

העותרות:

1. עמותת איתך **مَعَكَ** משפטניות למען צדק חברתי,
2. מרכז רקמן לקידום מעמד האשה
3. נעמת, תנועת נשים עובדות ומתנדבות,
4. רוח נשית
5. האגודה לזכויות האזרח
6. אד'אר - פורום אנשי ונשות מקצוע למאבק בפשעי רצח נשים,
7. תמורה- המרכז הקליני לקידום שוויון,
8. תנועת אחותי – למען נשים בישראל,
9. שדולת הנשים בישראל
10. מען - הפורום לארגוני נשים ערביות-בדואיות בנגב,
11. כ"ן – כוח נשים,
12. איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות תקיפה מינית ולנפגעי תקיפה מינית
בישראל
13. באשר תלכי

כולן ע"י ב"כ עו"ד נטע לוי ו/או עו"ד אלה אלון ו/או עו"ד שירין בטשון
ו/או עו"ד דנה מירטנבאום ו/או עו"ד מהא שחאדה ו/או עו"ד אסנת זיו
רחוב אחוזת בית 3, תל אביב 65143
טלפון: 03-5160103; פקס: 03-5163940
דוא"ל: mail@itach.org.il

וע"י ב"כ עוה"ד קרן הורוביץ ו/או אבישג עוזרד ממרכז רקמן לקידום
מעמד האשה, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר-אילן
טל': 03-5318895; פקס: 03-7360499
דוא"ל Rackaman.Center@biu.ac.il

וע"י עו"ד גלי עציון מארגון נעמת
טלפון 03-5254422; פקס 03-52524423,
דוא"ל: naamat@naamat.org.il

המשיבים:

1. ראש הממשלה;
2. ראש המטה לביטחון לאומי;
3. ממשלת ישראל;

באמצעות פרקליטות המדינה

אשר כתובתם לצורך המצאת כתבי בי-דין

רח' צאלח א-דין 29 ירושלים

טל': 6466550 - 02 פקס: 6466780 - 02

עתירה למתן צו על-תנאי ובקשות לצו ביניים

ולדיון דחוף

במסגרת עתירה זו, מתכבדות העותרות לפנות לבית המשפט הנכבד בבקשה למתן צוים על תנאי, כדלקמן:

- א. **צו על תנאי** המורה למשיבים להתייצב וליתן טעם מדוע לא ימונו על ידי המשיב 2 בכל צוותי המומחים האמונים על קביעת מדיניות להתמודדות עם מגפת הקורונה (להלן: "**צוות המומחים**"), או "**הצוות**") נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה, בהתאם לסעיף 1ג6 לחוק שיווי זכויות האישה, תשי"א-1951 (להלן: "**החוק**").
- ב. **צו על התנאי** המורה למשיבים להתייצב וליתן טעם מדוע, בפרט, לא ימונו, במסגרת הסעד המבוקש בס"ק א - נשים ערביות ונשים חרדיות בצוות, בהתאם לסעיף 1ג6 ובשל ההשלכות הנרחבות של משבר הקורונה על קבוצות אלה באופן מיוחד.

בקשה למתן צו ביניים

כמו כן, מתכבדות העותרות לפנות לבית המשפט הנכבד בבקשה למתן צו ביניים, כדלקמן:

- א. **צו ביניים** המורה למשיב 2 להורות לצוותים אשר בהם אין ייצוג הולם לנשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה, ובפרט הצוות שבראשו עומד פרופ' אלי וקסמן, להימנע מלהציג מסקנות והמלצות לטווח ארוך, ולהימנע מפעולות אשר לא ניתן יהיה לשנות לאחר שהרכב הצוות ישתנה, ויבטא ייצוג שוויוני ומגוון.
- מטרת צו הביניים הינה להבטיח כי עד להכרעה בעתירה לא תיפגענה זכויות חוקתיות של הציבור הרחב ככלל וציבור הנשים בפרט.

עתירה זו עניינה בהרכב צוות המומחים בראשותו של פרופ' אלי וקסמן במינוי המטה לביטחון לאומי (להלן: "המל"ל", "המשיב 2") להתמודדות עם מגפת הקורונה. בדו"ח מס' 3 של הצוות שפורסם התברר כי בצוות 31 חברים, מתוכם רק 2 נשים, שאינן בגדר "מומחיות" אלא בתפקיד עוזרות מחקר. **בצוות אין אף נציגה של החברה הערבית.** לאחר פניית העותרות בנושא, מונו בימים האחרונים שתי נשים - ד"ר מיטל עירן יונה וד"ר דורית טקס-מנובה. גם לאחר מינוי זה, **הרכב הצוות מפר באופן בוטה את עקרון השוויון ואת הוראות חוק שווי זכויות האישה, הפרה המחייבת התערבות דחופה של בית המשפט.** הייצוג ההולם נועד להביא לתוצרים הטובים ביותר של צוות הפועל בנושא מכריע עבור כלל החברה בישראל. לפיכך, כל פעולה או דו"ח נוסף שיתקבל ללא ייצוג הולם הוא מזיק. בנסיבות אלה סיכויי העתירה גבוהים ושיקולי מאזן הנוחות תומכים בברור במתן צו הביניים.

בקשה לקביעת מועד דיון דחוף

בנוסף, יתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע את הדיון בעתירה במועד המוקדם ביותר האפשרי. שכן, כל עוד הצוות ממשיך בפעילותו בהרכבו הנוכחי, והדיונים ממשיכים להתנהל כסדרם, עלול להיווצר נזק בלתי הפיך באופן התמודדות עם משבר מורכב וחסר תקדים בקושי שהוא מטיל על האוכלוסייה כולה ועל נשים באופן מיוחד: ככל שהפתרונות המוצעים בידי הצוות לא ייקחו בחשבון צרכים של כלל האוכלוסייה, קיים חשש שהפתרונות שהצוות ימליץ עליהם לא יגשימו את היעד שלשמו הוקם הצוות – לתת למדינה תשתית ידע והמלצות מבוססות בידי מומחים בקבלת החלטותיה להתמודדות עם המשבר, ואף יובילו לפתרונות שאינם טובים דיים. מכאן הדחיפות בקביעת מועד קרוב לדיון.

I. מבוא

"מגפת הקורונה משפיעה על כולם, בכל מקום, אבל היא משפיעה באופן שונה על קבוצות שונות באוכלוסייה, תוך העמקה של פערי שוויון... למגפה הבינלאומית השלכות חברתיות וכלכליות הוות אסון על נשים וילדות... אני מפציר בממשלות לשים נשים וילדות במרכז המאמצים להתמודדות עם ההתאוששות ממגפת הקורונה. זה מתחיל בהצבת נשים כמנהיגות, עם ייצוג שוויוני במוקדי קבלת החלטות".

מתוך דבריו של מזכ"ל האו"ם, אנטוניו גוטרש במסר לכל מדינות החברות באו"ם מיום 9 באפריל 2020¹ (תרגום על ידי ב"כ העותרות).

1. מאז החלה מגפת הקורונה בישראל ברור כי מדובר במשבר חמור, ייחודי מסוגו, בעל השלכות מרחיקות לכת על החברה, לא רק בתחום הבריאות, אלא בתחומים רבים – בהם – כלכלה, חינוך, רווחה, תעסוקה.

¹ הצהרת מזכ"ל האו"ם באנגלית מיום 9.4.2020 באתר האו"ם ובקישור הזה: <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/put-women-and-girls-centre-efforts-recover-covid-19>

2. ההחלטה להקים צוות מומחים אשר יסייע בגיבוש מדיניות הממשלה בהתמודדות עם בלימת המשבר והיציאה ממנו הינה ראויה וחשובה. אולם אופן מינוי הצוות נעשה תוך הפרה בוטה של החובה החוקית לייצוג שוויוני של נשים בכלל, ושל נשים מקבוצות שונות בחברה הישראלית בפרט. מתוך 31 חברי הצוות לא מונתה אף לא אישה אחת וגם מכלל 31 חברי הצוות מונו תחילה כאמור, רק 2 נשים, בתפקיד עוזרות מחקר (מתוך 8 עוזרי מחקר בצוות). אף אחד מחברי הצוות אינו שייך לחברה הערבית.

3. המשיבים פגעו בעקרון השוויון ובאופן ספציפי יותר, הפרו את סעיף 1ג6 לחוק שיווי זכויות האישה התשי"א-1951 הקובע את החובה לתת ביטוי הולם לנשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה בוועדות ציבוריות ובצוותים לעיצוב מדיניות לאומית - כך בימים כתיקונם וביתר שאת בימי משבר.

4. יתרה מכך, בכל התחומים אשר הצוות עוסק בהם נודעת כבר כעת השפעה שלילית גדולה מאד על נשים, והשפעה שלילית קשה במיוחד על נשים מקבוצות מיעוט באוכלוסייה, בהן נשים החיות בעוני, אימהות יחידניות, נשים החיות תחת אלימות, נשים בחברה הערבית, נשים חרדיות, נשים מבוגרות, נשים חסרות מעמד, נשים עם מוגבלויות ועוד.

5. על מנת לאפשר לצוות ולממשלה לקבל החלטות אשר ייטיבו עם כלל הקבוצות בחברה הישראלית – יש לדאוג לשינוי הרכב הצוות לאלתר, כך שיביא לידי ביטוי ייצוג שוויוני. החקיקה הקובעת חובת ייצוג הולם נשענת על ההבנה כי ייצוג שוויוני ומגוון יאפשר קבלת החלטות טובה ומקצועית יותר. בעתירה זו מתמקדות העותרות בייצוג לנשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה, ובפרט לנשים ערביות וחרדיות. וזאת בשל ההשלכות כבדות המשקל שיש למשבר הקורונה על קבוצות אלה.

6. כאמור, לנוכח פניות רבות ובהן של העותרות וביקורת ציבורית רחבה, מונו שתי נשים מומחיות, ד"ר מיטל עירן יונה וד"ר דורית טקס-מנובה. העותרות מברכות על מינויין אולם מבהירות כי אין די במינוי של 2 נשים לרפא את הפגם בהרכב הוועדה. יתרה מזו, הייצוג ההולם הנדרש על פי דין אינו רק מספרי אלא מהותי. אין די בכך שימונו נשים נוספות לצוות, אלא יש להקפיד על כך שיהיה ייצוג הולם לנשים מקבוצות מגוונות באוכלוסייה, בשים לב לנשים מקבוצות שיש להן תת ייצוג בולט במוקדי קבלת ההחלטות ומושפעות באופן מיוחד מהמשבר, ובמיוחד נשים ערביות וחרדיות, אשר שוב מוצאות עצמן מחוץ לשולחן הדיונים והרחק ממוקדי הכוח וההכרעה.

7. ייתרה מכך כעת כי דרישת הייצוג העומדת בבסיס עתירה נועדה להביא לפעולה מקצועית יותר של הצוות, אשר תושג בזכות צירוף מומחיות ממגוון קבוצות האוכלוסייה. קיים אינטרס ציבורי לפיו הצוות יעשה את עבודתו באופן המקצועי ביותר, ובאופן המשקף נאמנה את צורכי כלל הציבור - מטרה זו לא תושג ללא ייצוג הולם לנשים מומחיות ממגוון קבוצות האוכלוסייה. זאת אף בהתאם להכרתו של בית הדין הגבוה לצדק הנכבד בחשיבות העליונה של יישום סעיף 1ג6 לחוק שיווי זכויות האישה (ראו למשל בבג"ץ 5660/10 עמותת איתך ואח' נגד ראש הממשלה ואח' מיום 22.8.2013).

