



המכון לאסטרטגיה ציונית
ע"ר THE INSTITUTE FOR ZIONIST STRATEGIES

התליית זכויות בחובות במדינות דמוקרטיות

כתיבה: נורי-אור סולומון, נועה לזימי

עריכה: נועה לזימי

אוקטובר 2018

תשרי תשע"ט



המכון לאסטרטגיה ציונית
THE INSTITUTE FOR ZIONIST STRATEGIES

המכון לאסטרטגיה ציונית הוא גוף עצמאי הפועל למען שמירת צביונה היהודי והדמוקרטי של מדינת ישראל על פי עקרונות מגילת העצמאות.

המכון פועל לשמירת זכויות האדם במדינת ישראל ברוח עקרונות החירות, הצדק, היושר והשלום של מורשת ישראל.

המכון פועל למען הידוק הקשר בין יהודי התפוצות למדינת ישראל על פי ערכי הציונות. המכון עוסק בעריכת מחקרים, כתיבת תכניות והגשתן, הדרכת מנהיגים צעירים, ייזום כינוסים, סמינרים, סיורים ופעילויות אחרות למען חיזוקה של מדינת ישראל כביתו הלאומי של העם היהודי.

The Institute for Zionist Strategies is an independent non-partisan organization dedicated to the preservation of the Jewish and democratic character of the state of Israel, according to the principles of Israel's Declaration of Independence.

The Institute strives to promote human rights within Israel in the spirit of the principles of freedom, justice, integrity, and peace as prescribed by the Jewish Heritage.

The Institute strives to fortify the bond between the Jews in the Diaspora and the state of Israel, according to the values of Zionism.

The Institute engages in research, formulation and advancement of programs, training of young leadership, organization of policy conferences, seminars, and field study missions, and in other activities to strengthen the State of Israel as the National Homeland of the Jewish People.

בית החברה האזרחית, יפו 224, מיקוד: 94383 ירושלים

224 Jaffa St., 94383 Jerusalem

Tel. +972 2 581 7196

<https://izs.org.il/he/>; info@izs.org.il

תוכן עניינים

4	תקציר
8	מבוא
12	פרק א': הצהרת נאמנות כתנאי לקבלת אזרחות
16	סקירה משווה
16	פינלנד
16	נורבגיה
17	שבדיה
17	קנדה
18	הולנד
19	אוסטרליה
20	ניו-זילנד
20	אורוגואי
21	דנמרק
21	פורטוגל
22	אירלנד
22	יפן
22	שווייץ
23	אוסטריה
23	בלגיה
25	טבלה מסכמת
26	פרק ב': הגבלת זכות ההצבעה של אסירים
29	סקירה משווה
35	טבלה מסכמת
36	פרק ג': החלת חובת שירות צבאי / לאומי בקרב אוכלוסיות מיוחדות
41	סקירה משווה
49	טבלה מסכמת
50	סיכום

תקציר

במחקר זה חתרנו לגלות את מידת התלות הקיימת במדינות דמוקרטיות בין הענקת זכויות לדרישת חובות אזרחיות. התמקדנו בשלוש סוגיות של זכויות אדם ואזרח העומדות בלב פולמוס ציבורי הן בישראל והן ברחבי העולם הליברלי, ואלו הן: הדרישה לנאמנות כתנאי לאזרחות, הגבלת זכות ההצבעה של אסירים והחלת חובת שירות צבאי/ לאומי בקרב אוכלוסיות המסתייגות מהשתתפות במאמץ הלאומי מסיבות שונות (דת, אידיאולוגיה ועוד).

מסמך זה מציג סקירה של המצב המשפטי הקיים ב-15 המדינות הדמוקרטיות החופשיות ביותר בעולם על פי מדד ה-Freedom House לשנת 2017, זאת לגבי הדרישה לנאמנות והגבלת זכות ההצבעה של אסירים. בבואנו לחקור את סוגיית חובת השתתפות בשירות צבאי/ לאומי בחנו את אותן מדינות אשר מקיימות גיוס חובה בפועל ובעלות דירוג שווה לישראל או גבוה ממנה על פי מדד זה.

מטרת המחקר היא כפולה. האחת, היא להסיק לגבי מידת הלגיטימיות המוענקת בפועל על ידי דמוקרטיות שונות למדיניות עקרונית של התליית זכויות בחובות, וזאת לאור מגמות בשיח הציבורי השואפות לנתק תלות זו. מטרה נוספת היא לנסות להכריע בשאלה האם ישראל עומדת בנורמה הבינלאומית כפי שהיא מתבטאת בפרקטיקות הנהוגות בכל אחת מן הסוגיות שצוינו לעיל – כולן נוגעות בזכויות מהותיות. להלן עיקרי הממצאים:

דרישה להצהרת נאמנות כתנאי לאזרחות

- 5 מתוך 15 המדינות הנבדקות (פינלנד, נורבגיה, שבדיה, פורטוגל ושווייץ) אינן דורשות הצהרת נאמנות כתנאי לאזרחות.

- **9 מתוך 15 המדינות הנבדקות** (קנדה, הולנד, אוסטרליה, ניו-זילנד, אורוגוואי, דנמרק, אירלנד, אוסטריה ובלגיה) **מחייבות את המתאזרחים בהצהרת נאמנות.**
- **מדינה אחת** (יפן) **מקיימת הליך דומה להצהרת נאמנות והוא נקרא: "הכרזת הבחירה".**

הגבלת זכות ההצבעה של אסירים

- **7 מתוך 15 המדינות הנבדקות** (פינלנד, נורבגיה, שבדיה, קנדה, דנמרק, אירלנד ושווייץ) **אינן מגבילות כלל את זכות ההצבעה של אסירים.**
- **7 מתוך 15 המדינות הנבדקות** (הולנד, אוסטרליה, ניו-זילנד, פורטוגל, יפן, בלגיה ואוסטריה) **מגבילות באופן חלקי את זכות ההצבעה של אסירים.** ההגבלה תלויה בחומרת העבירה ובמשך תקופת המאסר.
- **מדינה אחת** (אורוגוואי) **מטילה איסור גורף על זכות ההצבעה של אסירים.**

החלת חובת שירות צבאי או לאומי בקרב אוכלוסיות מיוחדות

- **כל המדינות הנבדקות מאפשרות קבלת פטור משירות צבאי בנסיבות מסוימות.** הסיבה הנפוצה ביותר לקבלת פטור בקרב המדינות הללו היא סרבנות מצפון – מסיבות דתיות (כמו "עדי יהוה"¹) או אידיאולוגיות. בהקשר זה חשוב לציין **כי לא נמצאו**

¹ עדי יהוה (באנגלית: Jehovah's Witnesses) הוא ארגון משיחי שנוסד בארה"ב בסוף המאה ה-19. אף כי נוטים לזהות את עדי יהוה עם הנצרות, חברי הארגון דוחים את האמונה בשילוש הקדוש ועיקרים נוספים בדת הנוצרית. חברי הקהילה פזורים במרבית מדינות העולם אך מספרם זעום, ולרוב הם נספרים כחלק מהאוכלוסייה הנוצרית במדינה. עדי יהוה נוהגים לעסוק בפעילות מיסיונרית, אשר פעמים רבות זוכה להתנגדות מצד הרשויות, ושואפים לקבל הכרה בהם כדת הרשומה בחוק.

מדינות בהן ניתן פטור גורף למיעוטים על רקע זיקה זהותית-לאומית.

• **6 מתוך 7 המדינות הנבדקות (אוסטרליה, יוון, קפריסין, פינלנד, דרום קוריאה ושווייץ) מחייבות את מקבל הפטור לבצע שירות אזרחי-חלופי תחת השירות הצבאי. אורכו של השירות החלופי רב יותר מהשירות הצבאי.**

• **במדינה אחת בלבד (נורבגיה) השירות החלופי הוא וולונטרי.**

• **כל המדינות הנבדקות מטילות סנקציות על המסרבים לשירות צבאי, החל מהטלת קנסות ועד ריצוי מאסר (לתקופות שונות ובהתאם לחומרת אי הציות לפקודה). במקרים מסוימים אי הגיוס לצבא יגרור רישום פלילי, איסור על החזקה במשרה ציבורית ועוד.**

הממצאים הנ"ל מאששים את הלגיטימיות של התליית זכויות בחובות בקרב מדינות דמוקרטיות. נראה כי בכל שלוש הסוגיות שתוארו לעיל, הנטייה בקרב המדינות הנבדקות היא להגביל את הזכות של האינדיבידואל לטובת שיקולים לאומיים או לחילופין, להתלות את מתן הזכות המדוברת במילוי תנאים או חובות אזרחיות כלשהם.

כמו כן, מן הסקירה עולה בבירור כי ישראל עומדת בשורה אחת עם דמוקרטיות חופשיות מבחינת האיזון שהיא מקיימת בין הבטחת אינטרסים לאומיים ושמירה על חירויות הפרט, ואף משתייכת לקבוצת המדינות הנוטות להתחשב יותר בחירויות הפרט, הן בסוגיית זכות הבחירה של אסירים והן בסוגיית הגיוס:

• **בסוגיית הצהרת הנאמנות, ישראל אינה שונה מחברותיה הדמוקרטיות בשימוש במדיניות זו.**

- בסוגיית זכות ההצבעה לאסירים, ישראל משתייכת דווקא לאותן מדינות אשר אינן מקיימות תלות בין הפרת החוק למתן זכות הצבעה, ומאפשרת את זכות ההצבעה לכלל אזרחיה הבגירים.

- בסוגיית גיוס החובה, בישראל יש מצב יוצא דופן שבו שתי קבוצות אוכלוסייה (החרדים והערבים) מקבלות דה פקטו פטור גורף משירות צבאי, ובאותה עת אינן מחויבות בשירות אזרחי-חלופי.

מעבר לכך, **הממצאים מעידים על כך שיש צורך בהסתכלות מחודשת על שיח זכויות האדם ובמיוחד – העמדה של שיח חובות מנגד.** במבט על ממצאי הסקירה הנוכחית, התפיסה לפיה זכויות אזרחיות אינן אבסולוטיות מקבלת יתר תוקף ומאתגרת את השיח הציבורי והאקדמי בשאלת היחס הראוי שבין זכויות וחובות. אנו סוברים כי דיון מעמיק בנושא, החותר למצוא את האיזון הנכון ביניהן, נכון שיהא מבוסס גם על תרומתן ונחיצותן של החובות האזרחיות לשם כינונה של מערכת דמוקרטית תקינה.

מבוא

בסוף מלה"ע ה-2, כלקח מן הזוועות שנראו במלחמה זו, החלה מגמה בעולם של קידום זכויות אדם. עם אימוצה של "הצהרה לכל באי עולם בדבר זכויות אדם" על ידי הקהילה הבינלאומית ב-1948, נוצרה התשתית החוקתית להגנה על זכויות יסוד במדינות השונות. אט אט זכויות אלו כללו יותר ויותר קבוצות שסבלו מדיכוי פוליטי: מיעוטים, נשים ואוכלוסיות שנמצאו בשולי החברה. בשנות ה-70 תנועת זכויות האדם המשיכה להתרחב באופן משמעותי והתגייסה למאבק נגד עינויים, רצח-עם והפרות חמורות אחרות של זכויות אדם בסיסיות. מהפכה זו בתחום זכויות האדם נשאה (ועודנה) השלכות הן ברמה הלאומית – בדמותן של תכניות להגנה על זכויות הפרט והענקת שירותי רווחה, והן ברמה הבינלאומית – בהוספתם של כללים ויצירת מסגרת נורמטיבית על פיהם מדינות אמורות להתנהל ולהסדיר את יחסיהן.

בעוד המודעות כלפי זכויות אדם ואזרח הולכת וגוברת, אין אנו עדים לתהליך מקביל בשדה החובות; עד כה לא גובשה הצהרה בנושא ולא נראתה תנועה המקדמת את אימוצן של חובות אזרחיות.² אמנם, הענקת זכויות משמעותה הטלת חובות על האזרח לצורך מימושן. כך למשל, הזכות לביטחון מבססת את התביעה מהאזרח לשרת בצבא, ומתן שירותים ציבוריים מבסס את החובה לשלם מיסים. אולם, מרבית הזכויות האזרחיות אינן תלויות בעמידה בקריטריונים, ואינן מותנות במימוש חובות. יתרה מכך, על פי עקרונות המשטר הדמוקרטי, לא ניתן לשלול מהפרט את זכויותיו כאדם וכאזרח, אלא אם כן עבר על החוק, ולרוב גם אם התקיימה עבירה, הענישה תתייחס לעבירה הספציפית, ולא תפגע בזכויות אחרות. נראה כי בעוד שיח הזכויות מקבל יותר ויותר

² Samuel Moyn, **Rights vs. Duties: Reclaiming Civic Balance**, Boston Review, May 2016. <http://bostonreview.net/books-ideas/samuel-moyn-rights-duties>

תהודה, שיח החובות (דווקא אלו המוטלות על אזרחים ולא על מדינות) נדחק לשוליים ולמעשה כמעט ולא קיים.

מציאות זו הביאה אותנו לבחון את מערכת היחסים בין זכויות וחובות במדינות דמוקרטיות, במטרה לקדם דיון מעמיק ורציני בנושא. סוגיה זו היא פילוסופית במהותה שכן היא נוגעת בשאלות של מוסר והיחס הראוי בין ערכים דמוקרטיים שונים, אך יש לה ביטוי מעשי והשפעה על היבטים רבים של החיים האזרחיים.

