



12 במרץ 2018

לכבוד

מר דוד מימון	מר נדב ארגמן	מר ישראל כ"ץ
המנהל הכללי	ראש שירות הביטחון הכללי	שר התחבורה
אל על נתיבי אוויר לישראל בע"מ	משרד ראש הממשלה	והבטיחות בדרכים
ת"ד 41 נתב"ג 70100	ירושלים	ירושלים
	בדוא"ל:	בדוא"ל:
	<a href="mailto:pmo.heb@it.pmo.gov.il">pmo.heb@it.pmo.gov.il</a>	<a href="mailto:sar@mot.gov.il">sar@mot.gov.il</a>

שלום רב,

הנדון: הפליית הנוסעים הערבים בביצוע הבדיקות טרם טיסה של חברות התעופה הישראליות  
בשדות תעופה בחו"ל

הרינו לפנות אליכם בעניין הפליית הנוסעים הערבים בביצוע בדיקות נוסעים ומטען טרם טיסות נוסעים של חברות התעופה הישראליות בשדות התעופה בחו"ל.

רקע

**המונופול של אל-על במתן שירותי אבטחת תעופה בחו"ל**

חברות התעופה הישראליות: אל על, סאן דור נתיבי אוויר בינלאומיים בע"מ (שהיא חברת בת של אל על), ארקיע קווי תעופה ישראליים בע"מ וישראייר תעופה ותיירות בע"מ (להלן ביחד: "חברות התעופה הישראליות") מוגדרות כולן כ"גופים ציבוריים" על-פי החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, תשנ"ח-1998 (להלן: "החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים"). פעילותן של חברות התעופה הישראליות בחו"ל מותנית בנקיטה באמצעי האבטחה המתאימים הנקבעים בהתאם להנחיות המקצועיות הניתנות על-ידי שירות הביטחון הכללי ומשרד התחבורה, בהתאם לחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים. חברות התעופה הישראליות כפופות גם לחוק הטיס (בטחון בתעופה האזרחית), תשל"ז-1977 (להלן: "חוק הטיס"), המסמיך את שר התחבורה להורות להן לנקוט באמצעי ביטחון להולכת בני אדם או טובין בכלי טיס.

כידוע לכם, לחברת אל על נתונה בלעדיות במתן שירותי אבטחת נוסעים ומטען בטיסות נוסעים של חברות התעופה הישראליות מישראל ליעדים בחוץ לארץ, ומיעדים מחוץ לארץ לישראל, וכן בין

יעדים בחוץ לארץ, והכל על-פי הנחיות מקצועיות הניתנות לחברות תעופה בהתאם להוראות החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, על-פי חוק הטיס, לגבי נוסעים ומטען בטיסות נוסעים, ומונופול שניתן לחברת אל על בהכרזה על בעל מונופולין לפי סעיף 26(א) **לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988**: "אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ – בעלת מונופולין במתן שירותי אבטחת תעופה בחוץ לארץ" (הכרזה מיום 9 בספטמבר 2012) (כל אלה להלן: "שירותי אבטחת תעופה בחו"ל").

כך, על פי הוראות סעיף 12 לחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, רישיון העסק של חברות התעופה הישראליות מותנה בקיום ההנחיות המקצועיות הניתנות להן ע"י השב"כ ומשרד התחבורה, ובכלל זה ברכישת שירותי אבטחת תעופה בחו"ל מחברת אל-על. באופן דומה, על פי סעיף 5 לחוק הטיס, אין להפעיל כלי טיס אלא אם ננקטו אמצעי הביטחון עליהם הורה שר התחבורה. על פי הוראות השר ובהתאם למונופול שניתן לחברת אל על, נדרשות חברות התעופה הישראליות לרכוש שירותי אבטחה מאל על.

