

כניסת שיח הזכויות של אנשים עם מוגבלויות והשפעתו על המשפט הישראלי והבינלאומי

ד"ר שגית מור

הפקולטה למשפטים אוניברסיטת חיפה



לבנות תיק
השקעות
או לקנות
דירה?

פועלים איתכם
בכל החלטה

LAND ROVER
ABOVE & BEYOND

איוק
ת בלונדון

כל הרכישה למימון גובה במספר לחיצה

מרכז השמל
ארון
55117

מקדים



איך זה קשור למשפט?

שני עוגנים לקידום זכויות אנשים עם מוגבלויות

• התיאוריה של לימודי מוגבלות:

- תוצר של הבניה חברתית.
- תלוית אינטראקציה בין אדם לסביבה.
- מוגבלות היא תוצר של יחסי כוח.

• גישת הזכויות:

- אנשים עם מוגבלויות הם קבוצת מיעוט מופלית.
- זכויות הן כלי אפקטיבי במאבק כנגד עוולות.
- זכויות אנשים עם מוגבלויות מסייעות בקידום שינוי עומק חברתי כולל.

הגישה הביקורתית למוגבלות

ארבע תמות מרכזיות:

1. משוני אינהרנטי ("גישה אינדיבידואלית")

להבניה חברתית

2. מפתולוגיה רפואית ("גישה רפואית")