8. נוסף כי הפרשה שבפנינו אף ממחישה את האפליה התוצאתית הממסדית כנגד נשים בישראל. אין העותרות מייחסות כוונה שלילית למי ממקבלי ההחלטות אולם הנורמה הנוהגת היא התארגנות של "חבר מביא חבר" שתוצאתה ידועה מראש – היעדר נשים במוקדי קבלת החלטות.

9. על כן מתבקש בית המשפט הנכבד להשתמש בסמכותו ולהורות למשיבים לשלב בהרכב הצוות נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה, ובפרט נשים מהחברה הערבית ונשים מחברה החרדית. והכל לפי הטעמים המפורטים כדלהלן.

II. הצדדים

העותרות:

10. העותרת 1, עמותת איתך معك משפטניות למען צדק חברתי, הינה עמותה ציבורית הפועלת למען קידום נשים בישראל וקידום גישה מגדרית מכלילה במוקדי ההחלטות בכל המערכות. העותרת פועלת למען השמעת קולן המגוון של נשים שונות ורבות בישראל, אשר אינו נשמע בשיח המשפטי ובשיח הציבורי כאחד. בכלל זה ניתן למנות נשים החיות בעוני, נשים החיות במעגלי אלימות, מהגרות ונשים, נערות וצעירות מקבוצות אוכלוסייה נוספות, המודרות תדיר ממוקדי קבלת ההחלטות בישראל. בעמותה עובדות ופועלות משפטניות ושאינן משפטניות ואת עבודתה מלווה קהילה גדולה של פעילות המשתייכות לתרבויות, דתות ואוכלוסיות רבות ומגוונות. העותרת 1 פועלת רבות ליישום סעיף 1ג6 לחוק שיווי זכויות האשה. בתוך כך הובילה העותרת 1 את בג"ץ 5660/10 עמותת איתך-מעכי ואח' נגד רוח"מ ואח' בעניין הוועדה לאירועי המשט מיום 31.5.2010. בראשות השופט יי טירקל אשר חולל שינוי משמעותי בתמונת ייצוגן של נשים בגופים ציבוריים. בנוסף הובילה העותרת 1 את בג"ץ 5890/11 עמותת איתך-מעכי ואח' נגד רוח"מ ואח' בעניין הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי בראשות פרופ' טרכטנברג, אשר בעקבותיה הודיע ראש הממשלה על מינוי אישה ערבייה להרכב הוועדה. כמו, העותרת 1 ייצגה 10 ארגוני נשים בבג"ץ 1823/15 בן פורת נ' רשם המפלגות בדרישה להסיר מתקנון מפלגת אגודת ישראל את הסעיף המונע מנשים להיות חברות מפלגה.

11. העותרת 2, המרכז לקידום מעמד האשה ע"ש רות ועמנואל רקמן (להלן: "מרכז רקמן"), פועלת במסגרת הפקולטה למשפטים באוניברסיטת בר אילן. מטרת המרכז להביא לביעור ההפליה נגד נשים ולחיזוק מעמדן בחברה הישראלית. המרכז מהווה נקודת מפגש בין מחקר לעשייה חברתית, בין עולם המשפט והחקיקה להלכה. המרכז מפעיל קליניקה לסיוע משפטי לנשים בענייני משפחה, המעניקה ייצוג וייעוץ משפטי לנשים מעוטות יכולת ללא תשלום, בכל הערכאות. המרכז עוסק בייזום וקידום חקיקה בענייני נשים ובמיוחד בדיני משפחה, תומך ושותף פעיל במאבק למען העגונות ומסורבות הגט. המרכז מבקש לקדם נשים במסד הדתי ובחברה בכלל ונושא זה מצוי בלב פעילותו. המרכז הגיש בעבר בשיתוף ארגונים נוספים עתירות בנושא מינוי מנכ"לית לבתי הדין הרבניים, ניהל הליך שהוביל להכנסת יועצות משפטיות לבתי הדין הרבניים, ייצג את מפלגת "ובזכותן" - מפלגת נשים חרדית בהליכים בבית המשפט המחוזי ובבית המשפט העליון כנגד העיתון "יתד נאמן", על סירובו לפרסם מודעת בחירות של המפלגה וייצג את הגב' רות קוליאן בעתירה כנד מפלגת ש"ס על הדרת נשים מהמפלגה. בנוסף, המרכז ניסח וקידם בשיתוף פעולה עם חברות כנסת מסיעות שונות חקיקה בדבר ייצוג הולם לנשים בוועדה למינוי דיינים ובוועדה למינוי שופטים.

12. העותרת 3, נעמת - תנועת נשים עובדות ומתנדבות (להלן: "נעמת"), הינה עמותה ללא מטרת רווח, ארגון הנשים הגדול בישראל, אשר אחת ממטרותיו העיקריות, הינה צמצום הפליה, קידום

שוויון הזדמנויות וייצוג הולם לנשים, בעבודה ובמרחב הציבורי בכלל, לרבות בתחום הספורט. נעמת מקדמת את מטרותיה אלה, בין היתר, באמצעות יוזמות חקיקה, מתן יעוץ וייצוג משפטי, מאבקים ציבוריים ומשפטיים. בין השאר הובילה נעמת תיקוני חקיקה ומאבקים משפטיים וציבוריים בקשר עם זכויות נשים בהריון ולאחר לידה וכן גם מאבקים בתחום מתן הזדמנות שווה לנשים בספורט. נעמת היתה שותפה כעותרת, כידיד בית משפט ו/או כמייצגת, בהליכים משפטיים חשובים ופורצי דרך. כך למשל בג"ץ 6845/00 **איתנה ניב נ' קופת חולים כללית** (ניתן ב 9/10/2002 פורסם בנבו); סע (ת"א) 47003-12-11 **שרה אלחנני נ' מדינת ישראל והרשות הממשלתית למים וביוב**, אחת העותרות בבג"ץ 8213/14 **כהנא דרור ואח' נ' השר לשירותי דת ואח**, שעניינה מתן אפשרות לנשים להתמודד לתפקיד מנהלת בתי הדין הרבניים ועוד.

13. **העותרת 4, רוח נשית** – עצמאות כלכלית לנשים נפגעות אלימות, הינה עמותה ללא מטרות רווח, שהוקמה בשנת 2007 במטרה לקדם את כוחן הכלכלי של נשים נפגעות אלימות בישראל, מתוך ראייה פמיניסטית ומחויבות לצדק ולשוויון כלכלי-חברתי. רוח נשית פועלת לביסוס עצמאותן הכלכלית של נשים כדי לאפשר את יציאתן ממעגלי אלימות. במישור הפרטני, רוח נשית מסייעת מדי שנה למאות נשים נפגעות אלימות לרכוש כלים מקצועיים ולהשתלב בתעסוקה, וכן מסייעת להן במיצוי זכויות מול רשויות המדינה. לצד זאת, במישור הציבורי, רוח נשית פועלת לשינוי מדיניות באמצעות חקיקה והשפעה על סדר היום הציבורי בתחומים הקשורים בצדק חברתי – כלכלי לנשים. במהלך שנות פעילותה צברה רוח נשית ניסיון ומומחיות בכל הקשור למצבן וצרכיהן של נשים מקבוצות מוחלשות. מומחיותה זכתה להכרה ע"י גופים רשמיים, בישראל ובח"ל. בנובמבר 2016 הוענק לרוח נשית אות השרה לשוויון חברתי, לאור "תרומה ייחודית וניכרת למאבק באלימות נגד נשים לטובת החברה תוך מסירות והתמדה". בשנת 2019 קיבלה רוח נשית הכרה במומחיותה בתחום האלימות נגד נשים גם ברמה הבינלאומית, וזכתה בסטטוס "יועץ מיוחד" למועצה הכלכלית-חברתית של האו"ם (ECOSOC).

14. **העותרת 5, האגודה לזכויות האזרח בישראל** היא ארגון זכויות האדם הגדול והוותיק בישראל, העותרת פועלת מזה קרוב ל-50 שנה לקידום זכויות האדם וביניהן זכותן לשוויון של נשים וייצוג הולם לקבוצות מיעוט באמצעות קידום חקיקה, פעילות ציבורית והליכים משפטיים. במהלך פעילותה רכשה האגודה מומחיות בכל הקשור להגנה על הזכות לשוויון בכלל וזכותן של נשים לשוויון בפרט. בין היתר ניהלה התדיינות רבות בנושאי שוויון לנשים ובין השאר (רשימה חלקית): בג"ץ 153/87 **שקדיאל נ' השר לענייני דתות**, פ"ד מב (2) 221 (1988) (מינוי אישה למועצה דתית), בג"ץ 650/88, בג"ץ 104/87 **נבו נ' בית הדין הארצי לעבודה**, פ"ד מד (4) 749 (1990) (אפליית נשים בגיל פרישה), בג"ץ 699/89 **הופמן נ' מועצת עיריית ירושלים**, פ"ד מח (1) 678 (1994) מינוי חברה לא אורתודוקסית למועצה דתית), בג"ץ 4541/94 **מילר נ' שר הבטחון**, פ"ד מט (4) 94 (1995) (קבלת נשים לקורס טיס), ע"ב (אזורי ב"ש) 1576/99 **סימי נידם – ראלי חשמל ואלקטרוניקה**, פד"ע לט, א (2003) (שכר שווה לנשים), עת"מ 23013-10-18 **האגודה לקידום כדורגל נשים באר שבע נ' עיריית ב"ש ואח'** (פס"ד מיום 28.12.29 פורסם בנבו) ועוד.

15. **העותרת 6, עמותת אד'אר: פורום אנשי ונשות מקצוע למאבק בפשעי רצח נשים**, נוסדה בשנת 2017 בחיפה. מטרת העמותה הן הקניית ידע וכלים לאנשי המקצוע הרלוונטיים להתמודדות יומיומית ושוטפת עם האלימות ורצח נשים בחברה הערבית והישראלית בכלל. זאת, באמצעות הכשרות, ליווי והדרכות המיועדות לאנשי מקצוע העוסקים בטיפול בנושא, בין היתר מתחומי

העבודה הסוציאלית, הפסיכולוגיה, החינוך, הייעוץ החינוכי ואנשי מקצוע במערכת הבריאות. הדגש של העמותה הוא טיפול בתופעת רצח נשים דרך "הטיפול במטפלי". המטפלים, אשר מהווים קהל היעד המרכזי של עמותת אד"אר, הם אנשי ונשות מקצוע שעובדים זה שנים עם נשים נפגעות אלימות, המאוימות ברצח. יחד עם אנשי הטיפול, עמותת אד"אר עוסקת בפיתוח דרכים חדשות להתערבות ולטיפול בתופעה זו.

16. **העותרת 7, תמורה - המרכז הקליני לקידום שוויון**, הינה עמותה משפטית המפעילה קליניקה משפטית הפועלת תחת מערך "משנה" שבביה"ס למשפטים ב"המסלול האקדמי-מכללה למנהל". המרכז הוקם בשנת 2006 על-ידי מומחיות לשינוי משפטי-פמיניסטי דרך דיני הנזיקין, מתוך מטרה להוביל לשינוי חברתי בכל הנוגע למצבן, כבודן ומעמדן של נשים בחברה הישראלית, בדגש על זכויותיהן לאוטונומיה, שלמות הגוף והגנה מפני תקיפות מיניות. המרכז והפועלות מטעמו הינן בעלות ידע ומומחיות משפטית ומחקרית פמיניסטית-חברתית מיוחדת בכל הנוגע לסוגיית האפליה בקבלת זכויות במדינת ישראל. עיקר עבודתו המשפטית של המרכז מתמקדת בהגשת תביעות נזיקיות בשמן ובשם של אותן פונות ופונים אשר זכויותיהן הבסיסיות הופרו ובחרו לעשות שימוש בכלי המשפט הפרטי על מנת לתבוע להן צדק, כמו גם את האפשרות לקבל פיצוי על נזקי העבר ולפעול למען שיקומן העתידי. בנוסף, עושה המרכז שימוש בכלים משפטיים ציבוריים כגון עתירות לבג"ץ בליווי הליך אזרחי פרטי מקביל, בכדי לחולל מהפכה בחשיבה האזרחית ובשיח זכויות האדם במדינת ישראל. שילוב זה מוביל מדי יום לשינוי חברתי ולהפנמה של הרשויות בדבר חובתן לנהוג באופן שווה כלפי אוכלוסיות מודרות.

