

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 תמרוך 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 פרצות 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, אנונימוס 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>.

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 ולשמוע 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", **חוביבות 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 מחדש בסעיף. ואולם הסעיף אושר גם בהצבעה החוזרת, בלא שקדם לה דיון מעמיק.

### תצפפים 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 והמוקד 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](http://www.idi.org.il/events1/Events_The_President's_Conference/2008/Pages/2008_main.aspx#p3).