למגוון אנושי

3. מתיקון הפרט לתיקון החברה

4. **"שום דבר עלינו בלעדינו"**

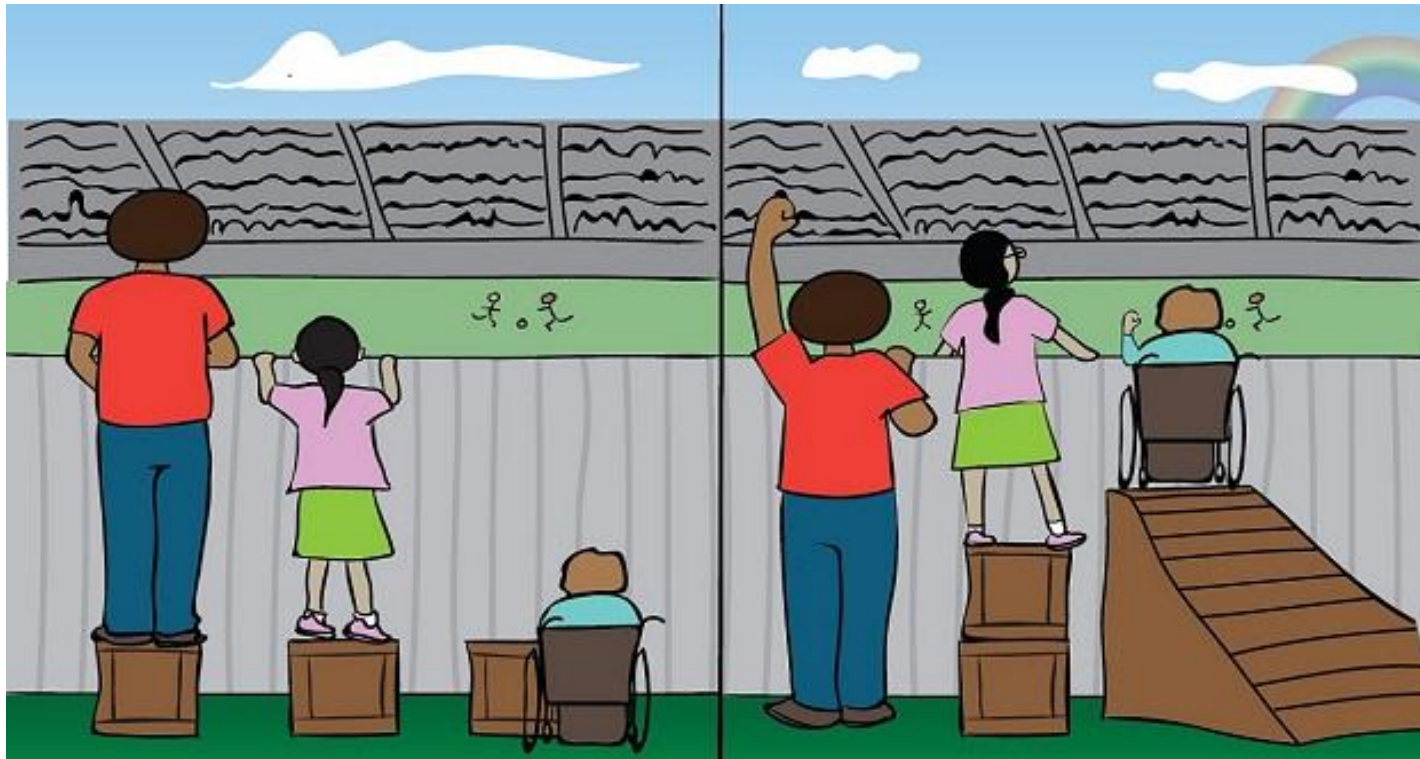
- מישור אישי

- מישור קבוצתי

גישת הזכויות

1. אנשים עם מוגבלויות הם **קבוצת מיעוט** מופלית
2. אנשים עם כל סוגי המוגבלויות **חולקים דפוסי הפליה, הדרה, ודיכוי** משותפים: הפרדה, הרחקה, נטל, סבל, נחיתות, תלות.
3. **זכויות משפטיות הן כלי אפקטיבי** לשינוי מעמד החברתי של אנשים עם מוגבלויות
4. זכויות אנשים עם מוגבלויות הן **זכויות אדם**
 - לא: זכויות "מיוחדות", זכויות יתר, או זכויות מותנות
 - אלא: זכויות אוניברסליות, בשוויון עם שאר בני האדם, בדומה לקבוצות מיעוט אחרות, כולל העדפה מתקנת

שוויון



מוגבלות ומשפט

ארבעה רבדים של הבניה חברתית-משפטית:

1. סטיגמה ← איסור הפליה
2. עיצוב הסביבה ← נגישות
3. רווחה ושירותים חברתיים ← האדם במרכז
4. עוני ושוליות כלכלית ← בטחון סוציאלי

התנועה החברתית של אנשים עם מוגבלויות – בעולם

צמחה כתנועה חברתית בשנות השבעים בארה"ב
ובאנגליה, עברה לאקדמיה בשנות השמונים, הפכה
לתנועה אינטלקטואלית בשנות התשעים.

רקע:

(1) התנועות לזכויות אזרח

- שחורים: מאבק לביטול ההפרדה המרחבית (חינוך, תחבורה)
- נשים: קידום העיקרון של קבלת החלטות אוטונומית ושליטה על הגוף

(2) שיפור בתנאי החיים של אנשים עם מוגבלויות

- טכנולוגיה; שירותי שיקום; נגישות להשכלה גבוהה

הגורמים לשינוי בישראל

1. התגברות פעילות בנושאי שינוי חברתי, מחאה
וזכויות בישראל

- התגבשות שיח זכויות כללי (מאז תחילת שנות ה-70)
ששיאו בחוק יסוד כבוד האדם וחירותו, 1992
- צמיחת שיח זכויות של קבוצות מיעוט: נשים, ערבים,
מזרחים, להט"ב, ילדים
- התחזקות עמותות וארגונים לשינוי חברתי

הגורמים לשינוי בישראל

2. פריצת התנועות החברתיות של אנשים עם מוגבלויות ברחבי העולם ויצירת שפת זכויות שמתאימה לאופני ההדרה של אנשים עם מוגבלויות.

3. שינויים במישור הארגון והפעולה בתחום המוגבלות בישראל:

מפעילות שירותים המאופיינת בשיתוף פעולה עם המדינה לפעילות לעומתית בלתי תלויה הנאבקת נגד מעמד הנמוך בחברה של אנשים עם מוגבלויות.