17. **העותרת 8, תנועת אחותי – למען נשים בישראל** הוקמה על ידי נשים אקטיביסטיות מזרחיות ופועלת עם ולמען נשים מקהילות אתניות, תרבותיות, דתיות ולאומיות שאינן משתייכות לקבוצה ההגמונית בישראל במטרה להציג סדר יום ציבורי חדש שיפעל למימוש צדק כלכלי וחברתי תוך הנכחה של אפליות מבוססות אתניות, מגדר, דת ולאום וקריאה למיגורן. תנועת אחותי הצליחה במהלך שנות פעילותה לשנות את השיח הציבורי בכלל, והפמיניסטי בפרט, להרחיב משמעותית את אופני השיח שהיו מקובלים בשדה החברתי והציבורי ולשנותם כך שיהיו נגישים ורלוונטיים לאוכלוסיות מודרות לסוגיהן, ולהוביל מהלכים פמיניסטיים רב אתניים ורב לאומיים ברמה הארצית והקהילתית כאחת. תנועת אחותי פועלת בו זמנית הן ליצירתו והרחבתו של בית פוליטי ותרבותי עבור נשים מאוכלוסיות מודרות והן ליצירה והובלה המשכית של מהלכים, פרויקטים ומאבקים ציבוריים לשינוי חברתי וצדק חלוקתי. כלל הפרויקטים של תנועת אחותי כרוכים זה בזה לכדי יצירת קהילת נשים רחבה ובין-תרבותית, שיכולה להוציא מהכוח אל הפועל מהלכים ראשונים מסוגם לשינוי חברתי אפקטיבי בחיי הכלכלה, התרבות, החינוך, החברה והפוליטיקה בישראל.

18. **העותרת 9, שדולת הנשים בישראל**, היא עמותה עצמאית ובלתי מפלגתית, הפועלת מזה 35 שנים לקידום זכויות נשים ושוויון מגדרי, כשהיא מייצגת את האינטרס הציבורי-חברתי בפעילות למען זכויות נשים, במניעת הפגיעה בנשים והפלייתן על רקע מגדרי. במהלך השנים הובילה העותרת עתירות עקרוניות רבות בתחום קידום השוויון המגדרי בישראל, ובכלל זה בכל הנוגע לייצוג הולם, ובין היתר: בג"ץ 453/94 שדולת הנשים בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מח(5) 501 (1994).

19. **העותרת 10, עמותת מען פורים נשים ערביות בנגב**, הוא הארגון היחיד בנגב המתמודד ומטפל בסוגיות של אלימות נגד נשים ודיני אישות. העמותה פועלת בשלושה מישורים: (1) העלאת מודעות למניעת אלימות נגד נשים על ידי סדנאות, ימי עיון, קמפיילים, כנסים וזכותונים. (2)

תמיכה לנשים נפגעות אלימות באמצעות הפעלת קו חם אשר נותן תמיכה, ייעוץ והכוונה. (3) מתן ייעוץ וייצוג משפטי לנשים, בעיקר בנושא דיני אישות ואלימות נגד נשים. בנוסף, העמותה מגישה ניירות עמדה לגבי מצב הנשים בנגב – לגרומים במישור הלאומי והבינלאומי. במסגרת זו, מען הגישו לוועדת CEDAW 4 דו"חות. מאז החל משבר הקורונה, הקו החם של העמותה מתמודד עם פניות רבות של נשים, אשר נפגעו מהמשבר במיוחד, בהן נשים חד הוריות ונשים החיות בפוליגמיה, אשר מדווחות על עלייה באלימות שהן סופגות בבית.

20. **העותרת 11, עמותת כ"ן - כוח נשים**, עמותה א-מפלגתית הפועלת מאז שנת 2000 לקידום נשים למוקדי קבלת ההחלטות בישראל, בדגש על הזירה הציבורית והפוליטית, וזאת במטרה לקדם שוויון מגדרי בחברה הישראלית. העמותה עוסקת באיתור וקידום מנהיגות פוטנציאליות, הכשרת נשים לתפקידי הובלה, קידום חקיקה במודעות מגדרית, והעלאת שיוויון מגדרי על סדר היום הציבורי. העמותה פועלת עם מגוון נשים באוכלוסיה כולל חילוניות, דתיות, חרדיות, ערביות, בדואיות, ונשים מהפריפריה הגיאוגרפית והחברתית בישראל, ומעניקה מגוון רחב של פעילויות וביניהן קורסים, סדנאות, כנסים, מפגשים יחידיניים ועוד. בכל הפעילויות אנו מעודדות נשים למעורבות ציבורית ופוליטית במקום מגוריהן במטרה להבטיח ייצוג שיוויוני, חלוקה שווה של התקציב בין נשים לגברים, ומתן מענה לצרכיהן של נשים ונערות בכל תחומי החיים.

21. **העותרת 12, איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות תקיפה מינית ולנפגעי תקיפה מינית בישראל**, הינה עמותה רשומה הפועלת כ-30 שנה שנה לקידום זכויות נפגעות ונפגעי תקיפה מינית בארץ, להפחתת שיעור הפגיעה המינית כתופעה חברתית ולמיגורה מהנוף הישראלי בטווח הארוך. האיגוד ותשעת מרכזי הסיוע החברים בו, הם הגוף המרכזי בישראל המעניק שירותים לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית ומייצג את עניינם בפני רשויות המדינה. באמצעות האיגוד יכול ציבור הנפגעות והנפגעים להשמיע קול בזירה הציבורית ובעולם המשפט. במקרים רבים, ללא קולו של האיגוד, קולם של הנפגעות והנפגעים לא היה זוכה להישמע כלל. השירותים המגוונים הניתנים על ידי המרכזים והאיגוד הם פרי ניסיון ארוך שנים. ניסיון זה יצר גוף ידע מקצועי ומומחיות באשר לתופעות של פגיעה מינית בכלל לצד מאפייניהן והשלכותיהן על תחומי החיים של הנפגעות, הנפגעים והחברה בכללותה. בהמשך לכך, הוכר איגוד מרכזי הסיוע כארגון בעל מומחיות לנושא, הוא מייצג נפגעות תקיפה מינית בהליכים משפטיים שונים והדו"חות שהוא מפרסם צוטטו לא פעם אף בפסיקה. בכך תרם האיגוד ליצירת הלכות ושינוי חברתי אמיתי בתחום.

22. **העותרת 13, עמותת באשר תלכי** מלווה נשים חרדיות ודתיות הנמצאות בתהליכי גירושין ופרידה. זהו הארגון הגדול והמקצועי ביותר בארץ שמתעסק בנושאים אלה בקהילה הדתית והחרדית. בין היתר פועלת העמותה באמצעות הכוונה בהתנהלות מול לשכות הרווחה, המשטרה וגופים מקצועיים נוספים; מתן שירותי ייעוץ והכוונה משפטיים; סיוע במתן הלוואות ומלגות כדי לסייע לנשים חד הוריות להמשיך בלימודי השכלה גבוהה; ארגון מפגשים ארציים לצבירת ידע וליצירת רשת חברתית תומכת; בניית קהילות תומכות לנשים בתוך הקהילות החרדיות והדתיות ועוד. העמותה פועלת גם בתוך הקהילה החרדית, כדי לגרום לשינוי תפיסתי וחברתי סביב נושא הגירושין, ולסייע בקבלתן של המשפחות החד הוריות כחלק בלתי נפרד מהקהילה.

המשיבים:

23. **המשיב 1**, ראש הממשלה (להלן: "**המשיב 1**" או "**ראש הממשלה**"), אמון ישירות על פעילות המטה לביטחון לאומי בהתאם לסעיף 1(ג) לחוק המטה לביטחון לאומי, תשס"ח-2008 (להלן: "**חוק המל"ל**"). בין היתר, אחראי המשיב 1 על קביעת נהלים לעניין אופן הפעולה של המטה לביטחון לאומי ועל מינויו והפסקת כהונתו של ראש המטה לביטחון לאומי, המשיב 2 (על פי סעיפים 8, 3 ו-4 לחוק המל"ל).

24. **המשיב 2** (להלן: "**המשיב 2**" או "**ראש המל"ל**"), הוא העומד בראש המטה לביטחון לאומי, הפועל מכוח חוק המל"ל, כיחידת סמך במשרד ראש הממשלה (סעיף 9 לחוק המל"ל). המטה לביטחון לאומי משמש כגוף המטה המדיני-ביטחוני של ראש הממשלה. המשיב 2 כפוף לראש הממשלה, ומשמש לו כיועץ לביטחון לאומי (סעיף 3(ג) לחוק המל"ל). צוות המומחים אשר עומד במרכז עתירה זו, ושמטרתו לסייע בעיצוב מדיניות לאומית בנושא הקורונה, מונה על ידי המשיב 2 ונופל בגדרי סעיף 1ג6(ב) לחוק שיווי זכויות האשה.

25. **המשיבה 3**, ממשלת ישראל, עליה מוטלות חובות ייצוג הולם לנשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה מכוח סעיף 1ג6 לחוק שיווי זכויות האישה.

III. התשתית העובדתית

א. תפקידה של המל"ל במשבר הקורונה והקמת צוות המומחים

26. בפברואר 2020, עם פרוץ משבר הקורונה, הטיל ראש ממשלת ישראל, המשיב 1, את הטיפול בתכלול ניהול משבר הקורונה על המטה לביטחון לאומי (להלן: "**המל"ל**") והעומד בראשו, מר מאיר בן שבת (המשיב 2). העותרות לא הצליחו לאתר החלטת ממשלה, אם קיימת, ביחס להסמכת המל"ל לתכלול ניהול המשבר. בדו"ח ועדת הכנסת המיוחדת בעניין התמודדות עם נגיף הקורונה בראשות ח"כ עופר שלח (להלן "**ועדת הקורונה**") – מסקנות ביניים מיום 7 באפריל, 2020 נכתב כי:

"במחצית השנייה של פברואר החליט ראש הממשלה שהמטה שינהל את המשבר יהיה המטה לביטחון לאומי (מל"ל). להחלטה זו לא קדם דיון משפטי, בדבר סמכותו של המל"ל, הפועל מכח חוק המל"ל משנת 2008, לרכז ולהוביל משבר מסוג זה, וסוגיה זו לא הוסדרה להבנתנו עד תאריך פרסומו של מסמך זה."

27. בישיבת ועדת הקורונה שהתקיימה בכנסת בסוף חודש מארס הסביר ראש המל"ל, כי בסוף ינואר 2020 קבע ראש הממשלה, כי מדובר באירוע **על-משרדי** ולכן "המל"ל יתכלל, יתאם וישלוט באירוע ברמה הלאומית"².

28. לאחר מספר שבועות שבהם נקטה ממשלת ישראל בצעדי ריחוק חברתי והסגר שנועדו לגדוע את שרשרת ההדבקה בקורונה, החלו נשמעים קולות בתקשורת בדבר הצורך בבניית אסטרטגיית

² שוקי שדה, "לתת למל"ל לנהל את משבר קורונה? נלעג ובלתי נתפש", דה מרקר, 10.4.2010. <https://www.themarker.com/markerweek/premium-MAGAZINE-1.8748559>

יציאה ממשלתית ומספר מוסדות מחקר ואנשים פרטיים החלו מציעים מודלים ותוכניות ליציאה מההסגר.³ לא פורסם באילו פעולות המל"ל נוקט בהקשר זה כגוף המתכלל את המשבר.

