

תקציר דו"ח על מדיניות האכיפה

של עבירות ההסתה לגזענות והסתה לאלימות

הסתה לגזענות שוללת מבני אדם את תכונותיהם האנושיות אך בשל שיוכם הגזעי, הדתי, האתני או הלאומי, ומשכך היא מנוגדת לערכים הבסיסיים ביותר של חברה דמוקרטית שבבסיסה רעיון השוויון בין בני אדם וערך הכבוד האנושי של כל הברואים בצלם. במסגרת הכרתו של המחוקק הישראלי בגזענות כתופעה חברתית פסולה ומסוכנת שיש לעקרה מן השורש, נוספו לחוק העונשין, התשל"ז-1977 עבירות של הסתה לגזענות והסתה לאלימות. בכך, הטיל המחוקק חובה על המדינה לפעול כנגד גזענות אף באמצעות הכלי הפלילי.

כחלק מפעילותו לביעור נגע הגזענות הפושה בחברה הישראלית, פונה המרכז הרפורמי לדת ומדינה מזה כמעט שני עשורים לפרקליטות המדינה, ליועץ המשפטי לממשלה ולמשטרת ישראל, מפנה את תשומת לבם להתבטאויות שיש בהן הסתה לגזענות ו/או הסתה לאלימות, ודורש שיוגשו כתבי אישום כנגד הגורמים המסיתים.

הדו"ח עוסק במדיניות האכיפה של עבירות ההסתה ביחס לשנים 2014-2019, תוך שהוא סוקר מחד מקרים בהם הוחלט על העמדה לדין בגין עבירות הסתה, ומאידך - מקרים בהם הוחלט - במענה לתלונות של המרכז הרפורמי לדת ומדינה על עבירות הסתה, שלא להעמיד לדין או לפתוח בחקירה פלילי.

מנתוני הדו"ח עולה בבירור כי המדיניות הננקטת ביחס לאכיפת עבירות ההסתה לגזענות ולאלימות היא זהירה ומצמצמת יתר על המידה, באופן הפוגם במאבק בתופעת ההסתה ומאפשר הימשכותה כנגד אוכלוסיות מסוימות.

באשר למקרים בהם הוחלט על העמדה לדין בגין עבירות ההסתה, מנתוני הדו"ח עולה כי:

- מתקיימת אכיפה בררנית של עבירות ההסתה כלפי מסיתים ערבים לעומת מסיתים יהודים:
א. "היך על ההדק" קלה הרבה יותר כאשר ההתבטאות מושמעת על ידי ערבים מאשר על ידי יהודים. כך, מ-51 התיקים הפליליים בהם הוגשו כתבי אישום בעבירות ההסתה לגזענות ו/או לאלימות בתקופת הדו"ח, 17 מהתיקים (כ-33%) נפתחו נגד יהודים בעוד ש-34 מהתיקים (כ-67%) נפתחו נגד ערבים;
ב. פרק הזמן בין מועד ביצוע העבירות למועד הגשת כתב אישום בגינן, הוא לרוב קצר משמעותית כשמדובר במסיתים ערבים ועומד על כחודש¹, בעוד שאצל מסיתים יהודים פרק הזמן האמור עומד בכמחצית מהמקרים על בין חודש לחודשיים ובכמחצית מהמקרים על בין שנה וחצי לשש שנים.
- במקרה של מנהיגי ציבור יהודיים, ובפרט כשמדובר ברבנים, הפרקליטות והיועץ המשפטי לממשלה נמנעים באופן גורף מלאכוף את עבירות ההסתה, ושני המקרים היחידים בהם הוגשו כתבי אישום (כנגד הרב יוסף אליצור ובנציון גופשטיין) אירעו רק בעקבות עתירות שדרשו את ההעמדה לדין. עשרות התלונות שהמרכז הגיש כנגד התבטאויות מסיתות של רבנים נדחו, באופן שיוצר חסינות דה פקטו לרבנים.
- מבחינת אופי העונש שנגזר על נאשמים שהורשעו, יש הבדל בין נאשמים ערבים ליהודים: בעוד שבמקרים של נאשמים יהודים ב-4 מקרים (מתוך 17) נגזר עונש של עבודות שירות (לצד מאסר על תנאי לתקופות דומות), ובמקרה אחד נגזרו על הנאשם 260 שעות לתועלת הציבור (לצד מאסר על תנאי וקנס), רק על נאשם ערבי אחד (מתוך 34) נגזרו עבודות שירות (לצד מאסר על תנאי).

