

בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697

ע"י ב"כ עוה"ד אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או רחל אל-שי
רוזנפלד ו/או רותם בבלי דביר ו/או תמר באום ו/או סתיו לבנה להב
ו/או יניב גולדברג ו/או טלילה דביר ו/או יעל בלוך ו/או ז'קלין ברכה
ו/או איל גלזר ו/או נעמי יקירביץ' ו/או עדו שטיינברגר ו/או עידו
אורנשטיין ו/או תמר קדם

מרחוב יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054, 9136001
טל': 02-5000073 ; פקס': 02-5000076

העותרת

- נ ג ד -

1. הכנסת

ע"י ב"כ עוה"ד מהלשכה המשפטית בכנסת
ממשכן הכנסת, ירושלים
טל': 02-6408636 ; פקס': 02-6753495

2. שר הביטחון

3. ממשלת ישראל

4. ראש המטה הכללי

5. היועצת המשפטית לממשלה

המשיבים 2-5 ע"י ב"כ עוה"ד מפרקליטות המדינה
משדרות וולפסון 2, קריית הממשלה, ירושלים
טל': 02-6467011 ; פקס': 073-3925590
דוא"ל: HCJ-dep@justice.gov.il

המשיבים

עתירה למתן צווים על תנאי, צו ביניים ובקשה

לקיום דיון דחוף

מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה, למתן צווים על תנאי ובקשה למתן צו ביניים, כנגד המשיבים
5-1, וכן בקשה לקיום דיון דחוף בעתירה, והכל כלהלן:

א. צווים על תנאי

1.א. צו על תנאי כנגד המשיבים 1-5 המורה להם לבוא ולנמק מדוע לא יבוטל חוק שירות ביטחון (תיקון מס'
28 - הוראת שעה), התשפ"ו-2026 (להלן: "תיקון מס' 28" או "התיקון"), הקובע משטר אכיפה נפרד
לחייבי גיוס שונים, שתוצאו הענקת חסינות מפני אכיפת הדין הפלילי על תלמידי ישיבות שאינם
ממלאים את חובת הגיוס הקבועה בחוק שירות בטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן: "חוק
שירות בטחון"), וזאת לנוכח הטעמים הבאים, בהצטברותם ולחוד:

א.1.א. נוכח היותו של תיקון מס' 28 פוגע פגיעה חמורה בעקרונות השוויון, השוויון בפני החוק ושלטון החוק – כאשר הוא קובע חסינות מאכיפה פלילית בגין הפרת חובת הגיוס עבור בני ישיבות בלבד, בעוד שהאכיפה ממשיכה להתבצע כלפי הציבור הכללי, וכן נוכח היותו מקיים מדיניות מפלה ואכיפה בררנית המבדילה בין דם לדם;

א.1.ב. נוכח פגיעתו החמורה של תיקון מס' 28 בזכויות היסוד הבסיסיות של הציבור המשרת במדינת ישראל, כמו הזכות לשוויון; חופש התעסוקה; הזכות לחירות; והזכות לחיים ולשלמות הגוף – באופן שאינו מידתי;

א.2. **צו על תנאי כנגד המשיבים 1-5 המורה להם לבוא ולנמק מדוע לא יבוטל תיקון מס' 28, נוכח הפגמים החמורים שירדו לשורשו של הליך החקיקה, החל מהחלת דין רציפות על הצעת חוק ממשלתית המבוססת על תשתית עובדתית משנת 2018, ולאחר ששר הביטחון דאז האמון ומופקד על הנושא בממשלה וכן כלל הגורמים הרלוונטיים בצבא התנגדו לכך עקב צרכי הצבא שהשתנו מאז פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", ועד לקבלת תיקון שונה בתכלית מזה שנידון במשך עשרות דיונים בוועדה, המהווה "נושא חדש" ובניגוד לעמדת כלל גורמי המקצוע.**

ב. צו ביניים

1.ב. **בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא צו ביניים חוקתי, המורה על הקפאת כניסתו לתוקף של תיקון מס' 28, וכן על הימנעות מכל פעולה ליישומו או למימושו, וזאת עד להכרעה בעתירה לגופה.**

2.ב. כידוע, סמכות זו להוצאת צו ביניים חוקתי נתונה לבית המשפט הנכבד בתקנה 19 לתקנות סדר הדין בבית המשפט הגבוה לצדק, התשמ"ד-1984, והיא הופעלה על ידו לא אחת במקרים בהם ריחפה עננה חוקתית כבדה מעל דבר חקיקה, באופן שהצדיק את השעיית הפעילות השלטונית המבוצעת מכוחו (ראו, מני רבים: בג"ץ 1308/17 **עיריית סלואד נ' הכנסת**, פסקה 29 לפסק דינה של כב' הנשיאה בדימ' חיות (נבו) 9.6.2020; בג"ץ 2605/05 **המרכז האקדמי למשפט ולעסקים, חטיבת זכויות האדם נ' שר האוצר**, פ"ד סג(2) 545, 576 (2009)).

3.ב. עיגון עקרוני לסמכות זו ניתן עוד בשנות ה-90, בבג"ץ 1715/97 **לשכת מנהלי ההשקעות בישראל נ' שר האוצר**, פ"ד נא(4) 367 (1997): "נקודת המוצא שלנו בדיון זה הייתה, כי הוצאת צו-ביניים לעיכוב הפעלתו של הסדר המעוגן בחוק הינה בסמכותו של בית-המשפט ונתונה לשיקול-דעתו. כך נוהגים בתי-המשפט באנגליה, בארצות-הברית, בקנדה ובשיטות משפט נוספות ... שיקול-דעת זה יש להפעיל בהחלטות רבה. יש לאזן בין הנזק הבלתי הפיך לפרט אם צו העיכוב לא יינתן, לבין הנזק לפרטים אחרים, ולציבור כולו, אם צו העיכוב יינתן. על בית-המשפט להיות רגיש הן לעיכוב בהפעלתו של חוק בטרם הוכרע הדין (אם יינתן צו-ביניים), והן לפגיעה הלכאורית בזכויות האדם עד להכרעת-הדין (אם לא יינתן צו כאמור)" (שם, בעמ' 382-381).¹

4.ב. מטרת צו הביניים הינה לשמר את המצב הקיים עד להכרעה השיפוטית בעתירה, **ולמנוע קיומם של נזקים בלתי-הפיכים** (אליעד שרגא ורועי שחר המשפט המינהלי-סדרי הדין והראיות בבג"צ כרך חמישי 208-206 (2010); א' שאמרלד, סעדים זמניים, הוצאת "אוצר המשפט" כרך א', עמ' 3 (2005)).

¹ אמנם, באותו מקרה, בית המשפט הנכבד קבע כי "לעניין זה החלטנו, כי נחה דעתנו שעל רקע ההסדר שאליה הגיעו הצדדים, אין מקום ליתן צו-ביניים בעניין זה" (שם, בעמ' 382). אולם, בענייננו, כבר שלושה עשורים שהדין ודברים עם משיבי המדינה בעניין זה נכשל. והם, חרף פסיקותיו המפורשות של בית המשפט הנכבד, ממשיכים לחוקק תיקוני חקיקה פסולים המבחינים בין דם לדם – ומכאן שהסדר מעין זה שנדון בעניין לשכת מנהלי ההשקעות, אין בנמצא ונדרש כאן להוציא צו ביניים חוקי שיקפיא את כניסת תיקון מס' 28 לתוקף.

5.ב. בבואו לבחון את השאלה האם להעניק צו ביניים אם לאו, מאזן בית המשפט הנכבד בין שני שיקולים עיקריים – מאזן הנוחות, וסיכויי העתירה, כאשר למאזן הנוחות מעמד בכורה ברור בין שני אלה (ראו, מיני רבים: בר"מ 8777/06 **מפעלי תחנות בע"מ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה טבריה ואח'** (נבו 19.11.2006):

"על בית המשפט לשקול בבואו להכריע בבקשה למתן צו ביניים את סיכויי העתירה ואת 'מאזן הנוחות' ... שני השיקולים משפיעים האחד על השני ... ואולם, אבן הבוחן העיקרית בסופו של יום היא בשיקולי 'מאזן הנוחות'... במסגרת שיקולי מאזן הנוחות יבחן בית המשפט, בין יתר שיקוליו, אם אי מתן הצו יסכל את בירור ההליך העיקרי, וכן יבחן את הצורך לשמר מצב קיים לעומת יצירת מצב חדש בטרם התברר ההליך לגופו".

6.ב. כפי שנראה להלן, ענייננו נמנה עם אותם מקרים חריגים ומובהקים, בהם מתקיימות במלואן אמות המידה שנקבעו בפסיקה למתן צו ביניים חוקתי. זאת, הן נוכח **מאזן נוחות חד-משמעי** לטובת מתן הצו, והן נוכח **סיכוייה הגבוהים של העתירה**.

I. תיקון מס' 28 יגרום לנזק מיידי ובלתי הפיך – מאזן הנוחות נוטה במובהק לטובת מתן הצו

7.ב. **לב ליבו של תיקון מס' 28 הוא במתן חסינות מאכיפה פלילית בגין הפרת חובת הגיוס כלפי מחויבי גיוס מקרב ציבור בני הישיבות.**

8.ב. משמעות הדבר היא כי מרגע כניסת תיקון מס' 28 לתוקף, כל מחויב בגיוס מקרב ציבור תלמידי הישיבות, וממנו **בלבד**, זוכה לקבל חסינות מפני אכיפה בגין הפרת חוק שירות בטחון. חסינות זו חלה על כל מי שהפר את חובת הגיוס שחלה עליו החל מיום 1.7.2023 – באופן רטרואקטיבי, וכן על כל מי שמיועד לגיוס החל מכניסת התיקון לתוקף – גם במבט צופה פני עתיד. כך, שהוא יהיה למעשה **חסין מפני אכיפה פלילית, ולא תהיה דרך לאכוף עליו את החובה הקבועה בדין**, לרבות בדרך של מעצר, פתיחה בחקירה, או ניהול הליך פלילי. משמעות הדבר, הלכה למעשה, היא שחובת הגיוס הופכת להיות "המלצה בלבד", וקיומה תלוי ברצונו הטוב של המועמד לגיוס. כל זאת, **כאשר האכיפה והסנקציות הפליליות ממשיכות לחול על הציבור הכללי.**

9.ב. כלומר, מרגע כניסת תיקון מס' 28 לתוקף **ייגרם נזק מיידי, מהדהד ובלתי הפיך** – של יצירת מערכות אכיפה נפרדות על בסיס השתייכות סקטוריאלית, ומתן חסינות מיידיה מפני הפרה של חובת הגיוס – הן באופן רטרואקטיבי והן במבט צופה פני עתיד – לציבור בני הישיבות.

10.ב. כמו כן, גם אם בסופו של יום יבוטל התיקון לחוק, יהיה קשה להשיב את המצב לאחור, משמנגנוני האכיפה האפקטיביים בוטלו כלפי ציבור שלם לתקופה ארוכה, באופן הפוגע בהרתעה מאי עמידה בהוראות החוק, ולאחר שנעשו מאמצים רבים, כפי שיפורט להלן, להביא לידי אותה אכיפה אקטיבית. כמו כן, כל זמן בו יעמוד התיקון בתוקף הוא זמן בו לא יינתן כל מענה לצורך הדחוף והקריטי בגיוס כוח אדם נוסף לצה"ל, כפי שיורחב להלן.

11.ב. ונזכיר לבית המשפט הנכבד, כי מפקיעת חוק שקד ביוני 2023 **חל הסדר גיוס שווינוי** מכוח חוק שירות בטחון; **ותרף זאת**, נדרשו שתי עתירות נוספות, שני פסקי דין חד-משמעיים, ואף הליכי ביזיון – כדי להביא את המשיבים **להתחיל לפעול בהתאם לדין**, המחייב גיוס שווינוי של כל בני הציבור החרדי החייב בגיוס, לשירות בצה"ל (להרחבה, ראו: בג"ץ 6198/23 **התנועה למען איכות השלטון בישראל ו-391 אח' נ' שר הביטחון** (נבו 25.6.2024) (להלן: "בג"ץ 6198/23"); ובג"ץ 5819/24 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון** (נבו 19.11.2025) (להלן: "בג"ץ 5819/24").

- ב.12. למעשה, תיקון מס' 28 לחוק מבקש למחוק במחי יד את פסיקותיו של בית המשפט הנכבד לעניין זה, ולהחזיר את המצב יותר משלוש שנים לאחור – מבלי שניתן יהיה לשוב ולשחזר את נקודת המוצא.
- ב.13. כמו כן, אף שמדובר בהוראת שעה, כפי שנכתב בהמשך עתירה זו, ישנו חשש כי ההסדר המעניק חסינות מאכיפה פלילית יתקבע כבסיס להסדר פטור עתידי לבני הישיבות, באופן שיסכל את האפשרות להחיל את חובת הגיוס באופן שוויוני על כלל ציבור המשרתים.
- ב.14. לפיכך, במאזן הנוחות, **הכף נוטה בבירור לטובת מתן הצו**: אי-מתן צו הביניים יגרור נזק כבד, רחב היקף ובלתי הפיך, הן לשלטון החוק והן לזכויות יסוד מוגנות; ואילו מתן הצו אך יקפיד את המצב המשפטי הקיים, וישמר את האפשרות לברר את העתירה לגופה בלא יצירת נזקים מיותרים ובלא סיכול אפקטיבי של הביקורת השיפוטית.

II. סיכויי העתירה גבוהים במיוחד – ומטים את הכף לטובת מתן הצו

- ב.15. לצד זאת, כפי שנרחיב להלן במורד העתירה, **סיכויי העתירה גבוהים במיוחד**. תיקון מס' 28 פוגע פגיעה חמורה ובלתי מידתית בזכות השוויון, שלטון החוק, השוויון בפני החוק, בחופש העיסוק, בזכות לחירות, בזכות לחיים ולשלמות הגוף של ציבור משרתי הסדיר והמילואים. פגיעה אנושה זו בזכויות מוגנות אינה עומדת בתנאי פסקת ההגבלה שבחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו ובחוק-יסוד: חופש העיסוק; אינה משרתת תכלית ראויה; ואינה מידתית. לכך מתווספים פגמים חמורים בהליך החקיקה והיעדר הלימה עם עמדות גורמי המקצוע.
- ב.16. מעבר לכך, בשלושת העשורים האחרונים, **הסדרי חקיקה דומים במהותם כבר נפסלו בעבר** – פעם אחר פעם – על ידי בית משפט נכבד זה, שקבע שאי-חוקיותם זועקת לשמיים, לאור הפגיעה הבלתי-מידתית בזכויות יסוד מוגנות, ובראשן בזכות לשוויון, ותוך הפליה אסורה בין דם לדם. לעניין זה ראו, בין היתר, בג"ץ 6427/02 **התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת** (נבו 11.5.2006) (להלן: "**בג"ץ חוק טל**"); בג"ץ 6318/07 **רסלר נ' כנסת ישראל** (נבו 21.2.2012) (להלן: "**בג"ץ רסלר**"); בג"ץ 5823/12 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הבטחון** (נבו 1.4.2014) (להלן: "**בג"ץ 5823/12**"); בג"ץ 1877/14 **התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת** (נבו 12.9.2017) ("**בג"ץ 1877/14**").
- ב.17. לצד הלכה פסוקה ומושרשת, לענייננו מתווספת נסיבה חריגה נוספת: אין מחלוקת כי אנו נמצאים במצב ביטחוני-מבצעי חסר תקדים, המחייב **הגדלה משמעותית ומיידית של מצבת כוח האדם בצה"ל, ובפרט של הכוח הלוחם**. כפי שעלה מנתונים רשמיים, צה"ל זקוק באופן מיידי וקבוע לכ-12,000 חיילי חובה בכל מחזור גיוס – למעלה ממחציתם לוחמים.² על כן, בניגוד לעבר, **לאור המצב הביטחוני – ממד הזמן כאן הוא קריטי**. כאשר, למרבה הצער, התנהלות המשיבים בשתי עתירות קודמות שהגשנו באותה סוגיה מאז פרוץ המלחמה (בג"ץ 6198/23, ובג"ץ 5819/24), מלמדת כי הם **פועלים בהתאם לפרקטיקה סדורה ופסולה שכל תכליתה לגרור רגליים ולמשוך זמן**.
- ב.18. מסקנה זו מתחדדת בראי פסק הדין שניתן אך לאחרונה בבג"ץ 5819/24 על ידי המשנה לנשיא, כב' השופט סולברג, אשר הכריע בשאלת אי-השוויון בנטל עובר לתיקון, בעומדו כי בנקודת הזמן הנוכחית, ולאור התנהלות המשיבים בעשור האחרון, **אין עוד הצדקה להוסיף ולדחות את ההכרעה השיפוטית המחויבת, ולפיה הציבור החרדי מחויב בגיוס מלא ושוויוני לצבא**. נוכח חשיבות הדברים והזיקה הישירה לענייננו, יובאו להלן דבריו של המשנה לנשיא כלשונם:

² ראו פרק 2.ד להלן.

"בבג"ץ 1877/14 ציינת, כי 'אולי יבוא יום שבו יהיה זה נכון להטיל את כובד משקלו של החזון על המציאות'. דומני, כי הגיע היום והשעה דוחקת.

למעלה מ-8 שנים חלפו, ומצב הדברים בכל הנוגע לעמידתם של בני הציבור החרדי בחובת הגיוס – לא השתפר. מלחמה קשה ונוראה פרצה. רבים נהרגו; אלפים נפצעו, בגוף ובנפש. משפחות התפרקו, אנשי מילואים איבדו את פרנסתם; חיילים ואזרחים רבים ישאו איתם צלקות שהותירה בהם תקופה זו כל ימי חייהם. טלטלה עזה עברנו כולנו, כיחידים וכציבור.

כל זאת, והנוגעים בדבר, אשר מופקדים על סוגיית הגיוס – בשלהם. רבים מבני הציבור החרדי, מצדם, אינם נענים לחובה – החוקית והמוסרית כאחד – להושיט יד לאחיהם בעת צרה; וממשלת ישראל, מצדה, אינה עושה כל אשר לאל ידה כדי להביא לגיוסם. על רקע המציאות הקשה, הלך אי-השוויון והעמיק ביתר שאת; נמתח עד הקצוות, ומעבר להם.

בד בבד, נוסף שיקול חשוב ביותר, שלא עמד על הפרק בבג"ץ 1877/14 – הצורך הביטחוני הדוחק, אשר קיבל ביטוי בקביעת גורמי המקצוע בצה"ל, כי נדרשים 12,000 חיילים – למעלה ממחציתם לוחמים – לצורך מילוי השורות [...]

פעם אחר פעם, לצד הצהרות עקרוניות בלתי מתפשרות, נענה בית משפט זה, מתוך תפיסה של כיבוד הדדי בין הרשויות (ואף הכרה במורכבות הפוליטית הנלווית לעיסוק בסוגיה זו), לבקשות מצד משיבי המדינה למתן שהות לשם הסדרת הסוגיה [...] אף עתה, רבים, רבים מדי, מן העוסקים במלאכה מוסיפים להפטיר כדאשתקד, מבלי לשמוע את זעקת הנושאים בנטל והקרובים אליהם, ומבלי ליתן מענה ראוי לאתגרי הביטחון הכבירים. זו הפעם, על רקע כלל האמור, לא ניתן עוד לאפשר זאת. לא לחשות. בנפשנו הדבר, פשוטו כמשמעו (שם, פס' 77).

19. ב. דברים אלו מקבלים משנה תוקף בעניינינו, בIODעם של המשיבים כי אם לא יינתן צו ביניים חוקתי מיידי שיקפיא את תוקפו של תיקון מס' 28 – גם אם בסופו של יום יבוטל התיקון, עד שיבוטל הנזק כבר ייעשה ולא יהא ניתן להחזיר את הגלגל לאחור: הליכי האכיפה רק לאחרונה התגברו בעקבות פסיקת בית המשפט הנכבד – יופסקו, ואף יבוטלו בדיעבד; ובפועל, ימנע גיוס של בני הציבור החרדי לצה"ל בתקופה קריטית, ובניגוד לדיון.

20. ב. לפיכך, אין לנו אלא לאמץ את פסיקתו הברורה של כב' המשנה לנשיא ולהבהיר כי "זו הפעם, על רקע כלל האמור, לא ניתן עוד לאפשר זאת. לא לחשות. בנפשנו הדבר, פשוטו כמשמעו". בנסיבות אלה, ומכלול הטעמים שפורטו לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו ביניים חוקתי המורה על הקפאת כניסתו לתוקף של תיקון מס' 28, וכן על הימנעות מכל פעולה ליישומו או למימושו, וזאת עד להכרעה בעתירה לגופה.

ג. בקשה לקיום דיון דחוף

1. ג. כן מתבקש בזאת בית המשפט הנכבד להורות על קיום דיון בהול בעתירה, על רקע הצורך לברר בהקדם האפשרי את השאלות העומדות בבסיס העתירה, ונוכח המציאות הביטחונית המורכבת שעלולה להמשך עוד תקופה ארוכה, ומותירה מצוקה קיומית בכוח אדם לוחם בצה"ל, ובמחזור נוכחי שגיוסו החל ביצירת מדיניות מפלה ופוגענית העומדת בבסיסו – ומתוך כך פגיעתו בחמורה בשלטון החוק ובעקרון השוויון. כמו כן, משההסדר נחקק כהוראת שעה, קביעת דיון בהקדם מתבקשת גם כדי שלא תהפוך העתירה לתיאורטית. בקשה זו דרה בכפיפה אחת עם הבקשה לצו ביניים, אשר יבטיח כי צו ביניים, ככל שיינתן, יעמוד לפרק הזמן הדרוש בלבד.

תוכן עניינים

7.	א. הצדדים לעתירה.....	7.
8.	ב. מבוא.....	8.
10.	ג. התשתית העובדתית.....	10.
	ג.1. השתלשלות היסטורית של סוגיית אי-השוויון בגיוס תלמידי ישיבות מקום המדינה ועד חוק שקד.....	10.
10.	ג.1.א. איך 400 תלמידי ישיבות הפכו ל-110,000.....	10.
11.	ג.1.ב. פרשת רובינשטיין (1998).....	11.
11.	ג.1.ג. פרשת חוק טל (2006 ו-2012).....	11.
12.	ג.1.ד. פקיעת הסדר הגיוס (בג"ץ 5823/12).....	12.
12.	ג.1.ה. פרשת חוק שקד (בג"ץ 1877/14).....	12.
13.	ג.1.ה.1. דיווחים כוזבים על נתוני גיוס ומסקנות צוות נומה.....	13.
13.	ג.2. התחלת הליך החקיקה של הצעת החוק – גלגולה הראשון עד ההכנה לקריאה שנייה ושלישית.....	13.
15.	ג.4. מלחמת חרבות ברזל והשפעותיה.....	15.
15.	ג.4.א. הצורך העז בכוח אדם בצה"ל ובפרט בגיוס לוחמים.....	15.
17.	ג.4.ב. הכבדת הנטל על הציבור המשרת ומשמעויותיו.....	17.
22.	ג.6. פסק הדין בבג"ץ 6198/23 – חובת הגיוס של בני ישיבות.....	22.
26.	ג.8. השלמת הליך החקיקה בקריאה שנייה ושלישית – הצעת החוק בגלגוליה הרבים הנוספים עד לחקיקתה.....	26.
	ג.8.א. המשך הדיונים בוועדת חוץ וביטחון לאחר אישור החלת דין הרציפות ועד לפיטורי שר הביטחון דאז יואב גלנט.....	26.
28.	ג.8.ב. הדיונים בוועדה לאור עקרונות שהוצגו על ידי שר הביטחון ישראל כץ.....	28.
30.	ג.8.ג. נוסח הצעת החוק של יו"ר הוועדה יולי אדלשטיין והחלטת הדחתו.....	30.
31.	ג.8.ד. הנחת נוסח הצעת החוק של יו"ר הוועדה החדש בועז ביסמוט.....	31.
32.	ג.8.ה. הדיונים בוועדה על נוסח יו"ר הוועדה בועז ביסמוט בגרסתו "המרוככת" – לאחר הגעה להסכמות עם המפלגות החרדיות.....	32.
35.	ג.8.ו. הפרת פסק הדין בבג"ץ 5819/24 ובקשת בזיון בית המשפט.....	35.
36.	ג.8.ז. הצעת החוק החדשה מטעם יו"ר הוועדה חה"כ ביסמוט.....	36.
37.	ג.8.ח. דיונים בוועדה על הצעת החוק החדשה.....	37.
43.	ד. הטיעון המשפטי.....	43.
43.	ד.1. תשתית נורמטיבית.....	43.
45.	ד.2. הצגת הסדר הפטור מאכיפה פלילית כלפי תלמידי הישיבות – כפי שנחקק כעת.....	45.
45.	ד.2.א. מנגנון חסינות אוטומטי מפני אכיפת חובת הגיוס לתלמידי הישיבות.....	45.
47.	ד.2.ב. תנאים חדשים להכרה בתלמיד ישיבה ופיקוח על תלמידי הישיבות.....	47.
50.	ד.3.א. ההסדר פוגע בנושאות בזכויות חוקתיות מוגנות.....	50.
50.	ד.3.א.1. ההסדר פוגע בזכות לשוויון.....	50.
51.	ד.3.א.2. ההסדר פוגע בעקרון השוויון בפני החוק ושלטון החוק.....	51.
53.	ד.3.א.3. ההסדר פוגע בחופש העיסוק של ציבור המשרתים.....	53.
54.	ד.3.א.4. ההסדר פוגע בזכות לחירות של ציבור המשרתים.....	54.

- 55.....ד.3.א.5. ההסדר פוגע בזכות לחיים ולשלמות גופם של ציבור המשרתים
- 56.....ד.3.ב. ההסדר לא צולח את מבחני פסקת ההגבלה
- 56.....ד.3.ב.1. ההסדר לא הולם את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית
- 57.....ד.3.ב.2. ההסדר נחקק לתכלית לא ראויה
- 58.....ד.3.ב.3. הסדר הפטור מאכיפה לא צולח את מבחני המידתיות
- 61.....ד.4.א. הביקורת השיפוטית בשל פגמים היורדים לשורשו של הליך החקיקה
- 63.....ד.4.ב. החלת דין הרציפות וקיומם של פגמים היורדים לשורש הליך החקיקה
- 66.....ד.4.ג. שינוי ההסדר ברגע האחרון
- 67.....ה. סיכום

א. הצדדים לעתירה

העותרת

1. העותרת, **התנועה למען איכות השלטון בישראל**, היא עמותה, רשומה כדין, תנועה עצמאית א-מפלגתית, המונה כ-70,000 חברים ופעילים ומציינת בימים אלו 35 שנים של עשייה ציבורית ומשפטית, בהן חרטה על דגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין. העותרת היא מהגופים האזרחיים הוותיקים העוסקים בסוגיית השוויון בנטל והיא מנהלת מאבק אזרחי ארוך שנים נגד הפגיעה הקשה בזכות לשוויון ולמתן הטבות שלטוניות בדמות אי-גיוס חרדים לשירות ביטחון על בסיס רקע דתי, כאלה המבחינות בין דם לדם בחובת השירות למדינה ויוצרות מדיניות של הפליה קשה ופגיעה בחירויות.

המשיבים

2. המשיבה 1 היא **הכנסת**, בית המחוקקים של מדינת ישראל. חברי הכנסת חוקקו את תיקון מס' 28, שקבע הסדר חסינות מאכיפה פלילית לתלמידי הישיבות החרדים המקיים פגיעה קשה בעקרון השוויון, שלטון החוק והשוויון בפני החוק, וכן בזכויות יסוד מוגנות של הציבור המשרת.
3. המשיב 2 הוא **שר הביטחון**, אשר בסמכותו ובתחום אחריותו המיניסטרילית לפעול בהתאם להוראות חוק שירות בטחון ופסיקת בית המשפט העליון בסוגיה – המטילה עליו את הנטל לפעול על פי עקרון השוויון.
4. המשיבה 3 היא **ממשלת ישראל ה-37**, האמונה על קביעת מדיניות הגיוס לשירות ביטחון ועל יישומה באמצעות משרדי הממשלה וזרועות הביצוע הנתונים למרותה. הממשלה יזמה, קידמה ותמכה בהצעת החוק מושא העתירה, המבקשת לעגן הסדר חסינות, המפלה בין דם לדין, לתלמידי ישיבות, תוך הפרת החובה לפעול לקידום שוויון בנטל השירות ולמימוש תכליות חוק שירות בטחון. בהיותה הרשות המבצעת, מוטלת על הממשלה אחריות קולקטיבית להבטיח כי מדיניותה והחקיקה שהיא מקדמת יעמדו בהוראות הדין ובפסיקת בית המשפט העליון, וכי יינקטו צעדים ממשיים, אפקטיביים ושוויוניים לגיוס מיועדים לשירות בטחון.
5. המשיב 4 הוא **ראש המטה הכללי, רב אלוף אייל זמיר**, מי שעומד בראש צבא ההגנה לישראל, ואשר לפתחו מונחות משימות ההיערכות לגיוס תלמידי הישיבות כמבוקש בעתירה ועליו חלה החובה לנקוט בהליכים כלפי משתמטים מגיוס לשירות ביטחון באופן שוויוני ובהתאם להוראות חוק שירות בטחון

ופסיקת בית המשפט העליון בסוגיה.

6. המשיבה 5, היא היועצת המשפטית לממשלה, עו"ד גלי בהרב-מיארה (להלן: "היועמ"שית"), אשר מתפקידה ומסמכותה היא מייצגת את הממשלה בערכאות השונות, והיא שאמונה על ייצוג האינטרס הציבורי ושמירה על קיום הדין.

ב. מבוא

"כפי שהובהר בבג"ץ 6198/23 בהקשר קרוב, הפעלת סמכות הגיוס והאכיפה שלא באופן שוויוני, או באופן מחמיר פחות לגבי בני הציבור החרדי, עולה כדי אכיפה סלקטיבית, שאינה מצויה בגדרי שיקול הדעת הלגיטימי של רשויות הצבא, ואף "מגלמת פגיעה קשה בשלטון החוק, ובעיקרון שלפיו כל הפרטים שווים בפני החוק". מה גם, ש"חומרתה של האכיפה הסלקטיבית מתעצמת כאשר מדובר באכיפת חובת הגיוס על הפרט: חובה שמשמעותה הגבלה משמעותית על זכויות היסוד שלו ואשר עשויה לחייבו להעמיד בסכנה את חייו ואת שלמות גופו, בהגנה על ביטחון המדינה" (שם, פסקה 53; ראו גם שם, פסקה 58). (בג"ץ 5819/24, פס' 50 לפסק דינו של המשנה לנשיא כב' השופט סולברג).

7. במשך למעלה משבעה עשורים הלך והתרחב בישראל ההסדר שאפשר לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם להימנע משירות ביטחון. הסדר שהחל עם דחיית שירותם של כ-400 תלמידים בלבד, הפך ברבות השנים למסלול רחב היקף, שחל על כ-110,000 חייבי גיוס מקרב הציבור החרדי. פעם אחר פעם נדרש בית משפט נכבד זה לסוגיה, ופעם אחר פעם קבע כי הסדרים המעניקים פטור גורף לבני הישיבות פוגעים פגיעה קשה ובלתי מידתית בעקרון השוויון ובזכות החוקתית לכבוד האדם.
8. בסוף חודש יוני 2023 פקע הסדר הפטור מגיוס לבני ישיבות שהיה קבוע בפרק ג'1 לחוק שירות בטחון, וממועד זה, כפי שנקבע במפורש בבג"ץ 6198/23 **התנועה למען איכות השלטון נ' שר הביטחון** (נבו 26.5.2024), חלות הוראות חוק שירות בטחון באופן שוויוני על כלל המיועדים לשירות בטחון. אולם, מאז שנת 2022, כפי שיפורט להלן, נעשו ניסיונות חוזרים ונשנים להסדיר מחדש בחקיקה את מעמדם של בני הישיבות שתורתם אומנותם, ולקבוע הסדר גיוס שייתן מענה לצורך בצמצום אי השוויון מחד גיסא, ולהכרה בערך לימוד התורה מאידך גיסא.
9. חודשים ספורים לאחר פקיעת ההסדר שהיה קבוע בפרק ג'1, פרצה מלחמת חרבות ברזל – מלחמה קשה, ממושכת ורבזירתית, אשר גבתה את חייהם של מאות חיילים, הותירה אלפים פצועים בגוף ובנפש והביאה לגיוס מילואים נרחב וחסר תקדים. בתוך כך, במהלך הדיונים שהתקיימו בוועדת החוץ והביטחון של הכנסת בנושא הסדר הגיוס לבני הישיבות, הציגו גורמי הצבא פעם אחר פעם מחסור חמור בכוח האדם בצה"ל, ובפרט בתפקידי לוחמה, ובשל כך צורך ביטחוני מיידי ודחוף בהגדלה משמעותית של היקפי הגיוס. עוד עמדו הם על כך שכתוצאה מהמחסור החמור בכוח אדם, הנטל על חיילי הסדיר והמילואים נהיה כבד מנשוא. אלו נקראים שוב ושוב לשירות לתקופות ממושכות, ונאלצים לעזוב את משפחותיהם ומקומות עבודתם לצורך נשיאה בנטל ההגנה על המדינה.
10. על רקע זה, ביום 25.6.2024 קבע כאמור בית המשפט הנכבד, פה אחד ובהרכב מורחב, כי בהיעדר הסדר חוקי המבחין בין תלמידי ישיבות לבין יתר המיועדים לשירות בטחון, מחויבת המדינה לפעול לגיוסם בהתאם להוראות הדין; וכן כי **"אי אכיפת הוראות חוק שירות בטחון יוצרת הפליה קשה בין אלה הנדרשים לשרת, לבין אלה אשר לא ננקטים הליכים לשם גיוסם"** (שם, בפס' 89).

11. משפסק הדין לא יושם כנדרש, נדרש בית המשפט הנכבד שוב לנושא, ובמסגרת פסק דינו בבג"ץ 5819/24 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון** (נבו 19.11.2025) הורה למדינה לפעול לאכיפה שוויונית ואפקטיבית של חובת הגיוס. זאת, הן במישור האכיפה הפלילית, ובכלל זה נקיטה בצעדי אכיפה פלילית באופן שוויוני כלפי תלמידי הישיבות; והן במישור הכלכלי-אזרחי, במסגרתו הורה לממשלה לפעול לקביעת מדינות אכיפה אפקטיבית תוך זמן קצר וקצוב. אך אף בכך לא היה די. גם לאחר מתן פסק הדין, הוסיפה המדינה להימנע מקיומו מאכיפת חובת הגיוס השוויונית על תלמידי הישיבות. על כן, נאלצה העותרת להגיש באותו הליך בקשה לפי פקודת בזיון בית המשפט.
12. במקביל לכך, קודם התיקון נשוא העתירה דנן, שבסופו של יום משמעותו ותכליתו הבלעדית היא הענקת חסינות מפני אכיפה פלילית של חובת הגיוס על ציבור תלמידי הישיבות – בניגוד מפורש לחוק שירות בטחון ולפסיקתו העקבית של בית המשפט הנכבד.
13. הדבר נעשה באמצעות החלת דין רציפות על הצעת חוק ממשלתית שעברה בקריאה ראשונה בשנת 2022 ואשר התבססה על תשתית עובדתית משנת 2018; וזאת, חרף השינויים הדרסטיים שחלו מאז ובכלל זה מלחמת חרבות ברזל והשינוי הדרמטי בצורכי כוח האדם של צה"ל; וחרף התנגדותו של שר הביטחון דאז, התנגדות גורמי הצבא וקביעת היועצת המשפטית לממשלה כי קיימת מניעה משפטית מהחלת דין הרציפות בנסיבות אלה.
14. לאחר עשרות רבות של דיונים ושורה של נוסחים משתנים, ומשלא עלה בידי הכנסת להשלים את חקיקתו של הסדר גיוס כולל, ביום 30.6.2026 הונחה על שולחן ועדת חוץ וביטחון, על ידי יו"ר הוועדה, הצעת חוק חדשה. הצעה זו עלתה בעקבות פניותיהם של מזכיר הממשלה ושל שר הביטחון, אשר ביקשו לקדם בדחיפות הוראת שעה שתקפיא את מעצריהם של תלמידי הישיבות. כך, לאחר לא פחות מ־86 דיונים שעסקו בהסדרים אחרים, הוחלף ברגע האחרון ההסדר שנדון לאורך הליך החקיקה **בהסדר חדש**, בעל תכלית אחת ויחידה – להעניק לבני הישיבות חסינות מאכיפה פלילית בגין הפרת חובת הגיוס.
15. הנה כי כן, תיקון מס' 28 אינו קובע כל הסדר לגיוס תלמידי הישיבות. אין בו יעדי גיוס, אין בו מנגנון לדחיית שירות, אין בו חובה אפקטיבית להתגייס ואין בו אמצעים שיביאו להגדלת מספר המשרתים בצה"ל. אדרבא, התיקון יוצר מערכת אכיפה נפרדת על בסיס השתייכות מגזרית, וקובע כי בפועל, לא ניתן לאכוף על בני הישיבות את חובת הגיוס באמצעים פליליים, בעוד הן חובת הגיוס והן אמצעי האכיפה ממשיכים לחול על האוכלוסייה המשרתת. הלכה למעשה, חובת הגיוס נותרת חובה מחייבת המגובה בסנקציות פליליות כלפי הציבור הכללי, אך הופכת להמלצה בלבד כלפי תלמידי הישיבות.
16. בכך, פוגע התיקון פגיעה אנושה בעקרון השוויון, בשוויון בפני החוק ובשלטון החוק, ומעביר מסר שלפיו הוראות הדין אינן חלות באופן שווה על כלל אזרחי המדינה. התיקון מותיר את חובת הגיוס של בני הישיבות הקבועה בחוק כאות מתה, ולמעשה מרוקן אותה מתוכן, שכן הוא מונע כל אפשרות ממשית לאכיפתה כלפיהם. יתרה מכך, חסינות זו חלה הן באופן רטרואקטיבי על מי שלא התייצבו לשירות החל מיום 1.7.2023, והן במבט צופה פני עתיד על מי שלא יתייצבו אף לאחר כניסת התיקון לתוקף.
17. לא זו אף זו, הפגיעה בזכויות שיוצר התיקון אינה מתמצה בעצם ההפליה, שכן משמעותו המעשית היא הותרת המחסור בכוח אדם בצה"ל על כנו והכבדת הנטל על ציבור המשרתים בסדיר ובמילואים. בכך נפגעים גם חופש העיסוק שלהם, חירותם וזכויותיהם לחיים ולשלמות הגוף. פגיעות אלה חמורות במיוחד בעת מלחמה, כאשר הם נדרשים לשרת תקופות ארוכות יותר, להיחשף לסיכון רב יותר ולשאת במחיר האיש, המשפחתי והכלכלי של השירות.

18. העתירה ניצבת אפוא על שני אדנים מרכזיים. במישור המהותי תטען העותרת כי התיקון פוגע פגיעה קשה ובלתי מידתית בזכויות חוקתיות מוגנות, אינו נחקק לתכלית ראויה ואינו עומד במבחני פסקאות ההגבלה שבחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו ובחוק יסוד: חופש העיסוק. זאת, בפרט שעה שנקבע בפסיקת בית המשפט הנכבד זה מכבר כי קיימת בדין חובת גיוס וחובת אכיפה שוויונית ואחידה כלפי כלל חייבי השירות בצה"ל.

19. במישור ההליכי תטען העותרת כי בהליך החקיקה נפלו פגמים חמורים היורדים לשורשו של ההליך: החל בהחלת דין הרציפות על הצעת חוק קודמת, ללא תשתית עובדתית ומקצועית עדכנית ובניגוד לעמדות כלל גורמי המקצוע; וכלה בהחלפתו ברגע האחרון של ההסדר שנדון בוועדה בהסדר חדש ושונה במהותו – שינוי אשר לדברי היועצת המשפטית לכנסת, עו"ד שגית אפיק, "לא צולח לא רק את טענת נושא חדש, אלא גם את מבחני תקינות ההליך".³

20. יתרה מכך, כניסתו המיידית של התיקון לתוקף צפויה להביא להפסקת הליכי האכיפה שכבר החלו, לסיכול יישומם של פסקי הדין שניתנו בסוגיה וליצירת נזק כבד שקשה יהיה להשיבו לאחור גם אם העתירה תתקבל. בנסיבות אלה, מאזן הנוחות נוטה במובהק לטובת הקפאת תוקפו של התיקון עד להכרעה בעתירה.

21. על כן, תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד כי יוציא מלפניו צו ביניים המורה על הקפאת כניסתו לתוקף של תיקון מס' 28; לקיים דיון דחוף בעתירה; ובסופו של יום להורות על בטלות התיקון, הן מחמת פגיעתו החוקתית הקשה והבלתי מידתית והן מחמת הפגמים החמורים שנפלו בהליך חקיקתו.

22. כלל ההדגשות בעתירה זו נוספו, אלא אם נכתב אחרת.

ג. התשתית העובדתית

23. כבר בראשית הדברים תציין העותרת כי גלגולו של ההסדר החוקי העומד במוקד העתירה דנן, החל כבר בשנת 2022. על כן, החלק העובדתי של העתירה הוא ארוך יחסית, ופורט את עיקרי הליך החקיקה של החוק, עליו הוחל גם דין רציפות כפי שיפורט בהמשך, תוך אזכור הרקע הרלוונטי בסוגיית אי השוויון בנטל הגיוס, לרבות פסיקותיו של בית המשפט הנכבד בעניין זה.

1.ג. השתלשלות היסטורית של סוגיית אי-השוויון בגיוס תלמידי ישיבות מקום

המדינה ועד חוק שקד

24. העותרת תבקש להרחיב על הרקע לחובת הגיוס השוויונית והשתלשלות העניינים שהביאה להתערבותו של בית המשפט הנכבד בשלל פסקי דין, עליהם יורחב בהמשך, עקב הפגיעה הקשה בעקרון השוויון – פגיעה שלעמדת העותרת הגיעה לשיא כעת בחקיקת התיקון לחוק נשוא עתירה זו.

1.ג.א. איך 400 תלמידי ישיבות הפכו ל-110,000

25. מיום הקמתה, נאלצת מדינת ישראל להגן ללא הרף על בטחון אזרחיה. לשם כך, הוקם ואוגד מיד עם קום המדינה צבא ההגנה לישראל. בשנת 1949 נחקק חוק שירות בטחון, תשי"ט-1949, אשר קבע

³ במועד הגשת העתירה טרם התפרסם פרוטוקול ישיבת ועדת החוץ והביטחון מיום 12.7.2026, ועל כן מצורף קישור להקלטת הישיבה באתר הכנסת: <https://main.knesset.gov.il/apps/committees/2216/sessions/2245030>. ראו גם: <https://t.me/Skupimm/4928>; דפנה ליאל (@DaphnaLiel) X (12:12, 12.7.2026); <https://x.com/DaphnaLiel/status/2076235853068668931?s=20>.

לראשונה באופן מסודר חובת גיוס לצבא לכל אזרח ואזרחית. במהלך השנים שונה החוק המקורי לחוק שירות בטחון, אשר מסדיר עד היום את סוגיית הגיוס לצבא לשירות סדיר.

26. לאחר קום המדינה, ראש הממשלה ושר הביטחון דאז, דוד בן גוריון, החליט לאפשר דחיית גיוס לתלמידי ישיבות "שתורתם אומנותם". בשנת 1958, בהנחיית מנכ"ל משרד הביטחון דאז, שמעון פרס, נקבעו נוהלי דחיית השירות בצורה מסודרת. מטרתו של ההסדר אז, שהעניק פטור מגיוס לצבא לכ-400 תלמידי ישיבות, הייתה שמירה על גחלת לימוד התורה, שכמעט כבתה בשואה.⁴ זאת, תוך שראש הממשלה דאז הכיר במפורש בקושי החברתי הטמון **בהסדר המפלה שקבע**, באומרו כי:⁵

"זוהי קודם כול שאלה מוסרית גדולה אם ראוי הדבר, שבן אמא פלונית ייהרג להגנת המולדת, ובן אמא אלמונית ישב בחדרו ולומד בבטחה, כשרוב צעירי ישראל מחרפים את נפשם למות".

27. נקודת המפנה בהיקף הזכאים לדחיית השירות החל בשנת 1977, אז נקבע בהסכם הקואליציוני עם מפלגת "אגודת ישראל" כי יוסרו המגבלות על מספר מקבלי הדחייה והישיבות הכלולות בהסדר ותוקלנה באופן מהותי הדרישות מהם. כך נפרץ הסכר, ופטור "תורתו אומנותו" הפך **מהסכם פוליטי שולי הנוגע למאות בודדות של בני ישיבות, לתופעה עצומה בהיקפה שפוטרת רבבות מגיוס בכל שנה**.⁶

ג.1.ב. פרשת רובינשטיין (1998)

28. בשנת 1998, קבע בית המשפט הנכבד בבג"ץ 3267/97 **רובינשטיין נ' שר הביטחון**, פ"ד נב(5) 481 (1998) (להלן: "בג"ץ רובינשטיין"), בהרכב של 11 שופטים, כי שאלת גיוסם של תלמידי הישיבות "שתורתם אומנותם" מצויה בליבת ההסדרים הראשוניים הנתונים לסמכות המחוקק.⁷ נפסק כי סמכותו של שר הביטחון לפי סעיף 36 לחוק שירות בטחון אינה מאפשרת הענקת פטור גורף לעשרות אלפי תלמידי ישיבות, וכי הסדרה מעין זו חייבת להיות מעוגנת בחקיקה ראשית של הכנסת.

29. בעקבות פסק הדין, מונתה בשנת 1999 ועדה ציבורית, בראשות השופט (בדימוס) צבי טל, שנתבקשה להמליץ על מתווה חקיקתי שיתיר את המצב על כנו, ויאפשר את המשך ההבחנה בגיוס תלמידי ישיבות תוך עיגון הפטור מגיוס בחקיקה ראשית. על בסיס המלצות דו"ח ועדת טל, חוקקה הכנסת את חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002 ("חוק טל"), אשר אפשר את המשך דחיית השירות של תלמידי הישיבות בתנאים מסוימים.

ג.1.ג. פרשת חוק טל (2006 ו-2012)

30. חוקיותו של חוק טל הועמדה לראשונה לבחינה בבג"ץ 6427/02 **התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת** (נבו 11.5.2006) (להלן: "בג"ץ חוק טל"). נפסק כי החוק מעמיק ופוגע פגיעה קשה בכבודם ובשוויונם של המחויבים בשירות צבאי. למרות זאת, נדחתה העתירה, ובית המשפט הנכבד ביכר להותיר לחוק "הזדמנות ראויה" למימוש תכליותיו, תוך שהדגיש כי עמידתו במבחני המידתיות תיבחן לאורך זמן.

31. מקץ עשור, בשנת 2012, הכריע בית המשפט הנכבד בבג"ץ 6298/07 **רסלר נ' כנסת ישראל** (נבו 21.2.2012) (להלן: "בג"ץ רסלר"), כי חוק טל אינו חוקתי ואין להאריך את תוקפו. כך נפסק כי החוק מנציח את ההסדרים הבלתי-חוקתיים שקדמו לו, וכי מנגנוני אינם מסוגלים, בשל כשלים מובנים, לקדם את

⁴ הועדה לגיבוש ההסדר הראוי בנושא גיוס בני ישיבות דו"ח הוועדה (2000).

⁵ מכתב מדוד בן-גוריון, ראש הממשלה, לד"ר יצחק אייזיק הלוי הרצוג, הרב הראשי האשכנזי, בעניין גיוס תלמידי הישיבות (10.11.1958).

⁶ אסף מלחי "אתגרי 'צבא העם': גיוס החרדים לצה"ל בראי הזמן" 18 הפרלמנט (המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2018). לשם המחשה, בשנת 1968 מספר דחויי הגיוס עמד על כ-4,700, בשנת 1985 על כ-16,000 ובשנת 2015 על כ-63,000.

⁷ להרחבה ראו: יואב דותן, "הסדרים ראשוניים ועקרונות החוקיות החדש" משפטים מב תשע"ב, 444 (2012).

תכליותיו ובראשן צמצום אי-השוויון בנטל הגיוס. בין הכשלים שזוהו: העדר אמות מידה לביצוע החוק, היקף שיקול הדעת הרחב שהוענק לרשות המבצעת, מרחב הבחירה שנותר בידי תלמידי הישיבות, ובעיקר – **העלייה המתמדת במספר בני הישיבות המצטרפים להסדר**.

ג.1.ד. פקיעת הסדר הגיוס (בג"ץ 5823/12)

32. בשנה וחצי שלאחר פקיעת חוק טל, לא עמד כל הסדר גיוס ייחודי לתלמידי הישיבות. בסמוך לפקיעת תוקפו, הגישה העותרת עתירה נוספת – בג"ץ 5823/12 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הבטחון** (אר"ש, 1.4.2014). לאורך הדיון בעתירה, בית המשפט הנכבד הוציא שני צווי ביניים. הראשון, מנע, החל מיום הינתנו, הפחתה של תקופת שירות או כל תקופה רלוונטית אחרת לעניין גיוסם ושירותם של בני ישיבות, **והשני** אסר על הממשלה לבצע העברות כספים לצורך תמיכה במוסדות תורניים, ביחס לתלמידי מוסדות תורניים ילידי השנתונים 1994, 1995 וחציו הראשון של שנתון 1996, אשר לא התייצבו לגיוס בשל החלטות כלליות לדחות את מועד התייצבותם (ראו פסקה 2 לפסק הדין בבג"ץ 5823/12).

33. הדיון בעתירה התנהל על רקע הליך חקיקה בכנסת להסדרת מתווה חלופי. ביום 19.3.2014 הודיעו המשיבים המיוצגים על ידי פרקליטות המדינה כי ביום 12.3.2014 התקבל בכנסת חוק שירות בטחון (תיקון מס' 19), התשע"ד-2014 (להלן: "**חוק שקד המקורי**"), ובעיקרו הוספה של פרק ג' לחוק שירות בטחון. בהתאם לכך, הורה בית המשפט הנכבד על מחיקת העתירה.

ג.1.ה. פרשת חוק שקד (בג"ץ 1877/14)

34. זמן קצר לאחר חקיקת חוק שקד המקורי, התפזרה הכנסת ה-19. עם כינון הכנסת החדשה ובהתאם למבנה הקואליציוני, הוחלט לרכך עוד את הסדר גיוסם של תלמידי הישיבות. ביום 24.11.2015 התקבל חוק שירות בטחון (תיקון מס' 21), התשע"ו-2015, אשר שינה והוסיף על מתווה הפטור מגיוס שנקבע בחוק שקד המקורי (להלן ביחד: "**חוק שקד**").

35. חוק שקד כונן מנגנון של **יעדי גיוס קולקטיביים לציבור החרדי**, אשר עמידה בהם אפשרה ליתר בני הישיבות להמשיך ולדחות את גיוסם בהתאם להסדרי החוק. החוק נקבע **כהוראת שעה עד ליום 31.6.2023**, ונחלק לשתי תקופות נורמטיביות מובחנות: תקופה ראשונה בת כשש וחצי שנים, ולאחריה תקופה נוספת של כשלוש שנים, שבמהלכן הוחל לכאורה הסדר גיוס שונה לתלמידי הישיבות, נוכח העמידה ביעדי הגיוס השנתיים שקבעה הממשלה.

36. חוקתיותו של חוק שקד הועמדה למבחן בבג"ץ 1877/14 **התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת** (נבו 12.9.2017) (להלן: "**בג"ץ 1877/14**"). בית המשפט הנכבד צעד בקרקע החרושה זה מכבר בידי שופטי בית המשפט העליון לדורותיהם וקבע, בזהה לעבר, כי הסדר הגיוס כפי שנקבע בחוק שקד **אינו חוקתי**. נקבע שההסדר יוצר הפליה בין דם לדם, הפוגעת בזכות החוקתית לשוויון ולכבוד האדם, בהבחינו בין קבוצות אוכלוסייה על בסיס השקפת עולם דתית ללא שוני רלוונטי לחובת השירות הצבאי. כן נקבע כי החוק אינו מגשים את תכליותיו שלו, ובראשן צמצום פערי הנשיאה בנטל.

37. בית המשפט הנכבד ביקר בחריפות את מנגנון מכסות הגיוס, בקבעו כי הוא "מעורר אף הוא שאלות תיאורטיות ומעשיות כבדות משקל שעשויות להצדיק חשיבה מחודשת על מודל זה. המנגנון שלפיו אדם אחד מתגייס 'במקום' אדם אחר כרוך בפגיעה משמעותית בזכויות אדם חוקתיות וחותר תחת רעיון הערבות ההדדית שמונח בבסיס חובת הגיוס. יתרה מכך, עצם השימוש ב"מכסות" בהקשרים כגון אלה

38. עוד ביקר בית המשפט הנכבד את ההגדרה המרחיבה של המונח "חרדי", בהבהירו כי הגדרה זו עלולה לייצר נתוני גיוס פיקטיביים ולהעניק "תעודת כשרות" למשטר של אי-גיוס בפועל, בקובעו כי "הגדרה מרחיבה זו שמה ללעג את יעדי הגיוס, ומאפשרת לעמוד בהם באופן פיקטיבי, באמצעות מתגייסים שנשארו בלאו הכי בחובת גיוס – אם משום שמעולם לא למדו בישיבה (אלא במוסד לימודי אחר המקיים זיקה לציבור החרדי), ואם משום שנטשו אותה בגיל מוקדם".⁹

39. לעניין תוצאת הבטלות, הורה בית המשפט הנכבד כי ביטולו של חוק שקד ייכנס לתוקף רק בתום תקופת התארגנות ארוכה – שנה שלמה – שתחלוף ביום 12.9.2018, אשר נועדה לאפשר לכנסת ולגורמים בצה"ל להיערך לחקיקת הסדר גיוס חדש (פס' 104 לפסק דינה של הנשיאה נאור בבג"ץ 1877/14).

40. אולם, כחודשיים לפני מועד פקיעת החוק, הגישה המדינה בקשה לדחיית מועד קיום פסק הדין בשבעה חודשים נוספים. בקשה זו הייתה הראשונה בשורת בקשות ארכה מרובות שהוגשו. חרף אופיין החרגי, נעתר בית המשפט הנכבד לבקשות פעם אחר פעם, מתוך הנחה כי המדינה תנצל את פרקי הזמן המתבקשים לחקיקת הסדר גיוס חדש. בפועל, הארכות לא נוצלו לקידום חקיקה ממשית, ובקשת הארכה האחרונה שהוגשה מטעם המדינה – 18 במספר – הוגשה אף כשהיא מבקשת דחייה למועד המאוחר מהמועד שבו חוק שקד היה עתיד לפקוע ממילא.

ג.1.ה.1. דיווחים כוזבים על נתוני גיוס ומסקנות צוות נומה

41. לשם השלמת התמונה, רואה העותרת לנכון לציין פרשה נוספת שאפיינה את הסדרי הגיוס בתקופה זו – פרשת הדיווחים הכוזבים על נתוני הגיוס לצה"ל, שנמסרו לגורמים הרלוונטיים במשרדי הממשלה ולבית המשפט הנכבד במסגרת ההליך בג"ץ 1877/14.

42. בשנת 2019, לאחר שנתגלו כשלים מהותיים באופן ספירת המתגייסים החרדים לטובת מילוי מכסות הגיוס שנקבעו בחוק, הורה הרמטכ"ל דאז, רב אלוף אביב כוכבי, על הקמת צוות בדיקה לבחינת הסוגייה, בראשות האלוף (במיל.) רוני נומה.¹⁰

43. ממצאי צוות נומה העלו כי ספירת המתגייסים "החרדים" לצה"ל בוצעה בפרשנות מרחיבה, החורגת מהגדרות החוק, וזאת באופן מודע, מכיוון ושיטתי – אשר הביאה להטיה בספירה ולנתוני גיוס גבוהים באופן משמעותי מאלה שהתקיימו בפועל. כמו כן, בדומה לקביעת בית המשפט הנכבד בבג"ץ 1877/14, נקבע כי אף ההגדרה הקיימת בחוק שקד למיהו "חרדי", גם ללא הפרשנות המרחיבה בה נקט צה"ל, היא מוקשית, מכיוון שהיא נסמכת על הרקע של המתגייס כחרדי בעבר, ולא על השקפתו ואורחות חייו בהווה, וכן מבוססת על "זיקה" לעולם על חרדי ולא על השתייכות לעולם החרדי בפועל.

ג.2. התחלת הליך החקיקה של הצעת החוק – גלגולה הראשון עד ההכנה לקריאה

שנייה ושלישית

44. לקראת הפקיעה הצפויה של חוק שקד, ביום 12.8.2021 פורסם תזכיר חוק שירות בטחון (תיקון מס' _) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"א-2021, שנועד להחליף את פרק ג'1 לחוק שירות בטחון, כך שיגובש הסדר לשילוב תלמידי ישיבות בצה"ל. תזכיר החוק פורסם להערות הציבור למשך זמן מקוצר, לשבעה

⁸ בג"ץ 1877/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (נבו 12.9.2017) (להלן: "בג"ץ 1877/14"), פס' 99 לפסק דינה של הנשיאה (בדימוס) נאור.

⁹ שם, פס' 5 לפסק דינו של כבוד השופט (בדימוס) הנדל.

¹⁰ צוות הבדיקה בנושא נתוני גיוס חרדים לצה"ל דו"ח מסכם 2 (2020).

ימים בלבד.

45. כחמישה חודשים לאחר מכן, ביום 19.1.2022, הונחה על שולחן הכנסת לקריאה ראשונה הצעת חוק שירות בטחון (תיקון מס 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 (להלן: "הצעת החוק"), וביום 31.1.2022 הצעת החוק עברה בכנסת בקריאה ראשונה.

46. חרף העובדה שמטרתה המוצהרת של הצעת החוק הייתה צמצום אי-השוויון בגיוס לשירות סדיר, לרבות באמצעות קידום השתלבותם של בני הציבור החרדי בשוק התעסוקה, הצעת החוק ביקשה בפועל לעגן הסדרים שאינם שוויוניים, המעניקים פטורים ייחודיים וחובות מופחתות לבני הציבור החרדי – ובראשן חקיקה מחודשת של פרק ג' לחוק שירות הביטחון.

העתק הצעת חוק שירות בטחון (תיקון מס 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 כפי שהונחה על שולחן הכנסת לקריאה ראשונה ביום 19.1.2022, מצורף ומסומן כנספח ע/1.

47. בין החודשים פברואר עד מאי בשנת 2022, התקיימו דיונים בוועדת החוץ והביטחון בנושא הכנה של הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית. כפי שפורט בהמשך, נציגיה של העותרת השתתפו במרבית הדיונים בוועדה, ועמדו על התנגדותם להצעת החוק, הן בדיונים והן בחוות דעת כתובה.

העתק חוות הדעת של העותרת מיום 15.2.2022 בנושא הצעת החוק שצורפה לדיונים בוועדת החוץ והביטחון, מצורף ומסומן כנספח ע/2.

48. גם גורמי המקצוע עמדו על הקשיים המשפטיים שבהצעת החוק, כבר בשלב מקדמי זה, במסגרת דיוני הוועדה.¹¹

49. לאחר מספר דיונים מקדמיים שנערכו בוועדה, ובצל הקשיים המהותיים בקידום חקיקה שנויה במחלוקת, בסוף מאי 2022 חדלו הדיונים בעניינה של הצעת החוק. הדיון האחרון בהצעת החוק, דיון מס' 6, נערך ביום 31.5.2022, ובהמשך לכך התפזרה הכנסת ה-24 ביום 30.6.2022 – מבלי שהושלמה הכנת הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית.

ג.3. פקיעת חוק שקד והענקת פטור גורף לבני ישיבות בהחלטת ממשלה מס' 682

50. לאחר שהניסיון לקדם את הצעת החוק, שנועדה להוות תחליף לחוק שקד, לא הבשיל לכדי חקיקה, ביום 30.6.2023 פקע חוק שקד.¹²

51. משפקע חוק שקד, ובהיעדר הוראת חוק תקפה אחרת המבחינה בין תלמידי הישיבות לבין כלל המיועדים לשירות ביטחון – שבה ועלתה החובה החוקית הבסיסית הקבועה בחוק שירות בטחון, לפיה **חלה חובת גיוס כללית ושוויונית על כלל אזרחי המדינה, לרבות תלמידי הישיבות.**

52. ואולם, בניסיון נואש, ביום 25.6.2023 – ימים ספורים בלבד טרם פקיעת חוק שקד, נתקבלה החלטת ממשלה מס' 682 (להלן: "החלטת הממשלה"), שביקשה לעגן את הסדר הפטור לבני ישיבות **בדרך עוקפת חקיקה**. וזו לשון סעיף 3 להחלטת הממשלה:

"לא יינקטו הליכים לשם גיוסם של תלמידי ישיבות כאמור, ככל שיוצגו בפני רשויות הגיוס אישורים לפי צרכי הצבא ודרישתו, בדבר לימודיהם בישיבות,

¹¹ ראו פרוטוקול מס' 106 משיבת וועדת החוץ והביטחון, הכנסת ה-24 (17.5.2022).
¹² להרחבה ראו גם את בג"ץ 1877/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (נבו 12.9.2017), פסק דינה של כב' הנשיאה (בדימוס) נאור, בפס' 67: "בחוק שלפנינו אין כל הוראה מפורשת לגבי הדין שיחול לאחר אותו יום... מכל מקום, ביום 30.6.2023 יפקע למעשה הסדר הגיוס החדש על מכלול הוראותיו. בו ביום יפקע גם חוק שירות לאומי-אזרחי, בהתאם לתיקון שנעשה במסגרת הסדר הגיוס החדש (ראו סעיף 36 לחוק שירות לאומי-אזרחי וכן סעיף 17 לתיקון 21). נשאלת השאלה מה, אם כן, הדין שיחול ביום שלאחר מכן."

וזאת עד ליום 31 במרץ 2024".

53. כנגד החלטת ממשלה זו ומדיניות אי-נקיטת הליכים כלפי גיוס תלמידי הישיבות הנובעת ממנה, הוגשה ביום 16.8.2025 עתירת העותרת בבג"ץ 6198/23 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון** (אר"ש 25.6.2024) (להלן: "בג"ץ 6198/23"). נקדים את המאוחר ונציין כבר עתה כי עמדת העותרת **התקבלה במלואה** בפסק הדין שניתן ביוני 2024 – אולם קודם להצגת מסקנות אותו פסק דין, יש לעמוד על פריצת מלחמת "חרבות ברזל" והשלכותיה המהותיות על ענייננו.

ג.4. מלחמת חרבות ברזל והשפעותיה

ג.4.א. הצורך העז בכוח אדם בצה"ל ובפרט בגיוס לוחמים

54. במקביל להליך המשפטי המתואר לעיל, פרצה ביום 7.10.2023 מלחמת חרבות ברזל, שבעקבותיה גויסו לצה"ל באופן מיידי מאות אלפי חיילי מילואים לשירות ממושך ולהגנה על המדינה. מאז פרוץ המלחמה ועד היום, מצויה מדינת ישראל בעימות רב זירתי מתמשך, והנטל הביטחוני מוטל במידה חריגה על ציבור המשרתים, אשר רבים מהם נקראים לשירות חוזר ונשנה לתקופות ארוכות.

55. מדובר בגיוס מילואים המוני וממושך, **חסר תקדים בהיקפו**, שלא נודע כמותו ערב מלחמת חרבות ברזל. כך, ביום 3.1.2024, צה"ל עדכן כי מצבת המילואים עומדת על **295,000 חיילי מילואים**. מתוכם, מחצית מהמגויסים הם צעירים בשנות העשרים לחייהם, ול-118,000 מהם ילדים, כאשר הם נקראים לשירות ממוצע של חודשיים בשנה.¹³

56. מאז פרסום הנתונים הרשמיים ועד היום נמשך גיוס תדיר של משרתים למערך המילואים של צה"ל. המכון למחקרי ביטחון לאומי של אוניברסיטת תל-אביב פרסם כי נכון ליום 16.12.2025 גויסו כ- **300,000 חיילי מילואים** שעודם נושאים את הנטל הביטחוני על כתפיים.¹⁴

57. לצד הגיוס למילואים, תזכיר העותרת בלב כבד כי מפרוץ המלחמה ועד ליום הגשת עתירה זו, נפלו בלחימה **964 חיילים**, ו-964 משפחות הצטרפו למעגל השכול ושילמו את המחיר הכבד מכל, של אובדן יקיריהם. לצידם, נכון ליום הגשת העתירה, **עשרות אלפים** נפגעו בגוף ונפש, **6,424** חיילים נפצעו, מתוכם **958** במצב קשה.¹⁵

58. מאז פרוץ המלחמה, כלל גורמי המקצוע – **ובראשם צה"ל** – הצביעו חוזר ושוב על כך שקיים **צורך עז, דחוף ומיידי** בהגדלת מצבת כוח האדם, ובפרט בשירות הקרבי. כאשר, כפי שעלה מנתונים רשמיים של

¹³ "יומן המלחמה: גיוס מילואים", **אתר צה"ל** (12.7.2026),

<https://www.idf.il/%D7%90%D7%AA%D7%A8%D7%99-%D7%99%D7%97%D7%99%D7%93%D7%95%D7%AA/%D7%99%D7%95%D7%9E%D7%9F-%D7%94%D7%9E%D7%9C%D7%97%D7%9E%D7%94/%D7%93%D7%95%D7%97-%D7%94%D7%A9%D7%A7%D7%99%D7%A4%D7%95%D7%AA/%D7%92%D7%99%D7%95%D7%A1-%D7%9E%D7%99%D7%9C%D7%95%D7%90%D7%99%D7%9D>

¹⁴ "ישראל במלחמה – תמונת מצב", **אתר המכון למחקרי ביטחון לאומי** (12.7.2026),

<https://www.inss.org.il/he/publication/war-data>
¹⁵ "יומן המלחמה: חללי ופצועי צה"ל במלחמה", **אתר צה"ל** (12.7.2026),
<https://www.idf.il/%D7%90%D7%AA%D7%A8%D7%99-%D7%99%D7%97%D7%99%D7%93%D7%95%D7%AA/%D7%99%D7%95%D7%9E%D7%9F-%D7%94%D7%9E%D7%9C%D7%97%D7%9E%D7%94/%D7%97%D7%9C%D7%9C%D7%99-%D7%95%D7%A4%D7%A6%D7%95%D7%A2%D7%99-%D7%A6%D7%94-%D7%9C-%D7%91%D7%9E%D7%9C%D7%97%D7%9E%D7%94>

צה"ל, לצה"ל חסרים בכל מחזור גיוס כ-12,000 חיילים בשירות חובה – ומתוכם כ-7,500 לוחמים, כאשר לפי צה"ל "מספר זה צריך לעלות".¹⁶

59. הצורך בהגדלת השורות בצה"ל, ובפרט בגיוס לתפקידי לוחמה, נדון בהרחבה גם בדיוני המעקב העיתיים שעורכת היועצת המשפטית לממשלה בעניין יישום פסק הדין בנושא גיוס בני ישיבות (בג"ץ 5819-24). בתוך כך, בסיכום דיון שהתקיים ביום 7.5.2025, הובהר כי בראי המלחמה גיוס בני הישיבות לצה"ל הפך לצורך ביטחוני חיוני :

"לעמדת גורמי הביטחון, הגדלה משמעותית בכוח האדם הסדיר בצבא בכלל ובדרך של גיוס בני הישיבות בפרט, היא צורך בטחוני חיוני. חודד על ידי גורמי הצבא כי באמצעות הגדלת כוח האדם הסדיר ניתן לצמצם את הקריאה לחיילי מילואים באופן משמעותי. [...] היקף גיוס בני הישיבות נכון למועד זה, רחוק מלהלוך את צרכי הצבא, את הצורך בחלוקה הוגנת של נטל השירות ואת התחייבות המדינה בפני בג"ץ [...] הצו על תנאי שניתן על ידי בית המשפט הוא בבחינת 'דגל אדום', על רקע ההתייבשות המועטה מקרב בני הישיבות, ועל רקע החרפת אי השוויון נוכח הגברת הנטל על המשרתים בסדיר ובמילואים." (ראו נספח ע/3, פסקה א).

העתק סיכום דיון בנושא יישום פסק הדין בנושא גיוס בני ישיבות בראשות היועצת המשפטית לממשלה מיום 7.5.2025 מסומן ומצורף כנספח ע/3.

60. הגורמים בצה"ל חזרו על הצורך הבטחוני המובהק בהגדלת שורות הצבא הסדיר בדיוני מעקב אלה (ראו, מני רבים: סעיף א' בסיכום הדיון בנושא יישום פסק הדין בנושא גיוס בני ישיבות בראשות היועצת המשפטית לממשלה מיום 5.6.2025, נספח ע/4). כך גם, בכתובים שמסרו לבית המשפט הנכבד בהליך משפטי שהתנהל במקביל ללחימה, בבג"ץ 5819/24, שעניינו עתירת העותרת ליישום פסק הדין בבג"ץ 6198/23 (עליו יורחב בפרק ג.6 להלן). כך למשל, ראו את עמדת המדינה שהוצגה בהליך בבג"ץ 5819/24 :

"גורמי הביטחון שבו והבהירו, כי בעקבות מלחמת 'חרבות ברזל' נדרשת הגדלת משמעותית של הסד"כ הסדיר בצבא, ולכן גיוס בני הציבור החרדי הוא צורך בטחוני מובהק ומיידי." (סעיף 19 להודעת העדכון מטעם המדינה בהליך בבג"ץ 5819/24 מיום 26.3.2025).

העתק סיכום דיון בנושא יישום פסק הדין בנושא גיוס בני ישיבות בראשות היועצת המשפטית לממשלה מיום 5.6.2025 מסומן ומצורף כנספח ע/4.

העתק הודעת העדכון מטעם המדינה בבג"ץ 5819/24 מיום 26.3.2025 מסומן ומצורף כנספח ע/5.

61. הצורך הדוחק בגיוס אלפי חיילים קרביים עקב המלחמה עלה גם בהתבטאויותיהם של ראשי מערכת הביטחון. כך למשל, ראו את דבריו של הרטמכ"ל דאז, רב-אלוף (בדימ') הרצי הלוי :

"אנחנו רוצים להרחיב את הבסיס כמה שיותר ממי שמגיע להתגייס... כל גדוד כזה סדיר, שאנחנו מקימים, חרדי, הוא מוריד לנו תעסוקה של אלפי אנשי מילואים רבים מאוד בזכות סדיר חובה... וזה עכשיו צורך מובהק, ולכן אנחנו מאוד מעודדים את זה...".¹⁷

62. על רוח דברים אלה חזר הרטמכ"ל הנוכחי, רב-אלוף אייל זמיר, באומרו כי: "בהגדרתו הראשונית, צה"ל הוא צבא העם, וממנו הוא שואב את כוחו. עוצמתו של צה"ל היא באחדותו, בערכיו, בהרכב המגוון שלו,

¹⁶ כך לפי סעיף 4.15 למענה לבקשה לפרטים נוספים מטעם המשיבים מיום 26.10.2025, כחלק מההליך בבג"ץ 5819/24 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון (19.11.2025); וראו גם את דבריו של תא"ל טייב בפרוטוקול מס' 522 משיבת וועדת החוץ והביטחון, הכנסת ה-25, עמ' 46-47 (28.12.2025).

¹⁷ "הרטמכ"ל על גיוס חרדים: "זה צורך מובהק. אנו מעודדים את זה ורוצים לעשות זאת נכון", אתר צה"ל (16.6.2024).

ובחלוקת השוויון בנטל. לכן, נפעל להרחיב את השתלבותן של כלל האוכלוסיות לשורות כל יחידות הצבא. משימת ההגנה על המדינה חייבת להתחלק בצורה שוויונית.¹⁸

63. לצד בכירי מערכת הביטחון, עמד גם בית משפט נכבד זה על הצורך הדחוף והמיידי בהגדלת כוח האדם בצה"ל בשני פסקי דין – תחילה בבג"ץ 6198/23 ולאחר מכן בשנית בבג"ץ 5819/24 (פסיקות אלה ידונו בהרחבה בפרקים ג.ו-ג.ו.ה.ל). בבג"ץ 6198/23 הטעים בית המשפט הנכבד כי:

"כידוע, אין דומים צרכי הצבא בימי שגרה, לצרכי הצבא בימי מלחמה. בהתאם לאמור, עמדתה העדכנית של מערכת הביטחון היא כי נוכח ריבוי המשימות הביטחוניות והלחימה האינטנסיבית במגוון זירות קיים צורך קונקרטי ודחוף בכוח אדם נוסף" (פסקה 59, בג"ץ 6198/23).

64. יותר משנה לאחר מכן, ומשום שלא נרשמה התקדמות בפתרון מצוקת כוח האדם בצה"ל, בבג"ץ 5819/24 חזר בית המשפט הנכבד על עמדת המדינה לפיה "גיוס חרדים לצה"ל מגלם בעת הזו צורך ביטחוני מובהק" (ההדגשה במקור; ראו שם פס' 11), וסיכם את דבריו באופן הבא (בפס' 76):

"על רקע המציאות הקשה, הלך אי-השוויון והעמיק ביתר שאת; נמתח עד הקצוות, ומעבר להם. בד בבד, נוסף שיקול חשוב ביותר, שלא עמד על הפרק בבג"ץ 1877/14 – הצורך הביטחוני הדוחק, אשר קיבל ביטוי בקביעת גורמי המקצוע בצה"ל, כי נדרשים 12,000 חיילים – למעלה ממחציתם לוחמים – לצורך מילוי השורות."

65. ודוק: אין עוררין בין גורמי המקצוע כי קיים צורך עז ומיידי בגיוס בני ישיבות לשירות בצה"ל. למרות זאת, כפי שיובהר להלן, מדיניותה של הממשלה במרוצת השנים – אשר קיבלה גושפנקא עם התיקון הנוכחי – מלמדת על הימנעות ברורה מגיוס כולל ושוויוני בניגוד לצורך הברור לעשות כן.

ג.4.ב. הכבדת הנטל על הציבור המשרת ומשמעויותיו

66. את תוצאות החוסר החמור בחיילי סדיר ומילואים עליו עמדנו זה עתה, נושאים המשרתים. במהלך השנתיים האחרונות, הממשלה פעלה להכבדת הנטל על הציבור המשרת באמצעים שונים – גיוס המילואים הוארך, מכסות המילואים גדלו, גיל הפטור משירות מילואים עלה. הממשלה פעלה ללא לאות למילוי החלל אותו מותירים בני הישיבות במצבת כוח האדם הצה"לית עקב אי-גיוסם, על חשבונם של הציבור המשרת.

67. כך, במהלך כהונת הממשלה הנוכחית, גיוס המילואים הוארך בהחלטות ממשלה פעם אחר פעם, לא פחות מ-8 פעמים.¹⁹

68. בנוסף, ביום 27.12.2023 התקבל בכנסת כהוראת שעה חוק שירות בטחון (תיקון מס' 25 - הוראת שעה - חרבות ברזל) (העלאת גיל הפטור משירות מילואים), התשפ"ד-2023, אשר העלה את גיל הפטור ממילואים לציבור המשרת בשנה נוספת, והכביד את הנטל הרובץ על כתפיהם.

¹⁸ איתי בלומנטל וגילי כהן "אייל זמיר נכנס לתפקיד הרמטכ"ל - וקרא לציבור החרדי להתגייס", כאן (5.3.2025) <https://www.kan.org.il/content/kan-news/defense/867254>.

¹⁹ החלטה 3536 של הממשלה ה-37 "הארכת גיוס המילואים לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008" (30.11.2025); החלטה 3310 של הממשלה ה-37 "הארכת גיוס המילואים לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008" (10.8.2025); החלטה 3075 של הממשלה ה-37 "הארכת גיוס המילואים לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008" (26.5.2025); החלטה 2811 של הממשלה ה-37 "הארכת גיוס המילואים לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008" (2.3.2025); החלטה 2465 של הממשלה ה-37 "הארכת גיוס המילואים לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008" (24.11.2024); החלטה 2153 של הממשלה ה-37 "הארכת גיוס המילואים לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008" (30.8.2024); החלטה 1828 של הממשלה ה-37 "אישור צו גיוס מילואים לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008" (5.6.2024); החלטה 1463 של הממשלה ה-37 "הארכת גיוס המילואים לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008" (27.2.2024).

69. לצד זאת, פעלה המדינה להקדמת מועד גיוסם של המתנדבים בשנות שירות ובני המכינות, זאת לאור הצורך המידי בכוח אדם בצבא. כך, בפברואר 2024 החליט משרד הביטחון להקדים את גיוסם של 1,300 מועמדים לשירות ביטחון, המשתייכים למסגרות השונות וקיבלו דחיית שירות.²⁰ זאת, בעוד שמדיניות אי-גיוסם של בני הישיבות – נותרה ללא שינוי.
70. זאת ועוד, בחודש אפריל 2025 דווח כי על רקע המחסור בלוחמים בשורות הצבא, עיגן אגף כוח האדם של צה"ל פקודה המבוססת על קוד החירום "77", אשר אפשר לצבא להאריך את שירותם הסדיר של לוחמים אד-הוק ובכפוף לשיקול דעת מבצעי. בתוך כך, דווח כי החלתה של הפקודה נעשית באופן אחיד כך ששירותם הסדיר של לוחמים יוארך בפועל במתכונת של ארבעה חודשי מילואים, וזאת על חשבון חופשת השחרור המקובלת – ותמורת משכורת של 8,000 ש"ח בחודש, בעבור תקופת ההארכה.²¹
71. היטיב לתאר זאת אלוף (בדימ') דן הראל בהבהירו כי "מכיוון שאין חקיקה אז מצאו דרך לעשות את זה בין צווי 8 ו[פקודה]-77".²² כפי שעמדה על כך העותרת במכתביה למשיבים לעניין זה, מהלך הארכת השירות הסדיר בפועל פסול מהיסוד בהיותו הסדר ראשוני במהלך שאינו מעוגן בחקיקה ראשית.
72. בד בבד, בימים אלה מונחת על שולחן ועדת חוץ וביטחון בהכנה לקריאה שנייה ושלישית הצעת חוק נוספת להעלאת גיל הפטור ממילואים שנועדה להאריך את משך השירות של מי שנושא בנטל לתקופה נוספת כהוראת שעה. עוד פועלת המדינה לקידום תיקוני חקיקה שנועדו להאריך את השירות הסדיר לגברים ל-3 שנים; להעלות את גיל השחרור ממילואים עוד יותר משהועלה זה מכבר ולהגדיל את ימי המילואים הנדרשים בשנה.²³
73. ויובהר, כי מהלכים אלה נעשים חרף הנחיית היועצת המשפטית לממשלה, לפיה: "יש מניעה משפטית להכביד עוד את נטל השירות על המשרתים בצה"ל היום, מבלי שניתנים מענים משמעותיים בפועל, כולל בטווח הזמן המידי, לצמצום אי השוויון בנטל השירות, ומבלי שמוצו כלל האפשרויות החקיקתיות והאחרות למיצוי פוטנציאל הגיוס והנשיאה בנטל באוכלוסייה כולה".²⁴
74. התוצאות של מהלכים אלה ניכרות בשטח – מעבר לשיעור ההולך וגדל של נופלים ופצועים עקב המלחמה, ולמגמת השחיקה הכללית, הכבדת הנטל על כתפי המשרתים גובה מאוכלוסייה זו מחירים כבדים גם בתחום בריאות הנפש. לשם ההמחשה, כפי שעולה מנתוני צה"ל – חלה עלייה ניכרת בשיעור חיילי הסדיר והמילואים שנטלו את חייהם עקב בעיות נפשיות בשנתיים הראשונות למלחמת "חרבות ברזל". כך, בשנים 2023 ו-2024 תוחקרו 17 ו-21 מקרים, בהתאמה, בחשד לאובדנות. על פי דיווחים, שיעור המתאבדים בשנת 2024 הוא הגבוה ביותר של חיילים אשר שמו קץ לחייהם מאז שנת 2011 – ועל פי הערכות מומחים, ולמרבה הצער, מגמה זו צפויה להחריף.²⁵
75. מהלכים אלו נותנים אותותיהם גם במערכת הכלכלית. כך, יש לתת את הדעת על דברי המשיבים בבג"ץ

²⁰ כרמית פדן ומירית לביא "מסבירון הקדמת גיוס בני המכינות, מתנדבי שנות השירות ותלמידי ישיבות ההסדר והישיבות הגבוהות לצה"ל | כל מה שחשוב לדעת" המכון הישראלי לדמוקרטיה (17.4.2024) <https://www.idi.org.il/articles/53624>

²¹ יואב זיתון "הפקודה החדשה בצה"ל: שלוש שנים שירות ללוחמים, עבור יותר כסף - ודחיית חופשת השחרור", ynet (27.4.2025) <https://www.ynet.co.il/news/article/sjtzun51xg>

²² פרוטוקול מס' 201 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה, הכנסת ה-25, עמ' 31 (5.5.2025).

²³ הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 27) (העלאת גיל הפטור – חרבות ברזל – הארכת הוראת שעה), התשפ"ד-2024, ה"ח הממשלה 1770, 1146; תזכיר חוק שירות המילואים (תיקון מס' __), התשפ"ד-2024; תזכיר חוק שירות ביטחון (תיקון מס' __), התשפ"ד-2024.

²⁴ "הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 27) (העלאת גיל הפטור – חרבות ברזל – הארכת הוראת שעה), התשפ"ד-2024", 1, 3 (חוות דעת של היועצת המשפטית לממשלה 16.6.2024), עמ' 3.

²⁵ תום לוינסון "לוחם בחטיבת הנח"ל התאבד בבסיס בצפון, מקרה רביעי בתוך פחות משבועיים" הארץ (15.7.2025) <https://www.haaretz.co.il/news/politics/2025-07-15/ty-article-premium/00000198-0a9e-d7c5-a39c-0ebf96470000>; יעל שני "הקורבנות השקופים של המלחמה: עלייה במספר החיילים המתאבדים, רובם מילואמניקים" שומרים (2.5.2025) <https://www.shomrim.news/hebrew/soldier-suicide>

5819/24, שהדהדו את דברי משרד האוצר מדיון המעקב של היועצת המשפטית לממשלה מיום 16.9.2025, לפיהם העלות הכלכלית המשקית של מערך המילואים והגדלתו עומדת על 130 מיליארד ש"ח בגין אובדן פעילות כלכלית, ומעל ל-70 מיליארד ש"ח עבור העלות התקציבית הישירה למימון שירות המילואים עד לסיומה של שנת 2025.²⁶

76. מכאן, כי הפגיעה בזכויותיהם החוקתיות של הנושאים בנטל, אשר תיבחן בהרחבה בהמשך עתירה זו, אינה תיאורטית. עם זאת, נראה שהמובן מאליו צריך להיאמר: לפנינו הפקרה ופגיעה בציבור המשרתים לאור יום בחסות פעולות הממשלה והתיקון לחוק אשר קובע הסדר פטור מאכיפה פלילית, ולמעשה פטור מחובת הגיוס, המפלה בין לדם לדם, באופן המנוגד לדיון ולפסיקת בית המשפט הנכבד.

77. עמד על כך גם בית המשפט הנכבד בבג"ץ 5819/24, בפסקה 35-36:

"אותו אי-שוויון מעיק, זועק, שעמד בבסיס גלגוליה הקודמים של סוגיה זו, נעשה חמור יותר ויותר מאז פרוץ המלחמה ביום השבעה באוקטובר 2023. כפי שנמסר מאת משיבי המדינה, "הצפי העדכני הוא כ-110 ימי מילואים לגדוד" בשנת 2025; כמעט שליש מימי השנה. אותם 110 ימים מצטרפים למאות רבות של ימים שמשרתי המילואים נדרשים לבצע מאז פרוץ המלחמה. הנטל – כבד ביותר. השלכות הרוחב – על חייהם של אלה הנושאים בו, על מצבם הפיזי והנפשי, על בני משפחותיהם – קשות מנושא. ויובהר: הקושי בהמשך המצב הנוכחי היה חמור מספיק כשלעצמו, גם ללא קשר למלחמה. עם זאת, ברי כי לא ניתן להשקיף על מצב הדברים במנותק מהקשר, וכי נסיבות אלו מרחפות ברקע הדברים כל העת ומחריפות את הקושי.

"בעת הנוכחית, על הפרק לא רק סוגיה של שוויון, אלא צורך ביטחוני ממשי. ... מחסור זה בחיילים, ובלוחמים בפרט, בא לידי ביטוי לאורך המלחמה, בין היתר, בהיקפים יוצאי הדופן של גיוס המילואים; בהעלאת גיל הפטור משירות מילואים (ראו: חוק שירות בטחון (תיקון מס' 28 – הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2024); ובהקדמת גיוסם של תלמידי ישיבות ההסדר, המכילות הקדם-צבאיות ומבצעי שנות שירות (אף לא למותר לציין, כי הוכן תזכיר חקיקה להארכת השירות הסדיר; וכי עמדת הממשלה, כפי שהוצגה על-ידי מזכיר הממשלה, במכתבו אל היועצת המשפטית לממשלה מיום 23.10.2025, היא כי יש לקדם את "הארכת משך השירות הסדיר ל-36 חודשים כדי לעמוד בצורכי הסדר" של צה"ל לשנים הקרובות")."

78. הנה כי כן, במדינת ישראל קיים ציבור משרת שפעם אחר פעם נענה לקריאת המדינה, עוזב את ביתו, את משפחתו, את עבודתו ואת מהלך חייו. זהו הציבור הפושט ולובש מדים, המסכן ולעתים, לדאבון הלב, מחרף נפשו למען ביטחון המדינה. ואולם, ציבור זה, הנושא בנטל הכבד ביותר, אינו זוכה לשותפות גורל אמיתית או להפחתת הנטל בעתיד הנראה לעין – תחת זאת, הנטל על כתפיו רק הולך וגדל – והציבור המשרת נשחק עד דק.

5.ג. החלת דין רציפות על הצעת החוק – גלגולה השני של הצעת החוק

79. כשנתיים לאחר הדיון האחרון בהצעת החוק – בעיצומה של הלחימה העצימה ב-7 חזיתות שונות, כאשר הנטל על משרתי המילואים גובר ושחיקתם ניכרת – החליטה הממשלה להעלות את הצעת החוק מן האוב ולפעול להשלמת הליך החקיקה במטרה להסדיר פטור מגיוס לבני הישיבות, תוך התעלמות מוחלטת מהחרפת הצורך בכוח האדם בצה"ל. כך, ביום 16.5.2024 הועלתה בוועדת השרים לענייני חקיקה הצעה להחיל דין רציפות על הצעת החוק.

²⁶ הודעת עדכון מטעם המשיבה בבג"ץ 5819/24 (26.10.2025); תיעוד מצולם של דיון המעקב בראשות היועצת המשפטית לממשלה מיום 16.9.2025.

80. עוד באותו היום, הועברה לשר המשפטים חוות דעת מטעם היועצת המשפטית לממשלה בנוגע להצעה להחיל דין רציפות על הצעת החוק. בחוות הדעת נקבע כי עצם ההצעה להחיל דין רציפות על הצעת החוק **לוקה בקשיים משמעותיים** המצטברים לכדי **פגם בהליך מינהלי תקין**; כי בפני הוועדה **לא מונחת תשתית עובדתית** מספקת לצורך קבלת ההחלטה; וכי ההצעה **לא צולחת את המבחנים החוקתיים** המחייבים את הרשות.

העתק חוות דעת מטעם היועצת המשפטית לממשלה בנושא החלת דין רציפות על הצעת החוק מיום 16.5.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/6.

81. **ראשית**, היועצת המשפטית לממשלה עמדה על היעדר התשתית העובדתית הקיימת לצורך קבלת ההחלטה. בפרט בהתחשב בכך שהתשתית העובדתית שעמדה בבסיס הצעת החוק המקורית עברה **שינוי מהותי** בפרק הזמן שחלף מאז שגובשה – **בראש ובראשונה כתוצאה ממלחמת "חרבות ברזל"**, אשר הביאה לשינוי דרמטי בצורכי כוח האדם בצה"ל (שם, בעמ' 2). בתוך כך, מתוארות בחוות הדעת הפעולות להארכת השירות הסדיר, הכבדת נטל השירות על המילואים, ולקיצור דחיית השירות, **הממחישות שהמציאות השתנתה מאז גובשה הצעת החוק המקורית** (שם, בעמ' 3).

82. **שנית**, היועצת המשפטית לממשלה עמדה על הקושי שבהיעדר מעורבותה של מערכת הביטחון ושר הביטחון, קרי של גורמי המקצוע, בהצעה להחיל דין רציפות על הצעת החוק. לעמדתה, הקושי מתעצם נוכח המעמד המוקנה לשר הביטחון כלפי הצבא, ולאור משקל עמדתו בהפעלת שיקול הדעת של ועדת השרים בעניין הצעת החוק בעת שגרה, וקל וחומר בעתות מלחמה (שם, בעמ' 4).

83. בסיכום הדברים, עמדה היועצת המשפטית לממשלה על כך שההחלטה להביא את ההצעה להחלת דין רציפות בדחיפות בפני ועדת השרים לענייני חקיקה מעוררת את החשש שמא היא **נובעת מצורכי הממשלה במסגרת ניהולו של הליך משפטי הנוגע לגיוסם של תלמידי ישיבות**.

84. לאור כל זאת, נקבע בחוות הדעת כי **קיימת מניעה משפטית באישור ההצעה להחלת דין רציפות על הצעת החוק**.

85. ביום 16.5.2024, הוגשה לשר האוצר בצלאל סמוטריץ' עמדה בנוגע להחלת דין רציפות על הצעת החוק מטעם גורמי המקצוע במשרד האוצר. גורמי המקצוע עמדו על כך כי **הצעת החוק אינה צפויה למלא את שתי מטרותיו המרכזיות** כפי שהוגדרו בגוף החקיקה בסעיף 26ב: צמצום אי-השוויון בגיוס לשירות הסדיר, וקידום השתלבותם של בני הציבור החרדי בשוק התעסוקה (מטרה שמאז ירדה מהצעת החוק בגלגוליה העתידיים, ראו להלן), וכי בשורה התחתונה הצעת החוק **לא צפויה להוביל לגידול משמעותי בהיקף בני הציבור החרדי שיתגייסו לשירות** (שם, בעמ' 1).

העתק חוות דעת מטעם הייעוץ המשפטי של משרד האוצר בנושא החלת דין רציפות על הצעת החוק מיום 16.5.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/7.

86. בנוסף, הובהר על-ידי גורמי המקצוע במשרד האוצר כי הצעת החוק המקורית שמה דגש על התכלית התעסוקתית, לצד, ולעיתים על חשבון, התכלית הביטחונית. עמדה זו נתמכה בזמנו על ידי גורמי המקצוע, בהיעדר הצורך של צה"ל להגדיל את כוח האדם. עם זאת, הובהר כי בעת הנוכחית, בהתאם לעמדת מערכת הביטחון וצה"ל – הצרכים הביטחוניים לאחר ה-7.10 וההשלכות הכלכליות המשמעותיות שלהם, **מעלים את הצורך המיידי בהרחבת היקפי המתגייסים לטובת הרחבת כוח האדם הלוחם בצה"ל**.

87. חרף חוות הדעת המקצועיות של היועצת המשפטית לממשלה ושל משרד האוצר, והתנגדותם הנחרצת

למהלך, ביום 16.5.2024 הוחלט בוועדת השרים לענייני חקיקה להחיל דין רציפות על הצעת החוק (להלן: **"החלטת ועדת השרים להחיל דין רציפות"**).

88. על כן, ביום 19.5.2024 פנתה העותרת לשר הביטחון דאז, יואב גלנט, לשר החינוך יואב קיש, ולשרים דאז בני גנץ וגדי איזנקוט, בבקשה שיגישו ערר על החלטת ועדת השרים להחיל דין רציפות על הצעת חוק שירות בטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 (להלן: **"תיקון מס' 26"**). העותרת עמדה על הפגמים העומדים בהחלטת דין רציפות על הצעת החוק, בין היתר לאור העובדה כי החלטת דין הרציפות תעמוד בסתירה להוראות סעיף 2(ב) לחוק-יסוד: הצבא, וכי מאז אישורה של הצעת החוק לקריאה ראשונה בשנת 2021 חלו תמורות רבות בצרכי הצבא, נוכח מלחמת חרבות ברזל.

העתק פניית העותרת בבקשה להגשת ערר על החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר דיני רציפות על הצעת חוק שירות בטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 מיום 19.5.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/8.