#### **היחס המפלה לנוסעים הערבים – עובדות ונתונים**

נוסע ערבי זוכה ליחס שונה בביצוע בדיקות ביטחוניות טרם טיסות של חברות התעופה הישראליות בשדות תעופה בחו"ל (בטיסות מחו"ל לישראל). יחס זה מתבטא, בין היתר, בבדיקה מיוחדת וקפדנית, אותה עובר הנוסע הערבי, ואשר במקרים רבים חורגת בהרבה מהבדיקות הביטחוניות הרגילות, אותן עוברים שאר הנוסעים. זאת, כאשר המציאות בשטח, הנלמדת מסקירה מקיפה של מקרים שהגיעו לידינו, אינה מצביעה על קיומם של צרכים ביטחוניים או טעמים עניינים, הנוגעים להתנהגותם או למעשיהם של אותם נוסעים שהתלוננו על היחס השונה כלפיהם, והמצדיקים את אותו יחס.

התלונות של נוסעים ערבים על מערך בידוק הנוסעים בחו"ל, כפי שנאספו ע"י האגודה לזכויות האזרח בין השנים 2015 ל-2018, נעות בין עיכוב והפרדה משאר הנוסעים לצורך תשאול שלרוב מתואר כתשאול ארוך ומתיש, ועד לחדירה קשה לפרטיותם של הנוסעים ע"י עריכת בידוק גופני ארוך ומשפיל, אחד או יותר, בטרם העלייה למטוס. אותן תלונות כוללות, בין היתר, גם דיווחים על ליווי נוסעים ע"י צוות הבידוק עד לפתח המטוס ואף לתוכו, איסור על העלאת תיקי יד ומטען לתא הנוסעים, עיכוב בהגעת המזוודות לארץ, ואף, במקרים מסוימים, תהליך בידוק ארוך מאוד שהביא לכך שנוסעים פספסו את הטיסה.

למעט במקרה אחד, באף אחד מהמקרים שהגיעו לידינו לא הצביעו עורכי הבידוק הביטחוני על כל חשד קונקרטי וממשי כלפי הנוסעים שנבדקו, לא מיוזמתם וגם לא במענה לשאלת הנוסעים אודות סיבת הבידוק השונה וקפדני.

כך, לדוגמה, קרה עם שלוש נוסעות ערביות אזרחיות ישראל שנסעו בקבוצה מאורגנת לטיול בבלגרד עם חברת ארקיע בחודש אוקטובר 2016. בדרכן חזרה לישראל, בשדה התעופה בבלגרד, ובמהלך הבידוק טרם טיסה, הן עברו מסכת השפלות והתעללויות. כבר בתור לבידוק הביטחוני ולצ"ק אין,

ולאחר תשאול קצר של אחת מהן, נתבקשו הנוסעות להמתין בצד עם מזוודותיהן עד שיסתיים בידוקם של שאר חברי קבוצתם, כמאה במספר. לאחר המתנה של למעלה משעה, וכשיימו את הבידוק הרגיל והשגרתי של כל חברי הקבוצה, התפנו הבודקים לבדיקת הנוסעות.

הבדיקה התחילה עם שאלות אודות מעשיהן בבלגרד (איפה בילו, מה עשו, מי ארז וכו'). אחר כך הן נלקחו לאזור אחר בנמל התעופה ונתבקשו לעבור בדיקה גופנית. בלית ברירה ולמרות מחאתן על היחס השונה משאר חברי הקבוצה, הן הוכנסו בזו אחר זו לחדר קטן, ביחד עם שתי בודקות.

בתוך החדר הן עברו, כל אחת בנפרד, חיפוש גופני קפדני ופולשני, שכלל מישוש ונגיעה בכל חלקי גופן; על איברים שונים בגופן, כולל באזורים אינטימיים, הודבקו והוסרו לסירוגין מדבקות גומי קטנות (שמודבקות ביד על איבר מסוים בגוף (מעל הבגדים) ולאחר המתנה של מספר שניות הן מוסרות ומועברות למקום אחר באותו אזור בגוף). למרות כל תחנוניהן ואף שבכו, הבודקות המשיכו לגעת בגופן העירום למחצה של הנוסעות, כאשר הן מצוות לעמוד עם ידיים מורמות לצדדים ורגליים מפוסקות.