¹ יש לציין כי במרבית המקרים ההסתה פורסמה על פני פרק זמן שארך מספר חודשים. פרק הזמן שבין מועד הגשת כתב האישום למועד ביצוע העבירה נמדד ממועד הפרסום המסית האחרון ועד למועד הגשת כתב האישום.

באשר למקרים בהם הוחלט שלא להעמיד לדין על הסתה:

מניתוח כלל 97 הפניות שהעביר המרכז בתקופת הדו"ח לגורמים הרלבנטיים במערכת אכיפת החוק, שעניינן בקשות לפתוח בחקירה פלילית והעמדה לדין בגין עבירות ההסתה לגזענות ו/או ההסתה לאלימות והמענים שניתנו בגינן, עולה, בין היתר, כי:

- רק ב-2 מקרים, הובילו הפניות להגשת כתב אישום ואף זאת רק לאחר נקיטה בהליך משפטי (אחד או יותר) של פנייה לבג"ץ (כנגד הרב יוסף אליצור וכנגד בנציון גופשטיין).
- 51 מכלל הפניות נענו בשלילה, רובן על רקע הטענה כי יסודות העבירה אינם מתקיימים ו/או על רקע קיומם של קשיים ראיתיים כאלה ואחרים.
- על 5 מהפניות טרם התקבל מענה. מדובר בבקשות שנשלחו עוד בינואר 2014, אפריל 2014, יוני 2014, נובמבר 2017 וינואר 2019.
- 39 מהפניות נמצאות בבדיקה וטרם התקבלה בהן החלטה, ביניהן, פניות שנשלחו לפרקליטות עוד באוקטובר 2015, בינואר 2016, ובמהלך שנת 2017.
- הזמן הממוצע בין מועד הפניה לפרקליטות בבקשה לפתוח בחקירה בגין עבירת הסתה לבין המועד בו מתקבלת החלטה סופית בתיק עומד על כתשעה חודשים כאשר במקרים מסוימים החלטה סופית התקבלה לאחר פרקי זמן הנעים בין שנה לשש שנים.
- נימוקי הפרקליטות לסירוב לפתוח בחקירה או להעמיד לדין פלילי בגין עבירות ההסתה הינם לעתים תמוהים ומשקפים פרשנות צרה ביותר של עבירות ההסתה, ומציירים תמונה לפיה הפרקליטות אינה נותנת משקל מספיק הן לערכים המוגנים על ידי עבירות ההסתה והן לצורך להיאבק בתקיפות בתופעת ההסתה. להלן מספר מצומצם של דוגמאות להתבטאויות שבגינן הן החליט היועמ"ש לא להעמיד לדין או לפתוח בחקירה:
 - א. "... אנו מפה קוראים לממשלת ישראל לשחרר את יוסף חיים בן דוד שנאשם ברצח של המחבל מוחמד אבו חדיר אנחנו לא מכירים במעשה כמעשה טרור! **במציאות שבה אנחנו חיים אין לאזרחים את האפשרות להפנות את גבם לשום מוסלמי שלא הוכיח עצמו בצבא הגנה לישראל. הקם להרגך השכם להרגו.. וכל עוד הם קמים בבוקר אז מבחינתי הם קמים להרגי**" (פוסט מעמוד הפייסבוק "שמאלנים שממרמים אותי", מאי 2016).
 - ב. "35 אלף ערבים עוזבים את הארץ כל שנה, מחפשים חיים יותר טובים באירופה, כנראה שזה סוג של פתרון... טוב להם טוב לנו. במקום לריב פה שילכו לאירופה. האירופאים אוהבים אותם, לנו הם מפריעים. הם מאיימים... אם בן אדם חותר תחת מדינה, מזלזל בחוקיה, מזלזל בחוקי הנהיגה, בחוקי הבנייה, בחוקי הרכוש, אני לא חושב שהוא יכול להיות אורח מכובד... אני מדבר על חברה עבריינית, על חברה שמעודדת עבריינות..." (הרב שמואל אליהו, רב העיר צפת, דצמבר 2017).
 - ג. "אלוקים שונא זימה!!! אסור להזמין משלוחים הביתה על ידי ערבים בשום פנים ואופן!!! משום שבדרך הם משחיתים, גונבים, מנאפים ועוד... כל המזמין משלוח על ידי החשודים על בהמתן של ישראל אשם בכל מעשיהם גזל, חמס, זימה, ניאוף ועוד... ויתן על כך את הדין! אסור לבת ישראל להיכנס לחנות שעובד שם אפילו ערבי אחד!!!" (פוסט מעמוד הפייסבוק "הרעיון היהודי – עבודה עברית")
 - ד. "אז הותר לפרסום שהפרשייה הסודית היא הצתת הבית בדומא, אמנם אנחנו לא יודעים מי עשה את זה וברור שלא העצורים עשו זאת. אבל וודאי שמדובר במצווה. לא רק שאנו נמצאים במלחמה מול הערבים ואין "חפים מפשע" כאשר

