

13/2/11

**נגישות אוכלוסיית העיוורים והדיסלקטים לחומר כתוב -  
חוות דעת משפטית**

"זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות ומחויבותה של  
החברה בישראל לזכויות אלה, מושתתות על ההכרה  
בעקרון השוויון, על ההכרה בערך האדם שנברא  
בצלם ועל עקרון כבוד הבריות"<sup>1</sup>

**רקע**

1. התפתחותם של פורמטים דיגיטאליים וייצור של ספרים אלקטרוניים לציבור הרחב, מחד סימנה עתיד מבטיח לאוכלוסיית העיוורים והדיסלקטים שכל רצונם הוא לקרוא ספרים ככל האדם, אך מאידך, הולידה מורכבות חדשה ונוספת בדרך להתממשות הרצון והיא סוגיית ההגנה על זכויות היוצרים.
2. מזה זמן רב פועלים ארגונים שונים, בהתנדבות, על מנת לקדם חקיקה ייחודית אשר תאפשר הנגשת חומרי קריאה לעיוורים ודיסלקטים.
3. כיום, אוכלוסיית העיוורים מנגישה לעצמה, בהתנדבות, חומר כתוב, בין היתר, ספרי לימוד, עיתונים, אתרי אינטרנט וספרי קריאה וזאת הודות לגופים אשר מוכנים, לשתף עימה פעולה וזאת מתוך הכרה בסוגיה הנעלה אשר משפרת לאוכלוסייה מיוחדת זו את איכות החיים ומספקת לה צורך בסיסי ביותר של קריאת חומר כתוב.
4. הח"מ סבור כי מוטלת חובה על מדינת ישראל להוציא לפועל, לממן ולפקח על מפעל ההנגשה של חומר כתוב לעיוורים ולדיסלקטים וזה מכוח **חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998** (להלן ייקרא: "חוק שוויון זכויות").

<sup>1</sup> סעיף 1 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998

5. פרשנותו של חוק שוויון הזכויות מלמדת כי ההוצאות לאור הממשלתיות והן הפרטיות צריכות לאפשר נגישות לספרים במדיה דיגיטאלית שניתנת לקריאה ממחשב לרבות הפיכתה לסימני ברייל או הפיכתה לקובץ קול.

6. כמו כן, מוטלת החובה על מדינת ישראל לחייב גופים ציבוריים ובכללם גם הוצאות לאור פרטיות אשר מספקות שירותים לציבור הרחב, להעביר לידיה, או לידי הגופים שיוסמכו לכך, מקורות דיגיטאליים, כמובן, תוך הגנה על זכויות יוצרים, בהתאם לחוק זכות יוצרים, תשס"ח-2007 על מנת להופכם לחומרים נגישים לאוכלוסיית העיוורים והדיסלקטים.

### ניתוח משפטי

7. להלן תובא פרשנותו של חוק שוויון זכויות כפי שחוקק בשנת 1998. הח"מ סבור כי לשונו של חוק שוויון הזכויות, כפי שהיא, מבלי להיזקק למלאכת פרשנות מורכבת, מטילה את האחריות להנגשת חומר כתוב לאוכלוסיית העיוורים והדיסלקטים על כתפיה הרחבות של מדינת ישראל וכן על כתפיהם של הוצאות לאור השונות.

8. החוק כפי שיובא בהמשך, עבר גלגולים רבים ומסכת שינויים ותיקונים במהלך השנים האחרונות, כל זאת בכדי להבהירו, לחדדו וכן להקל ולו במעט על חייהם הלא פשוטים של אנשים בעלי מוגבלויות שונות.

9. בחוק שוויון זכויות מצויים הן סעיפים כללים והן סעיפים פרטניים המתייחסים באופן מובהק וברור לסוגיית הנגשת חומר כתוב לאוכלוסיית העיוורים והדיסלקטים.

10. סעיף 6 בחוק שוויון זכויות מתאר את מימוש הזכויות והשירותים אשר יינתנו לבעלי מוגבלות וזוהי לשון הסעיף (כל ההדגשות בסעיפי החוק הבאים אינן במקור):

6. (א) מימוש זכויות ומתן שירותים לאדם עם מוגבלות ייעשו –

עקרונות במימוש  
זכויות ובמתן  
שירותים

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

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

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

11. הח"מ סבור כי תקשורת כתובה, ספרי לימוד וקריאה, אתרי אינטרנט הן ממשלתיים והן אתרים המשרתים את כלל הציבור, נכללים הם בהגדרת השירותים הניתנים לכלל הציבור,

ולפיכך נגזרת החובה כך על פי הוראת החוק, כי יבוצעו בהם התאמות נדרשות אשר ישמשו את האנשים בעלי המוגבלויות.