החיפוש הגופני נמשך לאורך יותר משעה. במקביל לו ולאחריו, התנהל תשאול נוסף, וכן מסע חיפוש יסודי בתיקי היד של הנוסעות. בתום הבידוק, ולאחר שנתרו דקות ספורות להמראה, לוו הנוסעות ע"י שתי בודקות לשער העלייה למטוס. בדרך לשם הן לא הורשו לעשות קניות ולדבר עם נוסעים. כדי שיהיה קל להשגיח עליהן, הן נתבקשו להיצמד אחת לשנייה ולשבת באותו מקום בספסלי ההמתנה. אחד הנוסעים בקבוצה, שהתיישב בתום לב בקרבתן, נתבקש להחליף את מקומו. כאשר הנוסע תהה לפשר הבקשה הוא נענה ע"י אחת הבודקות, כי מסיבות ביטחוניות כדאי לו להתרחק.

כשהחלה העלייה למטוס, הנוסעות הוכנסו ראשונות בליווין של שתי הבודקות, אשר גם הורו לבודקי הכרטיסים שלא להכניס נוסעים לשרוול המוביל למטוס עד לכניסת הנוסעות למטוס. לנוסעות יועדו שלושת המושבים האחרונים במטוס.

לאחר הנחיתה בנתב"ג הנוסעות גילו שמזוודותיהן לא הגיעו. כל ניסיונותיהן במשך 10 ימים לברר מה עלה בגורל המזוודות נענו בתשובות מתחמקות וסותרות. המזוודות נמסרו להן רק כעבור כשבועיים והיה ניכר שעברו בידוק קפדני.

נוסעת אחרת, בת 27 מנצרת, נסעה בחודש אפריל 2016 עם חברה לטיול בלונדון. גם היא דיווחה כי בדרכה חזרה לישראל, במהלך הבידוק הביטחוני בנמל התעופה בלונדון, ובטרם עלתה לטיסה של חברת אל-על, היא נתבקשה להתלוות לבודקים לחדר נפרד לצורך בדיקה גופנית פולשנית שכללה גם תשאול ארוך על חייה ומעשיה בלונדון והסתיימה דקות ספורות לפני ההמראה. הבודקים לא הסתפקו בכך, ובהגיעה לשער העלייה למטוס היא נתבקשה, שוב, להתלוות לבודקים לחדר נפרד הסמוך לשער, ולעבור, שוב, בדיקה גופנית נוספת.

מקרים אלה, לצערנו הרב, אינם החרוג אלא הכלל בכל הקשור לבידוק אותו עוברים נוסעים ערבים בטיסות של חברות תעופה ישראליות בשדות תעופה בחו"ל. הראיה לכך, בנוסף למגמתיות הבידוק

ומאפייניו שחוזרים על עצמם כמעט בכל התלונות שקיבלנו, היא שנוסעים רבים דיווחו כי גם כשהובלו לחדר נפרד או לפינה נפרדת לצורך המשך הבידוק לגופם ורכושם, הם גילו כי כל הנוסעים האחרים ששוחים עימם באותו חדר לצורך בידוק היו גם, שלא להפתעתם, נוסעים ערבים.

כך היה עם נוסע ערבי בן 30, מתל שבע שבנגב, שנסע בחודש נובמבר 2015 עם חברת אל על לטיול במדריד שבספרד. בדרכו חזרה, בהגיעו לעמדת הבידוק בשדה התעופה במדריד, הוא נתבקש להתלוות לנציגי החברה להמשך בידוק בחדר נפרד. כאשר נכנס לחדר, הוא גילה כי היו שם, מלבדו, כ-12 נוסעים נוספים, כולם ערבים, שהמתינו גם הם לתורם בבידוק.

