

האגודה לזכויות האזרח בישראל
جمعية حقوق المواطن في اسرائيل



הרשות נתונה: הרשות המקומית כזירת זכויות אדם

כתיבה: עו"ד גיל גן-מור, רעות שאער

אוקטובר 2018

תוכן עניינים

4.....	פתח דבר
4.....	מבוא: הרשות המקומית כזירת זכויות
6.....	פרק א': חופש הביטוי בעיר
6.....	1. הכבדה על האפשרות לקיים אירועי מחאה במרחב הציבורי
6.....	2. גביית תשלום עבור הפגנות בכיכר העיר
7.....	3. הכבדה על האפשרות להפגין בשל תוכן ההפגנה
7.....	4. מניעת שימוש במתקנים עירוניים לעריכת דיונים בנושאים מעוררי מחלוקת
8.....	5. הגבלות על פרסומים בלוחות מודעות עירוניים בשל תוכנם
9.....	6. חסימת תושבים בדף הפייסבוק של ראש העירייה
9.....	7. שימוש בחוקי עזר לפגיעה בחופש הביטוי
10.....	8. מניעת תמיכות עירוניות בשל מימוש חופש הביטוי
10.....	פרק ב': שוויון מגדרי, הדרת נשים ושמירה על זכויות נשים
11.....	1. כהונת נשים כראשות רשויות מקומיות, בדירקטוריונים של חברות עירוניות ובמועצות מקומיות
11.....	2. הפרדה מגדרית במרחב הציבורי
12.....	3. אפליית עובדות עירייה בגובה השכר
12.....	4. אפליה בתקצוב קבוצות ספורט
12.....	5. מתן רישיון לעסקים שמהותם ניצול והחפצה של נשים
13.....	פרק ג': התחשבות באורח החיים של המיעוט בעיר, בתרבותו ובשפתו
13.....	1. הנגשה לשונית של שילוט עירוני
13.....	2. הפליה של קבוצות מיעוט בתקציבים ובתמיכות
14.....	3. רגישות תרבותית
14.....	4. ייצוג הולם בוועדות הרשות המקומית ובתאגידים העירוניים
14.....	5. אכיפה בררנית של חוקי העזר העירוניים
15.....	פרק ד': התבדלות והדרה של תושבי יישובים סמוכים
15.....	1. גביית תשלום מתושבי חוץ בכניסה לפארק עירוני
15.....	2. ייחוד השימוש במתקנים עירוניים ובמרחבים ציבוריים לתושבי המקום בלבד
16.....	פרק ה': חופש הדת והפולחן, החופש מדת ויחסי דתיים-חילוניים
16.....	1. מניעת שימוש במתקנים עירוניים בשל עיונות דתית
17.....	2. שקילת שיקולים דתיים פסולים בתכנון עירוני
17.....	3. שקילת שיקולים דתיים פסולים בעת מתן רישיון עסק
17.....	4. סירוב להקצות משאבים עירוניים לשירותי דת ביישוב שבו מתגורר רוב חילוני

5. הגבלת החופש מדת בחקיקת משנה עירונית.....18
- פרק ו': הזכות לחינוך ושוויון בחינוך.....18**
1. הפליית תלמידים והחובה לספק מוסדות חינוך.....18
2. גביית תשלומי הורים שלא כדין.....20
3. השבתת מערכת החינוך.....20
- פרק ז': הזכות לדיור וזכויות בתכנון עירוני.....20**
1. הפליה בדיור.....21
2. שמירה על צביון דתי או חילוני.....22
3. יחס לחסרי בית ולדרי רחוב.....23
4. הזכות לדיור בר השגה.....23
5. זכויות אדם בתהליכי התחדשות עירונית.....24
6. שיקולי זכויות אדם בתכנון.....24
- פרק ח': הזכות לפרטיות.....25**
1. מצלמות מעקב במרחב הציבורי.....25
2. מצלמות מעקב לצורך אכיפת חוקי החנייה.....25
3. מצלמות מעקב בבתי הספר.....26
4. פגיעה בפרטיות כתנאי לקבלת הנחה בארנונה.....26
- פרק ט': זכויות עובדים והעסקה הוגנת.....26**
1. מרכזי הפסד ופגיעה בעובדי קבלן.....26
2. חופש הביטוי של עובדי הרשות המקומית.....27
- פרק י': הזכות לשירותי רווחה והזכות לקיום בכבוד.....28**
1. שיטת המימון התואם (matching) בשירותי הרווחה ברשויות המקומיות.....28
2. הפליה בקביעת הנחות בתשלום ארנונה.....28
3. האצלה של סמכויות גבייה עירונית לגופים פרטיים.....29
- פרק י"א: זכויות אנשים עם מוגבלויות.....29**
1. התנגדות להקמת דירות ומוסדות לאנשים עם צרכים מיוחדים.....29
2. נגישות.....30
- פרק י"ב: זכויות מהגרים ומבקשי מקלט.....30**
- פרק י"ג: סביבה ובריאות.....31**
- 32.....המלצות האגודה לזכויות האזרח למדיניות עירונית המכבדת זכויות אדם**

פתח דבר

באוקטובר הקרוב ייערכו בחירות לרשויות המקומיות. כולנו נצא לבחור את ראש או את ראשת העירייה החדשים, או שניתן אמון באלה שכבר מכהנים ונבחר בהם לתקופת כהונה נוספת. כמו כן נבחר את הרשימות הפוליטיות שירכיבו את מועצת העיר, ושיובילו את היישוב יחד עם ראש העירייה.

דוח זה מבקש להפנות את הזרקור לאופן שבו זכויות האדם שלנו מופרות או ממומשות בידי השלטון המקומי. רוב השיח על מימוש זכויות הפרט מתמקד בממשלה ובכנסת, ולא תמיד אנו שמים לב להשפעה העצומה שיש לשלטון המקומי על זכויות האדם שלנו.

כשאנחנו הולכים והולכות לקלפי, רבים חושבים על סוגיות עירוניות חשובות – רמת החינוך, סוג הפיתוח הרצוי, מידת הניקיון ביישוב, מקומות החניה וטיב השירותים העירוניים. אבל הרשות המקומית אחראית למכלול רחב הרבה יותר של היבטים בחיינו, ואחריות זו הולכת וגדלה עם הגידול במספר התושבים במדינה, וככל שהשלטון המרכזי מבזר יותר סמכויות לשלטון המקומי. אחריות זו נוגעת באופן ישיר לשורה ארוכה של סוגיות שיש להן השפעה רבה על חיינו ועל זכויותינו – בתחומי הבריאות, החינוך, הרווחה, הדיור, הביטחון האישי, הפרטיות, הנגישות, חופש הפולחן והחופש מדת, חופש הביטוי ועוד. כגודל הסמכויות כך גודל האחריות של הרשות המקומית לשמור על זכויות האדם שלנו.

בדוח זה נשרטט את חשיבותה של הרשות המקומית בעיצוב עיר שומרת זכויות אדם, ומנגד – את כוחה העלול לרמוס זכויות אדם. נדגים זאת באמצעות מאבקים שהתחוללו בערים וביישובים שונים סביב סוגיות הקשורות לזכויות אדם.

האגודה לזכויות האזרח בישראל קוראת לכל המועמדים והמועמדות בבחירות, לפעילים בזירה המקומית, לתשובות ולתושבים שעומדים להצביע: יחסו חשיבות ראויה לכיבוד זכויות אדם בזירה המקומית. אמצו את ההמלצות המוצעות בסוף דוח זה.

מבוא: הרשות המקומית כזירת זכויות

הזכות לבחור ולהיבחר חלה גם לגבי הבחירות המקומיות. אחת לחמש שנים אנו זכאים לבחור את חברות וחברי מועצת העיר, המועצה המקומית או המועצה האזורית באמצעות בחירה ברשימת מועמדים, בדומה לבחירות לכנסת. מספר חברי המועצה נקבע בהתאם למספר התושבים בעיר. במקביל נערכות בחירות ישירות לתפקיד ראש העירייה או ראש המועצה. למועצה יש סמכות לחוקק חוקי עזר, שמסדירים היבטים שונים של החיים ביישוב; ראש העירייה או המועצה מחזיק בכוח רב לפעול למימוש השקפת עולמו. הרשות המקומית היא, על כן, זירה דמוקרטית, שבה הרוב יכול להביא למימוש את תפיסת עולמו בנושאים מקומיים רבים – מחינוך ועד לשוויון מגדרי.

ישנן כמה סיבות לדאגה כאשר מדברים על זכויות אדם ברשות המקומית:

איזונים ובלמים לוקים בחסר: בכל שלטון דמוקרטי קיימת סכנה לעריצות הרוב ונטייה לפופוליזם. סכנה זו רבה במיוחד בשלטון המקומי. במקרים רבים לראש העירייה יש שליטה מלאה במועצה, בין באמצעות רוב לחברי סיעתו או באמצעות הקמת קואליציה, ולעיתים אין כלל אופוזיציה במועצה. חברי המועצה אינם מקבלים שכר, ויכולת הפיקוח שלהם על פעולותיו של ראש העירייה היא דלה. מצב זה עשוי להוביל להפיכתה של הרשות המקומית לרשות מבצעת בעלת כוח עצום, ומכאן גם לדורסנות כלפי המיעוט.

פיקוח הדוק של השלטון המרכזי ותלות תקציבית בממשלה: מבנה השלטון המקומי הקיים יוצר תלות רבה בממשלה. ישנן רשויות מקומיות רבות שמתקשות מסיבות שונות לעמוד בנטל התקציבי, סובלות מהכנסה נמוכה ותלויות בתקציבי איזון שמעבירה הממשלה. כמו כן, החוק מאפשר לממשלה, באמצעות שר הפנים, מידה רבה של שליטה במתרחש ברשות המקומית. חלק מהחלטות מותנות באישור הממשלה, ולשר הפנים יש סמכות להתערב בהחלטות הרשות המקומית. מצב זה עשוי להביא למקרים שבהם קהילה מקומית, שמבקשת לקדם ערכים או מטרות המתנגשים עם אלו של השלטון, תמצא כי הדבר בלתי אפשרי, או שעשוי להוביל לפגיעה בה. רשויות מקומיות חלשות מבחינה כלכלית או פוליטית, למשל – רשויות של קבוצות מיעוט, עשויות להיפגע יותר.

תחרות קשה בין הרשויות והפיכת העיר למוצר: הרשויות המקומיות מתחרות על ליבו של הציבור – לרוב של בני המעמד הבינוני והגבוה, ושל אוכלוסייה צעירה ומשכילה. תחרות זו הופכת את העיר לסוג של "מוצר". מי שעלול לשלם את המחיר הן קהילות שנתפסות כ"פוגעות" בתדמית החיובית שהעירייה מבקשת לקדם: העניים, חסרי הבית, הזקנים, אנשים עם מוגבלויות וקבוצות מיעוט.

הומוגניות ופערים כלכליים: מטעמים היסטוריים, גבולות השיפוט של הרשויות המקומיות בארץ מגלמים לא פעם הפרדה בין קבוצות על בסיס השתייכות קבוצתית ומעמדית. יש הפרדה רבה בין יהודים לערבים, בין דתיים לחילונים ובין אשכנזים למזרחים. כמו כן קיימת הפרדה בין יישובים שבהם אוכלוסייה מבוססת לבין יישובים שבהם אוכלוסייה ענייה. מצב זה עלול לעודד את הרוב ביישוב מסוים לנקוט אמצעים דרקוניים לשימור שליטתו וכוחו, תוך פגיעה בקבוצות המיעוט או בקבוצות מוחלשות. כמו כן עלול הדבר להוביל לביצור חומות היישוב מפני השכנים, הנתפסים כ"אחר הלא רצוי", ולמניעת שיתופי פעולה בין רשויות.

בדוח זה תמצאו שורה ארוכה של דוגמאות למאבקים על זכויות אדם, שמדגימים את רוחב החשש מפגיעה בזכויות האדם על ידי הרשות המקומית. מאבקים אלו נוגעים להיבטים רבים – חופש הביטוי, שוויון מגדרי, חופש הדת והתרבות, הפליה של קבוצות מיעוט, דיור בר השגה, הזכות לחינוך, הזכות לנגישות ועוד. הדוגמאות הרבות מצביעות על החשיבות של זירת השלטון המקומי להגנה על זכויות האדם של כולנו, ועל כך שלעתים נדרשים התושבים למאבקים לא קלים, בזירה המשפטית והציבורית, כדי לשמור על זכויותיהם.

ההמלצות המובאות בסוף דוח זה מציגות את הצד השני – את הפוטנציאל של הרשות המקומית לקיים סדר יום שמקדם את זכויות האדם, את השוויון ואת קבלת השונה והמיעוט.

פרק א': חופש הביטוי בעיר

לרשות המקומית יש שליטה במרחב הציבורי ובמתקנים הציבוריים. על כן היא יכולה מצד אחד להקל על תושביה לממש את חופש הביטוי שלהם, ומצד שני – להגביל זכות זו ולמסטר אותה. להלן דוגמאות למאבקים שהתחוללו ביישובים שונים, ושמהישים את כוחה של הרשות המקומית בתחום זה.

1. הכבדה על האפשרות לקיים אירועי מחאה במרחב הציבורי

ירושלים: בשנת 2004 הוקם מול קריית הממשלה בירושלים מאהל של מחוסרי דיור. המאהל הוקם במחאה על מחדלה של הממשלה לפתור את מצוקת הדיור של האוכלוסייה המוחלשת ביותר, לרבות חסרי בית ונכים שנזרקו מבתיהם. לאחר כמה חודשי מחאה הוציאה עיריית ירושלים צו פינוי לשוהים במקום, מכוח חוק עזר שעוסק בשמירת הסדר והניקיון. ישראל טיטו ז"ל, ממובילי המחאה, עתר נגד החלטת העירייה לפנות את המאהל. בית המשפט העליון פסק כי בסמכותה של העירייה לאזן בין חופש הביטוי לבין השמירה על הסדר הציבורי, וכי בסמכותה להורות על פינוי מאהל מחאה ככל שהוא מפקיע מהציבור את האפשרות להשתמש במרחב מסוים למשך זמן רב, ויוצר מפגע תברואתי ופגיעה חזותית ממושכת.¹

תל אביב: הפעיל החברתי תמיר חג'ל ביקש להקים מאהל מחאה בכיכר רבין בתל אביב. מאהל שהקים פורק על ידי פקחי העירייה בטענה של היעדר רישיון, וחג'ל ניסה להשיג אישור כדי להקימו מחדש. הוא הועבר מאגף אחד של העירייה למשנהו, ולבסוף התבקש להגיש בקשה ולפרט בה את מטרת המאהל, גודלו, מיקומו, ופרק הזמן המבוקש לעמידתו במקום. לאחר שהשיב על פרטים אלה הוא נדרש להוציא רישיון עסק, אישור משטרה ואישור מכבי האש. כדי לקבל את אישור המשטרה נדרשו אישורים של מהנדס בטיחות, בודק חשמל ומגן דוד אדום, והתחייבות על הצבת שומר במתחם. קבלת אישור ממכבי האש הצריכה הוכחה שהאוהל עומד בדרישות מכון התקנים. לצד כל הדרישות, העירייה אישרה להציב את המאהל לתשעה ימים בלבד ולא ל-45 יום כפי שביקש חג'ל, ואסרה על הכנסת פינות ישיבה ועל לינה במאהל. לאחר מאבק משפטי, שהגיע עד לבית המשפט העליון, הוציא ראש העירייה היתר כללי להצבת אוהל לצורכי מחאה לתקופה של 48 שעות ללא צורך בהיתר, ובלבד שתינתן הודעה מוקדמת.²

ירושלים: קבוצת פעילות ב"נשים עושות שלום" ביקשו לקיים אירוע מחאה מול בית ראש הממשלה בירושלים. העירייה הציבה בפני המפגינות שורה של דרישות דרקוניות, והגבילה את ההיתר שנתנה להן לקיים משמרת מחאה לשלושה ימים בלבד. נוהל העירייה שהיה תקף באותה עת קבע בין היתר כי "כל שימוש במרחב הציבורי הנמצא ברשות ובטיפול עיריית ירושלים דורש את אישור העירייה". כמו כן הנוהל משטר את צורת המחאה, את היקפה ואת משכה. לאחר מאבק משפטי, שבו התייצב גם היועץ המשפטי לממשלה, נסוגה העירייה מעמדתה ואימצה נוהל מקל. העירייה אינה דורשת עוד את אישורה המיוחד לקיום תהלוכה או אסיפה, אינה דורשת הפקדת ערבות בנקאית, והעניקה היתר כללי להקמת אוהלי מחאה למשך 48 שעות.³

2. גביית תשלום עבור הפגנות בכיכר העיר

תל אביב: התנועה לאיכות השלטון ביקשה לערוך מיצג מחאה בכיכר רבין, אך העירייה התנתה את עריכת המיצג בתשלום של אלפי שקלים. העירייה טענה כי מדובר בתשלום עבור הוצאותיה. לדרישה זו היה אפקט מצנן על אפשרותם של תושבים שאינם יכולים לעמוד בהוצאות האדירות

¹ עע"מ 3829/04 טיטו, יו"ר עמותת "מכל הלב" נ' עיריית ירושלים, פ"ד נט(4) 769 (2004).

² עע"מ 8408/12 חצב נ' עיריית תל אביב-יפו (מיום 7.10.2014).

³ עת"מ (י-ם) 51488-07-15 רוטלוי נ' עיריית ירושלים (מיום 19.9.2017).

