

19 במאי 2011

לכבוד

ח"כ דוד רותם

יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט

הכנסת

שלום רב,

הנדון: הצעת חוק שירות המדינה (מינויים) (תיקון – אפליה מתקנת), התש"ע–2009

ביום 22.5.11 תועלה לדיון בוועדה הצעת החוק שבנדון, שעניינה מתן עדיפות בקבלה לעבודה בשירות הציבורי ליוצאי כוחות הביטחון. כמובהר בדברי ההסבר, הצעת החוק באה "להסדיר את העדפתם בקבלה לעבודה בשירות המדינה של מי ששרתו בשירות סדיר, כמוגדר בחוק קליטת חיילים משוחררים, התשנ"ד–1994".

בשם האגודה לזכויות האזרח ועמותת איתך-מעכי אנו פונים אליך בבקשה להסיר את הצעת החוק מסדר יומה של הוועדה בשל פגיעתה בזכות הבסיסית לשוויון, כפי שיפורט להלן:

1. הצעת החוק מבקשת להיטיב עם יוצאי צבא ומשטרה ומי ששירתו בשירות לאומי (להלן – "יוצאי צבא") בקבלה לעבודה בשירות המדינה, וזאת ללא כל קשר למידת הרלוונטיות של השירות הצבאי או הלאומי למשרות אלו או אחרות בשירות המדינה, וללא שהשירות הצבאי מתחייב, ככלל, מאופייה וממהותה של העבודה בשירות הציבורי.

2. בהעדר הצדקה עניינית להבחנה הגורפת שבהצעת החוק בין יוצאי צבא לבין אחרים, שאינם משרתים בצבא, פוגעת ההעדפה שבבסיס ההצעה בזכותם של כלל המועמדים, הפטורים עפ"י חוק מחובת השירות, להזדמנות שווה בקבלה לעבודה בשירות המדינה.

3. הצעת החוק פוגעת בעיקר באזרחים הערבים באשר היא מוציאה אותם מראש מכלל תחולתה. אומנם ההצעה נחזית כמי שבאה להיטיב עם יוצאי צבא באשר הם, אך בפועל היא לא רלוונטית לאזרחים הערבים, אשר, ככלל, אינם משרתים בצבא או בשירות לאומי. העובדה, שמעטים מבני ובנות האוכלוסייה הערבית משרתים בצבא אינה הופכת את ההעדפה לרלוונטית לאוכלוסייה זו.

התוצאה המתחייבת מהצעת החוק היא העדפת יהודים על פני ערבים בקבלה לעבודה. תוצאה זו מהווה, גם אם לא אליה כיוונו מנסחי הצעת החוק, הפליה על בסיס לאום, הנופלת בגדר הגרעין הקשה של הזכות לשוויון, המוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

4. עולה, אם כן, שהצעת החוק פוגעת בזכות החוקתית לשוויון, ממנה נגזרת החובה להקצות משאבים של המדינה באופן שוויוני (בג"צ 1113/99 **עדאלה נ' השר לענייני דתות**, פ"ד נד(2) 164 (2000)). **ויודגש**, משרות בשירות המדינה הן משאב ציבורי, שיש להקצותו בשוויונית בין כל קבוצות האוכלוסייה. בית המשפט העליון הבהיר הבהר היטב, כי אין להפלות ערבים בהקצאתו של משאב חשוב זה:

"המשרות בשירות המדינה אף הן בגדר משאבים של המדינה. אלה הם משאבים חשובים במיוחד, שכן הם נושאים עמם אפשרות של השפעה על עניינים רבים, ובכלל זה על חלוקה של משאבים כספיים ואחרים. לפיכך עקרון השוויון מחייב כי גם משרות מטעם המדינה יוקצו ללא הפליה בין יהודים לבין ערבים." (בג"צ 6924/98 **האגודה לזכויות האזרח נ' מועצת ממשלת ישראל**, פ"ד נה(5) 15, 28 (2001)).

5. הפגיעה בשוויון במקרה זה מנוגדת גם להוראות חוקי העבודה, ובמרכזם חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988, האוסרות על הפליה בקבלה לעבודה בין היתר מחמת דת ולאום. בסעיף 2 לחוק נקבע, כי "רואים כהפליה גם קביעת תנאים שלא ממין העניין". בהקשר זה נקבע כבר בפסיקה, כי העדפה בקבלה לעבודה, הניתנת למי ששירתו בצבא או בשירות לאומי כשהדבר אינו מתחייב מאופי תפקיד, "הינה אפליה עקיפה של קבוצת הערבים במדינת ישראל (ועל כן מהווה הפליה מטעמי לאום)". (ת"פ (תל-אביב-יפו) 1038/99 **מדינת ישראל נ' תפקיד פלוס בע"מ** (לא פורסם, ניתן ביום 12/6/03)).

לעניין חוק זה נזכיר, כי לא רק שדין המדינה כמעביד כדין כל מעביד אחר, אלא שממנה דווקא נדרשת הקפדת יתר במילוי הוראות החוק ובהגנה על זכויות עובדים ומועמדים לעבודה.

6. לא זו אף זו, הצעת החוק מנוגדת תכלית הניגוד להוראות סעיף 15 לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959, אשר קובע חובה של העדפה מתקנת לאוכלוסייה הערבית במינויים לשירות המדינה. הסעיף חוקק לפני יותר מעשור כאמצעי להשגת שוויון בין ערבים ליהודים בשירות המדינה. הוא מטיל חובה פוזיטיבית על המדינה: לפעול למען מתן ייצוג הולם לאוכלוסייה הערבית, לרבות הדרונית והצירקסית, בקרב העובדים בשירות המדינה. למותר לציין, כי חובה זו נבעה ממצאות של הפליה היסטורית כלפי האוכלוסייה הערבית, שאחד מביטוייה הצורמים היה תת-ייצוג משווע של ערבים בשירות הציבורי.

7. הצעת החוק שבנדון, אשר פוגעת, כמפורט לעיל, בסיכויי קליטתם של ערבים לעבודה בשירות המדינה, מרקנת את חובת הייצוג ההולם מכל תוכן, מסכלת את השגת התכלית הראויה של סעיף 15 לחוק ומנציחה את ההפליה וההדרה של האזרחים הערבים. הצעות חוק מסוג זה, יודגש, מסבות פגיעה קשה במיוחד בנשים ערביות, שייצוגן בשירות הציבורי, הן בהשוואה לייצוגן של גברים ערבים והן בהשוואה

לייצוגן של נשים בכלל, היה ונותר שולי ביותר. הן מוסיפות עוד נדבך להדרתן של נשים ערביות ומניעת שילובן בשירות המדינה ובשוק העבודה בכלל.

כשנתונים רשמיים מראים, כי מאז חקיקת הסעיף לא חל שיפור משמעותי בשיעור הערבים בשירות הציבורי (העומד כיום על פחות מ-6%), ובתוך כך כמעט ולא השתפר במאומה ייצוגן של נשים ערביות, ניתן דווקא לצפות למשנה מאמץ וליתר פעילות מצד הממשלה למילוי חובת הייצוג ההולם כמצוות החוק.

לאור כל האמור לעיל, אנו קוראים ליו"ר הוועדה ולחבריה, שלא לתמוך בהצעת החוק.

בברכה,

עו"ד עאוני בנא

מנהל המחלקה לזכויות המיעוט הערבי

האגודה לזכויות האזרח

העתקים:

מציעי החוק

חברי הוועדה

היועץ המשפטי לממשלה

היועץ המשפטי לכנסת