

3.9.2010

מסקנות מסכמות של ועדת האמנה לזכויות אזרחיות ופוליטיות (ICCPR)¹

ישראל

1. הוועדה לזכויות אדם בחנה את הדו"ח התקופתי השלישי של ישראל (CCPR/C/ISR/3) בישיבותיה מספר 2717, 2718 ו-2719 אשר נערכו בין התאריכים 13-14.7.2010 (CCPR/C/SR.2717, 2718 ו-2719). בישיבתה מספר 2740, אשר נערכה ב-29 ליולי 2010 (CCPR/C/SR.2740) אימצה את המסקנות המסכמות שלהלן.

א. הקדמה

2. הוועדה מציינת את הגשת הדו"ח התקופתי השלישי של המדינה, המספק מידע מפורט אודות אמצעים שננקטו בידי המדינה על מנת לקדם את יישום הוראות האמנה. בעוד שהוועדה מציינת את המענה לרשימת הנושאים שהועברה למדינה (CCPR/C/ISR/Q/3/Add.1)², הוועדה מצרה על הגשתו של הדו"ח באיחור. הוועדה מצרה עוד על היעדר מידע מחולק לקטגוריות או מענה מהותי לשאלותיה מספר 3, 11, 12, 16, 18, 19, 20, 24 ו-28. הוועדה מעריכה את הדיאלוג שהתקיים עם המשלחת, את התשובות שניתנו בעל פה במהלך בחינת הדו"ח ואת התשובות הנוספות שניתנו בכתב.

3. הוועדה מציינת ומכירה בחששות הביטחוניים של ישראל ביחס לסכסוך הנוכחי. עם זאת, היא מדגישה את הצורך להקפיד ולהבטיח קיומן של זכויות אדם בהתאם להוראות האמנה.

ב. היבטים חיוביים

4. הוועדה מברכת על חקיקתם של החוקים הבאים ואמצעים נוספים, וכן על אשרור האמנות הבינלאומיות הבאות בדבר זכויות האדם:

א. חוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית), התשס"ו – 2005 (להלן: חוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית));

ב. חוק איסור סחר בבני אדם (תיקוני חקיקה), התשס"ז-2006 (להלן: חוק הסחר בבני אדם);

¹Human Rights Committee Concluding Observations, Ninety-ninth session, 3 September 2010, CCPR/C/ISR/CO/3, <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/51410EBD25FCE78F85257770007194A8>

² <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/AdvanceDocs/CCPR-C-ISR-Q3-Add1.doc>

- ג. חוק השלכות מגדריות בחקיקה (תיקוני חקיקה), התשס"ח-2007, אשר מטיל חובה לבדוק בשיטתיות את ההשלכות המגדריות של כל דבר חקיקה, ראשי או משני, בטרם חקיקתו על ידי הכנסת;
- ד. הפרוטוקול האופציונלי לאמנה בדבר זכויות הילד בנושא מכירת ילדים, זנות ילדים ופורנוגרפיית ילדים (2008)³;
- ה. הפרוטוקול האופציונאלי לאמנה בדבר זכויות הילד בנושא מעורבות ילדים בסכסוכים מזוינים (2005)⁴.

ג. פירוט נושאים עקרוניים לגביהם מביעה הוועדה דאגה ומציגה המלצות

5. הוועדה שבה וחזרה על עמדתה שצוינה בעבר בפסקה 11 למסקנותיה המסכמות בעקבות הדו"ח התקופתי השני של ישראל (CCPR/CO/78/ISR)⁵ ובפסקה 10 למסקנותיה המסכמות בעקבות הדו"ח התקופתי הראשון של ישראל (CCPR/C/79/Add.93)⁶, לפיה החלת הדין ההומניטארי הבינלאומי בעת עימות מזוין, כמו גם בעת מצב של כיבוש אינה שוללת את תחולת האמנה, למעט בהפעלת סעיף 4, לפיו ניתן לסטות מהתחייבויות לפי סעיפים מסוימים באמנה במצב חירום לאומי. עמדה זו של הוועדה התקבלה פה-אחד על ידי בית הדין הבינלאומי בהאג (ICJ) בחוות הדעת המייעצת בעניין גדר ההפרדה (במקור - the Wall - א.ל.)⁷, לפיה האמנה חלה ביחס לכל פעולה המבוצעת על ידי מדינה תוך הפעלת סמכות השיפוט שלה מחוץ לשטחה. בנוסף, תחולת הדין ההומניטארי הבינלאומי אינה שוללת את אחריותן של המדינות החברות באמנה בהתאם לסעיף 2(1) לאמנה, לפעולות של רשויותיהן או סוכניהן מחוץ לשטחן, לרבות בשטחים כבושים. הוועדה חוזרת ומדגישה שבניגוד לעמדת ישראל, בנסיבות הנוכחיות, סעיפי האמנה חלים על האוכלוסייה ב'שטחים הכבושים', לרבות ברצועת עזה, ביחס לכל פעולה של רשויות המדינה או סוכניה בשטחים אלה המשפיעים על מימוש הזכויות הכלולות באמנה (סעיפים 2 ו-40).