כל מדינה דמוקרטית מתחבטת בשאלת האיזון הראוי בין שמירה על האינטרסים הלאומיים של המדינה לבין הבטחת חירויותיו של הפרט. דוגמא למתח זה בישראל באה לידי ביטוי בהצעת חוק האזרחות (תיקון-הצהרת אמונים), תשס"ח לפיה על אזרחות ישראלית להיות מותנית בהצהרת אמונים למדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. סוגיה בוערת נוספת בהקשר הישראלי היא הפטור משירות צבאי המוענק כיום לאוכלוסייה הערבית והאוכלוסייה החרדית³ בישראל מטעמים של שייכות לאומית ושמירה על חופש דת. בשני המקרים, מימוש אינטרס לאומי-ביטחוני (השתתפות אקטיבית בהגנה על המדינה או התגוננות מפני גורמים עוינים) עלול לבוא על חשבון זכויותיו וחירויותיו של הפרט (חופש דת/ מצפון).

התנגשות זו מעוררת שאלות בדבר גבולות סמכותה של המדינה הדמוקרטית ומציבה אתגר למקבלי ההחלטות בנושאים ציבוריים רגישים. מידת הביטוי של האתגר במישורים הפוליטיים והמשפטיים, קשורה להגדרת המדינה את חוקי היסוד שלה, לאופן אכיפתם

³ הפטור לחרדים בוטל לאחרונה על ידי בית המשפט העליון בהחלטתו לבטל את תיקון 21 לחוק שירות ביטחון, המאפשר את הארכת הפטור מגיוס לתלמידי ישיבה עד לשנת 2023. כתוצאה מכך הכנסת העבירה בקריאה ראשונה חוק גיוס חדש. ראו: אמרי לוי סדן ויקי אדמקר, **בג"ץ ביטל את חוק גיוס חרדים המאפשר פטור לתלמידי ישיבות**, חדשות וואלה, ספטמבר 2017. <https://news.walla.co.il/item/3096575> וגם: יקי אדמקר, **הכנסת אישרה את חוק הגיוס**, חדשות וואלה, יולי 2018. <https://news.walla.co.il/item/3170186>

ומימושם, ולתלות שהיא מקיימת או שלא מקיימת, בין חובות וזכויות מסוגים שונים.

מסמך זה יעמוד על הלגיטימיות של התליית זכויות בחובות במדינות דמוקרטיות – ברמה המעשית. חרף חשיבותו של דיון פילוסופי מעמיק בנושא, מחקרנו יישאר בגבולות הצגת המצב הקיים בעולם, תוך בחינת שלוש סוגיות מרכזיות בשיח זכויות האדם ברמה הבינלאומית אשר רלוונטיות במידה רבה גם לישראל. סוגיות אלו הן: א) הדרישה להצהרת נאמנות כתנאי לקבלת אזרחות, ב) הגבלת זכות הצבעה של אסירים, ו-ג) חיוב אוכלוסיות מיוחדות (סרבני מצפון וכד') בשירות צבאי/ לאומי.

לשם כך, נסקור את הפרקטיקות הנהוגות במדינות דמוקרטיות בכל אחד מן הנושאים. בסוגיית האזרחות כמו גם בסוגיית ההצבעה, נבחן את המצב ב-15 המדינות הדמוקרטיות (בעלות אוכלוסייה המונה מיליון איש ומעלה) החופשיות ביותר בעולם על פי מדד ה-Freedom House לשנת 2017.⁴ לצורך המחקר נבחרו מדינות בעלות ציון מצטבר של 95-100, המורכב משקלול הניקוד שניתן עבור שלושה פרמטרים: מצב הזכויות הפוליטיות, מצב החירויות האזרחיות ודירוג החופש. בנושא הפטור משירות צבאי נסקור את המצב במדינות דמוקרטיות בהן יש חובת גיוס כדי לבחון באלו נסיבות אינדיבידואלים ו/ או אוכלוסיות מיוחדות זוכים לפטור משירות צבאי, ומהן החלופות הקיימות. בסוגיה זו כללנו מדינות בעלות דירוג שווה לישראל או גבוה ממנה על פי המדד. יצוין כי ציונה של ישראל בשנה זו הוא 80 והיא מוגדרת מדינה חופשית.

⁴ דו"ח הדגל השנתי של ה-Freedom House מעריך את מצב הזכויות הפוליטיות ואת החירויות האזרחיות ברחבי העולם. הדו"ח מורכב מדירוגים מספריים ומתאר 195 מדינות ו-14 שטחים. דו"ח זה מצוטט רבות, ונעשה בו שימוש בפוליטיקה, בעיתונות ובאקדמיה: <https://freedomhouse.org/report/>

הסקירה תענה על השאלות :

האם וכיצד מדינות דמוקרטיות מתנות את הזכות לאזרחות (במסגרת תהליך ההתאזרחות) במימוש הדרישה לנאמנות?

האם ובאלו תנאים מדינות דמוקרטיות שוללות או מגבילות את זכות ההצבעה של אסירים?

האם מדינות דמוקרטיות המקיימות גיוס חובה מחייבות גם אוכלוסיות המסתייגות מכך על בסיס אידיאולוגי/ דתי? ואם לא, האם הן מחייבות את הפטורים משירות צבאי בשירות אזרחי-חלופי?

בפרקים הבאים תובאנה הסקירות עבור כל אחד מן הנושאים שצוינו לעיל. כל פרק יפתח בתיאור הסוגיה הנידונה תוך התייחסות לדילמה הדמוקרטית, למשפט הבינלאומי ולמצב בישראל. לאחר מכן, יוצגו הנתונים בכל אחת מן המדינות הנבדקות.

פרק א': הצהרת נאמנות כתנאי לקבלת אזרחות

במשפט הבינלאומי, הזכות לאזרחות נחשבת בסיסית ביותר, והיא מעוגנת בסעיף 15 ל"הצהרה לכל באי עולם בדבר זכויות אדם" אשר קובע, כי לכל אדם זכות לאזרחות.⁵ האמנה קובעת כי אין לשלול אזרחות ממי שאין לו אזרחות אחרת, פרט למקרים חריגים של שבועת אמונים למדינה אחרת או גילוי ברור של חוסר נאמנות. מכל מקום, שלילת האזרחות חייבת להתקיים רק בהליך הוגן בבית משפט. יתרה מכך, האמנה אוסרת שלילת אזרחות על רקע גזעני, אתני או פוליטי. ישראל חתומה על אמנה זו, אך היא אינה בגדר חוק במדינת ישראל כיוון שלא אושררה. יחד עם זאת, לאמנה יש השפעה על מדיניותה של ישראל, שכן החוק הישראלי מקפיד במידה מסוימת על מגבלות הדין הבין לאומי.

ישנם שני מסלולים עיקריים דרכם ניתן לקבל אזרחות: דין הדם ודין הקרקע. על פי דין הדם, האזרחות עוברת בירושה מהורה לילדו. על פי דין הקרקע, האזרחות מוענקת מתוקף העובדה שאדם נולד בטריטוריה של מדינה מסוימת. לרוב, שני דינים אלו מעניקים אזרחות באופן אוטומטי, והדין המרכזי משתנה בין מדינה למדינה.

תהליכי גלובליזציה בעשורים האחרונים, הבאים לידי ביטוי בתופעת הגירה מוגברת, גרמו להיווצרות של דרך נוספת לקבלת אזרחות והיא ההתאזרחות (Naturalization). אנשים רבים המבקשים להפוך לאזרחים במדינות בהם אינם יכולים להיחשב

⁵ הכרזת זכויות האדם של ארגון האומות המאוחדות (סעיף ט"ו), הכנסת. <http://lib.cet.ac.il/pages/item.asp?item=7939>

כאזרחים מתוקף שני הדינים האמורים לעיל, פונים לאפיק ההתאזרחות.

במסגרת תהליך ההתאזרחות, המדינה מציבה תנאים ודרישות לבחינת סיכויי השתלבותו של המתאזרח הפוטנציאלי, ואלו הם:

א. בחינות ידע ובקיאות; על המתאזרח לעבור בחינות בהן הוא נדרש להפגין בקיאות בהיסטוריה של המדינה, חוקים מרכזיים ולעיתים אף ידיעת השפה.

ב. איסור אזרחות כפולה; מדינות מסוימות דורשות מן המתאזרח לוותר על אזרחותו הקודמת כהוכחה לנחישותו להשתלב במדינה החדשה.

ג. הצהרת נאמנות; על המתאזרח להצהיר בכתב או בעל-פה שהוא מכיר באופייה של המדינה ובערכים בהן היא דוגלת, ומתחייב לכבד אותם. הצהרת הנאמנות קוראת למתאזרח להיות שותף מלא בחברה הקולטת על ידי ציות לחוקיה ומילוי החובות האזרחיות. בחלק מן המקרים, הצהרות הנאמנות נושאות אופי דתי הבא לידי ביטוי בשבועה לאלוהים או למלכה.

בישראל, הזכות לאזרחות ניתנת מתוקף דין הדם ודין הקרקע. מסלול נוסף הוא מכוח עיקרון השבות המאפשר לכל יהודי לעלות ארצה ולקבל אזרחות על בסיס יהדותו. כמו כן, קיים הליך החל על מי שאינם יהודים והוא ההתאזרחות. על פי חוק האזרחות התשי"ב – 1952, על כל מבקש אזרחות ישראלית שאינו יהודי לעמוד במספר תנאים,⁶ ביניהם הפגנת ידיעות בשפה העברית, שהות בארץ לתקופה של לפחות שלוש שנים טרום הבקשה, נכונות

⁶ נטע משה, תהליכי ההתאזרחות מתוקף נישואין וזוגיות: סקירה משווה, הכנסת – מרכז המחקר והמידע, אפריל 2014. <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03428.pdf>

להשתקע בארץ וויתור על אזרחות נוספת. כמו כן, לצורך השלמת התהליך וקבלת האזרחות, נדרש מן המתאזרח להכריז: "אני מצהיר שאהיה אזרח נאמן למדינת ישראל".

לאורך השנים, מוסריותם ונחיצותם של טקסי ההתאזרחות אשר במרכזם עומדת הצהרת הנאמנות, הועמדו בספק. הטענה היא שהדרישה להצהרת נאמנות היא ביטוי לחוסר שוויון שכן ברוב המוחלט של המקרים היא חלה רק על מתאזרחים ולא על אזרחים. בנוסף, יש הרואים בדרישה זו, הכרוכה בעידוד הזדהות עם ערכיה ותרבותה של המדינה הקולטת, מעין ניסיון לנתק את הקשר של המתאזרח לארץ מוצאו.⁷ לבסוף, המתנגדים להצהרת נאמנות סוברים כי אין ביכולתה של הצהרה זו להעיד על רצונו או חוסר רצונו של מתאזרח להשתלב בחברה מאחר וכל עניינה הוא אמירות ולא מעשים.

בישראל הוויכוח בנושא נסוב פחות על עצם קיומם של טקסי ההתאזרחות ויותר על תוכנה של הצהרת הנאמנות. היו שטענו כי נוסח ההצהרה אינו ספציפי דיו. כך למשל, ב-2010 הוגש תיקון לחוק האזרחות לפיו על אדם המתאזרח שלא מכוח חוק השבות להוסיף את המילים "כמדינה יהודית ודמוקרטית".⁸ הצעת החוק גררה ביקורת רבה בקרב המתנגדים בנימוק שאין לכפות על אדם להצהיר אמונים להשקפה אידאולוגית, לדת או ללאום, כתנאי להיותו אזרח, אלא יש להסתפק בנוסח הסטנדרטי, דהיינו,

⁷ Bridget Bryne, **Americans in the Making: Myths of Nation and Immigration in Naturalization Ceremonies in the United States**, Helsinki: Helsinki Collegium for Advanced Studies, November 2017, pp.42-46. <https://helda.helsinki.fi>

⁸ הצעת חוק הצהרת הנאמנות למתאזרחים, האגודה לזכויות האזרח בישראל, פברואר 2011. <https://www.acri.org.il/he/8>

נאמנות למדינה.⁹ באוקטובר 2010, התיקון אושר על ידי הממשלה אך הצעת החוק לא קודמה מאז.¹⁰

אחרים גרסו כי במציאות הישראלית, הצהרת הנאמנות אינה תנאי מספיק. ב-2007, הועלתה הצעת חקיקה של מפלגת "ישראל ביתנו", המכונה חוק האזרחות (תיקון- הצהרת אמונים), שתלתה קבלת אזרחות ישראלית הכוללת את הזכות לבחור בבחירות, אף בשירות צבאי או לאומי. מנגד, נטען כי מהלך זה אינו חוקתי וחותר תחת זכות יסוד: כבוד האדם וחירותו.¹¹

מסמך זה יבחן את היקף השימוש בדרישה לנאמנות כתנאי לאזרחות בקרב מדינות דמוקרטיות. יודגש כי המדובר כאן הוא בהצבת דרישת הנאמנות למהגרים במסגרת תהליך ההתאזרחות (ולא כלפי אזרחים שקנו אזרחותם מכוח לידה בארץ). מבין שלל התנאים לקבלת אזרחות בחרנו להתמקד בקריטריון זה עקב המחלוקות הרבות שהתגלעו סביבו במהלך השנים במדינת ישראל בפרט, והדיון הרחב יותר שהנושא מייצר ברחבי העולם הדמוקרטי.

⁹ שירי קרבס, **התיקון לחוק האזרחות וישראל כמדינה מתוקנת**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, אוקטובר 2010. <https://www.idi.org.il/articles/8328>

¹⁰ הצעת חוק הצהרת הנאמנות למתאזרחים, האגודה לזכויות האזרח בישראל, פברואר 2011. <https://www.acri.org.il/he/8>

¹¹ רועי קונפינו ופרופ' מרדכי קרמניצר, **בלי נאמנות אין אזרחות? הערת חקיקה בעקבות הצעת חוק האזרחות (תיקון הצהרת אמונים)**, תשס"ח – 2007, המכון הישראלי לדמוקרטיה, מרץ 2009. <https://www.idi.org.il/articles/9062>

סקירה משווה

להלן סקירת המצב הקיים במדינות הדמוקרטיות החופשיות בעולם בסוגיית הצהרת נאמנות כתנאי לקבלת אזרחות בתהליך התאזרחות. למדגם נבחרו 15 המדינות (בעלות אוכלוסייה של למעלה ממיליון איש) המדורגות ב-15 המקומות הראשונים בדו"ח מדד ה-Freedom House לשנת 2017¹² והן מופיעות כאן על פי סדר הופעתן במדד.

