפעול נגד מי שמבקש לפגוע בביטחון המדינה ובביטחון אזרחיה אינה בשלילת אזרחות, אלא באמצעות הדין הפלילי: אם מתעורר חשד לפגיעה כזו, יש להעמיד את האדם למשפט, ואם יימצא אשם - לדון אותו לעונשו.

בכל שנותיה של המדינה היו מקרים בודדים שבהם ביטל שר הפנים אזרחות. היו אלו תמיד אזרחים ערבים, אף שגם אזרחים יהודים הורשעו בבגידה ובמסירת סודות למדינות אויב. יוזמות לביטול אזרחות אינן מקדמות

50 יהלי מורן זליקוביץ', סער: כסף למורים תמורת גיוס תלמידים והצטיינות, 26.8.09, ynet, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3767255,00.html>

מירב ארלוזורוב, גדעון סער: "נחלק בנוסים לכל עובדי בתי הספר - מהמנהלים ועד למזכירות", TheMarker, 6.9.09, [http://www.themarker.com/tmc/article.jhtml?ElementId=skira20090906\\_1112552&from=haaretz](http://www.themarker.com/tmc/article.jhtml?ElementId=skira20090906_1112552&from=haaretz)

51 ראו למשל: הלל לוריא כהן, לא שירתת? אל תופיע בעצמאות, 1.4.09, גלז ONLINE, <http://glz.co.il/NewsArticle.aspx?newsid=37919>

52 הצעת חוק האזרחות (תיקון - הצהרת אמונים), התשס"ט-2009.

53 שר הפנים החל לשלול אזרחות ל-4 ערבים-ישראלים, 5.5.09, ynet, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3711162,00.html>

את ביטחון ישראל, אלא מיועדות להעביר מסר משפיל ומפלה, שלפיו אזרחותם של הערבים בישראל היא "על תנאי" ואינה ברורה מאליה.

### פגיעה בזכות לדיור

התניית זכויות ב"נאמנות" הגיעה בשנה החולפת גם לפתחה של הזכות לדיור. בתקשורת פורסם כי יישובים במועצה האזורית משגב מחייבים מועמדים לקבלה ליישוביהם להצהיר על נאמנות לערכי מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ולחזון הציוני.<sup>54</sup> הגם שהדבר לא נאמר במפורש, ברי כי מטרתה של דרישה כזו היא למנוע מאזרחים ערבים להתקבל למגורים ביישוב. במקביל פורסם כי חברי כנסת מתכוונים להגיש הצעת חוק ברוח דומה.<sup>55</sup> מגמת ההדרה וההפרדה באה לידי ביטוי גם בדבריו של שר הבינוי והשיכון אריאל אטיאס:<sup>56</sup> על-פי הפרסומים, השר הביע חשש מ"התפשטות" הערבים בוואדי ערה, ציין שליהודים ולערבים "לא מתאים לגור ביחד", והציע לשווק קרקעות לכל אוכלוסייה בנפרד.

על כל אלה יש להוסיף את ההסכם שנחתם בחודש יוני 2009 בין המדינה לבין קרן קיימת לישראל במסגרת הרפורמה בקרקעות:<sup>57</sup> על-פי ההסכם, שנועד, בין היתר, לאפשר מימוש של תכנית הפרטת קרקעות במסגרת הרפורמה, קק"ל תעביר לבעלות המדינה קרקעות באזור המרכז, ותקבל בתמורה קרקעות פנויות ובלתי מתוכננות באזור הנגב והגליל; בהסכם נקבע, כי המדינה תנהל את קרקעות קק"ל "באופן שיישמרו עקרונות קק"ל ביחס לקרקעותיה". משמעות הקביעה היא המשך המדיניות המפלה את האזרחים הערבים בשיווק ובהקצאה של קרקעות - אף על פי שהרשות שתחליף את מינהל מקרקעי ישראל ותהא מופקדת על ניהול את הקרקעות היא גוף ציבורי, שמחויב לפעול בשוויוניות, בהגינות ובהתאם לעקרונות הצדק החלוקתי.<sup>58</sup> מדיניות זו מנוגדת גם לעמדת היועץ המשפטי לממשלה,<sup>59</sup> אשר לפיה קרקעות קק"ל ינוהלו באופן שוויוני. ההסכם פוגע בזכויות יסוד של האזרחים הערבים, ובעיקר בזכותם לשוויון ולכבוד. שימוש בקרקעות בנגב ובגליל לטובת היהודים בלבד יביא להחרפת המצוקה ולהחמרת הפגיעה באוכלוסייה הערבית, המתגוררת ברובה בנגב ובגליל ומשוועת לפיתוח, לתכנון הולם ולחלוקה שוויונית של משאבי קרקע. כן מעלה ההסכם חשש שהמדינה תעביר לבעלות קק"ל קרקעות בנגב שלבדואים יש לגביהן תביעות בעלות, קרקעות שקיימים

54 ג'קי חורי, **בישוב הקהילתי במשגב מעוניינים רק בחברים הנאמנים לחזון הציוני**, 16.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1089429.html>

ג'קי חורי, **עוד יישוב במשגב משנה תקנון: יאסור קבלת תושבים "לא ציוניים"**, 2.6.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1089709.html>;

ג'קי חורי, **מבחני הנאמנות לקבלה ליישובים במועצה האזורית משגב תופסים תאוצה**, 16.11.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1128479.html>

55 ג'קי חורי, **הצעת חוק: ועדה תשמור על "האופי הציוני ביישוב"**, 2.6.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1089820.html>

שתי הצעות חוק כאלה הונחו על שולחן הכנסת בחודש נובמבר על-ידי חברי הכנסת אורי אריאל, ישראל חסון, שי חרמש ודוד רותם.

56 גיא ליברמן, **שר הבינוי והשיכון, אריאל אטיאס: לעצור ההתפשטות הערבית בוואדי ערה**, 2.7.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1097394.html>

57 הרפורמה עוגנה ב: חוק מינהל מקרקעי ישראל (תיקון מס' 7), התשס"ט-2009, <http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/6CFC1998-3E3B-4D29-B2B8-D8744AB08CF6/16075/2209.pdf>

58 ראו פניית עו"ד סוהד בשארה מעדאלה ועו"ד עאני בנא מהאגודה לזכויות האזרח ליועץ המשפטי לממשלה מתאריך 13.7.09, <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=2203>

59 כפי שנמסרה בפני בג"ץ במסגרת עתירות תלויות ועומדות נגד אפליית ערבים בשיווק קרקעות קק"ל: בג"צ 7452/04 אבו ריא נגד מינהל מקרקעי ישראל-מחוז צפון, בג"צ 9010/04 המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי נגד מינהל מקרקעי ישראל (הוגשה על-ידי האגודה לזכויות האזרח), בג"צ 9205/04 עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נגד מינהל מקרקעי ישראל.

עליהן כפרים שאינם מוכרים מבחינה תכנונית או קרקעות שעשויות לסייע להסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב.

### פגיעה בחופש הביטוי והפעילות הפוליטית

בפרק על חופש הביטוי שלעיל נדונה הפגיעה בזכות זו בשנה החולפת בכלל, ובמהלך מבצע "עופרת יצוקה" בפרט. כמו בתופעות אחרות הקשורות להתדרדרות של נורמות ושל עקרונות דמוקרטיים, הנפגעים הראשונים הם תמיד המיעוט, וגם כאן - הנפגעים העיקריים היו הערבים.

במהלך המתקפה על עזה אורגנו ברוב היישובים הערביים הפגנות מחאה נגד הפעולה הצבאית. לא פעם פיזרה המשטרה הפגנות אלה בכוח וביצעה מעצרים המוניים, ובמקרים רבים לא אפשרה כלל לקיים פעולות מחאה.<sup>60</sup> עדויות שהצטברו באגודה לזכויות האזרח מצביעות על כך, שכוחות אכיפת החוק בישראל נקטו יד קשה ואלומות בלתי סבירה נגד מפגינים ועצורים ערבים, וכי תגובתם לאירועים ברחוב הערבי חורגת מאמות המידה שמנחות אותם כאשר מדובר במפגינים יהודים. על גישתן הלוחמנית והמפלה של רשויות המדינה כלפי מחאתו של הציבור הערבי אפשר היה ללמוד גם מהתבטאויות רבות של אישי ציבור בישראל, דוגמת "צריך להיכנס בפורעים הערבים ביפו בכל הכוח, ביד ברזל ללא רחמים";<sup>61</sup> "נפעל ביד ברזל נגד תומכי חמאס בתוכנו";<sup>62</sup> ו"בלי נאמנות אין תואר"<sup>63</sup> (על הפגנות הסטודנטים הערבים).

עדויות שאספה האגודה לזכויות האזרח מצביעות גם על כך שבתקופת המלחמה נהגו משטרת ישראל ושירות הביטחון הכללי בשיטה של מעצרי מנע של ערבים אזרחי ישראל. פעילים ואנשי ציבור ערבים נעצרו מחשש שייטלו חלק בפעילות הפגנתית, מבלי שהיה חשד ממשי כי עברו על החוק, ופעילים רבים אחרים עברו "שיחות שכנוע" על-ידי כוחות הביטחון בניסיון להניא אותם מלהשתתף בפעולות מחאה. סקירת העדויות מציגה תמונה מדאיגה, שעל-פיה ניהלו משטרת ישראל והשב"כ מסע הפחדה מתואם ומתוכנן כדי לדכא ולמנוע מחאה פוליטית נגד מדיניות הממשלה בזמן המלחמה. כך, למשל, תהליך זימונם של פעילים ל"שיחות" כלל לעיתים הופעה פתאומית של שוטרים בפתח ביתם של הפעילים, חיפוש פולשני על גופם והטרדות ואיומים מילוליים בטרם התחילה חקירתם. בסופם של זימונים לא-חוקיים אלה, הושבו הנחקרים אל מול חוקרים מיומנים שפצחו במסכת רמיזות, השפלות מילוליות ואיומים והעלו אישומים חסרי בסיס עובדתי כדי להטיל פחד על הפעילים. בדרך זו ניסו גורמי אכיפת החוק להכתיב למיעוט הערבי בישראל את סדר היום הפוליטי של רוב אזרחי המדינה, ולחנוק את מחאתו הפוליטית בעודה באיבה.

הציבור הערבי בישראל הינו חלק מהעם הפלסטיני. לנוכח הקשרים התרבותיים והמשפחתיים של הערבים בישראל עם תושבי עזה, היה זה אך טבעי ואף צפוי שגילויי המחאה נגד המלחמה בקרב ציבור זה יהיו גדולים יותר בהיקפם. התנהלות כוחות הביטחון אל מול המחאה הערבית מדגישה את התפיסה הקלוקלת של הממסד

60 ראו: מחאה אסורה: הגבלת חופש הביטוי של מתנגדי המתקפה הצבאית בעזה על ידי רשויות אכיפת החוק, ה"ש 3 לעיל.

61 יואב זיתון, "צריך להיכנס בפורעים הערבים ביפו בכל הכוח", mynet, 15.1.09, <http://www.mynet.co.il/articles/0,7340,L-3656663,00.html>

62 שחר אילן, מבצע "עופרת יצוקה", אהוד ברק: נרחיב את המבצע ככל שיידרש; בנימין נתניהו: נפעל ביד ברזל נגד תומכי חמאס בתוכנו", 29.12.08, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1050938.html>

63 נתיב נחמני, נעמה טלמור וניר יהב, מאות מפגינים חסמו ציר תנועה מרכזי בת"א, walla, 29.12.08, <http://news.walla.co.il/?w=/22/1407164>

ושל מערכת אכיפת החוק בישראל באשר לגבולות חופש הביטוי של המיעוט הערבי בארץ. דעה זו באה לידי ביטוי גם בתגובת כוחות הביטחון למחאה של אזרחים ערבים באוקטובר 2000, כשם שהדגישה ועדת אור:

**"חשוב לפעול על מנת לעקר תופעות של דעות קדומות שליליות שנתגלו, גם אצל קציני משטרה ותיקים ומוערכים, כלפי המגזר הערבי. המשטרה חייבת להטמיע בקרב שוטריה את התבונה, כי הציבור הערבי בכללו אינו אויב שלהם, וכי אין לנהוג בו כאויב."**<sup>64</sup>

נראה כי גם כיום תפיסתם הבסיסית של כוחות הביטחון ושל ישראלים רבים את המחאה הערבית לא השתנתה, ולשיטתם, המיעוט הערבי הוא איום שיש להשתיקו. התנהלות המשטרה בתקופת "עופרת יצוקה" מלמדת, כי היא עדיין מתייחסת לאזרח ערבי, לא כל שכן לאזרח ערבי שמבקש למחות או להפגין, כאל אויב, שנשקפת ממנו סכנה קיומית ומיידית. דוגמה נוספת ליחס בעייתי מצד כוחות הביטחון נחשפה לאחרונה בעיתון מעריב ובאתר nrg,<sup>65</sup> שם דווח על תסריט שהוכן במערכת הביטחון, ולפיו יוקצה בעת מלחמה בצפון גדוד חי"ר שתפקידו יהיה למנוע "מרד" של תושבי אום אלפחם. המשמעות ברורה: בעיני הצבא, הערבים אזרחי ישראל הם חלק מהאויב ולכן יש להפעיל נגדם צבא.

עוד דוגמה לפגיעה בחופש הביטוי הפוליטי של המיעוט הערבי בישראל היא החלטתה של ועדת הבחירות המרכזית בתחילת השנה לפסול את מפלגות בל"ד ורע"ם-תע"ל מלהתמודד בבחירות לכנסת שנועדו לפברואר 2009. ההחלטה לא עמדה במבחן בית המשפט, שכן בית המשפט העליון ביטל את הפסילה ואיפשר למפלגות להשתתף בבחירות;<sup>66</sup> אולם עצם הניסיון להדיר נציגות נבחרת של מיעוט לאומי מייצוג בכנסת, להשתיק קולות אופוזיציוניים ולפגוע בזכות לבחור ולהיבחר, מהווה - מעבר לפגיעה במיעוט עצמו - גם פגיעה במשטר הדמוקרטי בישראל.

## עמדות גזעניות

המסר המועבר לציבור הרחב, שלפיו המיעוט הערבי בישראל הוא בחזקת אויב שיש "לסמנו", להתעמר בו, להדירו ולהפלותו, מזיק לא פחות מהניסיונות להצר את צעדיו. ביחסן כלפי האזרחים הערבים משמשות רשויות המדינה מודל לחיקוי חברתי. על-פי מדד הדמוקרטיה 2009 של המכון הישראלי לדמוקרטיה,<sup>67</sup> 53% מהציבור היהודי תומכים בעידוד הגירת ערבים מישראל; 54% מכלל הציבור הבוגר בישראל (יהודים וערבים) מסכימים כי "רק אזרחים הנאמנים למדינה זכאים ליהנות מזכויות האזרח"; 38% מכלל הציבור היהודי סבורים שלאזרחים יהודים מגיעות זכויות רבות יותר מאשר לאזרחים הלא יהודים; ורק 33% מהיהודים הוותיקים

64 ועדת החקירה הממלכתית לביורר התנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, שער ששי - סיכום ומסקנות, פסקה 15, <http://elyon1.court.gov.il/heb/veadot/or/inside6.htm>.

65 רועי שרון, החשש: בזמן מלחמה ערביי ישראל יתקוממו, nrg-מעריב, 5.5.09, <http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/886/421.html>.

66 ע"ב 561/09 בל"ד - ברית לאומית דמוקרטית ואח' נגד ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-18 ואח', <http://elyon1.court.gov.il/files/09/610/005/n02/09005610.n02.htm>.  
הערעור הוגש על-ידי עדאלה. ראו גם: בחירות 2009: מאמצים למנוע ממפלגות ערביות להתמודד בבחירות לכנסת, עדאלה, ינואר 2009, [http://www.adalah.org/features/political/briefing\\_paper\\_disqualifications\\_Hebrew\\_Jan\\_2009.oc](http://www.adalah.org/features/political/briefing_paper_disqualifications_Hebrew_Jan_2009.oc).

67 פרופ' אשר אריאן, מיכאל פיליפוב ואנה קנפלמן, מדד הדמוקרטיה הישראלית 2009: עשרים שנים לעלייה מברית המועצות, המכון הישראלי לדמוקרטיה, [http://www.idi.org.il/events1/Events\\_The\\_President%27s\\_Conference/2009/Pages/2009\\_main.aspx](http://www.idi.org.il/events1/Events_The_President%27s_Conference/2009/Pages/2009_main.aspx).

וראו גם: עידן יוסף, שליש מהערבים: 'רק מי שנאמן למדינה זכאי לזכויות', news1, 3.8.09, <http://www.news1.co.il/Archive/001-D-209468-00.html?tag=09-36-48>.

ו-23% מהעולים מוכנים לצירוף מפלגות ערביות לממשלה. על-פי פרשנותם של מחברי הסקר, הנתונים הללו מלמדים על תמיכה רחבה יחסית בשלילת זכויות פוליטיות מהמיעוט הערבי בישראל.

גם אירועי יום הכיפורים בעכו, בספטמבר 2008, ממחישים את הסכנה הגלומה ביצירת אווירה עוינת ומתלהמת כלפי הציבור הערבי בישראל. ההתנגשויות האלימות, שפרצו בעיר בין יהודים לערבים על רקע נסיעה של נהג ערבי בערב יום כיפור, ושהסתיימו בעשרות נפגעים ונזק רב לרכוש של תושבים - ערבים בעיקר - משקפות את התוצאות ההרסניות שעלולות להיגרם מאווירה כזו.<sup>68</sup>

דמוקרטיה אמיתית חייבת להיות מסוגלת להכיל מיעוט לאומי יליד, ולכבד את תרבותו, את שפתו ואת הזיכרון ההיסטורי שלו. מדינה המגבילה את זכויותיהם הבסיסיות של אזרחיה לחופש ביטוי ולחירות פוליטית, הפועלת ללא הרף לצמצם את גבולות השיח הציבורי-פוליטי הלגיטימי ולסמן אזרחים כאויבים, היא מדינה הפוגעת במישרין בזכויות אדם ומעמידה בסכנה ממשית את ערכי הדמוקרטיה ואת יכולתה להתקרא דמוקרטיה.

68 על האירועים בעכו ראו למשל: יוסי מזרחי, **המשטרה מתגברת כוחות בעקבות האירועים בעכו: 700 שוטרים הוצבו ברחבי העיר, חדשות ערוץ 2 - ynet-רשת**, 10.10.08, <http://reshet.ynet.co.il/6154.aspx>; ג'קי חורי, **יום רביעי של פרעות בעכו**, 12.10.08, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1028246.html>; עלא חליהל, **אוקטובר 2008 בעכו: השתלשלות האירועים, עדאלה**, 14.10.08, <http://www.adalah.org/features/aka%202008/report-hebrew.pdf>.

## בדואים: זכויות - בתנאי שתגורו איפה שאומרים לכם

עשרות אלפי בני אדם מתגוררים בלמעלה משלושים כפרים בלתי מוכרים בשטחי הנגב, הקיימים כבר עשרות בשנים, חלקם עוד מהימים שלפני קום המדינה. חלקם יושבים על אדמותיהם ההיסטוריות, וחלקם חיים בשטחים שאליהם הועברו על-ידי השלטונות לפני עשרות שנים. המדינה מסרבת להכיר בכפרים אלו ולהסדירם תכנונית ומוניציפלית, ומכנה אותם ואת תושביהם "הפזורה". לדידה, מדובר בהתיישבות בלתי חוקית שיש לפנות ולרכז את תושביה ביישובים קיימים. בהיעדר תכנון, כל בנייה בכפרים אלה מתבצעת ללא היתר, ותושביהם חיים תחת איום מתמיד של הריסת קורת גגם ושל נקיטת סנקציות פליליות נוספות נגדם. מאחר שמדובר ביישובים שאינם מוכרים, המדינה מסרבת לספק לתושביהם את השירותים ואת התשתיות הבסיסיים ביותר, כגון תשתיות מים וביוב, כבישים, חיבור לקווי טלפון ולמערכת החשמל, וכן אינה מעניקה להם זכויות בנייה כחוק. גם שירותי החינוך, הרווחה והבריאות ופתרונות התעסוקה בכפרים הבלתי מוכרים מוגבלים ביותר. במציאות זו מתקיימת פגיעה מתמשכת בזכויות היסוד של התושבים - לבריאות, לחינוך, לדיור, לכבוד ולשוויון.

המדינה מעמידה את אזרחיה תושבי הכפרים הבלתי מוכרים בפני בררה של אחת משתיים: המשך מגורים ביישוביהם בתנאים מחפירים; או עקירה מיישוביהם הכפריים אל אחת משבע העיירות שהקימה המדינה והפכו למוקדי עוני ואבטלה, או אל מספר מצומצם של יישובים כפריים שהוכרו בשנים האחרונות במסגרת המועצה האזורית אבו-בסמה, תוך ויתור על אדמותיהם ועל דרך חייהם הכפרית-מסורתית.

בדצמבר 2008 פרסמה הוועדה להסדרת ההתיישבות הערבית בנגב בראשות שופט בית המשפט העליון בדימוס אליעזר גולדברג (ועדת גולדברג) את המלצותיה.<sup>69</sup> מבחינה הצהרתית, נכללות בדוח הוועדה כמה אמירות חשובות, חלקן תקדימיות. הוועדה מכירה בכך שמדיניותה של ישראל במהלך השנים כלפי האזרחים הערבים הבדואים בנגב הייתה בלתי ראויה, ומכירה בהיותם של האזרחים הערבים - הגרים על אדמותיהם ההיסטוריות או על אדמות שהועברו אליהן על ידי הרשויות - תושבי הנגב, ולא "פולשים". הוועדה ממליצה למדינה להכיר בכפרים הקיימים ולהכשיר את הבנייה שבשטחם, שנעשתה - בלית בררה - ללא היתר. עם זאת, המלצותיה המעשיות של הוועדה עלולות להוביל להמשך אותו העוול שהיא מתייחסת אליו.<sup>70</sup> בדוח הוועדה חסרה המלצה חד-משמעית באשר לדרך מימוש ההכרה בכפרים ספציפיים, ולעיקרון הראוי של ההכרה המתואר בו סייגים רבים, שחלקם עלול לעכב ממושכות את מהלכי ההכרה או אף להכשילם; כך, למשל, מותנית ההכרה בכפרים בכך שתעלה בקנה אחד עם תכנית המתאר הקיימת, אלא שזו מתעלמת מרבים מהכפרים. נוסף על כך, אין בדוח הוועדה המלצות ברורות באשר למימוש הליכי השיתוף בתכנון, וחסרות בו המלצות קונקרטיות באשר להבטחת שירותים ותשתיות ולהאצת הפיתוח הכלכלי.<sup>71</sup>

69 דוח הוועדה באתר משרד הבינוי והשיכון:

<http://www.moch.gov.il/Moch/VariousPages/DochVaadaHetiashbutBeduit.htm>

70 ראו: חסין אל-ריפאיעה, **תגובה לדו"ח הוועדה להסדרת התיישבות הבדואים, המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב**, 28.12.08, הוגשה לראש הממשלה, לשר הפנים ולשר השיכון. המסמך פורסם באתר העיתון אח'באר אלנקב, [http://www.akhbarna.com/upload\\_file/6088421235722138.pdf](http://www.akhbarna.com/upload_file/6088421235722138.pdf)

71 גם בסוגיית תביעות הבעלות על הקרקע - הצהרות לחוד והמלצות לחוד. הוועדה מציינת כי לפי סקר שערכו הבריטים, עיבדו הבדואים ב-1943 שני מיליון דונם בנגב. לאחר כיבוש הנגב ב-1948 נעקרו חלק גדול מהבדואים שנותרו בנגב מאדמותיהם, והועברו בהוראת השלטונות ל"אזור הסייג" - אזור שמצוי ברובו בין באר שבע, ערד, ירחם ודימונה. מתוך שני מיליון הדונם שעיבדו לפני שכבשה ישראל את הנגב, תבעו הבדואים שנותרו בו בעלות על פחות מ-800,000 דונם, (שהם, לפי חישובינו, כ-6% מאדמות הנגב). לתביעות אלו מעולם לא היה סיכוי, קבעה הוועדה, כיוון שדנו בהן לפי הדין העותומאני והדין הישראלי, שזרים לדפוס

הממשלה אישרה את המלצות ועדת גולדברג, והקימה ועדה ליישומן בראשות אהוד פראוור, ראש האגף לתכנון מדיניות במשרד ראש הממשלה. המלצות ועדת פראוור טרם פורסמו, אולם ההיסטוריה של הטיפול בנושא הכפרים הבלתי מוכרים ובסוגיית התושבים הבדואים בנגב, המתאפיינת, בין השאר, בריבוי רשויות, ועדות וגופים ובשפע של החלטות שאינן מקימות,<sup>72</sup> מעוררת חשש שגם הקביעות החיוביות שבדוח ועדת גולדברג לא יחוללו שינוי אמיתי.

---

העברת הבעלות המסורתית של החברה הבדואית. פחות מ-600,000 דונם (שהם, לפי חישובינו, קצת יותר מ-4% מאדמות הנגב) עדיין נתבעים היום על-ידי הבדואים (דוח ועדת גולדברג, עמ' 19-8, ה"ש 69 לעיל). הוועדה מציעה להכיר רק בחלק קטן מאדמות אלה, וגם לפי ההסדר החדש שהיא מציעה ינושלו רוב בעלי הקרקעות מחלק ניכר מאדמותיהם. בנוגע לסוגיית התביעות על הקרקעות, טוענת המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב (בתגובה לדוח, ה"ש 70 לעיל), הוועדה מציעה לשעתק אחדים מהמנגנונים ומהשיטות שכשלו בעבר, ואף מוסיפה עליהם מנגנוני אפליה חדשים.

72 לניתוח המדיניות של ממשלות ישראל בנושא במהלך השנים ראו: שלמה סבירסקי ויעל חסון, **אזרחים שקופים: מדיניות הממשלה כלפי הבדואים בנגב, מידע על שוויון**, גיליון מס' 14, ספטמבר 2005, **מרכז אדוה**, <http://www.adva.org/UserFiles/File/bedouimreport.pdf>

ועדת גולדברג עצמה מציינת, תחת הכותרת "ועדות ועוד ועדות": "לא נימנה את כל הוועדות שהציעו בעבר פתרונות ליישוב הבדואים בנגב. ריבוי הוועדות לא הביא לשינוי של ממש בנושא שלשמו הוקמו, הן לא השאירו את רישומיהן וכמעט שלא נשתנה דבר בעקבותיהן". ראו דוח ועדת גולדברג, עמ' 19, ה"ש 69 לעיל.

## זכויות בהליך הפלילי: בתנאי שאתם לא חשודים בעברה ביטחונית<sup>73</sup>

בשנים האחרונות חלו במשפט הישראלי התפתחויות חשובות בכל הנוגע לשמירה על זכויותיהם היסודיות של חשודים ועצורים. מעמדה החוקתי של זכות ההיוועצות עם עורך דין קיבל חיזוק משמעותי, כאשר בית המשפט העליון קבע, בפסק דין תקדימי משנת 2006, שפגיעה בזכות זו עשויה להביא, במקרים המתאימים, לפסילת הודאה שמסר חשוד.<sup>74</sup> זכותו של חשוד בעברה חמורה שמהלך חקירתו יתועד כראוי התחזקה אף היא לאחרונה, כאשר - לאחר דחיות חוזרות ונשנות - נכנסה לתוקף החובה החוקית לתעד בוודאו חקירות בעברות שדין 15 שנות מאסר ומעלה.<sup>75</sup>

בהקשר זה חשוב לזכור, כי חשוד הוא בסך הכל אדם שנבדקת האפשרות כי הוא קשור לביצוע עברה, והוא עדיין נהנה מחזקת החפות. חקירה, אשר אינה מכבדת את זכויות העצור, ואשר אינה מתקיימת תחת הפיקוח הנדרש, עלולה להביא להשגת הודאות שווא ולהרשעת חפים מפשע.