ישראל - סקירה

➤ עד שנות השמונים: סעד, רווחה, ביטוח לאומי וניצני נגישות

➤ 18 חוקי קצבאות (חוק הנכים, 1949; ביטוח תאונות עבודה, 1954; ביטוח נכות כללית, 1974)

➤ חקיקת שירותים חלקית באוריינטציה טיפולית ופטרונית (חוק הסעד טיפול במפגרים, חוק הטיפול בחולי נפש)

➤ בעיקר ארגוני צדקה "למען" נכים. חריגים: אקי"ם וארגון נכי צה"ל

➤ 1971: תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות): "התקנת סידורים מיוחדים לנכים בבנין ציבורי".

➤ 1977: הסכם הניידות

➤ 1981: תיקון חוק התכנון והבניה: הוספת פרק "סידורים מיוחדים לנכים בבניינים ציבוריים".

הבעיה: מינימלי וחלקי (הבחנה בין בניין א' לבניין ב')

ישראל - סקירה

➤ סוף שנות השמונים: תחילת חלחול שיח זכויות

- 1988: חוק **חינוך מיוחד**
- חוק הרשויות המקומיות (סידורים לנכים): **הנמכת מדרכות**
- 1989: בג"ץ **פרקש**: גישה סבירה לקלפיות

➤ שנות התשעים: יצירת שיח זכויות

- 1992: הקמת ארגון **בזכות** על ידי שדולת הורים והאגודה לזכויות האזרח
- 1992-93: חוק הקלות לחרש; חוק איסור הפליית נכים המלווים בכלבי נחיה; חוק חניית נכים
- 1996: בג"ץ **בוצר**: נגישות לבתי ספר
- 1998: **חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות**: עקרונות כלליים, תעסוקה, נגישות לתחבורה ציבורית, הקמת הנציבות

בג"ץ 7081/93 בוצר נ' מועצה מקומית מכבים-רעות (1996):

השופט ברק:

"אכן, בעבר שררה ההשקפה כי הנכה הוא שונה, ועל-כן יש לטפל בו תוך הפרדה מהחברה ('separate but equal'). כיום שוררת ההשקפה כי יש לשלב את הנכה בתוך החברה ולהבטיח לו שוויון של הזדמנות ('integrated and equal'). אכן, הגישה המודרנית הינה כי **הפרדה מעמיקה את חוסר השוויון ומנציחה הפליה**. הנכה הוא אדם שווה זכויות. אין הוא מצוי מחוץ לחברה או בשוליה. הוא חבר רגיל בחברה שבה הוא חי. **מטרת ההסדרים אינה להיטיב עמו בבדידותו, אלא לשלבו - בתוך שימוש לעתים בהעדפה מתקנת – במירקם הרגיל של חיי החברה**".

דו"ח הועדה לבדיקת חקיקה מקיפה בנושא זכויות אנשים עם מוגבלות (1997):

אנשים עם מוגבלויות הינם "קבוצת מיעוט אשר סבלה בעבר ועדיין סובלת מהפליה, קיפוח, סגרגאציה ונחיתות חברתית-כלכלית. מערכות החברה השונות וסביבת חייו של אדם בישראל מתוכננות ופועלות לרוב מבלי לקחת בחשבון את הצרכים והנסיבות של המשתתפים לקבוצה זו. ההסדרים המשפטיים הקיימים הינם חלקיים ביותר ומקוטעים. ברבים מן המקרים הם אף אינם נאכפים."

ישראל - סקירה

➤ **שנות האלפיים: התבססות שיח הזכויות:**
קהילה, שילוב ונגישות

➤ **דיור**

- 2000: חקיקת חוק **שיקום** נכי נפש בקהילה
- 2000: תיקון חוק הסעד (טיפול במפגרים): "עדיפות לדיוור של המפגר בקהילה".

