

# דוח מצב זכויות אדם במדינות העולם לשנת 2021: ישראל, הגדה המערבית ועזה

## ישראל

### תקציר

ישראל היא דמוקרטיה פרלמנטרית רב־מפלגתית. אף שאין לה חוקה, חוקה הכנסת – הפרלמנט בן 120 החברים – שורה של "חוקי יסוד" המגינים על זכויות יסוד. חלק מהחוקים, הצווים והתקנות תלויים מבחינה משפטית בקיומו של "מצב חירום" שתקף מאז 1948. בשנת 2018 העבירה הכנסת את "חוק הלאום" שהכיר בזכות להגדרה עצמית לאומית "ייחודית לעם היהודי". על פי חוקי היסוד, לכנסת יש סמכות לפזר את עצמה ולחייב בחירות. ב־23 במרץ נערכו בחירות כלליות לאחר שהקואליציה כשלה בהעברת התקציב בדצמבר 2020. היו אלה הבחירות הכלליות הרביעיות בתוך שנתיים. ב־2 ביוני הודיעו יאיר לפיד (יש עתיד) ונפתלי בנט (ימינה) על הקמת ממשלת קואליציה ברוטציה, והכנסת הצביעה על אישורה ב־13 ביוני. הבחירות היו חופשיות והוגנות.

שירות הביטחון הכללי (השב"כ) הוא גוף הכפוף לראש הממשלה, ומופקד על ריגול ומאבק בטרור בישראל בגדה המערבית וברצועת עזה. המשטרה הארצית, לרבות משטרת הגבולות ומשטרת ההגירה, כפופות למשרד לביטחון פנים. צה"ל אחראי על ביטחון החוץ, אך יש לו גם תחומי אחריות של ביטחון פנים והוא כפוף למשרד הביטחון. כוחות שירות הביטחון הכללי הפועלים בגדה המערבית כפופים לצה"ל כשמדובר במבצעים ותדריכים מבצעיים. הרשויות האזרחיות הצליחו לשמר פיקוח יעיל על שירותי הביטחון. לפי דיווחים אמינים שהתקבלו, היו מקרים שאנשי כוחות הביטחון פעלו בתוך כדי הפרת זכויות.

דיווחים אמינים על הפרות משמעותיות של זכויות אדם כללו: הרג בלתי חוקי או שרירותי, מעצר שרירותי, מעצרים תכופים של פלסטינים מהשטחים הכבושים בתוך שטח ישראל, הגבלות על פלסטינים המתגוררים בירושלים, לרבות התערבות שרירותית או בלתי חוקית בפרטיות, הטרדה של ארגוני חברה אזרחית, הגבלות משמעותיות על חופש התנועה בתוך המדינה, אלימות כלפי מבקשי מקלט ומהגרים לא חוקיים, אלימות או אימים באלימות כלפי קבוצות של מיעוט לאומי, גזעי או אתני, והפרות זכויות עובדים של עובדים זרים ופלסטינים מהגדה המערבית.

היו מקרים שבהם מערכות המשפט הצבאית והאזרחית בישראל מצאו את אנשי כוחות הביטחון אשמים בהפרת זכויות. הממשלה נקטה צעדים מסוימים כדי לזהות, לחקור, להעמיד לדין ולהעניש נושאי תפקיד שביצעו הפרות זכויות אדם, היו מעורבים במעשי בשחיתות או שניהם, בתוך שטח ישראל.

החלק הנוכחי של הדוח מתייחס לישראל בגבולות קווי הסכם שביתת הנשק ב־1949, כולל רמת הגולן ומזרח ירושלים שנכבשו במהלך מלחמת 67, ואשר בהמשך הוחלו עליהם החוק, סמכות השיפוט והריבונות של ישראל. בשנת 2017 הכירה ארה"ב בירושלים כבירת ישראל, ובשנת 2019 הכירה בריבונותה של ישראל על רמת הגולן. לשון הדוח נמנעת מלבטא עמדה בכל סוגיה של מעמד סופי, ובכלל זה בנושא הגבולות הספציפיים של הריבונות הישראלית בירושלים או הגבולות בין ישראל לכל מדינה פלסטינית עתידית, ורואה נושאים אלה כמיועדים להיקבע במשא ומתן בין הצדדים לסכסוך.

## פרק 1. כבוד לשלמות האדם

א. קיפוח חיים שרירותי והרג לא חוקי על רקע פוליטי או אחר

לפי כמה דיווחים, הממשלה או סוכנים מטעמה ביצעו הרג שרירותי או בלתי חוקי. המחלקה לחקירות שוטרים במשרד המשפטים (מח"ש) אחראית לחקור חשדות לפעולות לא חוקיות הקשורות למשטרה, ואילו פרקליטות המדינה במשרד המשפטים אחראית לחקור חשדות לפעולות לא חוקיות לכאורה הכרוכות בהעמדה לדין. יחידת המשטרה הצבאית החוקרת (מצ"ח) אחראית על חקירת חשדות לפעולות בלתי חוקיות של צבא ההגנה לישראל (צה"ל), בשיתוף הפרקליטות הצבאית.

על פי מרכז המידע למודיעין וטרור ע"ש מאיר עמית, במהלך המערכה הצבאית שניהלה ישראל ב-10–21 במאי, שיגרו חמושים פלסטינים בעזה 4,360 רקטות ופצצות מרגמה לעבר ערים ויישובים ישראליים במטרה לפגוע באזרחים. במהלך המבצע נהרגו מירי הרקטות 12 ישראלים, 2 מתוכם ילדים, וחייל צה"ל אחד נהרג מפגיעת טיל נ"ט.

על פי דיווחי הממשלה, במהלך השנה נהרגו 15 ישראלים בפיגועים, בהם שני חיילים; נוסף על כך נהרגו 3 אזרחים זרים (שני אזרחים תאילנדים ואזרח הודי אחד) מפצצות מרגמה ורקטות מעזה. לפי השב"כ, 195 ישראלים בגדה המערבית ובירושלים נפצעו מההתקפות מעזה. על פי השב"כ נרשמו בסך הכול 4,575 אירועים, כולל ירי רקטות ומרגמות, מתוכם 2,805 התרחשו בחודש מאי.

בחודש אפריל פרסם ארגון החברה האזרחית יש דין דוח על מנגנון החקירה (Fact Finding Assessment) של הפרקליטות הצבאית, שיושם לצורך חקירת תקריות, ובתוכן מקרי פצועים והרוגים, שהתרחשו במהלך הפגנות "מצעד השיבה", שהחלו במרץ 2018 ונמשכו עד סוף 2019. יש דין מצאו כי 59% מתוך 231 תקריות שהועברו לחקירה - שהן תקריות המערבות 140 הרוגים - נותרו בבדיקה של המנגנון. מרבית ההרוגים הללו עדיין היו תחת ההערכה ה"מהירה" של מנגנון החקירה גם שלוש שנים מאוחר יותר, כך לפי יש דין. המנגנון בחן את הפרטים של כל מקרה והעביר את כל המידע הרלוונטי לפרקליטות הצבאית אשר קבעה אם יש מקום לחקירה פלילית. יש דין הביעו ספקנות לגבי יכולתו של הצבא הישראלי לערוך חקירות יסודיות ואפקטיביות של התקריות הללו זמן כה רב לאחר התרחשותן.

דוח מ-30 בנובמבר של מרכז המידע לזכויות אדם של ארגון בצלם הגיע למסקנה שממשלת ישראל לא חקרה ברצינות הרג של פלסטינים ולא העמידה לדין חיילי צה"ל אף שהודיעה ב-2018 כי תפתח בחקירות על השימוש שלה בכוח קטלני, לטענתו בין השאר כדרך להשקיט ביקורת וחקירה בינלאומית בבית הדין הפלילי הבינלאומי.

מחקר שפרסמה קבוצת חוקרים אקדמאיים בספטמבר, הגיע למסקנה שאזרחים עם מוגבלות נפשית נמצאים בסיכון גבוה יותר להיפגע מאלימות בעת אינטראקציה עם המשטרה. המחקר בדק פרסומים בתקשורת בשנים 2019–2020, ומצא כי בארבעה מתוך חמשת המקרים שהסתיימו במות אזרחים לאחר עימות עם שוטרים, היו מעורבים נפגעים עם מוגבלות נפשית. כל ארבעת הנפגעים הללו היו בני מיעוטים.

ב-8 בינואר סגרה מח"ש את התיק נגד השוטר שירה והרג את שיראל חבורה, פגוע נפש, באירוע בראש העין. החוקרים מצאו כי השוטר לא ביצע פשע אלא פעל מתוך הגנה עצמית, לאחר שחייו היו בסכנה ממשית כאשר חבורה תקף אותו בסכין.

ב-23 במאי הודיעה מח"ש כי היא סוגרת את התיק הפלילי נגד השוטר אשר ב-29 במרץ ירה למוות בתושב חיפה פגוע נפש בשם מוניר ענבתאווי. מח"ש קבעה כי השוטר פעל מתוך הגנה עצמית, לאחר שמצא את עצמו בסכנת חיים כאשר הקורבן הניף סכין בתוך כדי מרדף אחריו.

ב-19 במאי נפטר מפצעיו מוחמד מחאמיד כיוואן בן ה-17, לכאורה מירי של המשטרה ב-12 במאי בצומת מי עמי בכביש 65. משפחתו טענה שהמשטרה השתמשה בכוח מיותר כאשר ירתה בכיוואן. כלי תקשורת דיווחו על הודעת

משטרה המאשרת ששני שוטרים ירו לעבר מכונית שנסעה לעברם ליד העיר אום אל־פחם ביום שבו נפצע כיוואן באורח אנוש. המשטרה לא הבהירה מי ירה את היריות שהרגו את כיוואן או אם כיוואן היה במכונית שפגעה בשוטרים. מח"ש סיימה את החקירה, והתיק ממתין לפסיקה סופית של הרשויות.

ביוני 2020 שוטרים בעיר העתיקה בירושלים ירו למוות באיגד חלאק, תושב פלסטיני הלוקה באוטזים, לאחר שלטענתם לא מילא אחר הוראות המשטרה לעצור. המשטרה הצהירה כי השוטרים סברו שחלאק נשא "חפץ חשוד". ב־17 ביוני הגישה מח"ש לבית המשפט המחוזי בירושלים כתב אישום נגד שוטר מג"ב שירה והרג את חלאק. מח"ש האשימה אותו בגרימת מוות ברשלנות, עבירה שדינה עד 12 שנות מאסר. לפי דיווחים בתקשורת, השוטר שנאשם בירי בחלאק לא הואשם ברצח בכוונה תחילה משום שסבר שהוא רודף אחר מחבל, בעקבות התרעה על חשד למחבל באזור.

בשנת 2020 הגישו ארגוני החברה האזרחית המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל (עדאלה) והוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, עתירה לבית המשפט העליון הדורשת לבטל את החלטת פרקליט המדינה דאז לסגור את חקירת המשטרה בעניין מותו של יעקב אבו אל־קיאן ב־2017 באום אל־חיראן, ללא כתבי אישום פלילי נגד השוטרים האחראים למותו של אבו אל־קיאן. ב־21 באוקטובר דחה בית המשפט את העתירה, וקבע כי די בהחלטת פרקליט המדינה דאז ובבדיקה המקדימה שערכה מח"ש כדי לבסס את ההחלטה שלא להגיש כתב אישום נגד השוטרים המעורבים, וכי לא נראה כי פתיחת חקירה תוביל לכתבי אישום.

בשנת 2019 נענה בית המשפט העליון לעתירה שהגישה משפחתו של האזרח ח'יר אלדין חמדאן, והורה ליועץ המשפטי לממשלה ולמח"ש להגיש כתב אישום נגד קצין המשטרה יצחק בגין, שירה והרג את חמדאן ב־2014, לאחר שמח"ש סגרה את חקירת המוות ב־2015. ב־27 באפריל הורה נשיא בית המשפט העליון על הקמת הרכב מורחב של שופטים כדי לבחון האם אפשר להורות על הגשת כתב אישום נגד שוטרים שנחקרו ללא אזהרה במהלך חקירת מח"ש. בסוף השנה הבחינה נמשכת.

## **ב. מקרי היעלמות**

לא היו דיווחים על מקרי היעלמות מהרשויות הממשלתיות או מנציגים מטעמן.

## **ג. עינויים או מקרים אחרים של יחס או ענישה אכזריים, בלתי אנושיים או משפילים**

החוק הישראלי אינו כולל איסור מפורש על עינויים, אף שישראל חתמה על אמנת האו"ם נגד עינויים בשנת 1986 ואשררה אותה בשנת 1991. החוק הישראלי הפנימי אוסר על הפעלת כוח פיזי, תקיפה או לחץ מצד עובד ציבור. פרקליט המדינה טען כי החוק הישראלי פוטר מפני העמדה לדין חוקרי שב"כ המשתמשים במה שמכונה "אמצעים חריגים", במקרים שמשרד המשפטים קובע לאחר מעשה כי היה מדובר באיום מיידי. הממשלה קבעה ב־2018 כי הכללים, הנהלים ודרכי החקירה יישמרו חסויים מסיבות ביטחוניות.

הרשויות המשיכו להצהיר כי השב"כ מחזיק עצורים בבידוד רק במקרים קיצוניים וכאשר אין אפשרות אחרת, וכי השב"כ אינו משתמש בבידודים כאמצעי להפעלת לחץ בחקירות, לחילוץ הודאה או לענישה. יחידה עצמאית במשרד המשפטים לבירור תלונות נחקרים נגד חוקרי שב"כ מטפלת בתלונות על התנהגות בלתי הולמת ומקרי הפרת זכויות בחקירות. ההחלטה לפתוח בחקירה נגד איש שב"כ נתונה לשיקול דעתו של היועץ המשפטי לממשלה. בתיקים פליליים שנחקרים במשטרה וכוללים עבירות שהמאסר המרבי עליהן הוא 10 שנים ומעלה, התקנות מחייבות את תיעוד החקירות; עם זאת, תקנה זמנית שמוארכת פוטרת את השב"כ מדרישת הקלטת אודיו ווידאו של חקירות חשודים הקשורים ב"עבירות ביטחוניות". במקרים שאינם קשורים לביטחון, חדרי החקירות של השב"כ מצוידים

במצלמות במעגל סגור, ורק למפקחים שמונו על ידי משרד המשפטים יש גישה לחומרי ההקלטה הקוליים והחזותיים בזמן אמת. המפקחים נדרשים לדווח למבקר על כל חריגה שזיהו בחקירות. ארגון החברה האזרחית הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל מתח ביקורת על מנגנון זה, בטענה שאין בו די כדי למנוע ולזהות הפרת זכויות, וכי היעדר הקלטה של החקירות אינו מאפשר הטלת אחריות וביקורת שיפוטית בהמשך.

לפי הוועד הציבורי נגד עינויים, הממשלה הודתה כי היא עושה שימוש ב"אמצעים חריגים" במהלך החקירה במקרים מסוימים, שאם היו מאושרים היו עשויים להיכלל בגדר עינויים או יחס או עונש אכזריים, לא אנושיים או משפילים, אך משרד המשפטים סירב למסור מידע לגבי מספר החקירות "החיוניות" הללו או אלה שכללו שימוש ב"אמצעים חריגים". על פי הוועד, אמצעים אלו כללו מכות, אילוף אדם להישאר בתנוחת לחץ לזמן ממושך, מעצר ללא אפשרות לתקשורת, הטרדה מינית, איומים באונס ופגיעה פיזית, הפעלת לחץ מכאיב מאזיקים או אמצעי ריסון אחרים למפקחים, השפלה על רקע דתי, מניעת שינה, חשיפה לתנאי חום וקור קיצוניים וכן איומים על משפחות העצורים.

הוועד גם טען שעינויים אינם מופיעים כעבירה מפורשת בדין הפלילי בישראל, למרות התחייבויות הממשלה לגופי האמנה הרלוונטיים של האו"ם כי תחוקק חוק כזה. הוועד דיווח כי נרשמה מגמת עלייה מתמשכת במספר המקרים שבהם השב"כ עשה שימוש ב"אמצעים מיוחדים", וישנם 60 מקרים של עינויים פיזיים לכאורה במהלך חקירות, בהתבסס על נתונים שנאספו על ידי הוועד באמצעות ראיונות ובדיקה של פלסטינים שנכלאו או שהוחזקו בעבר במעצר בגין חשדות ביטחוניים, ועבירות שחלקן הוגשו במהלך השנה וחלקן בשנים קודמות. הוועד קבע כי השיטה הרשמית לחקירת האשמות על יחס לא הולם כלפי עצורים סובלת מליקויים מתמשכים ומערכתיים. על פי הוועד, הזמן הממוצע שלוקח לרשויות לטפל בתלונות עלה מ-44 חודשים בשנת 2020 ל-56 חודשים במהלך השנה. משרד המשפטים טוען כי ביקורות פנימיות שביצע הובילו לפתיחת שתי חקירות מאז 2018. על פי הוועד, מאז 2001 הוגשו למשרד המשפטים למעלה מ-1,300 תלונות על עינויים בשב"כ, שהסתכמו בחקירה פלילית אחת בלבד ובאפס כתבי אישום.

ב-24 בינואר הודיע היועץ המשפטי לממשלה כי "לא נמצאו ראיות מספיקות להצדיק הגשת כתב אישום" נגד גורמי ביטחון בעניינו של סאמר אל-ערביד, החשוד הפלסטיני ברציחתה של רינה שנרב ב-2019 ליד ההתנחלות דולב בגדה המערבית. ארגון הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל טען כי השב"כ השתמש ב"אמצעים חריגים" בחקירת אל-ערביד, שאושפז בבית חולים מחוסר הכרה עם פציעות חמורות לאחר חקירתו.

הממשלה הצהירה כי בקשות של אסירים לבדיקה רפואית עצמאית על חשבון האסיר נבדקות על ידי צוות רפואי של שירות בתי הסוהר (שב"ס). לפי הוועד הציבורי נגד עינויים וארגון רופאים לזכויות אדם, חובשים ורופאים של השב"ס התעלמו מחבלות ופציעות כתוצאה ממעצרים וחקירות אלימים. בביקורת שנערכה בשנת 2016 על עמידתה של המדינה באמנת האו"ם נגד עינויים, המליצה ועדת האו"ם נגד עינויים (בין יתר 50 ההמלצות שלה) שהממשלה תספק בדיקות רפואיות עצמאיות לכל העצורים.

ב-12 ביוני פרסם עיתון הארץ צילומים שצולמו בכלא קציעות ב-2019, שבהם נראים קציני שב"ס אוספים כ-55 אסירים פלסטינים באזיקים, דוחפים אותם לקרקע, מכים אותם באלות ובוועטים בהם בעודם כפופים וידיהם אזוקות. לפי דיווח המתעד את האירוע, האסירים נצטוו שלא לזוז או לדבר במשך שעות. מהשב"ס נמסר בתגובה כי אסירים בכלא קציעות תכננו פיגוע, וכי אסיר ניסה להרוג שני סוהרים ובעקבות כך הוגש נגדו כתב אישום על ניסיון רצח.

ב-7 באפריל החליטה הפרקליטות לסגור מחוסר ראיות את החקירה לחשד לתקיפה מינית חמורה של צעירה פלסטינית על ידי השב"כ וצה"ל, שאירעה ב-2015. לטענת הקורבן, השוטרים ביצעו בה חיפוש פולשני וגינולי ורקטלי

ללא הסכמתה. על פי דיווח בעיתון הארץ מ־22 באפריל, כל המעורבים באירוע קודמו בתפקידם, למעט החיילת שביצעה את החיפוש (עם רופאה צבאית). על פי הוועד הציבורי נגד עינויים, החיפוש בוצע בניגוד לחוק סדר הדין הפלילי, המסדיר את הנסיבות החריגות שבהן מותר לערוך חיפוש פולשני. החוק מחייב את הסכמת החשוד, צו בית משפט ומקום מתאים לביצוע החיפוש. על פי הוועד, מכיוון שהחשודה התנגדה לחיפוש, האירוע מהווה תקיפה מינית חמורה. הוועד קרא לרשויות לשקול מחדש את ההחלטה שלא להעמיד לדין את הגורמים המעורבים, ודחק להביא לפיטורים מיידיים שלהם מתפקידם הציבורי.

ב־7 ביוני הגיש המרכז לזכויות אדם ומשפט עדאלה ("צדק" בערבית), תלונה ליועץ המשפטי לממשלה ולמח"ש בדרישה לפתוח בחקירה פלילית נגד שוטרי תחנת משטרת נצרת בחשד לתקיפה והכאה של עצורים, וכן של קטינים, עוברי אורח ועורכי דין, בתחנת המשטרה בעיר. לפי עדאלה, עדויות העצורים, עורכי הדין והפרמדיקים חשפו אכזריות משטרתית מערכתית והתעללות פיזית, מילולית ופסיכולוגית כלפי ערבים/פלסטינים אזרחי ישראל. העדויות מתארות את מה שעדאלה מכנים "חדר עינויים" בתוך תחנת משטרת נצרת, שאליו שוטרים הובילו עצורים, אילצו אותם לשבת על הרצפה אזוקים, להוריד את ראשם מטה, והחלו להכות אותם.

**בשנת 2020 הרשיע בית המשפט המחוזי את עמירם בן עוליאל בשלושה אישומי רצח, שני סעיפי ניסיון רצח, וכן הצתה וקשירת קשר לביצוע פשע על רקע גזעני, בגין חלקו בפיגוע ההצתה בדומא בשנת 2015, שבו נהרגו בני זוג פלסטינים ובנם התינוק. ב־14 בספטמבר גזר בית המשפט על בן עוליאל שלושה מאסרי עולם ועוד 20 שנה, וחייב אותו בקנס כספי. בן עוליאל ערער על ההרשעה לבית המשפט העליון, ובסוף השנה הערעור תלוי ועומד.**

## התנאים בבתי הכלא ומתקני המעצר

החוק קובע כי לאסירים ולעצירים עומדת הזכות לתנאים שאינם פוגעים בבריאותם או בכבודם.

תנאים פיזיים: ארגוני זכויות אדם מקומיים דיווחו כי התנאים של אסירים ביטחוניים פלסטינים (אסירים שהורשעו או חשודים באלימות על רקע לאומני), היו לרוב מגבילים יותר מאשר של אסירים שסווגו כעבריינים. התנאים המגבילים כללו שיעור גבוה של מעצרים מנהליים, הגבלת ביקורי משפחות, איזכאות ליציאה לחופשות ובידוד. השב"ס החזיק את שיח' ראאד סלאח, המנהיג לשעבר של הפלג הצפוני של התנועה האסלאמית שהוצאה מחוץ לחוק, בבידוד במשך מחצית מתקופת מאסרו בת 28 החודשים, כך על פי הצהרתו של סלאח עם שחרורו ב־13 בדצמבר.

ארגון החברה האזרחית מעברים - קהילה טרנסית ישראלית, ציין כי בינואר הוחזקה אישה טרנסית בת 26 בבית המעצר אבו כביר בבידוד, בשל היותה טרנסג'נדרית.

ב־22 בנובמבר עתרו האגודה לזכויות האזרח והוועד הציבורי נגד עינויים לבג"ץ, בדרישה שהמשטרה תתקין לאלתר מצלמות בכל עמדות המחסומים שלה בשער דמשק, בעקבות צילומים שהתפרסמו ברשתות החברתיות והראו חשד לאלימות משטרתית חמורה נגד עצירים פלסטינים.

הסנגוריה הציבורית מפרסמת דוח שנתי מפורט הסוקר את תנאי המעצר והכלא במדינה, על סמך ביקורים רשמיים שעורכים נציגי הסנגוריה הציבורית בבתי המעצר השונים ובמתקנים שבאחריות שב"ס, משטרת ישראל ובתי המשפט. בדוח שלה לשנת 2021 המשיכה הסנגוריה הציבורית להתריע מפני צפיפות חמורה במתקני הכליאה הישראליים, בהפרת זכויות האסירים, לרבות זכותם "לכבוד, פרטיות ובריאות".

הדוח השנתי של הסנגוריה הציבורית פירט את ההשפעות של מגפת הקורונה על תנאי המאסר, ובתוך הגבלות על ביקורי עורכי דין ומשפחות וביקורי אישות, על חופשות אסירים, שיקום, עבודה המתבצעת בתוך כותלי הכלא ומחוץ להם, וכן על הנוכחות הפיזית של עצורים ואסירים בדיונים המשפטיים שלהם. ההשתתפות האישית של עצורים ואסירים בדיונים המשפטיים שלהם הוגבלה והומרה בחלופות מאובטחות של שיחות וידאו, מצב שהיה בגדר "פגיעה חמורה" בזכויות החוקיות הבסיסיות שלהם, כך על פי הסנגוריה הציבורית.

הסנגוריה הציבורית מצאה בשמונה מתקני כליאה ליקויים בעניין החזקת אסירים בוגרים בבידוד או הפרדה, ומצבם הירוד של חלק מאגפי המתקנים. הסנגוריה הציבורית העריכה כי למרות המאמצים להרחיב את תוכניות השיקום שהוצעו לאסירים בשנים 2019–2020, אסירים רבים במתקני הכליאה עדיין לא נהנים מגישה לתוכניות כאלה. הדוח פירט גם ליקויים במתן טיפול רפואי, תנאי חיים הולמים, היגיינה ותברואה, וכן איכות המזון וכמותו. עוד מצאה הסנגוריה הציבורית שמערכת הכלא לא תמיד כיבדה את הזכות לפגישות עורך דין-לקוח, הטילה עונשים מופרזים על בעיות משמעת, לא התנהגה לאסירים כראוי, והפרה את פרטיות האסירים.

בשנת 2017 קבע בית המשפט העליון כי על המדינה לספק שטח מחיה של לא פחות מ-4.5 מ"ר (כולל שירותים ומקלחת) לכל אסיר, והורה על לוח זמנים שלפיו המדינה חייבת לעמוד בדרישות בשתי פעימות בתוך שנה וחצי ממועד הפסיקה. חרף כמה הארכות זמן שנתן בית המשפט, המדינה טרם עמדה בצו, והודיעה לבית המשפט העליון כי לפי הנתונים עכשיו, רק כ-40% ממתקני המעצר מספקים את שטח המחיה המינימלי הנדרש. בשנת 2018 העבירה הכנסת חוק זמני, שמאז הוארך תוקפו, המאשר שחרור מוקדם של אסירים (למעט אסירים ביטחוניים פלסטיניים) כדי לקדם את יישום פסק הדין. לטענת הסנגוריה הציבורית, כדי שאפשר יהיה לקיים את הוראת בית המשפט העליון, תידרש המדינה לבחון גישות חלופיות אפשריות למעצרים ולמאסרים בגין עבירות קלות. ב-14 בפברואר דחה בית המשפט העליון את מועד יישום הסעיף המחייב 4.5 מ"ר לאסיר, כשהוא מאריך את המועד המקורי של יוני 2017 עד 31 בדצמבר. ב-29 ביוני קבע בית המשפט כי המועד תקף גם למתקני השב"כ.

בדצמבר עדיין לא יישמה הממשלה חוק משנת 2015 המתיר הזנה בכפייה של אסירים השובתים רעב בתנאים מסוימים. ההסתדרות הרפואית בישראל הכריזה על החוק כבלתי מוסרי וקראה לרופאים לסרב לשתף עימו פעולה. התקנות קובעות כי טיפול רפואי חייב להינתן באיכות ובזמן סבירים, בהתבסס על שיקולים רפואיים, ובמסגרת המשאבים והמימון העומדים לרשות שב"ס. התקנות אף מתירות לשב"ס לחסוך טיפול רפואי במקרה של קשיים תקציביים, כך על פי ארגון רופאים לזכויות אדם.

דוח שפרסם ארגון רופאים לזכויות אדם בשנת 2019 הצביע על כשלים משמעותיים במערכת הרפואית של שב"ס. הדוח העריך כי מערכת הבריאות הנפרדת לאסירים אינה מסוגלת לספק שירותים שווי ערך לאלו שמקבלת האוכלוסייה הכללית דרך קופות החולים שבמימון ממשלתי. על פי ממצאי רופאים לזכויות אדם, השירותים לא עמדו בסטנדרטים המקובלים של קופות החולים, ובמחצית מהאירועים שנבדקו, נוצר סיכון לבריאות האסירים עקב טיפול לא ראוי או מניעת הטיפול. המלצות הארגון כללו את החלת הסטנדרטים של קופות החולים על הטיפול הרפואי הניתן במתקני שב"ס; הקמת מנגנון פיקוח מקצועי ויעיל לניהול השירותים הרפואיים הניתנים על ידי שב"ס; והרחבת ההזדמנויות של רופאים חיצוניים לספק טיפול בבתי הכלא.

נתונים שהתקבלו מהשב"ס בארגון רופאים לזכויות אדם בעקבות בקשה מכוח חוק חופש מידע, הראו כי בין אוגוסט 2020 למרץ באותה שנה, נבדקו רק 654 מתוך 2,758 אסירים שנחשבו בקבוצות סיכון להפטיטיס C. השב"ס דיווח כי בשנת 2020 רק 54 אסירים שנמצאו חיוביים להפטיטיס C קיבלו טיפול לעומת 53 בשנת 2019, נתון המוכיח שלא נעשות מספיק בדיקות רפואיות ולא ניתן טיפול לנזקקים לכך, לפי רופאים לזכויות אדם.