89. בהמשך לכך, ביום 21.5.2024 השר מיקי זוהר וחה"כ חילי טרופר הגישו בקשות ערר על החלטת ועדת השרים להחיל דין רציפות. בבקשותיהם השרים עמדו על כך כי הצעת החוק לתיקון מס' 26 (כתוארה אז) שאושר להחיל עליה דין רציפות אינה מותאמת לצרכי הביטחון הנוכחיים של מדינת ישראל לאחר אירועי ה-7.10 ומלחמת חרבות ברזל, וכי על הממשלה לגבש חוק חדש ומעודכן התואם את צרכי צה"ל, מערכת הביטחון והחברה הישראלית. עם זאת, בישיבת הממשלה ביום 27.5.2024, השר מיקי זוהר משך את הערר, והערר שהגיש חה"כ חילי טרופר נדחה בהחלטת הממשלה 1781 של הממשלה ה-37 "החלטת דין רציפות על הצעת חוק שירות בטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ד-2024 (ה"ח ממשלה מס' 1502 מיום 19.1.22) – עררים על החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה" (27.5.2024) (להלן: **"החלטת ממשלה מס' 1781"**).

העתק בקשות הערר של השר מיקי זוהר וחה"כ חילי טרופר על החלטת ועדת השרים להחלטת דין רציפות על תיקון מס' 26 מיום 21.5.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/9.

העתק החלטת ממשלה מס' 1781 מיום 27.6.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/10.

90. באותו היום, 27.5.2024, בהתאם לסמכות הממשלה הקבועה בסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993, הודיע שר המשפטים במליאת הכנסת על החלטת הממשלה בוועדת השרים לענייני חקיקה, לפיה יחול דין רציפות על הצעת החוק לתיקון מס' 26.²⁷

91. ביום 6.6.2024 הוגשה לחברי הכנסת חוות דעת מטעם היועצת המשפטית לכנסת בנושא החלטת דין רציפות על הצעת חוק לתיקון מס' 26. במסגרתה, היועצת המשפטית לכנסת עמדה גם היא על הבעייתיות שבהחלטת דין רציפות על הצעת החוק, לאור שינוי הנסיבות המשמעותי שחל מאז הכנסת הקודמת שהעבירה את הצעת החוק בקריאה ראשונה, באופן שמהווה למעשה "דילוג" על הקריאה הראשונה (שם, בפס' 37).

העתק חוות דעת היועצת המשפטית לכנסת בנושא החלטת דין רציפות על הצעת החוק לתיקון מס' 26 מיום 6.6.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/11.

92. כמו כן, היועצת המשפטית לכנסת ציינה כי לעמדתה הקשיים שבהחלטת דין הרציפות עליהם עמדה ישפיעו על הליכי החקיקה בכנסת ככל שהחלטת הרציפות תתקבל. זאת ועוד, ככל שלא ניתן מענה לקשיים

²⁷ פרוטוקול ישיבה קע"ג של הכנסת ה-25 (27.5.2024).

הללו, לעמדתה הדבר עלול לפגום בתקינות הליכי החקיקה ולהוות פגם היורד לשורש הליך החקיקה (שם, בפס' 39). בהמשך לכך, עמדה היועצת המשפטית לכנסת על התנאים המהותיים שיש להחיל על דיוני ועדת החוץ והביטחון בנוגע להחלת דין הרציפות על הצעת החוק, ככל שהכנסת תחליט לעשות כן. בתוך כך, פורטו התנאים הבסיסיים לתקינות ההליך: על הוועדה לקבל את עמדתו המלאה של משרד הביטחון ולקבל ליווי מלא של נציגיו בדיוני הוועדה; על הוועדה לקבל מהממשלה את כלל הנתונים והמידע בסוגיה זו; על הוועדה לשקול את השפעתה של מלחמת חרבות ברזל על הצעת החוק; הוועדה נדרשת לשמוע נציגים מהציבור וגורמים מקצועיים על מנת לגבש הסדר חקיקתי ההולם את השאלות שבסוגיה; ועל הוועדה לתת דעתה לעקרונות שהותוו על ידי בית המשפט הנכבד בפסיקותיו ביחס להסדרי גיוס תלמידי ישיבות (בפס' 45).

93. ביום 10.6.2024, התקיים דיון במליאת הכנסת בנושא החלת דין הרציפות על הצעת החוק. בתוך כך, מספר חברי כנסת הביעו את התנגדותם להצעת החוק. כך למשל, חה"כ אורית פרקש הכהן, עמדה על כך שמדובר בהצעת חוק המפרקת את מודל הצבא הישראלי, וכי החוק מוגש על ידי הממשלה למרות התנגדות מערכת הביטחון, הגורמים הכלכליים בממשלה, והתנגדותה של היועצת המשפטית לממשלה:

"והינה כאן, בעוד דקות אחדות, בעיצומה של מלחמה, רצה ממשלת ישראל הנוכחית להצביע באישון לילה על קידום חקיקה שבזה לעם שלנו; חקיקה שלא ראוייה למשרתים ולמשרתות שלנו; חקיקה שמפרקת את מודל צבא העם, ושולחת מסר לא יאמן לחיילינו הגיבורים ולמשפחותיהם: אתם המשרתים, המשרתות, המילואימניקים, הישראלים והישראליות, שלא מזמן קיבלתם צו 8 שלישי בתוך שנה – אתה לא חשובים. הכיסא שלנו הוא שחשוב".²⁸

94. בתום הדיון, בקשת הממשלה להחיל דין רציפות על הצעת חוק לתיקון מס' 26 התקבלה בכנסת, והצעת החוק הועברה לדיון בוועדת החוץ והביטחון לצורך הכנתה לקריאה שנייה ושלישית.

95. יצוין, כי עתירה שתקפה את החלטת הממשלה מס' 1781, בה הודיעה לכנסת על רצונה להחיל דין רציפות על הצעת החוק, נדחתה בבג"ץ 4769/24 משמר הדמוקרטיה הישראלית נ' ועדת השרים לענייני חקיקה (נבו 26.6.2025) (להלן: "עניין משמר הדמוקרטיה") מחמת היעדר בשלות. זאת, בראי הכלל לפיו "העת לביקורת שיפוטית על הליך החקיקה שטרם הושלם היא בתום הליכי החקיקה" (עניין משמר הדמוקרטיה, בפס' 11). יחד עם זאת, קבע בית המשפט הנכבד כדלקמן (בפס' 12):

"למותר לציין כי ככל שבתום הליכי החקיקה יובא החוק אל שולחנו של בית המשפט במסגרת עתירה חוקתית, ייבחנו כלל ההיבטים הדיוניים-הליכיים והמהותיים הקשורים בחוק. או-אז יבחן בית המשפט אם נפל בהם פגם, וככל שיימצא פגם שכזה, יבחן אם הפגם יורד לשורש החקיקה".

96. אכן, משהושלם הליך חקיקת התיקון – בשלה העת לדון בו – הן בראי הליך החקיקה הן לגופו של עניין; והכל, כפי שיפורט להלן.

6.ג. פסק הדין בבג"ץ 6198/23 – חובת הגיוס של בני ישיבות

97. ביום 16.8.2023 הוגשה כאמור העתירה בבג"ץ 6198/23, ובה נדונה סוגיית גיוס תלמידי הישיבות לשירות ביטחון עקב פקיעת ההסדר בפרק ג'1 לחוק שירות בטחון, וכן ביחס לבטלותה של החלטת הממשלה מס' 682 האמורה לעיל.

98. ביום 25.6.2024 פורסם פסק הדין בבג"ץ 6198/23. בית המשפט הנכבד קבע פה אחד, בהרכב מורחב של

²⁸ ד"כ 10.6.2024, 221.

תשעה שופטים, כי נכון להיום אין מסגרת חוקית המאפשרת להבחין בין תלמידי ישיבות ליתר המיועדים לשירות צבאי. בהתאם לכך, נקבע כי אין למדינה הסמכות להורות על הימנעות גורפת מגיוס, ועליה לפעול בהתאם להוראות חוק שירות בטחון.

99. בפסק דינו, בית המשפט הנכבד חזר על ההלכה שנקבעה עוד ב-1998 בבג"ץ רובינשטיין, לפיה סוגיית הפטור של תלמידי הישיבות מגיוס מחייבת הכרעה באמצעות קביעת הסדר ראשוני – קרי, יש להסדירה בחקיקה ראשית. כמו כן, נקבע כי החלטת הממשלה מס' 682 מעוררת קושי לגופה מאחר שהיא מורה לרשויות הצבא לנקוט באכיפה סלקטיבית פסולה ובאופן מפלה הפוגע בעיקרון השוויון.

100. עוד נקבע בפסק הדין כי טענת הממשלה לפיה נתון לרשויות הצבא שיקול דעת ביחס לשאלה אילו קבוצות באוכלוסייה לגייס, חותרת תחת עצם קיומה של חובת הגיוס אשר חלה באופן שוויוני על כלל האזרחים, ואף עומדת בסתירה לחובת הרשות להפעיל את שיקול דעתה באופן שוויוני. כמו כן, בית המשפט הנכבד לא קיבל את עמדת הממשלה לפיה סמכות הפוקד לקריאה לשירות סדיר היא סמכות שבשיקול דעת, ונפסק כי עמדה זו מעוררת קשיים בשני מישורים נוספים (פס' 58-59):

"במישור העקרוני, טענת הממשלה חותרת למעשה נגד עצם קיומה של חובת הגיוס, אשר חלה באורח שוויוני על אזרחי המדינה ... עמדתה של הממשלה, שלפיה לפוקד נתון שיקול דעת מוחלט ביחס לשאלה את מי לגייס, ובכלל זאת, כנטען, באפשרותו להחליט שלא לגייס את כלל ציבור תלמידי הישיבות, אף מבלי שאלה יקבלו פטור כדין, אינה עולה בקנה אחד עם קיומה של חובת הגיוס. במישור השיקול הדעת, טענת הממשלה שלפיה שיקול הדעת שניתן לפוקד מאפשר לו להימנע מגיוסם של כלל בני הישיבות, עומדת בסתירה לחובתה של הרשות המינהלית להפעיל את שיקול דעתה באופן שוויוני ... בענייננו, על הפוקד להפעיל את סמכותו מתוך התייחסות שוויונית לכל יוצא צבא כהגדרתו בחוק; הגדרה זו אינה מבחינה בין תלמיד ישיבה לבין יתר המיועדים לשירות. הפרת עיקרון השוויון בהקשר זה תעלה כדי אכיפה סלקטיבית ... ותהווה פגם חמור בהפעלת שיקול דעתו של הפוקד."

101. לבסוף, קבע בית המשפט הנכבד כי **הקושי המשפטי אף מתעצם נוכח המלחמה** בה מצויה מדינת ישראל, המשליכה על צרכי הצבא. לפיכך, נקבע בפסק הדין כי אי אכיפת הוראות חוק שירות בטחון יוצרת הפליה קשה ופוגעת בעקרון הבסיסי של שוויון (שם, פס' 89):

"המסקנה המתחייבת היא כי התנהלות המדינה ממועד פקיעתו של פרק ג'1 הייתה בניגוד לדין. הקושי שבמצב דברים זה מתחדד נוכח המלחמה המתמשכת בה מצויה מדינת ישראל, שמשליכה על צרכי הצבא בכוח האדם אשר נדרש על מנת לעמוד במשימותיו החיוניות. [...] אי אכיפת הוראות חוק שירות בטחון יוצרת הפליה קשה בין אלה הנדרשים לשרת, לבין אלה אשר לא ננקטים הליכים לשם גיוסם. כפי שנאמר בפרשה אחרת, "הפליה באשר ליקר מכל – החיים עצמם – היא הקשה שבהפלות. האדם מוכן ליתן חייו להבטחת מולדתו. הוא אינו מצפה לכל טובת הנאה מכך. הוא מצפה רק לכך שגם אחרים ינהגו כמוהו [...] בימים אלה, בעיצומה של מלחמה קשה, מעמסת אי השוויון בנטל חריפה מתמיד – ומחייבת קידום פתרון בר קיימא לסוגיה זו."

102. חרף פסק הדין הנוקב שניתן על ידי בית המשפט הנכבד, נקבע כי אין הוא המסגרת המתאימה לדון ביישום אופן חובת הגיוס השוויונית הקבועה בחוק שירות בטחון על תלמידי הישיבות, אך הובהר כי הרשויות מחויבות לפעול בהתאם לכללי המשפט המינהלי (שם, פס' 60):

"העתירות שלפנינו אינן המסגרת המתאימה לדיון בפרטים הנוגעים לאופן אכיפת הוראות חוק שירות בטחון והיקפי הגיוס של תלמידי הישיבות, וממילא איננו מביעים עמדה ביחס לסוגיה זו. מובן כי אף בהפעלת סמכות זו ובפעולות לגיבוש תכניות לגיוס מדורג של תלמידי הישיבות יהא על רשויות הצבא

ג.7. פסק הדין בבג"ץ 5819/24 – חובת אכיפת חובת הגיוס על בני ישיבות

103. על אף ההכרעה הברורה של בית המשפט הנכבד בבג"ץ 6198/23, לפיה בהיעדר הסדר חקיקה המסדיר פטור מגיוס לבני הישיבות, למדינה איך סמכות להימנע מגיוסם, **רשויות המדינה נמנעו מיישום מלא וכולל של הוראות החוק ופסק הדין.**

104. אי לכך, ביום 16.7.2024 הגישה העותרת עתירה נוספת ויוצאת דופן, בבג"ץ 5819/24 **התנועה למען איכות השלטון הישראלי נ' שר הביטחון** (לעיל ולהלן: "בג"ץ 5819/24"), שנועדה לחייב את המדינה – על שלל רשויותיה – **לאכוף את חובת הגיוס הקבועה בחוק ובפסיקה על בני ישיבות החייבים בגיוס.**

105. ההליך בעתירה השתרע על פני תקופה ארוכה וממושכת של 16 חודשים, שהתאפיינה בגרירת רגליים מתמשכת מצד המשיבים – אשר הגישו במהלכו לא פחות מ-24 בקשות ארכה. זאת, כאשר ברקע הדברים, לאורך כל התקופה שבו והתריעו גורמי המקצוע, כל אחד בגזרתו – **ובראשם מערכת הביטחון, משרד האוצר והיועצת המשפטית לממשלה – על הצורך הדחוף בקידום צעדים אופרטיביים שיביאו לגיוסם של בני הישיבות.** ואולם, במבחן התוצאה, בשל התנהלות המשיבים, ערב מתן פסק הדין המשיכו נתוני הגיוס והאכיפה בפועל של חובת השירות להיות עגומים.

106. בתוך כך, כפי שמסרה המדינה במסגרת ההליך בבג"ץ 5819/24, מתוך כ-110,000 בני ישיבות ברי גיוס נשלחו רק **9,428** צווי גיוס לפי סעיף 12 לחוק שירות בטחון, וכן נשלחו **39,998** צווי התייצבות, שהם צווים ראשונים בלבד. מתוך אותם צווים ראשונים, רק **3,438** התייצבו, ומהם רק **1,884** השלימו את שלבי הצו הראשון בדרך לגיוסם.

107. בתחום האכיפה הפלילית, מתוך **16,403** בני ישיבות שנקבע שהם סרבני גיוס, המדינה דיווחה על **872** מעצרים בלבד. כאשר, נתונים מהותיים בדבר מועדי השחרור, משך ההחזקה והצעדים שננקטו – לא נמסרו, חרף דרישת בית המשפט הנכבד. עוד עלה כי מתוך אותם **16,403** סרבנים, רק **885** עוכבו בנתב"ג בעת ניסיון לצאת מהארץ: **251** נעצרו, ל-**271** נמנעה היציאה, ו-**363** הורשו לצאת. דהיינו – **41%** מהמעוכבים שוחררו ליציאה מהארץ, ורק **28%** נעצרו.

העתק העמ' הרלוונטיים מהודעת עדכון מטעם המשיבים בבג"ץ 5819/24 מיום 26.10.2025 מסומן ומצורף כנספח ע/12.

108. בפסק דינו של בית המשפט הנכבד מיום 19.11.2025, **התקבלו עיקר טענות העותרת.** בית המשפט הנכבד קבע כי על המשיבים חלה חובה לנקוט בצעדי אכיפה קונקרטיים לשם מימוש חובת הגיוס של בני הישיבות לצה"ל, בשני מישורים: הראשון, שליחת צווי גיוס באופן שוויוני לכלל בני הישיבות החייבים בגיוס, והשני **חובת אכיפה של סנקציות פליליות וכלכליות-אזרחיות על בני הישיבות שמשתמטים מגיוס.**

109. במישור הנורמטיבי, נקבע בפסק הדין כי על המשיבים חלה **החובה לפעול לפי הדין הקיים המחייב גיוס שוויוני ולפי חוק שירות בטחון**, ומכך נגזרת חובתם לנקוט באמצעי אכיפה אפקטיביים. במישור הפלילי, נקבע כי על המשיבים לפעול בהתאם לכלים המצויים ברשותם לשם נקיטת הליכים פליליים כלפי משתמטים מקרב הציבור החרדי; ובמישור הכלכלי-אזרחי, נקבע כי על הממשלה לגבש בתוך **45** ימים מדיניות אפקטיבית, שתעמוד בעקרונות המפורטים בפסק הדין והעולים בקנה אחד עם עמדת גורמי המקצוע, לטובת מימוש חובת הגיוס השוויונית.

110. עוד עמד בית המשפט הנכבד על כך שעמדת גורמי המקצוע – ובפרט מערכת הביטחון ומשרד האוצר – הדגישה כי אין די באמצעי האכיפה הפליליים וכי חיוני להפעיל סנקציות משלימות. ואולם, הממשלה הודיעה כי אינה מתכוונת לקדם צעדים אלה, ועל כן נקבע כי עמדה זו של הממשלה **מנוגדת לדין וחותרת תחת חובתה של הממשלה לממש את תכליות החוק. בית המשפט הנכבד הוסיף כי הימנעות הממשלה מהפעלת סמכויות האכיפה המוקנות לה נעשתה ללא כל טעם ענייני וללא תשתית עובדתית שתצדיק זאת** (שם, פס' 57–60). לפיכך נקבע כי על הממשלה לפעול למימוש חובת הגיוס באמצעות כלים אפקטיביים, ובראשם נקיטה בסנקציות במישור הכלכלי-אזרחי:

”אם כן, הממשלה, מתוקף החובות המוטלות עליה, אינה רשאית למשוך ידיה מהפעלת הסמכויות הנתונות לה, בהתאם לשיקול דעתה, ולהיפטר מחובתה למימוש והגשמה של הוראות חוק שירות בטחון בכלל, ושל חובת הגיוס בפרט; קל וחומר, שאין באפשרותה לעשות כן מבלי להתבסס על תשתית עובדתית, ובאין נימוק ענייני. בהבטחות לחקיקה עתידית, שבינתיים בוששת לבוא – אין כדי לפטור אותה מפעולות אשר מתחייבות תחת המצב החוקי הקיים. הימנעות כאמור, בהתאם למדיניותה הנוכחית של הממשלה, אינה מנוגדת רק להוראות החוק והפסיקה, כמפורט לעיל; היא 'חותרת למעשה נגד עצם קיומה של חובת הגיוס, אשר חלה באורח שוויוני על אזרחי המדינה' (בג"ץ 6198/23, פסקה 57).” (שם, בפס' 61).

111. אשר להוצאת צווי הגיוס עצמם, אף שלא ניתן צו מוחלט בעניין זה, בית המשפט הנכבד הבהיר בפסק דינו, באופן שאינו משתמע לשתי פנים, כי **האופן בו צה"ל פועל כעת אינו משביע רצון ואינו עומד בדרישות הדין המחייב גיוס מלא ושוויוני של בני הציבור החרדי לצבא** (שם, בפס' 40). בית המשפט הנכבד עמד על כך שחובה זו של המדינה אינה מסתכמת בשליחת צווים, אלא נבחנת במבחן התוצאה. **קרי, בגיוס בפועל של כלל בני הציבור החרדי המחויבים בשירות לשורות הצבא, וכלשון פסק הדין:**

”מכל מקום, נבהיר באופן שאינו משתמע לשני פנים – היעד הסופי אינו שליחת צווים מסוג זה או אחר; **כי אם גיוס שוויוני לשורות הצבא.**” (שם, פס' 43).

112. בית המשפט הנכבד חתם את פסק דינו בקביעה נחרצת כי הגיעו מים עד נפש – והבהיר למדינה כי **הגיע הקץ לפרקטיקה הפסולה של אי גיוס בני ישיבות בניגוד לדין** (בפס' 78):

”מצב הדברים הנוכחי, של הפרת חוק המונית, מודעת ומתמשכת, תוך פגיעה כה חריפה בשוויון – אינו מתקבל על הדעת, לא כל שכן בהינתן הצורך הביטחוני הדוחק, ההכרחי, בגיוס חיילי חובה (ובהמשך גם מילואים) נוספים. לכדי פיקוח נפש היגענו.

בנסיבות אלו, אנו סבורים כי אין מנוס ממתן צו מוחלט. פעם אחר פעם, לצד הצהרות עקרוניות בלתי מתפשרות, נענה בית משפט זה, מתוך תפיסה של כיבוד הדדי בין הרשויות (ואף הכרה במורכבות הפוליטית הנלווית לעיסוק בסוגיה זו), לבקשות מצד משיבי המדינה למתן שהות לשם הסדרת הסוגיה; כך, במישור המעשי – בהעדר פעולה אפקטיבית מצד משיבי המדינה – עולם המשיך לנהוג כמנהגו. אף עתה, רבים, רבים מדי, מן העוסקים במלאכה מוסיפים להפטיר כדאשתקד, מבלי לשמוע את זעקת הנושאים בנטל והקרובים אליהם, ומבלי ליתן מענה ראוי לאתגרי הביטחון הכבירים. זו הפעם, על רקע כלל האמור, לא ניתן עוד לאפשר זאת. לא לחשות. בנפשנו הדבר, פשוטו כמשמעו.”

ג.8. השלמת הליך החקיקה בקריאה שנייה ושלישית – הצעת החוק בגלגוליה הרבים הנוספים עד לחקיקתה

113. חרף ההתפתחויות הביטחוניות והמשפטיות שתוארו לעיל, ולאחר החלטת הכנסת – שהתקבלה בניגוד לעמדת גורמי המקצוע כאמור – להחיל דין רציפות על הצעת החוק המקורית משנת 2022, ביום 18.6.2022 חידשה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת (להלן: "הוועדה") את דיוניה להכנת הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית.

114. מחידוש הדיונים בוועדה ועד להשלמת הליך החקיקה, נתקיימו בעניינה של הצעת החוק, על נוסחיה המשתנים תדיר, עשרות דיונים. רובם התקיימו במתכונת של שניים ואף שלושה דיונים **רצופים** בהצעת החוק, האחר אחרי השני, שהיו למעשה דיון אחד ארוך.²⁹ כמו כן, תציין העותרת כבר כעת כי רובם המכריע של הדיונים, 86 במספר, התקיימו על נוסח **שונה בתכלית** מזה שהתקבל לבסוף, אשר **לגביו התקיימו 6 דיונים בלבד**.

115. כמו כן, רובם של הדיונים התקיימו **מבלי שהונח על שולחן הוועדה נוסח קונקרטי, מעודכן ורלוונטי, ובוודאי שלא נוסח המותאם למציאות הביטחונית** החריגה מאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל והחלת דין הרציפות על הצעת החוק. חלף זאת, כפי שיתואר להלן, עיקר הדיונים שערכה הוועדה בנושא, עסקו ב"מתווה עקרוני" שהציג שר הביטחון בישיבה ביום 14.1.2025 – מתווה שספג ביקורת חריפה מצד חברי כנסת, גורמי המקצוע ומהציבור בנושא בנטל.

116. במהלך התקופה הרלוונטית, הודחו מתפקידם **שני בעלי התפקידים העיקריים שנוגעים להליך החקיקה**: שר הביטחון דאז, יואב גלנט, ויו"ר ועדת חוץ וביטחון דאז, חה"כ יולי אדלשטיין. זאת, לאחר ששניהם הביעו בפומבי התנגדות לקידום סעיפים בהצעת החוק אשר נועדו למנוע גיוס אפקטיבי של בני ישיבות לשירות צבאי ודרשו להתאים את הצעת החוק למצב הביטחוני הקיים.

117. על רקע חילופי נושאי התפקידים במהלך הליך החקיקה, יובהר כי רבים מהדיונים בוועדה על הצעת החוק התקיימו בראשותו של יו"ר הוועדה דאז, חה"כ יולי אדלשטיין. ביום 23.7.2025, לאחר שהסתיים החלק הארי של הדיונים, הוחלף חה"כ אדלשטיין ביו"ר הוועדה המכהן, חה"כ **בועז ביסמוט, אשר לא השתתף בדיוני הוועדה שנערכו קודם למועד מינויו**.³⁰ והכל, כפי שיפורט להלן.

ג.8.א. המשך הדיונים בוועדת חוץ וביטחון לאחר אישור החלת דין הרציפות ועד לפיטורי שר הביטחון דאז יואב גלנט

118. החל מהדיון הראשון בוועדה שהתקיים ביום 18.6.2024, ולאורכם של 11 דיונים עד ליום 2.9.2024, הגיעו לפני הוועדה ראשי מערכת הביטחון, גורמים פוליטיים ובעלי תפקידים משפטיים ממוסד המשפטים ומשרד האוצר. עיקר המשתתפים בדיונים עמדו על **הבעיות הרבות הטמונות בחוק**, החל מהיעדר המענה על הצורך המיידי של צה"ל בכוח אדם, וכלה בהשלכות תקציביות "דרמטיות" למשק ובעיות משפטיות שאינן נענות. בין היתר נטען כי **החוק לא ממש את ייעודו** – שירות שוויוני לכל, וכי ייעוד זה נדרש ביתר

²⁹ כך בימים: 13.2.2025; 24.2.2025; 6.3.2025; 11.3.2025; 2.4.2025; 7.4.2025; 8.5.2025; 2.12.2025; 9.12.2025; 14.12.2025; 16.12.2025; 23.12.2025; 30.12.2025; 8.1.2026; 20.1.2026 התקיימו שני דיונים רצופים בהצעת החוק, ובימים: 28.12.2025; 4.1.2026; 13.1.2026; 15.1.2026 התקיימו שלושה דיונים רצופים בהצעה. באופן זה, המשיבים הגדילו באופן מלאכותי את מס' הדיונים בהצעת החוק, למרות שבפועל הדיונים התנהלו כישיבה אחת ארוכה.
³⁰ נעה שפיגל ואהרון רבינוביץ, "אדלשטיין הודח מראשות ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, ביסמוט נבחר להחליפו" **הארץ** (23.7.2025).

<https://www.haaretz.co.il/news/politi/2025-07-23/ty-article/00000198-35af-d47b-adbe-f7bf41d70000>

שאת לאור המציאות הביטחונית לאחר פרוץ המלחמה ב-7 באוקטובר 2023.

119. כך, בדיון שהתקיים ביום 24.6.2024, ד"ר גיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי), עמד על כך שהצעת החוק גובשה במציאות ביטחונית שונה באופן מהותי מזו שבה אנו מצויים כיום, ולפיכך **אינה מבוססת על תשתית עובדתית ומקצועית עדכנית** :

"הצעת החוק שעומדת בפני הוועדה – מזכיר הממשלה תיאר את הרקע לגיבוש שלה – היא גובשה במציאות ביטחונית שונה באופן מהותי והיא לא מבוססת על תשתית עובדתית ומקצועית עדכנית. היא לא מתייחסת לצורכי הצבא, היא לא נותנת מענה לפגיעה הנרחבת בשוויון בשל הגבלת נטל השירות על ציבור המשרתים בסדיר ובמילואים."³¹

120. במשך דיונים רבים עמדו גורמים שונים, וביניהם סגן הרמטכ"ל דאז, האלוף אמיר ברעם, ראש אכ"א דאז, האלוף יניב עשור, וכן שר הביטחון דאז, יואב גלנט, על הצורך המידי והדחוף בגיוס חיילים נוספים לצה"ל, לצורך עמידה במשימותיו השונות. כמו כן, בדיון מיום 9.7.2024 פירט ראש אכ"א דאז את הפעולות שכבר ננקטו בצה"ל לצורך גיוס ושילוב תלמידי הישיבות בצבא.³²

121. כך, גם בדיון חסוי שנערך ביום 7.8.2024 בעניין הארכת השירות הסדיר בצה"ל, עמוד גורמי המקצוע על הצורך הדחוק בגיוס בני הציבור החרדי. עוד הוסיף תא"ל שי טייב כי הקושי לגייס בני ישיבות ניכר, וכי יש להפיק לקחים מניסיונות הגיוס שנעשו עד כה, שאחוזי הצלחתם מועטים.³³

122. ביום 16.7.2024, התקיים דיון בוועדה שהתמקד בהיבטים הכלכליים והמשקיים של אי-גיוס בני הישיבות. בדיון דנו חברי הוועדה בנתונים שהציג משרד האוצר, לפיהם ללא שיפור בתעסוקת הגברים החרדים ובשכרם צפויה פגיעה כלכלית משמעותית במשק, שתגרור צורך בהעלאת מיסים. כמו כן, הציגו אנשי האוצר את המשמעותיות הכלכליות של הארכת השירות החובה, ואת ההשפעות האדירות שצפויה להביא גיוס החרדים על שירות המילואים. במסגרת הדיון, יואב גרדוס, הממונה על התקציבים במשרד האוצר דאז, עמד על כך ששילוב האוכלוסייה החרדית בצה"ל בתפקידים בעלי משמעות ביטחונית **יפחית את הנטל הכלכלי והביטחוני משאר האוכלוסייה** :

"המלחמה היא אירוע דרמטי ממגוון היבטים, מבחינה כלכלית יש השפעות מרחיקות [...]. עקרונות כלכליים חשובים שלדעתנו צריכים להיות בחוק הם שילוב האוכלוסייה החרדית בצה"ל בתפקידים בעלי משמעות ביטחונית, דבר שיפחית את העומס הכלכלי והביטחוני משאר האוכלוסייה. זה יפחית את נטל המילואים שיש לו עלות כלכלית ומשקית, יבטל או יקצר את הארכת החובה."³⁴

123. ולא הדרג המקצועי לבדו, כי אם הדרג הנבחר גם הוא הביע התנגדות להצעת החוק. שר הביטחון דאז, יואב גלנט, טען פעם אחר פעם כי חוק כזה – אם יעבור – חייב להתקבל **בהסכמה רחבה**, של הקואליציה והאופוזיציה, ועליו להיות מקובל גם על ציבור המשרתים בצה"ל. בהמשך להתנגדותו להצעת חוק,

³¹ פרוטוקול ישיבה 215 של ועדת החוץ והביטחון, הכנסת ה-25, עמ' 34 (24.6.2024).

³² בעניין זה התקיימו בוועדה שלושה דיונים חסויים, ראו: "שר הביטחון יואב גלנט בוועדה בחוץ והביטחון: "הווקטורים פועלים בכיוון הפוך ממה שאנחנו צריכים, בניגוד למטוסים ופצצות, חיילים אי אפשר להביא מחוץ לארץ" **חדשות הוועדה** (3.7.2024) (<https://main.knesset.gov.il/APPS/committees/2216/news/20339>); "ועדת החוץ והביטחון קיימה דיון חסוי על הצעת חוק שירות ביטחון – שילוב תלמידי ישיבות, בהשתתפות סגן הרמטכ"ל **חדשות הוועדה** (8.7.2024) (<https://main.knesset.gov.il/APPS/committees/2216/news/20340>); הגיוס בהשתתפות ראש אכ"א **חדשות הוועדה** (9.7.2024) (<https://main.knesset.gov.il/APPS/committees/2216/news/20341>).

³³ "ועדת החוץ והביטחון קיימה היום דיון ראשון בהצעת החוק להארכת השירות הסדיר" **חדשות הכנסת** (7.8.2024) (<https://main.knesset.gov.il/news/pressreleases/pages/press07082024u.aspx>).

³⁴ פרוטוקול ישיבה 234 של ועדת החוץ והביטחון, הכנסת ה-25, עמ' 8 (16.7.2024).

הבהיר השר דאז גלנט בוועדת החוץ והביטחון כי:

"צה"ל הוא גוף של כולנו שלא משתייך לאף מפלגה. בניגוד למטוסים או פצצות, חיילים אי אפשר להביא מחו"ל ולכן אנחנו צריכים לגייס עוד. אנחנו הולכים בכיוון ההפוך מכל מה שאנו צריכים – בגיוס בחרדים, בהארכת שירות הסדיר ובהגדלת גיל הפטור משירות המילואים – עלינו לפעול יחד, החיילים מוכנים לעשות הכול אבל מבקשים רוח גב".³⁵

124. וכך, על רקע התנגדותו שר הביטחון דאז לקידום הצעת החוק שלא תוביל לגיוס בני הציבור החרדי לשירות צבא, כמו גם להצעת החוק קבלת ילד למעון יום התשפ"ה-2024 (הנקרא גם "חוק מימון ההשתמטות"), ובצל לחץ פוליטי מטעם המפלגות החרדיות – **ביום 5.11.2024 הוא פוטר מתפקידו כשר הביטחון ותחתיו מונה לתפקיד ישראל כץ, ח"כ נטול ניסיון ביטחוני-צבאי רלוונטי.**³⁶

125. הליך פיטורים ומינוי זה בוצע בעיצומה של מלחמה רב זירתית חסרת תקדים, שעה שאלפי לוחמים נמצאים בלחימה פעילה, מאות אלפי משרתי מילואים נאנקים תחת הנטל, עשרות אלפי אזרחים מפונים מבתיים בצפון ובדרום, 101 חטופים ישראלים עדיין הוחזקו בשבי האויב, ובעיצומן של ההכנות הצבאיות לקראת תגובה איראנית כנגד ישראל. אולם, חרף מכלול נסיבות חריג זה, ומטעמים פוליטיים, החליט רה"מ נתניהו לפטר את שר הביטחון, ולהחליפו במי שחסר את הניסיון והידע המקצועיים לתפקיד.

ג.8.ב. הדיונים בוועדה לאור עקרונות שהוצגו על ידי שר הביטחון ישראל כץ

126. על רקע מינויו של שר הביטחון הנכנס, ישראל כץ, חודשו הדיונים בהצעת החוק בוועדה. כך, הדיון הבא בהצעת החוק נערך מספר חודשים לאחר מכן, ביום 14.1.2025. ממועד זה ועד ליום 8.5.2025, נערכו דיונים רבים על הצעת החוק בוועדה – 29 דיונים בסך הכל – אשר התקיימו **כולם בהיעדר נוסח קונקרטי ורלוונטי להצעת החוק**. הדיונים בתקופה זו היו כלליים ותיאורטיים, ועיקרם נסוב סביב שאלת הצורך בגיוס בני הציבור החרדי לצבא, ללא עיסוק בנוסח חקיקה קונקרטי – ובוודאי שלא בנוסח החקיקה שנחקק לבסוף עם סיום הליך החקיקה.

127. במסגרת חידוש הדיונים האמורים, בדיון ביום 14.1.2025 הוצגו לראשונה מטעם שר הביטחון הנכנס עקרונות להסדר גיוס, **חלף** הצעת חוק קונקרטית. בפתח דבריו עמד השר על שני עקרונות על שלשיתו צריכים להיות במוקד הליך החקיקה:

"שני עקרונות מרכזיים מלווים את פעילותי בנושא הגיוס: העיקרון הראשון, הבטחת גיוס ושילוב הציבור החרדי בשירות משמעותי ואמיתי בצה"ל, תוך הקפדה על שמירת אורח חייהם. לצד זאת השמירה על עולם התורה היהודי שמהווה בראיית יסוד מרכזי בקיומנו כאן כעם וכמדינה יהודית בארץ ישראל. אני אומר ומודיע לכאן – לא אקדם חוק שלא יענה בעיניי על שני העקרונות האלה כאחד".³⁷

128. לצד זאת, שר הביטחון כץ טען כי הוא: **"מביא בחשבון והבאתי בחשבון, שהמציאות השתנתה באופן מהותי מאז 7.10, ואת המלחמה הרב זירתית שאנו מצויים בה – אני מביא בחשבון את עמדת הדרג המקצועי בצה"ל, הכרה בצורך בהגדלת סדר הכוחות בצה"ל, מימוש המשימה ההיסטורית של שילוב בני**

³⁵ יובל קרני ושילה פריד "גלנט חשף את ההצעה מהמו"מ עם החרדים: יעדי גיוס לא יהיו בחוק - אלא בתקנות" Ynet (1.7.2024) <https://www.ynet.co.il/news/article/hkgrs2kdc>

³⁶ העותרת עמדה על התנגדותה להליך הפיטורים, כפי שיבואר בפרק 9. בעניין מיצוי הליכים; מורן אזולאי "בזמן מלחמה, בפעם השנייה בכהונת הממשלה: נתניהו פיטר את גלנט" Ynet (5.11.2024) https://www.ynet.co.il/news/article/rjz5hrpzyx#google_vignette

³⁷ פרוטוקול ישיבה 327 של ועדת החוץ והביטחון, הכנסת ה-25, עמ' 3-4 (14.1.2025).

המגזר החרדי בצה"ל".

129. ואולם, בפועל, חרף דבריו אלה, ובניגוד למעמדת הדרג המקצועי בצה"ל, טען השר כי גיוס בני הציבור החרדי צריך להיעשות באופן "מדורג" וחלקי בלבד. זאת, אף על פי שצה"ל הציג צורך מיידי בגיוס של כ-12,000 חיילים נוספים, ואף שלפי הערכות מקצועיות בצה"ל, החל משנת 2026 לא צפויות לחול מגבלות, מבחינת מוכנות והיערכות הצבא, על גיוס חרדים לשירות צבאי.

העתק העמ' הרלוונטיים מפרוטוקול דיון מס' 327 בוועדת החוץ והביטחון מיום 14.1.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/13.

130. באותו הקשר, ובדיון נוסף שנערך ביום 21.1.2025 בהשתתפות שר הביטחון, עמד יו"ר האופוזיציה, חה"כ יאיר לפיד, על כך שעקרונות השר עומדים בסתירה לעמדות ולהערכות שהוצגו על ידי גורמי המקצוע בצה"ל, וסיכם את הדברים כך (עמ' 13 לפרוטוקול הדיון מיום 21.1.2025):

"הצבא אמר ביולי שנה שעברה: ביולי של שנה הבאה אני יודע לגייס את כל המחזור של הצעירים החרדים. כולם. זה נעלם מהמתווה שלך. הצבא אמר: אני צריך שיהיו סנקציות פליליות וכלכליות על כל מי שקיבל צו גיוס ולא הגיע לבקו"ם. זה לא מופיע במתווה שלך. משרד האוצר הודיע שכל 1,000 חרדים שיגויסו לשירות צבאי יורידו שבועיים שלמים מנטל המילואים על כלל משרתי המילואים. גם זה לא מופיע במתווה שלך.

המתווה שלך הוא לא מתווה גיוס. זה מתווה השתמטות וזו סרבנות המונית בחסות הממשלה. [...] כולנו קיוונו שתבוא הנה עם נוסח של חוק גיוס. זו חובתו של שר הביטחון. במקום זה הבאת סדרה של אמירות שלא מתגבשות לשום דבר קוהרנטי. זה לא מתווה. אלה לא עקרונות גיוס. אתה מנסה להוביל אותנו לחוק של השתמטות וסרבנות המונית, ואין אף אדם הגון שיכול לתת לזה יד."

131. לצד הביקורת המהותית על עקרונות ההסדר שהוצגו, עמדו חברי הוועדה גם על **קושי הליכי** הנובע מהיעדרו של נוסח חוק קונקרטי וברור לדיון. יפים לעניין זה דבריו של חה"כ יבגני סובה, שהצביע על בעייתיות הדיון בעלמא בעקרונות המוצעים של שר הביטחון, שאין בהם משום התייחסות להצעת חוק קונקרטית (עמ' 90-91 לפרוטוקול הדיון מיום 21.1.2025):

"יבגני סובה (ישראל ביתנו): פעם ראשונה אני שומע שדנים על עקרונות. תציג את החוק והכנסת תחוקק חוק.

שר הביטחון ישראל כץ: יש כאן חוק.

יבגני סובה (ישראל ביתנו): לא. אתה רב על עקרונות. אתה יודע שהעקרונות שהצגת לא תואמות את החוק שעבר דין החלת רציפות. זה לא תואם. הוויכוח הוא על משהו שהח"כים אפילו לא ראו. זה הכול. [...] לא. אתה הצגת משהו חדש. אתה לא הצגת מה שעבר החלת רציפות. הוויכוח על עקרונות. בכנסת צריכים להתווכח על החוק שאתה מניח ולא על העקרונות."

העתק העמ' הרלוונטיים מפרוטוקול דיון מס' 331 בוועדת החוץ והביטחון מיום 21.1.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/14.

132. לצד זאת, כחלק מן הקושי ההליכי האמור, הועלתה במהלך הדיון שאילתה של חה"כ אפרת רייטן לשר הביטחון האם העקרונות שהציג נתמכים בחוות דעת משפטית, אשר נענתה בשלילה. בנוסף, השר לא השיב לשאלתה בדבר התשתית העובדתית עליה מבוססים העקרונות שהוצגו.³⁸

³⁸ פרוטוקול ישיבה 331 של ועדת החוץ והביטחון, הכנסת ה-25, עמ' 88-84 (21.1.2025).

133. עיקרי הדברים האמורים חזרו ועלו גם בדיונים הבאים בוועדה, והועלו גם על ידי גורמי המקצוע. כך, בדיונים מיום 22.1.2025 ומיום 27.1.2025 עמד המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, ד"ר גיל לימון (להלן: "המשנה ליועמ"שית") על הקשיים המשפטיים שמעורר המתווה שהוצג על ידי שר הביטחון. בין היתר, הצביע הוא על **כשלים מהותיים בהסדר החדש המוצע**, ובהם: היקפי גיוס נמוכים; היעדר התייחסות לגיל המגויסים ולצרכי הצבא; עצירת מתווה הגיוס בשיעור של 50% ממחזור הגיוס שבע שנים לאחר תחילתו; אי-הלימה עם עמדות גורמי המקצוע; החזרת מימון ממשלתי לשיבות; היעדר ערבויות לשינוי בפועל בשטח; וקביעת חובת גיוס קולקטיבית החלה על הקהילה החרדית, מבלי להטיל חובה פרטנית על היחידים, "לצד אמירה כללית על קיומן של סנקציות פרטניות".³⁹

134. לצד זאת, חזר המשנה ליועמ"שית על **הקשיים ההליכיים** הנוגעים לאופן קידום ההצעה, שקודמה ללא עבודת מטה סדורה, נכתבה ללא כל הלימה עם עמדות גורמי המקצוע ובפועל לא תוכל להביא לגיוס כמות מספקת של חיילים לשירות צבאי. עוד הדגיש כי ההצעה נכתבה ערב פרוץ המלחמה, כאשר החלת דין הרציפות לא נתבקשה על ידי מי שיזם את הצעת החוק, וכי מאז שהונחה ההצעה להכנה לקריאה שנייה ושלישית בשנת 2022, השתנו הנסיבות הביטחוניות באופן מהותי, באופן שלא זוכה למענה אמיתי בעקרונות שהוצגו. לבסוף סיכם את דבריו בקביעה כי קיימת **מניעה משפטית בקידום הצעת החוק (עמ')** 46 לפרוטוקול הדיון בוועדת חוץ וביטחון של הכנסת מיום 27.1.2025):

"זו הצעת חוק משנת 2022, שכולם מסכימים, בוודאי גם בשולחן הזה, גם הממשלה, שהיא לא רלוונטית לצרכים של הצבא. לכן המקרה הזה הוא מאוד מאוד חריג ונכון, נכתבה חוות דעת משפטית של מניעה משפטית."

135. עוד בהמשך אותו הדיון, הביעו נציגי משרד האוצר, יוגב גרדוס וכפיר בטט, את עמדת המשרד לעניין הצעת החוק, והצביעו על **קשיים משפטיים נוספים המובנים בו**, ביניהן מושג גיל הפטור והקשירה הבעייתית בין יעד קולקטיבי לסנקציה פרטית (עמ' 62 לפרוטוקול הדיון מיום 27.1.2025).

העתק העמ' הרלוונטיים מפרוטוקול דיון מס' 334 בוועדת החוץ והביטחון מיום 27.1.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/15.

ג.8.ג. נוסח הצעת החוק של יו"ר הוועדה יולי אדלשטיין והחלטת הדחתו

136. בסיום אותם 29 דיונים על הצעת החוק – ללא כל נוסח מעודכן עליו נסוב הדיון, ביום 14.7.2025 הונח לראשונה, על ידי יו"ר ועדת החוץ והביטחון דאז, חה"כ יולי אדלשטיין, נוסח מעודכן להצעה. הנוסח החדש פורסם לאחר שהתקבלה דה-פקטו ההחלטה לפטר את חה"כ אדלשטיין מתפקידו כיו"ר הוועדה – ועל כן, הוא נותר על שולחן ועדת החוץ והביטחון כאבן שאין לה הופכין.

העתק נוסח יו"ר להצעת חוק שירות וביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות) מיום 14.7.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/16.

137. נוסח הצעת החוק של חה"כ אדלשטיין הסירה את המטרה לשילוב בני הציבור החרדי בשוק התעסוקה, וכללה בין היתר **פתרון לחלק מהסוגיות המשפטיות העקרוניות שהועלו במהלך הדיונים**, ובראשן: סנקציות כלכליות-אישיות משמעותיות שיוטלו על תלמידי ישיבות משתמטים באופן מיידי, ביניהן ביטול הזכאות להנחה בארנונה, שלילת סבסוד מעונות, הקפאת סבסוד לימודים, ביטול הנחות בתחבורה הציבורית ועוד, וכן סנקציות פליליות על בעלי תפקידים בישיבה אשר יעבירו דיווחי שקר; אמצעי מעקב ביומטריים לצרכי בקרה על נוכחות התלמידים בישיבה ואמצעים נוספים לפיקוח, בקרה והטלת

³⁹ פרוטוקול ישיבה 333 של ועדת החוץ והביטחון, הכנסת ה-25, עמ' 33-34 (22.1.2025).

138. ההחלטה להפסיק את כהונתו של חה"כ אדלשטיין כיו"ר ועדת החוץ והביטחון ולהחליפו בכה"כ בועז ביסמוט התקבלה ביום 23.7.2025, לאחר שחה"כ אדלשטיין הביע התנגדות פומבית לחקיקת "חוק השתמטות" בכסות של חוק גיוס, שיוביל הלכה למעשה למתן פטור סקטוריאלי נרחב לבני ישיבות מחובת הגיוס. כפי שנראה כעת, החלפתו של יו"ר הוועדה נעשתה **כאתנן פוליטי** על רקע התפתחויות פוליטיות ובראשן פרישתה של סיעת ש"ס מהממשלה, שנמקה על ידה בהיעדר קידום אפקטיבי מספק של חקיקה שתסדיר פטור משירות צבאי לבני ישיבות.

139. בתגובה להחלטה זו, הפיצה היועצת המשפטית של הכנסת, עו"ד שגית אפיק, **חוות דעת חריפה ויוצאת דופן** לעניין הדחתו של חה"כ אדלשטיין מתפקיד יו"ר הוועדה. במרכז חוות הדעת עמדה על **המניעים הפוליטיים-קואליציוניים המובהקים** העומדים בבסיס ההחלטה, והנובעים מהצורך הקואליציוני בהשלמת הליך החקיקה (פס' 25-27 לחוות הדעת של היועצת המשפטית לכנסת מיום 3.8.2025):

העתק חוות הדעת של היועצת המשפטית לכנסת מיום 3.8.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/17.

140. לצד זאת, בחוות דעתה היועצת המשפטית של הכנסת הוסיפה כי **הפגמים בהליך החקיקה** בעניין הצעת החוק, הקיימים ממילא מרגע החלת דין הרציפות עליה, **מחריפים כעת ביתר שאת**, ועשויים להגיע לכדי **פגם היורד לשורש ההליך** שיגרור פסילה של הליך החקיקה (שם, בפס' 48-49):

"...עתה, מתווסף לאלה מינוי יושב ראש חדש לוועדת החוץ והביטחון. לפיכך, אבהיר בנוסף לאמור לעיל, כי ככל שיתברר שיושב ראש ועדת החוץ והביטחון החדש מונה כדי לפעול ואכן גם יפעל בהלימה מלאה למדיניות הממשלה או לבקשות השר, בנוגע לתוכן הצעת החוק, בנושאים טכניים או בנוגע ללוחות הזמנים לאישורה, וזאת כשהדברים סותרים את האינטרס המוסדי של הוועדה ושל הכנסת או את העולה מדיוניה בהצעת החוק, התנהלות כזו פוגעת באופן אנוש בוועדה, מחלישה את כוחה, פוגמת בסמכויותיה ושוללת את עצמאותה. במקרה של התנהלות מסוג זה, הפגם בהליך החקיקה ייחשב לפגם היורד לשורשו של הליך החקיקה ושמצדיק את פסילתו."

141. ואולם, כאמור, חרף קביעות חריפות אלו מפי היועצת המשפטית לכנסת, הוחלט על הדחתו של חה"כ אדלשטיין מתפקידו כיו"ר הוועדה.

142. לאחר החלפתו, ובמצב שבו היה ברור כי **נוסח הצעת החוק עתיד להשתנות** פעם נוספת על ידי יו"ר הוועדה הנכנס חה"כ ביסמוט – ועוד בטרם הדבר נעשה, התכנסה הוועדה 7 פעמים נוספות. גם דיונים אלה, בדומה לדיונים שקדמו להם, **לא נסבו על נוסח חקיקה קונקרטי של ההסדר המוצע, אלא התקיימו בהיעדר נוסח סדור.**

ג.8.ד. הנחת נוסח הצעת החוק של יו"ר הוועדה החדש בועז ביסמוט

143. ביום 23.10.2025 הניח יו"ר הוועדה הנכנס חה"כ בועז ביסמוט נוסח מעודכן של הצעת החוק על שולחן הוועדה. הצעת החוק נועדה לשתי מטרות עיקריות: האחת, **צמצום אי-השוויון בגיוס ובשירות על ידי גיוס חרדים רבים יותר לצבא ולשירות האזרחי-ביטחוני**; והשנייה, הסדרת מעמדם של תלמידי ישיבות שתורתם אומנותם מתוך הכרה בחשיבות לימוד התורה. אולם, בנוסח החדש עוגנו הסדרי פטור לרוב מכריע של תלמידי הישיבות החרדים חייבי הגיוס (ראו סעיף 26 להצעת החוק מיום 23.10.2025).

העתק נוסח יו"ר הוועדה להצעת החוק מיום 23.10.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/18.

144. חרף הנחת נוסח הצעת החוק כאמור – מיום פרסום הנוסח המעודכן של הצעת החוק, ועד עדכון הנוסח

בשנית, לא התקיימו דיונים בוועדה בעניינה, ועל כן, ממילא לא ניתנה חוות דעת מקצועית לעניין הנוסח החדש שפורסם. לפי דיווחים, המפלגות החרדיות הן שעיקבו את הדיונים בהצעת החוק בוועדה, בשעה שחיכו לכאורה להסכמת הרבנים לנוסח החדש הנחקק, טרם תמיכה מוצהרת בו.⁴⁰

ג.8.ה. הדיונים בוועדה על נוסח יו"ר הוועדה בועז ביסמוט בגרסתו "המרוככת" – לאחר הגעה

להסכמות עם המפלגות החרדיות

145. לאחר הגעה להסכמות עם המפלגות החרדיות, כחודש לאחר פרסום הנוסח הקודם, ביום 27.11.2025 הניח יו"ר הוועדה נוסח נוסף להצעת החוק – אשר **מרכז משמעותית את חובת הגיוס לבני הישיבות**, ומעגן הלכה למעשה "חוק השתמטות" של בני ישיבות משירות צבאי (להלן: **"הצעת החוק המרוככת"**).

146. כך, נוסח הצעת החוק המרוככת לא נועד להביא לגיוס אפקטיבי של בני הישיבות, ובהתאם, הוא לא כלל שום מנגנון שנועד להביא להקלה על חיילי הסדר וחילי המילואים, כמו גם לצמצום אי-השוויון בנטל השירות עליו עמד בית משפט נכבד זה בשני פסקי הדין, כפי שפורט לעיל. בין היתר, ולצד הסדרים בעייתיים נוספים, הצעת החוק המרוככת כללה הסדרים המתירים לבני הישיבות להתגייס לשירות לאומי-ביטחוני במקום חובת הגיוס; הדוחים את הטלת הסנקציות האישיות-כלכליות על בני ישיבות; המרככים את הסנקציות שיוטלו על בני הישיבות, וכן כללה בעיקר סנקציות שאינן בהכרח רלוונטיות לבני ישיבה, דוגמת שלילת הזכות למתן רישיון נהיגה; ביטל כל סנקציה שהוטלה על בני הישיבות קודם לכן, וריככה את אמצעי הבקרה והענישה של ישיבות שהפרו את חובת הדיווח המוטלת עליהן.

העתק נוסח היו"ר להצעת החוק מיום 27.11.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/19.

147. הצעת החוק המרוככת זכתה **להתנגדות רחבה ונוקבת** מצד הציבור הנושא בנטל, מטעמים של גורמי המקצוע, מצד חברי הכנסת ואף מקרב חברי הקואליציה ושרים מכהנים.

148. כך, בדיון הראשון שהתנהל בעניין הצעת החוק המרוככת מיום 1.12.2025 הביעו חברי הכנסת, הן מהקואליציה והן מהאופוזיציה, את התנגדותם להצעה, שלטענתם, **מחריפה את הפגיעה בשוויון ולא מובילה לגיוס דה-פקטו של חרדים**.

העתק העמ' הרלוונטיים מפרוטוקול דיון מס' 491 בוועדת החוץ והביטחון מיום 1.12.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/20.

149. כך למשל, סגנית שר החוץ, חה"כ שרון השכל, הביעה את התנגדותה להצעת החוק המרוככת, בהצביעה על כך שמההצעה עולה כי למרות החובה המוסרית והמשפטית המוטלת על הכנסת מזה שנים רבות להגיע להסדר גיוס, הלכה למעשה הצעת החוק המרוככת מאפשרת בשנתיים הראשונות לחקיקתה, **"להמשיך בלי גיוס חייל חרדי אחד"** לשורות הצבא (עמ' 57 לפרוטוקול הדיון, לעיל בנספח ע/21). כך גם, חה"כ משה סולומון, מסיעות הקואליציה, עמד על הקשיים השונים בהצעה, ובמיוחד במטרותיה, ששמות בראש מעייניהן את הסדר לימוד התורה חלף הסדר גיוס שוויוני, וסיכם את דבריו כי **"בתצורה שזה נמצא כרגע, לי יהיה קשה לתמוך בחוק הזה... בסוף המטרה היא לגייס ככול האפשר"** (שם, בעמ' 71). גם יו"ר הוועדה המודת, חה"כ יולי אדלשטיין, התנגד נחרצות להצעת החוק המרוככת ועמד על כך **שמטרתה האמיתית אינה גיוס בני ישיבות לצבא, אלא שימור הקואליציה** – שכידוע הוא עצמו חבר בה מטעם מפלגת השלטון: **"מטרת החוק יכולה להיות כל דבר, כנראה שמירה על הקואליציה, אבל היא ודאי**

⁴⁰ שילה פריד "בגיל 95: הרב שיכריע על חוק הגיוס ויקבע את עתיד הממשלה" YNET (16.11.2025) <https://www.ynet.co.il/judaism/article/hy9p4oqg111>

לא גיוס [...] אם המטרה היא גיוס כל החוק, אבל כל החוק, צריך להיראות אחרת" (שם, בעמ' 42).

150. בתגובה לדברים שנשמעו בדיון, מזכיר הממשלה, עו"ד יוסי פוקס, הציג עמדה כללית שאינה מתייחסת להסדר הקונקרטי שהונח בפני הוועדה, אלא מכוונת כנגד חלופות אחרות שנדונו. במסגרת זו טען כי השימוש בסנקציות, החלת חובת גיוס שווה לפי חוק אחד לכולם, או כל הסדר חלופי אחר, אינם מובילים לגיוס בפועל של בני הציבור החרדי: "אמרו יש חוק וכולם צריכים להתגייס, אבל צריך להכיר במציאות והמציאות היא שהדבר הזה לא עבד, זה לא עובד בכלל... אם העין היא לגייס חרדים לצה"ל אין אחד שמציע דרך יותר יעילה, כי זה פשוט לא עובד" (שם, בעמ' 75-76).

151. לצד התנגדות נבחרי הציבור, עמדו גם גורמי המקצוע על התנגדותם להצעת החוק המרוככת. בחוות דעת מטעם היועצת המשפטית לממשלה מיום 10.12.2025, נדון, בין היתר, אי-השוויון המהותי המעוגן בהצעה, ונקבע כי **ההסדר המוצע בה לא רק שייכשל בפתרון אי-השוויון, אלא אף יעמיק ויחריף אותו**. זאת, כיוון שהצעת החוק המרוככת תאפשר הזרמת מימון ציבורי לשיבות, תוך הטלת סנקציות אישיות מינימליות אם בכלל, וביטול דה-פקטו של כל סנקציה קיימת שניתן היה להשית על בני הישיבות החייבים בגיוס (בפס' 6):

"בחינת הצעת יו"ר הוועדה מעלה כי לא רק שאין בה כדי לקדם את גיוסם של בני הציבור החרדי לשירות צבאי, אלא טמון בה תמריץ שלילי לגיוס ואף עיגון לטווח הארוך של חוסר השוויון בין הציבור המשרת לבין הציבור שאינו משרת והחרפתו. בפועל, יש בהצעת החוק כדי להסיג לאחור את הכלים העומדים כיום לרשות הממשלה והצבא לעומת המצב המשפטי הקיים על מנת להשיג את מתן המענה לצרכי הצבא בעת הנוכחית"

העתק חוות הדעת מטעם היועצת המשפטית לממשלה מיום 10.12.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/21.

152. כן, עמדה חוות הדעת על כך שההצעה במתכונתה הנוכחית – ובניגוד ישיר לפסיקותיו החוזרות ונשנות של בית משפט נכבד זה – **מסירה מעליה כל אמצעי אפקטיבי לקידום השוויון בנטל, באופן שמתעלם בגסות מצרכי השעה הדוחקים** (שם, בפס' 16-17, 23-25). נוסף על כך, חוות הדעת עמדה גם על הקשיים ההליכיים המשמעותיים בהצעת החוק, בין היתר לאור היעדר הזיקה בין הנוסח הנוכחי להצעת החוק המקורית עליה הוחל דין הרציפות כאמור לעיל, השינוי הנסיבתי המשמעותי שחל מאז אושרה לראשונה הצעת החוק בשנת 2022, והיעדר התשתית המקצועית בבסיס ההסדר (בפס' 12):

"הפגמים התהליכיים כבדי המשקל שנפלו בהחלת דין הרציפות לא נרפאו. הצעת החוק מטעם יו"ר הוועדה אינה פרי עבודה ממשלתית. התיקונים שנערכו בהצעת החוק אינם מבוססים על עבודת מטה מקצועית ממשלתית עדכנית, היא אינה מבטאת מדיניות ממשלתית מבוססת, אשר למעשה לא גובשה."

153. על העמדה המשפטית הנוקבת שהוצגה על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה, הוסיפה גם היועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת (להלן: "**הייעוץ המשפטי לוועדה**") במספר חוות דעת שהגישה לוועדה, בהתייחסות לכלל ההסדרים שנקבעו בהצעת החוק המרוככת, אשר לעמדתה מעמיקים את **הפגיעה בשוויון, ואינם מספקים מענה לצרכים הביטחוניים הנוכחים של צה"ל**, עניין המקבל משנה תוקף לאור הכבדת הנטל על הציבור המשרת.⁴¹

⁴¹ הייעוץ המשפטי לוועדת החוץ והביטחון, "סקירת הייעוץ המשפטי לוועדת החוץ והביטחון בעניין הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022" (8.12.2025); הייעוץ המשפטי לוועדת החוץ והביטחון, "הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022" (12.12.2025); הייעוץ המשפטי לוועדת החוץ והביטחון, "הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022" (26.12.2025); הייעוץ המשפטי לוועדת החוץ והביטחון, "הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022" (26.12.2025).

154. לצד הייעוץ המשפטי לממשלה והייעוץ המשפטי לוועדה, גם אגף התקציבים במשרד האוצר הביע התנגדות חריפה לנוסח הצעת החוק המרוככת. בחוות הדעת מטעמו, נכתב כי המתווה לא יביא להגדלת היקף המתגייסים מקרב אוכלוסיית הגברים החרדים, ולא יאפשר את צמצום היקף ימי המילואים במשק והפחתת הנטל על המשרתים בצה"ל. יתרה מכך, הוסיף אגף התקציבים כי ההסדר המוצע מחליש את מערך התמריצים הנוכחי, ואף עשוי להוביל לפגיעה בהשתלבות בני הישיבות בתעסוקה. בנוסף לכך, בצעד חריג, ביום 11.12.2025 גם בנק ישראל פרסם התייחסות להצעת החוק המרוככת, ובפרט לעלות המשקית הכלכלית מאי-גיוס חרדים לצה"ל, העומדת על 38 אלף ש"ח לכל איש מילואים המגויס למשך חודש אחד של שירות מילואים. עוד הובהר כי הגדלת מחזור הגיוס השנתי ב-7,500 חיילים חרדים תוביל לחיסכון של לפחות 9 מיליארד ש"ח למשק – 0.4% תוצר. לצד העלות התקציבית המשמעותית, נציב בנק ישראל עמד על כך שבהצעת החוק המרוככת אין כדי להביא לגיוס של בני הישיבות, ולהקל על המשק, וזאת משני טעמים עיקריים: יעדי גיוס נמוכים מצרכי צה"ל ותמריצים שאינם אפקטיביים לגיוס, שלא יובילו לעמידה אף לא ביעדים הנמוכים הקיימים (עמ' 4):

"העברת החוק במתכונתו הנוכחית עלולה לא להביא לשינוי משמעותי בהיקף הגיוס ובכך לשמר את 'הנטל הכלכלי האישי והמשקי הנובע מהשימוש הנרחב של הצבא באנשי מילואים'. לכך יש עלויות מקרו כלכליות משמעותיות שיבואו לידי ביטוי בהמשך הפגיעה בתפקוד שוק העבודה, אובדן הכנסה משקית ועלות תקציבית נרחבת (לתשלום למילואים במקום סדיר-חובה), לצד אובדן הכנסות ממסים. על כן, אנו רואים חשיבות רבה בתיקון נוסח החוק באופן שיענה על צרכי הצבא ולשם כך יקבע תמריצים חיוביים ושלייליים אפקטיביים".

העתק התייחסות להצעת החוק ולעלות המשקית מאי-גיוס חרדים לצה"ל מטעם בנק ישראל מיום 11.12.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/22.

155. לצד ההתנגדויות המהותיות שהוצגו בחוות הדעת המקצועיות, צמרת הצבא, ובראשם תא"ל שי טייב, ראש תומכ"א, עמדו על כך שהצעת החוק לא נותנת מענה לצורך הביטחוני-מבצעי של צה"ל. כך למשל, בדיון שנערך ביום 28.12.2025, תא"ל טייב הבהיר כי גם במקרה האופטימי ביותר שההסדר הגיוס שנקבע יקוים, הוא לא מספק, בלשון המעטה, את הצורך הביטחוני-מבצעי של צה"ל בלוחמים, תומכי לחימה ומתגייסים בכלל. הדבר נובע הן מהיקף בני הישיבות המגויסים מכוח ההסדר והן מהיעדר כל קביעה הנוגעת להיקף הלוחמים מתוך בני הישיבות המגויסים. כן, הבהיר כי ההסדר לא עונה על צרכי מערכת הביטחון בטווח הקצר, ולא עונה על צרכיה בראייה לטווח-ארוך:

"אני רוצה להגיד את הדבר הזה - האם מחר בבוקר או בשנתיים הקרובות מתווה היעדים שמוצג - ואלי אני מתייחס - הוא ממלא את הצורך של צה"ל - מה שדיברתי את אותם 12,000 - התשובה עדיין לא, רחוק מזה ... ולכן ההערכה שלנו שאם המתווה יתנהל כמו שצריך ... עדיין - ואת זה אני לא אתייחס פה - זה לא יחליף את כל המילואים אם המתאר המבצעי נשאר כמו שהוא עכשיו. אני מקווה שהסברתי את זה באופן בהיר מספיק ... אגב אני מזכיר פה כי זה גם קשור לסעיף של 32 ו-36 - הרי אנחנו יודעים שהסעיף הזה הוא סעיף בהוראת שעה. זאת אומרת הוא בעוד חמש שנים ממילא אמור לפוג אם הוא היה עובר פה בוועדה ובכנסת ולכן בעצם כשבנינו את הדבר הזה ידענו שבכל מקרה נצטרך להחליף את אותם חיילים שבעוד חמש שנים יהיו חסרים כי שוב המצבות ירדו בחזרה".⁴²

(7.1.2026); הייעוץ המשפטי לוועדת החוץ והביטחון, "הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022" (14.1.2026); הייעוץ המשפטי לוועדת החוץ והביטחון, "הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022" (19.1.2026).
⁴² פרוטוקול מס' 522 משיבת וועדת החוץ והביטחון, הכנסת ה-25, עמ' 58-59 (28.12.2025).

156. בהמשך לכך, עמד תא"ל טייב על הפער התהומי בין גיוס חיילים לשירות סדיר, לבין הכבדת הנטל על שירות המילואים, שלא מספק לצרכי צה"ל: "והדבר השני שאני רוצה להגיד, להשוות בין מה שאנחנו אומרים פה על גיוס אנשים לשירות חובה שנמצאים תקופות ארוכות בשירות לבין למילואים, סלח לי, אפילו מתמטית זה לא מסתדר".⁴³

157. חרף הדיונים הרבים, לא הצליחה הוועדה לקדם את הצעת החוק המרוכבת.

ג.8.ו. ברקע הדברים - הפרת פסק הדין בבג"ץ 5819/24 ובקשת בזיון בית המשפט

158. להשלמת התמונה, תציין העותרת כי גם לאחר מתן פסק הדין בבג"ץ 5819/24, יישום חובת הגיוס נעשה באופן חלקי בלבד, וזו בלשון המעטה, תוך שהמדינה נמנעה מנקיטת מלוא צעדי האכיפה העומדים לרשותה כלפי חייבי הגיוס שלא התייצבו לשירות. על רקע זה נדרשה העותרת לשוב ולפנות לבית משפט נכבד זה במסגרת בקשה לפי פקודת בזיון בית המשפט, בטענה כי המשיבים אינם מקיימים את פסק הדין ואינם מפעילים את הכלים הדרושים לאכיפתו.

159. ביום 26.4.2026 התקבלה החלטת בית המשפט הנכבד בבקשה. בהחלטה נקבע כי משיבי המדינה לא הציגו צעדים קונקרטיים המלמדים על כוונה לפעול לאכיפת חובת הגיוס ולקיום הוראות פסק הדין, וכי בחלוף כחצי שנה לא נעשו פעולות לקיום הוראות החוק וליישום פסק הדין. כן נקבע:

"משמעות הדברים היא שהוראות פסק הדין – אינן מקוימות. נדגיש, כי אין מדובר 'רק' בקיום הוראות פסק הדין, כי אם באכיפת החוק; הוראות חוק שירות בטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן: חוק שירות בטחון), הקובע חובת גיוס כללית ושוויונית – אינן מיושמות; גם לא נאכפות. התנהלות זו ניצבת בסתירה למושכלות יסוד באשר לשלטון החוק (בג"ץ 18225-06-25 גילון נ' התנועה למען איכות השלטון בישראל, פסקה 3 [נבו] (10.8.2025)... דברים אלה נכונים ביתר שאת, בשים לב להשתלשלות ההליכים שעל הפרק. כזכור, מה שהביא מלכתחילה להגשת העתירות דנן, הוא ההימנעות מלפעול לאכיפת חובת הגיוס המעוגנת בחוק שירות בטחון על בני הציבור החרדי, גם לאחר פסק הדין בבג"ץ 6198/23, [נבו] שבו נקבע במפורש כי יש לפעול לאכיפת החוק. כך, פעם אחר פעם, פעולות לאכיפת חובת הגיוס – אין.

על רקע האמור, ומשלא הוצגו צעדים קונקרטיים שיש בהם כדי ללמד על כוונה לפעול לאכיפת חובת הגיוס, ולקיום הוראות פסק הדין, שנבעו מהוראות חוק ברורות וחד-משמעיות, אין מנוס מלהורות על צעדים אופרטיביים, שאינם אלא מימושו הישיר של פסק הדין... בחלוף כחצי שנה, שבה לא נעשו פעולות לקיום הוראות החוק וליישום פסק הדין – נאלצים אנו להידרש לכך." (שם, פס' 8-10).

160. במישור הפלילי, עמד בית המשפט הנכבד על הפער החרדי בין היקף ההשתמטות לבין היקף האכיפה בפועל כלפי בני הציבור החרדי, ועל הצורך בהפעלת כלי האכיפה הפליליים הקבועים בדין לצורך מימוש חובת הגיוס באופן ממשי ושוויוני. ובלשון ההחלטה:

"בהודעת העדכון מטעם משיבי המדינה, דווח על פעולות שונות שמבצע צה"ל לשם הגברת וטיוב האכיפה במישור הפלילי. אף על-פי כן, הנתונים שהוצגו לנו – מטרידים מאוד. זאת, אפילו אם נקבל את הנתונים שהציגו משיבי המדינה כמות שהם (הגם שלעותרים טענות בלתי מבוטלות בעניין זה). כך, לפי הנמסר בהודעת העדכון, מספר המשל"בים שהוכרזו כמשתמטים או שהוצא בעניינם צו 12 עומד על כ-76,000 כאשר כ-80% מתוכם חרדים. זאת כאשר לגבי חלק ניכר מהקבוצה שקיבלה פטור מתוקף פרק ג' לחוק, טרם חלק פרק זמן מספיק להוצאת צו 12,

⁴³ שם, עמ' 30.

כך שהמספר צפוי לעלות משמעותית בתקופה הקרובה. (הדגשות במקור).

עם זאת, בניגוד לחלקם הניכר מאוד של בני הציבור החרדי בקרב קבוצת המשתמטים, חלקם בקרב קבוצת המשתמטים שננקטו לגביהם צעדים במישור הפלילי – קטן ביותר... אם כן, היקף האכיפה – זעום ביחס להיקף ההפרה; על אף שבני הציבור החרדי מהווים רוב מכריע מציבור המשתמטים (כאמור, לכל הפחות כ-80%), אכיפת חובת הגיוס כלפי ציבור זה – עומדת על שיעורים נמוכים ביותר, בלשון המעטה. [...]

בלאו הכי, אין חולק על כך שהמצב צפוי להחמיר משמעותית בתקופה הקרובה, עם חלוף פרק הזמן שלאחריו ניתן יהיה להוציא צו 12 לכלל המלש"בים שקיבלו פטור מכוח פרק ג'1. קשה מאוד להפריז בחומרת התמונה הניבטת מן הנתונים; הן מבחינת היקף האכיפה בפועל, הן מבחינת עמידה בחובה לאכיפה שוויונית. [...]

הינה כי כן, הקביעות האופרטיביות שעליהן הורינו בפסק דיננו נותרו בעינן, מחייבות, ואין לנו אלא לחזור עליהן: המדינה נדרשת לפעל בשקידה ראויה ובמהירות האפשרית לנקיטת הליכים פליליים ממשניים כלפי משתמטים מקרב הציבור החרדי, על יסוד אמת מידה שוויונית ביחס לציבור הכללי. בפרט, ומבלי למצות, אין להלום מדיניות של הימנעות ממימוש סמכויות עיכוב או מעצר כלפי אדם שהמטרה מזהה כמי שהשתמט משירות צבאי ... (שם, פס' 23-25 ו-30).

161. במישור הכלכלי-אזרחי, התבסס בית המשפט הנכבד על עבודת המטה המקצועית כפי שהוצגה בהודעת העדכון מטעם משיבי המדינה מיום 30.3.2026, במסגרתה סווגו הטבות כלכליות שונות בהתאם למידת האפקטיביות והישימות שבהתנייתן בהסדרת מעמד מול גורמי הצבא (שם, פס' 16). בית המשפט הנכבד הדגיש כי אין מדובר במיצוי הפעולות הנדרשות, אלא בצעד ראשון לטובת התחלת פעולה בכיוון אכיפת הוראות חוק שירות בטחון ויישום פסק הדין – וקבע כי משיבי המדינה יגישו הודעת עדכון נוספת, שעניינה עדכון על ביצוע כלל הוראות שנכללו בהחלטתו.

ג.8.2. הצעת החוק החדשה מטעם יו"ר הוועדה חה"כ ביסמוט

162. על רקע החלטת בית המשפט הנכבד מיום 26.4.2026, ולאחר שהצעת החוק "המרוככת" לא קודמה עוד בוועדה, ביום 27.6.2026 פנה מזכיר הממשלה, עו"ד יוסי פוקס, ליו"ר הוועדה, בבקשה כי יפעל לקידום הוראת שעה שתקבע הקפאה של מעצרי תלמידי הישיבות. זאת, בהתבסס על מכתב שהועבר אליו, לדבריו, מטעם 12 ראשי ישיבות הסדר שהתריעו מפני המצב שנקלעו אליו של "גל מעצרים" של עריקים ומשתמטים מקרב תלמידי ישיבות.

העתק מכתבו של מזכיר הממשלה ליו"ר הוועדה מיום 27.6.2026 מצורף ומסומן כנספח ע/23.

163. לפנייה זו הצטרף גם שר הביטחון, ישראל כץ, במכתב ששלח ליו"ר הוועדה ביום 28.6.2026, ובו ביקש לקבוע דיון דחוף בוועדה בהוראת השעה שתקפא את מעצרי העריקים בני הישיבות.

העתק מכתבו של שר הביטחון ליו"ר הוועדה מיום 28.6.2026 מצורף ומסומן כנספח ע/24.

164. בעקבות זאת, ביום 30.6.2026 הניח יו"ר הוועדה הסדר חדש לחלוטין, השונה במהותו מכלל ההסדרים הקודמים שנידונו בוועדה (להלן: "**הצעת החוק החדשה**"), שתוקן לאחר מכן בנוסח שהוגש להסתייגויות.

העתק נוסח הצעת החוק החדשה מיום 12.7.2026 מצורף ומסומן כנספח ע/25.

165. ואולם, הצעת החוק החדשה למעשה אינה מפרטת שום מנגנון שיביא לגיוס בני הישיבות, אלא היא מתמצה אך ורק בקביעת מתן פטור מאכיפה פלילית לבני הישיבות החייבים בגיוס שהצהירו כי הם תלמידי ישיבה.

166. זאת, בניגוד ישיר וחרף לקביעותיו של בית המשפט הנכבד שהובאו לעיל מהחלטתו בבקשת ביזיון בית משפט בבג"ץ 5819/24, שם הדגיש וקבע ברחל בתך הקטנה כי: "המדינה נדרשת לפעל בשקידה ראויה ובמהירות האפשרית לנקיטת הליכים פליליים ממשניים כלפי משתמטים מקרב הציבור החרדי, על יסוד אמת מידה שוויונית ביחס לציבור הכללי. בפרט, ומבלי למצות, אין להלום מדיניות של הימנעות ממימוש סמכויות עיכוב או מעצר כלפי אדם שהמטרה מזהה כמי שהשתמט משירות צבאי" (שם, פס' 30).

167. סעיף המטרה בהצעת החוק החדשה קובע כי: "מתוך הכרה בחשיבות לימוד התורה יקבע בהוראת שעה הסדר מיוחד להקפאת מעצרים של תלמידי ישיבות שתורתם אומנותם". זאת, להבדיל מהנוסחים הקודמים, שם המטרות המרכזיות המוצהרות היו גם צמצום אי השוויון בגיוס ושילוב בני הציבור החרדי בשוק התעסוקה.

168. כמו כן, הצעת החוק החדשה מפרטת את התנאים להכרה בתלמיד ישיבה, וכן את התנאים לישיבות המוכרות ללימודי תורה ומנגנוני הפיקוח שיופעלו עליהן, כפי שפורחב להלן בפרק ד.2.

169. עיקר ההצעה הוא קביעת מנגנון פטור מהליכי מעצר, חקירה או אכיפה כלפי בני ישיבות החייבים בגיוס, וכך נכתב בסעיף 26:

"לא ינקטו הליכי מעצר, חקירה או אכיפה בעבירות לפי סעיף 46 לחוק העיקרי או לפי סעיפים 92 או 94 לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 על אחד מאלה:

(א) על מיועד לשירות ביטחון שמועד התייצבותו לשירות ביטחון חל בתקופה שבין 1.7.2023 לבין תחילתו של חוק זה והצהיר כי מתקיימים בו התנאים שבסעיף 26(ו).

(ב) על מיועד לשירות ביטחון שמועד התייצבותו לשירות ביטחון חל בתקופה שלאחר יום תחילתו של חוק זה, והצהיר כי מיום תחילתו של חוק זה מתקיימים בו התנאים שבסעיפים 26(1) ו-26(2).

170. כלומר, ההצעה החדשה נועדה לקבוע פטור מהליכי האכיפה החל הן רטרואקטיבית על מי שהיה תלמיד ישיבה החל מיום 1.7.2023 – לפני למעלה משלוש שנים – ולא התייצב לשירות עד כה; והן במבט צופה פני עתיד, על מועמדים לשירות ביטחון שלא יתייצבו לאחר כניסתו של החוק לתוקף.

171. עוד נקבע בהצעת החוק החדשה כי הרמטכ"ל יקים ועדה שתפקידה יהיה לבחון את התקיימות התנאים של בני הישיבות לצורך הקפאת ההליכים, ולאורך כל זמן בירור עניינו של בן הישיבה על ידי הוועדה, הוא לא ייעצר בשל אי מילוי חובת ההתייצבות, ואם הועמד לדין - יופסקו כל ההליכים נגדו.

172. הצעת החוק החדשה קבעה בתחילה כי תעמוד כהוראת שעה למשך 90 יום, ובנוסף הסופי שגובש נקבע כי הוראת השעה תחול מיום פרסומו של החוק ועד יום 30 בנובמבר 2026. אולם, כפי שפורחב לעיל בחלק המשפטי, לנוכח הוראות סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת, תחולת החוק צפויה להתארך כך שיחול למשך שבעה חודשים לערך.

ג.8.ח. דיונים בוועדה על הצעת החוק החדשה

173. ביום 29.6.2026 הוגשה חוות דעת עדכנית מטעם היועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון בעניין הצעת החוק החדשה, אשר עמדה על הקשיים המהותיים והפרוצדורליים שבה. ראשית כל, עמדה היא על שינוי

התפיסה המתבטא בהצעת החוק החדשה, לפיה המטרה היחידה של הצעת החוק היא הסדרת מעמדם של מי שתורתו אומנותו, בניגוד לנוסחים הקודמים, בהם המטרה המרכזית הייתה צמצום אי-השוויון בשירות ומתן מענה לצרכים הביטחוניים הנוכחיים, ובפרט בתקופת המלחמה המתמשכת, לצד ההכרה בחשיבות לימוד התורה. שנית כל, עמדה היועצת המשפטית לוועדה על הקושי המשפטי ביצירת הסדר חסינות מגזרי, באופן העלול לעלות לכדי אפליה פסולה ופגיעה בשוויון בפני החוק:

"לעמדתנו, מיקוד תכלית החוק בערך של "הכרה בחשיבות לימוד התורה" בלבד, מעלה את הקושי כי הצעת החוק אינה מציעה לעגן הסדר כללי כי אם הסדר פרסונלי/מגזרי. הסדר זה מונע הליכים משפטיים ומעניק חסינות מסנקציות פליליות לבוגרי מוסדות חינוך חרדיים בשל אי-מילוי חובת התייצבות, בעוד שסנקציות אלו נותרות בעינן כלפי הציבור הכללי. על רקע זה נשאלת השאלה האם קיימת הצדקה עניינית לעיגון הסדר אכיפה פלילית שונה כלפי קבוצות שונות באוכלוסייה, והאם פטור מסנקציות לקבוצה אחת בלבד מתיישב עם עקרון השוויון בפני החוק, או שמא הוא עולה כדי אפליה פסולה בין קבוצות אוכלוסייה שונות" (ההדגשה במקור) (בפס' 10).

העתק חוות הדעת בעניין הצעת החוק החדשה מטעם הייעוץ המשפטי לוועדה מיום 29.6.2026 מצורף ומסומן כנספח ע/26.

174. עוד נכתב בחוות הדעת ביחס למנגנוני הפיקוח המוצעים, אשר בהתקיימם מותנה מתן מעמד לבן ישיבה והקפאת ההליכים הפליליים בעניינו, כי סעיפים אלה עוגנו בחוק השירות ביטחון כבר בשנת 2014, במסגרת התיקונים של ועדת שקד. ואולם, בהקשר זה נכתב כי חרף חלוף הזמן לא הוקם בפועל המנגנון המנהלי הנדרש לפיקוח, וכי הקמתו עתידה לקחת זמן רב. על כן, נכתב כי להסדר המוצע אין היתכנות מעשית ליישום בפועל, ואישורו יוביל למתן חסינות מלאה מפני הליכים פליליים ללא שום מנגנון פיקוח (שם, פס' 19).

175. ביחס לקביעת ההסדר המוצע כהוראת שעה, נכתב כי הוא מבוסס על מנגנון שגובש במקור כחלק מהסדר שלם ורחב לחוק הגיוס – שכלל תהליכים שונים בצה"ל ומול משרדי ממשלה, הקצאת משאבים והקמת ועדות ייעודיות, ושתכליתו הייתה שונה משל ההצעה החדשה. משכך, הוא אינו מסוגל לתת פתרון אפקטיבי ומיידי לסוגיות העומדות על הפרק. בנוסף, נכתב כי הקמת ועדת הבדיקה המורכבת מקצינים בכירים לבחינה פרטנית של עשרות אלפי בקשות תטיל על צה"ל עומס חריג, ואינה מותאמת למהותו של ההסדר כהוראת שעה. יתרה מכך, מנגנון זה מעביר את נטל הבדיקה והאכיפה אל צה"ל, כאשר זוהי סמכות המסורה לגורמי האכיפה. בהקשר זה, העלה הייעוץ המשפטי לוועדה את החשש כי הוראת השעה המוצעת תקבע את ההסדר המוצע בה, באופן שיסכל בעתיד את האפשרות לגיבוש הסדר כולל בסוגיית גיוס בני הישיבות (ההדגשה במקור; בפס' 29):

"שילובו של מנגנון זה, במסגרת הצעת החוק, האמורה להיות הוראת שעה לשלושה חודשים בלבד, מעלה את החשש מפני "קביעת עובדות בשטח" כבסיס עתידי להסדר שלם בנושא הגיוס. לעמדתנו, הסדרת מעמדם של תלמידי הישיבות כבר בשלב זה, עלולה לייתר את הדיון המהותי והמקיף העתיד להתקיים במסגרת חוק הגיוס השלם. על רקע זה, נשאלת השאלה האם עיגונו של מנגנון "חנינה" זמני – המהווה למעשה העתק של הצעה במסגרת הסדר גיוס כולל, במסגרת של הוראת שעה קצובה בזמן, אינו מרוקן מתוכן את הליך החקיקה העתידי, והאם אין בה כדי לסכל מראש את האפשרות לניהול דיון ציבורי ולגיבוש הסדר כולל ראוי בעתיד."

176. עוד התייחס הייעוץ המשפטי לוועדה להסדרים הנעדרים מהצעת החוק החדשה ואשר נכללו בהצעות הקודמות, ביניהם היעדר מנגנוני שלילת הטבות אישיות מבני ישיבות – בניגוד לקביעותיו של בית המשפט הנכבד בבג"ץ 5819/24, היעדר סנקציות כלכליות או מוסדיות, והיעדר כל יעדי גיוס לבני

הישיבות. בהקשר זה הודגש כי "היעדרם של מנגנוני שלילת הטבות אישיות מהצעת החוק מעורר קושי רב" (שם, פס' 32).

177. לבסוף, הודגש בחוות הדעת הפער בין הכוונה המקורית של הצעת החוק, שהיא צמצום אי-השוויון בנטל וקביעת מנגנונים שיביאו לגיוס בני הישיבות תוך הסדרת מעמדם, לבין ההצעה החדשה שתכליתה שונה לחלוטין, ולמעשה מטרתה המרכזית היא הקפאת הליכי האכיפה כנגד בני הישיבות, והסדרת מעמדם של בני הישיבות הן בטווח המיידי והן בראייה צופה פני עתיד (שם, פס' 34). כך, ההסדר המוצע מעניק "חנינה" למלש"בים המוגדרים כיום כעריקים או משתמטים, וכן מעניק לגיטימציה למלשב"ים עתידיים שלא לציית להוראות חוק שירות בטחון, בכך שהוא מעניק להם חסינות מראש והגנה מפני הליכים פליליים. מכאן ש"הצעת החוק אינה מבקשת להקפיא זמנית את המעצרים, אלא מנסה לייצר מסלול עוקף שנועד לייתר את הצורך בהסדר חקיקתי כולל להסדרת מעמדם של תלמידי הישיבות" (שם, פס' 36).

178. במהלך דיון בוועדת החוץ והביטחון מיום 30.6.2026 בהצעת החוק החדשה עמדו חברי הכנסת מהאופוזיציה על מהות החוק המוצע ותכליתו. כך אמר חה"כ מאיר כהן: **"זו הלבנת העריקות בחסות החוק [...] היריקה הגדולה ביותר בפרצופם של המשרתים והמשרתות"**.⁴⁴

179. בישיבה השנייה של הוועדה בהצעת החוק החדשה, שנערכה ביום 1.7.2026, עמדה היועצת המשפטית לכנסת, עו"ד שגית אפיק, על הקשיים, הן הפרוצדורליים והן המהותיים, שבהצעת החוק החדשה. בין היתר, היא הדגישה כי ההסדר המוצע בהצעת החוק החדשה שונה באופן מהותי מההסדר שנכלל בהצעות החוק הקודמות, עליהן התקיימו לא פחות מ-86 דיונים בוועדה. לעמדתה, שינוי ההסדר ותכליתו המהותית **ברגע האחרון** פוגע בתקינות הליך החקיקה:

"...ההליך הפרוצדורלי כאן קשור בקשר עבות למהות. אי אפשר לנתק בין שאלת תקינותו של ההליך לבין מה אנחנו מכניסים בהסדר. כי אם אנחנו מכניסים לכאן הסדר אחר לחלוטין ממה שהיה, גם אם הוא שואב הסדרים מסוימים מהכחול, והוא מחובר אליו באופנים מסוימים, וגם אם הוא שואב אולי הסדרים נוספים גם מהצעת החוק שגיבשתם במעלה הדרך בישיבות שקיימתם, ברגע שההסדר הזה עושה משהו אחר לגמרי, הוא פוגם בהליך החקיקה במובן הזה שיש לנו כאן משהו, הסדר אחר, שאנחנו מלבישים על שלד של נוסח שהיה כאן, הכל בגלל קוצר זמן, או קשיים כאלה ואחרים".⁴⁵

180. בהמשך לכך, עמדה היא על הקשיים המתעוררים מהעובדה כי קודם לשינוי תכלית הצעת החוק, והנחת ההצעה החדשה, **לא הוצגו בפני הוועדה שום נתונים רלבנטיים המצדיקים את השינוי שנעשה בה**:

"אם באמת חושבים שיש כאן תכלית לחקיקה אחרת לגמרי ממה שהובא, כי יש צורך שעה, אז מעבר לבעייתיות שעמדתי עליה כאן בהליך החקיקה, שהיא בעייתיות בעיני מאוד קשה שתלך לאורך הדרך, ומתלבשת גם על החוות דעת הקודמת שלי והפגם בהליך שעמדה עליו היועצת המשפטית לממשלה, אם ישנו צורך כזה – חובת הוועדה באמת לקבל לכך את מלוא הנתונים, שיש צורך כזה, שנדרשת התכלית הזאת, שיש כאן תכלית חדשה שחייבים לעמוד עליה וחייבים לתת לה פתרון מיידי, ושיש לכך נתונים".⁴⁶

⁴⁴ במועד הגשת העתירה טרם התפרסם פרוטוקול ישיבת ועדת החוץ והביטחון מיום 30.6.2026, ועל כן מצורף קישור להקלטת הישיבה באתר הכנסת: <https://main.knesset.gov.il/apps/committees/2216/sessions/2244660>.

⁴⁵ במועד הגשת העתירה טרם התפרסם פרוטוקול ישיבת ועדת החוץ והביטחון מיום 1.7.2026, ועל כן מצורף קישור להקלטת הישיבה באתר הכנסת: <https://main.knesset.gov.il/apps/committees/2216/sessions/2244661>.

⁴⁶ שם.

181. לבסוף, עמדה היועצת המשפטית לכנסת על המשמעות של קידום הצעת החוק החדשה המוצעת – בניגוד להצעות החוק הקודמות שהונחו בפני הוועדה, והבהירה כי **הצעת החוק החדשה לא מתכתבת עם ההסדר הרחב והכולל שניסתה הוועדה לגבש לכל אורך הדרך** על מנת להסדיר את מעמדם של בני הישיבות ושילובם בצה"ל.⁴⁷

182. בהמשך לכך, הציג גם המשנה ליועמ"שית את עמדת היועצת המשפטית לממשלה, לפיה הצעת החוק החדשה פוגעת פגיעה קשה בעקרון השוויון, משהיא לא כוללת כל התייחסויות ליעדי גיוס, או ניסיון לעודד גיוס – תוך התעלמות מקביעותיו הברורות של בית המשפט הנכבד בשני פסקי דין, ולמעשה מתמקדת אך ורק בתכלית של לימוד תורה. משכך, היא אינה עומדת באמות המידה החוקתיות:

"אנחנו צריכים לבחון את הצעת החוק הזאת על רקע המצב העובדתי והמשפטי שקיים. [...] בית המשפט העליון עמד פעם אחר פעם, בשני פסקי דין, בהרכב של 9 שופטים וחמישה שופטים פה אחד, על כך **שהאכיפה הפלילית היא חלק אינטגרלי מחובת השוויון**. המצב המשפטי מאז יולי 2023, יש חובת גיוס היא כוללת על כל בני הציבור החרדי ותלמידי הישיבות. הפסיקה הזאת נשענת על עקרון השוויון, על העומס שהולך וגדל על אנשי הסדיר והמילואים, ועל רק המצב הזה צריך לראות שהצעת החוק עושה אך ורק דבר אחד – הנורמה נשארת, חובת הגיוס נשארת, הדבר היחיד שהיא עושה היא למעשה נותנת פטור מאכיפה לתלמידי ישיבות שמשתמטים משירות צבאי. [...] בהצעה הזאת אין יעדי גיוס, אין ניסיון לעודד גיוס, אין פה שום מכסה. החוק יכול לחול על כל אוכלוסיית המשתמטים, אין כאן שום סנקציות [...] **החוק הזה פוגע פגיעה קשה בשוויון, לפי העמדה שלנו הוא לא עומד באמות המידה החוקתיות ואנחנו מעריכים שהוא ייפסל בבג"ץ**. התכלית של לימוד תורה היא בהחלט תכלית שהוכרה בפסיקה כתכלית רלבנטית לחקיקה של הסדר מעמדם של תלמידי הישיבות, יחד עם תכלית של עידוד גיוס ושילוב בתעסוקה. התכלית הזאת כתכלית יחידה, היא לא יכולה לתת פטור לאנשים מתחולתו של החוק. אנחנו לא מכירים מצב שבו החוק נותן חסינות מאכיפה פלילית לאנשים בגלל פעילות אזרחית שלהם".⁴⁸

183. בשיבה השלישית של הוועדה בהצעת החוק החדשה, שנערכה ביום 2.7.2026, עמדה גם היועצת המשפטית לוועדה, עו"ד מירי פרנקל שור, על הקשיים הטמונים בהצעת החוק החדשה, והדגישה גם כן את העובדה כי התכלית היחידה שנותרת על הפרק מבין כל התכליות שעמדו בבסיס ההצעות הקודמות, היא התכלית של לימוד תורה – שהיא, לעמדת הייעוץ המשפטי לוועדה, "תכלית פרסונלית מגזרית". יתרה מכך, היא הוסיפה כי עיגון הסדר אכיפה פלילית שונה בין קבוצות באוכלוסייה, ללא הצדקה עניינית, עשוי להגיע לכדי אפליה פסולה:

"לאורך כל הסעיפים השונים התכלית של צמצום אי השוויון בגיוס לשירות הסדיר, היוותה את המטרה המרכזית לבסיס ההסדר. עכשיו, בנוסח שמונח על שולחן הוועדה, יש מיקוד בתכלית החוק רק בערך של הכרה בחשיבות לימוד התורה. זה מעלה את הקושי בהצעת החוק, שמבקשת לעגן תכלית פרסונלית מגזרית. ההסדר הזה מונע הליכים משפטיים ומעניק חסינות מסנקציות פליליות לכל בוגרי מוסדות החינוך החרדי, ממילוי חובת התייצבות, בעוד שהסנקציות האחרות ממשיכות לחול על הציבור הכללי. על הרקע הזה אנחנו שואלים את השאלה, אם קיימת הצדקה עניינית לעיגון הסדר של אכיפה פלילית שונה בין הקבוצות השונות באוכלוסייה, והאם פטור מסנקציות לקבוצה אחת בלבד מתייצב עם עקרון השוויון בפני החוק, או שמא עולה כדי אפליה פסולה בין קבוצות אוכלוסייה שונות".⁴⁹

⁴⁷ ש.ם.

