

ועדה לבדיקת הסדרי ההסעה  
בתחבורה ציבורית בקוויס  
המשמשים את המגזר החרדי

דו"ח מסכם

ח' חשון תש"ע  
26 אוקטובר 2009

## תוכן עניינים

### חלק ראשון: כללי

#### פרק א' – הקדמה

- א. הרקע להקמת הוועדה ..... 5
- ב. מינוי הוועדה וסמכויותיה ..... 8
- ג. סוגיות שעמדו בפני הוועדה ..... 10

#### פרק ב' – עבודת הוועדה

- א. פרסום קול קורא..... 17
- ב. הטיעונים והעמדות שהועלו בפני הוועדה ..... 20

### חלק שני: ממצאי הוועדה

#### פרק א' – כללי

- א. מאפיינים גיאוגרפיים ודמוגרפיים של המגזר החרדי ..... 27
- ב. מאפיינים תחבורתיים - תפעוליים של המגזר החרדי ..... 27

#### פרק ב' – התפתחות הסדרי הסעה מיוחדים במגזר החרדי

- א. דוח לנגנטל ..... 30
- ב. התפתחויות לאחר דוח לנגנטל ..... 32

### חלק שלישי: דיון

#### פרק א' – היבטים משפטיים וערכיים

- א. כללי ..... 39
- ב. הזכות לחופש הדת והמצפון, החופש מדת וההגנה על רגשות דת ..... 42
- ג. ההסדר באספקלריה של חופש הדת, החופש מדת ופגיעה ברגשות הדת ..... 44
- ד. מדינת ישראל כמדינה רב-תרבותית ..... 45
- ה. עקרון השוויון וכבוד האדם ..... 47
- ו. יישומו של מקרה זה לאור שיקולי שוויון וכבוד האדם ..... 50

## פרק ב' – חלופות

- 54 ..... א. ביטול הסדרי ההסעה הנפרדים
- 55 ..... ב. המשך מצב קיים
- 56 ..... ג. הסדרה "רכה"
- 58 ..... ד. הסדרה "נוקשה"
- 59 ..... ה. תחבורה פרטית

## חלק רביעי: מסקנות והמלצות

- 61 ..... **פרק א' - מסקנות**
- 63 ..... פרק ב' – המלצות
- 63 ..... א. כללי
- 64 ..... ב. עקרונות המתווה האופרטיבי הכולל
- 65 ..... ג. תקופת הבדיקה
- 66 ..... ד. סוגיות נוספות
- 68 ..... ה. היערכות לעתיד

## נספחים

- נספח א' - דו"ח ועדת לנגנטל
- נספח ב' - החלטת בית המשפט העליון מיום 21.01.08
- בבג"צ 746/07 רגן נ' משרד התחבורה, תק-על 2008(1), 666
- נספח ג' - כתב מינוי חברי הוועדה
- נספח ד' - הקול הקורא
- נספח ה' - פניית ארגון "בצדק" לוועדה
- נספח ו' - פניית המרכז לפלורליזם יהודי לוועדה
- נספח ז' - פניית ארגון "קולך" לוועדה
- נספח ח' - פסק הלכה של הרב משה פיינשטיין "בענין הליכה בסאבוויי ובבאסעס בשעה שא"א ליזהר מנגיעה ודחיפה בנשים מצד הדוחק" אבן העזר, אגרות משה, עמ' שכ"ו.
- נספח ט' - סקירה גיאוגרפית ודמוגרפית של המגזר החרדי, שנת 2005 – מנהלת תחבורה ציבורית
- נספח י' - העתק מרשימת הקווים שפורסמה על ידי "ועדת הרבנים לענייני תחבורה", תחת הכותרת "התקדמות מהפכת תחבורת מהדרין"
- נספח יא' - מאמרם של הראל ושנרד, "הפרדה בין המינים בתחבורה הציבורית" עלי משפט ג 71 (2003); ומאמרה של נויה רימלט "הפרדה בין גברים לנשים כהפליה בין המינים" עלי משפט ג 99, 120-121 (2003).
- נספח יב' - רשימת קווים בהם תותר עלייה מדלת אחורית למשך תקופת הבדיקה

## חלק ראשון: כללי

### פרק א' – הקדמה

#### א. הרקע להקמת הוועדה

1. ועדה זו הוקמה על ידי שר התחבורה ביום 11 במאי 2008, בהמלצת בית המשפט העליון בעקבות עתירה שהוגשה ועודנה תלויה ועומדת (בג"צ 746/07 נעמי רגן ואח' נ' משרד התחבורה ואח'). הוועדה מונתה לבחינת המצב הקיים בקווי תחבורה ציבורית הידועים בין השאר כ"קווי מהדרין". בקווים אלה נהוגים – ללא הסדרה בדין – סידורי נסיעה מיוחדים שנועדו לענות על צרכים שיוחסו לחלקים בציבור החרדי, ובראשם הפרדה בין גברים העולים ויושבים בחלקו הקדמי של האוטובוס, לבין נשים העולות ויושבות בחלקו האחורי.
2. הוועדה התלבטה כיצד נכון לקרוא להסדר המיוחד אשר מדובר בו בדוח זה, שכן נראה כי הצמדת שם תואר או פועל כלשהו תיחשב כשיפוטית מעצם הבחירה בו, כמבטאת עמדות נסתרות של הוועדה והיא עלולה אף להיתפס כהקדמת או הטרמת מסקנות הדוח לתחילתו. עלולה לקום טענה כי אם מלכתחילה בחרה הוועדה בשם מסוים, גם שיקול דעתה הושפע מהמטען הנלווה לשם זה.
- כידוע, הכינויים הפופולאריים של ההסדר כוללים את המלה "מהדרין", וקווי התחבורה הציבורית בהם הוא חל מכונים לרוב "קווי מהדרין". מתוך אלה ניתן להסיק על עמדה, מפורשת או משתמעת, בדבר קדושתו או כשרותו היתרה של ההסדר. עמדה אחרת, מנקודת השקפה שונה, תתמוך בקריאה להסדר "הסדר הפרדה" או שם דומה. ההפרדה בין גברים לנשים היא העומדת בבסיס ההתנגדות להסדר, ומכאן שבחירה בשם זה מרמזת על התנגדות לו. כמוכן, מבחינת התומכים בהסדר ההפרדה היא אמצעי להשגת תכלית דתית או רוחנית כלשהי, ועל כן שם שכזה יכול להיתפס בעיניהם כהחמצה של העיקר. בקצרה – אין בבחירת השם כדי להועיל, והדיון עליו הינו למעשה הדוח עצמו. ועל כן יכוננו לרוב ההסדרים המיוחדים עליהם מדובר בדוח "ההסדר" או "ההסדרים המיוחדים".
3. ביום 5 במאי 1997, הוגש לשר התחבורה דאז, הרב יצחק לוי, דין וחשבון "הוועדה לבחינת הגברת השימוש בתחבורה ציבורית בקרב המגזר החרדי", בראשה עמד עו"ד נחום לנגנטל, שכיהן באותה העת כמנהל הכללי של משרד התחבורה (להלן: "ועדת לנגנטל").
4. ועדת לנגנטל מונתה במטרה להתמודד עם הצרכים הייחודיים של המגזר החרדי, במסגרת המאמצים לעידוד השימוש בתחבורה ציבורית. זאת על רקע דרישה הולכת ומתחזקת מצד גורמים שהוצגו כנציגי האוכלוסייה החרדית, מאז תחילת שנות ה-90, להנהגת קווי תחבורה ציבורית במתכונת התואמת את האופי שנטען כי הוא אופי קהילתי, ועל רקע התפתחות ענף ההסעות הפרטיות והלא מורשות בקרב המגזר החרדי.

5. ועדת לנגנטל מצאה בדיונים שקוימו כי קיימות במערכת התחבורה הציבורית באוטובוסים מספר בעיות אשר מקשות על שימוש בתחבורה ציבורית במגזר זה, וביניהן העדר הפרדה בין גברים ונשים בקווים המשרתים באופן מיוחד את צרכיהם, והשמעת שידורי רדיו ומוזיקה שאינם לטעמים.
6. ועדת לנגנטל הציעה להנהיג הסדרי נסיעה מיוחדים על בסיס וולונטרי ולא כופה, בקווים המשרתים נוסעים במגזר החרדי, אשר עקרונותיו אמורים היו להתאים באופן מלא לתקנות התעבורה, ולהבטיח בטיחות נסיעה מרבית, פשטות, מתן אפשרות לגברים ולנשים לנסיעה באותו אוטובוס, תאימות עם טכנולוגיה קיימת, ויכולת יישום מיידית. דובר על הפעלה ניסיונית והדרגתית של ההסדר המוצע, וליווי ההפעלה ההדרגתית בעריכה של סקרים ובקרה לצורך בחינת מידת ההצלחה והצורך בביצוע שינויים.
7. בעיקרו של דבר, המליצה ועדת לנגנטל כי בקווים שייכללו בהסדר המוצע, תתאפשר עליה וירידה של הנוסעים מכל דלתות האוטובוס, ואילו הציבור החרדי "יתארגן באופן התנדבותי" (ההדגשה במקור), וישכנע את אוכלוסיית המשתמשים לבצע הפרדה בין גברים לנשים, "באופן שגברים יעלו בד"כ מהדלת הקדמית והנשים תעלינה בד"כ מהדלת האחורית", הישיבה והעמידה באוטובוס יהיו מופרדים, והכל באופן התנדבותי.
8. ועדת לנגנטל הדגישה את אופיו הוולונטרי של ההסדר. נאמר שבכל מקרה נהג או כרטיסן לא יאכפו את ההסדר ולא ינחו להפריד בין גברים לנשים בעליה או בישיבה באוטובוס, ולא יסרבו לשרת כל נוסע שיחפוץ לעלות מכל דלת שהיא. עוד הוצע כי האוטובוס יסומן באופן מיוחד, באמצעות הכיתוב "מהדרין" בצדי הדלתות.
9. דוח ועדת לנגנטל מצורף לדוח זה **כנספת א'**.
10. ביום 24 בינואר 2007, הוגשה עתירה לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, ע"י גב' נעמי רגן, המרכז לפלורליזם יהודי ועותרות נוספות, כנגד משרד התחבורה ומפעילות התחבורה הציבורית, "אגד" ו"דן". בעתירה נתבקש צו שנועד למנוע הפעלת קווי אוטובוס במתכונת מהדרין כל עוד לא יוסדר הנושא באופן שיעלה, אליבא דהעותרים, בקנה אחד עם הדין. בין השאר נתבקשה בעתירה בדיקה מקיפה של משרד התחבורה בנוגע לצורך "בקווי מהדרין", לקבוע "תבחינים" אשר יתירו הפעלתם במספר מצומצם, ציון ברישיון של כל קו מתאים את עובדת היותו "קו מהדרין", הפעלת קווים מקבילים ללא הפרדה בעלי תוואי, תדירות ומחיר זהים, סימון ברור של הקווים, והקמת מנגנון פיקוח מתאים.
11. בעתירה צוירה תמונה לפיה נשים, ובהן העותרות, נפגעו מהתנהגות נוסעים ונהגים במהלך נסיעה בקווים המדוברים. נטען כי הלכה למעשה אין זהו הסדר וולונטרי כלל, והועלו טענות לפגיעה בעקרון השוויון, חופש המצפון והחופש מדת. נטען כי מחד גיסא נוצר מצב של לית דין ולית דיין, ומאידך גיסא העדר חלופות ראויות ובמחיר זהה.
12. ביום 21.1.08 ניתנה החלטה על ידי בית המשפט העליון בעתירה (כב' השופט א' רובינשטיין), אשר עיקרה הצורך בעמידה על המצב לאשורו. בית המשפט העליון ציין כי

"אנו יוצאים מהנחה שאין פסול ברעיון של אוטובוסים שיש בהם הפרדה הבאה בהיענות לצרכי הציבור החרדי. דומה שלא הייתה על כך מחלוקת בין הצדדים". ואולם נשאלות שאלות כבודות משקל אותן יש לברר: האם ישנו צורך בקיומו של בסיס נורמטיבי לקווים אלה, ואם כן – מהו; היכן יהיו קווים אלו ומהן החלופות; שילוט מתאים בתוך ומחוץ לאוטובוס; כללי התנהגות מתבקשים וביטוי ממשי לאופיו הוולונטרי של ההסדר; חובותיו של הנהג, מחיר, מנגנון אפקטיבי לטיפול בתלונות, עמדת המנהיגות הרבנית, ועוד.

13. לאור האמור, נאמר בהחלטה כי נראה שצריך לקום פורום חדש שיבדוק את המצב העובדתי לאשורו, כך "שממוש הרעיון ייעשה באופן מיטבי והוגן כלפי כולי עלמא, באופן גלוי ומשולט, וללא פגיעה והלבנת פנים מצד מאן דהו". בית המשפט העליון כתב כי נראה כי הפורום צריך לקום על ידי שר התחבורה. נתבקשו התייחסויות הצדדים, וניתנה הודעה מטעם המדינה על הסכמתה להקמת הפורום האמור.

14. העתק מהחלטת בית המשפט העליון מיום 21.01.08 בבג"צ 746/07 מצ"ב נספח ב'.

## ב. מינוי הוועדה וסמכויותיה

15. כתב המינוי לחברי הוועדה יצא מלפני שר התחבורה ביום 11 במאי 2008.

16. כחברי הוועדה נתמנו:

אלכס לנגר, המשנה למנכ"ל משרד התחבורה – יו"ר הוועדה

יהודה אלבז, מנהל אגף בכיר תחבורה ציבורית

עו"ד עדנה הראל, ממונה בכירה, ייעוץ וחקיקה כלכלי-פיסקאלי, משרד המשפטים

עו"ד עדה ויס, ס/בכירה ליועצת המשפטית, משרד התחבורה

עו"ד יעל הכהן, סגנית בכירה ליועצת המשפטית, משרד ראש הממשלה (נעדרה משיבות הוועדה האחרונות עקב חופשת לידה).

עו"ד רחל גרשוני, מתאמת בין משרדית של המאבק בסחר בבני אדם, משרד המשפטים (פרשה מן הוועדה מיוזמתה, ובמקומה התמנתה עו"ד דינה דומיניץ, סגנית בכירה לפרקליט המדינה, המחלקה האזרחית, משרד המשפטים).

עו"ד תימור דיל – יועץ מקצועי לשר התחבורה

דרור גנון, ס/מנהל אגף בכיר תחבורה ציבורית, משרד התחבורה – מזכיר הוועדה

גבי נבון, מנהל אגף תחרות, משרד התחבורה

דוד יוסף, ס/מנהל אגף פיקוח, משרד התחבורה

17. הסמכויות שהוענקו לוועדה מפורטות בכתב המינוי, כדלקמן:

"הוועדה מתבקשת לבחון ולהמליץ, בין היתר, בנושאים אלה:

- אופן ההפעלה של קווי שירות לנוסעים המשתייכים למגזר החרדי מיום תחילת ביצוע המלצות ועדת לנגנטל משנת 1997 ועד היום ולקחים מהפעלה זו;
- גיבוש המלצות לגבי הסדרים רצויים בקווים הייחודיים, היקפם ותנאים להפעלתם;
- ניתוח השלכות ההסדרים הרצויים תוך התחשבות במגזרים השונים;
- הצורך בהסדרה נורמטיבית של הקווים, ובכלל זה תנאי הנסיעה בהם שילוט הקווים, סימונם ומתן שירות הולם לכלל אוכלוסיות המשתמשים בקווים;
- פיקוח ובקרה תפעולית על הקווים הייעודיים בכל הנוגע למפעילי הקווים, הנהגים והנוסעים."

העתק מכתב המינוי מצ"ב נספח ג'.

18. הוועדה קבעה לעצמה את סדרי דיוניה ואופן עבודתה.



19. הוועדה קיבלה אלפי פניות ושמעה עשרות אנשים. הוועדה גיבשה תמונה של המצב הקיים, בעבר ובהווה, בהתבסס על הפניות שהועברו לידיה, ועל יסוד מידע המצוי בידי חברי הוועדה אשר מתוקף תפקידם אמונים על הסדרת ענף התחבורה הציבורית בישראל והפיקוח עליו, ובידי מנהלת תחבורה ציבורית במשרד התחבורה, אשר סיפקה נתונים המופיעים בהמשך דין וחשבון זה ועסקה בניתוח הפניות.

20. בדיוני הוועדה נשמעו עמדות שונות מצד הגורמים השונים שהופיעו בפני הוועדה. נשמעו דעות ולובנו עמדות חברי הוועדה עצמם. התנהלו דיונים רבים ולבסוף גובשו ההמלצות המופיעות בסופו של דו"ח זה.

21. המשימה אשר הוטלה על הוועדה הצריכה בדיקה של כלל ההיבטים של הסוגיה, ובחינת פיתרונות שונים למצב הקיים.

## ג. סוגיות שעמדו בפני הוועדה

22. בחינת המצב הקיים בקווים הייחודיים נשוא דו"ח זה וגיבוש המלצות לגביהם, חייבו את הוועדה להתייחסות למספר סוגיות-משנה, כמפורט להלן, ולשיקולים שונים המשמשים בהן. להלן, יפורטו העיקרים הנוגעים לאותן סוגיות משנה והדיון בהן יתקיים בהמשך:

### 23. הפרדה בין גברים ונשים בעלייה ובישיבה באוטובוס ואופיו הוולונטרי-להלכה של ההסדר -

א. סוגיה זו הינה כמובן בליבת עבודת הוועדה. יסודה באורחות חיים של חלקים בציבור החרדי, בהם נהוגה הפרדה בין גברים ונשים. להפרדה היבטים רבים ושונים בקבוצות שונות: לא רק הישיבה המופרדת והעדר ההתחככות הפיזית הביאו לדרישה להנהגת ההפרדה; גם מעבר של אישה בין גברים עלול להיתפס כבלתי צנוע; כך גם מבטים של גברים בנשים או ישיבה של גברים מאחרי נשים. קיימות הבדלים ומידות חומרה שונות, כך כדוגמא נבדלים חלקים מן המגזר החרדי בעמדתם לגבי האפשרות של בני משפחה, כמו גבר ואשתו לישב זה לצד זה בפרהסיה. מכאן הדרישה לאפשר עלייה של נשים בדלת האחורית וישיבתן בחלקו האחורי של האוטובוס, יחד עם אמצעי כרטוס שיחסכו את הצורך בגישה לנהג.

ב. טעמים אלו הביאו להצעת ועדת לנגנטל כי הציבור החרדי, באופן התנדבותי, יפעל כך שגברים יעלו וישבו מלפנים ונשים מאחור, תוך מתן אפשרות לעליה ולכרטוס מהדלת האחורית. כזכור, אופיו הוולונטרי של ההסדר הודגש בהמלצות ועדת לנגנטל.

ג. מירב הפניות שהגיעו לוועדה בעקבות הקול הקורא שפורסם מטעמה, כמפורט להלן, הגיעו מקרב הציבור החרדי. יצוין כי הגיעו לידי הוועדה קולות קוראים בציבור החרדי להתגייסות למתן מענה לוועדה. מרביתן של הפניות מקרב הציבור החרדי תומכות בהסדר להבטחת ההפרדה כאמור. עוד הופיעו בפני הוועדה נשים חרדיות אשר ציינו את הנוחות אותה הן חוות כתוצאה מהסביבה המופרדת הנוצרת באוטובוס, ההולמת את אורח חייהן.

ד. בצד זאת, התמונה שהצטיירה בפני הוועדה היא כי, בפועל, במקרים רבים היסוד הוולונטרי של ההסדר המקורי אינו נשמר. ישנם גילויי אלימות, מילולית ואף פיזית. במקרים רבים ההסדר נאכף בכוח הזרוע או באיומים. דווחו מקרים של תקיפה והשפלה שחלקם מתואר בכתב העתירה שהוגש לבג"ץ.

ה. עוד יצוין כי מבין הפניות שקיבלה הוועדה, היו גם פניות מצד גורמים חרדיים, אשר לרוב ביקשו לשמור על עילום שם, כי הם מתנגדים להפרדה. טעמיהם מגוונים אולם בעיקר הוזכר הנימוק בדבר משפחות המעוניינות לשבת יחדיו. הצטייר הרושם כי הדרישה להפרדה זוכה לתמיכה מוגבלת, ולעתים אף להתנגדות, בקרב קהילות חרדיות שונות.

ו. המתח המתעורר אפוא הוא במספר רמות – בין רצונותיהם של חלקים בציבור החרדי המבקשים לנסוע בקווי אוטובוסים המשקפים את אורח חייהם, לבין השימוש

שנעשה בקווי תחבורה ציבורית על ידי אחרים אשר אינם רואים עצמם מחויבים לאורח חיים זה או אף נפגעים ממנו, לרבות בשל ניסיונות כפייה ואלימות. כן התרשמה הוועדה כי קיימים הבדלים בין חלקים בציבור החרדי שהם בעלי תפיסות שונות ביחס לפרקטיקות ההפרדה הרצויות.

#### 24. עלייה לאוטובוס מדלת אחורית

זהו המימד הפרקטי של סוגית ההפרדה. האמצעי המאפשר לאלה המעוניינים בכך שימוש באוטובוס בלי חיכוך בין נשים וגברים וללא מעבר של נשים בין גברים. ועדת לנגטל המליצה לאפשר עלייה מדלת אחורית והתקנת מנקה לכרטיסיה בדלת האחורית.

על פי תקנות התעבורה אין מניעה על עליית נוסעים מהדלת האחורית. האחריות על הבטיחות, הביטחון ותשלום הנוסעים מוטלת על מפעיל התחבורה הציבורית. בפועל, מקובל ברוב קווי התחבורה הציבורית בישראל כי העלייה היא מהדלת הקדמית, והתשלום נעשה בעמדת הנהג.

נציגי משרד התחבורה בוועדה, עליהם נמנים ראשי הגורמים המופקדים על ניהול התחבורה הציבורית, בעמדה כי, ככלל, בכפוף להתקנת האמצעים שיאפשרו גבייה, ביטחון ובטיחות, מימוש האפשרות לעלות מהדלת האחורית הינו נכון ורצוי מבחינה תפעולית, ללא קשר לשאלת ההפרדה או לרצונות של קבוצות בציבור.

עליה מדלת אחורית מבטיחה קיצור ההמתנה בתחנות, פיזור וישיבה מהירים של הנוסעים באוטובוס, וקיצור כולל של משך זמן הנסיעה. קרי, הנהגת אמצעים תפעוליים-טכניים שיאפשרו עלייה וירידה מכל הדלתות רצויה כשלעצמה. משרד התחבורה פועל לקידום טכנולוגיות הדרושות ליישום אפשרות זו בכל קווי השירות. כדוגמא לכך ניתן להביא את מכרז המטרונית בחיפה.

#### 25. תפקיד הנהג, התמודדות עם אירועי אלימות – וחובות המפעילים

ועדת לנגטל הדגישה כי הנהג לא יאכוף את ההסדר ולא יסרב לשרת נוסע שאינו נוהג על פיו. בפועל מתברר כי פעמים רבות פני הדברים שונים בתכלית. במקרים רבים הנהג מודיע לנוסעת המבקשת לעלות לאוטובוס כי עליה להשתמש בדלת אחורית. היו מקרים בהם נהגים הורידו מהאוטובוס נוסעת שנקלעה לוויכוחים עם נוסעים אחרים על רקע ההפרדה, בין השאר מתוך רצון לחדש הנסיעה באופן הפשוט והמהיר ביותר או מתוך הבנה (מוטעית, יש לאמר), כי משמוכתר הקו כ"קו מהדרין", מן הראוי לכבד את אופיו.

הנהג הוא האחראי לביטחון ולבטיחות באוטובוס. הנהג מוסמך לנסוע לתחנת משטרה במקרה של אלימות באוטובוס. בנוסף, כנותן שירות לציבור, הוא מחויב בעקרונות השוויון ומניעת אפליה. הנהג הינו גם עובד של המפעיל. על המפעיל החובה

להבטיח את הפעלת הקווים באופן העולה בקנה אחד עם החוק, ובכלל זאת להנחות את נהגיו בדבר חובותיהם וסמכויותיהם.

ההסדרים שהונהגו בקווים בהם גבוה שיעור הנוסעים מקרב המגזר החרדי, יצרו אפוא אי התאמה בין החובות המוטלות על הנהג לבין האופן שבו בוצע לא אחת תפקידו המקצועי.

## 26. לבוש הנוסעים ואופי הפרסומות על גבי האוטובוסים

(א) רוב הפונים, הן התומכים והן המתנגדים להסדר, התייחסו בעיקר לסוגיית ההפרדה בעליה ובישיבה באוטובוס. עם זאת לבוש הנוסעים – ובעיקר הנוסעות, שכן הקריאות להנהגת לבוש המוגדר כצנוע מתייחסות בעיקר לנשים – הינו נושא בעל חשיבות שעל הוועדה להידרש לו. בפני הוועדה נשמעו עדויות אודות דרישה, ולעתים אף אלימות, שהופנתה כנגד נשים שביקשו לנסוע בקווי "מהדריין" גם בעניין לבושן, וזאת אף כאשר ביקשו לעלות בדלת האחורית או כאשר היו כבר ישובות בחלקו האחורי של האוטובוס. על פי עדויות אלה הוצבה הדרישה, לעתים גם מצד מפעיל התחבורה הציבורית או הנהג מטעמו. מקרי האלימות שתוארו, מילולית ופיסית, הופעלו על ידי נוסעים אחרים ובמקרים אחרים – על ידי גורמים שלישיים, שנהגו כ"משמרות צניעות", עלו על האוטובוס קודם יציאתו מן התחנה והעירו לנוסעותיו, כתנאי ליציאתו של האוטובוס לדרכו. נציין כי, לכאורה, מבחינת התומכים בהסדר, עצם הנהגתו מביאה לפיתרון, ולו חלקי, של סוגיה זו, שהרי על ידי כך נמנעת או מצטמצמת האפשרות של הגברים הנוסעים באוטובוס להביט בנשים הנוסעות בו. ואולם, כאמור לעיל, בפועל נראה כי בכך לא סגי ועל הוועדה לתת דעתה באופן מפורש לנושא, לקושי הרב ולמשמעויות החמורות הטמונות בהתייחסות ללבושו של אדם או לדרישות ממנו בהקשר זה בכל מקום שאיננו בגדר "מקום קדוש".