➤ **חינוך**

- 2000: חוק מעונות יום שיקומיים: מסגרות חינוך לגילאי שנה עד שלוש
- 2002: הוספת פרק השילוב לחוק **חינוך** מיוחד (בעקבות בג"ץ ית"ד)

ישראל - סקירה

שנות האלפיים: התבססות שיח הזכויות:
קהילה, שילוב ונגישות

נגישות

- 2005: תיקון חוק השוויון: פרק הנגישות – חובת נגישות למקומות ושירותים ציבוריים (שמשרתים את הציבור)
- 2005: חוק הליכי חקירה והעדה – התאמת ההליך הפלילי
- 2011: תקנות נגישות השירות: נגישות להליכים משפטיים ולהליכים מנהליים

ישראל - סקירה

➤ שנות האלפיים: תעסוקה, עבודה ורווחה

- תקנות שכר מינימום (שכר מותאם לעובד עם מוגבלות בעל יכולת עבודה מופחתת), 2002.
- תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות המדינה במימון התאמות), 2006.
- חוק זכויות לאנשים עם מוגבלות המועסקים כמשתקמים (הוראת שעה) 2007.
- 2008: חוק הביטוח הלאומי (תיקון 109) ("חוק לרון")
- 2016: קביעת "מכסות" לייצוג הולם:
- חברות ציבוריות: תיקון חוק השוויון
- כלל המשק: צו הרחבה

ישראל - סקירה

➤ **שנות האלפיים פלוס: המשך התבססות שיח הזכויות**

➤ **משפט בינלאומי**

➤ **2006 חתימה על האמנה** בדבר זכויות אנשים עם מוגבלויות

➤ **2012 אשרור** האמנה

➤ **התבססות תקדימים**

➤ **2012: ע"א המר:** ביטול עילת ה"חיים בעוולה" (נזיקין)

➤ **2014:** בג"ץ **מחמלי נ' שרות בתי הסוהר:** פיתוח דוקטרינרי של

אפליה בתעסוקה מחמת מוגבלות

➤ **2016: תיקון חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות:**

שינוי כללי האפוטרופסות; קבלת החלטות נתמכת; ייפוי כוח מתמשך

קידום זכויות אנשים עם מוגבלויות: חקיקה ראשית ונורמות-על

- מגילת העצמאות, 1948
 - חוק יסוד כבוד האדם וחירותו, 1992
 - **חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, 1998**
 - **האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אנשים עם מוגבלות (2006, אושרה 2012)**
- + חקיקה ספציפית:
- חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, 1965;
 - חוק כינוך מיוחד, 1998; חוקי הסעד; חוק הביטוח הלאומי; ועוד.

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998

מבנה:

- סעיפי **עקרונות**

- פרק **תעסוקה**

- איסור הפליה + חובת התאמות + ייצוג הולם

- פרק **נגישות** (תיקון 2005)