⁴⁸ ש.ם.

⁴⁹ במועד הגשת העתירה טרם התפרסם פרוטוקול ישיבת ועדת החוץ והביטחון מיום 2.7.2026, ועל כן מצורף קישור להקלטת הישיבה באתר הכנסת: <https://main.knesset.gov.il/apps/committees/2216/sessions/2244662>

184. ביום 12.7.2026 הוגשה חוות דעת מסכמת מטעם הייעוץ המשפטי לוועדה, בו הועלו פעם נוספת הקשיים הרבים העולים מההצעה החדשה. בין היתר, הודגשה העובדה כי הצעת החוק החדשה לא כוללת הסדר המתייחס לאי מתן הטבות או סנקציות כלכליות, אישיות או מוסדיות, ובנוסף לא כוללת שום מכסות או יעדים שיביאו להגדלה בגיוס בני הישיבות. בהקשר זה, נקבע כי: "מנגנון זה מעניק פטור מגזרי מחובותיו של חוק שירות בטחון, מבלי להציב משקולת מאזנת בצדה השני של המשוואה" (שם, פס' 56). על כן, לעמדת הייעוץ המשפטי, מדובר ב"הסדר שאינו עומד במבחנים החוקתיים, אינו מתיישב עם עקרון השוויון בפני החוק, ועולה כדי אפליה פסולה" (שם, פס' 58).

העתק חוות הדעת מטעם הייעוץ המשפטי לוועדה מיום 12.7.2026 מצורף ומסומן כנספח ע/27.

185. בהמשך לכך, בדיון שנערך ביום 12.7.2026, הדיון האחרון בהצעת החוק בוועדה בטרם אישורו בקריאה שנייה ושלישית, הביע הייעוץ המשפטי לוועדה, ובכלל זה היועצת המשפטית לכנסת שנכחה בדיון, עמדה חד משמעית כנגד הליך חקיקת התיקון, ולפיה "אי אפשר להגן על הליך לא תקין". כן אמרה היועצת המשפטית לכנסת כי "שינוי כזה, כל כך מאסיבי, מאוד בעייתי מבחינת ההליך. הוא לא צולח לא רק את טענת נושא חדש, אלא גם את מבחני תקינות ההליך". אם הוועדה תשקול להכניס גם את הסנקציות ודברים שמחוץ להסדר כרגע, ייתכן שתהיה יותר התכתבות עם מטרות הצעת החוק בחובת הכחולה, אבל אני מבינה שהסתיימו הדיונים וזה לא נעשה".⁵⁰

186. לאחר שהחוק אושר בוועדה, שלח הרמטכ"ל אייל זמיר מכתב דחוף לראש הממשלה, שר הביטחון ויו"ר הוועדה, בו הביע את התנגדותו הנחרצת להצעת החוק החדשה, וכתב כי: "לא רק שהצעת החוק אינה צפויה להביא לתוספת כוח אדם בשורות הצבא בטווח הזמן המידי, אלא ההיפך – היא מעניקה תמריץ לאי התייצבות לשירות צבאי, שכן בצידה יהיה פטור מהעמדה לדין ומהליכים פליליים. בכך, ההצעה לא עולה בקנה אחד עם ערכי צה"ל וזאת באופן מובהק וחד משמעי" (ההדגשה במקור) (ראו נספח ע/29). כמו כן, הרמטכ"ל הביע את התנגדותו הנחרצת גם למנגנון הפיקוח שהוצע בהצעת החוק, לפיו ההחלטה בבקשה להקפאת ההליכים תיעשה על ידי ועדה בצה"ל, וכתב כי:

"צה"ל פועל בימים אלה בכל האמצעים העומדים לרשותו להרחבת שורותיו – זאת, באמצעות גיוס נרחב של אנשי מילואים, בעצם בחינת הארכת שירות הסדיר, ובמיצוי מרבי של כלל מקורות כוח האדם. לא ייתכן שהמערכת הצבאית בראשותי, אשר תובעת ממשרתיה הקרבה חסרת תקדים, תהיה חתומה בו-זמנית על מתן פטורים המוניים מהעמדה לדין. מהלך כזה ייצור שבר עמוק מול מערך המשרתים, הנושאים בנטל הלחימה מזה כשנתיים וחצי, ויגדיל את אי השוויון".

העתק מכתב הרמטכ"ל מיום 12.7.2026 מצורף ומסומן כנספח ע/28.

187. על אף ההתנגדויות והקשיים המובהקים שהעלו גורמי המקצוע, הן מהייעוץ המשפטי לממשלה והן מהייעוץ המשפטי לכנסת, ביום 12.7.2026 התקבלה הצעת החוק החדשה בקריאה שלישית בוועדה.

188. למען שלמות התמונה, תציין העותרת כי ביום 14.7.2026, טרם עלתה הצעת החוק החדשה להצבעה במליאת הכנסת, שלחה היועצת המשפטית לכנסת מכתב לחברי הכנסת, בנושא: "ניגוד עניינים בהצבעה על חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022", ובו הבהירה כי: "בהפסקת הליכים משפטיים, הקפאת מעצר ואי-העמדה לדין יש כדי לעורר חשש לקיומו של ניגוד עניינים או לכל הפחות מראית עין של ניגוד עניינים" (ראו נספח ע/30, פס' 3). לפיכך, קבעה כי על חברי הכנסת

⁵⁰ שידור הדיון מיום 12.7.2026, לעיל הי"ש 3.

שיש להם קרוב שכבר ננקטו לגבי הליכי אכיפה פליליים בשל אי התייצבות או עריקות חלה חובת הגילוי הנאות, ועליהם לפעול לפיה טרם ההצבעה.

העתק מכתב היועצת המשפטית לכנסת מיום 14.7.2026 מצורף ומסומן כנספח ע/29.

189. לאחר מכן, ביום 14.7.2026 אושרה הצעת החוק החדשה במליאת הכנסת.

9. מיצוי הליכים מטעם העותרת

190. כידוע, העותרת עוסקת מזה שנים בהסדרי הגיוס והפטור הניתנים לבני הישיבות מחובת הגיוס. על כן, עם הגשתה של הצעת החוק דן עוד בכנסת הקודמת, ביום 12.8.2022, ולאחר גיבוש עמדתה בנושא, החלה העותרת להיאבק לתיקון הפגמים בהצעת החוק. זאת, על מנת למנוע את הפגיעה החמורה שתיגרם עם חקיקתה לעקרונות דמוקרטיים בסיסיים ולזכויותיהם החוקתיות של אזרחי ישראל, בעיקרם השוויון.

191. כאמור, לאורך כל הליך החקיקה בכנסת פקדו נציגי העותרת את ישיבות הוועדה בעניין הצעות החוק בנוסחן המשתנה. כבר בדיון הראשון שהתקיים בוועדה, ביום 8.2.2022, הגיע נציג מטעמה של העותרת אשר עמד על כך שהצעת החוק, כנוסחה אז, מהווה מצג שווא לגיוס, וכך גם בדיון מיום 22.2.2022.⁵¹

192. בנוסף, לדיונים בוועדה להכנת הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית, צורפה חוות הדעת של העותרת בה הביעה את התנגדותה להצעת החוק, בפרט נוכח הפגיעה הקשה בזכות לשוויון, ובשל העובדה כי ההצעה, כנוסחה אז, לא מציבה קו סיום בו תעמוד חובת גיוס לכל, אלא מותירה אף בטווח הרחוק את שאלת הגיוס לצה"ל לשיקול דעתו של תלמיד הישיבה. יתרה מכך, העותרת עמדה על העובדה כי הגדרתו של מועמד לשירות "חרדי" בהצעה היא רחבה במיוחד, באופן שמאפשר לתמרן את מנגנון המכסות כך שלא ישקף עלייה מהימנה בשיעור הגיוס לצה"ל בחברה החרדית (ראו חוות הדעת של העותרת מיום 15.2.2022, נספח ע/2).

193. כאמור לעיל בפרק 8, עם החלת דין הרציפות על הצעת החוק, ביום 19.5.2024, העותרת פנתה לשר הביטחון דאז יואב גלנט, לשר החינוך יואב קיש, ולשרים בני גנץ וגדי איזנקוט, בבקשה שיגישו ערר על החלטת ועדת השרים להחיל דין רציפות. העותרת עמדה על הפגמים העומדים בהחלת דין רציפות על הצעת החוק. ביניהם, העובדה כי החלת דין רציפות על הצעת החוק מנוגדת חזיתית להוראות סעיף 2(ב) לחוק-יסוד הצבא, הקובע כי "השר הממונה מטעם הממשלה על הצבא הוא שר הביטחון", וכי המציאות הביטחונית-הישראלית השתנתה ללא היכר בחלוף הזמן (ראו נספח ע/8).

194. מאז נתקבלה ההחלטה על החלת דין הרציפות, כמפורט לעיל, וחזרו לסדרם הדיונים בהצעת החוק, וכפי שניתן ללמוד מהאמור בפירוט רב בפרק העובדתי, העותרת עקבה באדיקות אחר הליך החקיקה של הצעת החוק, נכחה כדרך קבע בדיוני הוועדה בענייניה ופעלה ללא לאות לתיקון הבעיות הרבות העולות ממנה.

195. כמו כן, גם לקראת הדיונים בוועדה על הצעת החוק החדשה, הגישה העותרת חוות דעת מטעמה, בה התייחסה העותרת לקשיים ולפגמים העולים ממנה, בין היתר נוכח יצירת מערכת חוק נפרדת לאוכלוסיות שונות, יצירת תמריץ להפרת החוק, והיותה סותרת באופן ישיר את פסיקת בית המשפט הנכבד בעניין גיוס תלמידי הישיבות. עוד התייחסה העותרת לכך שהצעת החוק קובעת הוראת שעה

⁵¹ ראו פרוטוקול ישיבה 78 של ועדת החוץ והביטחון, הכנסת ה-24, בעניין הכנת הצעת החוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית (8.2.2022); וכן פרוטוקול ישיבה 83 של ועדת החוץ והביטחון, הכנסת ה-24, בעניין הכנת הצעת החוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית (22.2.2022).

למראית עין, ולהליך החקיקה הפגום בו התקבלה.

העתק חוות הדעת של העותרת בנושא הצעת החוק החדשה מיום 7.7.2026 מצורף ומסומן כנספח ע/30.

196. ברקע הדברים, נציין גם שהעותרת פעלה ללא לאות נגד פיטורי שר הביטחון יואב גלנט, על רקע התנגדותו לקידום הצעת החוק והשלמת הליך החקיקה. העותרת פנתה בנושא לרה"מ ולממשלה, במספר מכתבים, ואף הגישה עתירה לבית משפט נכבד זה (ראו בג"ץ 11205-11-24 **משמר הדמוקרטיה הישראלית ואח' נ' ראש ממשלת ישראל** (7.11.2024)).

197. נוכח האמור, לאור פעילותה הענפה של העותרת, אשר באה לידי ביטוי הן בניירות העמדה שהוגשו, הן בהשתתפותה בדיוני הוועדה וכן בהגשת עתירות קודמות בנושא, **לא יכול להיות חולק כי העותרת מיצתה את ההליכים כמיטב יכולתה, טרם הגשת העתירה**. על כן, בשים לב לדחיפות העניין ולפגיעה האנושה והמיידית בעקרונות דמוקרטיים בסיסיים ובזכויות חוקתיות, משעה שהכנסת אישרה את החוק והוא כנס לתוקף, לא נותרה לעותרת כל ברירה, זולת הגשת עתירה זו.

ד. הטיעון המשפטי

1.1. תשתית נורמטיבית

198. חוק יסוד: הצבא קובע את ההסדרים הבסיסיים של צבא ההגנה הישראל (להלן גם: **"חוק היסוד"**). כך, נקבע בסעיף 2(א) לחוק היסוד שהצבא נתון למרותה של הממשלה, ובסעיף 2(ב) נקבע כי האחראי מטעם הממשלה על הצבא הוא שר הביטחון, ולו האחראיות וסמכות לפקח על הצבא. סעיף 4 לחוק יסוד: הצבא קובע כי חובת הגיוס תיקבע בחוק. בהתאם, חוק שירות בטחון הוא המסגרת להוראות הגיוס והחלת החובה לשירות צבאי.

199. סעיף 3 לחוק שירות בטחון קובע ביחס להתייצבות לרישום ולבדיקה, כי מי שנקרא להתייצב לשירות בטחון **חייב להתייצב** במקום ובזמן שנקבעו כאמור ולמסור לפוקד או לאדם שמינה הפוקד לכך את הפרטים הנוגעים אליו שנקבעו בתקנות. בהתאם, סעיף 12 לחוק זה קובע כי אי-התייצבות לבדיקת כשירות לשירות בטחון, או לבדיקות, **אינה פוטרת** מהתייצבות לשירות בטחון.

200. סעיף 13 לחוק שירות בטחון קובע כי פוקד רשאי, **בצו**, לקרוא לשירות בטחון סדיר גבר בין הגילים 18 ועד 29; ואשה בין הגילים 18 ועד 26, שנמצאו כשירים לשירות סדיר. בהתאם, סעיפים 15 ו-16 לחוק שירות בטחון מסדירים את זמן השירות הסדיר בהם חייבים כל גבר ואישה.

201. סעיף 36 לחוק שירות בטחון קובע ששר הבטחון רשאי בצו, אם ראה לעשות כן מטעמים הקשורים בהיקף הכוחות הסדירים או כוחות המילואים של צבא-ההגנה לישראל, או מטעמים הקשורים בצרכי החינוך, ההתיישבות הביטחונית או המשק הלאומי, או מטעמי משפחה או מטעמים אחרים, לפטור יוצא צבא או מועמד לשירות ביטחון או להפחית את תקופת שירותו, לפטור יוצא צבא מחובת שירות מילואים, או לדחות את מועד ההתייצבות לפי בקשת יוצא צבא או מועמד לשירות ביטחון.

202. סעיף 46(א)(1) לחוק שירות בטחון הוא סעיף העונשין והוא קובע עונש **מאסר של שנתיים על מי שלא מילא חובה המוטלת עליו בחוק זה או לפיו**, וסעיף 46(ב)(1) קובע עונש **מאסר של שלוש שנים על מי שהפר חובה הקבועה בחוק בכוונה להשתמט משירות בטחון**.

203. לצד זאת, חוק השיפוט הצבאי, תשט"ו-1955 (להלן: **"חוק השיפוט הצבאי"**) קובע עונש **מאסר של שבע שנים על מי שנעדר משירותו מתוך כוונה שלא לחזור לשירות**, ועונש מאסר של עשר שנים אם נעשה

הדבר בעת פעילות מבצעית או פעולה קרבית של יחידתו. נוסף על כך, סעיף 94 לחוק קובע עונש מאסר של שלוש שנים על מי שנעדר משירותו בצבא, או מהמקום שהוא חייב כדין להימצא בו אותה שעה, אלא אם הוכח כי היה לו היתר או הצדק סביר אחר לכך.

204. עוד יצוין, כי פקודת צבא-הגנה לישראל, התש"ח-1948 – שעודנה בתוקף, קובעת בסעיף 2 כי בעת חירום, ישנה חובת גיוס כללית לכל: "במצב חירום יונהג גיוס חובה לצבא-הגנה-לישראל על כל שירותיו".

205. הנה כי כן, על פי הוראות חוק שירות בטחון, חובת הגיוס לשירות בטחון חלה על כלל אזרחי המדינה באופן שוויוני, למעט חריגים פרטניים ומוגדרים שנקבעו בסעיף 36 לחוק. העובדה שמיועד לשירות הוא תלמיד ישיבה או בוגר במוסד לימוד חרדי – לא מהווה, כשלעצמה, עילה מוצדקת לדחיית שירות או לפטור. יתרה מכך, סעיף 46 לחוק קובע כי הפרת חובת הגיוס היא עבירה פלילית, הנושאת בצידה עונש מאסר בפועל (וראו לעניין זה גם את סעיפים 92 ו-94 לחוק השיפוט הצבאי).

206. חרף מסגרת נורמטיבית זו, נחקק כעת בפרק ג'1 לחוק הסדר חדש ונפרד בנושא "אי נקיטת הליכי מעצר, חקירה או אכיפה על מיועד לשירות בטחון שהוא תלמיד ישיבה", שמחריג את בני הציבור החרדי ומכוון לגביהם משטר סטטוטורי מיוחד ונפרד של חסינות מפני אכיפה פלילית בעקבות הפרת חובת הגיוס ואי התייצבות לשירות (להלן: "ההסדר", או "תיקון החוק").

207. כן יצוין, כי ביום 13.7.2026 חוקקה הכנסת את חוק יסוד: לימוד תורה, אשר במסגרתו נקבע כי "לימוד התורה הוא ערך יסודי במורשת העם היהודי ובמדינת ישראל". ביום 13.7.2026 הגישה העותרת עתירה כנגד חוק יסוד זה (בג"ץ 39437-07-26 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת), ובו היא טענה כי הוא אינו חוקתי בהיותו מהווה שימוש לרעה בסמכות מכוננת; ועל כן, דינו בטלות.

208. לחלופין, ביקשה העותרת סעד הצהרתי, במסגרתו ייקבע כי אין ללמוד מחוק היסוד כל תכלית יישומית, אלא הוא דקלרטיבי בלבד, ולכן אין בו כדי לשנות את המצב המשפטי שהיה קיים עובר לכינונו.

209. כפי שנקבע בפסיקה ובספרות המשפטית, העקרון המרכזי המנחה לפרשנות חוקי יסוד הוא השאיפה להגשת הרמוניה ביניהם. וכך נקבע לעניין זה בבג"ץ 5555/18 ח"כ אכרם חסון ו-11 אח' נ' כנסת ישראל (נבו 8.7.2021), בפס' 59 לפסק דינה של כב' הנשיאה חיות:

"עקרון מרכזי המנחה אותנו בפרשנות של חוקי היסוד הוא השאיפה להגשמת הרמוניה ביניהם. בהקשר זה נקבע בפסיקה כי "חקיקה קונסטיטוציונית חייבת להתפרש על רקע מבנה השיטה כולה [...] כל חוק קונסטיטוציוני אינו אלא לבנה אחת ממבנה כולל, המוקם על יסודות נתונים של משטר ומשפט.... ביסוד התפישה בדבר הרמוניה פרשנית עומדת ההנחה כי כל חוק יסוד מצטרף למארג חוקי היסוד הקיימים, המעגנים את אופייה של המדינה כמדינה יהודית ודמוקרטית (אהרן ברק "על החשיבה הקונסטיטוציונית" המשפט א 45, 51, (1993)). שאיפה זו להרמוניה חוקתית היא המשמיעה לנו כי מבין מספר פירושים אפשריים, יש לבחור באותו הפירוש אשר מיישב את חוק היסוד עם המארג החוקתי הקיים (...).

210. לפיכך, לשיטת העותרת, בהתאם לעיקרון המנחה בפרשנות חוקי יסוד, ממילא אין בכינונו של חוק יסוד: לימוד תורה, בין אם ייפסל בסופו של דבר ובין אם לאו, בכדי לשנות את המצב המשפטי הקיים כפי שתואר בהרחבה לעיל, ובראשו חובת הגיוס השוויונית לצה"ל הנובעת מחוק שירות בטחון וכן מפסיקות הרבות של בית המשפט הנכבד בעניין, ובהתאם לכך, אכיפת חובה זו באופן שוויוני.

ד.2. הצגת הסדר הפטור מאכיפה פלילית כלפי תלמידי הישיבות – כפי שנחקק

כעת

211. תחילה, תזכיר העותרת כי ההסדר שנחקק כעת הוא נוסח חדש להצעת החוק שנידונה בוועדת החוץ והביטחון מאז 2022, ועליה הוחל דין רציפות, כפי שפורט בהרחבה לעיל. אולם, להבדיל מהנוסחים הקודמים, שביקשו, למצער לפי תכליתם המוצהרת, ליצור הסדר כולל בסוגיית גיוס תלמידי הישיבות וזאת על מנת לפעול לצמצום אי-השוויון בנטל השירות, ההסדר שהתקבל כעת הוא הסדר חלקי ומצומצם, **ששינה מן היסוד את אופייה ואת תכליתה של הצעת החוק בנוסחיה הקודמים**, כפי שנדונו בוועדת החוץ והביטחון בשנים האחרונות. כך, כל תכליתו של ההסדר היא לעגן מנגנון חסינות ייעודי המונע את הפעלתם של כלי האכיפה הקבועים בדין כלפי בני ישיבות שאינם מקיימים את חובת הגיוס המוטלת עליהם על פי חוק. זאת, מבלי להתייחס כלל לתכליות של הנוסחים הקודמים ומבלי לכלול כל הסדר שיביא בהמשך לגיוס בני הישיבות.

212. משכך, מדובר בהסדר מרחיק לכת הרבה יותר מהנוסחים הקודמים שנידונו בוועדה לאורך הליך החקיקה, אשר גם לגביהם הועלו התנגדויות מקיר לקיר והם עוררו מחלוקת מקצועית, פוליטית וחברתית קשה. שכן, בנוסחיה הקודמים של הצעת החוק, כפי שפורט לעיל, נעשה לכל הפחות ניסיון מינימלי לצמצם את אי-השוויון בנטל השירות, ולהסדיר את מעמדם של בני הישיבות תוך יצירת מנגנונים שיובילו לקיום חובת הגיוס. לעומת זאת, ההסדר הנוכחי אף לא מתיימר לייצר מצג שווא מסוג זה, אלא הוא נועד **אך ורק** למלט את בני הישיבות העריקים והמשתמטים מאימת הדין, תוך יצירת מערכת דינים נפרדת הפוטרת אותם מאכיפה פלילית, באופן מפלה ובלתי שוויוני כלפי כלל ציבור המשרתים.

213. התיקון לחוק נפתח בתיאור תכליתו, בקביעה בסעיף 26ב כי: **"מתוך הכרה בחשיבות לימוד התורה יקבע כהוראת שעה הסדר מיוחד להקפאת מעצרים של תלמידי ישיבות שתורתם אומנותם"**. בכך, ההסדר מציב לעצמו במפורש – **כמטרה ראשונה ויחידה** – את הערך של חשיבות לימוד התורה, ממנו נגזרת חסינות מהעמדה לדין פלילי לתלמידי ישיבות עריקים ומשתמטים. זאת, כאמור, בניגוד לנוסחים הקודמים של הצעת החוק, בניגוד לעמדת גורמי המקצוע שפורטה להלן, שהתנגדו לקביעת תכלית זו כתכלית היחידה, ובסתירה מוחלטת לקביעותיו הברורות של בית המשפט הנכבד.

214. כך עולה גם מחוות הדעת המסכמת מטעם הייעוץ המשפטי לוועדה, בה נכתב כי: **"... בעוד שהמתווים הקודמים ודיוני הוועדה הכירו בצורך לאזן בין ערך לימוד התורה לבין צמצום אי-השוויון, הנוסח המוצע כולל אך ורק תכלית אחת ובלעדית שעניינה מתן חסינות פלילית קבוצתית מפני מעצרים והליכים משפטיים. לעמדתנו, כבר בתכלית המוצעת ישנו קושי רב, שכן היא מבקשת להוות מטריה ולתת לגיטימציה לאכיפה סלקטיבית ומגזרית ולפגיעה בשלטון החוק"** (נספח ע/27, פס' 12).

215. להלן נבחן את עיקרי ההסדר שנחקק כסדרם.

ד.2.א. מנגנון חסינות אוטומטי מפני אכיפה פלילית של חובת הגיוס על תלמידי הישיבות

216. ההסדר קובע בהוראת שעה כי מיום פרסומו ועד יום 30.11.2026, **לא ינקטו הליכי מעצר, חקירה או אכיפה** בעבירות לפי סעיף 46 לחוק שירות בטחון או לפי סעיפים 92 או 94 לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 **נגד תלמידי ישיבות שלא התייצבו לשירות ביטחון**, שמועד התייצבותם הוא בין ה-

1.7.2023 עד כניסתו של החוק לתוקף, או שמועד התייצבותם חל בתקופה שלאחר כניסתו של החוק לתוקף (סעיף 26 לתיקון).

217. כלומר, **החסינות אינה חלה רק על הליכים עתידיים, אלא חלה רטרואקטיבית גם על הליכים תלויים ועומדים, שיופסקו כל עוד עניינו של המבקש מתברר, ולמעשה מעניקה תמריץ ממשי לאי-ציות לחוק ולהפרת חובת הגיוס.**

218. בהמשך לכך, נקבע בסעיף 26ט להסדר כי על מנת שלא ינקטו הליכי האכיפה כנגד תלמיד ישיבה, עליו להגיש בקשה מקוונת להקפאת ההליכים נגדו, בצירוף תצהיר מטעמו ומטעם מנהל הישיבה בה הוא לומד או מאת מי שהוסמך לכך מטעמו, בדבר עמידתו של התלמיד בתנאים הקבועים בחוק להגדרת תלמיד ישיבה. כמו כן, ראש הישיבה נדרש להודיע לפוקד עד ה-14 בכל חודש אם חדל תלמיד הישיבה חדל מללמוד בה בהיקף השעות הנדרש.

219. לא זו אף זו, סעיף 26ט(ד) להסדר קובע כי עוד בטרם בקשה כאמור נבחנה ואושרה, כבר מהרגע שמועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה **הגיש** בקשה כאמור, "וכל עוד עניינו מתברר בפני הוועדה ועד להחלטה סופית בבקשתו" – הוא לא ייעצר, ואף **"אם הועמד לדין – יופסקו ההליכים נגדו"**.

220. לשם בחינת הזכאות להקפאת ההליכים, נקבע בסעיף 26ח כי תוקם ועדה ייעודית בראשות קצין בדרגת אלוף-משנה ולצידו שני קצינים בדרגת סגן-אלוף לפחות. הוועדה תבחן באופן פרטני את הבקשות שיוגשו, ובמהלך כל תקופת הבדיקה ימשיכו לעמוד בתוקפן הוראות הקפאת ההליכים.

221. משמעות הדברים היא כי ההסדר יוצר מנגנון שבו **החסינות מפני אכיפת חובת השירות היא ברירת המחדל**, ואילו בחינת הזכאות לה נעשית **רק בדיעבד**. בכך, מועבר למעשה הנטל אל הצבא לבחון ולהוכיח כי אין מקום להמשך תחולת החסינות מאכיפה פלילית, וזאת באמצעות בדיקה פרטנית של עשרות אלפי חיילי גיוס מקרב הציבור החרדי על ידי ועדה שאינה קיימת כיום. כפי שהדגיש גם הייעוץ המשפטי לוועדת החוץ והביטחון, מדובר **בהסדר בלתי ישים**, ודאי לא כהוראת שעה, שכן הוא דורש הקצאת משאבים וכוח אדם, קביעת הליכי עבודה ועוד, ועל כן **הוא לא מסוגל להעניק פתרון מיידי ואפקטיבי** (ראו חוות הדעת של הייעוץ המשפטי לוועדה מיום 29.6.2026, נספח ע/26, פס' 27). יתרה מכך, על הקושי בבדיקה שתעשה על ידי ועדה צבאית עמד גם הרמטכ"ל במכתבו מיום 12.7.2026, שם נכתב כי התנגדותו למנגנון המוצע נובעת מפגיעה בלגיטימציה ובאמון המשרתים, היעדר יתרון מקצועי של ועדה שתוקם על ידי צה"ל, והסתת קשב ומשאבים בעיצומה של מלחמה. כך, נכתב כי: "הטלת משימה מורכבת ורווית מחלוקת זו על צה"ל בחודשים הקרובים תהווה נטל ארגוני כבד, ותסיט קשר פיקודי קריטי מהמשימות המבצעיות" (ראו נספח ע/28).

222. בנוסף, למרות שההסדר קובע כי הוראת השעה תחול עד ליום 30.11.2026, בשל העובדה שהליך החקיקה מתקיים בסמוך לבחירות, ובהתאם להוראות סעיף 38 לחוק-יסוד: הכנסת, **תוקפה של הוראת השעה יוארך באופן אוטומטי גם לשלושת החודשים הראשונים לכהונת הכנסת הבאה**. משמעות הדבר היא שבפועל, סביר להניח כי החסינות מאכיפה פלילית כלפי בני הישיבות תחול עד למועד מאוחר יותר, ולכל הפחות לתקופה של חצי שנה. כפי שנכתב גם בחוות הדעת של הייעוץ המשפטי לוועדה – ישנו חשש כי ההסדר יגרום ל"קביעת עובדות בשטח" באופן שישפיע על האפשרות לגבש הסדר עתידי שלם בנושא גיוס בני הישיבות (נספח ע/26, פס' 29).

223. סעיף 26 לתיקון קובע, באופן הצהרתי גרידא, כי: "לא יראו בהגשת בקשה לפי סעיף 26ט כהגשת בקשה למתן פטור משירות או לדחיית שירות לפי כל דין ולא יראו בקביעת הוועדה לפי הסעיף האמור כטעמים

למתן פטור משירות לדחיית שירות לפי כל דין או כמי שהסדיר את מעמדו". אולם, הלכה למעשה, הוראה זו אינה משנה את משמעותו המעשית של ההסדר, היוצר מנגנון של חסינות מאכיפה פלילית בשל הפרת חובת ההתייצבות לגיוס על ידי מי שהצהיר על עצמו כבן ישיבה, שמהווה בפועל – פטור מקיום חובת הגיוס. כך, גם לעמדת הייעוץ המשפטי לוועדה, "קיים חשש שמדובר בהצעת חוק שיכולה להוות את הבסיס לחוק גיוס עתידי כמעין 'מיני חוק גיוס' שנועד לתת מענה בפועל לשאלת מעמדם של בני הישיבות – הן בטווח המידי והן בראייה צופה פני עתיד" (נספח ע/26, פס' 50).

224. שכן, האכיפה הפלילית היא הכלי המרכזי לאכיפת חובת הגיוס על בני הישיבות שאינם מקיימים אותה, ובהיעדרה, אף אם החובה נותרת על כנה, נוצר מצב בו המדינה מנועה מלאכוף אותה – יש דין ואין דין. קביעת חסינות מאחריות פלילית, דה פקטו, מרוקנת מתוכן את חובת הגיוס ומוותרת אותה כאות מתה כלפי הציבור החרדי. וכדבריו של כב' המשנה לנשיא סולברג בבג"ץ 5819/24 :

"ככל שהרשויות הרלבנטיות אינן פועלות כדבעי לאכיפתו של חוק מסוים, עתיד הוא, במוקדם או במאוחר, להפוך לאות מתה: "חוק שהרשויות אינן עושות לאכיפתו כהילכתו, יפה היה לו שלא נחקק משנחקק. חוק שאינו נאכף מוטב לו שלא ייחקק, משייחקק ולא ייאכף. חוקים לא נועדו לצדיקים גמורים. ומי שאינו צדיק גמור, אל נביאנו לידי ניסיון שמא יחטא. חוק המבזה בשער בת-רבים יביא לרפיון גם מעבר לתחומיו, ובית-המשפט לא ישלים עם תופעה זו" (בג"ץ 53/96 תשלובת ח. אלוני בע"מ נ' שר התעשייה והמסחר, פ"ד נב(2) 1, 10-11 (1998); ההדגשה הוספה – נ' ס'). אכן, עקרון זה, שעניינו גם בהשלכות הרוחב של אי-אכיפת החוק, מלווה אותנו עוד מקדמת דנא: "ההימנעות מלממש ולהגשים חוק קיים ומחייב, אינה מדיניות ואינה יכולה להיות מדיניות, מכל בחינה שהיא; היא רק גורמת לדימורליזציה ביחסי השלטון והאזרח, וגוררת אחריה פריקת עול של כל חוקי המדינה" (בג"ץ 295/65 אופנהימר נ' שר הפנים והבריאות, פ"ד כ(1), 309, 328 (1966) (להלן: עניין אופנהימר); ההדגשות הוספו – נ' ס') (שם, פס' 52).

ד.2.ב. תנאים חדשים להכרה בתלמיד ישיבה ופיקוח על תלמידי הישיבות

225. ההסדר מגדיר מחדש מיהו "תלמיד ישיבה" הזכאי להנות מההסדר. כך, נקבע בסעיף 26ד כי תלמיד ישיבה הוא מי שהצהיר על עצמו כלומד לימודים תורניים בהיקף של 45 שעות שבועיות בישיבה או 40 שעות שבועיות בכולל (למעט בתקופות החופשה), וכן שהוא אינו לוקח חלק בשוק העבודה במקביל. בנוסף, גם ראש הישיבה נדרש להגיש תצהיר המאשר כי התלמיד עומד בדרישות החוק ולהודיע אם חדל לעמוד בהן. על יסוד תצהירים אלה בלבד, כאמור, נהנה התלמיד מהחסינות שמקנה ההסדר, אלא אם ועדת הבדיקה שתקום תקבע בעניינו אחרת. החוק מוסיף ומסמך את שר הביטחון לקבוע תנאים נוספים להכרה בתלמיד ישיבה.

226. בסעיף 26ז לתיקון נקבע כי שר הביטחון יגבש את רשימת הישיבות המוכרות, בהתאם לאמות מידה שיקבע בתקנות ובהתחשב בהמלצת ועדת הישיבות בארץ ישראל. ואולם, כבר במסגרת הוראת המעבר הקבועה בסעיף 49ח(10) נקבע כי ישיבות שנכללו ברשימת הישיבות ערב פקיעתו של פרק ג' לחוק שירות בטחון ייכללו גם ברשימה החדשה, כך שלמעשה נשמרת נקודת המוצא שהתקיימה מכוח ההסדר הקודם שנפסל על-ידי בית המשפט הנכבד במסגרת בג"ץ 6198/23.

227. כמו כן, ההסדר קובע מנגנון פיקוח ייעודי על הישיבות המוכרות בחוק. הכללת ישיבה ברשימה תתאפשר על סמך הצהרת מנהל הישיבה כי מתקיימים בה לימודים בהיקף הנדרש בחוק, ולצד זאת, נקבע בסעיף 26יא כי שר הביטחון יסמך בודקים שיבצעו ביקורות תקופתיות בישיבות. בסעיף 249ז נקבע כי ככל שיימצא כי בישיבה מסוימת קיימת היעדרות חוזרת ונשנית של לפחות 20% מהתלמידים, ניתן יהיה

להסירה מרשימת הישיבות, וזאת על-ידי "התראה" שייתן הבודק לראש הישיבה בעניין, ולאחריה, אם ראה הבודק כי באותה ישיבת ממשיכה אי הנוכחות – תוסר הישיבה מרשימת הישיבות.

228. ואולם, גם מנגנון זה כולל חריגים משמעותיים המאפשרים את המשך תחולת ההסדר ומתן חסינות מאכיפה פלילית בגין השתמטות, תוך המשך הלימודים בישיבה: ראשית, **לא ברור למשך כמה זמן צריכה להימשך "אי הנוכחות"** על מנת להסיר ישיבה מרשימת הישיבות, כך שהדבר עלול להיות פתח להקלות בעניין. שנית, לפי סעיף 249 **תלמידי ישיבה שהוסרה מהרשימה יהיו רשאים לעבור לישיבה אחרת ולהמשיך ליהנות מההגנה שמעניק ההסדר**. בנוסף, סעיף 26(ד) קובע כי ששר הביטחון הוא שיקבע את אמות המידה לתנאים להסרת ישיבה מרשימת הישיבות וכן יקבע בתקנות הוראות לעניין תלמידי ישיבה שהוסרה מרשימת הישיבות, כך שבפועל **רשאי שר הביטחון לקבוע את המשך תחולת ההסדר גם ביחס לתלמידי ישיבה שהוסרה מהרשימה**.

229. אף הייעוץ המשפטי לוועדה הצביע על הקשיים העולים ממנגנון הפיקוח המוצע, באמרו כי **"חקיקת הסדר הנשען על מערכת בקרה חלקית – שאינה עתידה להבטיח ביקורות רצופות ומידיות – מעגנת הסדר נורמטיבי כמעט תיאורטי בלבד"**. יתרה מכך, הייעוץ המשפטי עמד על כך שנוכח כך שהביקורת הראשונה צפויה להיערך רק בחלוף תקופת "בין הזמנים" – בחלוף שלושה חודשים; "משמעות הדבר היא **שמנגנון הפיקוח יפעל הלכה למעשה במשך חודש וחצי בלבד**, כאשר ההסדר עצמו אמור להיות בתוקף ארבעה וחצי חודשים" (נספח ע/26, פס' 32).

230. עוד צוין בחוות הדעת המסכמת של הייעוץ המשפטי לכנסת כי מנגנון הפיקוח עליו נשען ההסדר עוגן בחוק שירות בטחון כבר בשנת 2014, אולם חרף חלוף השנים עד היום לא הוקם המנגנון המנהלי הנדרש לפיקוח ובקרה, והקמתו תיקח עוד זמן רב. משכך, לעמדת הייעוץ המשפטי לוועדה, "קבלת הצעת החוק במתכונתה זו תוביל, הלכה למעשה, להחלת הסדר פטור רחב וחסינות מלאה מפני הליכים פליליים, **ללא שום מנגנון פיקוח ובקרה אפקטיביים דיים**" (שם, פס' 33).

231. כמו כן, יש לציין כי בניגוד לנוסחים קודמים של הצעת החוק, לא נקבעו חיובים לשימוש באמצעי זיהוי ביומטריים לצרכי פיקוח ובקרה על הנוכחות בישיבות, ולמעשה מנגנון הבקרה היחיד על קיום התנאים הקבועים בחוק הוא ביקורות אחת לשלושה חודשים, על ידי מבקרים שיוסמכו, בעתיד, על ידי שר הביטחון, ובאופן שיקבע השר; מנגנון אשר גם לעמדת הייעוץ המשפטי לוועדה אינו אפקטיבי ואינו מספק, וודאי שאינו מאזן את הקפאת ההליכים הניתנת.

3.4. המבחן החוקתי – תיקון מס' 28 פוגע בזכויות יסוד מוגנות ולא צולח את פסקת ההגבלה

232. עיקר טענת העותרת היא כי הסדר הפטור מאחריות פלילית בגין אי התייצבות לשירות **פוגע אנושות בזכויות יסוד המוגנות** בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו ובחוק-יסוד: חופש העיסוק, **והוא אינו צולח – אף לא במעט – את תנאי פסקת ההגבלה**. וכך קובעת פסקת ההגבלה הקבועה בסעיף 8 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו ובסעיף 4 לחוק-יסוד: חופש העיסוק:

"אין פוגעים בזכויות שלפי חוק-יסוד זה אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו."

233. אולם, היות ועסקינן בפגיעה בזכויותיהם של אלו הנושאים בנטל השירות הצבאי, מול אלו שבפועל קיבלו פטור ממנו, אך מתבקש כי יעלה הטיעון לפיו בחינה חוקתית זו תעשה לאור פסקת ההגבלה הביטחונית,

המעוגנת בסעיף 9 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, הקובעת כי "אין מגבילים זכויות שלפי חוק-יסוד זה של המשרתים בצבא-הגנה לישראל, במשטרת ישראל, בשירות בתי הסוהר ובארגוני הביטחון האחרים של המדינה, ואין מתנים על זכויות אלה, אלא לפי חוק ובמידה שאינה עולה על הנדרש ממהותו ומאופיו של השירות".

234. ברם, כפי שנראה להלן, אין בפועל הבדל מהותי בין תנאי פסקת ההגבלה הכללית לפסקת ההגבלה הביטחונית, בפרט בנוגע למבחן המידתיות העומד במרכז טיעוננו. על כן בפועל, **אין נפקות** באשר לאורה של איזו פסקת הגבלה תתבצע הבחינה החוקתית. כפי שתואר בהרחבה בבג"ץ 6055/95 **צמח נגד שר הביטחון**, פ"ד נג(5) 241 (1997), בעמודים 265-267 (להלן: "**פרשת צמח**"), ישנם שלושה הבדלים מרכזיים בין פסקות ההגבלה האמורות.

235. **ראשית**, פסקת ההגבלה הביטחונית נועדה לאפשר פגיעה בזכויות היסוד של המשרתים בכוחות הביטחון באמצעות חקיקת משנה. מכל מקום, ובדומה לפרשת **צמח**, לענייננו אין צורך להכריע בשאלה זאת, שכן הפגיעה דנן בזכויות היסוד נקבעה בחוק.

236. **שנית**, סעיף 9 לא קובע כתנאי לפגיעה, שהחוק הפוגע יהיה "הולם את ערכיה של מדינת ישראל" או "נועד לתכלית ראויה". עם זאת, בפרשת צמח קבע בית משפט נכבד זה כי: "כפרשנות תכליתית של סעיף 9 לחוק היסוד, כי חוק אינו יכול לפגוע בזכויות היסוד של המשרתים בכוחות הביטחון אלא אם הוא הולם את ערכיה של מדינת ישראל ונועד לתכלית ראויה" (שם, פס' 21 לפסק דינו של כב' השופט זמיר).

237. **שלישית**, מבחינת לשון החוק, יש הבדל בין מבחן המידתיות שנקבע בסעיף 9 לבין מבחן המידתיות הכללי שנקבע בסעיף 8 לחוק היסוד. סעיף 8 דורש כי החוק המגביל לא יפגע בזכויות היסוד אלא "במידה שאינה עולה על הנדרש". לעומתו, סעיף 9 דורש כי החוק המגביל לא יפגע בזכויות היסוד אלא "במידה שאינה עולה על הנדרש ממהותו ומאופיו של השירות". בהתייחס לכך קבע בית המשפט הנכבד בפרשת **צמח**, כי מבחן המידתיות הכללי הקבוע בסעיף 8 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, ממילא צריך היה לחול על המשרתים בכוחות הביטחון בהתחשב במהותו ובאופיו של השירות, גם לולא נאמר הדבר מפורשות. וכדברי כב' השופט זמיר, פס' 23, שם:

"משמע, מבחן המידתיות הכללי, כפי שנקבע בסעיף 8 לחוק היסוד, צריך היה לחול על המשרתים בכוחות הביטחון בהתחשב במהותו ובאופיו של השירות, גם לולא נאמר הדבר במפורש בסעיף 9 לחוק היסוד. סעיף 9 לחוק היסוד אינו אומר אפוא אלא את המובן מאליו. עם זאת, יש בו כדי להבהיר את המצב ולסלק כל ספק: מידתיות הפגיעה בזכויות של המשרתים בכוחות הביטחון תלויה במהותו ובאופיו של השירות, ולפיכך היא עשויה להיות שונה ממידתיות הפגיעה באדם שאינו משרת בכוחות הביטחון".

238. כלומר, עוצמת המידתיות של הפגיעה החוקתית משתנה כאשר מדובר בעניין הקשור למהותו ואופיו של השירות, אך כמובן שלא כך בבחינת הביקורת השיפוטית על חקיקה ראשית של הכנסת שמעמיקה את חוסר השוויון והנטל על ציבור המשרתים.

239. הנה כי כן, פסקת ההגבלה החוקתית קובעת **ארבעה תנאים מצטברים** הצריכים להתקיים על מנת שפגיעה בזכות חוקתית המוגנת בחוקי יסוד כבוד האדם וחירותו תהיה כדין. קרי, די כי אחד התנאים אינו מתקיים בכדי לקבוע כי הפגיעה בזכות החוקתית בלתי חוקתית, ובענייננו, המצב חמור שבעתיים שכן אף אחד מהתנאים לא מתקיים (פס' 44 לפסק דינה של הנשיאה בייניש בבג"ץ 2605/05 **המרכז האקדמי למשפט ולעסקים נ' שר האוצר**, סג (2) 545, להלן: עניין "**בתי הסוהר**").

ד.3.א. ההסדר פוגע אנושות בזכויות חוקתיות מוגנות

ד.3.א.1. ההסדר פוגע בזכות לשוויון

240. בית המשפט הנכבד עמד, מספר רב של פעמים, על יסודיות ערך השוויון בשיטת המשפט הישראלי, והדגיש את החשיבות העליונה של השוויון כאבן הפינה של חברה מתוקנת, ואת החובה לעקור מן השורש כל רמז להפליה ולשרירות. היטיב לתאר זאת השופט (כתוארו אז) ברק בקבעו כי:

"השוויון הוא ערך יסודי לכל חברה דמוקרטית [...] הצורך לקיים שוויון הוא חיוני לחברה ולהסכמה החברתית שעליה היא בנויה. השוויון שומר על השלטון מפני השרירות. אכן, 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"ץ 953/87 פורז נ' ראש עירית תל-אביב-יפו, מב(2) 309 (1988), פס' 28 לפסק דינו של השופט (כתוארו אז) ברק).

241. מושכלת יסוד היא כי נשיאה שווה בחובות אזרחיות והנאה שווה מזכויות אזרחיות חלה בכל חברה דמוקרטית, וביתר שאת לגבי חובת השירות בצה"ל, שהיא מן החובות התובעניות ביותר. היא תובעת מבנות ומבני החברה את שנותיהם הטובות ביותר, היא פוגעת ממושכות באוטונומיה שלהם ובחירותם האישית ואף מביאה אותם לידי סיכון שלמות גופם וביטחונם.

242. הקלות הבלתי נסבלת שבה ההסדר מעניק חסינות מאחריות פלילית בגין השתמטות, והלכה למעשה, פוטר את תלמידי הישיבות משירות צבאי – כאשר מנגד ננקטים צעדים המכבידים את הנטל על ציבור המשרתים הכבד ממילא – פוגעת פגיעה אנושה בעקרון השוויון ובזכות לשוויון. לכך יפות קביעותיו של בית המשפט הנכבד בבג"ץ חוק טל (פס' 41 לפסק דינו של הנשיא דאז ברק):

"שירותו של אדם בשירות הצבאי היא זכות וחובה גם יחד. חובת השירות פוגעת בשורה של חירויות יסוד של הפרט המשרת. כך באשר לשירות חובה בכל צבא. כך בוודאי באשר לשירות בצבא ההגנה לישראל. שירות זה כרוך לא פעם בסיכון זכותו היסודית ביותר של כל פרט – הזכות לחיים ולשלמות הגוף. [...] אפליה באשר ליקר מכל – החיים עצמם – היא הקשה שבאפליות. האדם מוכן ליתן חייו להבטחת מולדתו. הוא אינו מצפה לכל טובת הנאה מכך. הוא מצפה רק לכך שגם אחרים ינהגו כמוהו."

243. כאמור לעיל, בבג"ץ 1877/14 דן בית המשפט הנכבד בפגיעה הקשה בשוויון כתוצאה מהסדר גיוס בלתי שוויוני, המבוסס על יעדי גיוס נמוכים שנקבעו לאוכלוסייה החרדית בלבד. בפסק הדין הוכרזה בטלותו של ההסדר, בשל הפגמים החוקתיים המשמעותיים שנפלו בו, ובראשן הפגיעה האנושה בעקרון השוויון והעובדה כי התיקונים לא השיגו כלל וכלל את מטרתם המוצהרת להביא לגיוס חרדים.

244. והנה, בעניינו, בניגוד מוחלט לפסיקת בית משפט נכבד זה, חוקק – פעם נוספת – הסדר מפלה ובלתי חוקתי המעגן מנגנון של מתן חסינות מכל הליכי המעצר והאכיפה בגין הפרת חובת הגיוס של בני הישיבות, הסדר שהלכה למעשה מעקר מתוכן את חובת הגיוס, והופך את הפרת החוק למשתלמת. כל זאת, כאשר מנגנוני האכיפה בגין אי התייצבות ממשיכים לחול על האוכלוסייה הכללית.

245. ראשית, מנגנון זה יוצר דה פקטו משטר נורמטיבי שונה ביחס לחובת השירות: בעוד שעל כלל האוכלוסייה חלה חובה אישית, מיידית ואחידה להתגייס, ובגין הפרתה יישאו באחריות פלילית, תלמידי הישיבות כפופים להסדר קבוצתי, שבו עצם ההשתייכות הקבוצתית פוטרת מקיום החובה האישית. השתייכות למסגרת אזרחית-חרדית – פוטרת מאכיפה פלילית. בכך משתנה אופייה של החובה הצבאית עצמה, ונוצרת הבחנה מהותית בין אזרחים הנושאים בנטל השירות לבין אזרחים הנהנים

מהקלה קבוצתית, הפוגעת בליבת השוויון בפני החוק. הבחנה זו כשלעצמה – **היא הפגיעה בשוויון**.

246. **שנית**, ההסדר מעניק חסינות גם באופן רטרואקטיבי על בני ישיבות משתמטים שמועד התייצבותם החל מה-1.7.2023, לרבות הפסקת הליכים פליליים שנפתחו בעניינם. בכך, מוענק פטור קולקטיבי מציות לדין, בעוד שיתר האוכלוסייה אינה נהנית מהסדר מקביל.

247. **לבסוף**, ההסדר לא שואף להביא לגיוס שוויוני ונשיאה משותפת של הנטל, והוא אינו מתיימר להביא לעמידה בחובת הגיוס על ידי בני הישיבות. אדרבא, משמעותו המעשית של ההסדר, היא כי חובת הגיוס נותרת על כנה מבחינה פורמלית-גרידא, אך ניטלים ממנה מנגנוני האכיפה הפליליים שנועדו להבטיח את מימושה. **בכך מעניק ההסדר לתלמיד הישיבה, הלכה למעשה, פטור מחובת הגיוס, אך מבלי לציין זאת במפורש**. דברים אלו זכו למשנה תוקף בעמדת גורמי המקצוע במשרד הביטחון ובמשרד האוצר לאורך כל הליך החקיקה וכן ההליך שעודנו מתנהל בבג"ץ 5819/24 – כי כלי האכיפה הפלילית מהווים תמריץ משמעותי במימוש חובת הגיוס בקרב תלמידי ישיבות.

248. ודוק. חובת השוויון בנטל אינה עוד סיסמה ריקה מתוכן – כי אם **חובה חוקית שנדרש לקיים**. זאת, ביתר שאת, מאז התלאות בהן מצויה מדינת ישראל מאז ה-7 באוקטובר ופרוץ המלחמה. ואולם, זעקה חנוקה זו לשוויון לא נשמעה היטב בין כתלי בית המחוקקים גם בעת משבר לאומי מהגדולים שידעה ארצנו. וכפי שניסח זאת כבוד המשנה לנשיא סולברג בבג"ץ 5819/24, פס' 34 :

"אותו אי-שוויון מעיק, זועק, שעמד בבסיס גלגוליה הקודמים של סוגיה זו, נעשה חמור יותר ויותר מאז פרוץ המלחמה ביום השבעה באוקטובר 2023... הנטל – כבד ביותר. השלכות הרוחב – על חייהם של אלה הנושאים בו, על מצבם הפיזי והנפשי, על בני משפחותיהם – קשות מנושא. ויובהר: הקושי בהמשך המצב הנוכחי היה חמור מספיק כשלעצמו, גם ללא קשר למלחמה. עם זאת, ברי כי לא ניתן להשקיף על מצב הדברים במנותק מהקשר, וכי נסיבות אלו מרחפות ברקע הדברים כל העת ומחריפות את הקושי."

249. מכל האמור לעיל, אין עוררין כי הפגיעה בשוויון אותה נושא הסדר זה על כתפיו בגאון אינה טעות בתום לב, אלא **לב ליבו של ההסדר**. ההסדר מעגן פטורים סקטוריאליים מאחריות פלילית ומבסס משטר נורמטיבי מובחן לקבוצה מסוימת, המקבלת הלכה למעשה פטור מחובת השירות הכללית, וזאת מבלי להתוות ראייה צופה פני עתיד של קיום החובות באופן שוויוני על ידי כלל הציבור. זהו הסדר הפוגע פגיעה חריפה בשוויון בשלל היבטים, וכפי שנראה להלן, אין לו זכות קיום במארג החוקים העדין של מדינת ישראל כמדינה יהודית דמוקרטית.

2.3.א.ד. ההסדר פוגע בעקרון השוויון בפני החוק ושלטון החוק

250. מלבד הפגיעה הקשה בעקרון השוויון הכללי, ההסדר נושא בחובו גם פגיעה בעקרון השוויון בפני החוק, שכן הוא מסדיר, הלכה למעשה, **מערכת של נורמות אכיפה נפרדות כלפי בני הציבור החרדי וכלפי הציבור הכללי**. בעוד ציבור אחד, הציבור המשרת והמתגייס, נושא הן בנטל חובת הגיוס והן בסנקציות פליליות בגין הפרתה, ציבור בני הישיבות נהנה מפטור, ולמעשה בחסינות, מאכיפה פלילית של חובת הגיוס.

251. שלטון החוק הוא אחד מהעקרונות הבסיסיים ביותר בחברה ובמדינה דמוקרטית, ומשמעותו הפורמלית היא כפיפות של כלל האזרחים ורשויות השלטון לחוק. אולם, נוסף על משמעותו הפורמלית, נקבע זה מכבר בפסיקת בית המשפט הנכבד כי **משמעותו המהותית של שלטון החוק היא הפעלת החוק באופן שווה על כלל אזרחי המדינה** :

"לשלטון החוק יש, בנוסף למשמעות הפורמלית, גם משמעות מהותית: זהו שלטונו של החוק הראוי, שיש בו איזון בין צורכי הכלל והפרט. משמעותו של זה, בראש ובראשונה, שוויון. זהו שוויון בהפעלת החוק ובשימוש בו. אין שלטון החוק קיים, אם מפלים בין שווים" (בג"ץ 428/86 יצחק ברזילי נ' ממשלת ישראל, מ(3) 505 (1986) פס' 46 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) ברק).

"ביטוי העיקרי של שלטון החוק הוא בכך שהוא אינו שלטונם של אנשים - לפי החלטותיהם, שיקוליהם ומאוזניהם הבלתי מוגבלים - אלא בכך שהוא נשען על הוראותיהן של נורמות יציבות, השוות לכול ואשר מחייבות את הכול במידה זהה. העיצוב של הגדרת הזכות ואף הכללתה בחוק אינם סוף הפסוק מבחינת יצירתה של ההגנה היעילה, כי קיומה של הזכות אינו מובא בכך למיצוי. ההגשמה של הזכויות, הלכה למעשה, מתבטאת בכיבודן על-ידי הפעלתן הלכה למעשה, באופן שווה וללא הפליה פסולה" (ע"ב 2/84 משה ניימן נ' י"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת האחת-עשרה, לט(2) 225 (1985) עמ' 261-262, פסק דינו של כב' הנשיא (כתוארו אז) שמגר).

252. בהתאם לכך, בית המשפט הנכבד עמד בשורת פסקי דין על חשיבות השוויון בפני החוק כאחת מאבני היסוד של הדמוקרטיה, ושל היחסים בין האזרח לבין השלטון. כך למשל בבג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל, סא(1) 1 (2006):

"השוויון, יותר מכל ערך אחר, הוא המכנה המשותף, אם לא הבסיס, לכל זכויות היסוד של האדם ולכל שאר הערכים שביסוד הדמוקרטיה. אכן, השוויון האמיתי, כיוון שהוא חל גם ביחסים שבין האדם לבין השלטון, הוא אחד מאבני היסוד של הדמוקרטיה, ובכלל זה שלטון החוק. הוא חיוני לא רק לדמוקרטיה הפורמאלית, שאחד מעיקריה הוא קול אחד לכל אחד, אלא גם לדמוקרטיה המהותית, המבקשת לשרת את האדם באשר הוא אדם. הוא מרכיב מרכזי לא רק של שלטון החוק הפורמאלי, שפירושו שוויון בכפיפות לחוק, אלא גם של שלטון החוק המהותי, הדורש כי החוק עצמו ישרת את ערכי-היסוד של מדינה מתוקנת" (שם, פס' 3 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) ג'ובראן).

253. כמו כן, נקבע בפסיקת בית המשפט הנכבד כי אכיפה בררנית, שהיא דוגמא מובהקת לפגיעה בשוויון בפני החוק, היא הרסנית לשלטון החוק ומקוממת מבחינת הצדק (בג"ץ 6396/96 סימונה זקין נ' ראש-עיריית באר-שבע, נג(3) 289 (1999), השופט זמיר, פס' 16).

254. הנה כי כן, בית המשפט הנכבד עמד לא פעם על חשיבותו של שלטון החוק במובנו המהותי ועקרון השוויון בפני החוק, ובפגיעה החריפה שגורמת אכיפה בררנית. העותרת תטען כי ההסדר הנוכחי, הקובע הלכה למעשה אכיפה פלילית בגין השתמטות משירות בצה"ל רק כלפי בני הציבור המשרת, אשר ממילא נושאים לבדם בנטל השירות בצה"ל, ומתן חסינות מלאה מאכיפה פלילית לבני הישיבות – היא באופן מובהק אכיפה בררנית שאינה מבוססת על שום הבדל רלבנטי, משנקבע זה מכבר כי חוק שירות בטחון חל על כלל האוכלוסייה באופן שווה.

255. למעשה, כבר בפסק הדין בבג"ץ 6198/23 קבע בית המשפט הנכבד כי הפעלת סמכות הגיוס והאכיפה על ידי רשויות הצבא שלא באופן שוויוני, או באופן מחמיר פחות לגבי בני הציבור החרדי, עולה כדי אכיפה סלקטיבית, וכן חזר על כך גם בפסק דינו בבג"ץ 5819/24 (בפס' 50 לפסק דינו של כב' המשנה לנשיא):

"כפי שהובהר בבג"ץ 6198/23 בהקשר קרוב, הפעלת סמכות הגיוס והאכיפה שלא באופן שוויוני, או באופן מחמיר פחות לגבי בני הציבור החרדי, עולה כדי אכיפה סלקטיבית, שאינה מצויה בגדרי שיקול הדעת הלגיטימי של רשויות הצבא, ואף "מגלמת פגיעה קשה בשלטון החוק, ובעיקרון שלפיו כל הפרטים שווים בפני החוק". מה גם, ש"חומרתה של האכיפה הסלקטיבית מתעצמת כאשר מדובר באכיפת חובת הגיוס על הפרט: חובה משמעותית

הגבלה משמעותית על זכויות היסוד שלו ואשר עשויה לחייבו להעמיד בסכנה את חייו ואת שלמות גופו, בהגנה על ביטחון המדינה" (שם, פסקה 53; ראו גם שם, פסקה 58).

256. מכאן, שאם הפעלת הסמכות על ידי רשויות הצבא באופן סלקטיבי הינה פגיעה בשוויון ואכיפה בררנית, קל וחומר שגם דבר חקיקה המעגן פגיעה זו ומכשיר למעשה אכיפה בלתי שוויונית בין אוכלוסיות פוגע פגיעה קשה בשוויון בפני החוק.

ד.3.3. ההסדר פוגע בחופש העיסוק של ציבור המשרתים

257. התיקון לחוק מוביל גם לפגיעה קשה בחופש העיסוק של ציבור המשרתים, המעוגן בחוק-יסוד: חופש העיסוק. זכות יסוד זו המוכרת במשפט הישראלי עוד מראשית מהקמת המדינה. לכך יפות קביעותיו של כב' השופט חשין בפסקה 5 לפסק דינו בבג"ץ 1/49 **בז'רנו נ' שר המשטרה** (10.2.1949): "כלל גדול הוא, כי לכל אדם קנויה זכות טבעית לעסוק בעבודה או במשלח-יד אשר יבחר לעצמו, כל זמן שההתעסקות בעבודה או במשלח-יד אינה אסורה מטעם החוק".

258. התיקון הנוכחי, אשר משמעותו המשתמעת היא פטור לבני הישיבות מחובת השירות בצה"ל, מוביל הלכה למעשה להכבדת הנטל על ציבור המשרתים, **ובכך פוגע בחופש העיסוק שלהם**. על פגיעה משמעותית זו עמדו בהרחבה אנשי המקצוע, ביניהם הרמטכ"ל דאז רב-אלוף הרצי הלוי; נציגי משרד האוצר מר' יואב גרדוס ומר' עילי בינג; ורח"ט תומכ"א (תכנון וכוח אדם) בצה"ל, תא"ל ישי טייב. פירוט עמדותיהם הובא בהרחבה בפרק העובדתי.

259. בין היתר, עמדו אנשי המקצוע האמורים על הצורך הדחוק בהפחתת נטל המילואים הרובץ על כתפי ציבור המשרתים ועל השלכותיו. כך גם, נדונה העלות המשקית של ימי המילואים, כמו גם הפגיעות הנלוות למשרתים. מלבד חיובם להפסיק באופן זמני לעסוק במשלח ידם, לפגיעה נלוות אדוות נוספות, כגון פגיעה בוותק אותו הם צוברים, בניסיון התעסוקתי שלהם ובלימודיהם.⁵²

260. כפי שפורט בהרחבה בחלק העובדתי, אין מחלוקת כי לצה"ל נדרשת הגדלה משמעותית ומיידית של מצבת כוח האדם, ובפרט של הכוח הלוחם, לצורך עמידה במשימותיו – ומכאן, כי לעמדת גורמי המקצוע **גיוסם של בני הציבור החרדי לצה"ל הפך לצורך בטחוני חיוני**" (ראו לעיל פרק ג.4.א).⁵³

261. כן, אין מחלוקת כי הסדר המונע אכיפה כלפי בני ישיבות בגין אי התייצבות לשירות צבאי, מותיר את הצבא במחסור כוח אדם חריף, המחייב את מערכת הביטחון **להכביד עוד יותר את הנטל על המשרתים – ובכך לפגוע עוד יותר בחופש העיסוק שלהם**, בכך שיחיל רק עליהם חובה לשרת שנים נוספות בצבא (לפירוט על המהלכים אותם מקדמת הכנסת להכבדה על ציבור המשרתים ראו פרקים ג.4.א ו-ג.4.ב. לעתירה זו).

262. יפים לעניין זה דבריו של כב' השופט לוי בעניין בג"ץ **חוק טל** בקביעתו כי חלוקה לא שוויונית של הנטל בגיוס **פוגעת בזכות לחופש עיסוק של המשרתים** (בפס' 7 לפסק דינו):

"אך לא רק פגיעה בכבוד יש כאן. שכן, כפי שהראיתי לעיל, הדבר כרוך בפגיעה בזכויות-יסוד נוספות, ובהן הזכות להגנה על החיים, הזכות לחופש עיסוק,

⁵² ראו בין היתר: דברי הרמטכ"ל "זה צורך מובהק. אנו מעודדים את זה ורוצים לעשות זאת נכון" **אתר צה"ל** מיום 16.6.2024; דברי נציגי משרד האוצר פרוטוקול ישיבה 234 של ועדת החוץ והביטחון, הכנסת ה-25, עמ' 8 ו-35 (16.7.2024); דבריו של תא"ל שי טייב בפרוטוקול ישיבה 522 של ועדת החוץ והביטחון, הכנסת ה-25, עמ' 58-60 (28.12.2025).
⁵³ הדברים מקבלים משנה תוקף, נוכח העובדה כי לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, חלקה של האוכלוסייה החרדית צפוי לעלות ל-20% בשנת 2040 ול-32% בשנת 2065. ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה **תחזית אוכלוסיית ישראל 2015-2065** (2018).

הזכות לפרטיות, החירות האישית, הקנין, וזכויות נוספות הנגזרות מהן – כולן
זכויות המעוגנות בחקיקת-היסוד שלנו. הסדר נורמטיבי המעגן פגיעה בזכויות
אלו חושף עצמו, אפוא, לביקורת חוקתית.⁵⁴

263. כפי שפורט בהרחבה לעיל בפרקים ג.4.א. ו-ג.4.ב., הנטל הרובץ על כתפי משרתי המילואים כבד מנשוא, ולאחר מחדל ה-7 באוקטובר, ממשיך לגדול עוד ועוד. צה"ל פרסם כי **בשנת 2024 גויסו לשירות המילואים כ-295,000 משרתיים**, כאשר הממוצע הינו 61 ימי מילואים לכל פרט.⁵⁵ עוד דווח כי **לוחמי המילואים שירותו 136 ימים בשנה**, ועל מפקדים, **168 ימים בשנה**. מעל שליש מהשנה שלוחמי המילואים ישנו בשוכות, במקום בביתם.⁵⁶ אם לא די בכך, במהלך כהונת הממשלה הנוכחית, **גיוס המילואים הוארך בהחלטות ממשלה פעם אחר פעם, לא פחות מ-8 פעמים**, גיל הפטור למשרתי המילואים הוארך בהוראת שעה, לצידה מקודמת הצעת חקיקה נוספת בנושא, וכך גם מקודם בימים אלו תיקון לחוק שיאריך את שירות החובה של גברים ל-36 חודשים.

264. משמע, נטל המילואים של ציבור המשרת **גדל ללא הרף**, ומונע מהם לעבוד באופן סדיר במקצוע אותו בחרו, ללמוד לימודים סדירים באקדמיה, לעשות לביתם ולגדל ילדיהם. חלף זאת, הם נקראים לדגל, ומתייצבים לשירות פעם אחר פעם, למען הגנה על הבית, מדינת ישראל.

265. חופש העיסוק של משרתי המילואים, חירותם הבסיסית לבחור בעצמם את משלח ידם, מוחלפת באחת בחובת שירות המילואים. השכלתם, ניסיונם המקצועי, חירותם לעשות כשירצו, כל אלו נפגעים בעוד שאוכלוסייה שלמה כל אותה עת לא חבה בחובה הבסיסית בה חברים אזרחי מדינת ישראל – חובת גיוס שווה ומלאה וההגנה על הבית.

266. משכך, **ההסדר פוגע באופן משמעותי בזכות לחופש העיסוק של המשרתיים.**

ד.3.א.4. ההסדר פוגע בזכות לחירות של ציבור המשרתיים

267. אין ספק כי **עצם השירות הצבאי מגביל את חירותו האישית של האדם בהיותו כפוף לתכתיבי הצבא ולפקודות מפקדיו. הגבלה זו, של הכבדת נטל השירות הצבאי, הנגרמת כתוצאה מהסדר אי האכיפה כנגד בני הישיבות, פוגעת בזכויות יסוד נוספות של אותו אדם ואזרח.**

268. זכות יסוד נוספת אשר נפגעת לשיטת העותרת כתוצאה מן ההסדר נשוא העתירה, היא זכותו החוקתית של האדם לחירות. מעמדה של הזכות לחירות במשפט הישראלי הוכר והוטמע בפסיקתו רבת השנים של בית משפט נכבד זה כזכות יסוד בעלת מעמד חוקתי ראשון במעלה.⁵⁷ לא בכדי עוגנה החירות בכותרתו של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, באופן המבטא את מרכזיותה בשיטתנו החוקתית ואת תפיסתה כעקרון על, ממנו נגזרות זכויות נוספות ומהותיות. עוד קודם לעיגונה החוקתי המפורש, זכתה החירות למעמד נורמטיבי גבוה בהכרזת העצמאות, בה נכללה התחייבותה של המדינה להבטיח חירות לכל אזרחיה.

269. אך לחירות מעמד מיוחד לא רק משום היותה זכות חוקתית חשובה בפני עצמה, אלא בהיותה תנאי הכרחי למימושן של זכויות יסוד נוספות – כגון חופש התנועה, חופש הביטוי, צנעת הפרט, קניין ועוד,

⁵⁴ העותרת תציין כי על הפגיעה בחופש העיסוק שקבע כב' השופט אדמונד לוי בבג"ץ חוק טל, חזר גם כב' השופט מלצר בחוות דעתו בבג"ץ 1877/14 שם הוא בחר את הסדר הפטור שניתן בחוק שקד גם אל מול פסקת ההגבלה בסעיף 4 לחוק יסוד: חופש העיסוק (ראו פסקה 4 לפסק דינו של כב' שופט מלצר בבג"ץ 1877/14).

⁵⁵ "יומן המלחמה: גיוס מילואים", ראו ה"ש 11.

⁵⁶ יובל שדה "העומס העצום על המשרתיים נחשף: הלוחמים עשו השנה בממוצע 136 ימי מילואים" כלכליסט (14.11.2024) https://www.calcalist.co.il/local_news/article/hkxk000qzje

⁵⁷ ראו בין היתר: בג"ץ 8425/13 איתן מדיניות הגירה ישראלית ואח' נ' ממשלת ישראל (נבו 22.9.2014); בג"ץ 1514/01 יעקב גור אריה נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, נה(4) 267 (2001) ועוד.

וכפי שתואר בהרחבה בפרשת צמח, פס' 17 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) זמיר:

"החירות האישית היא, מכוח סעיף 5 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, זכות חוקתית. יתרה מזאת: החירות האישית היא זכות חוקתית מן המדרגה הראשונה, ומבחינה מעשית, היא גם תנאי למימוש זכויות יסוד אחרות. הפגיעה בחירות האישית, כמו פגיעת אבן במים, יוצרת מעגל מתרחב של פגיעה בזכויות יסוד נוספות: לא רק בחופש התנועה, אלא גם בחופש הביטוי, בצנעת הפרט, בזכות הקניין ובזכויות נוספות. ראו ע"א 4463/94 גולן נ' שירות בתי הסוהר [7], בעמ' 153. כפי שנאמר בסעיף 1 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, "זכויות היסוד של האדם בישראל מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן-חורין". רק בן-חורין יכול לממש באופן מלא וראוי את זכויות היסוד שלו. והחירות האישית, יותר מכל זכות אחרת, היא העושה את האדם בן-חורין. משום כך שלילת החירות האישית היא פגיעה קשה במיוחד."

270. ההסדר הנוכחי, המונע בפועל את קיום חובת הגיוס של ציבור תלמידי הישיבות ובכך מוביל באופן ישיר להכבדת הנטל והגבלת חירותם של ציבור המשרתים – פוגע בכך בזכותם של המשרתים לחירות.

271. אין הפגיעה מתמצה בזכות החוקתית לחירות במובנה הצר, אלא היא משליכה באופן ישיר ונרחב על מכלול זכויות היסוד הנגזרות ממנה והכרוכות בה. מן הידועות כי הזכות לחירות כוללת בתוכה את חירותו של אדם לעצב את חייו, את מסלול עיסוקו ואת אורחותיו, והיא משתרעת על חופש התנועה, חופש הבחירה המקצועית והאוטונומיה האישית. השירות הצבאי מטבעו פוגע בחירות ובנגזרותיה: בחופש התנועה של הפרט, בהיותו כפוף למגבלות גאוגרפיות ותפקודיות נוקשות; הוא משליך על זכות הקניין, בין היתר באמצעות הפגיעה המובנית ביכולת לעסוק במשלח יד ולממש פוטנציאל השתכרות; והוא אף מגבילה את חופש הביטוי, שעה שחיילים כפופים למערך פקודות והנחיות המסדיר ומצמצם את יכולתם להתבטא בפומבי בעניינים שונים.

272. הנה כי כן, ההסדר נשוא עתירה זו, הפוטר הלכה למעשה ציבור שלם מעול השירות והפגיעות הנלוות לו ובכך יוצר הכבדה משמעותית בנטל השירות על ציבור המשרתים – מביא לפגיעה בזכותם של המשרתים לכבוד, לקניין, לחופש הביטוי, ולחירות, מכוח חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

ד.3.א.5. ההסדר פוגע בזכות לחיים ולשלמות גופם של ציבור המשרתים

273. הזכות לחיים ולשלמות הגוף היא זכות חוקתית ראשונה במעלה, הזוכה לעוצמת ההגנה הגבוהה ביותר במשפט הישראלי. עיגון מפורש לכך מצוי בסעיף 2 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, הקובע כי: "אין פוגעים בחייו, בגופו, או בכבודו של אדם באשר הוא אדם".⁵⁸

274. מפאת חשיבותה, חוק היסוד לא רק מעגן את האיסור על הפגיעה בה (סעיף 2 לחוק היסוד), אלא גם חובה פוזיטיבית להגן עליה – בקבעו כי: "כל אדם זכאי להגנה על חייו, על גופו ועל כבודו" (סעיף 4 לחוק היסוד). ביאר זאת בית המשפט הנכבד בע"א 9158/03 טננבוים נגד הוצאת עיתון הארץ בע"מ (נבו) (22.10.2003), בפסקה 7 לפסק דינו של כב' השופט אור:

"בענייננו מדובר בזכויות יסוד הראויות לעוצמת הגנה גבוהה - הזכות לחיים והזכות לשלמות הגוף. חוק היסוד אינו מסתפק באיסור על פגיעה בהן (ר' סעיף 2 לחוק), אלא קובע גם את הזכות ל"הגנה" עליהן (ר' סעיף 4 לחוק).

לכאורה, "השימוש בלשון 'הגנה' טומן בחובו משמעות אופרטיבית-אקטיבית,

⁵⁸ ראו על הזכות לחיים ולשלמות הגוף: ע"פ 6999/09 איברהים שריח נגד מדינת ישראל, פס' 8 לפסק דינו של כב' השופט גיוראן (נבו 4.5.2010); בג"ץ 355/79, קטלן נ. שירות בתי הסוהר, פד"י ל"ד (3) 294, עמ' 298 (1980); ע"פ 9919/07 פלוני נ' מדינת ישראל, פס' 15 לפסק דינו של כב' השופט דנציגר (נבו 18.2.2010).

שהיא מעבר להכרה גרידא בקיומן ובמעמדן של זכויות היסוד" (ר' גרוס לעיל, 440). מכאן, יתכן שבמקום בו זכויות יסוד לחיים ולשלמות הגוף עלולות להיפגע, ובהיעדר דבר חקיקה מיוחד הקובע תרופה בגין פגיעה זו, קמה עילת תביעה חוקתית למנוע את הפגיעה".

275. והנה, ההסדר הנוכחי אשר מחיל פטור מגיוס לתלמידי הישיבות תוך הכבדת הנטל על ציבור המשרתים, מסכן הלכה למעשה את **שלמות גופם וחיייהם** – בוודאי כאשר ההסדר יוביל לחובת שירות מוגברת מצידם, תוך שהם נדרשים להגן בגופם על הגבולות ולהילחם באויב. בכאב רב תזכיר העותרת את אלו שכבר שילמו מאז השביעי באוקטובר מחירים כבדים מנשוא, כאשר מפרוץ המלחמה ועד ליום הגשת עתירה זו, נפלו בלחימה **964 חיילים**, ולצידם, נכון ליום הגשת העתירה, **עשרות אלפים** נפגעו בגוף ונפש, **6,424** חיילים נפצעו בגופם, מתוכם **958** במצב קשה (ראו בפרק ג.4.א).

276. אם כן, **זכות בסיסית זו לחיים ולשלמות הגוף, נפגעת באופן מוחשי וממשי בעת השירות בצה"ל. אין, ולא יכול להיות ספק, כי הכבדת הנטל על ציבור המשרתים, כתוצאה מאי אכיפת חובת הגיוס על תלמידי הישיבות, פוגעת בזכותם של המשרתים בצבא לחיים ולשלמות הגוף.**

ד.3.ב. ההסדר לא צולח את מבחני פסקת ההגבלה

277. אם כן, ולאחר שבוארה הפגיעה היסודית בשלל זכויות חוקתיות, תבחן העותרת את ההסדר בראי מבחני פסקאות ההגבלה הקבועים בסעיפים 8 ו-4 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד: חופש העיסוק (בהתאמה). העותרת תעמוד על כך שהסדר אי האכיפה אינו הולם את ערכיה של מדינת ישראל, תכליתו אינה ראויה, והוא לא צולח את שלושת מבחני המידתיות, והכל כפי שיפורט כדלהלן. מכאן, תטען העותרת כי נדרשת התערבותו של בית המשפט הנכבד.

278. עוד תציין העותרת, כי בניגוד להוראות פסקאות ההגבלה, בהסדר הפטור מאכיפה **לא נכתב במפורש שהוא תקף על אף האמור בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, או חוק-יסוד: חופש העיסוק**, ואף לא נראתה כל התייחסות לעובדה שהוא פוגע בזכויות ציבור המשרתים ובזכויותיהם היסודיות ביותר. מכאן, שבמקום בו יקבע כי מתקיימת פגיעה שאינה מידתית, כפי שתרחיב העותרת להלן, הרי שעל בית המשפט הנכבד להתערב ולהוציא את הצווים המבוקשים ברישא לעתירה.

ד.3.ב.1. ההסדר לא הולם את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית

279. ראשית כל, העותרת תטען כי הסדר הפטור מאכיפה לא הולם את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה דמוקרטית, זאת לאור הפגיעה החריפה בשוויון ובזכויות יסוד נוספות עליה עמדה העותרת זה מכבר. שהרי, חוסר השוויון והפליה בין דם לדם באכיפת חובת הגיוס – לא יכול להלום ערכים של מדינה דמוקרטית, בה השוויון בפני החוק הוא מנשמת אפה של הדמוקרטיה (בג"ץ 953/87 פורז נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו, מב(2) 309, פס' 28 לפסק דינו של השופט (כתוארו אז) ברק (1988)).

280. שנית כל, גם אופיו של **העם היהודי**, וכנגזרת ממנו גם אופייה של מדינת ישראל, כרוכים בערכי אהבת הזולת והדאגה ההדדית. אין צורך להכביר במילים אודות האיומים המרחפים תמידית על קיומה של מדינת ישראל, ועל הצורך בצבא הגנה לישראל, אשר יאבק ויגן מפני אותם האיומים. מקום בו חברה אחת בישראל אינה חולקת בעול השירות, ומקבלת חסינות מגזרית מפני אכיפת הדין בעניין זה, הרי שחלה פגיעה בערכי היסוד הבסיסיים מהם נגזר אופייה היהודי של המדינה. כך קבע גם כב' המשנה לנשיא סולברג בפסק דינו בבג"ץ 5819/24, בפס' 72:

"החובה להתייצב למלחמות הגנה, מלחמות אין ברירה, מן הסוג שעמו

מתמודדת מדינת ישראל מראשית ימיה, וביתר שאת בעת האחרונה – מלחמות אשר משתייכות לקטגוריה ההלכתית שבה "הכל יוצאין, ואפילו חתן מחדרו וכלה מחופתה" (משנה תורה שם, ה, א; ז, ד) – חלה גם חלה על לומדי תורה: "במלחמת מצוה הכל יוצאין ואפילו תלמידי חכמים צריכים ליבטל מלימודם" (רבי יצחק מינקובסקי קרן אורה, מסכת סוטה מד, ב.).

281. אם כן, אין מנוס מהמסקנה כי מצב של אפליה באכיפת חובת הגיוס על תלמידי ישיבות, תוך העמקת הנטל על ציבור המשרתים – הוא מצב שלא הולם מדינה יהודית ודמוקרטית ואין להסכים עמו.

ד.3.2. ההסדר נחקק לתכלית לא ראויה

282. התכלית המוצהרת של הסדר הפטור מאכיפה, הקבועה בסעיף 26ב, היא **הקפאת מעצרים של תלמידי הישיבות שתורתם אומנותם, מתוך הכרה בחשיבות לימוד התורה**. כאמור לעיל, בניגוד לנוסחים הקודמים של הצעת החוק, ההסדר שהתקבל אף לא מתיימר להצטייר ככזה השואף לצמצם את אי השוויון בגיוס, לשלב את בני הישיבות בשירות או להסדיר את מעמדם. נהפוך הוא, תכליתו המוצהרת והישירה היא הקפאת מעצרים של תלמידי הישיבות והפסקת הליכי האכיפה המתנהלים נגדם בגין הפרת חובת ההתייצבות לשירות.

283. אף שערך לימוד התורה הוכר גם בדיונים על הצעת החוק בנוסחיה הקודמים כתכלית ראויה, היה זה רק כשערך זה היה לצד ובהלימה עם ערכים נוספים שנוסחי ההצעה נועדו לקדם ולהגן עליהם – ובראשם ערך השוויון וצמצום אי-השוויון בנשיאה בנטל השירות. משנותרה תכלית ערך לימוד התורה כתכלית בודדה בהסדר הנוכחי, תוך התעלמות בוטה מכלל האיזונים והתכליות הנוספות, לא ניתן לומר כי מדובר בתכלית ראויה. כך גם עולה מדבריו של המשנה ליועם"שית, שצוטטו לעיל בפרק 8.ג.ח: "התכלית של לימוד תורה היא בהחלט תכלית שהוכרה בפסיקה כתכלית רלבנטית לחקיקה של הסדר מעמדם של תלמידי הישיבות, יחד עם תכלית של עידוד גיוס ושילוב בתעסוקה. התכלית הזאת כתכלית יחידה, היא לא יכולה לתת פטור לאנשים מתחולתו של החוק. אנחנו לא מכירים מצב שבו החוק נותן חסינות מאכיפה פלילית לאנשים בגלל פעילות אזרחית שלהם".

284. כאמור, ההסדר נשוא העתירה מעגן הלכה למעשה פטור גורף מגיוס למרבית תלמידי הישיבות, ומוביל להעמקת אי-השוויון בין הציבור החרדי לבין האוכלוסייה הכללית. כפי שפורט בהרחבה בפרק 2.ד לעיל, החוק אינו כולל שום מנגנון, או מטרה, לשילוב בני הציבור החרדי בשירות, **אלא הוא מסדיר פטור מאכיפת חובת הגיוס עליהם בלבד, באופן המעמיק את הפער בין ציבור המשרתים לבין הנהנים מן הפטור, ומוביל לאכיפת החוק באופן סלקטיבי רק על קבוצה מסוימת**.

285. יתרה מכך, **ההסדר גובש ואושר בניגוד מובהק לעמדת כלל גורמי המקצוע הרלוונטיים**, ותוך התעלמות עקבית מהמלצות הייעוץ המשפטי לכנסת, לוועדה ולממשלה, מעמדות נציגי צה"ל ומחוות הדעת של נציגי משרד האוצר. הקשיים המהותיים שהוצגו על ידי הייעוץ המשפטי לא תורגמו לתיקונים ממשיים בנוסח החוק, והמטרה המרכזית שעמדה לכל אורך הדרך בנוסחי ההצעה – **צמצום אי השוויון והגדלת מכסות הגיוס של בני הישיבות – נזנחה לגמרי**.

286. כמו כן, מכלול נסיבות הליך החקיקה מלמד על תכליות פסולות נוספות העומדות בבסיסו, כגון שיקולים פוליטיים. החילופים התכופים בבעלי התפקידים הרלוונטיים – לרבות יושב ראש הוועדה ושר הביטחון; קידום ההליך תחת לחץ פוליטי מובהק ובסמיכות לתקופת הבחירות; הסטת מרכז הכובד מן הצורך המבצעי הדחוף בתוספת כוח אדם לצה"ל אל שיקולים קואליציוניים צרים; שינוי הצעת החוק ברגע האחרון, וקידומה תוך 5 ישיבות בוועדה בלבד, מבלי שהוצגו בפני הוועדה נתונים עובדתיים המצדיקים

את שינוייה – כל אלה מצביעים על כך שתכליתו הדומיננטית היא הסדרה נורמטיבית של פטור מחובת הגיוס לבני הציבור החרדי, לצד תכלית של שימור הקואליציה וריצוי הסייעות החרדיות. תכלית זו, בהיותה חותרת תחת עקרון השוויון ותחת יסודות המשטר הדמוקרטי, אינה תכלית ראויה ואינה יכולה לעמוד במבחני הביקורת החוקתית.

3.3.3. ד. הסדר הפטור מאכיפה לא צולח את מבחני המידתיות

287. לצד פגיעתו במאפייניה של מדינת ישראל כדמוקרטיה, והעובדה כי לא נחקק לתכלית ראויה – באופן אשר מספק עילה לפסילתו, העותרת תבקש להראות כי התיקון אינו עומד במבחני המידתיות של פסקת ההגבלה. בחינת המידתיות נעשית באמצעות שלושה מבחני משנה: מבחן הקשר הרציונאלי הבוחן את ההתאמה בין האמצעי החקיקתי שנבחר לבין התכלית שאותה נועד החוק להגשים; מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה שדרישתו היא כי החקיקה תפגע בזכות החוקתית במידה הקטנה ביותר האפשרית לשם השגת תכלית החוק; ומבחן המידתיות במובן הצר, במסגרתו נדרש יחס סביר בין הפגיעה בזכות החוקתית לבין התועלת הציבורית-חברתית הצומחת מן הפגיעה (פסקאות 44-47 לפסק דינה של כב' הנשיאה בייניש בבג"ץ 2605/05 המרכז האקדמי למשפט ולעסקים, חטיבת זכויות האדם נ' שר האוצר, סג (2) 545; וכן ראו פסקה 21 לפסק דינה של כב' הנשיאה בייניש בעניין רסלר והתנועה).

1. מבחן הקשר הרציונאלי

288. כאשר נדרשים לביצוע מבחן הקשר הרציונאלי יש להראות כי: "האמצעי שנבחר הוא רלוונטי להגשמת המטרה במובן זה שעם חקיקת החוק גדל הסיכוי להגשמת המטרה. על כן, אם אין בכוחה של הגשמת האמצעי להגשים את מטרות החוק, השימוש באותו אמצעי אינו מידתי" (אהרן ברק מידתיות במשפט הפגיעה בזכות החוקתית והגבלותיה 374 (2010) (להלן: "מידתיות במשפט").⁵⁹

289. בנוסחיו הקודמים של ההסדר, ניתן היה לבחון את ההתאמה בין תכליותיו, שכללו את צמצום אי-השוויון בנטל השירות, עידוד גיוס חרדים לצה"ל והסדרת מעמדם של בני הישיבות, לצד ההכרה בערך לימוד התורה, לבין האמצעי הנבחר. אולם, כאמור לעיל, תכליתו ומטרתו המוצהרת והיחידה של הסדר הפטור מאכיפה הינה להקפיד את מעצרו של תלמידי הישיבות, מתוך הכרה בחשיבות לימוד התורה, תכלית שכפי שנכתב לעיל, כשלעצמה אינה ראויה כל עוד היא עומדת כתכלית יחידה ובלתי מאוזנת עם הערכים והזכויות הנפגעות מההסדר.

290. בהינתן שזו תכליתו של היחידה של החוק, ברי כי מתקיים קשר רציונאלי בין האמצעי – הקפאת המעצרים ויתר הליכי האכיפה כלפי בני הישיבות החייבים בגיוס, לבין השגת התכלית. אולם, תכלית זו לא יכולה לעמוד לבדה אל מול הפגיעה הקשה בשוויון, כאשר מתן הפטור מאכיפת חובת הגיוס לבני הישיבות יוצר פעם נוספת מנגנון מפלה בינם לבין הציבור המשרת, הנושא בסנקציות פליליות בגין הפרת חובת הגיוס.

⁵⁹ דברים ברוח זו נאמרו על ידי כב' השופט אהרן ברק גם בשבתו על כס הנשיא של בית המשפט הנכבד כשקבע בפסקה 57 לפסק דינו בבג"ץ 6426/02 כי: "אם האמצעי שנבחר אינו מקדם במידה מספקת את התכלית שבגינה נפגעה הזכות החוקתית המוגנת, הפגיעה אינה מידתית, שכן לא קיימת התאמה בין המטרה לאמצעי [...] על כן, אמצעי שהוא "שרירותי, בלתי סביר או בלתי הוגן", אינו מקיים מבחן משנה זה [...] נדרש, איפוא, "מתאם אמיתי" בין האמצעי הראוי למטרה הראויה [...] נדרשת בחינה של המציאות החברתית, אשר החוק ביקש לשנותה. המאפיין מקרים אלה הוא, שהערכת ההתאמה או הקשר הרציונאלי מצויה במידה רבה בתחום ההערכה באשר לעתיד לבוא. אלה מקרים בהם קיימים מספר משתנים היכולים להשפיע על ההתאמה הסופית של האמצעי למטרה, ועל הקשר הרציונאלי ביניהם. ההתאמה או הקשר הרציונאלי נבחנים אז על פי "מבחן התוצאה" (השוו פרשת המועצה האזורית חוף עזה, עמ' 572 לפסק דינו של הרוב)".

2. מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה

291. כאמור, מבחן זה נועד לבחון האם מבין מגוון האמצעים הקיימים כדי לקדם את התכלית הראויה, נבחר האמצעי שפגיעתו בזכות היסוד פחותה, ובמידה שאינה מעבר לנדרש להשגת התכלית. הדרך לצלוח מבחן זה הובהרה על ידי כב' הנשיאה (כתוארה אז) בייניש בפסקה 45 לפסק דינה בבג"ץ 4124/00 ארנון יקותיאלי נגד השר לענייני דתות, (נבו 14.6.2010) (להלן: "עניין יקותיאלי"):

"בפסק הדין בפרשת לשכת מנהלי ההשקעות, דימה הנשיא א' ברק את מבחן הפגיעה הפחותה לטיפוס על סולם, וקבע כי "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". בבדיקת עוצמת הפגיעה, והאם קיים אמצעי פוגעני פחות שניתן באמצעותו להגשים את תכלית החקיקה, בית המשפט אינו שם עצמו בנעלי המחוקק. ההנחה בבסיס מבחן הצורך היא שקיים מרחב תמרון במסגרתו עשויות להיות מספר דרכים להגשים את תכלית החקיקה, מהן יכול המחוקק לבחור בדרך אחת. כל עוד הדרך הנבחרת מצויה במרחב תמרון זה, בית המשפט לא יתערב בהחלטת המחוקק. בית המשפט יהיה נכון להתערב בדרך שנבחרה על ידי המחוקק רק מקום בו ניתן להראות שהפגיעה אינה פחותה, ושניתן להשיג את תכלית החקיקה תוך שימוש באמצעי פוגעני פחות".

292. ולעניינו אנו, תבקש העותרת לטעון שההסדר שנחקק כעת הוא הסדר קיצוני ופוגעני, היוצר דה-פקטו שתי מערכות אכיפה נפרדות החלות על אזרחי המדינה לפי השתייכות סקטוריאלית, באופן בלתי שוויוני ותוך אפליה פסולה. רק לאחרונה בפסק הדין בבג"ץ 6198/23 בית המשפט הנכבד קבע כי הוראות חוק שירות בטחון חלות על תלמידי הישיבות, וכי חובת הגיוס חלה באופן שוויוני על כלל האזרחי המדינה – "אין חולק כי לאחר פקיעתו של פרק ג'1, הוראות חוק שירות בטחון חלות באופן שווה הן על תלמידי הישיבות, הן על יתר המיועדים לשירות, ואין עוד עיגון בחוק להבחנה בין שתי הקבוצות" (שם, פס' 53).

293. יתרה מכך, בענייננו, ההסדר חל כאמור הן באופן רטרואקטיבי והן במבט צופה פני עתיד – באופן גורף וכוללני; אינו מקיים מנגנון פיקוח אפקטיבי, באופן שכפי שנקבע ע"י הייעוץ המשפטי לוועדה, "מעביר את נטל ההוכחה, הבדיקה והאכיפה אל מגרשו של הצבא" (לעיל בנספח ע/26, פס' 48).

294. על כן, ובמצב הדברים האמור, לא ניתן לומר כי חקיקת ההסדר אינה עומדת במבחן האמצעי שפגיעתו פחותה.

295. למעלה מן הצורך, וגם אילו היה ראוי להחיל הסדר חקיקה ייחודי על בני הציבור החרדי למען הכרה בערך לימוד התורה, ודאי שקיימים הסדרים רבים ומגוונים אשר יממשו תכלית זו באופן מאוזן יותר, שבינם ובין ההסדר הנחקק אין דבר משותף.

3. מבחן המידתיות במובן הצר

296. מבחן המשנה השלישי הינו מבחן המידתיות במובן הצר. "מבחן זה הוא במהותו מבחן ערכי ובמסגרתו יש לבחון האם מתקיים יחס ראוי בין התועלת הציבורית הצומחת מדבר החקיקה שחוקתיותו עומדת על הפרק, לבין הנזק לזכות החוקתית הנגרם על ידי אותו דבר חקיקה" (עניין בתי הסוהר, פסקה 50 לפסק דינה של הנשיאה בייניש) ובהמשך, שם:

"קיומו של יחס ראוי זה נבחן על ידי עריכת איזון בין החשיבות החברתית היחסית של העקרונות השונים העומדים בבסיס התועלת הציבורית הצפויה מדבר החקיקה ואל מול מידת הנזק לזכות האדם הנפגעת. במסגרת מבחן משנה זה עלינו לבחון את תוספת התועלת החברתית הצומחת מדבר החקיקה בהשוואה למצב לפני חקיקת החוק לבין תוספת הנזק לזכות החוקתית הנגרמת

297. אם כן, השאלה הנותרת להדהד בחלל הריק בו אנו עומדים כעת, היא האם מתקיים יחס ראוי בין התועלת הציבורית הצומחת מדבר החקיקה שחוקתיותו עומדת על הפרק, לבין הנזק לזכות החוקתית הנגרם על ידי אותו דבר חקיקה. לעמדת העותרת, התשובה החד משמעית לשאלה זו היא לא. התועלת היחידה הצומחת מהחסינות מפני אכיפה פלילית היא לבני הישיבות עצמם, הנהנים מפטור מאחריות פלילית בגין הפרת חובת הגיוס, והיא אינה עומדת בקנה אחד עם שום תועלת ציבורית אחרת – ואף פוגעת אנושות בזכויות יסוד ועומדת בניגוד לעקרון שלטון החוק והשוויון בפני החוק.