12. כיום, באמצעי הטכנולוגיה המתקדמים הקיימים, ניתן להמיר כל קובץ דיגיטאלי כתוב למדיה קולית או לכתב ברייל, בצורה פשוטה ומהירה תוך שמירה על זכויות יוצרים כנדרש. כיום קיימים מספר מנגנונים אשר נועדו להגן על החומרים הדיגיטאליים ואשר מאפשרים "אבטחת מידע" אפקטיבית ביותר.

13. סימן ד' לחוק שוויון זכויות עוסק בסוגיית: **"שירות ציבורי- נגישות"**. להלן לשון הסעיפים הרלוונטיים לסוגיה בה אנו עוסקים:

19ב. **אדם עם מוגבלות זכאי לנגישות למקום ציבורי ולשירות ציבורי.**

הזכות לנגישות –  
עיקרון יסודי  
(תיקון מס' 2)  
תשס"ה-2005

19ה. **בסימן זה –**

הגדרות לגבי איסור  
ההפליה  
(תיקון מס' 2)  
תשס"ה-2005

"מי שעיסוקו" – לרבות בעלים, מחזיק או מנהל של עסק וכן האחראי בפועל על מתן השירות הציבורי, הפעלת המקום הציבורי או הכניסה אליו, או על הספקת המוצר; "מקום ציבורי", אחד מאלה:

(1) מקום, לרבות מקום מהמקומות המנויים בתוספת הראשונה, או חלק ממנו, העומד לשימוש של הציבור או חלק בלתי מסוים ממנו;

(2) מקום או חלק ממקום שבו ניתן שירות ציבורי;

**"שירות ציבורי", אחד מאלה:**

(1) שירות, לרבות שירות מהשירותים המנויים בתוספת השניה, המיועד לכלל הציבור או לחלק בלתי מסוים ממנו;

(2) שירות הניתן בידי גוף ציבורי;

(3) שירות הניתן במקום ציבורי.

14. החוק מתייחס לזכות לנגישות, כל אדם בעל מוגבלות יש לו זכות נגישות לשירות ציבורי. על מנת להבין מהו שירות ציבורי נמנה כעת את חלק מן השירותים הרבים המנויים בתוספת השנייה:

(1) שירות בריאות.

(2) שירות בידור.

(3) **שירות חינוך, השכלה או פנאי**, ולענין נגישות השירות הציבורי – למעט שירות

חינוך כמשמעותו בסימן ז'.

(4) שירות רווחה.

(5) שירות ספורט.

(6) שירות תיירות.

(7) שירות אוטובוסים, רכבות, תובלה אווירית, אניות, מוניות והשכרת רכב או כל שירות תחבורה, ואולם לענין נגישות שירות מהשירותים המפורטים בפסקה זו יחולו הוראות פרק ה', למעט לענין השכרת כלי רכב כאמור בסעיף 19יב.

(8) שירות תרבות.

... (עד 14).

15. נראה כי שירות לחינוך, לפנאי ולתרבות נכלל בין השירותים הציבוריים להם זכאי בעל מוגבלות ולפיכך, סעיף 19יא לחוק מחייב כי השירות יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות וזו לשון הסעיף:

19יא. (א) שירות ציבורי יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות, בהתאם להוראות לפי סימן זה.

נגישות שירות ציבורי  
(תיקון מס' 2)  
תשס"ה-2005

(ב) מי שאחראי להספקת שירות ציבורי יבצע התאמות נגישות לאנשים עם מוגבלות לפי סימן זה.

16. זה הסעיף שלדעת הח"מ מחייב את ההוצאות לאור השונות, לערוך התאמות נגישות לחומרי לימוד וקריאה אשר ללא ספק נכללות בהגדרות של שירות ציבורי במסגרת שירות חינוך, השכלה או פנאי וכן שירות לתרבות.

17. כמו כן, החוק מחייב את מדינת ישראל לאכוף את החוק ולשם כך, חוקק סעיף 19יב אשר מנחה את שר המשפטים לקבוע הוראות בדבר התאמות הנגישות הנדרשות, בין בדרך כלל ובין לסוגים של שירותים ציבוריים, כדי לאפשר לאדם עם מוגבלות נגישות באופן סביר. כמו כן ההוראות צריכות לכלול גם הוראות בדבר נגישות מידע המופק במסגרת שירות ציבורי, וכן בדבר התקנת אמצעי עזר והספקת שירותי עזר.