(ב) סוגיית אופי הפרסומות על גבי אוטובוסים כמעט ולא זכה להתייחסויות בפניות לוועדה, זאת בשונה מן הפניות שהיו בזמנו בעניין זה בפני ועדת לנגנטל. יתכן וכיום לא קיימת בפועל טענה בעניין זה, ובשל כך הבט זה לא עלה גם בכתב המינוי של הוועדה.

## 27. שימוש ברדיו

ועדת לנגנטל הציעה כי בקווים בהם יחול ההסדר לא יופעל רדיו. נהגים אשר מפעילים רדיו בכל זאת, נתקלים לעתים בדרישות מצד ציבור הנוסעים לכבותו. לעתים מוצע לנהג להפעיל רדיו או להשמיע מוזיקה התואמת את טעם של הנוסעים הבאים עמו בדין ודברים.

לפי תקנות התעבורה, מחויב הנהג להנמיך את עוצמת הרדיו או לכבותו לבקשת הנוסעים.

סוגיה זו לא זכתה להתייחסות נרחבת מצד הפונים ולכן לא הושם עליה דגש בדיוני הוועדה. נקדים המאוחר ונציין כי הוועדה אינה רואה טעם בהמלצה כלשהי החורגת מהמצב הקיים וכי התקנות נותנות מענה מספק לסוגיה.

## 28. שילוט

ועדת לנגטל הציעה כי אוטובוסים המשמשים בקווים בהם יונהגו הסדרים מיוחדים, יסומנו בצדי הדלתות באמצעות הכיתוב "מהדרין". בפועל, לא יושמה המלצה זו באופן מלא. נראה גם כי עמדתו הלכאורית של בית המשפט העליון התייחסה לשילוט (ואף שילוט פנימי באוטובוס) כרצוי, ככל שהקו הוא בו חל הסדר הפרדה.

פניות רבות שנעשו לוועדה מצד תומכים בהסדר, תמכו בהנהגת שילוט מתאים מטעמים פראקטיים: כך ידעו הנוסעים כי הם עולים על אוטובוס בעל אופי מיוחד, יתאימו עצמם לתנאיו, ותימנענה הפתעות וויכוחים. יצוין כי לרוב התומכים בהסדר לא טענו בדבר מתן תוקף תחיקתי לכלליו או אכיפתו באמצעים עונשיים כלשהם, אלא ביטאו ציפייתם כי הנוסעים בקווים בהם חל ההסדר יתאימו עצמם אליו מרצונם. שילוט נראה כאמצעי מתאים לשם כך. יצוין כי גם חלק מהמתנגדים להסדר ההפרדה במתכונתו הנוכחית ביקשו כי יהיה שילוט מתאים ליידוע הציבור.

לסוגיית השילוט פנים רבות. לכאורה, שילוט המצהיר על הסדר מיוחד, הנהוג באוטובוס, מצוי במתח אל מול אופיו הוולונטרי של ההסדר.

אמנם, שילוט יכול להיעשות באופן שמצהיר על אופיו הוולונטרי של ההסדר, ולהתלוות במאמצי הסברה מתאימים. מאידך, שילוט יוצר ציפייה כי ינהג לפיו. ציפייה זו עלולה להיות מתורגמת – והיא מיתרגמת בפועל פעמים רבות – לדרישה לציית לכללי ההסדר. מכאן קצרה הדרך לאכיפת דרישה זו, משאין היא נענית. שילוט ייחודי לאוטובוס משום שהוא משרת קו מסוים, בהכרח מפריד בין אותו קו לבין קווים אחרים, ומצהיר כי זהו קו בעל אופי ייחודי. על ידי כך נוצרת ההבנה או הציפייה, כי זהו קו שמיועד לאותה קבוצה המשתמשת בו, על כל אורחות חייה ומנהגיה, ועל כן כקו בו חלות נורמות ייחודיות. הקו נתפס כ"משויך" לאוכלוסייה אותה הוא משרת וממילא כלא שייך – או שייך בצורה פחותה – לשאר חלקי הציבור, על אף שמדובר בתחבורה ציבורית הפתוחה לכל.

## 29. מידע לציבור

המידע לציבור בדבר שירותי תחבורה ציבורית אמור להתייחס לקווים השונים, לשעות הנסיעה, תחנות מוצא ויעד וכיוצא באלה. בנוסף, נשמעה הדרישה למתן מידע ספציפי באשר לאופיו של הקו, ככל שנהוג בו ההסדר. יצוין כי הוועדה מצאה שלפחות בקרב מפעיל תחבורה ציבורית אחד, מתקיימת מערכת מידע טלפונית נפרדת לקוי ההסדר במסגרתה, כהגדרתה "קוים למגזר החרדי". לעתים בפועל לא יכלל המידע

בדבר קוים אלה בשאלה המופנית אל מערכת המידע הכללית, והאפשרות של פרטים מן הציבור הכללי להשתמש באותם קוים נפגעת, אף אם הם משמשים אלטרנטיבה תחבורתית עדיפה לאותם פרטים. בהקשר זה ראוי לציין כי אלטרנטיבה תחבורתית זו היא לעתים גם זולה יותר, כפי שיפורט בהמשך.

משרד התחבורה פועל, משיקולים מקצועיים החורגים מנושא דוח זה, לשיפור השירות והמידע לציבור.

### 30. צפיפות

מן הפניות אל הוועדה, ובעקבות שמיעת העדים שהופיעו בפניה, מתקבל הרושם כי סוגיית הצפיפות הינה הגורם הראשון במעלה שהוביל לדרישה להנהגת הפרדה. נראה כי בקווים בהם הצפיפות פחותה גם פחותה הדרישה להנהגת הפרדה.

מדובר בנושא בעל השלכות רחב רבות.

כעקרון, תכנון צי תחבורה ציבורית מושפע באופן משמעותי מרמת הביקוש הקיימת בשעת שיא, בה העומס הוא הגבוה ביותר. הצפיפות הקיימת בישראל, על פי הנתונים שבידי משרד התחבורה, תואמת ולעתים אף פחותה, מהצפיפות הנהוגה במערכות תחבורה ציבורית מתקדמות במערב. למרות זאת, נשמעות תלונות רבות בדבר צפיפות הנחווית לעתים כבלתי נסבלת עד כדי הפסקת השימוש בתחבורה ציבורית.

עוד נטען בפני הוועדה כי האוכלוסייה החרדית הינה בעלת אופי שימוש ייחודי בתחבורה ציבורית הנובע מדפוסי חיים שונים בהשוואה ליתר הציבור. נסיעות רבות נערכות שלא בשעות השיא המקובלות - לפני ואחרי העבודה, אלא קיימות נסיעות רבות במשך היום; בסופי שבוע ובערבי חג ישנה תנועת נוסעים גבוהה, בניגוד לאוכלוסייה הכללית וכן בתקופות ואירועים מיוחדים לציבור זה. דפוסי חיים אלה מאפשרים ניצול מלא יותר של צי התחבורה הציבורית הקיים. עם זאת, בפועל, קיימת צפיפות בשעות השיא השונות, ובזמנים או אירועים מיוחדים אף מתקיימת צפיפות גבוהה במיוחד.

### 31. תעריפים

ועדת לנגנטל ביקשה לעודד שימוש בתחבורה ציבורית על ידי האוכלוסייה החרדית, ומעבר ממערך היסעים פרטי – אשר בנוסף להיותו בלתי חוקי הינו לעיתים קרובות גם פחות בטיחותי – לתחבורה ציבורית. תחבורה ציבורית מאפשרת לקהל הנוסעים גם לזכות מסבסוד המדינה ומסבסוד נוסף הניתן לזכאים לכך כמו ילדים ומבוגרים.

בפועל, במהלך תקופת ההסדר, נפערו פערים משמעותיים, בקווים מסוימים, בין התעריפים הנהוגים בקווים המשרתים אוכלוסייה בה גבוה שיעור המשתמשים מקרב המגזר החרדי ואשר בהם חל ההסדר, לבין קווים מקבילים בהם לא חל ההסדר. זאת, בין היתר כתוצאה ממבנה קביעת התעריפים בתחבורה ציבורית בשנים

האחרונות, המבחין בין תעריפים בקווים קיימים, המקובעים ככלל לערכם, לבין נוסחת האישור של תעריפים בקווים חדשים, המבוססת על עלות ומרכיבי התייעלות. לא מן הנמנע כי בחלק מן המקרים אף מתווסף שיקול דעת של המפעיל בתמחור הקו בשים לב לאפיוני הציבור המשתמש בו. מכל מקום, הואיל וקווי הסדר הם לא אחת קווים חדשים, נוצר לעתים פער משמעותי, ואף של עשרות אחוזים, בין מחירם לבין מחיר הנסיעה המקבילה בקו קיים.

יחד עם זאת, סוגיית התעריפים בתחבורה ציבורית הינה סוגיה סבוכה שמשמשים בה שיקולים שונים, ביניהם עידוד השימוש בתחבורה ציבורית, מאפיינים גיאוגרפיים וסוציו-אקונומיים, וכן עידוד התחרות בענף שהחלה בעשור האחרון עם הוצאת קווים מידי "אגד" ו"דן" והעברתם לידי מפעילים אחרים, הנבחרים באמצעות מכרז. בפועל קיימים הבדלים ניכרים בתעריפי התחבורה הציבורית באזורים שונים של הארץ, בין קוי תחבורה ציבורית, גם כאשר אינם קווים המשרתים אוכלוסיות או מגזרים. נושא זה מטופל על ידי משרד התחבורה כחלק מהרפורמה הנמשכת בתחבורה הציבורית ועובר שינויים רבים ממקום למקום וממכרז למכרז.

### **32. דרישה לקווים חלופיים**

הדרישה לחלופות מתאימות לנוסעים אשר אינם מעוניינים בהסדר נשמעה בפני הוועדה, ואף עלתה בעתירה התלויה ועומדת בפני בית המשפט העליון.

לדרישה זו השלכות בנוגע למיצוי נכון של צי תחבורה ציבורית, במציאות של משאבים מוגבלים. מאידך, ככל שניתן להנהיג הפרדה בקווי תחבורה ציבורית, הגם שיש עמה פגיעה באוכלוסיות אחרות, כך עשויה להתגבר ההצדקה לדרישה זו. במקרה כזה יש ליתן את הדעת לאופן יישומה של הדרישה, בהיבטים שונים ולשאלות השונות המתעוררות.

### **33. זיהוי ותכנון קווי ההסדר, ככל שיש להם מקום**

החלת ההסדר הייחודי נעשתה לרוב בהתאם לדרישה שהציגו גורמים שביקשו לייצג אוכלוסיית משתמשים חרדית המעוניינת בהסדר, ולאחר ששוכנע משרד התחבורה כי עיקר אוכלוסיית המשתמשים הפוטנציאלית באותו הקו הינה חרדית ואכן מעוניינת בהסדר. משרד התחבורה התנגד להחלת ההסדר בקווים שמשרתים גם אוכלוסיות אחרות (כדוגמת הקו לכותל המערבי).

מאידך, כפי שהוצג בפני הוועדה, מאז החלת ההסדר, התרחשו בחלק מהמקרים שינויים במסלולי נסיעה. כך, לעתים שונה מסלול נסיעתו של קו אוטובוס אשר שירת לכתחילה אוכלוסייה חרדית ואוכלוסייה שאינה חרדית במעורב, משרת עתה בעיקר ריכוזי אוכלוסייה חרדית. במקביל, במקרים מסויימים, הקווים שנועדו לשימוש יתר האוכלוסייה, סבלו מדילול בתדירותם, וחלקם אף בוטל בשל מיעוט נוסעים.

ככלל, תכנון קווי תחבורה ציבורית נעשה לאחר בחינת אוכלוסיית הנוסעים הפוטנציאלית, דפוסי השימוש שלה בתחבורה ציבורית וצרכיה. דא עקא שנדרש לשם כך לאפיין באופן מדויק את האוכלוסייה הנזקקת לאותו שירות, בגבולות המאפיינים הלגיטימיים שלו.

בצד זאת, יש להימנע, ממצב, בו כופים פרקטיקת הפרדה מסוימת על ציבור שאינו מעוניין בה, אף אם הוא ציבור שומר מצוות או המוגדר כחרדי. ועוד, ככל שמאפיינים קווי תחבורה ציבורית בהתאם לאפיוני אורח החיים של בני הקבוצה העיקרית המשתמשת בו, יש להימנע מלפגוע בפתרונות התחבורה הציבורית העומדים לרשות בני שאר הקבוצות. זאת בין שהם משתמשים קבועים ובין שהם אקראיים, בין שהם נזקקים לשירותי הקו בין יעדיו העיקריים ובין שהם נזקקים לשירותי תחבורה ציבורית ליעדים שהם במסלול נסיעתו של אותו קו.



## פרק ב' – עבודת הוועדה

### א. פרסום קול קורא

34. עם תחילת דיוני הוועדה, לאחר ישיבות מקדימות בה נסקר ענף התחבורה הציבורית בפני חברי הוועדה פרסם קול קורא לקבלת התייחסות לסוגיות אשר הופיעו בכתב המינוי של הוועדה.

35. בין היתר נאמר בקול קורא כך :

**"הוועדה לבדיקת הסדרי ההסעה בתחבורה הציבורית בקווים המשמשים את המגזר החרדי, שמינה שר התחבורה והבטיחות בדרכים, בראשות המפקח הארצי על התעבורה, מזמינה את הציבור הרחב להביע את דעתו בעניין קווי תחבורה ציבורית באוטובוסים בהם מונהגת כיום הפרדה בין גברים ונשים (קווים הידועים בקרב הציבור כ"קווי מהדרין")."**

בהמשך פורטו הנושאים המופיעים בכתב המינוי של הוועדה. נתבקשו התייחסויות בכתב, והובטחה שמירה על סודיות זהות הפונים, במידה ותתבקש הוועדה לכך. העתק מהקול קורא מצ"ב נספח ד'.

36. להלן פירוט קצר לגבי הפניות לקול הקורא שנתקבלו.

37. סה"כ התקבלו כ-7000 פניות לקול הקורא בכל הערוצים (דואר רגיל, דואר אלקטרוני ופקס). הטיפול בפניות, קטלוגן ואיסוף הנתונים כאמור להלן, רוכזו במנהלת תחבורה ציבורית – גוף מקצועי הנותן שירותיו לאגף תחבורה ציבורית במשרד התחבורה.

38. הפניות שנתקבלו קוטלגו ונותחו בעזרת צוות יועצים. כל פניה קוטלגה בנפרד ונאספו נתונים שאפשרו ניתוח סטטיסטי של התפלגויות הפונים, הנמקותיהן, ושליפה מהירה של פניות בנושאים מסוימים. עבודת הקטלוג ארכה כארבעה חודשים, מסוף אוקטובר 2008 ועד סוף ינואר 2009. דגש מיוחד ניתן לפונים אשר ביקשו להופיע בפני הוועדה.

39. תקליטור המכיל את כל הפניות שנמסר לכל אחד מחברי הוועדה. כמו כן, לאחר סיום עבודת הקטלוג נותחה התפלגות הפונים כמפורט להלן, ובשלב מאוחר יותר נשלפו מתוך מאגר הפניות כל הפניות המפורטות והועברו לעיון חברי הוועדה. בנוסף הועברו לחברי הוועדה פניות של ארגונים שונים ושל אזרחים שביקשו להופיע בפני הוועדה.

40. להלן רשימת הקודים לפיהם קוטלגו הבקשות:

| סוג הפניה |                      | בקשה/הערה |  | נימוק |  | עמדה |            | גישה דתית |         | סוג הפונה |               |
|-----------|----------------------|-----------|--|-------|--|------|------------|-----------|---------|-----------|---------------|
| 1         | פניה מפורטת ומנומקת  | 11        | להופיע בפני הועדה  | 1     | צניעות/הלכתי/שקפת עולם                                     | 1    | בעד מהדרין | 1         | חרדי    | 1         | גבר           |
| 2         | לא לעניין            | 12        | אי הפעלת רדיו  | 2     | לאפשר שימוש לחרדים בתח"צ                                   | 2    | נגד מהדרין | 2         | דתי     | 2         | אישה          |
| 3         | פניה חוזרת           | 13        | כניסה ו/או תשלום מאחור                                       | 3     | כתוספת שרות בתח"צ  |      |            | 3         | חילוני  | 3         | משפחה         |
| 4         | חריג                 | 14        | אזור לזוגות ומשפחות  |       |  |      |            | 4         | לא ידוע | 4         | יותר מאדם אחד |
| 5         | מיילים זהים מחו"ל    | 15        | זיהוי קווי מהדרין  |       |  |      |            |           |         | 5         | ארגון         |
|           |                      | 16        | הפחתת תעריפים  |       |  |      |            |           |         |           |               |
| 7         | פנייה ריקה או משובשת | 17        | אלטרנטיבות חילוניות לקו                                      | 5     | זוג/משפחה צריכים לשבת יחד                                  |      |            |           |         |           |               |
|           |                      | 18        | הקמת מחיצה בין שני חלקי האוטובוס                             | 6     | כפיה דתית/פגיעה בזכויות האזרח                              |      |            |           |         |           |               |
|           |                      | 19        | לגייס נהגים חרדיים לקווים אלו או לעדכן הקיימים בהסדר המהדרין | 7     | בטיחות: כניסה פחות נוחה, ילדים רצים בין ההורים, תשלום לנהג |      |            |           |         |           |               |
|           |                      | 20        | להרחיב את פעילות קווי המהדרין                                | 8     | אפליית נשים  |      |            |           |         |           |               |
|           |                      |           |  | 9     | ניצול קיבולת האוטובוס                                      |      |            |           |         |           |               |
|           |                      |           |  | 10    | תדמית שלילית בעולם   |      |            |           |         |           |               |

41. התפלגות הפונים:

סה"כ התקבלו כ-7000 פניות, מתוכן כ-6,300 היו תקינות (כלומר מובנות לקריאה ולא זוהו ככפולות). יצוין כי בשל מורכבות הקטלוג, ייתכנו טעויות במספרים המדויקים המוצגים בטבלאות, עם זאת המגמות המוצגות בהן מובהקות וברורות.

יצוין כי רובם המוחלט של הפונים שהזדהו כחרדים שהתנגדו להסדר, לא היו מעוניינים להופיע בפני הוועדה וביקשו לשמור על עילום שם.

הטבלאות הבאות מציגות מספר התפלגויות בסיסיות שהובחנו מתוך הפניות שנתקבלו:

**התפלגות לפי סוג הפונה**

| פניות רלוונטיות | סוג הפונה   |                  |           |                |            |             |             | עמדה                           |
|-----------------|-------------|------------------|-----------|----------------|------------|-------------|-------------|--------------------------------|
|                 | סה"כ        | סוג פונה לא ידוע | ארגון     | יותר מ-2 אנשים | משפחה      | אישה        | גבר         |                                |
| 5064            | 5064        | 149              | 37        | 363            | 350        | 2097        | 2068        | בעד                            |
| 1234            | 1234        | 2                | 18        | 13             | 10         | 975         | 216         | נגד                            |
|                 | 611         | 611              |           |                |            |             |             | פניה חוזרת, לא לעניין, לא קריא |
| <b>6298</b>     | <b>6909</b> | <b>762</b>       | <b>55</b> | <b>376</b>     | <b>360</b> | <b>3072</b> | <b>2284</b> |                                |

**התפלגות לפי גישה דתית**

| סה"כ        | גישה דתית      |            |             |           |           |             | עמדה                           |
|-------------|----------------|------------|-------------|-----------|-----------|-------------|--------------------------------|
|             | סה"כ רלוונטיים | לא רלוונטי | לא ידוע     | חילוני    | דתי       | חרדי        |                                |
| 5064        | 5064           |            | 31          | 20        | 34        | 4979        | בעד                            |
| 1234        | 1234           | 1          | 1104        | 28        | 42        | 59          | נגד                            |
| 611         |                | 611        |             |           |           |             | פניה חוזרת, לא לעניין, לא קריא |
| <b>6909</b> | <b>6298</b>    | <b>612</b> | <b>1135</b> | <b>48</b> | <b>76</b> | <b>5038</b> |                                |

**התפלגות לפי בקשות**

| סה"כ | בקשות                                 |                               |  |                             |                         |               |                   |                     |                        |               | עמדה |                   |
|------|---------------------------------------|-------------------------------|--|-----------------------------|-------------------------|---------------|-------------------|---------------------|------------------------|---------------|------|-------------------|
|      | להסדיר את בטיחות העלייה והירודה מאחור | להרחיב את פעילות קווי המהדרין | לגייס נהגים חרדיים לקווים אלו או לעדכן הקיימים בהסדר המהדרין | מחיצה בין שני חלקי האוטובוס | אלטרנטיבות חילוניות לקו | הפחתת תעריפים | זיהוי קווי מהדרין | אזור ומשפחות לזוגות | כניסה ו/או תשלום מאחור | אי הפעלת רדיו |      | להופיע בפני הועדה |
| 2768 | 4                                     | 641                           | 24   | 7                           | 34                      | 3             | 59                | 52                  | 931                    | 984           | 29   | בעד               |
| 13   | 1                                     |                               |  |                             | 2                       |               | 1                 | 1                   |                        |               | 8    | נגד               |

**התפלגות לפי נימוקים**

| סה"כ | תדמית שלילית בעולם | ניצול קיבולת האוטובוס | אפליית נשים | בטיחות: כניסה פחות נוחה, ילדים רצים בין ההורים, תשלום לנהג | כפיה דתית/ פגיעה בזכויות האזרח | זוג משפחה/ צריכים לשבת יחד | כתוספת שרות בתח"צ | לאפשר שימוש לחרדים בתח"צ | צניעות/ הלכתי/ השקפת עולם | עמדה |
|------|--------------------|-----------------------|-------------|--|--------------------------------|----------------------------|-------------------|--------------------------|---------------------------|------|
| 7266 | 0                  | 0                     | 0           | 0  | 0                              | 1                          | 29                | 2225                     | 5011                      | בעד  |
| 2265 | 31                 | 1                     | 1031        | 20   | 1148                           | 33                         | 1                 | 0                        | 0                         | נגד  |

## ב. הטיעונים והעמדות שהועלו בפני הוועדה

42. הוועדה ערכה מאז מינויה 13 ישיבות. בישיבות אלה הוצג הנושא והמידע שנאסף, ובנוסף שמעה הוועדה פונים וגורמים נוספים, מהם ארגונים ואנשים פרטיים.
43. נבקש להלן להרחיב קמעה בעמדות שהובאו בפני הוועדה בפניות שהגיעו לידיה דרך הקול הקורא ובשימועים שהיא ערכה, מבלי למצותם. ואולם, עוד לפני כן, נבקש להעיר בפני הקורא: המתואר להלן אין כוונתו להוות תיעוד מלא ומדויק של העמדות שהוצגו בפני הוועדה או של כלל הדברים שנמסרו מטעם הפונים שנשמעו, ומטבע הדברים הוא אף עלול לחטוא בפשטנות יתר או בהכללה; האמור להלן לא נועד אלא לשקף מגוון של עדויות וטענות, כפי שהובנו על ידי הוועדה, והדרושות לעניין המונח לפנייה.
44. במסגרת הקול הקורא התקבלו פניות מטעם גורמים שונים, בין היתר ארגונים, גורמים ציבוריים ואזרחים פרטיים. חלק מן הגורמים, שהזדהו כחרדים ואף כנציגים של המגזר החרדי, ביקשו ממשרד התחבורה להמשיך בהסדר ולהרחיבו, ולרוב הובעה בפניות עמדה לפיה אין לראות פסול או בעייתיות בהסדר. בעיית הצפיפות באוטובוסים שבה ועלתה כנימוק עיקרי לצורך בהסדר, כאשר הצפיפות יוצרת חיכוך האסור מטעמים שבהלכה, לפי אותם פונים. כמו כן נטען בפניות כי היות ולפי תפיסתם האוטובוסים שייכים לציבור החרדי ומשרתים בעיקר אותו, אך טבעי שאורחות החיים החרדים יכובדו בהם. עוד הוזכר בפניות הצורך בצמצום המפגש עם קבוצות אוכלוסייה שאינן חרדיות והפגיעה הפוטנציאלית בחינוך החרדי כתוצאה מהיעדר הפרדה. פונים רבים העלו, שוב ושוב, הצפייה כי משרד התחבורה או מפעילי התחבורה הציבורית יבהירו לציבור המשתמשים כיצד מצופה מהם לנהוג בקווים אלה, למשל באמצעות שילוט מתאים. בפניה אחת, מטעם ראש העיר בני ברק דאז, אף נטען כי בהעדר הסדר חלילה יהיה נאלץ, על פי הנחיות כבוד רב העיר לנדא שליט"א, להסדיר קווי תחבורה על פי כללי מהדרין בחינם.
45. טענות אחרות, שהועלו אף הן על ידי גורמים שהזדהו כחרדים, מדגישות בעיות פרקטיות שונות הכרוכות בהסדר, כמו לדוגמה הפגיעה באפשרות ישיבה בצוותא של בני משפחה אחת. פונים אלו קראו למשרד התחבורה לקיים בקרה כלשהי על הפעלתו של ההסדר, ובמקרים מסוימים קראו אף לביטולו של ההסדר. טענות אלה ואחרות ממחישות כי העמדות המיוחסות לציבור החרדי אינן הומוגניות.
46. פניות אחרות כללו טענות דומות לאלו של העותרים, על פיהן קיימים קשיים בהסדר, ויש ליצור מנגנונים שונים להסדרתו. כמו כן, נתקבלו פניות המתנגדות להסדר באופן אבסולוטי משום ההשפלה שהוא גורם לנשים, ועקב היותו יוזמה של מיעוט קיצוני בקרב החברה החרדית שאינו משקף את ההלכה הרווחת.
47. בנוסף לטיעונים שעלו מתוך הפניות, הופיעו בפני הוועדה מומחים, נציגי ארגונים חרדים ולא חרדים, חלק מן העותרות בבג"ץ נעמי רגן נ' משרד תחבורה וכן נשים, ברובן המזדהות כחרדיות, אשר הביעו רצון להופיע בפני הוועדה בפנייתן במסגרת הקול הקורא. עוד יצוין כי בשתי ישיבותיה הראשונות של הוועדה וכרקע מקדים, הוצגו בפני הוועדה מידע והסברים

אודות המגזר החרדי והקבוצות המרכיבות אותו, אורחות חיים ואפיוני שימוש בתחבורה ציבורית. זאת, על ידי גורמי משרד התחבורה העוסקים בכך, וכן על ידי הרב שלמה רוזנשטיין ששימש כיועץ למשרד התחבורה.