על ישראל להבטיח את יישום האמנה באופן מלא בישראל וכן ב'שטחים הכבושים', לרבות הגדה המערבית, מזרח ירושלים, רצועת עזה ורמת הגולן הסורית ה'כבושה' (כך במקור - א.ל.). בהתאם להמלצתה הכללית מספר 31 של הוועדה⁸, על ישראל להבטיח כי לכל הפרטים תחת סמכות שיפוט ושליטתה בפועל מוקנה מימוש מלא של הזכויות המנויות באמנה.

³ The Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography (2008).

⁴The Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict (2005).

⁵ [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.CO.78.ISR.En?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.CO.78.ISR.En?OpenDocument)

⁶ <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/335F22D5AC5A04FC85256CC50057BE8C>

⁷The Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion (2004), <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=4&k=5a&case=131&code=mwp&p3=5>

⁸http://www.cprcentre.org/doc/ICCPR/General%20Comments/CCPR.C.21.Rev1.Add13_%28GC31%29_E_n.pdf

6. בעודה מודעת לכך שעקרון אי-האפליה מעוגן בחקיקה מדינתית פנימית ונתמך על ידי בית המשפט העליון, הוועדה מביעה דאגתה מכך שחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (1992), המשמש כמגילת זכויות האדם של ישראל, אינו מכיל סעיף כללי בדבר שוויון ואי-אפליה. בנוסף הוועדה מביעה דאגתה בשל העיכובים הארוכים במתן החלטה בתיקים הנוגעים לעיקרון אי-האפליה וליישומם. (סעיפים 2,14,26)

על ישראל לתקן את חוקי היסוד שלה וכן חקיקה אחרת כך שיכללו את עקרון אי-האפליה ויבטיחו שטענות בעניין אפליה המובאות בפני בתי המשפט המדינתיים יטופלו במהירות ויישמו.

7. בהתייחס לפסקה 12 למסקנותיה המסכמות בעקבות הדו"ח התקופתי השני (CCPR/CO/78/ISR) ולפסקה 11 למסקנותיה המסכמות בעקבות הדו"ח התקופתי הראשון (CCPR/C/79/Add.93), הוועדה שבה ומציינת את דאגתה מהתארוכותו של ההליך לבחינת הצורך בהימשכותו של מצב החירום שהוכרז בישראל בשנת 1948. תוך התחשבות בהצהרה שהגישה ישראל בהתאם לסעיף 4 לאמנה הגורעת מהתחייבויותיה בהתאם לסעיף 9, הוועדה מביעה את חששה בעניין השימוש התכוף והנרחב במעצרים מנהליים, לרבות של ילדים, בכפוף לצו צבאי מס' 1591⁹, וחוק סמכויות שעת-חירום (מעצרים). מעצר מנהלי מפר את זכויותיהם של העצירים למשפט הוגן, לרבות הזכות להיות מיודעים במהירות, בפירוט, ובשפה המובנת להם, לגבי טיב וסיבת האישומים נגדם, לזמן ומתקנים נאותים להכנת הגנתם, ליצירת קשר עם עורך דין לבחירתם, להיות נוכחים במשפט ולהגן על עצמם באמצעות סיוע משפטי לבחירתם או בעצמם (סעיפים 4,14,24).

הוועדה שבה ומציינת כי בהתאם להערה כללית מס' 29 של הוועדה¹⁰, אמצעים הגורעים מסעיפי האמנה נדרשים להיות חריגים, בעלי אופי זמני ומוגבלים ככל האפשר. לפיכך, על ישראל:

- א. להשלים במהירות האפשרית את בחינת החקיקה הרלוונטית למצב החירום. עד לסיום בחינה זו, על ישראל לבחון שוב בזהירות את האופן בו מחודש מצב החירום;
- ב. להימנע משימוש במעצרים מנהליים, במיוחד של ילדים, ולהבטיח שזכויות עצירים למשפט הוגן מיושמות בכל עת;
- ג. להעניק לעצירים מנהליים גישה מיידית לעורך דין לפי בחירתם, ליידע אותם מיידית בשפה המובנת להם על האישומים נגדם, לספק להם מידע להכנת הגנתם, להביא אותם במהירות בפני שופט ולקיים הליכים בעניינם בנוכחותם או בנוכחות עורך דינם.

8. הוועדה מציינת בדאגה את הסגר הצבאי המוטל על רצועת עזה מאז יוני 2007. תוך הכרה בהקלות שנערכו לאחרונה בסגר המאפשרות כניסת סחורות אזרחיות דרך היבשה, הוועדה

⁹ צו בדבר מעצרים מנהליים (הוראת שעה) [נוסח משולב] (יהודה והשומרון) (מס' 1591), התשס"ז – 2007.

¹⁰ [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/71eba4be3974b4f7c1256ae200517361?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/71eba4be3974b4f7c1256ae200517361?Opendocument)

מציינת את דאגתה מהשפעות הסגר על האוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה, לרבות הגבלות על חופש התנועה, שהביאו במקרים מסוימים למותם של חולים שהיו זקוקים לטיפול רפואי דחוף, כמו גם הגבלות על גישה למי שתיה בכמות מספקת, ולתברואה הולמת. הוועדה מציינת עוד את דאגתה בנוגע לשימוש בכוח בעת העלייה לכלי שיט הנושאים סיוע הומניטארי לרצועת עזה, שהסתיים במותם של תשעה אנשים ופציעתם של אחרים. תוך התייחסות לממצאים המקדימים של בדיקת האירוע על ידי המדינה, הוועדה מודאגת בשל היעדר עצמאות של הוועדה לבדיקת האירוע ובגין האיסור לתשאל את נציגי כוחות הביטחון שהיו מעורבים בתקרית (סעיפים 1,6,12).