להשתמש בכיכר המרכזית להפגנות. לאחר מאבק משפטי הציגה העירייה נהל חדש, הקובע כי מפגינים לא יחויבו בתשלום, אלא אם יבקשו שירותים מיוחדים.⁴

בעניין אחר, תנועת "מטה הרוב" ביקשה לקיים תהלוכה והפגנה במרכז העיר תל אביב. רשות הכבאות ומגן דוד אדום התנו את מתן שירותיהם בתשלום מצד מארגני ההפגנה, ועיריית תל אביב הצטרפה לעמדה זו. בפסק הדין קבע בית המשפט העליון כי על פי חוק, העירייה כבעלת המקרקעין הציבוריים וכאחראית על שמירתם, היא המחויבת לשאת בעלות שירותי הכבאות.⁵

3. הכבדה על האפשרות להפגין בשל תוכן ההפגנה

ירושלים: "הבית הפתוח" בירושלים ביקש לקיים מצעד גאווה בעיר. הסמכות לתת רישיון להפגנה הוא בידי המשטרה בלבד, ורישיון ההפגנה ניתן. אולם העירייה, שהתנגדה לקיום המצעד, עשתה כל שבידה כדי למנוע את קיומו התקין של המצעד. הבית הפתוח עתר לבית המשפט לעניינים מנהליים. העירייה טענה כי אופיו של המצעד, הפגיעה בציבור וברגשותיו וההסתברות הגבוהה ליצירת תסיסה, הביאו אותה למשוך את ידה מקיום המצעד והעצרת. בית המשפט פסק כי החלטת העירייה מפלה ובלתי סבירה, וחייב אותה לבצע את כל הפעולות הנדרשות לצורך קיום המצעד, לרבות תליית דגלי גאווה במסלול המצעד.⁶

4. מניעת שימוש במתקנים עירוניים לעריכת דיונים בנושאים מעוררי מחלוקת

באר שבע: עיריית באר-שבע העמידה מקלט עירוני לשימושה של עמותת פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, העוסקת בחיים משותפים בין יהודים לערבים בעיר. בין יתר פעילויותיה ערכה העמותה אירועים והרצאות בנושאים אקטואליים, ובהם אירועים בנושאים השנויים במחלוקת, שלא נשאו חן בעיני העירייה. בשנת 2015 דרשה העירייה מהעמותה לא להקרין את הסרט "רעד בעזה", המתעד טיפול בתושבי עזה הסובלים מפוסט-טראומה, בטענה כי מדובר בפעילות פוליטית אסורה, המפרה את הסכם הקצאת המקלט שבין העירייה לעמותה. בעקבות התערבותו של היועץ המשפטי לממשלה, שהבהיר כי יש לפרש בצמצום את המונח "פעילות פוליטית" לאור חשיבותו של חופש הביטוי, נסוגה העירייה מהדרישה. אלא שגם לאחר מכן המשיכו פעילי ימין להפעיל לחץ על ראש העירייה לבטל את הקצאת המקלט לעמותה בשל פעילותה. בשנת 2017, לאחר שהעמותה ערכה דיון על מעורבות תעשיית הנשק הישראלית באירועים אלימים חמושים בעולם, הודיעה לה העירייה על ביטול ההקצאה ודרשה ממנה לפנות את המקלט. כיום מתברר הנושא בבית המשפט העליון.⁷

מועצה אזורית עמק חפר: תושבים במושב גן יאשיה בעמק חפר הזמינו את ארגון "שוברים שתיקה" לערוך הרצאה ביישוב. בשל התנגדותם של תושבים אחרים לפעילות הארגון ולמסריו, החליט הוועד המקומי, בשנת 2016, לאסור על קיום פעילות פוליטית במרחב הציבורי במושב ובמתקני הציבור בו. הנימוקים לאיסור הגורף על קיום פעילות פוליטית במתחמי הציבור במושב היו פגיעה ברגשות תושבים, באחדות הקהילה ובמרקם החיים בו. המועצה האזורית עמק חפר סירבה להפעיל את סמכותה ולדרוש את ביטול ההחלטה. בעקבות דיון בבית המשפט חזר בו הוועד מהחלטתו, ואפשר את קיום ההרצאה.⁸

⁴ עע"מ 11174/08 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' עיריית תל-אביב – יפו (מיום 8.1.2014).

⁵ בג"ץ 2557/05 מטה הרוב נ' עיריית תל אביב-יפו (מיום 6.12.2012).

⁶ עת"מ (י-ם) 526/05 הבית הפתוח בירושלים לגאווה ולסובלנות נ' עיריית ירושלים (מיום 26.6.2005).

⁷ עע"מ 5042/18 פורום דו קיום בנגב לשוויון אזרחי נ' ראש עיריית באר שבע. בית המשפט לעניינים מנהליים בבאר שבע דחה עתירה שהגישה עמותת פורום דו קיום נגד פינויה מהמקלט, והעמותה הגישה ערעור על פסק הדין. כתבי בית הדין באתר האגודה לזכויות האזרח: <https://law.acri.org.il/he/41696>.

⁸ עת"מ (מרכז) 27556-05-17 ארבל נ' ועד מקומי גן יאשיה (מיום 22.2.2018).

ירושלים: בפברואר 2017 הודיעה עיריית ירושלים על כוונתה לסגור ולפנות את גלריה "ברבור", מוסד קהילתי הפועל בשכונת נחלאת כגלריה וכמרכז קהילתי עצמאי, ומנוהל על ידי עמותת אמנים ללא כוונת רווח. הודעת הסגירה הגיעה לאחר שהעמותה אפשרה לקיים במבנה הגלריה אירועים בשיתוף ארגון "שוברים שתיקה", ופורסמה יום לאחר פנייתה של שרת התרבות לעירייה בעניין. שרת התרבות אף חיזקה את ראש העיר ניר ברקת בהחלטתו למנוע תמיכה מהגלריה בשל האירועים בשיתוף "שוברים שתיקה". בעקבות המחאה הציבורית שקמה והבעת תמיכה בגלריה מצד אמנים, אנשי ציבור וארגונים, נדחתה הסגירה.⁹

משגב: המועצה האזורית אסרה על קבוצת תושבים שביקשה לקיים ערב עיון בנושא גדר ההפרדה, לקיים את האירוע בשטחים הציבוריים שבמתחם השייך למועצה. בית המשפט העליון הפך את החלטתו של בית המשפט לעניינים מנהליים, וקבע כי שטחים ומתקנים ציבוריים משמשים במה אפקטיבית לביטוי ולהחלפת דעות בתחום הרשות המקומית. בית המשפט קבע כי כדי לכבד ולקיים את חופש הביטוי, על הרשות המקומית לאפשר לתושבים להשתמש במתקנים ובשטחים ציבוריים השייכים לה (להוציא בתי ספר ומשרדי המועצה) גם לשם קיום פעילויות ציבוריות בעלות אופי פוליטי או מעין-פוליטי.¹⁰

5. הגבלות על פרסומים בלוחות מודעות עירוניים בשל תוכנם

תל אביב: תנועת "יש גבול" קיימה מופע במסגרת מסע הסברה לציון "35 שנה לכיבוש". לקראת המופע ביקשו אנשי התנועה לתלות כרזות על לוחות המודעות העירוניים. העירייה סירבה לתלות את הכרזות בנימוק כי היא אינה מאפשרת תליית מודעות בעלות גוון פוליטי. בית המשפט לעניינים מנהליים פסק כי לוחות המודעות הם בגדר "במה עירונית" שאמורה לתת ביטוי למודעות בנושאים שונים שיש בהם עניין לציבור, ובהם גם נושאים שיש להם זיקה פוליטית. בפסק הדין נקבע כי היעדר גישה לבמה העירונית אינה מאפשרת הגשמה אפקטיבית של חופש הביטוי. עוד נפסק, כי אין להגביל פרסום בשל חשש מפגיעה ברגשות הציבור, אלא רק כאשר יש הסתברות גבוהה לפגיעה קשה מאוד ברגשות הציבור. נפסק כי גם אם מדובר בנושא השנוי במחלוקת פוליטית, ובשל כך ייתכן שהדבר יפגע ברגשות חלק מהציבור, זו פגיעה שמשטר דמוקרטי חייב "לספוג", שכן אין מדובר בפגיעה קשה, רצינית וחמורה העולה על "רמת הסיבולת" בחברה דמוקרטית.¹¹

ירושלים: אדם ביקש להוקיע את עמדתו הפוליטית של חבר הכנסת יוסי שריד, באמצעות הצגת מודעות הנושאות את הכיתוב "יוסף שריד משת"פ של ערפאת" בחוצות העיר ירושלים, בשם נפגעי הטרור. לאחר מכן ביקש לפרסם נוסח מתוקן – "יוסף שריד שמש של ערפאת". בג"ץ ביטל את החלטת העירייה שלא לאפשר את הצגת המודעות, ופסק כי למרות שלשונה של המודעה המתקנת גסה ומעליבה, חופש הביטוי חל גם על ביטויים פוגעים ומרגיזים ואף שקריים. עוד נפסק כי מדובר בהבעת דעה, וכי לא הוכח כי בפרסום המודעה יהיה כדי לסכן את חבר הכנסת שריד או את שלום הציבור בהסתברות ובעוצמה הנדרשות להגבלת הפרסום.¹²

גבעת שמואל: מכון הפועל לפיוס ושלווה פרסם בשלטי חוצות בעיר גבעת שמואל מודעות בתשלום, שמטרתן לעורר שיח ציבורי ביחס לסכסוך הישראלי-פלסטיני. במודעות נכתב, בין היתר, כי "למען הצבא כנראה שצריך את הסכסוך". העירייה הסירה את המודעות משלטי החוצות בטענה ששטחי פרסום נועדו לפרסום מסחרי ולא לפרסום פוליטי, ושהמודעות פוגעות ברגשות הציבור. בית

⁹ בית המשפט השלום בירושלים פסק כי מבחינה קניינית רשאית העירייה לבטל את ההקצאה לעמותה, וכי את הטענות לגבי התנהלותה של העירייה ושיקוליה יש לברר בערכאה מינהלית. תא"ק (י-ם) 17-06-16739 עיריית ירושלים נ' עמותת בר קיימא לתרבות אמנות מוסיקה ושלווה (מיום 30.8.2008).

¹⁰ ע"מ 3307/04 קול אחר בגליל נ' המועצה האזורית משגב (מיום 4.4.2005).

¹¹ ע"מ (ת"א) 1282/02 יואב הס נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו (מיום 9.7.2002).

¹² בג"ץ 6226/01 מאיר אינדור נ' ראש עיריית ירושלים (מיום 2.2.2003).

המשפט העליון ביטל את החלטת העירייה, ופסק כי אין לה סמכות לייחד את שטחי הפרסום העירוניים לפרסום מסחרי בלבד.¹³

כפר סבא: בעקבות פרסום תחקיר תקשורתי על הפרדה בין יולדות יהודיות לערביות בבית החולים בעיר, פרסמו עמותות חברתיות שלט ליד בית החולים, ובו דרישה לעצור את ההפרדה במחלקת היולדות. עיריית כפר סבא הורתה להסיר את השלט, והעמותות עתרו נגד ההחלטה לבית המשפט לעניינים מנהליים. לאחר דיון הושגה פשרה, שלפיה תיערך התדיינות בין העותרים לבית החולים על מניעת הפרדה בבית החולים.¹⁴

רמת גן: העירייה אסרה לפרסם מודעות בעלות תוכן פוליטי על גבי לוחות המודעות בעיר, בגלל תוכן הבוטה של המודעות, ובטענה שהתוכן הפוליטי הוא פוגעני ועלול לפגוע ברגשות הציבור או להוביל לעבירה של העלבת עובד ציבור. בית המשפט לעניינים מנהליים בתל אביב קיבל את עתירת התושבים נגד החלטת העירייה, וקבע כי למרות הבוטות שבמודעה, תוכנה חוסה תחת ההגנה הרחבה הניתנת לביטוי פוליטי, שמשתרעת גם על "דעות חריגות, מקוממות ומכעיסות שמושמות על רקע אירועים מסעירים ובסגנון בוטה וצורם". בית המשפט קבע כי יש לפרש באופן מצמצם את חוקי העזר העירוניים המתירים הסרת מודעות במקרים של פגיעה ברגשות הציבור – כך שהפגיעה בחופש הביטוי תתאפשר רק במקרים חריגים.¹⁵ בפסק דין נוסף בעניין דומה, חויבה עיריית תל אביב להתיר פרסום מודעות שתוכן הפוליטי היה שנוי במחלוקת, ולפרש בצמצום רב את הסמכות המוקנית לעירייה, מכוחם של חוקי העזר, להגבלת חופש הביטוי הפוליטי.¹⁶

6. חסימת תושבים בדף הפייסבוק של ראש העירייה

חדרה: חברי מועצה הלינו על כך שגולשים המביעים עמדות ביקורתיות בדפי הפייסבוק של ראש העירייה ושל העירייה נחסמים, ואינם יכולים לצפות בדף או להגיב בו. בעקבות החסימה, עתרו תושבים לבית המשפט לעניינים מנהליים, ודרשו שעמודי הפייסבוק של העירייה ושל ראש העירייה ינוהלו על פי הנחיות מבקר המדינה ונציגות תלונות הציבור, כך שגולשים לא ייחסמו בגין הבעת ביקורת. העתירה הסתיימה בפשרה בין העירייה לעותרים, שבמסגרתה הוסרה החסימה ביחס לכל העותרים, והעירייה התחייבה להסיר את החסימה לכל תושב שייחסם בניגוד להנחיות הנציבות על פי דרישה בכתב שתופנה למנהלי הדפים.¹⁷

7. שימוש בחוקי עזר לפגיעה בחופש הביטוי

חיפה: פקחי עירייה נהגו להגיע לפעולות מחאה פוליטיות שאורגנו בעיר, ולהחרים או להשמיד את השלטים ששימשו את הפעילים, בהסתמך על חוקי העזר העירוניים בענייני תליית מודעות ושילוט. בית המשפט המחוזי בחיפה קבע, כי למרות שלעירייה יש סמכות להסדיר את נושא תליית של כרזות במסגרת פעילות פוליטית, יש להפעיל סמכות זו רק מכוח חקיקת משנה בהירה, חד משמעית ומפורטת לגבי אופן הפעלת הסמכות. בית המשפט קבע כי הגבלה של תליית כרזות תעשה תוך איזון מידתי בין חשיבותה של הזכות לחופש ביטוי אל מול אינטרסים ציבוריים נוגדים, לאור תנאי פסקת ההגבלה שבחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.¹⁸

¹³ עע"מ 4058/16 עיריית גבעת שמואל נ' מכון אריק לפיוס סובלנות ושלום ע"ש אריה צבי פרנקנטל הי"ד (מיום 26.6.2017).

¹⁴ עת"מ (מרכז) 51870-05-16 זזים קהילה פועלת נ' עיריית כפר-סבא (מיום 10.7.2016).

¹⁵ עת"מ (מנהליים ת"א) 1058/05 הס נ' ראש עיריית ר"ג (מיום 17.3.2005).

¹⁶ ת"מ (מנהליים ת"א) 1282/02 הס נ' ראש עיריית תל אביב-יפו, פ"מ התשס"ב 481 (2002).

¹⁷ אבישי גרינצייג, [תקדים: נבחר ציבור התחייב בביהמ"ש להסיר חסימות בעמוד הפייסבוק שלו](#), מעריב, 21.5.2018.

¹⁸ ת"א (חי') 1555/00 המטה למען ארץ ישראל חיפה והצפון נ' עמרם מצנע (מיום 19.4.2001).

באר שבע: תושבים בשכונת מצוקה בבאר שבע תלו כרזות נגד העירייה ונגד ראש העירייה במחאה על הזנחת השכונה ("ראש העיר נכשלת", "רגר פישלת", "רגר לך הביתה", ועוד). למחרת הופיעו פקחי העירייה במקום, וטענו כי הכרזות נתלו שלא כחוק שכן הדיירים לא ביקשו היתר לתלייתן. חלק מהכרזות נתלשו על ידי הפקחים. העירייה טענה כי הפעולה נעשתה כחלק מסמכויותיה לשמירת חזות הבניינים בעיר. לאחר מאבק משפטי פסק בית המשפט העליון, כי לאור מעמדה הרם של הזכות לחופש הביטוי הפוליטי יש לפרש את חוק העזר העירוני כך שלא נדרש רישיון כתנאי להצגת כרזות מחאה מסוג זה, וכי ראש העירייה לא היה רשאי להורות לפקחי העירייה להסיר את הכרזות.¹⁹

פתח תקווה, ראשון לציון: עמותה הפועלת למען זכויות בעלי חיים ביקשה, כחלק מפעילותה ההסברתית-חינוכית, להקים בראשון לציון ובפתח תקווה דוכני הסברה שיאוישו על ידי מתנדביה, שבהם תחלק לעוברים והשבים עלוני הסברה ותקיים שיחות עם החפצים בכך. שתי העיריות התנגדו לכך, בטענה שהדבר מפר את חוק העזר העירוני בעניין השמירה על סדר וניקיון במרחב הציבורי. עיריית פתח תקווה טענה כי הדוכנים יוצרים לכלוך, התגודדות של אנשים ולעיתים עלולים להביא לחילופי דברים קשים. היא אמרה שלעתים היא מאפשרת הצבת דוכנים, אבל רק בנושאים שבקונצנזוס. בית המשפט לעניינים מנהליים פסק כי מדיניות השוללת באופן גורף הצבת דוכנים פוגעת באופן לא מידתי בחופש הביטוי. כמו כן נפסק כי עירייה אינה יכולה לפעול בשרירות ולאשר הצבת דוכנים בהתאם לתוכן הביטוי.²⁰

8. מניעת תמיכות עירוניות בשל מימוש חופש הביטוי

חיפה: בחיפה פועל תיאטרון "אלמידאן", המציג הצגות בשפה הערבית. במשך שנים תמכה העירייה בעמותה המפעילה את התיאטרון. בשנת 2015 הועלה בתיאטרון המחזה "הזמן המקביל", העוסק בחיי אסירים ביטחוניים בכלא. העלאת המחזה לוותה בביקורת מצד פעילים פוליטיים ומצד שרת התרבות ופוליטיקאים אחרים, אשר ייחסו למחזה מתן לגיטימיות לטרור, שכן אחד האסירים שעל חוויותיו בכלא מתבסס המחזה הורשע לפני שנים רבות בפעילות טרור. לנוכח הלחץ הציבורי שהופעל על חברי מועצת העיר, הפסיקה העירייה את התמיכה בתיאטרון באמצע השנה. לאחר מאבק משפטי הורה בית המשפט לעניינים מנהליים לעירייה להעביר לתיאטרון את התמיכה המגיעה לו לאותה שנה, אך בית המשפט התבסס על פגמים טכניים באופן קבלת ההחלטה על שלילת התמיכה, ולא נכנס לסוגיית חופש הביטוי.²¹ יש לציין כי בשנת 2017 החליטה מועצת העיר לשוב ולתמוך בתיאטרון.

פרק ב': שוויון מגדרי, הדרת נשים ושמירה על זכויות נשים

לרשות המקומית סמכויות רבות הנוגעות לשוויון מגדרי. לאחרונה התבטא הדבר ביתר שאת בכמה מקומות שבהם איפשרה הרשות המקומית הפרדה מגדרית במרחב הציבורי, והדרה של נשים. להלן כמה דוגמאות למאבקים עירוניים בתחום השוויון המגדרי.

¹⁹ בג"ץ 6396/96 זקין נ' ראש-עיריית באר-שבע, פ"ד נג(3) 289 (1999).

²⁰ עת"מ (ת"א) 1317/08 שב"י שחרור בעלי חיים נ' עיריית ראשון לציון (מיום 16.3.2011).

²¹ עת"מ 15-10-35936 תיאטרון אלמידאן נ' עיריית חיפה (מיום 4.11.2015).

1. כהונת נשים כראשות רשויות מקומיות, בדירקטוריונים של חברות עירוניות ובמועצות מקומיות

שיעורן הממוצע של נשים בקרב כלל חברי המועצות ברשויות המקומיות עומד (נכון לשנת 2014) על כ-13.5%.²² שיעור זה נמוך משמעותית משיעורן של הנשים באוכלוסייה, ואף נמוך בהשוואה לייצוגן בכנסת, העומד בעת כתיבת המסמך על 3428) % (חברות כנסת).

הנתונים מלמדים עוד, כי קיים מתאם בין הדירוג החברתי-כלכלי של תושבי הרשויות, גודל הרשות וקרבתה למרכז הארץ לבין שיעור הנשים המכהנות במועצות שלהן. תתייצוג בולט במיוחד קיים ברשויות הערביות והחרדיות, שבהן רק 4% מכלל המתמודדים למועצת המקומיות בבחירות המקומיות האחרונות (2013) היו נשים. ברשויות החרדיות לא מכהנת אף אישה כחברת מועצה מקומית, ואילו ברשויות הערביות ברחבי הארץ נבחרו בסך הכול 6 נשים – פחות מאחוז אחד מחברי המועצה.