29. ביום 10.4.2020 פורסם ברשתות החברתיות דו"ח של צוות מומחים במינוי המל"ל להתמודדות עם מגפת הקורונה הנושא תאריך 2.4.2020 ואת הכותרת "דו"ח מס' 3 - הבטחת הבלימה ותכנון שלב היציאה", סימוכין: צוות המומחים למערכה בקורונה 2020-04-0009.

30. הדו"ח מתייחס בהמלצותיו, בין היתר, לתנאים האפידמיולוגיים בהם אפשר להקל במדיניות הסגר, אופן האכיפה של הבידוד, הצורך בתחקורי מסלול של חולים ולרשת התמיכה החברתית שיש להעמיד לציבור הישראלי.

העתק דו"ח מס' 3 של הצוות, מצ"ב ומסומן כנספח א'.

31. הציבור הרחב למד על קיומו של צוות המל"ל לתכנון היציאה מהמשבר לראשונה דרך הפרסום הלא רשמי של הדו"ח ברשתות החברתיות ומאוחר יותר בעיתונות הכתובה והמשודרת. גם לאחר מכן לא פורסם כל מידע רשמי אודות מספר הצוותים שהוקמו על ידי המל"ל, מהם סמכויותיהם, על בסיס אילו קריטריונים נבחרו המומחים, מהו מתווה הפעולה שלהם, היעדים שהותוו להם ודרכי עבודתם ובאיזה אופן העסקה מועסקים חברי הצוות.

32. ביום 16.4.20 מסרה לשכת ראש הממשלה לתקשורת כי "רה"מ קיבל את עקרונות הצעת המל"ל שגובשה בסיוע צוות מומחים בראשות פרופ' אלי וקסמן. הצעת המל"ל תיכללה ואיזנה בין משרדי הבריאות, האוצר, הכלכלה והביטחון"⁴. משמעות הדברים היא כי להמלצות הדו"ח יש השלכות יישומיות מיידיות, וזאת כאשר מדובר בתוצר פרי עבודתו של צוות שהרכבו מפר את הדין, כפי שיפורט להלן.

33. העמוד הראשון של הדו"ח כלל את רשימת חברי הצוות ומומחיותם. בהתאם לאמור בדו"ח, יו"ר הצוות הוא פרופ' אלי וקסמן, פיסיקאי ממכון ויצמן. הצוות מנה לפי הדו"ח, כולל היו"ר, 22 מומחים מתחומי הפיסיקה, מדעי המחשב, הפסיכולוגיה, הכלכלה והביטחון. **בין המומחים לא היתה ולו אישה אחת.** בנוסף, בצוות מזכיר ו-8 עוזרי מחקר, ביניהם שתי נשים. בצוות לא היה אף נציג/ה של החברה הערבית.

34. כל שהעותרות יודעות על הליך הקמת צוות המומחים הוא שהוקם "באופן ספונטני". הדברים עולים ממענה לפניה בדוא"ל מיום 11.4.20, של הגב' אורלי פרלמן, מנהלת מחלקת חינוך באלפי מנשה באופן אישי, כאזרחית מן השורה, ליו"ר הצוות, פרופ' אלי וקסמן, שבו ביקשה לברר מדוע לא נכללו בצוות נשים וקשת ענפה יותר של בעלי ובעלות מקצוע.

35. בתשובה לפניה, השיב יו"ר הצוות כי :

"הצוות התארגן באופן ספונטני. עם התפתחות והתמשכות המשבר אנו עורכים התאמות בהרכבו, וניתן את הדעת גם לאיזון מגדרי ודיסציפלינרי טוב יותר".

³ כך לדוגמא: פרופ' רן בליצר "איך יוצאים מהסגר? שלושת השבועות הבאים יכריעו את הכף" הארץ 23.3020
<https://www.haaretz.co.il/opinions/1.8701042> שני אשכנזי " המודל המתמטי שעשוי להחזיר את המשק לחיים" גלובס 1.4.20
<https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001324142> עמיר קורץ " המתווה של המכון למחקרי ביטחון לאומי: "מעבר למצב של חיים בנוכחות הקורונה בישראל", כלכליסט 2.4.20
<https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3805458,00.html>
⁴ חגי עמית וסמי פרץ, נתניהו: "המשק ייפתח בהדרגה ותחת מגבלות שייקבע, האוצר יכין פיילוט", דה מרקר, 16.4.20
<https://www.themarker.com/coronavirus/1.8775644> ובקישור

העתק הודעת הדוא"ל והתשובה, מצ"ב ומסומן **כנספח ב'**.

36. יודגש, כתב המינוי לצוות, אם קיים, לא פורסם למיטב ידיעת העותרות. מתשובת יו"ר הצוות על ההתארגנות הספונטנית משתקפת הפרקטיקה הנוהגת בישראל: גם כשהכוונות טובות שיטת "חבר מביא חבר" באופן "ספונטני" מביאה לתוצאה **שהחברות נשארות מחוץ למעגל**. וזאת אף במקרה של משבר אזרחי לחלוטין, שבו הדיסיפלינות הנדרשות, בין השאר - מתחום הרווחה, החינוך, הטיפול ועוד - משופעות במומחיות נשים (כל זאת כפי שיפורט בהמשך).

ב. מיצוי הליכים

37. ביום 12.4.2020 שלחו העותרות למשיבים 1 ו-2, יחד עם עשרות ארגונים נוספים ועשרות נשים נוספות דרישה לשנות את הרכב הצוות ולכלול בו נשים מקבוצות אוכלוסייה **מגוונות**, לרבות נשים מהפריפריה החברתית-כלכלית-גאוגרפית ונשים מקבוצות מיעוט באוכלוסייה.

העתק מכתב מטעם העותרות מיום 12.4.2020, מצ"ב ומסומן **כנספח ג'**.

38. ביום 13.4.2020 ביקשו מאות פעילות/ים וארגוני חברה אזרחית נוספים להצטרף, והעותרות פנו בשנית למשיבים עם פנייה מעודכנת, חתומה על ידי 97 ארגוני חברה אזרחית ולמעלה מ-400 חוקרות/ים ופעילות/ים.

העתק פנייה נוספת מיום 13.4.2020, מצ"ב ומסומן **כנספח ד'**.

39. ביום 12.4.20 פנתה העותרת 3 במכתב למשיבים 1 ו-2 באותו הנושא ובדרישה לתיקון מיידי של הפגם.

העתק פנייתה של העותרת 3, מצ"ב ומסומן **כנספח ה'**.

40. במקביל, נשלחו מספר פניות נוספות בטיעונים דומים למשיב 2, בין היתר, מטעם השרה לשוויון חברתי, ח"כ גילה גמליאל ומנהלת הרשות לקידום מעמד האישה, גב' אוה מדז'יבוז'; מטעם ראשות רשויות מקומיות, ומטעם מספר חברות כנסת ונשים נבחרות ברשויות המקומיות. ביום 16.4.2020 שלח המטה הפמיניסטי לשעת חירום למשיבים 1 ו-2, רשימה ובה למעלה מ-120 מומחיות מתחומים שונים.

העתק פניות מגורמים נוספים למשיבים, מצ"ב ומסומן **כנספח ו'**.

העתק פנייה מטעם המטה הפמיניסטי לשעת חירום, מצ"ב ומסומן **כנספח ז'**.

41. עד למועד הגשת עתירה זו לא התקבלה תגובת המשיבים לפניית העותרות.

42. ביום 15.4.2020 נודע לעותרות, באופן בלתי רשמי, כי לצוות מונתה אשה ראשונה - ד"ר מיטל עירן יונה, סוציולוגית וחוקרת בתחום מגדר ומשפחה ומומחית במחקר ציבור. ד"ר עירן יונה שירתה בצה"ל ובחטיבת המחקר בא מ"ן במגוון תפקידים ומשמשת כיום כיועצת לענייני מגדר, גיוון מחקר ופיתוח במכון ויצמן. ביום 16.4.20 נודע לעותרות על מינוי של ד"ר דורית טקס-מנובה, מנכ"לית אסותא רמת החייל. לפי דו"ח מספר 4 של הצוות (סימוכין 0015-04-2020) כעת יש בצוות 2 נשים מתוך 22 מומחים.

העתק דו"ח מס' 4 של הצוות, מצ"ב ומסומן **כנספח ח'**.

43. המינויים החדשים מבורכים, אולם כאמור אינם מתקנים את הפגם עליו עומדות העותרות: מינוי 2 נשים לא מביא לייצוג הולם, ובפרט לא מביא לייצוג של נשים ממגוון קבוצות באוכלוסיה כנדרש בחוק. משנמצא כי אין המשיבים עומדים בהוראות הדין ביחס להרכב הצוות נשוא עתירה זאת, כמו גם באופן שיטתי במקרים רבים נוספים, נאלצות העותרות לעתור לבית משפט הנכבד.

44. יודגש כי הדו"ח שגיבש צוות המומחים אינו עוסק רק בהמלצות אפידמיולוגיות ליציאה מהמשבר אלא מתייחס לכל תחומי החיים והאופן שבו יש להתמודד עימם כחלק מהמשבר ותהליך היציאה מהמשבר. אי התייחסות מתאימה ומספקת להיבטים מגדרים ודרך עדשה מגדרית מגוונת פוגעת באיכות הדו"ח ובהמשך בהחלטות שיילקחו על בסיס הדו"ח או דו"חות עתידיים.

45. בשל החשש שהצוות ימשיך בעבודתו ללא ייצוג הולם לנשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה, באופן שעלול להשפיע על מתן ההמלצות וקבלת ההחלטות בממשלה בהתנהלות במשבר, קיימת דחיפות מיוחדת לבקש את התערבותו של בית המשפט הנכבד בהרכב הצוות.

ג. ההשלכות הקשות של משבר הקורונה על נשים, בדגש על נשים מקבוצות מיעוט

באוכלוסייה

46. מייד עם פרוץ משבר הקורונה בישראל ניכר היה כי ההשלכות של המשבר על נשים יהיו חמורות במיוחד. על אף שנתונים מהעולם מראים כי גברים מהווים רוב בקרב המתים מנגיף הקורונה, מחקרים ודו"חות מכל העולם מלמדים כי דווקא הנשים הן אלה שנפגעות במיוחד מהפגיעה העקיפה של הקורונה.

47. פרופ' דפנה הקר במאמרה "אתגרי הקורונה בעדשה מגדרית"⁵ מצביעה על שתי השלכות ראשוניות קשות של משבר הקורונה על הנשים בישראל. ראשית, השיתוק הכלכלי חושף נשים, יותר מגברים, לסכנת עוני ולמחסור קיומי - במיוחד נשים שאינן חולקות משק בית עם גבר, קרי רווקות, גרושות ואלמנות, ונשים בעלות מוחלשות כפולה ומשולשת, דוגמת מבקשות מקלט. שנית, ההסגר הכפוי בבתי הופך בית שבו יש גבר אלים למקום מסוכן מהרגיל. השהיה ביחד לאורך כל היום והלילה, הלחץ הנפשי של התוקפן בגין המצב, לרבות בשל המצוקה הכלכלית הגוברת, והקושי העצום והמוקצן של הקורבן לברוח ולמצוא מקלט בשל הסגר, מובילים לעלייה במקרי האלימות ולאלימות קשה יותר⁶.