על ישראל להסיר את הסגר הצבאי מרצועת עזה, ככל שהדבר בעל השפעה שלילית על האוכלוסייה האזרחית. על ישראל להזמין צוות בדיקה בינלאומי ועצמאי לקביעת הנסיבות שהביאו לעלייה על ספינות המשט, והתאמת פעולותיה בנסיבות אלה לסעיפי האמנה.

9. בהתייחסה למסקנות ולהמלצות של צוות הבדיקה של האו"ם בנושא העימות בעזה מיום 25 בספטמבר 2009, הוועדה מציינת כי צבא ההגנה לישראל פתח במספר חקירות בעניין מקרים אשר בהם אירעו לכאורה הפרות של הדין ההומניטארי הבינלאומי ושל דיני זכויות האדם במהלך המבצע הצבאי ההתקפי שבוצע ברצועת עזה (27 בדצמבר 2008 עד ה-18 בינואר 2009, "מבצע עופרת יצוקה"), אשר הובילו להרשעה אחת ושני כתבי אישום. הוועדה מציינת בדאגה כי רוב החקירות נוהלו על בסיס של תחקירים מבצעיים חסויים. למרות שהוועדה מציינת כי הממצאים הובילו לגיבוש הנחיות ופקודות חדשות בדבר הגנה על אוכלוסייה אזרחית ורכוש וכן להצבת קצינים לעניינים הומניטאריים בכל יחידה צבאית, היא מצרה על כך שישראל טרם ניהלה חקירה עצמאית ואמינה בעניין הפרות חמורות של דיני זכויות האדם, כך למשל בנושא ירי מכוון לעבר אזרחים ותשתיות אזרחיות, כגון מפעלי טיהור שפכים ומתקני ביו, שימוש באזרחים כמגנים אנושיים, סירוב לפינוי פצועים, ירי כדורים חיים בזמן הפגנות נגד המבצע, ומעצר בתנאים משפילים (סעיפים 6 ו-7).

על ישראל לפתוח, בנוסף על החקירות שכבר נוהלו, בחקירות עצמאיות ואמינות בעניין ההפרות החמורות של דיני זכויות האדם, כגון, הפרת הזכות לחיים, איסור עינויים, הזכות לטיפול הומאני לכל בני האדם הנמצאים במעצר והזכות לחופש ביטוי. יש לחקור את כל מקבלי ההחלטות, בין אם הם אנשי צבא או נושאי משרה ציבורית אזרחית, ובמקום שנדרש, להעמידם לדין ולנקוט נגדם בעונשים.

10. הוועדה מציינת את הצהרתה של ישראל לפיה בעת נקיטה בפעולות צבאיות ובתגובה לאיומי והתקפות טרור ניתן משקל רב ביותר לעקרונות של צורך ומידתיות. עם זאת, הוועדה חוזרת על דאגתה, שהובעה בעבר בסעיף 15 למסקנותיה המסכמות (CCPR/CO/78/ISR)¹¹, מכך שמאז שנת 2003 כוחות הביטחון של ישראל שמו להם למטרה וביצעו סיכול ממוקד ללא הליך שיפוטי ב-184 בני אדם ברצועת עזה, באירועים אשר הסתיימו בנזק היקפי של 155 מקרי מוות לא מכוונים נוספים. זאת, למרות פסיקת בית המשפט העליון משנת 2006, לפיה יש לנקוט

במבחן מידתיות מחמיר וכן באמצעי זהירות נוספים כאשר מבקשים לפגוע בפרטים בשל מעורבותם בפעילות טרור (סעיף 6).

על ישראל לחדול ממנהגה לבצע סיכול ממוקד ללא הליך שיפוטי בבני אדם החשודים במעורבות בפעילויות טרור. על ישראל להבטיח כי כל הפועלים מטעמה מקיימים את עקרון המידתיות בתגובתם לאיומי ופעולות טרור. על ישראל להבטיח תשומת לב מרבית להגנה על הזכות של כל אזרח לחיים, לרבות תושבי רצועת עזה. על ישראל למצות את כל האמצעים למעצר ועיכוב של אדם החשוד במעורבות בפעילויות טרור טרם נקיטה בכוח קטלני. על ישראל להקים גוף עצמאי לחקירה מיידית ויסודית של תלונות בעניין שימוש בלתי מידתי בכוח.