אולם הערובות הבסיסיות, החשובות להבטחת הליך פלילי הוגן, נשללות באופן מחפיר כאשר מדובר בחשודים בעברות ביטחון. בתיקים ביטחוניים אפשר להחזיק אדם במעצר ולחקור אותו במשך ימים ארוכים, כאשר הוא מנותק לחלוטין מהעולם החיצון - לא מובא בפני שופט ולא נפגש עם עורך דין - ונתון לחסדי חוקריו. מעצר מסוג זה - הנקרא לעתים מעצר "אינקומוניקאדו" - מהווה הפרה קשה של עקרונות חוקתיים במשפט הישראלי ושל המשפט הבינלאומי. הוא פותח פתח לשימוש באמצעי חקירה פסולים ואף בעינויים, ופוגע אנושות בהוגנות ההליך הפלילי.

כך, בתיקים ביטחוניים ניתן לעכב את הביקורת השיפוטית הראשונית על מעצרו של אדם עד 96 שעות במקרים מסויימים,<sup>76</sup> ובמקביל למנוע ממנו להיפגש עם עורך דין במשך שלושה שבועות תמימים.<sup>77</sup> אם לא די בכך, הרי שחקירות השב"כ פטורות תמיד מחובת התיעוד בוודאו,<sup>78</sup> ועל-פי הוראת שעה שהוארכה בשנת 2008 לארבע שנים נוספות, גם חקירות משטרתיות העוסקות בעברות ביטחוניות פטורות מחובה זו.<sup>79</sup>

המצב בשטחים הכבושים קשה עוד יותר. גם בעברות שאינן ביטחוניות, עצורים מוחזקים כדבר שבשגרה במשך 8 ימים עד להבאה בפני שופט (להרחבה בנושא תקופות מעצר בשטחים ראו להלן, בפרק "השטחים הכבושים"). ההוראות בדבר מניעת מפגש עם עורך דין דרקוניות אף יותר, והחובה לתעד חקירות לא חלה כלל. כמו כן, על-פי חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב-2002, אפשר להחזיק אדם במעצר עד 14 ימים ללא כל ביקורת שיפוטית, ולמנוע את פגישתו עם עורך דין לתקופה של עד 21 ימים.

73 הפרק נכתב על-ידי עו"ד לילה מרגלית מהאגודה לזכויות האזרח.

74 ע"פ 5121/98 יששכרוב נ' התובע הצבאי הראשי (טרם פורסם, ניתן ביום 4.5.06).

75 חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים), התשס"ב-2002. החובה לתעד חקירות בעבירות שדין 10 שנות מאסר ויותר אמורה להיכנס אף היא לתוקף עד 1.1.10.

76 סעיף 3 לחוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירת ביטחון) (הוראת שעה), התשס"ו-2006.

77 סעיף 35 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996.

78 סעיף 1 לחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים), התשס"ב-2002, המגדיר חקירה כתשאל בדי שוטר דווקא.

79 סעיף 17 לחוק.

## שנאה וגזענות: זכויות - בתנאי שאתם לא "אחרים"

במחצית השנה החולפת החלה את פעילותה יחידת "עוז", המחליפה את משטרת ההגירה, והגברו מאוד פעולות האכיפה נגד מבקשי מקלט ומהגרי עבודה השוהים בישראל.<sup>80</sup> שוב הואשמו מהגרי העבודה בגרימת אבטלה, אף על פי שמדינת ישראל היא שהזמינה אותם, ועדיין מזמינה אותם באלפיהם, לעבוד בענפי תעסוקה שנזנחו על-ידי כוח העבודה המקומי - סיעוד, חקלאות ובניין. פעולות האכיפה לוו בהתבטאויות קשות של פקחי היחידה ושל גורמים נוספים כלפי האזרחים הזרים השוהים בישראל, עד כדי הומניזציה שלהם. כך, הובאו בכתבה בעיתון מעריב ובאתר ynet התבטאויותיהם של פקחי יחידת "עוז" על מהגרי העבודה: "פורצים, נרקומנים, יושבים ברחוב"; "הם מזהמים את המדינה בסמים ומחלות ולוקחים מקומות עבודה למובטלים שלנו [...] הם באים ונשארים וגם מביאים ילדים [...] זיהום ולכלוך [...] הם יכולים להדביק במחלות. עושים שוטים וגניבות".<sup>81</sup> בהתייחסם למעצר מהגרי העבודה השתמשו הפקחים שהתראיינו לכתבה במלים כגון "לקטוף", "ללקט", "לאחסן", "להעמיס", "לאפסן" - כאילו היה מדובר בסחורה ולא בבני אדם. עוד דווח בתקשורת כי עם הקמתה של יחידת "עוז" איחל פקיד בכיר במשרד הפנים הצלחה לעובדיה במילים "ובערת הרע מקרבך".<sup>82</sup> במקרה אחר פרסם משרד הפנים הודעה על לכידתו של תושב זר החולה בצרעת שהועסק במסעדה בהרצליה; בהודעה המגמתית, שפורסמה בניגוד לדין ואשר כל מטרתה להפחיד ולהשניא, נשמטו הפרטים הרפואיים המעידים על כך שהאדם מטופל, שמחלתו אינה מדבקת ושהוא אינו מהווה כל סכנה לציבור.<sup>83</sup> בתקשורת פורסמו גם דברים של שר הפנים אלי ישי, ולפיהם מהגרי העבודה "ביאו איתם שלל מחלות".<sup>84</sup>

על רקע האווירה הקשה, נקודת אור משמעותית היא המחאה הציבורית שהתעוררה בעקבות מאמצי הגירוש המוגברים. פעילי זכויות אדם חברו לפליטים, למהגרי עבודה ולאזרחים מן השורה בהפגנות מחאה; נשיא המדינה, שרים וחברי כנסת הביעו התנגדות למדיניות משרד הפנים בנושא גירוש ילדים של מהגרי עבודה, והביעו תמיכה בהסדרת מעמדם;<sup>85</sup> וחברי מועצה בעירויות ירושלים ותל אביב שיגרו מכתבים מרגשים שבהם

80 ראו למשל: דנה ויילר-פולק, **65% מעצורי רשות ההגירה - פליטים מדיניים**, 20.7.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1101501.html>;

דנה ויילר-פולק, **דו"ח יחידת עוז: 700 עובדים זרים נעצרו, 2,400 עזבו מרצון**, 19.10.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1122064.html>.

81 ליאת שלזינגר, **עונת הצייד: שבוע בשטח עם יחידת עוז, nrg-מעריב**, 8.8.09, <http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/926/528.html?hp=1&loc=3&tmp=7961>.

82 דנה ויילר-פולק, **מייל לעובדי רשות ההגירה: "ובערת הרע מקרבך"**, 7.7.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1098432.html>.

83 רוני לינדר-גנץ, **מי כאן המצורע**, 11.8.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=1106832&contrassID=2&subContrassID=6&sbSu>, ynet, 11.8.09, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3760243,00.html>.

84 אייל דץ, **מסתמן: יידחה גירוש ילדי העובדים הזרים**, 31.10.09, walla, <http://news.walla.co.il/?w=/90/1599189>.

85 כך, למשל, שר החינוך גדעון סער הגיש לממשלה הצעת החלטה נגד גירוש ילדים השוהים בארץ שלא כחוק והוריהם (ראו למשל: [http://www.iba.org.il/bet/?entity\\_code=554637](http://www.iba.org.il/bet/?entity_code=554637)). חבר הכנסת ניצן הורוביץ הגיש הצעת חוק שמטרתה לאסור על מעצר קטינים לצורך גירושם (ראו למשל: <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=2202>). נשיא המדינה שמעון פרס פנה לשר הפנים אלי ישי בקריאה שלא לגרש ילדים של מהגרי עבודה (ראו למשל: סמדר פלד ואורן אהרוני, **ישי נכנע: הפליטים יוכלו להשתכן גם במרכז הארץ**, החדשות 2 - mako מבית קשת, 30.7.09, <http://www.mako.co.il/news-israel/education/Article-de4e3d9912cc221004.htm>).

הצהירו על תמיכתם בפליטים, במבקשי המקלט ובמהגרי העבודה השוהים בתחומי עריהם, והודיעו כי פקחי יחידת "עוז" אינם רצויים בשטח.<sup>86</sup> לנוכח המחאה הציבורית בוטל "נוהל חדרה-גדרה", שאסר על מבקשי מקלט לשהות באזור המרכז, אלא רק מצפון לחדרה או מדרום לגדרה;<sup>87</sup> מעבר לעצם הפגיעה בחופש התנועה של מבקשי המקלט ומניעת גישתם לשירותים חיוניים, העביר נוהל זה גם מסר משפיל של הרחקה והדרה. ביולי 2009 הודיע ראש הממשלה, בנימין נתניהו, על דחיית גירוש ילדיהם של מהגרי העבודה השוהים בארץ שלא כחוק למשך שלושה חודשים,<sup>88</sup> שבמהלכם תגובש מדיניות לטיפול בילדים הזרים ובהוריהם. תקופה זו הוארכה לאחרונה עד לתום שנת הלימודים.<sup>89</sup> עד כה לא גובשה מדיניות - לא בעניין הטיפול בפליטים ובמבקשי מקלט ולא בעניין מתן מעמד לילדי אזרחים זרים שנולדו בארץ. כך ממשיכה המדינה בדרכה - רדיפת מהגרי העבודה ומתן פתרונות זמניים ונקודתיים כשהיא נלחצת אל הקיר. מן הראוי היה שהמדינה תתווה מדיניות הגירה ברורה וראויה,<sup>90</sup> תבטל את "הסדר הכבילה" ותאבק בתופעת "הדלת המסתובבת",<sup>91</sup> שבעטיים מובאים לישראל עוד ועוד מהגרי עבודה, מאבדים את מעמדם, מגורשים, ותחתיהם מובאים מהגרי עבודה אחרים.

שנאה וגזענות לא נעצרות במקום אחד. הן הופנו בשנה האחרונה לא רק כלפי "זרים", אלא גם כלפי קבוצות שונות בתוך החברה הישראלית - חברה מרובת שסעים ומחלוקות. בסקר עיתון הארץ שפורסם באוגוסט 2009 דווח על רמה גבוהה יחסית של חוסר סובלנות כלפי רוב המגזרים בחברה הישראלית - ערבים, אנשים ממוצא אתיופי או רוסי, חרדים ומתנחלים - ועל רגשות שליליים בין הקבוצות השונות.<sup>92</sup> עוד מדווח בסקר על תחושה של הנשאלים, שהמגזר שהם משתייכים אליו הוא קרוב להסתה, ובה בעת, על חוסר סובלנות שהם עצמם מגלים ביחס למגזרים אחרים. על-פי מדד הדמוקרטיה לשנת 2009 של המכון הישראלי לדמוקרטיה, שהוקדש השנה לציון עשרים שנה לתחילת העלייה מברית המועצות, פיתח הציבור הוותיק שורה של סטראוטיפים שליליים בנוגע ליהדותם של העולים ולעלייה ברמת הפשע במדינה. כשליש מהציבור הוותיק,

86 ראו דיווחים על מכתביהם של ד"ר מאיר מרגלית, חבר מועצת עיריית ירושלים, ושל אסף זמיר, סגן ראש עיריית תל אביב, למפקד יחידת "עוז": **65% מעצורי רשות ההגירה - פליטים מדיניים**, ה"ש 80 לעיל; יואב זיתון, **"ילדי הפליטים יודעים מי היו הרצל וביאליק"**, mynet, 29.7.09.

<http://www.mynet.co.il/articles/0,7340,L-3753929,00.html>

87 ביולי 2009 הוגשה עתירה של ארגוני זכויות אדם, ובהם **האגודה לזכויות האזרח**, נגד הנוהל. בעקבות הודעת שר הפנים על ביטולו, ולאחר שחרורם של כ-250 אזרחים זרים שנעצרו בשל הפרת הנוהל, נמחקה העתירה. <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=2197>

88 **הודעה לעיתונות בעניין עובדים השוהים בישראל שלא כחוק**, משרד ראש הממשלה, 30.7.09, <http://www.pmo.gov.il/PMO/Communication/Spokesman/2009/07/spokeimm300709.htm>

89 **החלטת ראש הממשלה בעניין שוהים בלתי חוקיים בארץ**, משרד ראש הממשלה, 1.11.09, <http://www.pmo.gov.il/PMO/Communication/Spokesman/2009/11/spoovdim011109.htm>

90 ראו: **עקרונות להסדר העסקתם של מהגרי עבודה בישראל, קו לעובד, האגודה לזכויות האזרח, מוקד סיוע לעובדים זרים, רופאים לזכויות אדם, מרכז אדוה והתכנית למשפט ולרווחה באוניברסיטת תל אביב**, אוגוסט 2009, <http://www.acri.org.il/pdf/migrantworkers0809.pdf>

91 ראו למשל: דנה ויילר-פולק, **הדלת המסתובבת: ישראל נאבכת בגירוש המהגרים, אך מנפיקה אשורות חדשות**, 15.7.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1100270.html>; גלעד נתן, **בחינת הרפורמה בהעסקת עובדים זרים בענף הסיעוד, מרכז המחקר והמידע בכנסת**, דצמבר 2008, <http://www.knesset.gov.il/mmm/doc.asp?doc=m02167&type=doc>

רותי סיני, **למה משקיעה המדינה מאתיים מיליון שקלים בגירוש 50 אלף עובדים זרים? כדי לפנות מקום למאה אלף עובדים חדשים שיכניסו למאכזרים מיליארד שקלים**, 2.10.02, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=215228&contrassID=0>

92 **הישראלים הומופובים ומפוזרים ומגלים אי-סובלנות ביחס כלפי רוב המגזרים**, 7.8.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1105758.html>

כך עולה מהנתונים, אינו מרוצה מעצם קיומה של העלייה הזאת.<sup>93</sup> העמדות השליליות כלפי העולים מברית המועצות צפו ועלו השנה גם בהקשר של הרצח המזעזע של משפחת אושרנקו מראשון לציון, כאשר נודע כי החשוד במעשה הוא ממוצא רוסי.<sup>94</sup>

אחד המגזרים שאליו הופנו שנאה והסתה ברמות גבוהות היו החרדים. בין אם בשל מקרים חריגים שהתפרסמו בנוגע לחשדות להתעללות של אמהות חרדיות בילדיהן, ושזכו לכינויים כגון "האם המרעיבה" ו"אמא טאליבן", בין אם בשל הפגנות החרדים נגד פתיחת חניונים בירושלים בשבתות ובין שמסיבות אחרות, הופנתה גזענות חריפה נגד כלל החרדים כקבוצה. כך, למשל, התעוררה מחאה סביב כניסתם של כמה חרדים להתגורר בשכונת רמת אביב, וסביב הכוונה לפתוח גן ילדים דתי בשכונה.<sup>95</sup> בתקשורת דווח על כנס מחאה של תושבים, שבו הוחלט "להמאס על החרדים את החיים בשכונה".<sup>96</sup> בכפר יונה חתמו תושבים על עצומה נגד הכוונה להקים ביישוב בית ספר של תנועת ש"ס.<sup>97</sup> בירושלים, ביטלה האוניברסיטה העברית מכרז לרכישת שני בניינים שבבעלותה בשכונת קריית יובל, בשל הלחץ שהופעל עליה שלא למכור אותם לקבוצות רכישה חרדיות.<sup>98</sup> היבט נוסף וחמור הוא אלימות. דומה כי בשנה החולפת הובילו השנאה, הגזענות וחוסר הסובלנות לאלימות בקנה מידה רחב במיוחד - הן בהיבט הבין-אישי, והן בהיבט החברתי. זו התבטאה, בעיקר בחצי השנה האחרונה, בסדרה של מעשי רצח מזעזעים שנדמית חריגה גם מבחינת מספר המקרים וגם מבחינת רמת האכזריות שהופגנה בהם. הרצח המזעזע ב"ברנוער" שבבית אגודת הלהט"ב (לסביות, הומואים, טרנסג'נדרים וביסקסואלים) בתל אביב, שארע בחודש אוגוסט,<sup>99</sup> גונה מקיר לקיר במערכת הפוליטית ובקרב אישי ציבור, אך בעומק השנאה כלפי חברי וחברות הקהילה הגאה אפשר היה להיווכח מתגובות גולשים באתרי האינטרנט<sup>100</sup>

- 93 **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2009: עשרים שנים לעלייה מברית המועצות**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, [http://www.idi.org.il/events1/Events\\_The\\_President%27s\\_Conference/2009/Pages/2009\\_main.aspx](http://www.idi.org.il/events1/Events_The_President%27s_Conference/2009/Pages/2009_main.aspx)
- 94 לילי גלילי, **רצח משפחת אושרנקו | רצח אופי לעלייה הרוסית**, 7.11.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1126186.html?more=1>;
- לילי גלילי, **רצח משפחת אושרנקו בראשון לציון | מחקר של המשטרה: העלייה הרוסית לא העלתה את שיעור הפשיעה**, 6.11.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1126383.html>;
- רוני ליבוביץ', **לנדבר: מחול השדים סביב רצח אושרנקו - גזענות לשמה**, 3.11.09, nana10, <http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=675406>
- 95 קרין ספינגולד, **מלחמת דת ברמת אביב: הורי ביה"ס ארזים מאיימים לתבוע את העירייה**, nrg-מעריב, 23.7.09, <http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/920/593.html>
- 96 יואב זיתון, **תושבי רמת אביב מתכוונים לסלק את החרדים**, 10.5.09, mynet, <http://www.mynet.co.il/articles/0,7340,L-3713551,00.html> וראו גם: גדעון לוי, **אנטישמיות בתל אביב**, 14.5.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1085408.html>
- 97 לירן טטרו, **כפר יונה: התושבים נגד בית הספר של ש"ס**, nrg-מעריב, 11.7.09, <http://www.nrg.co.il/online/54/ART1/914/798.html>
- 98 ניר חסון, **בעקבות הלחץ: באוניברסיטה העברית החליטו לא למכור לחרדים**, 27.7.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1103182.html>;
- רוני מדזיני, **חרדים על ביטול המכרז ב-ם: אפרטהייד וצביעות**, 28.7.09, ynet, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3752999,00.html>
- 99 כזכור, אדם חמוש נכנס לבית האגודה בעת שהתקיים בו מפגש חברתי של בני נוער הומואים, לסביות, ביסקסואלים וטרנסג'נדרים, וירה לכל עבר. מהירי נהרגו ניר כץ, מדרין נוער במקום, והנערה ליז טרובישי, ונפצעו כעשרה צעירים וצעירות. ראו למשל: **רצח בברנוער**, באתר **אגודת הלהט"ב**: <http://www.glb.org.il/contentItems.php?sectionID=1145&parentID=664>
- 100 תום גולדהנד, **הטוקבקים שצונזרו - פרצופה של המדינה**, 2.8.09, walla, <http://news.walla.co.il/?w=/1530512>;
- הקהילה הגאה הגישה תלונה נגד קבוצה בפייסבוק**, 5.8.09, nana10, <http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=655614>

ומהאופן שבו הגיבו חלק מבני המשפחות של הקרבנות, אשר הפנו להם עורף ברגעיהם הקשים ביותר. הגדיל לעשות אתר חרדי, שקרא להעמיד לדין את מנהלי "מועדון הסוטים" שבו אירע הרצח.<sup>101</sup> חוסר הסובלנות השתקף גם בתגובות של גורמים בקהילה הגאה: אלה מיהרו להפנות את האצבע המאשימה כלפי הציבור החרדי,<sup>102</sup> וזאת ללא כל מידע על נסיבות הרצח ובהעדר ממצא כלשהו הקושר את הרוצח למגזר כזה או אחר.

כותב העיתונאי אלוף בן:

"בהעדר עימות עם אויב חיצוני (לפחות בינתיים), שנת 2009 ראויה להיקרא 'שנת השנאה'. השיח הציבורי בישראל מתמקד בחודשים האחרונים במתקפות ארסיות נגד קבוצות ומגזרים: ערבים, חרדים, מתנחלים, חילונים-ליברלים. 'הם' מוצגים כאויבים רעים וחורשי מזימות, שיש לשבור את כוחם הפוליטי והחברתי. [...] היום לא מקובל להסית נגד מזרחים ויוצאי חבר המדינות או אתיופיה. בעקבות הרצח במרכז הקהילה הגאה, גם השמצות נגד הומואים ולסביות כבר אינן לגיטימיות. חבל רק שזה עלה בדם."<sup>103</sup>

101 אורי בלאו, אתר אינטרנט חרדי מצא את האשמים בפרשת הרצח במועדון ההומו-לסבי: מנהלי המועדון, 20.8.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=1108907>

102 אילן גורן, "הסתה של רבנים ואנשי ציבור הביאו להתרת דמה של הקהילה", nana10, 2.8.09, <http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=654661&sid=126>; אמנון מרנדה, "יור אגודת ההומו-לסבים: זה פשע של שנאת חינום", ynet, 2.8.09, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3755413,00.html>; איילה חנואל, "יש להיזהר בהאשמת מגזרים ברי בת"א", walla, 3.8.09, <http://news.walla.co.il/?w=/1/1531484>

103 אלוף בן, שנת השנאה, 12.8.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1106913.html>

## זקנים: זכויות – בתנאי שאתה צעיר

הפרק נכתב על-ידי ד"ר איסי (ישראל) דורון, עו"ד כרמית שי ועמותת המשפט בשירות הזיקנה הזקנים בישראל מהווים את אחת מקבוצות המיעוט הגדלות בקצב המהיר ביותר. הדבר נובע משילוב של ירידה בשיעורי הילודה בצד עלייה בתוחלת החיים. התרסקותה של מפלגת הגמלאים בבחירות האחרונות החזירה את הזקנים בישראל למעמד של ציבור מודר ומוחלש. בניגוד לתפיסה המסורתית ביהדות, בנצרות ובאסלאם, שעל-פיה מובטח לזקנים כבוד, בפועל, זקנים רבים בחברה הישראלית סובלים מגילנות (ageism), מהדרה, מאפליה ומעוני.

שיעורי העוני בקרב זקנים בישראל גבוהים ביותר בהשוואה למצב בעולם המערבי.<sup>104</sup> אמנם בשנה האחרונה חלה ירידה קלה בשיעורי העוני בזכות העלאת סכום הקצבאות, בעיקר לבני הגילים המתקדמים; אולם בעקבות שינוי שיטת ההצמדה של קצבאות הזקנה מהצמדה לשכר הממוצע במשק להצמדה למדד המחירים לצרכן, תישחק ככל הנראה קיצבת הזיקנה באופן ריאלי בשנים הקרובות, ומצבם הכלכלי של הזקנים יורע.<sup>105</sup>

בתחום הבריאות, האשפוז הסיעודי הממושך (האשפוז בבתי חולים סיעודיים לזקנים תשושי נפש או סיעודיים) נותר עדיין באחריות משרד הבריאות, ולא הועבר לאחריות קופות החולים - בניגוד להמלצות דוח ועדת נתניהו בנדון.<sup>106</sup> לפיכך, לקופות החולים אין כיום שום תמריץ כלכלי להגביר את השקעתן בפעילות מניעה לקראת זקנה או בפעילות שיקום, שכן הן אינן נושאות בנטל הטיפול הסיעודי. מצב דברים זה גם גורם לכך שבניגוד לזכות הכללית לבריאות, המוענקת על בסיס אוניברסלי, הרי שאדם שנזקק לאשפוז סיעודי ממושך חייב - הוא וילדיו המבוגרים - לעבור מבחן הכנסות כתנאי לקבלת תמיכה כספית מהמדינה. לבסוף, בעקבות שיטת התמחור החדשה של מרכז משרד הבריאות, בתי החולים הסיעודיים בישראל מקבלים תמורה כספית נמוכה, שאינה מאפשרת להם להעניק שירות ראוי והולם לדיירים ולמאושפזים הזקנים. כך הולכת ומתרחבת התופעה של מוסדות שאינם עומדים בתנאי המינימום הנדרשים בתקנות ובכללים, או שנאלצים לפגוע ולצמצם בזכויות עובדיהם, ונפגעת איכות הטיפול המוענק לזקנים.

בתחום התעסוקה סובלים הזקנים בישראל מהדרה ומאפליה בוטה. הסיבה לכך היא חוק גיל פרישה, התשס"ד-2004, המאפשר לסיים את העסקתו של עובד - ללא קשר ליכולותיו או לכישוריו - עם הגיעו לגיל פרישה, בלי שהדבר ייחשב כפיטורים.<sup>107</sup> בניגוד למדינות כמו ארצות הברית או פרובינציות מסוימות בקנדה, אשר ביטלו את הסדר חובת הפרישה, במדינת ישראל עדיין נמנע מאנשים להמשיך לעבוד רק בשל גילם.

104 שיעורי תחולת העוני בישראל במחצית הראשונה של שנת 2008 בקרב משפחות שבראשן עמד קשיש היו 53.1% לפני תשלומי העברה ומסים, ו-22.2% לאחר תשלומי העברה ומסים. ג'ני ברודסקי, יצחק שנוור ושמואל באר, **קשישים בישראל: שנתון סטטיסטי 2008**, מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל ואשל - האגודה לתכנון ולפיתוח שירותים למען הזקן בישראל, <http://www.jointnet.org.il/mashav/publications.php?cat=7&incat=0>.

לשם השוואה, במדינות כמו אוסטרליה, קנדה, צרפת או גרמניה, שיעורי העוני בקרב קשישים (לאחר תשלומי העברה ומסים) הם פחות מ-10%.

105 זאת מכיוון שלאורך זמן השכר הממוצע עולה יותר ממדד המחירים, דבר שמאפשר עלייה ברמת החיים ועלייה בכושר הקנייה הריאלי של משפחה. לפיכך, שבעוד שרמת החיים של יתר החברה עולה, רמת החיים של מי שמקבל קצבה הצמודה למדד נותרת ללא שינוי, ובהשוואה לשאר החברה - נותרת מאחור ונשחקת.

106 דוח ועדת החקירה הממלכתית לבדיקת תפקודה ויעילותה של מערכת הבריאות בישראל, בראשות שופטת בית המשפט העליון שושנה נתניהו, הוגש בשנת 1990.

107 בימים אלה מתנהלת תביעה משפטית בבית הדין האזרחי לעבודה התוקפת את חוקתיות חוק גיל הפרישה: עב (ת"א) 5526/09 ליבי וינברגר, עמותת המשפט בשירות הזיקנה ואח' - אוניברסיטת בר אילן.

גם חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988, אשר אוסר על אפליה מטעמי גיל, הפך לכלי משפטי רופף ביותר בכל הנוגע לאיסור להפלות עובדים זקנים. לפני כשנתיים פסק בג"ץ, בפסיקה מאכזבת,<sup>108</sup> כי אם אדם עבר את גיל הפרישה, המדינה רשאית להביא בחשבון את גילו לצורך שיקולי העדפה בגיוס עובדים חדשים, בלא שהדבר יהווה אפליה מטעמי גיל. לא רק זקנים, אלא גם עובדים בגילים צעירים בהרבה (בני 50 ויותר) סובלים מקושי אמיתי למצוא עבודה, כאשר מעבידים מאמצים דפוסים בלתי חוקיים ומפלים אותם רק מפאת גילם.