ב-8 ביולי הגיש אסיר תביעה נגד שבי"ס הטוענת שנמנעה ממנו גישה לשירותים רפואיים הולמים למשך יומיים, לאחר שהתחשמל בתאו. האסיר טען שסוהר הקניט אותו בשל עודף משקל, ורופא הכלא הסתפק בלתת לו משכך כאבים.

מנהל: למעט האמור לעיל, הרשויות חקרו בצורה הולמת טענות אמינות על יחס לא הולם. הממשלה העניקה היתרי ביקור לבני משפחות של אסירים מהגדה במתכונת מוגבלת בלבד, ואת הנכנסים מעזה הגבילה אף יותר.

ביקורת בלתי תלויה: למרות מגבלות מגפת הקורונה בישראל, המשיך הוועד הבין-לאומי של הצלב האדום בביקוריו במתקני המעצר (כולל מתקני החקירה), בד בבד התאמת נוהלי הביקור, כדי לפקח על תנאי המעצר, הטיפול בעצורים והגישה של העצורים לקשר עם משפחותיהם. הצלב האדום גם עקב אחר ההשלכות ההומניטריות שהיו לקורונה והמגבלות שהביאה על עצורים פלסטינים ובני משפחותיהם, והמשיך לערב את הרשויות הרלוונטיות בהקשר זה. תוכנית ביקורי המשפחות של הצלב האדום (המסדירה ביקורי משפחות של עצורים פלסטינים במעצר בישראל) נותרה מושעת עבור משפחות מעזה, עקב מגבלות תנועה משני צידי הגבול בעזה בשל הקורונה.

#### **ד. מעצר וכליאה שרירותיים**

החוק האזרחי הישראלי אוסר על מעצר וכליאה שרירותיים, וקובע את זכותו של כל אדם לערער בפני בית משפט על חוקיות מעצרו או כליאתו. הממשלה קיימה בדרך כלל דרישות אלו, אם כי ארגוני חברה אזרחית זיהו מקרים שבהם לא קוימו הדרישות. כמו כן, הרשויות הישראליות לא תמיד החילו את אותם החוקים על כלל תושבי ירושלים, ללא קשר למעמד האזרחות הישראלית שלהם.

ארגוני חברה אזרחית ותושבי מזרח ירושלים הפלסטינים, טענו כי כוחות הביטחון הישראליים יישמו פעולות אכיפה בשכונות פלסטיניות באופן לא מידתי, ובמיוחד בעיסאווייה ושיח' ג'ראח, שם מספר המחסומים הזמניים והפשיטות גבוה יותר מאשר במערב ירושלים. כך למשל, ב-10 באוגוסט עצר צה"ל את תושב ופעיל שיח' ג'ראח מוראד עטייה, ובהמשך האריך את מעצרו כמה פעמים ללא כתב אישום, עד שלבסוף הואשם בארגון פעילויות שהפרו את הסדר הציבורי בשכונה. השימוע הראשון שלו נקבע ל-30 בספטמבר, ומעצרו הוארך לאחר מכן 12 פעמים, עד 12 בינואר 2022.

גם העיתונות הישראלית דיווחה על "התנהגות אלימה חמורה" של משטרת ישראל כלפי פלסטינים תושבי מזרח ירושלים. על פי הדיווחים, בין התלונות שהוגשו למחלקה לחקירות שוטרים מוזכרות טענותיו של נער בן 16 ולפיהן הופשט והוכה במקלחות ציבוריות; טענה שאישה פלסטינית כבת 60 נכבלה באזיקים ונגררה על הרצפה; תלונתה של עיתונאית על שספגה הערות סקסיסטיות במהלך חקירה; דיווח כי צעיר הותקף במרכז העיר ירושלים; וכן האשמה שילד נגרר ממיטתו באמצע הלילה, בשל טעות בזיהוי, ובני משפחתו הוכו. משטרת ירושלים תיארה את הדיווח כ"מעוות וחד-צדדי", אך לא ערערה על אף אחד מהפרטים שדווחו. הפלסטינים מתחו ביקורת על המשטרה, בין היתר על כך שהקצתה פחות משאבים לנפש למניעת פשיעה ולשיטור קהילתי בשכונות הפלסטיניות בירושלים. לטענת ארגוני חברה אזרחית, המשטרה לא שמרה על נוכחות קבועה באזורים בירושלים שמחוץ לגדר, והפרידה את רוב הגדה המערבית מישראל ומחלק מהקהילות בירושלים, כשהיא נכנסת לשטח רק לצורך ביצוע פשיטות. פלסטינים תושבי הגדה המערבית ועזה שנעצרו על רקע ביטחוני, היו תחת סמכות השיפוט הצבאית, גם אם היו עצורים בתוך ישראל (ראו את הפרק הגדה המערבית ועזה).

הממשלה רשאית לעצור ללא משפט ולמשך תקופה בלתי מוגבלת מהגרים לא חוקיים שהיו "מעורבים בהליכים פליליים". לפי ארגון החברה האזרחית המוקד לפליטים ולמהגרים, מדיניות זו אפשרה מעצר ללא הגבלת זמן, בין אם ללא משפט ובין אם לאחר שהושלמה תקופת הכליאה.

במהלך המבצע הצבאי בן 11 הימים של ישראל נגד ארגוני הטרור בעזה, ובמקביל התסיסה האזרחית בתוך ישראל, אירועים שהתרחשו בין 6 ל-21 במאי, טענו ארגוני זכויות אזרח שהמשטרה חסמה כבישים ראשיים והגבילה את תנועת התושבים הבדואים בעקבות הפגנות ברהט, לקיה ושקיב אלסלאם.

ב-24 במאי פתחה המשטרה במבצע שבמסגרתו נפרסו בכמה ערים אלפי כוחות שוטרים ומשמר הגבול כדי לעצור חשודים בהתפרעויות, פושעים וגורמים מתסיסים אחרים, בעיקר בערים יהודיות-ערביות מעורבות, בהתאם להנחיות הממשלה. לטענת המשטרה, מטרת המבצע הייתה לעצור את המעורבים במהומות באמצעות הגשת כתבי אישום על החזקה וסחר בנשק, הצתות, עבירות רכוש, חברות בארגוני פשע ועבירות כלכליות. נוסף על כך המשטרה הצהירה כי המבצע ישיב את ההרתעה, יגביר את המשילות וישמור על הביטחון האישי של אזרחי ישראל. ועדת המעקב העליונה, ארגון של מנהיגי אזרחים ערבים/פלסטינים, טענה שמטרת המבצע הייתה להפחיד את אזרחי ישראל הערבים/פלסטינים. ועדת המעקב הזהירה שהמבצע עלול להצית מחדש את המתיחות בין הקהילות המעורבות בישראל לאחר רגיעה יחסית של המהומות האלימות שפרצו במאי.

ב-3 ביוני הודיעה המשטרה על סיום המבצע שהביא ל-2,142 מעצרים ו-184 כתבי אישום נגד 285 נאשמים. על פי המשטרה, במהלך המבצע נפצעו 322 שוטרים. עיתון הארץ דווח כי 91% מהמעצרים היו של אזרחים ישראלים ערבים/פלסטינים, שנחשדו במעורבות בהפרות סדר ברחבי הארץ החל מהיום שלפני תחילת המערכה הצבאית במאי ועד 3 ביוני.

ב-11 במאי ארגנו סטודנטים אזרחים ערבים/פלסטינים מאוניברסיטת בן גוריון בבאר שבע מחאה נגד מעשי הממשלה בשכונת שיחי ג'ראח בירושלים והאלימות נגד אזרחים ערבים/פלסטינים. זמן קצר לפני שהמחאה הסתיימה, התעמתו מפגינים מהימין הקיצוני עם הסטודנטים הערבים/פלסטינים, מה שהוביל להתערבות המשטרה ולמעצר כמה מהסטודנטים. המשטרה לא עצרה את המפגינים מהימין, כך על פי דיווחים בתקשורת ומארגוני זכויות אזרח. לאחר שההפגנה התפזרה, דווח כי יחידת משטרה מיוחדת שהצטרפה לכוחות הביטחון של האוניברסיטה תקפה ועצרה באלימות שמונה סטודנטים נוספים, אזרחים ישראלים ערבים/פלסטינים, בסמוך למעונות. חמישה מהם שוחררו מאוחר יותר ושלושה מהם הואשמו בתקיפת שוטרים, שיבוש, הפרת הסדר ואלימות.

ב-22 בפברואר דיווחו הקרן למגיני זכויות האדם ופורום דוקיום בנגב לשוויון אזרחי, כי המשטרה עצרה באופן שרירותי 15 אזרחים ערבים בדואים שהפגינו נגד ניסיון של הממשלה לבצע עבודות חריש בשטח של כ-2800 דונם אדמה בכפרים אלג'יראח, אל'רואיס וסוואח, שגרמו לנזק נלווה לצינור המספק מי שתייה נקיים לתושבים. הקרן והפורום טענו שהתנהלות המשטרה הייתה "בלתי מתקבלת על הדעת".

## נוהל מעצר והיחס לעצורים

כדי לעצור חשוד המשטרה חייבת להצטייד בצו שמתבסס על ראיות מספיקות והונפק על ידי גורם מוסמך. מלבד במקרים של מעצר מנהלי, הרשויות בדרך כלל יידעו נאשמים מיידית על ההאשמות נגדם. החוק מאפשר לרשויות לעצור חשודים ללא כתב אישום במשך 24 שעות עד הבאתם בפני שופט, למעט חריגים מוגבלים המאפשרים עד 48 שעות. הרשויות במדינה כיבדו בדרך כלל זכויות אלה של נעצרים; לשופט יש סמכות להאריך את המעצר לתקופה של עד 15 ימים בכל פעם, עד 30 ימים בסך הכול. קיימת מערכת ערבות נאותה, ועצורים רשאים לערער על החלטות



שאינן מאפשרות שחרור בערבות. הרשויות מאפשרות לעצורים להתייעץ בזמן עם עורך דין, מקצות סגור לחסרי היכולת, ומאפשרות ליצור קשר מייד עם בני משפחה.

על פי דוח מבקר המדינה ממאי 2020, נתוני המשטרה על מספר המעצרים הפליליים היו חלקיים. כך למשל, בשנים 2018–2019 לא כללו הנתונים תיעוד של כ־123,000 מעצרים. המשטרה אינה מתעדת בצורה מסודרת את כל הפעולות שעליה לנקוט כדי להבטיח שהעצורים יממשו את זכותם להיוועץ בעורך דין, לרבות נתונים על מועד הגשת הבקשה למינוי סגור, כך על פי מבקר המדינה. הנהלת בתי המשפט והסנגוריה הציבורית טענו במהלך העשור האחרון כי המשטרה לא ניצלה מספיק את סמכותה לשחרר עצורים על תנאי, ובמקום זאת החזיקה בהם שלא לצורך עד הבאתם לבית המשפט. כמו כן, על פי דוח המבקר, הצטברו סכומי כסף גדולים שהופקדו כערבות, וב־2019 כמעט מחצית הכספים, בסך של כ־148 מיליון שקלים חדשים (47 מיליון דולר), לא הוחזרו לזכאים להם.

רוב האסירים הפלסטינים הוחזקו במעצר בתוך ישראל. פלסטינים שאינם אזרחים והוחזקו בישראל, הועמדו לדין על פי החוק הצבאי הישראלי - נוהג שהמדינה מחילה מאז 1967. על פי החוק הישראלי, ישראל אינה מעמידה לדין אזרחים ישראלים המבצעים פשעים דומים בגדה המערבית. בהליכים משפטיים פנימיים, הממשלה טענה כי נוהג זה עולה בקנה אחד עם התחייבויות בין־לאומיות הקשורות לכיבוש צבאי. כמה ארגוני זכויות אדם, ובתוכם Military Court Watch, טענו כי החזקת רוב הפלסטינים המורשעים מהגדה המערבית או מעזה בבתי הכלא בתוך ישראל, היא הפרה של אמנת ז'נבה הרביעית. הרשויות העניקו או שללו ערבות לפלסטינים שנעצרו בגין הפרות ביטחוניות בהתאם לנסיבות של כל מקרה, כמו למשל חומרת העבירה לכאורה, מעמד כקטין, סכנת בריחה או גורמים אחרים.

הרשויות רשאיות להעמיד אנשים שנעצרו על רקע ביטחוני לדין פלילי או להחזיקם כעצירים מנהליים או כלוחמים בלתי חוקיים, לפי אחד משלושה משטרים משפטיים.

הראשון הוא הוראת שעה בנושא הליכים פליליים, המתחדשת שוב ושוב מאז 2006, ולפיה רשאי השב"כ להחזיק בחשודים בעבירה ביטחונית למשך 48 שעות עד הבאתם בפני שופט, למעט חריגים מוגבלים המתירים לעצור חשוד עד 96 שעות לפני הבאתו בפני שופט. בתיקים ביטחוניים, הרשויות רשאיות להחזיק אדם ללא כתב אישום עד 35 ימים (לעומת 30 ימים בתיקים שאינם ביטחוניים). החוק מאפשר לבית המשפט להאריך מעצרים על רקע ביטחוני ללא כתב אישום לתקופה ראשונית של עד 20 יום לצורכי חקירה (לעומת 15 ימים בתיקים שאינם ביטחוניים). הרשויות רשאיות למנוע מעצורים ביטחוניים גישה לעורך דין למשך עד 21 יום, במסגרת הליכים אזרחיים.

השני הוא חוק סמכויות שעת חירום המתיר למשרד הביטחון לעצור אנשים במעצר מנהלי ללא כתב אישום למשך פרק זמן של עד שישה חודשים, עם חידוש ללא הגבלת זמן.

השלישי הוא חוק הלוחמים הבלתי חוקיים, המתיר לרשויות להחזיק עצור למשך 14 ימים לפני הבאתו בפני שופט בית משפט מחוזי, למנוע ממנו גישה לעורך דין למשך עד 21 יום באישור היועץ המשפטי לממשלה, ולאפשר מעצר ללא הגבלת זמן, בכפוף לביקורת חצי שנתית של בית המשפט המחוזי וערעור לבית המשפט העליון.

הממשלה הצהירה כי השתמשה בבידוד רק כאשר עצור היווה סכנה לעצמו או לאחרים והרשויות מיצו אפשרויות אחרות או במקרים מסוימים במהלך החקירה, כדי למנוע חשיפת מידע. במקרים כאלה טענו הרשויות שלעציר נשמרה הזכות להיפגש עם נציגי הוועד הבינלאומי של הצלב האדום, אנשי שב"ס ואנשי רפואה, בהתאם לצורך. על פי הממשלה, שב"ס לא החזיקו עצירים פלסטינים בבידוד כעונש או כדי לחלץ הודאה. ארגוני חברה אזרחית, וביניהם Military Court Watch, המוקד ובצלם, האשימו את הרשויות בשימוש בבידוד כדרך להעניש או להשתק עצירים פלסטינים עם בולטות פוליטית.

מקורות פלסטיניים דיווחו כי שב"ס העביר לבידוד עצירים פלסטינים עם מוגבלות שכלית או שהיו סכנה לעצמם או לאחרים מבלי שתהיה לו הערכה רפואית מלאה. לפי ארגון רופאים לזכויות אדם, השמה בבידוד של אסירים פלסטינים עם מוגבלות שכלית הייתה נוהג נפוץ.

מעצר שרירותי: הועלו טענות ולפיהן הרשויות עצרו באופן שרירותי אזרחים ישראלים ופלסטינים שהשתתפו בהפגנות.

ב־14 בינואר, במהלך הפגנה בנצרת נגד ביקורו של ראש הממשלה דאז נתניהו, עצרה המשטרה 19 ערבים/פלסטינים אזרחי ישראל. על פי ארגון עדאלה, השוטרים מנעו פינוי של שני מפגינים פצועים שנזקקו לטיפול רפואי דחוף, בהם צעיר שבהמשך עבר ניתוח לטיפול בפצע בראשו ואחר שסבל מפציעה קשה ברגלו. חברי כנסת של הרשימה המשותפת שהשתתפו בהפגנה מחו על ניסיונות המשטרה להרחיקם בכוח, פעולה שלטענתם הפרה את חסינותם הפרלמנטרית. על פי נתוני הקרן למגיני זכויות האדם, כוחות המשטרה הפעילו אמצעים לא מידתיים לפיזור המונים, כולל שימוש בתותחי מים.

מעצר לפני משפט: מעצר מנהלי המשיך להתגלגל למעצר ממושך לפני משפט במקרים של עצירים ביטחוניים (ראו לעיל). לטענת הממשלה, ב־13 בדצמבר, החזיקה המדינה במעצר מנהלי 501 עצורים, בהם שני אזרחים ערבים/פלסטינים, תשעה פלסטינים תושבי ירושלים ו־490 פלסטינים מהגדה המערבית.

## ה. מניעת משפט פומבי הוגן

החוק קובע את היותה של מערכת המשפט עצמאית, והממשלה בדרך כלל כיבדה את העצמאות השיפוטית ואת אי־הפניות של מערכת המשפט.

### הליכי משפט

החוק קובע את הזכות למשפט הוגן ופומבי, ומערכת המשפט העצמאית בדרך כלל אכפה זכות זו. חריגים לזכות למשפט פומבי כוללים חשש לביטחון לאומי, הגנה על האינטרסים של קטין או אדם הזקוק להגנה מיוחדת, והגנה על זהותו של מאשים או נאשם בתיק של עבירת מין. החוק מתיר לפרסם את זהותו של קורבן לעבירת מין, בתנאי שהקורבן נותן הסכמה בכתב לפרסום.

הנאשמים נהנים מחזקת החפות, מהזכות לקבל מידע מפורט על האישומים המיוחסים להם בתוך 30 יום מהמעצר, מהזכות למשפט הוגן ופומבי ללא דיחוי מיותר, ומהזכות להיות נוכחים במשפטם. הם רשאים להתייעץ עם עורך דין או - אם הם חסרי יכולת - לקבל הגנה על חשבון הציבור. עומדת להם הזכות לקבל את הזמן והמקום הנאותים כדי להכין את ההגנה שלהם. נאשמים שאינם מבינים או אינם דוברים את השפה המשמשת בבית המשפט, זכאים לשירותי תרגום בחינם לפי הצורך, מרגע הגשת כתב האישום ועד תום הערעורים. לנאשמים עומדת הזכות להתעמת עם עדים נגדם ולהציג עדים וראיות מטעמם. אסור לאלץ אותם להעיד או להודות באשמה, והם רשאים לערער לבית המשפט העליון.

מבקר המדינה בדק ומצא בדוח מ־18 במאי כי מינוי פרקליט מלווה בשלבים מקדמיים של החקירה מטשטש את הגבול בין תחומי האחריות של יחידות החקירה והפרקליטות. הדוח ציין כי סמכויותיהם של פרקליטים מלווים אינן מעוגנות בחקיקה ובהנחיות, ואין אחידות באופן שבו מוקצים פרקליטים מלווים. לטענת מבקר המדינה, כלל

בסיסי בהליך הפלילי הוא שמירה על הפרדה בין הגוף החוקר לגוף התובע, ושמירה על עצמאות שיקול הדעת השיפוטי של התובע.

על התביעה מוטלת חובה כללית למסור להגנה את כל הראיות עם הגשת כתב אישום. הממשלה רשאית מטעמי ביטחון שלא להעביר לסנגורים ראיות שיש בידיה, ובתנאי שלא ישמשו את המדינה בתיק נגד הנאשם. בית המשפט העליון רשאי לבחון את ההחלטה למנוע ראיות כאלה במשפטים אזרחיים, ואילו בית הדין לערעורים הוא בעל הסמכות לבחון סוגיה זו במשפטים צבאיים. דיני הראיות בתיקי ריגול שנשפטים בבית דין פלילי אינם שונים מדיני הראיות הרגילים, ואין להשתמש בראיות חסויות, אם כי משפטים ודיונים עשויים להיערך בדלתיים סגורות במסגרת הגבלות צו איסור פרסום.

באוגוסט 2020 העבירה הכנסת חוק, שהורחב ב־11 באוגוסט עד לסוף השנה, המתיר לערוך דיונים וירטואליים עם אסירים ועצורים במהלך מגפת הקורונה. אומנם הרשויות התירו בדרך כלל ביקורים של עורכי דין והצהירו כי כל אסיר שביקש להיפגש עם עורך דין יכול לעשות זאת, אולם לא תמיד זה היה כך. אסירים מחו על היעדר גישה לעורכי דין באמצעות שביבת רעב, ומשפחותיהם הפגינו מול ביתו של השר לביטחון פנים. ארגוני חברה אזרחית העוקבים אחר תנאי כליאה דיווחו כי מעצורים פלסטינים בוגרים וקטינים נמנעה גישה לעורך דין בשלב הראשון למעצרים.

הממשלה העמידה לדין פלסטינים תושבי הגדה המערבית שהואשמו בעבירות ביטחוניות, בבתי המשפט הצבאיים הישראליים.

### **עצורים ואסירים פוליטיים**

כמה ארגוני זכויות אדם טענו כי יש לראות אסירים ביטחוניים פלסטינים המוחזקים בישראל כאסירים פוליטיים. הממשלה מגדירה אסירים ביטחוניים כמי שחשודים או הורשעו באלימות על רקע לאומני.

חוקרי משפט ישראלים טענו כי ישראל מחזיקה אסירים פלסטינים במתקנים ישראלים בתוך הפרה של החוק הבין־לאומי. הפרקטיקה של החזקת אסירים פלסטינים בישראל הגיעה פעמיים לבית המשפט העליון, ובשני המקרים קבע בית המשפט כי הנוהג מותר על סמך תקנות ההגנה לשעת חירום של המדינה.

### **סעדים והליכים של משפט אזרחי**

מערכת משפט עצמאית וחסרת פניות פוסקת בתביעות לפיצויים בגין הפרת זכויות אדם או את הפסקתן. קיימים סעדים מנהליים, וצווי בית משפט בדרך כלל נאכפו. תושבי ירושלים הפלסטינים רשאים להגיש תביעה נגד ממשלת ישראל על פי אותם כללים המסדירים את הגישה של אזרחי ישראל לסעדים משפטיים ומנהליים. על פי החוק, פלסטינים שאינם תושבים רשאים להגיש תביעה לקבלת פיצוי בבתי משפט אזרחיים במקרים מסוימים, גם אם התביעה הפלילית לא הצליחה או שהפעולות שננקטו כלפיהם נחשבות חוקיות.

### **השבת רכוש**

בחודש מאי פרצו מחאות ניכרות נגד כמה הליכי פינוי בשכונת שיח' ג'ראח במזרח ירושלים. בעלי קרקעות יהודים ויורשיהם, קרנות מקרקעין המייצגות את המשפחות וארגונים יהודיים שרכשו זכויות, הגישו תביעות לפי החוק הישראלי להשבת הרכוש שהם נטשו במזרח ירושלים במהלך הקרבות לפני 1949, אך לבעלי קרקעות פלסטינים שנטשו רכוש בישראל באותה תקופה, אין זכות מקבילה על פי הדין הישראלי לתבוע את זכותם המשפטית בנכס (ראו סעיף 1ה). במקרים מסוימים, ארגונים יהודיים פרטיים רכשו בעלות חוקית על רכוש יהודי במזרח ירושלים

שיש עליו תביעות, לרבות בעיר העתיקה, ובאמצעות הליכי משפט ממושכים דרשו לפנות משפחות פלסטיניות המתגוררות שם, במיוחד בשכונות סילוואן ושיח' ג'ראח. תביעות הפינוי שארגון פרוימנחלים בשם נחלת שמעון הגיש לבית המשפט העליון נגד ארבע משפחות בשיח' ג'ראח, היו אחת הסיבות שחמאס ציין כעילה להתפרצות הלחימה שהתנהלה בימים 10–21 במאי. לטענת הממשלה, כל תיקי הבעלות על הקרקע נבחנים על ידי ועדה מנהלית לגופו של עניין וכפופים לביקורת שיפוטית.

לטענת הארגונים עיר עמים ובצלם, אפליה על רקע אתני הייתה גורם משפיע בפתרון מחלוקות הנוגעות לסוגיות של בעלות על קרקע שנרכשה לפני 1948. החוק מקל על פתרון תביעות של יהודים לקרקעות במזרח ירושלים שהיו בבעלותם לפני 1948, אך אינו מספק הזדמנות שווה לתובעים פלסטינים, הדורשים השבת קרקעות שהיו שבעלותם במערב ירושלים או במקום אחר בתקופת המנדט הבריטי. נוסף על כך לחלק מבעלי הקרקעות היהודים והפלסטינים בירושלים הוצע פיצוי מהמדינה על רכוש שאבד לפני 1948. דוחות ארגוני חברה אזרחית ציינו כי רבים מבעלי הקרקעות הפלסטינים נחשבו כבלתי זכאים לפיצוי, מכיוון שהם לא היו תושבי ירושלים בשנת 1973 והלאה. בעלי קרקעות פלסטינים אחרים סירבו לקבל פיצויים, בין אם משום שהם מצאו אותם בלתי מספקים ובין אם מסיבה עקרונית, בשל דחייתם את הממשל הישראלי. בשנים 1948–1967 שיכן השלטון הירדני פלסטינים בנכסים מסוימים שבעליהם היהודים תבעו את השבתם לאחר שישראל כבשה את מזרח ירושלים ב-1967. המחלוקות המשפטיות נמשכות בנוגע לרבים מנכסים אלה, המערבים דיירים פלסטינים שאין להם הגנה רבה כדיירים על פי החוק הישראלי. אם יקבלו אישור לשנות את ייעוד הנכס, בעלי הדירות יהיו רשאים לבקש לפנות דיירים, להרוס את הבתים או שתי האפשרויות יחד.

ממשלת ישראל וארגוני המתנחלים בירושלים המשיכו במאמצים להגדלת הבעלות של ישראלים יהודים על הנכסים בעיר. כמה ארגוני חברה אזרחית ונציגי הרשות הפלסטינית הצהירו כי מאמצים אלה נועדו לבסס היסטוריה יהודית בשכונות הפלסטיניות באמצעות גידול במספר התושבים היהודים. משרד האו"ם לתיאום עניינים הומניטריים (UNOCHA) וארגוני חברה אזרחית כמו במקום ועיר עמים, טענו כי מטרת המדיניות המוניציפלית והלאומית של ירושלים היא להקטין את המספר הכולל של הפלסטינים המתגוררים בירושלים, וכי הרשויות הישראליות שואפות ליעד כ-30% ממזרח ירושלים לשכונות/התנחלויות ישראליות.

במקרים מסוימים הצליחו פלסטינים לשכור או לרכוש נכס בבעלות ישראלית – ובכלל זה רכוש פרטי על קרקע בבעלות ממשלתית – אך גם בהשכרה וגם ברכישה נתקלו בחסמים משמעותיים. ארגוני חברה אזרחית ציינו כי בניכוי שכונות/התנחלויות ישראליות, רכוש ממשלתי וגנים לאומיים מוכרזים, רק 13% מכלל הקרקעות במזרח ירושלים נותרו זמינות לבניית בתים על ידי פלסטינים. נוסף על כך טענו ארגוני חברה אזרחית כי קיימת מדיניות מתמשכת שנועדה להגביל את הבנייה, כדי למנוע יצירה או שימור של רציפות שכונות בין הגדה המערבית לירושלים. המדיניות הרשמית של ישראל נותרה ממוקדת בשימור האיזון האתני בין יהודים ללא יהודים בירושלים, כך על פי דיווחי ארגוני חברה אזרחית. משרד החוץ הישראלי הצהיר כי לעיריית ירושלים אין מדיניות כזו. החוק הישראלי אינו מונע עוד ממי שאינם יהודים לרכוש דירות, אם כי נותרו חסמים תרבותיים, דתיים וכלכליים לשכונות משולבות, כך לדברי נציגי החברה האזרחית.

בשנת 2016 המליץ מבקר המדינה לממשלה להאיץ את פעולתה בהסדרת תביעות על קרקעות, בתכנון יישוב מחדש של אזרחים בדואים בשיתוף הקהילה הבדואית, בפיתוח תשתיות ביישובים בדואיים מוכרים, ובגיבוש מדיניות אכיפה בנושא בנייה בלתי חוקית. חוק משנת 2017 הגביר את סמכות הממשלה להרוס מבנים בלתי מורשים. הבנייה נותרה בלתי חוקית בערים ללא תוכנית פיתוח מאושרת. חברי כנסת ערבים/פלסטינים וארגוני זכויות אדם גינו את החוק המגביר את האכיפה וההריסה, מבלי לטפל במצוקת הדיור המערכתית ביישובים הערביים שהובילה לבנייה בלתי מורשית. על פי ארגוני זכויות אדם, כ-50,000 משפחות ערביות מתגוררות בבתים ללא היתרי בנייה.

כמה ארגוני חברה אזרחית מתחו ביקורת על היעדר ייצוג ערבי/פלסטיני בוועדות תכנון ומתאר אזרחיות, וצינו כי התכנון לאזורים ערביים/פלסטינים היה איטי בהרבה מאשר לרשויות המקומיות היהודיות, מצב שהוביל אזרחים ערבים/פלסטינים לבנות או להרחיב את בתיהם ללא היתר, ובכך להסתכן בהוצאת צו הריסה נגדם. הרשויות הוציאו במהלך השנה כ-1,770 צווי הריסה מנהליים ומשפטיים, רובם המכריע נגד מבנים בבעלות ערבית/פלסטינית. במקרים של הריסה ללא הסכמה של הדיירים להעתקת מגוריהם, גבתה הממשלה קנסות כספיים מהדיירים לכיסוי עלויות ההריסה.