11. הוועדה מציינת בדאגה כי פשע העינויים, כפי שמוגדר בסעיף 1 לאמנה נגד עינויים ובהתאם לסעיף 7 לאמנה, עדיין לא נכלל בחקיקה הישראלית. הוועדה מציינת את החלטת בית המשפט העליון בעניין פסילת ראייה שהושגה שלא כדין¹², אולם היא מודאגת מהטענות העקביות בדבר שימוש בעינויים ויחס אכזרי, בלתי אנושי או משפיל, במיוחד נגד אסירים פלסטינים החשודים בעבירות ביטחון. הוועדה מודאגת בנוסף מטענות בדבר מעורבות או הסכמה שבשתיקה של אנשי סגל רפואי עם החוקרים. הוועדה מביעה עוד את חששה לאור מידע כי כל התלונות בדבר עינויים מוכחשות מבחינה עובדתית או מוצדקות בהתאם לחריגים של "הגנת הצורך" כמקרים של "פצצה מתקתקת". הוועדה מציינת כי האיסור על עינויים או יחס אכזרי, בלתי אנושי או משפיל בסעיף 7 לאמנה הוא מוחלט, וכי לפי סעיף 4(2) לאמנה לא ניתן לחרוג ממנו, גם לא בזמנים של מצב חירום (סעיפים 4 ו-7).

על ישראל לעגן בחקיקה את פשע העינויים, כהגדרתו בסעיף 1 לאמנה נגד עינויים ובהתאם לסעיף 7 לאמנה. הוועדה שבה ומציינת את המלצתה הקודמת (CCPR/CO/78/ISR, בפסקה 18) כי ישראל צריכה לבטל לחלוטין את הגנת ה"צורך" כהגנה אפשרית לפשע העינויים. על ישראל לבחון את כל הטענות בדבר עינויים ויחס אכזרי, בלתי אנושי או משפיל בהתאם למדריך בדבר חקירה ותיעוד יעילים של עינויים ויחס אכזרי, בלתי אנושי או משפיל או עונשי (פרוטוקול איסטנבול)¹³.

12. הוועדה מציינת כי התנהלותם של גורמי אכיפת החוק נתונה לביקורת ופיקוח, אך למרות זאת מביעה דאגה לגבי עצמאותם של מנגנוני ביקורת אלה ולגבי העובדה שלמרות טענות רבות בדבר עינויים, יחס אכזרי, בלתי אנושי ומשפיל ושימוש מוגזם בכוח, רק מקרים מעטים הסתיימו בחקירות פליליות ובגזרי דין. בעניין עצמאות המחלקה לחקירות שוטרים במשרד המשפטים (מח"ש) ציינה הוועדה כי החוקרים המועסקים במשטרה אך עובדים על בסיס זמני

¹¹ פסקה 15 למסקנותיה המסכמות בעקבות הד"ח התקופתי השני של ישראל, שפורסמו ב-21 לאוגוסט, 2003: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.CO.78.ISR.En?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.CO.78.ISR.En?OpenDocument)

¹² ע"פ 5121/98 יששכרוב נ' התובע הצבאי הראשי, פ"ד סא(1) 461 (2006).

¹³ Manual on Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Istanbul Protocol),

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1en.pdf>

ביחידה, מוחלפים על ידי אזרחים, אולם הביעה חשש כי מספר החוקרים השייכים למשטרה עדיין רב לעומת עמיתיהם האזרחים. בנוסף, הוועדה מוטרדת מכך שמבקר תלונות הנחקרים כנגד חוקרי שירות הביטחון הכללי (שב"כ) הינו עובד שב"כ, וכי למרות פיקוח של משרד המשפטים ובדיקת החלטות המפקח על ידי היועץ המשפטי לממשלה ופרקליט המדינה, אף תלונה לא נחקרה באופן פלילי במהלך תקופת הדיווח. הוועדה אף מביעה דאגה מכך שסעיפי חוק שירות הביטחון הכללי פוטרים את אנשי השב"כ מאחריות פלילית או אזרחית לכל מעשה או מחדל המבוצעים בתום לב ובאופן סביר על ידי העובד במהלך ביצוע תפקידיו. הוועדה אף מציינת בדאגה כי טענות נגד חיילי צבא ההגנה לישראל נחקרות על ידי המשטרה הצבאית החוקרת, יחידה הכפופה לראש המטה הכללי (סעיפים 6 ו-7).

על ישראל להבטיח שכל הטענות בדבר עינויים, יחס אכזרי, בלתי אנושי, או משפיל ושימוש בלתי מידתי בכוח על ידי גורמי אכיפת החוק, לרבות המשטרה, שירות הביטחון הכללי וצבא ההגנה לישראל, נחקרות ביסודיות ובמהירות על ידי רשות בלתי תלויה בארגונים אלו, ולהבטיח מתן ענישה התואמת את חומרת העבירה לאשמים, ומתן פיצויים לקורבנות או למשפחותיהם.

