



רשומות

# הצעות חוק

15 במאי 2000

2871

באיוור התשי"ס

עמוד

הצעת חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות ציבוריים, התשי"ס-2000 ..... 370

תיקון עקיף:

חוק זכויות החולה, התשנ"ו-1996

## מבוא

אחת הבעיות הקשות בתחום חברתי היא הפליה בהספקת מוצרים ושירותים ובכניסה למקומות ציבוריים.

בסירוב לאפשר לאדם כניסה למקום ציבורי או לספק לו שירות או מוצר, רק בשל השתייכותו לקבוצה, ובמיוחד קבוצה שיש לגביה היסטוריה של הפליה בעבר, יש משום פגיעה קשה בכבודו של האדם. בעת האחרונה נודע כי במקומות בילוי, למשל, נמנעה כניסה מאנשים בעלי חזות מזרחית.

חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות ציבוריים, המוצע בזה, שראשיתו כהצעה שהוכנה על ידי האגודה לזכויות האזרח בישראל, נועד להתמודד עם תופעה שלילית זו ולהקנות לכלל האוכלוסייה הזרמנויות שוות בהנאה ממוצרים, משירותים וממקומות המיועדים להיות פתוחים לציבור הרחב. מוצע שהחוק יחול גם על עסקים פרטיים המחזיקים מקומות ציבוריים, או המספקים מוצרים או שירותים ציבוריים, שכן עיקר התופעה החברתית השלילית מתרחשת במקומות שהם כבעלות פרטית, כאמור.

מדינת ישראל התחייבה בכמה אמנות בין-לאומיות למגר באמצעות חקיקה כל צורה של הפליה (האמנה בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, האמנה בדבר כיעור הפליה גזעית, האמנה בדבר ביטול הפליה נגד נשים לצורותיה). בחקיקה זו יש משום מתן ביטוי במישור המשפט הפנימי להתחייבויותיה של המדינה במישור הבין-לאומי. מדינות רבות בעולם הרמוקרטיות אימצו חקיקה דומה במהלך שלושים השנים האחרונות. בארה"ב, קנדה, בריטניה, אוסטרליה, ניו-זילנד, דנמרק, פינלנד, נורווגיה ובמדינות רבות אחרות, אין להפלות בתחום הספקת השירותים, המוצרים והכניסה למקומות הפתוחים לכלל הציבור.

הרעיון הבסיסי העומד ביסוד חקיקה זו הוא שיש מקום להחלת עקרון השוויון גם על עסקים פרטיים, הפונים לציבור הרחב בהצעת מוצר, שירות או מקום ציבורי; השיבות יתרה קיימת לקביעת האיסור מקום שקיים פער כוחות בין נותן השירות או המוצר למקבלו. פער כוחות דומה קיים בתחום התעסוקה והבריאות, שם כבר הוחל במשפט הישראלי עקרון השוויון גם על גורמים פרטיים (חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988 וחוק זכויות החולה, התשנ"ו-1996).

החוק המוצע מתווה איזון ראוי בין עקרון השוויון לבין השמירה על חופש ההתקשרות. החובה שלא להפלות מוטלת על מי שפתח את שעריו לציבור הרחב. לפיכך מוצאים, למשל, מתחולתו של החוק מועדונים או ארגונים, המבקשים לשמור על צביון חברתי מסוים.

החוק בנוי בעיקרו במתכונת דומה לחוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, ומקנה עילת תביעה אזרחית בשל הפליה שלא כדיון.

החוק המוצע עולה בקנה אחד עם חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. הוא בא ליישם את התפיסה של כבוד האדם, להגן עליו מפני הפליה גם בתחום המשפט הפרטי, ולהקנות עילת תביעה אזרחית בשל הפליה, בסייגים הקבועים בו.