דוח המנהל לשלטון מקומי במשרד הפנים משנת²³ 2014 כלל הצעות לנקיטה בשורה של צעדים לקידום ייצוג הולם של נשים בשלטון המקומי, ובכללן פרסום תקופתי קבוע של נתוני ההתפלגות המגדרית של כוח האדם הבכיר ברשויות המקומיות; הגדלת מאגר הנשים המתאימות לכהונה בדירקטוריון חברות עירוניות; פרסום ההחלטות של ועדות המינויים; ויצירת תמריצים כלכליים למפלגות שיציעו רשימות מועמדים מאוזנות מגדרית.

בשנת 2014 התקבל תיקון מספר 12 לחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), שנועד להעלות את שיעור הייצוג של נשים בפוליטיקה המקומית באמצעות מתן תמריץ כלכלי לשילוב נשים במקומות ריאליים ברשימות הסיעות. התיקון קובע כי סיעות ברשויות המקומיות שלפחות שליש מחבריהן הן נשים יקבלו תוספת של 15% למימון הבחירות המגיע להן על פי חוק.²⁴

2. הפרדה מגדרית במרחב הציבורי

דוח משרד המשפטים²⁵ שהתפרסם בשנת 2013 סקר בהרחבה את הגילויים השונים של תופעת ההפרדה המגדרית והדרת נשים במרחב הציבורי, ואת ההשלכות של התופעה בהקשר של פגיעה בזכות לשוויון ובזכות לכבוד. המסקנה העיקרית של הדוח היא כי קיימת התפשטות והתרחבות של תופעת ההדרה וההפרדה בהקשרים מגוונים. הדוח קובע כי עקרונות של פלורליזם ושל התחשבות בייחוד תרבותי אינם יכולים להצדיק את הפגיעה הגורפת בנשים הנגרמת בשל פרקטיקות המונעות מנשים להשתתף באופן שווה במרחב הציבורי המשרת את כלל הציבור, ובחיים האזרחיים. מסקנתו המעשית העיקרית של הצוות היא כי על כל אחת מהרשויות הציבוריות, לרבות רשויות מקומיות, לפעול באופן מהיר, יעיל ונחרץ להפסקתם של ביטויי ההפרדה וההבחנה בתחום אחריותה או השפעתה.

בית שמש: במקומות מרכזיים בעיר הוצבו שלטים המכילים תכנים מפלים, פוגעניים ומדירים כלפי נשים, ודורשים מנשים להתלבש בצניעות או להימנע מלהתעכב במדרכות מסוימות או לצעוד בהן. השלטים נותרו תלויים במרחב הציבורי בעיר במשך שנים ארוכות. העירייה נמנעה מלהשתמש בסמכותה ולהביא להסרתם הקבועה, התעלמה מפניות חוזרות ונשנות של תושבות העיר, ואף התנערה מכל אחריות לנושא בטענה שהטיפול בשלטים מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה

²² מעמד האישה ברשויות המקומיות, ד"ר איתי בארי, משרד הפנים, המנהל לשלטון מקומי, אגף בכיר למנהל מוניציפלי, אגף מחקר ומידע (פברואר 2014).

²³ מעמד האישה ברשויות המקומיות, ה"ש 21 לעיל.

²⁴ ייצוג הולם לנשים בשלטון המקומי – תמונת מצב ומבט משווה, רינת בניטה ושלי מזרחי סימון, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, (מרץ 2018).

²⁵ דו"ח הצוות המשרדי לבחינת תופעת הדרת הנשים במרחב הציבורי, מוגש ליועמ"ש, ירושלים, (מרץ 2013).

שאינה מתיישבת עם סדרי העדיפויות שלה. נשים המתגוררות בבית שמש עתרו נגד העירייה וראש העירייה, וטענו כי על עיריית בית שמש ועל העומד בראשה לפצות אותן בגין ההשפלה והפגיעה שנגרמו להן בשל הימנעות העירייה ממילוי חובתה להסרת השילוט הפוגעני. בפסק הדין נקבע כי השלטים נועדו להביא להגבלת השימוש של נשים במרחב הציבורי, וכי העירייה וראש העירייה התרשלו בכך שלא פעלו באורח סביר להסרת השלטים. העירייה המשיכה להימנע ממילוי חובתה להסרת השילוט באופן אפקטיבי, ובעקבות כך הוגשה עתירה נוספת להסרת השילוט.²⁶

ירושלים: גדרות הפרדה בין נשים לגברים, שהוצבו בשכונת מאה שערים בירושלים, הוסרו בהסכמת העירייה. עמדתה המוצהרת של המדינה בעתירה שהוגשה בעניין הייתה כי "במרחב ציבורי מובהק כגון רחובות עיר, קיים איסור על הפרדה על רקע מגדרי". למרות קביעה זו, כעבור שנה הוצבו שוב גדרות הפרדה בשכונת מאה שערים, והעירייה טענה שקיים קושי לאכוף את איסור ההפרדה באותה שכונה. בית המשפט ציין שמדובר בחלק מתופעה של השתלטות פוגענית של מעטים על רבים בשכונה, ועמד על כך שמצב דברים זה אינו חוקי ואינו מתיישב עם מינהל תקין. המשטרה והרשות המקומית התחייבו למנוע את הקמת גדרות ההפרדה בעתיד.²⁷

3. אפליית עובדות עירייה בגובה השכר

ירושלים: העירייה העסיקה עובדים ועובדות במשרות זהות במהותן באותו אגף, אך במחלקות שבהן התקיים רוב נשי שויכו הנשים והגברים לקבוצות מועסקים שונות, כך שהגברים זכו לתוספת שכר משמעותית ולתנאים משופרים. הנשים שהועסקו בתפקיד הוגדרו כ"פקידות כוח אדם" בעת שהגברים, שהועסקו באותה עבודה ממש, הוגדרו "עובדי מוסך". בהליך שהתקיים בנושא טענה נציבות השוויון בעבודה כי ההפרדה המלאכותית נבעה, בין היתר, מההקשר הסטראוטיפי המגדרי של הגדרת התפקיד, ומהגדרתו של התפקיד הפקידותי בעל הקונוטציה הנשית ככזה המזכה בשכר נמוך יותר.²⁸

4. אפליה בתקצוב קבוצות ספורט

רמת השרון: התבחינים שנקבעו לתמיכה בקבוצות הספורט בעיר הובילו למצב שבו רוב ברור של התמיכות הכספיות הגיע לקבוצות ספורט הגברים, וקבוצות ספורט הנשים הופלו לרעה. לאחר שהמועצה המקומית לא תיקנה את הקריטריונים, חייב אותה בג"ץ לפעול על פי הקריטריונים של משרד התרבות והספורט, שאף כללו העדפה מתקנת, לאור האפליה רבת השנים של ספורט הנשים.²⁹

5. מתן רישיון לעסקים שמהותם ניצול והחפצה של נשים

תל אביב: חברה המחזיקה במועדוני חשפנות בעיר דרשה מעיריית תל אביב להכיר במועדונים שבבעלותה כמקומות בילוי, לסווג את נכסיה כ"אולמות המשמשים לריקודים", ובהתאם לכך לחייב אותה בשיעורי ארנונה מופחתים. העירייה סירבה להכיר במועדון כמתאים לסיווג זה.³⁰

בעניין אחר, המטה למאבק בסחר בנשים ובזנות עתר לבית המשפט המחוזי נגד עיריית תל אביב והמשטרה בדרישה לביטול רישיון העסק של מועדון חשפנות. העירייה הודיעה כי לא תחדש את

²⁶ ת"א (שלום ב"ש) 41269-02-13 נילי פיליפ נ' משה אבוטבול [פורסם בנבו], (25.01.2015).

²⁷ בג"ץ 6521/11 עזריה נ' משטרת ישראל (מיום 16.10.2011).

²⁸ ע"ע (ארצי) 1842-05-14 עיריית ירושלים נ' גלית קידר (מיום 28.12.2016).

²⁹ בג"ץ 5325/01 עמותת ל.כ.ן. לקידום כדורסל נשים נ' המועצה המקומית רמת השרון, פ"ד נח(5) 79 (2004).

³⁰ עמ"נ (ת"א) 67615-10-13 מנהל הארנונה בעיריית ת"א נ' א.ק. יוניברס בע"מ (מיום 24.8.2014).

רישיון העסק של המועדון, לאחר פשיטה משטרתית שהעלתה ראיות לכך שבמקום מוצעים שירותי מין בתשלום.³¹

רמת גן: העירייה החליטה לסגור מועדון חשפנות ותיק שפעל במתחם הבורסה, בטענה שהיתרי השימוש במבנה אינם מאפשרים מתן שירותי זנות ומין. פסק דין תקדימי של בית המשפט המחוזי קבע שחשפנות אינה עונה להגדרת "בידור", וכי מונחים "מכובסים" אלה ואחרים נועדו להסוות את מהותו האמיתית של בית העסק – החפצת נשים, ניצולן וביזוין.³²

פרק ג': התחשבות באורח החיים של המיעוט בעיר, בתרבותו ובשפתו

השלטון המקומי בישראל מתאפיין ביישובים הומוגניים יחסית, שבהם רוב דומיננטי לקבוצה מסוימת, וכתוצאה מכך נפגעות לעיתים זכויות המיעוט. כמו השלטון המרכזי, גם הרשות המקומית חייבת להתחשב במיעוט ובזכויותיו. הנה כמה דוגמאות למאבקים בנושא.

1. הנגשה לשונית של שילוט עירוני

תל אביב, רמלה, לוד, נצרת עילית: בערים אלו סירבו העיריות להוסיף כיתוב בערבית לשילוט העירוני, חרף העובדה שמתגורר בהן ציבור ערבי גדול, שערבית היא שפת אמו. בתגובה לעתירה שהוגשה בנושא טענו העיריות כי לא חלה עליהן חובה כזו, אך רובן. למעט נצרת עילית, הודיעו כי יוסיפו שילוט בשפה הערבית בחלק מהשילוט העירוני. בג"ץ פסק כי יש להוסיף כיתוב בשפה הערבית בכל השלטים העירוניים בערים אלו. עם זאת הודגש כי פסיקה זו מתייחדת לשפה הערבית, בשל ייחודיותו וגודלו של המיעוט הערבי במדינה, והיותה של הערבית אחת השפות הרשמיות במדינה.³³

נצרת עילית: האגודה לזכויות האזרח ושני תושבים מנצרת עילית עתרו לבית המשפט לעניינים מינהליים בנצרת נגד עיריית נצרת עילית ומשרד התרבות והספורט, בדרישה להורות לעירייה לפעול להנגשת שירותי הספרייה הציבורית ושלוחותיה בנצרת עילית עבור תושבי העיר הערבים. בעתירה התבקש בית המשפט לחייב את העירייה לרכוש ספרים וכתבי עת מגוונים בשפה הערבית, להוסיף את השפה הערבית בכל עמדות החיפוש ומאגרי המידע, ולקיים פעילויות ואירועים חברתיים ותרבותיים גם בשפה הערבית. בתקופה שבה התנהל ההליך הושגה התקדמות מסוימת השגת יעדים אלה, והעירייה הציגה תוכנית עבודה לשילוב השפה הערבית בספריות. בית המשפט החליט לבסוף למחוק את העתירה, בסברו שהיא השיגה התקדמות חשובה ובעיקר – הכרה מוצהרת של העירייה בחובתה להנגיש את הספרייה לדוברי ערבית. בית המשפט ציין כי בהחלטתו כי "חשוב לא פחות יישומה של ההכרה והוצאתה מן ההצהרה אל הפועל".³⁴

2. הפליה של קבוצות מיעוט בתקציבים ובתמיכות

ירושלים: עיריית ירושלים סירבה לתמוך ב"בית הפתוח", מוסד קהילתי ותיק המשרת את קהילת הלהט"ב בעיר. בית המשפט העליון קיבל עתירה שהגיש "הבית הפתוח", וקבע שהעירייה אמנם קבעה מבחנים אחידים לחלוקת תקציבים בתחום הרווחה והחברה כך שהתקציבים יחולקו בין

³¹ [סוגרים את הפוסיקט – עתירה של המטה למאבק בסחר בנשים](#), אתר המטה למאבק בסחר בסמים ובזנות.

³² עת"מ (ת"א) 8707-07-15 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה רמת גן נ' ערן ירושלמי (מיום 28.8.2017).

³³ בג"ץ 4112/99 עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד נ(5) 393 (מיום 25.7.2002).

³⁴ עת"מ 62608-03-15 חנדקלו נ' עיריית נצרת עילית (מיום 5.5.2016). מסמכי העתירה באתר האגודה לזכויות האזרח בישראל: <https://law.acri.org.il/he/34562>.

מינהלים קהילתיים בשכונות שונות ברחבי העיר על פי גודל האוכלוסיה שבהן, אך מבחנים אלה אינם שוויוניים באמת, מכיוון שהם מתעלמים מצרכיה הייחודיים של הקהילה הגאה המפוזרת ברחבי העיר. בית המשפט קבע שהתבחינים שקבעה העירייה עוצבו באופן שמדיר את "בית הפתוח" מקבלת תמיכה. בית המשפט הדגיש כי שהעירייה חייבת לפעול בשוויון, והורה לה לשנות את תבחיני התמיכות כדי שיכללו את ה"בית הפתוח".³⁵

3. רגישות תרבותית

באר שבע: עיריית באר שבע החזיקה בנאמנות במבנה המסגד הגדול של באר שבע. המבנה הוקם בתקופה העות'מאנית ושמש מסגד עד שנת 1948. לאחר מכן הוסב למוזיאון, ובשלב מסוים נזנח. לנוכח כוונתה של העירייה לשפץ את המבנה כחלק מקרית מוזיאונים, פנו תושבים מוסלמים בעיר וביקשו להחזירו ליעודו המקורי כמסגד לתפילה. העירייה התנגדה בטעמים שונים, ובהם החשש מפני פגיעה בסדר הציבורי. בסופו של דבר, לאחר מאבק משפטי, פסק בג"ץ כי לאור שינוי יעוד המבנה למוזיאון, האיזון הראוי בין צורכי העיר לבין צורכי הקהילה המוסלמית הוא להפוך את המבנה למוזיאון לתרבות האסלאם, באופן שישמר את הזיקה של הקהילה המוסלמית למבנה, הגם שלא יוחזר לשמש בית תפילה.³⁶

4. ייצוג הולם בוועדות הרשות המקומית ובתאגידים העירוניים

ירושלים: במסגרת סבב מינויים לוועדות הרשות המקומית ולנציגות העירייה בתאגידים העירוניים (תאגיד הגיחון, תאגיד מוריה, העמותה לתכנון ושימור אורבני ותאגיד גן החיות התנ"כי) מונו כ-200 נציגים מטעם העירייה – רובם המכריע גברים מהמגזר היהודי. עמותת "צחור" הפועלת בעיר הגישה עתירה, וטענה כי המינויים נעשו בניגוד לחובתה של העירייה לשמור על ייצוג הולם של נשים ושל קבוצות מיעוט בגופים הציבוריים, בהתאם לחלקן היחסי של אוכלוסיות אלה מתוך כלל אוכלוסיית העיר. בית המשפט לעניינים מנהליים קיבל את העתירה באופן חלקי, וקבע כי המועצה לא עמדה בחובתה מכוח הוראת סעיף 249א(3) לפקודת העיריות, הקובע כי בכל תאגיד עירוני שנציגיו אינם חברי מועצה, יינתן ביטוי הולם לייצוגם של בני שני המינים, ככל שניתן בנסיבות העניין, וכי העירייה תדאג לקבל מראש את חוות דעתו של היועץ המשפטי לעניין כל תאגיד בנפרד. במקרה זה, לא עמדה חוות דעת משפטית בפני המועצה בעת קבלת ההחלטות על המינויים, כך שהופרה דרישה מהותית העולה מהוראות הפקודה. עוד נקבע, כי העובדה שקהילות מסוימות בעיר לא מוצאות לנכון להציג נשים כמועמדות לתפקידים ציבוריים, אינה יכולה לפטור את העירייה מחובתיה לקידום השוויון המגדרי. לעומת זאת, לעניין ייצוג הולם לתושבי העיר הערבים ולעניין ייצוג נשים בוועדות המקומיות, בית המשפט פסק שאין הוראת חוק המחייבת את העירייה לשמור על ייצוג הולם. בית המשפט דחה את טענת העותרים שלפיה העירייה חייבת לשמור על עקרון הייצוג ההולם מכוחו של עקרון השוויון כפי שבא לידי ביטוי בפסיקותיו הקודמות של בית המשפט העליון.³⁷

5. אכיפה בררנית של חוקי העזר העירוניים

ירושלים: בספטמבר 2015 הצהירו גורמים במשטרה כי בכוונתם לייצר לחץ על האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים באמצעות אכיפת חוק מוגברת, בשיתוף פעולה עם גורמי אכיפה שונים ובהם הפיקוח העירוני. ואכן, באמצע אוקטובר הגיעו פקחים של עיריית ירושלים לרובע המוסלמי בעיר העתיקה, וחילקו קנסות בגובה של 5,000 ש"ח לבעלי עסקים פלסטינים שלא הציבו שלטים

³⁵ ע"מ 343/09 הבית הפתוח בירושלים לגאווה וסובלנות נ' עיריית ירושלים, פ"ד סד(2) 1 (2010).

³⁶ בג"ץ 7311/02 האגודה לסייע ולהגנה על זכויות הבדואים בישראל נ' עיריית באר שבע (מיום 22.6.2011).

³⁷ ע"מ (מ-י) 30136-03-14 עמותת צחור – צדק, חופש, חינוך ורווחה בירושלים ע"ר נ' ניר ברקת – ראש עיריית ירושלים (מיום 12.1.2015).

האוסרים על עישון.³⁸ עוד בתחילת אותה שנה נחשף בעיתון "הארץ"³⁹ כי המשטרה והשב"כ מעבירים לעיריית ירושלים רשימות שמיות של תושבי ירושלים המזרחית החשודים שהשתתפו בהפגנות אלימות, לצורך אכיפה עירונית מוגברת נגדם ונגד בני משפחותיהם. שימוש באמצעי אכיפה עירוניים נגד אנשים רק משום שנחשדו בביצוע עברות שאינן קשורות לכך, היא אכיפה בררנית מובהקת ומכוונת, המונעת משיקולים זרים ופסולים ופוגעת בזכות לשוויון בפני החוק.

פרק ד': התבדלות והדרה של תושבי יישובים סמוכים

עיר היא בהגדרתה מרחב פלורליסטי, אולם לא פעם פרנסי העיר (במיוחד בערים קטנות יותר או ביישובים קהילתיים) מבקשים ליצור מרחב מתבדל ולהדיר מהיישוב תושבים של יישובים סמוכים. לא פעם התופעה מתרחשת באזורים שבהם אוכלוסיית העיר המתבדלת שונה מאוכלוסיות של יישובים אחרים בסביבתה מבחינה דתית, אתנית, או כלכלית. הנה כמה דוגמאות.

