

**מסקנות מסכמות של ועדת האו"ם לזכויות אדם האמונה**

**על יישום האמנה בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות<sup>1</sup>**

1. הוועדה לזכויות אדם בחנה את הדו"ח התקופתי הרביעי של ישראל (CCPR/C/ISR/4) בישיבותיה מספר 3115 ו-3116 אשר נערכו ב-20 באוקטובר, 2014 (CCPR/C/SR.3115) ו-3116. בישיבתה מספר 3127 (CCPR/C/SR.3127), אשר נערכה ב-28 באוקטובר, 2014, אימצה הוועדה את המסקנות המסכמות שלהלן.

**א. הקדמה**

2. הוועדה הביעה את תודתה לישראל על כך שקיבלה את ההליך האופציונאלי החדש להגשת דו"חות וכן על הגשת הדו"ח התקופתי הרביעי במועד, בתגובה לרשימת הנושאים שהועברו קודם לבחינת הדו"ח (CCPR/C/ISR/Q/4)<sup>2</sup> בהתאם להליך זה. הוועדה מביעה את הערכתה על ההזדמנות לחידוש השיח הקונסטרוקטיבי עם המשלחת הישראלית רמת הדרג, אודות אמצעים שננקטו על ידי המדינה במהלך תקופת הדיווח לשם יישום הוראות האמנה. הוועדה אף הביעה תודה לישראל על התשובות בעל פה שסיפקה המשלחת.

**ב. היבטים חיוביים**

3. הוועדה מברכת על צעדי החקיקה והצעדים המוסדיים שלהלן, אשר שננקטו על ידי ישראל:
- א. אימוץ תיקון מס' 4 לחוק זכויות התלמיד התשס"א-2000, מחודש מרץ 2014, על פיו נטייה או זהות מינית של תלמיד התווספו לעילות שבגינן אסור להפלות תלמיד.
  - ב. העברת תפקיד הממונה על בדיקת תלונות נחקרים (מבת"ן) משירות הביטחון הכללי לידי משרד המשפטים, בחודש יוני 2013.
  - ג. הקמתו של צוות בין-משרדי משותף, אשר בראשו המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, הממונה על בדיקה ויישום של מסקנות מסכמות של גופי אמנות לזכויות אדם, בשנת 2011.

---

<sup>1</sup> Human Rights Committee, Concluding observations on the fourth periodic report of Israel, CCPR/C/ISR/CO/4, October 30, 2014.

[http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ISR/CCPR\\_C\\_ISR\\_CO\\_4\\_18701\\_E.doc](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ISR/CCPR_C_ISR_CO_4_18701_E.doc)

<sup>2</sup><http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsjE8R4c4NRTnrnvejYEv%2fQ%2fXZ8Tmp7SdFzfQbSq5SYoQkkgN3jfSkzk5i5BVmRdvPYVEcIVXpoqtxo0BAw8sARIDvx7XsRqq6aUzqJ2sqPBr>

4. הוועדה מברכת על אשרור אמנת האו"ם בדבר זכויות אנשים עם מוגבלויות, בתאריך 28 בספטמבר, 2012.

ג. נושאים עקרוניים לגביהם מביעה הוועדה דאגה ומציגה המלצות

תחולת האמנה לרבות בגדה המערבית, כולל מזרח ירושלים, רצועת עזה והגולן הסורי הכבוש (כך במקור).

5. הוועדה מביעה צער מכך שישראל ממשיכה להחזיק בעמדתה בדבר אי-תחולת האמנה לשטחים הכבושים (כך במקור), בטענה כי האמנה היא תלוית טריטוריה ואינה חלה ביחס לפרטים הנתונים לשיפוטה אך המצויים מחוץ לשטחה, וזאת חרף פרשנות סותרת של סעיף 2, פסקה 1, הנתמכת על ידי תקדימים מבוססים של הוועדה, תקדימי בית הדין הבינלאומי (ICJ) ומנהג המדינות (State practice). עוד מביעה הוועדה דאגה מעמדת ישראל על פיה הדין הבינלאומי בדבר זכויות אדם אינו חל בו בעת שחלים דיני עימות מזוין (International Humanitarian Law). הוועדה חוזרת על עמדתה בנושאים אלו (בעניין זה מפנה הוועדה למסקנותיה לאחר ההופעות הקודמות של ישראל בפני הוועדה בשנים 2010, 2003 ו-1998: CCPR/C/ISR/CO/3, פסקה 5<sup>3</sup>; CCPR/CO/78/ISR, פסקה 11<sup>4</sup> ו-CCPR/C/79/Add.93, פסקה 10<sup>5</sup>). הוועדה מציינת כי ישראל מותירה על כנה את הסתייגותה לסעיף 23 לאמנה. עוד מציינת הוועדה כי ישראל טרם הצטרפה לשני הפרוטוקולים האופציונליים של אמנה (סעיף 2).