48. במסגרת שמיעת העדויות פתחה הוועדה בשמיעת החוקר, פרופ' אמריטוס מנחם פרידמן מהמחלקה לסוציולוגיה של אוניברסיטת בר-אילן, ממייסדי מחקר החברה החרדית בישראל. דבריו שיפורטו להלן, סייעו לוועדה בהבנת הרקע הסוציולוגי לסוגיה שבפניה.

49. פרופ' פרידמן הופיע בפני הוועדה ביום 25.11.08. בין השאר, האיר פרופ' פרידמן את עיני הוועדה להליך ההקצנה המתקיים בחלקים מן הציבור החרדי - הליך המתבטא בהחמרת ההלכות והמנהגים השונים. לדברי פרופ' פרידמן, ההקצנה הדתית נובעת בחלקה מתהליכים פנימיים במגזר החרדי, הגם שלמעשה היא חלק מתופעה רחבה יותר הקיימת גם בדתות אחרות, אולם מהווה גם תגובת נגד לתהליכים מקבילים המיוחסים לציבור החילוני: הקצנת או הבלטת אורח חיים מתירני או "בלתי צנוע", לצד סביבה ציבורית-תקשורתית עתירת גירויים ויזואליים ואחרים המייצרים קשיים הלכתיים או מעין-הלכתיים וחברתיים שונים. אחת ממגמותיה של הקצנה זו באה לידי ביטוי בדרישה להחלת הקדושה גם על המרחב הציבורי.

50. פרופ' פרידמן התייחס באופן ספציפי להפרדה באוטובוסים והעיר כי נסיעה באוטובוס מעוררת מתח אל מול תפיסת הצניעות המקובלת על חרדים רבים, אשר מבקשת להימנע מחיכוך בין גברים ונשים במבט, קל וחומר חיכוך פיזי במרחב ציבורי צר.

51. לדברי פרופ' פרידמן, תופעת ההקצנה מובלת על ידי מיעוט קטן, בו ישנה נוכחות בולטת למספר חצרות חסידיות מסוימות. אלו אותן קבוצות הנוקטות באמצעים מיליטנטיים במאבקים השונים המתקיימים בנושאים כגון שבת, כשרות וכו'. רוב הציבור החרדי אינו שותף למאבקים אלו, בוודאי שלא בתחילתם, אולם גם אינו מתנגד באופן אקטיבי להם, שכן הדבר עלול להיתפס כהתנערות מערכי הדת. משהורם דגל ה"מאבק" להשגת "תחבורת מהדרין", רוב הציבור החרדי אינו יכול להתנגד לקריאה אשר מוצגת כחובה הלכתית. על יסוד דפוסים קודמים, מעריך פרופ' פרידמן, כי מרגע שהממשלה תעניק היתר להסדר, יהיה קשה להחזיר את הגלגל לאחור.

52. לישיבה שהתקיימה ביום 18.02.2009 הוזמן ד"ר דב מימון, עמית במכון לתכנון מדיניות העם היהודי ומומחה לעולם החרדי. לדעתו, המיעוט החרדי עובר תהליך של "ישראליוזיה" וצועד לקראת השתלבות כלכלית תעסוקתית ופוליטית בחברה הישראלית אך לאו דוקא חברתית ותרבותית. לכן, לדעתו אין ב"קווי המהדרין" כדי לסכן את לכידות החברה הישראלית בהפרדה שהם יוצרים בין חרדים ללא חרדים, והנוספת למעשה, לא אחת, על ההפרדה המדוברת בין נשים לגברים. על כך הוסיף את עמדתו כי הצורך בהפרדה בין נשים לגברים הוא ממשי ואותנטי בעיקר במצבי צפיפות בשעות העומס. מאידך, התרשמותו היא כי חלק ניכר של הציבור החרדי אינו מקפיד לעלות על "קווי המהדרין" דווקא. ד"ר מימון הביע חשש מהשימוש שעושות קבוצות מסוימות במאבק כדי למנוע מפגש ולהבטיח המשך ההתבדלות החברתית בין העולם החרדי לחברה הכללית. על כן ולטובת המשך ההשתלבות

הכלכלית והתעסוקתית המליץ בפני הוועדה שלא לקבל בהכרח את מכלול הדרישות המוצגות בנוגע להסדר.

53. מטעם ועד הרבנים לענייני תחבורה הופיע בפני הוועדה ביום 15.03.2009 הרב לנדאו, חבר ועד רבנים, מלווה במזכיר הועד. ועד הרבנים לענייני תחבורה ממונה על-ידי רבנים מרכזיים בציבור החרדי, ולדברי הרב, מייצג את כלל הזרמים במגזר החרדי, אשכנזים וספרדים כאחד. הרב לנדאו הציג את העמדה כי במקומות בהם יש ציבור חרדי זו זכותו הלגיטימית לקבל תחבורה ציבורית המותאמת לצרכיו, וזאת גם בשל התלות של הציבור החרדי בתחבורה הציבורית. לחיזוק עמדה זו הזכיר הרב את פסק-הדין בעניין מנהלת מהל"ב (עב' י-ס) 1703/06 פרחאן מוחמד נ' מנהלת מהל"ב, תק-עב 2007(1)) שם החליט בית-המשפט לאפשר לנשים ערביות ששובצו לעבודה בקהילה לעבוד בסביבה מופרדת מגברים, מתוך התחשבות בתפיסתן התרבותית והנוהג בקהילותיהן. הרב התייחס אף הוא לבעיית הצפיפות היוצרת מכשלות הנוגדות את ההלכה, אולם ציין כי גם בהיעדר צפיפות הבעיה ההלכתית שרירה וקיימת. אכן, הסכים הרב כי גילוי הדעת האוסר על גבר לעמוד מאחורי אישה אינו מיושם באופן רחב בקרב החרדים, אך לטענתו, התנגדות ל"קווי מהדרין" הינה תופעה חריגה מבחינה הלכתית. הוא סובר כי מי שפועל בניגוד לגילוי הדעת אינו מקיים את ההלכה. בהמשך הביע התנגדות לתופעות האלימות והבטיח כי לכשיונהג ההסדר יצאו חברי ועד הרבנים בקריאה נגד האלימות. הרב ביקש ממושרד התחבורה להפוך את ההסדר לרשמי ולהרחיב את ההסדר בקווי תחבורה ציבורית בירושלים, ובפרט בקו 2.

54. ביום 21.04.2009 הופיעו בפני הוועדה עו"ד ישראל גור מארגון "בצדק" אשר גם הצטרף כידיד בית-משפט לעתירה.

55. בפנייה בכתב של ארגון "בצדק", המצורפת לדו"ח, ומסומנת נספח ה', הועלו שורה של הצעות טכניות-משפטיות להנהגת הסדר הפרדה אכיף. מתוך הפנייה בכתב של הארגון עולה דרישה מפורשת לקיים הסדר שיאכף על-ידי הנהג והמבקר, מבחינת ההפרדה ומבחינת קוד הלבוש. בפנייה מוזכרת החלטת בג"ץ מיום 21.01.09 בעתירת נעמי רגן ואחי' - כקביעה של בית המשפט העליון המכירה בלגיטימיות של ההסדר. כן מוזכר פסק-הדין שניתן בעניין מנהלת מהל"ב לעיל. הארגון הציע בפנייתו לעשות שימוש בתקנות התעבורה על מנת לעגן את ההסדר ולאכפו, לרבות על-ידי ציון ברישיון של ייחוד הקווים, היתר לשימוש בדלת האחורית לעליית נוסעים, דרכים לסימון הקווים ושילוט שיבהיר את הסדרי הישיבה המיוחדים. עוד הוצע שמושרד התחבורה יקים מנגנון פיקוח מיוחד לקווים. ההצדקה לפערי המחירים בין קווי ההסדר לקווים הרגילים הוצדקו ונומקו בפגיעה בנוחות הנסיעה הנגרמת כתוצאה מן ההסדר.

56. עו"ד גור הופיע בפני הוועדה הן כנציג ארגון "בצדק" והן כב"כ ועד הרבנים. על פי דברי עו"ד גור, ועד הרבנים מתנגד להסדר בכפייה ותומך בקיומו של הסדר וולונטרי. ועד הרבנים אינו מעוניין שנהג האוטובוס ישמש כאוכף ההסדר ולא שהציבור ייקח את החוק לידים. אלא, המבוקש הוא לכוון הסדר התנדבותי שיכלול אפשרות לעלות בדלת האחורית ושילוט מתאים המבקש מהנוסעים לכבד את אופי האוטובוס ולהתלבש בהתאם.

57. במהלך אותה ישיבה נשמעו בנוסף שלוש נשים חרדיות שהוזמנו על סמך היענותן לקול הקורא ובקשתן להישמע. לצורך כיבוד פרטיותן נתייחס לדבריהן להלן ללא ציון שמותיהם.
58. יודגש כי במהלך עדותן ובמענה לשאלות למדה הוועדה כי שלוש הנשים לא לא היו מודעות למימד הוולונטרי של ההסדר, ולכשנודע להן הדבר במהלך השימוע הן הביעו תמיכה בלתי מסויגת בוולונטריות וסלדו מגילויי אלימות. שנית, שלוש הנשים התייחסו אל קווי תחבורה אלה כקווים ה"משוייכים" למגזר החרדי, נועדו לשרת חרדים ועל כן יש להתאימם למנהגיהם.
59. אישה א', חרדית תושבת ירושלים ומורה בתיכון לבנות, פירטה שלוש סיבות בשלן היא תומכת ב"קווי מהדרין": 1. עלייה בדרך האחורית נוחה יותר לעגלות וילדים, 2. נעים יותר לשבת בקרבת נשים משום שהדבר מאפשר להן דיבור בחופשיות ו-3. נסיעה בקרבת גבר היא משפילה. עוד הוסיפה כי כיוון שהחרדים הם הרוב באוטובוס יש לכבד את אורח חייהם.
60. אישה ב', תושבת ביתר עילית, הסכימה עם נימוקיה של אישה א' לגבי הנוחות והנעימות שבנסיעה לצד נשים, והסבירה כי ההפרדה הינה מנהג שגור בחברה החרדית. עוד סברה כי שירות התחבורה הציבורית אמור להיות מותאם לצרכי האוכלוסייה הצורכת את השירות, ולכן ככל שיש יותר חרדים, כך השירות צריך להתאים את עצמו לאופי הנוסעים. אישה ב' העידה כי נתקלה במקרה בו העירו לאחת הנוסעות באוטובוס כי עליה לעבור אחורה.
61. אישה ג', תושבת בית שמש שהציגה עצמה כבת הזרם הליטאי המודרני, העידה כי בציבור, שהיא מנויה עליו, הנשים הן אלו המעוניינות ב"מהדרין" יותר מן הגברים. ההסדר, לדבריה, מכבד את הנשים, משפר את הנוחות והנעימות, ואין בו משום כפייה מצד הגברים. עוד הסבירה כי רמת צפיפות אינה מבטלת את הצורך בהפרדה.
62. עמדת העותרים בבג"צ 746/07 נעמי רגן ואח' נ' משרד התחבורה ואח' נשמעה אף היא בפני הוועדה, בישיבתה מיום 25.11.08. העותרים ייצגו אפוא בפני הוועדה את העמדה הרואה קשיים בהנהגת ההסדר. יחד עם זאת יוזכר כי העותרים, ובעיקר המרכז לפלורליזם יהודי, לא קראו לביטול ההסדר אלא להתמודדות עם הקשיים הנלווים לו לשיטתם ובעיקר – להצבת חלופות מלאות לכל הקווים בהם נוהגת ההפרדה. טענותיהם מפורטות בהרחבה בכתב העתירה. כן מצורפת פניית העותרים לוועדה ומסומנת **נספח ו'**. להלן נתייחס לדברים שעלו במהלך הישיבה בלבד:
63. נציגת המרכז לפלורליזם יהודי שהופיעה בפני הוועדה ציינה כי, ככלל, יש להכיר ולהגן על זכותו של המיעוט לקיים את מנהגיו ואורח חייו הייחודי. אולם כאשר אלו מתנגשים עם ערכי יסוד של השיטה המשפטית כגון עקרון השוויון, כבוד האדם וחירותו, החופש מדת וכיוצא באלה, שוב אין הם ראויים להגנה ומכל מקום אין לאפשר מימושם אלא באופן שמיישב את הבעייתיות הנוצרת, ולכך תקדימים לרוב.
64. טענה נוספת שעלתה היא כי הטענה בדבר "וולונטריות" של ההסדר אינה נכונה. בפועל מתחוללת כפיה לכל דבר בהיקף משמעותי. היעדר פרסום ברור ומוסמך של הקווים, מקשה על הנוסעים ומהווה פתח לאי הבנות ולחיתוכים. לדעת המרכז לפלורליזם יש להגביל ההסדר

למקרים חריגים ולאחר בדיקה מדוקדקת באשר לצורך בהם. לפיכך, יש לקבוע קריטריונים להחלת ההסדר, המביאים בחשבון את כל האמור לעיל, לרבות פיקוח מתאים וכן להציב חלופות כאמור לעיל.

65. העותרת (ד') סיפרה כי נהגה לנסוע באוטובוס עירוני בירושלים בו הונהגה הפרדה. בפעם הראשונה בה נתקלה בתופעה – עליה לא ידעה לפני כן – בחרה לשבת בכסא בודד בחלקו הקדמי של האוטובוס. צעיר חרדי דרש ממנה לעבור לחלקו האחורי של כלי הרכב, תחילה בשקט ואחר כך בצעקות. העותרת (ד') הייתה עדה לאירועים דומים עוד מספר פעמים, ובסופו של דבר נמנעה מלעלות על אותו קו אוטובוס, למרות העדרה של אלטרנטיבה נוחה. בסופו של דבר עזבה את שכונת מגוריה. לדעת העותרת (ד'), המבקשת בין היתר להתבסס על פסק הלכה של הרב סלובייצ'יק הנוגע לתחבורה הציבורית בחו"ל, אין חובה להנהיג בנסיעה בתחבורה ציבורית כללי הפרדה הנהוגים במקומות אינטימיים או קדושים.

66. גב' (ד') טענה כי היא מייצגת נשים חרדיות רבות אשר פנו אליה בעילום שם וביקשו ממנה לייצג אותן מאחר שנסיבות חייהן מונעות מהן לצאת בגלוי כנגד הדרישה להנהגת הסדר ההפרדה. לטעמה אין להנהיג הסדר הפרדה, והחלטה זו חשובה לעתיד המדינה ולכבודה.

67. העותרת (ה') סיפרה כי היא נוסעת תדיר בקו ירושלים-קריית אתא בו נהוג ההסדר. לקו זה אין אלטרנטיבה סבירה – הדרך האחרת כוללת החלפת 3 אוטובוסים בזמן ובמחיר כפולים. העותרת (ה') העידה כי לאחר שהכירה את אופיו של הקו התאימה עצמה מבחינת הלבוש והקפידה לעלות ולשבת באחורי האוטובוס. פעמים אחדות עברה הנסיעה ללא אירועים מיוחדים ופעמים אחדות ספגה העותרת (ה') מספר הערות אך הבליגה עליהן. היא נתקלה בשני מקרים קיצוניים: במקרה אחד נחסמה דרכה וכן דרכה של חיילת אל האוטובוס על ידי אישה שטענה כי הן לבושות באופן שאינו צנוע, למרות שלבושן היה ארוך וחורפי. שאר הנוסעים באותו מקרה לא התערבו או שתמכו בטענות שהופנו כנגדן. הנהג התעלם מהנעשה. החיילת ספגה קללות על ידי אותה נוסעת והחלה לבכות. בסופו של דבר הן עלו לאוטובוס. כתוצאה מהאירוע הייתה נסערת כל הנסיעה. במקרה אחר עלתה על האוטובוס בצומת בר-אילן. נוסע שישב ליד הנהג ביקש למנוע ממנה לעלות. בסופו של דבר עלתה, למרות ששתי נשים חרדיות ביקשו לחסום את דרכה.

68. העותרת (ו') הינה שומרת שבת, מתגוררת באזור ירושלים ונוסעת תדיר בקו לנתיבות. מאחר שבמוצ"ש קו 443 יוצא בשעה מוקדמת עבודה, היא נאלצת לנסוע בקו 492 בו חל ההסדר. היא הצהירה כי אינה רוצה לעורר מהומות ולכן מקפידה לשבת בחלק האחורי של האוטובוס וללבוש בגדים צנועים. במהלך נסיעותיה הייתה עדה למקרה בו אברך דרש משתי נשים לרדת מהאוטובוס מאחר שאחת מהן לבשה חולצה קצרה. העותרת (ו') התערבה להגנתן, ולשאלתה טען אותו אברך כי הוא "האחראי על הקו". היא דרשה כי יציג תעודה לפיה בסמכותו להוריד הנוסעות מהרכב. לאחר ויכוחים רבים יצא האברך וחזר עם שני גברים נוספים. כל אותו זמן התעכב האוטובוס בתחנה. שתי הבנות שהיו, שלא בטובתן, במוקד העניין היו על סף דמעות.



69. יחד עם העותרים הופיעה נציגת ארגון "קולך", גב' (ז'). פנית ארגון "קולך" לוועדה מצורפת ומסומנת **נספח ז'**. נציגת הארגון אשר הופיעה בפני הוועדה העידה כי חוותה באופן אישי, בעת נסיעה בקווים בהם נהוגה הפרדה ובעיקר בקו 319 מרחובות לבני ברק אירועים שונים של כפייה ואלימות, ולו מילולית: כמעט בכל נסיעה נמצא "שומר תורן" אשר דורש ממנה לעבור אחורה, בין היתר בקללות. במקרה אחד, לאחר שעלתה וישבה בחלקו הקדמי של האוטובוס דרש אחד הנוסעים מן הגב' (ז') לעבור אל חלקו האחורי. כאשר סירבה, החל לקלל אותה יחד עם נוסעים אחרים. במקרה אחר שמעה מספר גברים מדברים ביניהם בידיש על האפשרות לגלות היכן היא גרה ולפגוע בה.

70. נציגת ארגון "קולך" הביעה העמדה כי יש לאסור ההסדר לחלוטין. לדעתה, עצם החלתו תביא להקצנת התופעה. כמו כן טענה כי לתופעה אין כל קשר עם יהדות ובטח שלא לגילויי האלימות שנובעים ממנה. לטענתה הנהגים מונחים לא להגיב לאירועים של כפייה או אלימות.

71. בישיבת הוועדה שהתקיימה ביום 06.05.2009 הופיעה גב' (ח'), תושבת שכונה שמרבית אוכלוסייתה חרדית. הגב' (ח'), המעידה על עצמה כמשתייכת למגזר הדתי, הביעה מורת רוח רבה מהסדר "המהדרין" בכל צורה שהיא. לטענתה, כל העיסוק בלבשו של אדם אין לו קשר לצניעות כיוון שלבוש אינו מעיד על זמינות מינית. המרחב הציבורי לא מתייחס לארוטיקה ולא ראוי שיתייחס לארוטיקה, למעט מספר כללים בסיסיים המקובלים בכל חברה. בהנהגת ההסדר יש משום הכנסת מימד ארוטי למרחב הציבורי. ההסדר גורם לאדם להימדד לפי זהותו המינית בלבד, ומופשט משאר מאפייניו האנושיים. אוטובוס הינו מרחב ציבורי ולכן עליו להישאר פתוח לכולם משום שאין אדם אחראי למחשבות זולתו במרחב הציבורי. היא ציינה כי יש בכך טעם לפגם כאשר החריג הופך לנורמה: במקום לדרוש מגברים חרדים להתאפק או להתגבר על יצרם, מרחיקים מהם את הנשים.

72. בנוסף, קבלה הגב' (ח') על כך שההסדר גורם לאובדן האנושיות. ערכים אחרים נסוגים מפניו: לא ניתן לקום בעבור זקנים וזקנות, לא רואים עזרה לנשים עם סלים – קטגוריות אנושיות שלמות הולכות לאיבוד. הגב' (ח') תיארה כיצד נהג שלח אישה בת 80 לשבת בחלקו האחורי של הרכב, וכיצד ילד קטן ניגש אל הגב' (ח') ודרש ממנה לגשת אל חלקו האחורי. הנהגת ההסדר, לדבריה, מובילה להשחתה של מידות אחרות, כפי שניתן לראות במקרה של הילד שהתחצף כלפיה.

73. הגב' (ח') הציגה בפני הוועדה פסק הלכה של הרב פיינשטיין, שהיה מחשובי הרבנים האורתודוקסים בארה"ב במאה העשרים **"בענין הליכה בסאבוויי ובאסעס בשעה שא"א ליזהר מנגיעה ודחיפה בנשים מצד הדוחק" אבן העזר, אגרות משה, עמ' שכ"ו**. פסק ההלכה מצורף לדו"ח הוועדה ומסומן **נספח ח'**.

פסק ההלכה מתיר נסיעה בצפיפות בתחבורה ציבורית ואומר בין היתר:

**"לא שייך לחוש מללכת לעבודה שדחוקים ודחופים אנשים ונשים אף שלא יוכל לזהר מנגיעה ודחיפה בנשים והנגיעה לא מתכוין מחמת שאי אפשר לו ליזהר אין זה דרך תאוה וחיבה."**

**”אבל אם יודע שהוא יבוא לידי הרהור יש לו למנוע מללכת אז אם אין נחוץ לו, ואם מוכרח לילך אז ג”כ לעבודתו אין לאסור לו אף בכה”נ, ויתחזק להסיח דעתו מהן ולהרהר בדברי תורה כעצת הרמב”ם שם הי”ט ו”ז יוכל לסמוך ולילך לעבודתו. ואם יודע שטבעו רע ויבוא מזה לידי קישוי אבר אסור לו לילך אזגם לעבודתו. אבל ח”ו לאדם להיות כן דבא זה מבטלה כדאיתא בכתובות דף נ”ט על האשה וה”ה על האיש וצריך לעסוק בתורה ובמלאכה ולא יהיה כך.”**

74. מעבר לפסול המוסרי שבהסדר, הגב' (ח') הביעה חשש כי הנהגת ההסדר עלולה ליצור מדרון חלקלק: הפרדה בתור בבית מרקחת, הפרדה במדרכות, הפרדה בטיסות, או השתתת הגבלות אחרות עליהן. על סמך היכרותה עם הקבוצות הרלוונטיות בחברה החרדית אמרה כי נשים רבות מקבוצות אלה אמנם תומכות בהסדר. האפשרות של אישה חרדית, מן הבחינה החברתית והקהילתית, להתנגד להסדר כמעט ואינה קיימת. עם זאת, העידה כי נכחה במקרים בהן נשים חרדיות נשארות לשבת בחלקו הקדמי של האוטובוס, כביכול משום שאינן יודעות מהי הנורמה המקובלת, למעשה מתוך התרסה.

75. לישיבת הוועדה ביום 10.08.2009 הוזמנה הגב' יוכבד גרוסמן, אישה חרדית תושבת מאה שערים העומדת בראש הארגון "שדולת נשים עולמית". על פי הסבריה של הגב' גרוסמן, הארגון הוקם במיוחד למטרת המאבק לתמיכה ב "קווי מהדרין".