13. הוועדה ציינה כי ישראל בוחנת כעת את הגדרת המונח טרור ונושאים קשורים נוספים, אך הצרה על היעדר מידע באם המלצתה בפסקה 14 למסקנות המסכמות הקודמות משנת 2003 (CCPR/CO/78/ISR) נלקחה בחשבון.¹⁴ הוועדה מקדמת בברכה את פסיקת בית המשפט העליון לפיה מניעת עצור החשוד בעבירות ביטחון מלהיפגש עם עורך דינו מהווה פגיעה חמורה בזכויותיו¹⁵, אולם מוטרדת במיוחד מכוונת ישראל לכלול בחקיקה המתוקנת בעניין לחימה בטרור, סעיפים המבוססים על חוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירות ביטחון) (הוראת שעה), המתיר עיכוב לפני הדיון בפני שופט, עיכוב של מפגש בין החשוד לעורך דין טרם המשפט, כמו גם קבלת החלטות על הארכת המעצר, במקרים חריגים, בהיעדר החשוד. יתר על כן, בנסיבות מסוימות שופט רשאי להחליט שלא לחשוף ראייה לעצור בשל שיקולי ביטחון. הוועדה אף מביעה דאגה בנוגע ליישום המתמשך של חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים כפי שתוקן בשנת 2008 ומכך שבית המשפט העליון אישר את התאמתו לחוקי היסוד. הוועדה מצרה עוד על היעדר מידע אודות האפשרות של עצור לערער על כל החלטה בנוגע לדחייה (סעיפים 2 ו-14).

הוועדה חוזרת ומציינת את המלצתה הקודמת לפיה אמצעים למאבק בטרור, בין אם הם נחקקים בהקשר של החלטת מועצת הביטחון 1373 (2001)¹⁶ או בהקשר של הסכסוך המזוין המתמשך, נדרשים לעלות בקנה אחד עם האמנה. על ישראל להבטיח כי:

א. ההגדרות של המושגים טרור וחשודים בעבירות ביטחון מדויקות ומוגבלות למאבק בטרור ושמירה על ביטחון המדינה ועולות בקנה אחד עם האמנה;

¹⁴ 14. [...] The State party should ensure that measures designed to counter acts of terrorism, whether adopted in connection with Security Council resolution 1373 (2001) or in the context of the ongoing armed conflict, are in full conformity with the Covenant (CCPR/CO/78/ISR).

¹⁵ בש"פ 8823/07 פלוני נ' מדינת ישראל (פורסם ביום 11.2.2010).

¹⁶ <http://www.un.org/News/Press/docs/2001/sc7158.doc.htm>

- ב. כלל דברי החקיקה, תקנות וצווים צבאיים תואמים את דרישות עקרון החוקיות ביחס לנגישות, שוויון, דיוק והיעדר רטרואקטיביות;
- ג. לכל אדם שנעצר או עוכב באשמה פלילית, לרבות אנשים החשודים בעבירות ביטחון תהיה גישה מיידית לעורך דין, לדוגמה על ידי כינון מאגר של עורכי דין מיוחדים בעלי גישה לכל הראיות, לרבות ראיות חסויות, כמו גם גישה מיידית לשופט;
- ד. החלטה על דחיית גישה לעורך דין או שופט תהא ניתנת לערעור בפני בית משפט;
- ה. חוק לוחמים בלתי חוקיים כפי שתוקן בשנת 2008 יבוטל.

14. הוועדה מציינת בדאגה את הוצאת הצו בדבר הוראות ביטחון (תיקון מס' 112) (יהודה ושומרון) (מס' 1649) והצו בדבר מניעת הסתננות (תיקון מס' 2) (יהודה ושומרון) (מס' 1650) בידי המפקד הצבאי באזור יהודה ושומרון, אשר מתקנים את צו מספר 329 משנת 1969 ומרחיבים את ההגדרה של "הסתננות בלתי חוקית" לאנשים שאינם מחזיקים כחוק בהיתר שהונפק על ידי המפקד הצבאי. תוך ציון ההבטחות מצד המשלחת הישראלית כי הצווים הצבאיים המתוקנים לא ישפיעו על תושבי הגדה המערבית או על כל אדם אחר המחזיק באישור שהונפק על ידי הרשות הפלסטינית, הוועדה מוטרדת נוכח המידע לפיו למעט בשנים 2007-2008, ישראל לא טיפלה בפניות לחידוש היתרי ביקור בגדה המערבית לאזרחים זרים, לרבות בני זוג של תושבי הגדה המערבית, ופניות למעמד קבוע של תושבות, וכתוצאה מכך תושבים הגרים באזור תקופה ארוכה, לרבות זרים, נותרו ללא היתר. הוועדה מביעה חששותיה נוכח מידע לפיו אנשים בגדה המערבית המחזיקים היתר תושבות בו מצוינת כתובת ברצועת עזה מוחזרים בכוח לרצועה, לרבות כאלה המחזיקים באישורי כניסה לגדה המערבית. הוועדה מביעה חשש כי תחת הצווים הצבאיים המתוקנים, עשויים להתבצע גירושים ללא ביקורת שיפוטית, אם אדם נתפס תוך פחות מ-72 שעות לאחר כניסתו לשטח. הוועדה מציינת את הקמתה של ועדה לבחינת צווי גירוש, אולם הוועדה עודנה חוששת כי הוועדה חסרת עצמאות וסמכות שיפוטית, וכי הביקורת על צווי הגירוש אינה בגדר חובה (סעיפים 7,12,23).