1. גביית תשלום מתושבי חוץ בכניסה לפארק עירוני

רעננה: פארק רחב היקף בעיר גודר לאחר שהחלו להגיע אליו משפחות מעוטות אמצעים ומשפחות ערביות מהיישובים באזור, שברבים מהם לא היה פארק ראוי. כמו כן, החליטה העירייה כי בסופי שבוע ייגבה תשלום בכניסה לפארק מכל מי שאינו תושב העיר. בג"ץ פסק כי העירייה רשאית הייתה לגבות תשלום מתושבי חוץ (ובלבד שלא תמנע מהם שימוש בפארק) בכפוף לעקרונות שקבעה ועדה בין-משרדית בנושא: בין היתר, נקבע שאין לגבות דמי כניסה לפארקים המכילים מדשאות ומתקני משחק בלבד, אלא רק לפארקים שמסופקים בהם שירותים מיוחדים; שככלל, עדיף לגבות תשלום בגין חניה או בגין שירותים נלווים מאשר בגין כניסה לפארק; ושאינן לגבות דמי כניסה לפארקים ששטחם קטן ממאה דונם.⁴⁰ לאחר פסיקה זו תוקן החוק, ונקבע כי ככלל לא תתאפשר גביית תשלום עבור שימוש בגינה או בפארק עירוני. עד היום לא נקבע כל חריג, והכלל הוא גורף.⁴¹

קריית אתא: בקריית אתא ביקשה העירייה לגבות מתושבי חוץ דמי כניסה לספורטק העירוני. "אגודת הגליל" עתרה לבית המשפט לעניינים מינהליים, וטענה כי הדבר נועד להדיר את ילדי היישובים הערביים הסמוכים, שמגיעים לספורטק. העתירה התקבלה. בית המשפט קבע כי אומנם לא הוכח שהמניע לגביית התשלום היה הפליה נגד ערבים, אך שהחוק אוסר לגבות תשלום בכניסה לפארקים ולגינות.⁴²

2. ייחוד השימוש במתקנים עירוניים ובמרחבים ציבוריים לתושבי המקום בלבד

מודיעין: פארק ענבה – פארק עירוני במודיעין, שימש מקום בילוי לתושבי העיר החרדית הסמוכה מודיעין עילית, שבה אין פארק דומה. בימי חול המועד של החגים הגיעו משפחות רבות ממודיעין עילית לפארק, והדבר לא נשא חן בעיני חלק מתושבי מודיעין, שהפעילו לחץ על פרנסי העיר לפעול

³⁸ ניר חסון, [עיריית ירושלים קנסה חנויות ברובע המוסלמי; הסוחרים: מתנקמים בנו בכוונה](#), הארץ, 15.10.2015.

³⁹ ניר חסון, [הרשימות השחורות של עיריית ירושלים לענישת תושבים ערבים ממזרח העיר](#), הארץ, 10.3.2015.

⁴⁰ בג"ץ 8676/00 אדם טבע ודין נ' עיריית רעננה, פ"ד נט(2) 210 (2004).

⁴¹ סעיף 249 (8) לפקודת העיריות.

⁴² עת"מ (חי') 27088-07-13 אגודת הגליל-האגודה הערבית הארצית למחקר ושירותי בריאות נ' עיריית קריית אתא (מיום 14.9.2014). ערעור שהגישה העירייה לבית המשפט העליון נמחק על ידה בהמלצת בית המשפט.

בנושא. בעקבות זאת החליטה העירייה שהכניסה לפארק בחול המועד תוגבל לתושבי העיר בלבד. מכיוון ששיקור המבקרים בפארק שאינם תושבי מודיעין הם השכנים החרדים, משמעות ההחלטה הייתה הדרת החרדים מהפארק בימי הבילוי הפופולריים ביותר בעבורם. לאחר פעילות ציבורית של האגודה לזכויות האזרח ופנייה מקדימה להליכים משפטיים, נסוגה העירייה וביטלה את ההחלטה.

כוכב יאיר: קאנטרי קלאב עירוני בכוכב יאיר סירב למכור מנויים לתושבים ערבים מטירה הסמוכה, בטענה כי הוא מיועד רק לתושבי המקום. במקביל פתח הקאנטרי את ההרשמה לתושבי היישוב הסמוך צור יצחק, בתירוץ שהילדים ביישוב זה נמצאים יחד עם ילדי כוכב יאיר במערכת החינוך. פרוטוקולים משיבות המועצה והנהלת הקאנטרי חשפו כי הופעל לחץ לא לקבל ערבים, וכי שיקול זה עמד בבסיס מדיניות המנויים של הקאנטרי. הקאנטרי טען כי מכירת מנויים לתושבי חוץ תוביל לעומס, אך התברר כי בקאנטרי לא היה עומס אלא מחסור במנויים. בסופו של דבר, לנוכח הקושי להגן על מדיניותה, הודיעה המועצה לתושבי צור יצחק שגם להם לא ימכרו מנויים. בית המשפט לעניינים מנהליים הורה למכור מנוי לתושב טירה שהגיש עתירה בנושא, אך הצדיק את מכירת רוב המנויים לתושבי המקום בלבד. הנושא מצוי כעת בערעור בפני בית המשפט העליון.⁴³

פרק ה': חופש הדת והפולחן, החופש מדת ויחסי דתיים-חילוניים

לרשות המקומית חובה לשמור על חופש הדת והפולחן מצד אחד, ועל החופש מדת מצד שני. לא פעם הרשות המקומית מעורבת בהחלטות שנובעות מעוינות לקהילה דתית אחת או אחרת, או מחיכוכים בין דתיים לחילונים. להלן כמה דוגמאות.

1. מניעת שימוש במתקנים עירוניים בשל עוינות דתית

באר שבע: בית המשפט העליון הפך את החלטתו של בית המשפט המחוזי בבאר שבע וקבע כי אי אפשר למנוע מאנשי הקהילה הרפורמית והקונסרבטיבית להשתמש במקוואות בעיר לצורך טבילה ולקיום טקסי גיור. בית המשפט העליון הפך את קביעת המחוזי לפיה בין הגיור הממלכתי לבין הגיור הרפורמי קיים שוני מהותי ורלוונטי לצורך מתן שירותי דת, וקבע כי לעניין השימוש במקוואות שהוקמו ותוחזקו במימון ציבורי, אי אפשר לקיים מדיניות המפלה בין קבוצות וגופים שונים מטעמים שאינם ענייניים במתן השירות, ללא קשר למעמדו החוקי של הליך הגיור הרפורמי. המקוואות הציבוריים, ככל מבנה או שירות ציבורי הניתן במסגרת הרשות המקומית, מיועדים למלא את צורכי הדת של כלל הציבור, ולא רק של קבוצת הרוב או הזרם הדתי המרכזי. בית המשפט קבע שאם קיימת סיבה עניינית לסירובה של הרשות להתקשר או לשרת גוף פרטי או אדם בהקשר זה, עליה לנמק את החלטתה.⁴⁴

רעננה: עמותה המייצגת את קהילת עדי יהודה בישראל – קהילה הרואה עצמה כבני דת נפרדת, ביקשה לערוך כנסים בהיכל הספורט העירוני "מטרו ווסט", המצוי בבעלות עיריית רעננה. לאחר ששכרה את האולם מספר פעמים, החליטה העירייה לבטל את ההתקשרות עם הקהילה. העירייה טענה כי ההחלטה התקבלה על רקע פניות רבות אליה, ולפיהן גורמים שונים המתנגדים לפעילותם של עדי יהודה מתכננים להגיע מכל רחבי הארץ, לחסום בגופם את הכניסה לאירוע ולמנוע בכל דרך את קיומו. לטענת העירייה, זכותה לשמור על מרקם יחסים שקט ושלו בין כלל תושבי העיר רעננה

⁴³ עת"מ 18716-08-14 מנסור נ' מועצה מקומית כוכב יאיר – צור יגאל (מיום 19.9.2017); ע"א 8956/17 מנסור נ' מועצה מקומית כוכב יאיר – צור יגאל (מיום 28.3.2018) כתבי בית הדין באתר האגודה לזכויות האזרח: <https://law.acri.org.il/he/32561>

⁴⁴ עת"מ 5875/10 התנועה המסורתית נ' המועצה הדתית באר שבע (מיום 11.2.2016).

גוברת על חופש הביטוי וההתאגדות של הקהילה הדתית. בית המשפט לעניינים מנהליים פסק כי החלטת העירייה פגעה בזכויות החוקתיות של העמותה לחופש הדת והפולחן, וכי זכויות אלו גוברות על הפגיעה הנטענת ברגשותיהם של חוגים מקרב תושבי רעננה.⁴⁵

2. שקילת שיקולים דתיים פסולים בתכנון עירוני

ירושלים: אגודה דתית של יהודים משיחיים בעיר הגישה בקשה לשינוי ייעודו של בניין ולתוספת בנייה לגובה, בבנין שממנו פעלה. תושבים בשכונה הגישו התנגדויות רבות לתוכנית בשל אופי הפעילות הצפויה במקום, ובשל טענות לפגיעה בצביון הדתי של השכונה. הוועדות המחוזית והארצית לתכנון ולבנייה אישרו את שינוי הייעוד של המבנה, אך דחו את הבקשה לתוספת בנייה, בטענה שבכך מתאזנות זכותם של המחזיקים בבנין לחופש דת ופולחן אל מול הפגיעה הנטענת בתושבי השכונה וברגשותיהם. בית המשפט העליון בחן את השיקולים שעמדו ביסוד החלטת הוועדות, וקבע על סמך תוכן ההחלטות וההנמקות שנלוו להן, כי השיקולים המרכזיים שעמדו בבסיס ההחלטה נגעו לרגשות הדת של תושבי השכונה, ולא לקשיים תכנוניים הנוגעים לתוספת הבנייה. בפסק הדין נקבע כי דחיית הבקשה לתוספת בנייה משיקולים אלה בלבד חורגת ממתחם הסבירות והמידתיות לפעולת הרשות המנהלית – ועל כן דין ההחלטה להתבטל.⁴⁶

3. שקילת שיקולים דתיים פסולים בעת מתן רישיון עסק

טבריה: חברה יזמה את הפקתו ואת הצגתו של חיזיון אור-קולי בעיר טבריה על אודות ההתרחשויות והדמויות העיקריות שפעלו בגליל במהלך ההיסטוריה של האזור. בית המשפט העליון מצא כי לא הייתה מניעה לתת רישיון עסק למיזם, וכי העירייה עיכבה את מתן הרישיון רק משום טענות שעלו בדבר היותו של המיזם מיסיונרי. בית המשפט העליון ציין כי מערכת הנסיבות מעוררת דאגה רבה ומציירת תמונה עגומה ביחס להתנהגות הנוגעים בדבר מטעם עיריית טבריה.⁴⁷

4. סירוב להקצות משאבים עירוניים לשירותי דת ביישוב שבו מתגורר רוב חילוני

כפר ורדים: המועצה המקומית סירבה להקצות קרקע לצורך הקמת מקווה טבילה בטענה שהדבר אינו בסדר העדיפויות העירוני. תושבים הגישו עתירה וטענו כי השיקול הדומיננטי בהחלטה היה רצונה של המועצה לשמור על צביון החילוני של היישוב. בית המשפט העליון פסק כי העובדה שאין מקווה טבילה ביישוב פוגעת קשות בחופש הדת של התושבים הדתיים, המהווים מיעוט ביישוב, וכי מול פגיעה זו נדרש שיקול כבד משקל לא להקצות קרקע למקווה. בית המשפט הורה למועצה לפעול לאלתר להקמת המקווה.⁴⁸

רחובות: בג"ץ דחה עתירה של תושבים חילוניים באחת משכונות העיר נגד הקצאת מגרש לצורך הקמת בית מדרש תורני באזור מגוריהם. בית המשפט קבע שהקצאת הקרקע לייעוד המשרת את הקהל הדתי אינה פוגעת בחופש הדת של הדיירים החילוניים בשכונה. עוד נקבע, כי כדי לקיים מרחב ציבורי משותף ופולורליסטי בערים הטרוגניות נדרש איזון בין חופש הדת לבין החופש מדת, כאשר קיום פרקטיקות דתיות על ידי הזולת ללא כל כפייה לא נחשב לפגיעה בחופש מדת. התושבים נדרשים לגלות סובלנות הדדית ולהתחלק במשאבים הנדרשים לצורכיהן של הקהילות השונות.⁴⁹

⁴⁵ עת"מ (מרכז) 25821-04-15 עמותת המצפה לישראל נ' מדינת ישראל (מיום 29.4.2015).

⁴⁶ עעמ 8840/09 אלן יוסף באואר נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה ועדת המשנה לעררים (מיום 11.9.2014).

⁴⁷ בג"ץ 4995/90 חונית הגליל בע"מ נ' ראש עיריית טבריה, פ"ד מה(4) 58 (1991).

⁴⁸ עע"מ 662/11 סלע נ' ראש המועצה המקומית כפר ורדים (מיום 9.9.2014).

⁴⁹ בגץ 10907/04 ישראל סולודוך ו-70 אחרים נ' עיריית רחובות, פ"ד סד(1) 331 (מיום 1.8.2010).

5. הגבלת החופש מדת בחקיקת משנה עירונית

בית שמש: בית המשפט העליון קבע כי כאשר עירייה משתמשת בסמכותה להתיר או להגביל פעילות מסוימת, דוגמת מכירת בשר חזיר בתחומה, עליה לפעול לצמצום הפגיעה בחירות, בחופש העיסוק או בכל זכות אדם אחרת. בית המשפט קבע כי בקבלת ההחלטה על הרשות לאזן בין הפגיעה העלולה להיגרם לרגשות הציבור לבין הפגיעה העלולה להיגרם לזכויות האדם: מניעת פגיעה ברגשותיו של ציבור מסוים בעיר היא תכלית ראויה, ועם זאת, יש למצוא איזון בין הצרכים המנוגדים של התושבים בעלי העמדות השונות כך שגם קבוצת המיעוט באותו יישוב תוכל לממש את חירותה (למשל – לצרוך מוצרי בשר שאינם כשרים באתר כלשהו ביישוב, או במקום קרוב). בית המשפט קבע כי החלטה שמיטיבה עם חלק מתושבי העיר ומתעלמת מצרכיהם ומזכויותיהם של תושבים אחרים תראה כהחלטה חד צדדית ובלתי מאוזנת.⁵⁰

פרק ו': הזכות לחינוך ושוויון בחינוך

תחום החינוך הוא בליבת העשייה של הרשות המקומית. הרשות אמונה על הקמת מוסדות חינוך ועל קביעת אזורי רישום, ויש לה השפעה רבה על טיב החינוך ועל הנגישות לחינוך. למרבה הצער, כמעט מדי שנה מתרחשים מקרים של הפליית תלמידים ברשויות שונות, דבר שהוא מנוגד לחוק. להלן כמה דוגמאות לסוגייה זו ולסוגיות אחרות בתחום החינוך.

1. הפליית תלמידים והחובה לספק מוסדות חינוך

עמנואל: בית הספר הדתי לבנות בהתנחלות, שהשתייך לזרם החינוך העצמאי (בית ספר מוכר שאינו רשמי) פוצל, הלכה למעשה, לשני מוסדות נפרדים: לכל אחד מהאגפים הונהגו תלבושת אחידה שונה, שעות לימוד ושעות הפסקה שונות, חדרי המורים פוצלו והוקמה חציצה פיזית בין התלמידות. בתגובה לעתירה שהגישו הורים של תלמידות, בית הספר הסביר את השינוי ואת ההפרדה בכסות של הקמת מגמה חסידית חדשה בבית הספר לצד המגמה הכללית. בית המשפט העליון, שדן בעתירת ההורים, עמד על זכותה של קהילה ייחודית לחינוך מגזרי התואם את תפיסת עולמה, ואת זכותו של כל אזרח ללימוד במוסד התואם את תפיסת עולמו, אך עמד גם על כך שהזכות לחינוך מגזרי אינה גוברת על הזכות לשוויון בחינוך ואינה מכשירה הפליה בין חברי אותו מגזר משיקולים פסולים. לנוכח הפילוח העדתי שיצר בית הספר בהפניית תלמידות לשתי המגמות קבע בית המשפט כי מדובר, למעשה, בהפליה על רקע עדתי, ובניסיון להפריד בין תלמידות מרקעים שונים ואף למנוע מגע והשפעה של התלמידות המזרחיות על התלמידות האחרות. טענת בית הספר לקיומו של "שוויון בהפרדה" (טענת "נפרד אך שווה") נדחתה גם כן. נקבע כי מלבד הפגיעה בזכותן של התלמידות ממוצא מזרחי לחינוך שוויוני, ההפליה העדתית שהופגנה כלפיהן פגעה גם בזכותן לכבוד. בית המשפט הורה לבית הספר להסיר כל סימן של הפליה והפרדה, ולמשרד החינוך – לפקח על ביצוע פסק הדין ולנקוט סנקציות מתאימות, עד כדי סגירת בית הספר, במקרה של הפרה. בקרב הציבור החרדי עלתה התנגדות עזה לפסק הדין. איחוד המגמות נתקל בהתנגדות מצד חלק מהורי התלמידות ב"מגמה החסידית", וחלק ניכר מהם העבירו את בנותיהם ללימוד בבית ספר פרטי לא מוכר ולא מתוקצב שהקימו לשם כך.⁵¹

פתח תקווה: מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים בעיר סירבו באופן סדרתי לקבל תלמידים ממוצא אתיופי, בנימוק של אי-התאמה למוסד. בעקבות עתירה שהגישה עמותת טבקה קבע בג"ץ כי הסירוב לקבל תלמידים בני העדה האתיופית למוסדות חינוך בעיר נבע ממוצאם, וכי הוא מפר

⁵⁰ בג"ץ 953/01 ח"כ סולודקין נ' עיריית בית-שמש, פ"ד נח(5) 595 (מיום 14.6.2004).

⁵¹ בג"ץ 1067/08 עמותת "נוער כהלכה" ויואב ללום נגד משרד החינוך ואחרים (מיום 6.8.2009).