76. בעדותה של הגב' גרוסמן ונציגות הארגון הנוספות שהיו עימה, הוצג בפני הוועדה צורך להפרדה וציפייה לכיבוד נוהגי הפרדה כחלק מאורחות החיים של קבוצות במגזר החרדי ומחינוך המוענק לילדים באותן קבוצות. במיוחד הודגשה הצפיפות הבלתי נסבלת, לטענתה, והביזוי שנגרם, לפי עמדתה, לאישה בישיבה מעורבת באוטובוס.

77. גב' גרוסמן פנתה לחברי הוועדה בבקשה שיכבדו וינהיגו בקווים בהם רוב הנוסעים הם מהמגזר החרדי הסדר "מהדרין". גב' גרוסמן ביקשה לבסס את בקשתה על ההסדר הקיים במונסי בארה"ב. אלא, שהוועדה העמידה את הגב' גרוסמן על כך שאין המדובר במקרה זה בתחבורה ציבורית אלא בתחבורה פרטית.

78. הגב' גרוסמן גם הביעה הסתייגות מהיחס לתחבורה ציבורית כאל מרחב ציבורי. לטענתה, האוטובוס אינו דומה לרחוב. אלא, הנוסעים באוטובוס מוגבלים למרחב פיזי מסוים, ולכן הנוסע החרדי מוגבל באותו המרחב למתחם שאינו תואם את אורחות חייו ולכן זכאי להתחשבות מיוחדת. הגב' גרוסמן סבורה כי באותם אוטובוסים בהם מרבית הנוסעים הם מן המגזר החרדי, זכאים הם כנוסעים המשלמים בעד נסיעתם, לתחבורה ציבורית המותאמת לאופי חייהם.

79. הגב' גרוסמן טענה כי אינה מודעת למעשי אלימות או כפייה באוטובוסים, והבהירה כי ככל שהם מתקיימים, היא סולדת מהם. את מקרי האלימות הסבירה בתחושות הקיפוח וחוסר הלגיטימציה שקיימות בחלקים מן המגזר החרדי. הגב' גרוסמן הבטיחה כי כאשר יהיה הסדר המכבד את הציבור החרדי לפי הבנתו, היא תפעל לטובת הסברה שתוקיע את האלימות.

## חלק שני: ממצאי הוועדה

### פרק א' – כללי

#### **א. מאפיינים גיאוגרפיים ודמוגרפיים של המגזר החרדי.**

80. מנהלת תחבורה ציבורית במשרד התחבורה הכינה עוד בשנת 2005 סקירה של המגזר החרדי, מאפייניו הדמוגרפיים וגיאוגרפיים, כפי שנתחו בעבודה שנעשתה על ידי מנהלת תח"צ. העבודה האמורה של מנהלת תחבורה ציבורית מצ"ב **נספח ט'**.

81. המאפיינים הגיאוגרפיים והדמוגרפיים הנסקרים בעבודה האמורה כוללים בין היתר פירוט לגבי רמת המינוע של האוכלוסייה החרדית, הריבוי הטבעי, הפרישה הדמוגרפית, מגמות הגירה, לרבות בשים לב לקבוצות השונות במגזר החרדי.

82. יצוין כי עבודות דומות נעשות לגבי מגזרים אחרים באוכלוסייה הישראלית, שלהן מאפיינים וצרכים ייחודיים בהיבטים תחבורתיים-תפעוליים.

#### **ב. מאפיינים תחבורתיים - תפעוליים**

83. ככלל, משרד התחבורה פועל במטרה לאפיין צרכים של קבוצות האוכלוסייה השונות המשתמשות בקווי התחבורה הציבורית, במטרה ליתן מענה הולם לצרכיהן. כך, בתחילת השבוע מתוגברים קווי נסיעה הנותנים מענה, בין היתר, לצרכי חיילים השבים מחופשתם או סטודנטים החוזרים לאוניברסיטאות. בדומה לכך, בשנים האחרונות גובשו במנהלת תחבורה ציבורית מספר מאפיינים תפעוליים – תחבורתיים, ללא התייחסות להסדר ההפרדה, בהם יש להתחשב בעת תכנון קווים המשרתים בין היתר אוכלוסייה חרדית. לקווים המשרתים, בין היתר, קבוצות אוכלוסייה חרדית מגוון מאפיינים הנובע מצרכיהם השונים של בני קבוצה זו ואורחות חייהם.

להלן מאפיינים אלו בקצרה:

#### **(א) זיקות תכנון ייחודיות**

מוקדים כבית כנסת, ישיבה, מקווה, מקומות בילוי ואולמי חתונות כשרים וכו', אשר, ככלל, אינם כלולים בצרכי המגזר הכללי לרבות מוקדים עירוניים המשמשים את המגזר החרדי.

## **(ב) "פיצול יום"**

ניתוח צרכי האוכלוסייה החרדית מעיד על תופעה של "פיצול יום", נסיעה בבוקר ללימודים או לעבודה במרכז החרדי, חזרה בצהריים הביתה, ויציאה שוב בשעות אחר הצהריים לסידורים ובשעות הערב לחתונות. כתוצאה ממאפיינים אלה, לאורך כמעט כל שעות היום, ולעתים עד שעות הלילה המאוחרות, ישנה תנועת נוסעים ניכרת, זאת בניגוד לאוכלוסייה הכללית המאופיינת בשיא בוקר חזק, בשיא אחה"צ חלש וארוך יותר, ובשעות שפל רבות.

## **(ג) סופי שבוע וחגים**

בסופי שבוע וחגים קיימת דרישה גוברת לתחבורה ציבורית באוכלוסייה החרדית נוכח תנועת משפחות עם ילדים וציוד רב מהערים החדשות לירושלים ובני ברק בכדי "לעשות שבת" אצל הורים וקרובי משפחה, ותנועה מוגברת בין כל אחד מהמוקדים האחרים למשנהו.

מרבית התנועה מרוכזת בשעות האחרונות לפני כניסת שבת ובשעות הראשונות לאחר יציאת שבת, ומחייבת שימוש בצי אוטובוסים גדול באופן ניכר מהנדרש בימי חול. לרוב מדובר בתנועה א-סימטרית (חזקה לכיוון ירושלים ובני ברק בערב חג ובשבת וחזקה בכיוון ההפוך במוצאי חג ושבת).

בקרב המגזר הכללי שעות אלה בסופי השבוע מוגדרות כשעות שפל.

## **(ד) היקפם של החגים ואירועים מיוחדים**

ניתן להגדיר בנוסף לסופי שבוע כ-150-140 ימים מיוחדים בלוח השנה העברי.

- תקופות שנה שאינם בשגרה (בין הזמנים, תקופות אבל וכו').
- ימי חול מיוחדים (ראש חודש, צומות וכו').
- חגים ומועדים (פסח, חנוכה וכו').

לכל מועד אפיונים תחבורתיים משלו, כאשר ישנם מועדים המאופיינים בביקוש חזק במיוחד לתחבורה ציבורית ויש להיערך אליהם מראש.

## **(ה) יעדים/מועדים מיוחדים**

חגיגות בפורים, עליה לרגל לירושלים בשלושת הרגלים, חגיגות במירון בל"ג בעומר ועוד. לרוב מצריכות היערכות מיוחדת הן מבחינת מפעילי התחבורה הציבורית והן מבחינת המשטרה והרשויות השונות הדואגות להסדרי תנועה שיקלטו את אלפי המגיעים.

(ו) מועד שעת שיא בוקר

לרוב מאוחר ב-60-30 דקות משעת שיא בוקר במגזר הכללי, הן בשל הטיפול בילדים והן בשל תחילת הלימודים בכוללים בשעות מאוחרות יותר (לרוב ב-09:00). זמן העיכוב בשעת השיא נגזר מהמרחק של היישוב/השכונה מהמוקד בו מרוכזים מרבית מוסדות הלימוד (גאולה בירושלים ומרכז בני ברק).

84. לסיכום פרק זה יאמר כי משרד התחבורה מקיים מאמץ כולל למתן מענה לצרכי אוכלוסיות שונות, ובכלל זאת לצרכי האוכלוסייה החרדית, נוכח אפיוניה ואפיוני קבוצות המשנה בה. מאמץ זה הביא בין היתר לפתיחתם של קווי תחבורה ציבורית בעלי מאפיינים המתאימים במיוחד לאוכלוסייה החרדית במכלול היבטים תחבורתיים כמפורט לעיל – תדירות, מועדים, מיקום תחנות עצירה. הסדר ההפרדה אינו כלול בהיבטים התחבורתיים עצמם, וההתפתחות שחלה בעניינו, בעקבות המלצות ועדת לנגנטל תפורט להלן.

## פרק ב' – התפתחות הסדרי הפרדה

### א. דו"ח לנגנטל

85. הרקע להקמת ועדת לנגנטל ועיקרי מסקנותיה, נסקרו בקצרה בתחילתו של דין וחשבון זה. מטרתה של ועדת לנגנטל, הייתה לבחון הגברת השימוש בתחבורה ציבורית בקרב המגזר החרדי.

86. אלו היו חברי ועדת לנגנטל:

עו"ד נחום לנגנטל – המנהל הכללי ויו"ר הוועדה

אלכס לנגר – מפקח על התעבורה

עו"ד עדה ויס – יועמ"ש

הרב שרייבר – נציג המגזר החרדי

הרב צינוירט – נציג המגזר החרדי

הרב מנחם קניג – נציג המגזר החרדי

הרב הנדלר – נציג המגזר החרדי

מיכה ברנר – אגד

יצחק רוזדיך – אגד

דני אלפישר – אגד

יצחק בלומנטל – דן

ארוז בנדל – דן

ד"ר משה הירש – יועץ תחבורה

87. בוועדת לנגנטל כיהנו שנים-עשר גברים ואישה אחת. ארבעה גברים שמשו כנציגי המגזר החרדי, חמישה היו נציגים של מפעילי התחבורה הציבורית, חברות אגד ודן. ארבעת חברי הוועדה הנותרים היו עובדי או נציגי משרד התחבורה.

88. דומה כי שיעורם היחסי של נציגי המגזר החרדי ומפעילי התחבורה הציבורית, תשעה מתוך שלושה-עשר, הבטיח כי יינתן משקל רב לדרישות שהוצגו כדרישות המגזר החרדי, שהינו קהל הנוסעים הפוטנציאלי. הרכב זה של חברי הוועדה הלם את מטרתה – הגברת השימוש בתחבורה ציבורית בקרב המגזר החרדי.

89. מתוך מטרה להתמודד עם צרכים מיוחדים של האוכלוסייה החרדית ועל מנת שציבור נוסעים זה ימשיך בביצוע נסיעות בתחבורה הציבורית הסדירה ולא יעבור לאמצעי תחבורה חלופיים (פיראטיים בעיקרם), ביקשה ועדת לנגנטל למצוא פיתרון שיעלה בקנה אחד עם תקנות התעבורה והדין, יאפשר למגזר החרדי נסיעה במתכונת

שהוצגה כמקובלת עליו, ומאידך לא ימסד באופן נורמטיבי את ההפרדה בין נשים לגברים בתחבורה הציבורית.

90. על כן נבחר פיתרון אשר כמוסבר היה אמור להיות "התנדבותי": הציבור החרדי יפעל לשכנע את אוכלוסיית המשתמשים באוטובוס כך שנשים וגברים יעלו וישבו בד"כ באופן מופרד – גברים מקדימה ונשים מאחורה. ועדת לנגנטל הדגישה את אופיו הוולונטרי של ההסדר והבהירה כי לא תתבצע אכיפה כלשהי.

91. פרטי ההסדר שהוצע על ידי ועדת לנגנטל היו אפוא אלו:

- עליה וירידה של הנוסעים מכל דלתות האוטובוס בהתאם לתקנה 448(א) לתקנות התעבורה.

- הציבור החרדי יפעל באופן התנדבותי כך שהשימוש באוטובוס יהיה בהפרדה בין נשים וגברים בעליה ובישיבה באוטובוס.

- בכל מקרה לא תינתן הנחיה של הנהג, או של כל עובד אחר מטעם המפעיל, להפריד בין גברים ונשים. הנהגים לא יכפו את ההסדר המוצע על מי מהנוסעים.

- כדי להקל על ההתמצאות בהסדרי העלייה והירידה, יסומן האוטובוס באופן מיוחד (כיתוב "מהדריין" ליד הדלתות).

- הציבור ייקרא להשתמש בכרטיסי מנוי חודשיים, שיימכרו גם בנקודות הפצה מיוחדות במוקדי הפעילות החרדיים.

- בדלת האחוריות יותקן מנקב כדי שהנוסע יוכל לנקב בעצמו.

- ניתן יהיה לקנות גם כרטיסים רגילים אצל הנהג.

- המפעיל יעסיק מבקרים או כרטיסנים שידרשו מן הנוסעים להציג הוכחה לתשלום עבור הנסיעה.

92. בהמלצותיה הדגישה ועדת לנגנטל, מלבד האופי ההתנדבותי של ההסדר, את הצורך להפעילו תחילה באופן ניסיוני בשני קווים בבני ברק, ולאחר מספר חודשים, והפקת לקחים מהניסיון בבני ברק, יופעל ההסדר באופן ניסיוני בשני קווים בירושלים, אשר ייקבעו בהידברות בין אגד לבין נציגי המגזר החרדי. נאמר בדוח (נספח א'): :

**"עקב האופי החדשני של מסקנות הועדה מומלץ כי ההסדרים ייבחנו תחילה באופן ניסיוני בליווי תצפיות ואיסוף נתונים שיאפשרו לעמוד על מידת הצלחה ולאור תוצאות הניסיון ייבחן ההסדר הקבוע."**

## **ב. התפתחויות לאחר דו"ח לנגטל**

לאחר פרסום דוח לנגטל התפתח ההסדר בפועל באופן שונה מעט מהאמור בו :

93. הפעלת שני הקווים הראשוניים בבני ברק עליהם המליצה ועדת לנגטל לא יצאה אל הפועל ולא נבחנה מעולם. למרות זאת, ההסדר התרחב לעשרות קווים ברחבי הארץ והפך דה פקטו באותם מקומות להסדר של קבע.

94. ההסדר התרחב ביתר שאת לקווים בינעירוניים. זאת, למרות שהמדובר הוא בקווים שככלל סובלים פחות מצפיפות. הסיבה לכך, כפי הנראה, היא שבקווים בינעירוניים בהם מספר תחנות מועט יחסית, ההסדר קל יותר ליישום. בכך יש כמובן משום אינדיקציה של ממש כי הדרישה להנהגת ההסדר אינה נובעת רק, או בעיקר, מטעמי צפיפות.

להלן נפרט מעט לעניין המקומות בהם הונהג ההסדר ומאפייניו :

### **95. קווים פעילים בהם חל ההסדר כיום :**

העובדה כי בקו פלוני נהוג ההסדר אינה מצוינת ברישיון הקו. מאחר שכך, בידי משרד התחבורה אין בסיס נתונים מדויק המזהה את הקווים בהם הונהג ההסדר. בשנת 2008 פרסמה "ועדת הרבנים לענייני תחבורה" את רשימת קווים בהם מונהג ההסדר.

רשימה זו ועדכונים שלה שימשה כבסיס לדיוני הועדה, מתוך הבנה כי היא המשקפת את המצב בפועל לגבי קווים אשר הונהג בהם הסדר "מהדרין". יצוין כי רשימה זו אינה כוללת קווים אחרים המשרתים חלקים מן המגזר החרדי, והפרדה, אף אם נוהגת בהם, אינה מוצהרת.

העתק מרשימת הקווים שפורסמה על ידי "ועדת הרבנים לענייני תחבורה", תחת הכותרת "התקדמות מהפכת תחבורת מהדרין" מצורף לדוח זה **כנספח י'**.

### **96. המערך העירוני בירושלים :**

ירושלים הינה העיר היחידה בה פועל מערך של מספר קווים עירוניים בהם חל ההסדר. התשלום נעשה אצל הנהג, כאשר נשים שברשותן כרטיסיות עולות בדלת האחורית ומנקבות במכשיר ניקוב התלוי על הדלת. לעתים מכשירי הניקוב נעלמים ומוטחות האשמות הדדיות בין המפעיל לציבור הנוסעים. "אגד" דיווחה על בעיות בגביה.

כיום פועלים בירושלים כחמישה קווים בהם חל ההסדר באופן רשמי, וישנה דרישה לקווים נוספים.



#### 97. המערך הבינעירוני של אגד לירושלים, בני ברק ואשדוד :

מאז ועדת לנגנטל, נשמעו קריאות מצד אנשי ציבור חרדים בדרישה להנהגת ההסדר בקווים רבים לירושלים ולבני ברק (ובאופן מוגבל גם לאשדוד). במשך תקופה מסוימת הייתה היענות לבקשות אלה מצד אגד ללא התנגדות של משרד התחבורה.

בפועל המענה שנוצר במקרים רבים הוא ביצירת קווים בינעירוניים חדשים. קווים בינעירוניים אלה מאופיינים בכך שנקודות המוצא שלהן אינן בתחנות המרכזיות אלא בריכוזים החרדיים (הדר ויזניץ' בחיפה, שכונות ג', ז' ו-ח' באשדוד, השכונות החרדיות במגדל העמק, קריית אתא, קריית גת, חצור הגלילית, צפת וערד, הקריה החרדית בנתניה ועוד. בירושלים ובבני ברק נקבע מסלול קבוע בו מרבית הקווים החרדיים אוספים ומפזרים נוסעים).

בקווים בינעירוניים מסוימים לעיתים הנהג עוצר את האוטובוס בתחנה האחרונה לפני היציאה לדרך בינעירונית, ועובר בין הנוסעים על מנת לוודא תשלום ולמכור כרטיסים לנוסעות מאחור. סידור זה מנוגד לתפקיד הנהג לפי התקנות.

#### 98. קווים לשירות הציבור החרדי שפתיחתם קודמה על ידי אגד :

בשנים 2003-2006 פתחה חברת אגד קווים רבים שיועדו על ידה בעיקר כמענה לצרכי הציבור החרדי, כחלק מאסטרטגיה לטיפול קהל נוסעים הולך וגדל. ברבים מקווים אלה הונהג ההסדר. אגד איתרה בכל ריכוז חרדי נציגי ציבור אשר סייעו לה להבין את צרכי האוכלוסייה ולהתאים לה את התחבורה הציבורית מבחינת מחיר ולוחות זמנים. אגד ביקשה ממשרד התחבורה רישיונות לקווים החדשים, חלקם במחיר מוזל, על חשבון המפעיל. באופן זה התווספו עשרות קווים המקשרים את הפריפריה הרחוקה (ערד, נתיבות, מגדל העמק, טבריה, צפת ועוד) לירושלים, לבני ברק ולאשדוד.

הקווים הופעלו בדרך כלל במקומות בהם פעלו קודם לכן מפעילים פרטיים לא מוסדרים, לעיתים בלי ביטוח נאות, ללא הסדרי בטיחות, ללא לוח מסודר, ללא קבלות מס ועם בעיות רבות נוספות. החזרת הנוסעים מקווים אלה לתחום התחבורה הציבורית תאמה את יעדי אגד ומשרד התחבורה, אך היא חייבה קביעת תעריפים אטרקטיביים שיתחרו עם המפעילים הפרטיים. אישור התעריפים הנמוכים, יצר עיוותים מסוימים כלפי הצרכנים בפריסת התעריפים הארצית והדבר נתפס בקרב הציבור כאפליה בין קווי המהדרין לקווים אחרים.

כפי שנמסר לוועדה, החל משנת 2007, אגד אינה מקדמת קווים חדשים למגזר החרדי בעוצמה כבעבר והודיעה כי תפעל על פי הוראות משרד התחבורה ומדיניותו כפי שייקבע.

## 99. הנהגת ההסדר בקווים ללא אלטרנטיבה:

במספר קווים הונהג ההסדר למרות שאין אלטרנטיבה אחרת זולת קווי המהדרין, והם משרתים נוסעים שאינם חרדיים. על רקע זה התפתחו חיכוכים בין הנוסעים. דוגמאות לקווים כאמור: קריית אתא-ירושלים, ונתיבות-ירושלים. בנוסף נציין את קו מס' 982 מירושלים לצפת דרך מירון, אשר נפתח עקב דרישה מצד הציבור החרדי, אך משרת גם אוכלוסיה לא חרדית גדולה יחסית. לפי ועדת הרבנים לענייני תחבורה קו זה אינו כפוף להסדר, עד שתהיה אלטרנטיבה "חילונית" ראויה. אלא שגם בקו זה התגלעו מספר חיכוכים בין נוסעים על רקע ההפרדה.

## 100. "העברת נסיעות":

עקב הנהגת ההסדר, התפתחה תופעה בחלק מהקווים של אי עצירה בכל התחנות ששימשו בקו המקורי, לפני הנהגת קו בו חל ההסדר. בנוסף, מפעיל השירות העביר חלק מהתשומות להפעלת הקו בו מונהג ההסדר מהקו הרגיל הקיים, ובכך דילל את מספר הנסיעות בקו הישן. התוצאה של התפתחויות אלה היא פגיעה ברמת השירות לציבור הרחב בקווים הקיימים קודם הנהגת ההסדרים ותוספת הקווים החדשים. דוגמאות למקרים כאמור ניתן למצוא בקווים הבאים: קו 318 מרחובות לבני ברק (מרבית הנסיעות הועברו לקו 319 שאינו עוצר באוניברסיטת בר-אילן); קו 414 מבית שמש לבני ברק. הנסיעות הועברו לקו 497 שלו מסלול אחר בבית שמש ואינו עוצר באוניברסיטת בר-אילן, בסופו של דבר בוטל קו 414 עקב מיעוט נוסעים. האם ניתן להוסיף ולציין ליד זה את הקווים שהוספו לצד 318 ולצד 414 כקווי הסדר?

## 101. מידע לציבור:

קווים בהם הונהג ההסדר מתפרסמים תדיר בקרב החרדים, בין השאר באמצעות פרסומים של ועדת הרבנים לענייני תחבורה, אך בקרב שאר האוכלוסייה אינם מפורסמים כלל או מפורסמים באופן המייחד אותם למגזר החרדי. יתירה מכך, מרכז המידע הטלפוני של אגד, למשל, מפריד בין המידע על מה שהוא מכנה "קווי המגזר החרדי" לבין שאר הקווים. קושי נוסף נובע מכך שקווי ההסדר אינם עוברים בתחנות המרכזיות, והשואל התמים המבקש פרטים לגבי אוטובוסים בין עיר אחת לאחרת מקבל רק את המידע אודות הקווים שבין התחנות המרכזיות. לעתים המידע בדבר קיומו של קו הסדר אינו מוצג, גם כאשר היעד המוצג הוא יעד בתוך העיר האחרת, בקרבת תחנת היעד. על כן, נוסע שאינו חרדי עלול שלא לאתר קו תחבורה ציבורית המתאים לו שבמקרה משתייך להסדר ה"מהדרין". לא אחת גם מציגים המפעילים את קווי ההסדר כקווים המחייבים הפרדה ולבוש צנוע.

## 102. שילוט:

הכיתוב "מהדרין" בצדי דלתות האוטובוס נעשה בקווי דן, קוי "מההדרין" הראשונים (בהם לבסוף ההסדר אינו חל). ככלל, לא בוצע לאחר מכן, כנראה משום שיש בו הגבלה על יכולת המפעיל לנייד כלי רכב בין קווים שונים. הנושא אינו מוסדר ולא ניכרת בו יד מכוונת. ניתן למצוא פה ושם אוטובוסים הנושאים את כיתוב "מהדרין", ללא שיטה או עקביות.

## 103. תפקוד הנהג:

בניגוד להמלצת ועדת לנגנטל כי הנהג לא יאכוף ההסדר ולא יסרב לשרת נוסע שאינו פועל על פיו, בפועל נהגים רבים לא התערבו כאשר נוסעים ביקשו לאכוף ההסדר או שנהגו באלימות, נהגים הורו לנוסעים היכן עליהם לשבת או לעלות, ואף נרשמו מקרים בהם הנהג הוריד נוסעות מהאוטובוס, בין משום שסירבו לפעול לפי ההסדר, בין משום שהיו נוסעים שדרשו זאת.

הרושם שהצטייר בפני הוועדה, אשר נראה גם כמסתבר בנסיבות העניין, הוא שפעמים רבות, במקרה של עימותים או חיכוכים על רקע דרישה מצד אחד מהנוסעים (או יותר מאחד) לציית להסדר, רוב הנוסעים שמטבע הדברים הם חרדים, מביעים תמיכה בנוסע שמבקש לאכוף את ההפרדה. פעמים רבות, משום שמבוקשו הוא להתחיל או להמשיך בנסיעה, מחליט הנהג להוריד מהאוטובוס את "הגורם המפריע", דהיינו הנוסע המתנגד לכפיית ההסדר.

ככל הידוע, המפעילים הנחו בד"כ את נהגיהם שלא להתערב במקרה של ניסיון לכפות את ההסדר על ידי נוסעים. נראה כי ההנחיות הניתנות לנהגים אינן מחודדות ולא ניתן דגש מספיק על זכותו של כל נוסע להשתמש בכלי הרכב ללא מגבלות שבהסדר, או על היותו של ההסדר וולונטרי.

## 104. תעריפים:

ההעדפה של אגף תחבורה ציבורית הינה להוזיל התעריפים ככל האפשר, בתיאום עם משרד האוצר. ברוב הקווים המופעלים על ידי אגד ודן, נקבע המחיר לפני שנים רבות, והוא משמש בסיס להתחשבות בין לבין הממשלה, כאשר הורדת המחיר נושאת עמה השלכות תקציביות נכבדות. מבנה התעריפים עצמו כולל עשרות קודים ויש עמו קשיים לא מועטים. משרד התחבורה מקדם הסדרת תעריפים לפי מפתח אזורי, ועבודה זו כבר בוצעה באופן חלקי בתל אביב, בירושלים ובחיפה. המטרה היא להגיע בסופו של דבר לצמצום משמעותי של קודי המחיר.