על ישראל לבצע בדיקה יסודית באשר למצבם של כל תושבי הגדה המערבית הנמצאים במקום תקופה ארוכה ולהבטיח כי יונפקו להם היתרים תקפים וכי יירשמו במרשמי האוכלוסין. על ישראל להימנע מלגרש אנשים שהתגוררו בגדה המערבית תקופה ארוכה לרצועת עזה על בסיס כתובותיהם הקודמות ברצועת עזה. לאור מחויבות ישראל בהתאם לסעיף 7 לאמנה, הוועדה ממליצה כי ישראל תבחן את צווים צבאיים מספר 1649 ו-1650 על מנת להבטיח כי כל אדם שלגביו הוצא צו גירוש יישמע ויוכל לערער על הצו לרשות משפטית עצמאית.

15. הוועדה שבה ומציינת את המלצתה הקודמת, אשר הופיעה בפסקה 21 למסקנות המסכמות הקודמות (CCPR/CO/78/ISR) ואת חששה מכך שחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), כפי שתוקן בשנת 2005 ובשנת 2007, נותר בתוקף והוכרז כחוקתי על ידי בית המשפט העליון. החוק משעה את האפשרות, בכפוף לחריגים נדירים, לאיחוד משפחות בין אזרח ישראלי ואדם המתגורר בגדה המערבית, מזרח ירושלים או רצועת עזה ובכך משפיע על חייהן של משפחות רבות (סעיפים 17,23,24).

הוועדה שבה ומציינת כי יש לבטל את חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) וכי על ישראל לבחון את מדיניותה בראייה המאפשרת איחוד משפחות של כל האזרחים ותושבי הקבע ללא אפליה.

16. בהתייחסה לפסקה 19 למסקנות המסכמות הקודמות (CCPR/CO/78/ISR), לחוות הדעת המייעצת של בית הדין הבינלאומי בהאג (ICJ) ולפסיקת בית המשפט העליון משנת 2005¹⁷, הוועדה מביעה דאגתה מהמגבלות על חופש התנועה המוטלות על פלסטינים, במיוחד על אנשים המתגוררים בקו התפר שבין גדר ההפרדה וישראל, מהמניעה התכופה של היתרים חקלאיים המאפשרים לגשת לשטח בצידה השני של גדר ההפרדה או לבקר קרובים, כמו גם משעות הפתיחה הלא קבועות של המעברים החקלאיים. יתר על כן, הוועדה מציינת בדאגה כי למרות ההקפאה הזמנית של הבנייה בהתנחלויות בגדה המערבית, מזרח ירושלים וברמת הגולן 'הסורית הכבושה', אוכלוסיית המתנחלים ממשיכה לגדול (סעיפים 1,12,23).

על ישראל לציית למסקנותיה המסכמות הקודמות של הוועדה, להתחשב בחוות הדעת המייעצת של בית הדין הבינלאומי בהאג (ICJ) ולהפסיק לבנות את "קו התפר" באמצעות גדר ההפרדה, הפוגעת באופן חמור בזכות לחופש התנועה ולחיי משפחה. על ישראל להפסיק כל בנייה של התנחלויות ב'שטחים הכבושים'.

17. הוועדה מציינת דאגה כי למרות המלצתה בסעיף 16 למסקנותיה המסכמות הקודמות (CCPR/CO/78/ISR)¹⁸. ישראל ממשיכה בהרס רכוש ובתיים של משפחות של חשודים במעורבות בפעילויות טרור, בעבר או בהווה, מבלי לקחת בחשבון אמצעים פחות פוגעניים. השימוש באמצעי זה הוגבר באופן בלתי מידתי במהלך ההתערבות הצבאית ברצועת עזה ("מבצע עופרת יצוקה") והוביל להרס בתים ותשתיות אזרחיות, כגון בתי חולים, בתי ספר, חוות, מתקני מים ועוד. בנוסף, הוועדה מוטרדת מההריסה המנהלית התכופה של רכוש, בתים ובתי ספר בגדה המערבית ובמזרח ירושלים בשל היעדר היתרי בניה, אשר הנפקתם לפלסטינים מסורבת לעיתים קרובות. הוועדה מביעה דאגה ממערכת התכנון העירונית המפלה, במיוחד באזור C של הגדה המערבית ובמזרח ירושלים, המעדיפה באופן בלתי מידתי את האוכלוסייה היהודית באזורים אלה (סעיפים 7,17,23,26).

הוועדה שבה ומציינת כי על ישראל להפסיק את השימוש בעונש הקולקטיבי של הרס בתים ורכוש. על ישראל לבחון מחדש את מדיניות הדיור והנפקת היתרי בנייה על מנת ליישם את

¹⁷ בג"ץ 7957/07 זהראן יונס מחמד מרעבה ואח' נ' ראש ממשלת ישראל ואח' (פורסם ביום 15.9.2005).

¹⁸ 16. While fully acknowledging the threat posed by terrorist activities in the Occupied Territories, the Committee deplors what it considers to be the partly punitive nature of the demolition of property and homes in the Occupied Territories. In the Committee's opinion the demolition of property and houses of families some of whose members were or are suspected of involvement in terrorist activities or suicide bombings contravenes the obligation of the State party to ensure without discrimination the right not to be subjected to arbitrary interference with one's home (art. 17), freedom to choose one's residence (art. 12), equality of all persons before the law and equal protection of the law (art. 26), and not to be subject to torture or cruel and inhuman treatment (art 7) . **The State party should cease forthwith the above practice** (CCPR/CO/78/ISR).