את הזכות לשוויון בחינוך ומהווה אפליה פסולה, המבזה ומשפילה את המועמדים שלא התקבלו. בג"ץ קבע כי בידי הרשות המקומית כלים יעילים להתמודד עם תופעות של הפרת עקרונות יסוד של שיטת החינוך בידי מוסדות חינוך, ובהם הפרת עקרון השוויון, העומד בליבת השיטה. בית המשפט הורה לעיריית פתח תקווה לפעול באופן מידי לקליטתם של התלמידים, ולפעול בכל אמצעי, לרבות מניעת תקציבים, נגד מוסדות שיעמדו בסירובם וימשיכו להפר את איסור האפליה בין תלמידים, בניגוד לחוק.⁵²

נצרת עילית: משרד החינוך והעירייה סירבו להקים מוסדות חינוך עבור האוכלוסייה הערבית המתגוררת בעיר, חרף העובדה שלמעלה משליש מהתלמידים בעיר משתייכים למגזר הערבי. בהעדר מסגרות חינוך ממלכתיות מתאימות עבור ילדים אלה, נאלצים התלמידים ללמוד במוסדות פרטיים שאינם רשמיים, או להרחיק למוסדות לימוד מחוץ לעיר. האגודה לזכויות האזרח הצטרפה לעתירה שהגישו הורים ותלמידים בעיר, בדרישה להקים מוסדות חינוך שישרתו תלמידים דוברי ערבית מגיל גן חובה ועד לסיום התיכון. העותרים עמדו על זכותם של התלמידים הערבים בעיר לחינוך בעיר מגוריהם ובשפת האם שלהם, וטענו כי הסירוב להקים בתי ספר ערביים בעיר נובע מגזענות גרידא. העניין תלוי ועומד בבית המשפט.⁵³

רמלה, עמק לוד: תלמידים המתגוררים בכפר לא מוכר, שחלקו בשטח העיר רמלה וחלקו בשטח המועצה האזורית עמק לוד, הופנו ללימודים מחוץ לכפר, בשל היעדר בית ספר בכפר, אך העירייה והמועצה סירבו לממן להם הסעות לבתי ספר אלו. בית המשפט קבע כי זכותם של התלמידים לחינוך מחייבת את הסעתם למוסדות החינוך, וכי אין להתלות את מימוש הזכות לחינוך בשאלת החוקיות התכנונית של הכפר שבו הם גרים.⁵⁴

ירוחם: הוריהם של תלמידים בגיל לימוד חובה, בני 3-4, מהכפר הבדווי הלא מוכר רכמה שבשטחה המוניציפלי של העיר ירוחם, דרשו להקים גן ילדים בקרבת הכפר. בגילים אלה מסרב משרד החינוך לאשר הסעות לבתי ספר במקומות אחרים, וכך הילדים נותרו ללא מסגרת חינוכית נגישה. בית המשפט לעניינים מנהליים הורה למשרד החינוך ולמועצת ירוחם להקים גן ילדים בכפר.⁵⁵

תל אביב: תלמידים בשכונות החדשות בעיר לא הורשו להירשם לבית הספר התיכון הקרוב למקום מגוריהם בשל חלוקת אזורי הרישום והבחירה המבוקרת שהנהיגה העירייה. העירייה נימקה זאת בכך שיש לתת עדיפות לתושבי השכונות הוותיקות בקבלה לבית הספר השכונתי, בשל "מסורת בית ספרית". בעתירה שהגישו הורי התלמידים נטען כי מדובר בהבחנה לא רלוונטית ובפגיעה בשוויון. בג"ץ קבע כי על העירייה חלה חובה להגדיר את קבוצת השוויון בצורה סבירה ועניינית, וכי אי אפשר ליצור הבחנה מלאכותית בין תלמידים בהסתמך על קריטריון שרירותי כפי שנעשה במקרה זה. עוד נקבע, כי היה על העירייה להיערך מבעוד מועד לקליטת התלמידים המסיימים את בית הספר היסודי במסגרת קרובה ומתאימה ככל הניתן.⁵⁶

ירושלים: תלמידים ממזרח העיר עתרו נגד מינהל החינוך בעיר וגורמים נוספים, בטענה שהרשויות מפרות את זכותם לחינוך חובה חינוך, ואינן מאפשרות להם ללמוד במוסדות מוכרים ומתוקצבים. בשל המחסור במוסדות חינוך מוכרים ורשמיים, נאלצים התלמידים ללמוד בבתי ספר פרטיים שבחלקם אף אינם מפוקחים, והוריהם נאלצים, בלית ברירה, לשאת בנטל תשלומים כבד עבור הלימודים. המדינה טענה כי הפתרון לבעיית המחסור בכיתות לימוד במזרח העיר הוא בניית כיתות נוספות, ולא מימון הלימודים במוסדות הפרטיים שאינם מוכרים ואף אינם מפוקחים על ידי משרד

⁵² בג"ץ 7426/08 טבקה משפט וצדק לעולי אתיופיה נ' שרת החינוך פרופ' יולי תמיר, פ"ד טד(1) 820 (מיום 31.2.2010).

⁵³ עת"מ 31499-06-16 סלום נ' עיריית נצרת עילית; עת"מ 28159-07-17 סלום נ' עיריית נצרת עילית.

⁵⁴ עת"מ (ת"א) 2571/05 א' א' (קטין) נ' עיריית רמלה (מיום 26.5.2008).

⁵⁵ עת"מ (ב"ש) 241-09 זנון נ' משרד החינוך (מיום 16.5.2010).

⁵⁶ בג"ץ 986/05 שמואל פלד ואח' נ' עיריית תל אביב-יפו (מיום 13.4.2005).

החינוך. בית המשפט העליון קבע כי הזכות לחינוך היא חלק בלתי נפרד מזכות היסוד לכבוד, וכי על העירייה ומשרד החינוך להגביר את המאמצים למצוא פתרון מערכתי לבעיית המחסור בכיתות לימוד בירושלים המזרחית.⁵⁷

2. גביית תשלומי הורים שלא כדין

אשדוד: לקראת שנת הלימודים תשס"ח החליטה עיריית אשדוד להפוך את בית ספר שז"ר לבית ספר "ייחודי על אזורי" למדעים ולאמנויות, ובפרסום להורים נמסר כי החלטה זו התקבלה באישור משרד החינוך. בפרסום נמסר גם כי ההצטרפות לכיתות בבית הספר דורשת תשלום נוסף, על אף שלא הייתה לבית הספר כל אסמכתא חוקית לדרישה זו. לקראת פתיחת שנת הלימודים החל בית הספר לגבות מההורים תשלומים שהיו גבוהים באלפי שקלים מהמותר באותה שנה. תוכנית הלימודים הוצגה כולה כשיעורי חובה, למרות שהתשלום נגבה גם עבור תוכניות לימודים נוספות (תל"ן) ותכנים שמועברים באמצעות גוף פרטי. [שיניתי פה, כדאי לבדוק ניסוח עם טל ח.]. במהלך השנים חלק מההורים סירבו לשלם, או שלא יכלו לעמוד בתשלומים. בעקבות כך החל מסע לחצים נגד ההורים, שכלל מכתבי התראה של עורכי דין ואיום בדבר הוצאת תלמידים משעורים ומחוגים במתנ"ס. בעקבות עתירה שהגישו ההורים קבע בית המשפט לענייני מינהליים כי חלק מהתשלומים נגבו כדין בהסתמך על הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, אך שהוספת חלק מהשיעורים כשיעורי חובה בשעות הלימודים הרגילות ותוך גביית תשלום עבורם נעשתה שלא כדין. עוד קבע בית המשפט שהאופן שבו נהג בית הספר בהליכי הגבייה, ובפרט במקרים שבהם ההורים לא הצליחו לעמוד בתשלומים, פגע בזכויותיהם של התלמידים לחינוך, לכבוד ולשוויון.⁵⁸

3. השבתת מערכת החינוך

בת ים: הלימודים בעיר הושבתו בשל אי-הסכמות בין מחלקת החינוך בעירייה וראש העירייה לבין משרד החינוך. השבתת הלימודים נועדה להפעיל לחץ על משרד החינוך בעניינים תקציביים ומבניים הקשורים למערכת החינוך בעיר – בין היתר טענה העירייה כי חלק ממבני בתי הספר בעיר מסוכנים ואינם מתאימים לשימוש תלמידים. בית המשפט העליון קבע כי החלטתו של ראש העירייה להשבית את הלימודים בעיר נעשתה ללא סמכות ובדרך לא חוקית. בית המשפט קבע כי גם אם התקיימו ליקויי בטיחות, היה על העירייה למצוא פתרון מידתי ובטיחותי לקיום הלימודים באופן זמני או לתיקון הליקויים, וכי בכל מקרה הדרך לפתור מחלוקות תקציביות או אחרות אינה בהפעלת לחץ על הגורמים הרלוונטיים באמצעות השבתת הלימודים, פעולה הפוגעת בזכותם של התלמידים לחינוך.⁵⁹

פרק ז': הזכות לדיור זכויות בתכנון עירוני

לרשות המקומית סמכויות רבות בתחום התכנון והדיור, והפעלתן כרוכה לא פעם בפגיעה בזכויות האדם. במסגרת המגמה של ביזור סמכויות מהשלטון המרכזי לשלטון המקומי, מועברות לידי הרשויות המקומיות עוד ועוד סמכויות בתחום התכנון העירוני, לרבות בתחום הדיור בר השגה, שבעבר היו בעיקר במשרד הפנים. המה כמה דוגמאות להשפעה של הרשות המקומית על זכויות אדם בתחום הדיור והתכנון.

⁵⁷ בג"ץ 5373/08 אסמעיל אברהים אבו לבדה נ' שרת החינוך (מיום 6.2.2011).

⁵⁸ עת"מ (ב"ש) 14364-03-14 יעל רואימי נ' משרד החינוך התרבות והספורט (מיום 27.1.2015).

⁵⁹ בג"ץ 8046/04 בן עטיה נ' ראש עיריית בת ים (מיום 17.1.2005).

1. הפליה בדיור

רמת השרון: העירייה פרסמה הצעה לרכישת דירות בפרויקט "בנה ביתך", וחלק מהקריטריונים לזכאות כללו עדיפות וקדימות ברכישת הדירות ל"תושבי המקום" בלבד: מי שמתגורר ברמת השרון או שהתגורר בה בעבר ואחד מהוריו עדיין מתגורר בה. לבית המשפט לעניינים מנהליים הוגשה עתירה בדרישה לבטל את התנאי ולפרסם הצעה חדשה ושוויונית לרכישת הדירות. בית המשפט קבע כי מתן עדיפות לנרשמים תושבי המקום עשויה להיות הבחנה רלוונטית במקרים מסוימים, למשל כאשר הקצאת הקרקעות הציבוריות נועדה כדי להקל על מצוקת דיור קיימת של תושבים מקומיים, אך כי לא בכל מקרה יש הצדקה להבחנה זו. השופט גולדברג, שהיה בדעת הרוב, קבע כי במקרה של הקצאת קרקעות לבניית דירות מגורים תוך השקעה משמעותית של משאבי הרשות המקומית, הרשות תהיה רשאית לתת עדיפות לתושבי המקום, כיוון שהיא פועלת כנאמנה שלהם ולמעשה משקיעה את משאביהם בפרויקט הבנייה, ומשום שאפשר להניח שלרשות המקומית כלל לא יהיה תמריץ לקידום בנייה למגורים בהישג יד, בהעדר אפשרות לתת עדיפות לתושביה. השופט חשין, שהיה בדעת מיעוט, קבע כי כיוון שמינהל מקרקעי ישראל, ולא הרשות המקומית, הוא המחזיק והמקצה את משאב הקרקע לבנייה, חלוקת המשאב חייבת להיעשות לאורם של שיקולים רחבים של טובת כלל הציבור.⁶⁰

תל אביב: עיריית תל אביב יזמה פרויקט של דיור בר השגה בשכירות, שהציע תנאי שכירות נוחים, יציבים וזולים משמעותית ביחס לתנאי השוק. במכרז לפרויקט קבעה העירייה רף גיל עליון, כך שמי שגילם מעל 45 לא יוכלו להשתתף בהגרלה. כתוצאה מכך, תושבות העיר שזכו בהגרלה ושהיו בנות למעלה מ-45 לא הורשו לממש את זכויותן. האגודה לזכויות האזרח פנתה לעירייה בדרישה לבטל את תבחין הגיל, ובהמשך לכך הגישה עתירה לביטול של התנאי המפלה. לטענת האגודה, תבחין הגיל יוצר הפליה פסולה, המבוססת על דעות קדומות שליליות.⁶¹

כפר ורדים: ראש המועצה המקומית החליט לעצור מכרזים לשיווק קרקעות לאחר שהתברר כי כמחצית מהזוכים במכרז היו אזרחים ערבים. ראש המועצה נימק את החלטתו בכך שהוא רואה עצמו "אמון על שמירת צביון הצינוני-הודי-חילוני של כפר ורדים", ובכך שצריך לשמור על "איזונים דמוגרפיים". לנוכח הביקורת הציבורית שעלתה בעקבות התבטאויותיו, הודיע ראש המועצה שאין כוונתו ואין בסמכותו לבטל מכרזים.

כרמית: יישוב קהילתי חדש, שתוכנן עבור כ-2,500 משפחות, התנה את הצטרפותם של חברים חדשים בהצטרפות לאגודה השיתופית, ובעמידה בתקנון שלה. התקנון כלל סעיפים שהפלו בגלוי אוכלוסיות רבות שהיישוב לא ראה כמתאימות לרף האליטיסטי, לכאורה, שאליה כיוון, והדירו מהיישוב באופן גורף ערבים, חרדים, רווקים ומשפחות חד - הוריות, בניגוד להוראת החוק, וכן אנשים עם עבר פלילי. האגודה לזכויות האזרח עתרה לבג"ץ נגד תנאיו המפלים של תקנון האגודה השיתופית, ונגד התניית הקבלה ליישוב בתנאים מפלים. האגודה מחקה את העתירה לאחר שהמדינה קיבלה חלק גדול מטענותיה, ולנוכח העובדה שלא היה שיווק רלוונטי באותה עת.⁶²

גבעות בר: יישוב קהילתי בסמוך לבאר שבע דחה מועמדים להצטרפות להרחבה ביישוב בהנמקה שאינם מתאימים לאופיו החברתי-תרבותי. ההנמקה הסתמכה על חוות דעתם של חברי ועדת הקבלה, שהתייחסה לגילם של המועמדים ולהתנהגות שאינה "חברית". פנייתם של המועמדים לוועדת ההשגות נדחתה גם היא, בלי שניתן פירוט לגבי ייחודו של היישוב מההיבט הקהילתי או החברתי, והם עתרו לבית המשפט לעניינים מנהליים. בית המשפט קבע כי הדחייה לא נעשתה

⁶⁰ רע"א 5817/95 ד"ר נועה רוזנברג נ' משרד הבינוי והשיכון (מיום 20.11.1995).

⁶¹ עת"מ 25489/04/18 מרגרט בן חמו נ' עיריית תל-אביב (העתירה הוגשה ביום 15.4.2018).

⁶² בג"ץ 6320/13 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' רשות מקרקעי ישראל (מיום 17.9.2013) כתבי בית הדין באתר האגודה לזכויות האזרח: <https://law.acri.org.il/he/28509>.

כדין, משום שבעת שמבקשים לדחות מועמדים מהטעם הכללי של "אי התאמה חברתית-תרבותית" יש להתבסס על חוות דעת מקצועית של מי שהתמחותו באבחון, והדבר לא נעשה במקרה זה.⁶³

רקפת: בני זוג שהגישו מועמדות לקבלה כחברים חדשים לאגודה השיתופית (כתנאי להקצאת מגרש ביישוב), התקבלו ליישוב וחתמו על הסכמים בעניין זה מול האגודה השיתופית. לאחר שהוקצה להם מגרש והם החלו בפעולות לבניית ביתם עליו, הודיעה האגודה השיתופית על ביטול ההסכמים ועל ביטול קבלתם של בני הזוג ליישוב, בטענה שהם הסתירו מהחברים עובדות מהותיות בדבר עברו הפלילי של בן הזוג. היישוב טען כי מדובר בעובדה רלוונטית ומהותית להחלטה לקבלתם של בני הזוג ליישוב, ושהיה עליהם למסור את המידע מיוזמתם גם אם לא נשאלו מפורשות על עברם הפלילי. בית המשפט לעניינים מנהליים קבע כי חובת הגילוי המוטלת על מועמד לחברות ביישוב קהילתי אינה מחייבת אותו למסור מידע מפורט לגבי כל "כתם" בעברו. העובדה שלא נמסר מידע, שספק אם הוא רלוונטי ושהמועמדים אף לא נשאלו מפורשות לגביו, אינה מהווה תרמית ואינה מוכיחה כי אותו אדם אינו מתאים לחיי קהילה. מדיניות של חובת גילוי מוחלטת מנוגדת לאינטרס החברה לשיקום עבריינים לאחר ששילמו חובם לחברה, ולהגנה מסוימת על הפרטיות.⁶⁴

2. שמירה על צביון דתי או חילוני

בית שמש: מועצת העירייה החליטה לחלק שכונה חדשה לשלושה מתחמים, שכל אחד מהם מיועד למגזר אחד בלבד – חילונים, דתיים לאומים וחרדים. המדינה פירסמה מכרזים וסירבה להגביל את האפשרות לרכוש דירה על בסיס דתי. שורה של חברי מועצה עתרה נגד החלטה זו בטענה שהחלטת המועצה מחייבת את המדינה להקצות את המגרשים בהתאם. בית המשפט דחה את העתירה, וקבע כי נכון עשה מינהל מקרקעי ישראל שפירסם את המכרזים באופן שלא מונע מאף אדם להתמודד בהם בשל השתייכותו הדתית. עוד קבע בית המשפט כי הזכות להקצאה נפרדת נתונה לקבוצות מיעוט בדלניות בלבד, וכי במקרה זה "ההקצאה הנפרדת (של אותם חלקים בשכונה החדשה שהעותרים דורשים ליעד לציבור שאינו חרדי) לא תהיה לקבוצת מיעוט התובעת לעצמה את הזכות לבדלנות, אלא לציבור המשייך את עצמו לזרם הכללי או לזרם הלאומי (אם כי דתי) במדינה".⁶⁵

רחובות: קבוצת תושבים חילוניים נאבקו בהחלטת הרשות להקצות מגרש לעמותה שביקשה לבנות בו כולל. התושבים טענו שההחלטה להקצות את המגרש לעמותה פגומה, מאחר שהרשות לא נתנה משקל ראוי לזכותם החוקתית של התושבים החילוניים בשכונה לחופש מדת, וכי הקמת מבנה המיועד לפעילות דתית אינטנסיבית בסמיכות כה גדולה לבתי מגורים של תושבים חילוניים כופה עליהם שינוי בלתי רצוי באורחות חייהם. בג"ץ דחה העתירה וקבע כי "גם אם במסגרת דו-קיום בין דתיים לחילוניים בשכונה תתבקש, בדרך הטבע, התחשבות מסוימת מצד התושבים החילוניים בקדושת השבת ובקדושת חגים ומועדים, אין בכך כדי לחרוג מחובת הכיבוד ההדדי שמגזרי החברה השונים חבים אלה לאלה, במסגרת החיים המשותפים שהם תנאי לקיומה של חברה פלורליסטית דמוקרטית; התחשבות באורחות החיים של הזולת אין משמעה כפייה. כשם שהאוכלוסייה הדתית נדרשת לווייתורים שונים ברשות הרבים, כך נדרשת האוכלוסייה החילונית גם היא לווייתורים מצידה, שנועדו להביא לפשרה מאוזנת ומידתית בין תפיסות עולם, אמונות ודעות, ואורחות חיים של פרטים, שהגורל הועיד אותם להשתייך לאותו עם, ולחיות יחדיו באותה פיסת קרקע ותחת אותם שמיים".⁶⁶

⁶³ עת"מ 61314-02-15 מהרבני נ' ועדות קבלה ליישובים (מיום 13.8.2015).

⁶⁴ תא (חי') 817-07 רקפת כפר קהילתי אגודה שיתופית להתיישבות נ' איריס הרינג (מיום 18.10.2009).

⁶⁵ עת"מ (י-ם) 1888/09 ג'קי אדרי – חבר מועצת העיר בית שמש נ' שר הבינוי והשיכון, אריאל אטיאס (פורסם בנבו, 27.12.2009).

⁶⁶ בג"ץ 10907/04 סולודוך נ' עיריית רחובות, פ"ד טד (1) 331 (2010).