נקודת המוצא במדיניות התעריפים של משרד התחבורה גורסת כי יש לקבוע את אותו קוד מחיר בין מוצא ויעד זהים או דומים. קוד המחיר מייצג מחיר למפעיל מסויים וכן את היחס בין קטעי הנסיעה וסוג הנסיעה (עירונית, פרברית). המשמעות

היא כי בין קווייהם השונים של אגד ודן המחירים יכול שיהיו שונים גם בנסיעות דומות. קיימים גם שיקולים נוספים המדריכים את משרד התחבורה, בין השאר כחלק מהרפורמה בתחבורה הציבורית והרצון לקדם את התחרות, וזאת גם באמצעות מדיניות תעריפים אטרקטיבית. בהתאם, התעריפים בקווים שהוצאו מידי אגד ודן לתחרות במסגרת הרפורמה היו זולים יותר, בהתאם לקבוע במסמכי המכרזים השונים (אך באותו קוד). קווי תחבורה ציבורית חדשים הם ככלל ברמת מחירים נמוכה יותר, במידת האפשר, בין בשל כך שתעריפים נקבעו על פי תחרות ובין בשל כך שהם נקבעים על פי מדיניות התעריפים החדשה ובאופן מאוזן כלכלית. היות וחלק משמעותי מקווי התחבורה הציבורית המשמשים כ"קווי הסדר" הם קווי תחבורה ציבורית חדשים באופן יחסי, תעריפיהם זולים לעתים מן התעריפים של קווי נסיעות מקבילים.

בנוסף, לאור הרצון לעודד השימוש בתחבורה ציבורית במגזר החרדי והמאבק במסיעים בלתי חוקיים, נפתחו בירושלים קווים אשר תעריפי הנסיעה בהם היו זולים במיוחד, בדומה לתעריפים שנהגו אצל אותם מסיעים בלתי חוקיים. הדבר התאפשר משום שלא ניתן סבסוד לנסיעות בקווים אלה וכך התאפשר למשרד התחבורה לקבל הצעת אגד להנהגת תעריפים זולים באותם קווים. דוגמה לכך היא קו חיפה-ירושלים (קו 972 שמחיר נסיעה בו 27 ₪ לעומת קו 940 שמחיר נסיעה בו 42 ₪) וקו נתיבות-ירושלים (קו 492 שמחיר נסיעה בו 23 ₪ לעומת קו 443 שמחיר נסיעה בו 39 ₪).

בנוסף, הואיל וחלק מן הקווים בהם מונהג ההסדר הינם קווי מאסף, המתוכננים לנסיעה בין שכונות חרדיות, ולעתים מקשרים ישירות בין שכונות בערים שונות, בעיקר ירושלים ובני ברק, ועל ידי כך נחסכות נסיעות פנימיות - בפועל נהנים הנוסעים בהם מהנחות משמעותיות, לעומת קווים שאינם מאסף, ונסיעות בין עירוניות המתבצעות בין תחנות מרכזיות בלבד. משרד התחבורה מקדם רפורמה אשר תאפשר נסיעת המשך חינם, גם מן התחנות המרכזיות ולגבי כלל הקווים. הסדר מסוג זה נוהג כיום כבר בעיר חיפה לנוסעים אל התחנה המרכזית בחיפה.

#### 105. מדיניות משרד התחבורה:

משרד התחבורה היה מודע לתהליכי ההתפתחות של צריכת תחבורה ציבורית ואפיוניה בקרב אוכלוסיות המגזר החרדי ונטל חלק פעיל בקידום ואישור קווים חדשים, עדכון רישיונות, קביעת תעריפים, אישור תחנות והגדלת תדירות, הן בקווים שיצאו לתחרות והן בקווים שאגד ביקשה לפתוח ואשר יתנו מענה לצרכי הנוסעים מן המגזר החרדי. פעילות זו העבירה נוסעים רבים משירותי הסעות פרטיים ולא מוסדרים לשירותי התחבורה הציבורית בהתאם ליעדי המשרד הכלליים. ככלל, משרד התחבורה לא התייחס לסוגיית הסדרי הישיבה בתוך האוטובוס מאחר שאין לה משמעות תפעולית.

משרד התחבורה עצמו לא היה שותף אקטיבי להחלת ההסדר על הקווים הנוספים כאמור לעיל, אולם מספר פעמים התערב ומנע החלת ההסדר על קווים ספציפיים, כמו קו 2 לכותל המערבי, לאור מרכזיותם של הקווים. לעומת זאת, אי התערבותו של משרד התחבורה במקרים אחרים, נתפשה כהסכמה משתמעת להרחבת ההסדר לקווים נוספים. במקרים אחרים, בהם לא צפה המשרד חיכוכים, נתן המשרד בפועל את ברכתו להסדר. דוגמה לכך הם הקווים הבינעירוניים בין ירושלים וביתר עילית.

בשל הוולונטריות של ההסדר משרד התחבורה סבר בעבר כי אין צורך בנקיטת פעולות מיוחדות כמו פרסום מידע אודות הקווים, הצבת דרישה מפורשת לסימון הקווים ומתן הנחיות מיוחדות למפעילים של הקווים.

יצוין כי המשרד לא נדרש למתן אישור למפעילי התחבורה ציבורית להעלות נוסעים מהדלת האחורית, שכן לפי תקנות התעבורה אין מגבלה על כך, הגם שלא אחת עשויה להיות מניעה מטעמים של בטיחות, בטחון וסיכונים לרבות סיכוני הגבייה מוטלים על המפעיל.

תלונות על אלימות כלפי נוסעים בקווי מהדרין טופלו כתלונות דומות בקווים אחרים. הנהג הינו אחראי לאכיפת הסדר באוטובוס ולטיפול בנוסעים הנוקטים באלימות (בין אם על ידי הורדה מהאוטובוס ובין אם על ידי קריאה למשטרה או נסיעה לתחנה). במקרים בהם הוכח כי הנהג לא עשה כך, יש בסמכות המשרד לקנוס את חברות התחבורה הציבורית.

#### **106. התייחסות הקבוצות הרלוונטיות בציבור החרדי ודרישות לפתיחת קווים נוספים שישרתו ריכוזים חרדיים:**

מן העדויות שהובאו בפני הוועדה התגבשה ההתרשמות כי הקבוצות הרלוונטיות בציבור החרדי מתייחסות אל קווי ההסדר כקווי תחבורה "של הציבור החרדי", ולא כקווי תחבורה ציבורית. משכך, עמדתם היא כי מטרתם של קוים אלה ליתן מענה נפרד לאוכלוסייה החרדית וכי נתונה להם, כציבור, זכות לשירות נפרד, על פי אורחות חייהם. בהתאם, כמובן, בני קבוצות אחרות מחויבים בכיבוד אורחות חייהם של בני הציבור החרדי המבקשים לקיים את ההפרדה, קוד הלבוש וכל כיוונו, שהרי הם משתמשים בקווים שאינם מיועדים להם בעיקרו של דבר.

עוד יצוין כי בשנתיים האחרונות, לאחר מספר שנים בהם נפתחו קווים רבים, הואטה מגמת פתיחת הקווים בשל מספר סיבות ובראשן הפסקת נכונותה של אגד לפתוח קווים חדשים ולא כלכליים לטענתה, כמוסבר לעיל.

בזמן זה הצטברו מספר בקשות לקווים חדשים לציבור המעוניין בכך מקרב הציבור החרדי, ולהרחבת ההסדר בקווים קיימים, ולהלן מספר דוגמאות.

- קו 2 בירושלים
- קו מגבעת זאב לירושלים

- קו זיכרון יעקב-בני ברק
- קו ירושלים-חצור הגלילית
- קו ביתר עילית-אלעד
- קו רכסים-אלעד
- קו מודיעין עילית - אלעד לצפת ומירון.

107. ניתן לסכם ולומר כי ההסדר צמח והתרחב ללא הכוונה, בקרה, הערכה או מעורבות משמעותית של משרד התחבורה, ויצר תחושה בקרב קבוצות מבני המגזר החרדי כי חובה על משרד התחבורה להעמיד לרשותם קווים התואמים אורחות חייהם, דבר שבתורו הוביל לניסיונות לאכוף ההסדר על נוסעים שאינם מציינים לו. המימד ההתנדבותי של ההסדר כמעט ולא בא לידי ביטוי וככל שבידי הוועדה האפשרות לקבוע זאת – אין הוא מצוי בידיעת חלק ניכר מן הנוסעים החרדים העושים שימוש בקווים, והם סבורים כי הפרדה מחייבת את כלל הנוסעים. הוועדה התרשמה כי האוכלוסייה החרדית התומכת בהסדר ומשתמשת בקווים אלה מתייחסת אל הקווים כ"קווים של האוכלוסייה החרדית", קרי קווים שאינם חלק ממארג של תחבורה ציבורית אלא שהוצאו ממנו לטובת אוכלוסייה מסוימת.

בצד זאת הוועדה גם נוכחה כי קיימות קבוצות אחרות במגזר החרדי, שעמדתם כלפי פרקטיקות ההפרדה שונות, ויתכן שאף לא כולן תומכות בפרקטיקות הפרדה בתחבורה הציבורית באותה מידה. בהקשר זה מפנה הוועדה גם לגליון 51 של כתב העת "ארץ אחרת", סיוון-תמוז תשס"ט/ מאי-יולי 2009 שניתן ללמוד ממנו על זרמים שונים ומאבקים בקרב המגזר החרדי, הרלוונטיים גם לתחבורה הציבורית. עוד מבקשת הוועדה להזכיר לסיום כי הסקרים והפקת הלקחים עליהם המליצה ועדת לנגנטל לא נערכו ולא יושמו.

## חלק שלישי: דיון

### פרק א' - הבטים משפטיים וערכיים

בחלק זה של דוח הוועדה יפורטו הבטים משפטיים ופילוסופיים אשר הוצגו בפני הוועדה ונדונו על ידה. הוועדה מבקשת להקדים ולציין כי אין המדובר בחוות דעת משפטית אלא בדיון עקרוני שקוים על ידה על בסיס עקרונות משפטיים ודעות מלומדים שהוצגו בפניה. הבטים אלה סייעו אמנם לוועדה בבחינת חלופות ובגיבוש מסקנותיה, אך לא היוו בסיס בלעדי להן.

#### א. כללי

108. בפני הוועדה דרישה עקבית מצד חלק מהאוכלוסייה החרדית המצדדת בהנהגת ההסדר בקווי תחבורה ציבורית, כי ייועדו לשימוש אוכלוסייה חרדית על פי צרכיה. נציין כי לאור המוסבר לעיל, האוכלוסייה החרדית בכללותה, גם אם אינה שותפה לעצם הדרישה להנהגת ההסדר – ככל הנראה אינה צפויה להתנגד או לצאת כנגד אלה המניפים את דגל המאבק בעניין. בנסיבות אלה, ולו לצורך הדיון שלהלן, מוכנה הוועדה להניח כי הדרישה לקיומו של הסדר שיאפשר הפרדה מבטאת את רצונם של חלקים לא מבוטלים במגזר החרדי. זאת, הגם שככל הנראה, כי קיימים חרדים וקבוצות במגזר החרדי שאינם מצדדים בהנהגת של הסדרי הפרדה, או שאינם מצדדים בהנהגתם באופן המוצע.

109. הדרישה להנהגת ההסדר מנומקת בנימוק הלכתי ובאורחות חיים של הציבור החרדי. כמובן, אין בדעת הוועדה להיכנס לשורשי ההצדקה ההלכתית של הדרישה להנהגת הסדרי הפרדה, או להכריע בפסקי הלכה אחרים שהובאו בפניה. אין זה מסמכותה או יכולתה של הוועדה ופשיטא כי לא יהיה ערך ממשי לקביעת עמדה מצדה האם הדרישה להנהגת ההסדר נובעת מנימוק הלכתי או לאו, האם זוהי חמרה יתירה, צורך השעה וכיוצא בזה. לכן, הגם שלפי המשפט הישראלי מקום בו מבוקשת זכות שאינה מבוססת על הלכה רווחת מעמדה נחלש (בג"צ 6024/97 **שביט נ' חברה קדישא גחש"א רשל"צ**, פ"ד נג(3), 600 בע"מ 623-621), אנו נצא מתוך הנחה כי בענייננו דרישה זו מהווה, לפחות לגבי אותם חלקים במגזר החרדי, ביטוי רב חשיבות של אמונותיהם ואורחות חייהם.

110. במלים אחרות, המדובר הוא בדרישה להנהגת ההסדר המבקשת להתבסס על הזכות לחופש הדת והמצפון, של בני קבוצת המיעוט החרדי, או למצער חלקים מקבוצה זו. עוד ניתן לסווג את הדרישה כדרישה למנוע פגיעה ברגשות הדת.

111. יחד עם זאת, כאשר מדובר בזכותו של הציבור החרדי, או חלקים מן הציבור החרדי, לממש את תרבותם ואורח חייהם, באמצעות יצירת מרחב ציבורי התואם את מנהגיהם ותרבותם – ובענייננו: הנהגת ההסדר באוטובוסים המשמשים

לתחבורה ציבורית – אין לשכוח את מקומם של מי שאינם בני המגזר החרדי, וגם את אותם בני המגזר החרדי אשר אינם מעוניינים בהחלת מנהגים אלה על המרחב הציבורי, דהיינו אינם מעוניינים בהפרדה או בכפיית הפרדה בין גברים ונשים באוטובוסים. בקצרה, יש להביא בחשבון כי בפנינו דרישה של קבוצת מיעוט, להחיל נורמות הנחזות כנורמות אנטי ליברליות במרחב הציבורי.

112. המרחב הציבורי בענייננו הוא האוטובוס המיועד לשימוש כלל הציבור, בכל קווי הנסיעה המרכיבים את רשת התחבורה הציבורית, ועל כן הוא מהווה שירות ציבורי. ויודגש, גם קוי תחבורה ציבורית המשרתים בפועל בעיקר בני קבוצת מיעוט מסויימת, הם עדיין חלק מן המרחב הציבורי, וכלולים במסגרת התחבורה הציבורית, הנותנת מענה כולל לצרכי התחבורה של כלל האוכלוסיה. במובן זה, מבקשת הוועדה לקבוע כי לציבור כולו הזכות לתחבורה ציבורית, והתחבורה הציבורית היא מענה כולל, משותף, לדרישות התחבורה הציבורית. זכותו של הציבור לתחבורה ציבורית היא זכות בלתי מסויימת למימוש חופש התנועה והבטים שונים של שוויון ולא ניתן לייחס את זכותו של הפרט לחלק מסוים בתחבורה הציבורית או לטעון להדרתו מחלק אחר ממנה.

113. הבט נוסף הנובע מאפיוניה של התחבורה הציבורית הוא שאלת הגדרתו של המיעוט וזכויותיו. מיהו המיעוט הזכאי להגנה? שהרי, התחבורה הציבורית נועדה ליתן מענה תחבורתי בעל אפיונים ציבוריים לכלל הציבור, וגם לאותם חלקים בציבור שהם מיעוט, אקראי או קבוע, מבין המשתמשים בקו מסויים.

114. קרי, בבחננו את ההסדר המבוקש, ככל שהוא מנומק כזכות לחופש דת או מניעת פגיעה ברגשות דתיים, של קבוצת מיעוט, יש להזהר מלפגוע, בין השאר, במיעוט המשתמשים באותם קוים – בין אם הוא שייך לקבוצת הרוב הכללית באוכלוסיה ובין אם הוא שייך לקבוצות מיעוט אחרות לרבות המיעוט שבתוך קבוצת המיעוט המתנגד לנורמות אלה.

115. מן העבר השני, עומדת הבעייתיות שבהסדר. ההסדר מתאפיין בהפרדה בין נשים וגברים הנדרשים אלה לעלות ולשבת בחלקו האחורי ואלה בחלקו הקדמי של האוטובוס. ההסדר אמור להיות וולונטרי, ולפחות להלכה הינו כזה, שהרי מעולם לא נאכף מפורשות וישירות על ידי המדינה.

116. אלא שבכך לא סגי: ההסדר, אף שלהלכה הינו וולונטרי, נכפה בפועל. זאת, בין משום שנוסעים המעוניינים בהסדר מעירים למי שאינו לוקח חלק בהסדר, והדברים מגיעים אף כדי אלימות, ובין משום שנוסעים אשר דעתם אינה נוחה מההגבלות הכרוכות בהסדר, אינם מוכנים להיכנס או להסתכן בעימות בעניין ומעדיפים "להכנע" ולציית לכללי ההסדר. יתירה מכך, בפני הוועדה אף הוצג כי גם נהגים מסייעים באכיפת ההסדר, בין מתוך הבנה כי זהו אופיו של הקו וזהו תפקידם, ובין משום רצונם להפיס את דעת הנוסעים ולהבטיח נסיעה שלווה. התוצאה המתקבלת היא שנוסעים, במקרים רבים, נאלצים לציית, שלא בהכרח מרצונם, לכלליו של



ההסדר, לאמור: הפרדה בין גברים ונשים בעליה ובישיבה, לרבות בני אותה המשפחה, ולעתים גם עומדים בפני דרישות נוספות כגון בענייני לבוש ועוד.

117. הדרישה להנהגת ההסדר, ובעיקר הדרישה מנשים לעלות ולשבת בחלקו האחורי של האוטובוס, מתפרשת, הן על ידי חלקים אחרים באוכלוסיה והן מן הבחינה המשפטית, כפגיעה בעקרון השוויון, בכבוד האדם וכהפליה פסולה. אמנם, הוצגו בפני הוועדה, מקרב המצדדים בהסדר, תפיסות לפיהן יש בהסדר כדי לכבד את הנשים, בגדר "כבודה בת מלך פנימה" ולמנוע ממנה כל השפלה של התחככות בבני המין השני. לעומת אלה, על ידי מי שאינם מצדדים בהסדר, נתפסת ההפרדה כפגיעה בכבוד האדם, ובעיקר בכבוד האישה, אשר נדרשת להתרחק מחלקו של האוטובוס בו יושבים גברים, להמנע מעליה מסודרת אל האוטובוס, תשלום באופן ישיר ובירורים - אם נדרשים לה - עם הנהג, על יסוד אורחות חיים ודת שעניינן איסור מבט של גברים בנשים, איסור מעבר של אישה בין גברים ואיסור התחככות בין גברים ונשים. על פי בחינה זו של ההסדר, יש בו משום הרחקה של נשים ודחיקתן מהמרחב הציבורי לשוליו. יש בו משום שלילת תכונות אנושיות של נשים המופיעות במרחב הציבורי והבלטת זהותן המגדרית באופן המאפיל על כל מאפיין אחר. יתר על כן, עצם הדרישה לעלות ולשבת בחלקו האחורי של האוטובוס דווקא, יכולה להתפרש כביטוי לערך פחות ולתפיסה פטריארכלית. בנסיבות בהן, כמתואר לעיל, ההסדר למעשה אינו וולונטרי, ולמצער - לגבי אלה שאינם מעוניינים בקיומו של ההסדר - יש בו משום ביזוי והשפלה, ופגיעה בשוויון, וככל שההפרדה נובעת מטעמים שבחופש הדת - יתכן ואף עולה כדי פגיעה בחופש מדת.

118. אם כן, כנגד החלת ההסדר, לפחות במתכונתו הקיימת הכוללת בפועל אלמנטים של כפייה, עומדת הזכות לשוויון, והזכות לחופש מדת והזכות לכבוד האדם.

119. לאור העובדה כי הוזכרו לעיל שיקולים רחבים הנוגעים לזכויות יסוד, ראינו לנכון להזכיר, כי הגם שוועדה זו מונתה על ידי שר התחבורה, וכי בסמכויות המוקנות לשר התחבורה או למפקח הארצי על התעבורה על פי דין אין נזכרים שיקולים כגון אלו, לא יכולה הוועדה לראות עצמה פטורה מלהידרש להם. זאת, הן לאור החלטת בית המשפט העליון שהביאה למינוי הוועדה, והן מכוח ההלכה הפסוקה לפיה הרשות המינהלית רשאית להביא בחשבון שיקולים נוספים מלבד אלו התחבורתיים והמקצועיים גרידא, והתכלית הכללית בדבר זכויות היסוד המתקיימים בדברי החקיקה, שהינם חלק מהמשפט הישראלי (ראו למשל בג"צ 5016/96 חורב נ' שר התחבורה, פ"ד נא(4), 1). יתירה מכך, ההסדר מיסודו אינו מעוגן בצרכים תחבורתיים ומקצועיים בלבד אלא מבוסס גם על הצדקות לבר-תחבורתיות, ועליו להשקל על מכלול היבטיו.

## ב. הזכות לחופש הדת והמצפון, החופש מדת וההגנה על רגשות הדת

120. (א) **חופש הדת** הינה זכות המעוגנת בחוקותיהן של מרבית הדמוקרטיות המערביות. לכך סיבות היסטוריות, פילוסופיות ואחרות. חופש הדת במשפט מבוסס על תיאוריות ליברליות, והצדקתו העיקרית, לפחות בישראל, מבוססת על מניעת פגיעה בחופש המצפון.

קרי, מניעת פגיעה במערכת האמונות והערכים הפנימית של אדם המורים לו מה לעשות וכיצד להתנהג. אולם מעניין לציין כי הגם שהצדקה זו נשענת על חופש המצפון – כך הטענה – חופש הדת בפועל זוכה להגנה רחבה יותר מאשר חופש המצפון "החילוני". (ראו דניאל סטטמן וגידעון ספיר "חופש דת, חופש מדת והגנה על רגשות דתיים" **מחקרי משפט** כא 5, 16 (2004) – להלן – סטטמן וספיר)

אליבא דסטטמן וספיר, בחופש הדת עצמו, נכללת בראש ובראשונה אי כפייה על אדם לעבור על איסורים שונים הנוגדים את הכרתו העמוקה ביותר. מאידך, הכרה בחופש הדת כחירות לממש את הפולחנים והמצוות השונים, נעצרת מקום בו חירות זו פוגעת בחירותם של אחרים, או זכויות יסוד שלהם. נטען אף כי, ככלל, הפגיעה במצפון חלשה יותר כאשר מדובר בכפייה לא לבצע מצוות-עשה, מאשר כפייה לעבור על איסור, וזאת מבלי להמעיט בפגיעה הנגרמת במקרה זה.

אכן, בפסיקה הישראלית חופש הדת והמצפון הולכים יד ביד, והם נתפשים כזכות הנובעת מכבוד האדם, זכות המוקנית לפי חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ועל כן ככל הנראה נהנות ממעמד חוקתי על-חוקי (בג"צ 3261/93 **רוברט סטיבן מנינג נ' שר המשפטים, פרופ' דוד ליבאי**, פ"ד מז(3), 282, 286-287 (1993); ע"א 6024/97 **פרדריקה שביט נ' חברה קדישא גחש"א ראשל"צ**, פ"ד נג(3), 600, 653-654 (1998)). אולם יצוין כי לאחרונה הוטל ספק האם אכן המדובר הוא בזכות אשר קיבלה תוקף חוקתי על חוקי, והדבר הושאר בצריך עיון. ראו בסעיף 6 לפסק דינו של כב' השופט מלצר בבג"צ 1067/08 **עמותת "נוער כהלכה" נגד משרד החינוך** (נבו, 2009).

(ב) גם הזכות לחופש מדת (או החירות מדת) הינה בישראל נגזרת של כבוד האדם ומשכך נהנית היא ממעמד דומה. וראה לענין זה בג"צ 953/01 - **ח"כ מרינה סולודקין נ' עיריית בית-שמש ואח'**, פ"ד נח(5), 595.

ובאופן דומה זכות זו, לפי סטטמן וספיר במאמרם הנ"ל, נגזרת אף היא מחופש המצפון, אשר כמוסבר לעיל מעוגן אף הוא בישראל כחלק מכבוד האדם. כבר נפסק כי הפגיעה בכבוד האדם הינה חריפה יותר כאשר המניע לה נתפס בעיני הנפגע ככפייה דתית. במקרה פלוני יתכן שיעמוד מול החופש מדת מקרה של פגיעה בחופש הדת, שייפגע עקב אי מילוי פסק הלכה שניתן להבינו ככולל חובה לבצע כפייה דתית, ולכן יהיה צורך לאזן בין חופש הדת מזה לבין החופש מדת מזה (ראו בפרשת שביט הנ"ל, ועוד).

לפי סטטמן וספיר, יתכן וקיים קושי להצדיק את החופש מדת אך ורק בראי של חופש המצפון. שכן, לכאורה לא נפגע החופש מדת רק משום שמטעמים של כפייה דתית נמנע

מאדם לעשות משהו. הרי בדרך כלל מניעה מלעשות דבר מסוים אינה פוגעת במצפון, לפחות לא באופן הפוגע ביושרתו של אדם, בניגוד לכפייה על אדם לפעול בניגוד לצו מצפוני. כך, שלעתים, אותו דבר שחלה מניעה לעשותו עקב דרישה דתית יכול להיפתס כעניין של מה בכך, כמו הימנעות ממזון מסוים, דבר שקשה לתארו כפגיעה בחופש המצפון. ואולם, אותה מניעה יכולה להתפרש גם כפגיעה בכבוד האדם, הנובעת משלילת האוטונומיה של אדם לעשות כחפצו, וזאת מטעמים של כפייה דתית, ועל ידי כך כבר ניתן לתארה כפגיעה בזכות חוקתית, כפי שנפסק כאשר עקב טעמים של דת נמנע מאדם כיתוב לועזי על מצבת יקיריו (פרשת שביט הני"ל). בקצרה, לפי הפסיקה בישראל, החופש מדת יכול להוות ביטוי של האוטונומיה של האדם וכפייה דתית יכולה להוות פגיעה באוטונומיה של הרצון הפרטי, ומכאן פגיעה בכבוד האדם.