18. אמצעי עזר ושירותי עזר, מוגדרים אף הם בסעיף 19א- סעיף ההגדרות וזו הגדרתם:

"אמצעי עזר ושירותי עזר" – לרבות,

(1) מתורגמנים לשפת סימנים או אמצעים המותאמים לאנשים עם לקויות שמיעה לרבות כיתוב, שילוט, תמלול או שימוש באמצעי הגברה.

(2) קריינים, טקסטים מוקלטים או אמצעים המותאמים לאנשים עם לקויות ראייה או לקויות למידה ולרבות כיתוב בבריל, בתבליט או בהגדלה;

(3) לוחות תקשורת, או אמצעי תקשורת חלופיים אחרים.

(4) התאמת נהלים, מתן הדרכה, הכוונה ומידע בשפה המובנת לאדם עם מוגבלות שכלית או נפשית או לאדם עם אוטיזם, באמצעות כוח האדם הקיים.

(5) כל אמצעי ושירות נוסף אשר קבע שר המשפטים בצו.

19. למרבה הצער, החוק חוקק בשנת 1998, עבר תיקונים נוספים במהלך השנים, ועד היום עוד לא תוקנו שום תקנות אף לא בתחום החינוך, הפנאי והתרבות. אמנם, נעשים מאמצים מצד ממשלת ישראל וניתן לראותם באופן חלקי בתחום החינוך. כיום הספרייה המרכזית לעיוורים בעיר נתניה מנגישה באופן עצמאי, ספרי לימוד בהשתתפות מימון ניכרת של משרד התרבות.

20. הח"מ סבור כי החוק כמות שהוא, מחייב את ההוצאות לאור הפרטיות להנגיש חומר כתוב או לכל הפחות ליתן את האפשרות לגופים אשר עוסקים במלאכה לעשות זאת.

21. כמובן, שהדבר ייעשה במסגרת הסכם אשר יכבד את זכויות היוצרים להן זכאיות הוצאות לאור, ואשר יפעל ל"אבטחת מידע" באמצעים מתקדמים, אשר לא יהוו נטל הן כלכלי והן תפעולי על הוצאות לאור השונות.

22. כיום, הוצאות לאור רבות וטובות, מיוזמתן ובאדיבותן הרבה, מעבירות חומרים כתובים לידי "הספרייה האלקטרונית לאנשים עיוורים, לקויי ראייה ודיסלקטים" אשר פועלת במסגרת עמותת "אופק לילדינו". עמותה זו, פועלת באמצעות מתנדבים אשר מעבירים את הקבצים ממדיה דיגיטאלית לאמצעי נגיש לאוכלוסיית העיוורים והדיסלקטים (למרבה הצער, אין ההוצאות לאור מעבירות את כל המידע שברשותן ואף לא ממקצתו).

23. הח"מ סבור כי חוק שוויון הזכויות מחייב את כל ההוצאות לאור בישראל לעשות כן.

24. כמובן שראוי כי מקבלי החלטות במדינת ישראל יפעלו במהירות האפשרית, על מנת לקדם התקנת תקנות נוספות אשר יטילו סנקציות חריפות לגופים אשר לא יאכפו את חוק שוויון הזכויות כנדרש.

25. בארצות הברית, בשונה ממדינת ישראל, חוקק כבר בשנת 1996, חוק ייחודי ספציפי, ברור ומובהק המפקיע את זכויות היוצרים מהמו"לים לצורך הנגשת חומרי קריאה ולימוד

לסטודנטים עם מוגבלות שימוש בדפוס (Copyright Law Amendment, 1996).

26. בישראל, אמנם, אין חוק כדוגמת החוק בארה"ב, אך בהחלט ניתן לגזור את החובות המוטלות על ההוצאות לאור בישראל מחוק שוויון זכויות כפי שפורט לעיל.

27. חוק שוויון זכויות, למעשה, מושתת על עקרון השוויון, אשר מעוגן בחוק יסוד כבוד האדם וחירותו, התשנ"ב-1992 וכך נכתב על עקרון חשוב זה באחד מיני פסקי הדין הרבים אשר עוסקים בו:

"עיקרון מן הראשונים במלכות – משכמו ומעלה גבוה מכל שאר עקרונות - הוא עקרון השוויון... עקרון השוויון עולה ומחלחל בכל צמח מצמחי המשפט, מהווה הוא חלק בלתי נפרד מן המערך הגנטי של כל כללי המשפט כולם. כך הוא בכל אתר ואתר במשפט וכך הוא בדין המכרזים, שעקרון השוויון ואיסור ההפליה ראשונים הם בין עקרונות"<sup>2</sup>.

