

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

ירושלים : כ"ב אדר תשע"ז

20 מרץ 2017

תיקנו : 803-09-2012-000044

סימוכין : 803-99-2017-026740

לכבוד
חה"כ עאידה תומא סלימאן
יו"ר הוועדה לקידום מעמד האישה בכנסת

שלום רב,


הנדון : פעילות משרד המשפטים למניעת תופעת הדרת הנשים מן המרחב הציבורי –


סיכום שנת הפעילות 2016

סמך : פנייתכם מיום 9.3.17

רקע

1. "הדרת נשים" מן המרחב הציבורי היא תופעה חמורה המתאפיינת בהפלייתן של נשים באשר הן נשים. הפליה זו מערערת את הנחות היסוד עליהן מושתת המשטר הדמוקרטי במדינת ישראל, המכיר בערכו האנושי של כל אדם. לדאבונו, בתקופה האחרונה אנו צופות בהתרחבות מתמידה של מופעי הדרת הנשים במרחב הציבורי לספירות ולתחומי חיים חדשים ומגוונים. המרחב הציבורי הולך ומצטמצם עבור נשים, יותר מכפי שנראה במחוזותינו בעבר. מיום ליום, הולכים ומצטמצמים האתרים בהם הציבור הישראלי, נשים וגברים, יכולים לחלוק ביחד מרחב אזרחי משותף.
2. על רקע מציאות מדאיגה זו, ולאחר שרבו הדיווחים על תופעות שונות של הפליה נשים והדרתן מן המרחב הציבורי, לעתים תוך הפעלת אלימות מילולית ופיסית, מינה ביום 5.1.2012 היועץ המשפטי לממשלה צוות משרדי בנושא מניעת הדרת נשים במרחב הציבורי (להלן: **הצוות המשרדי**). על הצוות הוטל לבחון את ההיבטים המשפטיים של מספר ביטויים עיקריים של תופעה זו, ולגבש המלצות לטיפול בהם במישור המשפטי. הצוות הגיש את מסקנותיו ליועץ המשפטי לממשלה ביום 7.3.2013 ואלו התקבלו על ידו במאי 2013.
3. נוכח חומרתה היתרה של תופעת הדרת הנשים במרחב הציבורי, לא הסתפק היועץ המשפטי לממשלה באימוץ המלצות הצוות הנזכרות, ומינה אותי לפעול ליישום המלא של הדו"ח, לשם צמצומה ומגוררה של תופעת הדרת נשים במרחב הציבורי.
4. מאז שמוניתתי לעסוק בנושא על ידי היועץ המשפטי לממשלה חלפו למעלה משלוש שנים. בתקופה זו, בסיוע צוות מצומצם ביותר, אנו פועלות הן ליישום המלצות דו"ח הצוות המשרדי למול משרדי הממשלה השונים הנוגעים בדבר, והן לבחינתם של מופעי הדרת נשים נוספים וטיפול בהם, בהתאם לצורך ולנסיבות, וזאת על

רח' צלאח א-דין 29, ת"ד 49029, ירושלים מיקוד 9149001 

דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)  02-6467028

דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)

בסיס העקרונות שנקבעו בדו"ח הצוות המשרדי ואומצו כאמור על ידי היועץ המשפטי לממשלה. במסגרת זו, וכפי שיפורט, אנו מלוות שורה נרחבת של סוגיות ותחומים בהם עולה חשש להדרת נשים מן המרחב הציבורי. כך למשל, אנו מלוות משפטית את החלטות המל"ג בנוגע לשילובה של האוכלוסייה החרדית בהשכלה הגבוהה; עוסקות בשילובם של חיילים חרדים בצה"ל ובהפרדה המגדרית הנקטת בשל כך; קיימנו בחינה בנוגע לפעילויות שמקיימים משרד הכלכלה, רשות שירותי התעסוקה והחברה למתנ"סים במתן שירותים לאוכלוסיות שונות ובהפרדה המגדרית המתבקשת לעיתים בשירותים אלה על ידי קבוצות שונות; כן ליוונו נושאי רוחב שונים במקרים שהובאו בפנינו.

5. זאת ועוד. במסגרת פעולותיי ליישם הדו"ח, הוגש דו"ח הצוות המשרדי לעיון הממשלה. בהתאם, ביום 30.3.2014 קיבלה הממשלה את החלטתה מס' 1526 בנושא "מניעת הדרת נשים במרחב הציבורי". בהחלטה נאמר כי ממשלת ישראל מבקשת להביע את "מחויבותה לשוויון זכויות, לחתירה לשוויון מגדרי ולקידום מעמדם של נשים בישראל מכל שכבות האוכלוסייה ובתחומים רבים ככל הניתן".

כן קובעת ההחלטה כי "ממשלת ישראל מכירה בכך כי תופעת הדרת הנשים במרחב הציבורי היא תופעה חמורה המתאפיינת בהפלייתן של נשים באשר הן נשים המחייבת פעולה ממשלתית אקטיבית לביעורה". זאת מאחר שתופעה זו אינה עולה בקנה אחד עם עקרון השוויון שהוא מעקרונותיה המכוננים של מדינת ישראל, ואף אינה עולה בקנה אחד עם מחויבויותיה הבינלאומיות של מדינת ישראל לפעול במגוון אמצעים למניעתה של הפליה מגדרית.

6. כפי שמציין דו"ח הצוות המשרדי, תופעת הדרת הנשים היא תופעה חמורה אשר מופעה הולכים ומתרחבים, ובשנים האחרונות אף מתפרשים אל מחוזות חדשים. תופעה זו מצדיקה לטעמנו – כפי שאף קבעה הממשלה בהחלטתה האמורה – טיפול ממשלתי עיקש ואקטיבי לשם מיגורה.