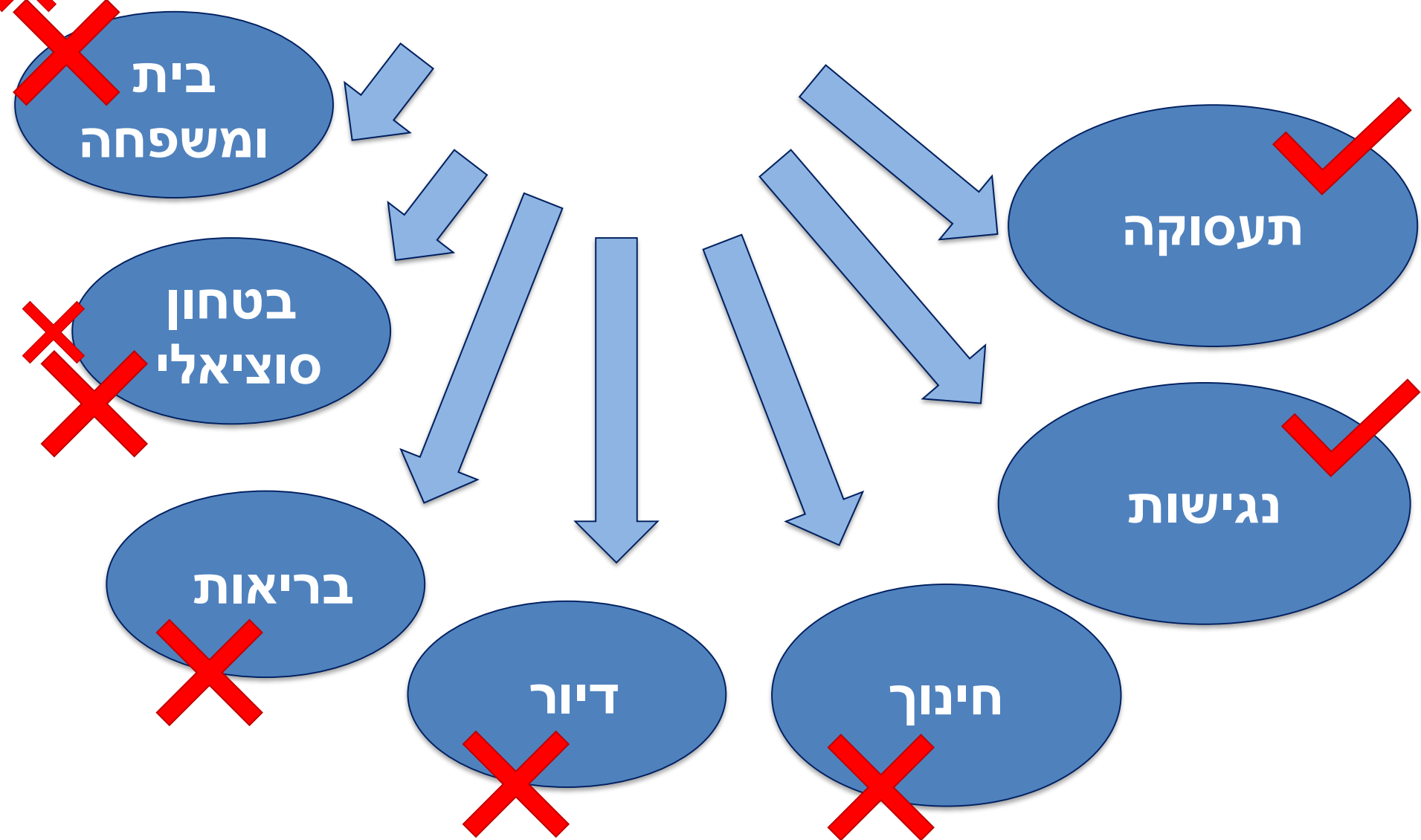
- איסור הפליה + זכות לנגישות + חובת
נגישות

- **הקמת הנציבות**

תהליך החקיקה

- 1995: הגשת הצעת חוק מקיפה: כולל תעסוקה, נגישות, דיור, בריאות, חינוך, תרבות ופנאי.
- 1996: החוק עובר בקריאה ראשונה.
- 1997: דוח הועדה הציבורית לעניין חקיקה מקיפה בנושא זכויות אנשים עם מוגבלויות (ועדת כץ).
- 1998: פשרה: עקרונות יסוד, תעסוקה, נגישות לתחבורה ציבורית, הקמת הנציבות.
- 2005: תיקון: הוספת פרק הנגישות.
 - נותרו בחוץ: חינוך, דיור, בריאות.
 - מעולם לא היו בפנים: בית ומשפחה ובטחון סוציאלי.

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות



חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998

- עקרונות יסוד:
- 1. הכרה בעקרון ה**שוויון**, בערך האדם שנברא בצלם ועקרון כבוד הבריות.
- 2. זכותו של אדם עם מוגבלות ל**השתתפות שוויונית ופעילה** בחברה בכל תחומי החיים
- 3. **העדפה מתקנת**: אין רואים כהפליה פסולה פעולה שנועדה לתקן הפליה קודמת או קיימת
- 4. **קבלת החלטות**: אדם עם מוגבלות זכאי לקבל החלטות הנוגעות לחייו, על פי רצונו והעדפותיו

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998

- עקרון יסוד

- 1. זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות ומחויבותה של החברה בישראל לזכויות אלה, מושתתות על ההכרה בעקרון השוויון, על ההכרה בערך האדם שנברא בצלם ועל עקרון כבוד הבריות.