(ג) **רגשות הדת**, וההגנה מפני פגיעה בהם, הינם לפי המשפט הישראלי אינטרס ציבורי שיש להתחשב בו, ואשר בנסיבות מסוימות יכול לגבור במידה מסוימת על אינטרסים או זכויות אחרים. בהתנגשות בין אינטרס ציבורי לבין זכות חוקתית נדרש איזון ביניהם, "איזון אנכי" כלשונו של בית המשפט העליון ("זהו 'תהליך' של העמדת ערכים מתחרים שונים על כפות המאזניים של בחירתם, לאחר שקילה, של אלה אשר, לאור המסיבות, ידם על העליונה"). זאת, בעוד שבהתנגשות בין זכות חוקתית אחת לבין חברתה האיזון הוא "אופקי" משום שהן נמצאות באותו מדרג נורמטיבי (בג"צ 5016/96 **חורב נ' שר התעבורה**, פ"ד נא(4), 1). באותו מקרה נפסק כי הפגיעה ברגשות הדת בנסיעה בשבת ברח' בר-אילן קיימת, והיא ממשית, ואף נאמר כי חברה ליברלית, לצד ההגנה שהיא מבקשת להעניק לזכויות האדם מבקשת אף להגן על רגשות הציבור. אולם אין הנסיעה בשבת מהווה משום פגיעה בחופש הדת של התושבים אשר חופשיים לקיים הפולחנים הדתיים השונים. באותו מקרה, האיזון בין האינטרס להגן מפני הפגיעה ברגשות הדתיים לבין הזכות החוקתית הנוגדת לחופש התנועה – איזון אנכי שנעשה על פי אמות מידה הנגזרות בין השאר ממעמדו של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, מקום בו מדובר בזכות מכוחו – מתקבלת התוצאה כי הפגיעה ברגשות הדת נדחקה בפני החלטה להתיר את פתיחת הרחוב לתנועה בשבת. ומאידך, איזון זה מאפשר להצדיק, בנסיבות מתאימות ועל פי שיקול דעתו של המפקח על התעבורה, לסגור את הרחוב בשעות התפילה בלבד, עת הפגיעה ברגשות הדת הינה העוצמתית ביותר.

אף לענין זה נבקש להפנות לבג"צ 953/01, **ח"כ מרינה סולודקין נ' עיריית בית-שמש ואח'**, פ"ד נח(5), 595 הדין גם באיזון שבין רגשות דת לבין חופש מדת וכן לבג"צ 1514/01, **יעקב גור אריה נ' הרשות השנייה לטלויזיה**, פ"ד נה(4), 267 המבקש לקבוע קווי גבול בין פגיעה בחופש הדת לבין פגיעה ברגשות דתיים ואת אופי האיזון שבין רגשות דתיים לבין חופש הביטוי.

## ג. ההסדר באספקלריה של חופש הדת, החופש מדת ופגיעה ברגשות הדת

121. יישום העקרונות האמורים לעיל, מביא אותנו לידי המסקנות הבאות:

(א) ניתן להניח כי יש בהנהגת ההסדר, לפחות לדידם של חלקים מהציבור החרדי, משום מימוש של חופש הדת שלהם, וכי ביצירת תנאים אשר אינם מאפשרים את ההסדר, או אינם מאפשרים את ההסדר באופן מלא, יש משום פגיעה מסוימת בחופש הדת. כך, יתכן ומתקיים לגבי גברים חרדים אשר נוצר מגע או חיכוך בלתי מכוון בינם לבין אישה מסיבות של צפיפות וכיוצא באלה; אותם גברים חרדים הרואים עצמם מצווים להימנע מלהביט באישה או להיות במצב בו אישה עוברת בתוכם ביניהם – יכולים לחוות תחושה אמתית ואותנטית של פגיעה במצוות הדת, ומכאן פגיעה בחופש הדת, בנסיבות בהן הסדר ההפרדה אינו נשמר בצורה מלאה. יחד עם זאת, להבנת הועדה, חופש הדת בהקשר זה אינו מתייחס לכפייה להמנע ממצוות עשה, ואינו מתייחס להתנהגות במקום תפילה או מקום קדוש. אלא, להשתלבות היחיד ברשות הרבים, בעת נסיעה ממקום למקום בכלי תחבורה ציבורי, המשמש למימוש זכות התנועה של כלל היחידים. קרי, האיזון הנערך, ככל שניתן לטעון לחופש דת בהקשר זה, הוא בין מידת הכפייה על מצפוננו של היחיד אל מול הזכות לשוויון וכבוד של אחרים במסגרת מימוש חופש התנועה שלהם.

(ב) נסיבות אלה, אף אם על פי חלק מהגישות אין בהן משום פגיעה במצוות הדת ועל כן גם לא בחופש הדת – יתכן ועולות כדי פגיעה ברגשותיו הדתיים של אדם, עקב עצם הימצאותו במקום בו אין שומרים על הלכות הצניעות המקובלות עליו, והעובדה כי אחרים מקיימים במרחב בו הוא מצוי פרקטיקות התנהגות בלתי צנועות לשיטתו, כגון ישיבה מעורבת, שיח, החלפת מבטים ואף מגע בין גברים ונשים, ועוד.

קרי, פגיעה זו ברגשות הדת, הגם שקיימת, אינה נובעת מכפייתו של אדם דתי לבצע מעשה אקטיבי כלשהו, אלא נובעת בפשטות מהימצאותו במרחב ציבורי ובו נשים וגברים אשר אינם מקיימים את מצוות הדת ואורחות החיים הדתיים בהם מאמין אותו אדם.

לענין הפגיעה ברגשות הדת נציין כי בענייננו יש מקום לבחנה אל מול הפגיעה בחופש מדת ומצפונם של המתנגדים להסדר וכי מניעת הפגיעה ברגשות הדת נדרשת להבחן אל מול פגיעה בשוויון ובכבוד האדם של אחרים.

(ג) לעומת הפגיעה בחופש הדת, עומדת הזכות לחופש מדת. כמוסבר לעיל, זכות זו בישראל הינה חלק מכבוד האדם, ניתן לראותה כחלק מחופש המצפון, וכביטוי לאוטונומיה האישית של אדם. כבוד האדם יכול להיפגע עקב הפגיעה באוטונומיה האישית של אדם המתבטאת באיסור על מעשה מסוים, הנובע מכפייה דתית, בהתאם לפס"ד שביט הנ"ל.

122. בענייננו, ככל שהדרישה מאדם לציית להסדר נובעת ממניעים דתיים ואותו אדם מתנגד להסדר מכיוון שמדובר בכפייה דתית, הרי שמידת הפגיעה בחופש המצפון שלו עשויה להשתנות. ניתן לתהות מהי מידת הפגיעה ביושרה של אדם, מערכת הנורמות הפנימיות המדריכות אותו, מהעובדה אם הוא או היא עלו וישבו בחלק מסוים של האוטובוס ונמנע מהם לעשות כן בחלקו האחר. ואולם, אם הדרישה לציית להסדר משמעה למעשה דרישה להטלת חומרה שאינה מתישבת עם תפיסה דתית של אדם, עשויה זאת לעלות כדי פגיעה ממשית בו. מכיוון שהוועדה למדה גם על הבדלים בין שומרי מצוות בהבטים שונים הנוגעים לענין, עשויה הדרישה לציית להסדר לעלות כדי פגיעה משמעותית יותר בחופש מדת. ועוד, ככל שמדובר בכפייה לא לעלות ולשבת בחלקו הקדמי של האוטובוס מטעמים דתיים, הדבר עלול להיחשב כפגיעה באוטונומיה של אדם, ובחירותו להשתמש באוטובוס. פגיעה זו מצויה בזיקה לשאלות שנוגעות לכבוד האדם, לשוויון ולהפליה פסולה, אשר יידונו בהמשך.

123. בקצרה, לכל אדם בישראל חופש מצפון וחופש מכפייה דתית או אחרת. "עקרון-על הוא בישראל - מקורו בשלטון החוק (במובנו המהותי) ובהלכה שיצאה מלפני בתי המשפט - שלאזרח ולתושב בה שמורים גם חופש הדת וגם החופש מדת. אין כופים מצוות דת על מי שאינם שומרי מצוות ועל מי שאינם רוצים בקיום מצוות דת" (השופט מ' חשין בבג"ץ 3872/93 מישראל בע"מ נ' ראש הממשלה ושר הדתות, פ"ד מז(5) 485, 497, 507).

124. נראה לוועדה כי השאלות שעולות מההסדר ויישומו על פי המצב הקיים אינן מוכרעות באופן חד-משמעי, בין אם לתמיכה בהסדר ובין אם להתנגדות לו, ככל שמדובר בזכות לחופש הדת ובאינטרס בדבר מניעת פגיעה ברגשות הדת מזה, ובחופש מדת מזה. השאלות העיקריות שמעלה ההסדר נוגעות לזכויות יסוד אחרות בדבר שוויון וכבוד האדם, ועל כך להלן.

#### ד. מדינת ישראל כמדינה רב-תרבותית

125. הכרזת העצמאות קבעה כי מדינת ישראל "תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות", ואולם הזכות לתרבות לא זכתה להכרה מפורשת ואף לא להגדרה במשפט הישראלי. יתירה מכך, נראה כי גם גישת בית המשפט העליון היא כי הפרקטיקות התרבותיות השונות כפופות לזכויות אדם יסודיות, ובהן כמובן הזכות לכבוד.

126. ראו לעניין זה בבג"צ 1067/08 עמותת "נוער כהלכה" נגד משרד החינוך (נבו, 2009), שם מצטט כב' השופט מלצר מתוך הסכמה לנסיבות העניין שבפניו, את דברי פרופ' מנחם מאוטנר בספרו משפט ותרבות בישראל בפתח המאה העשרים ואחת (2008):

”מכיוון שהפעלנו את החובה לנהוג כבוד בבני אדם כהצדקה לאי-  
התערבות בתרבויותיהם, כי אז עלינו לומר שאם נאתר קבוצה  
שתרבותה אינה מבוססת על יחס של כבוד לבני אדם, יפקע תוקפו של  
טיעון הקבוצה להצדקת אי-ההתערבות בתרבותה, ויפתח הפתח  
להתערבות בפרקטיקות התרבותיות שלה, כדי להשיב את הכבוד לבני  
האדם החיים בה. שהרי, תהא זו סתירה פנימית אם נתיר לקבוצה  
לחסום התערבות בפרקטיקות שלה בשם הצורך לנהוג כבוד בבני  
האדם, בעוד שהפרקטיקות הן עצמן, מבוססות על חוסר כבוד לבני  
אדם.”

בהקשר זה, נביא גם את דברי כב' השופט אוקון בעת"מ (י-ם) 1320/03 **מנחם מענדל  
אלקסלסי נ' עיריית ביתר עילית** (לא פורסם 21.6.04), פס' 22 לפסק-הדין:

”הפיתוי לראות מסגרות ייחודיות כמקדמות את אינטרס הקהילה  
בחברה רב תרבותית הוא גדול, אך יש בו משום מלכודת פתאים.  
דווקא בחברה רב תרבותית יש לשקוד על קיומן של מסגרות כלליות,  
רחבות ומגוונות. רק קיומן של מסגרות כאלה יבטיח את הדינאמיות  
החברתית, וימנע יצירתן של כתות אשר יכרסמו בחברה ויסכנו את  
עצם קיומה.”

127. אם כן, הגם שהטיעון בדבר ההסדר הכולל בחובו אלמנטים של הפרדה בין גברים  
לנשים נשען, להבנתה של הועדה, על חופש הדת ומניעת פגיעה ברגשות של בני קבוצת  
מיעוט, הרי שיש להביא בחשבון בעת שקילתו של ההסדר, בראש ובראשונה שיקולים של  
כבוד האדם ושוויון. מקל וחומר, שאם ניתן לחסום פרקטיקות שיש בהן משום פגיעה  
בכבוד בבני אדם בתוך קבוצה, ניתן לחסום מקבוצה להחיל פרקטיקות מסוג זה ברשות  
הרבים ולפגוע בשוויון כלפי בני קבוצות אחרות.

128. עוד נבקש להזכיר שני מאמרים מהעת האחרונה הדנים בהסדר המיוחד מושא  
דוח זה ואשר הומצאו לוועדה על ידי עדים שהופיעו בפניה, והם מצורפים **כנספת יא'**  
לדו"ח:

מאמרם של הראל ושנרד, **”הפרדה בין המינים בתחבורה הציבורית”** עלי משפט ג 71  
(2003);

ומאמרה של נויה רימלט **”הפרדה בין גברים לנשים כהפליה בין המינים”** עלי משפט ג  
99 (2003).

## ה. עקרון השוויון וכבוד האדם

129. (א) הזכות לשוויון הוכרה כזכות אדם מרכזית במשפט הישראלי עוד מראשיתו. במגילת העצמאות נקבע כי מדינת ישראל "תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין". במספר חוקים שנחקקו מאז שנותיה הראשונות של המדינה, נקבעה הזכות לשוויון בתחומים מוגדרים (כגון חוק שיווי זכויות האשה, תשי"א-1951). ההכרה בזכות לשוויון עוגנה בעיקרה, עד לכינון חוקי היסוד בתחילת שנות ה-90, בפסיקת בית המשפט העליון. נאמר כי השוויון הינו "עקרון יסודי חוקתי, השלוב ושזור בתפיסות היסוד המשפטיות שלנו ומהווה חלק בלתי נפרד מהן" (השופט מ' שמגר, כתוארו דאז, בבג"צ 114/79 **בורקאן נ' שר האוצר**, פ"ד לב(2) 800, 806). השופט ברק, כתוארו דאז, אמר בשעתו: "אין לך גורם הרסני יותר לחברה מאשר תחושת בניה ובנותיה, כי נוהגים בהם איפה ואיפה. תחושת חוסר השוויון היא מהקשה שבתחושות. היא פוגעת בכוחות המאחדים את החברה. היא פוגעת בזכותו העצמית של האדם" (בג"צ 953/87 **פורז נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו**, פ"ד מב(2) 309, 332).

(ב) בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, לא צוינה באופן מפורש הזכות לשוויון. עם זאת, נקבעה בו, בסעיפים 2 ו-4, הזכות לכבוד. בפסיקת בתי המשפט נדון היחס בין כבוד האדם לשוויון. כב' השופטת דורנר, בבג"צ 4541/94 **מילר נ' שר הביטחון**, פ"ד מט(4) 94, הביעה את עמדתה כי השוויון מוגן כזכות חוקתית כחלק מהזכות לכבוד, וזאת כאשר הפגיעה בשוויון עולה כדי השפלה לקורבן ההפליה:

**"לא יכול להיות ספק כי תכלית חוק היסוד היא להגן על האדם מפני השפלה. השפלתו של אדם פוגעת בכבודו. אין דרך סבירה לפרש את הזכות לכבוד, כאמור בחוק היסוד כך שהשפלתו של אדם לא תיחשב כפוגעת בזכות. אכן, לא כל פגיעה בשוויון עולה כדי השפלה, ועל-כן לא כל פגיעה בשוויון פוגעת בזכות לכבוד. כך, למשל, נפסק כי הפליה לרעה של רשימות קטנות לעומת רשימות גדולות או של רשימות חדשות לעומת רשימות ותיקות פוגעת בעקרון השוויון... עם זאת, פגיעות כאלה בעקרון השוויון, שאף גררו פסילתם של חוקי הכנסת, לא התבטאו בהשפלה, ולכן אף לא היתה בהן פגיעה בכבוד האדם. לא כן הדבר בסוגים מסויימים של הפליה לרעה על רקע קבוצתי, ובתוכם הפליה מחמת מין, כמו גם הפליה מחמת גזע. ביסודה של הפליה כזו עומד ייחוס מעמד נחות למופלה, מעמד שהוא פועל יוצא ממהותו הנחותה כביכול. בכך טמונה, כמובן, השפלה עמוקה לקורבן ההפליה... חוק היסוד מגן מפני פגיעה בעקרון השוויון כאשר הפגיעה גורמת להשפלה, כלומר לפגיעה בכבוד האדם באשר הוא אדם, וכך הוא כאשר אשה מופלית לרעה בשל מינה"**

(ג) בבג"צ 6427/02 התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת (נבו, 2006), אשר עסק בבחינה חוקתית של "חוק טל" שעניינו דחיית גיוס בני ישיבות שתורתם אומנותם, נפסק כי בזכות לכבוד נכללים "אותם היבטים של כבוד האדם אשר מוצאים בחוקות שונות ביטוי בזכויות אדם מיוחדות, אך המתאפיינים בכך שהם קשורים, על פי תפיסתנו, בקשר ענייני הדוק לכבוד האדם (אם בגרעינו ואם בשוליו)". על יסוד הנמקה זו, נאמר כי פגיעה בשוויון הגורמת לפגיעה בערכים העומדים בבסיס כבוד האדם, תיחשב כפגיעה בלתי חוקתית, וכי "התפיסה הראויה לכבוד האדם – המעמידה במרכז את האוטונומיה של הרצון הפרטי, חופש הבחירה, השלמות הפיזית והרוחנית של האדם ומכלול אנושיותו – מצדיקה לכלול בגדרו של כבוד האדם אותם היבטים של השוויון אשר מבטיחים את התפיסה הראויה הזו של כבוד האדם". לפיכך נפסק כי "פגיעתו של חוק דחיית השירות בשוויון מקימה פגיעה בכבוד האדם. החוק פוגע באותם זכויות וערכים, העומדים ביסוד כבוד האדם כמבטא הכרה באוטונומיה של הרצון הפרטי, בחופש בחירה ובחופש פעולה של האדם כיצור חופשי. הוא פוגע באותו אגד של זכויות וערכים, ששמירתם נדרשת כדי לקיים את כבוד האדם של כל אחד מקבוצת הרוב, המחוייב בשירות צבאי."

(ד) הזכות לשוויון הינה אפוא עקרון יסוד המוגן במשפט הישראלי, וכן ניתן בהקשרים מסויימים לראותו כחלק מכבוד האדם באותם מקרים בהם הפגיעה בשוויון מהווה פגיעה בהיבטים הקשורים לכבוד האדם, אם בגרעינו ואם בשוליו, בקשר ענייני והדוק. באותם מקרים בהם הפגיעה בשוויון פגיעה בכבוד האדם, אין לפגוע בו אלא בהתאם לתנאי פסקת ההגבלה שבחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. מבחני פסקת ההגבלה כפי שנקבעו בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, הם:

(1) הפגיעה בזכות האדם חייבת להיעשות בחוק או לפי חוק מכוח הסמכה מפורשת בו;

(2) החוק הפוגע חייב להלום את ערכיה של מדינת ישראל;

(3) החוק הפוגע נועד לתכלית ראויה;

(4) החוק פוגע בזכות האדם במידה שאינה עולה על הנדרש.

נציין כי לכאורה התנאי הראשון הינו פשוט לבדיקה.

הניסיון מלמד כי לרוב בתי המשפט מניחים כי התנאי השני מתקיים, ואף אם יש עמו בעייתיות, ההתמודדות עמה הינה לרוב בבחינת שני התנאים האחרונים.

אלה נחלקים למבחני משנה:

לעניין תנאי המשנה השלישי, בדבר תכלית ראויה, בית המשפט בוחן שתי שאלות - האחת, מהם מאפייניה של התכלית, המצדיקים פגיעה בזכות האדם; השניה, מה מידת הצורך בהגשמתה, והאם יש בה כדי להצדיק פגיעה בזכות האדם.



לעניין פגיעה שאינה עולה על הנדרש, מתקיימים שלושה מבחני משנה:

(1) "מבחן ההתאמה" או מבחן "הקשר הרציונלי". על פי מבחן זה נדרש קשר של התאמה בין המטרה לאמצעי. האמצעי צריך להיות גזור להשגת המטרה.

(2) "מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה". זהו מבחן של צורך. "האמצעי החקיקתי משול לסולם, שעליו מטפס המחוקק להשגת התכלית החקיקתית. על המחוקק לעצור באותו שלב משלבי הסולם, שבאמצעותו מושגת התכלית החקיקתית, ואשר פגיעתו בזכות האדם היא הפחותה".

(3) מבחן האמצעי המידתי (או המידתיות "במובן הצר"). הוא בוחן את היחס הראוי בין התועלת הצומחת מהשגת התכלית הראויה לבין היקף הפגיעה בזכות החוקתית. זהו מבחן הבוחן את תוצאותיה של החקיקה. הוא מתמקד באפקט שיש לה על זכות האדם החוקתית.

(ראו לענין זה בג"צ התנועה לאיכות השלטון הנ"ל, בפסק דינו של הנשיא ברק).

בהתנגשות בין זכויות נדרש למצוא פתרון למקרה הקונקרטי העומד במבחני פסקת ההגבלה. הפתרון עשוי להיות בויתור הדדי של הזכויות המתנגשות בדמות הסדר המאפשר להן להתקיים בצוותא (בג"ץ 2481/93 ד"ר נ' מפקד מחוז ירושלים, פ"ד מח(2), 456 בע"מ 475-476). אם אין אפשרות לאזן כראוי בין הזכויות, אחת מהן תיסוג במלואה.

(ה) בנוסף להבטים האמורים, עקרון השוויון מוגן בענייננו גם מכוח חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א-2000 (להלן – חוק איסור הפליה).

לפי חוק איסור הפליה, תחבורה ציבורית הינה בגדר "שירות ציבורי".

סעיף 3(א) לחוק איסור הפליה קובע כי מי שעיסוקו בהספקת שירות ציבורי לא יפלה, בין היתר, מחמת מין, דת או קבוצה דתית.

סעיף 3(ד)(3) לחוק איסור הפליה קובע חריג לאיסור וזו לשונו:

"(ד) אין רואים הפליה לפי סעיף זה –

(3) בקיומן של מסגרות נפרדות לגברים או לנשים, כאשר אי הפרדה תמנע מחלק מן הציבור את הספקת המוצר או השירות הציבורי, את הכניסה למקום הציבורי, או את מתן השירות במקום הציבורי, ובלבד שההפרדה היא מוצדקת, בהתחשב, בין השאר, באופיו של המוצר, השירות הציבורי או המקום הציבורי, במידת החיוניות שלו, בקיומה של חלופה סבירה לו, ובצורכי הציבור העלול להיפגע מן הפרדה."

130. לאור האמור לעיל, על הסדר ההפרדה לעמוד לבחינה בשאלת הפגיעה בשוויון הן לפי המבחנים הכלולים בפסקה (ד)(3) לחוק איסור הפליה, אשר הוועדה בעמדה כי אינם מתמלאים, הן לפי המבחנים הכלליים של פגיעה בשוויון, והן לפי המבחנים הנובעים מפסקת ההגבלה שבחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

## ו. יישומו של מקרה זה לאור שיקולי שוויון וכבוד האדם

131. (א) כמוסבר, למרות היותו התנדבותי להלכה, ההסדר נוטה להיאכף – בין אם אכיפה של הנוסעים ולעתים אף של הנהג שמעוניין להתחיל בנסיעה, ובין אם נוסעים שאינם מעוניינים בהסדר מעדיפים "לא להתבלט ולשבת בשקט" כלשונו של אחד הפונים לוועדה. משום כך גורם ההסדר לתוצאה שיש עמה הפליה וביזוי ופגיעה בשוויון וכבודן של נשים אשר אינן מעוניינות לנהוג לפיו, כמוסבר לעיל.

(ב) למותר לציין כי אין לקיים את ההסדר באופן שאישה או גבר שיתיישבו במקום שאינו מיועד להם ישאו בסנקציה שתאכף על-ידי המדינה. כפייה כאמור אינה עומדת במבחני פסקת ההגבלה המצוטטים לעיל, הן משום שלא קיים חוק מסמך כאמור, והן משום שספק אם חוק כאמור ייחשב לתכלית ראויה ועל אחת כמה שנראה כי חוק כאמור יחשב לפוגע בזכויות יסוד במידה שאינה עולה על הנדרש, לפי המבחנים השונים לעניין זה הנסקרים לעיל. ואכן, כבר נפסק כי יחס נפרד אך שווה שהתוצאה שלו היא הפליה של נשים כאשר אין שוני רלבנטי בין נשים לגברים, אינו אפשרי (בג"צ 4541/94 אלס מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4) 94).

(ג) על כן, לכל היותר עומדת בפנינו השאלה בדבר האפשרות להכיר רשמית, קרי במעורבות מדינה, בהסדר ישיבה וולונטרי באופן שיבהיר כי אכן זהו הסדר התנדבותי לכל דבר ועניין. פתרון שכזה צריך ליפול בגדרי החריג שבחוק איסור הפליה המצוטט לעיל, ולא להפסל בשל פגיעתו בשוויון. ככל שיעוגן על פי חוק יהיה עליו לעמוד בתנאי פסקת ההגבלה.