7. **יובהר כי טיפול זה מצוי – קודם כל – באחריותם של משרדי הממשלה השונים, במסגרת תפקידם הרגולטורי למול הגופים עליהם הם מפקחים ובתחומים הנתונים לאסדרתם.** עם זאת, משרד המשפטים קובע, מגדיר ומפרש את הנורמה המשפטית בנושא עבור הממשלה, ומלווה באופן תדיר ורציף את משרדי הממשלה בהקשרים השונים בהם עולה סוגיה זו.

ישראל 2016 – תמונת מצב

8. בתקופה האחרונה הולכת וגוברת התחושה כי הדרת הנשים הפכה להיות פרקטיקה נפוצה ומקובלת. עוד ועוד שירותים, אירועים, מרחבים מסופקים – או מבקשים להיות מסופקים – תוך הדרתן של נשים, בין בדרך של מניעת השתתפתן ובין בדרך של קיום הפרדה מגדרית. בהקשר זה יפים דבריו של כב' הש' דנציגר בפסק דינו ברע"א 6897/14 רדיו קול ברמה נ' קולך (ניתן ביום 09.12.15), אשר ניתן לאחרונה בעניין מדיניות תחנת רדיו להימנע מהשמעת נשים בשידוריה:

"ואולם מצאתי לנכון להביע כבר בפתח הדברים את תחושת המיאוס ושאת הנפש מקיומה של תופעה זו, אשר נדמה שרק הולכת ומתרחבת, באותם מקרים שבהם היא עולה כדי הפליה אסורה. מדובר בתופעה פסולה ונפסדת, שכבר נאמר לגביה שהיא "פוצעת אנושות בכבוד האדם"... ופוגעת באופן בוטה בזכויות גרעיניות ובסיסיות של נשים. מעבר לכך, בהדרת נשים יש גם כדי להשריש תפישה שלפיה החיים הציבוריים שייכים מטבעם "לגברים בלבד", וכפועל יוצא מכך כדי להנציח פערי מעמדות מגדריים והתנהגויות שמטבען הן מבזות, משפילות ומנמיכות נשים. הדברים בולטים במיוחד כאשר נשים נאלצות לפנות לרשויות ולערכאות על מנת שיוצהר כי הן "רשאיות" לבצע פעולות בסיסיות במרחב הציבורי, ומובן כי הפגיעה הגלומה בכך אינה מתמצה אך ורק בענייני הפרטני, אלא מדובר בפגיעה בחברה כולה..".

9. טרם יוצגו עיקרי פעילותנו בנושא, נבקש לחשוף בפני הקוראת והקורא מקצת ממופעי הדרת הנשים שהתרחשו, על פי פרסומים, בישראל בשנה האחרונה:

9.1. אתרי אינטרנט חדשותיים שונים הציגו את תמונת הממשלה ה-33 המסורתית תוך עריכת שינויים:

מהתמונה הוסרו לחלוטין או טושטשו דמויותיהן של השרות איילת שקד, מירי רגב וגילה גמליאל¹.

9.2. כנסים ואירועים פומביים שונים בשנה האחרונה התקיימו תוך הפרדה מגדרית או ללא השתתפות נשים. כך למשל, עיריות ומוסדות השכלה ביקשו לקיים אירועים ללא שירת נשים²; אירועי תרבות ופעילויות שונות התקיימו לגברים בלבד או תוך הפרדה מגדרית בין גברים לנשים³; פעילויות ואירועי ספורט לילדים שהתקיימו ללא נוכחות אבות בשל טענת צניעות של הילדות המופיעות (שהן בנותיהם)⁴ וכיוצא באלה.

9.3. צניעות, צניעות, צניעות. שלטי צניעות ודרישות לבוש צנוע בכניסה לאתרים שונים, שאינם אתרי דת או אתרים קדושים. כל אלה ליוו אותנו בשנה האחרונה. כך למשל, שלטי צניעות הנתלים שוב ושוב ברחובות העיר בית שמש, גם לאחר מתן פסק דין בעניין ולאחר שהעירייה בליווי המשטרה עשתה מאמצים להסרתם; תקנון צניעות והוראות לבוש מחמירות לנשים במוסד להשכלה גבוהה בו מתקיימים לימודים בהפרדה (מח"ר), תוך תליית שלט הפונה לסטודנטיות ובו הוראה לפיה מי שתגיע שלא באופן "צנוע" למוסד ובכפות רגליים חשופות – לא תוכל לקחת חלק בבחינות ותועמד להליך משמעתי. זאת ועוד, בפארק לילדים לא הורשו ילדות ללבוש בגדי ים במגלשות מים (אלא נדרשו ללבוש מעליהם בגדים), מטעמי צניעות, בעוד שילדים, לעומת זאת, הורשו⁵.

9.4. ואם לא די בכך. במכתב שנשלח לתושבי יישוב מסוים נכללה דרישה לנשות היישוב להימנע מלעורר תשומת לב, לשם כך, בין היתר – לא להסתובב ברחובות היישוב תוך שיחה בטלפון הסלולרי, להתלבש באופן צנוע ולהימנע מנסיעה באופניים.