יש עם שנלחם בנו אסור לנו לחוס עליו. גם לא על התינוקות כי כשחושבים על זה כל מחבל היה פעם תינוק..." (פוסט בעמוד הפייסבוק "רוצים מדינה יהודית", דצמבר 2015)

הדו"ח עומד על הקשיים הרבים העולים לנוכח תגובתה הרפה של מערכת אכיפת החוק ביחס לגילויי ההסתה המוצאת ביטוי במדיניות אכיפה מצמצמת ומרוסנת יתר על המידה של עבירות ההסתה, ומציג שורת המלצות למיגור מיטבי של גילויי ההסתה ומניעת השלכותיהם ההרסניות על החברה הישראלית, ובכללן:

- שינויי חקיקה - הרחבת הגדרת החוק ל"גזענות", שינוי היסוד הנפשי בעבירת ההסתה לגזענות למודעות חלף כוונה, או למצער – להחיל את הלכת הצפיות; החלפת מבחן האפשרות הממשית בעבירת ההסתה לאלימות למבחן של אפשרות סבירה; ביטול חריג הדת בעבירת ההסתה לגזענות; חקיקת עוולה אזרחית של הסתה לגזענות.
- מדיניות אכיפה - מתן פרשנות מרחיבה לעבירות ההסתה והסרת חסינות לציטוט כתבי דת; טיפול שוויוני בתלונות על הסתה בלוח זמנים סביר תוך קביעת טווחי זמן מחייבים ומנגנוני בקרה;
- קביעה ופרסום הנחיות לעניין תכלול הטיפול של כלל גורמי אכיפת החוק הרלוונטיים ומינוי בעל תפקיד ייעודי לעניין עבירות ההסתה באגף החקירות במשטרת ישראל.
- הטמעת נושא החינוך לחיים משותפים ומניעת גזענות בהתאם להמלצות מבקר המדינה² ודו"ח הצוות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה.³

https://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_545/92be6185-dbc9-44d9-8c97-98eead865fab/Life-together_Final_preview.pdf

המבקר המליץ לכלול את נושא החיים המשותפים ומניעת הגזענות לתוך מקצועות הלימוד, לכלול אותו במסגרת הליך הכשרת עובדי ההוראה, להגדיל את היקף המפגשים הבין מגזריים של התלמידים ולשלב מורים ערביים במערכת החינוך היהודית, הטמעת ערכי הסובלנות, החיים המשותפים ומניעת הגזענות בפעילות הבלתי פורמלית ובכלל זה לשתף פעולה עם ארגונים הפועלים בתחום.

<https://www.justice.gov.il/Publications/Articles/Documents/ReportEradicateRacism.pdf>³
דוח פלמור המליץ על הנכחה חיובית של יוצאי אתיופיה בספרי לימוד, הכשרת מורים בנושאי גזענות, עידוד בתי ספר לפתח תכניות פעולה למיגור הגזענות.