פינלנד

בפינלנד, המדינה אשר מדורגת ראשונה במדד, אין דרישה להצהרת נאמנות כתנאי לקבלת אזרחות.¹³ התנאי לקבלת אזרחות במדינה זו הוא דין הדם. יחד עם זאת, יש אפשרות להתאזרחות פינית על ידי הגשת מועמדות ועמידה בתנאים הבאים: לשהות בפינלנד למשך תקופה מינימאלית, להיות בעל אמצעים מספיקים לקיום עצמאי, ולהפגין בקיאות בשפה הפינית.¹⁴

נורבגיה

נורבגיה, המדינה השנייה במדד, גם היא אינה דורשת הצהרת נאמנות. התנאי לקבלת אזרחות בה הוא דין הדם. על הרוצים להתאזרח להוכיח כי שהו בנורבגיה במשך שבע מתוך עשר השנים הקודמות לבקשה ולהשתתף בקורס בידיעת השפה הנורבגית.¹⁵ מתאזרחים מוזמנים להשתתף בטקס התאזרחות בו הם מצהירים נאמנות למדינה, לחברה הנורבגית, לשלטון החוק ולערכי זכויות האדם. עם זאת, נראה כי הצהרה זו אינה בגדר חובה ותלויה ברצונו של המתאזרח.¹⁶

¹² **Freedom in the World**, 2017, Freedom House, p.18. <https://freedomhouse.org>

¹³ איתי פידלמן, **הצהרת נאמנות כתנאי לקבלת אזרחות: סקירה משווה**, הכנסת – מרכז המחקר והמידע, דצמבר 2010, עמ' 17. <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02810.pdf>

¹⁴ מתוך אתר שירותי הגירה בפינלנד: <http://migri.fi/en/finnish-citizenship>. ראו גם: "המדריך לפינלנד": https://www.expats-finland.com/moving_to_finland/citizenship.html

¹⁵ מתוך אתר מידע ממשלתי: <https://www.regjeringen.no>

¹⁶ שם.

שבדיה

שבדיה, המדינה השלישית במדד, אינה דורשת הצהרת נאמנות כתנאי לקבלת אזרחות, אלא מבססת מתן אזרחות על תנאים אחרים כגון: משך מגורים ותעסוקה במדינה. בשבדיה הייתה קיימת דרישה להצהרת נאמנות אך זו בוטלה בשנת 1924.¹⁷ שבדיה בוחנת את זהות המהגרים המבקשים בה אזרחות, ובמקרים מסוימים מבצעת בדיקה נוספת של המהגרים, זאת למשל במקרים בהם מוצא המהגר הוא אפגניסטן, עיראק, סומליה, אריתריאה או הרשות הפלסטינית.¹⁸ אם כן, בשבדיה אין דרישה להצהרת נאמנות אלא להוכחת זהות, ובדיקת זהות המהגרים אליה באופן קפדני על ידי רשות ההגירה.

קנדה

בקנדה, המדורגת במקום הרביעי במדד המדינות החופשיות, הצהרת נאמנות היא תנאי לקבלת אזרחות. עם זאת, בשנים האחרונות מתנהל ויכוח במדינה לגבי נוסח ההצהרה, והצעות לשינוי הועלו על סדר היום, בבקשה להשמטת הנאמנות למלכה אליזבת' ולהשארת המחויבות לקנדה בלבד.¹⁹

כמו כן, בשנת 1990 וכן בשנת 2015 הוצע שינוי בנוסח ההצהרה, לפיו, נוסף לנאמנות למלכה ולמדינה, על המתאזרח להביע את מחויבותו לאמנות הנוגעות לזכויות הילידים:

"I swear (or affirm) that I will be faithful and bear true allegiance to Her Majesty Queen Elizabeth II, Queen of Canada, her heirs and successors, and that I will faithfully observe the laws of

¹⁷ הצהרת נאמנות כתנאי לקבלת אזרחות: סקירה משווה, עמ' 20. <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02810.pdf>

¹⁸ מתוך אתר סוכנות ההגירה השבדית: <https://www.migrationsverket.se>

¹⁹ Diana Mehta, *New Canadian renounces oath to the queen, pledges 'true' loyalty only to Canada*, CBC News, December 2015. <http://www.cbc.ca/news/canada/toronto/oath>

Canada including treaties with Indigenous Peoples, and fulfil my duties as a Canadian citizen”.²⁰

שינוי זה טרם אושר ונכון למועד כתיבת שורות אלו, נוסח ההצהרה הוא כדלהלן:

“I swear (or affirm) that I will be faithful and bear true allegiance to Her Majesty Queen Elizabeth II, Queen of Canada, Her Heirs and Successors, and that I will faithfully observe the laws of Canada and fulfil my duties as a Canadian citizen”.²¹

הצהרת הנאמנות נעשית בכתב ובעל-פה ואמורה להעיד על נאמנותו של המתאזרח למדינה, לחוקיה ולמרות המלוכה הבריטית. הצהרת הנאמנות מתבצעת במעמד החתימה ובפיקוח של שופט ופקידי משרד הפנים. בנוסף להצהרת נאמנות, על המתאזרח להכיר את השפה האנגלית או הצרפתית, ולהוכיח בקיאות במבחן אזרחות הנערך על ידי הרשויות.²²

הולנד

בהולנד, החמישית במדד, ישנה דרישה להצהרת נאמנות. טקס התאזרחות בהולנד הוא אירוע חגיגי המתקיים מדי שנה ב-15 בדצמבר, יום ההתאזרחות הלאומי. השתתפות בטקס ההתאזרחות היא חובה והיא מהווה את הדרישה הסופית לקבלת אזרחות הולנדית עבור מתאזרחים מגיל 16. בקריאת הנוסח, מבטיח המתאזרח לכבד את החירויות ואת הזכויות שבלאומיות ההולנדית ולמלא את חובות

²⁰ Stephanie Levitz, **Proposed Citizenship Oath Change Prompts Some to Call for More Education about Indigenous**, The Canadian Press, September 2017. <http://www.cbc.ca>

²¹ מתוך אתר ממשלתי המספק מידע בנושא התאזרחות והגירה: <https://www.canada.ca>

²² הצהרת נאמנות כתנאי לקבלת אזרחות: סקירה משווה, עמ' 20.

<https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02810.pdf>

האזרחות. ישנם שני נוסחים של ההתחייבות לבחירת המתאזרח, כאשר הנוסח הראשון נושא אופי דתי:

"I swear that I will respect the constitutional order of the Kingdom of the Netherlands, its freedoms and rights, and I swear that I will faithfully fulfil my obligations as a Dutch national. So help me God".

"I declare that I will respect the constitutional order of the Kingdom of the Netherlands, its freedoms and rights, and I promise that I will faithfully fulfil my obligations as a Dutch national. This I declare and affirm".²³

אוסטרליה

אוסטרליה, המדורגת במקום השישי במדרג, מחייבת הצהרת נאמנות.²⁴ אדם המבקש לקבל אזרחות אוסטרלית נדרש לשהות במדינה כחוק ארבע שנים לפחות לפני הגשת הבקשה, ומהן שנה לפחות כתושב קבע. כמו כן, על מגיש הבקשה להכיר היטב את השפה האנגלית, להיות נקי מעבר פלילי ולהכיר במחויבויות ובזכויות הנובעות מהיותו אזרח אוסטרלי. אשר לדרישה להצהרת נאמנות, כל אדם העובר את מסלול ההתאזרחות באוסטרליה נדרש להצהיר על נאמנותו למדינה ולערכיה ולהתחייב לשמור על החוק. הצהרה זו נעשית בעל-פה במעמד קבלת האזרחות, ומהווה תנאי לקבלתה. הנוסח הוא:

"From this time forward, under God, I pledge my loyalty to Australia and its people, whose democratic beliefs I share,

²³ מתוך אתר מידע מממשלת: <https://www.government.nl>
²⁴ הצהרת נאמנות כתנאי לקבלת אזרחות: סקירה משווה, עמ' 20.
<https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02810.pdf>

whose rights and liberties I respect, and whose laws I will uphold and obey".²⁵

יצוין כי המצהיר רשאי להשמיט את המילים "under God".

ניו-זילנד

מדינת ניו-זילנד, השביעית במדרג, דורשת גם היא הצהרת נאמנות כתנאי לאזרחות. המועמדים לאזרחות בניו-זילנד נדרשים להשתתף בטקס התאזרחות,²⁶ בו עליהם להצהיר בפומבי על מחויבותם לניו-זילנד ולדקלם את שבועת הנאמנות למדינה.²⁷

גרסת ההצהרה בשפה האנגלית היא כזו:

"I affirm that I will be faithful and bear true allegiance to Her Majesty Queen Elizabeth the Second, Queen of New Zealand, her heirs and successors according to the law, and that I will faithfully observe the laws of New Zealand and fulfil my duties as a New Zealand citizen".²⁸

אורוגואי

אורוגואי, השמינית ברשימה, מחייבת שבועה שתוכנה הוא הסכמה עם הדמוקרטיה. כך, בין שאר התנאים לקבלת אזרחות, על המתאזרח להישבע בפני עדים על דבקותו ברעיונות דמוקרטיים, ועל אי השתתפות בהתאגדות פוליטית העלולה לחתור תחת רעיון הלאום באמצעים אלימים.²⁹

²⁵ מתוך אתר משרד הפנים של ממשלת אוסטרליה: <https://www.homeaffairs.gov.au>

²⁶ מתוך אתר ממשלתי של חבל וויקאטו בניו-זילנד: <https://www.waikatodistrict.gov>

²⁷ שם.

²⁸ שם.

²⁹Ana Margheritis, **Report on Citizenship Law: Uruguay**, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European university institute, May 2015. <http://cadmus.eui.eu>

דנמרק

בדנמרק, תשיעית במספר, יש דרישה להצהרת נאמנות. על המבקש להיות אזרח לחתום על ההצהרה הבאה:

*"אני מכריז על אמונה ונאמנות כלפי דנמרק והחברה הדנית, ונכון לציית לחוק הדני ולכבד עקרונות משפטיים דנים בסיסיים".*³⁰

כמו כן, על המבקש להראות יכולת לדבר בשפה הדנית וידע של ההיסטוריה, התרבות והחברה הדנית. בנוסף, על המתאזרח לגנות אזרחות קודמת.³¹ בקשות לאזרחות ייבחנו רק לאחר תשע שנים רצופות של מגורים במדינה.³²

פורטוגל

בפורטוגל, העשירית במדרג המדינות החופשיות, ניתן לקבל אזרחות על פי דין הדם, על ידי נישואים לאזרח פורטוגלי וכן על ידי תהליך התאזרחות.³³ הזכאות להתאזרחות פתוחה גם בפני אזרחים של טריטוריות אשר בעבר היו נתונות לשליטת פורטוגל. בפורטוגל אין דרישה להצהרת נאמנות ממתאזרחים ולמעשה, אין דרישות מיוחדות אחרות פרט להכרת השפה.³⁴

³⁰ Eva Ersbøll, **Naturalization Procedures for Immigrants: Denmark**, EUDO Citizenship Observatory, February 2013, p.8.

See also: **Loyalty Oath to Become a Dane**, Statewatch News Online, 2002.

<http://www.statewatch.org>

³¹ Andreas Sampson, **Becoming a Dane – Can Danish-ness be tested?**, Humanity in Action.

<https://www.humanityinaction.org>

³² שם.

³³ מתוך אתר המידע למהגרים, MoveHub, <https://www.movehub.com>

³⁴ **הצהרת נאמנות כתנאי לקבלת אזרחות: סקירה משווה**, עמ' 17.

<https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02810.pdf>

אירלנד

אירלנד, במקום ה-11 במדרג, מחייבת מתאזרחים בהצהרת נאמנות.³⁵ על מנת להשלים את התהליך, חובה על המועמד להגיע לטקס ההתאזרחות ולהכריז על נאמנותו לאומה ולמדינה האירית. זאת נוסף לדרישה של תקופת מגורים של לפחות חמש מתוך תשע השנים טרם הגשת הבקשה.³⁶

יפן

ביפן, מקום 12 במדרג, תהליך קבלת האזרחות הוא ממושך ומורכב וכולל בין היתר שהות קודמת במדינה, יכולת קיום עצמאי ובקיאיות בשפה היפנית.³⁷ יפן אף דורשת גינוי אזרחות נוספת וזו יכולה להיעשות באחת משתי דרכים: דרך אחת היא על ידי שלילת אזרחותו הזרה של המבקש מבעוד מועד. דרך נוספת היא על ידי ההצהרה הקבועה בחוק רישום משפחות בה המבקש נשבע כי הוא בוחר להיות אזרח יפני וכי הוא מוותר על האזרחות הזרה.³⁸ תהליך זה נקרא "הכרזת הבחירה" והוא דומה בעיקרו להצהרת נאמנות אם כי אינו מוגדר כך באופן רשמי.

שווייץ

בשווייץ, המדורגת במקום ה-13, אין דרישה להצהרת נאמנות למדינה. עם זאת, חלים בה תנאים מחמירים יחסית על מי שמבקש להתאזרח בה, זאת כדי להבטיח כי רק מי שנאמנים למדינה יוכלו לקבל בה אזרחות. כך למשל, בשווייץ לא מוענקת אזרחות מכוח דין הקרקע; עצם היותו של אדם יליד שווייץ אינה מעניקה לו אזרחות באופן אוטומטי.