בעקבות עתירתנו נגד רשות שדות התעופה, השב"כ ומשרד התחבורה, בדרישה שיחדלו מלהשתמש בלאום הערבי כקריטריון בעת ביצוע הבדיקות בשדות התעופה בישראל (בג"ץ 4797/07 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' רשות שדות התעופה (פס"ד מיום 10.3.2015)), ובשל הרצון לצמצם את האפליה של הנוסעים הערבים, הופסק השימוש בחלק משיטות הבידוק בנתב"ג לטובת שיטות יותר "נייטרליות" ופחות פוגעניות. לצערנו, במסגרת הבדיקה שערכנו, נוכחנו לדעת כי שיטות אלה עדיין בתוקף ונעשה בהן שימוש במהלך בידוק הנוסעים הערבים בשדות תעופה בחו"ל.

כך למשל שיטת בידוק המזוודות באולם הנוסעים, בפני כולם, שיש בה פגיעה קשה בפרטיות הנוסעים ובכבודם, ומלווה תמיד בתחושת השפלה ועלבון לנוסעים, כפי שקרה עם תושב באקה-אל-גרביה, מהנדס תוכנה בן 28, בדרכו חזרה מטיול בבולגריה בחודש אוגוסט 2018, בטיסה של חברת אל-על. לאחר תשאול קצר, ומשגילה הבודק כי הנוסע הוא ערבי, הוא ביקש ממנו להמתין בצד לצורך "בירור". כעבור כ-20 דקות, חזר הבודק לנוסע וביקש ממנו לפתוח את מזוודתו על רצפת אולם הנוסעים, בפני כל העוברים והשבים, על מנת לבדוק אותה.

הנוסע שוחרר מעמדת הבידוק רק כ-20 דקות לפני מועד הטיסה, ועם הגעתו לשער העלייה למטוס הוא התבקש שלא לעלות עם המזוודה למטוס אלא להשאיר אותה בשער לצורך ביצוע בדיקה נוספת בהמשך. הוסבר לו שהמזוודה תגיע אליו יום למחרת, וכי בכל מקרה לא יוכל לעלות איתה לטיסה. גם הסכמתו של הנוסע להשאיר את המזוודה בשדה התעופה לא סיימה את מסע ההשפלה שלו ע"י בודקי חברת אל על, וגם לאחר שעלה למטוס, הוא התבקש, פעם נוספת, להתלוות לבודקים על מנת לעבור, שוב, בבדיקה גופנית אחרונה טרם ההמראה.

#### **היחס השונה לנוסעים הערבים – אפליה פסולה על בסיס לאום**

העובדה, כי הנוסע הערבי נדרש, כדבר שבשגרה, לעבור בבדיקה מיוחדת וקפדנית יותר מבלי שנתגבש נגדו חשד כלשהו לביצוע עבירה על החוק, די בה כדי ללמד, כי הסיבה ליחס השונה שלו זוכים הנוסעים הערבים נעוצה במוצאם הערבי, וכי הבדיקות הביטחוניות בשדות התעופה מבוצעות, גם היום, עפ"י הגזע והלאום של הנוסע.

השימוש בקריטריון הגזע או הלאום בביצוע הבדיקות הביטחוניות הינו פסול מעיקרו. קריטריון זה מבוסס על תפיסה גזענית, שמקומה לא יכירנה במשטר דמוקרטי המושתת על הגנה על זכויות

האגודה לזכויות האזרח בישראל, ת"ד 51070, נצרת 16072, טלפון: 04-8526333/4/5, פקס: 04-8526331  
 جمعية حقوق المواطن في اسرائيل. ص.ب. 51070، الناصرة 16072، هاتف: 04-526333/4/5، فاكس: 04-8526331  
 The Association for Civil Rights in Israel, P.O. Box 51070, Nazareth 16072.  
 Tel: /04-8526333/4, Fax: 04-8526331, [www.acri.org.il](http://www.acri.org.il), [raghad@acri.org.il](mailto:raghad@acri.org.il)

האדם. הוא משדר מסר של דחייה והזרה כלפי הציבור הערבי בכללותו, שכל בניו ובנותיו נתפסים כחשודים באשר הם ערבים, ולא כאזרחים שווי זכויות.