¹ ראו למשל כאן: <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4659764,00.html>; <http://news.walla.co.il/item/2856605>

² ראו כאן למשל: <http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=1187273>;

<http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=1185918>

³ ראו למשל: <http://www.israelhayom.co.il/article/37489>; <http://www.haaretz.co.il/news/local/.premium-1.2307467>;

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4795730,00.html>

⁴ למשל: <http://news.walla.co.il/item/2811938>; <http://www.mynet.co.il/articles/0,7340,L-4791043,00.html>;

⁵ <http://www.haaretz.co.il/news/education/.premium-1.2926634>

- 9.5. חיילות ומפקדות בבסיס מחנה 80 לא הורשו להיכנס לנשקיה, לשק"ם ולמקומות נוספים בבסיס, בכל פעם שישנה נוכחות חיילים חרדים במקומות אלו, ועד שהאחרונים עוזבים את המקום⁶.
- 9.6. ועד האגודה השיתופית מירון הכריזו כי לקראת הילולת רשב"י הנערכת בל"ג בעומר תוכשר "דרך מהדרין" לגברים בלבד, שמעבר נשים לא יותר בה ושמטרתה למנוע "בעיות צניעות". כמובן שניסיון זה לא צלח בסופו של יום נוכח התנגדות המשרד לשירותי דת, בתיאום עימנו.
- 9.7. על פי פרסומים, למרות שהיועץ המשפטי של עיריית ירושלים התנגד לקיומם של אירועי "יום סטודנט" לחרדים באופן שיחצוץ בין גברים לנשים, באירוע תוכננה הפרדה כאמור (באמצעות סדרנים שהונחו להפריד בין גברים ונשים והפרדה למתחמים)⁷.
10. לצד כל אלה, היתה השנה האחרונה (ואף אלה שקדמו לה) שנת פעילות אינטנסיבית ורבה עשייה בתחום מניעת הישנותם של אירועי הדרת נשים. נציג להלן את עיקר קביעותיו של דו"ח הצוות המשרדי, וכן את פעילותנו ליישמו.

יישום המלצות דו"ח הצוות המשרדי

11. דו"ח הצוות המשרדי, אשר ניתח כאמור את היבטיה המשפטיים והעקרוניים של תופעת הדרת הנשים במרחב הציבורי, עסק בשורה של מופעים קונקרטיים של התופעה וקבע המלצות לטיפול בהם. להלן יוצגו בתמצית מופעים אלה, המלצות הצוות והדרך בה יושמו.

הפרדה בין נשים לגברים בבתי עלמין ובתי הספד

- 11.1. דו"ח הצוות המשרדי קבע כי גילויי הפרדה שהתגלו בבתי עלמין מסוימים ברחבי הארץ, וכן האיסור על נשיאת הספד בידי אישה עולים כדי הפליה פסולה. בהתאם, פרסם המשרד לשירותי דת חוזר מנכ"ל מיום 27.2.13 אשר קבע איסור על התנהלות כאמור, למעט חריג – כאשר הדבר נעשה לבקשת משפחת המנוח.
- 11.2. בעקבות המלצות הצוות המשרדי האמורות, בשיח רציף ומתוך שיתוף פעולה פורה עם המשרד לשירותי דת, הוסכם על נוהל אכיפה מצד המשרד, לפיו גורמי המקצוע במשרד יבצעו ביקורות שוטפות בבתי העלמין במסגרתן תבחן, בין היתר, עמידת בית העלמין בהוראות חוזר המנכ"ל. כמו כן, הוסכם כי כל פניה שתופנה למשרד לשירותי דת בנוגע למקרה של הדרת נשים בבית עלמין תיבדק על ידי המשרד באמצעות ביצוע ביקורת פתע בבית העלמין בידי פקח מטעם המשרד.
- 11.3. במסגרת הפעילות ליישום הדו"ח, אשר נעשית כאמור בשיתוף פעולה עם המשרד לשירותי דת, הוסרו על ידי חברות קדישא שונות שלטי ההפרדה שהיו מוצבים בבתי העלמין. בנוסף, היועץ המשפטי לממשלה התייצב בתביעה פרטנית שהוגשו לבית המשפט בנושא, והביע את עמדתו הברורה לפיה הפרדה מגדרית בטקסי הלוויה היא אפליה פסולה, וכי יש להסיר שילוט קבוע אשר נועד להכווין נשים

⁶ <http://www.xrabbi.co.il/%D7%A7%D7%99%D7%91%D7%9C%D7%A0%D7%95-%D7%94%D7%A0%D7%97%D7%99%D7%94-%D7%9C%D7%90-%D7%9C%D7%A4%D7%92%D7%95%D7%A2-%D7%91%D7%A8%D7%92%D7%A9%D7%95%D7%AA-%D7%94%D7%97%D7%A8%D7%93%D7%99%D7%9D>

⁷ http://www.mako.co.il/news-israel/local-q2_2016/Article-63789609542e451004.htm
<http://www.93fm.co.il/radio/312182>

וגברים לעמוד בנפרד (ת"א 38824-07-14). כמו כן, בעקבות פנייתנו בנושא למשרד לשירותי דת, פרסם המשרד הודעה לציבור המזכירה כי הפרדה בבתי העלמין תתאפשר אך ורק מקום בו משפחת המנוח מבקשת זאת, וקרא לציבור לדווח על כל מקום בו נתקל בשילוט מפריד שלא כדן.

טקסים ממלכתיים ואירועים ציבוריים

11.4. דו"ח הצוות המשרדי קבע מפורשות כי אל לה לרשות ציבורית להנהיג הפרדה בין נשים לגברים במסגרת אירוע ממלכתי או ציבורי, גם אם הדבר נעשה לכאורה לבקשתו של חלק מהציבור הנוגע בדבר. זאת, למעט חריג צר הנוגע למצבים בהם קיים טעם ענייני לקיומה של הפרדה, כאירוע דתי מובהק.