הדרת זקנים בתעסוקה מקבעת את התדמית השלילית שדבקה בהם. האפליה בתעסוקה גולשת לתחומי חיים אחרים, ובכלל זה השתתפות בחוגים, בפעילויות חברתיות ובפעילויות התנדבותיות. כך, לדוגמה, לפני כשלוש שנים החל המשמר האזרחי להדיר משורותיו אזרחים ותיקים: המשמר האזרחי מסרב לקבל לשורותיו גמלאים, ומנהיג "פרישה" של מתנדבים ותיקים שעברו את גיל הפרישה המקובל בשוק העבודה.<sup>109</sup>

נושא חשוב שבו נרמסו השנה בגסות זכויות הזקנים הוא ביטוח הסיעוד. פרק זה בחוק הביטוח הלאומי הוא אחת ההצלחות החקיקתיות הגדולות בתחום זכויות הזקנים בישראל, ושיעור הזקנים שמממשים את זכותם לקבלת הגימלה הוא גבוה. אולם הלחצים הכלכליים לצמצום היקף התחולה של החוק הם גדולים והשפעתם רבה. כך, לדוגמה, עד לאחרונה לא בוצע תיקון חקיקתי (במסגרת הוראת שעה) שהיה אמור להסדיר הקמת ועדות ערר מנהליות לצורך זירוז השמיעה והדין בערעור על החלטת המוסד לביטוח לאומי לדחות תביעה לקבלת גמלת סיעוד. רק בעקבות הגשת עתירה לבג"ץ<sup>110</sup> הותקנו התקנות הנדרשות לעניין, הוקמו ועדות הערר, והוכנה הצעת חוק ממשלתית להארכת הוראת השעה. בשל התנהגות המדינה עד להגשת העתירה נשללה ממבוטחים רבים אפשרות אפקטיבית לתקוף את ההחלטה שלא להכיר בזכאותם לקבל גמלת סיעוד.

לעומת זאת, לאחרונה חלה התפתחות חשובה בעניין חובת הביטוח הלאומי ליידע מבוטחים המקבלים גמלת שארים על זכותם להגיש תביעה נוספת לקבלת גמלת זיקנה. בית משפט השלום בחיפה קבע,<sup>111</sup> כי על המוסד לביטוח לאומי חלה חובה לשלוח מכתבים למבוטחים זמן סביר לפני הגעתם לגיל המזכה בקצבת זיקנה, וליידעם בלשון ברורה על זכותם להגיש תביעה לקצבת זיקנה, וכן על המשמעות האפשרית של שיהיו בהגשת התביעה. בהכרעת בית המשפט יש משום אמירה משמעותית ועקרונית ביחס לחובות הביטוח הלאומי כלפי מבוטחיו הזקנים.

לבסוף, בעקבות המודעות ההולכת וגדלה לתופעת ההתעללות וההזנחה של זקנים וההכרה בחומרתה, תוקן החוק הפלילי,<sup>112</sup> וכיום תקיפה של זקן הגורמת לו חבלה של ממש מהווה עבירה פלילית שהעונש עליה חמור במיוחד - חמור יותר מזה של תקיפה "רגילה" של אדם שאינו זקן - והמחייבת הטלת עונש מאסר. כמו כן, לאחרונה הוסף לחוק איסור לשון הרע איסור לבזות אדם בשל גילו.<sup>113</sup> ישנם נתונים מסוימים המצביעים

108 בג"צ 4487/06 קלנר ועמותת המשפט בשירות הזיקנה נגד בית הדין הארצי לעבודה ואח', <http://elyon1.court.gov.il/files/06/870/044/H09/06044870.h09.htm>

109 בעניין זה תלויה ועומדת עתירה לבג"ץ - בג"צ 7957/07 שדה ואח' נגד השר לביטחון פנים ואח', שהוגשה על-ידי מתנדבים לשעבר, עמותת המשפט בשירות הזיקנה, עמותת יד ריבה והסתדרות הגימלאים בישראל.

110 בג"צ 44/09 פאטמה סנדקלי ועמותת המשפט בשירות הזיקנה נגד המוסד לביטוח לאומי.

111 תא"מ 8227-07-08 פרידמן נגד המוסד לביטוח לאומי, [http://www.nevo.co.il/Psika\\_word/shalom/SH-08-07-8227-827.doc](http://www.nevo.co.il/Psika_word/shalom/SH-08-07-8227-827.doc)  
עמותת המשפט בשירות הזיקנה הצטרפה לתביעה כ"דידת בית המשפט."

112 סעיף 1368 לחוק העונשין, התשל"ז-1977.

113 <http://www.knesset.gov.il/Laws/Data/law/2214/2214.pdf>

לאחר התיקון קובע סעיף 1(4) לחוק, שלשון הרע היא דבר שפרסומו עלול לבזות אדם בשל גזעו, מוצאו, דתו, מקום מגוריו, גילו, מינו, נטייתו המינית או מוגבלותו.

על ירידה בהיקף התקיפות של זקנים בשנים האחרונות. אולם התופעה עדיין לא פסה מהחברה הישראלית: עודנו עדים למקרים מזעזעים של תקיפות, התעללויות והזנחות של קשישים חסרי ישע, המבוצעים הן על-ידי בני משפחותיהם והן על-ידי מטפלים ואנשי מקצוע האמורים להגן עליהם. כך גם בתחום הניצול הכלכלי, שעדיין לא זכה להתייחסות חקיקתית מיוחדת.

המדיניות החברתית בישראל ממשיכה להתייחס אל האוכלוסייה הזקנה תוך אימוץ משקפיים שמתמקדים במימדי התלות, החולשה והנזקקות של הזקנים. הגיעה העת כי המשפט והחברה הישראליים יתחילו להתמקד בעוצמות ובזכויות של הזקנים, ויפעלו באופן אפקטיבי להענקת שוויון זכויות ואזרחות מהותית לזקנים בישראל, כדי למנוע מהם הגעה למצבים של תלות ושל נזקקות.

## הזכות לחינוך: בתנאי שאתם "מתאימים"<sup>114</sup>

אחד הביטויים להפרטה במערכת החינוך הוא בתי הספר ה"פרטיים". התופעה קיימת בישראל מאז ומעולם, ואף זכתה לאימוץ ממסדי (למשל בתי הספר הקיבוציים), אבל בשנים האחרונות היא הולכת ותופסת תאוצה.<sup>115</sup> בתי הספר ה"פרטיים" כוללים את כל בתי הספר שאינם בבעלות המדינה או הרשויות המקומיות: בתי ספר של רשתות החינוך הוותיקות כגון עמל ואורט, בתי ספר קיבוציים, בתי ספר ערביים שבבעלות כנסיות ובתי הספר החרדיים. בשנים האחרונות התרבו גם בתי הספר החילוניים ה"פרטיים" המציעים אג'נדה חינוכית ייחודית, כגון בתי ספר דמוקרטיים ואנתרופוסופיים, וכן בתי ספר שכל ייחודם הוא התנאים המשופרים שהם מציעים לתלמיד (כיתות קטנות, מורים איכותיים וכו').

המונח "בתי ספר פרטיים" מטעה: למעשה מדובר בבתי ספר השייכים לחינוך ה"מוכר שאינו רשמי", וזוכים למימון משמעותי מטעם המדינה. בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים מקבלים תקצוב מטעם משרד החינוך, בשיעור של 75% מזה הניתן לבתי הספר הרשמיים.<sup>116</sup> בחודש מאי 2007 עבר תיקון לחוק חינוך ממלכתי<sup>117</sup> המטיל גם על רשות מקומית חובה לתקצב מוסדות לא רשמיים, בשיעור השווה ל-75% מהמימון שהיא מעניקה למוסדות רשמיים.

כדי לזכות בהכרה חייב כל מוסד חינוכי שלומדים בו עשרה תלמידים ומעלה לקבל רישיון ממשרד החינוך. קבלת הרישיון וההכרה (שפירושם, כאמור, תקצוב של 75%) כרוכים בעמידה בתנאים שנקבעו בחוק ושהציב שר החינוך, ובהם תנאים פדגוגיים (מבחינת תכנית הלימודים, הכשרת הסגל וכד') וטכניים (תנאי הבטיחות, הציוד וכו') וכן בפיקוח על שכר הלימוד. לדבריו של יושב ראש ועדת החינוך בכנסת, ח"כ זבולון אורלב, כפי שפורסמו בתקשורת,<sup>118</sup> מדובר בהליך פשוט, ולמשרד החינוך כמעט שאין כיום סמכות למנוע פתיחתם של בתי ספר פרטיים. גם לאחר ההכרה אין בידי הרשויות מספיק כלים כדי לפקח ולאכוף את החוק על המוסדות, ולמנוע, למשל, תופעות של אפליה (ראו להלן).

סוגיית בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים סבוכה, ומעוררת שאלות כבודות משקל בנוגע לזכותו של ההורה להחליט באשר לחינוך ילדו, לשוויון בחינוך, לגבולות הלגיטימיים להתערבות הממשל בקביעת תכנים חינוכיים

114 נכתב בסיוע עו"ד מיכל פינצ'וק מהאגודה לזכויות האזרח.

115 לנתונים ראו למשל: מירב ארלוזורוב, **ישראל מחסלת את החינוך הממלכתי שלה, כמו ידיה**, TheMarker, 3.9.09, [http://www.themarker.com/tmc/article.jhtml?ElementId=ibo/repositories/stories/m1\\_2000/skira20090903\\_1111998](http://www.themarker.com/tmc/article.jhtml?ElementId=ibo/repositories/stories/m1_2000/skira20090903_1111998)

דנה מוקד-אשל, **פרטי זה הכי נוטשים את מערכת החינוך**, ynet, 4.5.07, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3379130,00.html>

ליאור דטל ורינה רוזנברג, **לא סומכים על משרד החינוך: כך קונים חינוך פרטי על חשבון הציבור**, TheMarker, 28.8.09, [http://www.themarker.com/tmc/article.jhtml?ElementId=skira20090828\\_1110681](http://www.themarker.com/tmc/article.jhtml?ElementId=skira20090828_1110681)

116 למעט בתי הספר השייכים לזרם החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני - אלו מקבלים 100% תקצוב מכוח סעיף 3(ג) בחוק יסודות התקציב. קבוצה שלישית היא קבוצת מוסדות הפטור, שהם עמותות תלמוד תורה שנתונות לפיקוח מינימלי של משרד החינוך וקיבלו פטור ממילוי הוראות חוק לימוד חובה. אלו מקבלים 55% מתקן השעות המלא. לאחרונה נדון מימונם בהרחבה במסגרת עתירה (בג"צ 4805/07 המרכז לפלורליזם יהודי ואחי נגד משרד החינוך) שבה דרשו העותרים כי משרד החינוך יקיים את פסיקתו הקודמת של בית המשפט ויחדל מלתקצב בתי ספר שאינם מלמדים את תכנית הליבה. רגע לפני מתן פסק הדין בוצע מחטף פוליטי והועבר חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, המאפשר להעניק מימון של 60% למוסדות חרדיים בחינוך העל יסודי (כיתות ט'-ב) שאינם מלמדים את תכנית הליבה.

117 סעיף 11א לחוק חינוך ממלכתי, תיקון הידוע בשם "חוק נהר". <http://www.knesset.gov.il/Laws/Data/law/2096/2096.pdf>

118 **לא סומכים על משרד החינוך: כך קונים חינוך פרטי על חשבון הציבור**, ה"ש 115 לעיל.

ואופי המוסד החינוכי (באמצעות התניית התקצוב הציבורי) ועוד. נדון כאן בקצרה בשתיים מהסוגיות: פגיעה בזכות לשוויון בחינוך ופגיעה במערכת החינוך הציבורית.

### פגיעה בזכות לשוויון בחינוך

הכניסה לבתי הספר המוכרים שאינם רשמיים מוגבלת למעטים, מכיוון שהם ממיינים תלמידים (בניגוד להוראת משרד החינוך, שאינה נאכפת) - באמצעות בחינות כניסה, על סמך ועדות קבלה או על-פי קריטריונים אחרים. האפליה בקבלת תלמידים לבתי ספר אלה עלתה לכותרות לקראת פתיחת שנת הלימודים הנוכחית, עת נחשף כי בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים בפתח תקווה סירבו לקבל תלמידים ממוצא אתיופי. על-פי הפרסומים,<sup>119</sup> שלושת בתי הספר ה"פרטיים" הדתיים-לאומיים שבעיר התנו את קבלת התלמידים האתיופים בכך ש"יימצאו מתאימים לאופי המוסדות" - תנאי שהבטיח כמעט באופן ודאי את דחייתם. בחינוך החרדי מוכרות התופעות של הפרדה בין תלמידים אשכנזים למזרחים ושל הצבת "מכסות" לקבלת תלמידים ממוצא מזרחי. באוגוסט 2009 קיבל בג"ץ עתירה נגד אפליית תלמידות מזרחיות בבית ספר יסודי, השייך לרשת "בית יעקב" בעיר עמנואל,<sup>120</sup> אולם על-פי הפרסומים, האפליה בבית הספר נמשכת.<sup>121</sup> לאחרונה אף פורסם כי בקרב משפחות חרדיות ממוצא מזרחי קיימת תופעה של החלפת שם המשפחה לשם אשכנזי או ניטרלי, כדרך לשפר את סיכויי הקבלה של ילדיהן לבתי הספר.<sup>122</sup>

כאמור, בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים זוכים למימון ציבורי בגובה 75%, ועל-כן שעריהם אמורים להיות פתוחים בפני כלל הציבור ללא אפליה. כמה פסקי דין שניתנו לאחרונה ועסקו בסוגיית החינוך המוכר שאינם רשמי, חזרו וביססו את הקביעה: למיעוט דתי או תרבותי יש זכות להקים מוסדות חינוך ייחודיים, המעניקים חינוך על-פי תפיסתו; אך כל עוד מקבל המוסד מימון מרשויות המדינה, עליו לפעול באופן שוויוני, שכן המדינה מחויבת לעקרון השוויון בחלוקת משאביה.<sup>123</sup>

גביית תשלומים גבוהים מההורים שילדיהם לומדים בבתי הספר המוכרים שאינם רשמיים יוצרת אפליה נוספת של תלמידים, הפעם על רקע כלכלי, ויוצרת מיון בפועל של תלמידים לפי המצב הכלכלי של הוריהם. שני סוגי המיון - מיון בקבלה וגביית תשלומים גבוהים מהורים - אינם ייחודיים לבתי הספר המוכרים שאינם

119 ראו למשל: אור קשתי, **10 ימים ללימודים: בתי ספר בפתח תקוה עומדים בסירובם לקבל תלמידים אתיופים**, 20.8.09, הארץ online; <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=1108855&contrassID=1&subContrassID=10>;

אור קשתי, **בפתח תקווה תלמידים שחורים נשארים בחוץ**, 25.8.09, הארץ online; <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1109975.html>;

**אפליה מסוכנת**, 26.8.09, הארץ online;

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1110184.html>;

יהלי מורן זליקוביץ' ורענן בן-צור, **בלבול או אפליה? אתיופים בפ"ת עדיין לא לומדים**, ynet, 2.9.09, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3770808,00.html>;

120 בג"צ 1067/08 עמותת נוער כהלכה נגד משרד החינוך,

<http://elyon1.court.gov.il/files/08/670/010/024/08010670.024.htm>

כבר בשנת 2006, בעתירה שהגישה האגודה לזכויות האזרח, קבע בית המשפט לעניינים קנהליים בירושלים כי על הרשויות (משרד החינוך ועיריית ירושלים) למנוע אפליה עדתית בסמינרים לבנות של רשת "בית יעקב". עת"מ 241/06 האגודה לזכויות האזרח בישראל נגד משרד החינוך התרבות והספורט (השופטת יהודית צור, פס"ד מיום 26.4.06).

121 אור קשתי, **למרות פסיקת בג"ץ נמשכת אפליית תלמידות ממוצא מזרחי בבית הספר בעמנואל**, 4.9.09, הארץ online;

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1112378.html>

122 קובי נחשוני, **הדרך לשיבה הליטאית עוברת במשרד הפנים**, ynet, 7.9.09,

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3772998,00.html>

123 בג"צ 4805/07 המרכז לפלורליזם יהודי נגד משרד החינוך, בג"צ 1067/08 עמותת נוער כהלכה נגד משרד החינוך.

רשמיים, אלא חלחלו גם למערכת החינוך הציבורית. אפילו כאלה נפוצות גם בבתי ספר רשמיים המכונים "יחודיים על אזוריים", שמקיימים תכנית לימודים מיוחדת ושעל כן הביקוש אליהם גבוה - דוגמת בית הספר לטבע ובית הספר לאמנויות, שניהם בתל אביב. חרף האיסור על כך, בתי הספר הללו מקיימים מבחני קבלה לתלמידים<sup>124</sup> וגובים תשלומי הורים גבוהים. אמנם בחלק מבתי הספר הייחודיים מופעלים מנגנונים המבטיחים סיוע למשפחות מעוטות יכולת, אולם לא כל ילד שבא ממשפחה מעוטת אמצעים נכלל בהגדרה זו. ביטוי דומה לתופעה הוא קיומם של מסלולים "יחודיים" או כיתות "יחודיות" בבתי ספר ציבוריים, שלא הוגדרו כבתי ספר "יחודיים על אזוריים". לימודים בכיתה "יחודית" כרוכים בתשלום המגיע לאלפי שקלים בשנה ומתאפשרים רק לאחר שהילד עבר ראיונות אישיים הבוחנים את התאמתו.<sup>125</sup> כך, מעניקים בתי ספר ציבוריים חינוך איכותי יותר למי שהוריו יכולים לשלם עבורו, על חשבון כלל הציבור, ונוצרות שתי מערכות חינוך - אחת לבעלי אמצעים ואחת למחוסרי אמצעים - גם בתוך בתי הספר הממלכתיים עצמם.

### פגיעה במערכת החינוך הציבורית

לא במקרה מקבילה פריחתם של בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים להתדרדרות הנמשכת במערכת החינוך הציבורי. מהדוחות השנתיים של ה-OECD (הארגון לשיתוף פעולה כלכלי של המדינות המפותחות) בשנתיים האחרונות, המתייחסים לשנים 2006-7, עולה,<sup>126</sup> כי בישראל ההשקעה השנתית הממוצעת בתלמיד נמוכה יחסית,<sup>127</sup> הכיתות צפופות הרבה יותר מהממוצע במדינות המפותחות, שכר המורים נמוך והישגי התלמידים בינוניים. אין תמה אפוא, כי בסקר שפורסם לאחרונה נמצא ש-61% מההורים היו מעדיפים לשלוח את ילדיהם לבתי ספר "פרטיים".<sup>128</sup>

בתי הספר ה"פרטיים" מושכים אליהם את המורים הטובים ואת התלמידים המבוססים. לפיכך, הקמתם של בתי ספר אלו במימון ציבורי פוגעת במערכת הציבורית הרשמית, תורמת להחלשתה המתמשכת, ומגבירה את מעגל הקסמים: ככל שהמערכת הציבורית מתדרדרת מבחינת איכות השירותים שהיא מספקת, כך השכבות החזקות והמבוססות מסתמכות יותר ויותר על שירותים פרטיים; וכך קטן האינטרס של שכבות אלה להפעיל לחץ על המדינה ולהמריצה לשפר את המערכת הציבורית - המשרתת עתה בעיקר את השכבות המוחלשות

124 ראו למשל: יניר יגנה ורוני ברק, **סלקציה לתלמידי כיתה א' בבית הספר התורני-ממלכתי "מדעים אלון" בשדרות**, 25.8.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1109965.html>

125 כך, למשל, פורסם, כי בבית הספר בן גוריון בגבעתיים פועלת כיתה "אמנות ואיכות הסביבה", שבה פחות תלמידים ויותר שעות לימוד; הורי התלמידים הלומדים בכיתה זו משלמים כ-1,000 ש"ח לחודש. ראו: אור קשתי, **בב"ס בן גוריון בגבעתיים, קונים יום לימודים ארוך ותנאים משופרים ב-10,000 שקלים בשנה**, 22.10.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1122753.html>

126 ראו למשל: אור קשתי, **דו"ח OECD: השקעה נמוכה בתלמיד ובמורה**, 8.9.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1113170.html>; יהלי מורן זליקוביץ, **דו"ח: הכיתה הישראלית היא הצפופה בעולם**, 8.9.09, ynet, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3773424,00.html>; אור קשתי, **שעות לימוד רבות, הישגים דלים**, 10.9.08, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1019824.html>

127 אמנם מהדוחות עולה כי ההוצאה לחינוך מכלל התוצר הלאומי הגלמי (תל"ג) בישראל תואמת את הממוצע במדינות המפותחות בעולם; אולם ההשקעה הממוצעת בכל תלמיד נמוכה יחסית מכיוון שבישראל שיעור התלמידים מתוך כלל האוכלוסייה גבוה במיוחד, ומשום שהתל"ג המקומי נמוך יחסית למדינות האחרות.

128 **סקר ynet יהדות ועמותות יסודות. הציבור מעדיף חינוך פרטי**, 1.9.09, ynet, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3770203,00.html>

ואת שכבות הביניים - והיא מתדרדרת עוד יותר.

לאחרונה נדרש שר החינוך גדעון סער לסוגיית בתי הספר "הפרטיים", והודיע<sup>129</sup> כי ייזום תיקון חקיקה שירחיב את שיקול הדעת באשר לפתיחת בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים. על-פי ההודעה, יהיה שר החינוך רשאי "לשקול שלא להכריז על מוסד כמוסד מוכר, עפ"י שיקולים חינוכיים וכלכליים, למשל, החשש שהכרזה כאמור עלולה להביא לסגירה של כיתות או מוסדות בחינוך הממלכתי, לפגיעה במספר התלמידים בחינוך הממלכתי, לצמצום משרות בחינוך הממלכתי או לפגיעה בהרכב האינטגרטיבי של החינוך הממלכתי". יוזמה זו מבטאת הגנה על החינוך הממלכתי, ויש לברך עליה. רצוי אף להוסיף תיקונים נוספים, שכן התיקון המוצע עוסק בשלב מתן ההכרה בלבד, ואין בו כדי להגביר את יכולת הפיקוח של משרד החינוך ושל רשויות החינוך המקומיות על התנהלות בית הספר המוכר שאינו רשמי לאחר מכן. כדי למנוע מפרשה דוגמת אפליית התלמידים האתיופיים בפתח תקווה לחזור על עצמה, יש להקנות הן למשרד החינוך והן לרשות החינוך המקומית סמכויות להתערב בקבלת תלמידים לבתי ספר מוכרים שאינם רשמיים אף לאחר מתן ההכרה. סמכויות כאלה ימנעו את הצורך להזדקק לאמצעים הדרסטיים הקיימים בחוק - שלילת הכרה או שלילת רישיון מבית ספר - אמצעים אשר בשל השלכותיהם הקשות על המערכת נמנעים כיום מלעשות בהם שימוש. כך, למשל, אפשר להקנות לרשות החינוך המקומית סמכות להורות לבית ספר מוכר שאינו רשמי לקבל אליו תלמידים מסוימים משיקולי מדיניות חינוכית. כמו כן, על משרד החינוך לממש את סמכויותיו מכוח החקיקה הקיימת,<sup>130</sup> המאפשרת להפחית עד 10% מתקציבו של בית ספר שאינו מקפיד על פרופיל אינטגרטיבי של תלמידיו, בכדי לסכור את הסגרגציה הפרועה בחינוך הפרטי.

129 תיקון לחוק חינוך ממלכתי: יורחב שיקול הדעת בהכרה במוסדות חינוך כדי להגן על החינוך הרשמי, אתר משרד החינוך, 21.9.09, <http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Dovrut/HodaotHadovrut/tikunlahokhinuchmamlachti.htm>.

130 תקנה 9 לתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), התשי"ג-1953.

## הזכות לדיוור: בתנאי שאתם "משלנו"

"ש' לא ישכח את הרגע ההוא. הם עמדו שם, הוא ואשתו, בחדר של מזכירות היישוב, וציפו לשמוע את תוצאות המבדקים. הוא חשב שזה רק עניין פרוצדוראלי, שאוטוטו הם יוכלו לעבור ליישוב הקהילתי, לבנות בית מרווח, ליהנות מהגינה והנוף.

'חוסר התאמה חברתית'. כך הוגדרה הסיבה לכך שוועדת הקבלה פסלה אותם ומנעה מהם לקנות קרקע ביישוב. מאז הם שוברים את הראש בניסיון להבין מה הם עשו או אמרו שלא היה בסדר. לפעמים ש' שואל את עצמו אם יכול להיות שזה בגלל המוצא שלו. צבע העור שלו די כהה, אבל זה הרי לא בהכרח אומר משהו. ובטח יש עוד מזרחים ביישוב, חייבים להיות. או שלא?<sup>131</sup>

### ועדות קבלה

החלטה מס' 1015 של מועצת מקרקעי ישראל, שהתקבלה באוגוסט 2004,<sup>132</sup> מאפשרת הקמה של ועדות קבלה ביישובים קהילתיים קטנים וביישובים חקלאיים. ועדות אלה דנות בבקשות של מועמדים המבקשים לרכוש מגרשים למגורים ביישוב, וממליצות למינהל מקרקעי ישראל למי להעניק זכויות חכירה בקרקע וממי למנוע הקצאת קרקע למגורים.<sup>133</sup> הקריטריונים שעל-פיהם מתקבלות החלטותיהן של הוועדות כוללים, בין היתר, תנאים עמומים כגון "התאמה חברתית". אף שמינהל מקרקעי ישראל אוסר על ועדות הקבלה להפלות קבוצות מיעוט, בפועל, מאפשרים קריטריונים כאלה לדחות את כל מי שאינו "משלנו": מזרחים, רוסים, אתיופים, דתיים, אנשים עם מוגבלויות, משפחות חד-הוריות, זוגות בני אותו המין ובמיוחד - ערבים. חשוב לציין כי לא מדובר רק בקיבוצים או במושבים שיתופיים, שחלקם מבוססים על שותפות כלכלית ועל ערבות הדדית של התושבים, ולא ביישובים המיועדים לקהילות ייעודיות, דוגמת הקהילה החרדית; מדובר ביישובי יילות ובשכונות כפריות, שהוקמו על אדמות שהיו בעבר קרקעות חקלאיות של קיבוצים ומושבים וכיום הן אדמות מדינה, שמציעים "איכות חיים" במחיר משתלם.

מנגנון הסינון והמיון של ועדות הקבלה פוגע בזכויות יסוד, ובהן הזכות לשוויון, לקניין ולדיוור. הוא מגביל את זכותם של אזרחים למשאב ציבורי רב חשיבות - קרקע, שלכל אזרח יש זכות שווה לגביו. הליך הסינון, שבמקרים רבים הוא חודרני ומשפיל, פוגע גם בזכות לפרטיות ובזכות לכבוד.

הבעייתיות הרבה בסלקציה המתקיימת ביישובים קהילתיים נדונה בכמה עתירות לבג"ץ, וכיום תלויות ועומדות בבג"ץ שתי עתירות הדורשות לבטל לחלוטין את מוסד ועדות הקבלה ביישובים אלה.<sup>134</sup> למרות זאת, שינוי בחוק, שהתקבל לאחרונה, עלול להתפרש כאישור לקיומן: במסגרת רפורמת הקרקעות<sup>135</sup> הוכנס לחוק סעיף

131 עו"ד טלי ניר, "חוסר התאמה חברתית", ידיעות אחרונות, 22.09.09.

132 ועדכונה - החלטה מס' 1064 מחודש יולי 2005.

133 אף שהחלטותיהן של ועדות הקבלה מוגדרות כהמלצה, מינהל מקרקעי ישראל נוטה לאשר את כולן.

134 בג"צ 3552/08 קמפלר נגד מינהל מקרקעי ישראל, שהגישו האגודה לזכויות האזרח ובני הזוג קמפלר, באמצעות התכנית לזכויות אדם באוניברסיטת תל אביב,

<http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=1826>

ובג"צ 8036/07 אבריק-זבידאת נגד מינהל מקרקעי ישראל.

135 חוק מינהל מקרקעי ישראל (תיקון מס' 7), התשס"ט-2009, ה"ש 57 לעיל.