48. ניתן ללמוד על ההשלכה הכלכלית של המשבר על נשים מנתוני שירות התעסוקה שפורסמו ביום 2.4.2020. מהנתונים עולה כי מבין המתייצבים החדשים בחודש מרץ, 57.7% הן נשים ו-42.3% גברים. בחודשיים שלפני כן, התמונה הייתה כמעט מאוזנת - ונשים היוו 50.6% מדורשי העבודה. לאור ההערכה לפיה בין 10%-20% מהמובטלים החדשים לא יושבו למקום עבודתם בתום המשבר, הרי שללא ספק הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך, יותר נשים ייוותרו מחוץ למעגל העבודה בתום המשבר.

49. השלכות אלה אינן זהות במימדיהן, במאפיהן ובעוצמתן על מגוון הקבוצות המרכיבות את ציבור הנשים בישראל.

⁵ דפנה הקר, "אתגרי הקורונה בעדשה מגדרית", התפרצות 28.3.2020.

⁶ לי ירון, זינוק באלימות במשפחה עקב ההסגר, והמקומות במקלטים לנשים מוכות אוזלים, הארץ, 22.3.20.

50. כך, הפגיעה הכלכלית הייחודית בנשים ערביות קשורה לאופן העסקתן בשגרה. נשים ערביות רבות מועסקות בשכר מינימום, חלקן מועסק בעבודת "משק בית" ללא דיווח, ובשונה מהאוכלוסייה היהודית רבות מהמועסקות הן מתחת לגיל 20 (הגיל המינימלי לזכאות לדמי אבטלה)⁷. נשים אלה יהיו זכאיות לדמי אבטלה נמוכים מאוד וחלקן אף לא יהיו זכאיות כלל לדמי אבטלה. מבין אלה שיהיו זכאיות, רבות לא יצלחו את מחסום הנגישות (נגישות לאתר, בעיות שפה) לצורך מיצוי הזכאות. הפגיעה בביטחון האישי של נשים ערביות, ובמיוחד נשים בדואיות, חמורה יותר היות וגם בימים כתיקונם הרשויות מתקשות לספק להן הגנה⁸ ולכן יתקשו לעשות זאת ביתר שאת בתקופת המשבר.

מצורף מכתב של עמותת נשים נגד אלימות לפיקוד העורף מיום 24.3.2020 ומסומן כנספח ט'.

51. נשים חרדיות מושפעות אף הן באופן ייחודי מהמשבר. בהתאם לסקירה שפורסמה על ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה⁹ צרכים ייחודים של המגזר ובפרט של נשים כוללים בין היתר - תלות כמעט מלאה בתחבורה ציבורית, דירות קטנות שאינן ערוכות לשהות ארוכה של משפחות מרובות ילדים (רבים מהילדים לומדים בשגרה בפנימיות), יחד עם עליה דרמטית בהוצאות על מזון לאור סגירת מוסדות החינוך שפועלים במגזר עד שעות מאוחרות, פערי מידע בגלל חשיפה נמוכה לאמצעי תקשורת דיגיטליים, הצורך של נשים לטבול במקווה, ועוד. נטל הטיפול בילדים מחוץ למסגרות נופל לרוב על הנשים ומכביד במיוחד על נשים חרדיות במשפחות מרובות ילדים¹⁰. בזמן שהוטל הסגר על בני ברק התקבלו דיווחים מנשים חרדיות על בעיות קריטיות שהן נתקלות בהן ללא מענה – החל מנשים בהריון ובלידה שנותרו ללא פתרונות ושירותי רפואה, ויולדות חרדיות המדווחות על יחס שונה ומפלה בבתי החולים אך ורק בגלל היותן חרדיות גם כאשר הן מציגות בדיקות שליליות לקורונה¹¹.

רצ"ב העתק מכתב מטעם המטה הפמיניסטי למשרד הבריאות בעניין פגיעה בנשים בהריון ובלידה ומסומן כנספח י'

52. עוד יצוין בהקשר זה שבמשרד ראש הממשלה החל לאחרונה לפעול שולחן בינמגזרי תחת הכותרת "נשים בתקופת הקורונה" בריכוזה של ד"ר הילה טל-אביטן. במסגרת עבודת השולחן העגול אספו הארגונים רשימת צרכים של נשים בתקופת המשבר מכל ארגוני החברה האזרחית שלוקחים חלק בשולחן. חלק מהצרכים ברשימה מתייחסים גם "ליום שאחרי". כך לדוגמה המנגנון המאפשר קבלת גימלת שמירת הריון לנשים בהריון כדי להגן על בריאותן ופרנסתן או מתן מענים לאימהות חד הוריות שהן עובדות חיוניות בשעה שמערכת החינוך אינה פועלת וכדומה. רשימה זו אינה מוצאת כל ביטוי בדו"ח של צוות המומחים – משל יד ימין אינה יודעת מה יד שמאל עושה. אין ספק שאחד ההסברים לכך הוא אי הימצאותן של המומחיות המתאימות בצוות.

העתק מסמך ריכוז צרכים שנאסף על ידי המטה הפמיניסטי לשעת חירום, מצ"ב ומסומן כנספח י"א.

⁷ מתוך נתונים שהצטברו מעבודת העותרות, ומנתונים שנאספו על ידי מייסם ג'לג'ולי, יו"ר נעמת במשולש הדרומי, והובאו בחלקם בכתבה: ארי ליבסקר, "אם ניתן לשוק לקבוע נהפוך לחברה לא אנושית", כלכליסט, 16.4.2020.

⁸ אינסאף אבו שארב, דו"ח: "קשר השתיקה: אלימות במשפחה נגד נשים ערביות-בדואיות בנגב", איתך מעכי משפטיניות למען צדק חברתי, 2013, ובקישור: <http://www.itach.org.il/wp-content/uploads/maamad2013-06-03.pdf>

⁹ ד"ר אסף מלחי, ד"ר גלעד מלאך, ד"ר שוקי פרידמן "כיצד מתמודד המגזר החרדי עם נגיף הקורונה" <https://www.idi.org.il/articles/31128>

¹⁰ מיכל צ'רנוביצקי, "משבר הקורונה מאיים על המודל הכלכלי של החברה החרדית", אתר שיחה מקומית, 22.3.20.

¹¹ ליאת בר סתיו "צמד המילים בני ברק הפך להיות מפחיד מתייחסים אלינו כאל מצורעים", אתר מאקו <https://www.mako.co.il/women-weekend/Article-8e14ec2a0fe7171027.htm> 16.4.20

53. ההשפעה הקשה של המשבר על נשים אינה ייחודית לישראל. ביום 9.4.20 פרסם UN WOMEN גוף של האו"ם הפועל לקידום שוויון מגדרי, דו"ח תחת הכותרת "100 הימים הראשונים להתפרצות COVID-19 באסיה ובאוקיאנוס השקט: עדשה מגדרית"¹². הדו"ח מציג תמונת מצב של ההשפעות הסוציו-אקונומיות של המגיפה על נשים. בתמצית הדו"ח מצוין שעל אף שעדיין לא ידועות כל ההשלכות של המגיפה, השלכה אחת שמסתמנת בבירור כבר עכשיו היא שאי-השוויון המגדרי מעמיק כתוצאה מהמגיפה. ההמלצה החד משמעית של הדו"ח ושל מזכ"ל האו"ם היא לשים במרכז מאמצי היציאה מהמשבר צרכים של נשים וילדות.
54. ההשלכות הקשות על נשים מקבוצות שונות ממחישה את הצורך האקוטי בייצוג נשים ממגוון האוכלוסיות בכל גוף שמתעתד לקבוע מדיניות ביחס לטיפול במשבר או היציאה ממנו.

IV. הטיעון המשפטי

55. התנהלות המשיבים מהווה הפרה בוטה של החוק, של חובת הייצוג ההולם שנקבעה מכוחו ושל כללי המשפט המנהלי החלים על המשיבים:
- א. צוות המומחים מונה בניגוד לדין ותוך הפרת סעיף 1ג6 לחוק שווי זכויות האשה. ויודגש, על המשיבים חלה חובה אקטיבית בחוק לאיתור נשים, בדגש על נשים מקבוצות מגוונות באוכלוסייה, והעובדה שהצוות כבר מונה לא מייתרת את יישום החובה לייצוג נשים ממגוון הקבוצות.
- ב. יתרה מזו, ההחלטה למנות ועדה ללא נשים היא החלטה מנהלית בלתי סבירה באופן קיצוני בנסיבות העניין, המנוגדת לעקרון השוויון, מונעת מהצוות להגיע להחלטות מיטיבות לכלל האוכלוסייה וכן עומדת בניגוד למחויבויות בינלאומיות של מדינת ישראל.
56. הכול כמפורט להלן.

א. צוות המומחים מונה בניגוד לדין ותוך הפרת חוק שיווי זכויות האשה

1.א. הזכות לשוויון

57. השוויון הוא מערכי היסוד של מדינת ישראל. כל רשות בישראל - ובראשן מדינת ישראל, רשויותיה ועובדיה - חייבת לנהוג בשוויון בין הפרטים השונים במדינה (ראו יצחק זמיר ומשה סובל "השוויון בפני החוק" משפט וממשל ה' 165 (1999)).
58. בשורה ארוכה של פסקי דין עוגן המעמד החוקתי שזכתה בו הזכות לשוויון בעקבות חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. כך בין היתר ב- בג"ץ 5394/92 הופרט נ' "יד ושם", פ"ד מח(3) 353, 362 (1994); בג"ץ 721/94 אל-על נתיבי אויר לישראל נ' דנילוביץ, פ"ד מח(5) 749, 760 (1994); בג"ץ 453/94 שדולת הנשים בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מח(5) 501, 521, 526 (1994); בג"ץ 4541/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4) 94, 133 (1995); בג"ץ 1113/99 עדאלה נ' השר לענייני

¹² <https://asiapacific.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/the-first-100-days-of-the-covid-19-outbreak-in-asia-and-the-pacific>

דתות, פ"ד נד(2) 164, 186 (2000); בג"ץ 7052/03 עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי נ' שר הפנים, 32-34 פ"ד סא(2) 202 (2006).

59. לעניין ייצוג הולם לאוכלוסיות מסוימות הינחה היועץ המשפטי לממשלה, כי עקרון השוויון הוא עקרון יסוד במשפט הישראלי. עקרון זה אינו מתמצה באיסור אפליה, אלא מטיל חובה לנקוט, במקרה הצורך, בפעולה אקטיבית להשגת שוויון מהותי. ההעדפה המתקנת אינה חריג לעקרון השוויון, אלא נגזרת הכרחית ממנו, ואחת הערובות המרכזיות להגשמתו [ייצוג הולם למגזרים מסויימים], הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 1.1503 (2003).

2.א. סעיף 1ג6 לחוק שיווי זכויות האישה ותחולתו על הצוות שמינה המשיב 2

60. על הרכב הצוות חלות הוראות סעיף 1ג6(ב) לחוק שיווי זכויות האישה, המגדיר את המסגרת הנורמטיבית של הדיון נשוא עתירה זו בקובעו כי:

"בוועדת בדיקה ממשלתית, בוועדה ציבורית ובצוות שמינו הממשלה, ראש הממשלה, שר, סגן שר או מנהל כללי של משרד ממשלתי (בסעיף זה – גוף ממנה), יינתן ביטוי הולם, בנסיבות הענין, לייצוגן של נשים ממגוון קבוצות האוכלוסיה."

61. סעיף 1ג6 לחוק מגדיר באופן מפורש כי:

"ועדה ציבורית" – ועדה שבחבריה נציג ציבור;

"צוות" – ועדה או גוף אחר שהוקם לשם עיצוב מדיניות לאומית בכל נושא לרבות בנושאי חוץ או ביטחון, או לשם מניעה, ניהול או פתרון של סכסוך מדיני או בין-לאומי, לרבות ניהול משא ומתן, ובכלל זה לקראת חתימה על הסכם ביניים או על חוזה שלום."