³⁵ מתוך אתר מידע ממשלתי: <http://www.citizensinformation.ie>

³⁶ מתוך אתר מידע של ממשלת אירלנד בנושא התאזרחות והגירה:

<http://www.inis.gov.ie/en/INIS/Pages/WP16000022>

³⁷ מתוך אתר ממשלתי המספק מידע בנושא תהליך ההתאזרחות:

<https://www.tokyoimmigration.jp/?p=178>

³⁸ מתוך אתר משרד המשפטים של יפן – סעיף 14:

<http://www.moj.go.jp/ENGLISH/information/tnl-01.html>

בנוסף, על מנת להתחיל בתהליך יש צורך בשהות קודמת של 12 שנים במדינה. שווייץ אף דורשת ממתאזרחים לעבור מבחנים וראיונות מול הרשויות. תנאים אלה נמצאים במוקד ויכוח ציבורי בשנים האחרונות על רקע ההגירה למדינה, והשאלה העולה שם היא אם יש להקל בחוקי ההגירה או להשאיר את המצב הקיים על כנו.³⁹

אוסטריה

אוסטריה, המדינה ה-14 במדרג, מחייבת מתאזרחים בהצהרת נאמנות בנוסף לדרישת ידיעת השפה הגרמנית והפגנת בקיאות בהיסטוריה ובמערכת הדמוקרטית של המדינה.⁴⁰ להלן נוסח ההצהרה:

"I swear that I will be a loyal citizen of the Republic of Austria, that I will always conscientiously abide by the laws and that I will avoid everything that might harm the interests and the reputation of the Republic and that I commit myself to the core values of a European democratic state and society".⁴¹

בלגיה

גם בבלגיה, המדינה הממוקמת במקום ה-15, ישנה דרישה להצהרת נאמנות.⁴² בסיום תהליך קבלת האזרחות, המתאזרחים מוזמנים לטקס בו הם נדרשים להישבע נאמנות למדינה. עד שנת 2000 היה נהוג לאפשר למעוניינים באזרחות בלגית להחל בתהליך רק לאחר חמש שנים של שהות במדינה אלא שאז קוצרה תקופה זו לשלוש שנים. כיום, אין תקופת מינימום מוגדרת בחוק אך יחד עם זאת, תנאי זה הוחלף

³⁹ **Switzerland Votes to Relax its Citizenship Rules**, BBC News, February 2017. <http://www.bbc.com>

⁴⁰ מתוך אתר מידע ממשלתי: <https://www.wien.gv.at>

⁴¹ Joachim Stern, Gerd Valchars, **Country Report: Austria**, EUDO citizenship Observatory, September 2013, p.33. <http://cadmus.eui.eu/bitstream>

⁴² **הצהרת נאמנות כתנאי לקבלת אזרחות: סקירה משווה**, עמ' 16. <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02810.pdf>

בדרישות אחרות: על המועמד להיות בעל הישגים מרשימים במיוחד בתחומי התרבות והספורט, זאת בנוסף להתערות בחברה והוכחת בקיאות בשפות הרשמיות של בלגיה.⁴³

⁴³ Marie-Claire Foblets, Zeynep Yanasmayan, Patrick Wautelet, **Country Report: Belgium**, EUDO Citizenship Observatory, September 2013.

טבלה מסכמת

מדינה	דרישה להצהרת נאמנות כתנאי לקבלת אזרחות
פינלנד	אין
נורבגיה	אין
שבדיה	אין
קנדה	יש
הולנד	יש
אוסטרליה	יש
ניו-זילנד	יש
אורוגוואי	יש
דנמרק	יש
פורטוגל	אין
אירלנד	יש
יפן	אין (קיים הליך דומה במסגרת גינוי אזרחות נוספת למי שלא עשה זאת מבעוד מועד)
שווייץ	אין
אוסטריה	יש
בלגיה	יש

פרק ב': הגבלת זכות ההצבעה של אסירים

זכות ההצבעה נתפסת כיום כדבר טבעי וכקריטריון בסיסי לקיומה של חברה דמוקרטית.⁴⁴ במאות ה-19 וה-20 מדינות דמוקרטיות החלו לבטל הגבלות על זכותם של אזרחים בגירים להצביע. כך, סעיף 21 ל"הצהרה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם", שהתקבלה באו"ם בשנת 1948, קובע כי "כל אדם זכאי להשתתף בממשל ארצו, בין בהשתתפות ישירה ובין דרך הנציגות שנבחרה בבחירות חופשיות". כמו כן, סעיף 25 ל"אמנה הבין-לאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות" משנת 1966 מדגיש כי "לכל אזרח תהיה הזכות והאפשרות ללא הפליה מן ההפלות המצוינות בסעיף 2, וללא הגבלות בלתי סבירות" לקחת חלק בחיים הפוליטיים במדינתו: ליטול חלק בהנהלתם של ענייני ציבור, להצביע ולהיבחר בבחירות אמת המתקיימות מזמן לזמן, ולהיכנס בתנאי שוויון לשירות הציבורי.^{45,46}

אף על פי שהמגמה ב-200 השנים האחרונות הייתה להרחיב את מעגל הבוחרים, נותרו עדיין מספר לא קטן של הגבלות על זכות ההצבעה בכל רחבי העולם הדמוקרטי.⁴⁷ כאן חשוב לערוך הבחנה בין נימוקים עקרוניים לבין נימוקים טכניים כמו קשיים לוגיסטיים אשר אינם מענייניו של מחקר זה.

באופן כללי אפשר לחלק הגבלה זו לשתי קבוצות: האחת היא הגבלה על סמך השתייכות לקהילה, לדוגמא: אסירים, אזרחים השוהים מחוץ למדינה וחיילים. ההגבלה השנייה היא הגבלה על סמך כשירות בה

⁴⁴ מי רשאי להצביע?, המכון הישראלי לדמוקרטיה, דצמבר 2002. <http://lib.cet.ac.il/pages/item.asp?item=8713>

⁴⁵ צח בן-יהודה, שלילת זכות ההצבעה לפרלמנט מאסירים – סקירה משווה, הכנסת – מרכז המחקר והמידע, אוקטובר 2015, עמ' 3. <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03647.pdf>

⁴⁶ אמנה בינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, הפקולטה למשפטים באוניברסיטת ת"א – כתבי אמנה כרך 31, יוני 1993, עמ' 13-14. https://www.nevo.co.il/law_word/Law09/amana-1040.pdf

⁴⁷ שם.

נכללים בעלי מוגבלויות. במוקד סקירה זו תעמוד אוכלוסיית האסירים בשל השיקולים העקרוניים שסוגיה זו מעלה. נבהיר כי המדובר כאן הוא בבחירות לפרלמנט או לנשיאות, ולא לבחירות אחרות ברמות מחוזיות או מקומיות.⁴⁸

רעיון שלילת זכות ההצבעה מאסירים נובע מהעיקרון על פיו החברה מבוססת על אמנה המחייבת את הכול לציית לחוק. אלה שעברו על החוק הפרו את האמנה, ולמעשה הוציאו עצמם מן הקהילה, ולכן לא מגיעה להם הפריבילגיה של השתתפות בתהליך הדמוקרטי.

לעומת המצדדים באיסור הצבעה לאסירים, יש הטוענים כי לאור העובדה שכיום מטרת רוב מערכות הענישה אינה ענישה לשם ענישה, אלא שיקום, שמירת זכות ההצבעה לאסירים תואמת מטרה זו. בין שתי גישות אלה יש המציעים להבחין בין פושעים שביצעו עברות קשות לבין אלה שביצעו עברות קלות ולשמור רק לאחרונים את זכות ההצבעה.⁴⁹

בית המשפט האירופי לזכויות אדם דוגל בעיקרון כי זכות ההצבעה אינה זכות אבסולוטית ומקבל את סמכותה של כל מדינה לקבוע את מדיניותה בנושא. עם זאת, פסיקותיו בתחום מלמדות כי לשיטתו, ראוי שהחלטה לשלול את זכות ההצבעה מאסירים תילקח בכובד ראש ותוך התחשבות בעיקרון המידתיות. כלומר, בית המשפט מגנה שלילה גורפת של זכות ההצבעה מאסירים, וממליץ לערוך הבחנה בין עבירות על פי דרגות חומרה.⁵⁰

בישראל, עד לאמצע שנות ה-80 אסירים לא יכלו לממש את זכות ההצבעה מטעמי נגישות מאחר ולא הוצבו קלפיות בבתי הסוהר. בעקבות מספר עתירות לבג"ץ תיקנה הכנסת ב-1986 את חוק הבחירות,

⁴⁸ מי רשאי להצביע?, המכון הישראלי לדמוקרטיה, דצמבר 2002.
<http://lib.cet.ac.il/pages/item.asp?item=8713>

⁴⁹ שם.

⁵⁰ מתוך האתר של בית המשפט האירופי לזכויות אדם, יולי 2017. <https://www.echr.coe.int>

ומאז מוצבות בבתי הסוהר ובבתי המעצר קלפיות לבוחרים.⁵¹ כל האסירים המבקשים להצביע זכאים לכך וההצבעה נעשית על ידי שימוש במעטפות כפולות, דהיינו, מעטפה אחת כחולה להצבעה ואחת חיצונית, אליה משלשל האסיר בעצמו את מעטפת ההצבעה.

⁵¹ מי רשאי להצביע?, המכון הישראלי לדמוקרטיה, דצמבר 2002.
<http://lib.cet.ac.il/pages/item.asp?item=8713>

סקירה משווה

פינלנד

בחוק הפיני אין התייחסות למצבים בהם נשללת זכות ההצבעה, ולמעשה כל אזרח פיני בגיל 18 ומעלה רשאי להצביע. מתוקף כך גם אסירים ואנשים בעלי מוגבלויות זכאים כולם לממש זכות זו.^{53,52}

נורבגיה

באופן עקרוני אין הגבלה על אסירים בנורבגיה והם רשאים להצביע ללא קשר לתקופת מאסרם. יחד עם זאת, החקיקה מאפשרת לשלול את זכות ההצבעה מאסירים שביצעו עבירות נגד המדינה או הדמוקרטיה כגון: פעילות טרור. חשוב לציין שסנקציה זו כמעט ולא יושמה בנורבגיה אלא במקרי בגידה מתקופת מלה"ע ה-2.⁵⁴

שבדיה

כיום אין הגבלה על זכות ההצבעה של אסירים והם שומרים על זכותם להצביע ללא קשר לתקופת מאסרם.⁵⁵ זכות ההצבעה של אסירים מורשעים הוכרה בשנת 1937. אסירים (לרבות אנשים המוחזקים בהארכת מעצר) יכולים להצביע באמצעות שליח. בנוסף, קיימת האפשרות ברוב בתי הכלא להצבעה מראש – במקרה זה ניירות ההצבעה נשלחים במעטפת חלון מיוחדת לוועדת הבחירות. תהליך זה מתחיל 18 ימים לפני יום הבחירות.⁵⁶

⁵² Sanna Salo, **Access to Electoral Rights: Finland**, EUDO Citizenship Observatory, June 2013, p.3. <https://core.ac.uk/download/pdf/45683886.pdf>

⁵³ **International Comparison of Felon Voting Laws**, ProCon.Org, November 2018. <https://felonvoting.procon.org>

⁵⁴ **Prisoners Votes by European Country**, BBC news, November 2012. <http://www.bbc.com/news/uk-20447504>

⁵⁵ שלילת זכות ההצבעה לפרלמנט מאסירים – סקירה משווה, עמ' 7. <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03647.pdf>

⁵⁶ Hedvig Bernitz, **Access to Electoral Rights: Sweden**, EUDO Citizenship Observatory, June 2013, p.3. <http://cadmus.eui.eu>

קנדה

עד שנת 2002 נשללה זכות הצבעה מאסירים בקנדה והדבר עוגן בסעיף 51 לחוק הבחירות הקנדי. ב-2002 בית המשפט העליון הקנדי ביטל החלטה זו בטענה שאינה חוקתית והפרלמנט הקנדי תיקן את סעיף 51 כך שהמגבלה תחול רק על אותם אסירים שנשפטו לשנתיים ומעלה. בעקבות ערעור על החלטה זו, בית המשפט פסק כי לא תחול הגבלה על אף אסיר.⁵⁷ ההצדקה שנתן לכך היא שהענשת האסירים בשלילת זכות ההצבעה מנוגדת לערכי הדמוקרטיה ופוגעת בתהליך שיקום האסירים וחזרתם למוטב.⁵⁸

הולנד

בהולנד סוג ההגבלה על זכות ההצבעה של אסירים נתונה לשיקול דעתו של ביהמ"ש.⁵⁹ ביהמ"ש רשאי לשלול את זכות ההצבעה מאסירים שנשפטו לתקופת מאסר של שנה ומעלה אם פשעו נגד יסודות המדינה – זיוף מסמכי בחירות, תקיפת בית המלוכה וכד'.⁶⁰ יש לציין כי סמכות זו לא הופעלה לאחרונה.⁶¹

אוסטרליה

בתחילת המאה ה-20 חוק הבחירות של אוסטרליה שלל את זכות ההצבעה מאסירים אשר ביצעו עבירה שעונשה הוא מאסר של שנה ומעלה. הוראת חוק זו עמדה בתוקפה במשך שנים ועל פיה, גם אם תקופת הריצוי שנגזרה על האסיר בפועל הייתה קצרה יותר – נשללה

⁵⁷ **The Top Five**, Ontario Justice Education Network, September 2003. <http://ojen.ca/wp-content>

⁵⁸ **The Right of Prisoners to Vote**, Penal Reform International, March 2016, p.8.

<https://www.penalreform.org>

⁵⁹ **Prisoners Votes by European Country**, BBC news, November 2012.

<http://www.bbc.com/news/uk-20447504>

⁶⁰ שלילת זכות ההצבעה לפרלמנט מאסירים – סקירה משווה, עמ' 9.

<https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03647.pdf>

⁶¹ Anthea Roberts, Paul B. Stephan, Pierre-Hugues Verdier, Mila Versteeg, **Comparative international law**, OXFORD university press, 2018, p.383.