**הצעת חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות ציבוריים,  
התש"ס-2000**

1. חוק זה נועד לקדם את השוויון ולמנוע הפליה בכניסה למקומות ציבוריים ובאספקת מוצרים ושירותים.
2. (א) בחוק זה –  
"מוגבלות" – לקות פיזית, נפשית או שכלית, כמשמעותה בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998;  
"מעמד אישי" – היות אדם רווק, נשוי, גרוש או אלמן;  
"מקום ציבורי" – כל מקום המיועד לשימוש הציבור, לרבות אתר תיירות, בית מלון, אכסניה, בית הארחה, גן ציבורי, מסעדה, בית קפה, אולם המשמש למופעי בידור ותרבות, מוזיאון, ספרייה, דיסקוטק, אולם או מתקן ספורט, קניון, חנות, מוסך וכן מקום המציע שירותי תחבורה ציבורית;  
"שירות ציבורי" – שירותי תחבורה, תקשורת, אנרגיה, חינוך, תיירות ושירותים פיננסיים, המיועדים לשימוש הציבור;  
"שירותים פיננסיים" – שירותי בנקאות, מתן אשראי וביטוח;  
"שירותי תחבורה" – אוטובוסים, רכבות, תובלה אווירית, אניות, שירותי הסעה והשכרת רכב.  
(ב) לענין סעיף זה, "ציבור" – ציבור בלתי מסוים; ואולם לא ייחשב מקום או שירות כמקום או שירות שאינם עומדים לשימוש הציבור בשל שלילת השימוש או הכניסה מחמת עילות ההפליה המנויות בסעיף 3.
3. (א) מי שעוסקן בהספקת מוצר או שירות ציבורי או בהפעלת מקום ציבורי, לא יפלה בהספקת המוצר או השירות הציבורי, במתן הכניסה למקום הציבורי או במתן השירות במקום הציבורי, מחמת גזע, דת או קבוצה דתית, לאום, ארץ מוצא, מין, נטייה מינית, השקפה, השתייכות מפלגתית, מעמד אישי, הורות או מוגבלות.

**דברי הסבר**

ציבורי מתייחסת בעיקר לשירותים שלא בהכרח ניתנים במקום ציבורי בהגדרתו, ועל כן יש חשש שלא ייכללו באיסור בהעדר התייחסות מפורשת. שירות ציבורי שייכלל באיסור הוא כזה המיועד לשימוש הציבור, ולא, למשל, שירות תחבורה לעובדי מפעל מסוים.

מוצע שהסעה כמונית לא תיכלל בגדר שירותי תחבורה.

סעיף קטן (ב) נועד להבטיח שלא ניתן יהיה להתחמק מתחולת החוק מעצם ההפליה, באופן שאי מתן השירות או מניעת הכניסה לסוג מסוים של אוכלוסייה תגרום לכך שהמקום או השירות לא ייחשבו כעומדים לשימוש הציבור.

סעיף 3 קטן (א) אוסר הפליה כנגד קבוצות, שלגביהן קיימת היסטוריה של קיפוח והפליה בעבר. סוג זה של הפליה מהווה פגיעה בכבודו של האדם, ומחייבת את התערבותו של המחוקק

סעיף 1 סעיף המטרה בא לעגן את העקרונות שלפיהם יפורשו שאר סעיפי החוק – הזדמנות שווה ואיסור הפליה.

סעיף 2 ההגדרות "מעמד אישי" ו"מוגבלות" נדרשות לצורך איסור ההפליה מטעם זה, כאמור בסעיף 3. ההגדרה "מוגבלות" שונה מן ההגדרה בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998, בכך שאין נדרשת הגבלת תפקוד כדי להיכנס לגדרו של איסור ההפליה.