הוועדה מציינת כי על ישראל:

א. לפרש את האמנה בכוונה טובה, בהתאם למשמעות הרגילה שיש לתת למונחיה בהתאם להקשרם, לרבות מנהג בו יש לנקוט בהמשך (subsequent practice), ולאור נושא ומטרת האמנה, ולבחון את עמדתה המשפטית באופן שיכיר בתחולה החוץ-טריטוריאלית של האמנה תחת נסיבות מסוימות, כפי שהדבר תואר, בין השאר, בהערה כללית מס' 31 של הוועדה (2004)<sup>6</sup> בדבר טיבה של החובה המשפטית הכללית המוטלת על מדינות שהינן

<sup>3</sup><http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsjE8R4c4NRTnrvejYEy%2fQ8RIBFedCV5v1iQPGKBBokJ%2fQ144m8iURzxIkjqICkSgAwIHns%2bajpW8s1MbKT0jtRXWVso0PpPxEO0E16ztnd>

<sup>4</sup><http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsmq1D%2b4Wvg6LhA1iuk%2bHo%2bVIANpMVsv70LmdLyXPHJcOpev%2fO7eC1AW4iqG56wgZQ%2fFUZzG8n0KFq0URPIYZQvX8sQb%2bF0%2fXICBVMxf2Q5Nv>

<sup>5</sup><http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhssZeM5y4eKnxL2ILDRI%2fSNc1%2boi0aB4aeQ1TS%2b9bfZARF08lvlesKYmJh3S9ZZd7Ug0BIr4h6zCIn%2br2%2fk3orD5e%2fq8EVeg68GKFz6DmvC>

<sup>6</sup> (HRC), General comment no. 31 [80], The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant, 26 May 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsjYoiCfMkoIRv2FVaVzRkMjTnjRO%2bfud3cPVrcM9YR0iW6Ttaxgp3f9kUFpWoq%2fhW%2fTpKi2tPhZsbEJw%2fGeZRASjdFuuJQRnbJEaUhby31Wid8yMpl1oQ7mLILkc1cRYBg%3d%3d>

צד לאמנה. בהקשר זה, הוועדה חוזרת ומדגישה כי האמנה חלה ביחס לכל התנהגות (Conduct) המבוצעת על ידי רשויותיה וסוכניה של המדינה, ואשר משפיעה לרעה על ההנאה מהזכויות הקבועות באמנה מצד אנשים תחת סמכות שיפוטה, וזאת ללא קשר למקום הימצאם;

ב. לבחון מחדש את עמדתה המשפטית ולהכיר בכך כי בעת עימות מזוין, לרבות במצבים של כיבוש, אין בתחולת המשפט הבינלאומי ההומניטארי כדי לאיין את תחולת האמנה;

ג. לשקול מחדש את עמדתה ביחס להסתייגות מסעיף 23 לאמנה, במטרה להסיר אותה;

ד. לשקול הצטרפות לפרוטוקול האופציונאלי (הראשון)<sup>7</sup> המקים מנגנון תלונות של אנשים פרטיים.

ה. לשקול הצטרפות לפרוטוקול האופציונאלי השני של האמנה לזכויות אזרחיות ופוליטיות<sup>8</sup>, שעניינו ביטול גזר דין מוות.

אחריותיות (accountability) בגין הפרות זכויות אדם לכאורה, אשר בוצעו בעת פעולותיה הצבאיות של ישראל ברצועת עזה

6. תוך שהיא מציינת כי ישראל יישמה חלק מן ההמלצות של הדו"ח השני של ועדת טירקל<sup>9</sup> במטרה לשפר את מנגנוני החקירה בעניין הפרות לכאורה של דיני העימות המזוין, וכי יישומן של המלצות נוספות נשקל כעת על ידי וועדה מיוחדת שהוקמה בינואר 2014, מביעה הוועדה צער על כישלונה (כך במקור) של ישראל לספק מידע מעודכן אודות חקירות בדבר הפרות זכויות אדם אשר התרחשו במהלך מבצע "עופרת יצוקה" (27 בדצמבר, 2008 – 18 בינואר, 2009) ברצועת עזה. הוועדה אף מביעה דאגה לאור טענות אודות הפרות זכויות אדם שבוצעו במהלך הפעולות צבאיות ברצועת עזה, הידועות בשם מבצע "עמוד ענן" (14 עד ה-21 בנובמבר, 2012) ובמהלך מבצע "צוק איתן" (8 ביולי עד 26 באוגוסט, 2014), ובין היתר על המספר הבלתי מידתי של נפגעים בקרב אזרחים, לרבות ילדים; הרס בתים ותשתיות אזרחיות אחרות, לרבות מתקנים רפואיים ובתי ספר, ובפרט בתי ספר של אונר"א אשר שימשו כמקלטים עבור אזרחים, ומתקני או"ם אחרים במהלך מבצע "צוק איתן" (סעיפים 2, 6, 7, 9, 12 ו-17).

על ישראל להמשיך בביצוע רפורמות במערכת החקירות שלה, לרבות כצעד ראשוני, באמצעות יישום הדו"ח השני של ועדת טירקל. על ישראל להבטיח כי כל הפרות זכויות

---

<sup>7</sup> UN General Assembly, Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, 19 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171.

<sup>8</sup> UN General Assembly, Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, Aiming at the Abolition of the Death Penalty, 15 December 1989, A/RES/44/128.

<sup>9</sup> הוועדה הציבורית לבדיקת האירוע הימי מיום 31 במאי 2010, הבדיקה והחקירה בישראל של תלונות וטענות בדבר הפרות של דיני החימה על פי המשפט הבינלאומי.

האדם אשר בוצעו במהלך פעולותיה הצבאיות ברצועת עזה במהלך השנים 2008-2009, 2012 ו-2014 יחקרו באופן יסודי, יעיל, עצמאי וחסר פניות, וכי המבצעים, לרבות ובפרט בעלי תפקיד פיקודי, יועמדו לדין וייענשו באופן ההולם את חומרת מעשיהם, וכי הקורבנות או משפחותיהם יזכו בסעדים יעילים, לרבות בדרך של גישה שווה ויעילה למערכת המשפט וקבלת פיצויים.