132. נבחן עתה שאלות אלה:

על פני הדברים, הסדר ההפרדה הנוהג, כפי שנפרש בפני הוועדה מהווה, ולו באופן תוצאתי, פגיעה ממשית בשוויון, במיוחד של נשים המבקשות להשתמש בקווי נסיעה אלה. הפגיעה בשוויון מבוטאת, כפי שנפרש בהרחבה, בהיותן ומבחנות, על פי מינן, בשירות הניתן להן, מקום עלייתן לאוטובוס, מקום ישיבתן, אופי לבושן וההתייחסות אליהן. העובדה שחלק מן הנשים אינן רואות בהסדר משום פגיעה בהן אינו מרפא את הפגם שיסודו אובייקטיבי ולא סובייקטיבי, ביחס המגדרי

שאינו רלוונטי לשירות גופו. משכך, ובודאי ככל שמדובר בהסדר מנהלי, אין בו כדי לגבור, להבנת הועדה, על עקרון השוויון.

133. החרג שבחוק איסור הפליה מונה שני תנאים שבהתקיימם מותר להפלות בין המינים:

(1) אי הפרדה תמנע מחלק מן הציבור את הספקת המוצר הציבורי;

(2) ההפרדה היא מוצדקת בהתחשב, בין השאר, באופי השירות הציבורי, במידת החיוניות שלו, בקיומה של חלופה סבירה לו, ובצורכי הציבור העלול להיפגע מן ההפרדה.

134. לעניין מבחן המשנה הראשון בדבר אי הפרדה שתמנע הספקת המוצר מחלק מן הציבור, נציין כי אמנם ייתכן כי אי החלת ההסדר, כלומר הימנעות המדינה מהכרה בהסדר או קביעתו כחובה בקווים מסוימים, תמנע מפרטים מסוימים בציבור החרדי את השימוש בתחבורה הציבורית. אולם באותה מידה, הדעת נותנת כי כשם שפלוגי לא ייסע בקווים שאינם מוכרזים כמופרדים משום שיראה לעצמו מניעה להשתמש בהם, כך אחרים ימנעו מעצמם להשתמש בקווים בהם מונהגת הפרדה, כהחלטת מדינה או בכל אופן אחר שיש בו משום כפיה בפועל. נציין גם כי בשני המקרים המניעה נעוצה לא במכשול פיזי, אלא באורח חיים ואמונה, או פגיעה במצפון, בכבוד, השפלה ופגיעה בשוויון, והאפשרות לבצע הנסיעה קיימת. לכל היותר פלוגי מונע מבעד עצמו להשתמש בו בגין התנאים הנלווים למוצר הציבורי שאינן קשורים לעצם מתן השירות אלא לתפישותיו הפנימיות של אותו אדם.

135. מכל מקום, בקווים בהם מרבית הנוסעים המשתמשים שייכים לחלקים במגזר החרדי המעוניינים בהפרדה, ההפרדה יכול שתתרחש מעצמה, ככל שהפרטים מעוניינים בה ומבלי שיוכרז עליה רשמית. לכל היותר תעלה השאלה לגבי יחיד זה או אחר המעוניין לעלות או לשבת במקום שונה. לכן, מתרשמת הועדה כי פגיעה ביחידים במובן שיימנעו מן הנסיעה בתחבורה הציבורית, אינה אמורה להתרחש מקום בו הציבור המשתמש מבקש בחלקו הארי לנקוט פרקטיקה של הפרדה. בכל מקום אחר - ממילא אין המדובר בהסדר וולונטרי.

136. ולעניין המבחן השני: ההפרדה היא מוצדקת בהתחשב, בין השאר, באופי השירות הציבורי, במידת החיוניות שלו, בקיומה של חלופה סבירה לו, ובצורכי הציבור העלול להיפגע מן ההפרדה: התחקות אחר כוונת המחוקק בקובעו את החרג הנ"ל מראה, להבנתה של הועדה, כי הוא נועד לטפל במיוחד בהפרדה במסגרות פרטיות באופן מובהק כמו בריכות שחיה, חתונות, כנסים וכדומה (ראה פרוטוקולים של ועדת החוק, חוקה ומשפט מס' 172 מיום 27.08.2000, 174 מיום 30.8.2000, 188 מיום 30.10.2000, 212 מיום 28.11.2000). אופי השירות הניתן על ידי אלה שונה באופן מובהק מן התחבורה הציבורית. תחבורה ציבורית הינה שירות ציבורי חיוני המאפשר את מימושו של חופש התנועה והגשמתן של זכויות אחרות הנכללות בכבוד האדם והשוויון, כמו שוויון ההזדמנויות

בעבודה. בהתאם, המדינה מקדמת ותומכת בשירות התחבורה הציבורית מבחינה תשתיתית וכלכלית. אנשים רבים זקוקים לתחבורה הציבורית מדי יום ביומו על מנת לקיים את שיגרת יומם. המגמה בעולם, כולל ישראל, היא הרחבת השימוש בתחבורה הציבורית ועידודו. בשל אופיו שירות התחבורה הציבורית הינו מכלול של קוים, היוצרים מארג כולל של חופש תנועה. זכותו של היחיד היא זכות בלתי מסויימת להשתמש במכלול קוי התחבורה הציבורית, לצרכיו. קבוצות ויחידים אינם רוכשים זיקה או שייכות לקוים מסויימים אף אם הם משתמשים בהם תדיר או ששימושם בו מהווה את מרבית השימוש באותו הקו.

137. מבחינה זו, נראה לוועדה כי האופי של השירות הציבורי ומידת חיוניותו אינם מאפשרים הצדקה של ההפרדה. ההפרדה גם אינה דרושה לעצם מתן השירות ואינה כרוכה בו בכל דרך. לעניין החלופה הסבירה, הרי שספק אם יש בידי המדינה די משאבים לספק חלופה סבירה למי שאינו מעוניין בהפרדה לגבי כל קו וכל נסיעה שיוחלט לגביהם כי תונהג בהם ישיבה בנפרד. יצירת חלופה סבירה בשירות תחבורה ציבורית היא עניין מורכב עד בלתי אפשרי. כיום התנאי הזה אינו מתקיים. בנוסף, יתכן וקיומה של חלופה סבירה אינו מהווה תרופה מספקת באשר עצם הגבלה של אישה בשימוש בקו אוטובוס ציבורי מסוים בגלל היותה אישה אינו עומד במכלול התנאים להצדקת ההפרדה.

138. אכן, קשה ליישב את מטרת חוק איסור הפליה עם הכרה של המדינה בלגיטימיות של הפרדה בין נשים לגברים במרחב הציבורי ולא כל שכן בשירות ציבורי בעל אופי ותכליות כשירות התחבורה הציבורית. כן יצויין כי הוועדה לא רואה כיצד ניתן יהיה להבחין בין החלת החריג שבחוק איסור אפליה לגבי פרקטיקות של הפרדה בתחבורה ציבורית, במיוחד נוכח אופיו של השירות וחיוניותו, לבין פרקטיקות של הפרדה בשירותים ציבוריים אחרים בתחומים שונים.

139. ועוד, יתכן ויש לבחון את הצדקתם של הסדרים המפרידים נשים וגברים, אף אם הם עומדים לכאורה בתנאי החריג לחוק איסור הפליה, גם במבחינה הפגיעה בכבוד האדם, מקום בו הדבר רלוונטי.

140. בין מן הטעם האמור לעיל, ובין אם יבוקש לעגן את ההסדר, בהבטיו הוולונטריים, יש מקום, להבנת הוועדה, לבחון את ההסדר גם במבחינה פסקת ההגבלה, ביחס לפגיעה בכבוד האדם. הוועדה התרשמה כי ספק רב אם ההסדר הקיים, או אף מיסודו, תוך הדגשת אופיו הוולונטרי, עומדים במבחינה פסקת ההגבלה. זאת, במיוחד בתנאי המידתיות, על פי המבחנים המפורטים לעיל. זאת, בין היתר נוכח ההבטים הכופים הנלווים למעורבות המדינה בהסדר, אף אם ייקרא וולונטרי. משנפגעת הוולונטריות, קשה לראות כיצד ההסדר עומד בתנאי פסקת ההגבלה.

141. לאור האמור לעיל, הגיעה הוועדה לכלל ההבנה כי הכרה ממוסדת בהפרדה בין נשים לגברים אינה עונה לחריג שבחוק איסור הפליה ואינה עומדת במבחינה עקרון השוויון על פי הדין והפסיקה, אין הדין הקיים מאפשר הכרה להסדר הכולל בחובו הפרדה ואין,

למיטב הבנתה, גם בעיגון הסדרים בענין זה כדי לעמוד במבחני פסקת ההגבלה בכל  
האמור בפגיעה בכבוד האדם.

## פרק ב' – חלופות

142. נוכח הדיון שקיימה הוועדה, הקשיים במצב הקיים בהם נוכחה והמסקנות אליהן הגיעה, דנה הוועדה בחלופות שונות להסדר וטיפול בסוגיות השונות, לרבות אלה שהוצגו על ידי הפונים והעדים שהופיעו בפני הוועדה. מבין אלה, יפורטו להלן מספר חלופות עיקריות שנדונו, והטעמים העיקריים בגינם נדחו על ידי הוועדה. אין בפרק זה כדי למצות את הדיון שנערך או את החלופות השונות שנבחנו. דיון בחלופה שנבחרה יופיע בפרק הבא.

### א. ביטול הסדרי ההסעה הנפרדים

143. על פי חלופה זו, נוכח הקשיים המובנים בהסדר הקיים, הגם שהוא מוגדר כוולונטרי והקשיים הנלווים בפועל ליישומו, יש לבטל כל הסדר של הפרדה בתחבורה ציבורית ולמעשה למנוע במידת האפשר פרקטיקות כלשהן של הפרדה. המשמעות המעשית, הינה כי משרד התחבורה יתנגד לכל בקשה להחלת ההסדר באוטובוסים שתגיע אליו או לידיעתו, יפרסם דבר האיסור לנהוג על פי פרקטיקות אלה ויעשה שימוש באמצעים השונים שבאמתחתו כדי למנוע ממפעילים לשתף פעולה עם פרקטיקות של הפרדה. בצד זאת, גם על פי חלופה זו אין מניעה מגבר או אישה לשבת באוטובוס היכן שיחפצו.

144. מאחר שההסדר מעולם לא עוגן בחוק או בתקנה, ואף אינו בא, ככלל, לידי ביטוי ברישיונות הקווים או האוטובוסים, אין הקריאה לבטלו בעלת משמעות נורמטיבית, לפחות במובן הרגיל של מונח זה – שינוי בזכויות ובחובות של הגורמים הרלוונטיים (מפעילים, נוסעים וכו').

145. חלופה זו, מן הבחינה הפרקטית, עיקרה הגבלת השימוש בדלת האחורית של האוטובוס, שהינה האמצעי העיקרי למימוש ההסדר. יוזכר לעניין זה כי אין כיום בתקנות התעבורה איסור על העלאת או הורדת נוסעים מהדלת האחורית, וכי העובדה שלא נעשה כך ברוב קווי התחבורה הציבורית נובעת מאילוצים תפעוליים וביטחוניים: גביה, בטיחות וביטחון. ואולם, נוכח ההבטים התחבורתיים שהוצגו בפניה, הוועדה אינה רואה טעם למנוע השימוש בדלת אחורית, בכפוף כמובן לפיתרונות לבעיות הנזכרות לעיל של גביה, בטיחות וביטחון. נהפוך הוא: מערכות תחבורה ציבוריות מתקדמות מתאפיינות בשימוש בכל דלתות הרכב.

146. לאור זאת, ובצד העובדה כי, ככל הנראה, ככלל, מקום שקיימים מקומות ישיבה, אין זה אפשרי ואף אינו ראוי לכפות פרקטיקות של אי-הפרדה בישיבה באוטובוס, והגם שהוועדה מצאה שפרקטיקות ההפרדה בעייתיות מיסודן - נמנעה הוועדה מלהמליץ על חלופה זו.

## ב. המשך מצב קיים

147. כמוסבר לעיל, המצב הקיים מעורר קשיים רבים. בראש ובראשונה, מתאפיין המצב הקיים במעורבות של משרד התחבורה, לעתים סבילה ולעתים אקטיבית, בעקבות המלצות ועדת לנגנטל, לרבות בשאלה באילו קווים יחול ההסדר. במקרים רבים גורמים שונים "מכריזים" על קו כלשהו כ"מהדרין", ומשרד התחבורה אינו מגיב על כך. במקרים אחרים מביע המשרד אי הסכמתו באופן אקטיבי, תוך שימוש באמצעים השונים שבידיו, לרבות בממשקים מול המפעילים.
148. כתוצאה מכך, להסדר הקיים כיום, הגם שהוא מוגדר כ"וולונטרי", נלווית למעשה מעורבות ממשלתית, והוא נתפס על ידי ציבור המשתמשים המהווה שיעור ניכר באותם קווים כקווים המשוייכים לאותו מגזר ובעלי אפיון הנלווה להם מכוח הגדרתם.
149. כפועל יוצא מכך, קיימות תופעות של כפיה ואלימות, מילולית ופיזית, כלפי משתמשים באותם קווים, לרבות בהקשר לעלייה לאוטובוס, הישיבה בו ואף צורת לבוש וכיוב'. תופעות אלו מופנות כלפי מי שאינם עונים לכללים והחומרות של ציבור שלעתים מהווה שיעור ניכר של משתמשים באותם קווים. בין התופעות שדווחו לוועדה נמצאו אף עדויות על "פקחים", בין שהם מטעם עצמם ובין שהם טוענים שהם ממונים מטעם הקהילה, אשר פועלים להשלטת הכללים והחומרות כאמור.
150. גם המפעילים והנהגים מטעמם, נתונים בפועל ללחצים, ציבוריים וכלכליים, מצד ציבור המשתמשים הרלוונטי על מנת להחיל הסדרים אלה ואחרים, וחומרות שונות, על קווים מסויימים.
151. אכן, כפי שהצביע אף בית המשפט העליון בהחלטתו על בסיסה קמה וועדה זו, קיימת היתה עמימות בעמדת משרד התחבורה ביחס לאופן פעולת הקווים עליהם חל ההסדר. כך, מתי יתווסף קו מסוים לקווים הפועלים במתכונת ההפרדה כפי שנאכפה בפועל, מתי תינתן הסכמת המשרד, בין באופן אקטיבי ובין בשתיקה, ומתי יתערב המשרד וימנע הנהגת הסדר: האם רואה המשרד כנגד עיניו מאפיינים מסויימים אשר בהתקיימותם יחול ההסדר? ואם כן - מהם? מהם הקריטריונים לפיהם המשרד מתערב או נמנע מלהתערב? וכן - כיצד יאכוף המשרד הסדר המוגדר כ"וולונטרי" ומהם ההבטים הנדרשים לאכיפה?
152. דא עקא, לעמדתה של הוועדה, העמימות האמורה איננה שורש הבעייה במצב הקיים. אלא, המצב הקיים לוקה מיסודו, כמפורט לעיל, ותוצאותיו - פגיעה בעקרונות התחבורה הציבורית כמשרתת כלל הציבור, פגיעה בחופש התנועה של האוכלוסיה ופגיעה בעקרון השוויון. תוצאותיו המוחשיות של ההסדר הקיים באות לידי ביטוי גם בבעיית הכפייה והאלימות שמתקיימות בקווים אלה, כאמור לעיל.
153. בהתאם, הועדה אינה רואה אפשרות להמשך קיומו של ההסדר במתכונתו הנוכחית.

154. זוהי החלופה שנראה כי העותרים כיוונו אליה, ואף הובנה על ידי חלק מן הפונים כנרמזת בהחלטתו של בית המשפט העליון בבג"צ 746/07: ועדה זו תמליץ באילו קווים ינהג ההסדר; תחליט על המאפיינים המיוחדים שישררו בהם; תגדיר שילוט מתאים אשר, מצד אחד, יזהה את הקווים כקווים שבהסדר, ומצד שני יבהיר כי זהו הסדר וולונטרי (כך, לדוגמא, בצד שילוט "מהדרין" על כל הקווים שבהסדר, ידרש שילוט פנימי כגון "זכותו של כל נוסע/ת לשבת בכל חלק של האוטובוס" או "אין לדרוש מנוסע/ת לפנות מקומם"), יחד עם החלטה לגבי קווים חלופיים שלא יחול בהם ההסדר, המלצה לגבי תפקידי הנהג, ועוד.
155. קרי, עניינה של חלופה זו בעיגון המצב הקיים על בעיותיו ולעמדתה של הוועדה – החרפת הקשיים שביסוד המצב הקיים. קרי, כמוסבר לעיל, המתח, העולה כדי סתירה, בין עצם הוולונטריות של ההסדר, לבין מעורבותה של המדינה בהנהגת ההסדר וויסותו – הוא היוצר את התפיסה כי ההסדר הינו הוראה ממשלתית ולמצער הכרה ממשלתית בזכותה של קבוצה מסויימת להשלטת אורחות חייהם על כלל המשתמשים באותו הקו.
156. עצם המעורבות של המדינה בהכרזה על קו מסוים כקו ששוררים בו מאפיינים ייחודיים, מעקרת, במובנים רבים, את היסוד ההתנדבותי שאמור לשרור בהם. מעורבות זו נתפסת כהכרה מצד המדינה בכך שקווים מסוימים "משוייכים" לקבוצה מסוימת של האוכלוסייה, וממילא כ"שייכים פחות" למי שאינו נמנה על מגזר זה. יש בכך משום הדרה של הנוסעים שאינם בני אותם חלקים במגזר החרדי שעושים שימוש באותם קווים. כמובן שגם לגבי אלו, שירות התחבורה הציבורית הינו שירות חיוני, אשר דרוש לצרכי פרנסה ותעסוקה, ולשם מימוש הזכות לחופש התנועה.
157. הכרה מצד המדינה בקווים מסוימים, אף אם ההסדר בהם יוגדר כ"וולונטרי", יוצרת למעשה ציפייה כי הנוסעים באוטובוס יכבדו את ההסדר, ולו משום נימוס ודרך ארץ. בפועל, הכרה זו מעצימה את הדרישה מהנוסעים לכבד את ההסדר. דרישה שכזו יכולה אמנם להיות בקשה אדיבה, אולם קצרה ממנה הדרך, לפנייה תקיפה ואף אלימה לשימוש באוטובוס לפי כל עקרונות הפרדה, כפי שניסיון העבר וכפי שהדינמיקה של התרחשויות אלה מלמדת.
158. יתר על כן, קיים קושי היורד לשורשו של ענין, להבנתה של הוועדה, בקביעת גדרות ואפיונים להתנהלותם של קווים אלה ואחרים, כיצד ניתן להבטיח את קיומם של אפיונים אלה בלבד, ובמיוחד - כיצד ניתן להבטיח, באותה העת, גם את זכויותיהם של כלל המשתמשים באותם קווים שיוגדרו כבעלי מאפיינים מסויימים.
159. ועוד, הכרה מטעם המדינה ונסיון להסדיר את התנהלותם של קווי תחבורה ציבורית בעלי מאפיינים מסויימים מעורר חשש כי המדינה תדרש למעורבות בהבטים שאינם נוגעים לשירותים הציבוריים גופם, כמו גם לתקדים בתחומים אחרים. קרי, מהם החומרות והגדירות הרלוונטיות, מיהן קבוצות המשנה המייצגות באופן לגיטימי את ציבור



המשתמשים מבקשי החומרות ומהי ההלכה הרלוונטית. ואף – מדוע נכון כי המדינה תחיל הסדרים כגון אלה בקווי אוטובוס בלבד ולא בשירותים ציבוריים אחרים.

160. יתר על כן, מבלי לגרוע מתוקף הקשיים המהותיים דלעיל, נראה כי אין דרך לבצע הסדרה רכה כאמור מבלי להמליץ על הוספת קווים אחרים אשר יספקו חלופות סבירות למי שאינו מעוניין בהפרדה. אלא שצרכי התחבורה הציבורית הינם רבים והמשאבים מוגבלים. צריכת משאבים רבים לשם ביצוע נסיעות שיכול ולא יהיו יעילות מן הבחינה התחבורתית על מנת להבטיח חלופה סבירה ובעלת תדירות סבירה, תבוא על חשבון ההשקעה בצרכים האמתיים של שירות התחבורה הציבורית בישראל, אשר הינו אחד מהשירותים החיוניים אותם מספקת הממשלה לאזרחיה.

161. חלופה זו גם תחייב מעקב בלתי פוסק אחר ההרכב הדמוגרפי של האוכלוסייה לאורך הקווים השונים ופילוחה המגזרי, ולא רק ניטור הביקושים המוחלטים. יש בכך משום הטלת נטל כבד על משרד התחבורה, מה עוד שכידוע ההתפתחויות בעניינים אלה במדינת ישראל הינן רבות ומהירות.

162. יודגש, ככל כנראה נימוקים אחרונים אלה לא היו עומדים כנגד פיתרון שנועד להבטיח למנוע פגיעה בשוויון, אך כאמור הוועדה אינה סבורה שהנהגת חלופה לקווים בהם יחול ההסדר תרפא את הבעייתיות שבהכרה בהסדר על ידי המדינה, מהסיבות שנמנו לעיל.

163. נוכח כל האמור, הוועדה אינה ממליצה על חלופה זו.

## ד. הסדרה "נוקשה"

164. הסדרה נוקשה של ההסדר עניינה בכך שפרקטיקות הפרדה באוטובוסים בהם יחול ההסדר, ייאכפו באמצעים פליליים או מינהליים.
165. הסדרה נוקשה מחייבת תיקוני חקיקה על מנת להקנות סמכויות וכלי אכיפה להסדרי הפרדה בתחבורה ציבורית.
166. הוועדה אינה רואה את אפשרות הכפייה של הסדרי הפרדה, על הקשיים המהותיים הנלווים אליהם, הפגיעה בעקרונות יסוד, שוויון וכבוד אדם, כחלופה העולה בקנה אחד עם עקרונות היסוד של המשפט, המשטר והחברה במדינת ישראל.
167. ברור כי ניסיון להקנות תוקף חוקי לנורמות של אכיפת הפרדה מעלה שאלות חוקתיות קשות. לכך, תצטרף גם שאלת האפשרות להבחין בין דרישות של קבוצות ומגזרים שונים לגבי פרקטיקות של הפרדה, כמו גם האפשרות להבחין בין שירותי התחבורה הציבורית באוטובוסים לשירותים ציבוריים אחרים.
168. הוועדה, לפיכך, לא ראתה לנכון להמליץ על אפשרות זו.

## ה. תחבורה פרטית

169. חלופה זו עניינה בהתרת ההפעלה של "שירותי תחבורה ציבורית פרטיים" אשר אף אם תעשה שימוש בתשתיות התחבורה הציבורית השונות (תחנות, מסלולים נפרדים ועוד), הרי שיהיה הדבר ללא מעורבות או סובסידיה ממשלתית.
170. חלופה זו מקנה לאותם חלקים מהמגזר החרדי המעוניינים בתחבורה מופרדת, אפשרות להתארגן באופן פרטי ולהתאים את השירות לצרכיהם. מכיוון שזוהי התארגנות פרטית ואינה נהנית ממעורבות של המדינה באמצעות סובסידיות, תמיכות וכיוצא באלה – הרי שיתכן וניתן לטעון כי אין בהנהגת הסדרים של הפרדה כדי לעורר את אותם הקשיים במישור השוויון ואיסור ההפליה כפי שהן עולות בתחבורה ציבורית מטעם מדינת ישראל ובמימונה.
171. מימוש חלופה זו הינו עניין מורכב, בהיבטים שונים, כפי שיפורט להלן, דורש ככל הנראה שינויי חקיקה, והוועדה אינה סבורה כי הוא נחוץ, מהסיבות שיימנו להלן בקצרה ובאופן בלתי ממצה. יתירה מזו, הוועדה אף הגיעה למסקנה כי מיסודה של תחבורה פרטית המשרתת ציבור בלתי מסוים באופן קבוע עניינה למעשה, בהיבטים רבים, כהפעלה של תחבורה ציבורית, ולמצער היא בעלת השלכות שליליות קשות על המשך קיומה של התחבורה הציבורית הכללית.
172. ברור כי מפעילי תחבורה פרטיים יידרשו לעמוד בדרישות ביטחון ובטיחות נרחבות, וכן בדרישות מקדמיות אשר יבטיחו מתן שירות נאות, והכל כתנאי לקבלת רשיון מטעם המדינה לעצם הפעלת האוטובוסים. ואולם, בכך לא סגי, הניסיון שנצבר מהנהגת שירותי תחבורה פרטיים בארצות שונות, העלה כי בסופו של דבר נפגעה רמת השירות לציבור בכללותו, הן בתחבורה הציבורית והן בתחבורה הפרטית. ככל שתותר הפעלת תחבורה פרטית כאמור, היא תתחרה למעשה בתחבורה הציבורית. תחרות זו עלולה לפגוע בהכנסות מפעילי תחבורה ציבורית ובאפשרות לבצע סבסוד צולב בין הקווים הרווחים לקווים שאינם רווחיים. בנסיבות אלה, העלות שתיפול על משלמי המסים רק תלך ותגדל. ממילא, ייחשף ציבור המשתמשים בתחבורה ציבורית ביתר שאת לשינויים בתקצוב תחום זה על ידי הממשלה.
173. בקצרה, תחבורה ציבורית, כשמה, נועדה לספק מוצר ציבורי, שלכלל המשתמשים זכות וצורך לקיומו הנרחב, על קויו השונים, בתדירות משמעותית, והוא מוצר אשר לא יסופק באמצעות כוחות השוק גרידא. ממהותה של תחבורה ציבורית הוא הסבסוד הניתן עבור הנוסעים הרוכשים כרטיסים, על ידי הציבור בכללותו באמצעות מסיו. הסבסוד ניתן עבור שירות תחבורה ציבורית שאחרת לא היה מתקיים, או היה מתקיים בתדירות ובאיכות נמוכים יותר. בנוסף למימון, יוטל נטל כבד במיוחד על המדינה, שתוסיף להיות מחוייבת לקיים תחבורה ציבורית. זאת, על מנת להבטיח, באמצעים של רגולציה ופיקוח, את התכנון, הסינכרון, התדירות ורמת השירות של התחבורה הציבורית הכוללת.
174. בנוסף, הוועדה אינה שוללת אפשרות שמפעילים פרטיים כאמור לעיל, יהיו למעשה כפופים לחובות שיסודן במשפט המינהלי, לרבות השוויון וכבוד האדם, וישוּב הדיון

למקומו בדבר חוקיות פרקטיקות ההפרדה השונות. כידוע, המשפט הישראלי מסווג לעתים גופים אשר קמו והתאגדו בתחומי המשפט הפרטי כגופים "דו מהותיים", הכפופים גם לחובות יסודיות מתחומי המשפט הציבורי. מאחר שמפעילים פרטיים יעניקו שירות שהוא במהותו שירות ציבורי, וייהנו ולו באופן עקיף מהשקעות המדינה בתחבורה ציבורית – למשל תחנות, תכנון מסלולי נסיעה, נתיבים בעלי העדפה, עדיפות במערכות תנועה שונות ועוד – הרי שיתכן כי יסווגו כגופים "דו מהותיים" ושאלת הלגיטימיות של פרקטיקות ההפרדה תשוב ותחול אף עליהן. לא כל שכן כך, נוכח האפשרות שפרקטיקות הפרדה מסויימות או חומרות מסויימות לא יהיו מקובלות על כלל ציבור המשתמשים באותם קווים ושאלת אחריותה של המדינה לפעילות בעלי הרשיונות תשוב ותחודד.