62. המשיב 2 לא פרסם את תכלית הקמת הצוות, אך על תכלית עבודתו ניתן ללמוד מן התוצרים שפורסמו עד עתה. בראש הדו"ח שהגיש צוות המומחים נשוא עתירה זו ביום 2.4.2020 – דו"ח מס' 3 – "הבטחת בלימה ותכנון שלב היציאה", מוגדר הצוות כ:

"צוות המומחים הרב-תחומי לתמיכה בקבלת ההחלטות כסיוע לניהול המערכה הלאומית בוירוס הקורונה".

63. הודעת לשכת רה"מ מיום 16.4.20 שהובאה בפרק העובדתי לפיה "רה"מ קיבל את עקרונות הצעת המל"ל שגובשה בסיוע צוות מומחים בראשות פרופ' אלי וקסמן" – מלמדת על כובד המשימה שהוטלה על הצוות. מכאן שלא יכול להיות ספק שמדובר בצוות "שהוקם לשם עיצוב מדיניות לאומית" כמשמעות מונח זה בסעיף 1ג6.

64. המועצה לביטחון לאומי פועלת מכוח חוק המטה לביטחון לאומי, תשס"ח-2008. בהתאם לסעיף 1 לחוק זה "ראש הממשלה יפעיל את המטה לביטחון לאומי", ובהתאם לסעיף 9 "המטה לביטחון לאומי יהיה יחידת סמך במשרד ראש הממשלה". לפיכך, הצוות הנזכר לעיל שמטרתו לסייע בעיצוב מדיניות לאומית בנושא הקורונה ומונה על ידי מנהל כללי של יחידת סמך במשרד ראש הממשלה, נופל בגדר סעיף 1ג6(ב) לחוק שיווי זכויות האישה.

65. לא למותר לציין כי לא ניתן כמובן לחמוק מהחובה שבסעיף 1ג6 באמצעות האצלת שיקול הדעת לגורם פרטי - יו"ר הצוות - שימנה את הצוות באופן מפלה. כפי שציינה כבוד השופטת חיות בבג"ץ 5031/10 **עמותת עיר עמים נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים** (פורסם בנבו: 26.03.2012), בעמ' 17-18 :

"אצילת סמכותה של הרשות משמעותה - הסמכתו של גורם אחר לקבל החלטה במקום הרשות תוך הפעלת שיקול הדעת המסור לה לצורך ביצוע סמכות זו. בכך הופך למעשה הגורם שלו הואצלה הסמכות ל"רשות מוסמכת", שלה סמכויות שלטוניות כמו לרשות המוסמכת עצמה", אם כי הרשות עצמה אינה מתרוקנת מסמכותה וממשיכה לשאת באחריות להפעלתה (ראו: דפנה ברק-ארז משפט מינהלי כרך א 173, 187 (2010) (להלן: ברק-ארז, משפט מינהלי)...

חובתה של רשות האוצלת מסמכויותיה להותיר בידה אפשרות אפקטיבית לפקח על הגוף הנאצל ולהבטיח כי הסמכות תופעל באופן ראוי ראו: בג"ץ 4884/00 עמותת "תנו לחיות לחיות" נ' מנהל השירותים הווטרנריים בשדה במשרד החקלאות, פ"ד נח(5) 202, 212-213 (2004) (להלן: עניין עמותת "תנו לחיות לחיות"); בג"ץ 816/98 אמינוף נ' אלטלף, פ"ד נב(2) 769, 807 (1998); עע"ם 4011/05 דגש סחר חוץ (ספנות) בע"מ נ' רשות הנמלים, פיסקה 44 (פורסם בנבו), 11.2.2008; זמיר, הסמכות המינהלית, 847".

66. כן יודגש כי אף אם בצוותים האחרים במינוי המל"ל יש ייצוג ראוי יותר – נתון שאין בידי העותרות ולא היתה בידיהן היכולת להשיג – אין בכך כדי לרפא את הפגם של היעדר ייצוג בצוות מכריע זה.

3.א. סעיף 1ג6 לחוק מקים חובה אקטיבית לאיתור נשים לצוות המומחים

67. במסגרת חוק שיווי זכויות האשה, לא הסתפק המחוקק בקביעת הצורך בייצוג הולם, אלא ציין במפורש את חובת האיתור האקטיבית המוטלת על המשיבים.

68. במסגרת תיקון שהתוסף לחוק בסעיף 1ג6(ב) (5) נקבע כי בנוסף לחובה אשר הוטלה בעבר מכוח החוק על המשיבים לפעול בשקידה ראויה על מנת לאתר מועמדות ראויות לתפקיד, קיימת חובה לפנות לרשות לקידום מעמד האישה אשר צריכה לבחון את מאגריה בהתאם לסעיף 1ג6(ב).

69. התיקון התקבל בעקבות דיון בשאלת היקף החובה לאיתור נשים על פי סעיף 1ג6, שנדונה בהרחבה על ידי בית המשפט הנכבד בבג"ץ 5660/10 **עמותת איתך-מעכי ואח' נ' ראש הממשלה ואח'** בעניין הרכב הוועדה לבחינת האירוע הימי מיום 31.5.2010 בראשות השופט י' טירקל (להלן: **"עניין ועדת טירקל**), שם נכתב:

"...על רקע מכלול הנתונים המתוארים, עובדה זו אינה יכולה להוביל אלא למסקנה שלפיה המשיבים לא עמדו בחובת השקידה הראויה המוטלת עליהם מכוח החוק, ולא שוכנעתי כי נסיבות המקרה שלפנינו הן כה חריגות, עד שקיום מצוות המחוקק הפך לבלתי אפשרי. נשוב ונדגיש: המחלוקת בשאלת ייצוגן ההולם של נשים בוועדה – אין בה משום הטלת דופי כלשהו במועמדים שנבחרו לכהונה בוועדה, שעל כישוריהם אין מחלוקת. אולם, משהתרחב מאגר

המועמדות הפוטנציאליות לכהונה בוועדה, אין לנו אלא לתהות: האמנם לא נמצאה בכל תחומיה של מדינת ישראל, על שלל תחומי העשייה והמחקר המתקיימים בה, ולו מועמדת אחת נוספת, בעלת כישורים ומידות, שאליה ניתן היה לפנות על מנת לבחון את נכונותה לשמש כחברה בוועדה ובהמשך לשקול את מועמדותה? מבחינתנו, למצער, התשובה לשאלה זו ברורה."

70. כפי שצוין, אין כל מידע רשמי על האופן שבו הוקם הצוות, כיצד נבחרו חבריו, ואיזו שקידה נעשתה, אם בכלל, בניסיונות המינוי לאתר נשים מתאימות (מלבד אותה התארגנות "ספונטנית").

71. אין כל ספק כי ישנן נשים מומחיות רבות – מקבוצות מגוונות באוכלוסייה, כולל נשים ערביות וחרדיות – המתאימות להיכלל בצוותים שהקים המל"ל, ואין ספק כי יש דרכים רבות, לרבות כאלה שנקבעו בחוק, כיצד לאתרן. מתשובתו של פרופ' וקסמן שהובאה בחלק העובדתי לעיל, לא ניתן אלא להניח כי לא נעשה כל ניסיון לאתר את אותן נשים.

72. ככל שאכן לא נעשה מאמץ מספק לאתר נשים מומחיות מתאימות, הרי שהפרו המשיבים את חובתם על פי החוק. אם כן נעשו מאמצים לאתר נשים מתאימות, הרי שעל המשיבים רובץ הנטל להוכיח זאת.

4. משמעות וחשיבות הדרישה למינוי נשים "ממגוון קבוצות האוכלוסייה"

73. כאמור, סעיף 1ג6(ב) הרלוונטי לעניינו קובע חובת ביטוי הולם לייצוגן של נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה.

74. בישיבת הוועדה לקידום מעמד האישה מיום 12 ביולי 2005 (פרוטוקול מספר 196) – בדיון הכנה לקריאה שנייה ושלישית של תיקון החוק, התייחסה חה"כ לשעבר יולי תמיר, לחשיבות ניסוח הוראת החוק כמציינת במפורש את החובה למינוי נשים ממגוון קהילות, אוכלוסיות וקבוצות בחברה:

"המטרה היא, שימננו אישה ערבייה, אישה מזרחית או אישה מהפריפריה, על מנת שלא כל הזמן יפנו לאותו מאגר מצומצם של נשים... אם תעשי בדיקה סטטיסטית, תראי שבסוף מי שנהנה מהפתיחות שקיימת במקומות מסוימים, אלה בדיוק אותן נשים כל הזמן. יש בזה טעם לפגם. הנשים צריכות לראות את הזירה הנשית בצורה יותר מגוונת ויותר מדויקת, כדי שנוכל להכניס גם נשים אחרות למעגל מקבלי ההחלטות. אחרת, אנחנו נשארים בהדרה מסוג כזה או אחר, ואני לא חושבת שזה נכון. הרי אין לממשלה עניין לקחת רק נשים מקבוצה אחת."

[הדגש איננו במקור – הח"מ]

75. בנאומה במליאה לקראת הקריאה השנייה והשלישית על תיקון החוק, אמרה יו"ר הוועדה לקידום מעמד האישה, ח"כ דאז, אתי לבני:

"הצעת החוק, המתקנת את חוק שיווי זכויות האשה, התשי"א-1951, קובעת כי בוועדה ציבורית או בצוות לעיצוב מדיניות לאומית, כפי שפורט לעיל, יינתן

ביטוי הולם בנסיבות העניין לייצוגן של נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה. זאת על מנת שנשים מקבוצות שונות, גם אלה שאינן מיוצגות באופן רגיל בוועדות ובגופים שונים, יוכלו להיות שותפות להחלטות בנושאים ציבוריים ולאומיים. שיתוף נשים כאמור יאפשר גם מתן ביטוי להשקפות מגדריות, מתוך רגישות לצורכיהן המיוחדים של נשים בתחומי החיים השונים.

76. דרישת החוק לפעול פוזיטיבית לשם ייצוג של נשים ממגוון אוכלוסיות מבטאת את רצון המחוקק לשתף נשים מכל רבדיה של החברה, ולכלול בפרט נשים המודרות תדיר ממוקדי קבלת ההחלטות ואינן מיוצגות בהן - ראשית בשל היותן נשים ושנית בשל השתייכותן האתנית, הלאומית, הדתית, הגיאוגרפית, התרבותית או הכלכלית, וכדומה.

77. מטרת החוק הינה מתן ביטוי לנשים אלה בצוותים לאומיים, מתוך תפיסה שלנשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה צריכה ויכולה להיות תרומה משמעותית לקבלת ההחלטות, החלטות אשר משפיעות עליהן. קבלת החלטות בלי ייצוג כזה הינה פגומה.

78. ברי לכל כי גם נציגות נשית, בדומה לנציגות גברית, איננה הומוגנית. נשים מקהילות שונות מחזיקות בעמדות, אינטרסים וצרכים שונים. לכן, גם הזווית המגדרית שחשיבותה הובהרה לעיל, חייבת לבטא ספקטרום רחב של דעות, גוונים וקולות, על מנת לתת קול, באמת ובתמים לצרכים, לאינטרסים ולנקודות המבט של נשים מקבוצות רבות.

79. אין כמובן ספק שלא ניתן, מעשית, לבטא את כל מגוון הקולות בציבור בכל גוף ממונה או נבחר. אולם, משמעות עקרון המגוון מחייבת ביטוי של חלק מן הקולות כך שבבחינה מצטברת של הגופים הממונים בתחום או זירה מסוימת, יבוטא קולן של נשים מקבוצות שונות.