#### שוויון ואי-אפליה

7. הוועדה מדגישה את דאגתה (CCPR/C/ISR/CO/3, פסקה 6) בכך שבישראל עיקרון השוויון ואי-האפליה אינו מעוגן באופן מפורש בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, המשמש כמגילת זכויות בישראל, וזאת למרות ההכרה בו כעיקרון יסודי בשיטת המשפט של המדינה. תוך ציון העובדה שהחקיקה הנוגעת בדבר נבחנת כעת, מביעה הוועדה דאגה מכך כי האוכלוסייה היהודית והלא יהודית זוכות ליחס שונה במספר מובנים וכי המסגרת המשפטית הישראלית קובעת מערכת בעלת שלוש דרגות המקנה מעמד אזרחי שונה, זכויות והגנות משפטיות שונות עבור יהודים אזרחי ישראל, פלסטינים אזרחי ישראל, ותושבים פלסטינים של מזרח ירושלים (כך במקור) (סעיפים 2 ו-26).

הוועדה חוזרת על המלצתה הקודמת (CCPR/C/ISR/CO/3, פסקה 6) לפיה על ישראל לתקן את חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (תשנ"ב-1992) כך שיכלול באופן מפורש את עיקרון השוויון ואי-האפליה. עוד צוין כי על ישראל להבטיח יחס שווה לכל האנשים המצויים בתוך שטחה והכפופים לשיפוטה, בלא קשר למוצאם הלאומי או האתני, ובפרט לבצע בחינה של כלל החוקים המפלים לרעה פלסטינים אזרחי ישראל וכן להבטיח כי כל חקיקה עתידית תעמוד בקנה אחד באופן מלא עם עיקרון השוויון ואי-האפליה.

8. הוועדה מביעה את דאגתה כי חרף צעדים שננקטו על ידי ישראל, אזרחי ישראל בעלי מוצא ערבי עדיין נתונים לייצוג חסר בשירות המדינה, בפרט בעמדות קבלת החלטות (סעיפים 2, 25, ו-26).

על ישראל להגביר את מאמציה להשיג ייצוג הולם של אזרחי ישראל ממוצא ערבי בשירות המדינה, בפרט בעמדות קבלת החלטות בגופי חקיקה וביצוע, לרבות בכנסת ובממשלה.

הריסות בתים עונשיות, משטר התכנון ותכנון עירוני בגדה המערבית, ועקירה של בדואים

9. הוועדה מביעה את דאגתה עקב חידוש מדיניות ההריסות העונשיות בגדה המערבית, מאז יולי 2014. כן הובעה דאגה ממשטר התכנון והבנייה המסדיר את הבניה של בתים ומבנים אחרים על ידי פלסטינים המצויים בשטחי C של הגדה המערבית ועל ידי פלסטינים בדואים במרכז הגדה המערבית, לרבות בפריפריה של מזרח ירושלים, באופן ההופך את קבלת אישורי בנייה לכמעט בלתי אפשרי עבורם, ובאותו הזמן, מקל על ההתנחלויות הישראליות בשטחים הפלסטינים הכבושים (כך במקור). הוועדה עוד מציינת בדאגה, כי מסיבה זו, רבים נאלצים לבנות ללא אישורי בנייה ונתונים לסכנה משמעותית של פינוי. עוד מודאגת הוועדה מהריסות והעברה בכפייה של בדואים השוכנים בשטחי C של הגדה המערבית ולאור תוכניות

להעתיק כ-7,000 איש המצויים בכ-45 שטחי מגורים אל עבר שלוש עיירות ("townships") המצויות במקום אחר בגדה המערבית, מבלי לקחת בחשבון את מסורתם של כלכלת רעיית צאן, מרקם חברתי ואורח חייהם הכפרי. עוד מביעה הוועדה דאגה מהריסות בתים, פינוי בכפייה, ועקירתם של בדואים אזרחי ישראל המתגוררים בנגב, ומציינת כי הצעות חוק המבקשת להעניק לגיטימציה לעקירה כפויה זו, לרבות הצעת החוק להסדרת התיישבות בדואים בנגב, הוקפאו. לבסוף, מציינת הוועדה את דאגתה מהגישה המוגבלת של בדואים המתגוררים ביישובים בלתי מוכרים או ביישובים שהוכרו רק לאחרונה, לשירותים בסיסיים, לרבות מגורים הולמים, מים, תברואה, שירותי בריאות, חינוך ותחבורה ציבורית (סעיפים 2, 7, 12, 14, 17, 26 ו-27).