הסעיף מגדיר מהו "מקום ציבורי" ו"שירות ציבורי". המאפיין את ההגדרות הוא ההיוקקית לשירות או למקום, והיותם מטיבם פתוחים לציבור הרחב. ההגדרה "מקום ציבורי" מנוסחת כהוראה פתוחה, שכן היא לא נועדה להתוות רשימה סגורה של מקומות הכפופים לעקרון השוויון, אלא רק להמחיש את המקומות העיקריים שעליהם נועד החוק לחול. ההגדרה "שירות

<sup>1</sup> ס"ח התשנ"ח, עמ' 152.

(ב) לענין חוק זה, אין נפקא מינה אם העיסוק נעשה למטרת רווח או שלא למטרת רווח ואם נגבה או לא נגבה תשלום תמורת הספקת המוצר או השירות, הפעלת המקום, מתן הכניסה או מתן השירות.

(ג) בחוק זה, "מי שעיסוקו" - לרבות כעלים, מחזיק או מנהל של עסק וכן האחראי בפועל על הספקת המוצר או השירות הציבורי או על הפעלת המקום הציבורי או הכניסה אליו.

סייגים 4. אין רואים הפליה לפי סעיף 3 -

(1) כאשר הדבר מתחייב מאופיים או ממהותם של המוצר, השירות או המקום הציבורי;

(2) כאשר הדבר נעשה על ידי ארגון או מועדון, שאינם למטרת רווח, לשם קידום צרכים מיוחדים של הקבוצה שאליה משתייכים החברים במועדון או בארגון;

(3) קיומן של מסגרות נפרדות לגברים או לנשים, מטעמי מסורת דתית או פרטיות, ובלבד שההפרדה היא סבירה, בהתחשב, בין השאר, באופיים של המוצר, השירות או המקום הציבורי, במידת החיוניות שלהם, בקיומה של חלופה סבירה להם וכצורכי האוכלוסיה באותו אזור.

5. מודעות מפלות (א) מי שעיסוקו בהספקת מוצר או שירות ציבורי או בהפעלת מקום ציבורי לא יפרסם מודעה, שיש בה משום הפליה אסורה לפי סעיף 3.

(ב) המפרסם מודעה בניגוד להוראת סעיף קטן (א), דינו - כפל הקנס הקבוע בסעיף 161(א1) לחוק העונשין, התשל"ז-1977.<sup>2</sup>

6. עוולה אורחית (א) מעשה או מחדל בניגוד לסעיפים 3 ו-5 הם עוולה אורחית, והוראות פקודת הנוזיקין [נוסח חדש]<sup>3</sup> יחולו עליהם, כפוף להוראות חוק זה.

#### דבריו הסבר

למיגורה. האיסור להפלות חל על כל מי שעיסוקו בהספקת המוצרים והשירותים או בהפעלת מקום ציבורי אינו חל על מקרקעין העשויים להיחשב לחברים, או לקדם אינטרס של קבוצה מסוימת. נושא לחקיקה נפרדת.

סעיף 5 הוראה זו מרחיבה את איסור ההפליה, המוצע בסעיף 3(א) לחוק, גם למודעות שיש בהן משום הפליה פסולה. האיסור לפרסם מודעה שיש בה משום הפליה, נועד, בין השאר, למנוע מתן לגיטימיות ציבורית לפעולה המפלה. האיסור על הפליה במודעות הוא גם איסור פלילי, כפי שנקבע גם בחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1998.

סעיף 6 הוראת סעיף 6 יוצרת את העוולה האורחית שבהפליה בניגוד להוראות החוק. מוצע לקבוע אפשרות לקבל פיצוי - מוגבל בסכום - בלא הוכחת נזק, בשל הקושי לכמת ולהוכיח את הנזק שבפגיעה הנגרמת לאדם שנמנעת ממנו כניסה למקום או הספקת מוצר או שירות. סעיפים רומים נחקקו לאחרונה בחוק איסור לשון הרע, התשכ"ה-1965, ובחוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998.

סעיף קטן (ב) בא להבהיר שהאיסור חל גם על עיסוק שלא למטרת רווח ועל שירות או כניסה הניתנים שלא בתמורה.