תוכנית הפיתוח של הכפר הבדואי אל-פורעה לא הושלמה עד סוף השנה, למרות ההכרה הממשלתית בכפר בשנת 2006. כתוצאה מכך הכפר חסר תשתיות חשמל ומים בסיסיות, וארגוני חברה אזרחית דיווחו על הריסות בתים שמתבצעות שם באופן קבוע. הממשלה ציינה כי צוות של הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב שבמשרד החקלאות, החל לפעול בנושא במחצית השנייה של 2018, לאחר שהשלים סקר של 180 מקבצי מגורים של בדואים.

הממשלה הצהירה כי השתמשה בגישת "המקל והגזר" כדי לנסות לאלץ אזרחים ישראלים בדואים לעבור מ-35 כפרים בדואיים לא מוכרים בנגב, המאוכלסים בכ-90,000 נפשות, לערים מוכרות. הטקטיקה כללה הריסת מבנים בלתי חוקיים והצעת תמריצים למעבר. על פי דוח מבקר המדינה ומידע מארגוני חברה אזרחית, סירבו הבדואים פעמים רבות לשתף פעולה בטענה שהם הבעלים של הקרקע או שהממשלה נתנה להם בעבר אישור להתיישב במקומות הנוכחיים. בדואים חששו גם מאיבוד פרנסתם ואורח חייהם המסורתי, וכן מהמעבר לקרקע ששבת בדואי יריב טוען לבעלות עליה. כל שבע הערים הבדואיות בנגב צפופות, במיוחד בהשוואה ליישובים היהודיים באזור, וסובלות מתשתיות באיכות נמוכה ומגישה לקויה לשירותי בריאות, חינוך, רווחה, תחבורה ציבורית, דואר ופינוי אשפה, כך על פי מבקר המדינה. על פי נתוני פרום דו"קים בנגב לשוויון אזרחי, הבדואים מהווים 34% מאוכלוסיית הנגב, אך רק 12.5% מהקרקע למגורים יועדו לאוכלוסייה הבדואית.

בשנת 2019, כ-31% מכ-800,000 הדונם של אדמות בדואים בדרום הארץ שהיו בעבר בבעלות שנויה במחלוקת, כבר אינן במחלוקת כתוצאה מהסכמי פשרה או בעקבות הליכים משפטיים, כך על פי הממשלה. נוסף על כך הממשלה הצהירה כי כ-100,000 דונם נוספים של קרקעות במחלוקת נרשמו כאדמות מדינה, בזמן שהתהליך לקביעת הבעלות נותר פתוח.

פרום דו"קים בנגב לשוויון אזרחי דיווח על 2,568 הריסות של מבנים אזרחיים של בדואים בשנת 2020, כשהוא מסתמך על מידע שהושג באמצעות בקשות שהוגשו לממשלה במסגרת חוק חופש מידע. הפרום טען כי מדיניות ההריסה פוגעת בזכות של אזרחים בדואים לדיור הולם, למרות הוראת היועץ המשפטי לממשלה לצמצם את צווי ההריסה והנוכחות המשטרתית, לאחר שארגוני חברה אזרחית שלחו בקשה לעצור את ההריסות במהלך מגפת הקורונה. הפרום ציין כי הריסות הבתים פגעו באלפי ילדים מהקהילות הערביות הבדואיות, הסבו נזק לבריאותם הנפשית ושיבשו את התפתחותם החברתית-רגשית, במיוחד על רקע מגפת הקורונה העולמית. אנשי קשר נוספים בחברה האזרחית ציינו כי ההריסות מתעלמות מאורחות החיים המסורתיים של בדואים ברוח הנוודים, שקדמו למדינת ישראל המודרנית.

נוסף על הנגב הורו הרשויות על הריסת רכוש פרטי במקומות אחרים, ובכלל זה בערים ובכפרים ערביים ובמזרח ירושלים, בנימוק שמבנים מסוימים נבנו ללא היתרים. ארגון בצלם דיווח כי עד סוף השנה הרסו הרשויות 121 יחידות דיור במזרח ירושלים, וכי הבעלים הרסו בעצמם 81 יחידות כדי להימנע מקנסות נוספים שהממשלה מטילה. מדובר בירידה של 28% ועלייה של 92%, בהתאמה, כאשר מספר ההריסות ביוזמת הבעלים היה הגבוה ביותר מאז החל בצלם לאסוף נתונים בשנת 2008.

מספר הריסות הבתים בשנת 2020 היה גבוה כמעט ב-75% מאשר הממוצע השנתי לפני חקיקת חוק קמיניץ, וגבוה כמעט ב-40% בהשוואה לשנת 2019, שהייתה השנה הראשונה שבה הוחל החוק במלואו, כך על פי ארגוני חברה אזרחית העוקבים אחר הנושא.

מומחים משפטיים הצביעו על חוק קמיניץ - שקיצר את זמני הטיפול המנהלי בהריסות, חסם בתי משפט מהתערבות במקרים רבים, והגדיל את הקנסות המנהליים של מי שלא הצליחו להרוס את המבנים בעצמם - כגורם מרכזי לגידול במספר ההריסות במזרח ירושלים. לפי טענות אמינות, הרשויות העירוניות בירושלים הציבו פעמים רבות מכשולים בלתי אפשריים נגד תושבים פלסטינים שהגישו בקשה להיתרי בנייה, כמו אי-שילוב צרכים קהילתיים בהחלטות הייעוד, הדרישה לתעד בעלות על קרקע למרות היעדר הליך רישום מקרקעין אחיד לאחר 1967, הטלת אגרות גבוהות, ודרישות לחיבור המבנים לתשתית עירונית שלעיתים קרובות לא הייתה זמינה.

## **1. פגיעה שרירותית או בלתי חוקית בפרטיות, במשפחה, בבית או בתכתובת**

החוק אוסר על פעולות כאלה, והממשלה בדרך כלל כיבדה את האיסור עבור אזרחיה הישראלים.

חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) משנת 2003, שחודש מדי שנה עד יולי, שאז הכנסת לא האריכה אותו, אוסר על מתן מעמד תושב לפלסטינים מהגדה המערבית או מעזה, וכן מאיראן, עירק, מסוריה או מלבנון, לרבות על פלסטינים שהם בני זוג של תושבים או אזרחים ישראלים, אלא אם משרד הפנים החליט אחרת בהחלטה מיוחדת, לרוב על רקע הומניטרי. הממשלה מאריכה את החוק מדי שנה בשל דיווחים רשמיים ולפיהם איחוד משפחות פלסטיניות אפשר כניסה למספר לא מידתי של אנשים שהיו מעורבים בהמשך במעשי טרור. ארגון המוקד טען כי נתונים סטטיסטיים ממסמכים ממשלתיים שהושגו באמצעות בקשות במסגרת חוק חופש המידע, סותרים טענות אלה לסכנת טרור, וכי מניעת תושבות מפלסטינים מהגדה המערבית או מעזה למטרת איחוד משפחות הובילה למקרים של היפרדות משפחות. בשנת 2020 התקבלו ברשות האוכלוסין וההגירה 1,354 בקשות לאיחוד משפחות. עד סוף השנה קיבלו רשות האוכלוסין וההגירה 1,680 בקשות לאיחוד משפחות.

ארגון המוקד דיווח כי הרוב מבין יותר מ-2,000 הבקשות שהוגשו בשנתיים הקודמות עסק בפלסטינים בגדה המערבית הנשואים לישראלים או לתושבי מזרח ירושלים. ב-14 בספטמבר הגישו המוקד, האגודה לזכויות האזרח ורופאים לזכויות אדם, עתירה הדורשת ממשרד הפנים לכבד את החוק ולעבד את הבקשות. ב-6 באוקטובר הצהיר ראש רשות האוכלוסין וההגירה, תומר מושקוביץ, כי משרד הפנים ממשיך ליישם את החוק הקודם כאילו לא פקע. תגובת הממשלה ב-11 בנובמבר תמכה בהמשך הטיפול של שקד בבקשות של פלסטינים בהתאם לתקנות שפג תוקפן, בטענה כי שקד יכולה להמשיך ליישם "נהלים ותקנות ביניים" עד שיועבר תיקון. ב-15 בנובמבר דחה בית המשפט את הבקשה של העותרים לצו מניעה שיאסור על הטיפול בבקשות על פי החוק שפקע. בעקבות זאת הגישו העותרים ערעור לבית המשפט העליון ב-17 בנובמבר. בסוף השנה היו עדיין העתירות תלויות ועומדות. הרשויות בישראל אישרו בסוף השנה כי בהתאם להחלטת הממשלה משנת 2008 בדבר הארכת חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), הונחתה שרת הפנים שלא לאשר אף בקשה לאיחוד משפחות שתתקבל מעזה. החלטה זו התקבלה בעקבות הערכת גופי הביטחון בישראל שאיומים ביטחוניים שמקורם בעזה מעמידים את ביטחונם של ישראל ואזרחיה בסיכון, כך על פי גורמים רשמיים במשרד החוץ.

על פי דיווחים בעיתונות, עד שנת 2020 התגוררו בישראל כ-13,000 פלסטינים מהגדה המערבית או מעזה, כולל ירושלים, בהיתרי שהייה זמניים, עקב דרישות חוק האזרחות והכניסה, ללא אפשרות חוקית להמשיך לחיות עם משפחותיהם. היו גם מקרים של בני זוג פלסטינים המתגוררים במזרח ירושלים ללא מעמד חוקי. הרשויות לא התירו לפלסטינים שלא היו בארץ במהלך מלחמת 1967 או שהממשלה ביטלה לאחר מכן את היתרי התושבות שלהם, להתגורר כתושבי קבע בירושלים. ארגון אמנסטי אינטרנשיונל וארגוני זכויות אדם נוספים קראו לממשלה

לבטל את החוק ולחדש את הטיפול בבקשות לאיחוד משפחות. החוק מאפשר כניסה לבני זוג של ישראלים תחת "היתר שהייה" אם הגבר הוא בן 35 ומעלה והאישה בת 25 ומעלה, אם הילדים עד גיל 14, כולל היתר מיוחד לילדים בגילי 14–18, אבל ללא תושבות וללא מסלול לקבלת אזרחות. על פי הממשלה, עד יולי קיבלה רשות האוכלוסין וההגירה 774 בקשות לאיחוד משפחות בשנה הקלנדרית, לעומת 1,354 בקשות שהתקבלו ב-2020.

הממשלה המשיכה לחדש את תקנת החירום המאפשרת לשב"כ לאכן טלפונים ניידים כדי לזהות אנשים שהיו בקרבת חולה קורונה מאומת, כדי לאכוף את הוראת הבידוד. החל מ-14 במרץ, בעקבות פסיקת בית המשפט העליון, הוגבלו איכוני השב"כ רק למקרים שבהם החולה לא שיתף פעולה בחקירה אפידמיולוגית. ב-30 במרץ ועדת הכנסת לא הצביעה על הארכת תקנות החירום, וביולי פג תוקף החוק המתיר את איכוני השב"כ. ב-28 בנובמבר אישרה הממשלה בתקנת חירום את השימוש באיכוני שב"כ למעקב אחר מי שנושאים את וריאנט האומיקרון. אף שבית המשפט העליון דחה את העתירה נגד האיכוני ב-2 בדצמבר, לא חידשה הממשלה את התקנה לאחר פקיעתה ב-2 בדצמבר.

ב-7 ביוני שלחה האגודה לזכויות האזרח מכתב ליועץ המשפטי לממשלה בטענה כי קיים פגם חוקתי באיסוף הנתונים שמבצע השב"כ מכל משתמשי הטלפונים הניידים בישראל, שנחשף בשנת 2020. לטענת האגודה לזכויות האזרח, המאגר והשימוש בו מפירים את הזכות לפרטיות, פוגעים בחירויות הפרט, לרבות חופש הביטוי, בשל יצירת אפקט מצנן, ויש סכנה שייעשה שימוש לרעה במאגר על ידי השב"כ, ראש הממשלה או גורמים אחרים, אם יודלף. האגודה לזכויות האזרח דרשה ליצור הגנות משפטיות שיספקו פיקוח חיצוני ויאזנו בין צורכי הביטחון של המדינה לזכויות הפרט של האזרח.

ב-20 ביולי הגישה האגודה לזכויות האזרח עתירה לבית המשפט העליון בדרישה לבטל את החלטות הממשלה המתירות לממשלה להרחיב את סמכויות השב"כ ללא תיקון חוק השב"כ. בעתירה צוין כי מאז 2004 הוסיפה הממשלה ארבעה תפקידים לפונקציות ולסמכויות השב"כ, האחרון שבהם היה מעקב אחר טלפונים ניידים על רקע מגפת הקורונה. בסוף השנה הייתה העתירה עדיין תלויה ועומדת.

ב-4 במרץ הגישה התנועה לאיכות השלטון בישראל עתירה לבית המשפט המחוזי בירושלים במסגרת חוק חופש המידע, המבקשת לקבל מידע בנוגע לבקשת המשטרה מספקיות האינטרנט למסור נתונים על חשודים משטרתיים ואנשים המבקרים באתרים ספציפיים או כתובות IP למערכת משטרתית. בסוף השנה הייתה העתירה עדיין תלויה ועומדת.

החוק מאפשר למשטרה גישה לנתוני תקשורת, לרבות שיחות נכנסות, נתוני מיקום ופעילות מקוונת, בעת חקירת פשעים, בהתבסס על צו בית משפט או ללא צו כזה במקרים דחופים. לפי מידע משטרתי שהגיע לידי ארגון פרטיות ישראל באמצעות בקשה במסגרת חוק חופש המידע, הגישה המשטרה 40,677 בקשות לגישה לנתונים כאלו, 16,644 מהבקשות היו ללא צו בית משפט. ב-40,502 תיקים בתי המשפט העניקו גישה למשטרה. מספר הבקשות עלה בהתמדה בשנים קודמות, ומאז 2016 עלה ב-64%. כ-20% מהעבירות שנחקרו היו עבירות קלות, כמו גנבת אופניים או עבירות תנועה.

## ז. הפרת זכויות על רקע הסכסוך

הרג: במהלך עימות שנמשך 11 ימים, ב-10–21 במאי, שיגרו חמושים פלסטינים מעזה 4,400 רקטות ופצצות מרגמה לעבר ישראל. על פי נתוני צה"ל, 680 מהרקטות הללו סטו ונחתו בעזה, כשהן גורמות לנפגעים פלסטינים. צה"ל

שיגר 1,500 תקיפות אוויריות נגד מטרות בעזה במהלך העימות. לטענת ממשלת ישראל, ארגוני חברה אזרחית וכלי תקשורת, חמושים מעזה ירו רקטות מתוך מקומות אזרחיים לעבר מטרות אזרחיות בישראל, כולל מטחים כבדים לעבר מרכזי אוכלוסייה צפופים. תקיפות אוויריות של ישראל הרסו 1,800 בתים, בתוכם חמישה מגדלי מגורים. לפי משרד האו"ם לתיאום עניינים הומניטריים, במהלך ההסלמה במאי נהרגו 261 פלסטינים, בהם 67 ילדים. לפחות 241 מההרוגים היו מכוחות ישראלים, והיתר עקב רקטות שסטו ולא הגיעו ליעדן וכן מנסיבות אחרות. על פי ההערכות, כ־130 הרוגים פלסטינים היו אזרחים ו־77 היו חברי ארגונים חמושים. מעמדם של 54 הנותרים לא נקבע. יותר מ־2,200 פלסטינים נפצעו, בהם 685 ילדים ו־480 נשים, וחלקם יסבלו מנכות ממושכת המחייבת שיקום. בישראל נהרגו 13 אנשים, בהם שני ילדים, ו־710 נוספים נפצעו. ירי רקטות מהצד הפלסטיני גרם למותם של 20 פלסטינים, בהם שבעה קטינים. ישראל איש כוחות הביטחון נהרג מפגיעת טיל נ"ט ששיגר ארגון פלסטיני. בשיאה של הלחימה נרשמו 113,000 פליטים מקומיים שחיפשו מחסה והגנה בבתי ספר של סוכנות הסעד והעבודה של האו"ם (אוני"א) או אצל משפחות מארחות. על פי נתוני ארגון Shelter Cluster של האו"ם, שאחראי על מעקב וסיוע במתן דיור ומקלט, נותרו כ־8,250 פליטים מקומיים, בעיקר כאלה שבתיהם נהרסו או ניזוקו קשות.

ארגוני זכויות אדם גינו את הפגיעה של חמאס והג'יהאד האסלאמי הפלסטיני באזרחים, כמו גם את הירי של ישראל על תשתיות אזרחיות. ממשלת ישראל הצהירה כי חמאס וארגונים אחרים עשו שימוש באותה תשתית אזרחית למחסה, לרבות במשרדים שנבנו בתוך מבני מגורים עם תשתית מנהרות מתחתם. כך למשל, מנהרה של חמאס נמצאה מתחת לבית ספר של אוני"א בעזה, וחמאס הרחיק באופן זמני מומחים לסילוק פצצות שהובאו על ידי היחידה לטיפול במוקשים של האו"ם ואוני"א כדי להבטיח שבית הספר יהיה בטוח לפתיחה, וכך עיכב את העבודה לפינוי שתי פצצות שנקברו בשטח בית הספר במהלך התקיפות האוויריות.

צה"ל גם הרס בניין שהכיל את המטה של כמה ארגוני תקשורת בין־לאומיים, כמו סוכנות הידיעות AP ואלג'זירה. צה"ל הצהיר כי המודיעין שלו הראה שחמאס השתמש בבניין לפעולותיו. סוכנות AP וסוכנויות אחרות, כולל עיתונאים וארגוני חברה אזרחית, המשיכו לקרוא לחקירה, והממשלה לא פרסמה את המידע המודיעיני שהוביל לתקיפה. לפני העימות במאי ואחריו, שיגרו חמושים בעזה רקטות באופן שגרתי, שחררו בלוני תבערה וארגנו הפגנות על גדר עזה, מעשים שבתגובה הביאו לתקיפות אוויריות מצד צה"ל. מאז סיום הלחימה במאי נהרגו בחילופי הירי האלה שלושה פלסטינים ושוטר מג"ב ישראלי אחד.

## **פרק 2. כיבוד חירויות אזרח**

### **א. חופש הביטוי, כולל חופש העיתונות וכלי תקשורת אחרים**

החוק מגן בדרך כלל על חופש הביטוי, לרבות של אנשי עיתונות וכלי תקשורת, והממשלה כיבדה בדרך כלל זכות זו. השילוב של תקשורת עצמאית, מערכת משפט יעילה ומערכת פוליטית דמוקרטית מתפקדת קידם את חופש הביטוי, לרבות חופש העיתונות.

חופש הביטוי: החוק אוסר על דברי שטנה ותכנים העלולים להסית לאלימות או אפליה על רקע גזע, מוצא, דת, לאום או מגדר. במקרים של דיבור המוגדר כהסתה לאלימות או דברי שטנה, החוק מסמיך את המשטרה להגביל את חופש הביטוי.

החוק גם מגביל את חופש הביטוי על ידי הטלת אחריות נזיקית על כל אדם שיוציא בידועין קריאה פומבית לחרם כלכלי, תרבותי או אקדמי על מדינת ישראל או על מוסדות או גופים בישראל או באזורים שבשליטתה בגדה המערבית. כדי לתבוע פיצויים מכוח החוק, על התובעים להוכיח נזק כלכלי ישיר. החוק גם מתיר לשר האוצר להטיל



סנקציות מנהליות על הקוראים לחרם כזה, לרבות הגבלות על השתתפות במכרזים להתקשרויות עם הממשלה ושליחת הטבות ממשלתיות.

ב־30 במרץ עתרה ועדת שופטי פרס ישראל למתמטיקה ומדעים לבית המשפט העליון, נגד החלטת שר החינוך דאז יואב גלנט לדחות את המלצתה להעניק את פרס ישראל לשנת 2021 לפרופסור עודד גולדרייך. גלנט ביטל את ההמלצה בשל אמירות שהשמיע גולדרייך, ובגלל חתימתו על עצומה שקראה לאיחוד האירופי שלא לשתף פעולה עם אוניברסיטת אריאל שנמצאת בהתנחלות ישראלית בגדה המערבית.

ב־22 ביולי, בתגובתו לבית המשפט, קבע היועץ המשפטי לממשלה כי ההחלטה שלא להעניק את הפרס לגולדרייך חרגה מ"טווח הסבירות ואינה יכולה לעמוד משפטית", שכן גולדרייך הצהיר כי אינו תומך בתנועת ה-BDS, ומעשיו לא הסתכמו לכדי פעילות BDS עכשווית ומשמעותית. ב־12 באוגוסט ביטל בית המשפט העליון את החלטת השר והחזיר את המלצת הוועדה לשרת החינוך, להכרעה. ב־18 בנובמבר החליטה שרת החינוך יפעת שאשא-ביטון שלא להעניק לגולדרייך את הפרס, מאותן סיבות. ועדת השופטים הגישה שוב עתירה לבית המשפט העליון, שבסוף השנה הייתה עדיין תלויה ועומדת.

החוק אוסר את הכניסה למדינה למבקרים הקוראים באופן אקטיבי, עקבי ומתמשך לחרמות. הרשעה בחילול דגל ישראל גוררת עונש מרבי של שלוש שנות מאסר וקנס. הנפת דגל פלסטין היא עבירה פלילית, אך על פי חוות דעת משפטית של היועץ המשפטי לממשלה משנת 2014 יש לאכוף אותה רק במקרים שיש חשד אמין שהנפת הדגל מייצגת תמיכה בארגון טרור או כאשר ישנה סבירות גבוהה שהנפת הדגל תוביל להפרת סדר חמורה. במהלך השנה החרימה המשטרה דגלי פלסטין ועצרה פעילים שהניפו דגלים במהלך הפגנות. בספטמבר פרסם עיתון הארץ שהשר לביטחון פנים עומר בר לב הנחה את המשטרה לנקוט אמצעים כאלה רק בנסיבות חריגות. על פי הממשלה, אין לנקוט כל פעולה להסרת דגלי פלסטין אלא אם ישנה סבירות גבוהה שהנפת הדגל עלולה להוביל לפגיעה חמורה בסדר הציבורי וביטחון, ותביעות בגין הנפת דגלי פלסטין נשפוטות על בסיס כל מקרה לגופו (ראו דוח הגדה המערבית ועזה). על פי הקרן למגיני זכויות אדם, ב־24 בספטמבר עצרה המשטרה ארבעה מפגינים שהניפו דגלי פלסטין במזרח ירושלים בחשד שהשתתפו בהתפרעות ובהפרות סדר כחלק מפעילות זו. אחד מארבעת המפגינים אושפז בבית החולים עקב חבלת ראש שנגרמה במהלך המעצר. כל הארבעה שוחררו ללא כתב אישום. באחד המקרים קבע השופט שהנפת הדגל הפלסטיני אינה מהווה עבירה פלילית.

החוק אוסר על יחידים או ארגונים היוזמים פעולות פוליטיות או משפטיות בחו"ל נגד חיילי צה"ל או מדינת ישראל, לקיים פעילות בבתי ספר אולם עד סוף השנה לא פרסם משרד החינוך את התקנות הדרושות ליישום החוק. הן תומכי החוק הן מתנגדיו הצהירו כי הוא נועד נגד ארגון החברה האזרחית שוברים שתיקה (קבוצה של יוצאי צבא שמטרתה לשים קץ לכיבוש הישראלי בגדה המערבית). ארגון שוברים שתיקה מתח ביקורת על החוק כפוגע בחופש הביטוי הפוליטי.

לפי הקרן למגיני זכויות אדם, השב"כ זימן ואיים על כמה אנשים, בעיקר ישראלים ערבים/פלסטינים, בשל פעילותם הפוליטית. לפי הקרן, ב־27 ביוני, אישה ערבייה/פלסטינית ישראלית נעצרה בביתה על ידי השב"כ ונלקחה לחקירה, בתוך שנמנעת ממנה גישה לעורך דין. היא נחקרה בנוגע לפעילותה נגד פינוי כפוי בשיח' ג'ראח, ולדבריה החוקרים הפחידו אותה ואיימו על משפחתה.

ב־17 בינואר, בעקבות הזמנת מנכ"ל עמותת בצלם לנאום בבית ספר בחיפה, שלח שר החינוך דאז יואב גלנט מכתב למנכ"ל המשרד ולמנהלי המחוזות, המנחה לאסור על בתי ספר לארח עמותות אשר "סותרות את היעדים של מערכת החינוך, ובכלל זה מכנות את ישראל בשמות בדויים ובשמות גנאי, מתנגדות לישראל כמדינה יהודית, ציונית ודמוקרטית, קוראות שלא לשרת שירות משמעותי בצה"ל או פועלות לפגוע או לבזות חיילי צה"ל במהלך שירותם

או אחריו". ב־18 בינואר התקיים האירוע באופן וירטואלי, וב־20 בינואר זומן מנהל בית הספר לשימוע במשרד החינוך. ארגון עדאלה והאגודה לזכויות האזרח קראו ליועץ המשפטי לממשלה להורות לשר לבטל את ההנחיה, שלטענתם אינה חוקית. ב־4 ביולי קבע מנכ"ל משרד החינוך כי אין מספיק ראיות שלמנהל הייתה "השפעה מזיקה" על התלמידים.

ב־13 במאי, בעיצומם של מהומות האזרחים והעימות הצבאי, זימנה נציבות שירות המדינה לשימועים מקדימים עובדי ציבור ממשרד הבריאות שהיו ברובם אזרחים ערבים/פלסטינים, כדי שיספקו הסברים לפוסטים הפוליטיים שהעלו ברשתות החברתיות (ראו סעיף 7ד).

**חופש הביטוי, כולל חופש העיתונות והתקשורת המקוונת:** כלי תקשורת עצמאיים היו פעילים, והביעו מגוון רחב של דעות ללא הגבלה, למעט חריגים בודדים (ראו פרק 4).

תקנות המשטרה מעניקות לה סמכויות נרחבות במניעת גישה של עיתונאים לאירועים אלימים, אך גם מחייבות את הרשויות למזער את הפגיעה בחופש העיתונות המסקרת אירועים אלו.

אלימות והטרדות: עיתונאים פלסטינים שהצליחו לקבל אישורי כניסה לישראל, וכן עיתונאים ערבים בירושלים, דיווחו על תקריות של הטרדות, גזענות ולפרקים אלימות, בעת שביקשו לסקר חדשות בירושלים, בעיקר בעיר העתיקה ובסביבתה. ביוני הודיע הוועד לתמיכה בעיתונאים (Journalists Support Committee), ארגון למען עיתונאים ללא מטרות רווח, כי כוחות הביטחון ביצעו יותר מ־50 הפרות זכויות אדם נגד עיתונאים פלסטינים שעבדו בירושלים במחצית הראשונה של השנה, ובכלל זה מעצרים והרחקה מהעיר. במאי האריך השר לביטחון פנים דאז, גלעד ארדן, בשישה חודשים נוספים את צו הסגירה נגד משרדי הטלוויזיה הפלסטינית במזרח ירושלים מ־2019, כך לפי דיווחים בתקשורת.

במהלך השנה דווח לארגון העיתונאים בישראל על 62 מקרים של תקיפות פיזיות נגד עיתונאים, כולל מצד כוחות ביטחון ואזרחים. שוטרי משטרת ישראל עצרו, הפעילו אלימות והחרימו ציוד של עיתונאים במהלך הפגנות בירושלים. ב־7 במאי, במהלך הפגנה בהר הבינת/חראם א-שריף, הכו שוטרים באלה את אחמד גראבלי, עיתונאי פלסטיני מסוכנות הידיעות הצרפתית, כך לפי דיווחים בעיתונות. כמה עיתונאים נוספים דיווחו שהותקפו על ידי שוטרים בזמן שסיקרו את אירועי ההסלמה במאי ואירועים בשכונת שיח' ג'ראח במזרח ירושלים. ב־5 ביוני סיפרה עיתונאית אלג'זירה, ג'יפארה אל־בודירי, כי הוכתה ונעצרה על ידי המשטרה וכי ציוד הצילום שלה הושמד בזמן ששהתה בשיח' ג'ראח לסיקור יום השנה ה־54 לנקסה (או "הנסיגה"), המציין את כיבוש ישראל את הגדה המערבית, מזרח ירושלים ועזה בשנת 1967. המשטרה טענה שבודירי בעטה בחיילת ישראלית, דבר שבודירי הכחישה. בודירי שוחררה לאחר שעות אחדות, ונאסר עליה להגיע לשכונת מזרח ירושלים למשך 15 ימים.

סוכנות הידיעות AP דיווחה שהמשטרה הכתה את הצלם מחמוד איליאן ב־17 בדצמבר, בזמן שסיקר הפגנה בשיח' ג'ראח. איליאן אושפז בבית חולים בגלל חבלות ראש. המשטרה לא סיפקה הסבר לאירוע, והשיבה כי הרשויות הרלוונטיות יחקרו.