#### הוועדה מציינת כי על ישראל:

- א. להפסיק באופן מידי את הריסות הבתים העונשיות, בהיותן מנוגדות לחובות ישראל על פי האמנה ולספק סעדים יעילים לקורבנות הרס רכוש, פינוי בכפייה והעברה בכפייה;
- ב. להימנע מיישום צווי פינוי והריסה המבוססים מדיניות תכנון מפלה, חוקים ונוהגים מפלים, שיש בהם להשפיע על פלסטינים, לרבות בדואים, בגדה המערבית והפריפריה של מזרח ירושלים; להסיר סעיפים מפלים מחקיקה הנוגעת לתכנון ותכנון; לספק הגנות פרוצדורליות וערובות להליך תקין כנגד פינויים בכפייה והריסות בתים; להבטיח את השתתפותם של פלסטינים בתהליך התכנון ובנייה; ולהסיר את התכנית להסדרת הבדואים.
- ג. לחדול מכל פעולה שעשויה לסייע או לגרום להעברה בכפייה של אנשים ולפינויים בכפייה, ובפרט של הקהילות הבדואים במרכז הגדה המערבית, לרבות הפריפריה של מזרח ירושלים, ועקירה בכפייה ונישול של הבדואים המתגוררים בנגב.
- ד. להבטיח את שיתופם של הבדואים בנגב בכל הליך הנוגע להענקתם; להבטיח שכל התכניות המוצעות להענקתם תיקח בחשבון כיאות את דרך חייהם המסורתית והיכן שהדבר מתאים, זכותם לאדמות אבותיהם, ותבצע בהתאם לסטנדרטים הבינלאומיים הרלוונטיים של דיני זכויות האדם, ובפרט עיקרון אי-האפליה, זכות היידוע וההיוועצות, הזכות לסעד יעיל, ומתן אתרי העתקה הולמים; להסיר את הצעת החוק המפלה להסדרת התיישבות בדואים בנגב (הצעת החוק של פראוור ובגין).

#### מצב חירום ומעצר מנהלי

10. תוך שהיא מציינת את ההליך החקיקתי המתמשך בנוגע לביטולו העתידי של מצב החירום, הוועדה שבה ומדגישה את דאגתה בנוגע לשימור מצב החירום במדינה (ראו CCPR/C/ISR/CO/3, פסקה 7; CCPR/CO/78/ISR, פסקה 12 ו-CCPR/C/79/Add.93, פסקה 11). כן צוין שהוועדה ממשיכה להיות מודאגת מהפרקטיקה הנמשכת של מעצר מנהלי של פלסטינים, לאור העובדה שבמקרים רבים צו המעצר מבוסס על ראיות סודיות, ומשלילת גישה לעורכי דין, רופאים עצמאיים וקשרים עם בני משפחה (סעיף 4, 9 ו-14).

הוועדה מזכירה, תוך הפניה להערה כללית מס' 29<sup>10</sup>, כי אמצעים הגורעים מהוראות האמנה חייבים להיות בעלי אופי יוצא דופן וזמני, וכי יש להגבילם באופן דווקני לפרק הזמן וההיקף הדרושים. הוועדה חוזרת ומדגישה את המלצתה הקודמת (CCPR/C/ISR/CO/3, פסקה 7) ומבקשת מישראל:

א. לזרז את הליך בחינת החקיקה המסדירה את מצב החירום ואת הצורך בשמירת מצב חירום אשר מוכרז מאז 1948, כמו גם לעיין מחדש בהנחות ובנסיבות (modalities) שעל בסיסן מחדש מצב החירום.

ב. לחדול מהנוהג של מעצרים מנהליים והשימוש בראיות סודיות בהליכים של מעצר מנהלי, ולהבטיח כי אנשים הנתונים לצווי מעצר מנהלי יואשמו בעבירות פליליות באופן מידי או לחילופין ישוחררו.

#### אמצעים למאבק בטרור

11. תוך ציון שהליכי החקיקה בעניין הצעת חוק המאבק בטרור (תשס"א-2011) עדיין נמשכים, מציינת הוועדה את היעדר מידע מדויק אודות הגדרת המונח טרור, כמו גם מידע אודות הערובות המשפטיות המוקנות לאנשים החשודים או המואשמים בעבירת טרור או פשעים נלווים במסגרת הצעת החוק הנבחנת (סעיפים 2,7,9,10 ו-14).

על ישראל להבטיח כי החקיקה החדשה המסדירה את אמצעי המאבק בטרור שלה תואמת באופן מלא את חובותיה תחת האמנה. על ישראל לקחת בחשבון, בין היתר, את המלצותיה הקודמות של הוועדה בנושא זה (CCPR/C/ISR/CO/3, פסקה 13).

#### המצור המתמשך על רצועת עזה

12. הוועדה מודאגת מהמצור הארוך והמתמשך שמטילה ישראל על רצועת עזה. הוועדה מציינת בדאגה כי המצור ממשיך לפגוע בחופש התנועה, כאשר מספר קטגוריות מוגבל בלבד של אנשים (כגון בעלי הפניות רפואיות) רשאים לעזוב את רצועה. כן צוין שהמצור משפיע לרעה על גישתם של הפלסטינים לכלל השירותים מצילי החיים, כגון מזון, בריאות, חשמל, מים ותברואה; ומעכב מאמצי בנייה מחדש ברצועה (סעיפים 1, 6, 7, 12).

על ישראל, בהתאם להמלצתה הקודמת של הוועדה (CCPR/C/ISR/CO/3, פסקה 8):

---

<sup>10</sup> UN Human Rights Committee (HRC), *CCPR General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency*, 31 August 2001, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPPRiCAqhKb7yhsjYoiCfMkoIRv2FVaVzRkMjTnjRO%2bfud3cPVrcM9YR0iix49nlFOsUPO4oTG7R%2fo7TSsorhtwUUG%2by2PtslYr5BlDM8DN9shT8B8NpbsC%2b7bEz%2bJyJ8hJm44tge%2f4Yzmnw%3d%3d>

א. להסיר את המצור מעל רצועת עזה, ככל שהוא פוגע באוכלוסייה האזרחית ולספק גישה בלתי-מוגבלת לאספקה של סיוע הומניטארי דחוף ושל חומרי בנייה הנדרשים למאמצי השיקום אזרחי.