298. העותרת תחזור ותדגיש כי אין בהסדר זה כדי להיטיב עם האינטרס הציבורי הכללי, שכן, וכפי שהוצג זה מכבר, אין בהסדר הנוכחי ולא אות אחת שעשויה להוביל לשוויון בנטל ולהגדלת הגיוס של בני הישיבות, אדרבא – ברי כי מתן הפטור מאכיפה פלילית לבני הישיבות רק יתמרץ את הפרת הוראות חוק שירות הביטחון והשתמטות מחובת הגיוס, ולמעשה מרוקן אותה מתוכן. על כן, באיזון בין מימוש האינטרס הציבורי לפגיעה הקשה בשוויון של כל אלו הנושאים בנטל הגיוס, הפגיעה הממשית-מוחשית עולה וגוברת על פני אינטרס המדומה בבסיס הסדר זה.

299. ולמעלה מכך, אל לנו לנתק את בחינת המידתיות הצרה מן המציאות העובדתית הקונקרטית שבתוכה פועל ההסדר. אל נא נעצום עינינו למצב הדברים, בו נטל השירות המוטל על ציבור המשרתים – חיילי החובה, חיילי הקבע ומשרתי המילואים – הועצם עד מאוד והפגיעה בשגרת חייהם, בפרנסתם, במשפחותיהם ובחירותם האישית העמיקה באופן חסר תקדים.

300. בנסיבות חריגות אלה, עוצמת הפגיעה בזכויותיהם של הנושאים בנטל אינה תיאורטית כי אם מוחשית, יומיומית ומחריפה, והפער בין קבוצת המשרתים לבין הנהנים מהסדר הפטור מאכיפה הולך ומעמיק. בעת הזו, בה ההקרבה האישית והאזרחית של הציבור המשרת הגיעה לשיאים חסרי תקדים, מתחדדת המסקנה כי האיזון הופר, וכי ההסדר מטיל נטל בלתי שוויוני ובלתי מידתי על כתפי המשרתים, תוך שהוא פוטר ציבור שלם מקיום חובות הקבועות בדיון. על שינוי הנסיבות המשמעותי עמד כב' המשנה לנשיא סולברג, בבג"ץ 5819/24 (בפס' 75-76 לפסק דינו):

"בבג"ץ 1877/14 ציינתי, כי "אולי יבוא יום שבו יהיה זה נכון להטיל את כובד משקלו של החזון על המציאות". דומני, כי הגיע היום והשעה דוחקת. למעלה מ-8 שנים חלפו, ומצב הדברים בכל הנוגע לעמידתם של בני הציבור החרדי בחובת הגיוס – לא השתפר. מלחמה קשה ונוראה פרצה. רבים נהרגו; אלפים נפצעו, בגוף ובנפש. משפחות התפרקו, אנשי מילואים איבדו את פרנסתם; חיילים ואזרחים רבים ישאו איתם צלקות שהותירה בהם תקופה זו כל ימי חייהם. טלטלה עזה עברנו כולנו, כיחידים וכציבור. כל זאת, והנוגעים בדבר, אשר מופקדים על סוגיית הגיוס – בשלהם. רבים מבני הציבור החרדי, מצדם, אינם נענים לחובה – החוקית והמוסרית כאחד – להושיט יד לאחיהם בעת צרה; וממשלת ישראל, מצדה, אינה עושה כל אשר לאל ידה כדי להביא לגיוסם. על רקע המציאות הקשה, הלך אי-השוויון והעמיק ביתר שאת; נמתח עד הקצוות, ומעבר להם."

301. מתוך כך, ובהינתן עוצמת הפגיעה בזכויות יסוד רבות של ציבור המשרתים, לא מתקיים יחס סביר בין עוצמת הפגיעה ובין התועלת החברתית הנטענת, אשר כאמור – היא תועלת לבני הישיבות עצמם בלבד. לפיכך, תטען העותרת כי ההסדר אינו עומד אף במבחן המשנה השלישי, וממילא אינו עומד בדרישת המידתיות.

302. אשר על כן, הפגיעות הקשות בזכות לשוויון, בשלטון החוק ובשוויון בפני החוק, בחופש העיסוק, בזכות לחיים ולשלמות הגוף, ובזכות לחירות – אינן מידתיות, אינן עומדות לתכלית ראויה, ואינן מקיימות את

ערכי היסוד של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. לפיכך, הן אינן עומדות במבחני פסקת ההגבלה – ודין התיקון לחוק בטלות.

ד.4. בחקיקת הסדר הפטור מאכיפת חובת הגיוס נפלו פגמים היורדים לשורשו

של הליך החקיקה

303. כפי שפורט בהרחבה בחלקה העובדתי של העתירה, הצעת חוק שירות בטחון (תיקון מס' 28) החלה כהסדר גיוס שגובש והוכן על ידי משרד הביטחון על בסיס תשתית עובדתית משנת 2018, ועבר בקריאה ראשונה כתיקון מס' 26, בשנת 2022, בכנסת ה-24. אז, לאחר מספר ישיבות בוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, הופסק קידום הצעת החוק. והנה, בכנסת הבאה, באמצעות החלת דין הרציפות, הצעת החוק "קמה לתחייה" כך שהדיון בה המשיך מהנקודה בה עצר – וזאת **חרף העובדה שהיא שונתה באופן מהותי**.

304. כאמור, היועצת המשפטית לממשלה קבעה כי קיימת מניעת בהחלת דין רציפות על הצעת החוק, היועצת המשפטית לכנסת הזהירה מפני "פגם היורש לשורש ההליך"; ולמעשה, נותרנו עם החלת דין רציפות על הצעת חוק ממשלתית שגורמי המקצוע במשרד הביטחון התנגדו לה וטענו כי היא מבוססת על בסיס מסד נתונים חסר, ושהתקבלה **בהליך שהתקיים בו "פגם הליכי", שלא נרפא ולא תוקן גם בהליך החקיקה שלאחר מכן**. לא זו אף זו, ההסדר שנחקק לבסוף התקבל בהליך פגום ובעייתי שבעתיים, משהוא קודם בהליך מהיר, תוך 6 ישיבות בלבד, על מנת שיכנס לתוקף עובר לבחירות הקרובות, ובניגוד לעמדתם של כלל גורמי המקצוע. והכל כפי שיתואר כדלהלן.

ד.4.א. הביקורת השיפוטית בשל פגמים היורדים לשורשו של הליך החקיקה

305. כבר בבג"ץ 975/89 *nimrodi land development ltd נ' שילנסקי*, מה(3) 154 (1991) הוכרה חשיבותה של הביקורת השיפוטית על הליכי החקיקה בכנסת:

"הליך החקיקה, ככל הליך שלטוני אחר, הוא הליך 'נורמטיבי', כלומר, הליך ששלביו מוסדרים בדין. על-פי חוק-יסוד: הכנסת (סעיף 19), הליכי החקיקה קבועים בתקנון הכנסת. על-מנת שיתקבל 'חוק', יש לקיים את הוראות התקנון באשר להליכי החקיקה. ביסוד הליכים אלה - בכל הנוגע להצעת חוק מטעם הממשלה - עומדות שלוש הקריאות (במליאה) והדיון בוועדה (לאחר הקריאה הראשונה וכהכנה לקריאה השנייה). אם אחד מהשלבים האלה נעדר, כגון שלא קוימה אחת הקריאות או שבהצעה לא קיבלו בהן רוב או שלא התקיים דיון בוועדה או שנפל באחד ההליכים הללו פגם היורש לשורש ההליך, ההצעה לא מתגבשת לכדי דבר חקיקה, ובית-משפט מוסמך - **אם בתקיפה ישירה ואם בתקיפה עקיפה** (ראו בג"צ 761/86, בעמ' 872) - להכריז על בטלות 'החוק' (שם, פס' 4 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) ברק).

306. בבג"ץ 4885/03 *ארגון מגדלי העופות בישראל אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' ממשלת ישראל*, נט(2) 14 (2004) (להלן: "**עניין מגדלי העופות**") הובהר כי על אף הריסון העצמי שיפעיל בית המשפט הנכבד בבואו לבקר חקיקה ראשית של הרשות המחוקקת, הרי שאין סמכותו מוגבלת בהכרח לפגמים פורמליים בהליך החקיקה, אלא הדבר נקבע לפי "**עוצמת הפגיעה שפוגע פגם זה 'בערכים מהותיים של משטרנו החוקתי' או בערכים הבסיסיים של משטרנו החוקתי המונחים ביסוד הליך החקיקה...**" (פס' 16 לפסק דינה של כב' השופטת (כתוארה אז) בייניש).

307. אם כך, ברי כי לבית המשפט הנכבד סמכות להעביר ביקורת שיפוטית על הליכי חקיקה. כמו כן, הביקורת השיפוטית חלה גם על פעולות הממשלה, ובכלל זה פעולותיה במסגרת גיבוש והכנת הצעת חוק

ממשלתית, שכן נקבע זה מכבר בפסיקתו של בית המשפט הנכבד כי כאשר מדובר בפעולה מנהלית של הממשלה, תהיה זו נתונה לביקורת:

"הכנת הצעת חוק התקציב והבאתו לפני הכנסת נעשות על-ידי הממשלה על-פי סעיף 3(ב)(1) לחוק יסוד: משק המדינה, ולא יכול להיות ספק, כי ככל שמדובר בפעולת המנהלית של הממשלה, הרי זו נתונה, כיתר פעולותיה המנהליות, לביקורתו של בית-משפט זה" (בג"ץ 780/83 ישיבת תומכי תמימים מרכזים נ' מדינת ישראל, פ"ד לח(2) עמ' 273, 275-276 (1984)).

308. כך לגבי הצעת חוק התקציב, וכך לגבי כל הצעת חוק ממשלתית אחרת (ראו: בג"ץ 6133/14 גורביץ נ' כנסת ישראל, פסקה לה (26.3.2015); בג"ץ 2337/21 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועמ"ש (נבו 22.2.2022)).

309. משמע, פעולות הממשלה, ובכלל זה פעולותיה במסגרת גיבוש והכנת הצעת חוק ממשלתית, כלולות בתחום הביקורת השיפוטית המנהלית. זאת, בניגוד להליכי חקיקה פרלמנטריים טהורים, המצויים בסמכות הכנסת, אשר להם מעמד שונה ביחס לביקורת שיפוטית. יתרה מכך, הביקורת על הממשלה אינה מוגבלת לתוצרים הסופיים של הרשות המבצעת, אלא חלה גם על שלבי ההכנה, האיסוף והניתוח שבטרם הנחה על שולחן הכנסת טקסט חקיקתי ממשלתי. יחד עם זאת, הביקורת השיפוטית על העבודה הממשלתית אינה נעלמת עם העברתה של הצעה לדיון בכנסת, אלא ממשיכים לחול עליה עקרונות המשפט המנהלי, והיא עודנה נתונה לביקורת. כך בדברי כב' השופטת פרוקציה, בבג"ץ 1658/10 אדם טבע ודין נ' ממשלת ישראל (נבו 12.3.2010) פס' 13:

"סטייה מהותית מנוהל תקין כזה היתה עשויה אף להצדיק התערבות שיפוטית לתיקון הדבר במסגרת ביקורת שיפוטית על הליך מינהלי שנועד לגבש בדרך תקינה עמדה ממשלתית בעניין יוזמת חקיקה. זאת, במיוחד בשים לב לכך שלא השתכנענו בקיומו של טעם מהותי אמיתי לחיפזון המיוחד המאפיין את הליך אישורה של ההצעה הנדונה בידי הממשלה, אשר מנע בנסיבות אלה מגורמי הציבור להציג את עמדותיהם המושכלות להצעה, בטרם תתקבל החלטת הממשלה."

310. בענייננו, היועצת המשפטית לכנסת עמדה על כך שההחלטה להחיל דין רציפות בנסיבות הקונקרטיות אינה צעד טכני גרידא, אלא מהלך העלול להשליך על תקינות ההליך כולו. לשיטתה, השילוב בין עצם ה"דילוג" על הקריאה הראשונה, קביעת היועצת המשפטית לממשלה בדבר מניעה משפטית בשלב הפנים-ממשלתי, והשינוי הדרמטי בנסיבות עקב מלחמת חרבות ברזל – מחייב מודעות מלאה לכך שהמשך קידום ההצעה, מבלי לתת מענה יסודי ומקיף לקשיים שהוצגו, עלול להשפיע על תקינות ההליך הפרלמנטרי ולהוביל בהמשך למסקנה כי נפל בהליך פגם מהותי היורד לשורשו של הליך החקיקה. בכך הונחה בפני הכנסת תשתית נורמטיבית ברורה שלפיה קיים פתח רחב לבחינה שיפוטית של ההליך כולו, ככל שהפגמים לא יתוקנו במהלך המשך הדיונים:

"בהצבעה על הרציפות, על חברי הכנסת להיות מודעים לכך שהקושי שב"דילוג" על הקריאה הראשונה נוכח הנסיבות המפורטות לעיל, בשילוב עם עמדת היועצת המשפטית לממשלה לפיה הייתה מניעה משפטית מלאה את ההצעה בהליך הפנים-ממשלתי – עלולים, ככל שהצעת הרציפות תתקבל, להוביל בהמשך למסקנה שבהליך חקיקת הצעת החוק נפל פגם היורד לשורשו של הליך החקיקה; וזאת, אף שהכנסת אינה מנועה מלהצביע על הרציפות."

במלים אחרות: על חברי הכנסת להיות מודעים לא רק לטענה בדבר הפגמים עליהם עמדה היועצת המשפטית לממשלה בהליך הפנים-ממשלתי ומסקנתה בדבר מניעה משפטית כאמור, אלא גם לכך שיתכן שהתקיימותם של אלה, לצד שינוי הנסיבות המשמעותי, ומלחמת חרבות ברזל, שומטים את ההצדקה

להמשיך את הדיון בהצעת החוק מהשלב שאליו הגיעה בכנסת היוצאת. כמו כן, על חברי הכנסת להיות מודעים לכך שלעמדותי קשיים אלה יוסיפו וישפיעו על הליכי החקיקה בכנסת, ככל שהצעת הרציפות תתקבל. ככל שלא יינתן לקשיים האמורים מענה מלא ומקיף בהמשך הליכי החקיקה בכנסת, עמדותי היא כי הדבר עלול לפגום בתקינות הליכי החקיקה ולהוות פגם היורד לשורשו של הליך החקיקה. (ראו חוות דעתה של היועצת המשפטית לכנסת, עו"ד שגית אפק, מיום 6.6.2024 נספח ע/11).

311. הנה כי כן, ההלכה הפסוקה מכירה בסמכותו של בית משפט נכבד זה להפעיל ביקורת שיפוטית על הליכי חקיקה מקום שבו נפל בהם פגם היורד לשורשו של ההליך; בד בבד, שלב גיבושה של הצעת חוק ממשלתית כפוף לכללי המשפט המינהלי, והחלטות הממשלה לקדמה אינן חסינות מביקורת שיפוטית. בענייננו, היועצת המשפטית לכנסת התריעה במפורש כי בנסיבות הקונקרטיות – ובפרט נוכח החלת דין הרציפות על רקע קביעת מניעה משפטית ושינוי נסיבות דרמטי – קיים חשש ממשי להיווצרותו של פגם מהותי בהליך החקיקה. צירופם של דברים אלה מוביל למסקנה ברורה: **ענייננו מצוי בליבת אותם מקרים המצדיקים הפעלת ביקורת שיפוטית על ההליך כולו. וכפי שיובהר להלן, אין המדובר בחשש בעלמא, אלא בפגם מהותי המצדיק את התערבותו של בית המשפט הנכבד.**

ד.4.ב. החלת דין הרציפות וקיומם של פגמים היורדים לשורש הליך החקיקה

312. כבר עתה יצוין, כפי שיפורט במורד פרק זה, כי בהליך החקיקה נפלו מספר פגמים, באופן היורד לשורשו של ההליך. ובמילותיה של היועצת המשפטית לכנסת בדיון האחרון בוועדה בטרם אישור הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית: **"שינוי כזה, כל כך מאסיבי, מאוד בעייתי מבחינת ההליך. הוא לא צולח לא רק את טענת נושא חדש, אלא גם את מבחני תקינות ההליך"**.⁶⁰

313. ראשית, וכפי שתואר לעיל, בתקופה שחלפה מאז גיבוש ההצעה ואישורה בקריאה ראשונה חלו תמורות משמעותיות במציאות הביטחונית, ובכלל זה שינויים בדרישות הביטחון ובצרכי בניין הכוח של צה"ל. כל אלו ועוד, על אף שלא זכו להתייחסות מן הממשלה אשר קבעה את דין הרציפות, זכו לבמה במסגרת תגובת היועצת המשפטית לממשלה, והמניעה המשפטית שהיא קבעה על החלת דין הרציפות (ראו חוות דעתו של המשנה ליועמ"ש מיום 16.5.2024, נספח ע/6, עמ' 2):

"התשתית העובדתית והמקצועית אשר עמדה בבסיס הצעת החוק לגיוס של בני ישיבות לשירות צבאי עברה שינוי מהותי בפרק הזמן שחלף מאז גיבוש הצעת החוק המקורית. בראש ובראשונה, כתוצאה ממלחמת "חרבות ברזל", שפרצה ביום 7.10.2023 ואשר הביאה לשינוי דרמטי בצורכי בניין הכוח של צה"ל, על רקע דרישות הביטחון העדכניות הנובעות מהמלחמה שנכפתה על ישראל."

314. משמע, נקבע כי החלת דין הרציפות על הצעת החוק לוקה בהיעדר תשתית עובדתית ומקצועית עדכנית כנדרש. ונבהיר: הכנת הצעת חוק, לא כל שכן הצעת חוק ממשלתית, אשר מלווה בסיועם של כלל גורמי המקצוע והמטה במשרדי הממשלה, היא פעולה מנהלית המחייבת איסוף נתונים וגיבוש תשתית עובדתית מספקת. חובה זו חלה גם כאשר מדובר בהחלת דין רציפות על הצעה קודמת, שכן מדובר למעשה ב"החייאת" הליך חקיקה ישן והעדפתו על פני גיבוש הצעה עדכנית.

315. כבר בנקודה זאת, תבקש העותרת לציין את המובן מאליו: קיים הבדל תהומי בין הצעת חוק פרטית לבין הצעת חוק ממשלתית, וזאת בפרט לעניין התשתית העובדתית והמשפטית שצריכה להיות מונחת בבסיס הצעת החוק, לאחר קבלת עמדתם של כלל גורמי המקצוע והמשפט במשרדי הממשלה. זאת על אחת

⁶⁰ ראו בקישור בו ניתן לראות חלק מאותו הדיון, שנערך ביום 12.7.2026: <https://t.me/Skupimm/4928>

כמה וכמה כאשר המדובר בהצעת חוק מורכבת הפוגעת באופן חמור בזכויות היסוד של האזרחים ובעקרון השוויון.

316. בהתחשב באותה עבודת מטה ותשתית עובדתית ומקצועית אשר אמורה להיות נחלתן של הצעות חוק ממשלתיות, הן זכות להליך מקוצר מאוד בכנסת. ואולם, אך בענייננו, היועצת המשפטית לממשלה קבעה בחוות הדעת מטעמה כי המידע החיוני ובסיס הנתונים המקצועיים הוא שגוי ולא ניתן להחיל דין רציפות על בסיס תשתית עובדתית זו. בהיעדר בחינה מחודשת של מכלול נתונים אלה, כך נקבע, אין בידי ועדת השרים לענייני חקיקה תשתית מספקת לצורך קבלת החלטה מנהלית תקינה בדבר החלת דין הרציפות.

317. שנית, ישנו קושי ניכר להחיל דין רציפות על הצעת החוק המבקשת לחוקק הסדר גיוס, בהתנגדות מערכת הביטחון ושר הביטחון (דאז) להחלת דין הרציפות:

”מצב שבו שר הביטחון ומערכת הביטחון אינם מעורבים בהחלטה על החלת דין רציפות ביחס להצעת חוק ממשלתית הנוגעת לבניין הכוח של הצבא, ואינם סומכים את ידם על הכוונה לעשות כן, וכל זאת בעיצומה של מלחמה קשה וממושכת, אשר משפיעה באופן מהותי על צורכי בניין כוח האדם של הצבא – מעורר קושי ומורכבות מיוחדים. הקושי המשפטי הטמון בכך מתגבר באופן מיוחד נוכח המעמד המשטרי המוקנה לשר הביטחון כלפי הצבא בסעיף 2(ב) לחוק יסוד: הצבא לפיו השר הממונה מטעם הממשלה על הצבא הוא שר הבטחון.”

”לעמדתו של שר הביטחון, לטעמיו ולנימוקיו, ביחס להחלטה אם להחיל דין רציפות על הצעת חוק שגובשה בנסיבות שונות ובמציאות ביטחונית שונה, ואשר נוגעת בליבת אחריותו החוקתית, יש משקל נכבד ביותר בהפעלת שיקול הדעת של ועדת השרים כשהיא מתבקשת לאשר את החלת הרציפות. משכך, ייזום של חקיקה בנושא תשתיתי של הגיוס לצה”ל תוך התעלמות משר הבטחון למרות אחריותו על תחום הצבא והבטחון, מעוררת קושי רב בהיבט ההליכי. היא משליכה אף על ההיבט המהותי כיוון שבשל הפגם ההליכי לא מובאת בפני עדת השרים המידע החיוני והנוסח המוצע אינו מעודכן על בסיס נתונים מקצועיים עדכניים של צה”ל ומערכת הבטחון.” (ראו חוות דעתו של המשנה ליועמ”שית מיום 16.5.2024, נספח ע/6, עמ’ 4).

318. היעדר ההתייחסות לעמדת גורמי הביטחון הרלוונטיים יוצרת “פגם הליכי” בהחלטה על החלת דין הרציפות, כאשר זו התקבלה בניגוד גמור להוראות סעיף 2(ב) לחוק יסוד: הצבא שקובע שהשר הממונה מטעם הממשלה על הצבא הוא שר הביטחון. קושי זה חזר ונדון במסגרת הדיונים בוועדה, כפי שפורט לעיל. עוד תזכיר העותרת בקצרה כי בהמשך, על רקע התנגדותו לחקיקת ההסדר שהיה מונח אז, ובעיצומה של מלחמה עצימה, פוטר שר הביטחון מתפקידו והוחלף באחר.

319. שלישית, לא ניתן אלא לתהות לעניין מועד כינוס ועדת השרים בהקשרי החלת דין הרציפות, והתכופות הפתאומית לה זכה הכינוס. העותרת טוען כי הדחיפות בקידום החלת הרציפות לא נבעה מטעמים ענייניים גרידא, אלא הושפעה משיקולים הנוגעים לניהול ההליך המשפטי בעניין גיוס בני הישיבות. החלת רציפות על הצעה שגובשה בשעתה על בסיס תשתית שונה, ובמקביל להליך שיפוטי העוסק באותה סוגיה ממש, מחייבת זהירות מיוחדת והקפדה על טוהר ההליך. בהיעדר תשתית עדכנית ובהיעדר הבהרה מספקת בדבר הטעמים הענייניים להקדמת הדיון, כך עולה מן המסמך, מתעורר קושי במישור ההליך המנהלי ובמישור השימוש במנגנון החקיקה.

320. לא זו אף זו, העותרת טוען כי בנסיבות העניין נעשה שימוש בדין הרציפות לא ככלי דיוני לגיטימי שנועד להבטיח רצף פרלמנטרי, אלא כאמצעי עוקף – הן ביחס ליעוץ המשפטי לממשלה והן ביחס להליכי

החקיקה הסדורים. חרף קביעתה של היועצת המשפטית לממשלה בדבר מניעה משפטית בשלב הפנים-ממשלתי, בחרה הממשלה להחיל דין רציפות על ההצעה ובכך לעקוף, הלכה למעשה, את הצורך בגיבוס מחודש של הצעת חוק עדכנית הנתמכת בתשתית מקצועית תקינה, כפי שנדרש משעסקין בהצעת חוק ממשלתית; ולעקוף את שלב הקריאה הראשונה – שלב מהותי שבו נבחנות תכליות ההצעה ועקרונותיה הבסיסיים – כפי שהיה נדרש לו ההצעה הייתה מוגשת, כנדרש, כהצעת חוק פרטית. התוצאה היא כי במקום לפתוח את הדיון מנקודת מוצא חדשה, התואמת את שינוי הנסיבות ואת הערות גורמי המקצוע, נמשך קידום ההצעה על בסיס תשתית קודמת ופגומה. שימוש זה בדין הרציפות חורג מתכליתו המקורית ככלי ארגוני, ומעורר קושי מהותי באשר לטוהר ההליך ולכיבוד מנגנוני הבקרה המשפטיים שנועדו להבטיח חקיקה תקינה.

321. **שלושת טעמים אלו הם שעומדים בלב הקושי ההליכי בהחלת דין הרציפות, והם שהובילו את היועצת המשפטית לממשלה לקבוע מניעה משפטית מהחלת דין רציפות על הצעת החוק בשלב הפנים-ממשלתי. למרות התנגדותה, כידוע, החילה הממשלה דין רציפות על הצעת החוק.**

322. פגמים שורשיים אלו, הכרוכים גם בהחלת דין הרציפות, לא נעלמו מעיניו של הייעוץ המשפטי לכנסת. טרם הצבעת הממשלה על החלת דין הרציפות, פרסמה היועצת המשפטית לכנסת את עמדתה, לפיה ככול שימשיך הליך החקיקה, עליו לעמוד ב"סטנדרט גבוה של הליך חקיקה נאות", כמו גם במספר תנאים שהציבה היועצת עצמה. (ראו חוות דעתה של היועצת המשפטית לכנסת מיום 6.6.2024, נספח ע/11).

323. היועצת המשפטית לכנסת קבעה בחוות דעתה כי: **"על הוועדה לשקול את השפעתה של מלחמת חרבות ברזל על הצעת החוק והאם יש בה כדי לשנות את תפיסות היסוד שבבסיסה".** תנאי זה הופר באופן בוטה. חרף מציאות ביטחונית חסרת תקדים – מלחמה רב-זירתית מתמשכת, אבדות כבדות, הארכת שירות חובה, גיוסי מילואים חוזרים ונשנים ומחסור חריף בכוח אדם לוחם – נחקק לבסוף הסדר קיצוני הרבה יותר מזה שהונח על שולחן הוועדה מלכתחילה, כזה הפוטר למעשה את בני הישיבות מקיום חובת הגיוס. **בנסיבות שבהן המלחמה שינתה מן היסוד את צורכי בניין הכוח ואת חלוקת הנטל בחברה הישראלית, הימנעות מבחינה מחודשת של יסודות ההסדר כשלעצמו אינה כשל טכני אלא פגם מהותי היורד לשורש הליך החקיקה.**

324. עוד קבעה היועצת המשפטית לכנסת באותה חוות דעת כי על הכנסת: **"לקבל את עמדתו המלאה של שר הביטחון, כמי שאחראי על הצבא בהתאם לחוק יסוד: הצבא, ולקבל ליווי מלא של נציגיו בדיוני הוועדה..."** והוסיפה כי: **"בדומה לכך, הכרחית גם קבלת עמדתה העדכנית של מערכת הביטחון".** עוד קבעה היועצת המשפטית לכנסת כי: **"על הוועדה לקבל את התשתית העובדתית המעודכנת ממערכת הביטחון ומצה"ל ובכלל זה את צרכי כוח האדם העדכניים שלו וכן כל נתון ומידע נוסף שיידרש" וכן כי: "הוועדה נדרשת לשמוע נציגים מהציבור וגורמים מקצועיים, מתוך הבנה שעמדותיהם יוכלו לתרום תרומה משמעותית לגיבוס הסדר חקיקתי מיטבי".**

325. העותרת תזכיר כי שר הביטחון הוחלף במהלך הדיונים על הצעת החוק, ובמקומו מונה שר אשר הביע תמיכה בהסדר המעניק פטור מגיוס לבני הישיבות. בנסיבות אלה, **אין המדובר בקבלת עמדה מקצועית מלאה ועצמאית של השר הממונה על הצבא ושל מערכת הביטחון, אלא במצב שבו השינוי הפרסונלי הקדים את גיבוס העמדה המהותית.** הליך מסוג זה לא יכול לקיים "סטנדרט גבוה של הליך חקיקה נאות" כפי שנדרש בענייננו.

326. בנוסף, ההסדר התקבל ללא הצגת תשתית עובדתית מעודכנת ממערכת הביטחון המונחת ביסודו. שכן, בישיבות בהן דנו בהסדר הנוכחי, שהוא שונה באופן מהותי מההסדרים הקודמים שנידונו בוועדה, לא הוצגו כל נתונים חדשים שהצדיקו את השינויים שנערכו בו. כפי שאמרה היועצת המשפטית לכנסת בדיון מיום 2.7.2026: "אם ישנו צורך כזה – חובת הוועדה באמת לקבל לכך את מלוא הנתונים, שיש צורך כזה, שנדרשת התכלית הזאת, שיש כאן תכלית חדשה שחייבים לעמוד עליה וחייבים לתת לה פתרון מיידי, ושיש לכך נתונים".⁶¹

327. לבסוף נקבע בחוות הדעת של היועצת המשפטית לכנסת, כי: "על הוועדה לתת את דעתה לעקרונות שהותוו על ידי בית המשפט העליון בפסיקותיו ביחס להסדרי גיוס תלמידי ישיבות לאורך השנים". בית משפט נכבד זה שב והדגיש כי כל הסדר גיוס חייב להביא לצמצום ממשי של אי-השוויון בנטל השירות, וכי אין די בהצהרות תכליתיות או במנגנונים וולונטריים נטולי שיניים. אולם, ההסדר הנוכחי אף אינו מתיימרת להצהיר על תכלית של צמצום אי-השוויון בנטל או ביצירת מנגנון שיביא לגיוס בני הישיבות, ובכך הוא מתעלם בבוטות מקביעותיו המהותיות של בית המשפט הנכבד. אשר על כן, **ההליך לא עמד בדרישה המפורשת להעמיד את ההסדר לבחינה בראי ההלכה הפסוקה הקובעת חובת גיוס שוויונית וכן אכיפה שוויונית שלה – בחינה אשר אמורה הייתה להיות נקודת מוצא נורמטיבית מחייבת.**

328. למעלה מכך, כפי שפורט לעיל בפרק 8.8, בדיון האחרון בהצעת החוק בוועדה בטרם אישורו בקריאה שנייה ושלישית, הביע הייעוץ המשפטי לוועדה, ובכלל זה היועצת המשפטית לכנסת שנכחה בדיון, עמדה חד משמעית כנגד הליך חקיקת התיקון, ולפיה "אי אפשר להגן על הליך לא תקין". כן אמרה היועצת המשפטית לכנסת כי "**שינוי כזה, כל כך מאסיבי, מאוד בעייתי מבחינת ההליך. הוא לא צולח לא רק את טענת נושא חדש, אלא גם את מבחני תקינות ההליך.** אם הוועדה תשקול להכניס גם את הסנקציות ודברים שמחוץ להסדר כרגע, ייתכן שתהיה יותר התכתבות עם מטרות הצעת החוק בחובת הכחולה, אבל אני מבינה שהסתיימו הדיונים וזה לא נעשה".⁶²

ד.4.ג. ההסדר שאושר מהווה "נושא חדש" בניגוד לתקנון הכנסת

329. כפי שנכתב בהרחבה לעיל, ההסדר שהתקבל לבסוף הוא הסדר אחר ושונה באופן מהותי מההסדר עליו הוחל דין הרציפות, ועליו דנה וועדת החוץ והביטחון במשך 86 ישיבות. מדובר בחלק אחד מתוך הסדר כולל, שנועד לתכלית שונה לחלוטין – מתן חסינות מהעמדה לדין פלילי לבני הישיבות – תוך התעלמות מכלל התכליות והמנגנונים שנכללו בהסדרים הקודמים, כאשר בהסדר החדש קיימה הוועדה 6 דיונים בלבד, בסופם של הליכי ההכנה לקריאה השנייה והשלישית. בנסיבות אלה, אין מדובר בתיקון המצוי בגדר ההצעה שנדונה לאורך הליך החקיקה, אלא בהחלפתו של ההסדר שנדון בהסדר חדש ושונה במהותו.

330. משכך, מדובר ב"נושא חדש" כמשמעותו בסעיף 85(א) לתקנון הכנסת, הקובע כי:

"85(א) ועדה רשאית לתקן הצעת חוק שהיא דנה בה לפי פרק זה, ורשאית היא לתקן גם סעיפי חוק שלא נזכרו בנוסח הצעת החוק שאושר בקריאה הראשונה, ובלבד שהתיקונים לא יחרגו מגדר הנושא של הצעת החוק.

331. עמדה זו עולה בקנה אחד עם עמדתה המפורשת של היועצת המשפטית לכנסת. בדיון בוועדת החוץ והביטחון, בטרם אישור הצעת החוק לקריאה השנייה והשלישית, עמדה היועצת המשפטית לכנסת על

⁶¹ הקלטת שידור הדיון מיום 2.7.2026, ראו ה"ש 48.

⁶² שידור הדיון מיום 12.7.2026, ראו ה"ש 3.

הקושי שבקידום הסדר שונה לחלוטין, בכסות של ההסדר שנידון לאורך כל הישיבות בוועדה, והשלכתו על תקינות הליך החקיקה, והסבירה כי:

"ההליך הפרוצדורלי כאן קשור בקשר עבות למהות. אי אפשר לנתק בין שאלת תקינותו של ההליך לבין מה אנחנו מכניסים בהסדר. כי אם אנחנו מכניסים לכאן הסדר אחר לחלוטין ממה שהיה, גם אם הוא שואב הסדרים מסוימים מהכחול, והוא מחובר אליו באופנים מסוימים, וגם אם הוא שואב אולי הסדרים נוספים גם מהצעת החוק שגיבשתם במעלה הדרך בישיבות שקיימתם, ברגע שההסדר הזה עושה משהו אחר לגמרי, הוא פוגם בהליך החקיקה במובן הזה שיש לנו כאן משהו, הסדר אחר, שאנחנו מלבישים על שלד של נוסח שהיה כאן, הכל בגלל קוצר זמן, או קשיים כאלה ואחרים".⁶³

332. על יסוד דברים אלה סיכמה היועצת המשפטית לכנסת את עמדתה באופן שאינו משתמע לשתי פנים,

בקובעה כי: **"שינוי כזה, כל כך מאסיבי, מאוד בעייתי מבחינת ההליך. הוא לא צולח לא רק את טענת**

נושא חדש, אלא גם את מבחני תקינות ההליך".⁶⁴

333. בסיכומם של דברים, הליך חקיקה זה אשר מראשיתו נדרש להתנהל בסטנדרט גבוה של הליך חקיקה נאות, מחמיר ומוקפד, כשל בעמידה בכל אחת מן הדרישות המפורשות שהוצבו לו. לא גובשה תשתית עובדתית עדכנית המשקפת את שינויי העומק שחלו מאז פרוץ המלחמה; לא ניתנה באופן מהותי עמדה מלאה ומשוקללת של השר הממונה על הצבא ושל מערכת הביטחון; לא הוטמעו מסקנות גורמי המקצוע בנוסח הסופי; לא נבחנה ההצעה לאור ההלכות הברורות והמחייבות שנקבעו בפסיקת בית משפט נכבד זה; ונוסף על כך, ההסדר שאושר לבסוף מהווה "נושא חדש" בניגוד לתקנון הכנסת. אין מדובר בליקוי נקודתי או בתקלה דיונית גרידא, אלא בכשלים מצטברים, החוזרים ונשנים לאורך שלבי ההליך. בנסיבות אלה, ובהינתן חשיבותו החוקתית של ההסדר והשלכותיו המערכתיות, אין מנוס מן המסקנה כי ההליך לוקה בפגם היורד לשורשו של ההליך. ומשהפגמים יורדים לשורשו של עניין, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות על פסילתו של ההליך החקיקה.

ה. סיכום

334. העותרת עמדה על כך שתיקון מס' 28 לחוק שירות בטחון, הקובע את הסדר החסינות מאכיפה פלילית לתלמידי ישיבות המפרים את חובת הגיוס הקבועה בדיון, ומוסיף על הנטל הכבד ממילא על ציבור המשרתים – פוגע פגיעה קשה בשלטון החוק, בשוויון בפני החוק ובשוויון בכלל, ומהווה למעשה אפליה פסולה. כמו כן, הוא פוגע בזכויות יסוד מוגנות של ציבור המשרתים, בכך שמכביד עליהם את נטל השירות בתקופת מלחמה, לרבות בחופש העיסוק; בזכות לחירות ובזכות לחיים ולשלמות הגוף, באופן שאינו מידתי.

335. יתרה מכך, תכליתו של החוק היא תכלית שאינה ראויה, שכן כל תכליתו היא לעגן הסדר חסינות מפני אכיפה פלילית, שהלכה למעשה מעניק פטור מקיום חובת הגיוס, וכל זאת לשם הכרה בערך לימוד תורה, ובאופן שאינו מאוזן עם הצורך בצמצום אי השוויון בין ציבור המשרתים לבין ציבור בני הישיבות.

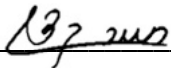
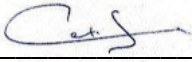
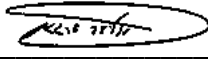
336. כמו כן, העותרת עמדה על הפגמים שנפלו בהליך החקיקה של תיקון מס' 28, החל בהחלת דין רציפות על הצעת חוק שאינה מבוססת על תשתית עובדתית עדכנית, וכלה בקבלת נוסחו הסופי של התיקון השונה בתכלית מההסדרים עליהם דנה הוועדה במשך עשרות דיונים, ובניגוד לעמדת כלל גורמי המקצוע.

⁶³ שידור הדיון מיום 2.7.2026, ראו ה"ש 48.

⁶⁴ שידור הדיון באתר הכנסת, ראו ה"ש 49.

337. אשר על כן, מתכבדת העותרת לבקש מבית המשפט הנכבד כי יוציא את הצווים המבוקשים ברישא ויהפכם למוחלטים, וכן יקבע מועד דיון דחוף בעתירה.

338. עתירה זו נתמכת בתצהירו של רו"ח חיים זילבר, ראש אגף כספים וכוח האדם של העותרת.

 תמר קדם, עו"ד	 יעל בלוח, עו"ד	 סתיו לבנה להב, עו"ד	 תומר נאור, עו"ד	 ד"ר אליעד שרגא, עו"ד
--	---	--	---	---

ב"כ העותרת

14 יולי 2026, כ"ט תמוז תשפ"ו, בירושלים.

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697
ע"י ב"כ עוה"ד אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או רחל אל-שי
רוזנפלד ו/או רותם בבלי דביר ו/או תמר באום ו/או סתיו לבנה
להב ו/או יניב גולדברג ו/או טלילה דביר ו/או יעל בלוך ו/או
ז'קלין ברכה ו/או איל גלזר ו/או נעמי יקירביץ' ו/או עדו
שטיינברגר ו/או עידו אורנשטיין ו/או תמר קדם

מרחוב יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054, 9136001
טל': 02-5000073 ; פקס': 02-5000076

העותרת

- נ ג ד -

1. הכנסת

ע"י ב"כ עוה"ד מהלשכה המשפטית בכנסת
ממשכן הכנסת, ירושלים
טל': 02-6408636 ; פקס : 02-6753495

2. שר הביטחון

3. ממשלת ישראל

4. ראש המטה הכללי

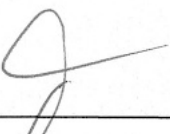
5. היועצת המשפטית לממשלה

המשיבים 2-5 ע"י ב"כ עוה"ד מפרקליטות המדינה
משדרות וולפסון 2, קריית הממשלה, ירושלים
טל': 02-6467011 ; פקס : 073-3925590
דוא"ל: HCJ-dep@justice.gov.il

המשיבים

תצהיר מטעם העותרת

אני הח"מ מר חיים זילבר, מס' זהות 054928742, ראש אגף כספים וכוח האדם של העותרת, מצהיר
בזאת, כי העובדות המפורטות בעתירה זו נכונות לפי מיטב ידיעתי ואמונתי.


חתימת המצהיר

אישור

אני עו"ד תמר קדם מ.ר 102245 מאשרת בזאת כי ביום 14.7.2026 חתם לפני מר חיים זילבר מס'
זהות 054928742, על הצהרתו שלעיל, לאחר שהזהרתיו כי עליו להצהיר ולומר את האמת, וכי יהיה
צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, ולאחר שאישר את נכונות הצהרתו.


תמר קדם, עו"ד
מ.ר 102245
תמר קדם, עו"ד

תוכן עניינים

מס'	שם הנספח	עמ'
1/ע	העתק הצעת חוק שירות בטחון (תיקון מס 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 כפי שהונחה על שולחן הכנסת לקריאה ראשונה ביום 19.1.2022	73
2/ע	העתק חוות הדעת של העותרת מיום 15.2.2022 בנושא הצעת החוק שצורפה לדיונים בוועדת החוץ והביטחון	106
3/ע	העתק סיכום דיון בנושא יישום פסק הדין בנושא גיוס בני ישיבות בראשות היועצת המשפטית לממשלה מיום 7.5.2025 ו	126
4/ע	העתק סיכום דיון בנושא יישום פסק הדין בנושא גיוס בני ישיבות בראשות היועצת המשפטית לממשלה מיום 5.6.2025 ו	131
5/ע	העתק הודעת העדכון מטעם המדינה בבג"ץ 5819/24 מיום 26.3.2025 ו	135
6/ע	העתק חוות דעת היועצת המשפטית לממשלה בנושא החלת דין רציפות על הצעת החוק מיום 16.5.2024	140
7/ע	העתק חוות דעת מטעם הייעוץ המשפטי של משרד האוצר בנושא החלת דין רציפות על הצעת החוק מיום 16.5.2024	147
8/ע	עתק פניית העותרת בבקשה להגשת ערר על החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר דיני רציפות על הצעת חוק שירות בטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 מיום 19.5.2024	152
9/ע	העתק בקשות הערר של השר מיקי זוהר וחה"כ חילי טרופר על החלטת ועדת השרים להחלת דין רציפות על תיקון מס' 26 מיום 21.5.2024	155
10/ע	העתק החלטת ממשלה מס' 1781 מיום 27.6.2024	158
11/ע	העתק חוות דעת היועצת המשפטית לכנסת בנושא החלת דין רציפות על הצעת החוק לתיקון מס' 26 מיום 6.6.2024	160
12/ע	העתק העמ' הרלוונטיים מהודעת עדכון מטעם המשיבים בבג"ץ 5819/24 מיום 26.10.2025 ו	171
13/ע	העתק העמ' הרלוונטיים מפרוטוקול דיון מס' 327 בוועדת החוץ והביטחון מיום 14.1.2025	188
14/ע	העתק העמ' הרלוונטיים מפרוטוקול דיון מס' 331 בוועדת החוץ והביטחון מיום 21.1.2025	194
15/ע	העתק העמ' הרלוונטיים מפרוטוקול דיון מס' 334 בוועדת החוץ	200

מס'	שם הנספח	עמ'
	והביטחון מיום 27.1.2025	
16/ע	העתק נוסח יו"ר להצעת חוק שירות וביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות) מיום 14.7.2025	205
17/ע	העתק חוות הדעת של היועצת המשפטית לכנסת מיום 3.8.2025	250
18/ע	העתק נוסח יו"ר הוועדה להצעת החוק מיום 23.10.2025	263
19/ע	העתק נוסח היו"ר להצעת החוק מיום 27.11.2025	303
20/ע	העתק העמ' הרלוונטיים מפרוטוקול דיון מס' 491 בוועדת החוץ והביטחון מיום 1.12.2025	342
21/ע	העתק חוות הדעת מטעם היועצת המשפטית לממשלה מיום 10.12.2025	351
22/ע	העתק התייחסות להצעת החוק ולעלות המשקית מאי-גיוס חרדים לצה"ל מטעם בנק ישראל מיום 11.12.2025	367
23/ע	העתק מכתבו של מזכיר הממשלה ליו"ר הוועדה מיום 27.6.2026	372
24/ע	העתק מכתבו של שר הביטחון ליו"ר הוועדה מיום 28.6.2026	375
25/ע	העתק נוסח הצעת החוק החדשה מיום 12.7.2026	377
26/ע	העתק חוות הדעת בעניין הצעת החוק החדשה מטעם הייעוץ המשפטי לוועדה מיום 29.6.2026	384
27/ע	העתק חוות הדעת מטעם הייעוץ המשפטי לוועדה מיום 12.7.2026	392
28/ע	העתק מכתב הרמטכ"ל מיום 12.7.2026	404
29/ע	העתק מכתב היועצת המשפטית לכנסת מיום 14.7.2026	406
30/ע	העתק חוות הדעת של העותרת בנושא הצעת החוק החדשה מיום 7.7.2026	408

נספח ע/1

העתק הצעת חוק שירות בטחון
(תיקון מס 26) (שילוב תלמידי
ישיבות), התשפ"ב-2022 כפי שהונחה
על שולחן הכנסת לקריאה ראשונה
ביום 19.1.2022

עמ' 73



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

19 בינואר 2022

1502

י"ז בשבט התשפ"ב

עמוד

הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 522

הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022

- תיקון סעיף 2 1. בחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 2, בפסקה (3), אחרי "שבתוספת" יבוא "הראשונה".

ד ב ר י ה ס ב ר

שנייה" למשך 3 שנים (עד יום י"א בתמוז התשפ"ג (30 ביוני 2023)) שבה אי-עמידה ביעדי הגיוס שקבעה הממשלה תצמצם את סמכותו של שר הביטחון והוא יוכל לדחות את שירותם של בני המגזר החרדי עד לגיל 21 בלבד. לאחר גיל זה יהיה שר הביטחון רשאי לדחות את גיוסם של שאר דחויי השירות מקרב בני הציבור החרדי "בשים לב ליעד השנתי הכולל לגיוס שקבעה הממשלה".

ביום כ"א באלול התשע"ז (12 בספטמבר 2017) נפסק בבג"ץ 1877/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (ניתן ביום 12.9.2017) (להלן – פסק דין התנועה למען איכות השלטון), כי פרק ג' כנוסחו בעקבות תיקון 21 לחוק אינו חוקתי וביום ג' בתשרי התשע"ט (12 בספטמבר 2018) הוא יבוטל. פסק הדין קבע כי פרק ג' אינו חוקתי בשל פגיעתו בזכות היסוד לשוויון ובשל אי-עמידתו של ההסדר הקיים בתנאי פסקת ההגבלה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. כך נקבע כי פרק ג' אינו עומד ב"מבחן הרציונלי התיאורטי" של התאמת האמצעי שנוקטים אותו לתכלית החוק, בין השאר, בשל העדרה של תקופת קבע ועמידות לגבי הדין החל לאחר תום תקופת ההסתגלות השנייה, העדר אמצעים בעלי השפעה ממשית בתקופת ההסתגלות, עמידות לגבי שיקול הדעת הנתון לשר הביטחון בתקופת ההסתגלות השנייה בנוגע לדחיית שירותם של תלמידי ישיבות מעל לגיל 21, דחיית השירות "האוטומטית" עד לגיל 21 באין עמידה ביעדי הגיוס שקבעה הממשלה, הותרת שיקול הדעת הרחב בידי הממשלה ושר הביטחון בנוגע לדחיית שירות או מתן פטור לתלמידי הישיבות, וכן הותרת שיקול דעת רחב בעניין קביעת יעדי הגיוס על ידי הממשלה בהמלצת שר הביטחון.

נוסף על כך קבע פסק הדין כי גם "במבחן הרציונלי המעשי" לא הוכח כי האמצעי תואם את תכלית החוק, בשים לב לכך שיעדי הגיוס בפועל לא הושגו, כי הפער בין הגיוס בפועל לבין יעדי הגיוס הלך וגדל ואף נראה כי אחוזי הגיוס קטנו ביחס לגידולה של האוכלוסייה החרדית באוכלוסייה הכללית. לנוכח כל זאת, כאמור, פסל בג"ץ את פרק ג' לחוק כנוסחו בתיקון 21.

בעקבות פסיקת בג"ץ הקים שר הביטחון ועדה מקצועית בראשות היועץ המשפטי למערכת הביטחון ובהשתתפות ראש אגף כוח אדם בצבא ההגנה לישראל, הפרקליט הצבאי הראשי, הרב הצבאי הראשי וראש האגף הביטחוני-חברתי במשרד הביטחון (להלן – הוועדה). תפקיד הוועדה היה לגבש הסדר בריקוימה, שיעלה בקנה

כללי בעקבות ביטולו של חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002, על ידי בית המשפט העליון בבג"ץ 6298/07 רסלר נ' כנסת ישראל (ניתן ביום 21.02.2012), נחקקו חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 19), התשע"ד-2014 (ס"ח התשע"ד, עמ' 350) (להלן – תיקון 19 לחוק), וחוק שירות ביטחון (תיקון מס' 21), התשע"ה-2015 (ס"ח התשע"ו, עמ' 262) (להלן – תיקון 21 לחוק), אשר תיקנו את חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן – חוק שירות ביטחון או החוק). יחד עימם נחקק, כחלק ממכלול שלם, חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014 (להלן – חוק שירות לאומי-אזרחי).

תיקונים 19 ו-21 לחוק קבעו, במסגרת פרק ג' לחוק (להלן – פרק ג'), הסדר חדש לשילובם בשירות של תלמידי הישיבות, שבבסיסו ההכרה כי יש להתייחס לחברה החרדית כאל ציבור של פרטים הערבים זה לזה. זאת בשל הערכים הייחודיים המשותפים לבני המגזר החרדי ובשל התייחסות המדינה לחברה זו כחברה ייחודית במשך למעלה משבעים שנה.

בהתאם לכך קבעו תיקונים 19 ו-21 לחוק עיקרון ולפיו יש לשלב את בני המגזר החרדי בשירות בצבא ההגנה לישראל (להלן – צה"ל), בתהליך הדרגתי ומודר הנפרש על פני כמה שנים ולאפשר להם לשרת גם במסלולים חלופיים לשירות הצבאי. מימוש עקרון השילוב ההדרגתי התבצע באמצעות קביעת יעדי גיוס שנתיים של המשרתים בשירות הצבאי ובשירות הלאומי-אזרחי מקרב כלל הציבור החרדי בשנתוני הגיוס הרלוונטיים.

תיקון 19 לחוק, מיום י"ז באדר ב' התשע"ד (19 במרס 2014), קבע כי יעדי הגיוס ייקבעו בהחלטות ממשלה וכי תיקבע תקופת ההסתגלות של 3 שנים (עד יום ו' בתמוז התשע"ז (30 ביוני 2017)) שבה אי-עמידה ביעדי הגיוס שקבעה הממשלה לא תגורר סנקציה. לאחר שלוש השנים האמורות תחל תקופת הקבע שבה אי-עמידה ביעדי הגיוס שקבעה הממשלה תצמצם את סמכותו של שר הביטחון והוא יוכל לדחות את שירותם של בני המגזר החרדי עד לגיל 21 בלבד, ועל בני 21 ומעלה, למעט 1,800 תלמידי ישיבה "מתמידים", תחול חובת גיוס.

תיקון 21 לחוק מיום י"ח בכסלו התשע"ו (30 בנובמבר 2015) דבק באותו העיקרון – קביעת יעדי גיוס לבני המגזר החרדי. התיקון קבע כי תקופת ההסתגלות תוארך ב-3 שנים (עד יום ח' בתמוז התש"ף (30 ביוני 2020)) ותיקרא "תקופת ההסתגלות הראשונה" וכן כי תיקבע "תקופת ההסתגלות

¹ ס"ח התשמ"ו, עמ' 107; התשע"ט, עמ' 158.

דברי הסבר

העלאת דמי הקיום של המשרתים שירות מלא, והוקרה ותגמול בדמות מימון מלא מטעם המדינה של לימודי תואר ראשון לכלל מסיימי השירות הצבאי, יהיו נקיטת עמדה להוקרת המשרתים בצה"ל, לחיזוקו כצבא-עם ממלכתי ולצמצום אי-השוויון. בד בבד, המליצה הוועדה לשקול הרחבה של הפעולות כלפי מי שמפר את חובת השירות בלא שקיבל דחיית שירות או פטור ונעדר מן השירות שלא כדין, וזאת באופן כללי ולא דווקא במגזר החרדי. בעניין זה הומלץ לשקול צעדים מינהליים כגון שלילת הטבות שהמדינה מעניקה. בנושא זה נדרשת עבודה בין-משרדית לגיבוש צעדים מתאימים.

לכסוף, נתוני הגיוס לשירות הלאומי-אזרחי היו רחוקים מאוד מהיעדים שהוצבו במסגרת ההסדרים הקודמים בחוק. הטעמים לכך כפי שהוצג לוועדה, הם, בין השאר, קביעה בחוק של גיל מינימלי לצורך ההצטרפות לשירות הלאומי-אזרחי והעדר תמריץ כלכלי ביחס ללומדים בשיבות. לפיכך סברה הוועדה כי קיימת חשיבות רבה ליצירת מסלולי שירות לאומי-אזרחי אטרקטיביים בעבור האוכלוסייה החרדית, לפיקוח ובקרה על מסלולי השירות וכן ליצירת תמריצים להשתלבות בהם. כמו כן, הומלץ להקדים את גיל ההצטרפות לשירות לאומי-אזרחי בעבור נשואים בלבד לגיל 20 (במקום גיל 21 כיום). בצד מסלולי השירות הלאומי-אזרחי הומלץ לשמר את הבכורה לשירות הצבאי מבחינת גיל המתגייסים, תשלומים ותמריצים אחרים למתגייסים.

המלצות הוועדה תורגמו להצעת חוק ממשלתית, שהונחה על שולחן הכנסת ה־20 (להלן – הצעת החוק הקודמת). ההצעה אושרה בקריאה ראשונה, והועברה לטיפול ועדה מיוחדת שהכנסת הקימה לעניין זה. ואולם עוד בטרם הסתיים הדיון בוועדה המיוחדת לקראת אישור הצעת החוק בקריאה שנייה ושלישית, התפזרה הכנסת ה־20. הכנסת ה־21 והכנסת ה־22 התפזרו, לאחר שלא צלחה מלאכת הרכבת הממשלה, וממילא לא התחדשו הליכי חקיקת החוק. גם בכנסת ה־23 לא הובאה ההצעה לאישור הממשלה והכנסת, שעסקו בעיקר בטיפול במגפת הקורונה ובמשבר הכלכלי שנלווה אליה, עד להחלטה על פיזור הממשלה ופיזור הכנסת בסוף חודש דצמבר 2020.

במקביל, במהלך איסוף הנתונים בעניין מספר המתגייסים החרדים ביחס לשנת הגיוס 2018 (תהליך שהתבצע בין החודשים אפריל-יוני 2019), התעורר חשש בצה"ל כי נפלה טעות בדיווח על אודות מספר המתגייסים החרדים ביחס לשנת הגיוס 2017. בעקבות כך נערכה בחינה חוזרת ומעמיקה של הנתונים. בעקבות הממצאים, הורה הרמטכ"ל ביום ו' בכסלו התשפ"ד (4 בדצמבר 2019) על הקמת צוות בדיקה לבחינת אופן איסוף הנתונים של גיוס חרדים לצה"ל. בראש הצוות עמד האלוף במיל' רוני נומה (להלן – צוות נומה). בחודש פברואר 2020 פורסמו מסקנות צוות נומה.

אחד עם צורכי הצבא כצבא-עם ממלכתי ועם פסיקת בית המשפט העליון אשר ביטלה את פרק ג', ויוזמה להסכמה הרחבה הנדרשת, לשם עיגון בחקיקה. הוועדה נפגשה עם גורמי צבא, גורמים ממשלתיים, רבנים ואנשי ציבור נוספים.

הוועדה סברה כי השוויון בגיוס לצה"ל הוא ערך עליון והוא חיוני לשמירה על צה"ל וחזוקתו כצבא-עם ממלכתי הממלא את ייעודו – הגנה על מדינת ישראל והבטחת קיומה. הוועדה הכירה בחשיבותם של לימוד ולומדי התורה בעם ישראל ובמדינת ישראל. בד בבד, סברה הוועדה כי יש לנקוט צעדים משמעותיים ואקטיביים לצמצום אי-השוויון בשירות ולהעלאת שיעור המתגייסים מקרב בני הציבור החרדי, תוך הבנה מעשית כי שיעור הגיוס במגזר החרדי לא ישתווה באופן מלא בשנים הקרובות לשיעור הגיוס במגזר הכללי.

כדי לאפשר לתהליכים המתרחשים בעניין זה במגזר החרדי להעמיק ולהבשיל, המליצה הוועדה לקבוע יעדי גיוס ארוכי טווח וליצור תהליך שישקף עליה מדווגת בשיעור הגיוס במגזר החרדי לטווח הארוך עם זאת, ברור כי פוטנציאל הגידול במספר המשרתים מקרב בני הציבור החרדי ילך ויפחת ככל שמספר המשרתים מקרבם יעלה. על כן, המליצה הוועדה להתבסס על שיעורי הגיוס הקיימים כנקודת מוצא, וקביעת שיעור גיוס התחלתי לצה"ל של 3,100 משרתים (על בסיס של כ־3,000 חרדים שהתגייסו לצה"ל בשנת הגיוס 2017) ושיעור השתלבות התחלתי בשירות הלאומי-אזרחי של 600 משרתים (על בסיס של כ־530 חרדים שהשתלבו בשירות הלאומי-אזרחי בשנת הגיוס 2017).

כמו כן הוצע כי בסופה של כל שנה תיבחן השגת יעדי הגיוס. עם זאת, כדי לאפשר היערכות של המדינה ליישום המלצות הוועדה וכן לאפשר השפעה ראשונית של הצעדים המומלצים שייעודם הגברת שיעור הגיוס, הומלץ כי לא יהיו השלכות בפועל לאי-השגת יעדי הגיוס במהלך השנתיים הראשונות לתחולת ההסדר המוצע. החל מהשנה השלישית, שיעור גיוס בפועל הנופל מ־95% מיעד הגיוס השנתי יביא לצמצום בדיקה התמיכה הכוללת בשיבות (למעט ישיבות שבהן קיימים שיעורי גיוס מעל לרף מסוים שייקבע בחוק). יעדי הגיוס השנתיים וכן ההשלכות הכלכליות בשל אי-עמידה בהם ייקבעו בחוק, וככל שלא יושגו יעדי הגיוס במשך כמה שנים רצופות השפעת ההשלכות האמורות תגבר.

אם לא יושג שיעור גיוס בדיקה של 85% לפחות מיעדי הגיוס השנתיים במשך שלוש שנים רצופות (להוציא השנתיים הראשונות מתחילת התיקון המוצע, שבהן כאמור לא יינקטו צעדים בשל אי-עמידה ביעדי הגיוס), יפקע התיקון לחוק לאחר 12 חודשים.

עוד סברה הוועדה כי יש להסדיר תגמולים לכלל המשרתים שירות מלא, שיבטאו הכרה בתרומתם של המשרתים להגנת המדינה ולהבטחת קיומה. לדוגמה,

“פרק ג'1: שילוב תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים

סימן א': מטרה והגדרות

ד ב ר י ה ס ב ר

בחיוביות לימוד התורה. באופן זה ניתן דגש כבר בסעיף המטרה של החוק, ובהמשך בסעיפיו השונים כפי שיפורט להלן, לחשיבות שבהשתלבותם של חרדים במשק ובשוק התעסוקה, תכלית העומדת לצד תכלית צמצום אי-השוויון בגיוס לשירות סדיר.

לעניין זה, ראוי להפנות לדבריו של השופט עמית, בפסק דין התנועה למען איכות השלטון, בהתייחסו לפרק ג'1 בנוסחו הקיים:

“שתי התכליות העיקריות של החוק הן צמצום הפערים בשוויון בנטל והשתלבות בשוק העבודה. בין שתי התכליות יש יחסי גומלין, והאחת מקרינה על השנייה, אך אין האחת נגזרת לשנייה, וכל אחת מהן עומדת איתן על רגליה שלה. אכן, ההנחה היא כי שירות בצה"ל או שירות לאומי יסייעו לצעירי החרדי להשתלב בשוק העבודה. אך הדרך להשתלבות החרדים בשוק העבודה אינה עוברת בהכרח דרך צה"ל. ניתן להשיג את המטרה של הגדלת מספר החרדים המתגייסים בדרך ההפוכה – דרך שילוב מוגבר של חרדים בשוק העבודה, מתוך הנחה כי השינוי בחברה החרדית יחלחל כלפי מעלה, ויעלה בסופו של דבר גם את שיעור המתגייסים.

לא יכולה להיות מחלוקת כי הפטור לתלמידי ישיבה מגיוס לצה"ל פוגעת בזכות לשוויון, זכות חשובה הנגזרת ישירות מכבוד האדם. שנינו ולמדנו כי ככל שהזכות הנפגעת חשובה יותר, וככל שמידת הפגיעה בזכות קשה יותר, יש להצביע על אינטרס ציבורי משמעותי שיצדיק את הפגיעה (עניין רסלר, עמ' 62 והאסמכתאות שם).

לטעמי, הדרך בה ניתן למחול על הפגיעה הקשה בעקרון השוויון, היא אם נעמיד את ההשתלבות של חרדים בשוק העבודה האזרחי על ראש שמחתנו כתכלית כלכלית-חברתית שיש ליתן לה משקל עודף. תכלית כלכלית יכולה להיחשב כתכלית ראויה המצדיקה פגיעה בזכויות אדם (בג"ץ 2605/05 המרכז האקדמי למשפט ולעסקים נ' שר האוצר, פ"ד סג(2) 545, 622 (19.11.2009)), ובפרט כאשר עוסקים בנו בעתידו ובחוסנו של המשק הישראלי. השתלבות חרדים בשוק העבודה מגשימה גם מטרה חברתית מהותית וצורך חברתי דוחק, אינטרסים שיש בהם כדי להצדיק את הפגיעה בשוויון (למטרה חברתית מהותית ולצורך חברתי ככאלו שיכולים להצדיק פגיעה בכבוד האדם ראו דברי הנשיא ברק בבג"ץ 6427/02 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' כנסת ישראל, פ"ד סא(1) 619, 698–700 (2006)).

דבריו של השופט עמית בפסק הדין האמור נותרו כדעת יחיד. ואולם בשנים שחלפו מאז מתן פסק הדין, התחדדה התכלית הכלכלית כפי שיתואר להלן, והצעת החוק מבקשת לשלב בין שתי התכליות ולהציב נקודת איזון חדשה.

צוות נומה קבע, בין השאר, כי מספר המתגייסים החרדים לצה"ל בשנים 2014 עד 2018 אינו תואם את יעדי הגיוס. כמו כן נקבע כי ספירת הנתונים לגבי השנים 2016 ו-2017 נערכה על ידי הגורמים המקצועיים בצה"ל בפרשנות מרחיבה, שחרגה מהוראות החוק. נוסף על כך נמצאו תקלות בספירה בשנים אלה.

ברוח הצוות מופיעים נתוני גיוס החרדים לצה"ל בשנות הגיוס 2016 ו-2017, כפי שנקבעו לאחר בדיקה חוזרת של הנתונים. נמצא, כי מספר המתגייסים החרדים, על פי הגדרת החוק, לשנת הגיוס 2016 עמד על 1,906 ומספר המתגייסים כאמור לשנת הגיוס 2017 עמד על 1,374. יודגש, כי צוות נומה הסתייג גם מנתונים אלה כפי שנקבעו בבדיקה החוזרת, וקבע שורה של ליקויים הנובעים הן מהגדרות החוק והן מאופן ניתוח הנתונים.

נוסף על כך, צוות נומה ציין ברוח כי במסגרת הבדיקה עלתה סוגיית גיל הפטור ומידת השפעתו על היקפי הגיוס ועל שילוב בני המגזר החרדי בשוק התעסוקה, בשל כך שמדובר בסוגיה מהותית בגיבוש ההסדר. הצוות המליץ להוריד באופן הדרגתי את גיל הפטור כך שישתתף את האסטרטגיה הלאומית שתסוכם.

לאחר הקמת הממשלה ה-35, ביום י"ז בסיון התשפ"ה (9 ביוני 2020), שלח שר הביטחון לממשלה ולוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, דיווח בדבר מספר המתגייסים החרדים בשנת הגיוס 2018 ובמחצית הראשונה של שנת הגיוס 2019. דיווחים אלה נשלחו בעקבות דיווח שערך צה"ל בדבר מספר המתגייסים בתקופות האמורות, לאחר שבוטלה בדיקה נוספת של הנתונים בעקבות דוח צוות נומה, אך בהבהרה כי מדובר בדיווח היסודי ביותר שניתן להכין במצב הדברים הקיים, בטרם הושלמה עבודת המטה ליישום המלצות צוות נומה. על פי הדיווח האמור, שהוא כאמור הנתון המדויק ביותר שניתן להעמיד בשלב זה, התגייסו בשנת הגיוס 2018, 1,788 מתגייסים חרדים, ובמחצית הראשונה של שנת הגיוס 2019 התגייסו 983 מתגייסים חרדים. בהמשך ועל בסיס אותם כללי דיווח, נשלח בשם שר הביטחון ביום ו' בטבת התשפ"א (21 בדצמבר 2020), דיווח בדבר מספר המתגייסים החרדים בשנת הגיוס 2019. המספר עמד על 1,222.

ביום ד' באלול התשפ"א (12 באוגוסט 2021) פורסם תוכיר חוק להערוך הציבור, בנוסח דומה בעיקרו להצעת החוק הקודמת שהוגשה לכנסת בשנת 2018 ועברה בקריאה ראשונה.

בתוכיר האמור, שהוביל להצעת החוק הנוכחית, בסעיף מטרת החוק, חודד כי מטרתו של פרק ג'1 המוצע היא לצמצם את אי-השוויון בגיוס לשירות סדיר לרבות באמצעות שילוב של בני הציבור החרדי בשירות לאומי-אזרחי, ולצד זאת לקדם את השתלבותם של חרדים בשוק התעסוקה ואת תרומתם למשק המדינה, והכול תוך הכרה

26. מטרתו של פרק זה לצמצם את אי־השוויון בגיוס לשירות סדיר, לרבות באמצעות שילוב של בני הציבור החרדי בשירות לאומי-אזרחי, ולקדם את השתלבותם בשוק התעסוקה ואת תרומתם למשק המדינה, והכול תוך הכרה בחשיבות לימוד התורה.

ד ב ר י ה ס ב ר

הראשונות שלאחר תחילת התיקון לחוק (במקום עשר שנים בהצעת החוק הקודמת). בעשר השנים שלאחר מכן ייקבע הגידול ביעדי הגיוס כשיעור הגידול של האוכלוסייה החרדית, בתוספת אחוז אחד. לאחר עשרים וחמש שנים מיום התחילה ייקבעו יעדי הגיוס לפי שיעור הגידול של האוכלוסייה החרדית בלא תוספת האחוז כאמור.

כפי שנכתב בהצעת החוק הקודמת, גם בתזכיר החוק הנוכחי הוצע לקבוע בחוק השלכות כלכליות בהעדר עמידה ביעדי הגיוס ואת ביטול המתווה כולו בהעדר עמידה ביעדי הגיוס לאורך זמן.

בעקבות הערות משרדי הממשלה והציבור לתזכיר החוק, תוקן הנוסח לעניין גיל הפטור משירות סדיר לאחר דחיית השירות. מוצע כי גיל הפטור יעמוד על 23, ואולם בשלוש השנים הראשונות החל מיום תחילתו של החוק תחול הוראת שעה ולפיה גיל הפטור יהיה 21 למשך שנתיים, ולאחר מכן 22 למשך שנה. הוראת השעה נדרשת, בין השאר, כדי להתמודד עם המשבר הכלכלי שאלי נקלעה מדינת ישראל, יחד עם העולם כולו, בעקבות מגיפת הקורונה. בשל החשיבות שבהתאוששות שוק התעסוקה מוצע לאפשר את שילובם של חרדים בתעסוקה באופן מיידי, שיסייע הן למשק והן לכלל הציבור החרדי שהמשבר האמור לא פסח עליו.

נוסף על כך, ממועד כניסת החוק המוצע לתוקף, מוצע לאפשר שירות סדיר מקוצר למיועד לשירות ביטחון (להלן – מלש"ב) חרדי, החל מגיל 21, באחת משתי חלופות: שירות סדיר בצה"ל למשך שלושה חודשים במסלול ייעודי שבין מטרותיו הכשרה לשירות במערך המילואים, או שירות סדיר בצה"ל למשך שלושה שבועות, במסלול ייעודי שמטרתו הכשרה לתפקידי חירום והצלה לשם שירות במערך המילואים, לצד השתתפות בהכשרה תעסוקתית מיועדת כהגדרתה בחוק המוצע. מטרת מסלולים אלה היא לאפשר לצעירים חרדים שהגיעו לגיל 21 ולא ביצעו שירות סדיר מלא בצה"ל או שירות לאומי-אזרחי, לבצע הכשרה קצרה שתאפשר את הצטרפותם למערך המילואים של צה"ל וגם תסייע באפשרותם להיקלט בשוק העבודה. גם במובן זה, מטרת הממשלה היא כי שתי התכליות העומדות בבסיס החוק המוצע ישלימו זו את זו: ההשתלבות המהירה המוצעת בשוק התעסוקה מותנית בהכשרה אשר תאפשר את שירותם של המשתתפים בה במילואים, בתפקידים בתחום החירום וההצלה, למשך שנים רבות.

כמו כן, מוצע לאפשר למלש"בים חרדים לשרת שירות לאומי-אזרחי חלק השירות הצבאי, מגיל 20, ולנשואים מגיל 19. מדובר בהורדה נוספת של גיל ההשתלבות בשירות הלאומי-אזרחי, מעבר להורדה שסוכמה במסגרת הצעת החוק הקודמת, במטרה לעודד את שירותם של החרדים

נכון להיום, שיעור התעסוקה של גברים חרדים (כ-48%, על פי הנתונים שהתקבלו לפני משבר הקורונה) נמוך משמעותית ביחס לקבוצות אחרות: 87.7% בקרב גברים יהודים שאינם חרדים ו-76% בקרב גברים ערבים. בשנים האחרונות שיעורי התעסוקה אינם עולים, וזאת בניגוד לשנים קודמות. נתונים נוספים מצביעים על כך שבשנת 2065 האוכלוסייה החרדית תהווה שליש מכלל האוכלוסייה בישראל וכך גם יהיה חלקם בכוח העבודה. שילוב נתונים אלה מראה כי סוגיית אי־השתלבותם בתעסוקה של הגברים החרדים היא אחד האתגרים המקרי כלכליים המשמעותיים ביותר שאיתם מתמודדת מדינת ישראל.

אחד החסמים להשתלבות הגברים החרדים בשוק התעסוקה היא ההוראה בפרק ג' לחוק שירות ביטחון, המונעת מגברים חרדים להשתלב בתעסוקה כתנאי לדחיית שירותם, וזאת עד הגיעם לגיל קבלת הפטור. בשל הוראה זו, הגברים החרדים נכנסים לשוק התעסוקה בגיל מאוחר יותר. הואיל ומרבית הגברים החרדים בשכבות גיל אלה הם נשואים ואבות לילדים – הצורך בהכנסה מיידית מהווה גורם מעכב ברכישת השכלה מקצועית, דבר המשפיע בטווח הארוך על יכולת ההשתכרות. כתוצאה מכך קיים פער של כ-30% בשכר בין גבר יהודי שאינו חרדי בגיל 24 לבין גבר חרדי באותו גיל, והפער הולך וגדל לאורך השנים.

בעבר נמצא כי הורדת גיל הפטור מגיוס משפיעה על העלאת שיעורי התעסוקה ואיכות התעסוקה של הגבר החרדי. על פי מחקר של בנק ישראל והמועצה הלאומית לכלכלה, אשר בחן את ההסדר הקרוי "ריקון הבריכה" (הסדר חד-פעמי בחוק שירות ביטחון שאפשר בשנת 2014 לכלל הגברים החרדים מגיל 22 פטור משירות ביטחון וכתוצאה מכך אפשר להם להשתלב בתעסוקה), הסדר זה הביא לגידול של כ-10% בהשתלבות חרדים בגילים הרלוונטיים בשוק התעסוקה, והגדיל את השכר השנתי (ברוטו) שלהם בכ-20%.

בתזכיר החוק בוצעו כמה שינויים נוספים ביחס להצעת החוק הקודמת:

ראשית, עודכנו יעדי הגיוס של בני הציבור החרדי בהתייחס לנתונים המעודכנים בדבר מספר החרדים המתגייסים בשנים האחרונות, כפי שעלה מדוח צוות נומה ומבדיקות הנתונים הנוספות שנערכו לאחר פרסום המלצותיו. נקודת הפתיחה נקבעה על בסיס נתוני הגיוס של שנת 2019.

שנית, לוחות הזמנים שהוצעו בהצעת החוק הקודמת הותאמו למועד הגשת הצעת חוק זו. בשמירת המתווה של עלייה מדורגת ביעדי הגיוס, במהלך חמש עשרה השנים

“הכשרה תעסוקתית מיועדת” – כל אחד מאלה:

- (1) הכשרה שאישר שר הכלכלה והתעשייה, המיועדת לקידום שילובם המקצועי בתעסוקה של תלמידי ישיבה, לרבות פעילות הכוונה מקצועית;

ד ב ר י ה ס ב ר

ג'1 המוצע, מוצע לקבוע את סימן א' שכתורתו “מטרה והגדרות”, את סימן ב' שכתורתו “דחיית שירות ושילוב בשירות סדיר ובשירות לאומי-אזרחי”, את סימן ג' שכתורתו “יעדי הגיוס והשלכות בשל אי-עמידה ביעד הגיוס השנתי הכולל”, את סימן ד' שכתורתו “שילוב בתעסוקה” ואת סימן ה' שעניינו הוראות כלליות.

לסעיף 26 המוצע

מוצע לקבוע סעיף מטרה לפרק ג'1 המוצע, המצהיר כי תכליתו של הפרק הוא לצמצם את אי-השוויון בגיוס לשירות סדיר, לרבות באמצעות שילוב של בני הציבור החרדי בשירות לאומי-אזרחי, ולקדם את השתלבותם בשוק התעסוקה ואת תרומתם למשק המדינה, והכול תוך הכרה בחשיבות לימוד התורה. המלצות הוועדה שעל בסיסן נוסחה הצעת החוק כללו שלוש תכליות אלה. הצבתן של התכליות האמורות כשוות מעמד בסעיף המטרה, משקפת את בחירת המדיניות של הממשלה החדשה לראות בשירות הלאומי-אזרחי תחליף ראוי לשירות סדיר, וכן להעלות את משקלה של התכלית התעסוקתית ולהציבה כמקבילה לתכלית השוויון, בהיתן חשיבותה, כאמור לעיל.

לסעיף 26 המוצע

מוצע לקבוע הגדרות למונחים המשמשים בהוראת פרק ג'1 המוצע. בין השאר, מוצע לקבוע את הגדרת המונח “ישיבה” כישבה או כולל שמתקיימים בהם לימודים תורניים המופעלים על ידי עמותה או חברה לתועלת הציבור והכלולים ברשימת הישיבות שגיבש שר הביטחון לפי סעיף 26א המוצע. יודגש כי התנאי המתייחס לתאגיד שהישיבה מופעלת על ידו הוא חדש ומטרתו להבטיח כי ישיבה שתלמידיה מקבלים צווי דחיית שירות תפעל במסגרת תאגידית שמטרותיה ופעולותיה הן בהתאם לדין, למטרות ידועות ותחת מינהל תקין, וכן ליצור התאמה בין התנאים להכרה בישיבה מכוח חוק שירות ביטחון ובין האופן שבו נבחנת זכאותה של ישיבה לתמיכה ממשרד החינוך לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ”ה-1985.

עוד מוצע להגדיר “צו דחיית שירות” כצו שניתן לפי סעיף 26 המוצע.

כמו כן מוצע להגדיר את המונח “הכשרה תעסוקתית מיועדת”, כאחת משלוש חלופות:

- (1) הכשרה שאישר שר הכלכלה והתעשייה, המיועדת לקידום שילובם המקצועי בתעסוקה של תלמידי ישיבה, לרבות פעילות הכוונה מקצועית;

ואת שילובם המיטבי בשירות הלאומי-אזרחי ובהמשך גם בשוק התעסוקה. ועוד, מוצע לקבוע הוראת שעה ולפיה במשך שלוש שנים מיום תחילתו של החוק המוצע, שבהן יעמוד גיל הפטור על 21 ו-22 כמפורט לעיל, יתאפשר גם לחרדים שאינם נשואים לשרת שירות לאומי-אזרחי, כבר מגיל 19.

במטרה להסיר חסמים להצטרפות לשירות הלאומי-אזרחי, מוצע לקבוע כי מיועד לשירות ביטחון שיבקש לבצע שירות לאומי-אזרחי, יוכל לפנות בעניין זה לצה”ל או לרשות לשירות אזרחי, והיא תפנה את בקשתו לאישור הפוקד. הסדרים בעניין טיפול בבקשות לביצוע שירות לאומי-אזרחי שיוגשו לרשות לשירות אזרחי, ייקבעו בהסכמה בין צה”ל ובין הרשות. כמו כן מוצע כי בקשת מלש”ב חרדי להצטרף לשירות לאומי-אזרחי לא תמנע ממנו לשוב להסדר דחיית השירות במקרה שבו הבקשה תידחה או במקרה שבו יפסיק את שירותו בשירות הלאומי-אזרחי לפני תום התקופה המיועדת לשירות האמור.

כמו כן, מוצע לקבוע כי צעירים חרדים שקיבלו פטור משירות צבאי ויבקשו לעשות כן, יוכלו לשרת שירות לאומי-אזרחי בלי שיידרשו להליכים נוספים מול צה”ל, וההסדרים לעניין זה ייקבעו בחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע”ד-2014 (להלן – חוק שירות לאומי-אזרחי).

יצוין כי יעדי הגיוס לא תוקנו חרף הורדת גיל הפטור לאור הצעדים המשלימים: הקדמת האפשרות ליציאה לשירות לאומי-אזרחי ופתיחת מסלול שירות סדיר מקוצר המכוון להכשרה למערך המילואים. צפוי כי יעדים אלה, לצד שיפור מסלולי השירות הייעודיים בצה”ל והשירות הלאומי-אזרחי, יביאו להצטרפותם לשירות של צעירים חרדים נוספים ויאפשרו עמידה ביעדי הגיוס.

הצעת חוק זו פורסמה בהצעות חוק הממשלה מס’ 1454, התשפ”ב, עמ’ 60, וכעת היא מתפרסמת בשנית.

סעיף 2 כאמור בדברי ההסבר לחלק הכללי, בשל ביטולו של פרק ג’1 לחוק כנוסחו הקיים בחוק שירות ביטחון, מוצע לקבוע מחדש את פרק ג’1 שכתורתו “שילוב תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים”, ובמסגרתו לקבוע הסדרים אשר ייתנו פתרון לקשיים שהעמיד ההסדר הקודם, ויביאו לקידום תכלית צמצום הפגיעה בשוויון על ידי שילוב הדרגתי של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים בשירות סדיר ובשירות הלאומי-אזרחי. כמו כן, הפרק המוצע נועד לקבוע הוראות שיהיה בהן כדי להקל ולהאיץ את שילוב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים בשוק התעסוקה. בהתאם לכך, במסגרת פרק

(2) לימודים להשלמת השכלה ל-12 שנות לימוד או להשלמת תעודת בגרות או מכינה ללימודים אקדמיים, שאישרם שר החינוך, או השכלה אחרת שאישר שר הכלכלה והתעשייה על פי אמות מידה שקבע בשים לב לצורכי הצבא;

(3) לימודים לקראת תואר מוכר כמשמעותו בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958², הדרושים לצורך עיסוק במקצוע שקבע שר הכלכלה והתעשייה, בצו, לאחר שהשתכנע כי קיים מחסור במשק בעובדים באותו מקצוע;

"חוק שירות לאומי-אזרחי" – חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014³;

"ישיבה" – ישיבה או כולל שמתקיימים בהם לימודים תורניים, המופעלים על ידי עמותה או חברה לתועלת הציבור והכלולים ברשימה שגיבש לעניין זה שר הביטחון לפי סעיף 26יא;

"צו דחיית שירות" – צו שניתן לפי סעיף 26ד;

"שירות לאומי-אזרחי" – כהגדרתו בחוק שירות לאומי-אזרחי.

סימן ב': דחיית שירות ושילוב בשירות סדיר ובשירות לאומי-אזרחי

26ד. שר הביטחון רשאי, לבקשת מיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה, לדחות, בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר, אם מצא כי מתקיימים לגביו כל התנאים לדחיית שירות כאמור בסעיף 26ה וראה לנכון לעשות כן בהתחשב בצורכי הביטחון ובהיקף הכוחות הסדירים.

דחיית שירות
לתלמידי ישיבות

ד ב ר י ה ס ב ר

מונחים נוספים המשמשים בפרק ג' המוצע מוגדרים במסגרת הסימנים שבהם נעשה בהם שימוש.

לסעיף 26ד המוצע

מוצע להסמיך את שר הביטחון, לבקשת מיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה, לדחות, בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר, אם ראה לנכון לתת צו כאמור בהתחשב בצורכי הביטחון ובהיקף הכוחות הסדירים בצבא ההגנה לישראל, ואם התקיימו לגבי מבקש דחיית השירות תנאים כמפורט בסעיף 26ה המוצע.

(2) לימודים להשלמת השכלה ל-12 שנות לימוד או להשלמת תעודת בגרות, או מכינה ללימודים אקדמיים, שאישרם שר החינוך, או השכלה אחרת שאישר שר הכלכלה והתעשייה על פי אמות מידה שקבע בשים לב לצורכי הצבא;

(3) לימודים לקראת תואר מוכר כמשמעותו בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, הדרושים לצורך עיסוק במקצוע שקבע שר הכלכלה והתעשייה, בצו, לאחר שהשתכנע כי קיים מחסור במשק בעובדים באותו מקצוע.

² ס"ח התשי"ח, עמ' 191.

³ ס"ח התשע"ד, עמ' 380.

התנאים לדחיית שירותו של מיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה, לפי סעיף 26ד, הם כמפורט להלן:

- (1) הוא לומד בישיבה לימודים תורניים, באופן סדיר, בהיקף שלא יפחת מ-45 שעות בשבוע, ובכולל – מ-40 שעות בשבוע, למעט בתקופות חופשה שקבע שר הביטחון; ואולם לעניין מיועד לשירות ביטחון הנמצא בהכשרה תעסוקתית מיועדת, יופחת מהיקף השעות לפי פסקה זו מספר השעות שבהן הוא נמצא בהכשרה כאמור, ובלבד שלא יופחתו יותר מ-20 שעות בשבוע;
- (2) הוא אינו עוסק בכל עיסוק נוסף על לימודיו בישיבה, ואולם –

(א) רשאי מיועד לשירות ביטחון לעבור הכשרה תעסוקתית מיועדת;

(ב) רשאי מיועד לשירות ביטחון שהוא נשוי ושמלאו לו 22 שנים, לעסוק בעיסוק נוסף על לימודיו בישיבה, ובלבד שלא יעסוק בעיסוק כאמור בשעות הלימודים בישיבה כאמור בפסקה (1);

לעניין פסקה זו, "עיסוק" – עבודה שמקובל לקבל בעבודה שבה בין שהיא נעשית בשכר ובין שהיא נעשית שלא בשכר, ולרבות כל עיסוק אחר שקבע שר הביטחון;

(3) הוא קיים את חובותיו לפי חוק זה, ובכלל זה התייצב לרישום ולבדיקה רפואית לפי סעיפים 3 ו-5;

(4) הוא הצהיר, בתצהיר בכתב שניתן לפי סעיף 15 לפקודת הראיות, כי מתקיימים בו התנאים שבפסקאות (1) עד (3);

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף 26 המוצע

הישיבות בשוק התעסוקה, מוצע להחריג שני מצבים: מוצע כי המיועד לשירות ביטחון יוכל לעבור הכשרה תעסוקתית מיועדת כהגדרתה המוצעת, וכי היקף השעות שבהן הוא נמצא בהכשרה כאמור, יופחתו מהיקף שעות הלימודים הנדרש בישיבה כתנאי לקבלת צו דחיית שירות, ובלבד שלא יופחתו יותר מ-20 שעות בשבוע. כמו כן, מוצע לקבוע כי מיועד לשירות ביטחון שהוא נשוי ומלאו לו 22 שנים, יהיה רשאי לעסוק בעיסוק נוסף על לימודיו בישיבה, ובלבד שלא יעסוק בעיסוק כאמור בשעות הלימודים בישיבה.

מוצע להסמיך את שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, לקבוע תנאים מוקדמים נוספים שעל מבקש דחיית השירות לעמוד בהם.

התנאים שעל מבקש דחיית השירות לעמוד בהם נוגעים להיקף שעות הלימודים בישיבה שבה הוא לומד; להעדר עיסוק נוסף על לימודיו בישיבה; לקיום חובותיו לפי חוק שירות ביטחון לעניין התייצבות לפני הפוקד לצורך רישום ובדיקה רפואית; לחובתו לצירוף תצהיר בכתב על התקיימות התנאים לפי סעיף זה; ולחובת צירוף תצהיר מאת בעל תפקיד בישיבה שהוא מורשה חתימה של העמותה או החברה לתועלת הציבור המפעילה את הישיבה שבה הוא לומד, המאשר את לימודיו בהיקף השעות הנדרש כאמור ומתחייב להודיע לפוקד אם יחדל להתקיים האמור במבקש.

לעניין התנאי של העדר עיסוק נוסף על הלימודים בישיבה, במטרה לקדם את תכלית שילובם של תלמידי

(5) בעל תפקיד בישיבה שבה הוא לומד, שהוא מורשה חתימה של העמותה או החברה לתועלת הציבור המפעילה את הישיבה, הצהיר בתצהיר בכתב שניתן לפי סעיף 15 לפקודת הראיות, כי מתקיים במיועד לשירות ביטחון התנאי שבפסקה (1), והתחייב כי אם יחדל להתקיים במיועד לשירות ביטחון התנאי האמור, יודיע על כך לפקד בתוך 21 ימים;

(6) תנאים נוספים שקבע שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

מתן צו דחיית שירות	126.	(א) צו דחיית שירות יינתן לתקופה שלא תעלה על שנה.
		(ב) שר הביטחון רשאי לחזור ולתת למבקש צו דחיית שירות, עד הגיעו לגיל הפטור מהגדרתו בסעיף 126;
		(ג) ביקש מיועד לשירות ביטחון לחזור ולקבל צו דחיית שירות כאמור בסעיף קטן (ב), יצרף מחדש לכל בקשה כאמור תצהירים והתחייבות כאמור בסעיף 126(4) ו-(5).
שירות סדיר עם פקיעת תוקפו של צו דחיית שירות או ביטולו	126.	פקע תוקפו של צו דחיית שירות או בוטל הצו, יחולו על המיועד לשירות ביטחון הוראות סעיף 13.
שירות לאומי-אזרחי והוראות שעה	126.	(א) מיועד לשירות ביטחון שניתן לו צו דחיית שירות ושמלאו לו 20 שנים, ואם הוא נשוי – שמלאו לו 19 שנים, רשאי פוקד, מיוזמתו, לפי בקשת המיועד לשירות ביטחון או לפי פניית הרשות לשירות אזרחי, לאשר את שירותו בשירות לאומי-אזרחי, לאחר שבחן את כל אפשרויות הצבתו בשירות סדיר, ובלבד שהמיועד לשירות ביטחון הסכים לשרת בשירות כאמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף 126 המוצע

מוצע לקבוע כי פוקד רשאי לאשר את שירותו של מיועד לשירות ביטחון שניתן לו צו דחיית שירות לפי סעיף 126 המוצע, לאחר שהגיע לגיל 20, ואם הוא נשוי – לאחר שהגיע לגיל 19, בשירות לאומי-אזרחי. מסלול השירות הלאומי-אזרחי נועד לאפשר שילוב תלמידי ישיבות בשירות חלופי, בניסיון ליצור ולקדם ערוצים נוספים לשירות שיצמצמו את פערי השוויון בנשיאה בנטל. מסלול זה משרת גם את תכלית קידום השילוב בשוק התעסוקה, בכך שהוא מכשיר את הפרט ומעניק לו ניסיון תעסוקתי.

אישור כאמור יכול שיהיה ביוזמת הפוקד, לפי בקשת המיועד או לפי פניית הרשות לשירות אזרחי, ובלבד שהמיועד לשירות ביטחון הסכים לשרת בשירות לאומי-אזרחי. לפני מתן אישור כאמור יבחן הפוקד את כל אפשרויות הצבתו של המיועד לשירות ביטחון בשירות סדיר. יובהר כי הסדרים בעניין טיפול בבקשות לביצוע שירות לאומי-אזרחי שיוגשו לרשות לשירות אזרחי, ייקבעו בהסכמה בין צה"ל ובין הרשות.

לסעיף 126 המוצע

מוצע לקבוע כי צו דחיית שירות יינתן לתקופה שלא תעלה על שנה. כמו כן מוצע כי שר הביטחון יהיה רשאי לחזור ולתת צו דחיית שירות כאמור, מדי שנה בשנה, עד הגיעו של המבקש לגיל הפטור מהגדרתו בסעיף 126 המוצע. תלמיד ישיבה אשר יחזור ויבקש צו דחיית שירות כאמור, יצרף לכל בקשה תצהירים והתחייבות לפי סעיף 126 המוצע.

למען הסר ספק, יובהר כי הוראות סעיף 38 לחוק העסקות בביטול צו לפטור משירות או לדחיית שירות, לרבות הוראות סעיף קטן (ד) לאותו סעיף, יחולו על צווים לפי פרק ג' בנוסחו המוצע.

לסעיף 126 המוצע

מוצע להבהיר כי אם פקע תוקפו של צו דחיית השירות שניתן לתלמיד ישיבה, בלי שניתן לו צו דחיית שירות לתקופה נוספת, או אם בוטל צו דחיית השירות שניתן לו, הוא חייב להתייצב לפני הפוקד, ויחולו בעניינו הוראות סעיף 13 לחוק.

(ב) אישר פוקד את שירותו של מיועד לשירות ביטחון בשירות לאומי-אזרחי, לפי הוראות סעיף קטן (א), ידחה שר הביטחון, בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר לצורך ביצוע השירות הלאומי-אזרחי.

(ג) מי ששירת בשירות לאומי-אזרחי כאמור בסעיף זה וניתן לו אישור על השלמת השירות לפי סעיף 12 לחוק שירות לאומי-אזרחי, פטור מחובת שירות סדיר.

(ד) לא הושלמה תקופת השירות הלאומי-אזרחי של מיועד לשירות ביטחון, בנסיבות כאמור בסעיף 23(ב) לחוק שירות לאומי-אזרחי, יראו לעניין הוראות פרק זה את תקופת השירות הלאומי-אזרחי שביצע, כתקופת דחיית שירות מכוח צו דחיית שירות, אשר פקע ביום הפסקת השירות הלאומי-אזרחי.

(ה) על אף האמור בסעיף קטן (א), בתקופה שמיום תחילתו של חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022, עד תום שלוש שנים מהיום האמור יקראו את סעיף קטן (א) כך שבמקום "20 שנים ואם הוא נשוי – שמלאו לו 19 שנים" יבוא "19 שנים".

שירות סדיר מקוצר 26ט. (א) מיועד לשירות ביטחון שקיבל צו דחיית שירות ושמלאו לו 21 שנים, שמתקיים בו האמור בפסקאות (1) או (2), יפטור אותו שר הביטחון, בצו, משירות סדיר מעבר לתקופות השירות המנויות באותן פסקאות:

ד ב ר י ה ס ב ר

אזרחי, ולא ניתן לו אישור על השלמת שירות כאמור, יראו את תקופת שירותו כתקופת דחיית שירות מכוח צו דחיית שירות, אשר פקע ביום הפסקת שירותו בשירות הלאומי-אזרחי. המיועד לשירות ביטחון יוכל לחזור למעמדו כדחי שירות, על פי הוראות סעיף 26 וכן פתוחה לפניו האפשרות לבחור בגיוס לצה"ל.

לסעיף 26ט המוצע

מוצע לאפשר למיועד לשירות ביטחון חרדי, שקיבל צו דחיית שירות ושמלאו לו 21 שנים, לבצע שירות סדיר מקוצר בצה"ל באחת משתי חלופות: שירות סדיר של שלושה חודשים במסלול ייעודי שבין מטרותיו הכשרה לשירות במערך המילואים, או שירות סדיר של שלושה שבועות במסלול ייעודי שמטרתו הכשרה לתפקידי חירום והצלה לשם שירות במערך המילואים, ונוסף על כך השתתפות בהכשרה תעסוקתית מיועדת כהגדרתה בחוק המוצע. זאת, מתוך מטרה לשלבו במערך המילואים לצד הכוונתו לתעסוקה.

כמו כן מוצע לקבוע כי מיועד לשירות ביטחון כאמור המבצע הכשרה תעסוקתית מיועדת בהתאם להוראות סעיף זה (כלומר – לצד שירות סדיר של שלושה שבועות

עוד יובהר כי אין באי-הסכמתו של מיועד לשירות ביטחון לשרת בשירות לאומי-אזרחי, כדי לגרוע מתוקף צו דחיית השירות שיש בידו או כדי לשלול ממנו חלופה אחרת שהוא זכאי לה לפי פרק ג' המוצע.