לפי נתוני ארגון העיתונאים בישראל, לפחות 20 תקריות אירעו בתקופת מהומות האזרחים בחודש מאי. כך למשל, ב־6 במאי תקף שוטר פיזית את כתב חדשות ערוץ 12 משה נוסבאום, לאחר שהכתב דיווח על בעיית האלימות של המשטרה כלפי מפגינים. ב־12 במאי תקפו יהודים בלוד באבנים את מגישת חדשות ערוץ 13 אילה חסון וצוותה, וניסו לשבור את מצלמתם. בשיא המהומות הצמיד ערוץ 12 אבטחה לחמישה מעיתונאי הערוץ בשל איומים נגדם, לרבות איומים במוות, בעקבות סיקור האירועים. ב־18 במאי עצרה המשטרה חשוד שהצהיר כי בכוונתו לפגוע

בעיתונאית חדשות ערוץ 12 דנה וייס ובמשפחה בשל הסיקור שלה את המהומות. מאוחר יותר שוחרר החשוד לאחר שהביע חרטה על דבריו.

ב־3 ביוני ירו אלמונים כמה כדורים לעבר ביתו ומכוניתו של כתב Ynet חסן שעלאן, המסקר נושאי פשיעה ואלמות ביישובים ערביים בעיר טייבה. לא דווח על נפגעים. בליל 18 ביוני התפוצץ מטען בבית שאליו תכנן שעלאן לעבור לגור בבאקה אלגריבייה, למען ביטחונו. המשטרה פתחה בחקירת האירועים.

מגבלות צנזורה או תוכן: כל ארגוני התקשורת מחויבים להגיש לצנזורה הצבאית כל חומר הנוגע לענייני ביטחון ספציפיים או ענייני תשתית אסטרטגיים כגון אספקת נפט ומים. ארגונים רשאים לערער על החלטות הצנזורה לבית המשפט העליון, והצנזור אינו רשאי לערער על פסק דין של בית המשפט.

חדשות המודפסות או משודרות בחו"ל כפופות לצנזורה ביטחונית. הממשלה הוציאה דרך קבע צווים המגבילים את מה שלתפיסתה הוא מידע ביטחוני רגיש או על חקירות בתהליך, ודרשה מכתבים זרים ומתקשורת מקומית לציית לצווים אלה. על פי נתונים שמסר צה"ל בתגובה לבקשה מכוח חוק חופש המידע שהגיש המגזין +972, בשנת 2020 התערבה הצנזורה ב־1,403 ידיעות מתוך 6,421 הידיעות שהוגשו לאישורה, ואסרה לפרסום 116 ידיעות.

לפי ארגון ביקורת התקשורת העין השביעית, המשטרה המשיכה במדיניות של בקשה אוטומטית לצווי איסור פרסום במהלך חקירות של פשעים מסוימים ותיקים מורכבים, כדי למנוע שיח ציבורי על חקירות בתהליך. המשטרה הצהירה ב־2020 כי היא מבקשת צווי איסור פרסום רק לאחר שיקול דעת מעמיק ועל סמך צורכי החקירה.

הממשלה שמרה לעצמה את הסמכות לצנזר מוציאים לאור משיקולים ביטחוניים אולם ראיות אנקדוטליות מעלות שהרשויות לא בדקו באופן פעיל את העיתון אלקודס היוצא לאור בירושלים או פרסומים אחרים שיוצאים לאור בערבית בירושלים. עם זאת, עורכים ועיתונאים באותן הוצאות לאור דיווחו שהם מפעילים צנזורה עצמית.

חוקי לשון הרע/הוצאת דיבה: רשויות המדינה, ארגוני חברה אזרחית מסוימים ואנשים פרטיים, המשיכו להגיש תביעות לשון הרע כדי להרתיע ביקורת ציבורית על פעולת הרשויות, כך על פי הקרן למגיני זכויות אדם. כך למשל, לפי כלי התקשורת העצמאי, המקום, במרץ-פברואר 2020 הגישו 64 שוטרים תביעות נגד 210 אזרחים על פרסום תגובות ברשתות החברתיות אשר מבקרות את התנהגות המשטרה במהלך אכיפת תקנות הקורונה. ב־14 בינואר הגישה האגודה לזכויות האזרח תסקירים במעמד של ידיד בית המשפט ב־16 תביעות כאלה, בטענה שלתביעות יש השפעה מצננת על התבטאות נגד אלימות משטרתית, וכי תגובות של אזרחים ברשתות החברתיות הן דיבור מוגן על פי חוקי חופש הביטוי.

תביעת לשון הרע להרתעת ביקורת ציבורית על הכיבוש הישראלי בגדה המערבית שהגישה בשנת 2020 המועצה האזורית שומרון נגד חברת הכנסת לשעבר וראש מכון זולת זהבה גלאון, בעקבות ביקורת שפרסמה גלאון על שני מתנחלים שלכאורה ירו והרגו תוקף פלסטיני, נותרה תלויה ועומדת עד סוף השנה.

ביטחון לאומי: החוק רואה דברי תמיכה בטרור, ובכלל זה בשבחים פומביים לארגון טרור, הצגת סמלים, סיסמאות ו"הסתה", כפעולה פלילית מסוג "פעולת טרור". החוק מתיר להטיל הגבלות על שחרור גופות מחבלים ועל הלווייתיהם כדי למנוע "הסתה לטרור או הזדהות עם ארגון טרור או פעולת טרור".

## **חופש האינטרנט**

הממשלה ניטרה את התקשורת האלקטרונית למטרות אבטחה, וצנזרה תוכן מקוון החשוד כבלתי חוקי על פי החוק המקומי. החוק מסמיך את שופטי בית המשפט המחוזי להגביל את הגישה לאתרי אינטרנט כדי למנוע ביצוע פשעים.

יחידת הסייבר בפרקליטות המדינה ביקשה כי גם חברות תיווך תוכן יסירו או יגבילו את הגישה לתכנים ולחשבונות החשודים בהפרת החוק המקומי.

מספר הבקשות להסרת תוכן שהוגשו ליחידת הסייבר על ידי שירותי אכיפת החוק והביטחון ירד מ-19,606 בקשות בשנת 2019 ל-4,830 בקשות בשנת 2020; 92% מהמקרים הובילו להפניית בקשה מיחידת הסייבר לספקי התוכן להסיר או להגביל את התוכן מרצונן. לפי יחידת הסייבר, רוב הבקשות כללו פרסומים של ארגוני טרור, שבחים לפעולות טרור והסתה לאלימות וטרור. יחידת הסייבר דיווחה על עלייה משמעותית בבקשות מגופי הביטחון להסיר תוכן שהגיעו במהלך תקופת המהומות האזרחיות והעימות הצבאי במאי. בין 10 במאי ל-19 במאי דיווחה היחידה על 1,340 בקשות כאלה, 1,010 מהן הכילו תוכן המפר את החוק. ב-12 באפריל דחה בית המשפט העליון עתירה של האגודה לזכויות האזרח ועדאלה נגד תוכנית המסלול מרצון, אשר טענה כי התוכנית פוגעת בחופש הביטוי ובזכות הליך הוגן. פסק הדין של בית המשפט העליון קבע שהמסלול מרצון חוקי, אך המליץ על אימוץ חוק חדש שיסדיר אותו וכן על הקמת מנגנון ביקורת להחלטותיו.

### **חופש אקדמי ואירועי תרבות**

היו כמה מקרים של הגבלות ממשלתיות על חופש אקדמי או אירועי תרבות.

החוק אוסר על מוסדות המקבלים מימון ממשלתי לעסוק בהנצחת הנכבה או "האסון" - המונחים שמשמשים את הפלסטינים לתיאור עקירתם של פלסטינים במהלך מלחמת העצמאות של ישראל ב-1948. בין הפעולות האסורות בחוק נכללים שלילת קיומה של ישראל כ"מדינה יהודית ודמוקרטית" וציון "יום העצמאות של ישראל או היום שבו קמה המדינה כיום אבל".

ב-13 במאי הודיע מנכ"ל המשרד לירושלים ומורשת כי בכוונתו לעצור את התמיכה הכספית הממשלתית באקדמיית בצלאל, לאחר שעשרות מרצים באקדמיה הביעו תמיכה במחאה של סטודנטים אזרחים ערבים/פלסטינים נגד מדיניות הממשלה בשיח' ג'ראח ושער דמשק. ב-30 בספטמבר, בתגובה למכתב האגודה לזכויות האזרח, הצהיר היועץ המשפטי לממשלה כי המשרד אינו מתכוון לעכב מימון לאקדמיית בצלאל, וב-12 באוקטובר שלח משרדו למשרד השר הנחיות הכוללות את הצורך להבטיח את עצמאותם של מוסדות להשכלה גבוהה.

רשויות המשיכו להציג גרסה ערוכה של תוכנית הלימודים של הרשות הפלסטינית עבור בתי ספר בשכונות במזרח ירושלים, המוחקת מידע מסוים על ההיסטוריה והתרבות הפלסטינית. מטרת הרשויות הייתה לקשור בין המימון לבתי הספר לבין השימוש בתוכנית הלימודים הישראלית (ראו דוח הגדה המערבית ועזה, לחששות בנוגע להסתה ואנטישמיות בספרי הלימוד של הרשות הפלסטינית). חלק מהפלסטינים הביעו דאגה ממה שהם ראו כמאמצים ישראלים לכפות דעות ישראליות על תלמידים אלה. אחרים בירכו על תוכנית הלימודים הישראלית ועל המשאבים הנוספים שיתלוו אליה, בזכות השיפור בהתאמת הכשרת תלמידים בירושלים לתעסוקה בשוק העבודה הישראלי, בהשוואה לתעסוקה בשכר נמוך יותר באזורים שבשליטת הרשות הפלסטינית בגדה המערבית או לעומת ענפי עבודת כפיים וענפים נמוכי שכר בישראל.

הממשלה השאירה על כנם איסורים שהוטלו על כמה מוסדות פלסטיניים בולטים בירושלים, כגון לשכת המסחר בירושלים ובית האוריינט, ששימש בפועל כמטה אש"ף. הממשלה חידשה צו סגירה למוסדות אלה ונוספים מכוח חוק משנת 1994, המחייב את הרשות לקבל אישור ישראלי לפתוח נציגות או לקיים ישיבה באזורים שישאל מכירה כריבונותה. כמו כן, הממשלה המשיכה לסגור מוסדות פלסטיניים ואירועי תרבות בירושלים, שלטענתה נהנו מהשתתפות או תמיכה של הרשות הפלסטינית, הסיתו לאלימות נגד ישראל או הציגו תכנים אנטיישראליים או פוגענים בצורה אחרת. הרשויות הישראליות אמרו כי יעכבו ויאסרו גם על גורמים המזוהים עם הרשות הפלסטינית

בירושלים לנהל פעילויות הקשורות לרשות. על פי עיתון הארץ, המשרד לביטחון פנים אישר במהלך השנה עשרות צווים מסוג זה. כהוכחה להסכמה המאפשרת למוסדות ופעילויות פלסטיניות להתבצע במזרח ירושלים, הציגו בכירים ברשות הפלסטינית בפומבי מכתב משנת 1993 ששלח שר החוץ הישראלי דאז שמעון פרס לעמיתו הנורבגי, יוהאן הולט.

ב־19 בינואר זימנה משטרת ישראל לחקירה את מזכיר תנועת הפת"ח בירושלים, שאדי מטור. בהמשך שחררה המשטרה את מטור, לאחר שחידשה צו האוסר על כל מגע בינו לבין 21 גורמים רשמיים ברשות ובפת"ח, בהם סגן ראש הפת"ח מחמוד אלעאלול, מושל ירושלים עדנאן רית', וראש יחידת ירושלים ברשות הפלסטינית, מועאצם טיאם.

במהלך השנה הוציאו או הרחיבו הרשויות הישראליות צווים והאשמות שונות נגד רית'. ב־29 במרץ אסרו הרשויות על רית' להיכנס לגדה המערבית או להגיע למשרדו באל־ראם, כפר צפונית מזרחית לירושלים. ב־2 באוגוסט האריכו הרשויות הישראליות צו האוסר על רית' לקיים מגעים עם הנשיא עבאס ובכירים אחרים ברשות הפלסטינית. על רית' כבר נאסר לנוע מחוץ למקום מגוריו בשכונת סילוואן בירושלים.

בימים 22–23 בנובמבר דיווחה העיתונות הפלסטינית כי כוחות ישראליים פשטו על ביתו של רית', תקפו אותו, את בניו ובני משפחה שנכחו בבית, השליכו רימוני הלם והסבו נזק לחפצי הבית, ואז חקרו אותו בנוגע לפוסטים ברשתות החברתיות שאשתו שיתפה. הרשויות הישראליות האשימו את רית' בהפרת האיסור לתקשר עם גורמים פלסטיניים ובאיומים על ביטחונה של ישראל. הרשויות שחררו את רית' בערבות לאחר שעות אחדות, לאחר שחידשו את מעצר הבית שלו לארבעה חודשים נוספים נוסף על איסורי תנועה ותקשורת אחרים. ב־26 בדצמבר דיווחו בעיתונות כי כוחות ישראליים פשטו שוב על ביתו של רית', במהלך מסע מעצרים גדול יותר בשכונת סילוואן.

ב־8 במרץ אסרו הרשויות הישראליות על פעילות נשים ותערוכה לרגל יום האישה הבינלאומי שאורגנה במועדון הר הזיתים בשכונת אל־טור, בטענה שהאירוע ממומן על ידי הרשות. מקורות מקומיים ציינו כי כוחות הביטחון הישראליים, כולל אנשי שב"כ, פשטו על המועדון והחרימו את תעודות הזהות של המשתתפים. הם גם עיכבו לחקירה את מנהל המועדון, איכלאס אל־סיאד, ואת מעצבת האופנה מנאל אבו סביטן. כוחות הביטחון הישראליים גם החרימו ביגוד ורקמה פלסטינית מסורתית וחפצים אחרים של התערוכה.

ב־29 במרץ הוציאו הרשויות הישראליות הוראה למושל ירושלים מטעם הרשות הפלסטינית, עדנאן רית', האוסרת עליו להיכנס לגדה המערבית או להגיע למשרדו באל־ראם, כפר צפונית מזרחית לירושלים. הייתה זו הפעם החמישית שהרשויות הישראליות הגבילו את תנועת רית' בגדה המערבית. רית' נעצר 28 פעמים מאז נכנס לתפקידו בשנת 2018.

ב־17 באפריל אסרה משטרת ישראל לקיים מסיבת עיתונאים לרגל בחירות במזרח ירושלים, ועצרה שלושה מועמדים של המועצה המחוקקת הפלסטינית, שניים מהפת"ח (נאצר קוס ואשרף אל עוואר) ומועמד אחד מטעם האיחוד הפלסטיני הדמוקרטי (רטיבה אל־נטשה). מסיבת העיתונאים הייתה אמורה להיערך במלון סנט ג'ורג' במזרח ירושלים. כלי תקשורת מקומיים ציינו כי היא נועדה לעודד את זכותם של הפלסטינים בירושלים להצביע בבחירות הקרובות, ולהסביר כיצד עליהם לעשות זאת. שלושת המועמדים לרשות הפלסטינית שוחררו בהמשך אותו יום, והוזהרו שלא לקיים כל פעילות הקשורה לבחירות בעיר ירושלים. ב־18 באפריל אסרו הרשויות הישראליות על חבר הוועדה המחוזית הירושלמית של הפת"ח, אחד רישאק, להיכנס להר הבית/חראם אל־שריף למשך שבוע, והודיעו לו שצו האיסור יוארך בשישה חודשים, כך על פי דיווחים בעיתונות.

ב־20 ביוני אסר צה"ל על שאדי מטור, מזכיר הפת"ח בירושלים, להיכנס לגדה המערבית למשך שישה חודשים, לאחר דחיית ערעור שהגיש עורך דינו של מטור. הצו שהוצא על ידי מפקד פיקוד המרכז תמיר ידעי, מציין כי מטור השתתף בפעילות המזוהה עם הרשות הפלסטינית והפת"ח בירושלים ותיאר זאת כאיום על ביטחון האזור. צו האיסור היה תקף עד 17 בדצמבר.

על פי דיווחים בעיתונות, ב־1 בספטמבר עצרו כוחות ישראליים את מנהל בית ספר התיכון בשכונת ואדי אלג'יוז שבמזרח ירושלים, בטענה כי נפגש באופן אישי עם גורמים במשרד החינוך של הרשות הפלסטינית, וכי גורמים במשרד החינוך הפלסטיני השתמשו באחת מכיתות בית הספר כמשרד. לפי עיתון הארץ, המשרד לביטחון פנים אישר במהלך השנה עשרות צווים מסוג זה. כהוכחה להסכמה המאפשרת מוסדות ופעילויות פלסטיניות במזרח ירושלים הציגו בכירים ברשות הפלסטינית בפומבי מכתב משנת 1993 ששלח שר החוץ הישראלי דאז שמעון פרס לעמיתו הנורבגי, יוהאן הולט.

## **ב. החופש להתאגדות ולאספה**

החוק מגן על החופש להתאגד ולהתאסף בצורה שקטה ובדרכי שלום, והממשלה בדרך כלל כיבדה זכויות אלה.

### **החופש לאספה בדרכי שלום**

החוק מגן על זכות זו, והממשלה בדרך כלל כיבדה אותה.

ב־4 באפריל ביטל בית המשפט העליון את תקנת החירום לקורונה לשנת 2020 שאפשרה להגביל זמנית את זכות ההפגנה למרחק של פחות מקילומטר אחד מהבית. פסק הדין קבע כי התקנה מהווה מגבלה לא מידתית על חופש האספה, משום שמיקום ההפגנה הוא קריטי למסר שלה, במיוחד כאשר היא מכוונת לאנשי ציבור. פסק הדין גם ביטל כמעט 11,000 קנסות כספיים שהוציאה המשטרה בגין הפרות קשורות. פסק הדין גם קבע כי תקנה נפרדת המגבילה את מספר המפגינים לקבוצות של 20 ומחייבת עמידה בצעדי ריחוק חברתי, היא חוקית.

היו דיווחים כי המשטרה השתמשה בכוח מופרז בתגובה להפגנות. כך למשל, ב־26 בפברואר השתמשה המשטרה באמצעי פיזור הפגנות שכללו כדורי גומי, מכלי גז מדמיע ורימוני הלם, במהלך הפגנה באום אל־פחם נגד פשיעה ואלימות, וגרמה בכך לפציעתם של עשרות מפגינים, כולל חבר הכנסת יוסף ג'בארין וראש עיריית אום אל־פחם, סמיר סובחי. לפי ארגון עדאלה, המשטרה הורתה על השימוש בכוח לפני שההפגנה החלה, והפעילה אמצעים בלתי סבירים ומסכני חיים נגד מפגינים שומרי חוק. לטענת המשטרה, ההפגנה הסלימה להפרת הסדר הציבורי כאשר המפגינים ניסו לחסום כביש וידו אבנים, מה שהוביל לפציעתם של שמונה שוטרים. ב־23 בנובמבר הודיעה מח"ש כי החליטה שלא לפתוח בחקירה פלילית על התנהלות המשטרה במהלך ההפגנה.

ב־12 באפריל דרשו האגודה לזכויות האזרח והתנועה לחופש המידע בישראל מהמשטרה לפרסם את המדיניות, הנהלים והשיטות שלה לפיזור הפגנות בנוגע לשימוש בתותחי מים, כדורי ספוג וחומרים כימיים, מידע שהמשטרה לא כללה כאשר השיבה לבקשה שהופנתה אליה במסגרת חוק חופש המידע בשנת 2020.

ב־14 בינואר הגישה הפרקליטות כתב אישום נגד פעיל מוביל נגד נתניהו, בגין ארגון התקהלות בלתי חוקית, שעונשה עד שנת מאסר, לאחר שהוביל שתי צעדות "לא חוקיות". בשנת 2020 כבר הוציא סגן פרקליט המדינה הנחיה להגביל כתבי אישום כאלה, בטענה שהם עלולים להפר את חופש האספה והביטוי.

בסוף השנה עדיין נמשך משפטו של ניסו גואטה, ניצב במשטרת ישראל, שכתב אישום הוגש נגדו בשנת 2020 בגין תקיפה במהלך הפגנות נגד ראש הממשלה לשעבר, בנימין נתניהו.

ב-12 במאי טענה האגודה לזכויות האזרח כי הרבה אזרחים ערבים ופלסטינים תושבי ירושלים קיבלו הודעות טקסט בערבית לטלפונים הסלולריים שלהם, בחתימת השב"כ, עם הכיתוב "זוהיתם כאדם שהשתתף במעשים אלימים במסגד אל-אקצא. אתם תישאו באחריות". האגודה לזכויות האזרח ועדאלה פנו לרשויות להפסיק את שליחת הודעות הטקסט האלו ולפעול נגד הגורמים שיזמו ואישרו את הפעולה, בטענה שהיא אינה חוקית ונעשתה ללא אישור מהרשויות המוסמכות.

היו דיווחים שהרשויות הישראליות השתמשו בכוח מופרז נגד מפגינים במזרח ירושלים. בין אפריל ליוני הגיעו לשיח' ג'ראח מאות מפגינים ישראלים מרחבי ישראל וממזרח ירושלים, פלסטינים ויהודים, כדי להביע את תמיכתם במשפחות שנמצאות בסכנת פינוי ולמחות על נישול הפלסטינים מבתיהם, כך לפי הקרן למגיני זכויות האדם. המשטרה והתקשורת אפיינו את המחאה כאלמה. לפי הקרן, משטרת ישראל השתמשה בכוח אגרסיבי ובלתי מידתי לפיזור ההפגנות ופצעה מאות מפגינים. כוחות הביטחון השליכו רימוני הלם, ריססו גז מדמיע ו"מי בואש" וירו כדורי ספוג, כך לפי הקרן.

בין 29 באפריל ל-21 במאי סיפקה הקרן למגיני זכויות אדם סיוע משפטי ל-42 מפגינים פלסטינים וישראלים שנעצרו בשיח' ג'ראח בהפגנה שומרת חוק, שעל פי דיווחי הקרן חלקם אושפזו בבית החולים לאחר שהותקפו על ידי המשטרה. רוב המפגינים שוחררו בערבות בתום דיון אחד או שניים בבית המשפט עם הרחקה של 30–60 יום משיח' ג'ראח, ואחרים שוחררו בתחנת המשטרה עם הרחקה של 15 יום משיח' ג'ראח.

ב-3 במאי ריססה משטרת ישראל בגז פלפל ותקפה את פעילי זכויות האדם של שיח' ג'ראח סלאח דיאב ופצעה את רגלו, כך על פי הקרן למגיני זכויות אדם. ב-6 במאי דיווחה הקרן כי 21 תוקפים יהודים ישראלים הגיעו מ"הלשכה" החדשה שהקים חבר הכנסת איש הימין הקיצוני איתמר בר-גביר מעבר לרחוב, במטרה לרסס בגז פלפל פלסטינים שהתגודדו מול בית משפחת דיאב. התקרית הסלימה כאשר שתי הקבוצות השליכו כיסאות פלסטיק ושרפרפים זו על זו. בעקבות התקיפה נעצרו ארבעה פלסטינים, בתוכם סלאח דיאב, באשמת התקפה "ממניעים גזעניים", כאשר אחד התוקפים היהודים נעצר ושוחרר באותו ערב, כך לפי הקרן. ב-11 ביולי זומן דיאב לשימוע לקראת פיטורין מעבודתו בסופרמרקט ישראלי, בגין הפרת ערכי החברה ומדיניותה ופגיעה במוניטין שלה, עקב פעילותו והשתתפותו במחאת שיח' ג'ראח. לפי הקרן, את הקמפיין לפיטוריו הובילו על פי הדיווחים עמותת הימין 'חוננו' ופוליטיקאים כמו בר-גביר וסגן ראש עיריית ירושלים אריה קינג.

ב-24 בספטמבר, במהלך ההפגנה השבועית בשיח' ג'ראח, נעצרו ארבעה מפגינים באלמות על ידי המשטרה בגין הנפת דגלי פלסטיין. לפי הקרן למגיני זכויות אדם, כוחות משטרת ירושלים מחרימים, תוקפים ועוצרים באופן קבוע מפגינים לא אלימים המניפים את דגל פלסטיין, למרות ההוראה המפורשת של השר לביטחון פנים עומר בר לב למפכ"ל המשטרה ולקצינים הבכירים, ולפיה מותר להחרים את הדגל הפלסטיני בהפגנות רק בנסיבות חריגות (ראו סעיף 2א).

## **חופש ההתאגדות**

החוק מגן על זכות זו, והממשלה בדרך כלל כיבדה אותה.

החוק אוסר על רישום עמותה או מפלגה שמטרותיה כוללות שלילת קיומה של מדינת ישראל או של אופייה הדמוקרטי של המדינה.

החוק מחייב ארגוני חברה אזרחית שיותר ממחצית מימונם מגיע מממשלות זרות, לציין עובדה זו בפרסומים הרשמיים, בבקשות להשתתף בישיבות הכנסת, באתרי אינטרנט, בקמפיינים ציבוריים ובכל תקשורת עם הציבור.

החוק מטיל קנס כספי על ארגוני חברה אזרחית המפירים הכללים אלה. בסוף השנה עדיין הממשלה לא נקטה עדיין צעדים משפטיים נגד אף ארגון חברה אזרחית בגין אי-ציות לחוק. ארגוני חברה אזרחית הביקורתיים כלפי הממשלה טענו כי החוק נועד להרתיע אותם, לעשות להם דה-לגיטימציה בעיני הציבור ולמנוע מהם לקבל מימון ממשלתי זר (ראו פרק 5).

ארגוני זכויות אדם טענו כי הרשויות הישראליות עושות שימוש בחוקים למאבק בטרור ולהגנה על הביטחון הלאומי, גם כדי לכלוא או להעניש קולות ביקורתיים כלפי הממשלה או להרתיע מפני ביקורת על מדיניות הממשלה או נציגיה. ב-22 באוקטובר הכריז שר הביטחון בני גנץ כי ישראל הכניסה לרשימת ארגוני טרור שישה ארגוני חברה אזרחית פלסטיניים (אל-ח'ק, א'דמיר, האגודה הבין-לאומית לילדים-סניף פלסטין, מרכז ביסאן למחקר ופיתוח, איגוד ועדות הנשים הפלסטיניות ואיגוד ועדות העבודה החקלאיות), בטענה לקשרים בינם לבין ארגון הטרור החזית העממית לשחרור פלסטין. ארגוני זכויות אדם מקומיים ובין-לאומיים מתחו ביקורת חריפה על הכרזה זו, בטענה לשימוש נרחב מדי בחוקי טרור שיוצר אפקט מרתיע על ארגוני חברה אזרחית המבצעים פעילות זכויות אדם לגיטימית. הארגונים שהוכנסו לרשימה נמצאים בגדה המערבית, אך ההכרזה תקפה הן לשטחי הגדה המערבית מכוח צו צבאי של צה"ל הן לשטח ישראל מכוח החוק למאבק בטרור משנת 2016.

המדווח המיוחד של האו"ם ללוחמה בטרור וזכויות אדם מתח ביקורת על הכרזת הארגונים כארגוני טרור, וראה בה שימוש לרעה בוטה בחקיקה נגד טרור, שנועד לאסור פעילויות זכויות אדם ולהשתיק קולות הקוראים לכיבוד זכויות אדם. ב-25 באוקטובר פרסמו 22 ארגוני חברה אזרחית הצהרת תמיכה וסולידריות משותפת עם ארגוני החברה האזרחית שהוכרזו, הקוראת לממשלת ישראל ולקהילה הבין-לאומית להתנגד להחלטה, וטוענת כי ההגדרה נעשתה במטרה להפיל ולמנוע פעילות לתיעוד הפרות זכויות אדם, וכדי למנוע סגור משפטי וסיוע לעבודת זכויות אדם.

## ג. חופש הדת

ראו דוח חופש הדת הבין-לאומי של מחלקת המדינה, בכתובת:

<https://www.state.gov/religiousfreedomreport/>.

## ד. חופש התנועה והזכות לצאת מהארץ

החוק מגן על חופש תנועה בתוך הארץ, על נסיעות לארצות זרות, הגירה וחזרה למולדת, והממשלה בדרך כלל כיבדה זכויות אזרח אלה.

הממשלה הטילה מגבלות על חופש התנועה במטרה לרסן את התפשטות הקורונה באמצעות תקנות שעת חירום.

תנועה בתוך הארץ: הגדר שמפרידה בין מרבית שטחי הגדה המערבית לישראל חוצה גם כמה יישובים באזור ירושלים, והשפיעה על גישת התושבים למקומות פולחן, תעסוקה, אדמות חקלאיות, בתי ספר ובתי חולים, וכן על התנהלות המסחר, פעילות העיתונות, ופעילויות של סיוע הומניטרי וארגוני חברה אזרחית. כך למשל, להגבלות הגישה בירושלים היו השפעות שליליות על חולים פלסטינים וצוותים רפואיים שניסו להגיע לאחד מששת בתי החולים הפלסטיניים במזרח ירושלים המציעים טיפול מתמחה, כולל עיכובים במחסומים שנמשכו עד שעתים. על פי ארגון המוקד, צה"ל שלל 73% מהיתרי חקלאים בשנת 2020, לעומת 63% בשנת 2019. רק 1% מהיתרים אלו נדחו מסיבות ביטחוניות, על פי נתוני צה"ל. מרבית ההיתרים נדחו עקב קושי לנווט בבירוקרטיה הצבאית ואי-



עמידה בקריטריונים המגבילים יותר ויותר, כך על פי ארגון המוקד. הרשויות הגבילו לעיתים את התנועה הפנימית בשכונות הפלסטיניות בירושלים ובעיר העתיקה בירושלים, וחסמו מעת לעת כניסות לשכונות עיסאווייה, סילוואן וג'יבל מוכבר שבמזרח ירושלים. הממשלה טענה שהגדר נחוצה מסיבות ביטחוניות, וכי הגבלות התנועה בירושלים היו זמניות, והופעלו רק לצורך מהלכי חקירה, למען ביטחון הציבור או הסדר הציבורי, וכאשר לא הייתה חלופה אחרת.