יחס שונה לנוסעים בשל השתייכותם לקבוצת לאום, ובשל כך בלבד, פוגע בזכות היסוד לשוויון. הפליה על רקע קבוצתי מחמת לאום מהווה פגיעה קשה בכבודו של כל מי שמשתייך לקבוצה המופלית; היא מעוררת תחושת השפלה ומצביעה על בני ובנות הקבוצה כשונים וכנחותים. היא מפתחת דעות קדומות, המבזות את כל מי שמשתייך לקבוצה המופלית. לא בכדי נופלת ההפליה מחמת גזע בגדר הגרעין הקשה של הזכות לשוויון, המוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, שנועד בעיקר להגנתם של מיעוטים וקבוצות חלשות באוכלוסייה:

"לא יכול להיות ספק כי תכלית חוק היסוד היא להגן על האדם מפני השפלה. השפלתו של אדם פוגעת בכבודו. אין דרך סבירה לפרש את הזכות לכבוד, כאמור בחוק היסוד, כך שהשפלתו של אדם לא תיחשב כפוגעת בזכות. אכן, לא כל פגיעה בשוויון עולה כדי השפלה ועל כן לא כל פגיעה בשוויון פוגעת בזכות לכבוד... לא כך הדבר בסוגים מסוימים של הפליה לרעה על רקע קבוצתי, ובתוכם הפליה מחמת מין כמו הפליה מחמת גזע. ביסודה של הפליה זו עומד ייחוס למופלה של מעמד נחות, שהוא פועל יוצא ממהותו הנחותה כביכול. בכך טמונה, כמובן, השפלה עמוקה לקורבן האפליה של כל אלה המשתייכים לקבוצה המופלית." (בג"ץ 4541/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4) 94, 132 (1995)).

האיסור על הפליה מחמת גזע באופן העלול להשפיל בשל השתייכות קבוצתית עוגן גם באמנות בינלאומיות. כך, למשל, קובע סעיף 5 לאמנה בדבר ביעורן של כל צורות האפליה הגזעית משנת 1966, כי על המדינה השותפה לאמנה לאסור אפליה גזעית ולבער אותה לכל צורותיה ולערוב לזכותו של כל אדם בלא הבחנה באשר לגזע, צבע או מוצא לאומי לשוויון בפני החוק, בעיקר בהנחה מזכויות, ובהן הזכות לגישה לכל מקום או שירות, המיועדים לשימוש על ידי הציבור הרחב.

אין חולק על עצם הסמכות לערוך חיפוש בחפציהם של הנוסעים. אולם סמכות זו אינה מקנה סמכות לנהוג בנוסעים איפה ואיפה בביצוע הבדיקות טרם טיסה, ובוודאי שאינה מקנה סמכות לערוך את הבדיקות לפי הגזע והלאום של הנוסעים. אין בנמצא הוראת חוק שתסמיך אתכם לנקוט בפרקטיקה הפסולה נגד הנוסעים הערבים, וממילא גם לו הייתה כזו, הרי שהיא הייתה בטלה בהיותה מנוגדת לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

לאור האמור לעיל הננו לבקשכם להורות לאלתר על ביטול השימוש בקריטריון הגזע או הלאום בביצוע הבדיקות הביטחוניות בשדות התעופה בחו"ל. כמובן, נבקשכם להנחות את כל הצוותים הפועלים מטעמכם ובאחריותכם לביצוע הבידוק לנוסעים ולמטען טרם טיסות של חברות תעופה ישראליות בחו"ל לבצע בדיקה אחידה ושוויונית כלפי כל הנוסעים, ללא כל הבדל דת, גזע או לאום.



בכבוד רב,

רגד ג'ראיסי, עו"ד

העתקים:

ד"ר אביחי מנדלבליט, היועץ המשפטי לממשלה, בפקס: 02-6467001

מר יוסף חיים שפירא, מבקר המדינה, בפקס: 02-6529322

מר יעקב גנות, מנכ"ל רשות שדות התעופה, במייל: yaakovga@iaa.gov.il

מר אורי סירקיס, מנהל כללי, חברת ישראייר, בפקס: 03-7969213

מר ניר דגן, מנהל כללי, חברת ארקיע, בפקס: 03-6903311