הקובע, כי רשות המקרקעין, הגוף החדש שיחליף את מינהל מקרקעי ישראל, תוכל להתנות מכירת מגרשים ביישובים חקלאיים וביישובים קהילתיים קטנים בהסכמת האגודה השיתופית של התושבים; כלומר, עשוי להשתמע מהחוק כי לגוף פרטי כמו האגודה השיתופית ניתנת זכות וטו על החלטה למכור מקרקעי ציבור לאדם פלוני, ובכלל זה, מי שלא עבר את ועדת הקבלה של היישוב - וזאת אף ללא פיקוח או בקרה. יתר על כן, הוספת הסעיף נעשתה בהליך בלתי ראוי - במחטף, ברגע האחרון, וללא דיון ציבורי מינימלי (להרחבה על הליך החקיקה הבלתי ראוי ראו להלן, בפרק "התערעות היסודות הדמוקרטיים").

### שיווק מגזרי וקבוצות רכישה<sup>136</sup>

תופעה מדאיגה שתופסת תאוצה בשוק הדיור בישראל היא האפליה בשיווק דירות למגורים. בעבר התרכז המאבק באפליה בדיור בעיקר בחוקיות ההחלטות של מינהל מקרקעי ישראל על הקצאה ייעודית של קרקע; לעומת זאת, בשנים האחרונות גוברת המגמה של שיווק מגזרי מפלה על ידי יזמים פרטיים, שנוטלים לעצמם את החירות לסנן את המבקשים להתגורר במתחמי המגורים שהם בונים. מגמה זו נובעת גם מריבוי קבוצות הרכישה המתמודדות במרכזי קרקע.<sup>137</sup>

בבסיסה, קבוצת הרכישה היא מנגנון צרכני חיובי: קבוצת אנשים המתארגנת כדי להתחרות על מגרש, ומנצלת את היתרה קבוצה מאורגנת מראש כדי לצמצם את עלויות הפרויקט - ובסופו של דבר את עלויות הדיור. אלא שבה בעת, קבוצת הרכישה עלולה להיות גם כלי לאפליה פסולה. בשנים האחרונות אנו עדים להתארגנות של קבוצות רכישה הומוגניות, המקבלות לשורותיהן רק מי שעונה על קריטריונים מסוימים או שצולח ועדות קבלה. לעתים מגבילים היזמים מראש את הקבוצה לבעלי מקצועות כאלה או אחרים, או מבטיחים בגלוי כי מערכת הסינון שלהם תבטיח "שכנים איכותיים". כך, למשל, במרכז הבנייה במתחם השוק הסיטונאי בתל אביב, יזמים הצהירו כי אם יזכו במרכז, יוכלו להתגורר במתחם רק אנשי הייטק ושוק ההון, שנמנים עם קבוצת הרכישה שהקימו. בעקבות עתירה שהגישה האגודה לזכויות האזרח נגד עיריית תל אביב, הסכימה העירייה להוסיף למרכז סעיף המחייב את הזוכה בו לשווק את הדירות לכלל המעוניין.<sup>138</sup>

תקדים השוק הסיטונאי יסייע לעצור את הזליגה של מנגנוני הסינון לתוך פרויקטים עירוניים, זליגה אשר מעוררת חשש להיווצרות קהילות מגורים סגורות, שבהן ילדים ילמדו מגיל צעיר שאנשים מסוימים אינם ראויים להיות שכניהם. בחברה שיש בה קהילות מגורים סגורות גדלים גם הפערים החברתיים, שכן שכונות אלה מרכזות אליהן את מיטב השירותים שבאזור, והמערכות הציבוריות, המשרתות את כלל הציבור, נשחקות וקורסות.

צעד מעודד נוסף למיגור האפליה בדיור היא הודעתו של היועץ המשפטי לממשלה מחודש יולי 2009,<sup>139</sup> כי

136 נכתב בסיוע עו"ד גיל נ-מור מהאגודה לזכויות האזרח.

137 ראו למשל: שי פאזנר ואורי חודי, **מהפכה בנדל"ן: איך משפיעה העוצמה הגוברת של קבוצות הרכישה על השוק**, כלכליסט, 5.10.09

[http://www.calcalist.co.il/real\\_estate/articles/0,7340,L-3362924,00.html](http://www.calcalist.co.il/real_estate/articles/0,7340,L-3362924,00.html)

138 עת"מ 2365/08 האגודה לזכויות האזרח בישראל נגד עיריית תל אביב-יפו ואח'. על הודעת העירייה ראו: **כל אחד יוכל לרכוש דירה במתחם השוק הסיטונאי, ללא אפליה, האגודה לזכויות האזרח**, אוקטובר 2009, <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=2263>

139 במענה לפניית האגודה לזכויות האזרח. ראו: **צעד משמעותי למיגור האפליה בדיור?**, 15.7.09, <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=2207>

נבחנת האפשרות לחייב יזמים המתמודדים על קרקע ציבורית שמינהל מקרקעי ישראל משווק להצהיר שלא ינקטו אפליה בשיווק הדירות - כחלק מתנאי המכרז. הודעה זו נמסרה גם לבית המשפט העליון במסגרת הליך הנוגע למכירת מתחם בשכונת עג'מי ביפו לחברת "באמונה", שארגנה קבוצת רכישה לציבור דתי לאומי בלבד. במסגרת ערעור<sup>140</sup> העוסק בשאלת סמכותו של בית המשפט לעניינים מינהליים לדון בעתירה בנושא, הוציא בית המשפט העליון צו מניעה זמני האוסר על מינהל מקרקעי ישראל למכור את הזכויות במתחם לחברת "באמונה".

---

140 עע"מ 5514/09 סבא נגד מינהל מקרקעי ישראל.

<http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=2190>

את הערעור הגישה האגודה לזכויות האזרח בשם 25 תושבי יפו, ערבים ויהודים, וכן בשם במקום - מתכננים למען זכויות תכנון ושומרי משפט - רבנים למען זכויות האדם.

## הזכות לביטחון סוציאלי: בתנאי שאתם מסודרים בעבודה

### המשבר הכלכלי ורשת הביטחון הסוציאלי<sup>141</sup>

המשבר הכלכלי העולמי שפרץ בשנת 2008 נתן אותותיו בישראל כבר בשלהי אותה שנה, והשלכותיו הורגשו בעיקר בשנת 2009. בין השאר, הוביל המשבר לפגיעה בשוק התעסוקה ולעלייה בשיעורי האבטלה. על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עמד שיעור האבטלה בחודשים אפריל-יולי 2009 על 7.7%-7.9%, לעומת 5.9%-6% בתקופה המקבילה ב-2008.<sup>142</sup>

האנשים הרבים שנוספו למעגל האבטלה מגלים כי מאז ראשית שנות האלפיים חלה פגיעה מתמשכת ברשת הביטחון שמעמידה המדינה לרשות הבלתי מועסקים. נגיסה שיטתית בביטוח האבטלה הפכה אותו לאחד מהדלים בעולם המערבי; גובה דמי האבטלה המוענקים כיום בישראל רחוק מלדמות את ההכנסה שקדמה לפיטורין. בד בבד הוחמרו תנאי הזכאות, וכך, מאז שנת 2002 חלה ירידה חדה של כ-50% במספר הזכאים לדמי אבטלה, ובשנת 2007, אף בטרם המשבר הגלובלי, עמד שיעור הזכאים לדמי אבטלה בישראל על פחות מרבע מהבלתי מועסקים. כך קורה שהמובטלים "נדחפים" בחזרה לשוק התעסוקה - אף שתנאי ההעסקה בישראל הולכים ומתדרדרים; הם נאלצים לעבוד בשכר זעום - לעיתים מתחת לשכר המינימום - בתנאים המהווים הפרה של זכויותיהם ושל החוק, וללא אופק תעסוקתי, שכן הם אינם יכולים להסתמך על דמי האבטלה ולחפש עבודה משתלמת יותר, שתאפשר להם להתקיים בכבוד ולמצות את פוטנציאל ההשתכרות שלהם.

זאת ועוד, הגם שידוע כי הכשרה מקצועית איכותית תורמת לשיפור סיכויי ההשתלבות בעבודה ונחשבת לאחד הכלים האפקטיביים להפחתת האבטלה, בשנים האחרונות צומצמו מאוד ההכשרות המקצועיות שמקיים האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת, ונפסקו כמעט לחלוטין ההכשרות שיועדו למובטלים הזכאים לדמי אבטלה. אלה הקיימות מתרכזות ברובן דווקא בעבודות שמתבצעות כיום על ידי מהגרי עבודה; הדבר מפחית עוד מכוחה של ההכשרה המקצועית לחלץ אנשים מעוני. בשנים האחרונות אף נעשה שוב ושוב ניסיון להמשיך ולפגוע באגף להכשרה המקצועית, במסגרת הצעת חוק ההסדרים.

מובטל שמייצה את זכאותו לדמי אבטלה או שאינו זכאי להם, יהיה זכאי להבטחת הכנסה אם התא המשפחתי שהוא משתייך אליו עומד בתנאים רבים נוספים. בשל אופייה כרשת ביטחון אחרונה, מנקזת לתוכה קצבה זו את האוכלוסיות הפגיעות ביותר מבחינה כלכלית בישראל. אלא שמאז בוצע הקיצוץ הגורף והעמוק בזכאות להבטחת הכנסה בשנת 2003, נפגע מאוד מעמדה של הקצבה כמי שמאפשרת קיום אנושי בכבוד. הפגיעה בקצבאות האבטלה והבטחת הכנסה היא בין הגורמים לדירוגה של ישראל במקום הרביעי במדד האי שוויון מבין המדינות המפותחות (ה-OECD), ולהצבתה בראש טבלת שיעור העוני.<sup>143</sup>

בבסיס המדיניות הראויה לחיזוקה של רשת הביטחון למובטלים, צריכה לעמוד התפיסה כי אין להתמקד

141 נכתב על-ידי עו"ד אשרת מימון מהאגודה לזכויות האזרח.

142 שיעור הבלתי מועסקים בחודש אוגוסט 2009, על פי נתוני מגמה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אוקטובר 2009, [http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa\\_template.html?hodaa=200920232](http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa_template.html?hodaa=200920232)

143 מירי אנדבלד, אלכס פרומן, נתנאלה ברקלי ודניאל גוטליב, ממדי העוני והפער החברתיים - דוח שנתי 2008, המוסד לביטוח לאומי, אוקטובר 2009, [http://www.btl.gov.il/Publications/oni\\_report/Documents/oni2008.pdf](http://www.btl.gov.il/Publications/oni_report/Documents/oni2008.pdf)

ב"דחיפתם" של המובטלים לשוק התעסוקה; באחריותה של המדינה לפעול לצמצום הפערים, להקטנת אי השוויון ולחילוצם של מובטלים מעוני. על המדינה לפעול להגדלת היצע המשרות הטובות והראויות, להגברת האכיפה של חוקי העבודה והמגן, לקידום ולחיזוק התארגנויות עובדים, ולהפיכתה של עבודה בישראל למשתלמת ולמחלצת מעוני. נוסף על כך, על המדינה לבסס מדיניות הוגנת ומוסדרת של השבה לעבודה, להכיר בזכות לשירותים תומכי עבודה, להשיב את מעמדו ואת תפקידו של ביטוח האבטלה, ולהבטיח קיום בכבוד למי שאינם עובדים.

## תכנית ויסקונסין

יישומה של תכנית ויסקונסין (בשמה הרשמי "תכנית מהל"ב" ואחר כך "אורות לתעסוקה") החל במתכונת ניסיונית בקיץ 2005. נקבע כי את התכנית יפעילו חברות פרטיות, ותחילה בארבעה אזורים - ירושלים, אשקלון, חדרה ונצרת. מטרתה המוצהרת של התכנית הייתה שילובם של מקבלי קצבת הבטחת הכנסה בשוק העבודה; אולם מתוך פרטיה ואופן יישומה עלה כי היא התמקדה בעיקר בצמצום מספרם של מקבלי הקצבה. התכנית עוררה בעיות רבות, שלא יודנו כאן, וזכתה לקיתונות של ביקורת.<sup>144</sup> בין היתר, שיטת התגמול של החברות הפרטיות יצרה ניגוד עניינים חמור, כאשר הפקידה בידי החברות המרוויחות משלילת הקצבאות את הסמכות להכריע בדבר שלילתן. ארגונים לשינוי חברתי, שניהלו מעקב צמוד אחר הפעלת התכנית, טענו כי היא מתעלמת מהחסמים המצויים בשוק העבודה ושאינם מאפשרים לחלק מהמשתתפים להשתלב בו; שמתכונתה אינה מתאימה לרבים מהנדרשים להשתתף בה; שאין השקעה מספקת בשירותים תומכי עבודה כגון הכשרה מקצועית, השגחה על ילדים והשלמת השכלה; וכי משתתפים המעוניינים להגיש ערר על החלטות פקידי החברה בעניינם נתקלים בחסמים רבים. גם מבקר המדינה<sup>145</sup> וועדה בין-משרדית שמונתה לבחינת התכנית הצביעו על כשלים.<sup>146</sup> בעקבות הביקורת, וכן בעקבות עתירה שהוגשה לבג"ץ נגד הארכתה,<sup>147</sup> חלו במהלך השנים שינויים משמעותיים במבנה התכנית, אולם גם במתכונת החדשה וה"משופרת" לכאורה, ישנם פגמים חמורים.<sup>148</sup>

מאפיין מרכזי של התכנית, שקיים גם במתכונת הנוכחית, הוא הפרטה: כאמור, את התכנית מפעילות חברות פרטיות, ובידי עובדיהן הופקדו סמכויות רבות, ובהן הסמכות לקבוע את סדר יומו של המשתתף, לקבוע מי מהמשתתפים יקבל שירותים שזמינותם מוגבלת, ואף לחשוף מידע אישי ופרטי. חשוב מכל - ניתנה לעובדי החברות הפרטיות הסמכות לקבוע כי משתתף בתכנית לא מילא את חובותיו, ובכך להוביל לשלילת קצבת הבטחת הכנסה שלו. כך נוצר מצב שבו זכות בסיסית ביותר - הזכות לקיום בכבוד - כרוכה בעמידה בתנאים

144 למסמכים בנושא ראו: **עם יד על הל"ב - פרויקט המעקב אחר תכנית "אורות לתעסוקה"**, מיסודן של **עמותת סינגור קהילתי** ו**עמותת מחויבות לשלום ולצדק חברתי**, באתר **עמותת סינגור קהילתי**, <http://advocacy.org.il/content/view/25/47>.

145 **היבטים אחדים של תכנית מהל"ב ("תכנית ויסקונסין")**, באתר משרד מבקר המדינה, יוני 2007, <http://www.mevaker.gov.il/serve/contentTree.asp?bookid=490&id=157&contentid=&parentcid=undefined&w=800&hw=530>.

146 דוח הוועדה לבחינת תכנית מהל"ב (ועדת דינור) פורסם בחודש יוני 2007. הדוח באתר **משרד ראש הממשלה**: <http://www.pmo.gov.il/NR/rdoonlyres/E1B3C16F-C413-40A8-9DEE-283BE838AE30/0/doch.pdf>.

147 בג"ץ 125/07 **עמותת מחויבות לשלום ולצדק חברתי ואח' נגד שר התמ"ת ואח'**.

148 ראו למשל פניית **האגודה לזכויות האזרח, סנגור קהילתי, שומרי משפט והקשת הדמוקרטית המזרחית** לשרי הממשלה, בקריאה שלא לאשר את הסעיף בחוק הנוגע להרחבת התכנית, מאי 2009, <http://www.acri.org.il/story.aspx?id=2125>.

נוקשים ובלתי סבירים, ותלויה בהחלטות - לעיתים שרירותיות או לא מוצדקות - של פקידים המועסקים על-ידי חברה פרטית. להחלטות של עובדי החברות השפעה גם על חופש הביטוי של המשתתפים בתכנית, על זכותם לאוטונומיה אישית ועל זכותם לכבוד. כל זאת מול קבוצת אוכלוסייה מוחלשת על-פי רוב, הנשענת על רשת הביטחון האחרונה הקיימת בעבורה, שמגולמת בקצבאות הקיום.

רבים מפרטי התכנית נובעים מתוך תפיסת היחסים שבין הפרט לבין השלטון כיחסים של "תן וקח", כיחסים הדדיים, כיחסים חוזיים. הזכות לקיום בכבוד והזכות לביטחון סוציאלי ולרווחה אינן מתקיימות עוד לצדן של הזכות לעבודה ולתנאי עבודה צודקים, אלא מותנות בחובות המוטלות על דורשי העבודה. החובות הרבות לא רק מגבילות את הזכויות, אלא קובעות להן תנאים מקדמיים רבים ומפורטים. בכך יש חריגה משמעותית מהתפיסה המסורתית של מדינת הרווחה, ומתפיסת זכויות האדם הבלתי מותנות.<sup>149</sup> ברור גם כי לא ייתכן שתכנית שמטרתה החזרת אנשים למעגל העבודה תבזה, תשפיל ותדכא. נראה כי התכנית במתכונתה הנוכחית אינה מכוונת לשנות את המצב בשוק העבודה ובמשק הישראלי, כי אם "לחנך מחדש" את הבלתי מועסקים, ולהשתמש בסנקציות אשר יאלצו את האזרחים להשתלב בשוק העבודה הפוגעני הקיים, תוך החלשת יכולתם לעמוד על זכויותיהם.

עדויות שהגיעו לארגוני זכויות האדם<sup>150</sup> חושפות מקרים שבהם בולטת אי ההתאמה של התכנית למצב האישי, המשפחתי והתרבותי של המשתתפים והמשתתפות. עוד מתארות העדויות הכשרות לקיות, הפניה לעבודות שאינן מאפשרות קיום בכבוד, פגיעה בזכויות, ויחס מזלזל, מבזה ומפלה מצד היועצים שמעסיקות החברות הפרטיות, מפעילות התכנית. מעל לכול מצביעות העדויות על עוצמת המצוקה, ההשפלה וחוסר האונים שחשו חלק מהמשתתפים בתכנית:

"בכל פעם שהגעתי לפגישה עם היועץ שלי במרכז, הוא דיבר אלי בזלזול [...] ההתנהגות הזו עצבנה אותי ופגעה בי, אך לא אמרתי כלום כי פחדתי להסתבך."

"בתכנית הזו צריך להיאבק ולדרוש את כל הדברים שמגיעים לך. [...] ההרגשה היא שצריך מרפקים ועור של פיל כדי לשרוד את ההשתתפות בתכנית הזו בשלום."

"זאת הפעם השנייה ששולחים אותי לאותה חברה לראיון, ורוצים שאני אשקר בקשר לכל מיני דברים בראיון. אני רוצה לעבוד [...] אבל זה לא בסדר שמבקשים ממני לא לומר את האמת בראיונות. הכאב שלי הוא שאני צריכה לשקר, ואם אני אומרת אמת אז אני מאוימת בזה שישללו לי את הקצבה."

"הכי גרוע היה כששלחו אותי לשער מנשה, שזה בית חולים לחולי נפש. [...] פחדתי מאוד מהחולים. אחד רצה לחבק אותי, אחר לנשק אותי, מישהו גם תקף אותי, ואז התלוננתי אצל היועצת, שאיימה עליי בסירוב אם אעזוב. הייתי שם חודשיים."

149 ראו למשל: אמיר פז פוקס, **על זכויות מותנות: ניתוח זכויות בתוכניות "מרווחה לעבודה" על פי תורת המשפט**, <http://www.vanleer.org.il/econsoc/pdf07/3.pdf>

בתוך: התוכנית לכלכלה וחברה במכון **ויליר בירושלים**, אגרת 4, נובמבר 2007, [http://www.vanleer.org.il/econsoc/4\\_igeret4/main.htm](http://www.vanleer.org.il/econsoc/4_igeret4/main.htm)

150 העדויות להלן מתוך: תמי גרוס וניצן תנעמי, **עדויות בגוף ראשון: עדויות מפי משתתפים בתכנית ויסקונסין בישראל**, עם יד על הל"ב - פרויקט המעקב אחר תכנית אורות לתעסוקה (מהל"ב) מיסודן של **עמותת מחויבות לשלום ולצדק חברתי** ועמותת **סינגור קהילתי**; **האגודה לזכויות האזרח**; **שומרי משפט - רבנים למען זכויות אדם**; והקשת הדמוקרטית המזרחית. המסמך הוצג בכנס "תכנית ויסקונסין - עבור מי היא עובדת?" במרס 2009, ומציג את סיפורם של ארבעה עשר משתתפים בתכנית בחדרה ובירושלים.

"כל הזמן איימו עליי שירשמו לי סירוב, ואני רק רוצה לעבוד."

"אני עובדת שש שעות ביום, ועדיין מקבלת קצבת השלמת הכנסה. אפילו שאני לא חייבת ללכת לוויסקונסין היועץ ממשיך לאיים עליי שאני חייבת לבוא לשם, ולעשות מה שהוא אומר."

"אני חושבת שליועצים התעסוקתיים יש יותר מידי כוח ומרחב לשיקול דעת. אין נהלים קבועים וברורים לכל דבר, יוצאים נהלים חדשים בתכיפות, כך שלא ניתן לדעת מה מגיע לך, ומה הזכויות שלך באופן מוחלט, הכול הוא לפי שיקול הדעת של היועץ. נוצר מצב שבו משתתפים בתכנית עם בעיה דומה מקבלים יחס וטיפול שונה מיועץ ליועץ, דבר המהווה קרקע לאפליות."

## הזכות לבריאות: בתנאי שתשלמו

בשנת 1994 חוקק חוק ביטוח בריאות ממלכתי, שנועד לבטא את מחויבותה של מדינת ישראל למימוש אוניברסלי ושוויוני של הזכות לבריאות. ואולם, מחויבות זו נשחקה עד מהרה. קיצוצים הדרגתיים בתקציב הבריאות ותהליך ההפרטה שמקדמות ממשלות ישראל - ומשרד האוצר בראשן - מרוקנים בהדרגה את חוק ביטוח בריאות ממלכתי מתוכנו, ומותירים את השכבות מעוטות האמצעים בלא מענה. מערכת הבריאות הציבורית, היחידה הנגישה לשכבות מעוטות האמצעים ולעיתים אף לשכבות הביניים, נתונה תחת לחצים כלכליים כבדים. חלק משירותי הבריאות - במיוחד אלה שסופקו ישירות על-ידי המדינה (ולא על-ידי קופות החולים)<sup>151</sup> - הופרטו, ואיכותם התדרדרה. במקביל נרשמת עלייה בהשתתפות הפרטית של האזרחים בעלויות שירותי הבריאות - אצל מי שיכול להרשות לעצמו. כך נוצרות שתי מערכות בריאות השונות משמעותית באיכותן - לעשירים ולעניים. קיומם של פערים בשירותי הבריאות ובממדי הבריאות (תחלואה ותמותה) על בסיס גאוגרפי, חברתי-כלכלי ואתני, הוא כבר בבחינת "חדשה" ישנה, ועמדנו על הנושא בהרחבה גם בדוחות קודמים.<sup>152</sup> בדוח זה נרצה להתמקד בכמה מאפיינים של מערכת הבריאות הציבורית, המבטאים בצורה המובהקת ביותר את הפיכתה של הבריאות במדינת ישראל מזכות למצרך ואת התנייתה ביכולת כלכלית: תשלומי ההשתתפות, הביטוחים המשלימים וההצעה להקים קופת חולים חמישית, שתפעל למטרות רווח. על רקע זה חשוב לציין לפני כן התפתחות חיובית מהשנה האחרונה, הנוגעת לשירותי בריאות השן. שירותי בריאות השן ברובם אינם כלולים בסל שירותי הבריאות הממלכתי, ומימנם מוטל על האזרחים. עקב כך, השירותים זמינים רק למי שהפרטה מצויה בכיסו. שירותי בריאות שיניים הם סעיף הוצאה הכבד ביותר של משקי הבית מתוך ההוצאות על הבריאות,<sup>153</sup> ורבים נאלצים לוותר עליו מסיבות כלכליות.<sup>154</sup> תחלואת השן בישראל גבוהה ביחס למדינות מפותחות אחרות, והפערים בתחלואה בין בעלי הכנסה גבוהה לבעלי הכנסה נמוכה ובינונית גדולים. ראשיתם של הפערים כבר בילדות, והם מושפעים בראש ובראשונה מיכולת כלכלית של ההורים. רפואת השן המניעתית, שאמורה להינתן כשירות ממשלתי לכל תלמיד, הלכה והתדרדרה במהלך השנים: נוהל משרד הבריאות קבע, כי סל בריאות השן לתלמידים יסופק על-ידי הרשויות המקומיות, אם יבחרו בכך. כתוצאה מכך, השירות איננו ניתן במרבית הרשויות המקומיות: רשויות מקומיות מבוססות

151 כגון שירותי הבריאות לתלמיד. ראו למשל: שלי לוי, **שירותי הבריאות לתלמיד בישראל: 1998-2008**, מרכז המחקר והמידע בכנסת, דצמבר 2008, <http://www.knesset.gov.il/mmm/doc.asp?doc=m02178&type=pdf>.

152 ראו: **זכויות האדם בישראל - תמונת מצב 2008**, **האגודה לזכויות האזרח**, דצמבר 2008, עמ' 56-60, <http://www.acri.org.il/pdf/tmunat2008.pdf>;  
**זכויות האדם בישראל - תמונת מצב 2007**, **האגודה לזכויות האזרח**, דצמבר 2007, עמ' 7-14, <http://www.acri.org.il/pdf/tmunat2007.pdf>.

153 טוביה חורב ויונתן מן, **רפואת הפה והשיניים - אחריות המדינה לתושביה, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל**, יולי 2007, [http://www.taubcenter.org.il/files/H2007\\_Oral\\_Dental\\_Health.pdf](http://www.taubcenter.org.il/files/H2007_Oral_Dental_Health.pdf).

154 כך, למשל, בשנת 2007 ויתרו 40% מהזקוקים לטיפול שיניים על הטיפול בשל קשיים כלכליים. ראו: **רווחת האוכלוסיה בישראל - ממצאים ראשוניים מתוך הסקר החברתי 2007**, **הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה**, יוני 2008, [http://www.cbs.gov.il/hodaot2008n/19\\_08\\_112b.pdf](http://www.cbs.gov.il/hodaot2008n/19_08_112b.pdf), וכן: **למ"ס - הסקר החברתי 2007**, **הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה**, מרס 2009, [http://www.cbs.gov.il/webpub/pub/text\\_page.html?publ=6&Year=2007&Month=1](http://www.cbs.gov.il/webpub/pub/text_page.html?publ=6&Year=2007&Month=1), לוח 18: בני 20 ומעלה, לפי ייתורים בתחום הבריאות מסיבות כלכליות, ולפי תכונות נבחרות, 2007. ראו גם: **רפואת הפה והשיניים - אחריות המדינה לתושביה**, ה"ש 153 לעיל.

נטות לספק לתלמידיהן סל טיפולי שיניים ובדיקות, בעוד שברשויות מקומיות שמצבן הכלכלי איתן פחות התלמידים אינם מקבלים דבר. מספר הרשויות המקומיות המספקות את השירות נמצא בתהליך מתמיד של ירידה. בעקבות עתירה שהגישו האגודה לזכויות האזרח ורופאים לזכויות אדם<sup>155</sup> הודיע משרד הבריאות בחודש מאי 2009, כי יממן סל בריאות שן מניעתי בסיסי לכל תלמידי ישראל - וכך יקבלו כל התלמידים טיפול זהה, ללא קשר למצבה הכלכלי של הרשות המקומית. להחלטה זו נודעת חשיבות רבה, בהיותה צעד ראשון שעושה הממשלה לכוון כינון שירות שיניים ציבורי לילדים. להתמקדות במניעה יש יתרונות רפואיים וכלכליים, שכן ההשלכות נמשכות לאורך כל החיים: בהעדר השקעה בסיסית ברפואה דנטלית מונעת נגרמים לילדים נזקים ארוכי טווח, ובהמשך נדרשים טיפולים כואבים ויקרים. עדיין לא ברור איזה הסדר תיצור המדינה וכיצד יסופק השירות. כמו כן, ארגוני זכויות אדם וארגוני בריאות טוענים כי אין להסתפק בסל המניעתי שמתעתד משרד הבריאות לספק, הכולל חינוך ובדיקה, ועליו לכלול גם מספר מוגבל של טיפולי שיניים.