ב־12 במאי, בזמן המהומות האזרחיות, הכריז שר הביטחון בני גנץ על מצב חירום זמני בלוד בשל הפגיעה החמורה בביטחון הציבור שנגרמה מעימותים על רקע אתני, ועל העברת השליטה בעיר לידי המשטרה. עוד באותו יום הודיעה המשטרה על עוצר לילי בלוד. המשטרה גם אסרה על הכניסה לעיר בשעות הערב, בשל קריאות ליהודים וערבים מחוץ לעיר להשתתף בהתפרעויות. גם העוצר וגם האיסור לא נאכפו במלואם. ב־13 במאי טענה האגודה לזכויות האזרח כי מצב החירום האזרחי והעוצר אינם חוקיים, ודרשה את הפסקתם. האגודה לזכויות האזרח טענה כי החוק המתיר הכרזות מסוג זה אינו כולל אירועים של תסיסה אזרחית. מצב החירום האזרחי והעוצר נמשכו עד 20 במאי.

בחודשים יולי ואוגוסט מנעו חלק מהעיריות מתושבי חוץ שלא התחסנו נגד נגיף הקורונה את הגישה לחופים או לפארקים שלהן. כך למשל, ב־4 באוגוסט החליטה עיריית עכו לאפשר גישה לחופים שלה רק לבעלי "תו ירוק", המעיד על חיסון או החלמה. ראש העיר של עכו הצהיר באותו יום כי אוטובוסים המגיעים מערים פלסטיניות בגדה המערבית הם בעיית בריאות הציבור בשל שיעורי החיסון הנמוכים בערים אלה. לדברי ארגון עדאלה, לעיריית עכו לא הייתה סמכות לנקוט אמצעים אלה, והצעדים נועדו למנוע גישה של פלסטינים לחופי עכו במסווה של הגנה על בריאות הציבור. ב־12 בספטמבר, בתגובה למכתב עדאלה, שלח היועץ המשפטי לממשלה מכתב לעיריית עכו שלפיו אין בסיס חוקי לפעולות העירייה.

יציאה מחוץ לגבולות המדינה: האזרחים בדרך כלל היו חופשיים לנסוע לחו"ל, ובתנאי שלא עמדו נגדם התחייבויות צבאיות או הגבלות מנהליות. הממשלה רשאת למנוע מאזרחים לצאת מהארץ עקב שיקולי ביטחון, חובות שלא שולמו או הליכי גירושין לא פתורים. הרשויות אינן מתירות לאף אזרח לנסוע למדינה שנמצאת רשמית במצב לוחמה עם ישראל, ללא אישור רשמי. הגבלה זו כוללת נסיעות לאיראן, עירק, לבנון, סוריה ותימן.

הממשלה חוקקה שורה של תנאים והגבלות על נסיעות לחו"ל עקב מגפת הקורונה. החל מ־25 בינואר עצרה הממשלה את הטיסות הנכנסות והיוצאות בשדות התעופה של ישראל, וב־28 בינואר סגרה את גבולותיה היבשתיים. החל מפברואר הורשו אזרחים ישראלים לחזור לישראל באישור ועדת חריגים, ורק ממספר מצומצם של יעדים, במכסה שהלכה וגדלה והגיעה עד 3,000 אנשים ביום. ב־22 בפברואר פתחה הממשלה לישראלים את הגבול היבשתי שלה עם ירדן, באישור ועדת חריגים. החל מ־7 במרץ כבר לא היה צורך באישור ועדת חריגים לשיבת אזרחי ישראל לארץ. ב־16 במרץ ביטלה הממשלה את ההגבלות על יעדי הטיסה. ב־17 במרץ קבע בית המשפט העליון ששיטת המכסות מפירה את חוק היסוד המעניק לאזרחים את הזכות להיכנס למדינה. בית המשפט הורה שלא לחדש את התקנה לאחר פקיעתה ב־20 במרץ, וקבע שהגבלה תתבסס רק על שיקולי קיבולת. בהמשך השנה אפשרה הממשלה כניסה בלתי מוגבלת של אזרחים וקטגוריה מוגבלת של מבקרים. החל מ־28 בנובמבר לא הורשו אזרחים לנסוע לרשימה מתארכת של מדינות, כחלק מהמאמץ של הממשלה לבלום את התפשטות וריאנט האומיקרון. עד סוף השנה נותרה הרשימה בתוקף.

הממשלה מחייבת את כל האזרחים באישור מיוחד כדי להיכנס לשטח A בגדה המערבית (האזור שעל פי הסכם הביניים נתון לשליטה אזרחית וביטחונית של הרשות הפלסטינית). עם זאת, הממשלה אפשרה לאזרחי ישראל הערבים/פלסטינים גישה לשטח A ללא אישורים.

הממשלה המשיכה בביטולים סלקטיביים של אישורי תושבות לחלק מתושבי ירושלים הפלסטינים. המשמעות היא שאותם תושבים אינם יכולים לחזור להתגורר בירושלים. הסיבות לביטול כללו החזקת תושבות או אזרחות של מדינה אחרת; מגורים במדינה אחרת, בגדה המערבית או בעזה במשך יותר משבע שנים; או (הסיבה הנפוצה ביותר) אייכות להוכיח ש"מרכז החיים" (המתפרש כמגורים מלאים) נמצא בירושלים, כפי שנפסק על ידי משרד הפנים.

משרד החוץ הישראלי דיווח כי החל מ-22 באוקטובר ביטלה הממשלה 22 אישורי תושבות בירושלים לאנשים ששהו מחוץ למדינה יותר משבע שנים או קיבלו אזרחות או מעמד של תושבות קבע במדינה אחרת. כמה פלסטינים שנולדו בירושלים אך למדו בחו"ל דיווחו שאיבדו את מעמד התושבות שלהם בירושלים. עם זאת, הממשלה מנעה את ביטול מעמד התושבות למי שעזב רק למטרת לימודים בחו"ל. הממשלה הוסיפה כי התושבות של אנשים ששמרו על "זיקה לישראל" לא תישלל, וכי תושבים לשעבר שירצו לחזור לישראל יוכלו לקבל מעמד תושבות מחדש בתנאים מסוימים.

פלסטינים בעלי אישורי תושבות שהונפקו על ידי ממשלת ישראל, אך ללא מסמכי זהות של הרשות הפלסטינית או ירדן, נזקקו למסמכי נסיעה מיוחדים כדי לצאת מהמדינה.

אזרחות: החוק מתיר לבתי משפט לעניינים מנהליים לאשר בקשה של שר הפנים לשלילת אזרחותו של אדם בעילה של "הפרת אמונים למדינת ישראל" או בעקבות הרשעה במעשה טרור. החוק מקנה לשר סמכות לשלול תושבות קבע מטעמים דומים. ערעור לבית המשפט העליון שהגישו ארגון עדאלה והאגודה לזכויות האזרח נגד שלילת אזרחותם של שני אנשים שהורשעו במעשה טרור, אשר מטיל ספק בעצם החוקתיות של החוק, עדיין נותר תלוי ועומד בסוף השנה. ב-29 ביוני חתם שר הפנים על שלילת אזרחות אחת ואישור תושבות קבע אחד; השלילות ממתונות לאישור היועץ המשפטי לממשלה ובית המשפט לעניינים מנהליים.

## ה. מעמדם של עקורים בתוך המדינה והטיפול בהם

לא רלוונטי

### ו. הגנה על פליטים

הממשלה שיתפה פעולה עם נציבות האו"ם לפליטים (UNHCR) ועם ארגונים הומניטריים אחרים, במתן הגנה וסיוע לפליטים ומבקשי מקלט ונזקקים אחרים, למעט כמפורט להלן. הממשלה לא אפשרה לנציבות האו"ם לפליטים גישה סדירה לצורך פיקוח על מתקן המעצר בנמל התעופה בן גוריון.

גישה לקבלת מקלט: החוק מאפשר מתן מקלט או מעמד פליט. הממשלה הקימה מערך למתן הגנה לפליטים, אך לעיתים נדירות העניקה מעמד של פליט, ולרוב החזיקה בקשות למקלט תלויות ועומדות במשך שנים. ארגוני חברה אזרחית טענו שהממשלה עושה זאת בכוונה. לטענת הממשלה, עד נובמבר דחתה רשות האוכלוסין וההגירה סך של 3,260 בקשות מקלט ואישרה 7 בסך הכול. רוב מבקשי המקלט קיבלו אשרה זמנית המחייבת חידוש תכופ שאפשר לבצע רק בשני מקומות בארץ. הממשלה העניקה לאנשים אלה צורה מוגבלת של הגנה קבוצתית בכל הנוגע לחופש התנועה, להגנה מפני גירוש ולגישה מסוימת לשוק העבודה. ארגוני סגור טענו כי מדיניות הממשלה נועדה ברובה להרתיע מבקשי מקלט עתידיים מהגעה, באמצעות הפעלת לחץ על אלה שכבר נמצאים במדינה לעזוב או באמצעות מניעה או הגבלה של הגישה שלהם לשירותים חברתיים ורפואיים או על ידי אי-בחינת בקשות המקלט שלהם.

ב־30 בספטמבר שהו במדינה 31,012 מהגרים לא חוקיים ומבקשי מקלט בוגרים, מתוכם 28,175 מאריתריאה וסודן, על פי נתוני רשות האוכלוסין וההגירה. על פי הערכות ארגון הסיוע לפליטים ומבקשי מקלט בישראל והערכות נציבות האו"ם לפליטים, חיים בישראל בין 8,000 ל־10,000 ילדים של מבקשי מקלט.

מהגרים לא חוקיים המועדים לגירוש, לרבות כאלה הטוענים אך אינם מסוגלים להוכיח שהם אזרחים של מדינות הכלולות במדיניות אי־החזרה של ישראל, הועברו למעצר ללא הגבלת זמן אם סירבו לעזוב לאחר שקיבלו צו גירוש. לפי ההערכה העדכנית של ארגון המוקד לפליטים ומהגרים, בסוף 2020 היו כמה עשרות מהגרים עם אזרחות לא מוגדרת או שנויה במחלוקת במעצר, לעומת 165 ב־2018 ו־5,000 ב־2015.

לפי המוקד לפליטים ומהגרים ועיתון הארץ, עד 21 ביוני, בחנה רשות האוכלוסין וההגירה רק 103 בקשות מקלט של אזרחי אריתריאה, ומתוכן החליטה ב־19 בקשות ואישרה רק אחת, שכללה ארבעה אנשים, למרות הודעת הממשלה משנת 2019 כי תבחן מחדש את כל הבקשות של מבקשי מקלט מאריתריאה, כולל 3,000 שנדחו בעבר. מאז ההודעה ב־2019 בחנה רשות האוכלוסין וההגירה 706 מקרים, והכירה ב־15 אנשים כפליטים. ב־25 באפריל פסק בית המשפט העליון בעתירות משנת 2017 שדרשו לבחון בקשות מקלט של אזרחים סודנים מדארפור, הרי נובה והנילוס הכחול. בית המשפט הקציב לממשלה עד 30 בדצמבר לקבוע מדיניות על הכרעה בבקשות המקלט, טיפול בבקשות מקלט על בסיס פרטני, והענקת מעמד הומניטרי למבקשי מקלט או לחלופין לגבש פתרון שיאפשר את עזיבתם של מבקשי המקלט. אם הממשלה לא תצליח בכך, הורה בית המשפט על מתן מעמד של תושבות ארעית ל־2,445 מבקשי המקלט שהגישו את בקשותיהם לפני יוני 2017, עד ההכרעה בבקשתם. ב־26 בדצמבר פרסמה רשות האוכלוסין וההגירה רשימה של 2,426 אנשים שיקבלו תושבות זמנית למשך שישה חודשים, שתחודש על בסיס פרטני. המעמד יעניק למבקשי מקלט זכות להטבות סוציאליות, אך המעמד הזמני עלול להישלל אם בקשת המקלט תידחה. בנובמבר הודיעה רשות האוכלוסין וההגירה כי אתיופים מאזור טיגריי שביקשו מקלט עקב מלחמת האזרחים, לרבות אלה שבקשות המקלט שלהם נדחו בעבר, יקבלו אישור שהייה זמני כמו זה שבידי אריתריאים וסודנים.

פלסטינים תושבי הגדה המערבית שטענו כי הם נמצאים בסכנת חיים בשל נטייתם המינית או מסיבות אחרות כגון אלימות במשפחה, לא קיבלו גישה למערכת המקלט בישראל בשל טענת ישראל כי אמנת הפליטים מ־1951 אינה תקפה לפלסטינים, עקב הסיוע שהם מקבלים מאונר"א. פלסטינים רבים במצב סכנת חיים התגוררו עקב כך בישראל ללא מעמד חוקי. ארגוני חברה אזרחית ציינו כי מצב זה הותיר אנשים שטענו כי אינם יכולים לחזור לגדה המערבית בשל חשש לרדיפה, במצב שבו הם פגיעים לסחר בבני אדם, אלימות וניצול. חלק מהפלסטינים המשתייכים לקהילת הלסביות, הומואים, ביסקסואלים, טרנסג'נדרים, קווירים ואינטרסקסיים (להבטב"ק+) הצליחו לקבל ממתאם פעולות הממשלה בשטחים (מתפ"ש) היתר זמני, המאפשר להם להישאר בישראל, אך ללא אישור עבודה או גישה לשירותים סוציאליים. לטענת נציבות האו"ם לפליטים, המתפ"ש דרש כתנאי להיתר כזה הוכחה שנעשה מאמץ לעבור להתגורר במדינה שלישית.

ב־22 ביולי, בתגובה לעתירה לבית המשפט העליון בדרישה לתת לפלסטינים עם ההיתרים המתאימים בישראל את הזכות לעבוד ולקבל גישה למערכת הבריאות, הצהירה הממשלה כי היא רואה הבדל מהותי בין הפלסטינים המאווימים עקב שיתוף פעולה עם ישראל, לפלסטינים שברחו עקב נטייתם המינית או אלימות במשפחה. הממשלה התחייבה לפעול למתן היתרי עבודה לקבוצה הראשונה, אך לא לחברי הקבוצה השנייה. חברי הקבוצה השנייה רשאים להגיש בקשה להיתרי עבודה רק בתחומים מבוקשים כמו בנייה ותעשייה, המקבילים לתחומים שבהם מבוקשים עובדים פלסטינים מהגדה המערבית. ב־26 ביולי הכריע בית המשפט העליון בעתירה כשהוא נותן תוקף לעמדת הממשלה, אך גם דורש מהממשלה לעדכן את בית המשפט לגבי האפשרות לאשר בקשות להיתרי עבודה בנפרד מהמעסיק עבור חברי הקבוצה השנייה. בסוף השנה התיק עדיין פתוח.

הממשלה לא קיבלה בקשות מקלט שהוגשו לראשונה בשדה התעופה. נציבות האו"ם לפליטים לא קיבלה גישה למתקן המעצר בנמל התעופה בן גוריון. באוגוסט סירבה שרת הפנים להתיר כניסה של קבוצת נשים פליטות אפגניות שחולצו על ידי ארגון הסיוע הישראלי ישראייד, למרות התחייבות הארגון להעביר את הקבוצה לקנדה בתוך חודש. הקבוצה הגיעה בסופו של דבר לשווייץ, שם קיבלה מקלט, בסיוע ובתמיכה של ישראייד.

ארץ מוצא/מעבר בטוחה: לפי נתוני משרד הפנים שהגיעו לידי ארגון המוקד לפליטים ומהגרים, אף אדם שנכנס לישראל דרך נתב"ג לא הגיש בקשה למקלט במהלך השנה. רשות האוכלוסין וההגירה יישמה נוהל מהיר לדחיית בקשות מקלט מגאורגיה, אוקראינה ורוסיה, שמשרד הפנים קבע שהן מדינות "בטוחות", ואזרחיהן חיפשו עבודה בישראל עד בחינת בקשות המקלט שלהם. לטענת ארגון המוקד, ההליך המהיר מנע בחינת מקרים שבהם התביעה למקלט הייתה לגיטימית.

החזרה למדינת המוצא (Refoulement): הממשלה סיפקה הגנה מסוימת מפני גירוש או החזרה של פליטים למדינות שבהן יש איום על חייהם או על חירותם, והצהירה על מחויבותה לעקרון איה החזרה.

הממשלה הציעה למהגרים בלתי חוקיים תמריצים לעזוב את המדינה לאוגנדה, כולל כרטיס טיסה בתשלום וקצבה. הממשלה טענה כי אוגנדה מציעה זכויות מלאות במסגרת הסכמים עם ישראל, אך ארגוני חברה אזרחית ונציבות האו"ם לפליטים אישרו כי מהגרים שהגיעו ליעד לא קיבלו זכויות תושבות או תעסוקה. מ־1 בינואר עד 30 בספטמבר עזבו את המדינה סך של 663 מהגרים בלתי חוקיים בעקבות לחץ שהופעל עליהם, לעומת 2,024 בשנת 2019. ארגוני חברה אזרחית טענו שרבים מאלה שיצאו למדינות אחרות חוו הפרת זכויות במדינת היעד, ולכן העברה כזו עשויה להיחשב כהחזרה למדינת המוצא.

הפרת זכויות של מהגרים ופליטים: קהילות עם ריכוזים גדולים של מהגרים אפריקאים היו מדי פעם מטרות לאלימות. נוסף על כך מדיניות ממשלתית בנושא חוקיות העבודה אילצה פליטים רבים לעבוד בתפקידים "לא רשמיים", מה שהפך אותם לפגיעים יותר ליחס לקוי ולנוהלי עבודה מפוקפקים מצד מעסיקיהם. לרשות האוכלוסין וההגירה, בניגוד למשטרה או לשב"כ, אין גוף חיצוני שאליו יכלו מהגרים להגיש תלונות אם היו נתונים לאלימות, כך לפי המוקד לפליטים ולמהגרים.

ב־9 בנובמבר נעצר יגאל בן עמי, עובד רשות האוכלוסין וההגירה האחראי על בקשות לחידוש ויזה של מהגרים בלתי חוקיים, בחשד שהציע לנשים לחדש את אישורי השהייה שלהן בתמורה למין, כך לפי עיתון הארץ. בסוף השנה היה עדיין התיק שלו בפרקליטות בהמתנה להגשת כתב אישום.

חופש התנועה: חוק האזרחות שבתוקף עד 12 בדצמבר, מתיר לממשלה לעצור לתקופה של שלושה חודשים מבקשי מקלט המגיעים ממדינות שמדיניות הממשלה אוסרת על גירוש אליהן. עם זאת, לא נרשמו כניסות כאלה במהלך השנה. עם פקיעת תוקף החוק תהא הממשלה רשאית לעצור מבקשי מקלט למשך חודשיים בלבד. הממשלה רשאית לעצור ללא משפט ולתקופה בלתי מוגבלת מהגרים בלתי חוקיים אשר "היו מעורבים בהליך פלילי" (ראו סעיף 11(d)).

הרשויות אסרו על מבקשי מקלט ששחררו ממעצר לאחר הגעתם לארץ, להתגורר באילת, תל אביב, ירושלים, פתח תקווה, נתניה, אשדוד ובני ברק - ערים שכבר יש בהן ריכוז גבוה של מבקשי מקלט. פסק דין של בית המשפט העליון מ־30 בספטמבר אומנם אישר את האיסורים הללו, אך בית המשפט הורה לממשלה לשקול מחדש את המדיניות וכן את הקריטריונים לשקילת בקשות להסרת מגבלות כאלה. פסק הדין של בית המשפט הפך תיאורטי (moot) עם פקיעת ההגבלות.

תעסוקה: אף שהוויזות לפליטים מאריתריאה וסודן אינן כוללות היתר עבודה, מצב שהופך העסקת פליטים אלה לעבירה, הממשלה המשיכה בנוהג שלה שלא לאכוף עבירה זו נגד מעסיקים, בעקבות התחייבות שלה מ־2011 לבית

המשפט העליון. על פי נציבות האו"ם לפליטים, על מבקשי מקלט ממדינות שאינן נכללות במדיניות אי-החזרה של ישראל נאסר לעבוד במשך שלושה עד שישה חודשים לאחר הגשת בקשותיהם, אם לא הייתה להם ויזה לפני הגשת הבקשה. על מבקשי מקלט חל איסור לעבוד בחוזים ממשלתיים, ובכלל זה בהתקשרויות עם ממשלים מקומיים לצורך שירותי ניקיון ותחזוקה, המעסיקים לעיתים קרובות מהגרים בלתי חוקיים.

לפי נתוני ארגון הסיוע לפליטים ומבקשי מקלט בישראל, 48% ממבקשי המקלט בישראל היו מובטלים בחודש מרץ עקב מגפת הקורונה, ולא היו זכאים לביטוח אבטלה או לשירותים סוציאליים אחרים.

עד 12 בדצמבר אסר החוק על מהגרים לשלוח כספים לחו"ל, והגביל את הסכום שהם רשאים לקחת איתם ביציאה מהארץ לשכר המינימום כפול מספר החודשים שבהם התגוררו במדינה, והוצאת כסף נוסף מחוץ למדינה הוגדרה כעבירת הלבנת הון.

גישה לשירותים בסיסיים: פליטים המוכרים על פי חוק קיבלו שירותים סוציאליים, כולל גישה למערכת הבריאות הלאומית, אך ברוב המקרים הממשלה העניקה למבקשי מקלט הטבות סוציאליות המגיעות לציבור. מבקשי מקלט יכלו להירשם לתוכנית ביטוח בריאות רק דרך המעסיקים שלהם, מה שהותיר רבים מהם לא מבוטחים במהלך מגפת הקורונה, זמן שבו האבטלה הגיעה לשיא בקרב מבקשי המקלט.

ללא ביטוח דרך המעסיק או אם המעסיק לא הסדיר עבורם פוליסת ביטוח פרטית כנדרש בחוק, נותרו מבקשי המקלט עם גישה לטיפול חירום בלבד. משרד הבריאות הציע ביטוח רפואי לילדים קטינים של מבקשי מקלט בעלות של 120 שקלים (37 דולר) לחודש, אך ילדים של מהגרים חסרי מעמד לא נכללו בתוכנית זו. למרות צו מניעה של בית המשפט העליון מנובמבר 2020, המשיך משרד הבריאות להחריג חלק מהילדים של מהגרים לא מתועדים מכיסוי של פוליסת ביטוח הבריאות הלאומית. הממשלה מימנה מרפאה ניידת ותחנות בריאות לאימהות ותינוקות בדרום תל אביב, שהיו נגישות למהגרים ומבקשי מקלט. בתי חולים העניקו טיפול חירום למהגרים וטיפלו בחולי הקורונה שבהם, אך תכופות נמנעו טיפולי מעקב ממי שלא שילמו, כך על פי ארגון רופאים לזכויות אדם. שירותי בריאות הנפש לאוכלוסיית מבקשי המקלט והפליטים נותרו מוגבלים למרפאה אחת המטפלת ב־250 חולים, אף שהצורך בשירותים כאלה גדל באופן משמעותי בגלל הקורונה, מה שהוביל לרשימות המתנה ממושכות, כך על פי ארגון רופאים לזכויות אדם. מבקשי מקלט שהוכרו כקורבנות סחר בבני אדם היו זכאים לשיקום וטיפול. נפגעי עינויים לא קיבלו זכאות דומה.

החוק קובע מתן חינוך חובה לכל ילד מגיל שלוש, ללא קשר למעמד האזרחות שלו. על פי ארגוני חברה אזרחית, כמה רשויות מקומיות הפרידו באופן בלתי חוקי בין ילדים של מבקשי מקלט לילדים אחרים בבתי ספר ובגנים במהלך מגפת הקורונה. ב־3 באוגוסט הגישו ארגוני חברה אזרחית עתירה לבית המשפט לעניינים מנהליים בתל אביב בשם 325 ילדים מבקשי מקלט והוריהם, וכן בשם 100 הורים לילדים אזרחים ישראלים, בדרישה לעצור את ההפרדה במערכת החינוך בעיר. לפי נתוני האגודה לזכויות האזרח, ישנם ארבעה בתי ספר יסודיים וכ־60 גני ילדים המחנכים רק ילדים של מבקשי מקלט. ב־5 בספטמבר הגישו הצדדים לבית המשפט הסכם שהושג במשא ומתן, שלפיו 200 מהתלמידים ישובו בבתי ספר מחוץ לאזור מגוריהם. עד סוף השנה נותרה העתירה עדיין תלויה ועומדת.

פתרונות לטווח הארוך: אין הליך להתאזרחות של פליטים מוכרים. לפי הקליניקה לזכויות פליטים באוניברסיטת תל אביב, רק בנסיבות הומניטריות חריגות רשאי פליט מוכר לקבל תושבות קבע.

הגנה זמנית: הממשלה העניקה הגנה זמנית לאנשים שלא הכירה בהם כפליטים או שאולי אינם זכאים למעמד פליטים, בעיקר מהגרים לא חוקיים אריתריאים וסודנים כמתואר לעיל.

## ז. מחוסרי אזרחות

אף שהדרוזים זכאים לאזרחות ישראלית מאז 1981, על פי ההערכות סירבו רובם של כ-23,600 דרוזים החיים בשטח שנכבש מסוריה ב-1967 לקבל אותה, ומעמדם כאזרחים סורים אינו ברור. הם מחזיקים בתעודות מעבר ישראליות שבהן מצוין להם לאום "לא מוגדר".

הממשלה פתחה בחקירת דיווחים לפיהם החל משנת 2017 נשללה אזרחותם של 2,625 בדואים כאשר הגיעו לקבל שירותים במשרד הפנים. מהחקירה עלה כי בכל המקרים למעט 500, הביטולים היו פגומים והאנשים נרשמו כהלכה כאזרחים במקור. בעקבות זאת השיבה הממשלה לאותם אנשים את אזרחותם. לטענת הממשלה, מתוך 500 הבדואים שלא היו אמורים להירשם כאזרחים בגלל היותם ילדים לתושבי קבע, כ-400 התאזרחו, 90 טרם הגיעו למשרדי רשות האוכלוסין וההגירה כדי להתחיל בתהליך, ו-10 תיקים עדיין תלויים ועומדים.

היו דיווחים על כמה בני דור שלישי לחסרי אזרחות בקהילת בני ישראל, שהממשלה קבעה שהם אינם זכאים לאזרחות ישראלית.

## פרק 3. החופש לקחת חלק בתהליך הפוליטי

החוק מעניק לאזרחים את היכולת לבחור את ממשלתם בבחירות תקופתיות חופשיות והוגנות הנערכות בהצבעה חשאית, ומבוססות על זכות בחירה אוניברסלית ושוויונית. תושבי ירושלים הפלסטינים ודרוזים מרמת הגולן בעלי מעמד של תושבות קבע, רשאים להצביע בבחירות המוניציפליות ולהיבחר לחלק מהמשרות העירוניות אך לא לראשות העיר, והם אינם רשאים להצביע בבחירות הכלליות או לכהן בכנסת.

### בחירות והשתתפות פוליטית

בחירות אחרונות: לפי משקיפים, הבחירות לכנסת שנערכו ב-23 במרץ היו חופשיות והוגנות. יותר מ-67% מבעלי זכות הבחירה הצביעו. במהלך הבחירות במרץ ציינו משקיפים איסדרים מינימליים שלא השפיעו על התוצאה.

לאחר שמשרד הפנים ביטל רטרואקטיבית את אזרחותם של 2,624 אזרחים בדואים, רבים מהם לא יכלו להשתתף בבחירות הארציות עד פתרון סוגיית מעמדם (ראו סעיף 12).

מפלגות והשתתפות פוליטית: חוקי היסוד אוסרים על מועמדות של כל מפלגה או אדם השוללים את קיומה של מדינת ישראל כמדינת העם היהודי או את אופייה הדמוקרטי של המדינה או המסיתים לגזענות. מפלגה פוליטית לא תוכל להירשם אם מטרותיה כוללות תמיכה במאבק חמוש, במדינת אויב או בארגון טרור נגד ישראל. למעט סייגים אלה, מפלגות פעלו ללא הגבלה או התערבות.

ב-17 בפברואר פסלה ועדת הבחירות המרכזית את מועמדות מפלגת העבודה אבתיסאם מראענה בהצבעה של 16 נגד 15, בנימוק שהיא שוללת את קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ובשל תמיכתה במאבק חמוש של ארגון טרור נגד מדינת ישראל. ב-28 בפברואר ביטל בית המשפט העליון את הפסילה והחזיר את מועמדותה של מראענה. ב-17 בפברואר דחתה ועדת הבחירות המרכזית שתי הצעות שהגישו מפלגת עוצמה יהודית הלאומנית הקיצונית ומפלגת הציונות הדתית לפסול את הרשימה המשותפת ואת הרשימה הערבית המאוחדת המכונה בעברית רע"ם.