ממנו זכות ההצבעה.⁶² החוק עבר שינויים לאורך השנים וכיום קיימת הגבלה על אסירים שנשפטו לריצוי מאסר של שלוש שנים ומעלה וכן על אנשים שהואשמו בבגידה במדינה ולא קיבלו חנינה.^{63,64}

ניו-זילנד

חוק הבחירות של ניו-זילנד קובע כי אין לאפשר את זכות ההצבעה לאדם שמרצה מאסר.⁶⁵ ברם, עם אימוצו של "חוק מגילת הזכויות" התגלעו מחלוקות לגבי האיסור הגורף על זכות ההצבעה של אסירים. פרקליטות המדינה טענה כי איסור זה הוא הפרה של סעיף 12 במגילת הזכויות הקובע, כי לכל אזרח ניו-זילנדי מעל גיל 18 יש את הזכות להצביע. כתוצאה מכך, הועלתה הצעה להגביל את זכות ההצבעה רק של אותם אסירים שנגזר עליהם מאסר של שלוש שנים ומעלה. עמדה זו התקבלה על ידי הפרלמנט.⁶⁶

אורוגואי

לכלל האסירים אין זכות הצבעה.⁶⁷

דנמרק

אסירים בדנמרק רשאים להצביע בבחירות ככל אזרח דני אחר כל עוד הם עומדים בקריטריונים הכלליים: בני 18 ומעלה ותושבים קבועים בדנמרק.⁶⁸ ההצבעה נעשית באמצעות הדואר. באחריותו של המנהל

⁶² Jerome Davidson, **Prisoners and the Right to Vote in Australia** (current issues: brief no. 12 20003-04), Parliament of Australia, April 2003. <https://www.aph.gov.au>

⁶³ מתוך האתר של וועדת הבחירות האוסטרלית: <http://www.aec.gov.au>

⁶⁴ מתוך האתר של נציבות זכויות האדם האוסטרלית: <https://www.humanrights.gov.au>

⁶⁵ **Electoral Act 1993**, Parliamentary Counsel Office. <http://www.legislation.govt.nz>

⁶⁶ Andrew C. Banfield, **Prisoner Voting in Canada and Australia: The Construction of Constitutional Decisions**, University of British Columbia, June 2008, p.4. <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2008/Banfield.pdf>

⁶⁷ Alyssa Bonneau, **A Comparative Study of Prisoner Disenfranchisement in Western Democracies**, Wesleyan University, 2014, pp.143- 144. <https://wescholar.wesleyan.edu>

⁶⁸ שלילת זכות ההצבעה לפרלמנט מאסירים – סקירה משווה, עמ' 7. <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03647.pdf>

האדמיניסטרטיבי של בית הכלא או מתקן הכליאה למנות צוות שיופקד על איסוף הקולות.⁶⁹

פורטוגל

ככלל, בפורטוגל אין הגבלה בחוק על זכות ההצבעה של אסירים דווקא. עם זאת, ביהמ"ש רשאי לשלול את זכויותיהם האזרחיות לתקופה מסוימת, וכך הם עלולים לאבד את זכות ההצבעה לאותו פרק זמן. מצב זה עשוי להתרחש במקרים בהם אסירים ביצעו עבירות נגד המדינה או הדמוקרטיה.⁷⁰ כמו כן, ביהמ"ש יכול לשלול את זכות ההצבעה ממי שהואשם בעבירות הקשורות לבחירות או לשירות ציבורי.⁷¹

אירלנד

באירלנד לא קיימת הגבלה על זכות ההצבעה של אסירים על בסיס הרשעה או ריצוי תקופת מאסר.⁷² אסירים איריים נרשמים להצבעה בהתאם למקום מגוריהם לולא היו מוחזקים בכלא. בשנת 2006 הממשלה האירית העבירה תיקון לחוק הבחירות המאפשר בפועל לאסירים (לרבות אנשים בהארכת מעצר) להצביע בבחירות ובמשאלי עם. תהליך ההצבעה נערך בהשגחת קצין בבית הכלא המיועד לכך, ולאחר מכן ניירות ההצבעה נשלחים בדואר.⁷³

⁶⁹ **Prisoner voting in Europe**, insidetime – the National Newspaper for Prisoners & Detainees, May 2015. <https://insidetime.org/prisoner-voting-in-europe/>

⁷⁰ **Prisoners Votes by European Country**, BBC news, November 2012. <http://www.bbc.com/news/uk-20447504>

⁷¹ Anthea Roberts, Paul B. Stephan, Pierre-Hugues Verdier, Mila Versteeg, **Comparative international law**, OXFORD university press, 2018, p. 383.

⁷² **International Comparison of Felon Voting Laws**, ProCon.Org, November 2018. <https://felonvoting.procon.org>

⁷³ John O'Dowd and Stephen Coutts, **Access to Electoral Rights: Ireland**, EUDO Citizenship Observatory, September 2014, p.5. <http://diana-n.iue.it:8080/bitstream>

יפן

ביפן קיימת הגבלה על זכות ההצבעה של אסירים שביצעו עבירות מסוימות,⁷⁴ אך במקורות שבדקנו אין אזכור לאותן עבירות ספציפיות. נראה כי הנושא שנוי במחלוקת ביפן; בדצמבר 2013 קבע בית המשפט העליון בטוקיו כי שלילת זכות ההצבעה מאסירים הינה חוקתית, וזאת בסתירה לפסיקה קודמת בנושא של בית המשפט העליון באוסקה.⁷⁵ כמו כן, ביולי 2016, בית משפט בהירושימה אף הוא קבע כי שלילת זכות הצבעה מאסירים בבחירות ארציות הינה חוקתית.⁷⁶

שווייץ

בשווייץ אין הגבלה על זכות ההצבעה של אסירים.⁷⁷ זכות ההצבעה בשווייץ מוענקת לכל אזרח שווייצרי שהגיע לגיל 18. הדבר אמור גם לגבי אזרחים שווייצרים החיים בחו"ל וכן כאלו המחזיקים באזרחות נוספת.⁷⁸ כמו כן, בחלק מהקנטונים זכות ההצבעה ניתנת אף לתושבי שווייץ שאינם אזרחים (במקרים מסוימים נדרשת תקופת שהות מינימאלית במדינה).⁷⁹

אוסטריה

עד לשנים האחרונות היה נהוג באוסטריה שלאסירים אין זכות הצבעה עד לתום תקופה של ששה חודשים מיום השחרור.⁸⁰ עם זאת, במקרה משנת 2010 שהובא לבית המשפט האירופי לזכויות אדם, בו אוסטריה

⁷⁴ Alyssa Bonneau, *A Comparative Study of Prisoner Disenfranchisement in Western Democracies*, Wesleyan University, 2014, pp.143. <https://wescholar.wesleyan.edu>

⁷⁵ *Hiroshima Court Rules Law Denying Inmates Right to Vote Constitutional*, The Japan Times, July 2016. <https://www.japantimes.co.jp>

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ *Prisoners Votes by European Country*, BBC news, November 2012. <http://www.bbc.com/news/uk-20447504>

⁷⁸ מתוך אתר מידע ממשלתי: <https://www.ch.ch>

⁷⁹ שם. <https://www.ch.ch/en>

⁸⁰ שלילת זכות ההצבעה לפרלמנט מאסירים – סקירה משווה, עמ' 9. <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03647.pdf>

שללה את זכות ההצבעה מאסיר שהורשע בעוון רצח, קבע ביהמ"ש כי צעד זה לא עמד בקריטריונים שהציב בית המשפט האירופי לזכויות אדם בנושא.⁸¹ עקב כך, אוסטריה נדרשה לשנות את האיסור הגורף על מתן זכות הצבעה לאסירים.

בלגיה

בחוק הבחירות של בלגיה מנויים מעצר והרשעה כעילות לשלילת זכות ההצבעה.⁸² לפי חוק זה, השלילה תיפסק במועד השחרור של האסיר. שלילת ההצבעה נתונה לשיקול דעתו של בית המשפט אשר רשאי לשלול את זכות ההצבעה של עבריינים שנשפטו למאסר עולם או למאסר העולה על עשר שנים. השלילה יכולה להיות לצמיתות או לפרק זמן של 20 עד 30 שנה. כמו כן, לבית המשפט יש שיקול דעת אם לשלול את זכות ההצבעה של עבריינים שנשפטו לחמש עד עשר שנות מאסר, גם במקרה זה – עם אופציה של שלילה לצמיתות. יצוין כי משך המאסר אינו שיקול הכרחי בשלילת זכות ההצבעה של העבריין.⁸³

⁸¹ **Factsheet – Prisoners' Right to Vote**, European Court of Human Rights – Press Unit, July 2017. https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Prisoners_vote_ENG.pdf

⁸² **Electoral Code of Belgium**, Version of 31th of January 2014, p.2. <file:///C:/Users/User/Downloads/Belgium>

⁸³ שלילת זכות ההצבעה לפרלמנט מאסירים – סקירה משווה, עמ' 9. <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03647.pdf>

טבלה מסכמת

הגבלה מלאה	הגבלה חלקית	אין הגבלה
אורוגואי	הולנד	נורבגיה (קיימת הגבלה אך היא יושמה במקרים חריגים מאוד)
	אוסטרליה	פינלנד
	ניו-זילנד	שבדיה
	פורטוגל	קנדה
	יפן	דנמרק
	אוסטריה	אירלנד
	בלגיה	שווייץ

פרק ג': החלת חובת שירות צבאי / לאומי בקרב אוכלוסיות מיוחדות

גיוס חובה הוא חוק, המחייב את כל אזרחי המדינה הכשירים (גופנית ונפשית) לקחת חלק בשירות צבאי למען המדינה. לכל מדינה היכולת לקבוע גיל גיוס חובה, וכן תנאים אחרים, שיכתיבו את טיב ואורך השירות. גיוס החובה עשוי להיות מצב קבוע (כמו במקרה של מדינת ישראל, שבה מונהג בנוסף גם שירות מילואים), או להיות מוכרז בעת מצבי חירום שונים (כמו במקרה של ארצות הברית בזמן מלה"ע ה-2 ומלחמת וייטנאם).

חרף קיומה של מערכת גיוס חובה, במדינות דמוקרטיות רבות ישנם קריטריונים שונים (ולרוב קבועים בחוק), המקנים פטור משירות צבאי. להלן דוגמאות לפטורים אלו:

א. פטור על רקע רפואי; פטור זה ניתן בשל אי כשירות פיזית או נפשית לשרת בצבא.

ב. פטור מטעמי מצפון; פטור זה ניתן בשני מקרים עיקריים: א. מטעמים אידיאולוגיים – כאשר המיועד לשירות מתנגד לשימוש בנשק והפעלת אלימות; ב. מטעמים דתיים – כאשר ההשתתפות בשירות הצבאי עשויה לעמוד בניגוד לערכיו ואורח חייו הדתיים של המיועד לשירות.

ג. פטור על רקע מקצועי; פטור זה ניתן לבעלי השכלה או כישורים בתחומים מסוימים כמו הנדסה ומחקר, ואלו מורשים לעיתים שלא לקחת חלק בשירות הצבאי בשל ערך עבודתם.

בסמכותה של כל מדינה לקבוע את תנאי השירות, משכו והקריטריונים לפטור; אין גוף בינלאומי שקובע מדיניות גיוס. כך למשל, לאיחוד האירופי אין סמכות בקביעת המדיניות של שירות חובה או הענקת

פטורים בקרב חברות האיחוד.⁸⁴ יחד עם זאת, יש הטוענים כי האו"ם ובית המשפט האירופי לזכויות אדם הכירו באופן ברור בסרבנות מצפון כזכות אדם, הכרה שבאה לידי ביטוי בהחלטות, תצהירים ומסמכים שונים, וזאת חרף העובדה שהמונח אינו מוזכר מפורשות באמנות זכויות אדם בינלאומיות.⁸⁵ במקביל, גופים אלו מכירים בדרישתה של המדינה לחייב את הסרבן בביצוע שירות אזרחי-חלופי, אך שמים דגש על כך ששירות זה לא יהיה מפלה כלפי סרבני המצפון ולא ישמש כאמצעי ענישה. על השירות החלופי להיות שוויוני ככל הניתן במשכו ובטיבו ולהיות מוכר על ידי המדינה בדומה לשירות צבאי.⁸⁶

בישראל, חוק גיוס חובה חל על כל אזרח ישראלי מעל גיל 18, כאשר משך השירות לגברים הוא כשלוש שנים,⁸⁷ בעוד שעל נשים חל שרות של כשנתיים. לכאורה, הצורך בצבא היה אמור להביא להחלת חובת גיוס שוויונית על כלל אזרחי ישראל, אך בפועל, הסדרים תחיקתיים שונים מעניקים פטור לאינדיבידואלים וקהילות שונות המרכיבות את החברה הישראלית. סוגיה זו היא בין הנושאים ביותר בחברה בשל הפטור הגורף הניתן לחרדים וערבים – שתי קבוצות אוכלוסייה בעלות מרכיב זהותי העומד בסתירה או מקשה על ההשתתפות בשירות צבאי.

באשר לחרדים, עם קום המדינה החליט דוד בן גוריון לעגן בתקנה זמנית הסדר המאפשר למספר מצומצם של תלמידי ישיבות ש"תורתם אמנותם" לדחות את שירותם הצבאי באופן שבפועל פוטר אותם לחלוטין מחובת השירות בצה"ל. הסדר זה, על גלגוליו ההיסטוריים

⁸⁴ Alexander Dory v Federal Republic of Germany, **Community law does not preclude the obligation of military service being imposed only on men**, European commission, March 2003. http://europa.eu/rapid/press-release_CJE-03-15_en.htm

⁸⁵ Rachel Brett, **International Standards on Conscientious Objection to Military Service**, Quaker United Nations Office, November 2011. <http://www.quno.org>

⁸⁶ Ibid, pp. 7-8.