ניתן אישור הפוקד כאמור, ידחה שר הביטחון, בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר של המיועד לשירות ביטחון, לצורך ביצוע השירות הלאומי-אזרחי, בהתאם לתנאי חוק שירות לאומי-אזרחי.

נוסף על כך, מוצע כי בשלוש השנים שממועד כניסת החוק המוצע לתוקף, שלגביהן נקבע בהוראת שעה כי גיל הפטור מחובת שירות יהיה 21 למשך שנתיים ו-22 בשנה השלישית, ירד בהתאמה הגיל שממנו ניתן לאשר את שירותו של מיועד לשירות ביטחון בשירות לאומי-אזרחי והוא יעמוד על 19 שנים, בלא תלות בהיות המלש"ב נשוי או רווק.

עוד מוצע לקבוע כי מיועד לשירות ביטחון שהשלים את שירותו הלאומי-אזרחי וקיבל אישור על השלמת השירות לפי חוק שירות לאומי-אזרחי, יפטור אותו שר הביטחון משירות סדיר. אם הופסק השירות הלאומי-אזרחי של מיועד לשירות ביטחון לפי הוראות חוק שירות לאומי-

(1) הוא שירת בשירות סדיר של שלושה חודשים במסלול ייעודי שבין מטרותיו הכשרה לשירות במערך המילואים כהגדרתו בחוק שירות המילואים (בסעיף קטן זה – מערך המילואים);

(2) הוא שירת בשירות סדיר של שלושה שבועות במסלול ייעודי שמטרתו הכשרה לתפקידי חירום והצלה לשם שירות במערך המילואים, וכן השלים את השתתפותו בהכשרה תעסוקתית מיועדת.

(ב) מיועד לשירות ביטחון שקיבל צו דחיית שירות, שמלאו לו 21 שנים וששירת במסלול ייעודי כאמור בסעיף קטן (א)(2) או שהצהיר על כוונתו לשרת במסלול ייעודי כאמור, והוא עובר הכשרה תעסוקתית מיועדת בהיקף העולה על 30 שעות שבועיות, ייתן לו שר הביטחון צו דחיית שירות למשך תקופת ההכשרה גם אם לא מתקיימים בו התנאים שבסעיף 26.

(א) נדחה שירותו של מיועד לשירות ביטחון לפי הוראות סימן זה, מזמן לזמן, עד הגיעו לגיל הפטור, יפטור אותו שר הביטחון, בצו, מחובת שירות סדיר.

(ב) בסעיף זה, "גיל הפטור" – גיל 23.

(ג) על אף הוראות סעיף קטן (ב) –

(1) בתקופה שמיום תחילתו של חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב–2022 (בסעיף קטן זה – יום התחילה), עד תום שנתיים מהיום האמור, יהיה "גיל הפטור" – גיל 21;

(2) בתקופה שמתום שנתיים מיום התחילה עד תום שלוש שנים מהיום האמור, יהיה "גיל הפטור" – גיל 22.

פטור משירות סדיר
למי שהגיע לגיל
הפטור והוראת
שעה

ד ב ר י ה ס ב ר

מחובת שירות סדיר ויחולו עליו הוראות סעיף 26 המוצע לעניין שילובו בתעסוקה.

כמו כן, מוצע לקבוע כי גיל הפטור יעמוד על 23, ואולם בשלוש השנים הראשונות החל מיום תחילתו של החוק תחול הוראת שעה ולפיה גיל הפטור יהיה 21 למשך שנתיים, ולאחר מכן גיל הפטור יהיה 22 למשך שנה. הוראה זו נדרשת לעניין מי שיצטרף לאוכלוסייה שלגביה חל ההסדר בשנה השלישית לתחילת החוק, שהרי מי שמלאו לו 22 בשנה השלישית לתחילת החוק כבר קיבל פטור בשנה השנייה עת מלאו לו 21 שנים. מדובר בעיקר בעולים חדשים.

יובהר כי הודעה על מתן פטור מחובת שירות סדיר למי שצה"ל מצא כי מתקיימים בו התנאים כאמור, תינתן על ידי צה"ל בלי שהמיועד לשירות ביטחון יידרש לפנות בבקשה לפטור.

במסלול הייעודי שמטרתו הכשרה לתפקידי חירום והצלה לשם שירות במערך המילואים, שיכול להתבצע לפני ההכשרה התעסוקתית כאמור, או לאחריה בכפוף להצהרת המיועד לשירות ביטחון על כוונתו לשרת כאמור, והיקף ההכשרה התעסוקתית עולה על 30 שעות שבועיות, יידחה שירותו במהלך תקופת ההכשרה האמורה, והוא לא יידרש לעמוד בתנאי של היקף שעות הלימודים הנדרש בישיבה לפי הוראות סעיף 26(1), במהלך אותה תקופה.

מיועד לשירות ביטחון שיבצע שירות סדיר מקוצר באחד המסלולים האמורים, ייחשב כמי שמלא את חובת שירותו הסדיר ויהיה פטור משירות סדיר נוסף.

לסעיף 26 המוצע

מוצע כי מיועד לשירות ביטחון ששירותו נדחה מזמן לזמן והגיע לגיל הפטור יקבל מאת שר הביטחון פטור

רשימת הישיבות 26יא. (א) שר הביטחון יגבש את רשימת הישיבות לעניין פרק זה,

בהתאם לאמות מידה שיקבע בתקנות, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת; החלטת שר הביטחון בדבר הכללת ישיבה ברשימה תיעשה בהתחשב בהמלצת ועד הישיבות בארץ ישראל; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי למנוע מישיבה לפנות לשר הביטחון בבקשה להיכלל ברשימת הישיבות.

(ב) רשימת הישיבות תפורסם באתר האינטרנט של אגף כוח אדם בצבא הגנה לישראל ותוצג לעיון הציבור בלשכות הגיוס האזוריות.

(ג) שר הביטחון רשאי להסיר ישיבה מרשימת הישיבות, לאחר שנתן לראש הישיבה הזדמנות לטעון את טענותיו לפניו, אם מצא כי התקיים אחד מאלה:

(1) שיעור מסוים מקרב תלמידי הישיבה שהם מיועדים לשירות ביטחון, אינו מתייצב לרישום ולבדיקה רפואית לפי סעיפים 3 ו-5; שר הביטחון יקבע את השיעור האמור;

(2) בעל תפקיד בישיבה שהוא מורשה חתימה כאמור בסעיף 26ה(5) אינו ממלא את חובותיו בהתאם לסעיף האמור;

(3) חדל להתקיים בישיבה אחד מהתנאים בהתאם לאמות המידה שקבע שר הביטחון כאמור בסעיף קטן (א);

(4) התקיימו נסיבות אחרות המצדיקות, לדעת שר הביטחון, את הסרתה מהרשימה.

(ד) שר הביטחון יקבע בתקנות הוראות לעניין תלמידי ישיבה שהוסרה מרשימת הישיבות ושעומדים בשאר התנאים לדחיית שירות המפורטים בסעיף 26ה.

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף 26יא המוצע

מוצע לקבוע כי שר הביטחון יהיה רשאי להסיר ישיבה מרשימת הישיבות, לאחר מתן זכות טיעון לראש הישיבה, אם מצא כי תלמידי הישיבה המיועדים לשירות ביטחון, ראש הישיבה או הישיבה עצמה אינם עומדים בתנאים הקבועים בחוק המוצע למתן צו דחיית שירות, או באמות המידה שייקבעו בתקנות לעניין גיבוש רשימת הישיבות, או בהתקיים נסיבות אחרות המצדיקות, לדעת שר הביטחון, את הסרתה של הישיבה מהרשימה. עוד מוצע כי שר הביטחון יקבע בתקנות הוראות לעניין תלמידי ישיבה שהוסרה מרשימת הישיבות כאמור ושעומדים בתנאים לדחיית שירות לפי סימן זה.

מוצע לקבוע כי שר הביטחון יגבש את רשימת הישיבות המוכרות לעניין פרק ג'1 המוצע, בהתאם לאמות מידה שיקבע בתקנות, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ובהתחשב בהמלצת ועד הישיבות בארץ ישראל. מוצע להבהיר כי ישיבה רשאית לפנות לשר הביטחון בבקשה להיכלל ברשימה האמורה אף בלא המלצת ועד הישיבות. עוד מוצע כי רשימת הישיבות תפורסם באתר האינטרנט של אגף כוח אדם בצבא הגנה לישראל ותופקד לעיון הציבור בלשכות הגיוס האזוריות.

סימן ג': יעדי הגיוס והשלכות בשל אי-עמידה ביעד הגיוס השנתי הכולל

26. בסימן זה –

הגדרות

”בוגר מוסד חינוך חרדי” – מי שלמד בין גיל 14 לגיל 18, במשך שתי שנות לימוד לפחות, במוסד חינוך חרדי;

”מוסד חינוך חרדי” – כל אחד מאלה:

(1) מוסד חינוך תרבותי ייחודי, כהגדרתו בחוק

מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס”ח–2008;⁴

המיועד לקבוצת האוכלוסייה המפורטת בפסקה (1)

להגדרה ”קבוצה תרבותית ייחודית” בחוק האמור;

(2) מוסד לימודי חרדי, חלק ממוסד לימודי או מסגרת

לימודית המיועדים לתלמידים חרדים, או מרכז השכלה

לנוער נושר ובסיכון המיועד לתלמידים חרדים, ששר

הביטחון קבעם, בצו, בהתייעצות עם שר החינוך או עם

שר הכלכלה והתעשייה, לפי העניין, ובאישור ועדת

החוץ והביטחון של הכנסת;

”יעד גיוס שנתי לשירות סדיר”, לגבי כל שנה משנות

הגיוס המפורטות בטור א' לתוספת השנייה – מספר

המתגייסים השנתי לשירות סדיר, כמפורט בטור ב'

לצד אותה שנה;

ד ב ר י ה ס ב ר

הכנסת. הכוונה למוסדות חינוך בעלי רישיון, המפוקחים והמתוקצבים על ידי משרד החינוך שלא במסגרת חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, לרבות כיתות לימוד חרדיות הפועלות בתוך בתי ספר שלומדים בהם תלמידים שאינם חרדים; למוסדות לימוד המפוקחים והמתוקצבים על ידי משרד הכלכלה והתעשייה; או מסגרות לימודיות אחרות המיועדות לתלמידים חרדים, כגון מרכזי קידום נוער, לנוער בסיכון ונוער נושר.

יובהר, כי לצורך בדיקת העמידה ביעדי הגיוס, מוצע לכלול גם מיועדים לשירות ביטחון שהתחנכו במוסדות כאמור לעיל, במשך שתי שנות לימוד לפחות בין גיל 14 ל-18 (כיתות ט' עד י"ב), גם אם לא קיבלו דחיית שירות לפי סעיף 26. מיועדים לשירות ביטחון אלה גדלו בחברה החרדית, וההיבטים התרבותיים והסוציו-אקונומיים של הלומדים במוסדות אלה דומים על פי רוב למאפייני הציבור החרדי, וכך גם יחסם אל המדינה ומוסדותיה בכלל ואל השירות הצבאי והלאומי-אזרחי בפרט. המדינה מבקשת לעודד את גיוסם של אלה ולשלבם בחברה הישראלית. אשר על כן, הלומדים במוסדות אלה במהלך מחצית לפחות מתקופת בחרותם (גיל 14 עד 18) הם אלה שהמדינה מעוניינת לעודד את שילובם, בלא תלות בהשקפת עולמם הדתית בעת גיוסם.

לסעיפים 26, 27 ו-26טו המוצעים ולסעיף 6: הוספת
התוספת השנייה לחוק

מוצע לקבוע את סימן ג' שכתרתו ”יעדי הגיוס והשלכות בשל אי-עמידה ביעד הגיוס השנתי הכולל” ובמסגרתו לקבוע הוראות לעניין יעדי הגיוס השנתיים ולעניין אי-עמידה בהם. אוכלוסיית תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך של הציבור החרדי היא קבוצת היחס שלגביה ייבחנו יעדי הגיוס והעמידה בהם. תלמיד ישיבה הוא כל מיועד לשירות ביטחון אשר קיבל דחיית שירות לפי סעיף 26 לחוק. בשונה מכך, ”בוגר מוסד חינוך חרדי” יוגדר לצורך סימן זה כמי שלמד במוסד חינוך חרדי במשך שתי שנות לימוד לפחות בטווח הגילים 14 עד 18, שהם הגילים הרלוונטיים לכיתות ט' עד י"ב. ”מוסד חינוך חרדי” יוגדר כאחד מאלה:

(1) מוסדות החינוך החרדיים המוגדרים על ידי משרד החינוך כ”מוסד חינוך תרבותי ייחודי”, המיועד לקבוצת האוכלוסייה המפורטת בפסקה (1) להגדרה ”קבוצה תרבותית ייחודית” בחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס”ח–2008;

(2) מוסדות לימוד חרדיים אחרים, כפי שייקבעו בצו של שר הביטחון, בהתייעצות עם שר החינוך או עם שר הכלכלה והתעשייה, לפי העניין, ובאישור ועדת החוץ והביטחון של

⁴ ס”ח התשס”ח, עמ' 742.

"יעד גיוס שנתי לשירות לאומי-אזרחי", לגבי כל שנה משנות הגיוס המפורטות בטור א' לתוספת השנייה – מספר המתגייסים השנתי לשירות לאומי-אזרחי, כמפורט בטור ג' לצד אותה שנה;

"יעד גיוס שנתי כולל", לגבי כל שנה משנות הגיוס המפורטות בטור א' לתוספת השנייה – מספר המתגייסים השנתי הכולל לשירות סדיר ולשירות לאומי-אזרחי, כמפורט בטור ד' לצד אותה שנה;

"מתגייס בפועל" – מי שהחל לשרת בשירות סדיר או בשירות לאומי-אזרחי, בשנת גיוס מסוימת, מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים;

"שנת גיוס" – שנה המתחילה ביום 1 ביולי והמסתיימת ביום 30 ביוני בשנה העוקבת.

הממשלה תפעל לשם גיוס המיועדים לשירות ביטחון מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים, לשירות סדיר או לשירות לאומי-אזרחי, בהתאם ליעדי הגיוס השנתיים לשירות סדיר, ליעדי הגיוס השנתיים לשירות לאומי-אזרחי וליעדי הגיוס השנתיים הכוללים.

יעדי הגיוס השנתיים

ד ב ר י ה ס ב ר

הגיוס משנה לשנה בשיעור הגידול בשנתוני האוכלוסייה החרדית, בלא תוספת אחוז כאמור.

חישוב הגידול בשנתוני האוכלוסייה החרדית יתבסס על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנתון הגברים החרדיים בגיל 18 עד 22 (גילי דחיית השירות), של אותה שנה. מובהר כי הנתונים יתבססו על הגדרות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ל"חרדי". החישוב יתייחס לגידול בחמשת השנתונים האמורים. כך לדוגמה, בשנת 2028 ייספרו גברים חרדים בני 18 עד 22 באותה עת. ממספר הגברים החרדים כאמור יופחת מספר הגברים החרדים בגילים האמורים, כפי שנמדד בשנת 2027, וההפרש יחולק במספר הגברים החרדים שנמדד בשנת 2027 כאמור.

בכל אחת מהשנים 2037 עד 2046, יצורף לתוצאה המתקבלת אחוז אחד.

מובהר, כי בדיקת העמידה ביעדי הגיוס לחברה החרדית תתבצע ביחס ליעד השנתי הכולל, ולא תהיה תלויה בהשלמת היעד המדויק בכל סוג שירות בנפרד. כך למשל, אם בשנת גיוס מסוימת היעד השנתי הכולל הוא 100, והוא מורכב מיעד שנתי לעניין גיוס לצה"ל העומד על 60 ומיעד גיוס שנתי לשירות לאומי-אזרחי העומד על 40, ובאותה שנת גיוס התגייסו לצה"ל 45 מלש"בים חרדים ולשירות לאומי-אזרחי 55 מלש"בים חרדים, הדבר ייחשב כעמידה ביעד הגיוס השנתי הכולל.

מוצע לקבוע כי "מתגייס בפועל" הוא תלמיד ישיבה או בוגר מוסד חינוך חרדי שהחל לשרת בשנת גיוס מסוימת בצה"ל או בשירות לאומי-אזרחי. כמו כן מוצע לקבוע כי "שנת גיוס" תוגדר כשנה שתחילתה ביום אחד ביולי וסיומה ביום שלושים ביוני בשנה העוקבת.

עוד מוצע להגדיר את יעד הגיוס השנתי לשירות הסדיר, את יעד הגיוס השנתי לשירות לאומי-אזרחי ואת יעד הגיוס השנתי הכולל למסגרות אלה, לשם הגדלה הדרגתית של מספר המתגייסים. מוצע כי הממשלה תפעל לשם גיוס המיועדים לשירות ביטחון מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים (לשירות סדיר או לשירות לאומי-אזרחי), בהתאם ליעדי הגיוס שקבעה. יעדי הגיוס לחברה החרדית, כאמור, ייקבעו בתוספת השנייה המוצעת לחוק לפי שנות הגיוס, במספרים עולים. למען הסר ספק, יובהר כי היעדים לשנת הגיוס 2021 מתייחסים גם למי ששירותו החל בשנת גיוס זו, אף בטרם כניסתו לתוקף של החוק המוצע.

לעניין זה נקבעו בתוספת השנייה המוצעת יעדי הגיוס לכל סוג שירות במספרים הולכים וגדלים בין השנים 2021 ו-2036. בשנים 2037 עד 2046 יגדלו יעדי הגיוס משנה לשנה בשיעור גידול שנתוני האוכלוסייה החרדית בתוספת אחוז אחד. כלומר, עלייה של אחוז אחד אפקטיבי מגודל השנתון, בכל שנה במשך עשר שנים, מעבר לגידול בשנתוני האוכלוסייה החרדית. החל משנת 2047 יגדלו יעדי

26.יד. (א) הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה תפרסם, מדי שנה, סטטיסטיקה המתייחסת לשיעור הגידול באוכלוסיית הגברים החרדים בגיל 18 עד 22, כהגדרתה בפרסומי הלשכה, לעומת השנה הקודמת (בסעיף זה – שיעור הגידול באוכלוסייה החרדית).

(ב) מידע כאמור בסעיף קטן (א) לעניין שיעור הגידול באוכלוסייה החרדית, יימסר לשר הביטחון, והוא ישמש לבחינת העמידה ביעדי הגיוס השנתיים לשירות סדיר, ביעדי הגיוס השנתיים לשירות לאומי-אזרחי וביעדי הגיוס השנתיים הכוללים.

עמידה ביעד הגיוס השנתי הכולל 26.טו. לעניין סימן זה, יראו עמידה ביעד הגיוס השנתי הכולל, לגבי כל שנה משנות הגיוס המפורטות בטור א' לתוספת השנייה – גיוס של מספר המתגייסים השנתי הכולל הקבוע בטור ד' לאותה תוספת, לפחות, גם אם באותה שנה גיוס פחת מספר המתגייסים לשירות הסדיר מזה הקבוע בטור ב' לתוספת האמורה או שפחת מספר המתגייסים לשירות הלאומי-אזרחי מזה הקבוע בטור ג' לתוספת האמורה.

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף 26 זיד המוצע

לכלל המוסדות, ויפחת רק למוסדות תורניים שהם ישיבה לפי החוק המוצע, בעבור לימודי תלמידי ישיבה דחויי שירות לפי החוק.

במקרה שבו נמשכה אי-העמידה ביעד (פחות מ-95% מיעד הגיוס השנתי הכולל) כאמור במשך כמה שנות גיוס רצופות, יופחת סכום התמיכה המשתלם כאמור בשיעור עולה, כך שסכום התמיכה לא יעלה על השיעור מסכום הבסיס, כמפורט להלן: בשנת הגיוס השנייה ברציפות של אי-עמידה ביעד – 80%; בשנה השלישית ובשנה הרביעית ברציפות – 60%; בשנה החמישית ובשנה השישית ברציפות – 40%; ובשנה השביעית ומעלה – 20%. צמצום התמיכה יתבצע בשנת הכספים העוקבת שתחילתה לאחר תום שנת הגיוס הרלוונטית, שכן שנת הגיוס, כפי שהוגדרה, אינה חופפת לשנת הכספים.

מוצע לקבוע כי סכום שהופחת במסגרת צמצום התמיכה לא ישמש עוד באותה שנת תקציב לצורך תמיכה במוסדות תורניים, או בעבור תוכנית אחרת באותו סעיף תקציב, וכן לא ייחשב סכום עודף באופן שיהיה ניתן להוסיפו לתקציב התמיכות בשנת התקציב העוקבת לצמצום התמיכה. זאת כדי להבטיח שהסכום שהופחת לא ישוב ויתקבל על ידי המוסדות התורניים בדרך אחרת.

עוד מוצע לקבוע כי ההפחתה הקבועה בסעיף זה לא תחול על ישיבה ששיעור גבוה מקרב תלמידיה התגייסו לשירות סדיר בצה"ל או החלו בשירות לאומי-אזרחי. הבדיקה תתבצע ביחס לחמש שנות הגיוס שקדמו לשנת הכספים שבה יש להפחית את התמיכה בישיבות. אם בשלוש שנים לפחות מתוך חמש שנות הגיוס האמורות פחת שיעור המתגייסים בפועל מהשיעור הקבוע לצד אותן שנות גיוס בתוספת השלישית – לא תופחת התמיכה לאותה הישיבה.

מוצע כי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה תפרסם מדי שנה מידע סטטיסטי לעניין שיעור הגידול באוכלוסיית הגברים החרדים בגיל 18 עד 22, ביחס לשנה הקודמת, ותמסור אותו לשר הביטחון, לצורך בחינת העמידה ביעדי הגיוס השנתיים. הפרסום ייעשה בהתאם להגדרות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ביחס ל"חרדי".

לסעיף 26 טז המוצע ולסעיף 6: הוספת התוספת השלישית לחוק

מוצע לקבוע השלכות כלכליות בשל אי-עמידה ביעד הגיוס השנתי הכולל, כך שהחל משנת הגיוס 2023, בשנת גיוס מסוימת שבה אין עמידה ב-95% מיעד הגיוס השנתי הכולל, יופחת בשנת הכספים העוקבת שתחילתה לאחר תום אותה שנת גיוס, סכום התמיכה שישתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות לפי פרק זה, כך שלא יעלה על 80% מסכום הבסיס.

סכום הבסיס ייקבע לפי סכום התמיכה שהשתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות, בשנת הכספים האחרונה שבה לא הופחתה התמיכה לפי סעיף זה, או סכום התמיכה המשתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שאין בידו צו דחיית שירות, בשנת הכספים שבה מופחתת התמיכה לפי סעיף זה – הנמוך משניהם.

יובהר כי סכום התמיכה מחושב לפי המבחנים הקבועים במבחן התמיכה שקבע שר החינוך מכוח סמכותו לפי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, והוראות הסעיף באות להפחית ולהגביל את סכום התמיכה לתלמיד, שהוא פועל יוצא מיישום מבחן התמיכה, לגבי כלל המוסדות התורניים, לרבות מוסדות שאינם ישיבות המוכרות לפי החוק המוצע. סכום התמיכה יחושב לפי מבחני התמיכה

2026. (א) פחת מספר המתגייסים בפועל, בשנת גיוס מסוימת, החל

משנת הגיוס 2023 ואילך, מ-95% מיעד הגיוס השנתי הכולל (בסעיף זה – אי-עמידה ביעד), יופחת סכום התמיכה שישתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות, בשנת הכספים שתחילתה לאחר תום אותה שנת גיוס (בסעיף זה – שנת הכספים העוקבת), כך שלא יעלה על 80% מסכום הבסיס.

(ב) נמשכה אי-עמידה ביעד כאמור בסעיף קטן (א) במשך יותר משנת גיוס אחת, ברציפות, יופחת סכום התמיכה שישתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות, בשנות הכספים העוקבות לשנת הגיוס השנייה ואילך של אי-העמידה כאמור, כך שלא יעלה על השיעור מסכום הבסיס, כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) לעניין שנת הכספים העוקבת לשנת הגיוס השנייה ברציפות של אי-עמידה ביעד – 80%;

(2) לעניין שנות הכספים העוקבות לשנות הגיוס השלישית והרביעית ברציפות של אי-עמידה ביעד – 60%;

(3) לעניין שנות הכספים העוקבות לשנות הגיוס החמישית והשישית ברציפות של אי-עמידה ביעד – 40%;

(4) לעניין שנת הכספים העוקבת לשנת הגיוס השביעית ברציפות של אי-עמידה ביעד ואילך – 20%.

(ג) הוראות סעיף זה לא יחולו לעניין ישיבה ששיעור המתגייסים בפועל מקרב תלמידיה, בשלוש מתוך חמש שנות הגיוס שקדמו לשנת הכספים שבה יש להפחית את התמיכה לפי סעיף זה, לא פחת מהשיעור הקבוע לצד אותן שנים בטור ב' לתוספת השלישית; לעניין זה, ייחשב כתלמיד באותה ישיבה מי שלמד בה במשך עשרה חודשים רצופים לפחות בשנה שקדמה למועד תחילת שירותו בשירות סדיר או בשירות לאומי-אזרחי, לפי העניין.

(ד) סכום שהופחת בהתאם להוראות סעיף זה לא ישמש בשנה שבה הופחת לתוכנית המקורית שבה נכלל באותו סעיף תקציב.

(ה) על אף הוראת סעיף 13(א) לחוק יסודות התקציב, נותר בשנת כספים פלונית סכום עודף בתוכנית שבסעיף תקציב, בשל הפחתת התמיכה לפי סעיף זה, לא יתיר שר האוצר את השימוש באותו סכום בשנת הכספים שלאחריה, לתוכנית שבה נכלל או לתוכנית אחרת שבאותו סעיף תקציב.

(ו) בסעיף זה –

“חוק יסודות התקציב” – חוק יסודות התקציב, התשמ”ה-1985⁵;

⁵ ס”ח התשמ”ה, עמ’ 60.

”סכום הבסיס” – הנמוך מבין שני אלה:

(1) סכום התמיכה שהשתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות, בשנת הכספים האחרונה שבה לא הופחתה התמיכה לפי סעיף זה;

(2) סכום התמיכה המשתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שאין בידו צו דחיית שירות, בשנת הכספים שבה מופחתה התמיכה לפי סעיף זה;

”סכום התמיכה” – הסכום המשתלם על ידי המדינה בהתאם למבחנים שקבע שר החינוך מכוח סמכותו לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, למוסד תורני שהוא ישיבה, בעבור לימודי תלמיד ישיבה;

”סעיף תקציב” ו”תוכנית” – כהגדרתם בחוק תקציב שנתי, כמשמעותו בחוק יסודות התקציב.

(א) פחת מספר המתגייסים בפועל, במשך שלוש שנות גיוס רצופות, מ־85% מיעד הגיוס השנתי הכולל, יפקע תוקפו של פרק זה לאחר שנה מתום שלוש שנות הגיוס הרצופות האמורות.

פקיעת פרק ג' בשל אי-עמידה ביעד הגיוס השנתי הכולל

(ב) הוראות סעיף קטן (א) יחולו משנת הגיוס 2023 ואילך.

(ג) שר הביטחון יודיע לכנסת בתוך 30 ימים מתום שלוש שנות הגיוס הרצופות האמורות בסעיף קטן (א) על אי-העמידה כאמור באותו סעיף קטן, ויפרסם ברשומות הודעה על המועד הצפוי לפקיעת הפרק לפי הסעיף הקטן האמור.

(א) שר הביטחון יודיע לממשלה ולוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, בתום כל שנת גיוס, על מספר המתגייסים לשירות סדיר מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים, באותה שנת גיוס, ויפרסם על כך הודעה ברשומות לא יאוחר מיום 1 בנובמבר שלאחר תום שנת הגיוס האמורה.

הודעות בדבר מספר המתגייסים בפועל

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף 26 המוצע

לסעיף 26 המוצע

מוצע לקבוע כי שר הביטחון והשר הממונה על השירות הלאומי-אזרחי יודיעו, כל אחד, לממשלה ולוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, בתום כל שנת גיוס, על מספר המתגייסים לשירות סדיר באותה שנת גיוס, ועל מספר המשרתים שהחלו לשרת באותה שנת גיוס בשירות לאומי-אזרחי, בהתאמה, מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים. כל אחד מהשרים האמורים יפרסם הודעה ברשומות על מספר המתגייסים או המשרתים כאמור, עד ליום 1 בנובמבר שלאחר תום שנת הגיוס.

מוצע לקבוע כי החל משנת הגיוס 2023, אם מספר המתגייסים בפועל יפחת מ־85% מיעד הגיוס השנתי הכולל, במשך שלוש שנות גיוס רצופות, יפקע פרק ג' המוצע. פקיעת הפרק תיכנס לתוקפה לאחר שנה מתום שלוש השנים הרצופות האמורות. מוצע כי שר הביטחון יודיע לכנסת בתוך 30 ימים מתום שלוש השנים האמורות על אי-העמידה ביעד הגיוס, וכן יפרסם ברשומות הודעה על המועד הצפוי לפקיעת פרק ג'.

(ב) השר הממונה על השירות הלאומי-אזרחי יודיע לממשלה ולוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, בתום כל שנת גיוס, על מספר המשרתים בשירות לאומי-אזרחי שהחלו לשרת באותה שנת גיוס, ויפרסם על כך הודעה ברשומות לא יאוחר מיום 1 בנובמבר שלאחר תום שנת הגיוס האמורה.

סימן ד': שילוב בתעסוקה

שילוב בתעסוקה 26יט. (א) לשם קידום שילובם של בוגרי הישיבות בתעסוקה, רשאי עובד משרד הכלכלה והתעשייה ששר הכלכלה והתעשייה הסמיכו לכך, לקבל מפקד או מאדם מטעמו מידע שיש בידיו לגבי מי שפטור מחובת שירות סדיר לפי סעיפים 26ח(ג) או 26ז או ששר הביטחון פטר אותו משירות סדיר מעבר לתקופת השירות המקוצרת שבה שירת לפי סעיף 26ט (בסעיף זה – מקבל הפטור); מידע כאמור יימסר למטרת פנייה של משרד הכלכלה והתעשייה או של מפעיל, למקבל הפטור, לשם קידום שילובו בתעסוקה; עובד משרד הכלכלה והתעשייה יבקש מפקד מידע לפי סעיף קטן זה רק לתכלית האמורה ובמידה שנדרש.

(ב) מידע יועבר לפי הוראות סעיף קטן (א) באופן מאובטח בהתאם לנהלים שייקבעו במשרד הכלכלה והתעשייה.

(ג) מקבל פטור שמידע לגביו הועבר לפי הוראות סעיף קטן (א), זכאי לדרוש שהמידע האמור יימחק ולא יישמר; דרש מקבל פטור כאמור, ימחק עובד משרד הכלכלה והתעשייה או המפעיל את המידע.

(ד) לא יגלה אדם מידע שהגיע אליו לפי סעיף קטן (א) ולא יעשה בו כל שימוש אלא לתכלית האמורה באותו סעיף קטן.

(ה) בסעיף זה –

“מידע” – מספר זהות, שם פרטי ושם משפחה, מען למשלוח דואר ומספר טלפון קווי ונייד;

“מפעיל” – מי שמפעיל או מקיים מטעם משרד הכלכלה והתעשייה מרכז תעסוקה או פעילות להכוונה תעסוקתית.

דברי הסבר

כאמור יימסר לשם פנייה של משרד הכלכלה והתעשייה או של מי שמפעיל מטעם המשרד האמור מרכז תעסוקה, למקבל הפטור. מוצע להבהיר כי מידע זה יתבקש מהפוקד רק לתכלית זו ובמידה שנדרש.

עוד מוצע כי מידע כאמור יועבר באופן מאובטח בהתאם לנהלים שייקבעו לעניין זה וכי מקבל הפטור שמידע לגביו הועבר לפי סעיף זה, רשאי לדרוש שהמידע יימחק ולא יישמר.

לסעיף 26יט המוצע

לשם קידום שילובם של בוגרי הישיבות החרדיות בתעסוקה, מוצע כי עובד משרד הכלכלה והתעשייה ששר הכלכלה והתעשייה הסמיכו לכך, יהיה רשאי לקבל מפקד או מאדם מטעמו מידע לגבי מי ששר הביטחון פטר אותו מחובת שירות סדיר לפי סעיפים 26ח או 26ז המוצעים, או מי ששר הביטחון פטר אותו משירות סדיר מעבר לתקופת השירות המקוצרת שבה שירת לפי סעיף 26ט המוצע. מידע

דיווח לכנסת – שילוב בתעסוקה
 26. שר הכלכלה והתעשייה ידווח לוועדת העבודה והרווחה של הכנסת, אחת לשנה, על השפעות יישום הוראות פרק זה על שילוב בוגרי ישיבות בתעסוקה.

סימן ה': הוראות כלליות

מניעת פגיעה במעמדה של יוצא-צבא אישה
 26.א. לא ייפגע מעמדה ושילובה של יוצא-צבא אישה בשירות ביטחון בשל שירותם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים בשירות ביטחון לפי פרק זה.
 26.ב. צבא הגנה לישראל יפעל לאפשר שמירה על אורח חייו של מי שהתגייס לשירות סדיר לפי פרק זה.
 26.ג. שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, רשאי להתקין תקנות לביצוע הוראות פרק זה, ובכלל זה תקנות בעניינים אלה:

- (1) הדרכים והמועדים להגשת בקשות לפי פרק זה;
- (2) תנאים מוקדמים להגשת בקשות לפי פרק זה.

דיווח לכנסת
 26.כד. (א) שר הביטחון ידווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, אחת לשנה, לגבי שנת הגיוס שחלפה, בעניינים אלה:

- (1) מספר המתייצבים לשירות סדיר בכלל ומספר המתייצבים כאמור מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים בפרט;
- (2) מספר צווי דחיית שירות וצווי פטור משירות סדיר שניתנו לפי פרק זה;

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף 26.ב המוצע

מוצע להסמיך את שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, להתקין תקנות לביצועו של פרק ג' המוצע. בכלל זה מוצע להסמיך את שר הביטחון לקבוע תקנות בעניין התנאים המוקדמים, הדרכים והמועדים להגשת בקשות לפי הפרק האמור.

לסעיף 26.כד המוצע

מוצע לקבוע כי שר הביטחון ידווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, אחת לשנה, לגבי שנת הגיוס שחלפה, על יישומו של פרק ג' המוצע, ובכלל זה על מספר המתייצבים לשירות סדיר בכלל ומספר המתייצבים כאמור מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים בפרט, על מספר צווי דחיית השירות וצווי הפטור משירות סדיר שניתנו לפי פרק ג' המוצע, ועל מסלולי שירות המותאמים לשירותם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים שנפתחו או הורחבו.

כמו כן יציג שר הביטחון נתונים השוואתיים ביחס לשנים קודמות וידווח על השפעות יישום הוראות פרק ג' המוצע על השירות בשירות ביטחון, לרבות בנוגע למעמדן ושילובן של נשים בשירות ביטחון. דיווח על השפעות

לסעיף 26.ב המוצע

מוצע לקבוע כי שר הכלכלה והתעשייה ידווח לוועדת העבודה והרווחה של הכנסת, אחת לשנה, על השפעת יישום הוראות סימן ד' המוצע על שילובם של בוגרי ישיבות בתעסוקה.

לסעיף 26.בכא המוצע

מוצע לקבוע כי מעמדן ושילובן של נשים בשירות ביטחון בצבא ההגנה לישראל לא ייפגע כתוצאה מיישומן של הוראות פרק ג' המוצע, וזאת כדי להבטיח כי שילובם של תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים בשירות ביטחון לא יבוא על חשבון מעמדן ושילובן של נשים בשירות ביטחון.

לסעיף 26.ככב המוצע

מוצע לקבוע כי צבא ההגנה לישראל יפעל לאפשר למי שהתגייס לשירות סדיר לפי הוראות פרק ג' המוצע, לשמור על אורח חייו, וזאת מתוך הכרה בערכים הייחודיים של בני המגזר החרדי.

- (3) נתונים בעניינים המפורטים בפסקאות (1) ו-(2) בהשוואה לשנים קודמות;
- (4) השפעת יישומן של הוראות פרק זה על השירות בשירות ביטחון, לרבות בכל הנוגע למעמדן ולשילובן של נשים בשירות ביטחון; דיווח לפי פסקה זו יימסר גם לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי של הכנסת;
- (5) מסלולי שירות המותאמים לשירותם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים, שנפתחו או שהורחבו.

(ב) ועדת החוץ והביטחון של הכנסת תקיים אחת לשנה דיון בדיווחים שהתקבלו לפי סעיף קטן (א), לשם מעקב על ביצוע ההוראות לפי פרק זה.

- | | | |
|----|--|-------------------|
| 3. | בסעיף 49ב לחוק העיקרי, בסעיף קטן (ד), בהגדרה "ישיבה", במקום "26ב" יבוא "26ג". | תיקון סעיף 49ב |
| 4. | בסעיף 149 לחוק העיקרי, אחרי סעיף קטן (א) יבוא: | תיקון סעיף 149 |
| | "(א1) נוסף על המידע כאמור בסעיף קטן (א), ימסור משרד החינוך למשרד הביטחון ולצבא הגנה לישראל, לפי דרישתם, נתונים שיש בידיו בדבר לימודיהם של המתגייסים לצבא הגנה לישראל או לשירות לאומי-אזרחי במוסד חינוך חרדי כהגדרתו בסעיף 26ג, לפני גיוסם, ובכלל זה בעניין היותם בוגרי מוסד חינוך חרדי כהגדרתם באותו סעיף, לשם בחינת העמידה ביעדים לפי סימן ג' לפרק ג'1; לשם כך, ימסרו משרד הביטחון וצבא הגנה לישראל למשרד החינוך, לפי דרישתו, את רשימת המתגייסים כאמור; מידע כאמור בסעיף קטן זה יימסר רק לתכלית האמורה ובמידה שנדרש". | |
| 5. | בתוספת לחוק העיקרי, בכותרת, במקום "תוספת" יבוא "תוספת ראשונה". | תיקון התוספת |
| 6. | אחרי התוספת הראשונה לחוק העיקרי יבוא: | הוספת תוספת שנייה |

ד ב ר י ה ס ב ר

ונתונים על הלימודים בישיבות, לרבות ביקורות שנערכו בישיבות לשם פיקוח על קיום הוראות החוק הנוגעות לתלמידי ישיבה או לישיבות. לנוכח הצורך של משרד הביטחון וצה"ל לקבל מידע לשם מסירת דיווח בדבר מספר המתגייסים מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים, מוצע להוסיף לנתונים שעל משרד החינוך להעביר על פי נוסח הסעיף הקיים, נתונים שיש בידי משרד החינוך בעניין לימודיהם של המתגייסים לצה"ל או לשירות הלאומי-אזרחי במוסדות לימוד חרדיים לפני גיוסם, ובכלל זה בעניין היותם של המתגייסים בוגרי מוסד חינוך חרדי, כהגדרת מונח זה בסעיף 26ג לחוק.

כאמור יימסר גם לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי של הכנסת.

עוד מוצע לקבוע כי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת תקיים אחת לשנה דיון בדיווחים שהתקבלו לפי סעיף זה לשם מעקב על ביצוע הוראות פרק ג'1 המוצע.

סעיף 3 מוצע לתקן בתיקון טכני את סעיף 49ב לחוק, כדי להתאימו לשינויים המוצעים בתיקון זה.

סעיף 4 סעיף 149 לחוק קובע חובת מסירת מידע ממשרד החינוך למשרד הביטחון ולצה"ל לעניין נתונים בדבר נוכחותם של תלמידי ישיבות בישיבות

”תוספת שנייה

(סעיפים 26 ו-26טו)

יעדי הגיוס השנתיים לשירות סדיר ולשירות לאומי-אזרחי

בתוספת זו, ”שיעור הגידול באוכלוסייה החרדית” – כמשמעותו בסעיף 26 זיד(א).

טור א' שנת גיוס	טור ב' יעד גיוס שנתי לשירות סדיר	טור ג' יעד גיוס שנתי לשירות לאומי-אזרחי	טור ד' יעד גיוס שנתי כולל
2021	1,566	557	2,123
2022	1,691	602	2,293
2023	1,827	650	2,477
2024	1,973	702	2,675
2025	2,131	758	2,889
2026	2,365	842	3,207
2027	2,625	934	3,559
2028	2,914	1,037	3,951
2029	3,234	1,151	4,385
2030	3,590	1,278	4,868
2031	3,985	1,418	5,403
2032	4,423	1,574	5,997
2033	4,910	1,747	6,657
2034	5,450	1,939	7,389
2035	6,049	2,153	8,202
2036	6,715	2,390	9,105
2037 עד 2046	בכל שנת גיוס, יגדל יעד הגיוס לשירות הסדיר ביחס לשנת הגיוס שלפניה בשיעור הגידול באוכלוסייה החרדית כפי שפורסם לפני תחילת אותה שנת גיוס, בתוספת אחוז אחד	בכל שנת גיוס, יגדל יעד הגיוס לשירות הלאומי-אזרחי ביחס לשנת הגיוס שלפניה בשיעור הגידול באוכלוסייה החרדית כפי שפורסם לפני תחילת אותה שנת גיוס, בתוספת אחוז אחד	מספר השווה לצירוף המספרים שבטור ב' ובטור ג' הנוגעים לשנת הגיוס
2047 ואילך	בכל שנת גיוס, יגדל יעד הגיוס לשירות הסדיר ביחס לשנת הגיוס שלפניה בשיעור הגידול באוכלוסייה החרדית כפי שפורסם לפני תחילת אותה שנת גיוס	בכל שנת גיוס, יגדל יעד הגיוס לשירות הלאומי-אזרחי ביחס לשנת הגיוס שלפניה בשיעור הגידול באוכלוסייה החרדית כפי שפורסם לפני תחילת אותה שנת גיוס	מספר השווה לצירוף המספרים שבטור ב' ובטור ג' הנוגעים לשנת הגיוס

תוספת שלישית

(סעיף 26טז(ג))

שיעור המתגייסים בפועל מקרב תלמידי ישיבה לצורך החרגת ישיבה
מהפחתת התמיכה

שנת גיוס	טור א'	טור ב'	שיעור המתגייסים בפועל
2019			15%
2020			15%
2021			15%
2022			15%
2023			15%
2024			15%
2025			15%
2026			15%
2027			20%
2028			20%
2029			20%
2030			25%
2031			25%
2032			25%
2033			30%
2034			30%
2035			30%
2036 ואילך			35%"

7. תיקון חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014 –

- (1) בסעיף 1, בהגדרה "שירות לאומי-אזרחי", במקום "למי שהופנה על ידי פוקד לפי הוראות פרק ג' לחוק שירות ביטחון" יבוא "לאוכלוסיית היעד כאמור בסעיף 2";
- (2) במקום סעיף 2 יבוא:

דברי הסבר

בפרק ג' בנוסחו הקיים. בשל ביטולו של פרק ג' וקביעת הסדר חדש שאינו מוגבל בתוקפו, ובשל כך שההסדרים בחוק שירות ביטחון ובחוק שירות לאומי-אזרחי שלובים ותלויים זה בזה, יש לבטל בהתאמה את הגבלת תוקפו של חוק שירות לאומי-אזרחי.

וזה נוסחו של סעיף 36 לחוק שירות לאומי-אזרחי שמוצע לבטלו:

סעיפים מוצע לתקן בתיקון עקיף את חוק שירות לאומי- 7 ו-8 אזרחי ואת חוק סיוע כלכלי לעידוד לומדי תורה וסטודנטים נזקקים, התשע"ז-2017, ולהתאימם לשינוי המוצע בפרק ג' לחוק. בין השאר, מוצע לבטל את סעיף 36 לחוק שירות לאומי-אזרחי, הקובע את תוקפו של החוק האמור עד ליום י"א בתמוז התשפ"ג (30 ביוני 2023). סעיף 36 האמור נחקק בהתאמה לתוקפו הזמני של ההסדר

⁶ ס"ח התשע"ד, עמ' 380; התשע"ז, עמ' 668.

2. "אוכלוסיית היעד" הרשות תפנה כל אחד מאלה לגוף מפעיל לשם ביצוע שירות לאומי-אזרחי:

(1) מיועד לשירות ביטחון שהסכים לשרת בשירות לאומי-אזרחי ושפוקד אישר את שירותו כאמור לפי הוראות סעיף 26 לחוק שירות ביטחון;

(2) מי ששר הביטחון פטר אותו מחובת שירות סדיר לפי הוראות פרק ג' לחוק שירות ביטחון, ובלבד שטרם מלאו לו 29 שנים והגיש לרשות בקשה לשרת בשירות לאומי-אזרחי⁷;

(3) בסעיף 6(2), במקום "מיועד לשירות ביטחון" יבוא "אדם, לפי הוראות סעיף 2";

(4) בסעיף 23 –

(א) בסעיף קטן (ב) –

(1) במקום הרישה יבוא "המנהל יודיע לפוקד אם התקיימה נסיבה מהנסיבות כמפורט להלן, לגבי מיועד לשירות ביטחון שאושר להציבו בשירות לאומי-אזרחי כאמור בסעיף 2(1), בתוך 7 ימים מיום התקיימות אותה נסיבה";

(2) בפסקה 1(1), במקום "הוא נוכח" יבוא "המנהל נוכח" ובמקום "יבצע מיועד לשירות ביטחון" יבוא "יבצע המיועד לשירות ביטחון";

(3) בפסקאות 2(2) ו-3(3), במקום "של משרת" יבוא "של המיועד לשירות ביטחון";

(ב) בסעיף קטן (ג), המילים "או משרת בשירות לאומי-אזרחי, לפי העניין" – יימחקו, ובמקום "הוראות סעיף 26(ב) או 26(ב)" יבוא "הוראות סעיף 26(ד)";

(5) סעיף 36 – בטל.

8. בחוק סיוע כלכלי לעידוד לומדי תורה וסטודנטים נזקקים, התשע"ז-2017⁷, בסעיף 2, בהגדרה "לומד תורה", בפסקה 1(1), במקום "26" יבוא "26" ובמקום הסיפה החל מהמילים "לפי סעיף 26(ב)ג(1)" יבוא "לפי סעיפים 22(א)ג(1) או 26(ד) (1) לאותו חוק, לפי העניין".

9. (א) ישיבה שהייתה כלולה, ערב תחילתו של חוק זה (בסעיף זה – יום התחילה), ברשימה שגיבש שר הביטחון לפי סעיף 26 לחוק העיקרי, כנוסחו ערב יום התחילה, יראו אותה כישיבה הכלולה ברשימת הישיבות לפי סעיף 26 לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

"תוקף"

(1) מלש"ב שהסכים לכך ושפוקד אישר את שירותו כאמור לפי הוראות סעיף 26 לחוק;

(2) מי שהגיש בקשה לשרת בשירות לאומי-אזרחי לאחר ששר הביטחון פטר אותו מחובת שירות סדיר לפי פרק ג' לחוק, ובלבד שטרם מלאו לו 29 שנים.

סעיף 9 בשל ביטולו של פרק ג' לחוק וקביעת הסדר חלופי לשילובם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים בשירות סדיר ובשירות הלאומי-אזרחי, מוצע לקבוע הוראות מעבר המבהירות את היחס

36. (א) חוק זה יעמוד בתוקף עד יום י"א בתמוז התשפ"ג (30 ביוני 2023) (בסעיף זה – מועד הפקיעה).

(ב) הוראות חוק זה יסיפו לחול אף לאחר מועד הפקיעה על מי שהחל את שירותו לפי חוק זה לפני מועד הפקיעה ועל הגוף המפעיל שאצלו הוא משרת, עד תום שירותו.

כמו כן מוצע לקבוע בחוק שירות לאומי-אזרחי כי הרשות לשירות אזרחי תפנה לגוף מפעיל לשם ביצוע שירות לאומי-אזרחי, כל אחד מאלה:

⁷ ס"ח התשע"ז, עמ' 320.

(ה) השכלה או הכשרה שאישר שר הכלכלה והתעשייה בהכשרה תעסוקתית מיועדת לפי סעיף 26ג לחוק העיקרי בנוסחו ערב יום התחילה, יראו אותן בהכשרה תעסוקתית מיועדת בהגדרתה בסעיף 26ג לחוק העיקרי, בנוסחו בסעיף 2 לחוק זה.

כמו כן, הואיל ובמסגרת חוק זה מוצע לתקן את ההגדרה "ישיבה" בפרק ג' כך שהיא תחול רק לגבי ישיבות המופעלות על ידי עמותות וחברות לתועלת הציבור, מוצע לקבוע הוראת מעבר שתאפשר לישיבות שנכללו ברשימת הישיבות בהתאם להוראות פרק ג' הקיים להתקנות האמורות, ואשר לא היו מאוגדות כעמותה או חברה

נספח לדברי הסבר

סימן ב': תקופת ההסתגלות הראשונה

תחולה – תקופת ההסתגלות הראשונה

26. הוראות סימן זה יחולו בתקופת ההסתגלות הראשונה.

דחיית שירות לתלמיד ישיבה שמלאו לו 18 שנים וטרם מלאו לו 22 שנים

26. (א) שר הביטחון, לבקשת מיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה וביום התחילה מלאו לו 18 שנים וטרם מלאו לו 22 שנים, רשאי לדחות, בצו, את מועד התייצבותו של המבקש לשירות סדיר, אם מצא כי מתקיימים לגביו התנאים לדחיית שירות, וראה לנכון לעשות כן בהתחשב בצורכי הביטחון ובהיקף הכוחות הסדירים.

(ב) צו דחיית שירות לפי סעיף זה יינתן לתקופה שלא תעלה על שנה.

(ג) שר הביטחון רשאי לחזור ולתת למיועד לשירות ביטחון כאמור בסעיף קטן (א) צו דחיית שירות לפי סעיף זה, עד הגיעו לגיל 24.

(ד) נדחה שירותו של מיועד לשירות ביטחון לפי הוראות סעיף זה, מזמן לזמן, עד הגיעו לגיל 24, רשאי שר הביטחון לפטור אותו, בצו, מחובת שירות סדיר ויחולו לגביו הוראות סעיף 26 לענין שילוב בתעסוקה.

(ה) (בוטל).

ביטול או פקיעת תוקף של צו דחיית שירות

26. (א) בוטל צו דחיית שירות שניתן לפי סעיף 26 בשל אי-עמידה בתנאים לדחיית שירות, יחולו על המיועד לשירות ביטחון הוראות סעיף 13.

(ב) פקע תוקפו של צו דחיית שירות שניתן לפי סעיף 26, ולא ביקש המיועד לשירות ביטחון להאריך, יחולו עליו הוראות סעיף 13 אם טרם מלאו לו 21 שנים, והוראות סעיף 26 – אם מלאו לו 21 שנים.

קריאה לשירות סדיר או הפניה לשירות לאומי-אזרחי

26. (א) מיועד לשירות ביטחון שניתן לו צו דחיית שירות לפי פרק זה, ופקע תוקפו של הצו לאחר שמלאו לו 21 שנים, רשאי פוקד, בצו, לקרוא לו להתייצב לשם בדיקת התאמתו לשרת בשירות ביטחון במקום ובזמן שהפוקד או מי שהוא הסמיך לכך קבע בצו; מי שנקרא להתייצב בצו לפי סעיף קטן זה חייב להתייצב במקום ובזמן שנקבעו בצו כאמור.

(ב) מצא הפוקד כי המיועד לשירות ביטחון מתאים לשרת בשירות ביטחון, רשאי הוא, בצו, לקרוא לו להתייצב, בתוך התקופות הנוכרות בסעיף 20, לשירות סדיר, במקום ובזמן שקבע, בצו, הפוקד או מי שהוא הסמיך לכך, והמיועד לשירות ביטחון חייב להתייצב כאמור.

וזה נוסחו של פרק ג' לחוק שמוצע לבטלו:

"פרק ג': שילוב בוגרי ישיבות ומוסדות חינוך חרדיים

סימן א': פרשנות ותחולה

הגדרות – פרק ג'

26. בפרק זה –

"חוק שירות לאומי-אזרחי" – חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014;

"יום התחילה" – י"ח באדר ב' התשע"ד (20 במרס 2014);

"ישיבה" – ישיבה או כולל שמתקיימים בהם לימודים תורניים והכלולים ברשימה שגיבש לענין זה שר הביטחון לפי סעיף 26;

"שירות לאומי-אזרחי", "שירות אזרחי-ביטחוני" ו"שירות אזרחי-חברתי" – כהגדרתם בחוק שירות לאומי-אזרחי;

"שנת גיוס" – שנה המתחילה ב'1 ביולי והמסתיימת ב'30 ביוני;

"תנאים לדחיית שירות" – התנאים המנויים בסעיף 26;

"תקופת ההסתגלות הראשונה" – התקופה שמיום התחילה עד יום ח' בתמוז התש"ף (30 ביוני 2020);

"תקופת ההסתגלות השנייה" – התקופה שמיום ט' בתמוז התש"ף (1 ביולי 2020) עד יום י"א בתמוז התשפ"ג (30 ביוני 2023).

תחולה – פרק ג'

26. (א) הוראות פרק זה יחולו נוכח ההכרה בחשיבות לימוד התורה.

(ב) הוראות פרק זה יחולו כמפורט להלן:

(1) מי שביום התחילה מלאו לו 18 שנים וטרם מלאו לו 22 שנים, יחולו עליו הוראות סעיפים 26 עד 26;

(2) מי שביום התחילה מלאו לו 22 שנים, יחולו עליו הוראות סעיפים 26 ו-26;

(3) מי שמלאו לו 18 שנים במהלך תקופת ההסתגלות הראשונה, יחולו עליו הוראות סעיף 26;

(4) מי שמלאו לו 18 שנים במהלך תקופת ההסתגלות השנייה, יחולו עליו הוראות סעיף 26.

נספח לדברי הסבר

וגר (ג) על אף הוראות סעיף קטן (ב), הפוקד רשאי, לאחר שבחן את כל אפשרויות הצבתו בשירות סדיר של המיועד לשירות ביטחון, להפנותו לשירות לאומי-אזרחי.

(ד) הסכים המיועד לשירות ביטחון להפנייתו לשירות לאומי-אזרחי, ידחה שר הביטחון, בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר לצורך ביצוע השירות הלאומי-אזרחי; לא הסכים המיועד לשירות ביטחון להפנייתו כאמור, רשאי הפוקד, בצו, לקרוא לו להתייצב לשירות סדיר ויחולו הוראות סעיף קטן (ב).

פטור משירות סדיר למי ששירת בשירות לאומי-אזרחי כאמור בסעיף 26ט

26. (א) מי ששירת בשירות לאומי-אזרחי כאמור בסעיף 26ט וניתן לו אישור על השלמת השירות לפי סעיף 12 לחוק שירות לאומי-אזרחי, יפטור אותו שר הביטחון, בצו, מחובת שירות סדיר.

(ב) הופסק השירות הלאומי-אזרחי של מיועד לשירות ביטחון לפי הוראות סעיף 23 לחוק שירות לאומי-אזרחי, רשאי הפוקד, בצו, לקרוא לו להתייצב לשירות סדיר, ויחולו הוראות סעיף 26(ב).

הוראות לעניין מי שמלאו לו 18 שנים במהלך תקופת ההסתגלות הראשונה

26. (א) שר הביטחון, לבקשת מיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה שימלאו לו 18 שנים במהלך תקופת ההסתגלות הראשונה, רשאי לדחות, בצו, את מועד התייצבותו של המבקש לשירות סדיר, אם מצא כי מתקיימים לגביו התנאים לדחיית שירות, וראה לנכון לעשות כן בהתחשב בצורכי הביטחון ובהיקף הכוחות הסדירים.

(ב) צו דחיית שירות לפי סעיף זה יינתן לתקופה שלא תעלה על שנה.

(ג) שר הביטחון רשאי במהלך תקופת ההסתגלות הראשונה לחזור ולתת למיועד לשירות ביטחון כאמור בסעיף קטן (א) צו דחיית שירות לפי סעיף זה, עד הגיעו לגיל 24.

(ד) על מיועד לשירות ביטחון שמועד התייצבותו לשירות סדיר נדחה לפי סעיף זה, יחולו הוראות אלה:

(1) מלאו לו 24 שנים במהלך תקופת ההסתגלות הראשונה – רשאי שר הביטחון לפטור אותו בהגיעו לגיל האמור, בצו, מחובת שירות סדיר, ויחולו לגביו הוראות סעיף 26 לעניין שילוב בתעסוקה;

(2) לא מלאו לו 24 שנים עד תום תקופת ההסתגלות הראשונה – יחולו עליו, בתום תקופת הצו האחרון לדחיית שירות שניתן לפי סעיף זה, הוראות סימן ה'.

(ה) בוטל צו דחיית שירות שניתן לפי סעיף זה או פקע תוקפו, יחולו הוראות סעיף 26.

וגר (ג) על אף הוראות סעיף קטן (ב), הפוקד רשאי, לאחר שבחן את כל אפשרויות הצבתו בשירות סדיר של המיועד לשירות ביטחון, להפנותו לשירות לאומי-אזרחי.

(ד) הסכים המיועד לשירות ביטחון להפנייתו לשירות לאומי-אזרחי, ידחה שר הביטחון, בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר לצורך ביצוע השירות הלאומי-אזרחי; לא הסכים המיועד לשירות ביטחון להפנייתו כאמור, רשאי הפוקד, בצו, לקרוא לו להתייצב לשירות סדיר ויחולו הוראות סעיף קטן (ב).

פטור משירות סדיר למי ששירת בשירות לאומי-אזרחי כאמור בסעיף 26ט

26. (א) מי ששירת בשירות לאומי-אזרחי כאמור בסעיף 26ט וניתן לו אישור על השלמת השירות לפי סעיף 12 לחוק שירות לאומי-אזרחי, יפטור אותו שר הביטחון, בצו, מחובת שירות סדיר.

(ב) הופסק השירות הלאומי-אזרחי של מיועד לשירות ביטחון לפי הוראות סעיף 23 לחוק שירות לאומי-אזרחי, רשאי הפוקד, בצו, לקרוא לו להתייצב לשירות סדיר, ויחולו הוראות סעיף 26(ב).

הוראות לעניין מי שמלאו לו 22 שנים

26. (א) מיועד לשירות ביטחון שניתן לו צו דחיית שירות לפי חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002, והצו עמד בתוקפו ביום הפקיעה של החוק האמור ב"ג באב התשע"ב (1 באוגוסט 2012), וביום התחילה מלאו לו 22 שנים, רשאי הפוקד, בצו, לקרוא לו להתייצב לשם בחינת שילובו בשירות סדיר או בשירות לאומי-אזרחי, במקום ובזמן שהפוקד או מי שהוא הסמיך לכך קבע בצו; מי שנקרא להתייצב בצו לפי סעיף קטן זה, חייב להתייצב במקום ובזמן שנקבעו בצו כאמור.

(ב) בחר המיועד לשירות ביטחון להשתלב בשירות סדיר, רשאי הפוקד או מי שהוא הסמיך לכך, בצו, לקרוא לו להתייצב במקום ובזמן שקבע בצו, לשם בדיקת התאמתו לשרת בשירות ביטחון, והוא חייב להתייצב במקום ובזמן שנקבעו בצו כאמור.

(ג) מצא הפוקד כי המיועד לשירות ביטחון מתאים לשרת בשירות ביטחון, רשאי הוא, בצו, לקרוא לו להתייצב, בתוך תקופת הקריאה להתייצבות הנזכרת בסעיף 20, לשירות סדיר, במקום ובזמן שקבע, בצו, הפוקד או מי שהוא הסמיך לכך, והוא חייב להתייצב במקום ובזמן שנקבעו בצו כאמור.

(ד) מצא הפוקד כי מיועד לשירות ביטחון שבחר לשרת בשירות סדיר אינו מתאים לשרת בשירות ביטחון, לאחר שבחן את כל אפשרויות הצבתו של המיועד לשירות ביטחון בשירות סדיר, רשאי הוא, בצו, לקרוא לו להתייצב לשם בחינת שילובו בשירות לאומי-אזרחי.

(ה) בחר המיועד לשירות ביטחון להשתלב בשירות לאומי-אזרחי, יפנה אותו הפוקד לשירות לאומי-אזרחי,

נספח לדברי הסבר

סימן ג': שילוב בתעסוקה

שילוב בתעסוקה

26. (א) לשם קידום שילובם של בוגרי הישיבות בתעסוקה, רשאי עובד משרד הכלכלה ששר הכלכלה הסמיכו לכך לקבל מפקד או מאדם מטעמו מידע שיש בידיו לגבי מי ששר הביטחון פטר אותו מחובת שירות סדיר לפי סעיף 26ה(ד) או 26ט(ו) (בסעיף זה – מקבל פטור); מידע כאמור יימסר למטרת פנייה של משרד הכלכלה או של מפעיל למקבל הפטור, ובלבד שלא יועבר למפעיל מספר הזהות של מקבל הפטור; עובד משרד הכלכלה יבקש מפקד מידע לפי פסקה זו רק לתכלית האמורה ובמידה שנדרש.

(ב) מידע יועבר לפי הוראות סעיף קטן (א) באופן מאובטח בהתאם לנהלים שייקבעו במשרד הכלכלה.

(ג) מקבל פטור שמידע לגביו הועבר לפי הוראות סעיף קטן (א), זכאי לדרוש שהמידע האמור יימחק ולא יישמר; דרש מקבל פטור כאמור, ימחק עובד משרד הכלכלה או המפעיל את המידע.

(ד) לא יגלה אדם מידע שהגיע אליו לפי סעיף קטן (א) ולא יעשה בו כל שימוש אלא לתכלית האמורה באותו סעיף קטן.

(ה) בסעיף זה –

"מידע" – מספר זהות, שם פרטי ושם משפחה, מען למשלוח דואר ומספר טלפון קווי ונייד;

"מפעיל" – מי שמפעיל או מקיים מטעם משרד הכלכלה מרכז תעסוקה או פעילות להכוונה תעסוקתית.

הכשרה תעסוקתית מיועדת

26. על אף האמור בסעיף 26ב, בתקופה שבה מיועד לשירות ביטחון שניתן לו צו דחית שירות לפי פרק זה נמצא בהכשרה תעסוקתית מיועדת, יופחת מהיקף השעות כאמור בסעיף 26בג(א)(1), מספר השעות שבהן הוא נמצא בהכשרה תעסוקתית מיועדת, ולכל היותר 15 שעות בשבוע; בסעיף זה –

"הכשרה תעסוקתית מיועדת" – השכלה או הכשרה שאישר שר הכלכלה, המיועדת לקידום שילובם המקצועי בתעסוקה של תלמידי ישיבה ששירותם נדחה לפי הוראות פרק זה, לרבות פעילות הכוונה מקצועית;

"השכלה" – לימודי תכנית היסוד כמשמעותה בחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, כולה או חלקה, או השכלה אחרת שאישר שר הכלכלה על פי אמות מידה שקבע בשים לב לצורכי הצבא, ובלבד שהלימודים אינם לקראת תואר מוכר כמשמעותו בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958.

דיווח לכנסת – שילוב בתעסוקה

26. שר הכלכלה ידווח לוועדת הכלכלה של הכנסת, אחת לשנה, על השפעות יישום הוראות סימן זה על שילוב בוגרי ישיבות בתעסוקה.

סימן ד': יעדי גיוס

יעדי גיוס בתקופת ההסתגלות הראשונה ובתקופת ההסתגלות השנייה

26ט. (א) בסימן זה –

"בוגר מוסד חינוך חרדי" – מי שלמד בין גיל 14 לגיל 18, שנתיים לפחות, במוסד חינוך שהוא אחד מאלה:

(1) מוסד חינוך תרבותי ייחודי, כהגדרתו בחוק מוסדות תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008, המיועד לקבוצת האוכלוסייה המפורטת בפסקה (1) להגדרה "קבוצה תרבותית ייחודית" בחוק האמור;

(2) מוסד לימודי חרדי או חלק ממוסד לימודי המיועד לתלמידים חרדים, שקבע, בצו, שר הביטחון, בהתייעצות עם שר החינוך או עם שר הכלכלה, לפי העניין, ובאישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת;

"מתגייס בפועל" – מי שהחל לשרת בשירות סדיר או בשירות לאומי-אזרחי, בשנת גיוס מסוימת;

"הצוות" – הצוות הבין-משרדי שהוקם לפי הוראות סעיף 26טו.

(ב) הממשלה תפעל, בתקופת ההסתגלות הראשונה ובתקופת ההסתגלות השנייה, להגדלה הדרגתית של מספר המתגייסים בפועל לשירות סדיר ולשירות לאומי-אזרחי (בסעיף זה – גיוס לשירות) מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים.

(ג) לשם הגדלה הדרגתית של מספר המתגייסים, תחליט הממשלה, בין השאר, על יעדים שנתיים של גיוס לשירות, בתקופת ההסתגלות הראשונה ובתקופת ההסתגלות השנייה, ועל אופן השגתם; היעדים השנתיים יכללו –

(1) יעד שנתי לגיוס לשירות סדיר שייקבע בשים לב להמלצת שר הביטחון;

(2) יעד שנתי לגיוס לשירות לאומי-אזרחי, בחלוקה לשירות אזרחי-ביטחוני ושירות אזרחי-חברתי שייקבע בשים לב להמלצת השר הממונה על חוק שירות לאומי-אזרחי (בפרק זה – השר הממונה);

נספח לדברי הסבר

החלטה, בהסכמת השר הממונה, בהתאם לתכנית שהוגשה לו כאמור ויביאה לאישור הממשלה לא יאוחר מ־40 ימים מיום שהוגשה לו התכנית; לא הגיע שר הביטחון להסכמה עם השר הממונה בעניין הצעת ההחלטה כאמור, בתוך 30 ימים מיום שהוגשה לו התכנית, יגיש שר הביטחון את הצעת ההחלטה לממשלה ויביא בדברי ההסבר להצעה את עמדת השר הממונה.

(ג) שיש חודשים לפני תום תקופת ההסתגלות הראשונה, ישלים הצוות את גיבושה של תכנית רב־שנתית לתקופת ההסתגלות השנייה; על התכנית הרב־שנתית כאמור יחולו הוראות סעיף קטן (א), בשינויים המחויבים, והיא תגובש בהתחשב, בין השאר, במידת העמידה ביעדי הגיוס בתקופת ההסתגלות הראשונה וביעילותם של האמצעים שננקטו בהתאם לתכנית הרב־שנתית שגובשה לפי סעיף קטן (א).

(ד) הצוות יגיש את התכנית כאמור בסעיף קטן (ג) לשר הביטחון ולשר הממונה, לא יאוחר משישה חודשים לפני תום תקופת ההסתגלות הראשונה; שר הביטחון יגבש הצעת החלטה, בהסכמת השר הממונה, בהתאם לתכנית שהוגשה לו כאמור ויביאה לאישור הממשלה לא יאוחר מ־40 ימים מיום שהוגשה לו התכנית; לא הגיע שר הביטחון להסכמה עם השר הממונה בעניין הצעת ההחלטה כאמור, בתוך 30 ימים מיום שהוגשה לו התכנית, יגיש שר הביטחון את הצעת ההחלטה לממשלה ויביא בדברי ההסבר להצעה את עמדת השר הממונה.

(ה) הצוות יערוך מעקב מתמיד אחר יישום החלטות הממשלה שהתקבלו לפי סעיף 26טו(ג) במהלך תקופת ההסתגלות הראשונה ותקופת ההסתגלות השנייה.

(ו) הצוות ידווח לשר הביטחון ולשר הממונה, אחת לשנה, על ביצוע הוראות סעיף זה ובכלל זה על אמצעי המעקב שננקטו.

הודעות בדבר מספר המתגייסים לשירות סדיר והמשרתים בשירות לאומי-אזרחי

26טו. (א) שר הביטחון יודיע לממשלה בתום כל שנת גיוס על מספר המתגייסים לשירות סדיר מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים באותה שנת גיוס, ויפרסם על כך הודעה ברשומות לא יאוחר מ־5 ביולי.

(ב) השר הממונה יודיע לממשלה בתום כל שנת גיוס על מספר המשרתים בשירות לאומי-אזרחי שהחלו לשרת באותה שנת גיוס, ויפרסם על כך הודעה ברשומות לא יאוחר מ־5 ביולי.

(ג) בלי לגרוע מהוראות סעיפים קטנים (א) ו־(ב), עד 5 בינואר בכל שנה תימסר לממשלה הודעה כמפורט להלן, והממשלה תפרסם על כך הודעה ברשומות לא יאוחר מ־15 בינואר:

(1) הודעת שר הביטחון על מספר המתגייסים לשירות סדיר, לפי פרק זה, בששת החודשים הראשונים של שנת הגיוס;

(3) יעד שנתי מצטבר, הכולל את היעדים השנתיים המפורטים בפסקאות (1) ו־(2) (בסעיף זה – יעד שנתי כולל).

(1ג) בקביעת אופן השגתם של היעדים השנתיים כאמור בסעיף קטן (ג), תינתן הממשלה את דעתה לתכניות הרב־שנתיות שגיבש הצוות לפי סעיף 26טו.

(ד) בקביעת יעדי הגיוס תינתן הממשלה את דעתה גם למספר המיועדים לשירות ביטחון שנתי להם צו דחיית שירות לפי סעיף 26כ(ב) עד הגיעם לגיל 26, ולמספר יוצאי הצבא שנתי להם פטור לפי סעיף 26ה(ד) או 26טו(ו).

(ה) יעדי הגיוס יעלו מדי שנת גיוס, ובלבד שהיעד השנתי הכולל לשנת הגיוס שתחילתה בחודש יולי 2013, לא יפחת מ־3,300 מתגייסים לשירות.

(ו) עלה על 1,000, בשנת גיוס מסוימת, מספר המתגייסים לשירות סדיר עד גיל 20 כלוחמים, יראו, לעניין יעדי הגיוס, כל שני מתגייסים נוספים עד גיל 20 כלוחמים, כשלושה; לעניין זה, "לוחם" – כהגדרתו בפקודות הצבא.

הקמת צוות בין־משרדי לקידום עמידה ביעדי הגיוס

26טו. הממשלה תקים, בתוך 30 ימים מיום תחילתו של חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 21), התשע"ו–2015 (בפרק זה – תיקון מס' 21), צוות בין־משרדי, בראשות המנהל הכללי של משרד הביטחון, שחבריו יהיו:

(1) ראש המועצה הלאומית לכלכלה הפועלת לפי החלטת הממשלה מספר 430 מיום י"ז באלול התשס"ו (10 בספטמבר 2006);

(2) הממונה על התקציבים במשרד האוצר;

(3) המנהל הכללי של משרד הכלכלה;

(4) המנהל הכללי של משרד החינוך;

(5) המנהל הכללי של הרשות לשירות לאומי-אזרחי;

(6) נציג בכיר מטעם ראש המטה הכללי של צבא ההגנה לישראל;

(7) נציג היועץ המשפטי לממשלה.

תפקידי הצוות

26טו. (א) הצוות יגבש תכנית רב־שנתית לתקופת ההסתגלות הראשונה הכוללת אמצעים שיקדמו את העמידה ביעדי הגיוס לשירות סדיר ולשירות לאומי-אזרחי שנקבעו לפי סעיף 26טו; לשם כך רשאי הצוות, בין השאר, להציע תיקוני חקיקה ולהמליץ על שימוש בתכניות קיימות שהן בתחומי האחריות של משרדי הממשלה, לרבות תכניות ומעוגנות בהחלטות הממשלה, בהוראות תקנות כספים ומשק (תכ"מ) של החשב הכללי במשרד האוצר ובמבחני תמיכות.

(ב) הצוות יגיש את התכנית כאמור בסעיף קטן (א), לשר הביטחון ולשר הממונה, לא יאוחר מתום 120 ימים מיום תחילתו של תיקון מס' 21; שר הביטחון יגבש הצעת

נספח לדברי הסבר

הוראות לעניין עמידה ביעדי גיוס

26כב. (א) הושגו יעדי הגיוס שעליהם החליטה הממשלה בשנת גיוס מסוימת החל משנת הגיוס שתחילתה בחדש יולי 2019, רשאי שר הביטחון להמשיך ולדחות, בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר של מיועד לשירות ביטחון שמתקיים בו האמור בסעיף 26זיט רישא, באותה שנת גיוס, עד הגיעו לגיל 26, אף אם לא הושגו יעדי הגיוס בשנות הגיוס שלאחר אותה שנת גיוס והכול במהלך תקופת ההסתגלות השנייה.

(ב) מיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה ששירותו נדחה לפי סעיף קטן (א), עד הגיעו לגיל 26, רשאי שר הביטחון לפטור אותו, בצו, מחובת שירות סדיר.

(ג) (1) בוטל צו דחיית שירות שניתן לפי סעיף זה בשל אי-עמידה בתנאים לדחיית שירות, יחולו על המיועד לשירות ביטחון הוראות סעיף 13.

(2) פקע תוקפו של צו דחיית שירות שניתן לפי סעיף זה, ולא ביקש המיועד לשירות ביטחון להאריכו, יחולו עליו הוראות סעיף 26ז.

הוראות לעניין אי-עמידה ביעדי גיוס

26כבא. (א) לא הושג יעד גיוס שנתי שעליו החליטה הממשלה בשנת גיוס מסוימת, החל משנת הגיוס שתחילתה בחדש יולי 2019, לא יחולו הוראות סעיף 26 מתחילת אותה שנת גיוס ואילך.

(ב) מי שמתקיים בו האמור בסעיף 26זיט רישא באותה שנת גיוס ואילך יחולו עליו הוראות סעיף 26ז(2).

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א), הוראות סעיף 26ז ימשיכו לחול על מי שמתקיים בו האמור בסעיף 26זיט רישא בשנים שקדמו לאותה שנת גיוס וניתן לו צו דחיית שירות לפי סעיף 26ב.

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), לא יפעיל הפוקד את סמכויותיו לפי סעיף 26 עד ליום 1 בינואר שלאחר תום שנת הגיוס שבה לא הושג יעד שנתי אלא לגבי מי שבאותה תקופה פקע תוקפו של צו דחיית שירות שניתן לו ולא ביקש להאריכו; התקופה האמורה בסעיף קטן זה לא תבוא במניין החרדים לפי סעיף 20(ב).

סמכויות שר הביטחון באין עמידה ביעדים

26כבב. (א) על אף הוראות סעיף 26כבא, לבקשת מיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה שאינה ישיבה גבוהה ציונית, שפוקד רשאי לקרוא לו להתייצב לפי סעיף 26ז, רשאי שר הביטחון לדחות, בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר, אם מצא כי מתקיימים לגביו התנאים לדחיית שירות וראה לנכון לעשות כן בהתחשב בצורכי הביטחון ובהיקף הכוחות הסדירים.

(ב) צו דחיית שירות לפי סעיף זה יינתן לתקופה שלא תעלה על שנה.

(2) הודעת השר הממונה על מספר המשרתים בשירות לאומי-אזרחי בששת החודשים הראשונים של שנת הגיוס.

סימן ה': תקופת ההסתגלות השנייה

תחולה – תקופת ההסתגלות השנייה

26זי. הוראות סימן זה יחולו בתקופת ההסתגלות השנייה.

דחיית שירות למיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה 26זיח. (א) שר הביטחון, לבקשת מיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה, רשאי לדחות, בצו, את מועד התייצבותו של המבקש לשירות סדיר, אם מצא כי מתקיימים לגביו התנאים לדחיית שירות, וראה לנכון לעשות כן בהתחשב בצורכי הביטחון ובהיקף הכוחות הסדירים.

(ב) צו דחיית שירות לפי סעיף זה יינתן לתקופה שלא תעלה על שנה.

(ג) שר הביטחון רשאי במהלך תקופת ההסתגלות השנייה לחזור ולתת למיועד לשירות ביטחון כאמור בסעיף קטן (א) צו דחיית שירות לפי סעיף זה, עד הגיעו לגיל 21.

(ד) מלאו למיועד לשירות ביטחון 21 שנים במהלך שנת גיוס וביקש המיועד לשירות ביטחון לדחות את התייצבותו לשירות סדיר, רשאי שר הביטחון לדחות את מועד התייצבותו של המבקש עד תום שנת הגיוס, בכפוף להוראות סעיף קטן (א); לא ביקש המיועד לשירות ביטחון לדחות את מועד התייצבותו כאמור, יחולו עליו הוראות סעיף 26ז.

(ה) בוטל צו דחיית שירות לפי סעיף זה בשל אי-עמידה בתנאים לדחיית השירות או פקע תוקפו של צו דחיית שירות לפי סעיף זה ולא ביקש מיועד לשירות ביטחון להאריכו, יחולו על המיועד לשירות ביטחון הוראות סעיף 13.

תחולת סעיפים בשם לב לעמידה ביעדי גיוס

26זיט. מיועד לשירות ביטחון ששירותו נדחה בתקופת ההסתגלות הראשונה בצו לפי סעיף 26זיא וחלות עליו הוראות סעיף קטן (ד)2 של הסעיף האמור, בין שניתן לגביו צו דחיית שירות נוסף לפי סעיף 26זיח ובין שלא ניתן, ומלאו לו 21 שנים, יחולו עליו בשנת הגיוס שלאחר תום תקופת הצו האחרון לדחיית שירות שניתן לפי הסעיפים האמורים, הוראות אלה:

(1) הושגו יעדי גיוס באותה שנת גיוס – יחולו עליו הוראות סעיף 26ב;

(2) לא הושגו יעדי גיוס באותה שנת גיוס – יחולו עליו הוראות סעיף 26 לעניין קריאה לשירות סדיר או הפניה לשירות לאומי-אזרחי, בכפוף להוראות סעיף 26כבא(ד) לגבי מועד הפעלת סמכויותיו של הפוקד.

נספח לדברי הסבר

כי מתקיים במיועד לשירות ביטחון התנאי שבפסקה (1) והתחייב כי אם יחדל להתקיים במיועד לשירות ביטחון התנאי האמור, יודיע על כך לפוקד בתוך 21 ימים;

(6) תנאים מוקדמים נוספים שקבע שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

(ב) ביקש מיועד לשירות ביטחון לחזור ולקבל צו דחיית שירות לפי פרק זה, יצרף מחדש לכל בקשה כאמור תצהירים והתחייבות כאמור בסעיף קטן (א)(4) ו-(5).

רשימת הישיבות

26כד. (א) שר הביטחון יגבש את רשימת הישיבות לעניין פרק זה, בהתאם לאמות מידה שיקבע בתקנות; החלטת שר הביטחון בדבר הכללת ישיבה ברשימה תיעשה בהתחשב בהמלצת ועד הישיבות בארץ ישראל; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי למנוע מישיבה לפנות לשר הביטחון בבקשה להיכלל ברשימת הישיבות.

(ב) רשימת הישיבות תפורסם באתר האינטרנט של אגף כוח אדם בצבא ההגנה לישראל ותופקד לעיון הציבור הפוקד את לשכות הגיוס האזוריות.

(ג) שר הביטחון רשאי להסיר ישיבה מרשימת הישיבות, לאחר שנתן לראש הישיבה הזדמנות לטעון את טענותיו לפניו, אם מצא כי התקיים אחד מאלה:

(1) שיעור מסוים מקרב תלמידי הישיבה שהם מיועדים לשירות ביטחון, אינו מתייצב לרישום ולבדיקה רפואית לפי סעיפים 3 ו-5; שר הביטחון יקבע את השיעור האמור;

(2) ראש הישיבה אינו ממלא את חובותיו בהתאם להוראות סעיף 26כג(א)(5);

(3) חדל להתקיים בישיבה אחד מהתנאים בהתאם לאמות המידה שקבע שר הביטחון כאמור בסעיף קטן (א);

(4) התקיימו נסיבות אחרות המצדיקות, לדעת שר הביטחון, את הסרתה מהרשימה.

(ד) שר הביטחון יקבע בתקנות הוראות לעניין תלמידי ישיבה שהוסרה מרשימת הישיבות ושעומדים בתנאים לדחיית שירות.

מניעת פגיעה במעמדה של יוצא צבא אישה

26כד. לא ייפגע מעמדה ושלילובה של יוצא צבא אישה בשירות ביטחון בשל שירותם של בוגרי ישיבות ומוסדות חינוך חרדיים בשירות ביטחון לפי פרק זה.

שמירה על אורח חיים

26כז. צבא ההגנה לישראל יפעל לאפשר שמירה על אורח חייו של מי שהתגייס לשירות סדיר לפי פרק זה.

(ג) שר הביטחון רשאי במהלך תקופת ההסתגלות השנייה לחזור ולתת למיועד לשירות ביטחון כאמור בסעיף קטן (א) צו דחיית שירות לפי סעיף זה, עד הגיעו לגיל 26.

(ד) שר הביטחון יחליט על מספר המיועדים לשירות ביטחון שיינתן להם צו דחיית שירות לפי סעיף זה בכל שנת גיוס, בשים לב ליעד השנתי הכולל לגיוס שקבעה הממשלה לפי סעיף 26טו.

(ה) (בוטל).

(ו) נדחה שירותו של מיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה לפי הוראות סעיף זה, מומן לזמן, עד הגיעו לגיל 26, רשאי שר הביטחון לפטור אותו, בצו, מחובת שירות סדיר.

(ז) פקע תוקפו של צו דחיית שירות שניתן לפי סעיף זה בטרם הגיע המיועד לשירות ביטחון לגיל 26, ולא הוארך, יחולו על המיועד לשירות ביטחון הוראות סעיף 26, ואם בוטל צו דחיית השירות בשל אי-עמידה בתנאים לדחיית שירות – יחולו הוראות סעיף 13.

סימן ו': הוראות כלליות לעניין דחיית שירות

תנאים לדחיית שירות

26כג. (א) לא יינתן צו דחיית שירות לפי פרק זה אלא למיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה שמתקיימים בו כל אלה:

(1) הוא לומד בישיבה לימודים תורניים, באופן סדיר, בהיקף שלא יפחת מ-45 שעות בשבוע, ובכולל – 40 שעות בשבוע, למעט בתקופות חופשה שקבע שר הביטחון;

(2) הוא לא עוסק בכל עיסוק נוסף על לימודיו בישיבה; ואולם בתקופת ההסתגלות הראשונה, ובתקופת ההסתגלות השנייה – לגבי מי שסעיף 26כז חל עליו, רשאי תלמיד ישיבה נשוי שמלאו לו 22 שנים, לעסוק בעיסוק נוסף על לימודיו בישיבה, ובלבד שלא יעסוק בעיסוק כאמור בשעות הלימודים בישיבה כאמור בפסקה (1); בפסקה זו, "עיסוק" – עבודה שמקובל לקבל בעבורה שכר, בין שהיא נעשית בשכר ובין שנעשית שלא בשכר, למעט הכשרה תעסוקתית מיועדת כהגדרתה בסעיף 26יג, ולרבות כל עיסוק אחר שקבע שר הביטחון;

(3) הוא קיים את חובותיו לפי חוק זה, ובכלל זה התייצב לרישום ולבדיקה רפואית לפי סעיפים 3 ו-5;

(4) הוא הצהיר, בתצהיר בכתב שניתן לפי סעיף 15 לפקודת הראיות, כי מתקיימים בו התנאים שבפסקאות (1) עד (3);

(5) ראש הישיבה שבה הוא לומד אישר, בתצהיר בכתב שניתן לפי סעיף 15 לפקודת הראיות,

נספח לדברי הסבר

תקנות – פרק ג'1

26כז. שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, רשאי להתקין תקנות לביצוע הוראות פרק זה, ובכלל זה תקנות בעניינים אלה:

- (1) הדרכים והמועדים להגשת בקשות לפי פרק זה;
- (2) תנאים מוקדמים להגשת בקשות לפי פרק זה;
- (3) (נמחקה);
- (4) התנאים והכללים להכללה ברשימת הישיבות לפי סעיף 26כז.

דיווח לכנסת – פרק ג'1

26כח. (א) שר הביטחון ידווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, אחת לשנה, לגבי שנת הגיוס שחלפה, בעניינים אלה:

- (1) מספר המתייצבים לשירות סדיר בכלל, ומספר המתייצבים כאמור מקרב בוגרי הישיבות ומוסדות החינוך החרדיים בפרט;
- (2) מספר צווי דחיית השירות וצווי הפטור משירות סדיר שניתנו לפי פרק זה;
- (3) נתונים בעניינים המפורטים בפסקאות (1) ו-(2) בהשוואה לשנים קודמות;

(א3) ביצוע הוראות סעיף 26טו, לרבות התכניות הרב-שנתיות שגיבש הצוות ואמצעי המעקב שנקטו לפי אותו סעיף, וכן החלטות הממשלה שהתקבלו בהתאם להוראות סעיף 26טו(ג);

(4) השפעת יישומן של הוראות פרק זה על השירות בשירות ביטחון, לרבות בכל הנוגע למעמדן ולשילובן של נשים בשירות ביטחון; דיווח לפי פסקה זו יימסר גם לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי של הכנסת;

(5) מסלולי שירות המותאמים לשירותם של בוגרי ישיבות ומוסדות חינוך חרדיים, שנפתחו או הורחבו.

(ב) ועדת החוץ והביטחון של הכנסת תקיים אחת לשנה דיון בדיווחים שהתקבלו לפי סעיף קטן (א), לשם מעקב על ביצוע ההוראות לפי פרק זה.

הוראות לעניין פקיעת תוקפו של חוק שירות לאומי-אזרחי
26כט. פקע תוקפו של חוק שירות לאומי-אזרחי לפי הוראות סעיף 36 לחוק האמור, לא יהיה רשאי עוד פוקד להפנות לשירות לאומי-אזרחי מיועד לשירות ביטחון שהפוקד קרא לו להתייצב לפי הוראות פרק זה.

נספח ע/2

**העתק חוות הדעת של העותרת מיום
15.2.2022 בנושא הצעת החוק
שצורפה לדיונים בוועדת החוץ
והביטחון**

עמ' 106



תיקון חוק הגיוס –

שילוב תלמידי

ישיבות

התנועה למען איכות השלטון בישראל

פברואר 2022, אדר א תשפ"ב

נייר עמדה בנושא הצעת חוק שירות ביטחון (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"א-2021

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), אנו מתכבדים להעביר אליכם חוות דעת מפורטת בעניין הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"א-2021 (להלן: "ההצעה" או "הצעת החוק").

בנייר העמדה נבקש להרחיב על הצעת החוק והתנגדותנו להצעה במתכונתה הנוכחית, והכל כפי שיפורט להלן:

תוכן עניינים

א. השתלשלות העניינים בגיוס תלמידי ישיבות.....	2
א.1. 400 התלמידים שהפכו ל-40,000.....	2
א.2. בג"ץ רובינשטיין (1998) ובג"ץ חוק טל (2006 ו-2012).....	3
א.3. חוק השוויון בנטל ופסק הדין בבג"ץ התנועה לאיכות השלטון.....	4
א.4. דיווחים כוזבים על נתוני גיוס ומסקנות צוות נומה.....	6
ב. עיקרי הצעת החוק.....	6
ג. הקשיים בהצעת החוק.....	9
ג.1. פגיעה בעקרון השוויון.....	9
ג.2. ההגדרה מיהו חרדי היא בעייתית ולכן האמצעי שנבחר בחוק אינו מגשים את מטרותיו.....	10
ג.3. היעדר האפקטיביות של מנגנון ההפחתה התקציבית.....	13
ג.4. הקשיים שמעורר מנגנון המכסות.....	16
ד. סיכום.....	18

א. השתלשלות העניינים בגיוס תלמידי ישיבות

1. מיום הקמתה, נאלצת מדינת ישראל להגן ללא הרף על בטחון אזרחיה. לשם כך, הוקם ואוגד מיד עם קום המדינה צבא ההגנה לישראל. בשנת 1949 נחקק חוק שירות ביטחון, תשי"ט-1949, וחוק זה קבע לראשונה באורח מסודר חובת גיוס לצבא לכל אזרח ואזרחית. במהלך השנים שונה החוק המקורי לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], תשמ"ו-1986 (להלן: "חוק שירות ביטחון"), וכיום, חוק שירות ביטחון הוא אשר מסדיר את סוגיית הגיוס לצבא לשירות סדיר.

א.1. 400 התלמידים שהפכו ל-40,000

2. לאחר קום המדינה, החליט ראש הממשלה ושר הבטחון דאז, מר דוד בן גוריון, לאפשר דחית גיוס לתלמידי ישיבות "שתורתם אומנותם". מטרתו של ההסדר אז, שהעניק פטור מגיוס לצבא לכ-400 תלמידי ישיבה, היתה שמירה על גחלת לימוד התורה, שכמעט כבתה בשואה אשר כמעט וכלתה את מפעל הישיבות במזרח אירופה.¹

3. בשנת 1958, בהנחיית מנכ"ל משרד הביטחון דאז – מר שמעון פרס – נקבעו נוהלי דחיית השירות בצורה מסודרת. באותה שנה כבר התייחס בן-גוריון, כשר הביטחון, לקושי החברתי הטמון בהסדר המפלה,

¹ הועדה לגבוש ההסדר הראוי בנושא גיוס בני ישיבות דו"ח הוועדה (2000).

באומרו כי: ²

"זוהי קודם כול שאלה מוסרית גדולה אם ראוי הדבר, שבן אמא פלונית ייהרג להגנת המולדת, ובן אמא אלמונית ישב בחדרו ולומד בבטחה, כשרוב צעירי ישראל מחרפים את נפשם למות".

4. נקודת המפנה בהיקף הזכאים לדחיית השירות החל בשנת 1977, אז נקבע בהסכם הקואליציוני עם אגודת ישראל כי יוסרו המגבלות על מספר מקבלי הדחייה, מספר הישיבות הכלולות בהסדר ותוקלנה באופן מהותי הדרישות מבעלי הדחייה. **כך נפרץ הסכר, ופטור "תורתו אומנתו" הפך מהסכם פוליטי שולי הנוגע למאות בודדות של אזרחים, לתופעה עצומה בהיקפה שפוטרת רבבות תלמידים מגיוס בכל שנה.**³

2. בג"ץ רובינשטיין (1998) ובג"ץ חוק טל (2006 ו-2012).

5. בשנת 1998, קבע בית המשפט העליון בבג"ץ 3267/97 **רובינשטיין נ' שר הביטחון**, פ"ד נב(5) 481 (1998) (להלן: **"בג"ץ רובינשטיין"**),⁴ כי שר הביטחון לא יכול עוד ליטול לעצמו את הסמכות להכריע בסוגית גיוס תלמידי הישיבות שתורתם אומנותם. זאת, מפני שמדובר ב"הסדר ראשוני", שעליו להיקבע בהחלטה של המחוקק, ולא ניתן להפקיד את מפתח ההפעלה להסדר בעל חשיבות ציבורית וחברתית כה גדולה בידיה של הרשות המבצעת.

6. בעקבות פסיקת בית המשפט העליון בבג"ץ **רובינשטיין**, מונתה בשנת 1999 ועדה ציבורית, בראשות השופט (בדימוס) צבי טל. הוועדה נתבקשה להמליץ על הדרך החוקית להותיר את המצב על כנו, ולאפשר את המשך ההבחנה בגיוס תלמידי ישיבות – ולעגן את הענקת הפטור לתלמידי הישיבות לצה"ל מידי שר הביטחון בחקיקה ראשית באופן ראוי.

7. בהתבסס על דו"ח וועדת טל, חוקקה הכנסת את חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002 (שזכה לכינוי **"חוק טל"**), אשר אפשר את המשך דחיית השירות של תלמידי הישיבות בתנאים מסוימים.

8. חוקתיות החוק נתקפה לראשונה בבג"ץ 6427/02 **התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת** (נבו 11.5.2006) (להלן: **"בג"ץ חוק טל"**). שם, קבע בית המשפט כי הסדר הגיוס פוגע קשות בכבוד האדם של בני קבוצת הרוב המחויבת בשירות צבאי. למרות זאת, העתירה נדחתה, מפני שבית המשפט ביקש להעניק לחוק "הזדמנות ראויה" להגשים את מטרותיו, וקבע כי מידתיות הפגיעה בשוויון תיבחן במבחן הזמן.

9. בשנים אלו, חוק טל עורר סערה ציבורית חסרת תקדים, שהקימה גל מחאה ארצי נרחב תחת הדרישה לשוויון בנטל הגיוס. המאבק הציבורי, שכונה "מחאת הפראירים", הביא להפגנות בכל הארץ, הקמת תנועות מחאה, שביתות תלמידים בבתי הספר ועצרות תמיכה של רבבות שקראו בקול אחד לגיוס חובה לכל אזרח ואזרחית, ללא יוצאי דופן.⁵

10. מקץ עשור לחקיקת חוק טל, בשנת 2012, הכריע בית המשפט העליון כי חוק טל אינו חוקתי במסגרת בג"ץ 6318/07 **רסלר נ' כנסת ישראל** (21.2.2012 נבו) (להלן: **"בג"ץ רסלר והתנועה"**). במסגרת פסק הדין,

² מכתב מדוד בן-גוריון, ראש הממשלה, לד"ר יצחק אייזיק הלוי הרצוג, הרב הראשי האשכנזי, בעניין גיוס תלמידי הישיבות (10.11.1958).