סעיף 4 על אף האמור בסעיף 3, ייתכנו מצבים שבהם ההבחנה עשויה להיות מוצדקת מחמת אופיו של השירות, המוצר או המקום. דוגמה מובהקת להגנה טובה היא פעילות במקום ציבורי שנועדה לפגועים ופגועים, הסגורה בפני אנשים, נשואים. כמו כן אפשר שההבחנה תהא נובעת מטעמים דתיים של קבוצה או משיקולי פרטיות, כגון קביעת שעות נפרדות לנשים ולגברים בבתי כנסת או במועדונים כושר. פטור נוסף מן האיסור הכללי ניתן למועדונים או ארגונים, שאינם למטרת רווח, הפועלים לזוהת קבוצה

<sup>2</sup> ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

<sup>3</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 10, עמ' 266.

(ב) בית המשפט רשאי לפסוק כשל עוולה לפי חוק זה פיצוי שאיע הע 50,000 ש"ח, בלא הוכחת נזק; סכום זה יעודכן ב־16 בכל חודש, בהתאם לשיעור עליית המדר החדש לעומת המדר הבסיסי; לענין סעיף קטן זה -

"מדר" - מדר המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

"המדר החדש" - מדר החדש שקדם לחדש הערכון;

"המדר הבסיסי" - מדר חודש ינואר 2000.

7. סירב נתבע לספק מוצר או שירות ציבורי או מנע כניסה למקום ציבורי, והתובע הוכיח אחר מאלה:

(1) הנתבע עשה כן לאחר שבירר פרטים הנוגעים לעילות ההפליה המנויות בסעיף 3;

(2) הנתבע נוהג שלא לספק את המוצר או השירות למי שנמנים עם קבוצה המאופיינת לפי עילה מעילות ההפליה המנויות בסעיף 3, או למנוע כניסה מהם;

חוקה שהסירוב או מניעת הכניסה היו מחמת עילת ההפליה הנטענת, כל עוד לא הוכיח הנתבע אחרת.

8. (א) תובענה בשל עוולה לפי חוק זה יכול שתוגש בידי תאגיד העוסק בהגנה על זכויותיו של מי שאסור להפלותו לפי חוק זה, ובלבד שאם עילת התביעה היא הפליה כלפי אדם מסוים, אותו אדם הסכים לכך.

(ב) בתובענה בשל עוולה לפי חוק זה רשאי בית המשפט לתת לתאגיד כאמור בסעיף 8(א) להשמיע את דברו, בדרך שיוורה.

9. (א) בתביעה על עוולה בשל הפליה מחמת נטיה מינית לפי חוק זה, רשאי בית המשפט לכקשת התובע ומנימוקים שיירשמו, לדון בדלתיים סגורות.

(ב) החליט בית המשפט על עריכת הדיון בדלתיים סגורות, יחולו הוראות סעיפים 68(ד), 68(א) ו־70(ו) לחוק בתי המשפט (נוסח משולב), התשמ"ד-1984.

#### ד ב ר ו ה ס ב ר

לארגונים העוסקים בהגנה על זכויותיו של מי שאסור להפלותו לפי החוק את הזכות להתערב ולהשמיע את דבריהם בפני בית המשפט. לבית המשפט מוקנה שיקול דעת לקבוע האם התערבות זו ראויה, בהתחשב גם במהלכו של המשפט, מה מידת התועלת הצפויה מהתערבותו של הארגון, וכן את הצורך לייעל את ההליך המשפטי.

9 סעיף קיים חשש כי בלא הגנה על פרטיותו של מי שהופלה בהספקת מוצרים או שירותים, או בכניסה למיתקנים, מחמת נטיותו המינית, יחששו נפגעים רבים להגיש תביעה על הפליה לפי חוק זה. דיון בדלתיים סגורות בתביעות מסוג זה נועד לצמצם את הרתיעה של מי שהופלה מחמת נטייתו המינית להגיש תביעה על הפליה לפי החוק.