11.5. עם זאת, לא אחת מגיעות לפתחנו פניות ודיווחים אודות הפרדה מגדרית בטקסים ובאירועים ציבוריים שונים. כך למשל, התקבלה פנייה אודות אירועי תרבות, המאורגנים בידי עיריות שונות וזוכים לחסותם של משרדים ממשלתיים, אשר מופנים לכלל הציבור אך בפועל פתוחים לגברים בלבד; כן התקבלו דיווחים אודות תכנונו של אירוע מוזיקלי במרכז שטחה המוניציפאלי של העיר תל אביב אשר מארגניו הצהירו כי אינם מוכנים לשלב בו נשים מופיעות (אירוע אשר לא התקיים בסופו של יום). בנוסף, ניסיונות להזדרת נשים נעשו גם במספר טקסים לציון אירועים שהם בלב הזהות הישראלית, כמניעת שירת נשים בטקסי יום הזיכרון לשואה ולגבורה ולחללי מערכות ישראל. זאת, על פי הנטען באותם פרסומים, על מנת לאפשר לנמנעים משירת נשים לקחת חלק בטקס ועל מנת להתחשב ברגשות המשפחות השכולות. לעניין קונקרטי זה יובהר, כי אין ספק שכולנו מצווים ברגישות כלפי הציבור כולו, על כלל מגזריו, ודאי בימים אלה שבליבת ההווה הישראלית. ימים אלה, מהקשים בלוח השנה הישראלי, הם ממעגלי האחדות הכלל ישראלים המובהקים שעדיין נותרו תקפים, גם בחברה משוסעת. פגיעה בשותפות כלל אזרחי ואזרחיות המדינה ובאפשרות ליטול חלק פעיל, מלא ושוויוני בטקסי הזיכרון, מעבר להיותה מקוממת, היא בלתי חוקית.

11.6. יצוין כי במקרים מעין אלה המתוארים לעיל המובאים לפתחנו, אנו פועלות למול הגורמים הרלוונטיים בממשלה וברשויות השלטוניות הרלוונטיות, למניעת ההדרה ולחידוד ההנחיות בנושא. אנו שבות ומזכירות את הפסול שבמניעת השתתפותן של נשים – המהוות מחצית הציבור אליו מחויבת הרשות השלטונית – הן כמשתתפות אקטיביות והן כקהל, בטקסים ובאירועים ציבוריים שמקיימת הרשות, ופועלות בהתאם לסמכויות הנתונות לנו, כל מקרה לגופו.

11.7. יצוין כי נושא זה עלה גם אגב טקסים המתקיימים דרך קבע ברחבת הכותל המערבי. כך, בעקבות פנייה בנושא שהובילה לדיון שקיים משרד המשפטים בשיתוף כלל הגורמים הרלוונטיים, תוקן "נוהל עריכת טקסי צה"ל בכותל המערבי" כך שהוסרו ממנו מגבלות על שילוב חיילות בטקסי ההשבעה בכותל. באופן דומה, בעקבות פניות מצד ארגונים שונים וכן בעקבות שיח שאנו מקיימות מול רב הכותל והמקומות הקדושים, החל שילובן של נשים בטקס הדלקת נרות החנוכה בכותל המערבי (לפי הידוע לנו, בשנתיים האחרונות הוזמנו נשים המחזיקות בתפקידים ציבוריים מרכזיים להדלקת הנרות המסורתית), גם אם ההשתתפות עדיין אינה שוויונית לחלוטין.

11.8. לאור האמור, נראה כי לא ניתן להתעלם מכך שתופעות המצמצמות את נוכחותן, נראותן והשמעת קולן של נשים בטקסים, כנסים ואירועים שונים, הולכות ומתגברות בציבוריות הישראלית. במציאות מדאיגה זו יש להילחם על מנת למנוע את התפשטותה והתרחבותה של התופעה הפסולה.

הפרדה בין נשים לגברים בסניפים של קופות חולים

11.9. תופעה נוספת שעמדה לבחינתו של הצוות המשרדי היתה הפרדה בין נשים לגברים בסניפי קופות החולים. הפרדה זו לבשה צורות שונות, כגון סניפים נפרדים, כניסות נפרדות, שעות קבלה נפרדות או אזורי המתנה נפרדים. מסקנתו של הצוות המשרדי בעניין זה היתה כי אין להתיר כל הפרדה בין נשים לגברים בסניפי קופות החולים מקום בו ההפרדה אינה מתחייבת מאופיו ומהותו של הטיפול הרפואי הנבחן.

11.10. יצוין כי בעקבות דיון שהתקיים בלשכתי ובשיתוף פעולה פורה עם משרד הבריאות, הוציא המשרד ביום 11.05.14 הנחייה לקופות החולים בדבר איסור הדרת נשים והפרדה מגדרית בסניפי הקופה. הנחייה דומה יצאה לבתי החולים ביום 02.07.14.

11.11. בהמשך, בעקבות פניות ציבור פרטניות שהתקבלו במשרד המשפטים, הוציא משרד הבריאות הנחיות נקודתיות לקופות חולים אשר נמצאו בהן חריגות מן ההנחיה האמור. כך למשל, בעקבות פניית ציבור שהועברה למשרד הבריאות על ידי משרד המשפטים ועסקה בשלטי צניעות בקופת חולים, יצא מכתב ממשרד הבריאות למנכ"ל קופות החולים בו נדרשו הקופות להסיר כל שילוט מסוג זה, ולהדריך את צוות העובדים כי אין להציב דרישה כזאת או להעיר למבקרים ולמבקרות על לבוש.