3. יחס לחסרי בית ולדרי רחוב

תל אביב: לאחר המחאה החברתית של שנת 2011 הצטברו עדויות על פקחים של העירייה שמסלקים אנשים חסרי בית מהמרחב הציבורי ומחרימים את ציודם. כמה חסרי בית והאגודה לזכויות האזרח פנו לבית המשפט לעניינים מנהליים. העירייה טענה כי היא מפעילה את סמכויותיה מכוח חוקי העזר העוסקים בשמירה על הסדר והניקיון במרחב הציבורי. בית המשפט פסק כי העירייה פגעה בזכויות חסרי הבית, וכי הפעלת חוקי העזר כלפי אנשים הגרים במרחב הציבורי בליט ברירה מסכנת את אפשרותם להתקיים. בית המשפט הורה לעירייה לגבש נוהל שעל פיו תפעיל את סמכויותיה מול חסרי הבית רק במצבים שבהם הציוד שלהם גורם להפרעה ממשית. נוהל כזה גובש בסופו של דבר רק לאחר הגשת ערעור לבית המשפט העליון, ולאחר התערבותו של היועץ המשפטי לממשלה. הנוהל מצמצם את סמכויות הפקחים, אוסר עליהם לסלק אנשים חסרי בית מהמרחב הציבורי, וקובע כי החרמת ציודם תיעשה רק בנסיבות מצומצמות של הפרעה ממשית, בכפוף להתראה בכתב, וכי הציוד יישמר ויוחזר לפי בקשה.⁶⁷

רמת השרון: זוג דרי רחוב התגורר באוהל ליד בניין העירייה. פקחי העירייה ביקשו לפנות את האוהל ולהחרים את הציוד. בית המשפט לעניינים מנהליים פסק כי לא הוכח שהאוהל מסב פגיעה ממשית לשימוש של הציבור במקום ועל כן אין לפנותו, וכי על העירייה למצוא דרכים לפתור את מצוקת הדיור של בני הזוג.⁶⁸

תל אביב: מאהל מחוסרי דיור שהוקם בשכונת התקווה עמד בפני פינוי. דרי המאהל עתרו לבית המשפט לעניינים מינהלים נגד ראש העירייה, בבקשה שיפעיל את סמכויותיו לאתר להם דיור חלופי בטרם יפונה המאהל. העירייה התנגדה, בטענה שהסמכות העיקרית היא של משרד הבינוי והשיכון, ושם יחייבו את העירייה להקים דיור ציבורי, ינהרו נזקקי כל הארץ לתל אביב. בית המשפט דחה את העתירה ואימץ את עמדת העירייה, שלפיה נכון יותר שהממשלה תספק פתרונות דיור לחסרי דיור לפי קריטריונים ארציים.⁶⁹

4. הזכות לדיור בר השגה

ירושלים: עיריית ירושלים והוועדה לדיור לאומי תכננו הרחבות בשתי שכונות בירושלים. על פי החוק, היה על הוועדה לשקול לייעד חלק מהקרקע לדיור בר השגה, אך היא החליטה לא לייעד אף יחידת דיור לדיור מוזל, בטענה כי די בכך שיש במקום דירות קטנות וכי תנאי הבניה מייקרים את הפרויקט. בית המשפט ביטל את ההחלטה, וקבע כי הפעלת הסמכות לייעד קרקע לדיור בר השגה לא נבחנה כראוי, וכי על הוועדה לשוב ולדון בתוכנית.⁷⁰

ראשון לציון: בית המשפט לעניינים מנהליים הורה לוועדה המקומית ולוועדה המחוזית לתכנן ולבנייה לשוב ולדון בתוכנית המתאר הכוללת של העיר ראשון לציון, לאחר שהוכח כי הוועדות לא דנו כנדרש בצורך לייעד קרקע לדיור בר השגה. בית המשפט הדגיש כי דיור בר השגה הוא חלק מתהליך התכנון המודרני.⁷¹

⁶⁷ עת"מ (ת"א) 10-11-20761 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' עיריית תל-אביב יפו (מיום 19.11.2012); עע"מ 105/13 עיריית תל-אביב יפו נ' האגודה לזכויות האזרח בישראל (מיום 12.3.2014). כתבי בית הדין באתר האגודה לזכויות האזרח: <https://law.acri.org.il/he/17199>.

⁶⁸ עת"מ (ת"א) 14-11-57129 יהונתן נ' עיריית רמת השרון (מיום 25.12.2014).

⁶⁹ עת"מ (ת"א) 11-11-44629 אמסלם נ' רון חולדאי, ראש עיריית תל אביב-יפו (מיום 29.12.2011).

⁷⁰ עת"מ (י-ם) 12-05-44796 במקום – מתכננים למען זכויות תכנון נ' הוועדה לדיור לאומי במחוז ירושלים (מיום 24.11.2014), כתבי בית הדין באתר האגודה לזכויות האזרח: <https://law.acri.org.il/he/21496>.

⁷¹ עת"מ (מרכז) 16-02-38359 שופרסל בע"מ נ' הוועדה מחוזית לתכנון ובניה, מחוז מרכז (מיום 25.10.2016).

5. זכויות אדם בתהליכי התחדשות עירונית

תל אביב: דיירי שיכון דן בתל אביב עתרו נגד החלטת ועדת התכנון של עיריית תל אביב להתיר מימוש זכויות בנייה מכוחה של תמ"א 38. הדיירים טענו כי תוספת הזכויות תאפשר לחרוג מהבנייה צמודת-הקרקע המאפיינת את השכונה, תגרום לשינוי בצביון השכונה ותטיל עומס יתר על התשתיות. בית המשפט לעניינים מנהליים דחה את העתירה, ופסק כי אין מחלוקת בדבר החשיבות של ציפוף עירוני תוך לקיחה בחשבון של שיקולים חברתיים וסביבתיים. לדברי בית המשפט, יש להיזהר ממצב שבו הציפוף מדלג על שכונות "חזקות" ומתמקד רק בשכונות ה"חלשות", תוך שדיירים חזקים מונעים פיתוח של השכונה ואפשרות כניסה של משקי בית המחפשים דיור קטן יותר בבתים משותפים.⁷²

6. שיקולי זכויות אדם בתכנון

ערערה: הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה בערערה גיבשה תוכנית מתאר חדשה ליישוב, שכללה התייחסות למאפיינים הייחודיים של האוכלוסייה הערבית המתגוררת במקום. התוכנית נדחתה על ידי הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה ועל ידי ועדת הערר, בטענה שהיא סותרת את עקרונות התכנון. בית המשפט לעניינים מנהליים קיבל חלקית עתירה שהגישה המועצה המקומית, והורה לוועדות לשוב ולדון בתוכנית. בית המשפט פסק כי "על מנת שיתקיים שוויון בהליכי תכנון, צריך להתקיים מצב שבו נותנים מוסדות התכנון משקל ראוי למאפיינים חברתיים ותרבותיים של האוכלוסייה שלגביה הוכנה התוכנית, ובעניין זה נראית לי טענת העותרת שאין דין תכנון שטח עירוני כדין שטח כפרי, ואין דין תכנון הנוגע ליישוב במגזר הערבי כדין תכנון הנוגע ליישוב במגזר היהודי". בבית המשפט העליון בוטל פסק הדין, אך בית המשפט הורה לוועדת הערר לשוב ולדון בתוכנית, תוך מתן משקל למאפיינים הייחודיים של היישוב.⁷³

לוד: בשולי העיר קודמה תוכנית להקמת קיר הפרדה בין השכונה פרדס שניר, שבה אוכלוסייה ערבית, לבין מושב ניר צבי. תושבי פרדס שניר טענו כי הקמת קיר הפרדה שקולה לדחיקת התושבים הערבים לגטאות המוקפים בחומות ובגדרות. הם טענו כי ההפרדה הפיזית "תגרום לתחושות קשות בקרב תושבי השכונה ותמחיש באופן הבוטה והסימבולי ביותר את תחושות הקיפוח, הנחיתות, ההפליה וההדרה" שלהם, ותחריף את "תחושת הבידוד והדחייה האישית והקולקטיבית" בקרבם. בית המשפט קבע כי שיקולים אלו הם חלק משיקולי מערכת התכנון, ומאחר שלא נשמעו, יש לבטל את ההחלטה ולדון בה מחדש.⁷⁴

תל אביב: העירייה עסקה למעלה מעשור בהכנת תוכנית מתאר שכונתית, ובכל אותה תקופה סירבה לדון בבקשות להיתרי בנייה. תושב יפו שהגיש בקשה להיתר בנייה נענה בסירוב, בנה לבסוף את יחידת הדיור שלו ללא היתר, ובהמשך הוצא צו להריסתה. בית המשפט המחוזי דן בפגיעה בזכות לקניין הנובעת ממדיניות גורפת שאינה מאפשרת דיון בבקשות להיתר בנייה במשך שנים ארוכות, וקבע כי הרשות המקומית משתמשת באופן בלתי סביר ובלתי מידתי באפשרות להגביל את הבקשות להיתר בנייה בזמן התנהלותם של הליכי תכנון. עוד נקבע כי התנהלות העירייה חרגה ממתחם הסבירות, ולמעשה מנעה מהתושב לנקוט באמצעים החוקיים הנדרשים לקבלת היתר הבנייה, ובנסיבות אלה הענשתו של התושב אינה מוצדקת. בית המשפט העליון קיבל ערעור שהגישה העירייה והפך את פסיקת בית המשפט המחוזי. בית המשפט העליון קבע כי אי אפשר להכשיר בנייה לא חוקית בשל איטיות פעולתה של העירייה, וכי הצורך לאכוף עבירות בתחום

⁷² עת"מ (ת"א) 50776-04-15 לזובסקי נ' ועדת ערר מחוזית לתכנון ולבניה מחוז תל אביב (מיום 21.10.2015).

⁷³ עת"מ (חי') 29869-01-10 המועצה המקומית ערערה נ' ועדת המשנה לעררים שעל יד המועצה הארצית לתכנון ובנייה (מיום 28.3.2011); עע"מ 3542/11 ועדת המשנה לערעורים נ' המועצה המקומית ערערה (מיום 24.4.2012).

⁷⁴ עת"מ (ת"א) 1253/05 מוחארב נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה (מיום 4.5.2006).

התכנון והבנייה גובר על השיקולים הנוגדים ועל הצורך להגן על זכויותיו של התושב. האגודה לזכויות האזרח הצטרפה לדיון כ"ידידת בית המשפט", והתייחסה למאפיינים המפלים של מדיניות התכנון והבנייה ושל מדיניות ההקפאה של היתרי בנייה, בעיקר ביישובים ובשכונות המשויכים למגזר הערבי בישראל, ולפגיעה ארוכת הטווח של מדיניות זו בזכות הקניין של האזרחים הערבים, אך טענתיה נדחו.⁷⁵

פרק ח': הזכות לפרטיות

1. מצלמות מעקב במרחב הציבורי

בערים רבות מוצבות כיום מצלמות מעקב, המשדרות בשידור ישיר את המתרחש במרחב הציבורי למוקד שמפעילה העירייה. גם אם הדבר נועד להגברת תחושת הביטחון של התושבים, ברור כי צילום העוברים ושבים במרחב הציבורי פוגע בזכותם לפרטיות. הנחיה של רשם מאגרי המידע לרשויות ציבוריות⁷⁶ קובעת כי שימוש במצלמות במרחב הציבורי צריך להיעשות באופן סביר ומידתי, ומגדירה כמה מגבלות על אופן השימוש: כאשר מדובר במקום שמיועד להתכנסות קטינים, יש לנקוט זהירות יתרה; ככלל, על הרשות לקיים שימוע והתייעצות ציבורית לפני הכרעה בנוגע להצבת מצלמה; הצבת המצלמה צריכה להיעשות באופן שיצמצם את הפגיעה ככל הניתן – כולל זווית צילום, שעות צילום, רזולוציה וכדומה; אסור להקליט קול (לפי חוק האזנת סתר); יש ליידע את הציבור על הצבת המצלמות, לפחות באמצעות הצבת שלט קריא וברור; רצוי שהשלט יכלול תמונה של מצלמה, ופירוט הגורם שהציב את המצלמה והסיבה להצבתה; רצוי גם שהגורם המציב יפרסם רשימה של מקומות שבהם הוצבו מצלמות.

עוד נקבע בהנחיה, כי אין לשמור את הצילומים לפרק זמן ארוך מהנחוץ. יש להגדיר פרק זמן מידתי לשמירתם, בהתאם למטרת הצילום, ולאחר מכן למחוק אותם. מצולם יכול לבקש לעיין בצילומים, אולם על הבקשה להיות קונקרטי וספציפית, ורצוי שתכלול שעה מדויקת ומיקום מדויק. כאשר בצילום ישנם מצולמים אחרים, יש לנהוג בבקשה ביתר זהירות. אסור להשתמש בצילומים למטרות שחורגות מהתכלית המקורית, כולל העברה, מסירה או פרסום שלהם.

2. מצלמות מעקב לצורך אכיפת חוקי החנייה

חיפה, תל אביב, ראשון לציון, אשדוד, באר שבע: בערים אלה החלו להשתמש במצלמות מעקב לצורך אכיפת עבירות חניה. אזרח הגיש עתירה לבג"ץ וטען שהצבת המצלמות נעשית ללא הסמכה בחוק, וכי הצבתן פוגעת בזכות לפרטיות. האגודה לזכויות האזרח ביקשה להצטרף לעתירה כ"ידידת בית המשפט", וטענה כי יש לדחות את עמדת העיריות שלפיה הצבת המצלמה היא חלק מהפעלת סמכויות עזר, וכן שהצבת המצלמות מחייבת הסדר מפורש בחקיקה, המאזן בין צרכי העירייה לבין הפגיעה בפרטיות.⁷⁷ בעקבות פרסום חוזר מנכ"ל משרד הפנים הקובע מגבלות וכללים להצבת מצלמות המעקב, ולהגבלת הפגיעה בפרטיות הנגרמת מהצבתן. העתירה נמחקה לבסוף.

⁷⁵ עפ"א (ת"א) 80137/07 מוסא דכה נ' עיריית תל אביב (פורסם בנבו, 4.2.2008); רע"פ 2885/08 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב-יפו נ' מוסא דכה (פורסם בנבו, 22.11.2009). עמדת האגודה לזכויות האזרח: <https://law.acri.org.il/he/2282>.

⁷⁶ הנחית רשם מאגרי מידע מ' 4/2012: שימוש במצלמות אבטחה ומעקב ובמאגרי התמונות הנקלטות בהן, 21.10.2012.

⁷⁷ בג"ץ 867/15 אור-הכהן נ' משרד הפנים (מיום 16.4.2018) עמדת האגודה לזכויות האזרח: <https://law.acri.org.il/he/38634>.

3. מצלמות מעקב בבתי הספר

ראשון לציון, הרצליה, אשקלון: בשנים האחרונות החלו מוסדות חינוך רבים ברחבי הארץ להשתמש במצלמות במעגל סגור למעקב אחר פעילות התלמידים בשטח מוסדות החינוך, דבר הפוגע בזכותם החוקתית לפרטיות. המצלמות מותקנות על פי יוזמות פרטיות של רשויות מקומיות ושל בתי ספר, ובמסגרת תוכנית "עיר ללא אלימות". התקנת המצלמות והשימוש הנעשה בהן לא עוגנו מעולם בחוק, ובתחילה אף לא הוסדרו בנוהל מסודר. לאור פניות רבות מטעם אזרחים ותלמידים, ובהמשך לכך - פנייתה של הקליניקה לזכויות בחינוך במרכז האקדמי למשפט ולעסקים, פרסם משרד החינוך בשנת 2015 חוזר מנכ"ל חדש⁷⁸ שהגביל והסדיר את השימוש במצלמות המעקב, ואף הבהיר כי שיפור האקלים החברתי ומניעת אלימות בבתי הספר אינם מחייבים התקנת מצלמות מעקב.

4. פגיעה בפרטיות כתנאי לקבלת הנחה בארנונה

הרצליה: תושבת העיר, אם חד-הורית, פנתה למחלקת הגבייה בעיריית הרצליה כדי לקבל הנחה בארנונה המגיעה לה על פי חוק. בעירייה דרשו ממנה לחתום על כתב ויתור על סודיות רפואית ובנקאית, המתיר לכל רשויות הרווחה והרפואה, למשרד הביטחון ולכל מוסד בנקאי, למסור לעיריית הרצליה את כל הפרטים שיידרשו על מצבה הבריאותית, הסיעודי או השיקומי, וכן פרטים על חשבון הבנק שלה. האגודה לזכויות האזרח פנתה למחלקת הגבייה בעירייה, בדרישה להעניק לתושבת העיר את ההנחה המגיעה לה בלי שתיאלץ לחתום על כתב הויתור, הפוגע קשות בפרטיותה.

פרק ט': זכויות עובדים והעסקה הוגנת

1. מרכזי הפסד ופגיעה בעובדי קבלן

בת ים: העירייה פרסמה מכרז למתן שירותי ניקיון רחובות ושטחים פתוחים בעיר. חברת קבלן הציעה לעירייה את שירותיה ב"מחיר הפסד" – כלומר, הסכום שדרשה היה נמוך מכדי לאפשר לה לשלם לעובדים שיספקו את השירותים את שכר המינימום, לרבות הזכויות הסוציאליות המגיעות להם על פי חוק. בית המשפט לעניינים מנהליים קבע כי הסתמכות על אומדן עלויות שאינו מאפשר להבטיח שמירה על זכויות העובדים הוא פגם מהותי בהחלטתה של ועדת המכרזים של העירייה, שיש בו כדי לפסול את הזכייה במכרז. נפסק כי העירייה הייתה מחויבת, גם במסגרת העדפת ההצעה הזולה ביותר במכרז, לפקח ולהבטיח את השמירה על חוקי המגן בתחום העבודה. לנוכח מחדלה של ועדת המכרזים בעניין זה קבע בית המשפט שאין טעם להשיב אליה את העניין, והורה לעירייה לבטל את המכרז ואת ההתקשרות עם החברה הזוכה, ולערוך מכרז חדש, שבמסגרתו יוכן אומדן המבטיח את זכויות העובדים.⁷⁹

טבריה: עיריית טבריה פרסמה, באמצעות חברה עירונית [זה משנה? אפשר למחוק? לדעתי זה משנה.], מכרזים לאספקת שירותי שמירה וסיוע במוסדות החינוך בעיר. בעתירות שהוגשו בעקבות פרסום המכרזים נטען שמחירי המינימום והמקסימום שנקבעו בהם לא יאפשרו לחברות הקבלן לעמוד בחובות המינימליות שהמעסיק חב כלפי עובדיו בענף השמירה (שכר ותנאים סוציאליים מינימליים), כלומר, שמדובר בתנאים של "מכרז הפסד". בעתירה הראשונה קבע בית המשפט

⁷⁸ [חוזר מינהל מוסדות חינוך מספר 3.7-85: מצלמות במוסדות החינוך – הסדרת הכנסתן ואופן התקנתן](#), 3.5.2015.