7 סעיף זה בא לצמצם את הקושי בהוכחתה של הפליה פסולה לפי החוק. שאלות או בירורים הנוגעים לעילות ההפליה, שקדמו לסירוב או למניעת כניסה, יוצרות חזקה להפליה. גם התנהגות עקבית של סירוב לספק את המוצר או השירות, או של מניעת כניסה כלפי מי שנמנים עם קבוצה מופלית עשוי להצביע על הפליה. הנתבע רשאי כמובן גם להוכיח אחרת.

8 סעיף הוראה זו מרחיבה את הזכות להגיש תביעה על הפרת הוראות החוק גם לארגון העוסק בהגנה על זכויותיו של מי שאסור להפלותו לפי החוק, תכליתה של הוראה זו היא להביא לאכיפה יעילה יותר של החוק.

כדי ללבן באופן ראוי את השאלות המשפטיות, העשויות להתעורר בדיון בבית המשפט, מוצע להקנות

סיח התשמ"ד, עמ' 198.

10. מקום שהעוולה נעשתה על ידי תאגיד, יהיה אדם אחראי גם הוא לעוולה, אם היה אותה שעה מנהל פעיל כתאגיד, שותף – למעט שותף מוגבל, או עובד בכיר האחראי לנושא הנדון, אלא אם כן הוכיח שניים אלה:

אחריות נושאי  
משרה בתאגיד

(1) העוולה נעשתה שלא בידיעתו:

(2) הוא נקט אמצעים סבירים בנסיבות הענין כדי למנוע את העוולה.

11. לענין חוק זה דין המדינה כדין כל אדם. דין המדינה

12. אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מתוקפו של חיקוק אחר האוסר הפליה. שמירת דינים

13. שר המשפטים ממונה על ביצוע חוק זה. ביצוע ותקנות

14. בחוק זכויות החולה, התשנ"ו-1996<sup>5</sup>, אחרי סעיף 28 יבוא:

תיקון חוק  
זכויות החולה

עוולה אורחית 28א. הפרת סעיף 4 לחוק זה, יראו אותה גם כעוולה לפי חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות ציבוריים, התש"ס-2000.

#### ד ב ר ו ה ס ב ר

<p>12 סעיף 12 יש להבהיר כי החוק לא יפגע באיסורי הפליה אחרים שנקבעו בחקיקה.</p>	<p>13 סעיף 13 מוצע כי השר המופקד על החוק יהיה שר המשפטים.</p>	<p>14 סעיף 14 הפליה במתן שירותים רפואיים, היא תופעה חמורה לא פחות מהפליה בהספקת מוצרים או שירותים אחרים. נושא זה מוסדר כיום בחוק זכויות החולה, התשנ"ו-1996, אך שם נקבעת סנקציה פלילית ומשמעתית בלבד. מוצע להרחיב את ההסדר המוצע בהצעת החוק המצאשה תביעה אזרחית נגד הפליה במתן שירותים רפואיים.</p>	<p>סעיף 10 במקרים שבהם העוולה נעשתה על ידי תאגיד, ראוי להטיל אחריות גם על מנהל התאגיד שעיסוקו בהספקת המוצר או השירות או במתן השירות במקום ציבורי, על שותף בתאגיד כזה או על עובד בכיר בו, האחראי לנושא, זאת כדי שהגנת החוק תהא יעילה יותר, תרתיע ותשיג את מטרתו החברתית. בעלי תפקידים אלה יהיו פטורים אם הוכיחו כי לא ידעו על העוולה וכי נקטו אמצעים למניעתה.</p>	<p>סעיף 11 ראוי כי גם המדינה תכבד ותיושם את העקרונות החברתיים שמציב החוק.</p>
--	---	--	--	---

<sup>5</sup> סיח התשנ"ו, עמ' 327.