הפרדה בין נשים לגברים בקווים מסוימים של התחבורה הציבורית

11.12. במסקנותיו קבע הצוות המשרדי כי אין כל הצדקה עניינית הנובעת מאופייה ומהותה של הנסיעה באוטובוס ציבורי המצדיקה כי נשים וגברים ישבו בנפרד ובמקומות מסוימים דווקא. לפיכך נקבע כי הנהגתה של הפרדה שהרשות השלטונית מעורבת בה או נוקטת פעולות העשויות לעודד אותה או להתפס כמעודדות אותה עולה כדי הפליה פסולה.

11.13. עוד עסק הצוות בשאלת הנוהג המתקיים בחלק מקווי התחבורה הציבורית לפתוח את דלתותיו האחוריות של האוטובוס, באופן המסייע להנצחתה של הפרקטיקה לפיה נשים יושבות בחלקו האחורי של האוטובוס. בעניין זה קבע הצוות כי על משרד התחבורה לפעול ככל יכולתו כדי להבטיח כי החסמים בפני נסיעה באוטובוס בתנאים שוויוניים יוסרו. כן נקבע כי כל עוד לא מתרחש המעבר ליישום בפועל של מדיניות תעבורה כללית של פתיחת שתי הדלתות בכלל קווי התחבורה הציבורית, על משרד התחבורה להורות למפעילי התחבורה הציבורית לחדול מנוהג זה של פתיחת הדלתות האחוריות באותם קווים בהם נוהגת ככלל הפרדה מגדרית.

11.14. בהמשך לכך, החל משרד התחבורה ביישום הרחבת המדיניות לכלל קווי התחבורה הציבורית. על פי הנמסר לנו ממשרד התחבורה עלייה מדלת אחורית הפכה למדיניות סדורה הנוהגת בחלק מקווי התחבורה הציבורית בערים המטרופוליניות הגדולות דוגמת ירושלים, תל אביב ובאר שבע, ובערים נוספות דוגמת אשדוד. כן נמסר כי בכוונת המשרד להרחיב אופציה זו גם בערים אלה ולערים אחרות.

"שלטי צניעות"

11.15. סוגיה נוספת שבחן הצוות המשרדי היתה הצבתם של שלטים ברשויות מקומיות, שתוכנם קורא להגבלת יכולתן של נשים להתהלך בחופשיות במרחב הציבורי – שלטים הקוראים לנשים לעבור לצד מסוים של הרחוב, להשתמש בחלק מסוים של המדרכה או מורים להן להתהלך בלבוש צנוע ברחבי

העיר. דו"ח הצוות המשרדי קבע כי נוכח חומרת הפגיעה בזכויות האדם הבאה לידי ביטוי בשלט הקורא להדרת נשים מהמרחב הציבורי או מכוון את ציבור הנשים שלא להשתמש בחלק מהמרחב הציבורי, על הרשות המקומית ככלל להימנע מלאפשר תלייתו של שילוט כזה בתחומה, בוודאי כזה המוצב במרחב הציבורי עצמו. עוד קבע הדו"ח, כי נוכח חומרתה של התופעה והחשש מפני התפשטותה, על משרד הפנים להפעיל את סמכויות הפיקוח והבקרה הנתונות בידיו, על מנת להבטיח שהרשויות המקומיות יקיימו את חובותיהן בעניין זה.

11.16. ביום 25.1.15 ניתן פסק-דין של בית המשפט השלום בית-שמש⁸ אשר עסק בחובתה של הרשות המקומית להסיר שילוט פוגעני כאמור המוצב בתחומה. פסק-הדין קבע כי העירייה והעומד בראשה התרשלו באופן חמור בכך שלא פעלו להסרת שלטי צניעות במקומות מרכזיים בעיר. כן פסק בית המשפט פיצויים לתובעות בגין הנזקים שנגרמו להן בשל אי-הסרתם של שלטים אלו. פסק-דין חשוב זה הנותן ביטוי למסקנות הצוות המשרדי, משקף אף הוא את חובתן של הרשויות המקומיות להסיר שילוט שיש בו כדי לפגוע בכבודן של נשים, ואת חשיבות תפקידו של משרד הפנים בהיבט זה.

11.17. בהמשך לפסיקה זו, הגישו התובעות בהליך האמור עתירה מנהלית כנגד עיריית בית שמש בגין אי-אכיפת החובה להסרת השילוט. עתירה זו נדונה בבית המשפט המחוזי בירושלים, ולבקשת בית המשפט החליט היועץ המשפטי לממשלה להתייצב בהליך, על מנת להשמיע קול ברור כנגד תופעת הדרת הנשים מהמרחב הציבורי. ביום 19.6.16 ניתן פסק דין בהסכמה בעניין זה, במסגרתו הודיעה העירייה כי השלטים מושא העתירה הם בלתי חוקיים והתחייבה לנקוט בכל סמכויות האכיפה העומדות לרשותה על מנת להביא להסרתם.

11.18. יצוין כי משרדנו מלווה את פעילות האכיפה שמבצעת משטרת ישראל בהתקיים הפרדה מגדרית ברחובות ערים, בראי קביעת בית המשפט העליון בבג"ץ 7521/11, אודות איסור הפרדה מגדרית באירועים מסוג זה (שם דובר על אירוע שמחת בית השואבה בשכונת מאה שערים בירושלים). עוד יצוין כי אנו פועלות ליצירת שיתוף פעולה עם מרכז השלטון המקומי בנושא. כן נציין כי על מנת להבטיח את מניעת התפשטותה של תופעה חמורה זו נדרש שיתוף פעולה ומעורבות משמעותית יותר מצד משרד הפנים בנושא.