⁷⁹ עת"מ (ת"א) 1464/07 פרח השקד בע"מ נ' עיריית בת-ים (פורסם בנבו, 14.4.2008). עמדת האגודה לזכויות האזרח וארגון קו לעובד: <https://law.acri.org.il/he/1816>

לעניינים מינהליים כי מחובתה של העירייה לוודא שתנאי המכרז לא יובילו לפגיעה בזכויות העובדים שיועסקו במסגרת התקשרות הקבלן עמה. בפסק הדין בעתירה שהוגשה [בהערת השוליים יש הפניה רק לעתירה אחת העתירה הראשונה כנראה נמחקה, אין שם פסק דין] נקבע, כי דיני המכרזים מחייבים את הרשות לצפות הפרה אפשרית של זכויות העובדים, ובהתאם לכך עליה לנסח את תנאי הסף של המכרז במטרה למנוע את הפגיעה בזכויות העובדים בטרם תתרחש, ולא להסתמך רק על האפשרות לאכוף את הזכויות בדיעבד. בפסק הדין נקבע כי העירייה לא עמדה בחובה זו ולא ערכה בדיקות מקיפות ומתאימות בעניין תחשיבי השכר בטרם פורסם המכרז.⁸⁰

ראשון לציון: ההסתדרות הכללית פנתה לבית הדין האזורי לעבודה בבקשה לחייב את העירייה לשלם מענק חד פעמי לעובדים במשרה מלאה בהתאם ל"חוק העסקת עובדים על ידי קבלני שירות בתחומי השמירה והניקיון בגופים ציבוריים". בית הדין קבע שהעירייה מחויבת לקבוע בתנאי ההתקשרות עם הקבלן, כי תנאי ההעסקה של עובדי הקבלן ישונו ויתוקנו בהתאם לשינויים בחוקי העבודה, וכי אם ייגרם לקבלן הפסד כתוצאה מכך, הוא לא יגולגל על שכמם של העובדים. בית הדין קבע כי העובדה שבמועד ההתקשרות ביניהן לא ידעו העירייה והקבלן כיצד לתמחר את תשלום המענק אינה יכולה להיות סיבה לפגיעה בזכויות העובדים. עוד נקבע כי העירייה והחברה העירונית שהשתתפו בהתקשרות פעלו בניגוד לחוק בכך שלא עדכנו את הסכמי ההעסקה ואת תנאי ההתקשרות עם הקבלן בהתאם לשינויים בחוק, ובכך הפכו את ההתקשרות עם הקבלן ל"חוזת הפסד" עבורו.⁸¹

2. חופש הביטוי של עובדי הרשות המקומית

תל אביב: עובד עיריית תל אביב שהועסק בבית החולים איכילוב הועמד לדין משמעתי ופוטר מעבודתו לאחר שהואשם בפרסום מודעות ועלונים הקוראים להדחתו של מנהל בית החולים. בערעורו טען העובד כי הליך העמדתו לדין בפני הרכב בית דין, שחבריו גם הם עובדים באותה הרשות המקומית, נגוע בניגוד עניינים⁸² וכמו כן טען כי המעשה שיוחס לו חוסה תחת עקרון חופש הביטוי. בית המשפט העליון דחה את ערעורו של העובד על הרשעתו במישור המשמעתי ועל פיטוריו בעקבות כך. בית המשפט קבע שעובד ברשות מקומית אינו רשאי להעביר ביקורת על פעולת הרשות בכל מקרה, וכי תוכן הביקורת וסגנונה ייחיד מהגנת הזכות לחופש ביטוי רק במקרים שבהם מדובר בביקורת עניינית ומבוססת, המועברת תחילה לממונים בצינורות המקובלים, בנסיבות ובאופן שאינם פוגעים בתפקודה העיקרי של הרשות או ביחסי העבודה במסגרתה. כמו כן נקבע כי קיימים סייגים לחופש הביטוי של עובדי הרשות בנושאים פוליטיים מובהקים, הנוגעים לפעולתה של הרשות המעסיקה.⁸³

מועצה אזורית תמר: על ראש מינהל רווחה וחינוך במועצה נכפה להפסיק את עבודתו ולצאת לחופשה ללא תשלום, לאחר שהודיע לראש המועצה המכהן על כוונתו להתמודד מולו בבחירות המקומיות. לאחר שהפסיד בבחירות המקומיות ביקש ראש מינהל החינוך לשוב לתפקידו, אך סורב, ונמנעה ממנו הגישה למשרדו ולמחשבו. בית הדין לענייני עבודה קבע כי ראש המועצה איים על העובד כי יאבד את עבודתו אם יעז להתמודד מולו בבחירות המקומיות, ואף מימש את איומו. נקבע כי הפיטורים בוצעו בניגוד לדין, וכי המועצה מחויבת להשיב את העובד לתפקידו ולהבטיח לו את תנאי העבודה שקיבל טרם פיטוריו.

אילת: מבקר העירייה הגיש לאורך השנים תלונות נגד בעלי תפקידים בכירים בעירייה בחשד לביצוע עבירות גניבה ומרמה. תיקי החקירה שנפתחו נגד אותם בעלי תפקידים נסגרו. בתקופה

⁸⁰ עת"מ 2241-07 חברת השמירה בע"מ נ' עיריית טבריה (מיום 9.3.2011).

⁸¹ סק (ת"א) 24718-07-16 איגוד עובדי השמירה והניקיון נ' עיריית ראשון לציון (מיום 1.1.2017).

⁸² מאוחר יותר נכנס לתוקף תיקון מס' 3 לחוק הרשויות המקומיות (משמעת), הקובע כי חברי בית הדין בענייני של עובד לא יהיו גם הם עובדי הרשות המקומית שביקשה להעמידו לדין.

⁸³ ער"מ 1430/05 גרשון תירם נ' עיריית תל אביב (מיום 7.11.2005).

שלאחר מכן הורעו תנאי עבודתו של המבקר, והוא פנה בתביעה לבית הדין לעבודה. ועדת הביקורת בעירייה פנתה למשרד עורכי דין חיצוני וביקשה לקבל דוח ביקורת על עבודת המבקר, ובהמשך לכך פיטרה את המבקר בשל טענה לתפקוד מקצועי לקוי. בית הדין הארצי קבע כי טעמים בלתי ענייניים ושיקולים הנגועים בניגוד עניינים הובילו לפיטוריו של המבקר, ועמד על חשיבות תפקודו העצמאי והבלתי תלוי של המבקר. בית הדין הצביע על הבעייתיות הנובעת בכך שמבקר הרשויות המקומיות מועסקים באופן ישיר על ידי הרשויות בעת שמצופה מהם לפעול כ"שומרי סף" באותן רשויות, והתייחס למנגנונים החוקיים שנקבעו בפקודת העיריות ובחוק מבקר המדינה, שמטרתם להבטיח את עצמאותו של המבקר ולהקשות על התנכלות לו מטעמים פסולים. לבסוף הורה בית הדין הארצי לעירייה להשיב את המבקר לעבודתו.⁸⁴

פרק י': הזכות לשירותי רווחה והזכות לקיום בכבוד

1. שיטת המימון התואם (matching) בשירותי הרווחה ברשויות המקומיות

עובדות ועובדי המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות מתמודדים עם מצוקותיהם של למעלה מ- 465,000 משקי בית. השירותים שהם מעניקים ממומנים בשיטת המצ'ינג – מימון תואם: על כל שקל שהרשות משקיעה, משרד העבודה והרווחה משלים שלושה שקלים, כך שבפועל 75% מתקציב הרווחה ממומנים על ידי משרד העבודה והרווחה, ו-25% על ידי הרשות המקומית. בימים אלו נבחנת בבג"ץ עתירה נגד שיטת המימון, בטענה שאינה שוויונית.⁸⁵

מחקר שערך מכון טאוב בשנת 2017 בחן את דפוסי התקצוב של שירותי הרווחה ברשויות המקומיות בישראל ואת הפערים בין הרשויות. הממצאים מראים כי קיים פער משמעותי ביכולתן של הרשויות השונות לעמוד בחלקן בתקצוב שירותי הרווחה, ובמקביל קיימים פערים בצרכים ובקשיים שאיתן מתמודדות הרשויות השונות. הועלתה השערה לפיה הרשויות שלרשותן עומדים המקורות המעטים ביותר מבקשות מראש הקצאה תקציבית נמוכה יחסית, מחשש שלא יוכלו לממן את חלקן. על פי הנתונים ניכר שהסכום ההתחלתי הממוצע שמקצה משרד הרווחה לרשויות החלשות – ובפרט לרשויות הערביות – נמוך יותר, בעיקר בשל הבדלים באיכות ובעלות מסגרות הטיפול שאליהן הן מפנות. כך למשל, ברשויות החלשות משתמשים פחות במסגרות טיפול חוץ-ביתיות, שעלותן היא הגבוהה ביותר. סיבה נוספת לפער היא נכונותן ויכולתן של הרשויות החזקות להקצות לנושאי הרווחה משאבים רבים, מעבר לאלה הנדרשים לקבלת המימון הממשלתי.

2. הפליה בקביעת הנחות בתשלום ארנונה

ירושלים: שר הפנים הסמיך את משרד הדתות ואת הרשויות המקומיות לקבוע קריטריונים לזכאות להנחה בתשלומי ארנונה. עיריית ירושלים קבעה קריטריונים מקלים לקבלת הנחות, ופטורים מתשלום ארנונה למשפחות ברוכות ילדים ולאברכים הזוכים לקצבת הכנסת מינימום מטעם משרד הדתות. בעתירה שהוגשה לבג"ץ העירייה קבעה את הקריטריונים תוך חריגה מסמכותה, ובניגוד לעקרון השוויון. בית המשפט העליון קבע כי השיקול הרלוונטי היחיד לצורך מתן הנחה בארנונה הוא מצבו החומרי של הפרט. נקבע כי נחוץ וראוי לתת הנחות למשפחות וליחידים, וכי הסולידריות החברתית מחייבת סיוע למי שאין להם פרנסה די הצורך גם באמצעות הנחה בתשלומי ארנונה;

⁸⁴ ע"ע (ארצי) 2146-04-12 איגוד מבקרי הרשויות המקומיות בישראל נ' אליהו הרציג (מיום 30.6.2013).

⁸⁵ בג"ץ 614/17 מיכאל ביטון נ' שר הרווחה והשירותים החברתיים, טרם ניתן פסק דין.

אלא שיש לחלק הטבה זו באופן שוויוני, בלי להפלות על סמך שיקולים זרים, ושהעדפה של קהלים מסוימים לעניין מתן הנחות בארנונה במישור המקומי היא מפלה ובלתי סבירה.⁸⁶

ירושלים: בית המשפט קיבל בקשה לאישור תובענה ייצוגית בגין גביית יתר של ארנונה מאזרחים ותיקים הזכאים לקצבת זקנה לנכה. בפסק הדין נקבע כי מקבלי קצבת זקנה לנכה זכאים להנחה באותם תנאים שלהם זכאים מקבלי גמלאות אחרים, דהיינו על פי רשימות המוסד לביטוח לאומי, וכי אין לחייב את התושבים הקשישים לעבור תהליך בחינה פרטני ולהמציא הוכחות לנזקקותם על פי מבחני הכנסה.⁸⁷

3. האצלה של סמכויות גבייה עירונית לגופים פרטיים

מרכז השלטון המקומי (ארצי): לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים עתרה לבג"ץ נגד ביצוע הליכי גבייה של חובות בגין ארנונה ותשלומי חובה נוספים לרשויות המקומיות באמצעות חברות פרטיות במתכונת של "מיקור חוץ". פעולות אכיפה וגבייה כרוכות בהפעלה של שיקול דעת שלטוני ובהפעלת כוח שלטוני כלפי אזרחים. גופים וחברות פרטיים אינם מחוייבים לשקול את כלל השיקולים והאינטרסים הציבוריים הרחבים ואינם כבולים לכללי המשפט המנהלי. בג"ץ קיבל את העתירה ופסק כי הרשויות המקומיות אינן רשאיות להאציל את סמכויותיהן בתחום הגבייה לחברות פרטיות בהעדר חקיקה מפורטת שתסדיר את העברת הסמכויות לחברות אלה.⁸⁸

פרק י"א: זכויות אנשים עם מוגבלויות

1. התנגדות להקמת דירות ומוסדות לאנשים עם צרכים מיוחדים

אור עקיבא, בית השיטה: ראש העירייה באור עקיבא תמך בגלוי בכמה מקרים שונים בהתנגדותם של חלק מתושבי העיר להקמת מעונות או דירות לאנשים עם צרכים מיוחדים בתחום המועצה המקומית. בבית השיטה סיכלו גורמים בהנהלת הקיבוץ את הקמתה של "דירת המשך" המיועדת לבוגרים עם צרכים מיוחדים. יזם הפרויקט ערך פגישות רבות עם חברי הקיבוץ ועם אנשי ההנהלה, אך לא הצליח לגייס רוב מיוחס בקרב חברי הקיבוץ לתמיכה בהחלטה על הקמת המסגרת, ועל כן התוכנית בוטלה.

הרצליה: תושבים בעיר הגישו עתירות במטרה למנוע את הקמתו של "בית הגלגלים" – מוסד שנועד לתמיכה ולסיוע בשילובם של ילדים נכים בקהילה. בעתירה הראשונה ביקשו העותרים לשנות את תוכנית הבניין המאושרת, כך שקו הבניין יוזז למרחק של ארבעה מטרים במקום מטר וחצי מהדרך, הזזה שהייתה אורכת זמן ומצריכה אישורים נוספים. בעתירה השנייה ביקשו העותרים לפסול את האישור שניתן להקצאת המקרקעין עבור בית הגלגלים. העותרים טענו כי הקצאת המקרקעין לעמותה שיזמה את הקמת הבניין, על-ידי ועדת ההקצאות בעיריית הרצליה, נעשתה שלא על-פי נוהל ההקצאות, תוך התעלמות מהתבחינים הקיימים בעירייה לגבי הקצאת קרקעות, ותוך התעלמות מצורכי תושבי הסביבה ומזכויותיהם. בית המשפט המחוזי בתל אביב דחה את העתירות בנימוק שהן הוגשו בחוסר תום לב ובחוסר ניקיון כפיים. בפסק הדין נקבע כי הנימוקים התכנוניים שהעלו העותרים היוו כסות משפטית לכוונתם למנוע את הקמת מבנה הקבע

⁸⁶ בג"ץ 6741/99 יקותיאלי נ' שר הפנים, פ"ד נה(3) 673 (מיום 4.4.2001).

⁸⁷ ת"צ (מרכז) 53534-07-12 כן לזקן – לקידום זכויות הוותיקים נ' עיריית ירושלים (מיום 18.8.2015).

⁸⁸ בג"ץ 4113/13 לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים נ' שר הפנים (מיום 26.3.2018). עוד על הסכנות בהפרטת הגבייה ראו: אן סוצ'יו, [חוק וסדר בע"מ: הפרטה של אכיפת החוק בישראל](#), האגודה לזכויות האזרח, 2013, בעמ' 77-70.

לנכים בקרבם (תופעת נימב"י – Not In My Back Yard). בית המשפט פסק כי כוונה זו פסולה מיסודה, מכיוון שהאינטרס הציבורי העומד ביסוד בניית משכן קבע לציבור של נכים שיתרום לרווחתם הוא מטרה נעלה, שהטענות האחרות אינן עומדות בפניה.⁸⁹

2. נגישות

תל אביב: תושבים בעיר הגישו בקשה לאישור תובענה ייצוגית בשל העדר הנגשה עבור אנשים עם מוגבלויות בתחנות אוטובוס ובסככות ההמתנה לאוטובוסים בעיר. העותרים טענו כי היעדר ההנגשה מונע מחלק מהאנשים החיים בעיר או מבקרים בה להשתמש באופן חופשי בתחבורה הציבורית בתוך העיר, בדרך אליה וממנה. בית המשפט לעניינים מנהליים אישר את הסכם הפשרה בין העירייה לבין התובעים, ולפיו תפעל העירייה תוך שישה חודשים להנגשה ולסימון אזורי ההנגשה בכל התחנות, ותוך שנה תתקן את כל הליקויים בביקורת נוספת שתערוך. כמו כן נקבע במסגרת הפשרה כי העירייה תפעל להשלמת הנגשת מרכז השירות העירוני שלה. נוסף על כך נפסק גמול כספי בסכום של כ-270 אלף שקלים לתובע הייצוגי ולעורך הדין שייצג בהליך.⁹⁰

קריית אתא, שפרעם: העירייה נמנעה מלבצע התאמות נגישות במוסד לימודים בהתאם לצורכיהם של תלמידים עם מוגבלויות שנרשמו ללימודים באותו מוסד, כפי שמחייב חוק שוויון הזדמנויות לאנשים עם מוגבלויות, התשנ"ח-1998. התלמידים ומשפחותיהם תבעו את העירייה בתביעה אזרחית לפיצוי ללא הוכחת נזק. בית המשפט המחוזי בחיפה קבע כי הרשות המקומית הפרה את החובה המוטלת עליה כאשר פעלה להנגשת מוסדות החינוך רק כמה חודשים לאחר שנדרשה לעשות כן ולאחר שהתלמידים החלו את לימודיהם, ובכך מנעה מהם שוויון הזדמנויות בחינוך. נקבע כי משך הזמן שנדרש לרשות לתקצוב ולביצוע ההנגשה חורג ממתחם הסבירות, ואינו עולים בקנה אחד עם נוהלי משרד החינוך לעניין הנגשת מוסדות חינוך על ידי רשויות מקומיות. לתובעים נפסק פיצוי בסכום של 20,000 שקלים.⁹¹

ג'וליס: בניין המועצה המקומית לא הונגש עבור אנשים עם מוגבלויות: הכניסה לבניין המועצה התאפשרה באמצעות מדרגות בלבד, ולא הוקצתה בסמוך אליה חנייה ייעודית ורחבה לרכב נכה. המועצה אף הצהירה בגלוי כי אין בכוונתה לציית להוראות החוק ולפעול להנגשת המבנה במועד קרוב. בפסק דינו של בית משפט השלום בקרית נקבע, כי המועצה המקומית זלזלה בגלוי בזכותם של תושבים ושל מבקרים עם מוגבלויות לחופש תנועה, לשוויון ולכבוד, ובהוראות החוק המחייבות הנגשה מלאה של מבני ציבור. בית המשפט הדגיש כי זכותו של אדם עם מוגבלות לשוויון בכל תחומי החיים, זכותו לאוטונומיה והצורך ליצור עבורו חיים איכותיים המעודדים עצמאות בקהילה, הם ערכים שחובה על כל רשות לכבד ולקדם באופן פעיל. לתובע נפסק פיצוי בסך 10,000 שקלים.⁹²

פרק י"ב: זכויות מהגרים ומבקשי מקלט

פתח תקווה: הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה יזמה ניתוקי חשמל ומים בדירות בעיר שבהן התגוררו מהגרי עבודה ומבקשי מקלט. הניתוקים נעשו בטענה שיש סכנה בטיחותית הנובעת מעריכת שינויים מבניים ושינויים בתשתיות החשמל והמים בדירות אלה. בערר שהוגש בסיוע

⁸⁹ בש"א (ת"א) 31868/08 זמיר שמואל נ' עיריית הרצליה (מיום 22.2.2008).

⁹⁰ ת"צ (ת"א) 16317-06-12 צוברי ליהי נ' עיריית תל אביב-יפו (מיום 12.5.2013).

⁹¹ ת"א (חי') 29326-05-14 דניאלה יקירה נ' עיריית קריית אתא (מיום 29.3.2015); ת"א (קרית) 25413-03-10 אמה של פלונית (קטינה) נ' עיריית שפרעם (מיום 21.9.2011).

⁹² ת"ק (קרית) 39595-06-16 ניזאר קוואס נ' מ. מ. ג'וליס (מיום 8.5.2017).