⁸⁷ עד יולי 2015, משך השירות לגברים עמד על שלוש שנים, לעומת שנתיים לנשים. ב-2015 הוחלט כי השירות לגברים יקוצר לשנתיים ושמונה חודשים והוחלט על קיצור נוסף – לשנתיים וחצי – שייכנס לתוקף עד 2020. להרחבה: <https://www.mitgaisim.idf.il>

והפוליטיים ניצב במוקדו של פולמוס חריף ומתמשך שלא ירד מסדר היום הציבורי.⁸⁸

חקיקת תיקון מספר 19 לחוק שירות הביטחון ב-2014 קבע מתווה לגיוס החרדים ושילובם בצבא ובכלכלה, כאשר 2017 נקבעה כשנת הסיום לתקופת ההסתגלות במהלכה ייקבעו יעדי הגיוס.⁸⁹ אך לאחר בחירות 2015 והקמת קואליציה חדשה עם המפלגות החרדיות, חוקקה הכנסת חוק חדש – תיקון 21 לחוק שירות הביטחון, המעקר מתווה זה ובפועל מאפשר את המשך אי גיוסם של החרדים. בספטמבר 2017 ביטל בג"ץ את התיקון הזה בטענה שיש בו פגיעה לא מידתית בעיקרון השוויון,⁹⁰ והממשלה גיבשה מתווה גיוס חדש הקובע יעדים לגיוס עבור החברה החרדית וכולל סנקציות כלכליות במקרה שאלו לא יושגו. חוק הגיוס החדש עבר בקריאה ראשונה וכעת נערכים בכנסת להכנתו לקראת קריאה שנייה ושלישית.⁹¹

גם צעירים דרוזים יכולים לקבל פטור משירות צבאי באופן דומה למסלול שעוברים גברים חרדים, אם כי במקום אישור מהרב עליהם לספק אישור מהרשות הרוחנית הדרוזית אשר יינתן להם רק אם הציגו אישור מהסאיס שלהם כי הם אכן אדוקים באמונתם. ראוי לציין כי בניגוד לגברים החרדים, הגברים הדרוזים כמעט ואינם מנצלים את הפטור המוענק להם ושיעור גיוסם לצבא עומד על כ-83% (נכון לשנת 2014).⁹²

⁸⁸ יובל גובני, פולמוס הגיוס של בני הישיבות: היבטים פילוסופיים ותרבותיים, עיונים בתקומת ישראל 19 (תשס"ט), עמ' 262-449 <http://in.bgu.ac.il/bgi/iyunim/19/yuvalg.pdf>.

⁸⁹ חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 21), התשע"ו-2015, רשומות – ספר החוקים, נובמבר 2015.

http://fs.knesset.gov.il/20/law/20_lsr_318392.pdf

⁹⁰ אמרי לוי סדן ויקי אדמקר, בג"ץ ביטל את חוק גיוס חרדים המאפשר פטור לתלמידי ישיבות, חדשות וואלה, ספטמבר 2017. <https://news.walla.co.il/item/3096575>.

⁹¹ יקי אדמקר, הכנסת אישרה את חוק הגיוס, חדשות וואלה, יולי 2018.

<https://news.walla.co.il/item/3170186>

⁹² מתוך אתר משרד הביטחון – אגף בטחוני חברתי:

<http://www.noar.mod.gov.il/DruzeAndCircassians/Pages/Druze.aspx>

באשר לערבים, אין מגייסים את ערביי ישראל לצה"ל מאז קום המדינה ועד היום הזה – זאת משני טעמים עיקריים: האחד, קיים חשש ממתן נשק והקניית דפוסי משמעת וארגון בידי אלה שהנאמנות למדינה והנכונות להילחם למענה מוטלות בספק; השני, התפיסה לפיה אין זה ראוי מבחינה מוסרית לתבוע שערבים יצאו למלחמה נגד אחיהם;⁹³ עם זאת, המחויבות לעקרון השוויון וכוונת בן גוריון לאפשר החלת חובת גיוס על קבוצה זו בעתיד מנעו את החרגתם המפורשת של הערבים בישראל מחובת שירות ביטחון בגוף החוק.

בנוסף, בחוק הישראלי ישנה הכרה (מועטה אמנם) גם בסירוב מצפוני. הצבא הישראלי מכיר בסרבנות רק מטעמים פציפיסטיים, ולא קיימת כלל הכרה בסירוב מטעמי מצפון אחרים, בהתבסס על סעיף 16 של חוק שירות וביטחון. בכל הפעמים ששאלת הסירוב מ"טעמים אחרים" (כגון סירוב לשרת בצבא מסוים) הובאה לפני בג"ץ היא נפסלה, מצב אשר הוביל לכליאת מספר לא קטן של סרבני מצפון לאורך השנים. על מנת לקבל פטור מטעמים אלו על הסרבן להצהיר ראשית על כוונותיו ואמונותיו ולהסביר מדוע אין ביכולתו לקחת חלק בשירות צבאי. אם הצהרתו לא תידחה, הוא יזומן להעיד בפני וועדה המורכבת מקצינים ואזרח אחד על מנת לשכנע אותם להכיר בסירובו ולפטור אותו מהשירות.

בישראל קיים שירות אזרחי-חלופי (השירות הלאומי), אך לא מוטלת חובה על בעלי פטור משירות צבאי לקיים אותו – הוא בגדר התנדבות בלבד. המדיניות הינה כי כל מי שפטור מצה"ל מוזמן להתנדב ולשרת

⁹³ אמנון רובינשטיין ותומר קנת, **רב תרבותיות וצה"ל** (עיבוד לפרק מספרו של פרופ' רובינשטיין: שבטי מדינת ישראל – ביחד ולחוד: רב תרבותיות בישראל), אתר הבינתחומי הרצליה – מאמרים וניירות עמדה, https://docs.wixstatic.com/ugd/6e9309_ea695400f7164e849d43fd5e90970872.pdf. 2016

בשירות הלאומי.⁹⁴ הטענה העקרונית היא שאזרח המדינה באשר הוא, הזוכה להגנה וביטחון, צריך לתרום את חלקו למאמץ הלאומי או לכל הפחות, לתרום את חלקו למדינה בשירות אלטרנטיבי. בהקשר זה יצוין כי בשנים האחרונות נראית מגמת עלייה כללית בשיעור ההשתתפות במערך השירות הלאומי במגזר הערבי.⁹⁵

עוד יצוין כי אי התייצבות לשירות צבאי בישראל גוררת העמדה לדין. חלק מן המשתמטים עשויים להישפט בדין משמעתי על ידי קצינים בצה"ל. במקרים אלו העונש יכול להיות ריצוי מאסר בכלא צבאי או עונש קל יותר כמו נזיפה. מכל מקום, משפט כזה אינו גורר רישום פלילי או השלכות החורגות ממסגרת הצבא. לעומת זאת, יש מקרים בהם משתמטים נשפטים בפני שופט בבית דין צבאי. במצבים אלו, בית הדין עשוי לגזור תקופת מאסר (לרוב עד שלוש שנים) וכן מאסר על תנאי – תלוי בחומרת העבירה ותקופת ההיעדרות. הרשעה כזו לרוב גוררת רישום פלילי אשר עשוי לשאת השלכות על המשתמט בחייו האזרחיים.⁹⁶

הסקירה המובאת לפניכם תציג את המתרחש בעולם הדמוקרטי בנושא גיוס החובה. במהלכה יוצגו נתונים בדבר תנאי שירות החובה במדינות הנבדקות, הקריטריונים למתן פטור וכן מערך השירות החלופי, וזאת בהתאם למצב הייחודי בכל מדינה ומדינה. נדגיש כי בתחום הפטורים, עניינו של מחקר זה הוא אותם פטורים אשר ניתנים מתוך התחשבות בזכויות הפרט או הקולקטיב – ובכך מבטאים את הדילמה הדמוקרטית המצויה בלבו של נושא זה.

⁹⁴ אחמד חטיב ואילן ביטון, **השירות האזרחי-לאומי בישראל: סקירה וניתוח**, הכנסת – מרכז המחקר והמידע, פברואר 2011, עמ' 3. <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03118.pdf>

⁹⁵ ז'נאן בסול, **בזכות הנשים והערבים: זינוק ב-30% במספר המתנדבים לשירות הלאומי-אזרחי**, דה-מרקר, דצמבר 2015. <https://www.themarker.com/career/1.2798482>

⁹⁶ מתוך אתר LawGuide – מדריך עורכי דין ומידע משפטי בישראל.

<https://blog.lawguide.co.il/showarticle.asp?a=16314>

סקירה משווה

בסקירה המובאת להלן נכללו שבע מדינות דמוקרטיות בעלות גיוס חובה: אוסטריה, יוון, קפריסין, פינלנד, דרום קוריאנה, נורבגיה ושווייץ. מן הסקירה הושמטו ארמניה, ברזיל, דנמרק, מקסיקו וסינגפור; דנמרק – בשל היקף הגיוס המצומצם בפועל, השאר – בשל דירוג הנמוך ביחס לישראל במדד ה-Freedom House לשנת 2017.⁹⁷

אוסטריה

גברים בני 17-51 שהם אזרחי אוסטריה נדרשים לשרת בצבא למשך חצי שנה.⁹⁸ החל מ-1975 ישנו שירות אזרחי-חלופי בו מחויבים לשרת אלו המסרבים לשירות מזוין מטעמי מצפון.⁹⁹ ה"ציווילדינסט" (מגרמנית: שירות אזרחי), או "שירות קהילתי בתשלום" הוא השירות האלטרנטיבי לשירות בצבא האוסטרי. שירות זה כולל בדרך כלל עבודה בשירותים חברתיים כמו בתי חולים, ארגוני נוער, בתי אבות, שירותי הצלה, שירותי אמבולנס וטיפול בנכים. כשליש מן האזרחים המגויסים באוסטריה בוחרים באפשרות זו (13,510 בשנת 2011) וזאת לאחר הכרזה על קונפליקט מטעמי מצפון.¹⁰⁰ לרוב השירות נמשך כתשעה חודשים.

על פי חוק, אי התייצבות לשירות צבאי במהלך 30 הימים הראשונים ממועד הקריאה תגרור קנס על הסרבן, מעבר ל-30 יום – עד שנת מאסר, ואי התייצבות מתמשכת עלולה להביא למאסר של עד שנתיים.¹⁰¹ בפועל,

⁹⁷ לצפייה בדירוג המדינות נכון לשנת 2017: <https://freedomhouse.org/report/fiw-2017-table-country-scores>

⁹⁸ מתוך אתר משרד החוץ האוסטרי: <https://www.bmeia.gv.at>
⁹⁹ **Austrians Vote to Keep Compulsory Military Service**, BBC News, January 2013.
<http://www.bbc.com/news/world-europe-21110431>

¹⁰⁰ מתוך אתר משרד החוץ האוסטרי: <https://www.bmeia.gv.at>
¹⁰¹ **Country Reports and Updates: Austria**, War Resisters' International, September 2008.
<https://www.wri-irg.org>

העונש על אי ציות הוא 2-6 חודשי מאסר. יצוין כי לא ידוע על מקרים כאלו בשנים האחרונות.¹⁰²

יוון

ביוון גברים בגילאים 19-45 מחויבים בשירות צבאי למשך תקופה של 9-12 חודשים. ב-1997 הצביע הפרלמנט היווני על חוק שקבע שירות אלטרנטיבי ובלתי חמוש לסרבני מצפון ובשנת 2001 תיקן את החוקה כך שתכיר בזכות להתנגדות מצפונית. בשנת 2010 אף הועבר תיקון לפיו אלו שכבר לקחו חלק בשירות צבאי רגיל אך מסרבים מטעמי מצפון לקחת חלק בשירות מילואים עתידי – יוסרו מרשימת הכוחות המזוינים ולא ייקראו לשירות מילואים.¹⁰³ חרף ההכרה בסרבנות מצפון בחוק, הן מסיבות דתיות והן מסיבות אחרות, נטען כי יוון אינה נשמעת לנורמות הבינלאומיות בנושא. דוגמא לכך היא שהמדינה מרשיעה באופן שיטתי סרבני מצפון (שלא על רקע דתי) אף על פי שעברו את גיל הגיוס המקסימלי.¹⁰⁴

העונש על סירוב לקחת חלק בשירות צבאי עלול להגיע לעד שנתיים מאסר בעתות שלום, ועד מאסר עולם בזמן מלחמה. בנוסף לכך, על הסרבן מוטלים העונשים הבאים: קנס של 6,000 יורו, איסור לעסוק במשרה ציבורית, איסור על רכישת דרכון או הארכת תוקפו.¹⁰⁵

משרד הביטחון קבע בשנת 2011 כי משך השירות האזרחי יעמוד על 15 חודשים (כאשר משך השירות הרגיל הוא 12 חודשים). במקרים של שירות רגיל מקוצר, גם תקופת השירות האזרחי תהיה קצרה יותר, אך

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ **Information on Conscientious Objection to Military Service Involving Jehovah's Witnesses**, World Headquarters of Jehovah's Witnesses, p.5.

<https://www.ohchr.org/Documents/Issues>

¹⁰⁴ Martina Lucia Lanza, **Conscientious Objection to Military Service in Europe 2015**, European Bureau of Conscientious Objection, October 2015, p.3. <http://ebco-beoc.org>

¹⁰⁵ Ibid.