80. דרישה זו שמציב סעיף 1ג6 מקבלת משנה חשיבות בעת התמודדות עם משבר מגיפת הקורונה, המתאפיין בסדרת אתגרים רחבי היקף ובלתי צפויים הפוגעים בשדרות האוכלוסייה בעוצמות משתנות ובהתאם לגורמים שלא ניצפו מראש. כך למשל, ההשפעה של ההסתגרות בבתיים על נשים הסובלות מאלמות בבית, ההשפעה של האבטלה בקבוצות המוחלשות, ויתר הדוגמאות שהועלו בפרק העובדתי – אשר באות לידי ביטוי ביתר שאת בקרב נשים מקבוצות מוחלשות.

81. להשלמת התמונה יצוין כי סעיף 1ג6 התמודד לראשונה עם בעיה אשר הוגדרה בספרות כ'הצטלבות מיקומי שוליים' (intersectionality), לפיה קבוצת נשים, כדוגמת נשים ערביות, סובלות מאפליה כפולה: הראשונה, בשל היותן נשים. השנייה, בשל היותן ערביות. עקרון זה כמובן רלוונטי לקבוצות נוספות של נשים מודרות כגון נשים חרדיות, נשים מבוגרות ועוד. התייחסות והכרה ב"הצטלבות מיקומי השוליים" מופיעה אף בדברי ההסבר להחלטת הממשלה 2331 מיום 14.12.14, העומדת על החשיבות של ייצוג נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה.

העתק דברי ההסבר להחלטת הממשלה 2331, מצ"ב ומסומן כנספח י"ב.

82. לא למותר לציין כי מטרת הייצוג ההולם והמגוון לא נועדה רק לקדם שוויון מגדרי אלא לסייע בקבלת החלטות טובות לכלל החברה. כפי שעולה ממאמרו של תירוש וטהון לתיקון החקיקה [יופי תירוש וענת טהון-אשכנזי "ייצוג הולם לנשים בעיצוב מדיניות לאומית", משפט וממשל טו-231: 171 (תשע"ג), בעמ' 222]:

"התפיסה העולה מין התיקון היא אם כן שעבודתם של חברי הוועדה כאשר הם שוקדים על שאלות קולקטיביות וכלליות, לא רק שלא תפגע מהשתייכותם של חבריה לצירי זהות שונים ולקבוצות שונות, אלא אף תצא נשכרת מריבוי מגוון זה. ריבוי דעות ופרספקטיבות מוזהה כיום כיעיל וכמניב תוצאות טובות יותר אף בהקשר של תחרות עסקית-תאגידית, ומאומץ כדבר שיש לשאוף אליו".

ב. ההחלטה למנות צוות ללא נשים הינה החלטה מנהלית בלתי סבירה באופן קיצוני

בנסיבות העניין

83. לשם הזהירות, העותרות יטענו כי גם אם סעיף 1ג6 לחוק לא היה חל על צוות המומחים, עדיין קיימת חובת ייצוג הולם, ומשכך, ההחלטה למנות צוות ללא נשים היא החלטה מנהלית בלתי סבירה באופן קיצוני בנסיבות העניין. הוספת מספר קטן של נשים אינה מרפאת את הפגם.

84. סבירות ההחלטה של הרשות המנהלית נקבעת על-ידי האיזון בין הערכים המתחרים על הבכורה, על-פי משקלם, והכרעה ביניהם בנקודת המפגש והחיכוך בין הערכים. בבג"ץ 5016/96 **חורב נ' שר התחבורה**, פ"ד נא(4) 1, 33 (1997) בסעיף 37, בהתייחס לאיזון הראוי בין השיקולים הרלוונטיים נקבע כי:

"עניין לנו אפוא בתורת האיזון (ה-balancing) הנוהגת במשפט הציבורי שלנו. היא נוהגת מקום שקיימת סמכות שלטונית, אשר הפעלתה מעניקה שיקול-דעת, אשר צריך להתחשב בערכים ובאינטרסים מתנגשים."

85. גם לולא חלה על הצוות ההגדרה הקבועה בסעיף 1ג6 הרי שלפי מהותו ומטרותיו, כגוף מומחים הממליץ בסוגיית מדיניות בנושא רחב יריעה ורב חשיבות לציבור רחב של אנשים, חלה עליו חובת הייצוג ההולם לבני שני המינים ולאוכלוסייה הערבית.

86. כפי שעולה מדבריו של כבוד השופט העליון (בדימוס) חשין, בהתייחסו לשאלת הייצוג ההולם ב בג"ץ 2671/98 **שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה**, נב (3) 630 :

"מאמץ כן וישר להעמיד את האישה בקו זינוק אחד עם הגבר; עשייה נמרצת למתן ביטוי הולם לייצוגה של האישה בשירות הציבורי – אלו חובות שוזרות עצמן בדוקטרינה הכללית המחייבת ליתן ביטוי הולם לייצוגם של בני שני המינים בשירות הציבורי. פירוש הדברים הוא, שבכל מינוי או בחירה בשירות הציבורי על הרשות בת-הסמך לעשות כמיטבה כדי לקיים את מצוותה של הדוקטרינה".

[הדגש איננו במקור]

87. מדובר אפוא בשיקול שהיה על המשיבים לשקול בעת עיצוב הרכב הצוות. להלן יטענו העותרות כי אין מדובר בשיקול משני בחשיבותו אלא בשיקול מרכזי הן לצורך הגשמת עקרון השוויון והן לצורך הבטחת איכות תוצרי הצוות. כאמור הדברים מקבלים משנה תוקף באירוע כמו מגפת הקורונה, שהינו כאמור אירוע ייחודי, שמחייב תחומי מומחיות רבים, בהם יש למצער מומחיות נשים רבות.

ב. 1. החשיבות במתן ייצוג הולם לנשים בכלל ולנשים ממגוון קבוצות האוכלוסיה בפרט

88. לצד ההסכמה הרחבה לפיה נשים צריכות להיות חלק ממוקדי קבלת החלטות, במשך השנים ייצוג הנשים במוקדי קבלת ההחלטות היה זניח אם בכלל. לאור ההכרה כי האפליה לא תמוגר באופן טבעי, הוגדרה החובה לייצוג הולם של נשים, תוך חיוב הרשות השלטונית לעמול על מנת לבחון נשים הראויות להיכלל בגוף.

89. החובה לפעול באופן שיבטיח ייצוג הולם לנשים הוכרה ככלי חברתי אשר ייעודה לתקן עיוותים הנובעים מהעדפת החוזרת ונשנית של הקבוצה ההגמונית (בין שזוהי העדפה מכוונת ומודעת, ובין שהיא עניין של הרגלים תפיסתיים ושל תרבות מוסדית). חובה זאת לייצוג הולם היא התבנית השולטת בחקיקה הישראלית של העדפה מתקנת (affirmative action).

90. המציאות מלמדת כי הצורך בהעדפה מתקנת עבור נשים, הינו עדיין כורח המציאות. כך נאמר מפי כבוד השופט א' א' לוי בבג"ץ 5755/08 **יעל ארן ואח' נ' ממשלת ישראל ואח'** דברים אשר תקפים גם לימים אלה, עת אנו מוצאות עצמנו שוב מתמודדות למול צוות בו אין ייצוג הולם לנשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה (ההדגשה הוספה):

"תכלית התקנתן של הוראות חוק אלו, כתב השופט א' מצא, "היא לתקן עיוות חברתי. ההכרה הכללית בזכותה של האישה לשוויון חברתי גמור ומלא אינה באה, בחיי המעשה, לכלל ביטוי אמיתי. בחברתנו, המכירה בשוויון ודוגלת בו כבעיקרון של צדק והגינות, דיבורים על שוויון לחוד וקיומה של הפליה לחוד" (בג"ץ 453/94 **שדולת הנשים בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מח(5) 501, 515; 526 (1994)**).

למרבה הצער, מציאות זו טרם פסה מן העולם. היא מצויה בכל אשר נפנה... וברי הוא בעיני, כי לא פגיעה בציבור הנשים בלבד גלומה בדבר, כי אם גריעה מענינו של הציבור כולו, מדמותה של החברה, מרווחתם של כל המרכיבים אותה, ומאיכותו של השירות הציבורי – המביט מטה, מבעד לרצפה-תקרה של זכויות, בכוחות ובכישורים שלא יוכלו לבוא לידי ביטוי אך בשל תבניות חברתיות שזה מכבר אבד עליהן הכלח. אמת, זהו "מצב חברתי המכרסם, כל יום שהוא בעינו, בחוסנה של החברה הישראלית" (הנשיא א' ברק בבג"ץ 10026/01 **עדאללה נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד נז(3) 31, 41 (2003)**).

91. ביטוי לחתירה לשוויון מהותי זה בין המינים, ניתן למצוא בפסק הדין **בעניין ועדת טירקל**, בו הורה בית משפט נכבד זה לממשלה למנות אישה לוועדה. פסק דין זה הוביל, כך על פי דו"ח הרשות לקידום מעמד האישה משנת 2014, לשינוי המגמה ויותר נשים התמנו לגופים ציבוריים החוסים תחת החוק.

*העתק עמודים רלוונטיים מתוך דו"ח הרשות לקידום מעמד האישה לשנת 2014, מצ"ב ומסומן **כנספח י"ג**.*

92. אמירתו של יו"ר הצוות פרופ' אלי וקסמן אשר הובאה לעיל ממחישה את הצורך באופן הברור ביותר בהעדפה מתקנת גם בשנת 2020. כשצוות מוקם ב"ספונטניות" כפי שנעשה בעניינינו, על

סמך רשת הקשרים של מי מאנשי המל"ל או יו"ר הצוות, התוצאה היא שנשים מוצאות עצמן מודרות באופן מוחלט.

2.2. מחויבות להחלטות בינלאומיות ויישום החלטות ממשלה בנושא

93. חובתן של רשויות הממשלה בישראל לפעול לייצוג ההולם - הן לנשים והן לקבוצות מיעוט בתוך קבוצת הנשים - מעוגנת באמנות הבינלאומיות השונות לרבות ובמיוחד באמנה הבינלאומי לביעור כל צורות ההפליה כנגד נשים משנת 1979 אשר נחתמה ואושרה ע"י ישראל בשנת 1991. במהלך שנת 2005 פרסמה ועדת האו"ם האחראית על יישום האמנה מספר הערות למדינת ישראל, ביניהן הדאגה כי ייצוגן של נשים בדרגות הבכירות בשירות המדינה הינו נמוך ככלל ואילו מספרן של נשים ערביות בשירות המדינה נמוך במיוחד, וכלשון הוועדה:

"While noting the increase in the number of women in the Knesset the committee remains concerned about the low level of representation of women in decision-making position in local authorities/ it is also concerned that the number of women in high-level positions in the civil service and foreign service remains low. The committee is further concerned about the low level of representation of Israeli Arab women in these areas."

94. זאת ועוד: הדרישה לייצוג נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה במוקדי קבלת החלטות מבוססת גם על החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם שהתקבלה באוקטובר 2000. החלטה זו דורשת ייצוג של נשים במוקדי קבלת החלטות בנושאי שלום וביטחון, ומבוססת בין היתר על טענה כי מעורבותן של נשים בקבלת החלטות יכולה להוביל לפתרון קונפליקטים אלימים¹³. למעלה מ-80 מדינות בעולם גיבשו תכניות פעולה מפורטות ליישום החלטה, ומדינות רבות כבר גיבשו ויישמו תכנית פעולה שנייה, שלישית או רביעית¹⁴.

95. עד היום, חרף הזמן שחלף, טרם גיבשה ישראל תכנית פעולה כוללת ראשונה, וזאת בניגוד להחלטת הממשלה 2331 מיום 14.12.14 ובה התחייבה לגבש תכנית פעולה לקידום שוויון מגדרי, אשר תכלול צעדים אופרטיביים לקידום ייצוג נשים, ממגוון קבוצות האוכלוסייה, במוקדי קבלת החלטות. בדברי ההסבר להחלטה זו מצוין כי תכנית הפעולה תבוסס על תכנית שגובשה על ידי עשרות ארגוני נשים בשנים 2012-2014 ליישום החלטה 1325 בישראל.