האגודה לזכויות האזרח נטען, כי ניתוק החשמל נעשה בחוסר תום לב, מתוך מטרה פסולה לדחוק את רגליהם של תושבים שהם נתינים זרים אל מחוץ לעיר. בית הדין לעררים קבע כי לא הוכח קיומו של סיכון בטיחותי ולא הוכח כי נעשה שימוש או שינוי שלא כדין בתשתיות החשמל במקרים הנטענים. נקבע כי ככלל, על הוועדה המקומית לתכנון ובנייה להשתמש בסמכותה לנתק חשמל רק במקרים של סכנת חיים. נקבע כי גם אם בדירות מסוימות בוצעה בנייה בלא היתר, הרשות לא הוכיחה שחריגות הבנייה גורמות סכנה, ועל כן ניתוק התשתיות בדירות אינו האפיק המתאים לטיפול בהן. עוד הודגש כי הרשות מחויבת להפעיל את סמכותה בהתאם לכללי המשפט המנהלי – באופן שאינו סלקטיבי או מפלה בין אוכלוסיות ולהימנע משימוש בסמכויות שניתנו לה למטרה מוגדרת לצורך השגת מטרות זרות, דוגמת פגיעה בזכויותיה של אוכלוסייה מסוימת.⁹³

אילת: עיריית אילת סירבה לרשום ילדים של מבקשי מקלט למסגרות החינוך בעיר, והפנתה אותם למסגרות נפרדות ויעודיות, שהופעלו מחוץ לעיר. בעתירה שהגישו הורי התלמידים, קבע בית המשפט המחוזי בבאר שבע כי זכותם של ילדים לחינוך בישראל מעוגנת בחוק לימוד חובה ובחוק זכויות התלמיד, ומבוססת על הזכות החוקתית לכבוד ועל עקרונות אמנת האומות המאוחדות בדבר זכויות הילד. נפסק כי אין להבחין בין ילדים על בסיס מוצא או מעמד בעת שהותם בישראל, וכי השיקולים שהרשות המקומית יכולה לשקול בעניין שיבוץ חריג של תלמיד לבית ספר שאינו באזור מגוריו הם שיקולים חינוכיים בלבד. נקבע כי קיומו של הסדר לימודים נפרד לילדי מבקשי המקלט הוא הפליה פסולה.⁹⁴

פרק י"ג: סביבה ובריאות

ירושלים: שכונות ירושלים המזרחית סובלות מזה עשרות שנים מהזנחה ומהפליה חמורה, על ידי רשויות המדינה בכלל והרשות המקומית בפרט. ההזנחה בהיבט התברואתי, והיעדר שירותי תברואה ופינוי פסולת בחלק מהשכונות, גררו הקמה של אתרי פינוי פסולת פירטיים ושריפה של אשפה בידי התושבים. אלה פוגעים באיכות החיים, בבריאות התושבים ובאפשרות לממש את ערך הנדל"ן בשכונות אלה (פגיעה בזכות לקניין). נוסף על כך, בתים רבים אינם מחוברים למערכת הביוב העירונית, ושפכים גולמיים מוזרמים לסביבה. בחודש מאי 2017 אישרה הממשלה תוכנית לטיפול במצב התשתיות ושירותי התברואה בשכונות ירושלים המזרחית.

באר שבע: מדיניות הטמנת האשפה במישור הארצי השתנתה ממדיניות של הצמדת אתרי סילוק פסולת, ככל האפשר, לרשויות המקומיות שייצרו את הפסולת, למדיניות הדוגלת בהקמת אתרי פסולת ריכוזיים הרחק מריכוזי האוכלוסייה – בפריפריה, ויצירת אתרי ענק ארציים להטמנת פסולת. מספר רשויות מקומיות בנגב הצפוני, ובראשן עיריית באר שבע, התנגדו להחלטת מוסדות התכנון הארציים להפוך את אתר דודאים מאתר פסולת מקומי לאתר מרכזי כזה, שאליו תועבר פסולת מכל רחבי הארץ. הרשויות עתרו לבג"ץ וטענו, כי ההחלטה להטיל את העומס האקולוגי שמקורו במרכז הארץ על תושבי הנגב אינה סבירה, ופוגעת באופן בלתי חוקתי בזכות הקניין, בזכות לשוויון ובזכות לאיכות חיים סבירה ולבריאות. עוד נטען כי עקרון ההצמדה של המדיניות הקודמת שיקף הסדר חברתי מאוזן וצודק יותר. בג"ץ דחה את העתירה בנימוק שמתווה ההטמנה המקומית כשל, כיוון שאף רשות לא הסכימה להסדיר מתקני סילוק פסולת בתחומיה, דבר שגרם ליצירתם של עשרות אתרי פסולת לא מוסדרים תוך גרימת מטרדים בטיחותיים ותברואתיים קשים.⁹⁵

⁹³ ערר (מרכז) 7024/17 יהודה גואטה ואח' נ' ועדה מקומית לתכנון ובנייה פ"ת (מיום 22.3.2017).

⁹⁴ עת"מ (ב"ש) 29883-07-11 אטוש מאג'ד מאנג'אן נ' עיריית אילת (מיום 2.8.2012).

⁹⁵ בג"ץ 453/98 עיריית באר שבע נ' ממשלת ישראל (מיום 19.03.1998).

המלצות האגודה לזכויות האזרח למדיניות עירונית המכבדת זכויות אדם

כללי

להקים נציבות זכויות אדם ברשות המקומית: החוק מאפשר למועצת הרשות המקומית להקים ועדה לזכויות אדם כאחת מהוועדות של המועצה. כמו כן, ראש הרשות רשאי למנות עובד עירייה לתפקיד נציב זכויות אדם, שיוכל לסייע לתושבים שנתקלו בהפרת זכויות אדם על ידי הרשות.

לחנך לזכויות אדם ונגד גזענות בבתי הספר: למערכת החינוך הפורמלית והבלתי פורמלית ברשות המקומית הזכות והחובה להטמיע ולקדם את ערכי השוויון, הדמוקרטיה ואי-האלימות בקרב כלל האוכלוסייה, ובקרב ילדים ובני נוער בפרט. על המערכת לאמץ אסטרטגיה חינוכית שתעודד שיח ומודעות לשאלות המהותיות שבבסיסה של החברה הדמוקרטית בישראל, ולעצב תרבות חינוכית שוויונית ופתוחה, המאפשרת יכולת הידברות בקרב אזרחים חופשיים ושווים. על החינוך בבית הספר לספק כלים לקיום שיח בתחום זכויות האדם ולפתח שיקול דעת, החינוכי לביקורת, בקרב התלמידים. על מערכת החינוך הפורמלית והבלתי פורמלית לייצר הזדמנויות לשיח בין אוכלוסיות שונות ומגוונות באירועים חינוכיים ותרבותיים במרחב הציבורי. כמו כן, על הרשות המקומית לגנות גילויי גזענות במישור המקומי, ולמנוע תופעות של מידור והפרדה של אוכלוסיות מיעוט בשל השתייכותן הקבוצתית.

להעניק הקלות בארנונה לגופים הפועלים לשינוי חברתי וזכויות אדם: לרשות המקומית יש סמכות לסייע באמצעות הקלות בארנונה לעמותות הפועלות למען זכויות אדם או מימוש זכויות.

מאבק בהפליה ובגזענות

לא להפלות בין תושבי הרשות בכלל ולא להפלות מחמת השתייכות קבוצתית בפרט: כל רשות מחויבת לפעול בשוויון. אסור לה להפלות בין אדם לאדם ללא הצדקה, בין שמדובר ביחס שונה לשווים, ובין שמדובר ביחס שונה למי שיש ביניהם שוני שהוא לא רלוונטי. בפרט, לרשות המקומית אסור להפלות אדם רק בשל השתייכותו הקבוצתית.

לדאוג לייצוג הולם ולהעדפה מתקנת בהעסקה: כפי שנקבע בפסיקה,⁹⁶ למדינה יש חובה לדאוג לייצוג הולם של מיעוטים ושל נשים במינויים של עובדי המדינה ושל נציגי משרדי הממשלה לעמדתנו, חובה זו חלה גם על הרשויות המקומיות, על חברות עירוניות ועל גופי קבלת ההחלטות ברמה האזורית והמקומית בכל רחבי הארץ.

לקבוע כי גזענות או הפליה מטעם עובד עירייה הן עבירת משמעת: חוק הרשויות המקומיות (משמעת) מקנה לרשות המקומית סמכות להעמיד לדין משמעת את עובד הרשות אם ביצע עבירת משמעת. עבירת משמעת היא גם התנהגות שאינה הולמת את תפקידו כעובד הרשות. יש להגדיר ולפרסם לכלל עובדי הרשות כי התנהגות גזענית או מפלה היא התנהגות שאינה הולמת, ואשר תגרור צעדים משמעתיים.

צדק מרחבי וחלוקתי

לחלק את משאבי הרשות באופן שוויוני: הרשות המקומית יכולה להבטיח, באמצעות התקציב, כי משאביה יחולקו בצורה שוויונית והוגנת בין שכונות העיר, ואף לקבוע תוכנית להעדפה מתקנת כדי לצמצם פערים קיימים. בדומה, על הרשות לדאוג לחלוקה צודקת של המפגעים, ולהימנע מריכוזם ב"חצר האחורית" של העיר.

⁹⁶ ראו: בג"ץ 6924/98 האגודה לזכויות האזרח נגד ראש הממשלה ושרי התשתיות הלאומיות והאוצר (מיום 9.7.2001).

יחס לתושבי רשויות אחרות

לא להפלות תושבי חוץ המבקשים להשתמש במרחב הציבורי בעיר ובמתקניה: בעוד הרשות המקומית אחראית לתת שירותים מסוימים לתושביה בלבד, יש להקפיד כי המרחב הציבורי והמתקנים העירוניים יפתחו לכל המעוניין, ובפרט גם לתושבי הרשויות המקומיות הסמוכות. לא פעם גבולות השיפוט מהווים גם קו הפרדה בין אוכלוסיות על בסיס לאום, דת או מעמד כלכלי. יש להימנע משימוש בקריטריון "תושב המקום" כדי לקבע הפרדה והדרה של תושבי חוץ.

לקדם צדק חלוקתי בהכנסות ובגבולות השיפוט מול רשויות סמוכות: גבולות השיפוט נקבעו מטעמים היסטוריים שונים ולא פעם הם מקבעים הפליה היסטורית ומנציחים אותה. שינוי גבולות או חלוקה צודקת יותר בהכנסות הם מנגנונים להתגבר על אי-השוויון, וראוי שמנהיגי הרשויות החזקות יתמכו במהלכים המקדמים צדק חלוקתי.

שוויון מגדרי

למנוע הדרת נשים מהמרחב הציבורי: הדרת נשים או הפרדתן הכפויה מגברים מהוות הפליה פסולה. על הרשות המקומית להימנע מתמיכה בהדרת נשים מהמרחב הציבורי או בהפרדתן, ולהיבטק בניסיונות של גורמים שונים לכפות הפרדה מגדרית בשטחה.

לא לתת רישיון עסק לעסקים שמתקיימים בהם זנות, ביזוי או החפצה של נשים: על הרשויות המקומיות להשתמש בסמכות הנתונה להן ולסרב לתת רישיון עסק לעסקים שבהם מתנהלת תעשיית זנות או ביזוי והחפצה של נשים, לרבות מועדוני חשפנות.

לתקצב באופן שוויוני פעילויות ספורט, תרבות ופנאי: יש לוודא כי הקריטריונים לחלוקת תקציבים לספורט נשים וילדות הם שוויוניים, ובכלל זה התקציבים לתשתיות, למתקנים, ולשירותים המותאמים לצרכים ולרצונות של נשים. יש לוודא כי פעילויות הספורט, התרבות והפנאי מונגשות לכלל האוכלוסייה.

חופש הביטוי

לאפשר שימוש במרחב הציבורי להעברת מסרים: המרחב הציבורי צריך להיות במה להחלפה חופשית של מסרים. הרשות המקומית צריכה להפעיל את סמכויות הפיקוח והשמירה על הסדר במרחב הציבורי באופן מידתי, ולא באופן שירתיע את מי שרוצה להעביר מסרים חברתיים או פוליטיים.

להקל על עריכת הפגנות במרחב הציבורי: יש להקל על עריכת הפגנות מכל סוג, ולהימנע מדרישות שיסכלו את זכות ההפגנה או יהפכו אותה לזכות לעשירים בלבד.

להימנע מצנזורה ומ"סתימת פיות": על הרשות המקומית לפרש בצמצום את סמכותה להגביל את חופש הביטוי, ולעשות זאת רק במקרים ברורים, כגון הסתה לגזענות או לאלימות. במיוחד, אין להגביל את חופש הביטוי בשל פגיעה ברגשות. יש להימנע מפגיעה בתמיכות או בהקצאות בשל אי שביעות רצון מעמדות פוליטיות.

לאפשר שימוש במתקנים עירוניים לצורך פעילות פוליטית וחברתית: המתקנים העירוניים צריכים לעמוד לרשות הציבור לצורך פעילות חברתית, לרבות מימוש חופש הביטוי.

לתמוך ולקדם דיון ציבורי פתוח בסוגיות שנויות במחלוקת: הרשות המקומית יכולה ליזום שולחנות עגולים או פעילויות דומות למימוש חופש הביטוי והחלפת דעות, ובמיוחד בנושאים שנויים במחלוקת.

יחס למיעוטים

לדאוג לשימור של תרבות המיעוט: על הרשות המקומית להקצות משאבים להכרה בתרבותו של המיעוט ולשימורה, ובייחוד להימנע מפגיעה בנכסי צאן ברזל.

תרגום מסמכי העירייה ושלטי הרחובות לערבית ולשפות נוספות: יש לוודא כי שילוט עירוני יהיה גם בערבית, וכן פרסומי הרשות וטפסים חיוניים, ולהנגישם לשפות נוספות לפי הצורך.

לתת מענה לצרכים של מיעוט דתי או חילוני: יישוב חילוני ברובו צריך להקפיד על זכויות הדת והפולחן של המיעוט הדתי, ואילו רוב דתי צריך לאפשר למיעוט החילוני חופש מדת ואפשרות לשמור על אורחות חייו.

זכויות להט"ב

לסייע בנראות להט"ב בית במצעדי גאווה ובאירועים עירוניים: בשנים האחרונות, ביותר ויותר ערים מבקשת הקהילה הלהט"בית לקיים מצעדים או אירועי גאווה, שכן הנראות היא חלק חשוב במאבק על הזכות לשוויון. על הרשות המקומית לאפשר לקיים את המצעד ברחובות הראשיים, ולסייע להגברת הנראות באמצעות תליית דגלים והקצאת מקומות התכנסות בולטים. כמו כן, רצוי לקדם את פעילותן השוטפת של עמותות וארגוני הלהט"בים, ליצור את התנאים המתאימים לפעילותם ולהנכיח פעילויות אלה ברשות המקומית.

דיור ותכנון

לחזק את היחידה לדרי רחוב ולתת מענים לחסרי הבית: על הרשות לוודא כי קיימת יחידה לדרי רחוב. על הרשות לפתח מדיניות עירונית תומכת כלפי חסרי הבית, המתבטאת במתן מענה וסיוע הוליסטיים, ולא בהתעמרות של פקחי העירייה בדרי הרחוב.

לקדם דיור ציבורי ודיור בהישג יד: לרשות המקומית שלל סמכויות לדאוג כי ימצא בעיר גם דיור לבעלי הכנסה נמוכה ובינונית וכי במסגרת הבנייה העירונית יוצע תמהיל מגוון של דירות. בין היתר, הרשות מוסמכת להעמיד קרקע עירונית או קרקע המיועדת לצרכי ציבור לבניית דיור מוזל, וכן לכלול הוראות מתאימות בהליכי התכנון.

להציע ליווי והעצמה לקהילות בהליכי תכנון: תכנון עירוני צריך להביא בחשבון את צורכי האוכלוסייה, ובמיוחד במתחמים של התחדשות עירונית, שבהם יש כבר קהילה ותיקה. מומלץ לחייב הכנת תסקיר השפעה חברתית במתחמי תכנון של התחדשות עירונית.

למתן דחיקה של תושבים ותיקים עקב ג'נטריפיקציה: בעת ששכונה מתחדשת, עשוי להתרחש בה תהליך ג'נטריפיקציה – דחיקה של אוכלוסייה ותיקה וכניסה של אוכלוסייה אמידה. לרשות המקומית יש אמצעים לפעול למיתון דחיקה זו, והיא יכולה לוודא שחידוש עירוני לא יוביל לדחיקת התושבים החלשים.

שיטור המרחב הציבורי וניהולו

למנוע התעמרות באוכלוסיות חלשות: בלא מעט ערים סבורים פרנסי העיר כי אם השיטור העירוני יפעיל יד קשה נגד חסרי הבית, מקבצי הנדבות, נשים בזנות וכל מי שחי בשולי החברה, יפתרו הבעיות בעיר. תפיסה זו היא מתעמרת ובלתי מוסרית, ובנוסף – אין בה תועלת.

לצייד את הפיקוח והשיטור העירוני במצלמות גוף: רשות מקומית יכולה לצייד את אנשי הפיקוח והשיטור העירוני במצלמות גוף, שסייעו להפחית אלימות משטרתית ולמנוע שימוש בפרקטיקות פסולות כמו פרופיילינג או שימוש מיותר בטייזר.

חינוך

לקדם שוויון בחינוך: חובתה של רשות מקומית לוודא כי כל ילד נקלט בבית הספר הקרוב למקום מגוריו, ללא הפליה. על הרשות להקפיד על כך, וכמו כן להימנע מתמיכה בבתי ספר מפלים או ממיינים, שכן מיונים הם מנגנון מוכח להפליה.

הזכות לפרטיות

להשתמש במאגרי מידע באופן מושכל: הטכנולוגיה מאפשרת כיום לאגור מידע רב על התושבים. גם אם לפעמים המטרה באיסוף המידע היא חיובית, יש לבחון לעומק את ההשלכות, להימנע מיצירת עוד ועוד מאגרי מידע, ולהבטיח הגנות על זכותם של התושבים לפרטיות.

לא לנצל לרעה מצלמות במרחב הציבורי: ספק אם מצלמות הרחוב מונעות פשיעה, אך גם אם מטרתן להגביר את תחושת הביטחון, יש להיזהר מהצבתן באופן הפוגע יתר על המידה בפרטיות. יש לשמור מכל משמר על המידע הנצבר בהן, ולמנוע דליפה שלו.

תעסוקה

לשמור על זכויותיהם של עובדי הרשות המקומית: כמעסיקה, על הרשות המקומית להקפיד לשמור על זכויות עובדיה. יש להעדיף העסקה ישירה על העסקה באמצעות קבלני כוח אדם. במקרה שהרשות המקומית מתקשרת עם קבלן, עליה לוודא כי תנאי ההתקשרות והתמורה שתיתן מאפשרים הגנה על זכויות עובדים ותשלום שכר הולם.

לפעול לגיוון תעסוקתי: על הרשות המקומית לפעול לגיוון תעסוקתי בקרב עובדיה, ובמיוחד לדאוג לשילוב עובדים עם מוגבלויות ועובדים מקבוצות מיעוט. במרכזי העסקה יש לתת עדיפות לגופים הדוגלים בגיוון תעסוקתי.

אנשים עם מוגבלויות

להנגיש את המרחב הציבורי: על הרשות המקומית לראות באנשים עם מוגבלויות תושבים שווים, הזכאים להתנייד בעיר באופן בטוח וחופשי. לשם כך עליה להנגיש את המרחב הציבורי, את מבני העירייה ואת בתי הספר, כפי שגם קובע החוק. הנגשה לאנשים עם מוגבלויות מסייעת גם לזקנים ולמי שמטופל בילדים קטנים.

לקדם בברכה דיור בקהילה לבעלי מוגבלות: כיום, המגמה הטיפולית השלטת ביחס לאנשים עם מוגבלות היא להעדיף דיור בקהילה על שהות במוסדות. פעמים רבות מדי רשויות נכנעות לחץ של תושבים שמתנגדים לשכנים עם מוגבלות. על הרשות המקומית לתמוך ולעודד דיור של אנשים עם מוגבלויות בשטחה, ולמנוע ניסיונות של תושבים להתנכל להם.