עקרון אי-האפליה כלפי מיעוטים, במיוחד פלסטינים, ולהגדיל את הבנייה החוקית עבור מיעוטים בגדה המערבית ובמזרח ירושלים. על ישראל להבטיח כי מערכות תכנון עירוניות אינן מפלות.

18. הוועדה מביעה דאגה בשל מחסור במים המשפיע באופן בלתי מידתי על האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית, נוכח מניעת בנייה ותחזוקה של תשתיות מים ומתקני תברואה, וכן האיסור על הקמת בארות. הוועדה מביעה דאגה גם בשל טענות בגין זיהום של קרקעות פלסטיניות ממי שופכין, לרבות מי השופכין של ההתנחלויות (סעיפים 6 ו-26).

על ישראל להבטיח כי לכל תושבי הגדה המערבית תהיה גישה שווה למים בהתאם לסטנדרטים של ארגון הבריאות העולמי בנוגע לאיכות ולכמות המים. על ישראל להתיר בנייה של תשתיות מים ותברואה, וכן בארות מים. בנוסף, על ישראל לטפל בנושא של ביוב ומי שופכין ב'שטחים הכבושים' שמקורם בישראל.

19. הוועדה מציינת כי במספר מקרים ניתן פטור משירות חובה צבאי בשל סרבנות מטעמי מצפון. הוועדה מביעה חשש ביחס למידת עצמאותה של "הוועדה למתן פטור משירות ביטחון מטעמי מצפון", המורכבת כולה, למעט אזרח אחד, מאנשי צבא. הוועדה מציינת כי אנשים שפנייתם לקבלת פטור מטעמי מצפון לא התקבלה על ידי הוועדה, יכולים להיאסר באופן חוזר בגין סירובם לשרת בצבא ההגנה לישראל (סעיפים 14 ו-18).

הוועדה ממליצה כי "הוועדה למתן פטור משירות ביטחון מטעמי מצפון" תהיה עצמאית באופן מלא, אנשים המגישים בקשות לפטור מטעמי מצפון צריכים להישמע על ידי הוועדה ויש לאפשר להם לערער על החלטתה. מאסר חוזר בשל הסירוב לשרת בצבא ההגנה לישראל עשוי לעלות כדי הפרת העיקרון *ne bis in idem*¹⁹ ועל כן עליו להיפסק.

20. הוועדה מציינת את הטיעון של ישראל בדבר שיקולי ביטחון, אולם מביעה דאגה מהגבלות תכופות ובלתי מידתיות על גישה של לא-יהודים למקומות תפילה. הוועדה מציינת בדאגה כי התקנות הכוללות רשימה של מקומות קדושים מכילות אתרים יהודיים בלבד (סעיפים 12,18,26).

על ישראל להגביר את מאמציה להגן על זכויותיהם של המיעוטים הדתיים ולהבטיח גישה שווה ובלתי מפלה למקומות תפילה. בנוסף, על ישראל להמשיך את תוכניתה לכלול גם מקומות קדושים של מיעוטים דתיים ברשימה הנ"ל.

21. הוועדה מביעה דאגה מהחלטת בית המשפט העליון שאישרה את האיסור על ביקורי משפחות לאסירים פלסטינים המוחזקים בישראל, לרבות ילדים.²⁰ הוועדה מודאגת גם מכך שאסירים החשודים בעבירות ביטחון אינם מורשים לקיים קשר טלפוני עם משפחותיהם (סעיפים 23 ו-24).

¹⁹ אין מענישים פעמיים בגין אותו מעשה.

²⁰ בג"ץ 5268/08, 5399/08 עדאלה ואח' נ' אלוף פיקוד הדרום ואח' (פורסם ביום 9.12.2009).

על ישראל להשיב על כנה את תכנית ביקורי המשפחות בתמיכת הוועד הבינלאומי של הצלב האדום לאסירים מרצועת עזה. על ישראל להגביר את זכותם של אסירים החשודים בעבירות ביטחון לקיים קשר עם משפחותיהם לרבות באמצעות הטלפון.

22. הוועדה מביעה דאגה ממספר הבדלים במערכת המשפט לנוער בין החקיקה הישראלית לבין הצווים הצבאיים החלים בגדה המערבית. בהתאם לצווים הצבאיים, קטינים מגיל 16 נשפטים כבגירים, גם אם העבירה בוצעה כאשר הם היו מתחת לגיל 16. חקירות של ילדים בגדה המערבית נערכות ללא נוכחות של הורים, או קרובים אחרים, או עורך דין והן אינן מתועדות בתיעוד קולי. הוועדה מביעה דאגה מטענות לפיהן ילדים העצורים בהתאם לצווים הצבאיים אינם מיועדים במהירות ובשפה המובנת להם בדבר ההאשמות נגדם וכי הם עשויים להיות עצורים עד לשמונה ימים לפני הבאתם בפני שופט צבאי. הוועדה מודאגת מאוד גם מטענות בדבר עינויים, יחס אכזרי, בלתי אנושי או משפיל כלפי עבריינים קטינים (סעיפים 7,14,24).