בכל מקרה ארוכה יותר מהשירות הרגיל – וזאת בהתאם לקטגוריית השירות.¹⁰⁶

קפריסין

על גברים אזרחי קפריסין מוטלת חובת גיוס לצבא לתקופה של 24 חודשים שמתחילה בסיום לימודי התיכון. מי שנקבע לגביו שאינו כשיר נפשית או פיזית יעשה שירות חלופי שאורכו 32 חודשים בשירותי הגנה אך לא במתקנים צבאיים. מדיניות זו היא תוצאה של חוק שיזם משרד הביטחון אשר נועד להתמודד עם תופעת ההשתמטות מהצבא. לפני חקיקת החוק, המיועדים לשירות יכלו לקבל פטור על בסיס אי התאמה נפשית או פיזית, ובמקרה זה היו מחויבים ב"שירות מיוחד" למשך 32 חודשים. אלא שרבים מהם הצליחו לקבל פטור מוחלט משירות. החוק החדש ביטל את האפשרות לקבל פטור מלא והחמיר את התנאים לקבלת הפטור על בסיס נפשי.¹⁰⁷

גיוס החובה חל גם בצפון האי, המתפקד למעשה כמדינה עצמאית אף כי אינו מוכר על ידי הקהילה הבינלאומית. כל הגברים בני ה-18 תושבי צפון קפריסין חייבים בשירות צבאי ונקראים אף לשירות מילואים. בפרלמנט בצפון קפריסין מתקיימים דיונים בנושא ההכרה בסרבנות מצפון אך טרם התקבלה החלטה בעניין.¹⁰⁸

על המתנגדים לגיוס מטעמים דתיים או אידיאולוגיים לשרת בשירות אזרחי-חלופי, בהתאם לנסיבותיו של כל מקרה. קיימות שתי אפשרויות זמינות עבור סרבנים מצפוניים: שירות צבאי בלתי חמוש הכולל השתתפות בפעילויות תומכות לחימה (בישול, ניקיון, תחזוקה וכד')

¹⁰⁶ **Country Report and Updates: Greece**, War Resisters' International, April 2017. https://www.wri-irg.org/en/programmes/world_survey/country_report/de/Greece

¹⁰⁷ Staff Reporter, **Longer Alternative Service for 'Mentally Unfit' Conscripts**, CyprusMail Online, January 2016. <http://cyprus-mail.com>

¹⁰⁸ Martina Lucia Lanza, **Conscientious Objection to Military Service in Europe 2015**, European Bureau of Conscientious Objection, October 2015, pp. 25-26. <http://ebco-beoc.org>

ומשכו בין 3-5 חודשים יותר משירות רגיל; או שירות בסוכנויות ממשלתיות שונות, אשר משכו הוא 7-9 חודשים יותר משירות רגיל.¹⁰⁹

הסירוב לשירות צבאי או חלופי הוא עד 32 חודשי מאסר. המסרבים להתייצב לשירות מסתכנים בריצוי עונש מאסר, וזאת בכל פעם מחדש בה ייקראו לגיוס ולא יתייצבו.¹¹⁰

עוד יצוין כי בקפריסין היה נהוג שלא לגייס את המיעוטים הארמנים, המארוניים והרומנים הקתוליים, אך החל משנת 2008 נעשה השירות הצבאי חובה גם עבורם.¹¹¹

פינלנד

כל הגברים הפינים נדרשים לשרת בצבא בהגיעם לגיל 18 למשך 165, 245 או 362 ימים, כאשר תקופת השירות הנפוצה ביותר היא 165 יום.¹¹² לאחר שהשלימו את השירות הצבאי, הם נכנסים למאגר משרתי המילואים ויכולים להיקרא להכשרות ריענון ואף להגנה על המולדת.¹¹³ בפינלנד אדם יכול להגיש בקשה לשירות לא צבאי מטעמי מצפון. השירות החלופי נמשך 347 ימים (יותר מפי שניים מהשירות הרגיל) והוא בגדר חובה. שירות זה כולל תקופת הכשרה בסיסית של 28 יום ולאחריה שירות עבודה הנמשך כ-10.5 חודשים.¹¹⁴

¹⁰⁹ מתוך מכתב תשובה של ההתאחדות האירופאית הצבאית לבקשת מידע בנושא סרבנות מצפון: <https://www.ohchr.org>, עמ' 2.

¹¹⁰ Cyprus, War Resisters' International, September 2009. <https://www.wri-irg.org/en>

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Martina Lucia Lanza, **Conscientious Objection to Military Service in Europe 2015**, European Bureau of Conscientious Objection, October 2015, p.27. <http://ebco-beoc.org>

¹¹³ מתוך אתר ממשלתי של כוחות הביטחון הפיניים: <http://puolustusvoimat.fi/en/conscription>

¹¹⁴ מתוך אתר המשרד לכלכלה ותעסוקה בפינלנד: <http://tem.fi/en/non-military-service>

המסרבים הן לשירות צבאי והן לשירות חלופי עלולים להישפט ל-173 ימי מאסר או מחצית מהתקופה הנותרת אילו היו מבצעים שירות אזרחי.¹¹⁵

יצוין כי בפינלנד "עדי יהוה" מקבלים יחס מיוחד בכך שהם פטורים משירות חלופי, שלא כשאר סרבני המצפון, וזאת על פי חוק מ-1985.¹¹⁶

דרום קוריאה

הגיוס בדרום קוריאה קיים מאז 1957 ומחייב אזרחים בגילאים 18-35 לבצע כשנתיים של שירות חובה (אורך השירות משתנה לפי ענף צבאי). נשים אינן מחויבות בשירות צבאי, אך הן יכולות להתגייס מרצון.

דרום קוריאה נמצאת כיום בין המדינות עם תקופות השירות הצבאיות הארוכות ביותר בעולם, ומדורגת אחרי ישראל, סינגפור וצפון קוריאה.

בשנת 2010 היה לחץ ציבורי הולך וגובר לקצר את משך הגיוס או לעבור לשירות צבאי מרצון, אך הקריאות של מומחים להפסקה הדרגתית של גיוס חובה קיבלו ביטול מוחלט. בדצמבר 2010, לאחר שהביאה בחשבון את אירועי צ'ונאן¹¹⁷ והנזק הרב שנגרם באירועי יאונפיונג¹¹⁸ ממשלת דרום קוריאה הכריזה כי לא תפחית את תקופות השירות. ברם, לאחרונה משרד הביטחון הצהיר על כוונותיו לקצר את שירות החובה

¹¹⁵ Martina Lucia Lanza, **Conscientious Objection to Military Service in Europe 2015**, European Bureau of Conscientious Objection, October 2015, p.27. <http://ebco-beoc.org>

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ צ'ונאן היא ספינה דרום קוריאנית אשר ב-26 במרץ 2010, שקעה ליד הגבול הימי עם צפון קוריאה. חקירה שנערכה על ידי צוות בינלאומי של מומחים מדרום קוריאה, ארצות הברית, בריטניה, קנדה, אוסטרליה ושבדיה הגיעה למסקנה כי צ'ונאן הוטבעה על ידי טורפדו ששוגרה על ידי צוללת מיניאטורית מצפון קוריאה. להרחבה: https://en.wikipedia.org/wiki/ROKS_Cheonan.

¹¹⁸ ב-23 בנובמבר 2010 בעקבות תרגיל ארטילרי בדרום קוריאה, כוחות צפון קוריאה ירו כ-170 פגזי ארטילריה וטילים לעבר אי יאונפיונג, ופגעו במטרות צבאיות ואזרחיות כאחד שגרמו לנזק נרחב על האי, הרגו ארבעה דרום קוריאנים ופצעו 19. להרחבה: https://en.wikipedia.org/wiki/Bombardment_of_Yeonpyeong

כחלק מיישום תכניתו של הנשיא מון החותרת להפוך את צבא דרום קוריאה לקטן אך חזק יותר.¹¹⁹

מדי שנה, כ-28,000 אזרחים רשאים לשמש בתחומים חלופיים ולא בזירות מזוינות: סטודנטים למדעי הטבע או מהנדסים שהורשו להמשיך במחקר או לעבוד במכונים שונים, וגם אחרים המורשים לסייע בעבודת המשטרה, משמר החופים, כבאים ועובדים אחרים במגזר הציבורי.

במאי 2017, הכריז משרד הביטחון של דרום קוריאה כי בכוונתו לבטל בהדרגה את התכנית המיוחדת המאפשרת לגייס לשורותיו תפקידים חלופיים במקום שירות צבאי. הטיעון הוא שכך יוכל הצבא לפתור את המחסור בחיילים. עם זאת, התוכנית טרם נקבעה סופית, ועדיין מתקיימות התייעצויות עם הארגונים הציבוריים המעסיקים את המגויסים.¹²⁰

חרף הפטורים הניתנים במקרים שתוארו לעיל, בדרום קוריאה סרבני מצפון, מרביתם "עדי יהוה", אינם זכאים לפטור משירות בצבא ולכל היותר רשאים לשמש בתפקידים לא קרביים. נכון לדצמבר 2016, היו 389 סרבני מצפון מקרב "עדי יהוה" שריצו מאסר בשל סירובם להתגייס לצבא. תקופת המאסר הסטנדרטית הינה שנה וחצי, והרישום הפלילי תקף למשך חמש שנים ממועד שחרורם.¹²¹ המאבק להכרה בזכות לסירוב מטעמי מצפון שב לכותרות ביולי האחרון, עת פסק בית המשפט

¹¹⁹ (LEAD) Ministry Vows to Cut Mandatory Military Service Period despite Public Concerns, Yonhap News Agency, March 2018. <http://english.yonhapnews.co.kr>

¹²⁰ Yun Min Sik, S. Korea to Abolish Alternative military Service by 2022, The Korea Herald, May 2016. <http://www.koreaherald.com>

¹²¹ Information on Conscientious Objection to Military Service Involving Jehovah's Witnesses, World Headquarters of Jehovah's Witnesses, p.6. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues>

לחוקה כי על המדינה להעביר תיקון בחוק הגיוס הקיים כך שיכלול שירות חלופי שאינו במסגרת הצבא עבור סרבני מצפון.¹²²

נורבגיה

נכון למרץ 2016, בנורבגיה קיים שירות צבאי חובה לגברים ולנשים. כ-60,000 נורבגים זמינים לגיוס מדי שנה, אך רק 8,000-10,000 מגויסים. ביוני 2013, הפרלמנט הנורבגי הצביע על הרחבת גיוס החובה לנשים, מה שהפך את נורבגיה לחברת נאט"ו הראשונה ולמדינה האירופית הראשונה שבה השירות הינו חובה לשני המינים.¹²³ העונש על סירוב להתייצבות לשירות צבאי עומד על כ-3 חודשי מאסר.

בנורבגיה הזכות להתנגדות מצפונית הוכרה ב-1922. באוגוסט 2011 הוצע חוק לבטל את השירות החלופי של סרבני מצפון וזאת משום שנטען כי לא היה צורך בגיוסם. ואכן כיום, במקרים של התנגדות מצפונית, אין חובת שירות חלופי אלא פטור מוחלט משירות.¹²⁴

שווייץ

כל גבר שוויצרי אשר הגיע לגיל 19 מחויב בכ-260 ימי שירות צבאי. לא חלה חובה דומה על נשים, אם כי באפשרותן להתנדב, ומשעת גיוסן הן מחויבות בשירות כמו גברים.¹²⁵

החוק בשווייץ קובע כי מיועדים לשירות אשר מסיבה מסוימת (לרוב אי כשירות) לא התגייסו ליחידה סדירה או יחידת מילואים, למשך יותר מששה חודשים בשנת מס נתונה, ייקנסו בשיעור של 3% מהכנסתם

¹²² Choe Sang-Hum, **South Korea Must Offer Alternatives to Military Draft, Court Rules**, The New York Times, July 2018. <https://www.nytimes.com>

¹²³ Neal Baker, **Norway Becomes First NATO Country to Introduce Compulsory Military Service for ALL WOMEN 'to recruit more talent'**, The Sun, August 2016.

<https://www.thesun.co.uk>

¹²⁴ **Norway: End of Substitute Service for Conscientious Objectors**, War Resisters' International, August 2011. <https://www.wri-irg.org>

¹²⁵ **Switzerland**, War Resisters' International, August 2009. <https://www.wri-irg.org>

החייבת במס (למעט מקרים חריגים כמו בעלי נכויות ואזרחים החיים בחו"ל).¹²⁶

החל מ-1999 הזכות לסירוב מצפוני מעוגנת בחוקה השווייצרית, וכוללת גם סרבני מצפון על בסיס דת וגם סרבנים מסיבות אידאולוגיות אחרות. ניתן לטעון לסרבנות מצפונית בכל שלב – לפני או במהלך השירות. סרבן אשר קיבל פטור מחויב למינימום של 390 ימי שירות אזרחי (או פי 1.5 מאורכו של השירות הצבאי לו סרב). באופן עקרוני, גם לאחר סיום השירות החלופי, סרבני מצפון עשויים להיקרא ל"שירות אזרחי יוצא דופן" בזמן מלחמה או שעת חירום.

לעניין המס, סרבני מצפון אינם כלולים בקטגוריית הקנס שכן הם לרוב כשירים לשרת בצבא. עם זאת, אם בשנת מס מסוימת לא ביצעו שירות אזרחי-חלופי, עליהם לשלם מס עבור אותה שנה.¹²⁷

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ Ibid.

טבלה מסכמת

מדינה	סיבה לקבלת פטור	שירות חלופי
אוסטריה	מצפון	חובה
יוון	מצפון	חובה
קפריסין	מצפון	חובה
פינלנד	מצפון	חובה (למעט עדי יהוה)
דרום קוריאה	מהנדסים, עובדים במגזר הציבורי	חובה
נורבגיה	מצפון	וולונטרי
שווייץ	מצפון	חובה

סיכום

במחקר זה חתרנו לגלות את מידת התלות הקיימת במדינות דמוקרטיות בין הענקת זכויות לדרישת חובות אזרחיות. התמקדנו בשלוש סוגיות של זכויות אדם העומדות בלב פולמוס ציבורי נרחב הן בישראל והן ברחבי העולם הליברלי, ואלו הן: הדרישה לנאמנות כתנאי לאזרחות, הגבלת זכות ההצבעה של אסירים והחלת חובת שירות צבאי/ לאומי על אוכלוסיות המסתייגות מכך מסיבות שונות (דת, אידיאולוגיה וכד').