הפלג הצפוני של התנועה האסלאמית, שהוצא מחוץ לחוק ב-2015, המשיך במנהגו להחרים את הבחירות הכלליות.

החוק מגביל את המימון של יחידים וארגונים העוסקים ב"פעילות בחירות" במהלך תקופת הבחירות הארציות, שהיא בדרך כלל שלושה חודשים. תומכי החוק נימקו זאת כניסיון למנוע מארגונים ויחידים בעלי ממון לעקוף את חוקי מימון הבחירות, אך חלק מארגוני החברה האזרחית הביעו חשש שהחוק מגביל את ההשתתפות הפוליטית.

החוק מתיר להדיח חבר כנסת אם 90 מתוך 120 חברי כנסת יצביעו בעד הדחתו, ואם על הבקשה חתומים 70 חברי כנסת, מתוכם לפחות 10 מהאופוזיציה. מפלגתו של חבר שהודח רשאית להחליף אותו במועמד הבא ברשימתה, והוא עצמו רשאי לשוב ולהתמודד בבחירות הבאות. איש הרשימה המשותפת יוסף ג'בארין וכמה ארגוני חברה אזרחית, טענו כי חוק זה כוון נגד חברי כנסת ערבים, וכי הוא פוגע בעקרונות דמוקרטיים כמו ייצוג פרלמנטרי וחופש הביטוי.

בתקופה שקדמה לבחירות בחודש מרץ, פנה ארגון עדאלה לוועדת הבחירות המרכזית ומשרד הפנים בבקשה להציב קלפיות עבור אזרחים ערבים בדואים בכפרים הלא מוכרים בנגב או לספק לבוחרים שם הסעות לקלפיות שהוקצו להם. הרשויות דחו את הבקשה.

ב־22 ביוני דחה בית המשפט העליון עתירה שהגישו חבר הכנסת לשעבר יוסף ג'בארין וארגון עדאלה נגד החלטת הכנסת למנוע מחברי כנסת לצאת לנסיעות לחו"ל במימון ארגונים שתומכים בעמדת ה-BDS נגד ישראל.

השתתפות נשים וקבוצות מיעוט: אין חוקים המגבילים את השתתפותן של נשים או של בני קבוצות מיעוט בתהליך הפוליטי, והם אכן השתתפו. החוק מעניק תוספת של 15 אחוזים למימון הקמפיין של מפלגות הרצות לבחירות מוניציפליות עם רשימה שמורכבת משליש נשים לפחות. השתתפות נשים ומיעוטים בפוליטיקה היא נרחבת, אם כי ייצוגם בכנסת נותר נמוך. מתוך כנסת המונה 120 חברים, 35 הן נשים ו־14 השתייכו למיעוטים אתניים או דתיים (9 מוסלמים, 3 דרוזים, אחד אתיופי-ישראלי ואחד נוצרי). בדצמבר כללה הממשלה 35 חברים, מתוכם 9 נשים, מהן אחת ישראלית ממוצא אתיופי, וכן 2 חברי ממשלה ערבים. 4 מחברי בית המשפט העליון בן 15 החברים היו נשים, ואחד היה ערבי. מתוך 257 ראשי ערים וראשי מועצות מקומיות, 14 היו נשים.

מבין כ־100,000 האזרחים הערבים הבדואים המתגוררים בכפרים לא מוכרים בדרום ישראל, בעלי זכות הבחירה רשומים כ'תושבי שבטים' ואינם זכאים להצביע בבחירות המוניציפליות.

## **פרק 4. שחיתות והיעדר שקיפות בממשלה**

החוק קובע עונשים פליליים על עבירות שחיתות של אנשי ציבור, והממשלה בדרך כלל יישמה את החוק ביעילות. היו דיווחים על שחיתות שלטונית אולם פטור מעונש לא היה בעיה.

שחיתות: הממשלה המשיכה לחקור ולהעמיד לדין אישים פוליטיים בכירים. בשנת 2019 החליט היועץ המשפטי לממשלה דאז להעמיד לדין את ראש הממשלה דאז בנימין נתניהו על עבירות של שוחד, מרמה והפרת אמונים, בעקבות מעורבותו בהסדרת רגולציה של חברת תקשורת. כתב האישום כולל גם ניסיון לכאורה להורות לגופי תקשורת לדכא סיקור תקשורת ולהבליט סיקור חיובי, וכן קבלה לכאורה של מתנות בלתי הולמות. המשפט נמשך בסוף השנה.

שר העבודה לשעבר חיים כץ הועמד לדין בגין עבירות נפרדות של שוחד, מרמה והפרת אמונים. שר הפנים לשעבר אריה דרעי וסגן שר השיכון והבינוי לשעבר יעקב ליצמן נחקרו כל אחד בנפרד בגין חשד לעבירות שונות. ב־9 באוגוסט הוגש כתב אישום נגד השר לשעבר וחבר הכנסת דוד ביטן בעבירות של שוחד, הפרת אמונים, הלבנת הון ועבירות מס.

ב-17 במרץ הגישה הפרקליטות כתב אישום נגד נתן פורמן, לשעבר בכיר בחברת האוטובוסים באגד, בגין קבלת שוחד בסך 5.5 מיליון שקלים חדשים (1.71 מיליון דולר) מחברת EvoBus GmbH הגרמנית, ובחשד לעבירות מס בהיקף של 26 מיליון שקלים (8.08 מיליון דולר) והלבנת הון.

החוק אוסר על המשטרה לצרף המלצות להגשת כתב אישום נגד עובד ציבור, בעת העברת החקירה לפרקליטות. עם זאת, היועץ המשפטי לממשלה או פרקליט המדינה רשאים לבקש מהמשטרה המלצה כזו. עונשם של חוקרי משטרה או פרקליטים שהורשעו בהדלפת המלצות משטרה או סיכומי חקירה עשוי להגיע לשלוש שנות מאסר. החוק אינו חל על חקירות שהחלו טרם חקיקת החוק.

## **פרק 5. עמדת הממשלה כלפי חקירה בין-לאומית או אזרחית שעניינה חשדות לפגיעה בזכויות אדם**

שורה של ארגוני זכויות אדם ישראלים, פלסטיניים ובין-לאומיים, פעלו בדרך כלל ללא הגבלה ממשלתית וחקרו ופרסמו את ממצאיהם על מקרי הפרות זכויות אדם. גורמים ממשלתיים הגיבו ושיתפו פעולה במידה מסוימת, וחברי כנסת נהגו להזמין ארגוני חברה אזרחית הביקורתיים כלפי הממשלה להשתתף בדיונים בכנסת על הצעת חוק. ארגוני זכויות אדם היו רשאים לעתור ישירות לבית המשפט העליון בנוגע למדיניות ממשלתית, וכן לערער לבית המשפט העליון בנוגע לתיקים מסוימים.

ב-22 באוקטובר הכריזה הממשלה על שישה ארגוני זכויות אדם פלסטיניים כנכללים ברשימת ארגוני הטרור, מכוח חוק המאבק בטרור משנת 2016, ובכך אסרה על כל שיתוף פעולה משפטי או סיוע בין הארגונים שהוכרזו לבין ארגוני חברה אזרחית הפועלים בישראל.

ארגוני חברה אזרחית מקומיים, במיוחד אלו המתמקדים בהפרות זכויות אדם, המשיכו לראות בחוק המחייב אותם לחשוף תמיכה מגורמים זרים בפרסומים רשמיים שלהם, כניסיון לסימון, דה-לגיטימציה והשתקה של ארגוני חברה אזרחית המבקרים את הכיבוש הישראלי בגדה המערבית ובעזה.

החוק מחייב שבקשות למתנדבי שירות לאומי מארגוני חברה אזרחית המקבלים יותר ממחצית מהמימון שלהם מממשלות זרות, יעברו בדיקה נוספת.

אנשי צוות בארגוני חברה אזרחית מקומיים, במיוחד אלה שקוראים לסיים את הכיבוש הצבאי של המדינה בגדה המערבית, וארגוני חברה אזרחית הפועלים למען זכויותיהם של מבקשי מקלט, אמרו כי קיבלו איומים על חייהם ממקורות לא ממשלתיים.

לפי הקרן למגיני זכויות אדם, הרשויות הישראליות נקטו הטרדות הפחדות ונקמנות שיטתיות כלפי נאסר נואג'עה, תחקירן השטח של בצלם בדרום הר חברון. ב-6 במרץ איימו לכאורה חוקרי השב"כ כי אם נואג'עה ימשיך בעבודתו, הוא יסיים כמו הארון אבו עראם, אזרח פלסטיני שצה"ל ירה בצווארו ונותר משותק. בשבועות הבאים נעצר נואג'עה ונחקר על ידי חיילי צה"ל לפחות ארבע פעמים.

ב-6 באפריל קבע בית המשפט המחוזי בירושלים כי איסור התנועה נגד פעיל אמנסטי אינטרנשיונל בגדה המערבית, ליית' אבו זיאד, שהוטל ב-2019 מ"סיבות ביטחוניות" לא ידועות, יישאר בתוקף. לפי אמנסטי אינטרנשיונל, איסור התנועה הוא אמצעי ענישה נגד עבודתו של אבו זיאד כמגן זכויות אדם.



האוי"ם וגופים בין-לאומיים אחרים: מלבד כמה מקרים בולטים, הממשלה בדרך כלל שיתפה פעולה עם האוי"ם וגופים בין-לאומיים אחרים. ישראל פרשה מאונסק"ו בשנת 2019. הממשלה המשיכה במדיניות אי-שיתוף הפעולה שלה עם "המשקיף המיוחד לענייני השטחים הפלסטיניים הכבושים מאז 1967 מטעם מועצת זכויות האדם של האוי"ם". בשנת 2020 הממשלה השעתה את היחסים עם משרד הנציב העליון של האוי"ם לזכויות אדם (OHCHR), בעקבות המאגר שפרסמה מועצת זכויות האדם של האוי"ם, הכולל חברות ו"פעילות עסקית הקשורה להתנחלויות בשטח הפלסטיני הכבוש". מאז יוני 2020 לא האריכה הממשלה ויזות של אנשי הצוות של הארגון, בשל השעיית היחסים.

גופי זכויות אדם ממשלתיים: מבקר המדינה שימש נציב תלונות הציבור להפרות זכויות אדם. בתפקידו כנציב תלונות הציבור, הוא חקר תלונות נגד גופים סטטוטוריים הכפופים לביקורת מבקר המדינה, ובתוכם משרדי ממשלה, רשויות מקומיות, יוזמות ומוסדות ממשלתיים, תאגידים ממשלתיים ועובדיהם. נציב התלונות רשאי להשתמש בכל אמצעי חקירה רלוונטי ובסמכותו כדי להורות לכל אדם או גוף לסייע בחקירה.

## פרק 6. אפליה ועוולות חברתיות

### נשים

אונס ואלימות במשפחה: אונס, לרבות אונס בן/בת זוג, הוא עבירה פלילית שהעונש בגינה הוא עד 16 שנות מאסר. אונס בנסיבות מחמירות או אונס שבוצע נגד קרוב משפחה דינם עד 20 שנות מאסר. על הריגת בן/בת זוג בעקבות התעללות אפשר להעמיד לדין כמו על רצח בנסיבות מחמירות, והרשעה יכולה לגרור מאסר עולם. הרשויות בדרך כלל אכפו את החוק.

בשנת 2020 היה מספר הבקשות שהופנו לאיגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית לקבלת סיוע סביב אונס גבוה ב-9% בהשוואה לשנת 2019. הרשויות פתחו ב-1,362 חקירות בגין חשד לאונס בשנת 2020, לעומת 1,399 בשנת 2019. בינואר הוגשו כתבי אישום נגד חמישה גברים באשמת אונס קבוצתי ומעשה סדום בקטינה בת 17 באשקלון. האונס נמשך על פני שבועיים, וכלל מתן יומי של סמים קשים לקורבן. אחד מהחמישה היה בן הזוג של הקורבן, ונחשד כי עודד את האחרים לבצע את המעשים הללו ותיעד אותם.

ב-20 בינואר פרסמה נשיאת בית המשפט העליון נוהל שנועד להקל על הליך העדות לנפגעי ונפגעות תקיפה מינית. ההליך כולל את ליווי הקורבנות בבית המשפט, צמצום זמן ההמתנה בבית המשפט, חיוב בהרכב של שופטות ושופטים, והגבלת האינטראקציה בין הקורבן לבין הפוגעים למינימום הנדרש.

במהלך השנה נרצחו 22 נשים ונערות על ידי בני זוגן או על ידי בני משפחה אחרים. על פי נתוני שדולת הנשים בישראל, יותר מ-200,000 נשים חיו את חייהן בתוך מצבים של אלימות במשפחה. בין ינואר לאוקטובר נרשמו במוקד משרד העבודה והרווחה 7,977 פניות בנוגע למקרי אלימות במשפחה, עלייה של 10% משנת 2020. בחודש יוני נעצרה אישה והוחזקה במעצר למשך ארבעה ימים לאחר שסירבה להעיד בבית המשפט נגד בעלה לשעבר, שלכאורה התעלל ואיים עליה. בעקבות מעצרה, העידה האישה ברגליים אזוקות כי תלונתה שקרית. היא שוחררה לאחר הופעתה בבית המשפט. נציגה של הסגוריה הציבורית טענה כי הרשויות יכלו לנקוט אמצעים מידתיים יותר כדי להבטיח את עדותה של האישה בפני בית המשפט.

על פי נתוני משרד הרווחה והביטחון החברתי, מספר הדיווחים על אלימות במשפחה שולש בחודשיים הראשונים של השנה בהשוואה למוצע ב־2019, והיה מעט גבוה מהמוצע ב־2020. דוח מבקר המדינה מ־30 ביוני הדגיש מימון לא מספק, השקעה נמוכה בזיהוי מוקדם, זמני המתנה ארוכים לטיפול, ושחרור מנהלי מוקדם של גברים אלימים ללא שיקום, כסוגיות מדאיגות במאבק המדינה באלימות במשפחה. משרד הרווחה והביטחון החברתי הפעיל 16 מקלטים לנפגעי התעללות במשפחה, בתוכם שניים לקהילה הערבית, שני מקלטים מעורבים יהודים-ערבים, שניים לציבור החרדי, ושמונה לקהילות יהודיות שאינן חרדיות. המשרד גם הפעיל קו חם לדיווח על התעללות במשפחה, כולל קו חם מבוסס הודעות טקסט. המחלקה לסיוע משפטי במשרד המשפטים ייצגה נשים המבקשות צווי הרחקה והגנה, וסיפקה להן הגנה משפטית בתיקי אלימות במשפחה.

הטרדה מינית: הטרדה מינית אינה חוקית. העונשים על הטרדה מינית תלויים בחומרת המעשה, ובמידה שבה הייתה ההטרדה מעורבת בסחיטה. החוק קובע כי הקורבנות רשאים לעקוב אחר ההתקדמות בתיקים בעניינם באמצעות מערכת ממוחשבת ומוקד מידע. בשנת 2020 הגישה הפרקליטות 47 כתבי אישום בגין הטרדה מינית, שהיו 15% מסך התיקים שהופנו אליה לצורך העמדה לדין במהלך השנה - אחוז דומה לסטטיסטיקה של 2019. על פי דוח נציבות שירות המדינה, בשנת 2020 הוגשו למחלקת המשמעת שלה 230 תלונות על הטרדה מינית, לעומת 214 תלונות בשנת 2019. במהלך שנת 2020 הגישה הנציבות 20 תביעות לבית הדין המשמעתי שלה, לעומת 15 ב־2019.

ב־11 במרץ הרשיע בית המשפט המחוזי בחיפה את השחקן משה איבגי בארבע עבירות של מעשים מגונים והטרדה מינית. ב־12 ביולי נידון השחקן ל־11 חודשי מאסר, מאסר על תנאי, ופיצוי לשתיים מהקורבנות.

זכויות רבייה: לא היו דיווחים על הפלה כפויה או עיקור לא רצוני שהפעילו רשויות ממשלתיות. לפי ארגוני חברה אזרחית, הגישה לשירותי הבריאות עבור נשים ערביות/פלסטיניות אזרחיות ישראל, ובמיוחד מהאוכלוסייה הבדואית, וכן נשים מבקשות מקלט ונשים פלסטיניות ממזרח ירושלים, היא מוגבלת. בקהילות יהודיות חרדיות, מנהגים מסורתיים הובילו פעמים רבות לכך שנשים יבקשו אישור מרב להשתמש באמצעי מניעה.

המדינה שמרה על מדיניות מעודדת ילודה בכל הנוגע לטיפול רבייה, וסבסדה טיפולי פוריות עד גיל 45, אך ברוב המקרים לא סבסדה אמצעי מניעה, למעט לנשים מתחת לגיל 20 ונשים בצה"ל.

אפליה: החוק בדרך כלל מעניק לנשים מעמד משפטי וזכויות כמו לגברים, כולל בחוקים משפחתיים, דתיים, אישיים וחוקים לאומיים, וכן בחוקים הקשורים לעבודה, רכוש, ירושה, תעסוקה, גישה לאשראי, ובעלות או ניהול נכס עסקי. הממשלה בדרך כלל אכפת את החוק ביעילות, אך פערי שכר בין נשים לגברים נמשכו (ראו סעיף 7ד). נשים וגברים זוכים ליחס שונה בבתי הדין הדתיים של יהודים, נוצרים, מוסלמים ודרוזים, האחראים על פסיקת דיני המשפחה, לרבות נישואין וגירושין.

החוק מתיר לאישה או לגבר היהודים לפתוח בהליכי גירושין, אך גם הבעל וגם האישה חייבים לתת הסכמה כדי להפוך את הגירושין לסופיים. קרה שהבעל התנה את הסכמתו לגירושין בכך שאשתו תיעתר לדרישותיו, כגון אלו הנוגעות לבעלות על רכוש או משמורת על הילדים. במצב כזה, נשים יהודיות אינן רשאיות להינשא בשנית, וכל ילד שנולד להן מגבר אחר ייחשב על ידי הרבנות כבלתי לגיטימי (ממזר). בתי הדין הרבניים הענישו לעיתים בעל שסירב לתת גט לאשתו, אך במקביל הצהירו כי ההלכה היהודית אינה מאפשרת להם את הסמכות להעניק את הגט ללא הסכמת הבעל.

גבר מוסלמי רשאי להתגרש מאשתו ללא הסכמתה ומבלי לעתור לבית המשפט. אישה מוסלמית רשאית בתנאים מסוימים לעתור ולקבל גירושין דרך בתי הדין השרעיים ללא הסכמת הבעל. חוזה נישואין עשוי לקבוע נסיבות

נוספות שבהן האישה תהיה רשאית להתגרש ללא הסכמת הבעל. הנוצרים רשאים לבקש פרדה רשמית או גירושין באמצעות בתי דין כנסייתיים, בהתאם לזרם שאליו הם משתייכים. גירושין דרוזיים נעשים בהצהרה בעל פה של הבעל או האישה, ולאחר מכן נרשמים בבתי הדין הדתיים הדרוזיים.

בחלק מהשכונות החרדיות פרסמו ארגונים פרטיים "שלטי צניעות" התובעים מנשים להצניע את עצמן בציבור כדי למנוע הסחת דעת של גברים אדוקים. עיריית בית שמש קיבלה כמה ארכות מבית המשפט העליון, לאחר שהורה לה להסיר שלטים מסוג זה בשנת 2018. ב־1 ביולי הורה בית המשפט העליון ליועץ המשפטי לממשלה לגבש בתוך 90 יום מדיניות אכיפה ארצית שתיישם את פסק הדין האמור, בשל כישלוננו של השלטון המקומי בהסרת "שלטי צניעות". בית המשפט קבע כי 30 יום ממועד קביעת המדיניות, יוטלו קנסות על העירייה על היעדר אכיפה.

תמונות של נשים במרחב הציבורי הושחתו באופן קבוע בערים עם אוכלוסיות חרדיות גדולות. על פי דיווחים בתקשורת, עקב אכיפה כושלת נגד הוונדליזם, העדיפו מקצת החברות ליישם צנזור עצמי ולהימנע מהצגת נשים במודעות שלהן. בדיון בכנסת שנערך בדצמבר 2020 הצהירה המשטרה כי פתחה ב־21 חקירות בעקבות השחתת תמונות נשים במרחב הציבורי בשנים 2018–2020; המשטרה סגרה 19 מהחקירות הללו מבלי להגיש כתב אישום, ואחת הועברה לפרקליטות.

ארגוני זכויות נשים דיווחו על מגמה מתמשכת של הפרדה מגדרית והדרת נשים, לרבות במרחבים ואירועים ציבוריים, בצה"ל ובאקדמיה. באקדמיה, ההפרדה המגדרית בכיתות שנועדה במקור להתאים את הלימודים לאוכלוסייה החרדית, התרחבה גם לכניסות, מעבדות, ספריות ומסדרונות במרחבים האקדמיים, כך על בסיס ביקורות שעשתה המועצה להשכלה גבוהה, שנחשפו באמצעות בקשה מכוח חוק חופש המידע. ב־12 ביולי התיר בית המשפט העליון מסלול לתואר ראשון בהפרדה מגדרית לצורך הגברת שילוב החרדים בהשכלה הגבוהה, אך אסר הפרדה במרחב הציבורי בקמפוסים, וקרא לבטל לאלתר את המדיניות האוסרת על נשים מרצות ללמד גברים. מקרי הפרדה דווחו גם באירועים ובקורסים של הממשלה והרשויות המקומיות. כך למשל, באפריל פרסמה עיריית ירושלים מודעה לאירוע בהפרדה מגדרית לילדים עד גיל תשע. בעקבות מכתב של שדולת הנשים בישראל שלפיה הפרדה מסוג זה אינה חוקית, פתחה העירייה את האירוע לקהל הרחב ללא הפרדה מגדרית.

## **אלימות ואפליה מערכתיות על רקע אתני או גזעי**

היו דיווחים רבים על אפליה של אזרחים יהודים ממוצא מזרחי (עם שורשים במזרח התיכון ובצפון אפריקה), של אזרחים יהודים ממוצא אתיופי, של אזרחים ישראלים ערבים ודרוזים, וכן של עובדים זמניים ממזרח אסיה, דרום אסיה, ודרום מזרח אסיה ושל מהגרי עבודה מאפריקה. אנשים בעלי חזות אסייתית דיווחו שחוו הטרדה על סמך האמונה הכוזבת שהם אחראים למגפת הקורונה, בשל ראייתם כעובדים בעבודות נמוכות שכר, ואפילו כעובדי מין, ואמירות גנאי נוספות. חלק ממהגרי העבודה חוו תנאי עבודה ומגורים גרועים ולעיתים מסכני חיים (ראו סעיף 7ה).

במהלך ההסלמה בסכסוך הישראלי-פלסטיני בחודש מאי, פרצו עימותים אזרחיים בין אזרחים ערבים פלסטינים ליהודים, שגבו ארבעה קורבנות (ראו סעיף 1א). ב־10 במאי, בעיר היהודית-ערבית המעורבת לוד, תושבים יהודים ירו למוות במוסא חסון במה שאביו תיאר כ"רצח בדם קר". הפרקליטות העמידה לדין ארבעה חשודים יהודים באשמה הפחותה של גרימת מוות ברשלנות, למרות חקירתם הראשונית בעבירת רצח, ובהמשך שחרר אותם בית המשפט למעצר בית. פוליטיקאים מהימין טענו כי החשודים ירו להגנה עצמית אולם משפחתו של הקורבן דחתה את הטענות. עוד בלוד, ב־11 במאי, רגמו שבעה חשודים ערבים באבנים את מכוניתו של יגאל יהושע, ופגעו בראשו בלבנה. ב־17 במאי נפטר יהושע ממה שתואר על ידי השלטונות כפיגוע טרור. הפרקליטות הגישה כתב אישום נגד שבעת החשודים הערבים באשמת רצח. הם שהו במעצר, ועד סוף השנה המשפט עדיין נמשך. ב־11 במאי, בעיר היהודית-ערבית המעורבת עכו, הציתו חשודים ערבים את מלון אפנדי שבבעלות יהודית. אבי הר-אבן, אורח ששהה

במלון, נפגע מכוויות ומשאיפת עשן, וב־6 ביוני מת מפצעיו. הפרקליטות העמידה לדין שבעה אזרחים ערבים בגין הצתות, אך לא בגין מותו של הר-אבן.

ערבים מוסלמים, נוצרים, דרוזים ואזרחים ממוצא אתיופי, התמודדו עם אפליה מוסדית וחברתית מתמשכת. קהילות ערביות/פלסטיניות בישראל המשיכו לחוות רמות גבוהות של פשיעה ואלימות, במיוחד עקב פשע מאורגן ובשל מספרים גבוהים של נשק לא חוקי, כך על פי נתוני ממשלה וארגוני חברה אזרחית. הסיבות כללו רמה נמוכה של אכיפה משטרתית כלפי אלימות ופשעה מאורגנת בקהילות ערביות; שירותים פיננסיים וגישה לאשראי מוגבלים ביישובים ערביים; גישה נוחה לכלי נשק לא חוקיים; וגורמים סוציו־אקונומיים כמו עוני, אבטלה (במיוחד בקרב בני נוער), מחסור בדיוור, והתפרקות של מבני משפחה וסמכות מסורתיים, כך על פי ארגון יוזמות אברהם וארגוני חברה אזרחית נוספים.

השפעת מגפת הקורונה על הפשיעה והאלימות החמירה את המצב, וסקרים הראו שאזרחים ערבים סומכים פחות על המשטרה בהשוואה לאזרחים יהודים. פעולות הממשלה לטיפול בנושא כללו: פתיחת תשע תחנות משטרה ביישובים ערביים מאז 2016, חקיקה הקובעת עונשי מינימום, פעולות איסוף נשק, תוכניות למסירת נשק מרצון, הקמת יחידה צבאית המיועדת למאבק בדליפת הנשק מצה"ל, שיפור התקשורת עם אזרחים ערבים באמצעות ערוצי מדיה ורשתות חברתיות בשפה הערבית, והגברת השיטור הקהילתי והאמון בקהילה.

לפי ארגון יוזמות אברהם, מספר הרציחות בחברה הערבית הגיע לרמות חסרות תקדים, עם 126 קורבנות, מתוכם 107 אזרחים ערבים ישראלים ו־19 פלסטינים תושבי ירושלים, לעומת 96 בשנת 2020 ו־89 בשנת 2019.

לטענת הממשלה, המשטרה הקדישה מאמצים ומשאבים לחיזוק יכולות אכיפת החוק ביישובים אלו לצורך טיפול בפשיעה, צמצום תפוצת הנשק, ולפיתוח שירותי מניעה וטיפול בסמים ביישובים ערביים. מאמצים אלו באו לידי ביטוי, בין היתר, בהקמת אגף מיוחד לסיכול הפשיעה ביישובים ערביים (אגף "סאייף"), הקמת תחנות משטרה ואיחוד תחנות קיימות ביישובים ערביים. המשרד לביטחון פנים ציין כי הוא פועל לקידום תיקוני חקיקה להעצמת אמצעי האכיפה למאבק בפשיעה ובאלימות ביישובים ערביים. בנושא זה התקבלו כמה החלטות ממשלה.

הרשויות הישראליות חקרו דיווחים על התקפות נגד פלסטינים ואזרחים ישראלים ערבים/פלסטינים, בעיקר בירושלים, מצד חברי ארגונים שהצהירו הצהרות אנטי־נוצריות ואנטי־מוסלמיות והתנגדו ליחסים חברתיים בין יהודים ללא יהודים.

אף שהחוק קובע כי כל תושבי ירושלים זכאים באופן מלא ושווה לשירותים ציבוריים הניתנים על ידי העירייה ורשויות אחרות, לא הצליחו עיריית ירושלים ורשויות אחרות לספק לשכונות הפלסטיניות רמה מספקת של שירותים חברתיים וחינוכיים ושל תשתיות ותכנון לחירום, במיוחד בשטחים שבין גדר ההפרדה לגבול המוניציפלי. באזור זה מתגוררים כ־117,000 פלסטינים, מתוכם כ־61,000 רשומים כתושבי ירושלים, על פי נתוני הממשלה. על פי מכון ירושלים למחקרי מדיניות, 78% מהתושבים הערבים של מזרח ירושלים ו־86% מהילדים הערבים במזרח ירושלים חיו בעוני בשנת 2017.

היו מקרים מרובים של אפיון גזעי (פרופיילינג) של אזרחים ערבים/פלסטינים מצד שירותי ביטחון או אזרחים. כמה ממנהיגי החברה האזרחית הערבית/פלסטינית תיארו את יחסה של הממשלה למיעוט הערבי/פלסטיני כדו־ערכי; אחרים ציינו דוגמאות שבהן מנהיגים פוליטיים ישראלים הסיתו לגזענות נגד המגזר הערבי/פלסטיני או הציגו אותו כאויב.

בשנת 2018 העבירה הכנסת את "חוק הלאום", ששינה את מעמד השפה הערבית משפה רשמית, כפי שהייתה מאז אימצה ישראל את חוק המנדט הבריטי ב־1948, לשפה בעלת "מעמד מיוחד". כמו כן החוק מכיר בזכות להגדרה

עצמית לאומית כ"ייחודית לעם היהודי", וקורא לקידום "התיישבות יהודית" בתוך "ארץ ישראל". ארגונים ומנהיגים ישראלים ערבים/פלסטינים הביעו חשש שהחוק יביא להגברת האפליה בדיור ובהחלטות משפטיות הנוגעות לקרקע. ב־8 ביולי דחה בית המשפט העליון 15 עתירות נגד חוק הלאום ברוב של 10 מול 1, כאשר שופט העליון הערבי היה היחיד שהתנגד.