על ישראל:

- א. להבטיח כי ילדים אינם נשפטים כמבוגרים;
- ב. להימנע מקיום הליכים פליליים כנגד ילדים בבתי משפט צבאיים, להבטיח כי ילדים ייעצרו רק כמוצא אחרון ולתקופה הקצרה ביותר האפשרית, להבטיח כי ההליכים בהם מעורבים ילדים מתועדים בתיעוד קולי ושהמשפטים נערכים במהירות וללא משוא פנים בהתאם לסטנדרטים של משפט הוגן;
- ג. ליידע את ההורים או קרוב אחר על מקום המעצר של הילד ולהבטיח כי לילד תינתן גישה מיידית לסיוע משפטי עצמאי לבחירתו וללא עלות;
- ד. להבטיח כי דיווחים על עינויים, יחס בלתי אנושי או משפיל של ילדים עצורים יחקרו במהירות על ידי גוף עצמאי.

23. הוועדה מציינת את מאמציה של ישראל לאפשר גישה של המיעוט הערבי לשירותים מנהליים ציבוריים, אך מביעה חשש מהשימוש המוגבל בשפה הערבית על ידי רשויות המדינה, לרבות היעדר תרגום לערבית של תיקים חשובים של בית המשפט העליון. כמו כן, הוועדה מביעה דאגה מתהליך התעתוק של שלטי הדרכים מעברית לערבית, כמו גם מהעדרם התכוף של שלטי דרכים בערבית. בנוסף הוועדה מודאגת מהמגבלות החמורות על הזכות לקשר תרבותי עם קהילות ערביות אחרות, בגין איסור הנסיעה ל"מדינות אויב" אשר מרביתן מדינות ערב (סעיפים 26 ו-27).

על ישראל להמשיך במאמציה להפוך את השירותים המנהליים הציבוריים שלה לנגישים יותר לכל המיעוטים הלשוניים ולהבטיח כי גישה מלאה תינתן בכל השפות הרשמיות, לרבות ערבית. על ישראל לשקול תרגום של תיקים של בית המשפט העליון לערבית. בנוסף, על ישראל להבטיח כי כל שלטי הדרכים זמינים בערבית, ועליה לבחון מחדש את תהליך התעתוק מעברית לערבית. כמו כן, על ישראל להגביר את מאמציה להבטיח את זכותם של מיעוטים ליהנות מתרבותם, לרבות על ידי נסיעה לחו"ל.

24. הוועדה מציינת כי בקרב האוכלוסייה הבדואית גדלו אחוזי ההרשמה לבתי הספר ופחת שיעור תמותת התינוקות. אולם, הוועדה מודאגת בשל טענות על פינוי בכוח של אוכלוסייה בדואית על בסיס חוק מקרקעי ציבור (פינוי קרקע), התשמ"א-1981 כפי שתוקן בשנת 2005, ומהתחשבות בלתי מספקת בצרכים המסורתיים של האוכלוסייה בעבודות התכנון לפיתוח הנגב, במיוחד נוכח העובדה שחקלאות מהווה חלק מהפרנסה ומהמסורת של האוכלוסייה הבדואית. יתר על כן, הוועדה מביעה דאגה בשל קשיים בגישה למבני בריאות, חינוך, מים וחשמל של האוכלוסייה הבדואית המתגוררת בעיירות הלא מאושרות (במקור - הלא מוכרות - א.ל.) על ידי המדינה (סעיפים 26 ו-27).

על ישראל לכבד, במהלכי התכנון של אזור הנגב, את זכותה של האוכלוסייה הבדואית לאדמת אבותיהם ופרנסתם המסורתית המבוססת על חקלאות. על ישראל להבטיח גישה של האוכלוסייה הבדואית למבני בריאות, חינוך, מים וחשמל, ללא קשר למיקומם על אדמת המדינה.

25. הוועדה מבקשת מישראל לפרסם את הדו"ח התקופתי השלישי, המענים לרשימת הנושאים וההערות המסכמות של הוועדה ולהפיצן לציבור הרחב, לרשות השופטת והמחוקקת ולרשויות מנהליות. הוועדה מבקשת עוד כי תתאפשר לחברה האזרחית ולארגונים לא ממשלתיים הפועלים במדינה גישה לדו"ח התקופתי השלישי, למענים לרשימת הנושאים ולהערות המסכמות של הוועדה. הוועדה ממליצה כי הדו"ח, המענים לרשימת הנושאים והמסקנות המסכמות יתורגמו בנוסף לעברית, גם לערבית ולשפות מיעוטים מדוברות נוספות בישראל.

26. בהתאם לכלל 71, פסקה 5 לנוהלי הוועדה, ישראל מתבקשת להעביר, תוך שנה אחת, מידע רלוונטי על יישום ההמלצות המנויות בפסקאות 8, 11, 22 ו-24 שלעיל.

27. הוועדה מבקשת כי בדו"ח התקופתי הרביעי, אותו יש להגיש עד ה-30 ביולי 2013, יינתן מידע פרטני ומעודכן על פעולות המשך שננקטו בנוגע לכלל ההמלצות ועל יישום האמנה כולה בכל שטח המדינה, לרבות ה'שטחים הכבושים'. כמו כן הוועדה מבקשת כי הכנת הדו"ח התקופתי הרביעי תיעשה תוך התייעצויות עם ארגוני החברה האזרחית הפועלים במדינה.