ב. להבטיח כי כלל האמצעים המגבילים את חופש התנועה של אזרחים ומעבר של טובין מאת, אל ובתוך רצועת עזה יעמדו בקנה אחד עם חובותיה תחת האמנה.

#### שימוש מופרז בכוח על ידי כוחות הביטחון של ישראל

13. הוועדה מביעה את דאגתה מדיווחים עקביים אודות שימוש מופרז בכוח קטלני על ידי כוחות הביטחון של ישראל, ובפרט צה"ל, במהלך פעולות אכיפת חוק כנגד אזרחים פלסטינים (לרבות ילדים), בפרט בגדה המערבית, לרבות מזרח ירושלים ובאזורים שהגישה אליהם מוגבלת ברצועת עזה. תוך ציון של המדיניות החדשה שהוכרזה על ידי הפרקליט הצבאי הראשי בשנת 2011, על פיו חקירות פליליות נפתחות באופן אוטומטי באירועים מסוימים הכוללים אובדן חיי אדם בגדה המערבית, כמו גם הצעדים שננקטים על מנת לחקור אירועים כגון אלה, הרי שהוועדה עודנה מודאגת מכך כי הנשיאה באחריות (accountability) בגין מעשים אלו נותרת חלשה. הוועדה אף מודאגת מנזק והריסות של רכוש במהלך מבצעי מעצר, הנראים בלתי מידתיים (סעיפים 2,6,7,9 ו-24).

#### הוועדה מציינת כי על ישראל:

א. לנקוט את כל הצעדים הנדרשים כדי למנוע אירועים של שימוש מופרז בכוח במהלך פעולות אכיפת חוק, לרבות על ידי הבטחה כי נוהלי הקרב או נהלי הפתיחה באש של כוחות הביטחון של ישראל בגדה המערבית, לרבות מזרח ירושלים, ואזורים שהגישה אליהם מוגבלת ברצועת עזה, עולים בקנה אחד עם סעיף 6 לאמנה, ועם עקרונות היסוד של שימוש בכוח וכלי נשק על ידי גורמי אכיפת החוק<sup>11</sup>.

ב. להבטיח כי חקירות מידיות, יסודיות, יעילות, עצמאיות וחסרות פניות יפתחו ביחס לכלל האירועים המערבים שימוש בנשק על ידי אנשי רשויות האכיפה, לרבות כוחות צה"ל, משמר הגבול ואנשי אבטחה פרטיים המועסקים בחוזה על ידי רשויות המדינה;

ג. להבטיח כי אלו האחראים להרס בלתי מידתי של רכוש ושימוש מופרז בכוח בעת מבצעי מעצר יובאו לדין, ובמידה יורשעו, ייענשו באופן הולם, וכי לקורבנות יינתנו סעדים יעילים.

---

<sup>11</sup> <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>

## עינויים וטיפול בלתי הולם

14. הוועדה מביעה שוב את דאגתה (CCPR/C/ISR/CO/3, פסקה 11) כי עד כה לא נכלל פשע עינויים העולה בקנה אחד עם לסעיף 7 לאמנה, בחקיקה הישראלית. בנוסף, הוועדה חוזרת ומביעה את דאגתה מכך ש"הגנת הצורך" ממשיכה להיות חוקית (כך במקור) ומשמשת כצידוק אפשרי לעינויים. הוועדה מציינת בדאגה שבית המשפט העליון מאפשר במשתמע שימוש ב"לחץ פיזי מתון" במקרי "צורך". עוד מודאגת הוועדה מההחרגה של החובה לספק תיעוד קולי או וויזואלי של חקירות במקרים של עצורים בגין עבירות ביטחון. הוועדה מזכירה כי האיסור בדבר עינויים, יחס אכזרי ובלתי אנושי או משפיל בסעיף 7 הינו מוחלט וכי, בהתאם לסעיף 4 פסקה 2, לא ניתן לגרוע ממנו, אפילו בעתות חירום (סעיף 4 ו-7).

על ישראל לאסור עינויים באופן מפורש, לרבות עינויים פסיכולוגיים, כמו גם יחס אכזרי, בלתי אנושי או משפיל אחר, על ידי עיגון בחקיקה הגדרה לעינויים, אשר תואמת באופן מוחלט את סעיף 7 לאמנה, ולהבטיח כי החוק יקבע עונשים התואמים את חומרתם של מעשים אלו. בנוסף, על ישראל:

א. להסיר את מושג ה"צורך" כהצדקה אפשרית עבור פשע העינויים;

ב. להימנע מגרימת "לחץ פיזי מתון" במקרים של "צורך", ולהבטיח כי טכניקות חקירה לעולם לא יגיעו לסף הקבוע בסעיף 7 לאמנה; וכן,

ג. לספק תיעוד קולי או וויזואלי של חקירות בעניינם של אנשים שנעצרו בגין עבירות ביטחון.

15. הוועדה מודאגת מדיווחים על שימוש בעינויים וטיפול בלתי הולם במתקני המעצר של ישראל, לרבות טיפול בלתי הולם רחב-היקף, מערכת וממוסד בקטינים פלסטינים. הוועדה מודאגת במיוחד מכך שעד כה אף חקירה ראשונית של המבת"ן לא הובילה להליכים כנגד החשודים בביצוע המעשים (סעיף 2, 7 ו-24).