האגודה לזכויות האזרח הקימה, יחד עם ארגונים נוספים, קואליציה רחבה שמטרתה להכניס את רפואת השיניים כולה לסל השירותים הציבורי, ובשלב הראשון, להתמקד בקטינים ובקשישים. הקואליציה, שמטרתה להפוך את בריאות השן לחלק אינטגרלי מחוק בריאות ממלכתי, יזמה הצעת חוק מפורטת בנושא. סגן שר הבריאות, יעקב ליצמן, הכריז כבר בפתח כהונתו כי הוא מתכוון להסדיר את רפואת השיניים הציבורית עבור ילדים.<sup>156</sup> הודעתו כי בכוונתו להשתמש למטרה זו בחלק מהתקציב הדרוש עבור סל התרופות החדשות עוררה התנגדות ציבורית,<sup>157</sup> אולם אין ספק שהכוונה להסדיר את הנושא היא צעד חשוב בכיוון הנכון.

## תשלומי השתתפות עצמית

"קורע את הלב לראות משפחות של מבוטחים שאינן נכנסות לרופא, כי אין להן 19 שקל לשלם את ההשתתפות העצמית לביקור, הקבועה בחוק [...] רוקחים בבתי מרקחת שלנו מוציאים לעתים כסף מכיסם, כדי לשלם במקום החולים את ההשתתפות העצמית לקניית תרופה, כי למבוטחים פשוט אין כסף".<sup>158</sup>

תשלומי ההשתתפות העצמית הם תשלומים שהאזרח נדרש לשלם בעבור שירותים רפואיים, תרופות וציוד רפואי, שנכללים בסל הבריאות. חוק ההסדרים לשנת 1998 התיר לקופות החולים להגדיל את תשלומי ההשתתפות של החברים בתרופות ובשירותים רפואיים וכן להוסיף תשלומים חדשים. מאז, תשלומים אלה נמצאים במגמת

155 בג"צ 2311/08 האגודה לזכויות האזרח בישראל נגד משרד הבריאות, <http://www.acri.org.il/pdf/petitions/hit2311.pdf>.

העתירה הוגשה באמצעות ע"ד דורי ספיבק מהתכנית לזכויות אדם באוניברסיטת תל אביב.

156 אורלי וילנאי, 'ס' שר הבריאות מתכנן: טיפולי שיניים חנים לילדים וקשישים, 22.7.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1101993.html>.

157 מיטל יסעור בית-אור, רפואת שיניים בחינם? לא על חשבון סל התרופות, 10.9.09, ynet, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3774725,00.html>.

דן אבן, סגן שר הבריאות, יעקב ליצמן: טיפולי שיניים לילדים יוכנסו לסל התרופות, 10.11.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1127199.html>.

158 דבריו של מנכ"ל קופת חולים "לאומית", נסים אלון, בכינוס ביטוחי בריאות, כפי שהובאו ב: אלעזר לוי, מנכ"ל לאומית: לבי נקרע כשלחולים אין כסף לרופא, 10.9.09, news1, <http://www.news1.co.il/Archive/001-D-213404-00.html?tag=12-58-56>.

עלייה. על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 32% מההוצאה הלאומית לבריאות בשנת 2008 מומנו על-ידי תשלומים ישירים של משקי הבית בעבור תרופות ושירותים רפואיים, ובכלל זה טיפולי שיניים.<sup>159</sup> מבקר המדינה אף קבע<sup>160</sup> כי "העלויות המשמעותיות בשיעורי ההשתתפות העצמית אושרו ללא מדיניות מכוונת וללא ראייה כוללת של משרדי הבריאות והאוצר ולרעת החולים - שהם הנפגעים היחידים."

ואכן, אנשים המשתייכים לשכבות מעוטות האמצעים מתקשים פעמים רבות לעמוד בתשלומי ההשתתפות. נתונים שמתפרסמים בשנים האחרונות שבים ומוכיחים כי תופעת הוויתור על שירותים רפואיים בשל עלותם הולכת ומתרחבת, בעיקר בקרב השכבות מעוטות האמצעים.<sup>161</sup> ראיונות שערכה עמותת רופאים לזכויות אדם עם 44 רופאי משפחה ורופאי ילדים בקהילה<sup>162</sup> מלמדים, כי רופאים נוקטים מגוון דרכים כדי לסייע למטופליהם העניים לקבל תרופות שאינן בהישג ידם: נתינת "דוגמיות" שקיבלו מידי סוכני מכירות של חברות תרופות; חתימה על מרשם לתרופה כאילו ניתן בתאריך מוקדם או מאוחר מהיום שבו ניתן בפועל, כדי שהתרופה תיחשב ככזו שנרכשה ברבעון מוקדם או מאוחר יותר, ובהתחשב בתקרה הרבעונית להוצאה למטופל על-פי החוק; העברת תרופות ממטופל שאינו זקוק להן עוד למטופל אחר; קבלת תרופות מבני משפחה של מטופלים שנפטרו והעברתן למטופלים עניים; החלפת תרופה יקרה בתרופה זולה יותר - שלה תופעות לוואי רבות יותר; ומימון התרופה מכיסו הפרטי של הרופא. דרכים אלה, על-פי העמותה, לא רק שאינן חלק מהגדרת תפקידם של הרופאים, אלא אף מעלות שאלות אתיות קשות. נדגיש כי מדובר בתרופות הכלולות בסל הבריאות, ועל כן אמורות להיות נגישות וזמינות לכול.

לתשלומי ההשתתפות העצמית שתי מטרות עיקריות: למנוע צריכת יתר של שירותים רפואיים ולהגדיל את מקורות המימון של מערכת הבריאות. אולם נראה כי המטרה הראשונה אינה מושגת, והמטרה השנייה מושגת במחיר כבד של פגיעה בזכויות לשוויון ובזכות לבריאות של חלק מתושבי ישראל. עמותת רופאים לזכויות אדם מנהלת מערכה ציבורית נגד תשלומי ההשתתפות מאז 2005. נייר עמדה שפרסמו השנה רופאים לזכויות אדם והאגודה לזכויות האזרח<sup>163</sup> מסכם את ההשפעות השליליות הנובעות מהטלת תשלומי ההשתתפות עצמית:

■ בטווח הארוך, תשלומי ההשתתפות אינם מפחיתים את הצריכה הכוללת של שירותי הבריאות. במקרים מסוימים הם מפחיתים את הצריכה בטווח הקצר, אך במשך הזמן חוזרת הצריכה הכוללת לרמתה הקודמת. הסיבה לכך היא שהביקוש לשירותי בריאות של כלל האוכלוסייה אינו גמיש.

■ לתשלומי ההשתתפות נודעת השפעה על צריכת שירותי בריאות של קבוצות ממעמד חברתי-כלכלי נמוך, והם אכן מפחיתים את צריכת שירותי הבריאות של אוכלוסיות אלו לאורך זמן. אלא שלא מדובר בהפחתה של צריכת שירותים מיותרים - כי אם בוויתור על שירותים שהאדם או המשפחה זקוקים להם באמת.

159 **בשנת 2008: ההוצאה הלאומית לבריאות - 7.7% מהתמ"ג**, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 16.8.09, [http://www.cbs.gov.il/www/hodaot2009n/08\\_09\\_172b.pdf](http://www.cbs.gov.il/www/hodaot2009n/08_09_172b.pdf)

160 **דוח שנתי 2007 - סוגיות בנושא השתתפות עצמית של מבטחים בתשלומים עבור שירותי בריאות**, באתר משרד מבקר המדינה, מאי 2008, עמ' 411, <http://www.mevaker.gov.il/serve/contentTree.asp?bookid=514&id=57&contentid=&parentcid=undefined&w=1024&hw=698>

161 ראו למשל, **היקפי ההשתתפויות העצמיות של מבטחים בתשלומים עבור שירותי בריאות - 2009**, ההסתדרות הרפואית בישראל, <http://www.ima.org.il/MainSite/ViewCategory.aspx?CategoryId=910>

162 הממצאים מובאים ב: ד"ר דני פילק, עו"ד דורי ספיבק, שלומית אבני-וקנין ורמי אדוט, **נייר עמדה בנושא היקף ההשתתפויות העצמיות של מבטחים בתשלומים עבור שירותי בריאות**, רופאים לזכויות אדם והאגודה לזכויות האזרח, מרס 2009, <http://www.phr.org.il/default.asp?PageID=68&ItemID=114>

163 **נייר עמדה בנושא היקף ההשתתפויות העצמיות של מבטחים בתשלומים עבור שירותי בריאות**, ה"ש 162 לעיל.

על-פי ההסתדרות הרפואית בישראל,<sup>164</sup> לא רק זכויות החולים נפגעות, אלא גם יעילות המערכת. הוויתור על קבלת טיפול ראשוני גורר, פעמים רבות, סיבוכים וצורך בקבלת טיפול מקיף שניוני ושלישוני, שעלותם למערכת, בסופו של דבר, רבה יותר. נוסף על כך, צריכה פחותה של שירותי מניעה וגילוי מוקדם, בשל העלות הכרוכה בהם, מאלצת את המערכת לטפל בסופו של דבר במחלות כשהן בשלב מתקדם יותר - טיפול שעלותו יקרה לאין ערוך.

■ תשלומי השתתפות חותרים תחת עקרונות הצדק והעזרה הדדית העומדים בבסיסו של חוק ביטוח בריאות ממלכתי: הם גרסיביים, שכן הם מהווים נתח גדול יותר של ההכנסות ככל שאלה נמוכות יותר; כמו כן הם מהווים מס על מחלה. הצרכנים העיקריים של שירותי הבריאות הם קשישים וחולים כרוניים, שתי קבוצות שהכנסותיהן לרוב נמוכות יותר (הקשישים - משום שיצאו ממעגל העבודה, החולים הכרוניים - כיוון שיכולת הפרנסה שלהם נפגעת לעתים עקב מחלתם), ובאופן אבסורדי אלה הן שתי הקבוצות שנדרשות לשלם את סכומי ההשתתפות העצמית הגבוהים ביותר.

■ תשלומי ההשתתפות מחייבים משפחות ממעמד חברתי-כלכלי נמוך שאינן מוותרות על רכישת תרופות, לוויתור על הוצאות חשובות אחרות כגון חינוך או ביגוד. בכך תורמים תשלומי ההשתתפות לשכפול הבין-דורי של המצוקה.

■ תשלומי ההשתתפות פוגעים במערכת היחסים שבין המטפל למטופל ובאמון שנוצר ביניהם, ומקשים על הרופא לשמור על מחויבותו לטובתו העליונה של החולה. הם יוצרים "נאמנות כפולה" של הרופאים - הן למערכת שהם עובדים בה והן לטובת החולה, ומאלצים אותם לנקוט אמצעים שיש להם השלכות אתיות קשות, כפי שתואר לעיל.

בנייר העמדה מציעות האגודה לזכויות האזרח ורופאים לזכויות אדם לבטל באופן הדרגתי את תשלומי ההשתתפות העצמית בעבור תרופות מרשם ושירותים הכלולים בסל שירותי הבריאות הממלכתי, ומציעות מקורות מימון חלופיים שיפצו את קופות החולים על הירידה בהכנסותיהן. גם ההסתדרות הרפואית אוזרת בדעה כי יש לבטל את תשלומי ההשתתפות בעבור חלק מהשירותים, בעיקר שירותי מניעה, והיא מציעה מנגנונים נוספים שמטרתם "להשיג את האיזון הראוי בין הבטחת טיפול רפואי לכולם לבין התייעלות".<sup>165</sup> בתחילת שנת 2009 מינה משרד הבריאות ועדת מומחים שתבחן את נושא תשלומי ההשתתפות. על-פי הפרסומים הייתה הוועדה אמורה להגיש את המלצותיה עד סוף חודש מרס,<sup>166</sup> אולם למיטב ידיעתנו אלה טרם פורסמו.

## ביטוחים משלימים<sup>167</sup>

כאמור, מאז נחקק חוק ביטוח בריאות ממלכתי ב-1994, סל הבריאות הבסיסי הולך ונשחק. לחללים שנפגעו בסל הבריאות נכנסים הביטוחים המשלימים של קופות החולים, המעניקים למבוטחים שידם משגת טיפולים ותרופות שאינם כלולים בסל. ביטוחים אלה הם מעין יציר כלאיים של ביטוח רפואי ציבורי ופרטי: קופות החולים

<sup>164</sup> היקפי ההשתתפויות העצמיות של מבוטחים בתשלומים עבור שירותי בריאות - 2009, ה"ש 161 לעיל

<sup>165</sup> היקפי ההשתתפויות העצמיות של מבוטחים בתשלומים עבור שירותי בריאות - 2009, ה"ש 161 לעיל, בחלק הרביעי: השתתפויות עצמיות - המשמעות כלפי הציבור.

<sup>166</sup> דן אבן, משרד הבריאות נגד ההשתתפות העצמית, מעריב, 4.3.09.

<sup>167</sup> נכתב בסיוע רמי אדוט מהאגודה לזכויות האזרח.

- המופקדות על מימוש השירותים הציבוריים - מוכרות אותם באופן פרטי לציבור המבוטחים שלהן, בהסדרה ובפיקוח ממשלתיים. כך, באצטלה של ביטוח ציבורי מפוקח, מוסיפות הקופות רבדים על רבדים של ביטוח, והבריאות הופכת למצרף: מי שיוכל - קונה ביטוח "משלים", ואחר כך "מושלם", ו"עדיף", ו"משודרג" ו"שיא"; ומי שאינו יכול - נותר ללא ביטוח כזה. הביטוחים המשלימים אינם מציעים פתרון לכלל התושבים: ל-24% מהאוכלוסייה אין ביטוח משלים כלל. 52% מתוכם ויתרו על רכישת הביטוח המשלים בשל קשיים כלכליים. מטבע הדברים, מי שאינם מבוטחים בביטוח משלים הם האוכלוסיות המוחלשות ביותר: מעל 30% מחברי קופת חולים כללית, שמבטחת באופן בלתי פרופורציונלי ביחס ליתר הקופות את האוכלוסיות המוחלשות ביותר במדינה; 53% מתושבי ישראל הערבים; 38% מעולי שנות התשעים; וכ-40% מבעלי ההכנסה הנמוכה. ל-32% ממי שמגדירים את מצבם הבריאותי כ"לא טוב" אין ביטוח משלים.<sup>168</sup> מאחר שהפרמיה של הביטוח המשלים המשופר יקרה יותר ונקבעת בהתאם לגילו של המבוטח, האפשרות של קשישים ושל בעלי הכנסה נמוכה לבטח עצמם בביטוח כזה נמוכה עוד יותר. דהיינו, לא רק שהביטוחים המשלימים אינם נותנים מענה לכול, אלא שהם מעמיקים את הפער שבין המעמד הנמוך לבין מעמד הביניים, ומעצימים את תהליך הפיכת שירותי הבריאות מזכות למצרף.

עיבוי הביטוחים המשלימים מחזק את המגמה הכללית של הקטנת הסל הבסיסי של התרופות והשירותים שהמדינה מחויבת לספק לתושביה, ומרחיב את השירותים שהתושבים מקבלים כנגד הגדלת השתתפותם בתשלום. הרחבת הביטוחים המשלימים מבודדת את המעמד החברתי-כלכלי הנמוך, שכן היא נותנת מענה מִיָּדִי לצרכים של מעמד הביניים; מאחר שמעמד הביניים יכול לממן לעצמו ביטוח משלים, לא נותרת לו מוטיבציה להפעיל את כוחו הפוליטי כדי להיאבק למען הרחבת סל בריאות ממלכתי שייטיב עם כולם. הביטוחים המשלימים תורמים להגדלת הפערים בדרך נוספת: לקופות החולים משתלם להשקיע מאמצים בשיווק ביטוחים משלימים משופרים עבור אוכלוסייה בעלת כח קניה כלכלי - בדרך כלל, אוכלוסיה צעירה, בריאה ואמידה מהמרכז. במצב העניינים הנוכחי בתחום הביטוח המשלים אין לקופות החולים שום תמריץ ממשי להשקיע בפיתוח השירותים בפריפריה או להתאים אותם לצורכיהן של קבוצות חלשות ועניות.

הביטוח המשלים משמש אבן שואבת לרפורמות בתחום שירותי הבריאות - רפורמות שחלקן עלולות להגביר את הפערים בתחום הבריאות. כך, למשל, הועלתה בכנסת הנוכחית הצעה חדשה-ישנה להכניס שירות רפואי פרטי (שר"פ) לתוך בתי חולים הציבוריים - הפעם באמצעות הביטוחים המשלימים.<sup>169</sup> הכנסת השר"פ לבתי החולים הציבוריים עלולה לגרום ליצירת שני סוגי חולים שיאושפזו זה לצד זה - החולה ה"ציבורי" והחולה ה"פרטי", אשר יכול, למשל, לבחור את רופאיו. הצעת החוק נדחתה על-ידי ועדת השרים לחקיקה בלחץ ארגונים לשינוי חברתי, וביניהם האגודה לזכויות האזרח. אולם להצעה כזו יש תמיכה רבה בקרב בכירים במערכת הבריאות, ואפשר להניח שהיא תעלה שוב בעתיד על שולחן הכנסת.

## קופת חולים חמישית

סממן נוסף להפיכת הבריאות בישראל מזכות למצרף היא ההצעה להקים קופת חולים חמישית, שתפעל למטרות רווח. חוק ביטוח בריאות ממלכתי הגדיר את קופות החולים כגופים ציבוריים לכל דבר ועניין. החוק

168 נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מתוך **הסקר החברתי 2007**, ה"ש 154 לעיל.

169 הצעת חוק לתיקון חוק ביטוח בריאות ממלכתי (תיקון - בחירת רופא מנתח), התשס"ט-2009.

אף קבע כי אין להקים קופה חדשה אלא אם כן היא גוף הפועל שלא למטרות רווח. אלא שהממשלה, המודרכת על-ידי מדיניות של צמצום תקציבי, דוחקת בקופות לאמץ דפוסי התנהגות עסקיים, ואף לוחצת להפרטתן. אחת הדוגמאות המובהקות לכך היא ההצעה שהעלתה הממשלה ב-1998, להתיר הקמה של קופת חולים למטרות רווח. אמנם הצעת הממשלה נדחתה, אבל מאז היא שבה ועולה. כך, ההצעה נכללה גם בחוק ההסדרים לשנת 2009-2010, אך לא עלתה לבסוף להצבעה בכנסת, בין היתר בשל הלחץ שהפעילו ארגונים לשינוי חברתי.<sup>170</sup>

קופת חולים עסקית שתפעל בתוך מערכת שבה שאר ספקי שירותי הבריאות הם גופים ללא מטרות רווח תהווה מעין סוס טרויאני: היא עלולה להשפיע על שאר הקופות, ולעודד את הפיכתן לגופים עסקיים לכל דבר. משרד האוצר רואה בהקמתה של קופת חולים נוספת פעולה שתגביר את התחרות ואת היעילות, אולם הניסיון העולמי הוכיח כי הכנסת מאפיינים של כלכלת שוק לתוך מערכת הבריאות הציבורית לא הביאה לחיסכון במשאבים אלא להגדלת אי השוויון בנגישות לטיפול ובאיכותו. קופת חולים חמישית תמשוך אליה בעיקר צעירים או אנשים בגיל הביניים, בריאים יחסית, שכן הניסיון מלמד שקשישים וחולים כרוניים אינם מחליפים בקלות רופאים וקופות חולים שהם רגילים אליהם. כך תפעל הקופה החמישית על חשבון הקופות הציבוריות, שיצטרכו להמשיך ולבטח בעיקר את המבוטחים היקרים יותר. לפיכך, הקמת קופת חולים חמישית לא תפתור את בעייתיה של מערכת הבריאות הציבורית, אלא תפגע בסולידריות החברתית ותעמיק את אי השוויון.<sup>171</sup>

170 ראו למשל: ברברה סבירסקי, ד"ר דני פילק, רמי אדום ועו"ד דבי גילד-חיו, **חוק ההסדרים לשנת 2009-2010 - גזרות בתחום הבריאות - נסיגה קשה של הממשלה מאחריותה לבריאות תושביה, מרכז אדוה, רופאים לזכויות אדם והאגודה לזכויות האזרח**, מאי 2009, <http://www.acri.org.il/story.aspx?id=2120>

171 ד"ר דני פילק, **הקמת קופת חולים חמישית - רווח רע לבריאות, מרכז אדוה, רופאים לזכויות אדם והאגודה לזכויות האזרח**, יוני 2009, <http://www.phr.org.il/uploaded/קופת20%חולים20%חמישית20%דני20%פילק.pdf>

## השטחים הכבושים: זכויות - בתנאי שאתם ישראלים

### רצועת עזה<sup>172</sup>

"מה זו השבת ירי למקורות ירי? הרי מקורות הירי נמצאים בתוך ריכוזי אוכלוסייה. השבת ירי כזאת פירושה ירי ארטילרי, סטטיסטי, שיפגע בתמימים. כזאת לא ייעשה במקומותינו. לא בבית ספרנו. מעל להצעה הזאת מתנוסס דגל שחור"<sup>173</sup>.

ב-27.12.08 יצאה ישראל למתקפה צבאית ברצועת עזה (מבצע "עופרת יצוקה"). היציאה למבצע התרחשה לאחר התחדשותו של ירי בלתי מובחן של רקטות וטילים ששיגר חמאס לעבר יישובי דרום מדינת ישראל, ושנמשך לסירוגין במשך שנים. למן ימי הלחימה הראשונים החלו להצטבר נתונים על הרג של אזרחים ברצועה ועל פגיעות והרס בקנה מידה רחב.

חלק נכבד מההתקפות שביצעה ישראל ברצועה כלל הפגזות ממטוסים לעבר יעדים המצויים בלב לבה של אוכלוסייה אזרחית או בסמוך להם. כך הותקפו מסגדים, בתי ספר ומבני מגורים, בטענה שהם משמשים מחסני תחמושת או שמהם או מקרבתם מתבצע ירי. כן הותקפו מתקני או"ם, בתי חרושת, סדנאות ומתקנים מסחריים. מעת לעת הודיע הצבא בדרכים שונות לאוכלוסייה האזרחית כי עליה לפנות אזורי מגורים, אולם לא סיפק לה מסדרון מילוט ולא הגדיר מראש אזורים מוגנים, ורבים נאלצו להישאר באזורי הלחימה, חשופים לפגיעה. ישראל הפציצה במכוון וביודעין מבני ממשל ומוסדות אזרחיים בעזה; מבנים אלו, גם אם הם שירתו את משטר החמאס והיוו סמלי שלטון שלו, הם מבנים אזרחיים, שעל-פי הוראות המשפט הבינלאומי אסור כי ישמשו יעד לתקיפה צבאית.

1,387 פלסטינים נהרגו במתקפה על עזה, בהם 773 שלא השתתפו בלחימה, ובכלל זה 320 קטינים מתחת לגיל 18 ו-109 נשים מגיל 18 ומעלה.<sup>174</sup> אלפים נוספים נפצעו.<sup>175</sup> למעלה מ-4,000 בתי מגורים ברצועה נהרסו כליל, כ-17,000 נהרסו חלקית, ועשרות אלפי תושבים נותרו ללא קורת גג.

המתקפה הצבאית הביאה את מערכת הבריאות ברצועת עזה לסף קריסה; עוד קודם לכן נחלשה מאוד המערכת, עקב הסגר המתמשך שהטילה ישראל על הרצועה. בימי הלחימה עצמם, עלה חשש כבד כי כוחות הצבא אינם מקפידים לכבד את ההגנה המיוחדת השמורה לצוותי פינוי בעת לוחמה; 16 אנשי רפואה נהרגו ו-25 נפצעו במהלך פינוי פצועים והרוגים, 34 מתקני רפואה ו-29 אמבולנסים נפגעו, ומלאכת הפינוי וההצלה של הצוותים הפלסטיניים נתקלה בעיכובים ממושכים.

172 מבוסס על: **מסמך ארגוני זכויות אדם לזכויות אדם גולדסטון**, האגודה לזכויות האזרח, גישה, הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, המוקד להגנת הפרט, יש דיין, עדאלה ורופאים לזכויות אדם, יוני 2009, <http://www.acri.org.il/pdf/goldstone2.pdf>

173 בני בגין, בראיון שנערך ימים ספורים לפני תחילת מבצע "עופרת יצוקה". ב: ארי שביט, **קדימה? מפלגת אוויר. ציפי לבני? אופורטוניסטית. בני בגין חוזר לפוליטיקה ומוריד את הכפפות**, 2.1.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1051865.html>

174 **דרוש חשבון נפש: בצלם מפרסם את מספרי ההרוגים במבצע "עופרת יצוקה"**, בצלם, ספטמבר 2009, [http://www.btselem.org/Hebrew/Press\\_Releases/20090909.asp](http://www.btselem.org/Hebrew/Press_Releases/20090909.asp)

175 ראו למשל: **מעקב הומניטרי**, גיליון 33, ינואר 2009, OCHA - המשרד לתאום עניינים הומניטריים של האו"ם, [http://www.ochaopt.org/documents/ocha\\_opt\\_humanitarian\\_monitor\\_2009\\_01\\_15\\_hebrew.pdf](http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_humanitarian_monitor_2009_01_15_hebrew.pdf)

במהלך המבצע גרמו הפצצות הצבא לפגיעות חמורות בתשתיות החשמל, המים והביוב של הרצועה, שמצבן היה ממילא רעוע ביותר. לצבא נמסרו באמצעות הצלב האדום מיקומיהם של כל מתקני המים וטיהור השפכים שברצועה, ולמרות זאת פגעו ההפצצות בבארות מים, בקווי מים וביוב ובמתקני ביוב. נזקי ההפצצות והשבתת משאבות המים והביוב עקב המחסור בחשמל גרמו להצפות ביוב באזורים מאוכלסים ולניתוקם של למעלה מ-800,000 מתושבי הרצועה מאספקת מים זורמים. בשל המחסור בחשמל ובגז ביטול אף שובשו באופן חמור פעילותן של רוב המאפיות ברצועה ואספקת הלחם לתושבים.

עוד עולה מהעדויות שהגיעו לארגוני זכויות אדם כי פלסטינים שנעצרו ברצועת עזה הוחזקו בשעות ובימים הראשונים למעצרים במחפורות, חשופים לקור, אזוקים ומכוסים עיניים, ללא תנאים סניטריים בסיסיים, ותוך צמצום אספקת המזון. חמור מכך, נראה כי מקצתם הוחזקו בסמוך לטנקים ובאזורי לחימה מובהקים, תוך הפרה בוטה של האיסור במשפט הבינלאומי ההומניטרי להחזיק שבויים ועצורים באזורים חשופים לסכנה.<sup>176</sup>

שני עקרונות היסוד של דיני הלחימה - עקרון ההבחנה בין לוחמים לבין אזרחים ועקרון הפרופורציונליות - נועדו לשרת את מטרת העל של המשפט ההומניטרי: הפחתת הסבל הנגרם לאוכלוסייה האזרחית בעת סכסוכים מזוינים. המשפט הבינלאומי אוסר על ביצוען של התקפות חסרות הבחנה ועל שימוש באמצעי לחימה שאי אפשר לכוונם נגד מטרה צבאית מסוימת, או שאי אפשר להגביל את פגיעתם באוכלוסייה האזרחית. תקיפת מבנים אזרחיים אסור שתתבצע בהסתמך על חשד כללי, אלא אך ורק על יסוד מידע מבוסס היטב, ולאחר שנשקל הסיכון לחיי אזרחים. הנתונים על מספרם הניכר של האזרחים מקרב ההרוגים והפצועים במהלך המתקפה על עזה, על חומרתן של הפציעות ועל ממדי ההרס, מעוררים חשש כבד להפרות חמורות של המשפט הבינלאומי ההומניטרי מצד ישראל.