מדיניות אי השמעת נשים בתחנת הרדיו האזורית "קול ברמה"

11.19. תחנת רדיו "קול ברמה" היא תחנת רדיו אזורית הפועלת מכוח זיכיון לשידורי רדיו, כתחנת רדיו ייעודית למגזר הספרדי-תורני-חרדי. בשנת 2011 התקבלו במועצת הראשות השנייה תלונות לפיהן התחנה אינה משמיעה נשים כלל במסגרת שידוריה. אלו התניעו תהליך ממושך של הרשות השנייה שמטרתו להביא להשמעת נשים בתחנה וזו אף נשאה פרי כך שנשים הושמעו בחלקים אחדים של לוח השידורים.

⁸ ת"א 41269-02-13 פיליפ נ' אבוטבול. יצוין כי השלטים בהם עסק פסק הדין היו שלטי צניעות ושלטים המורים לנשים ללכת בצד מסוים של המדרכה, מופע בו עסק גם דוח הצוות המשרדי בנושא הדרת נשים. באשר לשלטים אלה צוין כי "המסר העולה מן השלטים נושא התובענה הוא מסר מפלה ופוגעני. השלטים נועדו להביא להגבלת השימוש של נשים – באשר הן נשים ושל נשים בלבד – במרחב הציבורי".

הנושא אף נבחן בידי הצוות המשרדי, אשר סבר כי חרף התקדמות זו, הסדרי השידור גוררים פגיעה בזכויות יסוד ולכן אין הצדקה להפרדות הנהוגות בתחנה. בהתאם נקבע כי חובתה של התחנה להסיר את כל החסמים הקיימים בפני השמעת נשים.

11.20. יצוין כי כבר בתחילת שנת 2014 הורתה הרשות השנייה כי למעט שעת שידורים אחת ביום, על התחנה להסיר כל מגבלה על שידורי נשים במסגרתה⁹. לפי הנמסר לנו בעבר מהרשות השנייה, על פי הבדיקות המתבצעות מפעם לפעם, התחנה אכן עומדת בכללים ובהנחיות שנקבעו לה בנושא זה, ובמקרים בהם נמצא שהתחנה פעלה בניגוד להנחיות, הרשות השנייה עשתה שימוש בסמכויותיה והטילה עליה סנקציה של עיצום כספי.

פעילות שוטפת בנושאים נוספים

12. אנו פועלות למניעת הישנותה והתפשטות מופעיה של תופעת הדרת הנשים במרחב הציבורי במגוון נושאים ותחומים נוספים, בהתאם לעקרונות שקבע דו"ח הצוות המשרדי. להלן יוצגו בתמצית כמה מהנושאים אותם אנו מלוות.

ליווי משפטי של המועצה להשכלה גבוהה בעיצוב תכנית החומש של המח"רים (מסגרות חרדיות)

12.1. במסגרת זו, אנו מלוות מבחינה משפטית את המל"ג בפעילותה לשילוב האוכלוסייה החרדית בהשכלה הגבוהה (במסגרת המח"רים) ובבחינת שאלת ההפרדה המגדרית הכרוכה בכך. יצוין כי משרד המשפטים מלווה את הטיפול בנושא ואת עמדות המדינה בבג"ץ, במסגרת העתירות השונות שהוגשו בעניין זה.

12.2. יובהר כי עמדתנו הברורה בעניין זה היא כי קיימת חשיבות רבה בשילובה של האוכלוסייה החרדית בהשכלה הגבוהה ובתעסוקה, וכי יש לאפשר התאמות מסוימות הכרחיות לשם הצלחת שילובה כאמור. לעמדתנו, תכלית זו מאפשרת הפרדה מגדרית בכיתות הלימוד במח"רים, אך זאת תוך צמצום ההפרדה המגדרית לגבולות ברורים ותחומים אלה ומניעת התפשטותה למרחבים הציבוריים שבמוסדות האקדמיים. זאת, על מנת למנוע את זליגתה של ההפרדה המגדרית אל מרחבים ציבוריים נוספים ללא הצדקה לכך. נושא זה מחייב איזונים עדינים ורגישים שיאפשרו את עידוד והנגשת האקדמיה לציבור החרדי מחד גיסא, אך זאת תוך צמצום הפגיעה בשוויון ובאופייה הפתוח ונעדר הסגרגציה של האקדמיה, מאידך גיסא. יצוין כי בימים אלה ממש נתונה מל"ג בשלהי גיבוש תכנית החומש למח"רים שתחל בשנת 2017, תוך ליווי מצידנו בנושא זה.

12.3. במסגרת עיסוקנו בתחום זה, אנו מלוות את מל"ג אף בטיפול במקרים פרטניים ואירועים המעלים חשש להדרת נשים במוסדות האקדמיים. בעקבות פניות אודות מקרי הדרת נשים ותקנוני צניעות במח"רים מסוימים, פנינו למל"ג בדרישה להעמדת אמצעי פיקוח ואכיפה משמעותיים יותר להבטחת מניעת הדרתן של נשים, זאת לרבות פרסום כתובת לפניות במקרי צורך, אשר תהיה ידועה לכלל הציבור הרלוונטי. כמו כן, ובעקבות שיח בנושא, פרסמה מל"ג ביום 3.3.15 הבהרות לפיהן נקיטת הפרדה

⁹ יצוין כי ביחס לשעת שידורים זו, הובהר על ידי הרשות השנייה, כי הן גברים והן נשים לא מועלים לשידור, כך שמימד ההדרה שולי יחסית והתחנה אינה מנצלת את שעת השידורים להשמעת גברים בלבד.

מגדרית במח"רים אפשרית בכיתות הלימוד בלבד ופניות של תלמידים ועובדים שיגיעו למל"ג בנוגע לחריגות מעניין זה, יטופלו על ידה בהתאם לכלים ולסמכויות העומדים לרשותה.