על ישראל לנקוט צעדים תקיפי לביעור תופעת העינויים וטיפול בלתי הולם בעצירים בגירים וקטינים ולבצע חקירות מהירות, יסודיות, יעילות, עצמאיות וחסרות פניות ביחס לכל טענה של עינויים וטיפול בלתי הולם, לרבות במקרה של תלונות כנגד שירות הביטחון הכללי, ולהבטיח כי המבצעים מעשים כגון אלה יישאו באחריות, ולספק סעד יעיל לקורבנות, לרבות פיצויים הולמים.

אלימות המבוצעת על ידי מתנחלים כנגד פלסטינים בגדה המערבית, לרבות מזרח ירושלים

16. הוועדה מביעה את דאגתה מאלימות של מתנחלים כנגד פלסטינים ורכושם בגדה המערבית, לרבות מזרח ירושלים, והעדר נשיאה באחריות או הגנה יעילה מפני מעשים כאלו מצד רשויותיה של ישראל, וזאת, באופן חלקי, כתוצאה מפגמים בחקירת אירועים אלו. הוועדה ציינה הצעדים שנקטה ישראל על מנת לטפל בנושא חמור זה, לרבות הקמת צוות בין-משרדי להתמודדות עם פשעים בעלי מניע אידיאולוגי (סעיפים 2, 6, 7, 14, 17 ו-26).



על ישראל לנקוט בכל הצעדים הנדרשים למניעת אלימות המתבצעת על ידי מתנחליה ולהגן ביעילות על פלסטינים כאשר אלימות כזו מתרחשת. על ישראל להגביר את מאמציה, במטרה להבטיח שחקירות מיידיות, יסודיות, עצמאיות וחסרות פניות יפתחו, ללא אפליה, בנוגע לכלל אירועי האלימות של גורמים פרטיים כנגד פלסטינים ורכושם, וכן שהמבצעים יעמדו לדין, ובמידה ויורשעו, ייענשו באמצעות עונשים הולמים, וכי הקורבנות יזכו לסעדים יעילים.

הגדרה עצמית של הפלסטינים, גישה למשאבים טבעיים, התנחלויות ישראליות ופעילויות נלוות, והחומה (כך במקור)

17. הוועדה מביעה דאגה מהמשך החרמתן והפקעתן של אדמות פלסטיניות וההגבלות הנמשכות על גישתם של פלסטינים בשטחים הפלסטינים הכבושים, לרבות מזרח ירושלים, וכן על תושבי הגולן הסורי כבוש (כך במקור) למשאבים טבעיים, ובין השאר אדמות חקלאיות ואספקת מים הולמת. בנוסף, מודאגת הוועדה מ: (א) החידוש, מאז 2013, של הנוהג במסגרתו נטענת בעלות המדינה על אדמות; (ב) המשך בניית החומה (כך במקור) בגדה המערבית, ההקצאה המוגבלת של היתרים הניתנים לפלסטינים המאפשרים גישה לאדמותיהם החקלאיות המצויות ביצדה השני של החומה, והמספר המוגבל של שערים ושעות הפתיחה שלהם; (ג) המשך הבנייה וההרחבה של ההתנחלויות ברחבי השטחים הפלסטינים הכבושים (כך במקור), אשר יותר משהוכפל, והעברה של מתנחלים ישראליים לשטח זה; (ד) הכשרה חוקית בדיעבד של מאחזים. הוועדה מציינת בדאגה כי מעשים אלה מערערים את יכולתם של הפלסטינים ליהנות מקשת רחבה של זכויות המנויות באמנה, לרבות הזכות להגדרה עצמית (סעיפים 1, 2, 9, 12, 17, 18 ו-26).

הוועדה מציינת כי על ישראל:

- א. להבטיח ולאפשר גישה בלתי מפלה של פלסטינים בשטחים הפלסטינים הכבושים (כך במקור), לרבות במזרח ירושלים, לאדמה, משאבים טבעיים, מים ותברואה;
- ב. להביא לסיומו של נוהג הפקעת אדמות והקצאת אדמות מדינה לשם הרחבת התנחלויות;
- ג. להפסיק את הבנייה וההרחבה של התנחלויות בשטחים הפלסטינים הכבושים (כך במקור), לרבות מזרח ירושלים והגולן הסורי הכבוש (כך במקור), כמו גם כל מעשה הקשור להתנחלות, לרבות ההעברה של אוכלוסייתה לשטחים אלה, ולנקוט צעדים במטרה להסיג את המתנחלים משטחים אלה;
- ד. לשנות את תוואי החומה (כך במקור) באופן התואם את חוות הדעת המייעצת של בית הדין הבינלאומי מחודש יולי 2004<sup>12</sup>, בדבר המסקנות החוקיות הנובעות מבניית החומה בשטחים הפלסטינים הכבושים ולהבטיח כי לפלסטינים ניתנת גישה מלאה לאדמותיהם ומחייתם.

---

<sup>12</sup> The Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion (2004), <http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf>

## חופש התנועה

18. הוועדה מביעה דאגה, בנוסף על דאגותיה שצינו בפסקאות 12 ו-17 שלעיל, על המגבלות המוטלות על חופש התנועה של תושבי השטחים הפלסטינים הכבושים (כך במקור), לרבות אנשים המתגוררים ב"קו התפר" בין החומה וישראל. עוד מודאגת הוועדה מהיחס הפלסטינים תושבי מזרח ירושלים כאל נתינים זרים (aliens) וחוסר הביטחון באשר למעמדם כתושבי קבע, אותו ניתן לשלול באם יגורו מחוץ לגבולותיה המוניציפאליים של ירושלים (כך במקור) (סעיפים 2, 12 ו-26).