מסמך זה מציג סקירה של המצב המשפטי הקיים ב-15 המדינות הדמוקרטיות החופשיות ביותר בעולם על פי מדד ה-Freedom House לשנת 2017, זאת לגבי הדרישה לנאמנות והגבלת זכות ההצבעה של אסירים. בבואנו לחקור את נושא החלת חובת שירות צבאי/ לאומי בחנו את אותן מדינות דמוקרטיות אשר מקיימות גיוס חובה שהוא נחוץ בפועל ובעלות דירוג שווה לישראל או גבוה ממנה על פי מדד ה-Freedom House.

מטרת המחקר היא כפולה. האחת, היא להסיק לגבי מידת הלגיטימיות המוענקת בפועל ידי דמוקרטיות למדיניות עקרונית של התליית זכויות בחובות, וזאת לאור מגמות בשיח הציבורי השואפות לנתק תלות זו. מטרה נוספת היא לנסות להכריע בשאלה האם ישראל עומדת בנורמה הבינלאומית כפי שהיא מתבטאת בפרקטיקות הנהוגות בכל אחת מן הסוגיות שצוינו לעיל – כולן נוגעות בזכויות אדם מהותיות. להלן עיקרי הממצאים:

דרישה להצהרת נאמנות כתנאי לאזרחות

- **5 מתוך 15 המדינות הנבדקות אינן דורשות הצהרת נאמנות כתנאי לאזרחות, ואלו הן:** פינלנד, נורבגיה, שבדיה, פורטוגל ושווייץ.
- **9 מתוך 15 המדינות הנבדקות מחייבות את המתאזרחים בהצהרת נאמנות.** מדינות אלו הן: קנדה, הולנד, אוסטרליה, ניו-זילנד, אורוגוואי, דנמרק, אירלנד, אוסטריה ובלגיה. ניתן לראות כי גם מדינות המדורגות גבוה מאוד במדד החופש (קנדה-4, הולנד-5, אוסטרליה-6) מגבילות במידת מה את הזכות לאזרחות וזאת לטובת שיקולים לאומיים. לרוב הצהרת הנאמנות נעשית במסגרת טקס רשמי בו המתאזרח נשבע נאמנות למדינה, לחוקיה ולערכי הדמוקרטיה. במקרים מסוימים, הצהרת הנאמנות נושאת אופי דתי אם כי מדינות נוטות לאפשר למתאזרחים לבחור בנוסח ההולם את השקפת עולמם. עוד עולה מן הסקירה כי תוכן ההצהרה מתמקד בנכונותו של מבקש האזרחות להיות אזרח נאמן במדינה החדשה בה הוא שואף להיקלט, כאשר מופיעים ביטויים שונים להמחשת רעיון זה: כיבוד הסדר החוקתי, ציות לחוקים, מילוי החובות האזרחיות, נאמנות לעם/ לחברה ואף למלכה (היכן שרלוונטי).
- **מדינה אחת (יפן) מקיימת הליך דומה להצהרת נאמנות והוא נקרא: "הכרזת הבחירה".** הדבר נעשה במסגרת גינוי אזרחות נוספת שהוא תנאי הכרחי לקבלת אזרחות יפנית. הליך זה מחייב אך ורק את אותם מתאזרחים שלא גינו את אזרחותם הנוספת מבעוד מועד.

הגבלת זכות הצבעה של אסירים

• **7 מתוך 15 המדינות הנבדקות אינן מגבילות כלל את זכות ההצבעה של אסירים.** מדינות אלו הן: פינלנד, נורבגיה, שבדיה, קנדה, דנמרק, אירלנד ושווייץ. בדומה לישראל, במדינות אלו זכות ההצבעה של אסירים הינה מובטחת ואינה תלויה בתקופת המאסר או בחומרת העבירה. יצוין כי בנורבגיה קיימת הגבלה בחקיקה אך היא יושמה בעבר רק במקרים חריגים במיוחד.

• **7 מתוך 15 המדינות הנבדקות מגבילות באופן חלקי את זכות ההצבעה של אסירים,** ואלו הן: הולנד, אוסטרליה, ניו-זילנד, פורטוגל, יפן, בלגיה ואוסטריה. ההגבלה תלויה בחומרת העבירה ובמשך תקופת המאסר. כך למשל, בהולנד ופורטוגל ביהמ"ש יכול לשלול את זכות ההצבעה מאסירים שחתרו כנגד יסודות המדינה ו/או הדמוקרטיה; באוסטרליה ובניו-זילנד זכות ההצבעה נשללת אוטומטית מאסירים שנשפטו לתקופת מאסר של שלוש שנים ומעלה; בבלגיה ביהמ"ש רשאי לשלול את זכות ההצבעה לאסירים המרצים מאסר של חמש שנים ומעלה, והשלילה עשויה להיות לצמיתות; גם בקטגוריה זו ניתן להבחין במדינות המדורגות גבוה במיוחד במדד החופש ומטילות הגבלות על זכות הבחירה של אסירים.

• **מדינה אחת (אורוגוואי) מטילה איסור גורף על זכות ההצבעה של אסירים.** יצוין כי ממצא זה עלה ממספר מקורות שבדקנו, אך עקב מיעוט המידע אין ביכולתנו לפרט מעבר לקביעה זו.

החלת חובת שירות צבאי או לאומי בקרב אוכלוסיות מיוחדות

• **כל המדינות הנבדקות מאפשרות קבלת פטור משירות צבאי.** הסיבה הנפוצה ביותר לקבלת פטור היא סרבנות

מצפון. תחת כותרת זו נכללים שיקולים דתיים – כמו במקרה של קהילת "עדי יהוה", ואידיאולוגיים – מתוך התנגדות לשימוש בנשק והפעלת אלימות. בדרום קוריאה ניתן פטור למכסה מסוימת של מהנדסים ועובדי המגזר הציבורי, אך אין הכרה בזכותם של סרבני מצפון (מרביתם משתייכים ל"עדי יהוה") והם מחויבים להתגייס לתפקידים לא קרביים.

חשוב לציין כי לא מצאנו פטור גורף למיעוטים על רקע זהותי-לאומי; בקפריסין היה נהוג לתת פטור משירות צבאי לחברי המיעוטים הארמנים, המארוניים והרומנים הקתוליים. עם זאת, החל משנת 2008 נעשה השירות הצבאי חובה גם עבורם.

- **6 מתוך 7 המדינות הנבדקות מחייבות את מקבל הפטור לבצע שירות אזרחי-חלופי תחת השירות הצבאי.** מדינות אלו הן: אוסטרליה, יוון, קפריסין, פינלנד (למעט "עדי יהוה"), דרום קוריאה ושווייץ. השירות החלופי הינו בגדר חובה וברוב המוחלט של המקרים אורכו רב יותר משירות צבאי. באוסטריה תקופת השירות החלופי עומדת על תשעה חודשים בהשוואה לחצי שנה של שירות צבאי; ביוון השירות החלופי ארוך בשלושה חודשים ממשכו של שירות צבאי מלא (ומקוצר בהתאמה לשירות רגיל שאינו מלא); בקפריסין גם אלו שנקבע שאינם כשירים פיזית או נפשית מחויבים בשירות חלופי שאורכו 32 חודשים, ארוך בשמונה חודשים מהשירות הצבאי הרגיל; בשווייץ, סרבן אשר קיבל פטור מחויב למינימום של 390 ימי שירות אזרחי (או פי 1.5 מאורכו של השירות הצבאי לו סרב).

- **נורבגיה היא המדינה היחידה מבין המדינות הנבדקות בה השירות החלופי הוא וולונטרי.**

- **כל המדינות הנבדקות מטילות סנקציות על אי השתתפות**

בשירות צבאי. יודגש כי המדובר כאן הוא במצב בו הסרבן לא הוכר כזכאי לפטור משירות צבאי על ידי המדינה. עם זאת, יש יסוד סביר להניח כי לפחות חלק מההשלכות המתוארות כאן תחולנה גם במצב בו סרבן בעל פטור משירות צבאי מתנגד לקחת חלק בשירות חלופי.

מן הסקירה עולה כי הסנקציות משתנות בחומרתן בין מדינה למדינה. באופן כללי, אי גיוס לצבא הוא עבירה על החוק שעונשה הוא מאסר, כאשר תקופת המאסר בעתות שלום נעה בין מס' בודד של חודשים (אוסטריה, נורבגיה, פינלנד), לשנה עד שנה וחצי (דרום קוריאה) או למעלה מכך (יוון, קפריסין). כמו כן, בגין אי ביצוע שירות צבאי יישאו עמם סרבני השירות "כתם" בחייהם האזרחיים – רישום פלילי, ובמקרים מסוימים הם יהיו פסולים מלשרת במשרה ציבורית או לרכוש דרכון (יוון); בשווייץ חלות סנקציות כלכליות אף על אלו שאינם כשירים רפואית לשרת בצבא, ואלו ייקנסו בשיעור של 3% מהכנסתם החייבת במס (למעט נכים ואזרחים החיים בחו"ל). באופן דומה, סרבני מצפון יאלצו לשלם מס אם בשנה מסוימת לא ביצעו שירות אזרחי-חלופי כנדרש.

הממצאים הנ"ל מאששים את הלגיטימיות של התליית זכויות בחובות בקרב מדינות דמוקרטיות. נראה כי בכל שלוש הסוגיות שתוארו לעיל, הנטייה בקרב המדינות הנבדקות היא להגביל את הזכות של האינדיבידואל לטובת שיקולים לאומיים או לחילופין

להתלות את מתן הזכות המדוברת במילוי תנאים או חובות אזרחיות כלשהם.

- בסוגיית הנאמנות, מרבית המדינות בוחרות לדרוש מן אלו המבקשים להיקלט בהן להביע את נאמנותם ורצונם הטוב להשתלב בחברה הקולטת ולכבד את ערכיה ומערכת חוקיה. אף כי ההצהרה היא אקט סמלי במהותו, שכן היא כרוכה באמירה ותו לא, וזאת בניגוד לקריטריונים אחרים בתהליך ההתאזרחות, היא נתפסת כמעין חוזה בין המתאזרח לחברה בה הוא מבקש לחיות. בבסיס חוזה זה עומדת הנחת היסוד כי על מנת ליהנות מזכות האזרחות על שלל ההטבות הנלוות לכך, על המתאזרח "להוכיח" את רצונו הטוב להשתלב בחברה ולקיים את חוקיה. **ישראל אינה שונה מחברותיה הדמוקרטיות בשימוש במדיניות זו.**

- בסוגיית זכות ההצבעה לאסירים, חרף מגמה גלובאלית החותרת להרחיב את מעגל הבוחרים ולהפוך את זכות ההצבעה לזכות אבסולוטית, יותר ממחצית מהמדינות הנבדקות עדיין מטילות מגבלות על מימושה בידי אסירים. כלומר, הלכה למעשה, גם מדינות חופשיות במיוחד דוגלות בהתניה של זכות ההצבעה בשמירה על החוק, מתוך תפיסה כי אי הציות לחוק הוא הפרה של חובה אזרחית כה יסודית אשר מצדיקה את שלילת הזכות להשפיע על החיים הפוליטיים במדינה. בעניין זה, **ישראל משתייכת דווקא לאותן מדינות אשר אינן מקיימות תלות בין הפרת החוק למתן זכות ההצבעה, ומאפשרת את זכות ההצבעה לכלל אזרחיה הבגירים.**

• בסוגיית גיוס החובה נראה רוב מוחץ למדינות המחייבות את בעלי הפטור משירות צבאי בשירות אזרחי-חלופי. המשמעות היא שקבלת הפטור אינה מהווה כרטיס יציאה משדה החובות האזרחיות. מדינות דמוקרטיות מכירות באילוצים שונים המקשים על גיוסם של אינדיבידואלים וקבוצות שונות, אך בה בעת מחייבות את בעלי הפטור לתרום למאמץ הלאומי באופנים אחרים. כמו כן, לא מצאנו באף מדינה פטור גורף למיעוטים בשל זיקה לאומית. **בישראל יש מצב יוצא דופן שבו שתי קבוצות אוכלוסייה (החרדים והערבים) מקבלות דה פקטו פטור גורף משירות צבאי, ובאותה עת אינן מחויבות בחוק בשירות אזרחי-חלופי.**

מן הסקירה עולה בבירור כי ישראל עומדת בשורה אחת עם דמוקרטיות חופשיות בכל הקשור להתליית זכויות בחובות ואף משתייכת לקבוצת המדינות הנוטות להתחשב בחירויות הפרט, הן בסוגיית זכות הבחירה לאסירים והן בסוגיית הגיוס.

כמו כן, הממצאים מעידים על כך שיש צורך בהסתכלות מחודשת על שיח זכויות האדם ובמיוחד – העמדה של שיח חובות מנגד. מן הנתונים עולה כי גם מדינות חופשיות במיוחד שואפות לקיים תלות בין מילוי חובות אזרחיות למתן זכויות מסוימות, ודוגלות בהצבתם של קריטריונים ומגבלות גם בדרך למימושן של זכויות הנחשבות יסודיות ביותר כמו זכות ההצבעה. לאור קולות הקוראים לבטל את ההגבלות על הזכויות הנידונות לעיל וכן על זכויות נוספות, חשוב להכיר את הפרקטיקות הנהוגות בשטח ברחבי העולם החופשי. במבט על ממצאי הסקירה הנוכחית, התפיסה לפיה זכויות אזרחיות אינן אבסולוטיות מקבלת יתר

תוקף ומאתגרת את השיח הציבורי והאקדמי בנושא היחס שבין זכויות לחובות. מן הראוי כי דיון מעמיק בנושא, החותר למצוא את האיזון הנכון ביניהן יהא מבוסס גם על תרומתן ונחיצותן של החובות האזרחיות לכינונה של מערכת דמוקרטית תקינה.