### סירובה של ישראל לקיים חקירה עצמאית

לנוכח היקף הפגיעה באוכלוסייה האזרחית בעזה, מיד עם סיום הלחימה פנתה האגודה לזכויות האזרח, בשם שבעה ארגוני זכויות אדם בישראל, ליועץ המשפטי לממשלה, בדרישה להקים מנגנון עצמאי לחקירת מקרים שעולה בהם חשד להפרות של דיני הלחימה על ידי צה"ל.<sup>177</sup> התשובה שנמסרה בשם היועץ המשפטי לממשלה הייתה, כי אין כוונתה של מדינת ישראל להקים מנגנון כזה, וכי הבדיקה תתמצה בביצוע תחקירים מבצעיים, אשר ממצאיהם יועברו לפרקליט הצבאי הראשי, ולאחר מכן ליועץ המשפטי לממשלה.<sup>178</sup> גם פנייה חוזרת, שבה פורטו החובות המשפטיות החלות על ישראל ביחס לקיומה של חקירה ראויה, נדחתה.<sup>179</sup> החלטה זו אינה עולה בקנה אחד עם חובת החקירה המוטלת על ישראל ועם הצהרותיה בדבר כיבוד המשפט הבינלאומי, שכן תחקירים אלה אינם יכולים לספק את הצורך החיוני של חשיפת האמת. לראיה, תחקירים

176 ראו פנייתם של האגודה לזכויות האזרח, הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, המוקד להגנת הפרט, רופאים לזכויות אדם, בצלם, יש דין ועדאלה לפרקליט הצבאי הראשי וליועץ המשפטי לממשלה מתאריך 28.1.09, <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=2035>

177 ראו: ארגוני זכויות האדם: לחקור את התנהלות צה"ל במהלך "עופרת יצוקה", באתר האגודה לזכויות האזרח, ינואר 2009, <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=2033>

178 מכתבו של עו"ד רז נזרי, עוזר בכיר ליועץ המשפטי לממשלה, לאגודה לזכויות האזרח, 24.2.09, <http://www.acri.org.il/pdf/yoamash240209.pdf>

179 הפניה באתר האגודה לזכויות האזרח, 19.3.09:

<http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=2070>;

תשובת עו"ד רז נזרי, עוזר בכיר ליועץ המשפטי לממשלה, 10.9.09, <http://www.acri.org.il/pdf/yoamash100909.pdf>

שפרסם הצבא<sup>180</sup> קבעו שעשרות אזרחים פלסטינים חפים מפשע נהרגו במה שהצבא מכנה "תקלות" בודדות; אולם, הצהרות גורמים רשמיים כמו גם הנתונים המצטברים מלמדים, כי ככלל, הפגיעות באזרחים ובמבנים אזרחיים לא היו פרי החלטה מקומית כזו או אחרת אלא תוצאה של החלטות והנחיות שהתקבלו על-ידי הדרגים הבכירים ביותר בממשלה ובצה"ל, באישור הפרקליטות הצבאית.<sup>181</sup>

מגמת ההכחשה וההדחקה התבטאו גם בתגובת צה"ל לעדויותיהם של חיילים ששרתו במהלך "עופרת יצוקה", אשר פורסמו על-ידי ארגון שוברים שתיקה.<sup>182</sup> מגמה זו אך החריפה בעמדתה של ישראל כלפי ועדת האו"ם שמונתה לחקור את החשדות להפרת דיני המלחמה במהלך הלחימה בעזה (ועדת גולדסטון): ישראל סירבה לשתף פעולה עם הוועדה<sup>183</sup> וסירבה לקבל את ממצאיה כשפורסמו. במקום להתייחס לממצאי הוועדה באופן ענייני בחרו אישי הציבור הבכירים בישראל לתקוף, באופן חסר תקדים בחריפותו, את הוועדה ואת אמינותה.<sup>184</sup> התמודדות עם האירועים בעזה אינה המלצה כי אם חובה משפטית ומוסרית: חובה לחקור איך פעל הצבא ומה השיקולים שהנחו אותו; חובה לחשוף את המדיניות לביקורת ציבורית. עריכתה של חקירה יסודית על ידי גורמים ניטרליים היא אמצעי חיוני להגנה על זכויות האדם של אוכלוסייה אזרחית בעימותים צבאיים עתידיים, והיא גם אינטרס ישראלי ראשון במעלה, לשם הפקת לקחים לעתיד ושמירה על חברה מוסרית ואיתנה יותר.

### המשך המצור ומניעת שיקומה של עזה

כמעט שנה לאחר המתקפה הצבאית, ישראל ממשיכה לשלוט במעברים אל רצועת עזה וממנה, ולהטיל סגר המגביל כמעט לחלוטין את חופש התנועה של האנשים ואת מעבר הסחורות. בין היתר מגבילה ישראל מעבר של חומרי בנייה, חומרי גלם וחלקי חילוף הדרושים לשיקום הרצועה לאחר הלחימה. כתוצאה מכך, אין באפשרות האוכלוסייה ברצועה לבנות מחדש או לשפץ את הבתים שנהרסו או נפגעו. עשרות אלפי אנשים ממשיכים להיות מחוסרי קורת גג - חלקם דרים באוהלים, ואחרים אצל קרובי משפחה, במקלטים או בדיוור זמני אחר. נכון לאוקטובר 2009, למעלה מ-6,000 בתים ברצועה זקוקים לשיפוץ יסודי או לבנייה מחדש.<sup>185</sup> נוסף על כך, נמנע תיקונם של חלק ניכר מהנזקים שנגרמו למערכות החשמל, המים והביוב, ועם התקרר החורף גובר החשש מפני זיהום מקורות המים ומפני נזק כבד שייגרם לרכוש עקב תפקודן הלקוי של תשתיות הביוב.<sup>186</sup>

180 אנשיל פפר, **חקירי מבצע עופרת יצוקה: לא בוצעה פגיעה מכוונת באזרחים פלסטינים**, 22.4.09, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1080242.html>

181 ראו: **ארגוני זכויות האדם: לחקור את התנהלות צה"ל במהלך "עופרת יצוקה"**, ה"ש 177 לעיל.

182 עוד על חוברת העדויות של **שוברים שתיקה** ועל התגובה לה ראו לעיל, בפרק "התנכלות לארגונים ולפעילי זכויות אדם".

183 ראו דוח ועדת גולדסטון באתר **נציבות זכויות האדם של האו"ם**, בעמ' 42, [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/9/docs/UNFFMGC\\_Report.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/9/docs/UNFFMGC_Report.pdf)

184 ראו למשל: עירית אבישר, **פרס: "גולדסטון הוא ללא חוש צדק - החקירה צריכה להיות נגדו"**, גלובס, 11.11.09, <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000513168>;

רוני סופר, **נתניהו: דו"ח גולדסטון - בית דין שדה ופרס לטרור**, 16.9.09, ynet, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3778069,00.html>;

רוני סופר ואביעד גליקסון, **פרס על דו"ח גולדסטון: עושה צחוק מההיסטוריה**, 16.9.09, ynet, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3777769,00.html>

185 **הגנה על אזרחים - 21-27 באוקטובר 2009, OCHA - המשרד לתאום עניינים הומניטריים של האו"ם**, [http://www.ochaopt.org/documents/ocha\\_opt\\_protection\\_of\\_civilians\\_weekly\\_report\\_2009\\_10\\_27\\_hebrew.pdf](http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_protection_of_civilians_weekly_report_2009_10_27_hebrew.pdf)

186 **הגנה על אזרחים - 21-27 באוקטובר 2009**, ה"ש 185 לעיל.

מאז הושבעה ממשלת חמאס רואה מדינת ישראל את רצועת עזה כ"שטח עויין", שכל תושביו - מיליון וחצי גברים, נשים וטף - אחראים לפעולות השלטון ומהווים יעד לגיטימי לענישה קולקטיבית כאמצעי להפלתו. תפיסה זו היא העומדת ביסוד סגירת המעברים וההגבלות הקשות שהוטלו על הכנסת דלק ומצרכים לפני המבצע הצבאי, במהלכו ולאחריו; נראה, כי היא עמדה אף ביסוד הגישה של צה"ל כלפי האוכלוסייה האזרחית במהלך מבצע "עופרת יצוקה", שהובילה לפגיעה לא מידתית ובלתי מובחנת באזרחים ובמבנים אזרחיים במהלך המבצע. מדיניות זו מהווה הפרה של חובותיה של מדינת ישראל כלפי אוכלוסיית הרצועה על-פי המשפט הבינלאומי ההומניטרי ומשפט זכויות האדם.

### הגדה המערבית: אפליה והפרדה

"ההפרדה פוגעת בזכות העצמית של האדם. היא מבטאת יכולת בלתי מרוסנת להשפיל וגילוי מקומם של קהות חושים.

מי שממשיך לפסוע בדרך האפרטהייד מאבד - לאט אבל בטוח - את השליטה בתחושות האנושיות שלו. האפרטהייד הופך להרגל, ועם הזמן למחלה. השיבה לכבוד ואנושיות הופכת לבלתי אפשרית.

[...] אנחנו מתעכבים על המקרים של אכזריות מופגנת, מנסים להשיג 'חריגים הומניטריים', ולא תופסים שעצם איסור הכניסה לערבים, הדרכים הנפרדות, החציצה בין אנשים כאלה לאחרים, כל אלה הם הפשע הגדול.<sup>187</sup>

בגדה המערבית, נוכחותן המאסיבית של ההתנחלויות בלב השטחים הכבושים והמדיניות שאומצה לגביהן יצרו מצב של הפרדה ואפליה ממוסדת וריקון של עקרון השוויון בפני החוק. באותו שטח טריטוריאלי ותחת אותו שלטון חיות זו לצד זו שתי אוכלוסיות, שמוחלות עליהן שתי מערכות משפט ותשתית נפרדות ומנוגדות במהותן. אוכלוסייה אחת היא בעלת זכויות אזרח מלאות, והשנייה נטולת אותן זכויות. ההפרדה המוחלטת בין האוכלוסיות נקבעת אך ורק על פי מוצאן הלאומי. חיי האזרחים הישראלים המתגוררים בשטחים, אף שהם חיים בשטח הנתון לממשל צבאי, מתנהלים כמעט לכל דבר ועניין כפי שמתנהלים חיי של אזרחי ישראל המתגורר בישראל. זאת להבדיל מהאוכלוסייה המקומית בשטח זה, הפלסטינים, הממשיכה לחיות תחת משטר כיבוש צבאי. כך, למשל, לישראלי שעבר עברה מוקנות כל זכויות הנאשמים במשפט הישראלי, והוא יישפט בפני בית משפט אזרחי, ואילו על פלסטיני שעבר עברה זהה - ואפילו באותו אירוע! - חל דין צבאי מחמיר בהרבה, והוא יישפט במערכת הצבאית; כמות המים המוקצית למתנחלים מאפשרת גידול דשא והקמת בריכות שחיה, בעוד שישנם פלסטינים הנאלצים לקנות מים לשתייה ממיכליות; בתחום התכנון והבניה, לא רק שישראל לא פעלה להבטיח כי התכנון והפיתוח ביישובים הפלסטיניים בשטח C יתאימו לחיי אדם בחברה מודרנית, אלא שבפועל יושמה מדיניות של הגבלת פיתוח, באופן שאיננו מאפשר תנאי חיים הולמים. מניעת הפיתוח מיושמת בשטח באמצעים תכנוניים ומשפטיים שונים, בה בשעה שפיתוח ההתנחלויות ממשיך. כך ניתן לראות זה בצד זה פיתוח של התנחלות ישראלית בצד הריסות של הכפר הפלסטיני הסמוך. בחלק מהנושאים נרחיב להלן. מצב דברים מפלה זה, שבו חלות על אנשים שונים מערכות דין שונות, ומכלול השירותים, התקציבים והגישה

למשאבים הטבעיים מוענק באופן מובחן ונבדל לקבוצות שונות של בני האדם החיים באותה טריטוריה מהווה הפרה בוטה של עקרון השוויון, עד כדי קעקוע שלטון החוק מיסודו. בשנים האחרונות אנו עדים להתקבעות של משטר הפרדה ואפליה בשטחים, בתמיכה ובהכשר הניתנים לו הלכה למעשה מהמערכת המשפטית בישראל. חשוב גם לציין, כי מצב דברים כזה עומד בסתירה מוחלטת לעקרונות המשפט הבין-לאומי: על-פי המשפט הבין-לאומי התושבים הפלסטינים בשטחים מוגדרים כאוכלוסיה אזרחית מוגנת בשטח כבוש, וככאלה הם אמורים ליהנות מהגנה מיוחדת.

## הפרדה בתנועה

באוקטובר 2009, למעלה משלוש שנים לאחר הגשתה, פרסם בג"ץ פסק דין בעתירה הראשונה שהונחה לפתחו בנושא משטר ההפרדה על בסיס מוצא לאומי-אזרחי המונהג בכבישי הגדה.<sup>188</sup> את העתירה הגישה האגודה לזכויות האזרח בשמם של 22 כפרים פלסטיניים ממערב הר חברון, בעקבות הפיכת הכביש המרכזי שבאזור (כביש בית עווא-דורא) לכביש המותר לתנועת ישראלים בלבד. בג"ץ קבע, כי חסימת הכביש לתנועת עשרות אלפי תושבים פלסטינים לטובת תושבי המאחזים שבאזור, המונים פחות ממאתיים איש, אינה מידתית. ואולם, הוא לא קבע, כפי שצריך היה לקבוע, כי לא ייתכן כביש נפרד לישראלים ולפלסטינים.

ככל שהכביש אכן ייפתח לתנועה חופשית של פלסטינים בעקבות פסק-הדין,<sup>189</sup> הרי שעבור העותרים, עשרות אלפי תושבי האזור הפלסטינים, מדובר בהצלה של ממש: שמונה השנים שבמהלכן נאסר עליהם לנסוע בכביש פגעו קשות באורחות חייהם, בחופש התנועה שלהם ובכבודם.<sup>190</sup> עם זאת, מבחינת ההלכה המשפטית שנקבעה בו, בית המשפט בחר ליישם גם כאן את מבחן המידתיות, כמבחן יחידי המבטל כל שאלה משפטית אחרת. התחמקותו מדיון ומהכרעה בסוגיה העקרונית של חוקיות הפרדה ואפליה בגדה, עלולה ליצור רושם של הכשרה משתמעת להפרדה במקרה אחר, בכביש אחר.

הדוגמאות הבולטות ביותר להפרדה בתנועה בגדה המערבית הן כביש 443 ומרכז העיר חברון. במרכז חברון מוטלות בתשע השנים האחרונות הגבלות גורפות, האוסרות על פלסטינים תושבי המקום את התנועה ברחובות מרכזיים של העיר ופתיחת חנויות בהם.<sup>191</sup> כביש 443 הורחב משמעותית בשלהי שנות ה-80 על אדמות ציבוריות ופרטיות שהופקעו מפלסטינים תושבי השטחים. בשנת 1983 דחה בג"ץ את העתירה שהגישו בעלי אדמות פלסטינים נגד הפקעת אדמותיהם, וקיבל את טענת צה"ל, כי הכביש דרוש לאוכלוסיית האזור הפלסטינית ונסלל לצרכיה.<sup>192</sup> עד לפרוץ האינתיפאדה השנייה שימש הכביש עורק התחבורה הראשי לתנועת

188 בג"צ 3969/06 אלחרוב נגד מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=1328>.

189 בפסק-הדין מיום 22.10.09 נתן בית המשפט לצה"ל שלושה חודשים ליישמו.

190 לסרטון המתעד את בני משפחת ג'דאללה, שהיו נתונים במעין "מעצר בית" מאז חסימת הכביש, ראו: **הצבא ממשיך לפגוע בחופש התנועה של פלסטינים במערב דרום הר חברון, בצלם**, אוגוסט 2009, [http://www.btselem.org/Hebrew/Video/20090806\\_Beit\\_Awwa\\_Road.asp](http://www.btselem.org/Hebrew/Video/20090806_Beit_Awwa_Road.asp).

191 להרחבה ראו: אופיר פוירשטיין, **עיר רפאים: מדיניות ההפרדה הישראלית ודחיקת רגליהם של פלסטינים ממרכז חברון, בצלם והאגודה לזכויות האזרח**, מאי 2007, <http://www.acri.org.il/pdf/hebron.pdf>;  
**חברון 2008 - עיר רפאים** (דף מידע), **האגודה לזכויות האזרח**, אפריל 2008, <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=1811>.

192 בג"צ 393/82 ג'מיעת אסכאן נגד מפקד כוחות צה"ל באו"ש (פ"ד לז' (4) 785). בג"ץ קבע, כי אילו מדובר היה בכביש המיועד לשמש כ"דרך שירות" לישראל, המעשה היה בלתי חוקי.

פלסטינים מהעיר רמאללה לכפרים שממערב לה, וכן לתנועת ישראלים מירושלים לתל אביב ולשפלה.

מאז סוף שנת 2000, עם תחילת האינתיפאדה השנייה, החל צה"ל למנוע תנועת פלסטינים בכביש, בעקבות התקפות על כלי רכב ישראלים שנסעו בו והריגתם של מספר אזרחים ישראלים. משנת 2002 הפך האיסור על תנועת פלסטינים בכביש למוחלט, וחסימות הוצבו על כל הכבישים המקשרים בין היישובים הפלסטיניים שבמרחב לבין כביש 443. חסימת הכביש הביאה לנישולם של תושבי האזור מהכביש המרכזי ששימש אותם ואשר נסלל על אדמותיהם, ולפגיעה אנושה בזכויות היסוד שלהם. בכך השתלטה ישראל על משאבי השטח הכבוש תוך ניצולם לצרכיה הכלכליים והתחבורתיים, ותוך זלזול בוטה בהלכתו הברורה של בית המשפט הגבוה לצדק.

כאלטרנטיבה לכביש 443 החל הצבא לסלול "כבישי מרקם חיים" - נתיבים חלופיים המיועדים לפלסטינים בלבד, שלצורך סלילתם מופקעות אדמות נוספות מתושבי האזור. במרס 2008, בדיון בעתירה נגד האיסור על תנועת פלסטינים בכביש 443,<sup>193</sup> נתן בג"ץ במשתמע "אור ירוק" והכשר למדיניות הפרדה זו, כאשר הורה למדינה להגיש עדכון באשר להתקדמות סלילתם של "כבישי מרקם חיים". בראשית שנת 2009 נשלמה סלילתם של כבישים אלה, ומערכות הכבישים הנפרדות לפלסטינים ולישראלים היו לעובדה מוגמרת. העתירה עדיין ממתינה להכרעה.

כבישי ההפרדה הם רק דוגמה אחת מני רבות להגבלות תנועה המוטלות על התושבים הפלסטינים בגדה המערבית. רבות מהגבלות התנועה הן פועל יוצא של הקמת התנחלויות ומאחזים, ונועדו להבטיח את תנועתם החופשית והבטוחה של מתנחלים ושל אזרחים ישראלים. אמנם בשנתיים האחרונות חלה ירידה במספר המחסומים והחסימות בגדה, אך עדיין מוצבים בשטח חסימות ומחסומים רבים. הפגיעה חריפה במיוחד בהיתן שהגבלת התנועה נעשית במחוזות חייהם של התושבים הפלסטינים, ומלווה בפגיעה קשה בכבודו של האדם.

### זכויות בהליך הפלילי? שיטות משפט נפרדות ושונות<sup>194</sup>

שני אנשים, תושבי חברון, מתקוטטים בתוך שטח הגדה המערבית, ונעצרים. אחד מהם, יהודי תושב קריית ארבע, נחקר מיד בידי שוטר, וכמצוות החוק מובא כבר למחרת בבוקר להארכת מעצר בבית משפט השלום בירושלים. בדיון, מחליט בית המשפט להורות על שחרורו בתנאי ערובה; אין זה תיק חמור במיוחד, והנאשם טוען להגנה עצמית. השני, פלסטיני תושב חברון, נעצר למשך שמונה ימים תמימים בטרם יובא בפני שופט צבאי בבית המשפט הצבאי שבמחנה עופר (בית משפט צבאי יהודה). הוא נחקר, הלכה למעשה, רק ביום השביעי למעצרו. בית המשפט נענה לבקשת המשטרה ומורה על הארכת מעצרו בעשרה ימים.<sup>195</sup>

על ישראלים החיים בשטחים הכבושים חלים החוק והמשפט הישראלי, ועל כן הם נהנים מההגנות על זכויותיהם של חשודים כפי שנקבעו בחוק ובפסיקה הישראלית. מנגד, על התושבים הפלסטינים שבשטחים חל המשפט הצבאי, שנחקק על-ידי המפקד הצבאי הישראלי (להלן: תחיקת הביטחון). זהו משפט מחמיר

193 בג"צ 2150/07 עלי חסיין מחמוד אבו צפיה נגד שר הביטחון,

<http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=1770>

את העתירה הגישה **האגודה לזכויות האזרח** במרס 2007 בשם שישה כפרים השוכנים בצידו כביש 443.

194 נכתב בסיוע עו"ד לילה מרגלית מה**אגודה לזכויות האזרח**.

195 בבתי המשפט הצבאיים, הארכת מעצר לצורכי חקירה היא הכלל ולא החריג. כך, למשל, מבין 118 דיוני מעצר לצורך חקירה

שבהם צפו מתנדבי ארגון יש דין, שוחרר ממעצרו עצור אחד בלבד. ראו: ליאור יבנה, **משפטים בחצר האחורית: מימוש זכויות**

**ההליך ההוגן בבתי המשפט הצבאיים בשטחים, יש דין**, דצמבר 2007, עמ' 53,

<http://www.yesh-din.org/site/images/BackyardProceedingsHeb.pdf>

בהרבה, והפלסטינים נשפטים בבתי המשפט הצבאיים, על-ידי שופטים שהם חלק מהמערכת הצבאית. קשה לתאר פגיעה קשה וחמורה יותר בכבודו של אדם ובזכויות האדם מאשר המצב הפסול, שבו בני אדם החיים זה לצד זה מובחנים ומטופלים באופן שונה לגמרי, בשל נתון אחד - מוצאם הלאומי. במסמך זה נתמקד בפערים שבתקופות המעצר.

תקופות המעצר הקבועות בתחיקת הביטחון מופרזות, ואינן מתיישבות עם החובה לכבד את זכותו של אדם - ובכלל זה חשוד - לחירות ממעצר. הן פוגעות באופן חמור וקשה בזכויותיהם היסודיות של התושבים הפלסטינים: בזכותם לחירות; בזכותם להליך הוגן; בזכותם לכבוד; ובזכותם לשוויון. פגיעות אלו נוגדות באופן מובהק את הוראות המשפט הבינלאומי ואת עקרונות המשפט הציבורי הישראלי, החלים על הרשויות הישראליות בכל מקום שבו הן פועלות. תקופות המעצר הארוכות, בשילוב מגבלות אחרות המוטלות על עצורים פלסטינים רבים - כגון מניעת פגישה עם עורך דין - מאפשרות להחזיק אדם במעצר במשך פרקי זמן ארוכים כשהוא מבודד מהעולם, ובלא שיתקיימו בקרה ופיקוח על המעצר ועל החקירה. מצב זה פותח פתח ליחס בלתי ראוי מצד רשויות החקירה ולישימוש בשיטות חקירה פסולות.

הטבלה שלהלן מסכמת את ההבדלים בתקופות המעצר החלות על ישראלים ועל פלסטינים בגדה המערבית:

ההסדר החל על פלסטינים**	ההסדר החל על ישראלים*	
8 ימים	24 שעות, ובמקרים חריגים 48 שעות (לחשוד בעברות ביטחון - 96 שעות במקרים חריגים)	<b>תקופת המעצר הראשונית עד לקיום ביקורת שיפוטית</b>
30 ימים	15 ימים (לחשוד בעברות ביטחון - 20 ימים)	<b>אורך מעצר מקסימלי לצורכי חקירה, עד לבקשת הארכת מעצר</b>
98 ימים	30 ימים או 75 ימים באישור היועץ המשפטי לממשלה  (לחשוד בעברות ביטחון - 35 ימים או 75 ימים באישור היועץ המשפטי לממשלה)  הארכות נוספות רק בהחלטה של בית המשפט העליון	<b>סך כול תקופת המעצר לצורכי חקירה</b>
אין הסדר מקביל	ככלל 30 ימים, אלא אם ביקשו הסנגור או הנאשם עצמו אחרת	<b>מעצר עד תום הליכים לפני הקראת כתב האישום</b>
שנתיים	9 חודשים  הארכות נוספות של עד 3 חודשים בכל פעם, אם הורה בית המשפט העליון	<b>מעצר עד תום הליכים ולפני הכרעת דין</b>

\* הסדרי המעצרים החלים על אזרחי ישראל - ובכלל זה מי שמתגוררים בשטחים הכבושים - קבועים בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996. נוסף על ההסדרים הרגילים שנקבעו בחוק המעצרים, נקבעו הסדרי מעצר מיוחדים בעניינם של חשודים בעברות ביטחון, בחוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירות בטחון) (הוראת שעה), התשס"ו-2006.

\*\* הסדרי המעצרים שעומדים בתוקף כיום בגדה מצויים בפרק ד' לצו בדבר הוראות ביטחון (מס' 378), התש"ל-1970.

השוני במשטרים המשפטיים ניכר לא רק ביחס לחשודים בגירים, אלא גם ביחס לחשודים קטינים. קטינים אזרחי ישראל החשודים בפלילים - לרבות אלה החיים בשטחים הכבושים - נהנים מההגנות שנקבעו בחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971. ככלל, תקופות המעצר המוטלות עליהם קצרות יותר מהתקופות המקבילות לגבי חשודים בגירים. לעומת זאת, בכל הנוגע לאורך תקופות המעצר, המשטר המשפטי החל על הפלסטינים תושבי השטחים אינו מבחין כלל ועיקר בין חשודים בגירים לחשודים קטינים. ראשיתו של הטיפול השונה שהקטינים הפלסטינים זוכים לו לעומת זה המוענק לקטינים הישראלים היא בעצם ההגדרה מיהו בגיר: מי שמלאו לו 16 - אם הוא פלסטיני תושב השטחים, לעומת מי שמלאו לו 18 - אם הוא נתון למרות החוק הישראלי.

גם בהיבטים אחרים של ההליך המשפטי, קטינים פלסטינים אינם זוכים להגנות מיוחדות אשר עוגנו בדיון הישראלי, וככלל, ההתייחסות אליהם היא כאל בגירים לכל דבר ועניין. כך, לעומת בתי המשפט בישראל שגישתם שיקומית-טיפולית ושעל פי רוב אינם מטילים עונשי מאסר על קטינים, בבתי המשפט הצבאיים הגישה היא ענישית. הטלת עונש מאסר - גם על קטינים - הינה הכלל, ורק במקרים חריגים יסתפקו במאסר על תנאי, שלא לדבר על פחות מכך. בניגוד למתחייב על פי הדין הבינלאומי, הקטינים אינם מופרדים מבגירים, והם נעצרים, מוחזקים ונשפטים יחד עם בגירים.

לאחרונה נחקק צו המורה על הקמת בית משפט צבאי לנוער בגדה.<sup>196</sup> אמנם הצו נועד להתמודד עם התופעה של שפיטת קטינים יחד עם בגירים, ולהקים ערכאה שיפוטית מיוחדת לקטינים, הכוללת שופטי נוער; אולם הצו אינו משנה את הגדרת הבגירות דלעיל, אינו משפיע על משך תקופות המעצר ואינו מטפל בסוגיה של הטלת מאסר בפועל על קטינים.