על ישראל לנקוט בכל הצעדים הנדרשים, בראייה להבטיח את כיבוד חופש התנועה של פלסטינים ברחבי השטחים הפלסטיניים הכבושים (כך במקור), הכוללים את הגדה המערבית, מזרח ירושלים ורצועת עזה, ולהבטיח כי מגבלות על חופש התנועה עולות בקנה אחד עם חובותיה תחת האמנה. על ישראל אף להבטיח את כיבוד זכויות תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים לחופש תנועה והחופש לבחור את מקום מגוריהם.

### קטינים במערכת המשפט הפלילי

19. בעוד הוועדה מציינת את ההתפתחויות החיוביות ביחסה של מערכת המשפט הצבאית כלפי קטינים, לרבות העלאת גיל הבגרות בבתי משפט צבאיים מ-16 ל-18 ואימוצם של מספר צווים צבאיים המקנים ערובות והגנות לילדים, הרי שהוועדה עדיין מודאגת מכך שנראה כי רפורמות אלה לא מיושמות באופן יעיל בפועל, וכי ילדים פלסטינים עדיין חשופים למעצר וכליאה שרירותיים, ולעתים קרובות אינם נהנים ממלוא הזכויות הפרוצדוראליות (סעיפים 2, 7, 9, 10, 14 ו-24).

על ישראל להבטיח כי כל מעצר וכליאה של ילד עולים בקנה אחד עם סעיף 9 לאמנה. על ישראל להבטיח עוד כי ילדים:

א. נעצרים רק כאמצעי אחרון ולמשך הזמן הקצר ביותר האפשרי;

ב. זוכים בכל עת ליחס מכבד המתאים לגילם, ובהתאם לצורכיהם המיוחדים ופגיעותם;

ג. זוכים למנגנוני הגשת תלונות בטוחים וידידותיים עבור ילדים, לרבות במהלך המשפט, לעניין היחס כלפיהם בעת המעצר, חקירתם ומעצרם, וכי ההליכים מתועדים קולית-ויזואלית;

ד. זוכים בפועל לכל הערובות הדרושות לצורך משפט הוגן, בהתאם לסעיף 14 לאמנה.

### פליטים ומבקשי מקלט

20. הוועדה מביעה את דאגתה משיעורי ההכרה הנמוכים מאוד בישראל בפליטים, לרבות אריתראים וסודנים מדרום סודאן המבקשים מעמד שזכה. בעוד הוועדה מציינת שישראל אינה מגרשת אנשים אלה למדינות המוצא שלהם, הרי שהיא עדיין מודאגת מהעדרם של

הליכים פורמליים בגבול עבור אלה שמבקשים לקבל מעמד פליט, ומהיעדר מעמד משפטי מוגדר עבור אנשים אשר לא הוכרו כפליטים אך ששהותם הנמשכת במדינה נסבלת, מצב העלול לחשוף אותם לסכנת החזרה. כמו כן, בעוד הוועדה מברכת על החלטות בית המשפט הגבוה לצדק מתאריך 16 בספטמבר, 2013<sup>13</sup> וה-22 בספטמבר, 2014<sup>14</sup> אשר הכריזו כי מעצר החובה של מבקשי מקלט לתקופה של עד שלוש שנים ושנה אחת בהתאמה הינם בלתי חוקתיים, הרי שהוועדה מודאגת ממעצרים המתמשך של מספר רב של מבקשי מקלט במהלך השנים האחרונות ומהיעדר חקיקה חדשה שתציג משטר מעצרים העולה בקנה אחד עם סעיף 9 של האמנה (סעיפים 2, 7, 9, 13 ו-26).

**הוועדה מציינת כי על ישראל:**

- א. לבחון את מדיניותה בנוגע להכרה בפליטים;
- ב. להבטיח כי הליכים רשמיים להגשת בקשת מקלט הינם זמינים בגבול;
- ג. ליצור מעמד משפטי עבור אלה שלא זכו לקבל הכרה כפליטים אך שלא ניתן לגרשם למדינת המוצא שלהם, באופן שיאפשר להם לשהות בישראל עד שניתן יהיה להחזירם, וזאת תוך שתינתן להם גישה לתעסוקה רשמית ושירותים בסיסיים;
- ד. להבטיח כי החקיקה החדשה תביא לביטול השיטה של מעצר אוטומטי של מבקשי מקלט, ותחייב כי בכל מקרה המעצר יהיה סביר, נחוץ ומידתי לאור הנסיבות, ויבחן מחדש ככל שמשכו יתארך.

**הגנה על המשפחה**

21. הוועדה חוזרת ומביעה את דאגתה (CCPR/C/ISR/CO/3, פסקה 15) ביחס למגבלות הבלתי-מידתיות והפוגעניות המוטלת מכוח *חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה)*, אשר משהה את האפשרות, לצד מספר חריגים נדירים, לאיחוד משפחות של אזרחים ישראלים עם בני זוג פלסטינים המתגוררים בגדה המערבית, מזרח ירושלים או רצועת עזה, או עם בני זוג המתגוררים במספר מדינות המוגדרות על ידי ישראל כ-"מדינות אויב". עוד מביעה הוועדה את דאגתה מהחלטת בית המשפט הגבוה לצדק מיום ה-11 בינואר, 2012<sup>15</sup>, אשר אישר את חוקתיות החוק (סעיפים 17, 23, 24 ו-26).