³ אסף מלחי "אתגרי "צבא העם": גיוס החרדים לצה"ל בראי הזמן" 18 הפרלמנט (המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2018). לשם המחשה, בשנת 1968 מספר דחויי הגיוס עמד על כ-4,700, בשנת 1985 על כ-16,000 ובשנת 2015 על כ-63,000.

⁴ בג"ץ 3267/97 **רובינשטיין נ' שר הביטחון**, פ"ד נב(5) 481 (1998) (להלן: בג"ץ **רובינשטיין**).

⁵ ראו, למשל: מיקי פלד והדר קנה "עשרות אלפים הפגינו בת"א: "להכניס את כולם למעגל החובות" **כלכליסט** (7.7.2012).

"השמייסטים שבתו במחאה על חוק טל" ; <https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3576380,00.html> ;

חדשות 2 (29.1.2012) <https://www.mako.co.il/news-israel/education/Article-b07f1ab6ea82531018.htm>

בית המשפט קבע כי החוק מעגן בפועל את ההסדרים הבלתי חוקתיים שקדמו לו, וכי אין בכוחו של ההסדר הקבוע בחוק להשיג את תכליותיו, ובראשן – צמצום אי-השוויון בנטל הגיוס. זאת, בשל קיומם של חסמים אינהרנטיים בחוק – העדר אמות מידה לביצועו של החוק; שיקול הדעת הרחב שהעניק החוק לרשות המבצעת במידת ואופן יישומו; מרחב הבחירה הנרחב שנותן לתלמידי הישיבות בשאלת הגיוס; ובעיקר – העלייה המתמדת הנצפית במספר החרדים המצטרפים להסדר "תורתו אומנותו" מאז חקיקת החוק. על כן, בית המשפט פסק כי הכנסת לא תוכל להאריך את תוקף החוק, ודינו בטלות.⁶

א.3. חוק השוויון בנטל ופסק הדין בבג"ץ התנועה לאיכות השלטון

11. בשנה וחצי שלאחר פקיעת חוק טל, על בסיס פסיקת בית המשפט בבג"ץ **רסלר והתנועה**, לא עמד כל הסדר גיוס ייחודי לתלמידי הישיבות. בתקופה זו, רשויות הצבא ציינו בפני התנועה כי אחוז המתייצבים לצו ראשון בקרב תלמידי הישיבות אשר זומנו ללשכות הגיוס לאחר פקיעת תקפו של חוק טל, עמד על כ- **7.89%**

12. בשנת 2013, עם קום ממשלת ישראל ה-33, המדינה ביקשה להסדיר את סוגיית גיוס תלמידי הישיבות, ולחוקק הסדר קבוע לגיוס תלמידי הישיבות. על כן, מונתה ועדת פרי, בראשות השר דאז יעקב פרי, אשר גיבשה המלצות לעניין ניסוח הסדר חדש. ההמלצות גובשו לכדי הצעת חוק, אשר נידונה בוועדה מיוחדת שהוקמה לדיון בהצעת החוק, בראשות חה"כ איילת שקד. ועדת שקד ניהלה עשרות דיונים בהצעת החוק, וביום 12.3.2014 התקבל בקריאה שנייה ושלישית בכנסת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 19), התשע"ד-2014 (להלן: "**תיקון 19**").

13. הכנסת ה-19 התפזרה חודשים ספורים לאחר קבלת תיקון 19 בכנסת. התיקון הנ"ל עורר דיון ציבורי נרחב בסוגיית גיוס תלמידי הישיבות, ועם כינון הממשלה ה-34 הוחלט לאור המבנה הקואליציוני דאז על ריכוך נוסף של הסדר גיוס תלמידי הישיבות. בהתאם, ביום 24.11.2015, הצביעה הכנסת והתקבל חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 21), התשע"ו-2015 (להלן: "**תיקון 21**"), אשר הוסיף על ההסדרים שנקבעו בתיקון 19. בין השאר, תיקון 21 האריך באופן ניכר את תקופות ההסתגלות שבחוק ודחה את האפשרות להטלת סנקציות פליליות על תלמידי הישיבות.

14. במסגרת תיקונים 19 ו-21 לחוק שירות ביטחון (להלן: "**חוק השוויון בנטל**"). חוק השוויון בנטל ביקש לקבוע מנגנון במסגרתו הממשלה קובעת יעדי גיוס קולקטיביים בעבור הציבור החרדי כולו, אשר יאפשרו ליתר לומדי התורה להמשיך ולדחות את גיוסם על פי הנוהל הקבוע בחוק (בכפוף לעמידה במספר תנאי דחייה אישיים המנויים בחוק). לפי חוק השוויון בנטל, מנגנון זה פועל על בסיס הבחנה בין שתי תקופות זמן – **תקופת ההסתגלות הראשונה** (שאורכה כ-6 וחצי שנים) ו**תקופת ההסתגלות השנייה** (שאורכה כמעט 3 שנים), ולכאורה בכל אחת מן התקופות קיים הסדר נורמטיבי אחר שחל על תלמידי הישיבות מבחינת חובת הגיוס שלהם לאור העמידה ביעד הגיוס הממשלתי השנתי.

15. חוקתיותו של **חוק השוויון בנטל** עמדה למבחן במסגרת בג"ץ 1877/14 **התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת** (נבו 12.9.2017) (להלן: "**בג"ץ התנועה לאיכות השלטון**").⁸ ושוב הכריע בית המשפט העליון, כי **הסדר הגיוס כפי שנקבע בחוק השוויון בנטל איננו חוקתי**. בית המשפט צעד בקרקע החרושה זה מכבר בידי שופטי בית המשפט העליון לדורותיהם, וקבע כי **הסדר הגיוס פוגע בזכות החוקתית לכבוד האדם בהיותו**

⁶ בג"ץ 6298/07 **רסלר נ' כנסת ישראל**, סה(3) 1, פס' 57 לפסק דינה של הנשיאה ביניש (2012).

⁷ מכתב מענה לפניית התנועה לאיכות השלטון מאת רס"ן עדי אברהם, רמ"ד תכנון, מנהל וכח אדם וסא"ל ענבל דה-פז, רע"ן יעוז כ"א ופרט בצה"ל (3.6.2013).

⁸ בג"ץ 1877/14 **התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת** (נבו 12.9.2017) (להלן: "**בג"ץ התנועה לאיכות השלטון**").

מפלה ופוגע בשוויון, שכן הוא יוצר הבחנה ללא שוני רלוונטי, על בסיס השקפת עולם דתית, בחובת הגיוס לצה"ל.

16. בפסק דינה של הנשיאה (בדימוס) מ' נאור, נקבע כי בהסדר הגיוס "פגמים גנטיים" שפוגעים ביכולתו האפקטיבית להשיג את תכליותיו המרכזיות, ובראשן צמצום אי-השוויון בגיוס לצבא. על בסיס שלושה נימוקים מרכזיים שנפרט להלן, קבע בית המשפט העליון כי חוק השוויון בנטל לא עמד במבחני פסקת ההגבלה, ופגע פגיעה בלתי מידתית בזכות לשוויון.

17. **ראשית, בית המשפט העליון קבע כי בעבור רוב תלמידי הישיבות, ולאורך רוב תקופת תחולת החוק, הסדר הגיוס נותר וולנטרי לחלוטין וכפוף לשיקול דעתם של המיועדים לגיוס.** עובדה זו הפכה את החוק ל"חסר שיניים", ומהוראותיו נעדרו כל סנקציות ממשיות שמעניקות לחוק ממד של כוח כופה. כמו כן, החוק המשיך להקנות סמכות רחבה לשר הביטחון להמשיך ולדחות את גיוסם של תלמידי הישיבות, אשר באופן פוטנציאלי הקהתה את חדות שינוי של החוק, והטילה סימן שאלה על כך שמי מתלמידי הישיבות יידרש להתגייס בפועל בסופו של עניין.⁹

18. **שנית, נפסק כי הסמכות הרחבה שהקנה חוק השוויון בנטל לשר הביטחון, אשר העלתה תהיות על אופן יישום החוק, פגעה באופן פוטנציאלי בכלל בדבר הסדרים ראשוניים.** בית המשפט כבר קבע זה מכבר כי שאלת גיוס תלמידי הישיבות טעונה החלטה של הרשות המחוקקת, וכי הכנסת אינה יכולה להתפרק משיקול דעתה ולהעביר את מפתח ההפעלה של הסדר הגיוס לידי הרשות המבצעת. זאת, בשל היות ההסדר נורמה שקובעת אמות מידה לפתרון של הכרעות גורליות, עקרוניות ומהותיות.¹⁰ על כן, בית המשפט הצביע על קושי מהותי בכך שהחוק המשיך, כקודמו, להפקיד בידיו של שר הביטחון שיקול דעת בלתי מוגבל בשאלת יישום החוק.¹¹

19. **שלישית, נקבע בפסק הדין כי חוק השוויון בנטל לקה בכשל מבני חמור, בכך שלא הניח הסדר קבע שתכליתו פתרון הבעיה בטווח הארוך, ולא הגדיר כל יעד ברור אליו צועד הסדר הגיוס.** בית המשפט קבע שהסדר הגיוס בחוק לא קבע מטרות, ועל כן וודאי שלא ישיגן. כך, העמימות המובנית בחוק לגבי עתיד הסוגיה, העלתה ספק בדבר מידת נחישות המחוקק להביא לצמצום אי-השוויון בפועל.¹²

20. **מלבד כל האמור, הנשיאה (בדימוס) נאור ושופטים נוספים בהרכב הצביעו על קשיים נוספים הכרוכים בהסדר.** כך, בית המשפט ביקר את ההגדרה המרחיבה של החוק למונח "חרדי" שגיוסו נחשב לטובת מכסות הגיוס – הגדרה מרחיבה זו, לשיטת בית המשפט, עלולה לייצר מצג שווא של עלייה במספר המתגייסים, שיעניק תעודת כשרות למשטר של אי-גיוס; הוצב סימן שאלה על חוקתיות ההסדר במסגרתו מתאפשרת דחייה אוטומטית של הגיוס עד לגיל 21; בית המשפט אף הביע חוסר נוחות כללית ממנגנון "מכסות" הגיוס, אשר "מעורר שאלות תיאורטיות ומעשיות כבדות משקל שעשויות להצדיק חשיבה מחודשת על מודל זה"; בית המשפט ביקר בחריפות את העדרן של סנקציות כלכליות ממשיות על מוסדות חינוך חרדיים; את משך הזמן הארוך של תקופת ההסתגלות; את מדיניות "השנה הקובעת" שמעניקה דה-פקטו חסינות מפני גיוס לתלמידי ישיבות החל מגיל 21.¹³

⁹ שם, פסי' 59–63 לפסק דינה של הנשיאה (בדימוס) נאור.

¹⁰ בג"ץ רובינשטיין, לעיל ה"ש 4, פסי' 24 לפסק דינו של השופט ברק.

¹¹ בג"ץ התנועה לאיכות השלטון, לעיל ה"ש 8, פסי' 64 לפסק דינה של הנשיאה (בדימוס) נאור.

¹² שם, פסי' 71 לפסק דינה של הנשיאה (בדימוס) נאור.

¹³ שם, פסי' 99 לפסק דינה של הנשיאה (בדימוס) נאור.

4.א. דיווחים כוזבים על נתוני גיוס ומסקנות צוות נומה

21. בשנת 2019 התעורר החשש בצה"ל כי ישנם זיופים או שגיאות בספירת המתגייסים החרדים בצה"ל. בעקבות כך, נערכו בדיקות נוספות שממצאיהן העלו כי קיימים כשלים מהותיים באופן ספירת המתגייסים לטובת מילוי מכסות הגיוס, והמידע שהעביר הצבא לגורמים הממשלתיים לא שיקף את המציאות לאשורה. אי לכך, בשנת 2019 הורה הרמטכ"ל רב אלוף אביב כוכבי, על הקמת צוות בדיקה לבחינת הסוגיה ולאיסוף הנתונים בסוגיית מספר המתגייסים החרדים לצה"ל, בראשות האלוף (במיל.) רוני נומה.¹⁴

22. למען הגילוי הנאות, נציין כי התנועה והח"מ זומנו לדבר בפני צוות נומה ביום 31.12.2019, במסגרת תהליך איסוף הנתונים ושלב שמיעת העדויות של הצוות.

23. צוות הבדיקה קבע כי ספירת החיילים "החרדים" נערכה על ידי הגורמים המקצועיים באכ"א בפרשנות מרחיבה, שחרגה מהגדרות החוק, באופן מודע, מכוון ושיטתי. בנוסף, נמצאו תקלות בספירה שנבעו מרשלנות מקצועית חמורה, וצוות הבדיקה הצביע על כשלים מערכתיים, מקצועיים ופיקודיים חמורים.

24. הסיבה המרכזית, לפי מסקנות צוות הבדיקה, הייתה חריגה של גורמים באכ"א מההגדרה בחוק למושג "חרדי", אשר הלכה והתרחבה עם הזמן, והביאה להטיות בספירה ולנתוני גיוס גבוהים באופן משמעותי מאלה שהיו בפועל. יתר על כן, **הצוות קבע כי ישנן בעיות מהותיות בהגדרה הקיימת בחוק ל"חרדי"**, אף בלא פרשנות מרחיבה. הגדרה זו, כפי שהתנועה תרחיב על כך גם בהמשך, מייצרת מורכבות בתהליך הספירה, בנראות הציבורית ובמהות הדיווח. זאת, מפני שההגדרה מבוססת על הרקע של המתגייס כחרדי בעבר, ולא על השקפתו ואורחות חייו בהווה, ומבוססת על "זיקה" לעולם על חרדי ולא על השתייכות לעולם החרדי.

25. כמו כן, צוות הבדיקה מצא כי צו שר הביטחון שכולל רשימת מוסדות לימוד חרדיים מוכרים לצורך עמידה ביעדי הגיוס נחתם לראשונה בשנת 2014 ולא עודכן מאז ועד היום; על פי מסקנות הצוות, אי-עדכון זה, היה אחד הגורמים המרכזיים להטיות בספירה.¹⁵

ב. עיקרי הצעת החוק

26. לאחר שבית המשפט העליון קבע כאמור כי חוק השוויון בנטל אינו חוקתי – אינו משיג או יכול להשיג את מטרותיו המוצהרות ופוגע פגיעה שאינה מידתית בערך השוויון והדמוקרטיה הישראלית – ניתנה לממשלה והכנסת, עוד בפסק הדין, שהות של שנה נוספת לשנות את נוסח חוק הגיוס ולהתאימו בטרם תיכנס בטלותו לתוקף.

27. לאחר תום אותה שנה, יצאה הכנסת לפגרת בחירות לקראת הבחירות לכנסת ה-21, אשר היוותה יריית הפתיחה של המשבר הפוליטי במסגרתו יצאה מדינת ישראל לארבע מערכות בחירות רצופות. בשל כך, למעשה, בית המשפט העליון המשיך והאריך מאז ועד היום את תוקפו של חוק השוויון בנטל באופן מלאכותי לבקשת הכנסת, **לא פחות מתשע פעמים**. הארכות אלו דחו פעם אחר פעם את מועד הבטלות, טיפין טיפין, החל ממועד הבטלות המקורי – 12.9.2018 – ועד למועד הבטלות הנוכחי הקבוע כיום, הלוא הוא יום 6.1.2022.

28. ביום 8.7.2021, קבע בית המשפט העליון בבג"ץ **התנועה לאיכות השלטון**, כי הוא מאריך את תוקף

¹⁴ צוות הבדיקה בנושא נתוני גיוס חרדים לצה"ל **דו"ח מסכם** 2 (2020).

¹⁵ שם.

השהיית בטלותו של חוק השוויון בנטל עד ליום 6.1.2021 – ומכאן שלפי סד זמנים זה, על משרד הביטחון להביא לחקיקה חדשה ומותאמת של החוק. ככל שלא ייעשה כן, בטלותו של חוק השוויון בנטל תיכנס לתוקף ועל משרד הביטחון יקום הצורך לקיים גיוס שווה לכולם.

29. כעת הביאה הממשלה לפתחה של הכנסת את הצעת החוק הנוכחית. בטרם נפרוש את חוות דעתנו על ההצעה, נבקש להציג את עיקרי ההסדרים הקבועים בהצעת החוק, כפי שהונחה ביום 20.10.2021 על שולחן הכנסת לדיון מוקדם:

30. הצעת החוק, המבוססת על המלצות הוועדה המקצועית שהוקמה בעקבות פסק הדין בבג"ץ **התנועה לאיכות השלטון**, מצהירה על תכליתה בפתחה, בקביעתה בסעיף 26 כי "**מטרתו של פרק זה לצמצם את אי-השוויון בגיוס לשירות הסדיר ולשירות הלאומי-אזרחי**". בכך היא מציבה לעצמה במפורש את המטרה אותה נועדה לכתחילה להשיג על פי פסיקת בית המשפט העליון – תיקון ההפליה בגיוס לצה"ל וחתימה להקטנת אי-השוויון בנטל.

על אף זאת, כבר עתה ייאמר, כי **הוראות סעיפים 26 ו-26א להצעת החוק מותירים בידי של שר הביטחון סמכות מלאה לדחיית שירות צבאי של כל תלמיד ישיבה**, כפי שהיה בחוק השוויון בנטל, ואף מרחיבים את התבחינים המאפשרים את דחיית השירות. לפי סעיפים 26 ו-26א להצעה דחיית השירות תעשה למשך שנה בכל פעם, ושר הביטחון רשאי לחזור ולהאריך את דחיית השירות למשך שנה נוספת בכל פעם, עד שימלאו לתלמיד הישיבה 23 שנים, ואז יהא זכאי לפטור מלא משירות צבאי (להבדיל מהחוק הקודם, שקבע כי הפטור יינתן כשימלאו לתלמיד הישיבה 26 שנים).¹⁶

31. בניגוד לחוק השוויון בנטל, שמסמך את הממשלה לקבוע על בסיס שיקול דעתה את יעדי הגיוס משנה לשנה, בהצעה נקבעו יעדי הגיוס במפורט בתוספת השנייה להצעת החוק. יצוין, כי **המכסות הקבועות בתוספת להצעת החוק קטנות באופן משמעותי מיעדי הגיוס שנקבעו בהחלטת הממשלה על בסיס חוק השוויון בנטל**.

32. כך, **יעד הגיוס לשנת 2021 כפי שמוצע לקבוע בתוספת להצעת החוק עומד עד 2123 משרתים בלבד (בשירות צבאי או אזרחי)**. לעומת זאת, **יעד הגיוס לשנת 2016, על פי החלטת הממשלה, עמד על 5,200 משרתים (בשירות צבאי או אזרחי)**.¹⁷

33. **לב ליבו של ההסדר הקבוע בהצעת החוק מצוי בהשתתפות תמריצים כלכליים שליליים על הישיבות עצמן**. לפי סעיף 26א(א) להצעת החוק, ככל שמספר המתגייסים בפועל יהיה נמוך מ-95% מיעד הגיוס השנתי הכולל, יופחת סכום התמיכה השנתי של כלל הישיבות שמשתלם "בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות". שיעור ההפחתה קבוע בחוק בסעיף 26טז(ב) להצעה, והולך ועולה על פי מספר השנים הרצופות שבהן הייתה אי-עמידה ביעד.¹⁸ לפי סעיף 26טז(ג) משיעור הפחתה זו תוחרגנה ישיבות אשר תעמודנה בתנאים שיקנו לה את המעמד של "ישיבה מעודדת גיוס".¹⁹

34. כך, בהתאם להוראות סעיפים 26א(א) ו-26ב(ב) להצעה, הנפקות המעשיות של הוראות הצעת החוק תתחיל **רק כשנתיים לאחר חקיקתו**, מה שמקנה תקופת היערכות והסתגלות חדשה. זאת, על בסיס אותו

¹⁶ יש לציין, כי בשלוש השנים הראשונות של תחולת החוק גיל הפטור יהא 21 (למשך שנתיים) ולאחר מכן יהא 22 (למשך שנה).

¹⁷ התוספת השנייה להצעת החוק, לעומת החלטה 638 של הממשלה ה-33 "שילוב חרדים ובני מיעוטים בשירות צבאי ואזרחי לצורך שילובם בשוק העבודה וליצירת שוויון בנטל הביטחוני והכלכלי" (28.7.2013).

¹⁸ כך, בשנתיים הראשונות של חריגה מיעדי הגיוס יופחת התקציב ל-80% מגובהו המקורי; בשנה השלישית והרביעית של חריגה יפחיתו את התקציב ל-60% מגובהו המקורי; בשנה החמישית השישית יפחיתו את התקציב ל-40% מגובהו המקורי, ובשנה השביעית יופחת התקציב ל-20% מגובהו המקורי.

¹⁹ תנאים אלו קבועים בתוספת השלישית להצעת החוק.

רציונאל מארגן של תקופות ההסתגלות בחוק השוויון בנטל, אך באופן מרוכז וקצר בהרבה מתקופות אלו כפי שנקבעו בחוק הקודם.

35. כמו כן, סעיף 26 להצעת החוק קובע הוראות הנוגעות להגדרת תלמידי הישיבות הרלוונטיים לחוק זה. כאמור לעיל, להגדרה זו חשיבות מכרעת לצורך קביעה מי מתוך כלל המתגייסים באותה שנה, נספר לצורך מילוי מכסות יעדי הגיוס השנתיים הקבועים בחוק.

36. ההגדרה לפי סעיף 26 להצעת החוק דומה להגדרה בחוק השוויון בנטל. ההגדרה מבוססת על מי שדחה את שירותו הצבאי בשל לימודים בישיבה גבוהה מהישיבות שבחוק או כל "בוגר מוסד חינוך חרדי"; הגדרת החלופה השנייה, "בוגר מוסד חינוך חרדי" מבוססת בחוק הנוכחי כמי שלמד שנתיים, בין גילאים 14 ל-18, באחת שתי אפשרויות. **אפשרות אחת** מתייחסת ל"מוסד חינוך תרבותי ייחודי" כפי שמוגדר בחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008, שמיועד לאוכלוסייה החרדית. **אפשרות שניה** מתייחסת למוסד לימודי חרדי או חלק ממוסד לימודי המיועד לתלמידים חרדים או מרכז השכלה לנוער נושר ובסיכון המיועד לתלמידים חרדים, שייקבעו על פי צו של שר הביטחון.²⁰

37. מלבד זאת, הצעת החוק יוצרת בסעיף 26(ט) להצעה מסלולי גיוס אלטרנטיביים לשירות סדיר מקוצר, אשר מיועדים למיועדים לשירות ביטחון שקיבלו צו דחיית שירות עד שמלאו להם 21 שנים: מסלול אחד, מאפשר לשרת בשירות סדיר של שלושה חודשים בלבד; מסלול שני, מאפשר לשרת בשירות סדיר של שלושה שבועות בלבד, תוך השלמת הכשרה תעסוקתית מיועדת.

38. כמו כן, לפי סעיף 26(ב) להצעה, דחויי שירות בני 21 שבחרו במסלול השני או הצהירו על כוונתם לבחור בו, יקבלו צו דחיית שירות אף אם לא עומדים בתבחינים האמורים בסעיף 26 להצעת החוק ומגבילים את סמכותו של שר הביטחון לדחות שירות. דהיינו, מסלול השירות הסדיר המקוצר מאפשר לתלמידי הישיבות לעזוב את הישיבה בגיל 21, ולהמשיך לדחות את שירותם. **מהצעת החוק לא עולה בבירור האם המתגייסים למסלולי שירות סדיר מקוצר ייחשבו לצורך מילוי מכסות הגיוס.**

39. יתרה מכך, הצעת החוק כוללת בסעיפים 26 ו-26כ להצעה, פרק על מסלולי הכשרה תעסוקתית המיועדים לדחויי השירות מבין תלמידי הישיבות. לפי סעיף 26ה, השתתפות תלמיד הישיבה באחד ממסלולי ההכשרה התעסוקתית, שייקבעו על פי החלטת שר הכלכלה, תאפשר לו לדחות את שירותו בתנאים מקלים יותר (כך, למשל, יוכל ללמוד בישיבה 20 שעות בשבוע בלבד, במקום 40).

40. יתר על כן, יש לציין כי על אף שהצעת החוק שומרת על בכירותו של השירות הצבאי (מבחינת גיל המתגייסים, תמריצים ותשלומים אחרים למתגייסים), היא מעלה את מעמדו של מסלול השירות הלאומי-אזרחי עבור החברה החרדית בלבד בכך שמאפשרת לנשואים בני 19 ומעלה לבחור במסלול של שירות אזרחי ובכך **שלטובת מילוי המכסות אין נפקות להבחנה בין שירות צבאי לבין שירות אזרחי.**

41. לשם השלמת התמונה, יצוין כי לצד הצעת החוק פורסמו שני תזכירי חוק נוספים לחוק שירות לאומי-אזרחי ולחוק שירות אזרחי, שמטרתם יצירת מסלולים אטרקטיביים עבור בני החברה החרדית, אשר אף יקנו למשרת כלים להשתלב בעתיד בשוק התעסוקה. נייר עמדה זה לא יעסוק בתזכירי חוק אלו.

²⁰ בהצעת החוק נוסף סייג נוסף לאפשרות השנייה, והיא שמוסד זה צריך להיות מוסד ששר החינוך אישר שהוא פטור מחובת לימוד סדיר לפי סעיף 5 לחוק לימוד חובה התש"ט-1949.

ג. הקשיים בהצעת החוק

1.ג. פגיעה בעקרון השוויון

42. מיום הקמתה בראשית שנות ה-90, התנועה לאורך שלושים שנות קיומה חרטה על דגלה את ערך השוויון כערך עליון בשלטון איכותי וכערך חוקתי ראשון במעלה בדמוקרטיה הישראלית. כפועל יוצא מכך, התנועה פעלה ופועלת לקידומו של גיוס שווה לכולם.

43. בית המשפט העליון עמד על יסודיותו של ערך השוויון בשיטת המשפט הישראלי פעמים רבות מספור, והדגיש את החשיבות העליונה של השוויון כאבן הפינה של חברה מתוקנת, ואת החובה לעקור מן השורש כל רמז להפליה ולשרירות.

44. היטיב לתאר זאת השופט (כתוארו אז) א' ברק בקובעו,²¹ כי "השוויון הוא ערך יסודי לכל חברה דמוקרטית, [...] הצורך לקיים שוויון הוא חיוני לחברה ולהסכמה החברתית שעליה היא בנויה. השוויון שומר על השלטון מפני השרירות. אכן, 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".

45. בדומה להסדרי הגיוס הקודמים שביקשה הממשלה לחוקק, הצעת החוק הנוכחית לא מרככת את

הפגיעה הנגרמת לכבוד האדם בשל ההפליה בגיוס לצה"ל, ואף מחריפה אותה ביחס לחוק השוויון

בנטל. וזאת, על אף שבשני העשורים האחרונים, כפי שפורט לעיל, שב בית המשפט העליון ופסק, כי הסדרי הגיוס בתצורותיהם השונות אינם חוקתיים מפני שהם יוצרים הפליה ללא שוני רלוונטי בין שווים.

46. בענייננו, הצעת החוק מפלה בין אדם לאדם על פי השקפת עולם דתית, ופוגעת בזכות לשוויון בהיבטים הקרובים ביותר לליבת הזכות לכבוד האדם. נקודת המוצא הבסיסית לחיים אזרחיים במדינה דמוקרטית היא נשיאה שווה בחובות אזרחיות והנאה שווה מזכויות אזרחיות. מושכלת יסוד זו חלה ביתר שאת לגבי חובת הגיוס, שהיא מן החובות התובעניות ביותר – היא תובעת מבנות ומבני החברה את שנותיהם הטובות ביותר, היא פוגעת ממושכות באוטונומיה שלהם ובחירותם ואף מביאה אותם לידי סיכון שלמות גופם וביטחונם. כפי שעמד על כך הנשיא ברק:²²

"שירותו של אדם בשירות הצבאי היא זכות וחובה גם יחד. חובת השירות פוגעת בשורה של חירויות יסוד של הפרט המשרת. כך באשר לשירות חובה בכל צבא. כך בוודאי באשר לשירות בצבא ההגנה לישראל. שירות זה כרוך לא פעם בסיכון זכותו היסודית ביותר של כל פרט – הזכות לחיים ולשלמות הגוף. [...] הפליה באשר ליקר מכל – החיים עצמם – היא הקשה שבאפליות. האדם מוכן ליתן חייו להבטחת מולדתו. הוא אינו מצפה לכל טובת הנאה מכך. הוא מצפה רק לכך שגם אחרים ינהגו כמוהו."

47. לא זו אף זו, הפגיעה בשוויון העולה מהצעת החוק חריפה יותר מהפגיעה שהייתה טמונה בחוק השוויון

בנטל. בחוק הקודם היה מנגנון שבסופו עמדה, לכאורה, חובת גיוס לכל, במקרים בהם הממשלה לא תעמוד בחוק הגיוס. הצעת החוק דגן פוסעת בנתיב אחר – אי-עמידה ביעדי הגיוס תגרור אך ורק סנקציות כלכליות, שתוטלנה על מוסדות תורניים שהם ישיבה.

48. מלבד חוסר היעילות הצפוי של מנגנון זה, כפי שיפורט להלן, הוא מביא לפגיעה חריפה יותר בשוויון אף מההסדר שקדם לו. זאת, מאחר שהצעת החוק איננה מתימרת להביא כלל בסופו של תהליך לידי חובת

²¹ בג"ץ 953/87 פורז נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו, מב(2) 309, פס' 28 לפסק דינו של השופט (כתוארו אז) ברק (1988).
²² בג"ץ 6427/02 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' כנסת ישראל, פ"ד סא(1) 619, פס' 41 לפסק דינו של הנשיא ברק (2006).

גיוס כלפי תלמידי הישיבות, כמו זו העומדת בפני כל אזרח ואזרחית בישראל, ואיננה מסמנת, אף בעתיד הרחוק ביותר, קו סיום לתהליך צמצומו של אי-השוויון המוצע. הלכה למעשה, אף בשלבי הסיום המאוחרים ביותר של ההסדר ארוך-הטווח שמוצע בהצעת החוק, לא עומדת חובת גיוס לאף תלמיד ישיבה – **הגיוס תלוי, ויותר תלוי לעד על פי החוק המוצע, ברצונו הטוב ובשיקול דעתו של תלמיד הישיבה.**

49. מעבר לכך, הצעת החוק מחריפה את הפגיעה בשוויון אף בכך **שמרככת את התנאים לקבלת דחיית שירות או פטור משירות משר הביטחון.** לכאורה, הצעת החוק "העתיקה" את התבחינים למתן דחייה ופטור משירות צבאי מחוק השוויון בנטל. אולם, בחינה מעמיקה של הצעת החוק מלמדת כי ההסדר החוקי בה יוצר "דרכים עוקפות" וחריגים רבים לאותם תבחינים, שהקלו באופן משמעותי את היכולת המעשית לקבלת דחייה ופטור משירות צבאי. **ראשית,** כאמור, הצעת החוק מורידה את גיל קבלת הפטור הסופי מגיל 26 בחוק השוויון בנטל לגיל 23.²³ **שנית,** הצעת החוק יוצרת כאמור מסלולי גיוס סדיר מקוצר של שלושה שבועות או שלושה חודשים בלבד, המאפשרים את קבלת הפטור מהשירות הצבאי כבר בגיל 21. **שלישית,** תלמיד ישיבה בן 21 שיצהיר כי בכוונתו לשרת במסלולי הגיוס הסדיר המקוצר, יקבל באופן אוטומטי צו דחיית גיוס אף מבלי לעמוד באף תנאי נוסף מן התבחינים הקבועים בסעיף 26 להצעת החוק.

50. כך, המנגנון המגולם בהצעה ממיר ב"ניזיד עדשים" את חובת הגיוס כאילו מדובר בחובה שיש לה ערך כלכלי גרידא, והשלכות אי-הגיוס על תלמיד הישיבה הן עקיפות בלבד. בעוד שצער או צעירה שאינם חרדים ומועמדים לשירות ביטחון יאלצו לשאת **בסנקציות אישיות קשות בעקבות סירוב להתגייס** – שיכולות להגיע עד לכדי מאסר בפועל, על תלמידי הישיבות המסרבים להתגייס **לא מוטלת כל סנקציה אישית וישירה,** וככל שאכן תוטל סנקציה היא תוטל אך ורק על מוסד הישיבה.

51. הנה כי כן, הסדר הגיוס המוצע ממשיך להפריד בין דם לדם והצעת החוק הנוכחית מסדירה יחס מפלה כלפי כל תלמיד בישראל שהוא לא יוצא ישיבה.

ג.2. ההגדרה מיהו חרדי היא בעייתית ולכן האמצעי שנבחר בחוק אינו מגשים את מטרותו

52. הצעת החוק, בדומה לחוק השוויון בנטל, מבקשת לעגן בחוק הגדרה ל"מיהו חרדי". **על אף הקשיים הטבעיים שבשרטוט הגדרה זו, שמבוססת על שאלות תרבותיות וחברתיות רבות, הצעת החוק נוקטת בהגדרה שמעוררת אתגרים מעשיים ומציבה סימן שאלה על יכולתו של ההסדר להשיג את תכליותיו.** על אף מורת הרוח שהביע בית המשפט מהגדרה זו בחוק השוויון בנטל, הצעת החוק משתמשת בהגדרה מורחבת אף יותר, באופן שמרוקן מתוכן את מודל מכסות ויעדי הגיוס, ופוגע ביכולת של החוק להשיג את תכליתו.

53. ההגדרה בהצעת החוק ל"חרדי" – אשר גיוסו נחשב לטובת מילוי מכסות הגיוס – מתייחסת למי שדחה את שירותו הצבאי בשל לימודים בישיבה גבוהה או לחילופין כל "בוגר מוסד חינוך חרדי". החלופה השנייה, "בוגר מוסד חינוך חרדי", מתייחסת לכל מי שלמד **שנתיים בלבד**, בגילאים 14–18 במוסדות מוגדרים, שהם מוסדות תורניים-חרדיים.

54. הצעת החוק אף הרחיקה לכת, ולמרות ביקורתו החריפה של בית המשפט העליון מתחה והרחיבה עוד את הגדרת "חרדי" שהופיעה בחוק השוויון בנטל. זאת, מפני שהצעה זו כוללת בתוכה אף מיועדים

²³ ובשלוש השנים הראשונות של החוק אף לגיל 21 (בשנתיים הראשונות לתחולת החוק) ולגיל 22 (בשנה השלישית לתחולת החוק).

לשירות שהם "בוגרים של מרכז השכלה לנוער נושר ובסיכון המיועד לתלמידים חרדים", ששר הביטחון יקבע בצו. הגדרה רחבה זו מוקשית ובעייתית במיוחד במספר היבטים כפי שיפורט להלן.

55. **ראשית**, בית המשפט העליון כבר עמד על כך שהגדרה זו היא הגדרה מרחיבה במיוחד, ובכך מהווה פגם ביכולת של החוק להשיג את תכליותיו.²⁴ ברי לכל, כי ההגדרה האמורה כוללת בתוכה גם תלמידים שעזבו את מערכת החינוך החרדי בגיל 16, לאחר שלמדו בה שנתיים בלבד ואף יוצאים בשאלה, אשר היו מתגייסים בלאו הכי. ועמד על כך ביתר דיוק השופט הנדל בקביעתו:²⁵

"הגדרה מרחיבה זו שמה ללעג את יעדי הגיוס, ומאפשרת לעמוד בהם באופן פיקטיבי, באמצעות מתגייסים שנשארו בלאו הכי בחובת גיוס – אם משום שמעולם לא למדו בישיבה (אלא במוסד לימודי אחר המקיים זיקה לציבור החרדי), ואם משום שנטשו אותה בגיל מוקדם. ודוק, בשערי ההגדרה באים מתגייסים שסיימו את לימודיהם במוסדות "חרדיים" בגיל 16 – יהיו אשר יהיו מצבם החברתי, שיוכם הקהילתי, מקום לימודיהם או תפיסת עולמם הדתית במועד הגיוס, שנתיים ויותר לאחר מכן. [...] נדרשת מידה גדושה של ציניות ותעוזה כדי לנופף בשירותם הצבאי של "יוצאים בשאלה" – אזרחים שבחרו לעזוב את הקהילה החרדית, ולהשתלב בחברה הישראלית הרחבה – כתעודת כשרות למשטר אי-הגיוס של תלמידי הישיבות החרדיות. אזכיר כי הסדר הפטור נועד לצמצם את הפגיעה בשוויון באמצעות הגדלת מספר המתגייסים מקרב תלמידי הישיבות החרדיות הנהנים מפטור, כך שגיוס חרדים שאינם תלמידי ישיבות, שלא לדבר על חרדים לשעבר, אינו תורם מאומה לתכלית זו."

56. אם כן, ההגדרה בהצעה, אשר מותחת עוד יותר ההגדרה שהופיעה בחוקהשוויון בנטל, היא רחבה במיוחד וטומנת בחובה מספר רב של מתגייסים – שזיקתם למונח 'חרדי' רופפת במיוחד – ולכן, מהווה פגם ממשי בספירת המתגייסים לשירות הביטחון.

57. הרחבת ההגדרה גם ל"מרכזי השכלה לנוער נושר ובסיכון המיועד לתלמידים חרדים", שנוספה במסגרת הצעת החוק אך נעדרה מתזכיר החוק כפי שפורסם להערות הציבור, **מוסיפה למכסות הגיוס אלפי מיועדים לשירות שסביר להניח שהיו מתגייסים בלאו הכי, ומשפיעים באופן ניכר על מילוי מכסות הגיוס. למעשה משרד הביטחון מבקש לקיים תרמית מספרית חריפה במיוחד כאשר ספירתם של נוער חרדי נושר - שאינו נמנה על תלמידי הישיבות - מעצימה את העיוות, הזיוף ומצג השווא שנוצר במסגרת המספרים למילוי יעדי הגיוס.**²⁶ בוודאי, כאשר ידוע שחלק משמעותי מבוגרי מוסדות אלו אינם מחזיקים בתפיסת עולם חרדית, וצפויים להשתלב בעתיד במסגרות השירות הצבאי והאזרחי כשיגיעו לפקדם.²⁷

58. דברי ההסבר להצעת החוק מצהירים על כך בפירוש ובבירור, בכך שמציינים כי לטובת מילוי מכסות הגיוס ייספרו כאלה העונים להגדרה הנרחבת "חרדי" בחוק, גם אם לא דחו את גיוסם ולו יום אחד על בסיס הוראות החוק, ולא למדו בישיבה גבוהה כלל בטרם התגייסו לצבא. דהיינו, החוק מנוסח באופן מכוון על מנת להכניס תחת מוטת כנפיו אף את מי שאינו אוחז בהשקפת עולם חרדי בעת גיוסו לצה"ל.

59. אף על פי שהשאלה כיצד יש להגדיר את המונח "חרדי", כאמור, היא מורכבת ביותר, **אנו סבורים כי ההגדרה שנקבעת בחוק צריכה להתאים לתכלית הוראת החוק.** כך, למשל, נורמה שתכליתה עידוד

²⁴ בג"ץ התנועה לאיכות השלטון, לעיל ה"ש 8, פס' 87 ו-99 לפסק דינה של הנשיאה (בדימוס) נאור, פס' 5 לפסק דינו של השופט הנדל, פס' 7 לפסק דינו של השופט מלצר.

²⁵ שם, פס' 5 לפסק דינו של השופט הנדל.

²⁶ לפי דו"ח של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בשנת 2018 היו בישראל 6,813 בני נוער חרדים בגילאים 13–18, כשכמות זו הולכת וגדלה באופן משמעותי משנה לשנה; ראו: מרכז המחקר והמידע של הכנסת טיפול הרשויות בנוער חרדי בסיכון ובסכנת נשירה ממערכת החינוך (2018).

²⁷ אסף מלחי "חנוך לנוער על פי דרכו: מסגרות חינוך חלופיות לנערים חרדים" המכון הישראלי לדמוקרטיה - מחקר מדיניות (2020) 152.

השלמת השכלה והשתלבות בעולם התעסוקה המקצועי, ראוי שתכניס תחת הגדרתה אף בוגרי מוסדות חינוך חרדיים, שאינם מקיימים כיום אורח חיים חרדי. לעומת זאת, הצעת החוק דן, שתכליתה העיקרית היא צמצום אי-השוויון בגיוס, צריכה לשרטט הגדרה מתאימה לתכליתה – צמצום אי-השוויון בגיוס לצה"ל.

60. ההגדרה המוצעת כעת, נמתחת ומכניסה תחת כנפיה מעגל רחב בהרבה של אוכלוסייה, באופן שמאפשר מאחז עיניים סטטיסטי ו"משחקי מספרים" שיעניקו חזות ריקה של עלייה בנתוני הגיוס בלבד.

61. לכן, יש לתקן את הגדרת מיהו "חרדי" בנוסח ההצעה, כך שתתבסס על מאפייניו של המועמד לגיוס **בהווה**, ולא תעשה שימוש כוזב במי שהיו מתגייסים אף בהעדרו של החוק כעלה תאנה שמסווה את העדר השוויון.

62. **שנית, צוות נומה, שחקר את מחדל השקרים בנתוני הגיוס, קבע במסגרת מסקנותיו כי ההגדרה הקיימת בחוק השוויון בנטל ל"חרדי" מייצרת מורכבות מעשית בתהליך הספירה.** זאת, מפני שאדם שמנהל אורח חיים חילוני, אך בנעוריו הייתה לו זיקה לחברה החרדית, עשוי להיכלל במסגרת מכסות הגיוס.

63. על כן, חלק מהנספרים כפי שצוין לעיל, לטובת מילוי המכסות אינם מקיימים אורח חיים חרדי בפועל. מלבד הקושי המעשי אליו מובילה הגדרה זו, התייחס צוות נומה אף אל קשיים מהותיים הנובעים מהגדרה זו, כגון **"תחושת הזיוף"** שהוא מייצר בקרב היחידות האמונות על משימת הספירה ופגיעה בנראות הציבורית של משימת צמצום אי-השוויון בגיוס לצה"ל.²⁸

64. יצוין, כי לפי דברי ההסבר להצעה, ההחלטה להותיר על כנה את ההגדרה "חרדי" בתצורתה המרחיבה, מבוססת על המלצות הוועדה המקצועית לבחינת גיוס בני הציבור החרדי, שגרסה כי גם מי שעזב את העולם החרדי מתמודד עם אותם קשיים סוציאליים וחברתיים בתהליך הגיוס והשירות, ולכן נדרש ליחס מועדף בהשתלבותו במערך השירות הביטחוני והאזרחי.²⁹

65. **יחד עם זאת, טיעון זה העומד ביסוד ההחלטה להותיר את ההגדרה "חרדי" בהצעה כפי שהיה, איננו רלוונטי לשאלת הגדרת "חרדי" לטובת מילוי המכסות. אין כל קשר בין הצורך להקל על האתגרים של אלו שאינם רכשו השכלה – באמצעות הכשרה מקצועית ייחודית, הענקת ערוצי סיוע, השלמת השכלה והתאמת הליכי המיון – לבין השימוש במי שהיו מתגייסים בלאו הכי לצורך מילוי המכסות.**

66. למעשה, ניתן להפריד בנקל בין ההגדרות בחוק לטובת מילוי המכסות לבין ההגדרות הפנים-צבאיות המנחות את מתן הסיוע לחרדים או חרדים-לשעבר הנדרשים לכך, ואין כל היגיון בשימוש בהגדרת "חרדי" כה מרחיבה במסגרת הצעת החוק לשם מילוי מכסות הגיוס.

67. לא זו אף זו, מהצעת החוק כלל לא ברור האם מעבר להכללת החרדים לשעבר במילוי מכסות הגיוס, יש כל כוונה גם להעמיד לרשותם את כל אמצעי השילוב המוצעים לחרדים שומרי תורה ומצוות במסלולי השירות הייעודיים המוצעים להם.³⁰ מסלולים צבאיים של השלמת השכלה (קורס להשלמת השכלת יסוד או קורס תעודת גמר תיכון), מנגנוני תמיכה לטובת חיילים בודדים או חיילים בעלי משפחות,

²⁸ צוות הבדיקה בנושא נתוני גיוס חרדים לצה"ל, לעיל ה"ש 14.

²⁹ תמצית המלצות של הוועדה המקצועית של משרד הביטחון לבחינת גיוס בני הציבור החרדי: "צעירים אשר התחנכו בציבור החרדי ופרשו מאורח חיים זה במהלך גילאים 14–18, מגיעים מרקע סוציו-אקונומי דומה ונושאים עמם אתגרים דומים לאלו של הצעיר החרדי ביחס להשתלבות במערך השירות לצה"ל, השירות הלאומי או שוק העבודה. [...] לפיכך, האתגר בגיוס לשירות צבאי דומה לזה של כל צעיר חרדי אחר, ויש לראות בהם חרדים שהתגייסו לשם מדידת יעדי הגיוס".

³⁰ מרכז המחקר והמידע של הכנסת **שירות צבאי של חרדים וחרדים לשעבר**, בעמ' 20 (2018).

ומנגנוני תמיכה וסיוע לחיילים משוחררים כלל אינם מוסדרים במסגרת חוק שירות ביטחון, אלא בפקודות מטכ"ל ובהסדרים אחרים.³¹

68. יש לציין כי אין בידי צה"ל או משרד הביטחון אינפורמציה לגבי שיעור החרדים-לשעבר המשרתים בצה"ל. למרות זאת, ניתן לראות כי מתוך 7,250 חרדים ששירתו בצה"ל נכון לחודש אוגוסט בשנת 2018, 19% (1,350) שירתו במסגרת כלל צה"לית, ולא במסלולי השירות הייחודיים לחרדים. ניתן לתהות האם שיעור גדול מאותם משרתים הם חרדים-לשעבר. כמו כן, שליש מהחיילים החרדים הם חיילים בודדים, עובדה שיכולה להוות אינדיקציה מסויימת למספרם של היוצאים בשאלה מתוכם.³²

69. על כן, השימוש בהגדרה כה רחבה לאפיון ה"חרדי" במסגרת חוק שירות ביטחון, בשל האתגרים הדומים אותם חווים חרדים וחרדים-לשעבר במהלך השירות, משולל כל היגיון, אינו משרת את תכלית החוק ואף אינו מקל על יוצאים בשאלה להשתלב בשירות הצבאי.

70. הנה כי כן, ניתן לסכם כי ההגדרה הרחבה מדי של מיהו "חרדי" אינה נכונה במקרים רבים של מתגייסים – כפי שבית המשפט העליון היטיב לציין; היא עלולה לשבש את הליך הספירה ולהביא שוב ל"לפברוק" נתונים – כפי שצוות נומה קבע במסקנותיו; והיא משרתת למעשה באופן חד-צדדי את מנגנון ההפחתה התקציבי, בכך שהיא מזכה את הישיבות על תלמידים שהיו מתגייסים בין כה וכה. אם כן, לאור מתיחת ההגדרה בהצעת החוק אף אל מעבר לגבולות ההגדרה שבחוק השוויון בנטל, נראה שכלל חיצו הביקורת הציבורית, המקצועית והשיפוטית שהוטחה בהגדרה הקודמת רלוונטית ביתר שאת כלפי ההגדרה בהצעת החוק.

3. היעדר האפקטיביות של מנגנון ההפחתה התקציבית

71. כפי שצוין לעיל, ליבת המתווה של הצעת החוק, מצויה בסעיף 26טז להצעה, הקובע את ההשלכות של אי-עמידה ביעד הגיוס השנתי הכולל. הצעת החוק מתמקדת בהצבת תמריצים שליליים לישיבות עצמן. על פי הצעת החוק, ככל שמספר המתגייסים בפועל היה נמוך מ-95% מיעד הגיוס השנתי הכולל, יופחת סכום התמיכה השנתי הכולל של הישיבות. זאת, תוך החרגה של "ישיבות מעודדות גיוס" המוגדרות על פי שיעור המתגייסים מתוך הישיבה, שקבוע בתוספת לחוק והולך ועולה משנה לשנה.

72. ההפחתה בתקציב הישיבות החרדיות מוגדרת בהצעת החוק באופן הבא³³ –

26טז(א). פחת מספר המתגייסים בפועל, בשנת גיוס מסוימת, החל משנת הגיוס 2023 ואילך, מ-95% מיעד הגיוס השנתי הכולל (בסעיף זה – אי-עמידה ביעד), יופחת סכום התמיכה שישתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות, בשנת הכספים שתחילתה לאחר תום אותה שנת גיוס.

ובהמשך, מוגדר סכום התמיכה כך³⁴ –

(ו) "סכום התמיכה" – הסכום המשתלם על ידי המדינה בהתאם למבחנים שקבע שר החינוך מכוח סמכותו לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, למוסד תורני

³¹ ראו, למשל: פקודת מטכ"ל מס' 0102.37: השכלה לחיילים בצה"ל – לימוד השכלת יסוד לחיילים בשירות סדיר, 15 בנובמבר 1977; פקודת מטכ"ל 35.0210 חוקת התשלומים למשפחות חיילים בשירות חובה – נוהל הגשת הבקשות ואישורן, 10 ביולי 1990; חוק קליטת חיילים משוחררים, תשנ"ד-1994 וכיוצא באלה.

³² מרכז המחקר והמידע של הכנסת שירות צבאי של חרדים וחרדים לשעבר (2018). כמו כן, לפי סקר של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שבחן את מידת הדתיות של נשאלים בגילאים 20–39 שהשתייכו בהיותם בני 15 לחברה החרדית, נמצא כי 8.7% מן הנשאלים אינם מגדירים עצמם כחרדים. ניתן להסיק מכך שלפחות 1,000 חרדים עוזבים את החברה החרדית ויוצאים בשאלה בכל שנה. לניתוחים נוספים לגבי היקף תופעת היציאה בשאלה בחברה החרדית ראו: נרי הורביץ "יציאה בשאלה: סיכון, סיכוי ומדיניות חברתית" 11 - 16 (ירושלים, ישראל: עמותת יוצאים לשינוי, 2018).

³³ ס' 26טז(א) להצעת החוק.

³⁴ ס' 26טז(ו) להצעת החוק.

שהוא ישיבה, בעבור לימודי תלמיד ישיבה;

73. כהערה מקדימה נציין, כי ברמה המהותית ההסדר אשר ממיר את חובת הגיוס של הפרט בשלילת מענקי תקציב מהקולקטיב מעורר אתגרים תיאורטיים משמעותיים. ברור לכל, כי הטלת סנקציה בדמות שלילת תקציב מכלל הישיבות אינה מרפאת את הפגיעה בזכות לשוויון שנובעת מההפליה בגיוס לצה"ל.

74. כמו כן, שלילת פריבילגיה בדמות מענקים תקציביים ייחודיים שמקבלות הישיבות הגבוהות, אינה משמשת כמכשיר הולם לאיזון הפגיעה בשוויון הנובעת מאי-הגיוס.

75. יש להבהיר, אי-גיוס לצה"ל הוא חובה אישית, אשר מטבעה צריכה לגרור סנקציות אישיות. כך, אי-עמידה ביעדים ממשלתיים מהווה מחדל ממשלתי, אשר מטבעו צריך לגרור בדק-בית ממשלתי. לכן, יש לתמוך על ההצדקה בשימוש הסנקציה הכלכלית הקולקטיבית במקרה של אי גיוס.

76. והנה, אף ברמה המעשית, היכולת האפקטיבית של המתווה המוצע להשיג את תכליות הדין – צמצום אי-השוויון בגיוס לצה"ל – מוטלת בספק. השימוש בכלי של סנקציות כלכליות טומן בחובו בראש ובראשונה, קשיים מעשיים, וישנו סימן שאלה גדול המוטל על הקשר הרציונאלי שבין האמצעי לבין תכליתו, שפוגם במידתיות ההסדר וביכולתו לצלוח את מבחני פסקת ההגבלה המנויים בס' 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, וזאת משתי סיבות מרכזיות.

77. מבלי להיכנס לשאלה העקרונית האם הפחתה תקציבית מתקציב הישיבות החרדיות אכן תוכל להתרועע את מנהלי הישיבה, כבר עתה נבהיר כי למעשה מדובר במנגנון חסר כל שיניים.

78. אנו סבורים, כי בסיס השגיאה המעשית בהצלחת הסנקציות הכלכליות היא בהנחת המוצא של ההצעה, שהחלק הארי של תקציב הישיבות יגיע גם לאחר הטלת סנקציות רק דרך תקציבים המחולקים על בסיס סעיף 3א חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן: "חוק יסודות התקציב") לטובת מוסד תורני שהוא ישיבה, בעבור לימודי תלמיד ישיבה. הנחה זו מבססת את הרציונאל המארגן של החוק, לפיו הפחתה מסוימת מתקציב זה תוכל להוות תמריץ שלילי חזק ביותר לישיבות להוציא את תלמידיהן לגיוס.

79. ניתן להעלות על הדעת דרכים רבות בהן תוכלנה הישיבות לקבל כספים מכוח סעיפי תקציב אחרים, אשר תצמצמנה באופן ניכר את האפקטיביות של התמריץ הכלכלי השלילי. דרכים אלו מאפשרות הלכה למעשה לעקר את ההפחתה התקציבית מהאלמנט המתמרץ שלה, שכן התקצוב החלופי ישכך את המהות ההרתעתית של אי-תקצוב הישיבות והכוללים.

80. כך, למשל, החוק לא מייצר מחסום בפני מימון הישיבות הגבוהות דרך תקציבי הרשויות המקומיות, שאינן כפופות ישירות נורמטיבית לחוק יסודות התקציב.³⁵ כמו כן, החוק לא מייצר מחסום בפני העלאת תקציבי הישיבות דרך צינורות תקציביים אחרים – שאינם מיועדים באופן ישיר למוסדות לימוד תורניים – דרך משרדי הממשלה השונים ובאמצעות העברת כספים קואליציוניים.³⁶ זאת ועוד, החוק לא מונע איזון של ההפחתה התקציבית באמצעות הגדלת תקציבים אחרים המוענקים לציבור החרדי – כגון

³⁵ נוהל תמיכות למוסדות ציבור בידי רשויות מקומיות מוסדר במסגרת חוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2006 "נוהל תמיכות במוסדות ציבור על ידי הרשויות המקומיות" (23.8.2006).

³⁶ כך, למשל, בשנת 2019 נחשף כי כ-86 מיליון שקלים עברו למוסדות תורניים דרך משרד הרווחה, תחת הכותרת "תקציב לפנימיות" שמיועד לתקצוב 179 המוסדות שתוקצבו תחת סעיף זה היו מוסדות תורניים; "משרד הרווחה מתקצב רק מוסדות תורניים בסעיף תמיכה שנועד לילדים נזקקים" שקוף (10.7.2019) <https://shakuf.co.il/9162>; בנוסף, ראו באתר "התקציב הפתוח" את רשימת המוסדות המתוקצבים תחת סעיף זה: <https://next.obudget.org/i/budget/0023103801/2016?li=2>. לדוגמה נוספת, בחודש אוגוסט 2020, במסגרת דיוני הוועדות בתיקון מס' 50 לחוק יסוד: הכנסת (המכונה "פשרת האזור") הועברו כ-400 מיליון שקלים לטובת הישיבות הגבוהות והכוללים, מחוץ למסגרת התקציבית, במסגרת התקציב ההמשכי. ראו: פרוטוקול ישיבה 118 של ועדת הכספים, הכנסת ה-23 (23.8.2020). לדוגמה נוספת, בחודש יולי 2020 חולקו תווי המזון בשווי 700 מיליון שקלים בחוראת שר הפנים דאז אריה דרעי, דרך הרשויות המקומיות על בסיס רכישת השירות מרשות המזון; זוהי דרך נוספת בה ניתן להעביר לארגונים לא ממשלתיים סכומי עתק שלא על בסיס סעיף 3א לחוק יסודות התקציב.

תקציבי אברכים אינדיבידואליים דרך משרד הדתות, שאינם חוסים תחת ההגדרה של התקציב המופחת בחוק, אך יכולים "לאזן" את ההפחתה באופן שיצמצם את ההשלכות של הסנקציה התקציבית. אמצעי תקציבי נוסף באמצעותו ניתן לתקצב את מוסדות הלימוד התורניים הוא רכישת שירותים ו"תמיכות בעין", אשר אינם כלולים בתמיכות הממשלתיות מתוקף ס' 3א לחוק יסודות התקציב; פעולות תקציביות אלו מסתכמות במילארדי שקלים מדי שנה בשנה.³⁷

81. יתרה מכך, הצעת החוק אינה קובעת הפחתה על תקציבים המיועדים למוסדות תורניים מתוקף סעיף 21 לחוק יסודות התקציב. סעיף אשר מסדיר את התמיכה הממשלתית בתאגידים שהוקמו מכוח חוק או החלטה מיניסטרילית, אשר יכולים להוות צינור נוסף להעברות תקציביות למוסדות הלימוד התורניים עצמם.³⁸

82. יש לציין, כי אין מדובר ברשימה סגורה של דרכים לעקוף את הוראות החוק. הסמכות הרחבה והגמישות המוענקת לממשלה ולכנסת בתכנון וניהול התקציב, אינן מאפשרות לייצר חומה בצורה ממשית שתמנע באופן אפקטיבי מתן תמיכות חלופיות לתמיכות המסורתיות שמופחתות במקרים של אי-עמידה ביעדי הגיוס. ולכן, מנגנון ההפחתה התקציבית לוקה בכשל מבני חמור שאינו מאפשר לו להשיג את תכליתו המוצהרת – צמצום אי-השוויון.

83. מלבד כל האמור, לא ניתן להתעלם מהעובדה כי השימוש בתמריץ כלכלי שלילי עשוי לעודד ישיבות להתבסס על תשלומי תלמידים או על מימון פרטי חלופי לתמיכות הממשלתיות הקיימות כיום. תהליך מעין זה עלול להביא להפליה פנימית בגיוס לצה"ל בתוך עולם הישיבות בין ישיבות עשירות, מיוחסות ומבוססות לבין ישיבות שאינן כאלה. הפליה זו, המבוססת על מעמד כלכלי, היא קשה ביותר.

84. לא זו אף זו, הפעלת סנקציה כלכלית קולקטיבית בלבד בגין אי-גיוס, עלולה להביא עד לכדי מצב בו יהיה "לקנות" את קבלת הפטור מצה"ל בתשלום נוסף על הלמידה בישיבה. שלילת התקציבים הממשלתיים מהישיבות, כאמור, עלולה להוביל לכך שהישיבות יעברו להישענות כלכלית על תשלומי תלמידים, על מנת להמשיך את הלימודים בישיבה חרף ההפחתה מהתקציב הממשלתי. התוצאה הישירה של תרחיש זה, היא יצירת מצב בו רק מי שבכוחו הכלכלי לממן באופן עצמאי את לימודיו בישיבה יזכה בפטור מגיוס, ומי שלא – יאלץ להתגייס. תרחיש סביר זה, יביא לפגיעה כפולה בשוויון, בשני היבטים. בהיבט האחד, תעמוד הפגיעה הבסיסית הנובעת מעצם הסדר הגיוס המפלה כמפורט לעיל; בהיבט השני תעמוד הפגיעה בשוויון הנובעת מכך שמי שיהנה מהפטורים שמקנה הסדר הגיוס הוא "בעל המאה" – ובכך, הפטור יהפוך, דה-פקטו, למוצר הנמכר "למרבה במחיר".

85. אשר על כן, ניתן לקבוע כבר כעת כי מנגנון ההפחתה התקציבית אינו צפוי לעמוד במבחן המציאות ולמלא את תפקידו בצמצום אי-השוויון. ברמה התיאורטית, ההפחתה התקציבית הקולקטיבית חסרת הצדקה, בהחלפתה את חובת השירות הצבאי בסנקציה כלכלית בלבד, ובסימונה קולקטיב של ישיבות ולא של יחידים. ברמה המעשית, בחינה מדוקדקת של המנגנון חושפת את היותו חסר שיניים ומלא בחורים. למנגנון אין כל כושר התמודדות עם אמצעים תקציביים אחרים שיכולים לאזן את ההפחתה התקציבית,

³⁷ מרכז המחקר והמידע של הכנסת תמיכה ממשלתית במוסדות ציבור 11 (2010). כמו כן, הדו"ח מצביע על פערים משמעותיים בין נתוני החשב הכללי לבין נתוני אגף התקציבים במשרד האוצר לגבי תמיכות במוסדות לא ממשלתיים מתוקף ס' 3א לחוק יסודות התקציב; פערים אלו מצביעים על הגמישות הקיימת בהעברות תקציביות למלכ"רים שלא מתוקף ס' 3א לחוק יסודות התקציב.

³⁸ בהקשר זה, יש לציין כי בס' 3ב לחוק יסודות התקציב קבועה סמכות האוצר להפחית מתקציביהם של גופים הפועלים כנגד עקרונות המדינה, וסעיף זה מתייחס הן לגופים המתוקצבים על מתוקף ס' 21 והן על גופים המתוקצבים מתוקף ס' 3א. אילו היה המחוקק מעוניין לייצר סנקציה כלכלית אפקטיבית על אי-עמידה במכסות הגיוס, היה עליו להתייחס במסגרת הצעת החוק אף לתמיכות הניתנות דרך ס' 21 לחוק יסודות התקציב.

והוא אינו לוקח בחשבון את האפשרויות הנוספות "להשגת תקציבים", ואפילו אפשרויות של החלפת המימון הציבורי במימון פרטי, שעשויה להביא למצב של מכירת פטור מצה"ל "למרבה במחיר".

4.ג. הקשיים שמעורר מנגנון המכסות

86. כפי שהורחב לעיל, הצעת החוק ממשיכה בדרך שסלל ההסדר הקודם לה, ומבוססת על מנגנון מכסות גיוס. העיקרון העומד ביסוד המנגנון מבוסס על שיטה לפיה לאי-הגיוס תהיינה השלכות אך ורק אם לא התגייסו מספיק תלמידי ישיבות באותה השנה. תמונת המראה של הסדר זה, היא שגיוסם של מעט מלבין את הפטור של רבים. לעמדתנו, מנגנון המכסות מעורר קשיים, הוא מחריף ומנציח את ההפליה בין שווים והוא פוגע בעקרונות ובערכים עליהם מבוסס הגיוס לצה"ל.

87. על אף שהעלאת מכסות הגיוס השנתית יוצרת לכאורה מראית עין של צמצום הפגיעה בשוויון, אין במנגנון זה בכדי לצמצם את הפגיעה בשוויון, ואף ההפך הוא הנכון. אמנם השאיפה להגיע להסדר גיוס בהסכמה היא אידיאל ראוי, אך מנגנון מכסות הגיוס יוצר תהליך הפוך – הוא **מלבין ומנציח בספר החוקים את הפגיעה בשוויון, הופך את ההפליה לשיטה כשרה למהדרין ויוצר דה-פקטו שתי מערכות חוק לשתי אוכלוסיות שונות**, אחת רכה ואחת נוקשה, המובחנות על בסיס השקפה דתית בלבד. עמד על כך בית המשפט העליון מפי הנשיאה (בדימוס) נאור בקובעו כי –

"מודל יעדי הגיוס, העומד בליבת הסדר הגיוס החדש, פוגע מעצם קיומו בשוויון. בעוד שלגבי רוב המשרתים בצבא חלה חובת גיוס כללית, הרי שביחס לתלמידי הישיבות נקבע הסדר המאפשר לדחות את שירותם של רבים – ובשלב מאוחר יותר לפטור אותם כליל – ובלבד שקבוצה אחרת של תלמידי ישיבות, בהיקף שקבעה הממשלה, התגייסה לצבא או לשירות הלאומי-אזרחי".³⁹

88. לא זו אף זו, יצירת מסלולי הגיוס הסדיר המקוצר, עלולה לשמוט את הקרקע תחת כל מנגנון יעדי הגיוס, ככזה שיש לו פוטנציאל לצמצם את אי-השוויון בגיוס לצה"ל. כאמור, מסלולים אלה מעניקים לתלמידי הישיבות אפשרות להתגייס לשירות סדיר מקוצר של כשלושה שבועות או שלושה חודשים, שבסופו יקבלו פטור מיתרת השירות. אולם, **מהצעת החוק לא עולה בבירור האם אותם מתגייסים לשירות סדיר מקוצר ייספרו לטובת מילוי יעדי הגיוס**.

89. מיותר לציין כי אילו המתגייסים למסלולי השירות הסדיר המקוצר ייספרו לטובת מילוי מכסות הגיוס, ממודל יעדי הגיוס יוותר רק כלי ריק שכל תכליתו היא יצירת מצג שווא מעוות של צמצום אי-השוויון. שירות של 21 ימים בצה"ל קצר פי 45 משירות מלא, ואורכו כאורך תקופת הטירונוט הקצרה ביותר בצה"ל. בהתאם לכך, ברור לכל כי ספירת אדם ששירת בצבא 21 ימים בלבד 1 כמי שמילא את חובתו האזרחית לשירות צבאי, מרוקנת את מודל יעדי הגיוס מתוכנו לחלוטין, ומשדרת מסר מבוזה כלפי מי שמשרתים שירות צבאי מלא. על כן, אנו סבורים כי יש להבהיר באופן בלתי משתמע לשני פנים כי המתגייסים במסלולי השירות הסדיר המקוצר לא ייספרו לצורך מילוי מכסות הגיוס.

90. מלבד העובדה שמנגנון המכסות מנציח ומכשיר את אי-השוויון, הוא אף מוקשה לגופו. התפיסה לפיה מילוי חובה על ידי פרט אחד מסירה את נטל החובה מפרט האחר מעוררת קשיים מעשיים ותיאורטיים, ובית המשפט העליון עמד על כך בפסק דינו.⁴⁰

91. **ראשית**, מבחינה נורמטיבית, לא ברור כיצד העובדה שתלמיד ישיבה מחויב בגיוס מאפשרת ומצדיקה את אי-גיוסו של אדם אחר. יש קושי אינהרנטי בגישה אשר מתנה את קיומה או העדרה של חובה אזרחית

³⁹ בג"ץ התנועה לאיכות השלטון, לעיל ה"ש 8, פס' 44 לפסק דינה של הנשיאה (בדימוס) נאור.

⁴⁰ שם, פס' 7 לפסק דינו של השופט מלצר ופס' 99 לפסק דינה של הנשיאה (בדימוס) נאור.

אינדיבידואלית, בשאלה האם חובה זו מולאה על ידי אזרח או קבוצת אזרחים אחרת.

92. **שנית**, השימוש במנגנון המכסות פוגע במרקם החברתי בישראל ובעקרונות הסולידריות עליהם מבוסס הגיוס לצה"ל כצבא-עם עוד מקום המדינה. אין צורך להכביר במילים על חשיבותו הסמלית, הלאומית והעקרונית של הגיוס לצה"ל, ועל תפיסתו כצבא עם ממלכתי ושוויוני, המבוסס על עקרון יסוד של "גיוס לכל". המנגנון עליו מבוססת הצעת החוק מקעקע את התפיסה היסודית לפיה הגיוס לצבא מהווה חובה וזכות, כשני צדדים של אותו המטבע, בכך שהופך את הגיוס לצה"ל למעין מזבח עליו מקריבים "ראשים" ספורים ומדודים למען הצלת אחרים. תפיסה זו פוגעת בערכיו של צבא ההגנה לישראל ובעקרונות היסוד של השירות בו.

93. בית המשפט העליון כבר עמד על מנגנון המכסות כשיטה שאף לבדה עשויה להכשיל את ההסדר מצליחת מבחני פסקת ההגבלה, ובלשון השופט (כתוארו אז) מלצר:⁴¹

"התנאי פטור פרטני, או שלילה שלו בעמידה ביעדי גיוס קולקטיביים של מי שהוגדרו כמשתתפים לאוכלוסייה החרדית – אין לה קשר רציונלי לתכלית הנטענת. **התנייה כזאת הופכת את הפרט כ"שבוי" של הכלל וגם בכך היא נכשלת בדרישת המידתיות**".

94. יתרה מכך, יצוין, כי **גובהן של המכסות שנקבעו במתווה המוצע בהצעת החוק הוא נמוך במיוחד ביחס למכסות הקודמות בחוק השוויון בנטל**, ואף פונקציית הצמיחה של המכסות לאחר שנת 2036 היא מתונה ביותר. יש לציין כי הצעת החוק אכן מיטיבה לפרט את יעדי הגיוס השנתיים לטווח הארוך ולעגן אותם בחקיקה ראשית.⁴² למרות זאת, גובה המכסות הקבועות הוא נמוך במיוחד, בשני היבטים מרכזיים עליהם נרחיב.

95. **בהיבט של גודלן הנקוב של מכסות הגיוס** – המכסות הקבועות בתוספת להצעת החוק קטנות באופן משמעותי מיעדי הגיוס שנקבעו בהחלטת הממשלה על בסיס חוק השוויון בנטל. כך, למשל, **יעד הגיוס לשנת 2016, על פי החלטת הממשלה, עומד על 5,200 משרתים חרדים (בשירות צבאי או אזרחי)**.⁴³ לעומת זאת, **יעד הגיוס לשנת 2021 כפי שנקבעו בתוספת להצעת החוק עומד עד 2,123 משרתים חרדים בלבד (בשירות צבאי או אזרחי)**.

96. **בהיבט של שיעור הצמיחה השנתית של מכסות הגיוס** – שיעור הצמיחה של המכסות משנת 2036 ואילך הוא מתון ביותר. החל משנת 2036, יגדלו יעדי הגיוס באחוז אחד בלבד בכל שנה (בתוספת של שיעור הגידול הממוצע באוכלוסייה החרדית). כלומר, אם יעד הגיוס השנתי הכולל בשנת 2036 הוא 9,104, ונניח כי שיעור הגידול השנתי הממוצע באוכלוסייה החרדית הוא 1% נוסף, העליה ביעדי הגיוס תהא של 2% בלבד, דהיינו כ-182 מתגייסים נוספים בלבד בכל שנה.

97. הנה כי כן, אנו סבורים כי השימוש בשיטת מכסות הגיוס באופן כללי במקום שיטה המתייחסת לפרט, יחד עם השימוש במכסות גיוס כה נמוכות כפי שמופיעות בהצעת החוק באופן ספציפי, הם לא ראויים, מנוגדים לעקרונות עליהם מיוסד השירות בצה"ל ולא משרתים את תכלית צמצום אי-השוויון.

⁴¹ שם.

⁴² בניגוד לחוק השוויון בנטל אשר סמך ידו על החלטות ממשלה עתידיות לגבי יעדי הגיוס, תוך הענקת שיקול דעת בלתי מוגבל לממשלה בקביעת יעד זה.

⁴³ החלטה מס' 638 של הממשלה ה-33 "שילוב חרדים ובני מיעוטים בשירות צבאי ואזרחי לצורך שילובם בשוק העבודה וליצירת שוויון בנטל הביטחוני והכלכלי" (28.7.2013).

ד. סיכום

98. "יאוש".

99. במילה זו פתח המשנה לנשיאה רובינשטיין את חוות דעתו בבג"ץ **התנועה לאיכות השלטון**.⁴⁴ והנה, כבר עשורים שהסדרי הגיוס לתלמידי הישיבות נתפרים ונפרמים מחדש, הלוך וחזור, שוב ושוב. הסדרים אלו פוגעים במושכלות היסוד של החברה הישראלית, מבקשים לדחות עוד ועוד את קץ ההכרעה בסוגיה באמצעות פיתוח מנגנוני גיוס חלקיים ומפותלים, ונמנעים מהצבת הדרישה הברורה והטריוויאלית – שוויון מלא לכל אזרח ואזרחית.

100. לצערנו, הצעת החוק הנוכחית הולכת בדרך הפוגענית שחרשו קודמיה – הסדרי גיוס על גלגליהם השונים המפרידים בין דם לדם.

101. מלבד הפגיעה הברורה בזכות לשוויון בהיבטיה החשובים ביותר, הצעת החוק לא מציבה קו סיום בו תעמוד חובת גיוס לכל, אלא מותירה אף בטווח הרחוק את שאלת הגיוס לצה"ל לשיקול דעתו של תלמיד-הישיבה. מנגנון המכסות המבוסס על "ספירת ראשים" קולקטיבית בגיוס לשירות צבאי או אזרחי, במקום התייחסות לכל פרט הוא בעייתי ומפלה במיוחד.

102. יתרה מכך, הגדרתו של מועמד לשירות "חרדי" – היא הגדרה רחבה באופן שמאפשר לתמרן את מנגנון המכסות באופן שאינו משקף עלייה מהימנה בשיעור הגיוס לצה"ל בחברה החרדית.

103. כמו כן, הצעת החוק מבוססת על מנגנון הפחתה תקציבית שבו "יותר חורים מגבינה", למעשה גם מתקצוב ממשלתי לשיבות ניתן יהיה לעקוף את "הסנקציות הכלכליות המוצעות", ולכן מעבר לקשיים שפורטו המנגנון כלל לא אפקטיבי.

104. אם תבחר הכנסת לקדם הסדר בלתי-שוויוני ופוגעני במהותו, כפי שמוצע, אנו סבורים כי לכל הפחות יש לערוך מספר תיקונים משמעותיים בהצעת החוק בנוסחה הנוכחית:

א. **ראשית**, על ההסדר לסמן את קו הסיום בו תהא קיימת חובת גיוס לכל. אף אם בוחר המחוקק להלך בדרך של תהליך גיוס הדרגתי ואיטי, אף לתהליך זה יש לסמן את נקודת הקץ הברורה – חובת גיוס שווה לכל אזרח ואזרחית.

ב. **שנית**, יש לשרטט מחדש באופן מצומצם כמה שניתן את ההגדרה של "חרדי" כך שלא יהא שימוש אף בגיוס של חרדים-לשעבר או מי שבעלי זיקה רופפת ביותר למגזר החרדי לצורך מילוי מכסות הגיוס. כמו כן, בחישוב המכסה צריך להפריד ולחשב גיוס לצה"ל בלבד.

ג. **שלישית**, הוראות החוק המפחיתות את התקצוב למוסדות הלימוד התורניים נדרשות להיות מפורטות יותר, ולכלול אף מגבלות על תקצוב דרך גוף מתוקצב וגוף נתמך כהגדרתם בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב ומוסד ציבור הנתמך לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב,⁴⁵ וכן הגבלות גם על כל תקצוב פרטי לשיבות שאינן עומדות בהוראות. למעשה, אנו סבורים כי יש להגביל כל אמצעי חלופי להעברת כספים לשיבה קונקרטית

⁴⁴ בג"ץ **התנועה לאיכות השלטון**, לעיל ה"ש 8, פס' א לפסק דינו של השופט (בדימוס) רובינשטיין.
⁴⁵ באופן הדומה להוראה בסעיף 3ב לחוק יסודות התקציב שנושאה הפחתת תקציב או תמיכה בשל פעילות נגד עקרונות המדינה.

שלא תעמוד ביעדי הגיוס, במקום המנגנון המוצע בהצעה.

ד. **רביעית**, יש לקבוע בבירור כי תלמידי הישיבות שיבחרו במסלול של שירות סדיר מקוצר לא ייספרו בשום אופן למילוי מכסות הגיוס.

105. אשר על כן, ולאור כל האמור לעיל, אנו סבורים כי יש להתנגד להצעת החוק בנוסח המוצע.

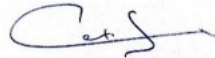
בכבוד רב,



נתאי סוויד
רכז מחלקת מדיניות וחקיקה



הידי נגב, עו"ד
מנהל מחלקת מדיניות וחקיקה



תומר נאור, עו"ד
ראש האגף המשפטי

נספח ע/3

**העתק סיכום דיון בנושא יישום פסק
הדין בנושא גיוס בני ישיבות
בראשות היועצת המשפטית
לממשלה מיום 7.5.2025 ו**

עמ' 126

לשכת היועצת המשפטית לממשלה

ירושלים, ט"ו אייר תשפ"ה

13 מאי 2025

מס' מסמך: 004-99-2025-010208

(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד

משתתפי הדיון

הנדון: יישום פסק הדין בנושא גיוס בני ישיבות

ביום 7.5.25 התקיים דיון מעקב שישי בנושא שבנדון בראשות היועצת המשפטית לממשלה, בהשתתפות הפרקליטה הצבאית הראשית, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי), היועצת המשפטית למערכת הביטחון, היועץ המשפטי של משרד האוצר, ראש חטיבת תכנון ומנחל כוח אדם בצה"ל (רח"ט תומכ"א) וגורמי מקצוע ומשפט נוספים מרשות האוכלוסין, ממשרד המשפטים, האוצר, הביטחון ומצה"ל.

בדיון נדונו הפעולות שמבוצעות על ידי המדינה ומערכת הביטחון ליישום הדין בעניין גיוס בני הישיבות, בין היתר בהמשך להחלטת בג"ץ על הוצאת צו על-תנאי בבג"ץ 5819/24 מיום 27.4.25. בתוך כך, נדונו היקף צווי הגיוס, מיצוי כלי האכיפה הקיימים, וכן האפשרות להרחבת סל כלי האכיפה נגד כלל המשתמטים מגיוס, בדגש על צעדים שניתן לקדם בהחלטות דרג מדיני ללא צורך בחקיקה.

א. כללי

בפתח הדיון עמדה היועצת המשפטית לממשלה על מסגרת הדברים :
ראשית, לעמדת גורמי הביטחון, הגדלה משמעותית בכוח האדם הסדיר בצבא בכלל ובדרך של גיוס בני הישיבות בפרט, היא צורך בטחוני חיוני. חודד על ידי גורמי הצבא, כי באמצעות הגדלת כוח האדם הסדיר ניתן לצמצם את הקריאה לחיילי מילואים באופן משמעותי.
שנית, היקף גיוס בני הישיבות נכון למועד זה, רחוק מלהלוו את צרכי הצבא, את הצורך בחלוקה הוגנת של נטל השירות ואת התחייבות המדינה בפני בג"ץ.
שלישית, הצו על תנאי שניתן על ידי בית המשפט הוא בבחינת "דגל אדום", על רקע ההתייבשות המועטה מקרב בני הישיבות, ועל רקע התרפת אי השוויון נוכח הגברת הנטל על המשרתים בסדיר ובמילואים. על המדינה לתת מענה הן במישור היקף צווי הגיוס שנשלחים לבני הישיבות והן במישור מיצוי כלי האכיפה הקיימים והרתבתם ביחס לאוכלוסייה כולה.

נציגי הצבא עדכנו כי הרמטכ"ל הנחה את גורמי המקצוע בצה"ל להציג לו בהקדם תכנית מפורטת להגדלה משמעותית של היקף צווי הגיוס לבני הציבור החרדי ולהגברת האכיפה נגד משתמטים בכלל.

היועצת המשפטית לממשלה בירכה על הנתיית הרמטכ"ל, והבהירה כי נדרש לגבש את התכנית האמורה בהקדם האפשרי, בין היתר לשם עמידה במועדים שקבע בג"ץ. עוד הדגישה היועצת המשפטית לממשלה, כי כל עוד לא חוקק חוק חדש המסדיר את מעמדם של בני הישיבות, מבחינה משפטית המדינה מחויבת לפעול על פי הדין הקיים, וליישם את חובת הגיוס הכללית באורח שוויוני ואחד ביחס לכלל האוכלוסייה.

ב. נתונים

רח"ט תומכ"א הציג נתונים ביחס לשנת הגיוס הנוכחית (1 ביולי 2024 עד 30 ביוני 2025) בכלל וביחס לשלישון השלישי (מרץ – יוני 25) בפרט. אלה עיקרי הדברים:

1. נשלחים צווי התייצבות לכלל אוכלוסיית המלש"בים שהגיע מועד קריאתם לצו ראשון (בני 16.5), לרבות המלש"בים מהציבור החרדי.
2. לפי הנתונים שבידי צה"ל, עד לסוף השלישון השני (28.2.25) התגייסו כ-1,721 חיילים, אשר נחשבים לבני הציבור החרדי לפי הקריטריונים שהיו קבועים בפרק ג'1 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 עובר לפקיעתו (להלן: **חוק שירות ביטחון**). מדובר בהערכה של נציגי צה"ל, אשר דיוקה דורש קבלת נתונים עדכניים ממשרד החינוך אודות מוסדות הלימוד בהם למדו המיועדים לשירות בגילאי 14 עד 18.
3. שלישון הגיוס השלישי מצוי בעיצומו. רח"ט תומכ"א הסביר כי במהלך שלישון זה התקיימו גיוסים רלוונטיים נוספים. צוין כי בסיום חודש אפריל נערך יום גיוס מרכזי, שבמסגרתו (ובהצטרף למספר ימי גיוס קטנים יותר), התגייסו כ-390 חיילים חדשים למסלולים החרדיים. ההערכה היא כי רובם נמנים עם בני הציבור החרדי לפי הקריטריונים שהיו קבועים בחוק שפקע. מידע מדויק יותר ימסר על ידי הצבא בהמשך.
4. כמו כן, קבועים עוד שני ימי גיוס רלוונטיים עד לתום שנת הגיוס הנוכחית, האחד בחודש מאי והשני בחודש יוני.
5. להערכת גורמי צה"ל בשנת הגיוס הנוכחית, עם תום שלישון הגיוס השלישי, צפויים להתגייס בסה"כ בין 2,500 ל-2,700 מתגייסים בני הציבור החרדי. מידע מדויק ימסר על ידי הצבא עם תום השלישון השלישי.
6. עד כה נשלחו 18,900 צוים לבני הציבור החרדי, מתוכם 8,900 הוצאו בשלישון הנוכחי (ללא תבחינים המבוססים על נתוני תעסוקה ולימודים אקדמיים). עד לסוף שנת הגיוס הנוכחית, בהתאם לתכנית צה"ל, יישלחו 5,100 צוים נוספים. לאחר הדיון, הודיעו גורמי הצבא, כי בהמשך לבחינת הנושא, ולאור הנתיית הרמטכ"ל להצגת תכנית להגדלה משמעותית של היקף הצוים שיישלחו בשנת הגיוס הקרובה, אין לעמדתם עוד ערך מהותי בהוצאת צוים בהתאם לתבחינים. זאת, למעט תבחינים אובייקטיביים המשמשים את כלל האוכלוסייה, בדגש על תבחין הגיל. על כן, בכוונת צה"ל להוציא את 5,100 הצוים הנותרים לשנת הגיוס הנוכחית ללא שימוש בתבחינים הנוגעים לנתוני תעסוקה, לימודים אקדמיים וכדומה.
7. מיעוט מבין המספר הכולל של המתגייסים בני הציבור החרדי, כ-319, התגייסו בהמשך לצווי הגיוס שנשלחו אליהם. מתוך כלל צווי הגיוס שהוצאו בשלישון הנוכחי, 26 מועמדים התייצבו לתהליך המיון הראשוני, ותהליך המיון בשלישון זה מצוי בראשיתו.

8. נכון לעת הזו מתוך סך הנקראים לשירות (18,900), ל-2,521 הוצא צו גיוס לפי סעיף 12 לחוק שירות ביטחון (לאחר פקודת מעצר), ו-964 הוכרו כמשתמטים משירות. להערכת גורמי הצבא, מספר זה צפוי לעלות באופן משמעותי בשבועות הקרובים.

ג. טיוב האכיפה בעניינם של משתמטים

1. לעמדת כלל גורמי המקצוע והמשפט, מיצוי כלי האכיפה הקיימים והרחבת סל אמצעי האכיפה חיוניים לשם הגדלת שורות הצבא הסדיר, זאת, ביתס לציבור כולו.
2. הרמטכ"ל, כאמור, הנחה את גורמי הצבא להציג תכנית להגברת האכיפה בכלים הצבאיים הקיימים. עם זאת, רבים מכלי האכיפה הפוטנציאליים אינם מצויים באחריות הצבא, ונדרשת התגייסות כוללת של משרדי הממשלה על מנת לקדם בהחלטות ממשלה ומינהל מערך ומריצים עדכני, חיוביים ושלייליים כאחד, לעידוד הגיוס. בהקשר זה, מסור תפקיד מרכזי לדרג המדיני בכלל ולשר הביטחון בפרט, נוכח מעמדו מכוח חוק יסוד: הצבא.
3. פניית היועצת המשפטית לממשלה אל שר הביטחון מחודש מרץ לקידום הרחבת סל כלי האכיפה ושליילת ההטבות הכלכליות ממשתמטים מגיוס, בדגש על צעדים שאינם דורשים חקיקה, טרם נענתה.
4. הודגש בדיון כי על הצבא לבחון אפשרות לקיצור של פרק הזמן בין מועד אי התייצבות של מועמד לשירות ועד למועד של הוצאת צו לפי סעיף 12 לחוק שירות ביטחון, באופן שיקצר את טווחי הזמנים שמאפשרים הפעלת כלי אכיפה. עוד הודגש בדיון, כי נכון שהצבא יקבע אמות מידה שיתוו את שיקול דעת הפוקד באשר להחלטותיו לאשר יציאה מן הארץ של מוכללים בנתבי"ג בשל אי התייצבות.

ד. סיכום היועצת המשפטית לממשלה

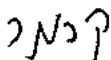
1. לשם הערכות לגיבוש כתב התשובה בהמשך לצו על תנאי שניתן, נקבע דיון מעקב נוסף ליום 4.6.25 בדיון הנוסף יוצגו הדברים הבאים:
2. תכנית גיוס לשנת הגיוס הבאה ותכנית אכיפה
 - א. לצורך גיבוש התשובה לבג"ץ נדרש להציג תכנית גיוס לשנת הגיוס הקרובה, בדגש על היקף הצווים המתוכנן והגברת מאמצי האכיפה בכלים הצבאיים הקיימים, בהתאם להנחיית הרמטכ"ל. צה"ל מתבקש להעביר את התכנית מספר ימים טרם מועד הדיון באופן שיאפשר היערכות מספקת ועמידה במועדים שבג"ץ קבע.
 - ב. בכל הנוגע להיקף צווי הגיוס בשנת הגיוס הקרובה, היועצת המשפטית לממשלה בירכה כאמור על הנחיית הרמטכ"ל לגבש תכנית מפורטת להגדלה משמעותית. אכן, הנחת המוצא המשפטית היא, כי נוכח מספר המתגייסים הנמוך עד כה, צרכי הצבא הגוברים, והפגיעה המתמשכת בשוויון, ברירת המחדל לשנת הגיוס הקרובה, בשונה משנת הגיוס המסתיימת כעת, היא משלוח צווים לכל המועמדים הנכללים בקבוצה שלגביה הוצא צו חביניים מיום 26.2.2024 בבג"ץ 6198/23 (מח שמכונה "הבריכה"). סטייה מכך תדרוש הצגת טעמים מקצועיים כבדי משקל.
 - ג. הצבא יתייחס, בין היתר, למיצוי כלי האכיפה הצבאיים הקיימים ולאפשרות לקיצור פרקי הזמן להוצאת צווים לפי סעיף 12 לחוק שירות ביטחון.

ד. ביחס לעיכובים בביקורת הגבולות, יש להציג פילוח של נתוני העיכובים בנתב"ג ואת אופן המשך הטיפול במעוכבים לרבות היקף המעצרים, ובפרט להתייחס לעיכובים שבוצעו בתקופת חג הפסח והפקת הלקחים ביחס לכך. כמו כן, צה"ל מתבקש להתייחס לקביעת אמות מידה בנוגע לשיקול דעתו של הפוקד ביחס למעוכבים בביקורת הגבולות לשם טיוב האכיפה ויצירת מדיניות אפקטיבית, אחידה ושוויונית.

3. כלים להגברה וטיוב האכיפה - עובר לדיון, משרד הביטחון, משרד האוצר, רשות האוכלוסין וצה"ל, יעבירו עמדה כתובה בדבר כלי אכיפה נוספים שניתן לקדם באמצעות החלטות ממשלה ומינהל, בלא צורך בקידום חקיקה. זאת, בין היתר, על בסיס עבודות מטה ומסמכים שגובשו בעבר על ידי משרדי הממשלה וצה"ל בעניין זה.

4. העברת נתונים - עובר לדיון, לבקשת צה"ל, תתקיים ישיבה נוספת בראשות המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהל) בהשתתפות משרד הביטחון, החינוך וצה"ל, אשר תעסוק בעניין העברת הנתונים העדכניים ממשרד החינוך אודות מוסדות הלימוד של המיועדים לשירות ביטחון.

בברכה,


ד"ר יונתן קרמר

עוזר ליועצת המשפטית לממשלה

נספח ע/4

**העתק סיכום דיון בנושא יישום פסק
הדין בנושא גיוס בני ישיבות
בראשות היועצת המשפטית
לממשלה מיום 5.6.2025 ו**

עמ' 131

מדינת ישראל
משרד המשפטים

לשכת היועצת המשפטית לממשלה

ירושלים, ט' סיוון תשפ"ה

05 יוני 2025

מס' מסמך: 004-99-2025-012485

(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד

משתתפי הדיוןהנדון: יישום פסק הדין בנושא גיוס בני ישיבות

היום, 5.6.25, התקיים דיון מעקב שביעי בנושא שבנדון בראשות היועצת המשפטית לממשלה, בהשתתפות ראש אכ"א, הפרקליטה הצבאית הראשית, מנהל מערך ייעוץ וחקיקה, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי), המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי), היועצת המשפטית למערכת הביטחון, היועץ המשפטי של משרד האוצר, ראש חטיבת תכנון ומנהל כוח אדם בצה"ל (רח"ט תומכ"א) וגורמי מקצוע ומשפט נוספים מרשות האוכלוסין, ממשרד המשפטים, האוצר, הביטחון, המשטרה ומצה"ל.

בדיון נדונו הפעולות שמבוצעות על ידי המדינה ומערכת הביטחון ליישום הדין בעניין גיוס בני הישיבות, תוך מתן דגש לתכנית הגיוס והאכיפה לשנת הגיוס הקרובה המתחילה ביום 1.7.25 ולגיבוש תצהיר התשובה של המדינה עד ליום 24.6.25 בהמשך לצו על-תנאי בבג"ץ 5819/24.

א. תכנית הגיוס והאכיפה הצבאית לשנת הגיוס 2025

בפתח הדיון הבהיר ראש אכ"א, כי על אף מאמצי צה"ל תוצאות הגיוס של בני הישיבות בשנת הגיוס שחלפה אינן מספקות.

עוד הבהיר ראש אכ"א, כי בהתאם למצב החוקי והוראות חוק שירות ביטחון, ובשים לב לצורך הבטחוני המובהק בהגדלת שורות הצבא הסדיר, מדיניות הצבא היא לשלוח צווי גיוס באופן שוויוני לכל האוכלוסייה, לאכוף באופן שווה את חובת הגיוס ולבצע, החל מטווח הזמן הקרוב, אכיפה מוגברת כלפי משתמטים מקרב כלל האוכלוסייה.

ראש אכ"א וגורמי הצבא עמדו על הרכיבים הבאים בתכנית הגיוס והאכיפה הצבאית לשנת הגיוס הקרובה (שתחל כאמור ביום 1.7.25):

- הצבא ימשיך לשלוח צווי התייצבות לכלל אוכלוסיית המלש"בים שהגיע מועד קריאתם לצו ראשון (בני 16.5), לרבות המלש"בים בני הציבור החרדי, באופן שוויוני.
- מעבר לאמור בסעיף 1, בשנת הגיוס הקרובה ישלחו צווי גיוס לכל חברי הקבוצה שלגביה הוצא צו הביניים ביום 26.2.2024 בבג"ץ 6198/23. מדובר בכ-54,000 צוויים (מה שמכונה "הבריקה").

3. הצווים ישלחו במהלך חודש יולי 2025, ומועדי ההתייצבות שייקבעו בצווים יפרשו לאורך שנת הגיוס, בהתאם לתכנית שתיקבע על ידי הצבא.
4. הצבא יציג בטווח הזמן הקרוב, לקראת חודש יולי, תכנית לעידוד גיוס מרצון של מקבלי הצווים. זאת, לצד צעדים קונקרטיים להגברת האכיפה בעניין משתמטים, לרבות באמצעות פעולות אכיפה יזומות של הצבא, טיוב האכיפה בנתב"ג ושיפור שיתוף הפעולה עם משטרת ישראל בפעולות האכיפה. התכנית תתייחס לציבור המשתמטים כולו ולא רק לבני הציבור החרדי.
5. בהמשך לאמור לעיל, ובהמשך לפערים בנתונים שעלו בדיון ביחס לאכיפה בנתב"ג, ראש אכ"א מסר כי יקיים בהקדם דיון בראשותו עם גורמי רשות האוכלוסין והמשטרה לטיוב האכיפה והסרת חסמים.
6. גורמי המשטרה ורשות האוכלוסין הבהירו, כי יינתן לצבא כל סיוע נדרש לשם מימוש פעולות האכיפה.
7. גורמי הצבא עדכנו, כי נוכח הצורך הבטחוני ולשם מיצוי הליכי הגיוס, נעשתה עבודת מטה בצבא אשר בחנה היבטים מקצועיים ומשפטיים ובסיומה הוחלט על קיצור משמעותי של טווח הזמן בין הקריאה הראשונה להתייצבות ועד להכרזה על סטטוס של משתמט.
- תכלית המהלך היא קיצור משמעותי של פרק הזמן הנדרש בין אי-התייצבות לבין השימוש בכלי אכיפה, לשם הגדלת שיעורי הגיוס.
8. גורמי הצבא ביקשו כי תעשה פנייה לבג"ץ בבקשה להאריך בשנה את צו הביניים מיום 26.2.2024 שניתן בבג"ץ 6198/23 (בעניין "הבריקה"). זאת, כדי לאפשר מיצוי של הליך המיון והגיוס של חבי הגיוס.
9. בהמשך לפניית הצבא, התקיים דיון אצל המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי) בנוגע להעברת מידע מצה"ל למשרד החינוך, וכפי שפורט במסגרת סיכום הדיון הוסדרה המסגרת להעברת המידע הדרוש לצה"ל לשם טיוב תהליכי הגיוס.