ליווי הליך שילוב החרדים בצה"ל

12.4. מאז שנת 2014 מלווה משרד המשפטים את הליך שילוב החרדים בצה"ל מתוך מודעות לחשיבות העצומה בהשגת שילוב זה, ומתוך רצון שלא להסיג אחורנית את זכויותיהן של נשים וחיילות צה"ל, שהשגתן היתה כרוכה אף היא במאבקים ציבוריים ומשפטיים לאורך השנים, ושטרם הגיעה אף היא לחוף מבטחים שוויוני.

12.5. במסגרת זו התקיימו פגישות עם נציגי צה"ל, במטרה לבחון את הסדרי ההפרדה הנהוגים בצה"ל כחלק מהפעולות הננקטות לשם גיוס חיילים חרדים ושילובם בצה"ל. הדיונים עסקו בהיבטי הצבת חיילים וחיילות בתפקידים שונים; סוגיית הפיקוד על חיילים אלה; מסגרות נפרדות לחיילים חרדים, ומניעת פגיעה בחיילות בשל כל אלה.

12.6. זאת ועוד, לאור פרסומים חוזרים ונשנים אודות הדרתן של חיילות מאזורים משותפים בבסיסים נוכח הימצאותם של חיילים חרדים במקום ומניעת שירת חיילות באירועים בבסיסים, הוסכם כי על צה"ל לפעול לשם מניעת הישנותם של מופעים אלה ולהגברת המודעות בקרב החיילות לזכויותיהן בנושא. נוסף על אלו הודגשה חובת צה"ל ומשרד הביטחון בדיווח לכנסת, מכוח סעיף 26כח(4) לחוק שירות ביטחון, אודות השפעת שילוב חרדים על שירותן ושילובן של נשים בצה"ל.

ביטול ההפרדה המגדרית בלשכות תעסוקה

12.7. ככלל, השירותים המסופקים על ידי לשכות התעסוקה ברחבי הארץ ניתנים ללא כל הפרדה, מגדרית או אחרת. עם זאת, בעקבות טענה שהעלה חה"כ משה גפני, נודע לנו כי באופן חריג מתקיימת הפרדה כאמור במספר מצומצם של לשכות תעסוקה.

12.8. בעקבות האמור, לאחר שכונסה ישיבה בנושא והתקבלו הבהרות, ובשיתוף פעולה עם גורמי שירות התעסוקה, הוסכם על ביטולן של ההפרדות המגדריות בלשכות אלה, לפי מתווה עליו הוסכם. יצוין כי על פי המתווה בלשכה אחת בוטלה ההפרדה המגדרית לאלתר; בשנייה תבוטל ההפרדה בתקופה הקרובה לאחר התארגנות מתחייבת; ובשלישית, בשים לב לקשיים ייחודיים הכרוכים במבנה בו פועלת הלשכה, סוכם על ביטול ההפרדה לתקופת פיילוט בסופה יוחלט לגבי המשך הפעילות.

טיפול בהפרדה ו"הסללה מגדרית" במרכזים קהילתיים

12.9. בעקבות הצטברות ידיעות הנוגעות למרכזים קהילתיים המקיימים חוגים ופעילויות בהפרדה מגדרית בין בנים לבנות ותוך הבחנה סטריאוטיפית בין חוגים "גבריים" המתאימים לילדים לחוגים "נשיים" המתאימים לילדות; וכן ידיעות נוספות על מתנ"ס שמנע מאבות (ואחים וסבים) מלצפות במופע סיום של חוג התעמלות של בנותיהם מחמת צניעות – קיימנו דיון בנושא, בהשתתפות נציגי משרד החינוך והחברה למתנ"סים. במסגרת הדיון הוסכם כי החברה למתנ"סים תעדכן את תקנון החברה ותנחה את כלל המרכזים הקהילתיים כי פעילויות וחוגים במרכזים הקהילתיים יתקיימו ככלל במתכונת מעורבת. בערים או שכונות מעורבות, יוכלו להיפתח מסגרות נפרדות רק לאחר שתתקבל דרישה משמעותית לכך, וזאת לצד שימורן של מסגרות מעורבות ככל האפשר. עוד הוסכם, כי לא יוטלו כל מגבלות על הורי

הילדים המשתתפים בפעילויות המרכז הקהילתי או על בני משפחה אחרים, זאת בין אם מדובר במסגרת מעורבת ובין אם מופרדת.

בחירות ומפלגות

12.10. במסגרת מערכת הבחירות לכנסת ה-20, הגיעו ליועץ המשפטי לממשלה דיווחים אודות לחצים שונים שהופעלו על נשים שביקשו להתמודד לכנסת במסגרת רשימות המזוהות עם הציבור החרדי ומחוצה להן. היות שמערכת הבחירות מהווה נקודת שיא בהיבט ייצוג ושיקוף המגוון החברתי והפוליטי במרחב הציבורי, ברי כי מדובר בתופעה מטרידה ובעלת חומרה מיוחדת.

12.11. בעקבות זאת, ולאור חשיבות השתתפותן של כלל קבוצות האוכלוסייה בבחירות לכנסת, תוך מתן אפשרות הולמת ושוויונית לייצוג מכלול האינטרסים והגוונים בחברה, באופן חופשי ונקי מהתערבות, איומים או הפעלת לחצים, פנינו ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית דאז, כב' השופט סלים ג'ובראן, במטרה להבטיח את מניעת הישנותן של תופעות מסוג זה. בפנייתי ציינתי כי הדרת נשים (ובפרט בקבוצת מיעוט) ומניעה מהן להתמודד ולהיבחר לרשות המחוקקת יוצרת בהמשך הדברים גם אפקט מצנן חזק על אפשרותן ליטול חלק שווה בעיצוב הזירה החברתית, ובכך מביאה להשטחה שלה ולהשתקת קולן מן השיח הציבורי.