הוועדה חוזרת על כך שיש לבטל את *חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה)* וכי על ישראל לבחון מחדש את חוקיה, נוהגיה ומדיניותה, בראיה שנועדה להתאים אותם עם מחויבויותיה תחת הסעיפים 23 ו-26 לאמנה.

**חופש הדעה והביטוי, וחופש ההתאגדות**

<sup>13</sup> בג"ץ 7146/12 נג'ט סרג' אדם נ' הכנסת (16.9.2013)

<sup>14</sup> בג"ץ 8425/13 איתן מדיניות הגירה ישראלית ואח' נ' ממשלת ישראל (22.9.2014)

<sup>15</sup> בג"ץ 466/07 ח"כ זהבה גלאון מר"צ-יחד נ' היועץ המשפטי לממשלה (11.1.2012)

22. הוועדה מביעה את דאגתה מאפקט הצינון האפשרי של החוק למניעת פגיעה במדינת ישראל באמצעות חרם, התשע"א-א-2011 ("חוק החרם"), על פיו קריאה לחרם כלכלי, תרבותי או אקדמי של אנשים או מוסדות בישראל או השטחים הפלסטינים הכבושים (כך במקור) למטרות פוליטיות הינה עבירה אזרחית (כך במקור), וכן של חוק חובת גילוי לגבי מי שנתמך על ידי ישות מדינית זרה, התשע"א-א-2011, המטיל חובת גילוי אודות מימון זר שקיבלה כל התאגדות או חברה, על חופש הדעה, הביטוי וההתאגדות (סעיפים 19 ו-22).

על ישראל להבטיח שאנשים נהנים באופן מלא מזכותם לחופש הביטוי וההתאגדות וכי מגבלות על מימושן של זכויות אלה תתאמנה לדרישות הדווקניות של סעיף 19, פסקה 3 לאמנה, בהתאם לפרשנותה על ידי הערה כללית מספר 34 (2011)<sup>16</sup> אודות חופש הדעה והביטוי, ולסעיף 22, פסקה 2 לאמנה.

### סרבנות מצפונית

23. הוועדה מציינת כי היא עדיין מודאגת (CCPR/C/ISR/CO/3, פסקה 19) מההליכים בפני הוועדה המיוחדת האחראית להמליץ לרשויות המוסמכות לעניין קבלה או דחייה של בקשה פרטנית לפטור משירות צבאי חובה מטעמי מצפון, וכן מחוסר עצמאותה, בהינתן והיא כוללת אזרח אחד בלבד בעוד כל היתר משמשים כבעלי תפקיד בכוחות הצבאיים של המדינה. הוועדה מציינת שוב את דאגתה מכך שאנשים, אשר בקשותיהם לפטור מטעמי מצפון נדחות, עלולים להיות נתונים למאסר חוזר ונשנה עקב סירובם לשרת בכוחות המזוינים (סעיפים 14 ו-18).

הוועדה חוזרת על המלצתה הקודמת לפיה הוועדה המיוחדת האחראית להמליץ לרשויות המוסמכות אודות בקשות לפטור מטעמי מצפון תהא עצמאית לחלוטין וכי הליכים בפניה יכללו שימועים וזכות ערעור נגד החלטות שליליות. כמו כן, על ישראל להימנע ממצר חוזר ונשנה עקב סירוב לשרת בכוחות המזוינים, העלול להוות הפרה של העיקרון לפיו אין מענישים פעמיים בגין אותו מעשה (*ne bis in idem*).

### הפצת מידע אודות האמנה

24. על ישראל להפיץ באופן נרחב את האמנה, את הד"ח התקופתי הרביעי שלה ואת המסקנות המסכמות שלהן בקרב רשויות המשפטיות, המחוקקות והמנהליות, החברה האזרחית וארגונים בלתי-ממשלתיים הפועלים במדינה, כמו גם בקרב הציבור כולו. יש לתרגם את הד"ח ואת המסקנות המסכמות לשפות הרשמיות הנוספות של המדינה.

<sup>16</sup> UN Human Rights Committee (HRC), General comment no. 34, Article 19, Freedoms of opinion and expression, 12 September 2011, CCPR/C/GC/34, <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsrdB0H115979OVGGb%2bWPAXiks7ivEzdmLQdosDnCG8FaJ7cphH%2fR9YlpwV%2bAPs%2bmcFvCdQgiL4iR9ZkL7Bv4oc2QLZ3AWYcNmMYP3SjhOMZ9>

25. בהתאם לכלל 71, פסקה 5, לנהלי העבודה של הוועדה, על ישראל לספק, תוך שנה אחת, מידע רלוונטי על יישום ההמלצות של הוועדה המופיעות בסעיפים 9, 12, 14 ו 19 ( הריסות בתים ותכנון ובנייה, המצור על עזה, חופש תנועה ומוצרים, עינויים, הגנת הצורך ותיעוד קולי-ויזואלי וקטינים במערכת המשפט באי"ש) לעיל.

26. ישראל מתבקשת להגיש את הדו"ח הבא שלה, אשר יהווה דו"ח תקופתי חמישי, בתאריך 31 באוקטובר, 2018. למטרה זו, תשלח הוועדה רשימת נושאים קודם להגשת הדו"ח. הוועדה ביקשה מישראל כי בעת הכנת הדו"ח התקופתי הבא, זו תמשיך במנהגה להיוועץ באופן נרחב עם החברה האזרחית וארגונים בלתי-ממשלתיים הפועלים במדינה.