- מטרה

- 2. חוק זה מטרתו להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות, ולעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, וכן לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי מלוא יכולתו.

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998

- העדפה מתקנת
- 3. אין רואים כהפליה פסולה פעולה שנועדה לתקן הפליה קודמת או קיימת של אנשים עם מוגבלות או שנועדה לקדם את השוויון של אנשים עם מוגבלות.
- הזכות לקבל החלטות
- 4. אדם עם מוגבלות זכאי לקבל החלטות הנוגעות לחייו, על פי רצונו והעדפותיו, והכל בהתאם להוראות כל דין.

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998

6. מימוש זכויות ומתן שירותים לאדם עם מוגבלות ייעשו –

(1) תוך הקפדה על כבוד האדם וחירותו והגנה על פרטיותו;

(2) במסגרת השירותים הניתנים והמיועדים לכלל הציבור, תוך ביצוע ההתאמות הנדרשות בנסיבות הענין כאמור בחוק זה;

(3) לגבי זכויות ושירותים הניתנים על ידי גוף ציבורי - באיכות נאותה, בתוך זמן סביר ובמרחק סביר ממקום מגוריו של האדם, והכל במסגרת מקורות המימון העומדים לרשות הגוף הציבורי.

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998



נציבות
שוויון זכויות
לאנשים עם מוגבלות



עקרונות יסוד:

1' **שוויון, ערך האדם** שנברא בצלם

2' **השתתפות שוויונית ופעילה**

3' **העדפה מתקנת**

4' **קבלת החלטות**

6' **מימוש זכויות ומתן שירותים**

בית
ומשפחה

בטחון
סוציאלי

בריאות

דיור

חינוך

נגישות

תעסוקה

האמנה בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות, 2006

- 2006: אומצה על ידי מליאת האו"ם
- 2006: נחתמה על ידי מדינת ישראל = הצהרה
עקרונית פורמלית
- 2012: אושררה על-ידי מדינת ישראל = מחויבות
עמוקה לעמוד בסעיפי האמנה ולהתאים את המצב
בישראל לדרישות האמנה.
- ההנחה: ישראל במילא עומדת ברוב הדרישות, חוץ מ:
- השפעה ישירה: תיקון חוק הכשרות המשפטית
והאפטרופסות (2015)

האמנה בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות, 2006

כוללת:

- הצהרת עקרונות רחבה ומפורטת
- התייחסות למגוון הקיים בקרב אנשים עם מוגבלויות, כולל התייחסות לקבוצות שונות, כגון נשים עם מוגבלויות וילדים עם מוגבלויות
- התייחסות למגוון תחומי החיים
- יצירת מנגנוני מעקב ויישום

האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אנשים עם מוגבלויות, 2006 (CRPD) (אושרה 2012)

מבוא:

המדינות מכירות בכך שמוגבלות היא מושג מתפתח ובכך שמוגבלות נובעת מיחסי גומלין בין אנשים עם לקויות לבין מחסומים של גישה ושל סביבה, המעכבים את השתתפותם המלאה ובת-התועלת בחברה בשוויון עם אחרים

האמנה בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות, 2006 (2012)

- מסמך חזון המתייחס **למגוון תחומי החיים:**
נגישות, הזכות לחיים, מצבי חירום, שוויון בפני החוק,
נגישות לצדק, חופש מעינויים ומיחס אכזרי, חופש
תנועה, חיים עצמאיים ושילוב בקהילה, חופש הביטוי
וגישה למידע, כבוד לפרטיות, כבוד לבית ולמשפחה
(בכל הקשור לזוגיות, נישואין, הורות, פוריות), **חינוך**,
בריאות, הכשרה ושיקום, **עבודה ותעסוקה**, רמת חיים
ו**הגנה סוציאלית** נאותות, השתתפות בחיים פוליטיים
וציבוריים, השתתפות בחיי **תרבות**, **בילוי**, **פנאי**
וספורט.