28. עקרון השוויון חשוב הוא, חוק שוויון הזדמנויות חוקק כבר בשנת 1998, החוק חוקק לכלל הציבור במדינת ישראל ולפיכך מחייב את כלל החברה הישראלית. אין מדובר אפוא בחוק שמתייחס דווקא לשירותים הציבוריים הניתנים ע"י ממשלת ישראל, אלא לכלל השירותים הציבוריים הניתנים במדינת ישראל הן אלו המסופקים ע"י גופים ציבוריים והן אלו המסופקים ע"י גופים פרטיים שלכאורה חושבים היינו שבהיותם גופים פרטיים אין אלה מספקים "שירותים ציבוריים" כלשון החוק. ההוצאות לאור בהחלט מספקות שירות ציבורי ועל כן חל עליהן החוק, אשר מחייבן לפעול על פיו ולכבדו.

29. החוק הוא הוראה רשמית המחייבת את כלל תושבי מדינת ישראל לפעול על פיו. כנסת ישראל חוקקה את חוק שוויון הזכויות על מנת לשמור ולהגן על אוכלוסיית האנשים בעלי המוגבלויות. כל אדם חייב לציית לחוק, הוצאות לאור נדרשות גם הן לציית לחוק.

30. מטרת החוק, כפי שבאה לידי ביטוי בסעיף 2 לחוק שוויון זכויות הינה:

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

31. יש לציית לכל חוקי מדינת ישראל, אך חוק זה הוא מיוחד במינו, אין מדובר בהוראת חוק נורמטיבית שאי קיומה מאפשר אכיפתה במקרים מסוימים על ידי עונשים המוטלים ע"י בתי

<sup>2</sup> בג"ץ 2671/98 שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה. פ"ד נב(3), 630, 650, 651.

המשפט, אלא מדובר בחוק המשלב ומאגד בתוכו נורמות אנושיות מן הדרגה הראשונה, כמו הזכות לחיות בכבוד, הזכות לשוויוניות, והזכות לכבוד כאדם.

32. אי קיום הוראות החוק כמות שהן, יש בהן כדי להפקיע את כבודו של העיוור, המוגבל כאדם, להפכו לאזרח מדרגה שנייה ולמנוע ממנו לממש את זכותו לחיות בכבוד.

33. ישנם פעמים בהן המחוקק נכנס אל המגרש המוסרי ומלביש נורמות מוסריות מן הדרגה הראשונה, בלבוש משפטי, עם כי "הלבשת" נורמות מוסריות אלה, בלבוש משפטי, אינה מפקיעה ואינה מבטלת את תוקפן המוסרי של נורמות אלה. דברים דומים יכולים אנו למצוא ב"חוק לא תעמוד על דם רעך", תשנ"ח-1998, שהינו ציווי מוסרי מן הדרגה הראשונה שהפך, מכוח הוראת חוק, לאקט חוקי, אולם הפיכתו של ציווי מוסרי זה לחוק, אינה מפקיעה ואינה מבטלת כוחו המוסרי של הציווי האלוהי.

34. אדם עיוור מוגבל בדרך כלל גם בניידותו והוא תלוי באחרים או בכלבו הנאמן שיוליכו אל אותם מקומות של תרבות ופנאי. הספר המעובד ליכולותיו, הוא אמצעי התרבות וההעשרה הראשונים במעלה לעיוור. הוא מסייע לו לעורר את שעות החשיכה אשר נכפו עליו, הוא מעשיר את עולמו בצבעים, נופים וחברת אנשים העולים בין דפי הספר ומאירים את העיוורון באור יקרורות.

35. תמוה הדבר כי בחברה שבה חלק מאוכלוסיית העיוורים הם נכי צה"ל שאיבדו את מאור עיניהם במלחמה ובקרוב, דווקא היא, אינה מסייעת לאוכלוסייה זו בדבר מהותי כל כך היכול לשנות את חייהם מן היסוד.

36. חוות דעת זאת נכתבת על מנת שתוכל להימסר לכל גוף ואדם שהם בעלי סמכות או השפעה בנושא חוות הדעת והיא מותרת לשימוש לכל מטרה אשר תקדם את נגישות העיוורים כמפורט בחוות הדעת.

37. לסיום, מן הראוי להביא מדבריו של הנביא ישעיהו שאמר את שאמר באשר לכוחו של האל בהתייחס לעיוורים ואנו נתייחס אל כוחה של החברה ועל יכולותיה בהשפעה על חייהם של העיוורים ונביא את נבואתו בלשונו שלו:

"והולכתי עיוורים, בדרך לא ידעו--בנתיבות לא-  
ידעו, אדריכם; אשים מחשך לפניהם לאור, ומעקשים  
למישור - אלה הדברים, עשיתים ולא עזבתים"  
(ישעיהו, פרק מ"ב, פסוק ט"ז).

בכבוד רב ובברכה,

אבינזור פלדמן, עו"ד