12.12. בעקבות מכתבנו זה, פנה יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכלל ראשי המפלגות והתריע מפני נקיטת פעולות על ידם שיש בהן משום איום על נשים מלהיבחר לכנסת. עוד הבהיר יו"ר ועדת הבחירות המרכזית במכתבו, כי לא יהסס להשתמש בסמכויותיו אם תובא בפניו עתירה בנושא.

עם הפנים קדימה

13. המציאות מלמדת כי גם היום – ואולי יותר מבעבר – קיים צורך משמעותי בהמשך פעילות אקטיבית ומקיפה למניעת מופעה של תופעת הדרת הנשים מן המרחב הציבורי. לדאבוננו, הדוגמאות לעיל מלמדות כי תופעת הדרת הנשים מתפשטת לתחומי חיים שונים ורבים, ומחייבת פעילות אינטנסיבית למיגורה. כך, פעילותנו בתחום עוסקת במופעים מגוונים ושונים, ולא אחת מחייבת שיתופי פעולה עם משרדי הממשלה והרשויות השלטוניות השונות.

14. כפי שצוין בפתח הדברים הטיפול בתופעה זו מצוי קודם כל באחריותם של משרדי הממשלה השונים, במסגרת תפקידם הרגולטורי למול הגופים עליהם הם מפקחים ובתחומים הנתונים לאסדרתם. **על כן יש חשיבות רבה במחויבותם של משרדי הממשלה לנושא זה, ובפעילותם וטיפולם במופעים הנוגעים לתחום אחריותם.**

15. פעילותנו בתחום היא מתמידה ושוטפת, ונעשית הן בעקבות פניות מן הציבור וממשרדי הממשלה והן באופן יזום בעקבות דיווחים ופרסומים שונים, והכל בהתאם לעקרונות המשפט הציבורי, הדין והפסיקה, החלטות הממשלה ומסקנות דו"ח הצוות המשרדי.

16. במסגרת שנת 2017 אנו מתכוונות להמשיך בפעילותנו זו תוך שימת דגש מיוחד על מספר נושאים המונחים כיום על סדר היום הציבורי, ביניהם: אירועים ציבוריים המדירים נשים ויצירת שיתוף פעולה עם מרכז השלטון המקומי והממונות על השוויון המגדרי ברשויות לטיפול בתופעות הדרת נשים בתחומים; המשך ליווי משפטי של מ"יג בעיצוב תכנית חומש חדשה למוסדות להשכלה גבוהה לחרדים, הליך אשר נמצא כיום

בשלבם מתקדמים ולקראת נקודת הכרעה ונתקף במספר עתירות; חיזוק שיתוף הפעולה עם צה"ל בכל הנוגע ליישומה של פקודת השירות המשותף, וכן בנוגע להגברת התופעה הברוכה של שילוב חרדים בצה"ל, בד בבד עם מניעת הרחבת מופעי הדרת הנשים, ועוד.

17. כאמור בפתח הדברים, בתקופה האחרונה אנו עדות למגמה מדאיגה, בה תופעת הדרת הנשים מהמרחב הציבורי הופכת בהדרגתיות פרקטיקה נפוצה ושכיחה יותר. יותר ויותר מרחבים, שירותים ואירועים מסופקים – או מתבקשים להיות מסופקים – תוך הדרתן של נשים בין בדרך של מניעת השתתפותן ובין בדרך של צמצום מקומן ואפשרותן של נשים ליטול חלק שווה באירוע או במרחב ובין בדרך של קיום הפרדה מגדרית.

בהתאם, ולצורך הבטחת מניעת הישנות מקרים אלה ועל מנת שמופעיה של התופעה הדורשים טיפול יטופלו, פתחנו תיבת דואר אלקטרוני ייעודית לנושא, אליה רשאים כל המעוניינים בכך לפנות ולדווח על תופעה של הדרת נשים במרחב הציבורי: Hadarat-nashim@justice.gov.il.

18. אנו תקווה שהשנה הבאה תהיה שוויונית, סובלנית ומכילה יותר מקודמתה, וכי עיסוקנו בנושא זה יפחת בהתאמה. עד אז – אנו כאן, להמשיך ולפעול בנחישות ובהתמדה, בכלים המשפטיים העומדים לרשותנו, למניעת הדרתן של נשים מהמרחב הציבורי הישראלי ולהפיכתו בכך למרחב אזרחי-ציבורי שוויוני, מגוון, מכיל, ועל כן – טוב יותר.

19. במקום סיכום, נבקש להביא את שירה של פרופ' יעל קציר, המבטא את משאלת ליבנו למתן ביטוי אמיתי ומקום מכבד לקולן האותנטי של הנשים.

“בקולי בקולך בקול אישה
אני שוטחת עוד תפילה
לא באלם לא בניד שפתיים
קולי עולה, קולי זועק אל השמיים
כי מציון תצא תורה
גם לי מקום במרחביה
בכול אישה, בקול אישה
בקול אישה תפילה.
אקרא חזק גם לי יש קול
אמשיך לקרוא ולא לחדול
לא באלם לא בניד שפתיים”.

בקולי/ פרופ' יעל קציר

ב ב ר כ ה,

דינה זילבר

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה

(משפט ציבורי-מנהלי)

העתק

הגב' איילת שקד, שרת המשפטים

ד"ר אביחי מנדלבליט, היועץ המשפטי לממשלה

הגב' רותם ארנרייך, יועץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)