ב. הגדלת סל כלי האכיפה בעניינם של משתמטים מעבר לכלים הקיימים בידי הצבא

1. לעמדת כלל גורמי המקצוע והמשפט, הרחבת סל אמצעי האכיפה באמצעות תמריצים כלכליים או שלילת הטבות כלכליות חיונית לשם הגדלת שורות הצבא הסדיר, זאת, כמובן ביחס לציבור כולו ולא ביחס לבני הציבור החרדי בלבד.
2. בהמשך לדיון הקודם, כמפורט במכתבו של הממונה על התקציבים באוצר שהתקבל היום, גורמי האוצר הציגו שורה של תמריצים כלכליים ושלילת הטבות, שיש בהם כדי להניע חייבי גיוס להתגייס.
- את כלי האכיפה הללו ניתן לקדם בהחלטות הדרג המינסטריאלי, בלא צורך בחקיקה.
3. כך, בין היתר, הציג האוצר תמריצים ומניעת הטבות מתחום הדיור, תשלומי ארנונה והביטוח הלאומי (מכתבו של הממונה על התקציבים באוצר מצורף לסיכום זה כנספח).
4. עד כה, חרף פניות קודמות לשר הביטחון ולמשרד הביטחון בנושא, שר הביטחון והממשלה טרם קיימו דיון לבחינת האפשרויות להרחבת סל כלי האכיפה.

ג. סיכום היועצת המשפטית לממשלה

היועצת המשפטית לממשלה בירכה על ההתקדמות שמשתקפת בעקרונות תכנית הגיוס שהציג ראש אכ"א לשנת הגיוס הבאה. בכלל זאת, על הדגש שניתן ליישום שוויוני של חובת הגיוס ולהגברת מאמצי האכיפה בטווח הזמן המידי.

בשים לב למועד שקבע בית המשפט להגשת תצהיר התשובה לצו על תנאי (24.6.25), יקבע דיון המשך בראשות היועצת המשפטית לממשלה ליום 19.6.25.

עד למועד הדיון בראשות היועצת המשפטית לממשלה נדרש להשלים את הטיפול במספר סוגיות:

1. בכל הנוגע למאמצי האכיפה המוגברים אותם מתכנן הצבא לבצע החל מחודש יולי, בעת הזו הוצגו עקרונות התכנית בלבד. ראש אכ"א עדכן, כי פרטי תכנית האכיפה נמצאים בשלבי גיבוש.

יש להציג את התכנית בפירוט עד לישיבה הקבועה ליום 19.6.25, באופן שיאפשר לגבש את תצהיר התשובה במענה לצו על תנאי במועד שקבע בית המשפט.

2. יש לברך על החלטת הצבא לקצר תהליכי הגיוס באופן שמצמצם את טווח הזמנים בין הקריאה הראשונה להתייצבות לבין ההכרזה על סטטוס של משתמט. פירוט הדברים יוצג בתצהיר התשובה.

3. לקראת הדיון הבא בראשות היועצת המשפטית, על הצבא לעדכן בתובנות שיעלו מהניתוח של נתוני העיכובים / מעצרים בנתב"ג בחודש האחרון, אשר יעשה יחד עם רשות האוכלוסין.

4. אם לאחר הדיון שיתקיים אצל ראש אכ"א עם גורמי רשות האוכלוסין והמשטרה, ייוותרו פערים כלשהם שנוגעים להעברת מידע או לכל עניין אחר, יש לעדכן את המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (ציבורי-מנהלי), אשר יקיים ישיבה דחופה בראשותו. כך גם אם ייוותרו פערים בכל הנוגע להעברת מידע ממשרד החינוך לצה"ל.

5. מחלקת בג"צים תפנה לבית המשפט, במקביל להגשת תצהיר התשובה, בבקשה להארכת צו הביניים מיום 26.2.2024 בבג"ץ 6198/23.

6. תעשה פנייה נוספת לדרג המינסטריאלי בבקשה לקיים דיון בנושא הרחבת סל כלי האכיפה שניתן לקדםם בלי חקיקה, בין היתר בהמשך למכתבו של הממונה על התקציבים באוצר.

בברכה,

ד"ר יונתן קרמר

ד"ר יונתן קרמר

עוזר ליועצת המשפטית לממשלה

נספח 5/ע

**העתק הודעת העדכון מטעם המדינה
בבג"ץ 5819/24 מיום 26.3.2025 ו**

עמ' 135

בג"ץ 5819/24
בג"ץ 27156-08-24
בג"ץ 55368-08-24

בבית המשפט העליון
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

העותרים בבג"ץ 5819/24

העותרת בבג"ץ 27156-08-24

העותרות בבג"ץ 55368-08-24

1. התנועה למען איכות השלטון בישראל
2. פורום חומת מגן לדמוקרטיה
ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ואח'
מרחוב יפו 208 ירושלים, ת"ד 36054, 9136001
טל': 02-50000073 ; פקס: 02-50000076

ישראל חופשית
ע"י ב"כ עוה"ד חגי קלעי ואח'
מרחוב מזא"ה 22א תל אביב-יפו
טל': 03-9070770 ; פקס: 03-9070771
דוא"ל: office@kalai-rosen.com

1. רותם סיון-הופמן
2. מיכל הדס
3. עפרי דון-טופילד
4. נעמה גלבר
5. דלית כסלו-ספקטור
6. טל סיון-צפורין
העומדות בראש תנועת "אמא ערה"
ע"י ב"כ עוה"ד גלעד ברנע
מרח' קומפורט 11/21, תל אביב-יפו, 6694924
טל': 03-6135135 ; פקס: 03-6135135
דוא"ל: gilad_b@netvision.net.il

נ ג ד

1. שר הביטחון
2. ממשלת ישראל
3. ראש המטה הכללי
4. ראש אגף כוח אדם בצה"ל
5. מפקד יחידת תכנון וכח אדם באכ"א
6. הפרקליטה הצבאית הראשית
7. היועצת המשפטית לממשלה
8. שר החינוך
באמצעות פרקליטות המדינה
משרד המשפטים, ירושלים
טלפון: 073-3925590 ; פקס: 02-6467011
9. איחוד הישיבות באר"י
ע"י ב"כ עוה"ד שמואל הורביץ
טל': 02-5020565 ; פקס: 02-5000462

המשיבים בבג"ץ 5819/24

1. מפקדת מיטב
 2. ראש המטה הכללי
 3. ראש אגף כוח אדם בצה"ל
 4. רח"ט תכנון ומנהל כוח אדם באכ"א
 5. הפרקליטה הצבאית הראשית
 6. שר הביטחון
 7. היועץ המשפטי למערכת הביטחון
- באמצעות פרקליטות המדינה
 משרד המשפטים, ירושלים
 טלפון: 073-3925590 ; פקס: 02-6467011

המשיבים בבג"ץ 27156-08-24

1. ממשלת ישראל
 2. צבא ההגנה לישראל
 3. שר הביטחון
 4. ראש המטה הכללי
 5. ראש אגף כח אדם
 6. היועצת המשפטית לממשלה
- באמצעות פרקליטות המדינה
 משרד המשפטים, ירושלים
 טלפון: 073-3925590 ; פקס: 02-6467011

המשיבים בבג"ץ 55368-08-24

הודעת עדכון נוספת מטעם המדינה

1. בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 26.2.25, לארכות שניתנו, ובכפוף להחלטה בבקשה להארכת מועד מיום 25.3.25 מוגשת בזאת הודעת עדכון נוספת מטעם המשיבים 1-8 בבג"ץ 5819/24 והמשיבים בבג"ץ 27156-08-24 ובבג"ץ 55368-08-24 (להלן גם: **המשיבים** או **המדינה**).
 2. כזכור, עניין של העתירות ביישום פסק-דינו של בית המשפט הנכבד מיום 25.6.24 בבג"ץ 6198/23 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון** (להלן גם: עניין **גיוס בני הישיבות**), שם נקבע כי מעת שפקע פרק ג'1 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן גם: **החוק**), המדינה אינה מוסמכת להימנע מגיוסם של תלמידי הישיבות, בלא הסדר חקיקתי שמאפשר להבחין בינם לבין יתר חייבי הגיוס. במסגרת העתירות שבכותרת התבקשו סעדים שונים שעניינם, בתמצית רבה, בדרישה לגיוס כלל תלמידי הישיבות החייבים גיוס; לקביעת קריטריונים ברורים לגיוסם; ולנקיטת צעדי אכיפה כנגד חייבי גיוס אשר נמנעו מהתייצבות לשירות ביטחון.
 3. בתגובת המדינה לעתירות מיום 8.1.25 (להלן: **תגובת המדינה**) נכללה התייחסות לצעדים שננקטו לשם גיוסם של בני הישיבות החייבים בגיוס על-פי המצב החקיקתי הקיים; וכן לצעדים הצפויים להינקט בהקשר זה, בטווח הזמן הקרוב.
- בתוך כך, פורט בתגובת המדינה מתווה הוצאת צווי הגיוס המתוכנן לבני הציבור החרדי. כפי שהוסבר, על בסיס התשתיות והמשאבים הקיימים בצה"ל, ובהתחשב בתהליכי ההתאמה המתחייבים לצורך שילוב של חרדים בצה"ל, צה"ל יכול היה לקלוט בשנת הגיוס 2024 (1.7.24-30.6.25) כ-4,800 מתגייסים בני הציבור החרדי.

17. במסגרת הודעת העדכון הקודמת, פורטה "שרשרת הגיוס" וההליכים הננקטים כלפי מי שאינם משתפים פעולה עם הליכים אלה. יודגש שוב, כי מדובר בהליכים הננקטים, בהתאם למדיניות הצבא, ביחס לכל מלש"ב ולא רק ביחס לבני הציבור החרדי. הודעת העדכון הקודמת כללה התייחסות למספר סוגיות נוספות - אכיפת האיסור על יציאה מן הארץ של מלש"ב המפר את חובתו להסדרת מעמדו מול רשויות הגיוס; ההנחיה שניתנה בצה"ל בנוגע להקצאת משאבים לצורך הגברת האכיפה בנתב"ג, לקראת הגידול המספרי הצפוי בהיקף המלש"בים שלא ישתפו פעולה עם רשויות הגיוס, וההנחיה שניתנה לרשויות הגיוס לבחון עיכוב ומעצר גם של מלש"ב שמבקש להיכנס למדינה, לאחר שהותרה נסיעתו לחו"ל, כך שניתן יהיה לאכוף את חובת גיוסו, עם שובו לארץ, וכן הוסבר כי הדברים מצויים בעבודת מטה מהירה לצורך מימושים.

18. עוד הוסבר במסגרת הודעת העדכון הקודמת על היקף הפוקדים בשירות צבאי סדיר ובמילואים, אשר עברו הכשרה ייעודית בנושא, ואמונים על בחינת עניינים הפרטני של מלש"בים שאינם משתפים פעולה עם רשויות הגיוס, ועל שיקול הדעת הפרטני שנדרש הפוקד להפעיל בעניינו של כל מלש"ב. אלו נועדו לוודא כי ההליך המינהלי הכרוך בהפעלת סמכות הגיוס, שהיא סמכות כבדת-משקל בהשלכותיה - מבוצע בצורה סדורה.

כן עמדה המדינה על הערכת רשויות הגיוס כי בחודשים הקרובים, בעקבות היקף צווי ההתייבבות שהוצאו ועוד צפויים לצאת לבני הציבור החרדי, תחול עליה משמעותית בצורך להתמודד עם תהליכי אי-שיתוף פעולה והוצאת צווי 12, היקף שצפוי להוסיף ולגדול באופן שוטף; וכי לאור הצפי לגידול משמעותי במספר מקרי מניעת יציאה מן הארץ, עיכוב ומעצר של משתמטים ועריקים, מתבצעת היערכות לטובת התמודדות עם אי-שיתוף הפעולה, ובתוך כך בחינה של הקצאת כוח אדם נוסף, וזאת מבלי לגרוע מאיכות הבחינה הנדרשת במסגרתה.

19. נוסף על כך, במסגרת דיון המעקב, גורמי הצבא ורשות האוכלוסין עדכנו כי הושלם הבירור שהתבקשו לערוך בדיון המעקב הקודם, בנוגע לעיכוב משתמטים, ודיווחו כי אין כעת חסמים המונעים עיכוב משתמטים בשדה התעופה ובמעברי הגבול האחרים. בתוך כך, גורמי הצבא עדכנו כי במסגרת ההיערכות לגידול במספר מקרי מניעת יציאה מן הארץ כאמור לעיל, הוחלט לשנות את ברירת המחדל במעברי הגבול, כך שהכלל הוא שכל משתמט שייתפס במעבר הגבול – תימנע יציאתו מן הארץ והוא יעצר. זאת, אלא במקרים חריגים ביותר שיזוהו על-ידי נציג מיטב בנתב"ג, שבהם יופנה המקרה להכרעה של פוקד, בהתאם לשיקול דעתו. כל זאת, בשונה מהמצב שנהג בעבר, שלפיו היה מופעל שיקול דעת פרטני על-ידי פוקד ביחס לכל משתמט, והייתה מתקבלת החלטה אד-הוק. עוד הובהר בדיון המעקב, כי צה"ל נערך להגדלת היקף הנציגים הרלוונטיים אשר יוקצו לטובת מתן מענה ייעודי במעברי הגבול, בשים לב לעלייה במספר המלש"בים שאינם משתפים פעולה, הנובעת מהגדלת כמות הצווים.

עוד במסגרת דיון המעקב, גורמי הביטחון שבו והבהירו, כי בעקבות מלחמת "חרבות ברזל" נדרשת הגדלה משמעותית של הסד"כ הסדיר בצבא, ולכן גיוס בני הציבור החרדי לשירות סדיר הוא צורך בטחוני מובהק ומיידי. לצד זאת הובהר, כי חרף המאמצים שהצבא מקדיש לנושא, נתוני הגיוס כפי שהוצגו רחוקים מלהלום את צרכי הצבא, את היעדים שנקבעו והוצגו לבית המשפט הנכבד בעתירות עניין הגיוס ואת ערך השוויון.

20. **כלל גורמי המקצוע והמשפט שהשתתפו בדיון הדגישו, כי לשם מילוי שורות הצבא, יש חשיבות רבה בהגברת צעדי האכיפה האישיים כלפי משתמטים, לרבות הרחבת סל הסנקציות המנהליות והכלכליות כלפי הפרט. זאת כאמור ביחס לכלל המיועדים לשירות ולא ביחס לבני הציבור החרדי בלבד.**

21. בדיון הציגו נציגי מערכת הביטחון, האוצר והמשפטים הצעות לשיפור האכיפה ולהרחבת סל הסנקציות ושלילת הטבות אישיות שמעניקה המדינה, כאשר חלק מהן ניתן לקדם **באופן מיידי**, בין היתר, בהחלטת ממשלה או מינהל, ללא צורך בחקיקה וכי ההחלטה על כך נתונה בידי הדרג המדיני.

בתוך כך, התייחסו נציגי הפרקליטות הצבאית לעבודת מטה שנעשתה בתוך הצבא לפני כעשור בעניין סל הסנקציות המינהליות הרלוונטיות לעריקים ולמשתמטים באופן כללי, לנוכח הצורך בכוח אדם נוסף. יובהר, כפי שיפורט גם להלן, כי בהמשך לכך פנתה היועצת המשפטית לממשלה לשר הביטחון וביקשה לקיים דיון בנושא עבודת המטה האמורה.

נציגי משרד האוצר התייחסו לעקרונות המנחים להשגת אפקטיביות הסנקציות ושלילת ההטבות האישיות, כפי שהוצגו במסגרת הדיונים בוועדת החוץ והביטחון.

22. היועצת המשפטית לממשלה הדגישה, כי פערי השוויון, הגדולים ממילא, מחריפים נוכח העובדה כי הנטל על המשרתים גובר.

יוסבר, כי ניתן ללמוד על ההחרפה בפערי השוויון על רקע צעדים שקידמה ומקדמת הממשלה, למילוי שורות צה"ל. צעדים אלה כוללים החלטות שמשמעותן הגברת הנטל על המשרתים, הן באמצעות הצעת חקיקה להארכת תקופת השירות הסדיר, הן באמצעות הגברת נטל שירות המילואים על מי שכבר משרתים בו כיום, באמצעות העלאת גיל הפטור משירות מילואים. כך לדוגמא, ביום 2.3.25 החליטה הממשלה פעם נוספת על הארכה בשלושה חודשים של צווי ה-8, המאפשרים את המשך גיוס המילואים בנסיבות של חירום. במסגרת ההחלטה הוסמך שר הביטחון להסמיק את גורמי הצבא הרלבנטיים להוציא עד 400,000 צווי מילואים נוספים עד ליום 29.5.25.

קישור להודעת מזכיר הממשלה מיום 2.3.25 : <https://www.gov.il/he/pages/gov-mes020325>

נספח 6/ע

**העתק חוות דעת היועצת המשפטית
לממשלה בנושא החלת דין רציפות
על הצעת החוק מיום 16.5.2024**

עמ' 140



המשנה ליועצת המשפטית לממשלה

(משפט ציבורי-מינהלי)

ירושלים: ח' באייר התשפ"ד

16 במאי, 2024

לכבוד
ח"כ יריב לוין
שר המשפטים

שלום רב,

הנדון: החלת דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022

על סדר יומה של ועדת השרים לענייני חקיקה (להלן: "ועדת השרים"), לשיבתה הקבועה ליום 16.5.2024, הונחה על-ידי ראש הממשלה, הצעה להחלת דין רציפות (להלן: "ההצעה") על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 (להלן: "הצעת החוק").

מדובר בהצעת חוק ממשלתית שגובשה על-ידי מערכת הביטחון בשנת 2021, והובאה לאישורה של ועדת השרים בממשלה הקודמת על-ידי שר הביטחון דאז. ההצעה אושרה על-ידי ועדת השרים, ואף אושרה בקריאה ראשונה על-ידי הכנסת הקודמת, ביום 31.1.2022. לאחר מכן, החלו הדיונים בוועדת החוץ והביטחון להכנת ההצעה לקריאה שנייה ושלישית, אולם אז פוזרה הכנסת והליכי החקיקה נפסקו.

כעת מציע ראש הממשלה, כי ועדת השרים תחליט להציע, כי הכנסת תחיל על הצעת החוק דין רציפות, בהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993.

ההצעה לוקה במספר קשיים מהותיים, אשר בהצטרם עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא כי לא קוים הליך מינהלי תקין ומספק ואין בפני הוועדה תשתית עובדתית ומקצועית עדכנית, הדרושים על מנת לאפשר צליחת מבחני החוקתיות אותם נדרשת ההצעה לעבור, ואף ההפך מכך:¹

1. העדר תשתית מקצועית ועובדתית עדכנית

כאמור בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 2.3005, שכותרתה "טיפול בהצעות חוק ממשלתיות" (להלן: "ההנחיה"): "הכנת הצעת חוק ממשלתית היא פעולה מנהלית. לכן הליך ההכנה של הצעת חוק ממשלתית צריך להיעשות בהתאם לכללי המשפט המינהלי. במסגרת ההליך,

¹ בית המשפט העליון בהחיר כבר בעבר כי החובה לקיים הליך מינהלי תקין חלה גם על גיבוש עמדת הממשלה ביחס להכנת הצעת חוק ממשלתית (ראו: בג"ץ 1658/10 אדם טבע ודין נ' ממשלת ישראל (פורסם באר"ש, 12.3.2010)).

יש לפעול לאיסוף נתונים ולגיבוש תשתית עובדתית ביחס להצעה ולהשלכותיה" (סעיף 2 להנחיה).
באשר להצעת חוק אשר כוללת פגיעה בזכויות יסוד, כדוגמת הצעת החוק שבנדון, אשר קובעת הסדרים מיוחדים עבור בני הישיבות בנוגע לגיוסם לשירות צבאי, לעומת אוכלוסיית המשרתים, ועל כן פוגעת בזכות לשוויון, קובעת ההנחיה כי: "יש לבחון אם הפגיעה עומדת במבחני פסקת ההגבלה. בין השאר, יש לבדוק אם תכליתה של ההצעה היא תכלית ראויה ולבחון המידתיות של ההסדר המוצע" (סעיף 8 להנחיה).

עקרונות אלו חלים גם כאשר ההצעה אשר מונחת בפני ועדת השרים עניינה בהחלת דין רציפות על הצעת חוק ממשלתית שכבר אושרה בממשלה הקודמת, ואף אושרה על-ידי הכנסת הקודמת לקריאה ראשונה. שכן, בבחירתה של ועדת השרים לאמץ הצעת חוק שאושרה על-ידי הממשלה הקודמת, היא למעשה "מחיה מחדש" הליך חקיקה קודם, ומעדיפה אותו על פני האפשרות שתובא בפניה הצעת חוק עדכנית בנושא.

לרוב, התשתית המקצועית והמשפטית, אשר עמדה בבסיס הצעת החוק המקורית שאושרה על-ידי ועדת השרים בממשלה הקודמת, נותרת בעינה גם כאשר ועדת השרים בממשלה הנוכחית מתבקשת לאשר דין רציפות להצעה. במקרים שכאלו מדובר בהחלטה שמבוססת על שיקולי יעילות הליכית ואינה מעוררת קושי משפטי.

ואולם, במקרה הנוכחי, לא כך הוא הדבר.

הקושי שהביא לכך שלא ניתן היה לאפשר את הארכת החלטת ממשלה 682 בדבר זחיית גיוסם של תלמידי הישיבות – היעדר תשתית עובדתית ומקצועית עדכנית – נותר בעינו, גם כאשר מדובר בהצעה המבקשת להחיל דין רציפות על הצעת חוק שגובשה במקור בשנת 2018, וכשלעצמה לקתה אז בקשיים מהותיים.

התשתית העובדתית והמקצועית אשר עמדה בבסיס הצעת החוק לגיוסם של בני ישיבות לשירות צבאי עברה שינוי מהותי בפרק הזמן שחלף מאז גיבוש הצעת החוק המקורית. בראש ובראשונה, כתוצאה ממלחמת "חרבות ברזל", שפרצה ביום 7.10.2023, ואשר הביאה לשינוי דרמטי בצורכי בניין הכוח של צה"ל, על רקע דרישות הביטחון העדכניות הנובעות מהמלחמה שנכפתה על ישראל.

כאמור בדברי ההסבר להצעת החוק, ההצעה מבוססת על תזכיר חוק דומה שפורסם להערות הציבור עוד בשנת 2018, ואשר עבר אף הוא בקריאה ראשונה בלבד, תוך שבשנת 2021, הוכנסו בהצעת החוק שינויים מסוימים. במסגרת ההצעה, ניתן משקל משמעותי לתכלית של השתלבות בני המגזר החרדי בשוק העבודה, תוך הכרה בערך לימוד התורה, בצד התכלית של צמצום אי-השוויון בגיוס לשירות סדיר. כך, הדומיננטיות שלה זכתה התכלית התעסוקתית, על חשבון צמצום אי-השוויון, השפיעה בין היתר על קביעת גיל הפטור, תוך שדברי ההסבר אף מתייחסים באופן מפורש לצורך "להתמודד עם המשבר הכלכלי שאליו נקלעה מדינת ישראל, יחד עם העולם כולו, בעקבות מגפת הקורונה". באשר לתכלית של צמצום אי-השוויון – הצעת החוק הציגה מתווה איטי ומדורג, הפרוש על פני 25 שנה, להגדלה של יעדי הגיוס. עוד יצוין, כי הצעה זו נוסחה כאשר ברקע, התקיים

מהלך ארוך טווח של קיצור שירות החובה מ-36 חודשים ל-32, ואשר אמור היה להמשיך עד קיצור ל-30 חודשי שירות.

האילוצים שעיימם מתמודדת מדינת ישראל ומערכת הביטחון בעת הזו שונים בתכלית מאלו שעמדו בפניה במועד גיבוש הצעת החוק, ועיקרם במחסור משמעותי ודחוף בכוח אדם, אל מול החללים הרבים שנפלו בלחימה הנוכחית והפצועים הרבים שהוצאו מכלל כשירות מבצעית, ואל מול ריבוי החזיתות ועומס המשימות המבצעיות. מחסור זה, מביא להכבדת הנטל על ציבור המשרתים בצה"ל בסדיר ובמילואים. בהקשר זה, יצינו שני תזכירי החוק המשמעותיים שהופצו לאחרונה להערות ציבור על-ידי שר הביטחון: תזכיר לתיקון חוק שירות ביטחון, המבקש להאריך את שירות החובה של גברים מ-32 ל-36 חודשים; ותזכיר לתיקון חוק שירות המילואים, התשס"ח-2008, המבקש להכביד מאוד את נטל שירות המילואים. כן יוזכר תיקון חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26 – הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2024, הקובע את העלאת גיל הפטור משירות המילואים, שתוקפו עד ליום 30.6.2024. עתירה שהוגשה נגד התיקון האחרון נדחתה, לנוכח הזיקה בינה לבין סוגיית גיוסם לשירות צבאי של בני הישיבות, שאף היא תלויה ועומדת כידוע בפני בג"ץ (פסק הדין בבג"ץ 2008/24 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת** (פורסם באר"ש, 12.5.2024)).

עוד יציין, כי מפאת הצורך המבצעי להגדלת מחזור הגיוס הנוכחי (מרץ 2024), הוחלט לקצר דחיות שירות שונות שניתנו למיועדים לשירות ביטחון לצורך לימודים או שירות במסגרות קדם צבאיות שונות (מכינות קדם צבאיות, שנת שירות, ישיבות הסדר וישיבות ציוניות גבוהות), ובעקבותיו אגף כוח האדם בצה"ל והאגף הביטחוני-חברתי במשרד הביטחון, גיבשו מתווה, שלפיו צה"ל הקדים את שירותם של כ-1,300 צעירים מן המסגרות השונות וקטע במפתיע את השתתפותם בפעילויות האמורות (עתירה שהוגשה נגד החלטה זו נדחתה אף היא – בג"ץ 1278/24 **המכינה הקדם צבאית תל"ם נ' שר הביטחון** (פורסם באר"ש, 6.3.2024)).

לכך יש להוסיף, כי המלחמה גם הגדילה בצורה משמעותית מאוד את היקף הפגיעה בשוויון בין מי שמשרת בשירות צבאי לבין מי שאינו, וזאת לא רק בהיבט של משך שירות החובה ושירות המילואים, אלא גם בהיבט של מידת הסכנה הממשית לחיים ולשלום הגוף, וגם עובדה זו צריכה להיות מובאת במכלול השיקולים שיש להביאם בחשבון ליצירת הסדר מאוזן שפגיעתו בשוויון מידתית.

הפעולות המתוארות של הצבא להארכת השירות הסדיר, להכבדת נטל שירות המילואים, ולקיצור דחיות שירות, מלמדות כי המציאות עימה מתמודד צה"ל בעת הנוכחית שונה בתכלית מזו שהתקיימה בעת גיבוש הצעת החוק. הנתונים העדכניים בדבר צורכי כוח האדם של הצבא, אשר מקיים לחימה פעילה ועצימה במספר זירות בו זמנית, לא עמדו בפני מנסחי הצעת החוק לגיוסם של תלמידי ישיבות ב-2018 וב-2021, שעליה מוצע כעת לוועדת השרים להחיל דין רציפות.

בעת האחרונה נעשה ניסיון החוזר על עצמו לקדם הסדר גיוס במנותק מצה"ל וממערכת הביטחון, ובלי תשתית נתונים עובדתית רלוונטית ועדכנית, כאמור לעיל. על מנת שניתן יהיה לבחון האם הסדר גיוס פוגע במידה הפחותה ביותר בערך השוויון וחוקתני, עליו, לכל הפחות, להתייחס לצרכי המדינה בעת הזאת ובכללם צרכי מערכת הביטחון.

הסדר גיוס אינו יכול להתקבל בהתעלם מצרכי הבטחון, ממערכת הביטחון מהשלכותיו הכלכליות והשלכותיו על הציבור.

לצורך בחינת ההצעה להחלת דין רציפות על הצעת החוק, שיש לה השלכות משמעותיות על יכולתו של הצבא לתכנן את בניין הכוח הדרוש לצורך התמודדות עם משימות הביטחון בשנים הבאות; ובדגש על עמידת ההצעה באמות המידה החוקתיות, לאור פגיעתה של ההצעה בזכות לשוויון – נדרש כי בפני ועדת השרים תוצג תשתית עובדתית ומקצועית עדכנית, אשר תובא בפניה על-ידי גורמי תכנון כוח האדם בצה"ל. עליה לכלול את הצרכים העדכניים בתחום כוח האדם של צה"ל; את מסלולי הגיוס הנדרשים והאפשריים עבור הציבור החרדי; את אפיקי ההכשרה המקצועית ותנאי השירות הנדרשים; ועוד פרטים ושאלות מקצועיות במובהק, מעולם התוכן של תכנון וניהול כוח אדם.² לצד נתונים אלו, התשתית העובדתית והמקצועית העדכנית צריכה לכלול גם תשתית כלכלית עדכנית, וזאת בפרט לאור התכלית התעסוקתית שעמדה בבסיס הצעת החוק. רק בחינה קפדנית של כל אלה תאפשר החלטה מבוססת דיה בדבר המתווה המידתי שאותו ניתן לאמץ בקשר לגיוס בני הישיבות.

צורך זה קיים כאמור גם כאשר ועדת השרים נדרשת לאשר דין רציפות להצעת חוק קודמת לגיוסם של בני ישיבות, וזאת על רקע השינויים המהותיים שהתחוללו כאמור באתגרים שעמם נדרש הצבא להתמודד. הצבעה על החלטה להחיל דין רציפות על הנוסח כפי שאושר לפני כמעט שלוש שנים, מבלי שגורמי המקצוע בחנו ועדכנו אותו, וכאשר ידוע כי חל שינוי חריג בנסיבות הרלוונטיות, אינה עומדת בדרישת הבסיס של הליך מנהלי תקין ואינה יכולה להבטיח כי תוכן הצעת החוק, שכרוכה בפגיעה בשוויון ובזכויות אדם אחרות, אכן עומד במבחן החוקתי המהותי.

2. העדר עמדה של מערכת הביטחון ושר הביטחון

כפי שתואר לעיל, ההצעה להחלת דין רציפות על הצעת החוק מובאת בפני ועדת השרים על-ידי ראש הממשלה, ולא על-ידי שר הביטחון. מצב שבו שר הביטחון ומערכת הביטחון אינם מעורבים בהחלטה על החלת דין רציפות ביחס להצעת חוק ממשלתית הנוגעת לבניין הכוח של הצבא, ואינם סומכים את ידם על הכוונה לעשות כן, וכל זאת בעיצומה של מלחמה קשה וממושכת, אשר משפיעה באופן מהותי על צורכי בניין כוח האדם של הצבא – מעורר קושי ומורכבות מיוחדים. הקושי המשפטי הטמון בכך מתגבר באופן מיוחד נוכח המעמד המשטרי המוקנה לשר הביטחון כלפי הצבא בסעיף 2(ב) לחוק-יסוד: הצבא לפיו **"השר הממונה מטעם הממשלה על הצבא הוא שר הביטחון"**.

לא בכדי, בסבבי החקיקה האחרונים בהם גובש מתווה ממשלתי לגיוס בני ישיבות – שלא התנהלו בזמן שהצבא נלחם באופן פעיל במספר זירות במקביל, הגורם שהוביל את גיבוש החקיקה היה משרד הביטחון בהנחיית שר הביטחון. כך, בשנת 2018, תחת שר הביטחון ליברמן, הוקם צוות בתוך משרד הביטחון, בראשותו של היועץ המשפטי למשרד הביטחון, אשר עמל על טיוטת החקיקה; וכך היה גם בממשלה ה-35, תחת שר הביטחון גנץ; ובממשלה ה-36, שוב תחת שר הביטחון גנץ. בכל המקרים האמורים, שר הביטחון הוא שהפיץ את התזכיר להערות הציבור ושר הביטחון הוא שהגיש

² לעניין החשיבות היתרה שבהצבת תשתית עובדתית מלאה ועדכנית בנוגע לנתוני אגף כוח האדם בצה"ל, בפני הגורמים מקבלי ההחלטות, ניתן ללמוד מפסיקת בית המשפט העליון בסוגיית גיוס תלמידי הישיבות; ראו: בג"ץ 1877/14 **התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת** (פורסם באר"ש, 12.9.2017), בסעיפים 76 ואילך לפסק דינה של כב' הנשיאה נאור.

את טיוטת החוק לאישור ועדת השרים לחקיקה. והדברים נכונים מקל וחומר ביחס לצבא הנמצא בלחימה.

לעמדתו של שר הביטחון, לטעמיו ולנימוקיו, ביחס להחלטה אם להחיל דין רציפות על הצעת חוק שגובשה בנסיבות שונות ובמציאות ביטחונית שונה, ואשר נוגעת בליבת אחריותו החוקתית, יש משקל נכבד ביותר בהפעלת שיקול הדעת של ועדת השרים כשהיא מתבקשת לאשר את החלת הרציפות. משכך, ייזום של חקיקה בנושא תשתיתי של הגיוס לצה"ל תוך התעלמות משר הביטחון למרות אחריותו על תחום הצבא והביטחון, מעוררת קושי רב בהיבט ההליכי. היא משליכה אף על ההיבט המהותי כיוון שבשל הפגם ההליכי לא מובאת בפני עדת השרים המידע החיוני והנוסח המוצע אינו מעודכן על בסיס נתונים מקצועיים עדכניים של צה"ל ומערכת הביטחון.

לא בכדי תקנון עבודת הממשלה קובע תהליך סדור למקרה שבו חבר הממשלה מבקש לקדם חקיקה שבאחריותו של שר אחר. אמנם, הסדר זה – הקבוע בסעיף 58 לתקנון עבודת הממשלה – מתייחס לשלב ייזום תזכיר החקיקה, ולא לשלב של החלת דין רציפות על הצעת חוק ממשלתית שכבר אושרה בעבר. אולם, יש בו כדי ללמד על כך שהוצאת האחריות לקידום חקיקה מידי שר הממונה על חוק מסוים אינה דבר של מה בכך. והדברים נכונים, כאמור, ביתר שאת, במקרה הנוכחי, לאור הנסיבות שפורטו לעיל.

לסיכום הדברים, ההצעה להחלת דין רציפות על הצעת החוק שבנדון, לוקה בכך שהיא לא מבוססת על תשתית עובדתית עדכנית, ולא מגלמת את הצרכים של צה"ל במציאות של מלחמה ממושכת רב-זירתית; היא מובאת לאישור ועדת השרים ללא עמדתו של שר הביטחון, שהוא השר האחראי מכוח חוק יסוד על בניין הכוח של הצבא, וללא עמדת מערכת הביטחון, אשר לחוות דעתם יש משנה תוקף בזמן מלחמה; וקיים חשש כי ההחלטה להביאה בדחיפות רבה בפני ועדת השרים נובעת מצורכי הממשלה במסגרת ניהולו של הליך משפטי הנוגע לגיוסם של תלמידי ישיבות.

לא ניתן לנתק את ההחלטה על הבאת ההצעה להחלת דין רציפות על הצעת החוק בעיתוי הנוכחי לאישור ועדת השרים, מההליך המשפטי התלוי ועומד בימים אלו בפני בג"ץ בנוגע לגיוסם של בני הישיבות, והמועד שנקצב לתשובת הממשלה לעתירות – שקבוע אף הוא להיום.

לשם קידום מתווה החקיקה, כפי שצוין במסגרת מכתבו של ראש הממשלה שצורף כנספח לתצהיר התשובה של המדינה בהליכים המשפטיים, נדרש היה לגבש תזכיר חקיקה, המבוסס על תשתית מקצועית עדכנית. כמו כן, הואיל והתזכיר מקודם על-ידי ראש הממשלה, ולא על-ידי שר הביטחון שאחראי כאמור על חוק שירות ביטחון, היה מקום להביא את עיקרי התזכיר לאישור הממשלה, כמצוות סעיף 58 לתקנון עבודת הממשלה שהוזכר לעיל, טרם פרסומו להערות הציבור. משתהליך זה לא הבשיל, החליט אתמול ראש הממשלה להביא את ההצעה שבנדון לאישור דין רציפות על-ידי ועדת השרים, בישיבה שלא מן המניין שכונסה למטרה זו בלבד. לא למותר לציין, כי ועדת השרים לענייני חקיקה עתידה להתכנס לישיבתה השבועית ביום ראשון הקרוב, כך שלא ברור הטעם לכינוסה היום, פרט לצורך הנובע מתשובת הממשלה לעתירות הנוגעות לחוק הגיוס.

בהצטבר כל הקשיים המשפטיים המהותיים המתוארים, עמדתנו כאמור היא כי ההצעה לאישור החלת דין הרציפות הינה פגומה ביותר, נעדרת תשתית עובדתית מקצועית עדכנית המתחייבת לשם עמידה באמות המידה החוקתיות.

על כן, לעמדת היועצת המשפטית לממשלה קיימת מניעה משפטית באישור ההצעה ויש להתנגד לה.

לאחר קבלת התשתית העובדתית הרלוונטית, לרבות עמדת משרד הביטחון, ניתן יהיה להתייחס שוב להצעה.


 בברכה,
 ד"ר גיל לימון, עו"ד
 המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
 (משפט ציבורי-מינהלי)

העתיקים:

עו"ד גלי בהרב-מיארה, היועצת המשפטית לממשלה
 עו"ד אביטל סומפולינסקי, משנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי)
 עו"ד ענר הלמן, מנהל מחלקת הבג"צים

נספח ע/7

העתק חוות דעת מטעם הייעוץ
המשפטי של משרד האוצר בנושא
החלת דין רציפות על הצעת החוק
מיום 16.5.2024

עמ' 147

מדינת ישראל

משרד האוצר

היועץ המשפטי

ח' באייר התשפ"ד

16 במאי 2024

ימ. 2024-1042

אל:

מר בצלאל סמוטריץ' – שר האוצר

הנדון: החלת דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022

בוועדת השרים לענייני חקיקה שנקבעה להיום מוצע להודיע לכנסת על רצון הממשלה להחיל דין רציפות בהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעת חוק, התשנ"ג-1993, על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 (להלן – **הצעת החוק**).

הצעת החוק אושרה על ידי הממשלה ה-36 בהחלטה מס' 999 מיום 19 בינואר 2022 ואושרה בקריאה ראשונה על ידי הכנסת ה-24 ביום 31 בינואר 2022.

במסגרת הצעת החוק מוצע לחוקק מחדש את פרק ג' 1 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1987 (להלן – **חוק שירות ביטחון**). סעיף 26 להצעת החוק מגדיר את מטרותיו: צמצום אי-השוויון בגיוס לשירות הסדיר, וקידום השתלבותם של בני הציבור החרדי בשוק התעסוקה. במסגרת הצעת החוק מוצע לקבוע יעדי גיוס של בני הציבור החרדי כמפורט בתוספת השנייה המוצעת בעליה מדורגת במהלך חמש עשרה שנים. עוד מוצע כי גיל הפטור משירות סדיר של תלמיד ישיבה (לאחר הוראת שעה של שנתיים שכבר חלפו) יעמוד על גיל 23. בנוסף, מוצע לאפשר שירות סדיר מקוצר למיועד לשירות ביטחון חרדי החל מגיל 21 בחלופה של שירות סדיר בצה"ל למשך 3 חודשים במסלול ייעודי שמטרותיו הכשרה לשירות במערך המילואים או שירות סדיר בצה"ל למשך 3 שבועות כמסלול ייעודי שמטרתו הכשרה לתפקידי חירום והצלה לשם שירות במערך המילואים לצד השתתפות בהכשרה תעסוקתית מיועדת. עוד מוצע לאפשר למיועד לשירות ביטחון חרדי לשרת שירות לאומי-אזרחי חלף השירות הצבאי מגיל 20 ולנשואים מגיל 19. עוד מוצע לקבוע הוראות בעניין הפחתת תמיכה בישיבות בשל אי עמידה ביעד הגיוס השנתי הכולל.

להלן תפורט עמדת גורמי המקצוע במשרד האוצר (להלן – גורמי המקצוע):

נוכח המגננונים הקיימים בהצעת החוק, המאמצים כלים בהם נעשה שימוש בניסיונות שונים שאינם צלחו בעבר, עמדת גורמי המקצוע כי הצעת החוק אינה צפויה למלא את שתי מטרותיו המרכזיות כפי שהוגדרו בגוף החקיקה. עקב השימוש ביעדי גיוס ובסנקציות כלכליות שאינן אפקטיביות, לא צפוי גידול משמעותי בהיקף הבחורים החרדים שיתגייסו. בנוסף, אנו סבורים כי בשל השימוש במנגנון "גיל פטור", ובפרט בגיל פטור העולה על 21, לא צפויה תרומה משמעותית להשתלבותם של גברים חרדים בשוק העבודה.

הצעת החוק מבקשת להביא לכדי איזון בין שתי המטרות האמורות. עם זאת, לאור מגמות שהיו נכונות לעת הכנתו, לרבות צמצום צרכי כוח האדם בצה"ל, קיצור שירות החובה והמילואים וההשלכות הכלכליות הכבדות הנובעות ממגמות התעסוקה של הגברים החרדים, **ממשלת ישראל הקודמת בחרה לשים את מירב הדגש על התכלית התעסוקתית, וזאת במידה מסוימת על חשבון התכלית הביטחונית**. עמדה זו נתמכה בעמדת גורמי המקצוע, אשר הדגישו כי נוכח ההצלחה המעטה בגיוס חרדים נכון לעת ההיא, ובהיעדר צורך של צה"ל להרחיב את שורותיו, יש להעדיף את התכלית הכלכלית, אשר בבסיסה מונח הצורך לשילובם של הגברים החרדים בשוק העבודה. **עם זאת, נכון לעת הנוכחית, בהתאם לעמדת מערכת הביטחון וצה"ל, הצרכים הביטחוניים הנובעים מהמצב המורכב בו נמצאת מדינת ישראל החל מיום 7 באוקטובר 2023, וההשלכות הכלכליות מרחיקות הלכת שלהם, מעלים את הצורך המיידי בהרחבת היקפי המתגייסים לטובת הרחבת סדר כוחות הלוחם בצה"ל, והכל כפי שיפורט להלן.**

ראשית, עולה חשש כי אין בהצעת החוק שינוי משמעותי של המצב הקיים, כך שמתווה הגיוס המוצע אינו צפוי להביא להגדלה נדרשת בשיעורי הגיוס של הגברים החרדים באופן שיספק מענה לצרכים הביטחוניים העדכניים שמשקפים בעמדות מערכת הביטחון ולצורך בהפחתת העלות הכלכלית רחבת ההיקף שהם צפויים להשית על המשק. יעדי גיוס הוכחו בעבר כמנגנון שאינו מביא בהכרח להגדלת היקפי הגיוס¹, כאשר יעדים מסוג זה נקבעו במגוון החלטות ממשלה והליכי חקיקה שונים². היעדים אינם מגדירים באופן קונקרטי מי הם הפרטים המחויבים בגיוס, כך שבפועל לא מוטלת אחריות ברמת הפרט או מוסד כלשהו לאיוש המכסה. הערכה זו מקבלת משנה תוקף לאור הצרכים הביטחוניים הנוכחיים, כאשר לעמדת מערכת הביטחון נדרשת הגדלה מיידיית בהיקפים נרחבים של מצבת הלוחמים בצה"ל.

בהמשך לכך, הסנקציות הכלכליות המוצעת בהצעת החוק, בדמות הפחתת תקציב המוסדות התורניים כתלות בעמידה ביעדי הגיוס, נבחנו מספר פעמים בעבר, ונמצא כי אינן מספקות מענה לצורך בהגדלת היקף המתגייסים. ראשית, הפחתת התקצוב מהווה תמריץ עבור מוסד הלימודים, ואינה משפיעה בהכרח על החלטתו של הפרט האם להתגייס. שנית, מנגנון זה אינו מבטיח את עיגונו של התמריץ הכלכלי, מפני שלאחר החלתו תתכן אפשרות להגדלת תקציב התמיכה במוסדות התורניים בסכום הדומה להפחתה הצפויה (לשם המחשה, בשנת התקציב האחרונה תקציב המוסדות התורניים גדל בשיעור הגבוה מ-40%). נוסף על כך, לאור השוני המשמעותי בתקציב התמיכות מידי שנה, לא ברור מה הבסיס התקציבי של המוסדות ממנו מוצע לבצע את ההפחתה.

על כן, לאור אי-הודאות בנוגע ליעילותם של יעדי גיוס, ובהינתן סנקציה כלכלית שאינה אפקטיבית, קיים חשש כי לא צפוי שינוי משמעותי בהיקפי הגיוס של האוכלוסייה החרדית. יודגש כי ללא שינוי משמעותי בהיקפי הגיוס, המשק יחווה משמעותיות כלכליות כבדות משקל, כפי שפורט במכתב של הממונה על התקציבים ביום 24 במרץ 2024. מצורף המכתב.

כך, תזכירי החוק שהוגשו על ידי משרד הביטחון לצורך מתן מענה על הצרכים הביטחוניים הנוכחיים הכילו עלויות כלכליות שהוערכו על ידי אגף התקציבים בעשור הקרוב בכ-104 מיליארד ש"ח, ובעלות תקציבית מוערכת בכ-41 מיליארד ש"ח. בנוסף, הוצג כי במידה והאוכלוסייה הנמצאת כיום במעמד "תורתו אומנותו" הייתה מתגייסת בדומה

¹ ראו צוות הבריקה בנושא נתוני גיוס חרדים לצה"ל ("דו"ח נומה"), 2020.

² ראו החלטת ממשלה מס' 2698 מיום 9 בינואר 2011, החלטת ממשלה מס' 683 מיום 28 ביולי 2013, ותיקון מספר 25 לחוק שירות ביטחון (2018).

לאוכלוסייה היהודית הלא-חרדית, ניתן היה לקצר את משך שירות החובה בכ-7 חודשים לכולם. לחילופין, במידה ואוכלוסייה זו הייתה מתגייסת לשירות החובה בדומה לאוכלוסייה היהודית הלא-חרדית, ניתן היה לצמצם את היקף ימי המילואים הצפויים להיות מופנים לתעסוקה מבצעית בשנת 2024 (ובשנים הבאות ככל והיקף הימים יישאר דומה) בכ-386%.

יצוין כי על פי אומדן אגף הכלכלן הראשי, להרחבת היקף שירות המילואים עלות כלכלית משמעותית למשק, עלות שניתן לצמצם במידה ניכרת על ידי הגדלת בסיס גיוס חיילי הסדיר⁴. לפיכך, לעמדת גורמי המקצוע יש לבחון מנגנונים נוספים לעידוד גיוס של האוכלוסייה החרדית ובפרט סנקציות כלכליות על הפרט הצפויות להוות תמריץ משמעותי לגיוס.

התכלית השנייה המוצגת בחוק, שהינה שילוב אוכלוסיית הגברים החרדים בשוק התעסוקה אינה מקבלת מענה מספק לטעמם של גורמי המקצוע במסגרת הצעת החוק, וזאת עקב השימוש במנגנון גיל הפטור, ובפרט בגיל פטור העולה על גיל 21. גיל הפטור מגיוס הוא מושג הנגזר מדחיית השירות לה זכאים תלמידי ישיבות מתוקף הסדר "תורתו אומנותו", המוארכת מידי שנה עד לגיל הפטור בו הפרט פטור מגיוס ללא תנאים מגבילים. רק לאחריו מאפשר החוק לפרט החרדי לצאת לשוק העבודה או לקבל הכשרה תעסוקתית. כלומר, קביעת גיל פטור, ובפרט גיל פטור גבוה, 'דוחפת' את הצעיר החרדי להישאר בישיבה על פני השתלבות בשוק העבודה.

שימוש במתווה זה או דומה לו מהווה שחזור של טעויות העבר, המביאות לכך שהמשק והחברה בישראל משלמים מחיר כבד ומכופל: בהיבט הביטחוני, נתוני הגיוס של הציבור החרדי אינם עולים על אלפים בודדים בשנה ובפועל ניתן פטור לרובם המוחלט. בהיבט הכלכלי, ההתניה בין אי-גיוס גברים חרדים לבין אי-השתלבותם בשוק העבודה הביאה ליצירת דפוסי תעסוקה המייצרים נזקים ארוכי טווח לכלל המשק. עוד יודגש כי לא קיימת אינדיקציה לכך שגיל פטור גבוה צפוי לגרום לבחורי הישיבות להתגייס במטרה להסיר מעצמם את המגבלות המושגות עליהם במסגרת ההסדר, כך שטיעונים העולים בעניין זה אינם אלא 'חשיבה אופטימית'.

בהמשך לכך, כניסה מוקדמת לשוק העבודה צפויה להגדיל את שכר העובד, לאור צבירה של תשואה לניסיון⁵. סימולציה הבוחנת את השפעת גיל הכניסה לשוק העבודה על שכר הגבר החרדי מלמדת כי כניסה בגיל 21, שהינו גיל הכניסה הפוטנציאלי המוקדם ביותר של האוכלוסייה המשרתת, צפויה להביא לגידול של כ-12%-8% בשכר ביחס לגיל 23, כל זאת ללא הכשרה תעסוקתית. הסבירות לכך שירכוש הכשרה תעסוקתית איכותית עולה משמעותית ככל שתהיה לו האפשרות לקחת בה חלק בגיל מוקדם יותר. לכן, כל דחייה של השתלבות בשוק העבודה צפויה להשפיע באופן שלילי על שכר העובד, באופן שעשוי להצטבר למאות אלפי שקלים לאורך זמן.

יצוין כי הפחתת גיל הפטור כפי שמוצע בהצעת החוק לגיל 23 מהווה לכאורה צעד בכיוון הנכון שכן יש בכך כדי לאפשר כניסה מוקדמת יותר לשוק העבודה מהמצב אשר היה נהוג על פי החקיקה שחלה עד לאחרונה. עם זאת, כמנגנון משלים לקביעת סנקציות כלכליות על הפרט, נדמה שניתן לוותר על קביעת גיל פטור ככלל, ולכל הפחות לקבוע כי גיל הפטור

¹ בהתאם לכמות ימי המילואים המופנים לתעסוקה מבצעית כפי שהוצג על ידי נציגי צה"ל.

⁴ https://www.gov.il/BlobFolder/dynamiccollectorresultitem/periodic-review-20032024/the/weekly_economic_review_periodic-review-20032024.pdf

⁵ התשואה לניסיון מוגדרת כגידול בשכר שמקורו בצבירת ניסיון בשוק העבודה.

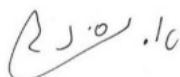
לא יעלה על גיל 21. קביעת גיל הפטור על גיל 23 תקשה על מאמצי ההשתלבות של הגבר החרדי בשוק העבודה ובפוטנציאל ההשתכרות שלו, המהווה אחת מן המוטיבציות העיקריות למאמצי ההשתלבות מלכתחילה.

לסיכום, נוכח המנגנונים הקיימים בתזכיר החוק, המאמצים כלים בהם נעשה שימוש בניסיונות שונים בעבר שאינם צלחו, עמדת גורמי המקצוע כי הצעת החוק אינה צפויה למלא את שתי מטרותיה המרכזיות כפי שהוגדרו במסגרתה: הגדלת היקפי הגיוס באוכלוסייה החרדית וקידום השתלבותה של אוכלוסייה זו בשוק העבודה.

ניתן לבחון מנגנונים אלטרנטיביים לגיבוש הסדר שתכליתו הגדלת היקף הגברים החרדים המתגייסים לצה"ל לשם מתן מענה על הצרכים הביטחוניים, לצד אפשרות לעיסוק מלא בלימודי תורה עבור חלק מן האוכלוסייה, ותוך הימנעות מיצירת נזק כלכלי בהיקפים משמעותיים הנובע מקביעת האיסור על השתלבות בשוק העבודה. הסדר זה עשוי לכלול יצירת מסגרת מספרית מגודרת של מכסות פטור לבחורי ישיבה. אלו הכלולים במכסה יהיו פטורים, בעוד שהיתר יהיו חייבים בגיוס על בסיס המנגנונים הקיימים בחוק לעניין השירות בצה"ל וכן נתונים לסנקציות כלכליות המתקדו בפרט.

בשל לוחות הזמנים הקצרים אשר ניתנו להתייחסות להצעת החוק מצורף מכתבי ליועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה אגב טיוטת הצעת החלטה בעניין מיום 25 במרץ 2023 אליו צורף מכתבו של הממונה על התקציבים. במסגרת המכתבים ניתנה התייחסות לחלק מהרכיבים שנכללו בהצעת החוק כמו גם פירוט של הטענות המפורטות לעיל וכן הרחבה להשפעות המלחמה השונות, לרבות הצרכים הביטחוניים המוצגים על ידי משרד הביטחון וההשפעות הכלכליות רבות המשקל של צרכים אלה.

בברכה,



אסי מסינג, עו"ד

העתק:

מר שלומי הייזלר – מנכ"ל משרד האוצר
מר יוגב גרדוס – הממונה על התקציבים, משרד האוצר
ד"ר שמואל אברמזון – הכלכלן הראשי, משרד האוצר
מר יהלי רוטנברג - החשב הכללי, משרד האוצר

נספח ע/8

עתק פניית העותרת בבקשה להגשת
ערר על החלטת ועדת השרים לענייני
חקיקה לאשר דיני רציפות על הצעת
חוק שירות בטחון (תיקון מס' 26)
(שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-
2022 מיום 19.5.2024

עמ' 152



19 מאי 2024, י"א אייר תשפ"ד

לכבוד

חה"כ יואב קיש שר החינוך משרד החינוך ירושלים	חה"כ גדי איזנקוט שר ללא תיק משרד ראש הממשלה ירושלים	חה"כ בני גנץ שר ללא תיק משרד ראש הממשלה ירושלים	חה"כ יואב גולנט שר הביטחון משרד הביטחון תל אביב
--	--	--	--

- דחוף -

שלום רב,

הנדון: בקשה להגשת ערר על החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר דיני רציפות על הצעת חוק שירות בטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות),

התשפ"ב-2022

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליכם כלהלן:

1. עניינה של פניה זו בבקשה שתגישו על החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה להחיל דיני רציפות על הצעת חוק שירות בטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 (להלן: "הצעת החוק").
2. כידוע, ביום 16.5.2024 אישרה ועדת השרים לענייני חקיקה החלת דיני רציפות על הצעת החוק, וזאת למרות המניעה המשפטית שקבעה היועצת המשפטית להחיל דיני רציפות על הצעת חוק החסרה "תשתית נתונים עובדתית רלוונטית ועדכנית", וכן העדר עמדה מטעם שר הביטחון ומערכת הביטחון.
3. זה המקום להזכיר – כי לפי סעיף 39 לתקנון הממשלה כל שר רשאי להגיש ערר על החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר הנחה של הצעת החוק, ובוודאי החלטה המחילה דיני רציפות על הצעת חוק כה שערוייתית. יתר על כן, היועצת המשפטית לממשלה קבעה בחוות דעתה נגד החלת דיני רציפות על הצעת החוק – כי ההליך המינהלי של הצעת החוק לוקה בחסר באופן שאינו מאפשר את קידומו:

"לשם קידום מתווה החקיקה, כפי שצוין במסגרת מכתבו של ראש הממשלה שצורף כנספח לתצהיר התשובה של המדינה בהליכים המשפטיים, נדרש היה לגבש תזכיר חקיקה, המבוסס על תשתית מקצועית עדכנית. כמו כן, הואיל והתזכיר מקודם על-ידי ראש הממשלה, ולא על-ידי שר הביטחון שאחראי כאמור על חוק שירות בטחון, היה מקום להביא את עיקרי התזכיר לאישור הממשלה, כמצוות סעיף 58 לתקנון עבודת הממשלה שהוזכר לעיל, טרם פרסומו להערות הציבור".

4. אם כן, ברי כי כבר בשלב מקדמי זה, נפלו מספר פגמים היורדים לשורשו של הליך החקיקה. לא זו אף זו, החלת דיני רציפות על הצעת החוק – מנוגדת חזיתית גם להוראות סעיף 2(ב) לחוק-יסוד: הצבא שקובע כי: "השר הממונה מטעם הממשלה על הצבא הוא שר הבטחון".
5. הצעת החוק הנ"ל, מבוססת על תזכיר חוק משנת 2018 ואושרה לקריאה ראשונה בכנסת הקודמת ביום 31.1.2021, אולם לא הליכי החקיקה בעניינה נפסקו – מאז שנת 2021 חלו תמורות רבות ביחס לצורך בגיוס תלמידי הישיבות – אנו מצויים בשעת מלחמה קשה, בה צה"ל ומשרד הביטחון משוועים לכוח אדם נוסף.
6. לכן, לעמדת התנועה, יש לפתוח בהליכי גיוס מיידיים כלפי תלמידי הישיבות כדי להוריד מהנטל הכבד



ממילא על ציבור המשרתים. בוודאי כאשר פועל משרד הביטחון, כבר כעת, לקדם יוזמות להארכת השירות הסדיר ל-36 חודשים; להעלאת גיל הפטור לחיילי המילואים; לבטל דחיות שירות שניתנו למתנדבי שנת השירות ותלמידי המכינות הקדם צבאיות ועוד – כל אלה מגדילות את הנטל הכבד ממילא על משרתי המילואים.

7. כידוע, בכל הקשור להליך המינהלי בהכנת הצעות חוק מטעם הממשלה, בית המשפט העליון כבר קבע בבג"ץ 1658/10 **אדם טבע ודין נ' ממשלת ישראל** (נבו 12.3.2010) (להלן: "**עניין אדם טבע ודין**"), כי הליך מנהלי תקין הנוגע לטיפול בהצעות חוק בידי גורמי הממשלה מחייב הפצת הצעת תזכיר הצעת החוק לכל הגורמים הציבוריים המעורבים בנושא החקיקה, ולציבור בכללותו, ומתן פרק זמן סביר לקבלת עמדותיהם לגופה של ההצעה, וזאת בטרם יונח תזכיר הצעת החוק לדיון בוועדת השרים לענייני חקיקה.

8. אכן, ההלכה בעניין **אדם טבע ודין** הוטמעה בהנחית היועץ המשפטי לממשלה מספר 2.3005 "טיפול בהצעות חוק ממשלתיות", מיום 5.3.2018, בה נקבע כי קיצור פרק הזמן למשלוח הערות לתזכיר – **משך הזמן המינימלי עומד על 21 ימים** – דורש את אישור היועץ המשפטי לממשלה או המשנה שלו. יחד עם זאת, כל החלטתה לסטות מההלכה ומההנחיה מחויבת להיות מטעמים מהותיים ומתוך נימוקים.

9. והנה, לא רק שלא ניתן משך הזמן המינימלי והחלת דיני הרציפות על הצעת החוק ובעת הנוכחית – מעצימים את הפגיעה בעקרון השוויון ומנותקים לחלוטין מעמדת משרד הביטחון וצה"ל המחייבת לפי חוק יסוד: הצבא.

10. אשר על כן, ולאור כל האמור לעיל, אנו פונים אליכם שוב, בבקשה שתגישו ערר על החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה ותתנגדו להצעת החוק הנ"ל.

11. נבקש לקבל את תגובתכם המהירה, לאור הדחיפות הרבה שבנושא.

בכבוד רב,

הידי נגב, ע"ר
מנהל מחלקת מדיניות וחקיקה

נספח ע/9

העתק בקשות הערר של השר מיקי
זוהר וחה"כ חילי טרופר על החלטת
ועדת השרים להחלת דין רציפות על
תיקון מס' 26 מיום 21.5.2024

עמ' 155

החלת דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות),
התשפ"ד-2024 (ה"ח ממסלה מס' 1502 מיום 19.11.22) - עררים על החלטת ועדת שרים
לענייני חקיקה מס' חק/993 מיום 16.05.2024

"אבקש להגיש ערר על החלת דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות) התשפ"ב-2022 (ה"ח ממסלה מס' 1502 מיום 19.11.22).

ביום 16.5.2024, התקיימה ועדת שרים לחקיקה בה אושרה החלת דין הרציפות. הצעת החוק המדוברת אינה מותאמת עוד לצרכי הביטחון של מדינת ישראל נוכח אירועי ה-7.10 ומלחמת חרבות ברזל. על הממשלה לגבש חוק חדש ומעודכן בהתאם לצרכי צה"ל, מערכת הביטחון והחברה הישראלית.

בהתאם לסעיף 40 לתקנון עבודת הממשלה, אבקש כי הערר ידון במליאת הממשלה.

מצ"ב החלטה חק/993 של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 16.5.24 והצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי הישיבות) התשפ"ב-2022 (ה"ח ממסלה מס' 1502 מיום 19.01.22).

מגיש: השר חילי טרופר

"אבקש להגיש ערר על החלטת דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות) התשפ"ב-2022 (ה"ח הממשלה מס' 1502 מיום 19.11.22).

ביום 16.5.2024, התקיימה ועדת שרים לחקיקה בה אושרה החלטת דין הרציפות.

יש לדון בממשלה בדין הרציפות, בראי צרכי הביטחון של מדינת ישראל לאחר אירועי ה-7.10 ומלחמת חרבות ברזל.

בהתאם לסעיף 40 לתקנון עבודת הממשלה, אבקש כי הערר ידון במליאת הממשלה.

מצ"ב הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי הישיבות) התשפ"ב-2022 (ה"ח הממשלה מס' 1502 מיום 19.01.22).

מגיש: השר מיקי זוהר

י"ג באייר התשפ"ד
21 במאי 2024

נספח ע/10

העתק החלטת ממשלה מס' 1781

מיום 27.6.2024

עמ' 158



החלטת דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ד-2024 (ה"ח ממשלה מס' 1502 מיום 19.1.22) - עררים על החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה

החלטה מספר 1781 של הממשלה מיום 27.05.2024

סוג: החלטות ממשלה • מספר החלטה: 1781 • יחידות: מזכירות הממשלה • תאריך תחולה: 27.05.2024 • ממשלה: הממשלה ה-37 • תאריך פרסום: 27.05.2024

נושא ההחלטה:

החלטת דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ד-2024 (ה"ח ממשלה מס' 1502 מיום 19.1.22) - עררים על החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה

מחליטים:

לדחות את הערר על החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה מס' חק/993 מיום 16.5.2024, לקבוע כי ההחלטה האמורה עומדת על כנה ולפיכך, בהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993, להודיע לכנסת על רצון הממשלה להחיל דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 (ה"ח ממשלה מס' 1502 מיום 19.1.2022).

נספח ע/11

**העתק חוות דעת היועצת המשפטית
לכנסת בנושא החלת דין רציפות על
הצעת החוק לתיקון מס' 26 מיום
6.6.2024**

עמ' 160



הכנסת היועצת המשפטית לכנסת

(סימוכין : 023018-2024)
ירושלים, כ"ט באייר התשפ"ד
06 ביוני 2024

לכבוד
חברות וחברי הכנסת

שלום רב,

הנדון: דין רציפות

בהצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022

לנוכח הודעת הממשלה על רצונה שיחול דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 (להלן: "הצעת חוק שירות ביטחון", או: "הצעת החוק"), ועל הצעת חוק שירות לאומי-אזרחי (תיקון מס' 4), התשפ"ב-2021 (להלן: "הצעת חוק שירות לאומי-אזרחי"), אבקש להביא בפניכם סקירה תמציתית בסוגיות הבאות: דין הרציפות; ההליך בממשלה בעניין רצונה להחיל דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון ומשמעותו; ההליך הצפוי בכנסת בהצעה להחיל דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון; והתייחסות עקרונית ביחס להמשך הליך החקיקה בכנסת, ככל שהכנסת תחליט להחיל דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון.

א. דין רציפות - כללי

חוק רציפות דיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993 וסעיף 97 לתקנון הכנסת

1. חוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993¹ (להלן: "חוק הרציפות", או: "החוק") החליף את חוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשכ"ה-1964². חוק זה מאפשר לכנסת לדון בהצעת חוק שהוגשה בכנסת שקדמה לה (להלן: "הכנסת היוצאת"), ולנהוג בדיונים שקיימה הכנסת היוצאת בהצעת החוק כאילו היו אלה דיוניה שלה.

2. היתרון של דין הרציפות הוא **ביעול הליכי החקיקה**, בכך שהוא חוסך לממשלה, לוועדות הכנסת ולחברי הכנסת הנכנסת את הצורך להגיש מחדש הצעות חוק שעברו בקריאה הראשונה, ולחזור על שלבי הדיון שכבר התקיימו בכנסת היוצאת³. דין הרציפות אף תורם **לחיזוק מעמדה של הכנסת בשלהי כהונתה**, שכן הוא מאפשר לה להתרכז בסיום הליך החקיקה בעניינים דחופים במיוחד, ביודעה כי ניתן יהיה להמשיך לקדם הצעות חוק שהיא החלה לדון בהן גם בכנסת הבאה⁴.

¹ ס"ח התשנ"ג, עמ' 60.

² ס"ח התשכ"ה, עמ' 2.

³ דברי ההסבר להצעת חוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשכ"ד-1964.

⁴ ראו דברי: ח"כ יזהר הררי, דברי הכנסת 39, 1609 (התשכ"ד); ח"כ יצחק קלינגהופר שם, עמ' 1615.

3. כנגד דין הרציפות הובעה גם **ביקורת**. יש הסבורים שעיקרון הייצוגיות של הכנסת, לפיו הכנסת הנכנסת מייצגת את רצון הבוחר, מחייב את חברי הכנסת הנכנסת לשקול מחדש את עמדתם לגבי כל הצעת חוק, ולא להמשיך במעשי החקיקה של הכנסת היוצאת "מכוח האינרציה"⁵.
4. **מבחינה סטטיסטית**, בכנסת ה-25 הוחל דין הרציפות על 28 הצעות חוק; בכנסת ה-24 על 7 הצעות חוק; בכנסת ה-20 על 45 הצעות חוק; בכנסת ה-19 על 57 הצעות חוק; בכנסת ה-18 על 50 הצעות חוק; ובכנסת ה-17 על 49 הצעות חוק. מאז הכנסת ה-17 ועד הכנסת ה-25 נדחתה פעם אחת בלבד הצעה להחיל דין רציפות⁶.
5. בהתאם ללשון החוק, **ניתן להחיל דין רציפות רק על הצעת חוק שעברה בקריאה הראשונה בכנסת היוצאת**. כלומר: אין להחיל דין רציפות על הצעת חוק שרק הונחה על שולחנה של הכנסת היוצאת או שעברה בקריאה הטורומית בלבד, ואין להחיל דין רציפות על הצעת חוק שאושרה בקריאה הראשונה בכנסת שקדמה לכנסת היוצאת. בהתאם לנהוג בכנסת לאורך השנים ולעמדת הייעוץ המשפטי לכנסת, החלת דין רציפות מוגבלת לשתי כנסות עוקבות – דהיינו, אם הכנסת החילה דין רציפות על הצעת חוק והליך חקיקתה לא הסתיים, לא ניתן להחיל על ההצעה פעם נוספת דין רציפות בכנסת שלאחריה⁷.
6. בחוק הרציפות ובתקנון הכנסת **לא נקבעו מגבלות לגבי משך הזמן שחלף בין המועד שבו הוגשה הצעת החוק לבין המועד שבו מוחל דין הרציפות**, ולאורך השנים אישרה הכנסת רציפות בכל מועד בחיי הכנסת הנכנסת. עם זאת, על מצב זה נמתחה בספרות ביקורת, ונטען כי הוא אינו רצוי משום שבאופן תיאורטי יכול לעבור פרק זמן של מספר שנים בין אישור הצעת החוק בקריאה הראשונה בראשית ימיה של הכנסת היוצאת ועד להחלת דין הרציפות עליה לקראת סוף חייה של הכנסת הנכנסת⁸.
7. כמו כן, בחוק הרציפות **לא נקבעו הבחנות בעניין מהות החקיקה שניתן להציע להחיל עליה דין רציפות**. במאמרה, המותח ביקורת על דין הרציפות, מציינת פרופ' רבקה ווייל כי בדיוני החקיקה על חוק הרציפות משנת 1964 ציינו תומכי הצעת החוק, כי ייעשה שימוש בדין הרציפות רק לגבי חקיקה הנמצאת בקונצנזוס. עם זאת בפועל היא מציינת כי השימוש שנעשה בדין הרציפות אינו תואם את ההתחייבות האמורה, ולאורך השנים נעשה בו שימוש גם לגבי דברי חקיקה שהיו שנויים במחלוקת עזה. לעמדתה, ניתן להתגבר על קושי זה באמצעות ניסוח מחדש של דין הרציפות, כך שהחלתו תותנה בהסכמת רוב מיוחד של 61 חברי כנסת⁹.

⁵ ראו דברי: ח"כ שלום כהן (העולם הזה-כח חדש), דברי הכנסת 57, 1972 (התש"ל); ח"כ יוחנן בדר (חירות), דברי הכנסת 39, 1604 (התשכ"ד); ח"כ יעקב ריפתי (מפ"ס) שם, עמ' 1611; ח"כ משה סנה (מק"י) דברי הכנסת 32, 117 (התשכ"ב) ודברי הכנסת 39, 1613.

⁶ זאת בכנסת ה-23, ביחס להצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים) (שטח מחיה במתקני שירות הביטחון הכללי) (הוראת שעה), התשפ"א-2021 (מ-1393).

⁷ נורית אלשטיין "רציפות פעולות החקיקה של הכנסת", הנחיות היועצת המשפטית לכנסת (עדכון מרס 2009) (להלן: "הנחיות היועצת המשפטית").

⁸ רבקה ווייל "רציפות בחקיקה במבחן הביקורת", **עיוני משפט** לז', 564, 619 (להלן: "ווייל"); בדיוני החקיקה בהצעת חוק הרציפות הראשון בשנת 1964 שר המשפטים דאז, דב יוסף, הציע להגביל את יכולתה של הממשלה להחיל דין רציפות לשנה או לשישה חודשים מתחילת כהונתה. בפועל הוחלט שלא לכלול מגבלה כלשהי על המועד שבו יכולה הממשלה לבקש להחיל דין רציפות, לא בחוק מ-1964 ולא בחוק מ-1993, והפרקטיקה הנוהגת היא שהממשלות לאורך השנים מבקשות להחיל דין רציפות לאורך כל חייה של הכנסת הנכנסת.

⁹ ווייל, בעמ' 623-624.

ב. ההליך בכנסת להחלת דין רציפות:

8. **הצעת דין רציפות: הממשלה** רשאית להודיע במליאת הכנסת על רצונה להחיל דין רציפות על כל הצעת חוק, ממשלתית, פרטית או מטעם ועדה¹⁰. **ועדה של הכנסת** רשאית להודיע במליאה על רצונה להחיל דין רציפות על הצעת חוק פרטית או על הצעת חוק מטעמה (או מטעם ועדה שהייתה מוסמכת לאותו עניין בכנסת היוצאת), לאחר שהודיעה לממשלה מראש על הדיון בוועדה¹¹. **להחלת דין רציפות על הצעת חוק פרטית** – נדרשת הסכמתו של לפחות אחד מחברי הכנסת שהציעו את ההצעה, ובלבד שהוא מכהן בכנסת הנכנסת¹².
9. **התנגדות להצעת הרציפות:** מעת שהודיעה הממשלה או הוועדה על רצונה שיחול דין רציפות על הצעת חוק, כל **סיעה** רשאית להציע **בתוך שבועיים** שדין הרציפות לא יחול על הצעת החוק (להלן: "התנגדות"). לגבי הודעה של ועדה – גם **הממשלה** רשאית להתנגד להחלת דין הרציפות על הצעת החוק¹³.
10. **הצבעה על רציפות: אם מוגשת התנגדות** – חבר כנסת אחד מכל סיעה שהגישה התנגדות מנמק אותה במליאה במשך חמש דקות; לאחר מכן, שר, סגן שר בענייני המשרד שבו הוא מכהן או סגן שר המקשר בין הממשלה לבין הכנסת, או יושב ראש הוועדה, לפי העניין, וכן אחד מחברי הכנסת שהציעו את הצעת החוק, משיבים להתנגדויות במשך חמש דקות. בתום הדיון, הכנסת מחליטה בהצבעה אחת אם להחיל דין רציפות על הצעת החוק או לדחות את ההצעה להחלת דין הרציפות¹⁴. **אם לא מוגשת התנגדות** – יושב ראש הכנסת מודיע על כך בכנסת, והכנסת מצביעה, ללא דיון, אם להחיל דין רציפות¹⁵.
11. מכיוון שהצבעת הכנסת על הצעה להחיל דין רציפות אינה נחשבת כהצבעה בקריאה הראשונה על הצעת החוק, **לא חלות על ההצבעה הוראות הדין החלות על הצבעה על הצעת חוק בקריאה הראשונה**, כגון: הוראות בחוקי היסוד הדורשות רוב מיוחד או הוראות בתקנון הכנסת בעניין סדרי הדיון וההצבעה בקריאה הראשונה¹⁶.
12. **אם הכנסת מחליטה להחיל דין רציפות:** הכנסת ממשיכה לדון בהצעת החוק והיא **רשאית** לנהוג בדיונים שהתקיימו בכנסת היוצאת כאילו היו אלה דיוניה שלה¹⁷.
13. **הדיון בהצעת חוק שהועברה לוועדה בכנסת היוצאת, והוחל עליה דין רציפות בכנסת הנכנסת, יימשך באותה ועדה¹⁸.** לא הועברה הצעת חוק לאחר הקריאה הראשונה לדיון בוועדה מסוימת בכנסת היוצאת, או שהוועדה שהועברה אליה אינה קיימת או שאינה מוסמכת עוד לאותו עניין, תקבע ועדת הכנסת את הוועדה שהצעת החוק היא בתחום ענייניה, ותודיע על כך לכנסת¹⁹.

¹⁰ סעיף 1 לחוק הרציפות.

¹¹ סעיפים 2 ו-4 לחוק הרציפות; על הוועדה להודיע לממשלה על הדיון בוועדה לפחות 21 ימים לפני המועד שנקבע לו; הממשלה רשאית לבקש ארכה של 21 ימים נוספים, וכן רשאית היא להסכים כי הדיון בוועדה יתקיים לפני עבור 21 הימים הראשונים או הנוספים.

¹² סעיף 3 לחוק הרציפות.

¹³ סעיף 5 לחוק הרציפות.

¹⁴ סעיף 5 לחוק הרציפות וסעיף 97(ה) ו-ו) לתקנון הכנסת.

¹⁵ סעיף 6(א) לחוק הרציפות.

¹⁶ הנחיית היועצת המשפטית, עמ' 5.

¹⁷ סעיף 6(ב) לחוק הרציפות וסעיף 97(ח) לתקנון הכנסת.

¹⁸ סעיף 97(ב)(2) לתקנון הכנסת.

¹⁹ סעיף 97(ב)(3) לתקנון הכנסת.

14. **העברת הדיון בהצעה לוועדה אחרת לאחר שהוחל דין רציפות:** ועדת הכנסת רשאית להציע לכנסת להעביר את הצעת החוק מהוועדה שאליה הועברה לדיון לוועדה אחרת, וזאת לבקשת: יוזם הצעת החוק, יושב ראש הוועדה שנקבעה לדיון, יושב ראש ועדה שסבור שהנושא מצוי בתחום סמכויותיה של הוועדה שבראשותו, ולגבי הצעת חוק ממשלתית – גם הממשלה; אם נמסרה לוועדת הכנסת בקשה להעברת הדיון כאמור – הוועדה שנקבעה לא תדון בהצעת החוק; ועדת הכנסת תדון ותחליט בבקשה באחת משתי ישיבותיה הקרובות (ובתקופת הפגרה – בתוך שבועיים), אלא אם כן יושב ראש הוועדה שנקבעה הסכים כי מועד הדיון בוועדת הכנסת ידחה²⁰.

15. **אם הכנסת מחליטה שלא להחיל דין רציפות:** לא ניתן למסור הודעה נוספת על רצון להחיל דין רציפות על אותה הצעת חוק²¹, אולם אין בכך למנוע הנחת הצעת חוק חדשה בעניין, שיתחילו לגביה הליכי החקיקה מראשיתם.

16. מסקירת ההליכים להחלת דין רציפות בכנסת עולה כי הצעות להחלת דין הרציפות הובאו לאורך השנים בפני הכנסת ונדונו בה בהליך טכני יחסית שעניינו קיום התנאים הפורמליים הקבועים בחוק הרציפות ובתקנון הכנסת.

ג. ההליך הממשלתי בהצעה להחיל דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון

17. הצעת חוק שירות ביטחון הוגשה על ידי הממשלה ה-36 והונחה על שולחן הכנסת ה-24 לקריאה הראשונה ביום 19.1.2022; הצעת חוק שירות לאומי-אזרחי (תיקון מס' 4), התשפ"ב-2021 הונחה על שולחן הכנסת ה-24 לקריאה הראשונה ביום 29.12.2021. הכנסת אישרה את שתי הצעות החוק בקריאה הראשונה ביום 31.1.2022; ועדת החוץ והביטחון קיימה 6 דיונים בהצעות החוק בין החודשים פברואר למאי 2022 אך לא השלימה את הכנתן לקריאה השנייה והשלישית²².

18. ביום 16.5.2024 דנה ועדת השרים לענייני חקיקה בהצעת ראש הממשלה להחיל דין רציפות על הצעות החוק. לקראת הדיון העביר המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי), ד"ר גיל לימון, לשר המשפטים מכתב בעניין ההצעה להחיל רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון.

19. במכתב פורטו מספר קשיים בהצעה להחיל דין רציפות על הצעת החוק, ובסיכומו נכתב כך: "בהצטרף כל הקשיים המהותיים המתוארים, עמדתנו כאמור היא כי ההצעה לאישור החלת דין הרציפות הינה פגומה ביותר, נעדרת תשתית עובדתית מקצועית עדכנית המתחייבת לשם עמידה באמות מידה חוקתיות. **על כן לעמדת היועצת המשפטית לממשלה קיימת מניעה משפטית באישור ההצעה ויש להתנגד לה**" (ההדגשה במקור).

20. שני נימוקים מרכזיים הוצגו במכתב: הראשון, כי ההצעה להחיל רציפות אינה מבוססת על תשתית עובדתית עדכנית, ואינה מגלמת את הצרכים של צה"ל במציאות של מלחמה ממושכת רב-זירתית; והשני, שההצעה מובאת לאישור ועדת השרים ללא עמדתו של שר הביטחון, שהוא השר האחראי מכוח חוק-יסוד: הצבא על בניין הכוח של הצבא, וכן ללא עמדת מערכת הביטחון,

²⁰ סעיף 97(ב)(4) וסעיף 83(ג) (1) ו- (3) לתקנון הכנסת.

²¹ סעיף 97(ז) לתקנון הכנסת.

²² הדיונים התקיימו בימים 8.2.2022, 22.2.2022, 27.2.2022, 4.4.2022, 17.5.2022 ו-31.5.2022; לעיון בהצעות החוק ובהליך החקיקה במליאה ובוועדה, ראו את דף הצעות החוק במאגר החקיקה הלאומי בכתובת: <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawBill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawi%temid=2168881>; <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawBill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawi%temid=2167379>

אשר לחוות דעתה יש משנה תוקף בזמן מלחמה. בנוסף, צוין במכתב כי קיים חשש שהחלטה להביא את ההצעה בדחיפות רבה בפני ועדת השרים נבעה מצורכי הממשלה במסגרת ניהולו של ההליך המשפטי הנוגע לגיוסם של תלמידי הישיבות.

21. בתגובה למכתב האמור השיב מזכיר הממשלה, עו"ד יוסי פוקס, על דעתו של שר המשפטים, במכתב שמסקנתו כי: "לא נפל בהחלטה להציע החלת דין רציפות על הצעת החוק כל פגם, ודאי שלא פגם שיש בו כדי לפגוע בתקינותה של החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה".

22. בסיום הדיון, החליטה ועדת השרים לאשר פה אחד את ההחלטה להציע לכנסת להחיל דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון.

23. על החלטת ועדת השרים בעניין הצעת חוק שירות ביטחון הוגשו שני עררים: של השר מיקי זוהר ושל השר חילי טרופר. בישיבת הממשלה ביום 27.5.2024 משך השר זוהר את הערר שהגיש והערר שהגיש השר טרופר נדחה.

24. כיועצת משפטית לכנסת תפקידי הוא ליעץ לכנסת ולוועדותיה בכל עניין הנוגע להליכי החקיקה ולפעול להבטחת תקינותם²³. הייעוץ המשפטי להליכים המתקיימים בממשלה ניתן על ידי היועצת המשפטית לממשלה. לפיכך, אין בידי נתונים או מידע ביחס לאופן שבו התנהל, בעבר ובמקרה דנן, ההליך שבו הממשלה מחליטה להציע לכנסת להחיל דין רציפות על הצעות חוק, וממילא עניין זה אינו מונח לפתחי.

25. עם זאת, משהודעת הממשלה ניתנה בכנסת אבקש להתייחס לשאלת השפעתו של פגם אפשרי בהליך הפנים-ממשלתי על החלטת הכנסת ועל המשך הליכי החקיקה.

26. בהתאם לפסיקה, על שלבי הכנתה וגיבושה של הצעת חוק ממשלתית חלים כללי המשפט המינהלי²⁴ (זאת בשונה מהליכי החקיקה של הכנסת). הפסיקה הכירה בכך שפגם מהותי בהליך הגיבוש של הצעת חוק ממשלתית עשוי להצדיק התערבות שיפוטית²⁵. עם זאת, מטעמים של הפרדת רשויות וכיבוד הדדי בין הרשויות, כמו גם מטעמים מוסדיים, בית המשפט נקט גישה מצמצמת ביחס להתערבות זו²⁶. לפגם בהחלטה מנהלית עשויות להיות, בהתאם לדוקטרינת הבטלות היחסית, תוצאות משפטיות מגוונות – מביטול ההחלטה, דרך ביטולה החלקי ועד לאי-מתן סעד אופרטיבי – הכול בהתאם לחומרת הפגם ולנסיבותיו. בפסיקה צוין גם, כי ייתכנו מצבים שבהם הליך חקיקה תקין שהושלם ירפא פגם שנפל בהליך המינהלי המוקדם של גיבוש הצעת החוק הממשלתית²⁷.

²³ סעיף 17(ב) לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994.

²⁴ ראו למשל: בג"ץ 2337/21 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועמ"ש, פסקה 10 לפסק דינו של כב' המשנה לנשיאה (כתוארו אז) הנדל (22.2.2022) (להלן: "בג"ץ התנועה למען איכות השלטון").

²⁵ בג"ץ 1658/10 אדם טבע ודין נ' ממשלת ישראל, פסקה 13 לפסק דינה של כב' השופט פרוקציה (12.3.2010) (להלן: "בג"ץ אדם טבע ודין"). באותו עניין נטען כי פרק זמן בן 21 ימים, שהוקצב על ידי הממשלה למתן הערות גורמי ציבור להצעת חוק שנועדה לשנות סדרי בראשית בדיני התכנון והבניה - אינו סביר. בית המשפט לא מצא לנכון להתערב באותו עניין, מסיבות שונות, אך ציין כאמור למעלה כי סטייה מהותית מסדרי מינהל תקינים בהליך גיבושה של הצעת חוק ממשלתית עשוי להצדיק התערבות שיפוטית לתיקון הדבר.

²⁶ בג"ץ התנועה למען איכות השלטון, בפס' 11.

²⁷ בג"ץ התנועה למען איכות השלטון בפס' 13; ראו לעניין זה גם בג"ץ 3234/15 מפלגת יש עתיד בראשות יאיר לפיד נ' יו"ר הכנסת (9.7.2015).

27. פסיקות אלה נקבעו כאמור ביחס להתערבות שיפוטית בשלב הפנים-ממשלתי של גיבוש הצעת חוק ממשלתית, ולא ביחס לשלב הפנים-ממשלתי של הצעה להחיל דין רציפות. עם זאת, ייתכן שניתן ללמוד ולהקיש מהן גם לענייננו.

28. בהיעדר הכרעה שיפוטית מוסמכת בשאלת הפגם בהליך הפנים ממשלתי ומשמעויותיו, אתייחס להשפעת עמדת היועצת המשפטית לממשלה בדבר מניעה משפטית להחלטת ועדת השרים על הליך החקיקה של הכנסת; כמו כן, אעמוד על החובות שיחולו על הכנסת בהצבעתה על הרציפות ובהמשך הליך החקיקה, ככל שהצעת הרציפות תתקבל.

ד. ההליך בכנסת בהצעה להחיל דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון

29. ביום 27.5.2024, בהתאם לסמכות הממשלה הקבועה בסעיף 1 לחוק הרציפות, הודיע שר המשפטים בשם הממשלה במליאת הכנסת על רצונה שיחול דין רציפות על הצעות החוק²⁸, על פי החלטת הממשלה שהתקבלה למרות עמדת היועצת המשפטית לממשלה כאמור. בהודעה לא הוצגו הרקע להחלטתה והנימוקים שהניעו את הממשלה להציע להחיל דין רציפות על הצעת החוק (וזאת בדומה להודעות הממשלה לכנסת על רצונה להחיל רציפות לאורך השנים), ובפרט על פני חלופות אחרות שעמדו בפניה בנסיבות העניין.

30. בהתאם לחוק הרציפות, עד תום יום 10.6.2024, רשאויות הסיעות להגיש התנגדות להחלת דין רציפות על הצעות החוק²⁹. כאמור לעיל, ככל שתוגשנה התנגדויות – ינמק אותן אחד מחברי הסיעה, ונציג הממשלה ישיב להן³⁰.

31. לעניין השלכותיה של עמדת היועצת המשפטית לממשלה על הליך החקיקה בכנסת – השאלה האם באמור במכתבו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, יש כדי למנוע מהכנסת לדון ולהחליט בהצעת הממשלה לא נבחנה בעבר משום שזוהי הפעם הראשונה בה לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה ישנה מניעה משפטית מאישור הצעת רציפות בהליך הפנים-ממשלתי.

32. מחד, הצעת החוק עונה על התנאים הפורמליים הקבועים בחוק הרציפות: היא הועברה על ידי כנסת יוצאת לאחר קריאה ראשונה לאחת מוועדותיה, כפי שנדרש לאורך השנים להחלת רציפות.

33. מאידך, הצעת הרציפות שמונחת בפני הכנסת מדגימה חלק מהקשיים עליהם עמדו מבקרי הרציפות בהליכי החקיקה, כמפורט בסקירתי לעיל: ההצעה עוסקת בנושא המצוי במחלוקת ציבורית; ואף שהיא מובאת בכנסת הנכנסת, כדרישת חוק הרציפות, שינוי הנסיבות המשמעויות שחל מאז תחילת מלחמת חרבות ברזל³¹ מעורר שאלה בדבר ראויות החלת דין רציפות על פני החלופה של קידום הליך ממשלתי להכנת הצעת חוק לקריאה הראשונה (שככל הנראה היה מאפשר גם קיום הליך פנים-ממשלתי סדור). לאחר שנים בהן נעשו ניסיונות להסדיר סוגיה זו בחקיקה, נראה כי הבחירה בחלופה זו של הצעת רציפות אפשרה לממשלה לפעול בלוחות הזמנים הקצרים שהיא ביקשה להתחייב להם בהליך המשפטי בקשר לגיוס תלמידי הישיבות.

34. כמפורט בסקירתי לעיל, אמנם השימוש בדין הרציפות נפוץ לאורך השנים. עם זאת, הוא מאפשר למעשה לכנסת "לדלג" על שלב הקריאה הראשונה ועל חובת ההנחה על שולחן הכנסת ולהמשיך

²⁸ פרוטוקול ישיבת הכנסת מיום י"ט באייר התשפ"ד, 27 במאי 2024.

²⁹ סעיף 5 לחוק הרציפות.

³⁰ סעיף 5 לחוק הרציפות וסעיף 97(ה) לתקנון הכנסת.

³¹ הנלמד גם מהצעות החוק שהניחה הממשלה על שולחן הכנסת מאז מלחמת חרבות ברזל.

בדיונים מהשלב אליו הם הגיעו בכנסת היוצאת. כשדין הרציפות מוחל על הצעת חוק שההצדקות, הצרכים והתכליות שלה נותרו כשהיו בכנסת היוצאת – לא רק שהוא מתאפשר על פי חוק הרציפות, שהיעילות היא תכליתו, אלא שהוא גם לא נושא בחובו חשש לפגיעה כלשהי בהליך החקיקה. יחד עם זאת, לא בכדי החלת דין רציפות אפשרית רק ביחס להצעת חוק שאושרה בקריאה הראשונה בכנסת היוצאת, ולא בכנסות קודמות לה. המחוקק הכיר בכך שחלוף הזמן בין מספר כנסות, עשוי להקהות ולשנות את ההצדקות לקידומה של הצעת חוק מסוימת, באופן שמחייב קריאה ראשונה חדשה ואינו מאפשר החלת דין רציפות.

35. במצבים בהם הצעת הממשלה אינה עונה על התנאים הדרושים לשיבוצה בסדר היום, יושב ראש הכנסת יהיה מנוע מלשבצה. אך בהיעדר הכרעה שיפוטית בעניין הטענה לפגם בהליך הפנים-ממשלתי ומשמעויותיו קשה עד מאוד לקבל את הטענה כי הכנסת מנועה מלהצביע על ההצעה. ריבונותה של הכנסת ומעמדה כרשות המחוקקת, מקנה לחברי הכנסת, כנבחר הציבור, את האחריות ושיקול הדעת לקבל החלטה בהצעה של הממשלה שהובאה בפניה, אף אם לעמדת היועצת המשפטית לממשלה הייתה מניעה מלאשרה בהליך הפנים ממשלתי.

36. לצד זאת, בהצבעתכם, בנוסף על שקילתכם את ההצדקות לדין הרציפות, על חברי הכנסת להיות מודעים לכך שככל שנפל פגם בהליך הפנים-ממשלתי, הוא עלול להשפיע גם על ההליכים בכנסת (החלטת הכנסת להחיל רציפות והמשך הליך החקיקה, אם הרציפות תתקבל), ומשכך עליכם לתת את דעתכם לכך ולהתחשב בעניין זה בקבלת החלטתכם בדבר הרציפות.

37. כמו כן, מכיוון שמשמעותה של החלת רציפות היא למעשה "דילוג" על הקריאה הראשונה כאמור, ובשים לב להנמקות בדבר היעדר תשתית מקצועית ועובדתית עדכנית והיעדרן של עמדות שר הביטחון ומערכת הביטחון, ולשינוי הנסיבות המשמעויות עקב מלחמת חרבות ברזל, אני סבורה שיש בצירוף של אלה כדי לעורר קושי בהחלת דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון.

38. בהצבעה על הרציפות, על חברי הכנסת להיות מודעים לכך שהקושי שב"דילוג" על הקריאה הראשונה נוכח הנסיבות המפורטות לעיל, בשילוב עם עמדת היועצת המשפטית לממשלה לפיה הייתה מניעה משפטית מלאשר את ההצעה בהליך הפנים-ממשלתי – עלולים, ככל שהצעת הרציפות תתקבל, להוביל בהמשך למסקנה שבהליך חקיקת הצעת החוק נפל פגם היורד לשורשו של הליך החקיקה; וזאת, אף שהכנסת אינה מנועה מלהצביע על הרציפות.

39. במלים אחרות: על חברי הכנסת להיות מודעים לא רק לטענה בדבר הפגמים עליהם עמדה היועצת המשפטית לממשלה בהליך הפנים-ממשלתי ומסקנתה בדבר מניעה משפטית כאמור, אלא גם לכך שיתכן שהתקיימותם של אלה, לצד שינוי הנסיבות המשמעויות, ומלחמת חרבות ברזל, שומטים את ההצדקה להמשיך את הדיון בהצעת החוק מהשלב שאליו הגיעה בכנסת היוצאת. כמו כן, על חברי הכנסת להיות מודעים לכך שלעמדותי קשיים אלה יוסיפו וישפיעו על הליכי החקיקה בכנסת, ככל שהצעת הרציפות תתקבל. ככל שלא יינתן לקשיים האמורים מענה מלא ומקיף בהמשך הליכי החקיקה בכנסת, עמדתי היא כי הדבר עלול לפגום בתקינות הליכי החקיקה ולהוות פגם היורד לשורשו של הליך החקיקה.