בית המשפט העליון קבע כי אין מקום להתערבות שיפוטית הקובעת שהחוק אינו חוקתי, אך הוסיף כי יש לפרש את הוראותיו לאור חוקי היסוד האחרים של המדינה, הנוגעים ספציפית לכפילות באופייה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. ארגון עדאלה ציין בתגובה כי בית המשפט עיגן עליונות יהודית והפרדה גזעית בעקרונות היסוד של מדינת ישראל, ואילו האגודה לזכויות האזרח ציינה כי החוק נחקק במטרה ישירה לפגוע באזרחי ישראל הערבים/פלסטינים ולהפוך אותם לאזרחים סוג ב'. מנהיגים דרוזים מתחו ביקורת על החוק שמסווג מיעוטים במדינה במעמד של אזרחים נחותים יותר. המתנגדים מתחו ביקורת על החוק גם על כך שאינו מזכיר את עקרון השוויון, שנועד למנוע פגיעה בזכויותיהם של מיעוטים לא יהודיים.

שר המשפטים בירך על החלטת בית המשפט, ואמר כי מדובר בחוק חשוב המשלים פרק נוסף בחוקת המדינה. השר הוסיף כי החוק מעגן את מהותה ואופייה של ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי ואינו פוגע בזכויות הפרט של אף אזרח.

בשנת 2020 פרסם ארגון רופאים לזכויות אדם דוח המבוסס על נתונים וסקרים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ומעידים על פערים משמעותיים בבריאות בין האוכלוסייה היהודית לערבית/פלסטינית. נמצא כי אוכלוסיית האזרחים הערבים/פלסטינים נמצאת בפיגור בתוחלת החיים, תמותת תינוקות, תחלואה, תפיסת בריאות עצמית, סוכרת, השמנת יתר, שיעורי עישון ועוד. ממצאי הדוח מצביעים על פערים, לעיתים משמעותיים, באיכות שירותי הבריאות הניתנים לתושבים הערבים/פלסטינים במדינה בהשוואה לתושבים היהודים. פערים אלו התגלו במיוחד במתן טיפול ראשוני בקהילה, ובמידה פחותה בהרבה במתן טיפול מומחה. בשנת 2020 נוצרו פערים נוספים, על רקע תגובת הממשלה למגפת הקורונה.

ביוני 2020 תקפו כמה ישראלים יהודים את מוחמד נסאסרה, לכאורה לאחר ששמעו אותו מדבר בשפה הערבית. חבר הכנסת אחמד טיבי מהרשימה המשותפת מתח ביקורת על המשטרה על איחיקירת האירוע. בנובמבר 2020 הגישה הפרקליטות כתב אישום נגד שלושה חשודים בגין "תקיפה בנסיבות מחמירות". בסוף השנה משפטם עדיין נמשך.

לאורך השנה התקבלו דיווחים על פשעי שנאה לאומניים של יחידים וקבוצות של יהודים נגד פלסטינים ואזרחים ישראלים ערבים/פלסטינים ורכושם, לרוב במטרה מוצהרת לגבות "מחיר" לפעולות שנוקטת הממשלה ונוגדות את האינטרס של התוקפים. הממשלה מסווגת כל התאגדות המשתמשת בביטוי "תג מחיר" כהתאגדות לא חוקית, וכל אירוע "תג מחיר" מסווג כעבירה ביטחונית (בניגוד לפלילית). על פי המשטרה, העבירות הנפוצות ביותר היו גרימת נזק לכלי רכב, השחתת נכס, פגיעה במקומות קדושים למוסלמים ולנוצרים, תקיפה ונזק לאדמות חקלאיות. כך למשל, ב־12 במרץ, הציתו אלמונים מכוניות וריססו כתובות נאצה, מגן דוד וכיתוב "די לנישואי תערובת" בכפר עין נכבה במרכז הארץ. לפי ארגון החברה האזרחית "תג מאיר", התוקפים גם שפכו בנוזין על ביתן של שתי משפחות, כולל על חלון חדרם של שני ילדי המשפחה, וניסו להציתו. ב־12 במרץ פתחה המשטרה בחקירת האירוע.

ב־1 בספטמבר זיכה בית המשפט לנוער בירושלים חמישה קטינים שהוגשו נגדם כתבי אישום בגין הסתה לטרור ואלימות בשנת 2015, לאחר שחגגו את הירצחה של משפחה פלסטינית בהצתה בידי יהודים בהנפת רובים ובדקירת תמונה של אחד הקורבנות בסכין, אירוע שקיבל את הכינוי "חתונת השנאה". ב־14 באוקטובר עתרה הפרקליטות נגד זיכוי ארבעה מתוך חמשת הקטינים. המשפט נגד שמונה המבוגרים שהשתתפו באירוע עדיין נמשך בסוף השנה.

הממשלה הנהיגה מדיניות "ייצוג הולם" בשירות המדינה למיעוטים לא יהודיים. לפי נתוני נציבות שירות המדינה, שיעור העובדים הערבים במגזר הציבורי עמד על 12.2% (61.5% מתוכם הם שכירים בדרג נמוך). שיעור העובדים הערבים ב-62 החברות הממשלתיות עמד על כ-2.5%. במהלך השנה אוישו 12% מתפקידי הדירקטורים בחברות בבעלות ממשלתית בידי אזרחים ערבים – בהשוואה ל-1% בלבד בשנת 2000, ועובדים ערבים איישו 11% מהמשרות הממשלתיות, לעומת 5% בלבד בשנת 2000, כך על פי העמותה לשוויון אזרחי (סיכוי).

מערכות חינוך ציבוריות וחצי פרטיות נפרדות יצרו שונות גדולה באיכות החינוך. שיעורי ההצלחה בבחינות הבגרות של תלמידים ערבים, דרוזים וחרדים היו נמוכים בהשוואה לתלמידים יהודים לא חרדים. הממשלה המשיכה ליישם תוכניות לימוד ומלגות לסטודנטים ערבים. בשנות הלימודים 2009/10–2020 עלה משמעותית אחוז הסטודנטים הערבים בתוכניות לתואר ראשון, מ-13% ל-19%, בתוכניות לתואר שני מ-7% ל-15%, ובמסלולים לדוקטורט מ-5% ל-7.1%, על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

כ-93% מהקרקעות הן קרקעות ציבוריות. זה כולל כ-12.5% מהקרקעות שבעלות הקרן הקיימת לישראל (קק"ל), אשר חוקיה אוסרים מכירה או חכירה של קרקע ללא יהודים. אזרחים ישראלים ערבים/פלסטינים רשאים להשתתף במכרזים על אדמות קק"ל, אך מנהל מקרקעי ישראל (רמ"י) מעניק לקק"ל חלקת אדמה נוספת בכל פעם שאזרח ישראלי ערבי/פלסטיני זוכה במכרז. בשנת 2018 קבע בית המשפט העליון כי המועצה של מנהל מקרקעי ישראל חייבת לכלול ייצוג של חבר מועצה ערבי, דרוזי או צירקסי כדי למנוע אפליה נגד לא יהודים אולם בסוף השנה עדיין לא נכללו במועצה חברים מאוכלוסיות אלה.

מגזר הבדואים באוכלוסייה הערבית המשיך להיות המוחלש ביותר מבחינה סוציאקונומית. יותר ממחצית מ-268,000 האזרחים הבדואים שמוערך כי מתגוררים בנגב, חיים בשבע ערים שתוכננו על ידי הממשלה. ב-9 מתוך 11 כפרים מוכרים, אף בית מגורים לא היה מחובר לרשת החשמל או למערכת תשתית המים, כך על פי הפורום לדו-קיום בנגב לשוויון אזרחי. כמעט כל מבני הציבור בכפרים הבדואיים המוכרים היו מחוברים לרשת החשמל ולתשתיות המים, וכך גם בתי מגורים שקיבלו היתר בנייה, אך לרוב בתי המגורים לא היה היתר בנייה, על פי הממשלה. בכל כפר מוכר היה לפחות בית ספר יסודי אחד, ובשמונה כפרים מוכרים היו בתי ספר תיכוניים.

כ-90,000 בדואים התגוררו ב-35 יישובי אוהלים או צריפים לא מוכרים, ללא גישה לשירותים ממשלתיים כלשהם (ראו סעיף 1ה בנושא הריסה והשבה של רכוש בדואי). לתושבי כפרים לא מוכרים אין מקלטים או חדרים בטוחים מפני רקטות, ומערכת ההגנה מפני טילים של כיפת ברזל לא סיפקה כיסוי לרבים מהכפרים הבדואיים, שכן הממשלה רואה בהם "שטחים פתוחים".

לפי דוח מבקר המדינה מ-4 באוגוסט בנושא האוכלוסייה הבדואית בנגב, קיימים פערים גדולים בין הרשות להתיישבות לבין רשות האוכלוסין של משרד הפנים בנוגע למספר הבדואים הרשומים, שלפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מגיע לכ-268,000. כך למשל, על פי נתוני רשות האוכלוסין לשנת 2018, מספר הבדואים המשוער המתגוררים בשבע הרשויות המקומיות בנגב היה גבוה ב-46,000 ממספר הבדואים הרשומים ברשות ההתיישבות. לטענת מבקר המדינה, היעדר נתונים מלאים על מספר התושבים המתגוררים פיזית בשטח השיפוט של כל אחד מהיישובים, משפיע על החלטות התקצוב, התכנון והתשתיות של הרשויות המקומיות, ופוגע ביישום החינוך, הרווחה, הבריאות, התחבורה, ותוכניות התקשורת.

הממשלה אסרה בדרך כלל על אזרחים ותושבים דרוזים לבקר בסוריה. מאז 1982 הממשלה מונעת מדרוזים שאינם אזרחים לבקר קרובי משפחה בסוריה.

אוכלוסיית יהודי אתיופיה, המונה לפי ההערכות 159,500 איש, חוותה אפליה חברתית מתמשכת, אם כי גורמים רשמיים ואזרחיים נהגו למהר ולמתוח ביקורת בפומבי על מקרי אפליה כאלה.

משפטו של השוטר שירה למוות בזמן שלא היה בתפקיד בישראלי האתיופי סלומון טקה בן ה-18 ב-2019, והועמד למשפט באשמת גרימת מוות ברשלנות, עדיין נמשך בסוף השנה. ב-11 בפברואר הוחזר הקצין לתפקידו. למחרת, עקב סערה ציבורית, הודיע מפכ"ל המשטרה כי הקצין יעסוק בתפקידים מנהלתיים כמתאם בין המשטרה למכבי האש וההצלה.

ב-25 בינואר קבע בית המשפט העליון כי על המשטרה לגבש נוהל עם קריטריונים ברורים לדרישה להזדהות כאשר אין חשד סביר. זאת בעקבות עתירה שהוגשה לבית המשפט על ידי ארגוני חברה אזרחית, שטענו כי ההליך הוביל לאפיון גזעי ("פרופיילינג") ולהתמקדות יתר בישראלים יוצאי אתיופיה ובאוכלוסיות מיעוט אחרות. ביולי פרסמה המשטרה נוהל שלפיו שוטרים רשאים לבקש להזדהות ללא סיבה סבירה במערך מצומצם מאוד של מקרים. ארגוני החברה אזרחית שעתרו הגישו בקשות לשימוע נוסף, בטענה שהנוהל עדיין מתיר אפיון גזעי; ב-29 בדצמבר דחה בית המשפט את הבקשות. ב-3 במאי קבע בית המשפט השלום בתל אביב כי שוטר ערך שלא כדין חיפוש וחקירה בנער ישראלי ממוצא אתיופי בן 16 בשנת 2018, וזיהה אותו כפושע פוטנציאלי על סמך צבע עורו. בית המשפט חייב את המשטרה לשלם לו פיצויים.

ב-4 באוגוסט פרסם מבקר המדינה דוח על היחס של רשויות אכיפת החוק לישראלים יוצאי אתיופיה. הדוח בחן שינויים שיושמו מאז התוכנית משנת 2015 לשפר את האמון בין ישראלים יוצאי אתיופיה למשטרה, וכן את המלצות הצוות הבין-משרדי לשנת 2018 למאבק בגזענות ובאפליה, לרבות בגופי אכיפת החוק. הדוח מצא כי בשנים 2015–2019 חלה ירידה של 4% במספר המעצרים ושל 2% במספר החקירות של ישראלים יוצאי אתיופיה, אך שיעור המעצרים, חקירות המשטרה וכתבי האישום של יוצאי אתיופיה היה כמעט פי 2 משיעורם באוכלוסייה הכללית עבור בוגרים, וכמעט פי 4 עבור קטינים. לפי הדוח, מספר כתבי האישום הפליליים שכללו מניע גזעני ירד מ-33 בשנת 2015 ל-9 בשנת 2019, בניגוד לרושם שחוו האוכלוסיות הנפגעות. הדוח ציטט סקר משטרה משנת 2019 שלפיו רק 13% מהמשיבים הישראלים יוצאי אתיופיה נותנים אמון במשטרה. הדוח מצא כי בשנים 2017–2020 היה מספר התלונות למח"ש שהגישו ישראלים יוצאי אתיופיה כפול משיעור התלונות של כלל האוכלוסייה. הדוח מצא גם כי היעדר פירוט סטטיסטי של תלונות נגד המשטרה בגין גזענות, אפיון גזעי, אפליה, ושיטור יתר לפי אוכלוסייה, מונע הערכת מצב נכונה ופעולות לשיפור. על פי הדוח, היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות במשרד המשפטים פעלה למגר גזענות מוסדית באמצעות קבלת תלונות והפנייתן לרשויות הממשלתיות הרלוונטיות אולם יעילותה הייתה מוגבלת, מאחר שלא הייתה לה סמכות אכיפה או מעמד מקצועי מול מח"ש או המשטרה.

ב-4 בפברואר שלח ארגון עדאלה מכתב ליועץ המשפטי לממשלה, שר האוצר, שר הביטחון ורשות מקרקעי ישראל, בדרישה לבטל פרויקטים לפיתוח דיור והקצאות קרקע נלוות כחלק מבניית שכונות לאנשי צבא ישראלים בלבד. עדאלה טען שהדבר מהווה אפליה נגד ערבים/פלסטינים אזרחי ישראל הפטורים משירות צבאי, והפרדה בלתי חוקית של מקומות מגורים.

ב-22 באפריל הוציא בית המשפט העליון צו על תנאי המורה לממשלה לכלול את הרשויות המקומיות הערביות שבאזור המשולש הצפוני בתוכנית אזורי העדיפות הלאומית שלה, הקובעת אזורים מסוימים כזכאים להטבות דיור, בינוי ופיתוח קרקע. בפסיקתו ביקש בית המשפט מהממשלה להסביר מדוע יישובים ערביים הוחרגו מהטבות שקיבלו יישובים יהודיים שכנים. ב-6 באוקטובר הורה בית המשפט לממשלה להגיב עד מרץ 2022.

**ילדים**

רישום לידה: ילדים מקבלים אזרחות בעת הלידה ללא קשר אם מקום הלידה היה בתוך המדינה או מחוצה לה, בתנאי שלפחות אחד מההורים הוא אזרח, ובתנאי שהילד מתגורר עם ההורה שהוא אזרח או תושב קבע. יש לרשום לידות בתוך 10 ימים מהלידה. לידות נרשמות בארץ רק אם ההורים הם אזרחים או תושבי קבע. כל ילד שנולד בבית חולים ישראלי מקבל מבית החולים מסמך רשמי המאשר את הלידה.

ב־26 ביולי דחה בית המשפט העליון עתירה של זוג חד־מיני שביקש להשוות את הליך רישום ההורות של זוגות לסביות לזה של זוגות הטרוסקסואלים. האגודה למען הלהט"ב בישראל מתחה ביקורת על פסק הדין, וציינה כי הממשלה בחרה להמשיך באפליה פסולה, המובילה למה שהאגודה מכנה "עינוי בירוקרטי". עתירה של 34 אימהות לסביות נגד סירוב משרד הפנים לרשום אימהות לא ביולוגיות בתעודות הלידה למרות צווי הורות שהוצאו בבית משפט, נותרה עדיין תלויה ועומדת בסוף השנה.

לילדים להורים תושבי חוץ או הורים חסרי מעמד חוקי בארץ, משרד הפנים מנפיק מסמך אישור לידה שאינו תעודת לידה. בית המשפט העליון אישר בפסק דין משנת 2018 כי למשרד אין סמכות להנפיק תעודות לידה לתושבי חוץ לפי החוק הקיים.

ממשלת ישראל מנהלת את רישומי הלידה של פלסטינים ילידי ירושלים, אם כי חלק מהפלסטינים שחוו את התהליך דיווחו כי עיכובים מנהלתיים עשויים להימשך שנים. לפי הערכה של ארגון סנט איב, יש במזרח ירושלים יותר מ־10,000 ילדים ללא תיעוד.

על פי דוח מ־12 באפריל של העמותה לנוער בסיכון עלם, בתשעת החודשים הראשונים של מגפת הקורונה בשנת 2020, חוו קטינים החמרה משמעותית במדדים שונים של רווחה בהשוואה לשנת 2019, ובכלל זה עלייה של 160 אחוזים בדיווחים על דיכאון וחרדה, עלייה של 180 אחוזים בשימוש בסמים ואלכוהול, עלייה של 250 אחוזים באלימות פיזית ומילולית, ועלייה בדיווחים על בדידות, עם 426 מקרים של פגיעה עצמית שדווחו ב־2020 לעומת 237 ב־2019.

על פי דוח של הכנסת מ־2 בנובמבר, בשנת 2020 טופלו 11,855 תלונות שהתקבלו במוקד המטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת - עלייה של 65% בהשוואה לשנת 2019. עבירות מין היוו 25% מכלל התלונות, ולאחריהן תלונות הקשורות להפצת תמונות וסרטונים מביכים, חרמות או גילויי בריונות (14%).

חינוך: החינוך היסודי והתיכוני הוא חינם ואוניברסלי עד גיל 17 וחובה עד כיתה י"ב.

הממשלה לא אוכפת חינוך חובה בכפרים בדואיים לא מוכרים בנגב. ילדים בדואים, במיוחד בנות, המשיכו להציג את שיעור האנאלפביתיות הגבוה ביותר במדינה, ויותר מ־5,000 ילדים בגילי הגן לא נרשמו לבית הספר, לפי הפורום לדוקיום בנגב. הממשלה לא העניקה היתרי בנייה בכפרים לא מוכרים, גם לא לבניית בתי ספר.

בעקבות הסגירה הארצית המלאה של בתי הספר בחודש מרץ בזמן הקורונה, ציינו ארגוני חברה אזרחית כי כ־50,000 תלמידים בדואים לא נטלו חלק בלמידה מרחוק מכיוון שאין להם גישה למחשבים או טאבלטים, ולבתי הספר שלהם אין תשתיות וגישה לתקציבים שיאפשרו ליישם את תקנות ההיגיינה והריחוק החברתי של משרד הבריאות.

על פי דיווחים, לתלמידי בתי ספר בירושלים לא היו מספיק כיתות לימוד. בהתבסס על נתוני האוכלוסייה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, העריך ארגון החברה האזרחית עיר עמים כי בשנת הלימודים 2020/21, חסרו 2,840 כיתות לילדים פלסטינים תושבי מזרח ירושלים. עיר עמים דיווח כי בעקבות בקשה מכוח חוק חופש המידע, עיריית ירושלים הצהירה כי אינה יודעת היכן רשומים ללימודים כ־37,233 ילדים פלסטינים בירושלים. לפי עיר



עמים, נתון זה שקול ל-26.9% מילדי מזרח ירושלים בגילי חוק חינוך חובה. הממשלה הפעילה בתי ספר ציבוריים לילדים יהודים בלבד שבהם הלימודים התנהלו בשפה העברית, ובתי ספר נפרדים לילדים ערבים עם לימודים בשפה הערבית. לרשות הילדים היהודים עמדו בתי ספר ציבוריים דתיים או חילוניים, ומשפחה הייתה רשאית לבחור את מערכת החינוך הציבורי שבה ילמדו ילדיה ללא קשר למוצא אתני או לאורח חיים דתי.

הממשלה מימנה כ-34% מתקציב מערכת החינוך הנוצרית, והגבילה את יכולתם של בתי הספר לגבות מהורים שכר לימוד, כך על פי גורמים נוצריים רשמיים. הממשלה הציעה מימון מלא לבתי הספר הנוצריים, אם יהפכו לחלק ממערכת החינוך הציבורית (הממלכתית), אך אנשי הכנסיות המשיכו לדחות את האפשרות הזו כשהם מנמקים זאת בחששם לאבד שליטה על קבלת התלמידים, גיוס העובדים והשימוש ברכוש הכנסייה.

תלמידות יהודיות המשיכו שלא להתקבל לבתי ספר חרדיים בשל מוצאן המזרחי (מצפון אפריקה או המזרח התיכון), למרות פסיקת בית המשפט משנת 2009 האוסרת על הפרדה אתנית בין תלמידות מזרחיות ואשכנזיות, כך על פי ארגון החברה האזרחית נוער כהלכה. באוגוסט הגישו הורים לתלמידות מזרחיות באלעד, עם הסיוע המשפטי של משרד המשפטים, עתירה לבית המשפט המחוזי בירושלים בטענה כי בחינות קבלה לסמינרים תיכוניים חרדיים בעיר נועדו להדיר בנות מזרחיות. עד סוף השנה העתירה טרם נענתה.

כמה עיריות הפרידו בין ילדים של מבקשי מקלט מאפריקה לילדים אחרים בבתי ספר (ראו סעיף 12).

בנוף הגליל (לשעבר נצרת עילית), עיר שבה 26% מהתושבים הם ערבים, אין בית ספר בשפה הערבית לאוכלוסייה של כ-3,000 תלמידים ערבים/פלסטינים אזרחי ישראל. עקב זאת, רוב התלמידים הערבים בעיר לומדים בבתי ספר בנצרת ובכפרים הסמוכים.

ב-20 באפריל דחה בית המשפט העליון ערעור של האגודה לזכויות האזרח בשם הורים ערבים/פלסטינים אזרחי ישראל מנוף הגליל, שדרשו מבית המשפט להורות לעירייה ולמשרד החינוך לפתוח בית ספר בשפה הערבית לאוכלוסייה המונה כ-3,000 תלמידים ערבים. לפי עיתון הארץ, האגודה לזכויות האזרח כינתה את ההחלטה "עצובה", אך ציינה כי פסק הדין דיבר על "המחדל החמור של מערכת החינוך בנוף הגליל, המזניחה את התלמידים הערבים המהווים שליש מתלמידי העיר, ושולחת אותם למערכת החינוך בנצרת". למרות דחיית העתירה, בפסיקת בית המשפט צוין כי המצב אינו מתקבל על הדעת והעירייה מחויבת לשנותו.

פגיעה בילדים: החוק מחייב דיווח על כל חשד לפגיעה או התעללות בילדים. כמו כן הוא מחייב עובדים סוציאליים, אנשי רפואה וחינוך וגורמים רשמיים אחרים, לדווח על סימנים לקטינים שנפלו קורבן לניצול מיני מסחרי או עבירות מין או היו מעורבים בכך בכפייה או אם נחשפו לנטישה, הזנחה, תקיפה, התעללות או לסחר בבני אדם. משרד החינוך הפעיל יחידה מיוחדת לטיפול במיניות ומניעת התעללות בילדים ונוער, שסייעה למערכת החינוך במניעה והתערבות הולמת במקרים של חשד להתעללות בקטינים.

לטענת גורמי ממשל מקומיים וארגוני זכויות אדם, ההפגנות בגבול עזה, אזעקות התקיפה וירי הרקטות הובילו למצוקה פסיכולוגית בקרב ילדים המתגוררים בסמוך לעזה, כולל סיוטים והפרעת דחק פוסט-טראומטית.

נישואי ילדים, נישואי קטינים ונישואים בכפייה: החוק קובע כי גיל הנישואין המינימלי הוא 18, למעט חריגים מסוימים לקטינים עקב היריון ולזוגות מעל גיל 16, אם בית המשפט התיר זאת בשל נסיבות ייחודיות. על פי מקורות ממשלתיים וארגוני חברה אזרחית, היו מקרים של נערות פלסטיניות שאולצו על ידי משפחותיהן להתחתן עם גברים מבוגרים שהיו ערבים/פלסטינים אזרחי ישראל. בשנת 2020 הורה בית המשפט העליון למשטרה לבחון מחדש את בקשתה של אישה בדואית, שהייתה קורבן לשני נישואים מוקדמים בכפייה והרגה את בעלה השני, להכיר בה כקורבן סחר בבני אדם. בית המשפט אומנם קבע כי נישואים בכפייה אינם כשהם לעצמם עבירת סחר בבני אדם,

אך קיימת אפשרות שנישואים כאלה יכולים להיות סחר בבני אדם אם מטרתם הייתה לאפשר ניצול מיני או עבודת כפייה או אם הציבו את האישה בסכנה. בסוף השנה, למרות הוראת בית המשפט לבחון מחדש את הראיות, עדיין לא העניקו הרשויות לאישה מעמד של קורבן סחר.

ניצול מיני של ילדים: החוק אוסר על ניצול מיני של קטין, וקובע עונש של שבע עד עשרים שנות מאסר על הרשעה. החוק אוסר על החזקת חומרים פורנוגרפיים על ילדים (באמצעות הורדה שלהם מהרשת) ועל גישה לחומרים כאלה (באמצעות שירותי סטרימינג). הרשויות אכפו את החוק. המשרד לביטחון פנים הפעיל קו חם לקבלת תלונות על פעילויות שיש בהן כדי לפגוע בילדים ברשת, כמו בריונות, הפצת חומרים פוגעניים, סחיטה, התעללות מינית או לחץ להתאבד.

הגיל המינימלי לקיום יחסי מין בהסכמה הוא 16. יחסי מין בהסכמה עם קטין בגילים 14–16 הם אונס סטטוטורי שעונשו עד חמש שנות מאסר.

חטיפות בין-לאומיות של ילדים: המדינה חתומה על אמנת האג משנת 1980, בנושא ההיבטים האזרחיים של חטיפות בין-לאומיות של ילדים. בנושא חטיפה בין-לאומית של ילדים על ידי הוריהם, ראו את הדוח השנתי של מחלקת המדינה, בקישור: <https://travel.state.gov/content/travel/en/International-Parental-Child-Abduction/for-providers/legal-reports-and-data/reported-cases.html>.

## אנטישמיות

לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, היהודים בישראל הם קרוב ל-75% מהאוכלוסייה. ברוב המקרים הממשלה ראתה פשעים המכוונים נגד יהודים כפשעים לאומניים שהם תוצאה של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, ולא של אנטישמיות.

לממשלה יש חוקים ומנגנונים לגבי תביעות להשבת רכוש או פיצוי על רכוש מתקופת השואה. החוקים הרלוונטיים נוגעים לרכוש שהובא לישראל במהלך מלחמת העולם השנייה, ואשר בעליו לא שרדו את המלחמה. רכוש ללא דורש הוחזק בנאמנות ולא הועבר ליורשיו החוקיים, שברוב המקרים לא היו מודעים לכך שלקרוביהם המנוחים יש רכוש בישראל.

למידע נוסף בנוגע להשבת רכוש מתקופת השואה ונושאים קשורים, יש לעיין בדוח מחלקת המדינה לקונגרס על ניצולים ללא פיצויים (JUST), שפורסם בפומבי ביולי 2020, בקישור:

<https://www.state.gov/reports/just-act-report-to-congress/>.

## סחר בבני אדם

ראו את דוח סחר בבני אדם של מחלקת המדינה, בקישור:

<https://www.state.gov/trafficking-in-persons-report/>.

## אנשים עם מוגבלויות

החוק מגן על זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות, ובכלל זה על נגישותם לחינוך, תעסוקה, שירותי בריאות, מידע, תקשורת, מבנים, תחבורה, מערכת המשפט, ושירותים ממשלתיים אחרים. הממשלה אכפה בדרך כלל את החוקים הללו. ב־4 בנובמבר דחתה הכנסת את המועד האחרון להנגשת כל מבני הממשלה לאנשים עם מוגבלות לשנת 2023, מועד המרוחק חמש שנים מהמועד המקורי. באוגוסט העריך מנהל הדיור הממשלתי כי עד סוף השנה יישארו 17% ממבני הציבור לא נגישים לאנשים עם מוגבלות.

החוק מחייב שלפחות 5% מהעובדים בכל סוכנות ממשלתית עם יותר מ־100 עובדים יהיו אנשים עם מוגבלות. בשנת 2020, על פי דוח של הנציבות לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, 61% מהסוכנויות הממשלתיות עמדו בדרישה זו. לפי ארגוני זכויות, ערבים/פלסטינים עם מוגבלות סובלים באופן לא מידתי מחוסר נגישות לדיור, מבני ציבור, תחבורה, השכלה גבוהה ומידע בערבית מהממשלה לגבי זכויותיהם. כך למשל, לפי דוח של ארגון החברה האזרחית בזכות, שיעור הערבים/פלסטינים עם מוגבלות המקבלים שירותי דיור ממשרד הרווחה והרווחה, היה נמוך פי חמישה מזה של יהודים עם מוגבלות, מסיבות הכוללות היעדר מימון מתאים, הסברה וכוח אדם מספיק.