¹³ מחקרים מלמדים כי כאשר נשים שותפות להסכמי שלום יש 35% סיכוי גבוה יותר שההסכם יחזיק מעמד 15 שנים ומעלה, בתוך:

Asma Shakir Khawaja, Women in Security Policy-making: A Case Study of Pakistan, Strategic Studies, Vol. 37, No. 1 (Spring 2017), pp. 90-107, p. 92.

¹⁴ מתוך מחקרים ופרסומים עדכניים של Women Peace and Security, London School of Economics, בהם: מיפוי תכניות פעולה בעולם מתעדכן באתר: <https://www.wpsnaps.org/> מאמר:

Caitlin Hamilton, Nyibeny Naam and Laura J. Shepherd, Twenty Years of Women, Peace and Security National Action Plans: Analysis and Lessons Learned, University of Sydney, (March 2020):

https://www.wpsnaps.org/app/uploads/2020/03/Twenty-Years-of-Women-Peace-and-Security-National-Action-Plans_Report_Final_Web.pdf

96. החלטה זו טרם יושמה, והוועדה שאמורה הייתה לקום מכוח ההחלטה לא מונתה. חוסר היישום של החלטה זו בולט במיוחד על רקע החלטות ממשלה אחרות בתחום קידום נשים או שוויון מגדרי אשר כן יושמו בין השנים 2018-1970, בהתאם למחקרם של החוקרות אהרוני וחסון [ראו אהרוני, שרי ויעל חסון (2020). מארג: מאגר מנגנונים ומוסדות לקידום נשים, פמיניזם ומגדר בישראל 2018-1970. מאגר מידע (גרסה 1.0) אוניברסיטת בן גוריון בנגב].

97. עוד לענייננו יש לציין את החלטת הממשלה 4631 שהתקבלה ביום 14.7.19 - לשילוב יעדי הפיתוח של האו"ם לשיפור המשילות ותהליכי תכנון אסטרטגי בממשלה (להלן: "היעדים העולמיים לפיתוח בר קיימא של האו"ם", או: "אג'נדה 2030"). לפי ההחלטה, וכן לפי הדו"ח שהגיש הצוות הבינמשרדי שמינה ראש הממשלה ליישום אג'נדה 2030 - ממשלת ישראל מחויבת לפעול למימוש היעדים העולמיים עד לשנת 2030. יעד מספר 5 ברשימת 17 היעדים אליהם התחייבה ממשלת ישראל הינו שוויון מגדרי. במטרות ובמדדים של יעד זה מצוין מפורשות ייצוג שוויוני לנשים במוקדי קבלת החלטות בדגש על תפקידי ניהול (5.5.2). ממשלת ישראל הדגישה מחויבות זאת ואת מחויבותה לסגירת הפערים בייצוג נשים במוקדי קבלת החלטות בדו"ח שהגיש לאו"ם בחודש יולי האחרון¹⁵.

98. מכל האמור לעיל ומן ההחלטה במשרד רה"מ להקים שולחן בין מגזרי תחת הכותרת "נשים בתקופת הקורונה" (כמפורט לעיל בפרק העובדתי) - נובע שעקרון הייצוג ההולם של נשים הוא אינטרס בעל חשיבות ראשונה במעלה, גם לשיטת המשיבים עצמם.

99. לאור האמור לעיל, ובשל השלכות הקשות של המשבר על נשים (כפי שהוצגו בפרק העובדתי) הצורך בייצוג הולם לנשים מקבל משנה תוקף.

100. שעה שלמשבר הקורונה השלכות קשות על נשים - הן כלכליות, הן בריאותיות ונפשיות והן הקשורות בביטחון האישי, יש צורך אקוטי, מלבד החובה בחוק, כי בצוות הממונה על ידי המדינה להתמודדות עם מגפת הקורונה, יינתן ייצוג ראוי לנשים ממגוון האוכלוסיות. ללא ייצוג שוויוני ומגוון לא תתאפשר התמודדות מקצועית וראויה עם הצרכים והקשיים הייחודיים לנשים מאוכלוסיות שונות בעת הזו.

101. החלטת חובת הייצוג ההולם לא רק שתחזק את דרישת המקצועיות של הצוות אלא שמקצועיות הצוות צריכה לבוא לידי ביטוי, בין היתר, במתן התייחסות להיבט המגדרי של הסוגיות הנדונות. וזאת אף ביתר שאת ביחס להיבט של נשים מקבוצות מיעוט באוכלוסיה, בהן נשים ערביות וחרדיות.

ג. חלון ההזדמנויות לתיקון עדיין פתוח

102. יובהר, כי העובדה שהצוות כבר החל לפעול ואף הגיש דו"חות לא נעלמה מעיניהן של העותרות. אף על פי כן, בנסיבות העניין ומהדברים שפורטו לעיל בהרחבה, עולה כי אין להמשיך את פעילות הצוות במתכונתו הנוכחית, באופן שיש בו כדי לקדם המלצות בעלות השלכות ארוכות טווח, וזאת עד לתיקון הפרת החוק ושינוי הרכבו של הצוות כך שיוכל להביא לידי ביטוי שיקולים

¹⁵ את הדו"ח שהגיש ממשלת ישראל לאו"ם על יישום היעדים העולמיים ניתן למצוא בקישור הבא. הדיווח על יישום יעד 5 בישראל - שוויון מגדרי - מתחיל בעמוד 101 : https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23576ISRAEL_13191_SDGISRAEL.pdf

נרחבים של קבוצות רבות באוכלוסייה אשר נפגעות קשות מן המשבר. היעדר הפרסום והשקיפות בדבר מינויו של הצוות והיעדר הליך מינוי תקין, אף מחזקים טענה זו.

103. נוסף עוד כי העובדה שבעקבות הסערה הציבורית מונו בימים האחרונים 2 נשים מומחיות לצוות מעידה על כך שהצוות מוסיף לפעול ולגבש המלצות גם בעת הזו, ולפיכך עתירה זו טעונה הכרעה דחופה.

104. חרף הוראות החוק, וחרף פסיקת בית המשפט העליון, המדינה ממשיכה להתעלם מחובת הייצוג ההולם בהחלטות על מינוי ועדות ציבוריות – באצטלות שונות (כך למשל - בג"ץ 3974/08 עמותת איתך ואח' נגד ראש הממשלה ואח' בעניין הועדה בראשות כבוד השופט גולדברג בעניין שאלת הסדרת ההתיישבות של הבדואים בנגב; בג"ץ 2475/09 עמותת איתך ואח' נ' שר הפנים; בג"ץ 10038/09 עמותת איתך ואח' נ' שר התמ"ת בעניין הרכב המועצה לקידום תעסוקת נשים; בג"ץ טירקל ובג"ץ 5980/11 עמותת איתך משפטניות למען צדק חברתי נ' ראש ממשלת ישראל (פורסם בנבו: 28.08.2011) להלן: "בג"ץ ועדת טרכטנברג"). לפיכך, יש לחייב את המדינה ליישם את הוראות החוק.

105. מאחר שהצוות צפוי להמשיך בעבודתו – הסעד המבוקש אינו תיאורטי כלל ועיקר אלא בעל השלכות מעשיות משמעותיות ומיידיות. לא למותר לחזור ולהזכיר כי הייצוג ההולם אינו בגדר "קישוט" אלא נועד להשפיע מהותית על התוצרים ולסייע להביא לשיפורם. לפיכך, כל פעולה או דו"ח נוסף שיתקבל ללא ייצוג הולם הוא מזיק. קל וחומר במקרה זה - כאשר מינוי חברי הצוות נעשה כ"התארגנות ספונטנית" ובהיעדר מוחלט של שקיפות.

106. כאמור, החוק דורש לאפשר לנשים להשפיע באופן אינהרנטי על עבודת הצוות, להיות שותפות בדיון ובגיבוש מסקנות הוועדה ולהשמיע את קולותיהן במעמד שווה לחברי הוועדה האחרים בעת קבלת ההחלטות.

107. בפסק הדין בעניין ועדת טרכטנברג התייחס כב' השופט רובינשטיין לחשיבות של הטמעת החוק בקרב רשויות הממשלה:

"הקושי האמיתי הוא כמובן הפנמתו והטמעתו כדי שיימצא תדיר בתודעת ממני ועדות וממנים בכלל. על כך – הן באשר לנשים והן באשר לאוכלוסייה הערבית, לרבות הדרוזית והצ'רקסית – על הרשויות לשקוד. המקרא (דברים ל' יא-יד) אומר:

"כִּי הַמִּצְוָה הַזֹּאת, אֲשֶׁר אֶנְכִי מִצְוֶה הַיּוֹם לֹא-נִפְלֶאת הוּא מִפֶּדָה, וְלֹא רְחֹקָה הוּא לֹא בְּשָׂמַיִם, הוּא לֵאמֹר מִי יַעֲלֶה-לָנוּ הַשָּׁמַיְמָה וְיִקְחֶהָ לָנוּ וְיִשְׁמַעֵנוּ אֹתָהּ וְנַעֲשֶׂנָה: וְלֹא מֵעֵבֶר לָיִם הוּא לֵאמֹר, מִי יַעֲבֹר-לָנוּ אֶל-עֵבֶר הַיָּם וְיִקְחֶהָ לָנוּ וְיִשְׁמַעֵנוּ אֹתָהּ וְנַעֲשֶׂנָה: כִּי-קָרֹב אֵלֶיךָ הַדָּבָר מְאֹד בְּפִיךָ וּבִלְבָבְךָ לַעֲשׂוֹתוֹ."

V. סוף דבר

108. על רקע כל האמור לעיל, ניצבים אנו עתה למול מציאות שקשה לקבלה לאחר יותר משני עשורים של פעילות לייצוג נשים במוקדי קבלת החלטות: התעלמות מהחוק והפרת דרישותיו באופן קשה.

המציאות המפלה מקבלת משנה תוקף, כאשר אפילו במשבר שהינו במהותו אזרחי ונוגע לתחומים אשר משופעים במומחיות נשים - לא נמצאה מלכתחילה ולו מומחית אחת לרפואה, לצרף לצוות המומחים. התנהלות זו מוכיחה כי מדובר בהפליה מבנית ושורשית.

109. לא בכדי זכתה התגובה הציבורית להיעדר נשים לתהודה כה רחבה של ארגונים ויחידים/ות. מן הראוי היה מלכתחילה לשלב נשים בהתאם לנדרש בחוק, אך משלא נעשה הדבר ניתן כעת לתקן את המעוות על ידי קבלת הסעדים הנדרשים בעתירה זאת ולקבוע כי ימונו לאלתר נשים נוספות לצוות ובהן נשים ערביות, חרדיות ונשים מקבוצות נוספות.

110. התערבותו המתבקשת של בית המשפט הנכבד חיונית על מנת לעגן עקרונות יסוד ולהביע מחויבות – הן לציבור הנשים בפרט והן לציבור הישראלי בכללותו, לפיו קיימת חשיבות עליונה לשוויונם ולכבודם של כלל אזרחי ואזרחיות המדינה.

111. אשר על כן, מתבקש בית המשפט הנכבד לקבל את העתירה על כל רכיביה, ולהעניק לעותרות את הסעדים המבוקשים בה.

112. כמו כן, מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים לשאת בהוצאות העותרות, ובשכ"ט עו"ד בצירוף מע"מ כחוק.

לעתירה זו מצורף תצהירה של רכזת העותרת 1.

עו"ד קרן הורוביץ

עו"ד נטע לוי

ב"כ העותרות