תקדימים

- בג"ץ 7081/93 בוצר נ' מועצה מקומית מכבים-רעות (1996): נגישות לבית ספר
- בג"ץ 2599/00 ית"ד נ' משרד החינוך (2002): הזכות לחינוך
- ע"א 1326/07 המר נ' עמית (2012): הולדה בעוולה
- בג"ץ 6069/10 רמי מחמלי נ' שב"ס (2014): תעסוקה

ע"א 1326/07 המר נ' עמית (2012): הולדה בעוולה

סטיגמה

השופט ריבלין:

הגדרת החיים עצמם – אף אם הם חיים במוגבלות – כנזק, והקביעה כי מוטב היה לו לאדם מסוים שלא היה נולד כלל, אוצרות בחובן פגיעה אסורה בתפיסה שלפיה **לחיים יש ערך אינהרנטי, שאינו פוחת ובוודאי שאינו מתאיין בשל קיומו של מום או קיומה של מגבלה.**

תפיסה זו היא **חלק חשוב והכרחי של אמונתנו והכרתנו בקדושת החיים, בערך האדם ובכבודו ובזכותם של אנשים בעלי מוגבלות לכבוד ולשוויון.**

בג"ץ 7081/93 בוצר נ' מועצה מקומית מכבים-רעות (1996):

נגישות

השופט ברק:

"אכן, בעבר שררה ההשקפה כי הנכה הוא שונה, ועל-כן יש לטפל בו תוך הפרדה מהחברה ('separate but equal'). כיום שוררת ההשקפה כי יש לשלב את הנכה בתוך החברה ולהבטיח לו שוויון של הזדמנות ('integrated and equal'). אכן, הגישה המודרנית הינה כי **הפרדה מעמיקה את חוסר השוויון ומנציחה הפליה**. הנכה הוא אדם שווה זכויות. אין הוא מצוי מחוץ לחברה או בשוליה. הוא חבר רגיל בחברה שבה הוא חי. **מטרת ההסדרים אינה להיטיב עמו בבדידותו, אלא לשלבו - בתוך שימוש לעתים בהעדפה מתקנת – במירקם הרגיל של חיי החברה**".

בג"ץ 6069/10 רמי מחמלי נ' שב"ס: תעסוקה – חובת התאמות

התאמות

"שלב איתור ההתאמות, שקילתן ויישומן הוא השלב הטרנספורמטיבי המכריע של החוק. זהו השלב שבו אדם שנחזה כבלתי-מתאים לתפקיד נעשה מתאים, ואילו מקום העבודה ודרישות התפקיד, שנתפסו כנתונים וכמובנים מאליהם, מוטלים בספק ונהפכים למוֹתָנִים, קרי, לתלויי-היסטוריה ולתלויי-הַקֶּשֶׁר. זה הרגע שבו גבולות הדמיון של המעסיקה הממוצעת (וגם של השופטת המצויה) מאותגרים ונפרצים. אך פריצת הדמיון עצמה כרוכה בהתגברות על חסמים תפיסתיים אשר מקשים ראייה חלופית של המציאות."

בג"ץ 6069/10 רמי מחמלי נ' שב"ס: תעסוקה – ייצוג הולם

העדפה
מתקנת

"את ההיגד: '... שהם בעלי כישורים דומים לכישוריהם של מועמדים אחרים לתפקיד או למשרה' ... – יש לפרש באופן [תכליתי]... פרשנות תכליתית .. צריכה להוביל למסקנה כי

העדפתו של העובד בעל המוגבלות בקידום בעבודה צריכה להיעשות גם במקום שבו כישוריהם של מועמדים אחרים לתפקיד עולים, באופן יחסי, על כישוריו של העובד עם המוגבלות – ובלבד שהעובד עם המוגבלות יהיה כשיר לבצע את התפקיד באופן סביר, לאחר ביצוע ההתאמות הנדרשות, וכישוריו אינם נחותים באופן משמעותי מכישוריהם של המועמדים האחרים לתפקיד."



תודה (: