

תקציר מנהלים

אפרטהייד באקדמיה הישראלית: הסטודנטים הפלסטינים לאחר ה-7 באוקטובר

דוח זה בוחן את השינוי העמוק שחל ביחסם של מוסדות ההשכלה הגבוהה בישראל כלפי סטודנטים פלסטינים מאז 7 באוקטובר 2023, באמצעות ניתוח ההליכים המשמעותיים שנפתחו בעקבות ביטויים ופרסומים ברשתות החברתיות. הדוח מבוסס בעיקרו על 132 פניות שהתקבלו במרכז עדאלה, 131 מהן של סטודנטים פלסטינים, מקרוב לכ-40 מוסדות אקדמיים, ועל ניתוח מפורט של 100 מקרים שבהם ניתן ליווי או ייצוג משפטי. הממצאים מלמדים כי מדובר בדפוס מוסדי רחב שנוצר בתוך ימים מתחילת המלחמה, המשיך גם בשנים 2024 ו-2025, ואשר שינה בפועל את גבולות סמכותם של מוסדות אקדמיים, את כללי ההליך המשמעותי ואת מרחב חופש הביטוי של סטודנטים פלסטינים.

הדוח מתעד כיצד, כבר בימים הראשונים לאחר 7 באוקטובר, החלו מוסדות להשעות סטודנטים, לפתוח נגדם בהליכים משמעותיים ולסווג פרסומים כ-"תמיכה בטרור" או כהזדהות עם מתקפת חמאס. התפתחות זו התרחשה על רקע לחץ פוליטי וציבורי משמעותי. ב-12 באוקטובר 2023 דרש שר החינוך מראשי המוסדות לנקוט צעדים מידיים, לרבות השעיית סטודנטים, דיווח למועצה להשכלה גבוהה ולמשטרה וניהול הליכים משמעותיים מואצים; ימים ספורים לאחר מכן קיבלה המל"ג החלטה מקבילה. במקביל, אגודות ותאי סטודנטים וארגונים חוץ-מוסדיים עסקו באיתור פרסומים של סטודנטים פלסטינים ובהעברתם להנהלות המוסדות. אף שראשי האוניברסיטאות הזהירו מפני יצירת "אווירה של מקארתיזם והלשנות הדדיות", התנגדות זו לא הובילה לסירוב מערכתי להשתתף במנגנון האכיפה שנוצר.

הממצאים הכמותיים ממחישים את היקף התופעה ואת חומרתה. 76.5% מן הפונים למרכז עדאלה היו נשים. ב-61.3% מכלל 132 הפניות נעשה שימוש בהשעיית ביניים, כך שסטודנטים הורחקו מן הלימודים עוד לפני שהוכרעה שאלת אחריותם. ב-20 מקרים הייתה גם מעורבות

של רשויות האכיפה, לרבות מעצר, ולעיתים המוסדות עצמם יזמו את הפנייה למשטרה. מתוך 30 מקרים שבהם נערך בירור ראשוני לפני פתיחת הליך משמעתי, 22 נסגרו ללא צעדים נוספים; לעומת זאת, ב-70 מקרים לא תועד כלל שלב מובחן של בירור מוקדם. נתון זה ממחיש את חשיבותו של בירור מקדים ואת היקף המקרים שבהם ננקטו צעדים פורמליים בטרם נשמעה גרסת הסטודנט.

ההליכים עסקו במנעד רחב ביותר של ביטויים. כ-24% מן הפרסומים שנבחנו כללו ביקורת על מדיניות הממשלה, הצבא או המלחמה בעזה; כ-23% עסקו באירועי 7 באוקטובר; כ-22% עסקו במתרחש בעזה ובסבל האוכלוסייה האזרחית; כ-21% היו בעלי אופי דתי, לרבות תפילות ופסוקים מהקוראן; וכ-16% כללו סמלים חזותיים של זהות פלסטינית. בחלק מן המקרים די היה בסימון "אהבתי", בדגל פלסטיני בפרופיל, במילה "פלסטיני", בשיתוף דיווח חדשותי או בתפילה לתושבי עזה כדי לעורר תלונה או הליך. מתוך 78 תיקים שהגיעו לוועדת משמעת, 52 הסתיימו בהרשעה, 14 ביזוי, והיתר בתוצאות אחרות.

הסנקציות כללו, בין היתר, הרחקות מסמסטר אחד ועד חמש שנים, וב-11 מקרים הרחקה לצמיתות. ב-20 מקרים בסך הכול הוטלה הרחקה לצמיתות או הרחקה של שנה עד חמש שנים. ערעורים שהוגשו מטעם ההגנה הביאו במספר מקרים לביטול הרשעות או להפחתה משמעותית של העונשים.

הדוח מצביע על ליקויים מבניים חוזרים בניהול ההליכים. סטודנטים זומנו לעיתים מבלי שנמסר להם הפרסום שבגיניו הוגשה התלונה; במקרים אחרים לא נבדק כראוי מי פרסם את התוכן או מתי פורסם, ואף נפתחו הליכים על בסיס פרסומים שקדמו ל-7 באוקטובר. מוסדות הסתמכו על תרגומים אוטומטיים של טקסטים בערבית, לרבות פסוקי קוראן ותפילות בעלות משמעות דתית ותרבותית מורכבת; סטודנטים נדרשו להתגונן מפני תכנים שלא פרסמו או מפני פרשנויות שלא הופיעו בפרסום עצמו. בחלק מן ההליכים לא צוינה עבירת המשמעת הקונקרטית, חוות דעת של מומחי הגנה נדחו או לא נבחנו באופן אפקטיבי, החלטות ניתנו ללא הנמקה מספקת, ולא נוהל פרוטוקול מלא. התוצאה, לפי הדוח, הייתה היפוך מעשי של נטל ההוכחה: במקום שהמוסד יוכיח כי בוצעה עבירה, הסטודנט נדרש להוכיח כי הפרסום שלו אינו ביטוי של תמיכה בטרור.

אחד הממצאים המרכזיים של הדוח נוגע להרחבת הסמכות המשמעטית עצמה. סעיף 17 לחוק זכויות הסטודנט תוחם את כללי המשמעת להתנהגות הקשורה ללימודים במוסד. לאחר 7 באוקטובר, מוסדות שונים אימצו פרשנות שלפיה די בכך שפרסום פרטי "התגלגל" לקהילה האקדמית, נצפה בידי סטודנט אחר או פגע ברגשותיו כדי ליצור את הזיקה הנדרשת למוסד.

במקרים אחרים הוצגו מצב המלחמה, "רגשות הקהילה" או הצורך להגן על המוסד כמקור עצמאי להרחבת הסמכות. הדוח מצביע במקביל על מקרים שבהם אותם מוסדות הדגישו דווקא את גבולות סמכותם כאשר היה מדובר בביטויים או בהתנהגות של סטודנטים יהודים מחוץ לקמפוס. מכאן מסיק הדוח כי הרחבת הסמכות לא הייתה ניטרלית, אלא הופעלה באופן סלקטיבי כלפי סטודנטים פלסטינים.

במקביל להרחבת הסמכות, נוצרה מערכת חדשה של עבירות ביטוי. מוסדות השתמשו בסעיפי סל כגון "התנהגות שאינה הולמת", "פגיעה בכבוד המוסד" או פגיעה בשלום הציבור, וחיברו אותם לרטוריקה של חוק המאבק בטרור. ועדות פיתחו מבחנים כגון "האדם הסביר", "השומע הסביר", "הקורא הסביר" ומבחן "רגשות הציבור" – השאובים מדיני לשון הרע – ובאמצעותם העניקו משמעות משמעתית חדשה לביטויים שלא נאסרו בתקנונים במפורש. כך הפכה האקדמיה, לפי הדוח, מגוף המסדיר את התנהגותם של סטודנטים במסגרת הלימודים לגוף המפקח על ביטויים פוליטיים פרטיים וקובע בעצמו אילו ביטויי זהות, דת, סולידריות וביקורת הם לגיטימיים. בחלק מהמקרים נמשכו ההליכים המשמעתיים ואף הסתיימו בהרשעה גם כאשר רשויות האכיפה לא מצאו בסיס לניהול הליך פלילי.

מסקנת הדו"ח היא כי לאחר 7 באוקטובר נוצרו בפועל שני מסלולים שונים של דין משמעת: המסלול המינהלי והמסלול החוקתי. כלפי סטודנטים פלסטינים התפתח "מסלול מינהלי" של שעת חירום, המתאפיין בהרחבת סמכות, צמצום הגנות פרוצדורליות, שימוש במבחנים עמומים ובחינה של ביטויים מתוך שיח ביטחוני של נאמנות ו-"אויב". לצד זאת מתקיים "מסלול חוקתי" ביחס לסטודנטים יהודים, שבו נשמרים במידה רבה יותר גבולות הסמכות וחופש הביטוי גם ביחס לביטויים קיצוניים. בהקשר זה, המוסדות האקדמיים התעלמו מקריאות נרחבות להשמדתו ולרצח העם הפלסטיני ומפרסומים גזעניים שהופנו נגד האוכלוסייה הפלסטינית בישראל בכלל, ונגד הסטודנטים הפלסטינים בפרט. ההבחנה בין שני המסלולים ניכרת גם באופן שבו הוגדרה הזיקה הנדרשת בין הביטוי לבין הקהילה האקדמית. בפסק דין של ועדת המשמעת באוניברסיטת תל אביב נקבע כי פרסום של סטודנט פלסטיני עשוי להוות עבירת משמעת גם כאשר הוא אינו מופנה לסטודנטים מסוימים, ודי בכך שהוא הגיע לידיעת חברי הקהילה וניתן להבינו כפוגע בהם. מנגד, ביחס לביטויים של סטודנטים יהודים נקבע כי התבטאות כללית בשאלה כיצד על ישראל לנהוג בעזה ובתושביה אינה קשורה, כשלעצמה, לקהילה האקדמית, וכי זיקה משמעתית עשויה לקום כאשר הביטוי מכון כלפי סטודנטים ערבים ספציפיים או כלפי קבוצת הסטודנטים הערבים באוניברסיטה. כך נוצר רף שונה: ביטוי של סטודנט פלסטיני עשוי להיכנס לתחום המשמעת בשל האופן שבו הוא נתפס על ידי הרוב, בעוד שביטוי של סטודנט יהודי נדרש לזיקה ישירה וממוקדת יותר לסטודנטים הפלסטינים.

ההבחנה מלמדת כיצד מבחן הפגיעה ברגשות שימש לשרטוט בלתי שוויוני של גבולות חופש הביטוי.

על בסיס האמור לעיל, מגדיר הדוח את המערכת שנוצרה כמשטר של אפרטהייד בדיני המשמעת האקדמיים – מערכת פורמלית אחידה לכאורה, שהפעלתה וההגנות שהיא מעניקה משתנות בהתאם להשתייכות האתנו-לאומית של הסטודנט.

להליכים אלה יש, על פי הדוח, משמעות החורגת מתוצאותיהם של התיקים הבודדים. האפשרות שתפילה, ביטוי של זהות פלסטינית, הזדהות עם תושבי עזה או ביקורת פוליטית יובילו להשעיה, חקירה או הרחקה יוצרת אפקט מצנן בקרב ציבור שלם של סטודנטים פלסטינים. היא מעודדת צנזורה עצמית, מצמצמת את תחושת הביטחון והשתייכות שלהם בקמפוס והופכת את השתתפותם במרחב האקדמי להשתתפות מותנית. הדוח רואה בכך גם תקדים מוסדי מסוכן, המלמד על שבריריותן של הגנות חוקתיות בעת מלחמה, טראומה קולקטיבית ולחץ פוליטי. הוא מסיק כי המדיניות המתוארת עומדת בניגוד לעקרונות המשפט הבינלאומי בדבר איסור הפליה גזעית, זכויות נשים וזכויות מיעוטים.

הדוח נחתם בקריאה למוסדות להשכלה גבוהה לבחון את השימוש במנגנוני משמעת כאמצעי לפיקוח על ביטויים פוליטיים של הסטודנטים הפלסטינים, להשיב את הסמכות המשמעטית לגבולותיה החוקיים תוך שמירה על עקרונות שלטון החוק והשוויון, ולהעמיד את חופש הביטוי כעקרון יסוד אוניברסאלי של המרחב האקדמי גם – ובמיוחד – כאשר מדובר בביטויים שאינם תואמים את עמדות הרוב היהודי.