### גישה למשאבים: מים נברז - לא תובן תאלי

רבים מהפלסטינים המתגוררים בגדה המערבית סובלים ממחסור במים, מאי-סדירות באספקת המים ומאיכות מים ירודה. המחסור מחמיר בחודשי הקיץ ובשנים שחונות. למצב זה השלכות קשות על תנאי החיים של התושבים ועל זכויותיהם הבסיסיות, במיוחד על הזכות לבריאות, על הזכות לפרנסה (שימוש במים לחקלאות ולהשקיית בעלי חיים), ועל הזכות לחיים ולקיום בכבוד.

על-פי ארגון הבריאות העולמי, כמות המים המינימאלית לטיפול הצריכה הבסיסית (הכוללת שימושים ביתיים, עירוניים ותעשייתיים) היא 100 ליטר לנפש. הצריכה היומית הפלסטינית הממוצעת נמוכה בשליש מכמות מומלצת זו, ועומדת על כ-66 ליטר ליום לנפש.<sup>197</sup> המחסור שממנו סובלים התושבים הפלסטינים אינו קשור

196 צו בדבר הוראות ביטחון (הוראת שעה), תיקון מס' 109.

197 נתוני **בצלם** - לקוחים מנתוני רשות המים הפלסטינית ונכונים לסוף שנת 2007. ראו: **מצוקת המים, בצלם**,

<http://www.btselem.org/Hebrew/Water/Index.asp> והקישורים הנלווים;

**בצלם מתריע על החרפה במצוקת המים בגדה המערבית**, 17.08,

[http://www.btselem.org/hebrew/water/2008070\\_Acute\\_water\\_shortage\\_in\\_the\\_West\\_Bank.asp](http://www.btselem.org/hebrew/water/2008070_Acute_water_shortage_in_the_West_Bank.asp)

נתונים דומים הובאו בדוח **הבנק העולמי**, שפורסם בחודש אפריל 2009, ובדוח **אמנסטי אינטרנשיונל**, שפורסם באוקטובר 2009. ראו:

**West Bank and Gaza: Assessment of Restrictions on Palestinian Water Sector Development** (report no. 47657-gz), **The World Bank**, April 2009

**Troubled Waters - Palestinians Denied Fair Access to Water**, **Amnesty International**, October 2009

<http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/027/2009/en/e9892ce4-7fba-469b-96b9-c1e1084c620c/mde150272009en.pdf>

וראו גם: יותם פלדמן ואורי בלאו, 200 **כפרים בגדה המערבית לא מחוברים לצינור**. כך מייבשת ישראל את תושבי הרשות, 7.8.09, הארץ online, <http://www.haaretz.com/hasite/spages/1105703.html>

לכמות המים הכוללת בשטחים הכבושים: כמות המים בגדה אמורה להספיק לכל צרכי התושבים (צריכה ביתית, עירונית, תעשייתית וחקלאית), אולם הקצאת המים על-ידי ישראל נעשית באופן מפלה, וכמות המים המסופקת לפלסטינים נמוכה באופן משמעותי מכמות המים העומדים לרשותם של ישראלים המתגוררים בשטחים.<sup>198</sup> לשם המחשה מדגמית בלבד:<sup>199</sup> צריכת המים הממוצעת לנפש ליום של 48 אלף תושבי מחוז טובאס שבצפון מזרח הגדה עומדת על 30 ליטר, בעוד צריכת המים הממוצעת לנפש ליום של 175 מתנחלי בקעות שבסמוך למחוז טובאס עומדת על 401 ליטר; צריכת המים הממוצעת לנפש ליום של 180 אלף תושבי מחוז בית לחם שמדרום לירושלים עומדת על 71 ליטר, בעוד צריכת המים הממוצעת לנפש ליום של 7,714 מתנחלי אפרת שמדרום לעיר בית לחם עומדת על 217 ליטר. על-פי דוח הבנק העולמי,<sup>200</sup> כמות המים העומדת לרשותם של פלסטינים בגדה המערבית הינה כרבע מזו העומדת לרשותם של ישראלים.

כשליש מהקהילות הפלסטיניות בגדה, שבהן מתגוררים כ-10% מאוכלוסיית הגדה, אינן מחוברות לרשת המים. בחודשי החורף והסתיו אוגרים התושבים מי גשמים בבורות הסמוכים לבתיהם, ומשתמשים בהם לכל צורכיהם. המינהל האזרחי אינו מהסס להוציא צווי הריסה לבורות שנועדו לאגירת מי גשמים, גם לא במקומות בהם הצורך במים נואש במיוחד, דוגמת אזור שוכני המערות בדרום הר-חברון. באביב ובקיץ, כאשר המים שנאגרו אוזלים, התושבים נאלצים להסתמך על מי מעיינות סמוכים ועל קניית מים המסופקים להם באמצעות מכליות פרטיות. מחיר המים המובלים במכליות גבוה משמעותית ממחיר המים המסופקים באמצעות רשת מרכזית; משקי בית שאינם מחוברים לרשת המים מוציאים כשישית מהכנסתם ואף יותר מכך עבור מים המובאים במכליות, ומשפחות רבות מתקשות לעמוד בנטל ההוצאה.

מצוקת המים בקרב האוכלוסייה הפלסטינית בשטחי הגדה המערבית איננה מצטמצמת אך לקהילות שאינן מחוברות לרשת המים. מאות אלפי פלסטינים נוספים חיים ביישובים שיש בהם רשת מים מרכזית, אולם זו מקבלת אספקה מוגבלת ובלתי סדירה של מים, אינה מגיעה לכל בתי התושבים ואינה עונה על הצרכים. בחלק מהיישובים, במהלך חודשי הקיץ מקבלת כל שכונה מים רק מדי כמה ימים, ליום אחד או לשעות ספורות בלבד. כדי למלא את צורכיהם הבסיסיים נאלצים גם תושבים אלה לקנות מים מבעלי מכליות פרטיות.

כל עוד ממשיכה ישראל לשלוט ולהחזיק בשטחי הגדה המערבית היא נושאת באחריות לגורלה ולרווחתה של האוכלוסייה, ומחוייבת לנהוג בבני האדם שתחת שלטונה באורח שוויוני. ישראל שולטת על מרב מקורות המים של הגדה המערבית, ועל אפשרויות הפיתוח של משק המים. הגבלת כמות המים המוקצית לתושבי הגדה הפלסטינים מהווה הפרה של עקרונות המשפט הבינלאומי, המחייב את המדינה לדאוג להתנהלות התקינה של חיי האוכלוסייה בשטח הכבוש ולכבד את זכויות האדם שלה. זאת ועוד, מושכלות יסוד של משפט בינלאומי מחייבים את הכוח הכובש להבטיח לתושבים שבשטח הכבוש ליהנות באופן חופשי ממשאביהם הטבעיים, ואוסרים על המדינה הכובשת לנצל את השטח הכבוש ואת משאביו לתועלתה.<sup>201</sup>

198 ניתוח של הבעיות ושל הגורמים המעורבים בסוגיה מורכבת זו אפשר למצוא במקורות שהוזכרו בה"ש 197 לעיל.

199 מים חוצי גבולות, בצלם, מרס 2009.

[http://www.btselem.org/Hebrew/Water/20090322\\_International\\_water\\_day.asp](http://www.btselem.org/Hebrew/Water/20090322_International_water_day.asp)

200 **West Bank and Gaza: Assessment of Restrictions on Palestinian Water Sector Development** 200 ה"ש 197 לעיל. על-פי הדוח, בעוד שלרשותו של תושב הגדה עומדים 75 מטרים מעוקבים מים לשנה, לרשותו של ישראלי עומדים 240 מטרים מעוקבים של מים לשנה (נכון לשנת 2005).

201 "אין המפקד הצבאי רשאי לשקול את האינטרסים הלאומיים, הכלכליים, הסוציאליים של מדינתו שלו [...] אזור המוחזק בתפיסה לוחמתית אינו שדה פתוח לניצול כלכלי או אחר." בג"צ 393/82 ג'מעית אסכאן נגד מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, פ"ד (4) 785, 794.

כוחות הצבא והמשטרה שברחבי הגדה המערבית מתמודדים זה שנים עם תופעה נרחבת של הפרות סדר, ועם פגיעות בביטחונם האישי של התושבים - הן הפלסטינים והן הישראלים - וברכושם. ככל שהדבר נוגע להגנה על ביטחונם של ישראלים המתגוררים בשטחים, אימצה מערכת הביטחון דרכים רבות ואמצעי אכיפה מגוונים. פתרונות אלה כוללים הפעלה נרחבת ומתמשכת של כוחות לצורך השלטת סדר ולצורך פעולות אכיפה; אמצעי מיגון ואבטחה; תיקוני חקיקה המקנים לכוחות הביטחון סמכויות אכיפה נוספות; וכן הוראות והדרכות לכוחות בשטח.

לעומת זאת, בכל הנוגע להגנה על ביטחונם של פלסטינים הנתונים להתקפות מצד ישראלים, המערכת נמנעת בעקביות מלהפעיל רבים מן האמצעים ומן הכלים העומדים לרשותה. יתרה מזאת, במקרים רבים ה"מענה" היחיד, שניתן לאיום שמציבים ישראלים לביטחונם ולקניינם של פלסטינים, הוא צעדים מגבילים ופוגעניים שנקטים דווקא כלפי האוכלוסייה הפלסטינית עצמה - הקרבן של מעשי האלימות, וזאת במקום לפעול נגד האחראים למעשים אלה. ככלל, לאורך שנים מבכרים כוחות הביטחון את "הדרך הקלה", של הטלת מגבלות דווקא על התושבים הפלסטינים, על פני החלופה הנאותה והראויה - אך גם הקשה יותר לביצוע - של אכיפת החוק על ישראלים המעורבים בפגיעה בפלסטינים ובהפרת החוק.

אלימות מצד אזרחים ישראלים פוגעת קשות בביטחון האישי של רבים מהפלסטינים תושבי השטחים ובזכויותיהם לחיים, לשלמות הגוף, לפרנסה ולקניין. האירועים כוללים התקפות אלימות, התנכלויות, הסגות גבול, השתלטות על אדמות והשחתת רכוש. בשנה האחרונה החלו חלק מהמתנחלים הקיצוניים יותר לנקוט במדיניות המכונה "תג מחיר": לפעול באלימות נגד פלסטינים ורכושם בכל פעם שמפונה מאחז או שהמדינה מבצעת הליך משפטי נגד ההתנחלויות. בכך, הופכים הפלסטינים לקרבנות כפולים: הן בעת הקמת המאחז והן בעת פינויו.<sup>203</sup>

על אף שחובתו של צה"ל להגן על שלומה של האוכלוסייה האזרחית בשטח הכבוש, ועל אף שבית המשפט העליון קבע וחיידד מושכלות יסוד אלה,<sup>204</sup> ממשיכים כוחות הביטחון להפגין אזלת יד. במקרים רבים רשויות הביטחון יודעות על התקפות אלימות מצד אזרחים ישראלים או יכולות לצפות אותן, שכן ישנם מקומות המועדים לפורענות (למשל סמוך ליצהר, סמוך לחוות גלעד ובאזור דרום הר חברון), וזמנים שבהם ההתקפות צפויות יותר (למשל, בזמן פינוי מאחז); למרות זאת, על פי רוב, ולמעט בעונת מסיק הזיתים, הכוחות הפועלים בשטח אינם מתוגברים כמתבקש ואינם נערכים בהתאם. ככלל, חיילי צה"ל ומפקדיו נמנעים מלאכוף את החוק על ישראלים בשטחים העוברים עברה. החיילים בשטח אינם מתודרכים לגבי סמכויותיהם וחובותיהם בכל האמור במניעת אלימות ובאכיפת חוק, ותופסים את תפקידם ואת משימתם הבלעדית כהגנה על האוכלוסייה היהודית מפני האוכלוסייה הפלסטינית. בהתאם, פעמים רבות עומדים אנשי כוחות הביטחון מנגד כאשר מתנחלים תוקפים פלסטינים או פוגעים ברכושם, ומתערבים רק כאשר הפלסטינים מגינים על

202 נכתב בסיוע עו"ד לימור יהודה מהאגודה לזכויות האזרח.

203 ראו למשל: נדב שרגאי, **המדיניות החדשה של המתנחלים: "תג מחיר" על כל פינוי של הצבא**, 3.10.08, הארץ online, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1026113.html>.

כן ראו: **אלימות מתנחלים ופינוי מאחזים, OCHA - המשרד לתאום עניינים הומניטריים של האו"ם**, נובמבר 2009, [http://www.ochaopt.org/documents/ocha\\_opt\\_settler\\_violence\\_fact\\_sheet\\_2009\\_11\\_15\\_hebrew.pdf](http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_settler_violence_fact_sheet_2009_11_15_hebrew.pdf).

204 בג"צ 9593/04 מוראר נגד מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון (פס"ד מיום 26.6.06), <http://elyon1.court.gov.il/files/04/930/095/n21/04095930.n21.HTM>.

את העתירה הגישה האגודה לזכויות האזרח בשם חמישה כפרים בגדה המערבית ובשם **שומרי משפט - רבנים לזכויות אדם**.

עצמם מול תוקפיהם.

יתרה מזאת, בעוד שפעילות רשויות הביטחון אל מול הפלסטינים מאופיינת פעמים רבות בשימוש יתר בסמכויות ואף בחריגה מסמכות, פעילות המשטרה בכל הנוגע לחשודים יהודים מתאפיינת בהימנעות משימוש בסמכויות הקיימות לשם אכיפת החוק. הימנעות המשטרה או צה"ל מלתפוס חשודים או לזהותם במקום ביצוע העבירה, טיפול בלתי יעיל של משטרת מחוז ש"י בתלונות וחקירות לקויות - כל אלה מובילים לסגירתם של תיקים רבים בשל "עבריון לא נודע" או עקב חוסר ראיות.<sup>205</sup>

בלא שיוגדר נושא השמירה על ביטחונם ועל רכושם של התושבים הפלסטינים בשטחים כבעל חשיבות עליונה, בדיוק כפי שמוגדר נושא הגנתם וביטחונם של התושבים הישראלים בשטח, לא צפוי שינוי משמעותי לטובה. נראה, כי רק אם תוגדר ההגנה על הפלסטינים ועל רכושם כמשימה, שעל פיה נבחן תפקודם של נושאי תפקיד בכירים בממשל הישראלי, ובראשם מפקדים בכירים וזוטרים בצה"ל, יש סיכוי שהנושא יזכה לטיפול ולמענה ראויים. טיפול כזה צריך לכלול את ביטולן של כל ההנחיות המבוססות על מוצאם של בני אדם, והחלפתן בפקודות ובהנחיות המתייחסות לכל אדם באשר הוא אדם.

205 ממעקב שעורך ארגון **יש דין** בשנים האחרונות עולה, כי כ-90% מחקירות המשטרה בעברות של אזרחים ישראלים נגד פלסטינים בגדה המערבית מסתיימות בכישלון: תיקים שנסגרו בעילה של "חוסר ראיות" או "עבריון לא ידוע", או תלונות שאבדו ולא נחקרו מעולם. ראו: **דף נתונים: אכיפת החוק על אזרחים ישראלים בגדה המערבית, יש דין**, יולי 2008, [http://www.yesh-din.org/sys/images/File/LESVDataSheetJuly2008Heb\[1\].pdf](http://www.yesh-din.org/sys/images/File/LESVDataSheetJuly2008Heb[1].pdf)

עד כאן עסק הדוח בדרכים השונות שבהן באה לידי ביטוי התנייתן של זכויות בישראל - התנייה המהווה כרסום מסוכן בזכויות האדם ובעקרונות הדמוקרטיים. לסיים, נדון בקצרה בשתי תופעות נוספות המשמשות תמרור אזהרה ומציבות סימן שאלה על חוסנה של הדמוקרטיה בישראל.

### הליך החקיקה

בשנים האחרונות מתרבות הדוגמאות לחוקים ולתיקוני חקיקה שהתקבלו בהליך בלתי ראוי, באופן הפוגע בכבודה של הכנסת ואינו מאפשר לה למלא את תפקידה - לקיים דיון ביקורתי ומעמיק על יוזמות הממשלה, ולרסן את פקידי השלטון. החלטות בסוגיות כבדות משקל, שלהן השלכה עצומה על זכויות האזרחים, מתקבלות בחופזה, לעיתים במחטף, באופן שלא מאפשר לחברי הכנסת ולציבור לתת עליהן את הדעת. לעיתים מתקיימת רק מראית עין של דיון, ואפילו חברי הכנסת עצמם אינם יודעים על מה הם מצביעים. כדי להעביר מהלכים הנראים בעיניהם רצויים, פוגעים לעיתים נציגי הממשלה בעבודת הכנסת ומונעים מחבריה למלא את תפקידם הציבורי ואת חובתם כלפי בוחריהם. לנוכח זאת, גם הדמוקרטיה נפגעת.

### חוק המאגר הביומטרי

בשנה האחרונה מקדמת הממשלה הצעת חוק להקמת מאגר מידע ביומטרי במשרד הפנים, שיכיל טביעות אצבע וזיהוי תווי פנים של אזרחי ישראל ותושביה. במהלך הדיונים בכנסת על הקמת המאגר נשמעה ביקורת חריפה של משפטנים, של מומחי טכנולוגיה ושל פעילי זכויות אדם. אלה הזהירו מפני הסכנות החמורות שמציב מאגר כזה, שאין כדוגמתו באף מדינה דמוקרטית.<sup>206</sup> הניסיון מלמד שכל מאגר מידע - לא כל שכן מידע כה רגיש - מהווה משאב יקר ערך, שרבים מבקשים, ואף מצליחים, לשים עליו את ידם. שיקול זה הוא כבד משקל במיוחד הן בשל רגישותו העצומה של המאגר הביומטרי, והן בשל המציאות העגומה שבה ההגנה על מאגרי מידע ציבוריים רבים בישראל לוקה בחסר.<sup>207</sup> כמו מאגרי מידע ציבוריים אחרים, יש חשש ממשי כי גם המאגר הביומטרי יהפוך מוקד ללחצים מצד גורמים ציבוריים ופרטיים, שיבקשו להרחיב את השימושים שיעשו במידע.<sup>208</sup>

206 ראו: מטה המאבק ב"חוק האח הענק" - לא למאגר הביומטרי, האגודה לזכויות האזרח, <http://acri-antibiometric.blogspot.com>; המרכז לעצירת חוק המאגר הביומטרי, <http://no2bio.org/home>

207 ראו: דו"ח שנתי 2009 ולחשבונות שנת הכספים 2007, באתר משרד מבקר המדינה, מאי 2009, עמ' 859, <http://www.mevaker.gov.il/serve/contentTree.asp?bookid=545&id=57&contentid=10196&parentcid=undefined&bctype=10195&sw=1024&hw=698>

ליאור דטל, מידע אישי על אזרחי המדינה חשוף לפריצות במחשבי משרד הפנים וביטוח לאומי, TheMarker, <http://it.themarker.com/tmit/article/6607>

ניב ליליאן ואהוד קינן, מעקב: המידע האישי של אזרחי ישראל מופץ ברשת, ynet, 11.10.07, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3459002,00.html>

208 בטקס החתימה על החוזה להנפקת תעודות זהות אמר מנכ"ל HP כי יתכן שבעתיד ישמשו התעודות את האזרחים גם, למשל, בהזדהות מול הבנקים ולצורך הליך הבחירות. גיא גרימלנד, בעוד שנה לאזרחי ישראל תהיה תעודת זהות חכמה, וזה סופי, TheMarker, 1.12.08, <http://it.themarker.com/tmit/article/5053>

מעבר לסכנות הטמונות בדליפה או בשימוש מופקר במאגר הביومتر, הקמתו תרכז בידי המדינה כוח עצום ורב, שישבש את האיזונים והבלמים המבטיחים את הדמוקרטיה ואת חירויות הפרט ועלולה לדרדר אותנו במדרון החלקלק לעבר "מדינת המעקב".<sup>209</sup> הזלזול בערכים דמוקרטיים בא לידי ביטוי לא רק בתוכן היוזמה הממשלתית, אלא גם באופן שבו היא קודמה בכנסת: הצעת חוק מסוכנת, הפוגעת קשות בזכות הפרטיות ושהשלכותיה עלולות להיות הרות אסון, נדונה בהליך נמהר וחפוז.

במהלך הכנתה של הצעת החוק להצבעה בקריאה שנייה ושלישית, התקיימו בוועדה המשותפת לוועדת המדע ולוועדת הפנים של הכנסת שמונה דיונים מרתוניים בפרק זמן של כשלושה שבועות. באופן חריג התקיימו הדיונים במקביל לדיונים האינטנסיביים על חוקי התקציב וההסדרים ועל רפורמת הקרקעות ולעיתים אף במקביל לדיוני המליאה. עקב כך, נבצר ממרבית הח"כים להשתתף בדיונים.<sup>210</sup> חלק מחברי ועדת הכנסת אף לא ידעו כלל כי מונח כחברי הוועדה המשותפת.<sup>211</sup> על הכנסת הופעלו לחצים למהר ולהשלים את החקיקה, בין השאר על בסיס מצג שווא, כאילו הקמת המאגר היא חלק בלתי נפרד מתהליך הנפקת תעודות הזהות ה"חכמות" - אף שמדובר בשתי סוגיות נפרדות ואין מניעה להנפיק את תעודות הזהות גם ללא המאגר. לוח הזמנים הקדחתני שלא לצורך אילץ גם את משרדי המשפטים, הפנים והמשטרה לקיים דיונים מרתוניים, לעיתים עד השעות הקטנות של הלילה, כדי לסתום פרוצט שהתגלו במהלך הדיונים על נוסח החוק. כך קרה שהסדרים חדשים, לעיתים מרחיקי לכת, נדחסו באישון לילה אל תוך הצעת החוק והונחו עם בוקר על שולחן הוועדה, דקות ספורות לפני שהתכנסה כדי לדון בהם. בנסיבות אלו לא היה לחברי הוועדה ולמשתתפי הדיון סיכוי ללמוד לעומק את השינויים ואת התוספות החדשות לחוק, ולבחון את מלוא משמעויותיהם.<sup>212</sup> יושב ראש הוועדה, ח"כ מאיר שטרית, שהיו יכולות להשיג את אותן המטרות בלי לפגוע בפרטיות, בזכויות האדם ובדמוקרטיה.<sup>213</sup>

- 209 ראו למשל: קרין ברזילי-נהון, **כולנו חשודים, העין השביעית**, 27.7.09, [http://www.the7eye.org.il/DailyColumn/Pages/270609\\_Biometric\\_Data\\_Bank\\_is\\_dangerous\\_to\\_democracy.aspx](http://www.the7eye.org.il/DailyColumn/Pages/270609_Biometric_Data_Bank_is_dangerous_to_democracy.aspx); אביב אילון, **ועוד איך פראנויה ממאגר ביומטרי**, 10.7.09, <http://www.ynet.co.il/articles/1,7340,L-3744502,00.html>; יורם גבאי, **לא למאגר ביומטרי, כלכליסט**, 5.8.09, <http://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3341504,00.html>; ראובן לייב, **הבומרנג של המאגר הביומטרי**, 31.7.09, <http://www.news1.co.il/Archive/003-D-39930-00.html?tag=11-12-17>.
- 210 כך, למשל, אמר ח"כ איתן כבל באחד הדיונים: "[...] אני מרגיש עקצוץ כל פעם כשאתה אומר שחברים לא היו. [...] גם לאדם כמוני, שהוא לא מספיק גדול, היה קשה להתפצל ליותר ממה שאני [...] חבר הכנסת שטרית, במשך חודשיים כל יום, משעה תשע עד שלוש, טחנת אותה... אין עליך, כולנו התרוצצנו במקומות אחרים." למראי מקום מדויקים לציטוטים בה"ש 210-213 ראו מכתבו של עו"ד אבנר פינצ'וק **מהאגודה לזכויות האזרח ליושב ראש הכנסת**, ב: **האגודה ליו"ר הכנסת: אל תיתן יד ל"מחטף ביומטרי" במהלך הפגרה**, 11.8.09, <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=2230>.
- 211 ח"כ חמד עמאר: "אני כחבר ועדה, ידעתי שאני חבר ועדה רק דרך העיתונות. אני לא קיבלתי שום מינוי, שום מכתב, שום דבר. [...] ואיך שהבנתי וקראתי את זה בעיתונות, אתה [למאיר שטרית] לבד הצבעת על כל הסעיפים... רוב הסעיפים אתה הצבעת לבד." למראה מקום ראו ה"ש 210 לעיל.
- 212 ח"כ מאיר שטרית [לעו"ד יהונתן קלינגר, אחד המשתתפים בדיון, שביקש שהות ללמוד את החומר]: "אני לא אחראי על לוח הזמנים שלך [...] אני גומר את זה היום. מי שרוצה, יאמר, ואם לא תגיבו, גם בסדר." ח"כ חמד עמאר: "[...] אני רואה את החוק הזה כאחד החוקים החשובים ואני רואה את ההתלהבות שלך, שזה חוק מאוד מאוד חשוב, ואני חושב שאין מה למהר, 61 שנים יכולנו לחיות בלי זה, אנוחנו יכולים לדחות את זה לאחרי הפגרה... ולפתוח את הדברים לדון בזה, להיכנס לעומק." למראה מקום ראו ה"ש 210 לעיל.
- 213 נירה לאמעי רכלבסקי (היועצת המשפטית של הוועדה): "[...] שאלת המאגר וכל השאלה של החלופות, מעלה שאלה חוקתית מובהקת [...] כאשר דיברנו על האם להעלות את נושא המאגר שוב לדיון, לפתוח אותו בעת קריאת החוק, עמדתו של יושב-ראש הוועדה שניהל את הדיון הייתה לא. [...] ציפו מאתנו לבחון חלופות אך החלטתו של היושב-ראש הייתה לא לבחון חלופות [...] וזאת זכותו מאחר שהדיונים נוהלו על ידו." למראה מקום ראו ה"ש 210 לעיל. ראו גם: ניב ליליאן, **החוק הביומטרי: שטרית לא בחר חלופות למאגר**, 21.7.09, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3749979,00.html>.

## עושים (צ) חוק: חוק ההסדרים

הליך החקיקה של חוק ההסדרים מעניק לרשות המבצעת כוח לבצע שינויים רדיקליים במדיניות החברתית-כלכלית בישראל - ובתוך כך להפר זכויות אדם חברתיות וכלכליות - ללא בקרה, ללא פיקוח פרלמנטרי ראוי, בחופזה וללא דיון יסודי בוועדות הכנסת, המתמחות בנושאים הרלוונטיים. בפברואר 2005 דחה בג"ץ את עתירתה של האגודה לזכויות האזרח נגד חוק ההסדרים לשנת 2004. בית המשפט קבע כי הליך החקיקה עומד בכללים הפורמליים לחקיקתו של חוק בישראל, אך הביע תקווה כי הכנסת והממשלה יפעלו לצמצום השימוש בחקיקה מסוג זה, המעוררת "צער כבד, ובעיקר חשש עמוק מפני חקיקה פזיזה בעלת השלכות נרחבות, שאינה מקבלת את ההתייחסות הראויה מבית המחוקקים".<sup>214</sup>

אלא שהשימוש בחוק ההסדרים לא פחת מאז, ונפח החוק ומספר סעיפיו אף גדלים משנה לשנה. אמנם בשנים האחרונות החוק אינו נדון כמקשה אחת בוועדת הכספים אלא סעיפיו מפוצלים לדיונים נפרדים בוועדות הרלבנטיות בכנסת; אך עדיין, בסופו של דבר, הממשלה מביאה להצבעת הכנסת, בזמן קצר ותחת לחץ, "מפלצת חקיקתית" הכוללת עשרות עמודים ומאות סעיפים. חלקם הגדול של סעיפים אלה כלל אינם קשורים לתקציב המדינה, וחלקם מגלמים בתוכם שינויים מהותיים ורפורמות שראוי להקדיש להם דיון מעמיק ומסודר. במקרים רבים חברי הכנסת אינם יודעים כלל על מה הם מצביעים.