175. מטעמים אלה ונוספים, עמדתו העקבית של משרד התחבורה היא כנגד שירות תחבורה פרטית, והוועדה אינה רואה לנכון להמליץ על חלופה זו.

## חלק רביעי – מסקנות והמלצות

### פרק א' – מסקנות

לאור כל האמור לעיל, עיקר מסקנותיה של הוועדה הינו כדלקמן:

176. קווי התחבורה הציבורית בישראל נועדו לשרת את הציבור בכללותו, ולספק את השירות באופן שוויוני לכל אדם באשר הוא, במטרה לממש את תפקיד הממשלה בתחום התחבורה הציבורית ועל רקע חופש התנועה וחשיבותו במימוש שוויון הזדמנויות וזכויות אחרות. אפיון של קו תחבורה ציבורית בכך שמסלולו, זמינותו וכיוב' מאפיינים תחבורתיים, עולים בקנה אחד עם צרכיו של ציבור או מאפיינים מיוחדים שלו אינו הופך קו זה לקו ה"שייך" לציבור זה. קו תחבורה ציבורית זה נותר חלק ממערך התחבורה הציבורית בכללותו ועומד לרשות כלל הציבור.

177. כל הסדר תחבורה ציבורית הכולל הפרדה בין נשים וגברים או הפרדה בלתי לגיטימית אחרת, במסגרת אפיונו של השירות על ידי המדינה, כולל בחובו באופן מובנה היבטים כופים. הצהרה של המדינה על קיומו של הסדר וולונטרי בקו מסוים משמעו, הן מן הבחינה התיאורטית והן – כפי שנוכחה הוועדה – מן הבחינה הפרקטית, הצהרה מטעם הריבון כי היבטי ההסדר הם היבטים ראויים ורצויים באותו הקו כלפי כלל הנוסעים בקו.

178. בהקשר הקונקרטי של תחבורה ציבורית, היבטי הכפייה הקיימים והנובעים מהסדר ההפרדה הנוהג, עניינם במגוון היבטים: הגבלת העלייה של נשים בדלת מסוימת, הגבלת האפשרות לתשלום ישיר ובירורים עם הנהג, הגבלת אפשרות הישיבה במקומות שונים באוטובוס גם כאשר קיימות מגבלות פיזיות, הפרדת משפחות והטלת חומרות דתיות שלא כל הציבור שותף להן, לרבות בקרב גוונים של הציבור החרדי והתייחסות ללבושם של נוסעים ונוסעות במיוחד. כל אלה עולים לכלל תחושות קשות של פגיעה, הפליה ואף השפלה על ידי חלקים של הציבור.

179. מאידך, מדגישה הוועדה כי שוכנעה שהדרישה לתחבורה ציבורית בה מתאפשרת הפרדה בין גברים ונשים מבטאת רצון כן של חלקים מהציבור החרדי. הוועדה גם מכירה בכך שמתקיימת בפועל, במשך תקופה לא קצרה, הפרדה בין נשים לגברים בקווים מסוימים של התחבורה הציבורית.

180. הפליה, במישרין או בעקיפין, כלפי חלק כלשהוא מהציבור, ובכלל זה הפליה על בסיס מגדרי, אינם מותרים על ידי עקרונות שיטת המשפט הישראלי, כפי שהם מובנים על ידי הוועדה. הפליה איננה ראויה ועומדת בניגוד מובהק לעקרונות היסוד של שיטת המשפט, לרבות להוראות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. אמנם, ניתן לפגוע בזכות יסוד לתכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש ואף ניתן לקיים מסגרות נפרדות

לגברים או לנשים בשירות ציבורי בנסיבות מסוימות, אך הוועדה שוכנעה כי תכלית ההפרדה בה מדובר אינה מוצדקת בשים לב לחיוניות השירות לכלל הציבור, העדר האפשרות להציע חלופות סבירות ושוטפות לכלל הציבור בכל קו והיקף הפגיעה בציבור הנפגע מן ההפרדה. עמדת הוועדה היא כי תכליתה ומידתה של ההפליה הנובעת מן ההפרדה המבוקשת כהסדר מדינה אינן ראויות ועולות על הנדרש בתוצאות הנובעות מהן.

181. הסדר ההפרדה הנוהג היום מסתמך על השימוש בדלת האחורית של האוטובוס. בהקשר זה שוכנעה הוועדה כי לשימוש בדלת אחורית לעלייה ולירידה מאוטובוס, יש ערך תחבורתי-תפעולי בפני עצמו. בכפוף להסדרי טכנולוגיים ותפעוליים להבטחת הגבייה, הביטחון והבטיחות, משרד התחבורה מעוניין אף בהרחבת השימוש בדלת האחורית בקווי נסיעה נוספים על אלה בהם הוא נהוג כיום.

182. קיצורו של דבר, הקושי בהסדר הינו מימד הכפייה שבו, ולא האפשרות של ציבור הנוסעים להתיישב היכן שירצו. על הוועדה לחתור לפתרון, שמצד אחד, יאפשר לציבור הנוסעים לנסוע באופן שבו יוכלו לממש את זכויות היסוד שלהם, לרבות שוויון וחירות עד כמה שניתן. בגדר אלו יכולה לבוא גם ישיבה מופרדת ש לאותם מי מבני הציבור שאינם חפצים לשבת ליד בני המין השני. מצד שני, יש למצוא פתרון שלא יהיו בו אלמנטים גלויים ואף לא סמויים כלשהם של כפייה.

## פרק ב' - המלצות

לאור הדיון המפורט לעיל ומסקנותיה האמורות של הוועדה, גיבשה הוועדה המלצות אלה:

### א. כללי

183. על פי עמדת הוועדה, כל נוסע, יהא מינו אשר יהא, רשאי לשבת באוטובוס בכל מושב פנוי, למעט המושבים הייעודיים השמורים לאנשים עם מוגבלויות וכו'. כן רשאי כל נוסע, יהא מינו אשר יהא, לעלות ולרדת בכל דלת המותרת לעליית נוסעים באותו קו.

184. בהתאם לכך לא ייקבע הסדר של קווי תחבורה ציבורית בהם מונהגת הפרדה בין נשים לגברים, או הסדר דומה אחר ההופך אותם שונים במהותם מיתר קווי התחבורה הציבורית בישראל. על פי עמדתה של הוועדה אין להנהיג הסדר מיוחד שיש בו מאפיינים של הפרדה בין נשים לגברים בקווי שירות ציבוריים המנויים על קווי השירות של התחבורה הציבורית.

185. מאידך, הוועדה אינה מבקשת למנוע מצב בו גברים ונשים המבקשים, **מתוך רצונם החופשי**, לשבת באוטובוס ואף לעלות עליו באופן מסוים, יעשו כן. קרי, ככל שחלקים מציבור הנוסעים מעוניינים בישיבה מופרדת, זהו עניינם שלהם ובלבד שתשמרנה במלואן הוראות החוק ובכלל זה שלא יתגלו כל סימנים של אלימות מילולית או פיזית או כפייה כלשהי כלפי אחרים שאינם מבקשים לנהוג בדרך זו.

### **מתווה כולל ותקופת בדיקה**

186. הוועדה מבקשת להציע להלן מתווה כולל להבטחת האפשרות כי קווי התחבורה הציבורית במדינת ישראל יתנו מענה מתאים לצרכי כלל האוכלוסיות במדינה, באופן המאפשר כיבוד של צרכים או אפיונים של קבוצות במסגרתה והכל מבלי לגרום לפגיעה באוכלוסיות כלשהן. המתווה המפורט להלן מבוסס על הסדרים המונעים כל כפייה ואלימות, הסדרת בקרה ופיקוח, הטמעה של הסדרים טכנולוגיים וכן על הענות של הציבור לעקרונות אלה. תקופת בדיקה של המתווה המוצע להלן תאפשר מחד, הערכות להרחבתו, ומאידך – בחינה אם אמנם הינו אפשרי או שיש לפעול לביטולו, לרבות בשל גילויי כפייה ואלימות משמעותיים או בעיות גביה, בטיחות או ביטחון שיתעוררו במהלך התקופה.

## ב. עקרונות המתווה הכולל

187. הועדה ממליצה לעגן מתווה כולל על בסיס עקרונות אלו:

- א. מפעילי קוים של תחבורה ציבורית ונהגים יחויבו שלא להנהיג כל פרקטיקות של הפרדה או הפלייה כנגד נוסעים, וכן יעשו ככל יכולתם למנוע כל גילויים של כפייה או אלימות מצד נוסעים או גורמים שלישיים כלשהם. הוראות אלה יהיו גם תנאים ברישיונם של מפעילי הקוים;
- ב. לא יסומנו ולא יפורסמו בכתב או בעל פה קוים כלשהם כ"מהדרין" או כקוים בהם חל הסדר מיוחד כלשהו;
- ג. משרד התחבורה יקיים מערך בקרה, פיקוח ואכיפה של ההוראות למניעת גילויים כלשהם של כפייה ואלימות כלפי נוסעים. קיומם של גילויי כפייה או אלימות יקנו למפקח על התחבורה עילה לשקול ביטול הפעלתם של הקוים על ידי אותו מפעיל;
- ד. משרד התחבורה יפעל להתמודדות נוספת עם בעיית הצפיפות היתרה ובמיוחד באותם קוים ושעות בהם מדובר בצפיפות חריגה;
- ה. לאחר תום תקופת הבדיקה שתצוין להלן וככל שתוצאותיה יעידו שניתן לממש את המתווה המוצע, יתאפשר למפעילי תחבורה ציבורית לאשר לכלל הנוסעים עליה בכל דלתות האוטובוס, לאחר התקנת האמצעים הטכנולוגיים והתפעוליים שייקבעו;
- ו. ככל שתוצאות הבדיקה יעידו שלא ניתן לקיים את תנאי המתווה – ישקול משרד התחבורה למנוע לחלוטין את השימוש בדלת האחורית לשם עלייה לאוטובוס, בקווי תחבורה ציבורית, למרות הפגיעה התחבורתית שתגרם.

## ג. תקופת הבדיקה

188. לנוכח האמור לעיל ולצורך בחינת האפשרות לקיים את המתווה הכללי באופן קבוע, ובמיוחד על מנת להבטיח כי ניתן למנוע את גילוי האלימות והכפייה, מציעה הוועדה לאפשר, למשך תקופה מוגבלת שתימשך שנה אחת מיום אימוצן של ההמלצות, עלייה וירידה גם מהדלת האחורית בקווי השירות המפורטים ברשימה המצורפת כנספח יב' לדוח זה (להלן, בהתאמה, תקופת הבדיקה והרשימה). הרשימה מהווה "צילום מצב קיים" של הקוים בהם מתקיים ההסדר בשנים האחרונות, המסתמכת בעיקרה על "רשימת ועד הרבנים". זאת, משום שעל פי עמדת הוועדה אין מקום לאפיין קוים כלשהם לפי מפתח כזה או אחר או להגדירם בנפרד מקווי השירות הכלליים של התחבורה הציבורית. מאחר שרשימה זו היא בגדר מצב קיים, היא יכולה להוות קבוצת בקרה אשר ניתן לקיים לגביה את הבדיקה, במהלך התקופה שנקבעה, וקודם הכרעות בענין יישום המתווה הכולל.



189. באותם קווים שברשימה ימומשו עקרונות המתווה באמצעות תנאים המאפשרים לנוסעים לנהוג לפי רצונם החופשי בעליה ובישיבה באוטובוס, לרבות תוך שימוש בכלל דלתות האוטובוס המותרות לעליית נוסעים באותו קו. משכך, יוכלו נוסעים בקווים אלה לעלות בכל דלת בה הם מבקשים ולישב בכל חלק של האוטובוס, בין היתר, יוכלו נוסעים לעלות על האוטובוס ולשבת תוך הפרדה בין נשים לגברים ובלבד שהדבר הוא על פי רצונם החופשי.

190. **קווים אלה, לפי עמדת הוועדה, אינם קווים בהם חל הסדר מיוחד של הפרדה.** הוועדה אינה קוראת לציבור הנוסעים לעלות או לשבת באוטובוס באופן כזה או אחר, מופרד או מעורב. הוועדה מדגישה כי לכל אדם, גבר ואישה, הזכות לעשות, כנוסעים, שימוש חופשי באוטובוס על כל חלקיו, לשבת בכל מקום למעט מקומות המיועדים לבעלי סטאטוס מיוחד (אנשי כוחות הבטחון, אנשים עם מוגבלויות וכו'), ולעלות ולרדת מכל דלת. **הוועדה אינה רואה כל שוני במעמדם, לרבות מן הבחינה הציבורית או המשפטית, בין קווי שירות הכלולים ברשימה ובין קווי שירות אחרים בתחבורה הציבורית בישראל.**

191. יודגש, כי הקווים שברשימה שמצורפת כנספח י', הינם **כבר בתקופת הבדיקה** קווים הזהים במאפייניהם התחבורתיים הכלליים, לרבות תפעולית, שיוקית ופרסומית לכלל קווי האוטובוס המנויים על התחבורה הציבורית. קווים אלה לא יוגדרו כ"קווי מהדרין" או קווים ייעודיים לאוכלוסייה זו או אחרת, קרי - בשונה מן המצב הקיים – בקווים אלה מתאפשרת עליה מן הדלת האחורית **שלא תחת כותרת של "קו מהדרין"**, ובלא שהפרדה בין נשים לגברים, ככל שתתקיים באותם קוים, ועל ידי אותם הנוסעים שיבקשו לקיימה, היא ממאפייניו של הקו.

192. בין היתר, יובהר למפעילים ולנהגים מטעמם, כי קווי התחבורה הציבורית הכלולים ברשימה, במהלך תקופת הבדיקה, אינם מאופיינים בהפרדה בין נשים וגברים ואל למפעיל או לנהגים לקחת חלק בהחלה של הסדרים כלשהם על הנוסעים. על המפעילים והנהגים מוטלת החובה כבר עתה לפעול למניעת פגיעה או כפייה או גילויי אלימות כלשהם בנוסעים כל שהם. בתקופת הבדיקה משרד התחבורה יקיים בקרה מיוחדת על התקיימות תנאי המתווה המפורטים.

193. השימוש בדלת האחורית של האוטובוסים יתאפשר **לכלל הנוסעים** במהלך תקופת הבדיקה בקווים המפורטים ברשימה, ובלבד שהמפעיל מעוניין בכך, וידאג לכלל ההסדרים התפעוליים והביטחוניים, וכן לאפשרות לגבות תשלום באחת או יותר מהדרכים הבאות: מנקב, כרטיסן ו/או כל סידור אחר שיאושר או יידרש על ידי המפקח על התעבורה. מובהר כי האחריות הבלעדית לגביית דמי הנסיעה לעולים מהדלת האחורית, לרבות העלויות הנלוות וכל הפסד שינבע מכך לרבות עקב מהשתמטות מתשלום, תחול על המפעיל בלבד.

194. כן יובהר, כי אם ייווכח משרד התחבורה במהלך תקופת הבדיקה, כי התרת העלייה מהדלת האחורית מעוררת בעיות של גביה, בטיחות או ביטחון שלא ניתן לתת להם

פיתרון, הוא יהיה רשאי להורות על הפסקת השימוש בדלת האחורית, בכל הקווים או מקצתם, לפי העניין, מבלי לגרוע מכל סמכות אחרת הנתונה לו כדין.

195. הואיל והוועדה מגנה כל גילוי של כפיה ואלימות, פיזית או מילולית, ימשיך המפקח על התעבורה לעקוב אחר תגובות הציבור לפעילות הקווים שברשימה, לרבות כל טענה בדבר אלימות או חשש לאלימות או לכפיה מסוג כלשהו, ולקיים את הפיקוח הנדרש, ויפעיל את סמכויותיו בהתאם להוראות הדין. הוועדה קוראת למשרד התעבורה להפעיל אמצעי אכיפה מוגברים בקווים שברשימה, הן ביחס להתנהגות הנוסעים והן כלפי המפעילים והנהגים.

196. ככל שיימצא במהלך תקופת הבדיקה כי גילויי האלימות נמשכים, יבחן המפקח על התעבורה את האפשרות, בין היתר, לאסור עליה בדלת האחורית באותם קווים בהם התקיימו גילויי אלימות או כפיה, לבטל את הפעלת הקו בידי אותו מפעיל, או כל אמצעי הולם אחר.

197. בתום תקופת הבדיקה יוגש לשר התעבורה דוח סטאטוס המרכז את כל הממצאים בקשר להתנהלות קווי השירות ברשימה והנוסעים בהם במהלך תקופת הבדיקה. לדוח הסטאטוס תצורף עמדת המפקח על התעבורה בדבר האפשרות להמשיך לקיים את המתווה הכללי שהוצע בהמלצות אלה, לנוכח הממצאים.

198. במידה שלאחר תקופת הבדיקה יימצא כי ניתן ליישם את המתווה הכללי, יידרשו גם מפעילי הקווים המנויים ברשימה ליישם את מכלול האמצעים הטכנולוגיים והתפעוליים שייקבעו על ידי המפקח על התעבורה.

#### **ד. סוגיות נוספות**

##### **199. תפקיד מפעילי התעבורה הציבורית והנהגים**

מפעילי קווי השירות מחויבים להדריך את נהגיהם ולהנחותם לדאוג להבטחת זכויותיהם של כלל הנוסעים בהתאם למתווה כולל זה, לעקוב אחר תפקוד נהגיהם ובמידת הצורך להטיל סנקציות על נהג שאינו מוודא ומקפיד על קיומו של הסדר הציבורי באוטובוס.

עוד מדגישה הוועדה את אחריותו הישירה של נהג האוטובוס להקפיד על קיומם של העקרונות האמורים במתווה זה, במהלך כל נסיעה בקו השירות, ללא יוצא מן הכלל.

לאור האמור, על המפעילים החובה לקיים מערך בקרה ופיקוח בקווי השירות שלהם על מנת למנוע כל גילויי כפיה או אלימות מכל סוג.

הוועדה מבהירה כי הפרת חובות המפעיל, תחשב הפרה של תנאי רישיון הקו ועל כן הפרה כאמור יכולה להביא להטלת סנקציות על המפעיל לרבות ביטול רישיון הקו במקרים המתאימים.

## 200. לבוש

הוועדה מבהירה כי בכל קווי התחבורה הציבורית, תשמר חירותו של הפרט להתלבש כראות עיניו, בכפוף להוראות כל דין ולמגבלות הקיימות בתקנות התעבורה כיום. על המפעילים ומי מטעמם לרבות הנהגים, חלה החובה למנוע גם כל גילוי אלימות או כפייה בהקשר זה, בהתאמה למפורט לעיל.

## 201. הפעלת רדיו

לפי תקנות התעבורה, מחויב הנהג להנמיך את עוצמת הרדיו או לכבותו לבקשת הנוסעים. הנהג אינו מחויב להשמיע דווקא מוזיקה הקולעת לטעמם של הנוסעים, והדבר כפוף לשיקול דעתו.

הוועדה אינה רואה טעם בהמלצה כלשהי החורגת מהמצב הקיים.

## 202. שילוט

לאור המלצות הועדה, כאמור לעיל, הוועדה קובעת כי אין להתקין שילוט או סימון כלשהו בקווים שברשימה או בקווים אחרים.

## 203. מידע לציבור

הוועדה רואה חשיבות רבה כי יקבע שמפעיל תחבורה ציבורית ימנע מלאפיין קוים כמיועדים לאוכלוסיות מסוימות, אף אם אותן אוכלוסיות נוהגות בהם הסדרים וולונטריים, ולא יציגם ככאלה בפני הציבור. קווי התחבורה הציבורית המופעלים על ידי המפעיל יוצגו באופן נגיש ואחיד, כמיועדים לכלל הציבור. על משרד התחבורה להפיץ הנחיות מתאימות מעת לעת למפעילים.

## 204. צפיפות

נושא הצפיפות הינו בעל השלכות רבות, תפעוליות, כלכליות – והינו כנראה גורם משמעותי שהעצים את הדרישה להנהגת ההסדר.

הוועדה ממליצה כי משרד התחבורה יבחן את הדרכים להקלת הצפיפות, ובמיוחד בקווים ובשעות בהן קיימת צפיפות מיוחדת. הוספת אוטובוסים שישמשו בקווי תחבורה ציבורית הינה מטרה רצויה, והוועדה תברך על הקצאת משאבים נוספים לשם כך.

עוד קודם לכן, ואף במסגרת צי האוטובוסים הקיים, ממליצה הוועדה לפעול להפחתת הצפיפות בקווים בהם דפוסי הנסיעה מביאים לצפיפות גבוהה במיוחד בשעות שיא שונות.

נוכח ההשלכות התקציביות שעשויות להלוות לטיפול ממשי בעניין זה, ממליצה הוועדה גם כי משרד התחבורה וכן משרד האוצר יקצו משאבים לשיפור קווי השירות בתחבורה הציבורית, להוספת קווים, אוטובוסים ושיפור רמת השירות.

## 205. תעריפים

הוועדה ממליצה כי משרד התחבורה ימשיך את המגמה ליצירת מבנה תעריפים פשוט ושוויוני. באופן ספציפי, עמדת הוועדה היא כי על משרד התחבורה לפעול ללא דיחוי להשוואת התעריפים בקווים המשרתים תחומי מוצא ויעד דומים.

## ה. היערכות לעתיד

206. משהונהג בעקבות ועדת לנגנטל הסדר בחלק מקווי התחבורה הציבורית, בהם קיים שיעור גבוה של נוסעים מקרב המגזר החרדי, נוצרה ציפייה בקרב רבים להמשך מתן שירות תחבורה ציבורית המאפשר הפרדה. המלצות הוועדה כאמור לעיל נועדו מחד גיסא להבהיר כי המדינה אינה מעורבת, אף לא ברמז או "בקריצה", בהשלטת הסדרים של הפרדה בן גברים ונשים, ומאידך גיסא ליצור התנאים הפיזיים אשר יאפשרו לנוסעים שיחפצו בכך לעלות ולשבת באופן מופרד, בכפוף לכך שיובטח כי לא מתקיימים כל כפייה או אלימות כלפי נוסעים אחרים.

207. מעקב אחר התפתחות מאפייני השימוש בקווי הרשימה, ובמיוחד ניטור והתמודדות עם אירועי כפייה או אלימות, אם יתפתחו בהם, הינו אפוא חיוני. על משרד התחבורה לפעול לקבלת תמונה טובה ועדכנית על המתרחש באותם קווים (באמצעות פקחים ואמצעי בקרה נוספים), ולהגיב למציאות המשתנה בהם, על מנת לספק שירות תחבורה ציבורית המקיים את הדרישות החוקתיות הבסיסיות בדבר שוויון וכבוד האדם.

208. כמו כן מצפה הוועדה כי גם מנהיגי הציבור החרדי יפעלו ויפעילו השפעתם למניעת כל גילוי של כפייה או אלימות, כלפי כל המבקשים להשתמש בתחבורה הציבורית.

209. על משרד התחבורה מוטלת האחריות ליישום המסקנות כאמור לעיל. הוועדה סבורה כי יישום המלצות אלו אינו טעון שינויי חקיקה או תקנות. ככל שיתברר אחרת, על משרד התחבורה האחריות לקדם תיקונים אלו על מנת להבטיח יישום המלצות הוועדה.