ב־17 ביוני העמידה מח"ש לדין שוטר מג"ב בגין גרימת מוות ברשלנות, מכיוון שלטענתו ירה והרג גבר פלסטיני עם אוטיזם בירושלים, לאחר שהאיש לא נענה לקריאות השוטר לעצור (ראו סעיף א1).

ב־16 בפברואר פרסמה ועדה בין־משרדית את המלצותיה לשיפור התנהלות רשויות אכיפת החוק באירועים שמערבים בעלי מוגבלות. המלצות הוועדה כללו הקמת צוותי התערבות רבת־חומיים לשעת חירום, שייענו לקריאות או לתלונות הנוגעות לאנשים עם מוגבלות, עידוד העסקת אנשים עם מוגבלות באכיפת החוק, פיתוח תוכניות לקידום האינטרסים שלהם ושיפור האינטראקציות עם אנשים עם מוגבלות באמצעות כלים כגון כרטיסי הודעות, כרטיסי חירום, ערכות ברכבי חירום, יועצי זכויות וקשר עם משפחות.

## **סטיגמה חברתית סביב HIV ואיידס**

אפליה נגד נשאי HIV אינה חוקית, ולפי הוועד למלחמה באיידס, אפליה ממסדית הייתה נדירה.

ב־18 בספטמבר הודיע משרד הבריאות כי האיסור על תרומות דם מגברים המקיימים יחסי מין עם גברים יפוג ב־1 באוקטובר. במקום זאת יישם המשרד נוהל הקובע כי המעוניינים לתרום דם יצטרכו להמתין שלושה חודשים, במקרה שקיימו "יחסי מין בסיכון גבוה עם בן זוג חדש אחד או יותר".

## **מעשי אלימות, פשיעה והתעללות על רקע נטייה מינית או זהות מגדרית**

החוק אוסר אפליה על רקע נטייה מינית, ובכלל זה בסחורות, שירותים ותעסוקה. הממשלה בדרך כלל אכפה את החוק, אם כי היו מקרים מסוימים של אפליה בתעסוקה ובדיור כלפי אנשי קהילת הלהט"ב<sup>+</sup>. אינטרסקסים, טרנסג'נדרים ואנשים אחרים על הרצף המגדרי, חסרי הגנה משפטית מפני אפליה על רקע זהות מגדרית, ביטוי מגדרי או מאפיינים מיניים.

ב־23 במרץ נבחר לכנסת אבי מעוז, ראש מפלגת נועם שרצה עם מצע אנטי־להט"ב<sup>+</sup>, כחלק ממפלגת הציונות הדתית. ב־2 באוגוסט השווה מעוז הומוסקסואליות לפדופיליה. ב־4 באוגוסט, הצהיר ראש הציונות הדתית, בצלאל

סמוטריץ', כי מצעד הגאווה גרם לגל הרביעי של הקורונה במדינה. משרד החינוך דחה את דבריו, ושר הבריאות ניצן הורוביץ תיאר את האמירה כשילוב של בורות, פופוליזם, תסכול ושנאה.

כמה תקריות אלימות נגד יחידים חברי קהילת הלהט"ב+ במהלך השנה, הובילו למעצרים ולחקירות משטרתיות. כך למשל, ב-4 באפריל תקפה קבוצה של 15 צעירים גבר בראשון לציון, לאחר ששאלו אותו אם הוא הומו. הם הכו בו באגרופים ובעטו בו עד שחולץ על ידי נהג מונית, שהכניס אותו לרכב של חברו. בתגובה השחיתה קבוצת הצעירים את הרכב וגרמה לו נזק. המשטרה עצרה ושחררה שני אנשים במסגרת החקירה. בסוף השנה עדיין לא הוגשו כתבי אישום בפרשה.

ב-8 באוגוסט הואשמו שני אחים בניסיון לרצח ובקשירת קשר לביצוע רצח במסגרת הסדר טיעון, לאחר שדקרו את אחיהם בן ה-16 בפתח מקלט לנוער להט"ב בשנת 2019, בגלל נטייתו המינית. הם נידונו ל-14 שנים ו-6 שנים בכלא, נוסף על תשלום קנס ופיצויים לקורבן. אדם שלישי, חבר של האחים, הורשע בסיוע לפשע ונידון לחמש וחצי שנות מאסר, קנס ותשלום פיצויים לקורבן.

ב-10 באוגוסט הורה בית המשפט המחוזי בתל אביב לשחרר קטין חרדי מהמחלקה הפסיכיאטרית, בנימוק שמשפחתו דחפה לאשפוזו בכפייה בשל נטייתו המינית. המשפחה טענה תחילה כי הקטין היה תוקפני ומאיים, אך במהלך הערעור שהגיש הקטין בסיוע משרד המשפטים, חזרה בה מהצהרה זו. בית המשפט קבע שסיבה מרכזית לאשפוז הייתה ההתנגשות עם ערכי ההורים בנוגע להומוסקסואליות של הקטין, והוסיף כי נטייה מינית אינה הצדקה לאשפוז בכפייה.

טיפול המרה נעשו בעיקר בתוך קהילות דתיות יהודיות ומוסלמיות. החוק מאפשר טיפול המרה, אך משרד הבריאות הזהיר את הציבור מפניו, וארגוני בריאות הנפש בישראל רואים בכך עבירה אתית ומקצועית.

ב-29 ביוני פרסם ראש המועצה המקומית מצפה רמון מכתב שבו הביע את התנגדותו לקיום מצעד הגאווה הראשון בעיר. הוא כתב שאינו מכיר בדגל הגאווה, והוא מסרב לראות את אנשי הלהט"ב+ כקהילה אלא כאנשים חריגים, שאינם אמורים "להחצין את הנטייה המינית שלהם". לטענתו המטרה האמיתית של הקהילה אינה לקבל לגיטימציה למשיכה חד-מינית, אלא "לשבור את הסולידריות החברתית באמצעות קריאת תיגר על נורמות שמלכדות את החברה - דת, לאום ומשפחה". במקום מצעד גאווה קיימה קהילת הלהט"ב+ במצפה רמון הפגנה בהשתתפות מאות אנשים.

## **תופעות אחרות של אלימות חברתית ואפליה**

מפגעים בודדים וארגוני טרור תקפו אזרחים, לרבות שני פיגועי דקירה שהרשויות סיווגו כהתקפות טרור (ראו סעיף 1א), נוסף על ירי הרקטות על ישראל מצד ארגוני טרור עזה (ראו סעיף 2ז, הפרות זכויות הקשורות לסכסוך).

## **פרק 7. זכויות עובדים**

**א. חופש ההתאגדות והזכות למיקוח קיבוצי**

החוק קובע את זכותם של עובדים להקים איגודי עובדים עצמאיים, להצטרף לאיגודי עובדים, לנהל משא ומתן קיבוצי ולפתוח בשביתות בהתאם לחוק. לאחר שאיגוד עובדים מכריז על סכסוך עבודה, נפתחת "תקופת צינון" של 15 יום, במהלכה ההסתדרות, שהיא התאחדות העובדים הגדולה במדינה, מנהלת משא ומתן עם המעסיק לפתרון הסכסוך. מהיום ה'16 מותר לעובדים לשבות. עובדים החיוניים לביטחון המדינה, כגון אנשי צבא, משטרה, שירות בתי הסוהר, המוסד והשב"כ, אינם מורשים לשבות. החוק אוסר על שביתות בשל סוגיות פוליטיות, ומתיר לממשלה להכריז על מצב חירום כדי לאסור שביתה שהממשלה קבעה שהיא עלולה לאיים על הכלכלה או על סחר חוץ. לפי ההסתדרות, חוק זה מעולם לא הוחל.

החוק אוסר על אפליה על רקע חברות באיגודי עובדים. לבית הדין לעבודה יש סמכות להפעיל שיקול דעת ולהורות על החזרתו לעבודה של עובד שפוטר בשל פעילותו באיגוד עובדים.

הממשלה אכפה את החוקים החלים ביעילות, והעונשים היו תואמים לאלה שנקבעו בחוקים אחרים העוסקים בפגיעה בזכויות אזרח, כגון אפליה. על פי נתוני קונפדרציית איגודי העובדים הבינלאומית (International Trade Union Confederation), היו מעסיקים שמנעו באופן פעיל השתתפות באיגודי עובדים, עיכבו או סירבו לעסוק במשא ומתן קיבוצי או הטרידו עובדים שניסו להקים איגוד. כדי שאיגוד עובדים יהיה רשאי לייצג את כלל העובדים במקום עבודה, יש צורך באישור של לפחות שליש מעובדי מקום העבודה.

על פי ארגון החברה האזרחית לזכויות עובדים קו לעובד, מספר גדל והולך של עובדים בהוראה, עבודה סוציאלית, אבטחה, ניקיון וטיפול הועסקו כעובדי קבלן, מצב שפגע בזכותם להתאגד מכיוון שהפחית את כוח המיקוח שלהם ואת זכותם לשוויון.

## **ב. איסור על עבודת כפייה**

החוק אוסר על כל צורה של עבודת כפייה ורואה בכך עבירה פלילית, וקובע עונשים התואמים לאלה של פשעים חמורים דומים אחרים, כגון חטיפה, אך הממשלה לא אכפה את הענישה ביעילות.

מהגרים ופולסטיניים העובדים בחקלאות ובבנייה ונשים מהגרות העובדות במשק בית היו מהפגיעים ביותר לתנאי עבודת כפייה, ובכלל זה עבודה בתנאי שעבוד, עבודת משק בית בתנאי עבדות ועבדות מודרנית. ארגוני חברה אזרחית דיווחו על כמה עובדים פגיעים שחוו עבודת כפייה, ובכלל זה לקיחה בלתי חוקית של הדרכון, הגבלות על חופש התנועה, יכולת מוגבלת להחליף מעסיק, איתשלוש שכר, שעות עבודה ארוכות במיוחד, איומים, תקיפות מיניות והפחדות פיזיות, בין היתר בגלל היעדר פיקוח ומעקב ממשלתיים נאותים.

למדינה הסכמי עבודה בילטרליים עם בולגריה, מולדובה, רומניה ואוקראינה וסין להעסקת מהגרי עבודה בענף הבנייה, ועם תאילנד בענף החקלאות, במטרה למנוע מצב של עבודת כפייה. ב'1 ביוני החלה הממשלה ביישום הסכם עבודה בילטרלי עם הפיליפינים, ויש לה הסכם עבודה בילטרלי עם סרילנקה עבור עובדי ענף הטיפול הביתי. לממשלה יש גם הסכמי עבודה בילטרליים עם גאורגיה ונפאל עבור עובדי סיעוד מוסדיים. הסכמי עבודה בילטרליים מספקים לעובדים זרים מידע לגבי זכויות העבודה שלהם, וכן עותק מתורגם של חוזה העבודה שלהם לפני הגעתם לארץ. הממשלה המשיכה לסייע במימון קו חס לעובדים זרים לדיווח על הפרת זכויות, וגופי האכיפה הממשלתיים טענו שכל התלונות נחקרו. מהגרי עבודה שאינם מוגנים בהסכם עבודה בילטרלי סבלו מפגיעת זכויות נרחבת ומתמשכת ומתנאי עבודה נצלניים, ובכלל זה דמי גיוס מופרזים, חוזי עבודה כוזבים, היעדר הגנות משפטיות בנושאי דיור, איתשלוש שכר, אלימות פיזית ומינית והטרדות.

סוכנויות כוח אדם הפועלות בשוק האפור היו מעורבות בסחר בכוח אדם באמצעות ניצול ההסכמים לפטור מוויזה בין ישראל למדינות ברית המועצות לשעבר ומדינות מזרח אירופה. הסוחרים גייסו באופן לא חוקי עובדים לעבודה בבניין ובטיפול, וגבו מהם דמי גיוס מופקעים, ולעיתים מכרו להם תעודות במחירים יקרים במיוחד.

חברות בנייה סיניות וטורקיות במדינה אילצו עובדים סינים וטורקים לעבוד תחת איום של שעבוד חוב או שטרות חוב שהושגו בכפייה.

היו דיווחים שכמה מעסיקים בענף החקלאות עקפו את הסכמי העבודה הבינלאומיים באמצעות גיוס "מתנדבים" ממדינות מתפתחות, שהגיעו במטרה להרוויח כסף וללמוד שיטות חקלאות ישראליות. המתנדבים עבדו שמונה עד עשר שעות ביום בשכר השווה למחצית משכר המינימום וללא הטבות סוציאליות. הם קיבלו ויזות מתנדבים שאינן מתירות עבודה. חברות אחרות העסיקו סטודנטים זרים שנרשמו לתוכניות המשלבות לימודים עם עבודה, וכללו שעות ארוכות של עבודת כפיים בתשלום נמוך משכר המינימום. כך למשל, וייטנאמים שהגיעו לתוכנית לימודים ועבודה המנוהלת על ידי חברה פרטית בחסות הסוכנות לשיתוף פעולה בין-לאומי לפיתוח, נתבעו לעבוד 14–16 שעות ביום, תנועתם הוגבלה למקום המגורים שבשליטת החברה גם מחוץ לשעות העבודה, דרכוניהם נלקחו, ונלקחו מהם שטרי חוב בסך 30,000 דולר, כך לפי קו לעובד. במהלך השנה הוכרו 10 משתתפים בתוכנית כקורבנות סחר. על פי הממשלה, היא ביקשה מהחברה הווייטנאמית לבטל חוזים קיימים, ולדון מחדש בחוזים כדי להבטיח תנאים הולמים.

היו מעסיקים שגייסו עובדים זרים לא מיומנים במסווה של "מומחים" בתחומם. כדי למנוע זאת, גיבשה רשות האוכלוסין וההגירה בשנת 2020 הנחיות לסיווג עובדים זרים כמומחים. לפי הנחיות אלה, מומחה הוא אדם בעל מיומנות גבוהה בתחום שאינו דורש השכלה גבוהה או תארים מתקדמים. כמו כן, מומחים לא יורשו לבצע עבודות הדורשות מיומנויות נמוכות, הם לא יגיעו ממדינה עם תוצר נמוך מזה של ישראל או ממדינה המופיעה בדוח הסחר בבני אדם של מחלקת המדינה האמריקנית תחת דרגה 2 או 3 או ממדינה שאין עימה הסכם עבודה בילטרלי.

ראו גם את דוח הסחר בבני אדם של מחלקת המדינה, בקישור

<https://www.state.gov/trafficking-in-persons-report/>.

### **ג. איסור על העסקת ילדים וחובת גיל העסקה מינימלי**

החוק אוסר על מה שמוגדר כצורות הגרועות ביותר של עבודת ילדים, קובע גיל מינימלי להעסקה, מטיל הגבלות על שעות העבודה, ומפרט הגבלות בטיחות ובריאות בהעסקת ילדים. החוק מתיר להעסיק ילדים מגיל 14 במהלך חופשות רשמיות מבית הספר, ובתנאי שזו עבודה קלה ולא מסוכנת שאינה פוגעת בבריאותם. ילדים בני 15 ו-16 שסיימו כיתה ט' יכולים להיות מועסקים כמתלמדים לרכישת מקצוע. מי שסיימו את לימודי החובה מוקדם יותר או שנשרו מלימודים סדירים במוסד חינוכי, רשאים לעבוד עם היתר ממשלתי. התקנות מגבילות את שעות העבודה לבני נוער בגילי 16–18 בכל המגזרים. החוק אוסר על ילדים מתחת לגיל 18 לעבוד באתרי בנייה או לעבוד שעות נוספות.

הממשלה אכפה בדרך כלל את החוק, וערכה ביקורות במהלך השנה לאיתור מקרים של העסקת קטינים, בדגש מיוחד על תקופות חופשת הקיץ וימי חופש במהלך השנה. העונשים על עבירות העסקת ילדים לא תמיד תאמו לאלה של פשעים חמורים מקבילים, כגון חטיפה. במהלך השנה הטילו הרשויות כמה סנקציות נגד מעסיקים בגין עבירות על חוקי העסקת ילדים, כולל אזהרות מנהליות וקנסות.

## ד. אפליה בתעסוקה ובמקצוע

החוק אוסר על אפליה בתעסוקה ובמקצוע על רקע גיל, גזע, דת, מוצא לאומי, מוצא אתני, מין, נטייה מינית או מוגבלות. החוק אוסר על מעסיק להפלות עובדים, עובדי קבלן או מועמדים לעבודה. החוק מגן על זכויות העבודה של נשים במהלך היריון וחופשת לידה. תקנות בנושא עבודת נשים מגבילות נשים מתחת לגיל 45, נשים הרות ונשים מיניקות, מעבודה בעבודות שיש בהן סכנת חשיפה לחומרים כימיים מסוימים. החוק קובע שכר שווה עבור עבודה שווה לעובדים ועובדות, ואוסר להפלות אנשים עם מוגבלות. החוק מחייב שלפחות 5% מהעובדים בכל סוכנות ממשלתית עם יותר מ-100 עובדים יהיו אנשים עם מוגבלות. על פי דוח הנציבות לשוויון זכויות של אנשים עם מוגבלות, בשנת 2020 עמדו 61% מהסוכנויות הממשלתיות בדרישה זו (ראו פרק 6, אנשים עם מוגבלות). החוק אינו אוסר במפורש אפליה על רקע אזרחות או נגד עובדים נשאי HIV או חולי איידס.

הממשלה אכפה בדרך כלל את החוקים החלים, והעונשים על הפרות היו תואמים לאלה המוטלים בחוקים אחרים על זכויות אזרח, כגון התערבות בבחירות, אך ארגוני חברה אזרחית דיווחו על המשך אפליה בתעסוקת ובשכר כלפי נשים, אזרחים ערבים/פלסטינים, יוצאי אתיופיה, וטרנסג'נדרים. החוק מטיל על הנציבות לשוויון הזדמנויות בעבודה את חובת היישום והאכיפה האזרחית של חוק שוויון הזדמנויות בעבודה. על פי הדוח השנתי של הנציבות, בשנת 2020 התקבלו 1,094 תלונות. זהו המספר הגבוה ביותר מאז הקמת הנציבות, ועלייה של 40% בהשוואה ל-2019.

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2018 היה השכר החודשי הממוצע לגברים גבוה במידה משמעותית מהשכר של נשים. דוח ממשלתי הראה פערי שכר של 32% בין גברים לנשים במגזר הציבורי במהלך 2019, על פי הסטטיסטיקה העדכנית ביותר. חלק מפערי השכר נובע מפער בין מספר שעות העבודה שגברים ונשים עבדו בממוצע שבועי.

בתחילת השנה, במהלך הסגר השלישי במדינה עקב הקורונה, עמד שיעור הנשים המובטלות במדינה על 68.5% ואילו שיעור הגברים על 31.5%. לשם השוואה, בתחילת 2020, לפני פרוץ הקורונה, הפער המגדרי באבטלה עמד על 1%.

ב-13 במאי, בתקופת התסיסה האזרחית והמערכה הצבאית שניהלה ישראל, פרסמה נציבות שירות המדינה תזכיר שלפיו היא לא תהסס לפעול נגד עובדי מדינה שיתבטאו באופן גזעני או יעודדו תמיכה במעשי אלימות ברשתות החברתיות. בד בבד העלו פעילי ימין קיצוני פוסטים ברשתות החברתיות נגד ערבים/פלסטינים אזרחי ישראל, התובעים לפטר אותם. לפי דיווחים בתקשורת, ב-18 במאי זימן משרד הבריאות לשימוע שישה אזרחים ישראלים ערבים/פלסטינים ואזרח יהודי אחד, על סמך תלונות שקיבל. ארגוני חברה אזרחית קיבלו דיווחים נוספים על אזרחים ישראלים ערבים/פלסטינים המתמודדים עם נסיבות דומות. אזרחים ערבים/פלסטינים נוספים עמדו בפני שימועים ופיטורים בלתי חוקיים עקב השתתפותם בשביתת מחאה של יום שהתקיימה ב-18 במאי. ב-16 במאי פנו ארגון קו לעובד והאגודה לזכויות האזרח לנציבות שירות המדינה, בדרישה שהיא תפעל למניעת מה שהם כינו "ציד המכשפות" נגד אזרחים ערבים/פלסטינים באמצעות ביטול השימועים וחידוד ההנחיות בנוגע לחופש הביטוי של עובדי ציבור. על פי קו לעובד, אף אחד מהעובדים שזומנו לשימועים לא פוטר. ב-30 במאי פרסמה הנציבות הנחיה הקובעת קריטריונים לפגיעה בחופש הביטוי של עובדים, המעלים במידה משמעותית את הרף לפתיחה בדין משמעותי.

## ה. תנאי עבודה הולמים

חוקי שכר ושעות עבודה: החוק קובע שכר מינימום ארצי לכל מגזרי המשק. שכר המינימום היה גבוה מקו העוני עבור יחידים, אך מתחת לקו העוני עבור זוגות ומשפחות. במהלך השנה הרשויות חקרו מעסיקים, הטילו סנקציות מנהליות והגישו כתבי אישום בגין הפרות של חוק שכר המינימום.

החוק מתיר שבוע עבודה בן 42 שעות לכל היותר בשכר רגיל, וקובע חופשות שנתיות בתשלום. תוספת התשלום עבור שעות נוספות עומדת על 125% עבור השעתיים הראשונות ו-150% עבור כל שעה נוספת, עד מגבלה של 15 שעות נוספות בשבוע.

שירות הפיקוח על העבודה אחראי על אכיפת חוקי השכר והשעות אולם מספר מפקחי העבודה לא הספיק לאכוף ציות. לפקחים הייתה סמכות לבצע ביקורות פתע ולהטיל סנקציות. פקחי עבודה נדרשו להשעות חלקית את עבודתם באתר עקב מגבלות הקורונה. הממשלה לא אכפה במידה מספקת את חוקי שכר המינימום ושעות נוספות, והעונשים לא עמדו בקנה אחד עם עבירות דומות, כמו הונאה. לפי נתוני הביטוח הלאומי, רמת אי-הציות לחוק שכר מינימום לשעה עמדה על 11% משוק העבודה בשנת 2018. על פי נתוני משרד הרווחה והרווחה, במהלך שנת 2019 ננקטו פעולות אכיפה נגד 156 מעסיקים.

לפי קו לעובד, 700,000 אנשים הועסקו על בסיס שעתי, מה שהפחית את זכויותיהם והטבותיהם הסוציאליות מכיוון שלרובם היה חסר חוזה עבודה המכיל הגנות ספציפיות.

בטיחות ובריאות תעסוקתית: תקנות הבטיחות והבריאות התעסוקתית לא היו מספקות בחלק מענפי התעשייה בארץ, במיוחד בענף הבנייה והחקלאות. פקחי הבטיחות זיהו ביוזמתם תנאים לא בטוחים והגיבו לתלונות של עובדים בסוגיות בטיחות ובריאות תעסוקתית, אך הממשלה לא אכפה את החוק ביעילות בכל המגזרים. העונשים על הפרת החוק לא תאמו את העונשים על פשעים כגון רשלנות, והוטלו רק לעיתים רחוקות. החוק אינו קובע במפורש את זכותם של עובדים להרחיק עצמם ממצבים המסכנים את בריאותם או בטיחותם ללא סיכון העסקתם. האחריות לאיתור מצבים לא בטוחים נותרה על מומחי בטיחות ובריאות, ולא על העובדים. מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, עם נציגי איגודי עובדים וקציני בטיחות באתרי בנייה, אכפו תקני עבודה, בריאות ובטיחות במקום העבודה. לפקחי עבודה יש סמכות לבצע ביקורים ללא הודעה מוקדמת, אך מספר הפקחים לא היה מספיק כדי לאכוף ציות, במיוחד בענפי הבנייה והחקלאות, ותקנות הפיגומים לא היו מספקות כדי להגן על העובדים מפני נפילות.

מגזר בלתי פורמלי: קהילות גדולות של מהגרים מאפריקה היו יעד לאלימות. נוסף על כך מדיניות ממשלתית בנושא חוקיות העבודה אילצה פליטים רבים לעבוד בעבודות "לא רשמיות", מצב שחשף אותם ביתר שאת להפרת זכויות, יחס גרוע ושיטות עבודה נצלניות. בניגוד למשטרה או לשב"ס, לשירות האוכלוסין וההגירה לא היה גוף חיצוני שאליו יכלו מהגרים להגיש תלונות אם חוו אלימות, כך על פי המוקד לפליטים ומהגרים.

עד 12 בדצמבר אסר החוק על מהגרים לשלוח כסף לחו"ל, הגביל את הסכום שמותר להם לקחת עימם ביציאתם את הארץ לסכום השווה לשכר המינימום כפול מספר החודשים ששהו במדינה, והגדיר לקיחת כסף נוסף מחוץ למדינה כעבירת הלבנת הון.

האשרות הזמניות שמקבלים פליטים מאריתריאה וסודן אינן כוללות היתר עבודה, מה שהופך את העסקתם לעבירה, אך הממשלה המשיכה בנוהג שלה שלא לאכוף עבירה זו נגד מעסיקים, בעקבות התחייבות מ-2011 לבית המשפט העליון.

שלושה מהגרי עבודה שעבדו באתר ללא מיגון הולם מירי, נהרגו בזמן עבודתם במהלך העימות הצבאי במאי. ב-11 במאי נהרגה מטפלת הודית, כאשר רקטה פגעה בבית שבו שהתה עם מעסיקה באשקלון. בבית לא היה מרחב מוגן.



ב־18 במאי נהרגו שני פועלים חקלאיים תאילנדים ושמונה נפצעו מפגיעה ישירה של רקטה בחווה שבה עבדו. לדברי קו לעובד, לעובדים באתרים חקלאיים בדרום לא היו אזעקות זמינות ומרחבים מוגנים במקום עבודתם. ב־19 במאי הנחה מנהל העובדים הזרים לסוכנויות כוח אדם פרטיות לאפשר לכל עובד חקלאי המבקש לעבור זמנית לאזור אחר בשל המצב הביטחוני, לעשות זאת.

יחידת משטרה הייתה אחראית על חקירת תאונות עבודה שגרמו למוות או לפציעות קשות, בעיקר באתרי בנייה. אולם לפי נתוני קו לעובד, מאז הקמתה ב־2019 ועד ל־30 ביוני, ביצעה היחידה המשטרתית רק 39 חקירות, כאשר באותה תקופה אירעו כ־900 תאונות בנייה, 331 מהן קשות או קטלניות. לפי קו לעובד פחות מ־1% מהתאונות הביאו לפתיחת תיקים בפרקליטות. במהלך השנה נהרגו 68 עובדים בתאונות עבודה, על פי נתוני ארגון החברה האזרחית למאבק בתאונות בנייה ותעשייה.

ב־2 בפברואר הגישו האגודה לזכויות האזרח וארגון קו לעובד עתירה לבית המשפט העליון בדרישה שהמוסד לביטוח לאומי יכסה את מלוא העלויות הרפואיות של פלסטינים שנפגעו בתאונות עבודה בישראל, כפי שקורה עם ישראלים ומהגרי עבודה. לטענת הארגונים, המוסד לביטוח לאומי מכסה עלויות רפואיות של עובדים פלסטינים שנפגעו בישראל רק רטרואקטיבית, לאחר שהפגיעה הוכרה כתאונת עבודה. עד אז ייתכן שהעובד לא יוכל לעבוד ויהיה עליו לשלם על טיפול ושיקום או לוותר עליהם. בסוף השנה העתירה עדיין תלויה ועומדת.

בדצמבר 2020 החלה הממשלה ליישם החלטה משנת 2016 להנפיק היתרי עבודה ישירות לפועלי בניין פלסטינים במקום למעסיקיהם, כדי להימנע מסחר בלתי חוקי בהיתרים ומדמי תיווך גבוהים כתוצאה מכך. ב־21 במרץ החלו הרשויות להנפיק היתרים דומים לעובדים פלסטינים בתחומי התעשייה והשירותים. סקר של קו לעובד שנערך במרץ הראה שפועלי בניין רבים המשיכו לשלם דמי תיווך במהלך השנה, לעיתים אף גבוהים יותר. ארגון העובדים מען ציין כי ללא אכיפה הולמת, יישארו דמי התיווך בגדר בעיה. אפליקציה המסייעת בחיבור בין עובדים למעסיקים החלה לפעול בסוף השנה. במגזרים אחרים המשיכה הממשלה להנפיק היתרי עבודה למעסיקים ישראלים ולא לעובדים פלסטינים. היתרי העבודה קושרים את העובד למעסיק ספציפי, ויוצרים תלות שחלק מהמעסיקים וסוכנויות התעסוקה ניצלו על ידי גביית עמלות ודמי חיוב חודשיים מהעובדים. במקרים רבים המעסיק הרשום "השכיר" את העובדים למקומות עבודה אחרים.

במהלך הסגרים בקורונה הוציא משרד הביטחון צו המאפשר לפלסטינים העובדים בבנייה ובחקלאות להמשיך לעבוד ובתנאי שיישארו ללון בישראל ולא יחזרו לגדה המערבית. ב־18 במאי, במהלך תקופת התסיסה האזרחית והעימות הצבאי, הודיע מתפ"ש כי רק עובדים מעל גיל 45, עובדי רפואה, ואנשים עם נסיבות הומניטריות יורשו להיכנס לישראל, כך על פי דיווחים בתקשורת.