השנה התווספו עוד בוקה ומבולקה בהליך קבלת ההחלטות בממשלה. המסמך שממנו נגזרים לאחר מכן חוק התקציב וחוק ההסדרים הוגש לממשלה בשלושה חלקים שאינם מתואמים זה עם זה, ולעיתים אף סותרים זה את זה. המסמכים הוגשו בסמוך למועד הדיון בממשלה, ועל כן התקשו השרים ללמוד ולהבין את פרטי ההצעות.

במשחק שכלליו ידועים מראש לכל המשתתפים, מצליחים חברי כנסת וארגונים לשינוי חברתי לבטל בכל שנה כמה סעיפים פוגעניים במיוחד, או לפחות להוציאם מחוק ההסדרים כדי שיתאפשר לדון בהם באופן מסודר ומעמיק. כך, למשל, הופרדו השנה מחוק ההסדרים סעיף המבקש לצמצם את החובה לתעד חקירות של חשודים בוידאו,<sup>215</sup> והכוונה להרחיב את תכנית ויסקונסין (ראו להלן). אולם אלה בטלים בשישים, וככלל, הממשלה ומשרד האוצר מצליחים להעביר את רוב התיקונים שהתכוונו להעביר מלכתחילה. יתרה מזאת, בחלק מהמקרים גם הוצאתו של סעיף מסוים מחוק ההסדרים לא מועילה לקיום דיון מעמיק ומושכל בנושא, שכן הדיון בסעיף שהוצא מתנהל במקביל לדיון בחוק ההסדרים, ובאותו לוח זמנים צפוף (ראו למשל בעניין הרפורמה בקרקעות, להלן).

214 בג"ץ 3106/04 האגודה לזכויות האזרח נגד הכנסת,

<http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=1864>

וראו גם בג"ץ 4885/03 ארגון מגדלי העופות בישראל נגד ממשלת ישראל,  
<http://elyon1.court.gov.il/files/03/850/048/N11/03048850.n11.htm>

215 ראו פניית האגודה לזכויות האזרח לוועדת חוקה, חוק ומשפט בנושא, 2.7.09,

<http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=2199>

## פריסה ארצית של תכנית ויסקונסין

"חברי הכנסת אישרו את החוק לאור המלים הטובות שהיו בכותרת [...] אבל מאחורי המלים הללו הסתתרה מציאות אחרת וכוונה אחרת, שאחר כך קיבלה ביטוי בחוזים עם המפעילים של התכנית הזאת, והיא מופעלת בארבעה מוקדים. אז התברר שמדובר במשהו שונה לחלוטין. כאשר הכנסת אישרה את החוק הזה, אני סבור שהתרשלה."<sup>216</sup>

תכנית ויסקונסין, שנועדה לצמצם את מספרם של מקבלי קצבת הבטחת הכנסה באמצעות שילובם בשוק העבודה, מופעלת בארבע השנים האחרונות במתכונת ניסיונית בארבעה מרכזים בישראל. מבחינת הליך החקיקה, לידתה של התכנית בחטא - בחוק ההסדרים 2004, על כל הפגמים הגלומים בו, כפי שפורטו בסעיף הקודם. הליך החקיקה של תכנית ויסקונסין גם מדגים את הכרסום שחל במעמדו של המחוקק במסגרת הליכי הפרטה: עקרונות רבים, בעלי השלכה קריטית על אופייה של התכנית, הושמטו מלשון החוק, והוסדרו רק בחוזים שנחתמו לאחר מכן בין המדינה לבין החברות המפעילות. כך נפגעה יכולתו של המחוקק להטביע חותמו על אופן התנהלותה של התכנית.<sup>217</sup> במהלך שנות הפעלתה זכתה התכנית לקיתונות של ביקורת (ראו לעיל בפרק "הזכות לביטחון סוציאלי"). למרות זאת, ביקשה השנה הממשלה לאשר בחוק ההסדרים את פריסתה של התכנית לכל הארץ - ללא דיון ציבורי, ללא הפקת לקחים מספקת ותוך חזרה על שגיאות העבר. רק בעקבות פעילות לובי אינטנסיבית של ארגונים לשינוי חברתיים<sup>218</sup> ובתמיכת ועדת העבודה החליטה הכנסת להפריד את הפרק העוסק בתכנית ויסקונסין מחוק ההסדרים, ולהעבירו לדיון כהצעת חוק רגילה בוועדת העבודה.

## רפורמת הקרקעות: המחטף

במקרה של הרפורמה במינהל מקרקעי ישראל,<sup>219</sup> גם ההפרדה מחוק ההסדרים לא הועילה לעריכת דיון מושכל ומעמיק. הרפורמה עסקה בעניינים כבדי משקל, כגון הפרטת קרקעות, הרכב מועצת מקרקעי ישראל והליכי תכנון ובנייה, שיש להם השלכות רבות - חברתיות, סביבתיות וכלכליות; אולם הרפורמה עברה בהליך לקוי ודורסני, בלוח זמנים שהיה בסופו של דבר דומה לזה של חוק ההסדרים ושלא איפשר להתעמק בפרטים ולשמע את הקולות הרלוונטיים.<sup>220</sup> בתקשורת אף פורסם, כי סגן שר הביטחון מתן וילנאי הגיש תלונה ליושב ראש הכנסת על כך שנדרש באיומים להגיע להצבעה על הרפורמה.<sup>221</sup>

216 ח"כ יורי שטרן **בישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה בנושא: בקשה לחוות דעת מבקר המדינה על תוכנית ויסקונסין**, 27.11.06, <http://www.knesset.gov.il/protocols/data/html/bikoret/2006-11-27.html>

217 וראו גם: נמרוד אמזלק ועו"ד אשרת טוקר מימון, **הליך הפרטה כמפורר סמכות מחוקק - תכנית ויסקונסין** - נייר עמדה המוגש ליו"ר הכנסת, במסגרת "קול קורא לדיון ציבורי בנושא הפרטה", **חוביות לשלום ולצדק חברתי וסינגור קהילתי**, מאי 2007, באתר הכנסת, <http://www.knesset.gov.il/LegalDept/privatization/heb/privatization12.pdf>

218 ראו למשל פניית **האגודה לזכויות האזרח, סינגור קהילתי, שומרי משפט והקשת הדמוקרטית המזרחית** לשרי הממשלה בקריאה שלא לאשר את הסעיף בחוק הנוגע להרחבת התכנית, ה"ש 148 לעיל.

219 חוק מינהל מקרקעי ישראל (תיקון מס' 7), התשס"ט-2009, ה"ש 57 לעיל.

220 אבי דבוש, **שגעון הפרטת הקרקעות, nrg-מעריב**, 12.7.09, <http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/915/434.html>

221 מרב דוד, **וילנאי התלונן: אימו עליו שאגיע להצבעה, nrg-מעריב**, 27.7.09, <http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/922/134.html>

חמורה במיוחד הייתה ההתנהלות סביב הסעיף העוסק בוועדות הקבלה ביישובים חקלאיים וביישובים קהילתיים קטנים.<sup>222</sup> ביום הדיונים האחרון הוכנס לנוסח החוק סעיף חדש, שלא היה לו כל זכר בטיטות הקודמות של הצעת החוק, והמעגן בחוק מנגנון שעלול להתפרש כגושפנקה לפעולתן של ועדות הקבלה המפלות והשנויות במחלוקת. נציגי הממשלה והיועצים המשפטיים לא טרחו להסביר לחברי הכנסת כי הסעיף "הטכני" עוסק בנושא כבד משקל הנוגע לאפליה ולזכות לשוויון, וכי הוא מצוי בלב מחלוקת ציבורית עמוקה. לא נאמר לחברי הכנסת כי הסעיף מנוגד להחלטות של מינהל מקרקעי ישראל ושל בג"ץ, ושישנן עתירות תלויות ועומדות בנושא. הסעיף אושר בתוך חמש דקות. בעקבות פניות האגודה לזכויות האזרח<sup>223</sup> וארגונים נוספים מהקואליציה האזרחית-סביבתית נגד הפרטת הקרקעות, החליט יושב ראש הכנסת רובי ריבלין לקיים דיון מחודש בסעיף. ואולם הסעיף אושר גם בהצבעה החוזרת, בלא שקדם לה דיון מעמיק.

### מצפפים על בג"ץ: התעלמות מפסקי דין של בתי המשפט<sup>224</sup>

בשנת 2007 התרענו<sup>225</sup> על מגמה גוברת והולכת של כרסום במעמדו של בג"ץ, באמצעות קידום חקיקה המבקשת לעקוף פסיקות מפורשות של בית המשפט, ואגב כך פוגעת גם בזכויות האדם. מגמה זו, שאינה כוללת רק הצעות חוק פרטיות של חברי כנסת אלא גם התנהלות מפורשת של הכנסת ושל הממשלה, נמשכת גם היום. כך, למשל, ממשיכה הממשלה לקדם תיקון לחוק, שעל-פיו לא יוכלו פלסטינים להגיש תביעות פיצויים נגד מדינת ישראל בגין פגיעה בגופם או ברכושם, שנגרמה על-ידי כוחות צה"ל במהלך פעולות לא-מלחמתיות.<sup>226</sup> זאת למרות פסק דינו של בג"ץ מדצמבר 2006, שפסל פה אחד, בהרכב של תשעה שופטים, תיקון דומה.<sup>227</sup>

תופעה מסוכנת נוספת שלה אנו עדים בשנתיים האחרונות היא אי כיבוד פסקי דין של בג"ץ ושל בתי המשפט לעניינים מינהליים. מדובר בתופעה שלא תיאמן: בית משפט בישראל אומר את דברו, והמדינה מתעלמת: פסק הדין פשוט אינו מקיים. לעיתים גם הגשת בקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט לא משנה את המצב. הגיעו הדברים לידי כך, שלאחרונה נאלצה נשיאת בית המשפט העליון השופטת דורית ביניש, להזכיר למדינה כי "פסקי-דינו של בית משפט זה אינם בגדר המלצות".<sup>228</sup> התעלמות מביקורת שיפוטית במדינה דמוקרטית, אשר אמורה להיות מושתתת על מערך של "איזונים ובלמים", היא מתכון להתדרדרות הדמוקרטיה, לפגיעה בזכויות אדם ולעריצות של הרוב, השולט באמצעות הרשות המבצעת והרשות המחוקקת. להלן מספר

222 על ועדות הקבלה ראו לעיל בפרק "הזכות לדיור".

223 מחטף באישון לילה: מידע הוסתר מהח"כים - וסעיף הסלקציה אושר, האגודה לזכויות האזרח, 14.7.09, <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=2206>

224 נכתב בסיוע משכית בנדל מהאגודה לזכויות האזרח.

225 זכויות האדם בישראל - תמונת מצב 2007, האגודה לזכויות האזרח, דצמבר 2007, עמ' 74-76, <http://www.acri.org.il/pdf/tmunat2007.pdf>

226 הצעת חוק הנזיקים האזרחיים (אחריות המדינה) (תיקון מס' 8), התשס"ז-2007. בספטמבר 2009 החלה ועדת חוקה להכין את הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית.

לנייר עמדה של האגודה לזכויות האזרח, המוקד להגנת הפרט ועדאלה נגד הצעת החוק ראו: <http://www.acri.org.il/story.aspx?id=2146>

227 בג"צ 8276/05 עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נגד שר הביטחון, <http://elyon1.court.gov.il/files/05/760/082/A13/05082760.a13.htm>

228 בג"צ 2732/05 חסין נגד ממשלת ישראל, החלטה בבקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט, 5.10.09, <http://elyon1.court.gov.il/files/05/320/027/n18/05027320.n18.htm>

דוגמאות למגמה מסוכנת זו.

**כבילת מהגרי עבודה למעסיקהם:**<sup>229</sup> לפני למעלה משלוש שנים וחצי ניתן פסק הדין ב"בג"ץ הכבילה": בית המשפט קבע, כי ההסדר המתנה את רישיונות ישיבתם של מהגרי עבודה בכך שיעבדו עבור מעסיק ספציפי פוגע בזכויותיהם הבסיסיות, והורה למדינה לגבש בתוך שישה חודשים הסדרי העסקה חדשים בענפי הסיעוד, החקלאות והתעשייה. מאז נדחה שוב ושוב מועד כניסתם לתוקף של הסדרי העסקה החדשים, ומדיניות הכבילה בעינה עומדת. בנובמבר 2008 קבע בג"ץ שהמדינה ביזתה את פסק הדין. בית המשפט הורה למדינה לדווח בתוך שלושים יום כיצד ומתי יפורסמו ההסדרים החדשים. חרף זאת, המדינה עודנה מבזה את פסק הדין: לא נקבעו הסדרים חדשים בענפי החקלאות והתעשייה, וההסדר בענף הסיעוד חלקי, ואינו מרפא את תופעת הכבילה.

**אזורי עדיפות לאומית:**<sup>230</sup> בפברואר 2006 קבע בית המשפט העליון, בהרכב מורחב של שבעה שופטים, כי החלטת הממשלה בעניין חלוקת המדינה לאזורי עדיפות לאומית בתחום החינוך היא החלטה בלתי חוקית, המפלה לרעה את הערבים אזרחי ישראל. בית המשפט קצב למדינה שנה עד שתבוטל ההחלטה. רק לאחר תום תקופה זו הגישה המדינה בקשה לעיכוב ביצוע פסק הדין בשישה חודשים, כדי להסדיר בחוק את סוגיית ההסמכה לקביעת אזורי עדיפות לאומית. לאחר מכן ביקשה המדינה ארכה לחמש שנים, כדי לסיים את ההליך המורכב של גיבוש קריטריונים חלופיים לחלוקת התקציבים במשרד החינוך. בחודש יוני 2007 העניק בית המשפט למדינה ארכה של שנה אחת בלבד לקיים את פסק הדין. משזה לא קיים הגישו העותרים בקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט, ובית המשפט הורה על דחיית מועד היישום של פסק הדין עד ל-1.9.09. נכון לנובמבר 2009 אין סימן כי פסק הדין עומד להיות מבוצע.

**פירוק קטעים בגדר ההפרדה:** בכמה עתירות קבע בג"ץ כי תוואי גדר ההפרדה באזורים הנדונים אינו חוקי, או פוגע יתר על המידה בזכויות יסוד של התושבים הפלסטינים, והורה לבטלו ולקבוע תוואי חלופי, או לפרק את קטע הגדר שכבר הוקם. בחלק מהמקרים השתתה המדינה עוד ועוד בביצוע פסק הדין, ונדרשה התערבות נוספת של בית המשפט. למשל:

■ באזור הכפרים עזון ונבי אליאס:<sup>231</sup> למרות פסק הדין מחודש יוני 2006, שקבע במפורש שיש לפרק את תוואי הגדר באזור זה בפרק זמן קצר ככל האפשר, התמהמה המדינה עוד ועוד, והחלה לפרק את הגדר רק לאחר הגשת בקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט. בהחלטה חריפה מיום 5.10.09 מתח בית המשפט ביקורת קשה על המדינה, בהדגישו כי בהשתתה ביישום פסק הדין למעלה משלוש שנים, עשתה המדינה דין לעצמה והתייחסה לפסק הדין כ"המלצה בלבד".

229 בג"ץ 4542/02 קו לעובד נגד ממשלת ישראל. את העתירה הגישו **האגודה לזכויות האזרח** וארגונים עמיתים באמצעות **התכנית למשפט רווחה באוניברסיטת תל אביב**.

פסק הדין: <http://elyon1.court.gov.il/Files/02/420/045/o28/02045420.o28.HTM>; הבקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט: <http://www.acri.org.il/pdf/petitions/hit4542biz.pdf>.

230 בג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נגד ראש ממשלת ישראל, <http://elyon1.court.gov.il/files/03/630/111/A18/03111630.a18.htm> העתירה הוגשה על-ידי **עדאלה**.

231 בג"ץ 2732/05 חסין נגד ממשלת ישראל, <http://elyon1.court.gov.il/files/05/320/027/A13/05027320.a13.htm> העתירה הוגשה בשם ראשי מועצות שני הכפרים **המוקד להגנת הפרט**, באמצעות עו"ד מיכאל ספרד.

■ באזור דרום הר חברון:<sup>232</sup> בדצמבר 2006 הורה בג"ץ למדינה לפרק בתוך שישה חודשים גדר פנימית שהקים הצבא בתוככי אזור דרום הר חברון. המדינה נמנעה לחלוטין מקיומו של פסק הדין על אף פרק הזמן הארוך שהוקצה לה, ורק שלושה ימים לפני תום התקופה פנו נציגי המדינה בבקשה לקבל ארכה. בג"ץ קיבל בקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט שהגישו העותרים, והורה למדינה לפרק את המכשול בתוך 14 יום. או אז החלטה התבצעה.

■ באדמות הכפר בילעין:<sup>233</sup> בספטמבר 2007 הורה בית המשפט למדינה לשקול "בתוך זמן סביר" חלופה לתוואי הגדר באדמות הכפר בילעין. העותר נאלץ להגיש שתי בקשות לפי פקודת ביזיון בית המשפט - האחת לאחר שהמדינה לא פרסמה תוואי חלופי במשך תשעה חודשים, והשנייה כשפורסם תוואי שלא עומד בדרישות פסק הדין. בדצמבר 2008 הורה בית המשפט למדינה להתוות תוואי חדש ללא דיחוי. באפריל 2009 פרסם הצבא תוואי חדש. התנגדות שהגיש הכפר נדחתה, אך נכון לאוקטובר 2009 העבודות טרם החלו.

**מיגון מוסדות חינוך בשדרות:**<sup>234</sup> בחודש מאי 2007 קיבל בית המשפט העליון שתי עתירות בעניין מיגון מוסדות החינוך ביישובי "עוטף עזה" מפני פגיעות של רקטות קסאם, והורה למדינה למגן את כל כיתות האם בבתי הספר שבשדרות וביתר יישובי "עוטף עזה" במיגון מלא, ולא בשיטת "המרחבים המוגנים". כשבועיים לפני המועד שנקבע להשלמת המיגון הגישה המדינה בקשה לדחיית ביצוע פסק הדין בטענה שאינה מסוגלת להשלים את העבודות במועד שנקבע. מאז מתבצעות עבודות המיגון וחלק מבתי הספר נבנים מחדש, אך המדינה מבקשת (ומקבלת) מעת לעת בקשות להארכת המועד לגבי בתי ספר ספציפיים.

**המחסור בכיתות לימוד בירושלים המזרחית:**<sup>235</sup> בשנים האחרונות נדון הנושא כמה פעמים בבג"ץ, וזה פסק כי על משרד החינוך ועל עיריית ירושלים חלה חובה לבנות מאות כיתות לימוד בעבור התלמידים הפלסטינים במזרח העיר. עם זאת, ועל אף התחייבויות חוזרות ונשנות של המדינה לבנות את הכיתות הנדרשות, נבנו בשנים האחרונות רק כיתות אחדות בעיר המזרחית. אלה אינן עונות כלל על המחסור הקיים, העומד כיום על יותר מאלף כיתות לימוד, ומשמעות הדבר היא שלעשרות אלפי תלמידים אין מקומות לימוד במערכת החינוך העירונית.

**אי כיבוד הלכות של בתי המשפט לעניינים מינהליים על-ידי משרד הפנים:** בתי המשפט לעניינים מינהליים הפכו לערכאה המרכזית הדנה בעניינים של כניסה לישראל ושל הגירה אליה. הניסיון מלמד, כי משרד הפנים מקל ראש בפסיקות עקרוניות של בתי המשפט לעניינים מינהליים ואינו רואה עצמו מחויב להן. הלכות של בתי

232 בג"צ 1748/06 קיסיה נגד מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית. את העתירה הגישה האגודה לזכויות האזרח והיא נדונה יחד עם שתי עתירות נוספות, שהגישו עמותת שומרי משפט - רבנים לזכויות האדם ועיריית סמוע. פסק הדין: <http://elyon1.court.gov.il/files/06/480/017/A20/06017480.a20.htm>; בקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט: <http://www.acri.org.il/story.aspx?id=1539>; החלטה מיום 24.7.07: <http://elyon1.court.gov.il/Files/06/480/017/n26/06017480.n26.HTM>.

233 בג"צ 8414/05 יאסין נגד ממשלת ישראל, <http://elyon1.court.gov.il/files/05/140/084/N25/05084140.n25.htm>. את העתירה הגיש עו"ד מיכאל ספרד.

234 בג"צ 8397/06 ווסר נגד שר הביטחון; בג"צ 8619/06 ועד ההורים העירוני בשדרות נגד משרד הביטחון, <http://elyon1.court.gov.il/Files/06/970/083/n21/06083970.n21.HTM>.

235 בג"צ 5185/01 פאדי נגד עיריית ירושלים, ועתירות נוספות. ראו: תמונת מצב: מערכת החינוך הערבי-פלסטיני בירושלים המזרחית ערב פתיחת שנת הלימודים תש"ע, עיר עמים והאגודה לזכויות האזרח, ספטמבר 2009, <http://www.acri.org.il/pdf/EJeducation2009.pdf>.

המשפט לעניינים מינהליים, שניתנו בעניין מדיניותו של משרד הפנים, מכובדות אך ורק בנסיבות הקונקרטיות של המתדיינים, אך אינן מביאות את משרד הפנים לשנות ממדיניותו ולהתאימה לפסיקה. יתרה מזו, במקרים רבים משרד הפנים אינו מערער על פסקי דין שקבעו הלכות בעניין מדיניותו והחלטותיו, וממשיך לנהוג על-פי המדיניות שנמצאה פסולה. התעלמות זו של משרד הפנים מקביעות משפטיות עקרוניות בפסיקת בתי המשפט לעניינים מינהליים מעקרת את האפשרות למגר תופעות של התנהלות שלא כדין. כך, למשל, בעניין הסדרת מעמדם של בני זוג ידועים בציבור:<sup>236</sup> בפסק דין מיולי 2007 דחה בית המשפט את עמדת משרד הפנים, שסירב להסדיר את מעמדה של בת זוג, ידועה בציבור של אזרח ישראלי, הפרוד מזוגתו הישראלית, אך אינו גרוש ממנה. בית המשפט הורה למשרד הפנים לתקן את הנוהל לגבי בני זוג ידועים בציבור, ולחדול מן הדרישה הפורמלית שהאזרח הישראלי יהיה "פנוי". משרד הפנים תיקן את הנוהל, אך הוא מוסיף לדחות בקשות בגין קיומו של קשר נישואין פורמלי, וכשהוא מאשר אותן הוא עושה זאת, לשיטתו, "לפנים משורת הדין".

כך קרה גם בעניין פרסום נוהלי משרד הפנים בעניינים של הגירה, מעמד ומרשם. בדצמבר 2007 קבע בית המשפט, כי משרד הפנים הפר במשך שנים את הוראות הדין בעניין חובת פרסום נהליו, והורה לו לפרסם בתוך שלושים יום את כל הנהלים.<sup>237</sup> משרד הפנים פרסם נהלים רבים, ואולם עדיין נותרו נהלים רבים - מרכזיים ויסודיים בפעילותו - שטרם פורסמו, ובהם חלק מן הנהלים הנוגעים לטיפול במהגרי עבודה ובפליטים.

"אל לנו לשכוח כי הליכי האיזון והבלימה הדמוקרטיים באים לידי ביטוי בכיבוד ההדדי של הרשויות, וכי המחסום בפני אנרכיה הוא החוק והמשפט. זלזול בדין שפסיקת בית המשפט היא חלק ממנו, עלול לכרסם באושיות המשטר הדמוקרטי. בעבר ידענו כי כיבוד צווים שיפוטיים הוא מובן מאליו, גם כאשר הפסיקה אינה לרוחה של הרשות. לצערי אין היום ביטחון בכך שלא נעמוד בקרוב בפני מדרון חלקלק שעלול להתבטא חלילה באי כיבוד צווים שיפוטיים. אין לי אלא להביע תקווה שהחשש הזה לא יהפוך למציאות."<sup>238</sup>

236 עת"מ (ירושלים) 139/07 כהן נגד שר הפנים.

237 עת"מ (ירושלים) 530/07 האגודה לזכויות האזרח בישראל נגד משרד הפנים, <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=1972>.

238 נאומה של השופטת דורית ביניש, נשיאת בית המשפט העליון בכנס מדד הדמוקרטיה 2009, המכון הישראלי לדמוקרטיה, [http://www.idi.org.il/events1/Events\\_The\\_President's\\_Conference/2008/Pages/2008\\_main.aspx#p3](http://www.idi.org.il/events1/Events_The_President's_Conference/2008/Pages/2008_main.aspx#p3).



## זכויות האדם בישראל – תמונת מצב 2009 זכויות אדם על תנאי, דמוקרטיה על תנאי

הדוח "זכויות האדם בישראל – תמונת מצב" מתפרסם מדי שנה לציון יום זכויות האדם הבין-לאומי, החל ב-10 בדצמבר, ומביא סקירה של המצב העדכני בתחומים נבחרים של זכויות האדם בשנה החולפת בישראל ובשטחים הכבושים. בדוח זה שוקדת האגודה לזכויות האזרח להתריע על הפרות בוטות במיוחד של זכויות האדם, לציין מגמות של שיפור, ככל שישנן כאלה, ולהצביע על תהליכים מרכזיים אשר מותירים את חותמם על תושבי ישראל ועל אזרחיה. השנה עומדים במרכזו של הדוח שני נושאים האחוזים זה בזה: התערעות היסודות הדמוקרטיים בישראל; והמגמה הגוברת של התניית זכויות – בניגוד למושכלות יסוד של תפיסת זכויות האדם ולעקרונות העומדים בבסיסה של הדמוקרטיה. הסקירה מתבססת על מקורות מידע מגוונים, בהם דוחות של ארגונים חוץ ממשלתיים, מאמרים עיתונאיים, דיונים ומסמכים של הכנסת, פרסומי ממשלה, התדיינות משפטיות ועוד.

כבר למעלה משלושים שנים נאבקת האגודה לזכויות האזרח בישראל למען זכויות האדם. חופש הביטוי. שוויון. הזכות לקורת גג, לשירותי בריאות שוויוניים, לחינוך. הגנה על זכויות האדם בשטחים הכבושים. שמירה על הפרטיות ועוד ועוד. **שנוכל לדבר, לחשוב ולחיות במציאות שמכבדת זכויות אדם, ששומרת על הזכויות שלנו, שמגנה עלינו.** כארגון עצמאי ובלתי-מפלגתי מקור משאבינו הוא תרומות של קרנות ופרטים בארץ ובחו"ל, דמי חברות באגודה ופעילות התנדבותית. עצמאות האגודה ומקצועיותה מבוססים גם במדיניותנו ארוכת השנים שלא לבקש, ולא לקבל, מימון ממקורות מפלגתיים או ממשלתיים בישראל.

אנו מאמינים כי בכוחות משותפים נוכל לבסס ולהעמיק את מחויבותה של החברה הישראלית לזכויות האדם, כדי שנוכל לחיות בחברה הוגנת יותר. **אתם מוזמנים להצטרף למאבק למען זכויות האדם: למען הזכויות שלנו.** פרטים באתר האגודה לזכויות האזרח, בדואל [mail@acri.org.il](mailto:mail@acri.org.il) או בטלפון 1-700-700-960.

האגודה לזכויות האזרח בישראל  
جمعية حقوق المواطن في إسرائيل  
The Association for Civil Rights in Israel



[www.acri.org.il](http://www.acri.org.il)