40. הדיון על דין הרציפות בכנסת, בהתאם לסדרי הדיון הקבועים בחוק ובתקנון, נעשה במסגרת זמן קצובה (ואינו דיון אישי או סיעתי), הוא לא נועד לבחון וללבן את הסוגיות המהותיות שבהצעת החוק, וכן גם לא את קיומה או העדרה של תשתית עובדתית עדכנית ושינוי הנסיבות הנוגעות

להצעת החוק. לפיכך, הנטל לליבון סוגיות אלה ולמתן מענה לקושי האמור יעבור לוועדה שתדון בהצעת החוק, ככל שהצעת הרציפות תתקבל.

41. כבר עתה אקדים ואומר, כי לעמדת, ככל שהצעת הרציפות תתקבל, על המשך הליך החקיקה לעמוד בסטנדרט גבוה של הליך חקיקה נאות, והכל בהתאם לצרכי הוועדה כפי שיתבררו במהלך הליך החקיקה; ובכל מקרה, על הליך החקיקה לעמוד במספר תנאים בסיסיים, כפי שאפרט להלן.

ה. המשך הליכי החקיקה בהצעת החוק ככל שיוחל דין רציפות

42. ככל שהכנסת תחליט להחיל דין רציפות על הצעות החוק, הדיון בהן ימשיך בוועדת החוץ והביטחון, שדנה בהן בכנסת היוצאת.³²

לזהותה של הוועדה הדנה בהצעת החוק השפעה רבה על עיצוב תכנון של החוק. לפיכך, אף שהתקנון מאפשר בתנאים מסוימים להעביר הצעת חוק שהוחל עליה דין רציפות מהוועדה שדנה בה בכנסת היוצאת לוועדה אחרת, לנוכח הצורך בהליך חקיקה נאות, בהעדר הצדקה אובייקטיבית משמעותית (ונכון לעכשיו, איני מכירה כזו) – אין להעביר את הצעת חוק שירות ביטחון לוועדה שאינה ועדת החוץ והביטחון. זאת, לאור מומחיותה של ועדת החוץ והביטחון בנושאי הצעת החוק והסדרי גיוס לאורך השנים³³, ולאור הדיונים שהוועדה קיימה בהצעת החוק בכנסת היוצאת.

43. בהתאם לחוק הרציפות, לאחר החלת דין רציפות, הכנסת **רשאית** לנהוג בדיונים שנתקיימו בכנסת היוצאת כאילו היו אלה דיונים שלה³⁴ (הוראה זו שונה מההוראה שהייתה בחוק הרציפות משנת 1964, שבה לא ניתן שיקול דעת לכנסת בעניין זה, אלא נקבע כי היא "תנהג בדיונים שנתקיימו בכנסת היוצאת כאילו היו אלה דיוניה שלה").

לאורך השנים הנוהג בכנסת ועמדת הייעוץ המשפטי לכנסת היו שיש לנהוג בהצעה כאילו אושרה בקריאה הראשונה³⁵, וכי לוועדה יש שיקול דעת האם ובאיזו מידה להביא בחשבון את הדיונים שהתקיימו ביחס להצעת החוק בכנסת היוצאת.

בעניין הצעת חוק שירות הביטחון, נוכח חלוף הזמן ושינוי הנסיבות המשמעותי הוועדה לא תוכל לאמץ את כל הדיונים הקודמים ולהמשיך מהם, אלא אם תמצא הצדקות משכנעות לאימוץ דיון רלוונטי.

³² סעיף 97(ב)(2) לתקנון הכנסת.

³³ אף שהנושא נדון גם בוועדות אחרות בעבר אך חלק הארי של הדיונים בנושא זה היה בשנים האחרונות בוועדת החוץ והביטחון.

³⁴ סעיף 6(ב) לחוק הרציפות.

³⁵ ראו: עמ' 5 להנחיית היועצת המשפטית, שם נקבע כי "בפועל יש לנהוג בהצעת חוק שהוחל עליה דין רציפות כהצעת חוק שאושרה בקריאה הראשונה בכנסת הנכנסת, אף אם ההצעה עברה שלבי חקיקה נוספים בכנסת היוצאת... אמנם לכאורה לשון החוק מאפשרת לכנסת לנהוג גם בדיונים אחרים שהתנהלו בכנסת היוצאת ובהחלטות האחרות שהתקבלו בה כאילו התנהלו והתקבלו בכנסת הנכנסת. ואולם, נראה כי הן לאור הנוהג המקובל בכנסת והן לאור האיזון הראוי בין יעילות עבודת החקיקה, מחד גיסא, לבין הצורך לשמור על זכויות חברי הכנסת ולאפשר להם להביא את עמדתם בדבר הצעת החוק. מאידך גיסא, יש לראות את הצעת החוק כהצעת חוק שאושרה בקריאה הראשונה ותו לא. לו היתה מוחלטת רציפות מלאה על הצעת חוק שהדיון בהכנתה לקריאה השנייה הסתיים וכבר היתה מונחת על שולחן הכנסת ובכנסת היוצאת היתה יכולתם של חברי הכנסת להשפיע על עיצוב ההסדר שבהצעת החוק נפגעת פגיעה קשה. חברי הכנסת לא היו יכולים להגיש הסתייגויות להצעת החוק, ולצד זאת היו נדרשים להצביע על ההסתייגויות שהוגשו בכנסת היוצאת. כמו כן, במצב זה לא יתאפשר לממשלה או לכנסת לעדכן את הערכת העלות התקציבית של הצעת החוק ואף שיתכן שהדבר יידרש נוכח חלוף הזמן ושינוי אפשרי בנסיבות מן המועד שבו אושרה הצעת החוק בקריאה הראשונה בכנסת היוצאת עד המועד שבו היא מובאת בפני הכנסת הנכנסת. החלת רציפות מלאה על הצעת חוק שאושרה בקריאה השנייה וטרם אושרה בקריאה השלישית היתה אף מונעת מחברי הכנסת את האפשרות להצביע על כל סעיף בנפרד ומחייבת אותם להצביע על הצעת החוק כיחידה אחת".

44. כמו כן, על הוועדה יהיה לבחון ולשקול האם לדון בהצעת חוק שירות ביטחון במשותף עם הצעת חוק שירות לאומי-אזרחי או לדון בכל אחת מההצעות בנפרד.

45. בנוסף, ולאור כל האמור לעיל, ככל שהתנאים המהותיים לדיוני הוועדה שלהלן לא יתמלאו במלואם בהליך החקיקה בהכנתה של הצעת החוק על ידי ועדת החוץ והביטחון לקריאה השנייה והשלישית, עמדתי היא כי הליך החקיקה לא יעמוד בתנאים הבסיסיים לתקינות ההליך:

(א) על הוועדה לקבל את עמדתו המלאה של שר הביטחון, כמי שאחראי על הצבא בהתאם לחוק יסוד: הצבא, ולקבל ליווי מלא של נציגיו בדיוני הוועדה. בכל הצעת חוק ממשלתית, נדרש כי השר והמשרד הממשלתי שיפיעו בדיוני ועדות הכנסת יהיו אלה המחזיקים במידע המקצועי המלא בנושא ההצעה. בענייננו, הדבר נדרש אף ביתר שאת, לנוכח היעדר עמדתו של שר הביטחון בהליך הפנים-ממשלתי שקדם להצעה להחיל רציפות על הצעת החוק. בדומה לכך, הכרחית גם **קבלת עמדתה העדכנית של מערכת הביטחון**, שכן הצעת החוק עוסקת בנושאים שמשרד הביטחון וצה"ל אמונים עליהם, והם גם יהיו אמונים על יישומה.

כשם שלאורך השנים, בהליכי החקיקה של הצעות חוק הסדרים, אני עומדת על כך שחברי הכנסת יקבלו את עמדתו המלאה של המשרד הממשלתי הרלוונטי לנושא ההצעה וכן את המידע שבידו, ולא רק את עמדת משרד האוצר, אף שהוא המשרד שמוביל את הצעת החוק, כך אעמוד על דרישה זו גם כאן;

(ב) על הוועדה לקבל מהממשלה את כלל הנתונים והמידע בסוגיה זו וזאת בהתאם לחובתה של הממשלה על פי דין. לנוכח חלוף הזמן ושינוי הנסיבות המשמעותי, בפרט בהתחשב במלחמת חרבות ברזל, על הוועדה לקבל את התשתית העובדתית המעודכנת ממערכת הביטחון ומצה"ל ובכלל זה את צרכי כוח האדם העדכניים שלו וכן כל נתון ומידע נוסף שיידרש בשאלת גיוס האוכלוסייה החרדית והשתלבותה בשוק העבודה מכלל משרדי הממשלה.

(ג) על הוועדה לשקול את השפעתה של מלחמת חרבות ברזל על הצעת החוק והאם יש בה כדי לשנות את תפיסות היסוד שבבסיסה;

(ד) הוועדה נדרשת לשמוע נציגים מהציבור וגורמים מקצועיים, מתוך הבנה שעמדותיהם יוכלו לתרום תרומה משמעותית לגיבוש הסדר חקיקתי מיטבי ההולם את השאלות הערכיות שבסוגיה וזאת בפרט בשים לב לכך שעניינה של הצעת החוק בסוגיה שנויה במחלוקת ציבורית ארוכת שנים, ובהיעדר הליך פנים ממשלתי של תזכיר וקבלת הערות מהציבור.

(ה) כמו כן, על הוועדה לתת את דעתה לעקרונות שהותוו על ידי בית המשפט העליון בפסיקותיו ביחס להסדרי גיוס תלמידי ישיבות לאורך השנים³⁶.

46. בנוסף לאמור לעיל, נדרשת גם, כמובן, **הקפדה על קיום זכות ההשתתפות של חברי הכנסת באופן שיאפשר להם לגבש את עמדתם ביחס להצעת החוק ולדון במכלול הסוגיות המורכבות הכרוכות בה בצורה מעמיקה ומקצועית**, הן במבט עכשווי והן במבט צופה עתיד.

³⁶ ראו לעניין זה: בג"ץ 910/86 רסלר נ' שר הביטחון, מב(2) 441 (1988); בג"ץ 3267/97 רובינשטיין נ' שר הביטחון (1997) (להלן: עניין רובינשטיין); בג"ץ 6427/02 התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת (2006); בג"ץ 6298/07 רסלר נ' כנסת ישראל, סה(3) 1 (2012); בג"ץ 1877/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (12.9.2017).

47. לבסוף, יובהר כי הכנסת אינה מחויבת להתחייבויות הממשלה ללוחות זמנים לחקיקת החוק. לפיכך, קצב הליכי החקיקה ומועדי דיוני הוועדה להכנתה של הצעת החוק לקריאה השנייה והשלישית ולגיבוש הסדרה, לא ייגזרו מצרכי הממשלה בהליכים המשפטיים ובכלל, אלא ייקבעו באופן עצמאי על ידי הוועדה בהתאם לחובתה לקיים הליך חקיקה נאות ותקין ובהלימה עם מורכבות הסוגיות, ההכרעות הערכיות הנדרשות והצורך בגיבוש הסדר המותאם לעת הזו.

בכבוד רב,



שגית אפיק

העתקים :

חבר הכנסת אמיר אוחנה, יושב ראש הכנסת
חבר הכנסת יולי יואל אדלשטיין, יושב ראש ועדת החוץ והביטחון
עו"ד מירי פרנקל שור, המשנה ליועצת המשפטית לכנסת והיועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון

נספח ע/12

העתק העמ' הרלוונטיים מהודעת

עדכון מטעם המשיבים בבג"ץ

5819/24 מיום 26.10.2025 ו'

עמ' 171

בג"ץ 5819/24
בג"ץ 27156-08-24
בג"ץ 55368-08-24
קבוע לדיון: 29.10.25

בבית המשפט העליון
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

1. התנועה למען איכות השלטון בישראל
2. פורום חומת מגן לדמוקרטיה
ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ואח'
מרחוב יפו 208 ירושלים, ת"ד 36054, 9136001
טל': 02-50000073 ; פקס: 02-50000076

העותרים בבג"ץ 5819/24

ישראל חופשית
ע"י ב"כ עוה"ד חגי קלעי ואח'
מרחוב מזא"ה 22א תל אביב-יפו
טל': 03-9070770 ; פקס: 03-9070771
דוא"ל: office@kalai-rosen.com

העותרת בבג"ץ 27156-08-24

1. רותם סיון-הופמן
2. מיכל הדס
3. עפרי דון-טופילד
4. נעמה גלבר
5. דלית כסלו-ספקטור
6. טל סיון-צפורין
העומדות בראש תנועת "אמא ערה"
ע"י ב"כ עוה"ד גלעד ברנע
מרח' קומפורט 11/21, תל אביב-יפו, 6694924
טל': 03-6135135 ; פקס: 03-6135135
דוא"ל: gilad_b@netvision.net.il

העותרות בבג"ץ 55368-08-24

נגד

1. שר הביטחון
2. ממשלת ישראל
3. ראש המטה הכללי
4. ראש אגף כוח אדם בצה"ל
5. מפקד יחידת תכנון וכח אדם באכ"א
6. הפרקליטה הצבאית הראשית
7. היועצת המשפטית לממשלה
8. שר החינוך
באמצעות פרקליטות המדינה
משרד המשפטים, ירושלים
טלפון: 073-3925590 ; פקס: 02-6467011
9. איחוד הישיבות באר"י
ע"י ב"כ עוה"ד שמואל הורביץ
טל': 02-5020565 ; פקס: 02-5000462

המשיבים בבג"ץ 5819/24

1. מפקדת מיטב
2. ראש המטה הכללי
3. ראש אגף כוח אדם בצה"ל
4. רח"ט תכנון ומנהל כוח אדם באכ"א
5. הפרקליטה הצבאית הראשית
6. שר הביטחון
7. היועץ המשפטי למערכת הביטחון
באמצעות פרקליטות המדינה
משרד המשפטים, ירושלים
טלפון : 073-3925590 ; פקס : 02-6467011
8. איחוד הישיבות באר"י
ע"י ב"כ עוה"ד שמואל הורביץ
טל' : 02-5020565 ; פקס : 02-5000462

המשיבים בבג"ץ 27156-08-24

1. ממשלת ישראל
2. צבא ההגנה לישראל
3. שר הביטחון
4. ראש המטה הכללי
5. ראש אגף כח אדם
6. היועצת המשפטית לממשלה
באמצעות פרקליטות המדינה
משרד המשפטים, ירושלים
טלפון : 073-3925590 ; פקס : 02-6467011
7. איחוד הישיבות באר"י
ע"י ב"כ עוה"ד שמואל הורביץ
טל' : 02-5020565 ; פקס : 02-5000462

המשיבים בבג"ץ 55368-08-24

תגובת המדינה לבקשת העותרת 1 למתן פרטים נוספים הודעת עדכון ועיקרי טיעון מטעם המדינה

1. בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד, ולקראת הדיון הקבוע להתנגדות לצו על תנאי, מתכבדים המשיבים 1-8 בבג"ץ 24/5819, המשיבים 1-7 בבג"ץ 27156-08-24 והמשיבים 1-6 בבג"ץ 55368-08-24 (להלן : **המשיבים** או **המדינה**), להגיש מענה לבקשה לפרטים נוספים מטעם העותרת 1 (להלן : **המבקשת**), הודעת עדכון קצרה והודעה בעניין עיקרי טיעון.

מענה לבקשת המבקשת לפרטים נוספים

2. המענה לבקשה שלהלן מתייחס לשאלות המבקשת, בהתאם למספורן בבקשה :
 - 4.1. המספר שננקב בתצהיר התשובה מתייחס לכלל המלש"בים שגיוסם נדחה מכוח הוראות פרק ג' 1 לחוק שירות בטחון, לפני פקיעת תוקפו, או הוקפא בהתאם להחלטת ממשלה 682 (לעניין זה נבקש להפנות גם להערת שוליים מספר 1 בתצהיר התשובה). קבוצה זו מנתה 82,027 מלש"בים ביום 30.6.23.

לצד זאת, כפי שפורט בהרחבה בתצהיר התשובה, כלל המלש"בים שגיוסם נדחה מכוח הוראות פרק ג' 1 לחוק שירות בטחון [נוסח משולב], תשמ"ו-1986, לפני פקיעת תוקפו, או הוקפא בהתאם להחלטת ממשלה 682, **קיבלו צווי התייצבות או גיוס**. (למעט אלה שניתן להם פטור אישי כדון, מטעמים שונים, כגון אי כשירות רפואית או רישום פלילי).

4.2. מספר הצווים (להתייצבות להליכי רישום ובדיקה וכן לגיוס) למלש"בים שגיוסם נדחה מכוח הוראות פרק ג' 1 לחוק שירות בטחון, לפני פקיעת תוקפו, או הוקפא בהתאם להחלטת ממשלה 682, הוא 79,772 (צווי ההתייצבות לא נשלחו לחלק מהמלש"בים מקבוצה זו אשר נמצא כי אינם כשירים לשירות ביטחון מטעמים שונים או בשל השתלבותם במסלולי שירות אחרים בהתאם לדין). כיום, לא נותרו מלש"בים חייבי גיוס שלא קיבלו צווי התייצבות כאמור.

4.3. כפי שפורט בתצהיר התשובה, החל מפקיעת הוראות פרק ג' 1 לחוק מלש"ב חרדי שקיבל צו לביצוע הליכי רישום כבעבר אינו יכול עוד לבקש דחיית גיוס ובשל כך הוא נדרש לבצע הליכי רישום ובדיקה מלאים (הליכי "צו ראשון"). משכך הם אינם רלוונטיים לקבוצה אשר גיוסם נדחה מכוח הוראות פרק ג' 1 לחוק שירות בטחון, לפני פקיעת תוקפו, או הוקפא בהתאם להחלטת ממשלה 682.

4.4. כידוע, בשלישון הגיוס הראשון, צה"ל השתמש בתבחינים לקביעת סדר העדיפויות להוצאת כלל צווי הקריאה לביצוע הליכי צו ראשון משלימים. עם זאת, בשלישון השני של שנת הגיוס 2024, החליט צה"ל להשתמש בתבחינים להוצאת הזימונים בשיעור של 35% מהמלש"בים בלבד, ויתר הזימונים נשלחו ללא שימוש בתבחינים. בשלישון השלישי של שנת הגיוס 2024 הוחלט להפסיק את השימוש בתבחינים. ממילא, כפי שפורט בפסקה 47 לתצהיר התשובה, בחודש יולי 2025 הוצאו צווי התייצבות לכל חייבי הגיוס ומשכך התייתר השימוש בתבחינים. לאור האמור, לא ברור כיצד פרטים נוספים הנוגעים לשימוש שנעשה בעבר בתבחינים רלוונטיים ליריעת המחלוקת ולקידום הדיון וההכרעה בעתירה. יובהר, כי כלל נתוני ההתייצבות מכוח 24,015 הצווים שיצאו בשנת הגיוס 2024 (ובכלל צווים שהוצאו בעבר בהתאם לתבחינים) פורטו בפסקה 47 לתצהיר התשובה.

4.5. בהמשך לנתונים שפורטו בסעיפים 46-47 לתצהיר התשובה, בשלישון א' לשנת הגיוס 2024 אשר החל ביום 1.7.24 והסתיים ביום 31.10.24, נשלחו בסך הכול, 3,000 צווי התייצבות להשלמת הליכי צו ראשון. מתוך אותם 3,000 הצווים, נכון ליום 15.10.25, התייצבו 805 מלש"בים, ומתוכם 536 השלימו את הליכי הצו הראשון. מתוך אותם 536, 419 חולו, והיתר, מצויים בשלבים שונים במסגרת התהליך. יתרה מכך, 2,150 מבין המלש"בים הוכרזו כמשתמטים, ו-66 נוספים מצויים תחת "סטטוס צו 12". כלומר, הוצא בעניינם צו לפי סעיף 12 לחוק, המאפשר לגייס את המלש"ב לשירות על אף שכושרו הרפואי טרם נקבע, וככל שהם ימשיכו בהעדר שיתוף הפעולה, ולא יתייצבו למועד הגיוס הקבוע בצו, יוכרזו כמשתמטים.

יצוין כי הנתון המבוקש ביחס למספר המתגייסים לתפקידי לחימה וביחס לסנקציות שהוטלו על כל מי שלא נענה לצווי ההתייצבות שהוצאו בעניינו, אינם מצויים בפילוח זה בידי המשיבה ויוצגו במעמד הדיון.

4.6. בשלישון ב' לשנת הגיוס 2024, אשר החל ביום 1.11.24 והסתיים ביום 28.2.25, נשלחו בסך הכול, 7,014 צווי התייצבות להשלמת הליכי צו ראשון. מתוך אותם 7,014 הצווים, נכון ליום 15.10.25, התייצבו 969 מלש"בים, ומתוכם 580 השלימו את הליכי הצו הראשון. מתוך אותם 580, 272 חולו, והיתר, מצויים בשלבים שונים במסגרת התהליך. יתרה מכך, 2,987 מבין המלש"בים הוכרזו כמשתמטים, ו-2,852 נוספים מצויים תחת "סטטוס צו 12". כלומר, הוצא בעניינם צו לפי סעיף 12 לחוק, המאפשר לגייס את המלש"ב לשירות על אף שכושרו הרפואי טרם נקבע, וככל שהם ימשיכו בהעדר שיתוף הפעולה, ולא יתייצבו למועד הגיוס הקבוע בצו, יוכרזו כמשתמטים. כאמור לעיל, הנתונים הנוספים המבוקשים בשאלה, אינם מצויים בפילוח זה בידי המשיבה ויוצגו במעמד הדיון.

4.7. בשלישון ג' לשנת הגיוס 2024 אשר החל ביום 1.3.25 והסתיים ביום 30.6.25, נשלחו בסך הכול, 14,000 צווי התייצבות להשלמת הליכי צו ראשון. מתוך אותם 14,000 הצווים, נכון ליום 15.10.25, התייצבו 963 מלש"בים, ומתוכם 392 השלימו את הליכי הצו הראשון. מתוך אותם 392, 107 חולו, והיתר, מצויים בשלבים שונים במסגרת התהליך. יתרה מכך, 528 מבין המלש"בים הוכרזו כמשתמטים, ו-6,510 נוספים מצויים תחת "סטטוס צו 12". כלומר, הוצא בעניינם צו לפי סעיף 12 לחוק, המאפשר לגייס את המלש"ב לשירות על אף שכושרו הרפואי טרם נקבע, וככל שהם ימשיכו בהעדר שיתוף הפעולה, ולא יתייצבו למועד הגיוס הקבוע בצו, יוכרזו כמשתמטים. כאמור לעיל, הנתונים הנוספים המבוקשים בשאלה, אינם מצויים בפילוח זה בידי המשיבה ויוצגו במעמד הדיון.

4.8. ראשית, כפי שפורט בסעיף 48 לתצהיר התשובה, מועדי ההתייצבות ביחס לכ-54,000 הצווים שנשלחו במהלך חודש יולי 2025, נפרסים לאורך כל שנת גיוס, בפרסיה מאוזנת על פני ימי העבודה בשנת הגיוס 2025, אשר החל ביום 1.7.2025 ויסתיים ביום 30.6.2026. לנוכח העובדה שעודנו מצויים בתחילת שנת הגיוס, מועד ההתייצבות להשלמת הליכי הצו הראשון טרם הגיע ביחס לרוב המוחלט מקרב האוכלוסייה הרלוונטית. נכון ליום 15.10.25, מתוך 53,741 הצווים שהוצאו בשנת הגיוס 2025, ל-15,983 הגיע מועד ההתייצבות שהיה בזימון לצו הראשון. מתוך אותם 15,983, 701 מלש"בים התייצבו, ומתוך אותם 701, 376 השלימו את הליכי הצו הראשון, והיתר מצויים בשלבים שונים במסגרת התהליך.

מתוך אותם 53,741, שנקראו להתייצב בשנת 2025, 133 מלש"בים חולו (מתוכם 7 ליעדי לחימה), ולעוד 147 מלש"בים נקבע מועד גיוס. יתר המלש"בים שסיימו הליכי צו ראשון אך טרם חולו, מצויים בסטאטוסים שונים במסגרת התהליך, הנוגעים להשלמת מסמכים, בדיקות שונות או תהליכי מיון, שלאחריהם ניתן יהיה להמשיך התהליך ביחס אליהם.

יצוין כי בשלב זה, נכון למועד גזירת הנתונים, טרם חלף הזמן המינימאלי לשליחת צווי 12 למי שלא התייצב להשלמת הליכים, ומשכך טרם הוצאו צווי 12 לאוכלוסייה זו. בנוסף, 25 מלש"בים מתוך אותם 53,741 הוכרוזו כמשתמטים¹.

4.9. המשיבים יבקשו להפנות את המבקשת להתייחסות שבסעיף 4.4 לעיל.

4.10. כנ"ל.

4.11. כנ"ל.

4.12. כפי שצוין בסעיף 4.3 לעיל, כל מלש"ב בין אם חרדי ובין אם מקרב האוכלוסייה הכללית, מקבל צו ראשון. בשלב משלוח הצו הראשון, רשויות הגיוס נעדרות יכולת זיהוי ודאי מקדימה לעניין השתייכותו של מלש"ב פלוני למגזר או לפלח אוכלוסייה מסוים. משכך, פרטי המידע המבוקשים בסעיף זה אינם בידעת המשיבים.

4.13. המשיבים יבקשו להפנות את המבקשת להתייחסות שבסעיף 4.5 לעיל.

4.14. הליך העברת המידע הבין-משרדי הרלוונטי טרם הושלם במלואו, והמידע שנמצא כעת בידי צה"ל מצוי בשלבי עיבוד, משכך לא ניתן לספק את המידע המבוקש.

4.15. בהתאם להערכת גורמי המקצוע בצה"ל בעת הנוכחית, בהתאם לצרכי הצבא העדכניים נדרשים למילוי שורות צה"ל כ- 12,000 חיילים נוספים בשירות חובה, אשר כ- 6,000 עד 7,500 מתוכם ייועדו לתפקידי לחימה, והיתר לתפקידים תומכי לחימה.

4.16. הנתונים מפורטים באתר צה"ל ומתעדכנים מדי יום, בכתובת:

<https://shorturl.at/3ddDP>

4.17. כפי שפורט בסעיף 52 לתצהיר התשובה, בהתאם לבדיקת גורמי המקצוע בצה"ל, לאחר ביצוע כלל ההתאמות והשמטת הבדיקות שנערכות במעבר בין שלב לשלב במדרג הזימונים, ההערכה היא כי משך הזמן הכולל החל ממועד הוצאת הצו הראשון ועד להכרזת ההשתמטות צפוי להתקצר באופן משמעותי בהשוואה לפרק הזמן שלקח תהליך ההכרזה עד כה. פרקי הזמן המינימליים הקבועים במדיניות הצבא למעבר בין שלב לשלב לא ישתנו (כך למשל, המתנה של שבועיים בין אי התייצבות למועד שנקבע בצו, ועד להוצאת צו התייצבות נוסף), ואולם קיצור כלל הבדיקות שהיו שזורות בתהליך צפוי לקצר את משכי הזמן של התהליך. לא ניתן לאמוד באופן מדויק את משך הזמן שייקח לטפל בהיקף של עשרות אלפי מלש"בים שיסרבו לשתף פעולה עם רשויות הגיוס, שכן הוא משתנה ותלוי בממשק מול כל פרט ופרט.

¹ הכרזת ההשתמטות ביחס לאותם 25 מלש"בים התאפשרה, כיוון שביחס לאלה היו בידי רשויות הגיוס מספיק נתונים מהתייצבויות קודמות, שאיפשרו לקבוע להם פרופיל כישורים רפואיים ובהתאם, להכריז על מעמדם משתמט ביחס לאלהם.

מהות קיצור התהליך נעוצה בכך שלא ביצע ההתאמות בתהליך, בהינתן הוצאת עשרות אלפי צוים, משך הזמן הממוצע לטיפול היה צפוי להיות ארוך באופן משמעותי ואף היה צפוי להגיע למספר שנים.

4.18. במועד יישום קיצור התהליך המלש"בים שנקראו להתייצבות במהלך שנת גיוס 2024, היו בשלבים שונים בתהליך הגיוס. לנוכח האמור, גיבשו רשויות הגיוס "מתווה ביניים" שיאפשר להחיל את קיצור התהליך, בהתאמה לשלב הפרטני אליו הגיע כל מלש"ב ומלש"ב. במענה לשאלה בסעיף 4.18, התשובה היא חיובית. החלת מתווה הביניים נעשית כאמור בהתאם לשלב בו מצוי המלש"ב.

4.19. כפי שפורט בסעיף 27 לתצהיר התשובה, צה"ל ומשרד הביטחון פועלים כל העת וללא הרף למען הרחבת השירות של בני הציבור החרדי בצה"ל. כך, מזה תקופה ארוכה, מתקיימת במשרד הביטחון ובצה"ל עבודת מטה מתעדכנת המיושמת בפועל, שתכליתה להביא, הן בטווח הקרוב והן בטווח הרחוק, להגדלת מספר בני הציבור החרדי המתגייסים לצה"ל ולשילובם בצה"ל באופן המיטבי, לצד פעולות אלה, צה"ל נוקט פעולות רבות לאכיפה של צווי הגיוס שנשלחו, בכלים המצויים בידיו בהתאם לדין. כפי שפורט בהרחבה בתצהיר התשובה, גובשה תוכנית להגברת האכיפה בעניינם של משתמטים, לשם הגברת אפקטיביות מהלך גיוסם, ויישומה של תוכנית זו החל מאז חודש יולי 2025. כך, בנוסף על הגברת פעולות האכיפה היוזמות שעליהן פורט בהרחבה בתצהיר התשובה, הוחלט לנקוט במהלך של קיצור תהליך ההכרזה על השתמטות ביחס למי שלא משתף פעולה או משתף פעולה באופן חלקי עם הליכי הגיוס, חרף האתגרים הנלווים למהלך שכזה ולהשלכותיו הפוטנציאליות על הטיפול באוכלוסיית המלש"בים במדינת ישראל. לעניין עמדת שר הביטחון – ראו המפורט בסעיף 73 בתצהיר התשובה.

4.20. מבין 24,015 שלהם יצאו צווי התייצבות בשנת הגיוס 2024, נשלחו זימונים שניים לצווי התייצבות לכל מי שלא התייצב לצו ההתייצבות הראשון שנשלח אליו.

4.21. יובהר כי המספר 113 שמצוין בסעיף זה לבקשה, כאשר התייחסה העותרת למשך הזמן ממועד שליחת הצו הראשון ועד למועד הכרזת ההשתמטות, אינו מוכר למשיבים ואינו נגזר מהמועדים המתחייבים בתהליך.

4.22. כפי שפורט בהרחבה בתצהיר התשובה, ההתמודדות עם מלש"בים שלא משתפים פעולה עם תהליך גיוסם מתבצעת במסגרת תהליך סדור, אשר מיושם בצורה שונה בהתאם לנתונים הפרטניים של כל מלש"ב ומלש"ב (כך לשם הדוגמה הפשוטה ביותר, אין דומה מצבו של מלש"ב שלא משתף פעולה כלל עם רשויות הגיוס, למצבו של מלש"ב שנדרש בהמצאת מסמכים רפואיים ומבקש לדחות את התייצבותו בפרק זמן מסוים לצורך ניהול מצבו הרפואי באמצעות, למשל, קביעת תורים לרופאים רלוונטיים).

תהליך זה היה כרוך בביצוע בדיקות רבות, שתכליתן לוודא כי תהליך הזימון בוצע באופן תקין, לנוכח ההשלכות של הליכים אלה על חירויות הפרט; והוא עוצב, בין היתר, בראי פסיקות בתי הדין הצבאיים שניתנו לאורך השנים בעניין זה. בהתאמה, קצב התהליך (קרי, קצב ביצוע כלל הבדיקות הנדרשות) ואופן ניהולו על-ידי הפוקדים בלשכות הגיוס הושפעו גם מיכולות הזימון והמשאבים הנתונים בידי רשויות הגיוס לטיפול **בכלל** אוכלוסיית המתגייסים.

כפי שפורט בהרחבה בסעיפים 49 – 52 בתצהיר התשובה, לאחר עבודת מטה שבוצעה במיטב, הוחלט לבצע התאמות בתהליך ההכרזה על השתמטות, על מנת **לאפשר את הגברת קצב מיצוי ההליכים בטווח הזמן הקרוב** מתוך שאיפה כי הללו ישפיעו על היקף המתייצבים לתהליכים ויביאו לגיוס מהיר ככל הניתן. זאת, באופן שעודנו מגלם שקידה ראויה לבחינת כל מקרה פרטני טרם שימוש בסמכויות הנתונות לגורמי צה"ל.

4.23. כלל האוכלוסייה אליה מתייחסת המבקשת בסעיף זה לבקשתה, תטופל בהתאם למדרגי תהליך הגיוס, עליהם פורט בהרחבה בתצהיר התשובה.

4.24. השימוש שנעשה בכלים החוקיים העומדים לרשות צה"ל לצורך אכיפת השתמטות מצה"ל, ביחס לכלל האוכלוסייה ולא רק ביחס לאוכלוסיית החרדים, פורט בהרחבה בתצהיר התשובה (סעיפים 55-60).

4.25. כנ"ל.

4.26. לא ניתן לפרט באופן גלוי על היקפי פעולות האכיפה המתוכננות וסוגן, ובכלל זאת היקפי המעצרים היוזמים ומידת הצלחתם, על-מנת שלא לסכל את פעולות האכיפה המבוצעות על-ידי צה"ל. בהתאם, המשיבים יהיו ערוכים להציג מידע זה בפני בית המשפט הנכבד, במעמד צד אחד.

4.27. ראשית, יצוין כי בצה"ל ישנם מספר פוקדים מוסמכים לקבלת ההחלטות אליהן התייחסה המבקשת בסעיף זה – מפקדת יחידת מיטב וסגניתה, ומפקדי לשכות הגיוס וסגניהם. לעניין הפעלת סמכות הפוקדים, נקבעו מספר כללים המנחים את הפוקדים לצורך קבלת החלטה בנושאים אלו, המתייחסים ככלל לרמת שיתוף הפעולה של המלש"ב עם רשויות הצבא לאורך הדרך (כך למשל, שהמלש"ב לא נענה לצווים ולניסיונות האיתור השונים במעלה הדרך, כך הפוקדים המוסמכים פחות ייטו לאפשר לו לצאת את גבולות הארץ); תקינות התהליך אותו ביצע, מצבו האישי והמשפחתי בעת בקשת מעבר הגבול; סיבת בקשת מעבר הגבול. צבר שיקולים אלה, לצד שיקולים נוספים, נלקחים בחשבון בעת הפעלת שיקול הדעת של הפוקד. מטבע הדברים, אין מקום לפרט את כלל העקרונות לפיהם פועלים הפוקדים, שכן הדבר עלול להיות מנוצל לרעה.

4.28. יוסבר, כי הנתונים המפורטים בסעיף 58 לתצהיר התשובה הם נתונים מצטברים. כלומר, מתוך 302 עיכובים שנעשו במעברי הגבול מחודש ינואר 2025 ועד ליום 6.7.25, 118 נעצרו ועוד 84 שנמנעה יציאתם מן הארץ, אך לא נעצרו. מכאן, שכשליש בלבד, בניגוד לאמור בשאלת המבקשת, שוחררו לדרכם.

ההחלטות על שחרורים אלה נתקבלו באופן פרטני ביחס לכל פרט, בהתאם להפעלת שיקול דעתו של הפוקד, שמתבצע אד-הוק, בהתאם לנסיבותיו של כל מקרה ומקרה.

4.29. כאמור לעיל וכמפורט בהרחבה בתצהיר התשובה, התהליך המקוצר להכרזה על השתמטות יוחל על כלל המלש"בים שאינם משתפים פעולה מבין כ-54,000 המלש"בים אשר קיבלו צווי התייצבות להשלמת הליכי צו ראשון במסגרת שנת הגיוס 2025. יובהר כי המספר 113 שציננה המבקשת בסעיף זה לבקשתה, כאשר התייחסה למשך הזמן ממועד שליחת הצו הראשון ועד למועד הכרזת ההשתמטות, אינו מוכר למשיבים ואינו נגזר מהמועדים המתחייבים בתהליך. לעניין משך הזמן האמור, יבקשו המשיבים להפנות את המבקשת לסעיף 4.22 לעיל.

4.30. כמפורט בסעיף 4.8 לעיל, וכפי שפורט בסעיף 48 לתצהיר התשובה, מועדי ההתייצבות ביחס לכ-54,000 הצווים שנשלחו במהלך חודש יולי 2025, נפרסים לאורך כל שנת הגיוס, בפריסה מאוזנת על פני ימי העבודה בשנת הגיוס 2025. מועדי ההתייצבות האמורים נפרסו בהתאם לקיבולת לשכות הגיוס. חשיפת מועדי ההתייצבות הפרטניים שנקבעו עשויה לפגוע במאמצי הגיוס, ועל כן אין מקום לפרטה.

עדכון מטעם המדינה

3. בהמשך למפורט בתצהיר התשובה יבקשו המשיבים להתייחס בתמצית לנתונים העדכניים ביחס להיענות לצווי ההתייצבות ולצעדי האכיפה שביצעו המשיבים וכן לדיונים נוספים שהתקיימו בסוגייה.

4. תחילה נתייחס לנתונים הנוגעים להיענות לצווי ההתייצבות ששלח צה"ל למיועדים לשירות ביטחון, אשר גיוסם נדחה מכוח הוראות פרק ג'1 לחוק שירות ביטחון, לפני פקיעת תוקפו, או הוקפא בהתאם להחלטת ממשלה 682 (למעט אלה שניתן להם פטור אישי כדין, מטעמים שונים, כגון אי-כשירות רפואית או רישום פלילי)².

² קבוצה זו מנתה במועד פקיעת פרק ג'1 לחוק כ-80,000 איש. באוכלוסייה זו נכללים גם כ-17,400 מלש"בים, אשר ביצעו הליכי צו ראשון מקוצרים בתקופת תוקפו של פרק ג'1 לחוק, הצהירו לפני רשויות הגיוס כי הם צפויים לבקש דחיית שירות מכוח פרק ג'1 לחוק, ובהתאם לכך סומנו כ"מועמדים למעמד בני ישיבה" במערכות רשויות הגיוס וגיוסם הוקפא מכוח החלטת ממשלה מס' 682. אולם, חברי קבוצה זו לא הגיעו לגיל 18 עובר לפקיעת תוקפו של פרק ג'1 לחוק, ולכן ממילא לא הספיקו לקבל דחיית שירות מכוח הוראותיו.

5. **באשר לנתוני שנת הגיוס 2024**, נכון ליום 15.10.25, מתוך 24,015 הצווים שהוצאו בשנת הגיוס 2024, 2,737 מלש"בים התייצבו, מתוכם 1,508 השלימו את הליכי הצו הראשון, והיתר מצויים בשלבים שונים במסגרת התהליך. סך הכול, 798 מלש"בים חוילו (מתוכם 146 ליעדי לחימה), ולעוד 432 מלש"בים נקבע מועד גיוס. יתר המלש"בים שסיימו הליכי צו ראשון אך טרם חוילו, מצויים בסטאטוסים שונים במסגרת התהליך, הנוגעים להשלמת מסמכים, בדיקות שונות או תהליכי מיון, שלאחריהם ניתן יהיה להמשיך התהליך ביחס אליהם. יצוין כי סך הכול 548 מלש"בים מתוך 24,015 המלש"בים שנשלחו אליהם צווים, קיבלו פטור אישי מטעמים שונים (כשירות רפואית, רישום פלילי ועוד).

6. נוסף על כך, 9,428 מהמלש"בים האמורים, מצויים תחת סטטוס "צו 12". כלומר, הוצא בעניינם צו לפי סעיף 12 לחוק, המאפשר לגייס את המלש"ב לשירות על אף שכושרו הרפואי טרם נקבע, וככל שהם ימשיכו בהעדר שיתוף הפעולה, ולא יתייצבו למועד הגיוס הקבוע בצו, יוכרזו כמשתמטים. נכון למועד כתיבת שורות אלה, 5,665 מלש"בים הוכרזו כמשתמטים.

כפי שצוין במסגרת תצהיר התשובה, ביחס ליתר המלש"בים שטרם התייצבו להליכי הצו הראשון ושטרם הוצאו צווי 12 בעניינם, הצווים יצאו במועד התלוי במקרה הפרטני של כל מלש"ב ומלש"ב.

יתרה מכך, יצוין כי במהלך שנת גיוס 2024, נוסף על 24,015 הצווים שהוצאו להתייצבות להליכי צו ראשון, הוצאו 2,080 צווי גיוס לפי סעיף 13 לחוק, למלש"בים בני הציבור החרדי שכבר השלימו במועד מוקדם יותר את כלל התהליכים הנדרשים לטובת גיוסם לצה"ל. מתוך 2,080 צווי גיוס אלה, 458 מלש"בים כבר חוילו, מתוכם 49 ליעדי לחימה; 1,285 מהם הוכרזו כמשתמטים; וביחס ליתר, שמועד גיוסם בצו כבר חלף, מתקיימים תהליכי הכרזת השתמטות.

7. כפי שפורט במסגרת תצהיר התשובה, על רקע השימוש בתבחינים בשלישון הראשון והשני לשנת הגיוס 2024, הוגשה עתירה לבית המשפט הנכבד, בג"ץ 34177-02-25 **אמת ליעקב בישראל נ' שר הביטחון**. לאחר הודעת עדכון שהוגשה מטעם משיבי המדינה ביום 13.8.25, על אודות החלטת הרמטכ"ל על הוצאת צווי ההתייצבות לכלל חברי האוכלוסייה אשר גיוסם נדחה מכוח הוראות פרק ג' 1 לחוק שירות ביטחון, לפני פקיעת תוקפו, או הוקפא בהתאם להחלטת ממשלה 682 - הורה בית המשפט הנכבד ביום 27.8.25 על מחיקתה, מן הטעם כי בנסיבות שתוארו בהודעת העדכון, השתנתה באופן מהותי התשתית העובדתית והמשפטית שעמדה בבסיס העתירה, כך שלמעשה, אין תוחלת בבירורה.

8. **באשר לנתוני שנת הגיוס 2025**, כפי שפורט בהרחבה בסעיף 48 לתצהיר התשובה, בהתאם להנחיית הרמטכ"ל, בחודש יולי 2025 נשלחו כ-54,000 צווי התייצבות להליכי רישום ובדיקת לכלל אוכלוסיית בני הציבור החרדי שחל עליהם ההסדר שהיה קבוע בפרק ג'1 לחוק או שגיוסם הוקפא מכוח החלטת הממשלה 682, ואשר טרם נשלחו להם צווי התייצבות בשנת הגיוס 2024. עוד פורט בתצהיר התשובה, כי מועדי ההתייצבות בצווים נפרשים לאורך כל שנת הגיוס, בפרישה מאוזנת על פני ימי העבודה, וביצועם מתחלק בין כלל לשכות הגיוס בארץ. משמעות הדברים היא כי לא נותרו חיבבי גיוס בני האוכלוסייה החרדית אשר לא קיבלו צווים כדון, ומשכך ראשה הראשון של העתירה – התייתר.
9. נכון ליום 15.10.25, מתוך 53,741 הצווים שהוצאו בשנת הגיוס 2025, ל-15,983 הגיע מועד ההתייצבות שהיה בזימון לצו הראשון. מתוך אותם 15,983, 701 מלש"בים התייצבו, מתוכם 376 השלימו את הליכי הצו הראשון, והיתר מצויים בשלבים שונים במסגרת התהליך. סך הכול, 133 מלש"בים חוילו (מתוכם 7 ליעדי לחימה), ולעוד 147 מלש"בים נקבע מועד גיוס.
- יתר המלש"בים שסיימו הליכי צו ראשון אך טרם חוילו, מצויים בסטאטוסים שונים במסגרת התהליך, הנוגעים להשלמת מסמכים, בדיקות שונות או תהליכי מיון, שלאחריהם ניתן יהיה להמשיך התהליך ביחס אליהם.
10. נוסף על כך, נכון למועד כתיבת שורות אלה, 25 מלש"בים מבין ה- 53,741 בעניינם הוצאו צווים בשנת הגיוס הנוכחית, הוכרזו כמשתמטים.
- סך הכל, נכון למועד כתיבת שורות אלו, הוכרזו 6,975 משתמטים (בהשוואה לסך של 2,257 משתמטים עליהם דווח בתצהיר התשובה).
11. כפי שפורט בתצהיר התשובה, צה"ל מייחס חשיבות עליונה לביצוע פעולות לאכיפת התייצבות לשירות ביטחון. הדברים אמורים ביתר שאת, שעה שצרכי צה"ל העדכניים מחייבים תוספת של 12,000 חיילים בשירות חובה, אשר לפחות מחצית מתוכם ייעודו לתפקידי לחימה, והיתר לתפקידים תומכי לחימה ותפקידים טכנולוגיים.
12. כמפורט בסעיף 59 לתצהיר התשובה, בהתאם להנחיית הרמטכ"ל, גובשה בצה"ל **תוכנית להגברת מאמצי האכיפה** כנגד מי שהפר את חובת גיוסו לצה"ל, מקרב כלל האוכלוסייה. תוכנית זו החלה להתממש בחודש יולי 2025. יודגש כי פעולות האכיפה מכוונות ומתבצעות באופן שוויוני ביחס לכלל אוכלוסיית המשתמטים והעריקים.

במסגרת זאת, טויבו ממשקי העבודה של צה"ל עם רשות האוכלוסין וההגירה ועם משטרת ישראל לטובת שיפור אכיפת מגבלת היציאה מן הארץ בשלב ביקורת הגבולות, והוגדל מספר צוותי הבילוש הממוקמים בכוננות מתמדת במרחב נתב"ג. כמו כן, כחלק מן ההיערכות לעלייה הצפויה בהיקף המעצרים בתקופת חגי תשרי, הוצבו צוותים כוננים של שוטרים צבאיים ושל נציגי מיטב שיכלו לתת מענה לקריאות מצד רשות האוכלוסין וההגירה בכל מקום בארץ, ונערכו מספר מפגשים וסיורים מקדימים בנמל התעופה בשיתוף רשות שדות התעופה, על מנת לייצר מודל אכיפה אפקטיבי אשר יישומו יאפשר, מחד, להבטיח שגם בשעת עומס בנמל התעופה, כל מי שחייב במעצר, אכן ייעצר בו במקום, ומאידך, שנמל התעופה ימשיך לפעול באין מפריע, בתקופות העמוסות ביותר בשנה, כדי לא לפגוע בציבור הטסים.

13. ואכן, החל מחודש ינואר 2025 ועד ליום 15.10.2025 בוצעו 885 עיכובים בנתב"ג ביחס למלש"בים אשר הוצא בעניינם צו 12 או שהוכרזו כמשתמטים, מתוכם 251 נעצרו, ומ-271, נמנעה היציאה מן הארץ. ל-363 המלש"בים הנותרים, אושרה יציאה מן הארץ או כניסה אליה, מסיבות פרטניות שונות.

14. עוד במסגרת תוכנית האכיפה שגובשה, צה"ל הקצה משאבים ייעודיים שמטרתם תגבור כוחות הבילוש של המשטרה הצבאית, האמונים על ביצוע פעולות המעצר היוזמות, וכן הקצה משאבים להכשרת כוחות הבילוש ודרג הפיקוד באמצעות השתלמויות מקצועיות לצורך פעילות זו. יתרה מכך, הוקם ומופעל דסק מודיעין ייעודי עבור אוכלוסיית העריקים והמשתמטים למטרת טיוב וייעול פעולות האכיפה הקיימות בדרכים חדשות, חכמות ומדויקות. מאמצים אלה, מאפשרים לכוחות המשטרה הצבאית להגדיל באופן משמעותי את נפח פעולות האכיפה והמעצר המבוצעות בשגרה, והנתונים מלמדים כי הם נותנים אותותיהם בשטח כבר עתה – החל מחודש יולי 2025, בו החל יישום התוכנית האמורה, ועד ליום 23.10.25 (קרי, בפרק זמן של שלושה וחצי חודשים), נעצרו 425 עריקים ומשתמטים כתוצאה מפעולות מעצר יוזמות של חיל המשטרה הצבאית, המתבצעות מדי שבוע, בתיאום מקדים עם משטרת ישראל. יצוין כי מדובר בעלייה משמעותית ביחס לנתוני האכיפה בחציון א' של שנת הגיוס 2025, שבו התקיימו פעולות אכיפה מצומצמות לנוכח השפעות המלחמה על פעילותו של חיל המשטרה הצבאית (לסבר את האוזן, בכל חציון א' של שנת גיוס 2025, נעצרו 196 משתמטים ועריקים כתוצאה מפעולות מעצר יוזמות); וזאת בנסיבות בהן היקף המשימות הביטחוניות המוטלות על המשטרה הצבאית, אשר נובעות מהשפעת המלחמה והשלכותיה לטווח הרחוק – **רק הולך ומתעצם**, והיקף כוח האדם המוכשר לביצוע משימות אלה לא עולה בהתאמה. בכלל זאת, חיל המשטרה הצבאית אמון על כליאת אויב, על אבטחה וליווי של פעולות הסיוע ההומניטרי, ועל עוד פעולות רבות ורגישות שלא ניתן לפרטן במסמך זה. לצד זאת, המשטרה הצבאית ממשיכה לפעול ביתר שאת ובאופן עצים לאכיפת עבירות חמורות המשליכות באופן ישיר על ביטחון המדינה, ובכלל זאת עבירות הקשורות לנשק.

15. בהקשר זה, המשיבים ישובו וידגישו כי ביצוע פעולות מעצר כלפי עריקים ומשתמטים בסביבה אזרחית, מלווה באתגרים רבים, בתוכם הפרות סדר המוניות, הפגנות וחסימות צירים. כך, בכל יום מתקיימות הפגנות המוניות בהשתתפות מאות ואף אלפים מקרב הציבור החרדי, במחנה בית ליד בו שוכן בסיס הכליאה הצה"ל 10. מטבע הדברים, התמודדות עם הפגנות אלו כרוכות בהשקעת משאבים חסרת תקדים, על בסיס יומי, הן מצד חיל המשטרה הצבאית, הן מצד משטרת ישראל המשקיעה בנושא ההתמודדות עם מחאות כוחות בהיקפים נרחבים ובתדירות יום-יומית.
16. עוד יצוין, כי לטובת התמודדות מקיפה עם היקף העצורים הצפוי, אשר ממשיך ועולה כתוצאת ממספר המשתמטים שגדל מדי יום, כתוצאה מיישום קיצור תהליך הגיוס עליו הצהירה המדינה – ממשיכים אנשי חיל המשטרה הצבאית בעבודתם העצימה לטובת הגדלת היקף מקומות הכליאה הזמינים בצה"ל. במסגרת זאת, נפתחה פלוגת כליאה נוספת בבסיס הכליאה הצה"ל אשר הגדילה את מספר מקומות הכליאה בעשרות אחוזים.
17. בנוסף, כחלק בלתי נפרד מהתוכנית לעידוד גיוס מרצון, עליה פורט במסגרת תצהיר התשובה (פסקה 60), התגייסו לצה"ל 110 חיילים לשירות משמעותי. לצורך הצלחת התוכנית, הוביל אגף כוח האדם בצה"ל קמפיין תקשורתי רחב היקף, והקים לטובתה מוקד מידע אנושי ייעודי. בנוסף, הוקצה עבור מימוש התוכנית יום מלא בו לשכת הגיוס בתל השומר יועדה אך ורק למי שיתייצב במסגרתה, באופן שיבטיח תהליך גיוס מהיר לשירות משמעותי לצה"ל, ותחילת טירונות עוד ביום ההתייצבות.
18. נוסף ונעדכן ביחס לדיונים נוספים שהתקיימו בסוגייה, בהמשך לפירוט במסגרת תצהיר התשובה בנוגע לדיני המעקב העתיים, המתקיימים בראשות היועצת המשפטית לממשלה. כך, מאז הוגש תצהיר התשובה התקיימו שני דיונים נוספים, אשר מטרתם, בדומה לדיונים הקודמים, לדון בפעולות מערכת הביטחון לצורך שילובם בצה"ל של מלש"בים חרדים, בהתאם לדין ולהתחייבות המדינה במסגרת ההליכים המשפטיים.
19. **בדיון המעקב שהתקיים ביום 4.8.25 בראשות היועצת המשפטית לממשלה, התייחס ראש אכ"א לרכיבים המרכזיים בתוכנית הגיוס והאכיפה לשנת הגיוס 2025, אשר החלה לפעול בחודש יולי 2025, וכוללת, בין היתר, שליחת צווי התייצבות לכלל אוכלוסיית בני הציבור החרדי שחל עליהם בזמנו ההסדר שהיה קבוע בפרק ג'1 או שגיוסם הוקפא מכוח החלטת הממשלה 682, ולכל מלש"ב שמגיע לגיל 16.5 ; והגברת האכיפה ביחס למשתמטים מגיוס מכלל האוכלוסייה, לרבות באמצעות ביצוע עיכובים ומעצרים של משתמטים במעברי גבול וכן נקיטת פעולות יזומות בעניינם.**

ביחס לתוכנית האכיפה עמדו נציגי הצבא על הרכיבים הבאים :

- נמסר כי הושלמה עבודת המטה לקיצור משך הזמן בין הקריאה הראשונה להתייצבות להליכי צו ראשון ועד למועד ההכרזה על השתמטות וכי יישומה החל.
- הגברה וטיוב של האכיפה במעברי הגבול, במחסומים בכל הארץ, בשיתוף רשות האוכלוסין וההגירה ומשטרת ישראל, ובתוך כך גם הידוק התיאום עם משטרת ישראל לעניין מעצרים מזדמנים ;
- פעולות אכיפה יזומות מוכוונות מודיעין ;
- ביחס לתוכנית "מתחילים מחדש" עליה פורט במסגרת תצהיר התשובה נמסר כי התכנית צפויה להיפתח בראשית חודש אוגוסט 2025 וכי הגיוס במסגרתה יבוצע בחודש ספטמבר 2025.
- נמסרו נתונים בנוגע לשיתוף הפעולה המתקיים בין גורמי הצבא לבין רשות האוכלוסין על בסיס שבועי.

משתתפי הישיבה שבו והדגישו כי אין די באמצעי האכיפה המצויים בידי הצבא כדי לענות על הצורך הביטחוני החיוני והדחוף בהגדלת הצבא הסדיר וכדי להלום את הצורך בחלוקה שוויונית של הנטל, וכי ישנה חשיבות רבה לקיומה של מעטפת מדינתית שתתמוך במאמצי הצבא, ובכלל זאת התגייסות הממשלה להרחבת סל כלי האכיפה ושליטת הטבות ממשלמטים, כאמצעי אפקטיבי להתמודדות עם השתמטות, ובהמשך סיוע רציף והדוק של משטרת ישראל ורשות האוכלוסין.

צילום דיון המעקב בראשות היועצת המשפטית לממשלה מיום 4.8.25 מצורף ומסמן מש/1.

20. **ביום 16.9.25 התקיים דיון מעקב נוסף** בראשות היועצת המשפטית לממשלה. בפתח הדיון התייחסו גורמי הצבא ומשרד האוצר לנתונים מרכזיים ביחס לנטל על משרתי המילואים אשר גבר משמעותית מאז פרוץ המלחמה. כך, הוסבר כי מאז פרוץ המלחמה הנטל על משרתי המילואים גבר משמעותית, וכי יעד המילואים לשנת 2025 שעמד על כ-70 ימי מילואים לכל גדוד מילואים וכי נוכח הצורך המבצעי, יעד זה נפרץ והצפי העדכני הוא כ-110 ימי מילואים לגדוד. כן צוינה העלות הכלכלית המשקית הגבוהה הנובעת מהתבססות רחבת ההיקף על מערך המילואים, המוערכת בכ-130 מיליארד ש"ח בגין אובדן פעילות כלכלית ומעל ל-70 מיליארד ש"ח עבור העלות התקציבית הישירה למימון שירות המילואים, מאז תחילת המלחמה ועד לסיומה של שנת 2025.

21. כן נמסרו נתונים ביחס למימוש תוכנית האכיפה. בין היתר נמסר, כי יועל התהליך ביחס להוצאת 2,000 צווי גיוס למי שכבר ביצע צו ראשון והיו נתונים בעניינו וכי קיצור התהליך מאפשר נקיטת צעדי אכיפה באופן מהיר יותר.

עוד נמסר, כי על-פי נתוני הצבא, מאז חודש יולי 2025 עלה באופן משמעותי מספר צווי ה-12 שהוצאו ומספר המלש"בים שהוכרזו כמשתמטים, כי הוגברה האכיפה במעברי הגבול, כולל מעצרים יזומים של המשטרה הצבאית. במסגרת "תוכנית מתחילים מחדש", 180 משתמטים הגישו מועמדות להתגייס במסגרת התוכנית, ומתוכם 110 התגייסו.

צילום דיון המעקב בראשות היועצת המשפטית לממשלה מיום 16.9.25 מצורף ומסומן מש/2.

22. ביום 20.10.25 הוגשה הודעה מעדכנת מטעם העותרת בבג"ץ 27156-08-24, במסגרתה התייחסה העותרת לשינוי בהתנהלות המשטרה, כפי שצוין בדיון המעקב בראשות היועצת המשפטית לממשלה מיום 16.9.25.

23. בהקשר זה יצוין, כי בנוגע לשיתוף הפעולה בין גורמי אכ"א וגורמי המשטרה צוין בסיכום דיון המעקב מיום 16.9.25 כדלקמן:

"בדיוני המעקב הקודמים התקבל עדכון מטעם גורמי הצבא לפיו גורמי הצבא ובהם ראש אכ"א וגורמי המשטרה ובהם מפקד אג"מ סיכמו כי המשטרה תעכב כל משתמט או עריק שהיה עימו מפגש אקראי למשל פרק זמן קצר, עד להגעת כוחות המשטרה הצבאית להמשך טיפול. היינו גורמי הצבא התחייבי להגיע במהירות לשם השלמת הטיפול בעריקים או משתמטים שהמשטרה מעכבת. בדיון הנוכחי נציג המשטרה עידכן כי מבחינת המשטרה ההסדר אינו יכול להיות ממומש על ידי המשטרה, וכי מבחינת המשטרה מעצרים של משתמטים ועריקים הוא באחריות גורמי הצבא. נציג המשטרה הציע כי יתקיים שיח נוסף בין ראש אכ"א לראש אג"מ".

על רקע האמור צוין בסיכום היועצת המשפטית לממשלה, כי "העדכון שנמסר על ידי המשטרה בעניין שיתוף הפעולה עם הצבא סותר את המידע שנמסר בדיוני המעקב הייעודיים הקודמים, ואינו עולה בקנה אחד עם מאמץ האכיפה מול עריקים ומשתמטים". על כן התבקש יועמ"ש המשטרה לעדכן בכתב בעניין ההנחיות המשטריות בעניין הטיפול במשתמטים ועריקים וכן ביחס לנהלי העבודה מול גורמי הצבא במקרים של מפגשים של שוטרים עם עריקים ומשתמטים.

לאחר שהתקבל מענה יועמ"ש המשטרה מיום 29.9.25 עלה כי נדרש לקיים שיח בין גורמי צה"ל לגורמי המשטרה, בנוגע לנהלי העבודה האמורים.

צילום מענה יועמ"ש המשטרה מיום 29.9.25 מצורף ומסומן מש/3.

בהמשך לפניית היועצת המשפטית לממשלה החל להתקיים שיח בין גורמים בכירים במשטרה ובאכ"א אשר טרם מוצה, ובעת הזו עדיין קיימות מחלוקות בנוגע לאופן הטיפול במשתמטים ועריקים, בעת מפגש אקראי של גורמי המשטרה עימם, והסוגיה עודנה מצויה בליבון בין הגורמים השונים, וטרם באה על פתרונה. בתוך כך, טרם גובש מתווה שיהלום את הצורך באכיפה מוגברת של חובת הגיוס. ככל הניתן, המשיבים יעדכנו בעניין זה במעמד הדיון בפני בית המשפט הנכבד.

24. עוד יבקשו המשיבים לעדכן, כי ביום 22.10.25 נעשתה פנייה מטעם היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה, בהמשך לפנייה קודמת ביום 14.7.25 בנושא הצורך בהנחיה מטעם ראש הממשלה למשרדי הממשלה הרלוונטיים בדבר הצורך לקדם בטווח הזמן המיידי צעדים להגברת האכיפה של חובת הגיוס כלפי משתמטים, בדגש על פעולות מינהליות שאינן מחייבות אכיפה, זאת בראי תופעת ההשתמטות רחבת ההיקף עימה מתמודד צה"ל; וכן בראי עמדת גורמי הביטחון והמקצוע כי התמודדות אפקטיבית עם תופעת ההשתמטות מחייבת את הרחבת הסנקציות המינהליות האישיות – כלי המצוי בידי הממשלה. הגברת מאמצי האכיפה ביחס למשתמטים ועריקים.

כך, הובהר כי "המצב שבו נטל המילואים כבד ומערכת הביטחון הבהירה כי נדרש להאריך את משך השירות הסדיר, אך הממשלה אינה נוקטת באמצעים המצויים בידה להגברת אכיפת חובת הגיוס, מהווה פגיעה קשה בשוויון, שלא ניתן להצדיקה משפטית". על כן התבקש ראש הממשלה פעם נוספת, להנחות על גיבוש תוכנית ממשלתית סדורה להגברת אכיפת חובת הגיוס. בתוך כך, הובהר כי יש לקבוע מדיניות ממשלתית לפיה הענקת תמיכה או סובסידיה למי שחייב בשירות צבאי, תחייב את הפרט המבקש תמיכה כאמור להציג אישור על שירות בצה"ל או להסדיר באופן פרטני את מעמדו מול רשויות הצבא.

צילום הפנייה מטעם היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה מיום 22.10.25 מצורף ומסומן מש/4.

25. ביום 23.10.25 נמסר מענה מטעם מזכיר הממשלה, בו צוין, בין היתר, כי "עמדת הממשלה, הנתמכת על ידי מערכת הביטחון, הינה כי יש להשלים בהקדם האפשרי את הליך החקיקה של הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) בקריאה שנייה ושלישית (להלן: תיקון 26)" אשר קודמה במרחבי הסכמה עם הנהגת הציבור החרדי וכי זו הדרך היחידה להביא לגרף עלייה קבוע בגיוס לצה"ל מקרב הציבור החרדי בהתאם ליעדים שנקבעו בחוק, אל מול תמריצים, סנקציות והגבלות שונות הנכללים בחוק". וכן נכתב כך: "ודוק, הממשלה לא הגישה עד כה עמדה ואין בכוונתה להגיש עמדה בעתירות היישומיות לבג"ץ, שעוסקות באכיפת גיוס חרדים משום שהסמכות והאחריות בנושא האכיפה היא של רשויות צה"ל (ולא של הייעוץ המשפטי לממשלה), שהן גם משיבות לעתירות.."

צילום מכתבו של מזכיר הממשלה מיום 23.10.25 מצורף ומסומן מש/5.

26. העובדות המפורטות בהודעה העדכון ובמענה לפרטים נוספים הנוגעות לפעולות אכיפה של צה"ל אושרו על-ידי תא"ל יובל יאמין, קצין המשטרה הצבאית הראשי – והעובדות המפורטות בהודעת העדכון ובמענה לפרטים נוספים הקשורות לנתוני ההתייחסות אושרו על-ידי תא"ל שי טייב, ראש חטיבת תכנון ומנהל כוח אדם באכ"א. מטעמים טכניים, תצהירים מטעמים יוגשו לבית המשפט הנכבד במעמד הדיון.

עיקרי טיעון מטעם המדינה

27. נוכח אופיו של תצהיר התשובה שהוגש מטעם המשיבים ביום 5.8.25, ונוכח חשיבות פירוט התשתית העובדתית והמשפטית המלאה שהובאה במסגרתו, לצד ההתייחסות לסוגיות אשר גודרו במסגרת הצו על-תנאי שניתן, יפנו המשיבים לאמור בתצהיר התשובה שהוגש מטעמים, ולאמור בהודעת עדכון זו ובמענה לפרטים נוספים הכלולים במסגרתה, ויבקשו כי בית המשפט הנכבד יראה בתצהיר התשובה ובאמור בהודעה דנן, כעיקרי טיעון מטעמים.

אסמכתאות

חקיקה

חוק-יסוד : חופש העיסוק.

חוק-יסוד : כבוד האדם וחירותו.

חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955.

חוק שירות בטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986.

חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002.

חוק שירות המילואים, התשס"ח-2008.

חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 19), התשע"ד-2014.

חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 21), התשע"ו-2015.

תקנות שירות ביטחון, התשכ"ז-1967.

החלטת ממשלה מס' 682.

החלטת ממשלה מס' 1724.

תקנה תקציבית מס' 23.11.65.155.

צו שירות ביטחון (קביעת מקצועות ותפקידים לעניין פטור משירות ביטחון מחמת גיל) (הוראת שעה), התשפ"א-2021.

צו שירות ביטחון (קביעת מקצועות ותפקידים לעניין פטור משירות ביטחון מחמת גיל), (הוראת שעה) (מס' 3), התשפ"ד-2024.

הוועדה לגיבוש ההסדר הראוי בנושא גיוס בני ישיבות **דוח הוועדה** 32 (2000).

נספח ע/13

**העתק העמ' הרלוונטיים מפרוטוקול
דיון מס' 327 בוועדת החוץ
והביטחון מיום 14.1.2025**

עמ' 188



הכנסת

הכנסת העשרים-וחמש
מושב שני

פרוטוקול מס' 327
מישיבת ועדת החוץ והביטחון
יום שלישי, י"ד בטבת התשפ"ה (14 בינואר 2025), שעה 11:00

סדר-היום:

הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 (מ/1502) – דיון בהשתתפות שר הביטחון

נכחו:

חברי הוועדה:

יולי יואל אדלשטיין - היו"ר
ינון אזולאי
גדי איזנקוט
דן אילוז
קארין אלהרר
יעקב אשר
דבי ביטון
בועז ביסמוט
ולדימיר בליאק
רם בן ברק
אברהם בצלאל
טלי גוטליב
סימון דוידסון
ניסים ואטורי
משה טור פז
חילי טרופר
מאיר כהן
מירב כהן
יוראי להב הרצנו
נעמה לזימי
יאיר לפיד
מרב מיכאלי
שלי טל מירון
שרון ניר
יבגני סובה
לימור סון הר מלך
משה סעדה
אורית פרקש הכהן
אליהו רביבו
אפרת רייטן מרום
עמיחי שיקלי
אלעזר שטרן
אושר שקלים

מוזמנים:

שר הביטחון ישראל כץ
קובי בליטשטיין – המשנה למנכ"ל משהב"ט, משרד הביטחון
חנה כהן
חיים היימן
ישראל שור
דני אלגרט

ייעוץ משפטי:

מירי פרנקל שור

מנהל הוועדה:

אסף פרידמן

רישום פרלמנטרי:

הדס צנוירט

רשימת הנוכחים על תואריהם מבוססת על המידע שהוזן במערכת המוזמנים הממוחשבת. ייתכנו אי-דיוקים והשמטות.

**הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 (מ/1502) – דיון
בהשתתפות שר הביטחון**

היו"ר יולי יואל אדלשטיין:

שלום לכולם, אני מתכבד לפתוח את ישיבת החוץ והביטחון. הנושא שלנו: הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 – הצגת עקרונות של שר הביטחון. מקבלים בברכה את השר ישראל כץ.

מאיר כהן (יש עתיד):

נציגי הצבא לא פה, אדוני?

היו"ר יולי יואל אדלשטיין:

אנחנו עוד מעט נשמע את השר, הוא יתייחס.

טלי גוטליב (הליכוד):

אנחנו בהצגת החוק.

מרב מיכאלי (העבודה):

השר בא להציג את עקרונותיו.

היו"ר יולי יואל אדלשטיין:

השר יתייחס לזה. חברים, אני מבקש כך – אם אנחנו רוצים להיות יעילים, הישיבה, כפי שחברי הכנסת יודעים, התקצרה משלוש השעות המתוכננות לשעתיים בגלל אני מבין הסכמות קואליציה אופוזיציה. כדאי לנו גם להקשיב, וגם אם תהיה אפשרות להשמיע – נשמיע. ודאי שזאת לא הישיבה האחרונה. בכוונתי להמשיך. יש לא מעט ארגונים ונציגי ציבורי והורי חיילים ונציגי מילואימניקים שרצו להשתתף בדיון. פיזית כפי שאתם רואים זה לא היה ניתן והיה המשך לישיבה הזאת, וכולם יבואו לידי ביטוי – לא נחסוך מאף אחד.

אני חייב לומר באופן אישי, שאומנם זה בתולדות עם ישראל תמיד כך - רגשות מעורבים – מצד אחד ימים של הלוויות, חדשות קשות מאוד ואנחנו שולחים מכאן תנחומים למשפחות. מצד שני תקווה מחודשת להחזרת החטופים, וכולנו בוודאי מתפללים שזו תהיה לא רק תקווה אלא גם בעז"ה מציאות בקרוב. יחד עם זאת איננו יכולים להפסיק את עבודתנו, עם כל הקשיים ועם כל הרגשות המעורבים. ננסה לעשות מה שמוטל עלינו כדי לשנות את המציאות לטובה. בבקשה, אני מעביר את זכות הדיבור לשר הביטחון ישראל כץ.

שר הביטחון ישראל כץ:

שלום לחברות וחברי הוועדה. אני הבהרתי עם כניסתי לתפקיד שר הביטחון כי שחרור החטופים הוא בעיניי המשימה הערכית החשובה ביותר הניצבת בפני מערכת הביטחון בתקופה הזו ולא אוסיף מעבר לכך בנסיבות הקיימות. אני שולח מכאן תנחומים למשפחות חיילי צה"ל הגיבורים שנפלו במלחמה בעזה. אני מאחל החלמה מלאה לכל הפצועים. אנחנו מחבקים את המשפחות. אנחנו מקווים ומתפללים לשלומם של חיילות וחיילי צה"ל.

באתי לכאן היום כדי להציג עקרונות לקידום מתווה גיוס, שיביא לשילוב עשרות-אלפי חרדים בשירות משמעותי בצה"ל, תוך הבטחת התנאים ושמירה על אורח חייהם, במטרה להקל על נטל השירות של חיילי המילואים וחיילי הסדיר והקבע, שנושאים על גבם באומץ במסירות ובהקרבה גדולה את ביטחון מדינת ישראל. באתי להביא לאחדות וחיזוק החברה והעם בישראל.

שני עקרונות מרכזיים מלווים את פעילותי בנושא הגיוס: העיקרון הראשון, הבטחת גיוס ושילוב הציבור החרדי בשירות משמעותי ואמיתי בצה"ל, תוך הקפדה על שמירת אורח חייהם. לצד זאת השמירה

על עולם התורה היהודי שמהווה בראיית יסוד מרכזי בקיומנו כאן כעם וכמדינה יהודית בארץ ישראל. אני אומר ומודיע לכאן – לא אקדם חוק שלא יענה בעיניי על שני העקרונות האלה כאחד.

אציג את העקרונות שאותם גיבשתי תוך כדי שיח, ואתייחס לאחר מכן לתהליך שאותם גיבשתי תוך כדי שיח נרחב עם כלל הגורמים, החל מיו"ר הוועדה שהביא איתו גם השקפה וגם ידע על כל התהליכים שקדמו לכניסתי לתפקיד. היה חשוב לי מאוד לשמוע ולהתייעץ לגבי הנושא, וכמובן גם עם צה"ל על כל הזרועות הקשורות, כל הגורמים שקשורים לנושא. קיימתי סדרת דיונים בנושא ואני אתייחס אליהם. גם עם נציגי המגזר החרדי, ועם הרבה מאוד נציגות ונציגים שביקשו להיפגש ונפגשנו. נשות המילואים, נשות המילואים הדתיות, ארגונים, גורמים. היה חשוב לי לשמוע השקפה, תחושות לגבי נושא שהוא כל כך עמוק בכלל ובמציאות שיש פה, מציאות של גבורה והקרבה ומלחמה ארוכה עם שירות מילואים יוצא דופן, עם מוטיבציה מדהימה של המתגייסות והמתגייסים. היה חשוב לי לשמוע ולחוש את הדברים, ואני גיבשתי עקרונות שאני אציג אותם בפני הוועדה להמשך דיוני הוועדה.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

לא דיבת על צורכי צה"ל כשר ביטחון. הם לא נמצאים כלל בעקרונות שלך.

שר הביטחון ישראל כץ:

אמרתי שישבתי לפגישות ממושכות -

אפרת רייטן מרום (העבודה):

בעקרונות שעכשיו העלית לא דיברת על צורכי צה"ל.

היו"ר יולי יואל אדלשטיין:

חברת הכנסת רייטן מרום, הוא עדיין לא הציג את העקרונות. מציע שנשמע.

קארין אלהרר (יש עתיד):

זה פשוט הפסיקה.

טלי גוטליב (הליכוד):

בואו נכבד את שר הביטחון.

שר הביטחון ישראל כץ:

אני מציג בדרכי, וצה"ל זה גורם חשוב מאוד כי צה"ל צריך להיות הגורם שקולט וכל הדברים האחרים שגם אומר וגם אני מניח שתהיה אפשרות להשיב לאמירות ולשאלות ואתייחס לכל הדברים בשקיפות מלאה.

היעד הראשון שחשבתי שהוא הנכון הוא יעד של גיוס 50% מהמחזור השנתי של בני ה-18 מהמגזר החרדי. ההגעה ליעד תהיה מדורגת. בשנה הראשונה לפי אמירות צה"ל 4,800, בשנה השנייה לפי אמירת צה"ל 5,700, ולאחר מכן היעד יעלה בצורה מדורגת כל שנה.

שרון ניר (ישראל ביתנו):

אבל צה"ל אמר ב-2026 שלא תהיה לו מגבלה. אם זה על פי צה"ל 4,700 - צה"ל אמר שלא תהיה לו מגבלה. אמר את זה פה בוועדה. ישב פה רח"ט תום כגורם מקצוע ואמר -

היו"ר יולי יואל אדלשטיין:

חברת הכנסת שרון ניר.

שר הביטחון ישראל כץ:

אני רוצה לסיים את ההקראה שלי בעניין ברשותך. אי עמידה ביעדים לאורך זמן - הממשלה תעביר חוק חדש באישור הכנסת כמובן, ובתקופה שעד השלמתו ימשיכו לחול כל הסנקציות כלומר אין תקופה שבה זה לא חל. החוק יכלול התייחסות למסלולי שירות ייחודיים לחרדים.

אני רוצה מבחינת הנוהל של הנחת העקרונות, רוצה לציין, לפי כל הדברים שבהם עודכנתי והמעמד הפורמלי. ביום 27.5.24 התקבלה החלטת ממשלה לאשר את החלטת דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון, תיקון מס' 26, שילוב בני הישיבות. ב-10.6.24 אישרה מליאת הכנסת את החלטת דין הרציפות על הצעת החוק ועברה לוועדה הזאת לשם הכנתה לקריאה שנייה ושלישית.

שתיים, במהלך ששת החודשים האחרונים קיימה הוועדה 11 דיונים, כפי שנמסר לי, בהצעת החוק הזו וזומנו אליה שר הביטחון – אם יהיה תיקון, תוכלו למסור אותו. זומנו אליה שר הביטחון לשעבר, סגן הרמטכ"ל, ראש אכ"א, רח"ט תום וכן נציגי הייעוץ המשפטי לממשלה ומזכיר הממשלה. מאז כניסתי לתפקיד שר הביטחון בשל החשיבות הרבה שאני מייחס להשלמת תהליך החקיקה שבלעדיו התוכנית לגייס את בני הציבור החרדי צפויה להיכשל בראייתי, השקעתי שעות מרובות בשיח עם דרגי המקצוע בצה"ל, עם נציגי הציבור החרדי, עם יו"ר הוועדה, עם היועצת המשפטית לממשלה שאני יזמתי פגישה איתה. היה מאוד חשוב לי לומר ולהציג את הדברים כפי שאני רואה אותם ואת המסלול שאני רוצה לפעול בדרך המלך. נפגשתי עם ציבורים רחבים, עם נציגים. אני פתוח גם עכשיו להיפגש עם כל מי שמעוניין לבטא השקפה כדי לגבש את העקרונות שנדרשים להצעת החוק לשם הצגתם לפני חברי הוועדה להתקדמות בתהליך החקיקה.

אני מדגיש שאיני מציג טיוטת חוק חדשה. היו לי מחשבות באמצע לגבי ניסוחים. סופו של דבר הגעתי למסקנה שעדיף שאביא את העקרונות ואשים אותם בפני הוועדה להמשך דיוני הוועדה. לכן גם אין לי טיוטה להעביר ליועצת המשפטית לממשלה. נשאלה שאלה – למה איני מעביר. איני מעביר מה שלא קיים. אני מביא כאן עקרונות.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

והיועמ"שית של המשרד שלך נתנה לזה – זה עבודה משותפת?

שר הביטחון ישראל כץ:

אגמור להקריא ואשמח להשיב על זה. הביקורת תהיה שלי אגב ולא עליי במקרה הזה. לכן לדון ולהטמיע – אני מביא בחשבון והבאתי בחשבון, שהמציאות השתנתה באופן מהותי מאז 7.10, ואת המלחמה הרב זירתית שאנו מצויים בה – אני מביא בחשבון את עמדת הדרג המקצועי בצה"ל, הכרה בצורך בהגדלת סדר הכוחות בצה"ל, מימוש המשימה ההיסטורית של שילוב בני המגזר החרדי בצה"ל, וזאת אחרי שמתאימים מסגרות ומסלולים ליצירת יעדי גיוס מדורגים, שניתן להגיע אליהם בהסכמה עם נציגי המגזר תוך קביעת סנקציות אפקטיביות, כלליות ואישיות, שיבטיחו עמידה באותם יעדים.

ההסדר נועד להיות הסדר קבע, שיאזן בין צורכי הביטחון, ערך השוויון וערך לימוד התורה בעם היהודי. כך מצד אחד תהיה הגדלה של מספר המתגייסים מקרב האוכלוסייה החרדית באופן ניכר ומהיר יותר מכל מה שהוצע בעבר, ובכך יהיה כדי לסייע לצה"ל לעמוד במשימותיו ולקדם את השוויון. מאידך יוסדר בחוק מעמדם של לומדי התורה מתוך הכרה בערך לימוד התורה בעם היהודי.

בבסיס ההסדר מונח הרציונל שנקבע בהצעת החוק המונחת על שולחן הוועדה, ועמד גם בבסיס הסדרים קודמים, לפיו יש להתייחס לחברה החרדית כאל ציבור של פרטים הערבים זה לזה, וזאת בשל הערכים הייחודיים המשותפים להם, בדגש על תפיסתם את ערך לימוד התורה בעם היהודי.

כראייה צופת פני עתיד הראייה החרדית – זה נתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ולא שלי, שהתוודעתי אליו לפני מספר שנים נדהמתי, גם לחיוב קודם כל שתהיה פה עוד אוכלוסייה ייעודית בתוך מדינת ישראל.

דני אלגרט:

עוד אוכלוסייה ייעודית שאפשר להפקיר אותה.

נספח ע/14

**העתק העמ' הרלוונטיים מפרוטוקול
דיון מס' 331 בוועדת החוץ
והביטחון מיום 21.1.2025**

עמ' 194



הכנסת

הכנסת העשרים-וחמש
מושב שלישי

פרוטוקול מס' 331
מישיבת ועדת החוץ והביטחון
יום שלישי, כ"א בטבת התשפ"ה (21 בינואר 2025), שעה 11:00

סדר-היום:

הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב–2022

נכחו:

חברי הוועדה:

יולי יואל אדלשטיין – היו"ר
ינון אזולאי
גדי איזנקוט
יעקב אשר
בועז ביסמוט
רם בן ברק
אברהם בצלאל
טלי גוטליב
שלום דנינו
משה טור פז
מאיר כהן
רון כץ
מרב מיכאלי
שרון ניר
יבגני סובה
אפרת רייטן מרום
אלעזר שטרן
אושר שקלים

חברי הכנסת:

דן אילוז
ולדימיר בליאק
מירב בן ארי
סימון דוידסון
אלי דלל
מתן כהנא
יוראי להב הרצנו
מיקי לוי
יאיר לפיד
שלי טל מירון
מטי צרפתי הרכבי
נאור שירי

מוזמנים:

שר הביטחון ישראל כץ	
מזכיר הממשלה יוסי פוקס	
קובי בליטשטיין	— המשנה למנכ"ל שהב"ט, משרד הביטחון
עידן פרץ	— רמ"ט שר הביטחון, משרד הביטחון
אל"מ נועם ארבלי	— ע' רמ"ט שהב"ט, משרד הביטחון
אלוף (מיל') דן הראל	— חומת מגן לישראל, ארגון פורשי צה"ל
אביב עזרא	— יו"ר תנועת דור הניצחון
יונתן שלו	— מקים הארגון כתף אל כתף
רון פרץ	— מנהל פורום הלוחמים המשוחררים
רון שרף	— נציג אחים לנשק
דני אלגרט	— אח של איציק אלגרט, משפחות החטופים
חיים היימן	— אבא של ענבר היימן ז"ל, משפחות החטופים
חנה כהן	— דודה של ענבר היימן ז"ל, משפחות החטופים
מכבית מאייר	— דודה של גלי וזיו ברמן, משפחות החטופים
יזהר ליפשיץ	— בנו של עודד ליפשיץ, משפחות החטופים

ייעוץ משפטי:

מירי פרנקל-שור

מנהל הוועדה:

אסף פרידמן

רישום פרלמנטרי:

הדס כהן

רשימת הנוכחים על תואריהם מבוססת על המידע שהוזן במערכת המוזמנים הממוחשבת. ייתכנו אי-דיוקים והשמטות.

שר הביטחון ישראל כץ:

מה הוא אמר?

יאיר לפיד (יש עתיד):

הצבא אמר: אני צריך 12,000 לוחמים עכשיו. אין את זה במתווה שלך.

שר הביטחון ישראל כץ:

יכולתו של הצבא לגייס - - -

יאיר לפיד (יש עתיד):

שר הביטחון, אני הקשבתי לך מאוד בסבלנות בפעם הקודמת.

שר הביטחון ישראל כץ:

בסדר גמור.

יאיר לפיד (יש עתיד):

הצבא אמר ביולי שנה שעברה: ביולי של שנה הבאה אני יודע לגייס את כל המחזור של הצעירים החרדים. כולם. זה נעלם מהמתווה שלך. הצבא אמר: אני צריך שיהיו סנקציות פליליות וכלכליות על כל מי שקיבל צו גיוס ולא הגיע לבקו"ם. זה לא מופיע במתווה שלך. משרד האוצר הודיע שכל 1,000 חרדים שיגויסו לשירות צבאי יורידו שבועיים שלמים מנטל המילואים על כלל משרתי המילואים. גם זה לא מופיע במתווה שלך. המתווה שלך הוא לא מתווה גיוס. זה מתווה השתמטות וזו סרבנות המונית בחסות הממשלה. אתם עושים פוליטיקה על גב הלוחמים שלנו, על גב המילואימניקים ועל גב המשפחות שלהם.

מדינת ישראל אמרה לך אחרי 7 באוקטובר, אחרי יותר מ-1,800 נרצחים והרוגים, אחרי יותר מ-13,000 פצועים, אחרי מלחמה שלא נגמרה: אל תבוא הנה להציג מריחה, הונאה ומשיכת זמן – וזה בדיוק מה שהצגת. אני הקשבתי לך מאוד בתשומת לב. מה שהמתווה שלך אומר הוא שיהיו פה שני עמים – אלה שנהרגים ואלה שיושבים לבטח; אלה שמשרתים ואלה שרק סוחטים; אלה שקיבלו צו 8 והלכו, התגייסו, נהרגו ונפצעו, ואלה שאומרים: זה לא ענייני. אני לא מבין למה אתה עושה את זה ללוחמים שלנו ואני באמת לא מבין למה אתה עושה את זה לעצמך.

כולנו קיוונו שתבוא הנה עם נוסח של חוק גיוס. זו חובתו של שר הביטחון. במקום זה הבאת סדרה של אמירות שלא מתגבשות לשום דבר קוהרנטי. זה לא מתווה. אלה לא עקרונות גיוס. אתה מנסה להוביל אותנו לחוק של השתמטות וסרבנות המונית, ואין אף אדם הגון שיכול לתת לזה יד. תודה רבה.

היו"ר יולי יואל אדלשטיין:

תודה. השר, בכל שלב שאתה תרצה להשיב ולהתייחס לכמה דברים, אני אאפשר.

שר הביטחון ישראל כץ:

אם אני אצטרך להשיב לדברי היו"ר האופוזיציה זה ייקח את כל הזמן, אז אני מעדיף להקשיב לכולם ולרשום ובסוף להשיב.

היו"ר יולי יואל אדלשטיין:

בסדר גמור. כמו שאמרתי, אם תרצה באמצע להשיב לשאלה זו או אחרת או לנקודה זו או אחרת, אני בהחלט אאפשר לך. חבר הכנסת אלעזר שטרן, ואחריו חבר הכנסת רם בן ברק.

אלעזר שטרן (יש עתיד):

אדוני השר, אני אשתדל אחרי שני משפטים לנטרל את הפוליטיקה מהעניין הזה, למרות שאני מוכרח להגיד לך שאני חושב שאני אחטא לתפקידי כאן בוועדת החוץ והביטחון אם אני לא אגיד שאני

יבגני סובה (ישראל ביתנו):

מה זה קשור לחוק שהיה לפני 7 באוקטובר? מה זה קשור? מה זה קשור? אתה דיברת על 2018.

גדי איזנקוט (המחנה הממלכתי):

ישראל, אבל כל הליכוד הצביע איתו ביחד. זה היה באוקטובר 2018.

שר הביטחון ישראל כץ:

אבל הוא היה שר הביטחון כשהוא הצביע בעד. הוא לא היה שר האוצר, הוא היה שר הביטחון כשהוא הצביע בעד.

שרון ניר (ישראל ביתנו):

ומי ברח? המפלגות החרדיות. זה מה שהוא אומר לך, שאי-אפשר לסמוך על שום - - -

שר הביטחון ישראל כץ:

הוא הצביע בעד 1,200 איש גיוס שנה ראשונה. זה מה שהוא הצביע.

רון כץ (יש עתיד):

יולי, החליטו לא לקדם את החוק? בגלל זה הישיבה נראית ככה?

יבגני סובה (ישראל ביתנו):

שנייה. תנו לי להשלים את המשפט. תנו לי להשלים רגע. שנייה. אפשר להשלים משפט פה? שמעתי בקשב את כל הדוברים. אתה לא תגמור עם זה. זה מה שאני שומע מהאלוף זיני שהופקדה לידי המשימה. תמיד כשתבוא להנהגה החרדית ותיתן להם גבולות, אתה לא תגמור עם זה. אתה זה שצריך להציב גבולות, להגיד: חברה, זו הכשרות של הבשר, זו הכשרות של האוכל, זה הבסיס. שים נקודה ותגיד: אחריי – כמו שצנחן אומר: אחריי. אבל אתה כל הזמן מחפש ובא בטענה לאופוזיציה כשאתה לא סיכמת איתם.

שר הביטחון ישראל כץ:

אני לא בא בטענה לאופוזיציה.

יבגני סובה (ישראל ביתנו):

בטח שאתה בא בטענה. אתה שעתיים בא בטענה לאופוזיציה.

שר הביטחון ישראל כץ:

לא. אני אומר: תנו הזדמנות להידבר ולקדם.

יבגני סובה (ישראל ביתנו):

מה "לא"? אתה אומר לאופוזיציה: תגייסו. באמת.

היו"ר יולי יואל אדלשטיין:

תודה.

יבגני סובה (ישראל ביתנו):

משפט אחרון באמת. ברשותך, אדוני. פעם ראשונה אני שומע שדנים על עקרונות. תציג את החוק והכנסת תחוקק חוק.

שר הביטחון ישראל כץ:

יש כאן חוק.

יבגני סובה (ישראל ביתנו):

לא. אתה רב על עקרונות. אתה יודע שהעקרונות שהצגת לא תואמות את החוק שעבר דין החלת רציפות. זה לא תואם. הוויכוח הוא על משהו שהח"כים אפילו לא ראו. זה הכול.

שר הביטחון ישראל כץ:

ברור שלא עבר. הם הרבה יותר מחמירים מהדבר המגוחך שאתם הבאתם – 1,200 איש בשנה ראשונה, ואחרי 15 שנה 50%. זה מה שהצבעתם.

יבגני סובה (ישראל ביתנו):

לא. אתה הצגת משהו חדש. אתה לא הצגת מה שעבר החלת רציפות. הוויכוח על עקרונות. בכנסת צריכים להתווכח על החוק שאתה מניח ולא על העקרונות.

היו"ר יולי יואל אדלשטיין:

חברים, השר שמע אותנו שעתיים וחצי. חצי שעה ראשונה דיברו משפחות החטופים, שגם אותם ודאי שהשר שמע. נשארו לו ממש כמה דקות להשיב לכל מיני דברים שנאמרו, כי אנחנו בצניחה חופשית – אפרופו צנחן.

שר הביטחון ישראל כץ:

קודם כול, חוץ מח"כ אחד שלא היה לי מה לרשום רשמתי את דברי כולם. יש הרבה דברי טעם. עוד פעם, לא באתי נעול. אני את העקרונות שלי גיבשתי. הרי התחלתי בפגישה עם יו"ר ועדת החוץ והביטחון כדי לקבל קודם כול את התשתית של כל הדברים שהיו עד אז, מה היה, מה נידון. שמעתי דברים ולאחר מכן פגשתי גורמים אחרים. עם צה"ל קיימתי ואני מקיים שיח כל הזמן. כל הזמן אני מקיים. קיימנו הרבה דיונים בעניין. אמרתי לכם שהרמטכ"ל הבהיר את עמדתו - - -

אפרת רייטן מרום (העבודה):

הוא תומך במתווה?

שר הביטחון ישראל כץ:

דף 34 מתוך 58. שימו לב איזה דיון. הכול סטנוגרמה. זה לא פרוטוקול. היה דיון ואמרו בו: אנחנו יכולים בשנה ראשונה 4,800, בשנה שנייה 5,700. אמרתי: מקובל, העליתם את היעד. אמרו: בשנה שלישית אנחנו יכולים לקלוט כל כמות. ואז התפתח דיון על המשמעות של קליטה ואפשרות גיוס. ואז הרמטכ"ל אומר – ואני אומר את זה עוד פעם - - -

רון כץ (יש עתיד):

שר הביטחון, שנה שלישית?

היו"ר יולי יואל אדלשטיין:

חברים, אני מבקש לא להפריע. אמרתי שלשר יש דקות ספורות אחרי שעתיים וחצי.

שר הביטחון ישראל כץ:

אני ברשות הדיבור שלי. שמעתי אתכם ברוב קשב. אחרי האמירה שלו אמרתי לו: יש חוג גיוס אבל הוא לא אפקטיבי מול המציאות החרדית ואיך שהקהילה הזאת בנויה. אנחנו צריכים חוק שיהיה נכון אבל גם אפקטיבי. ואז הוא אומר: שגם ההנהגה תבין ושהיא אומרת. כי לדעתי היום בלי האמירה של ההנהגה החרדית די מיצינו את הפוטנציאל. הוא מדבר כאיש צבא, בצורה תמציתית.

נספח ע/15

**העתק העמ' הרלוונטיים מפרוטוקול
דיון מס' 334 בוועדת החוץ
והביטחון מיום 27.1.2025**

עמ' 200



הכנסת

הכנסת העשרים-וחמש
מושב שלישי

פרוטוקול מס' 334
מישיבת ועדת החוץ והביטחון
יום שני, כ"ז בטבת התשפ"ה (27 בינואר 2025), שעה 11:00

סדר-היום:

הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב–2022

נכחו:

חברי הוועדה:

יולי יואל אדלשטיין – היו"ר
משה טור פז – מ"מ היו"ר
שרון ניר – שרון ניר
ינון אזולאי
גדי איזנקוט
קארין אלהרר
יעקב אשר
רם בן ברק
אברהם בצלאל
בנימין גנץ
אוהד טל
מאיר כהן
רון כץ
מרב מיכאלי
יבגני סובה
צביקה פוגל
אפרת רייטן מרום
אלעזר שטרן

חברי הכנסת:

דן אילוז
ולדימיר בליאק
איתמר בן גביר
סימון דוידסון
אורית פרקש הכהן
מירב כהן
מתן כהנא
שלי טל מירון
עידן רול
נאור שירי

מוזמנים:

יוסי פוקס
קובי בליטשטיין
תא"ל שי טייב
— מזכיר הממשלה, משרד ראש הממשלה
— משנה למנכ"ל משהב"ט, משרד הביטחון
— רח"ט תומכ"א, משרד הביטחון

—	רע"ן חרדים, משרד הביטחון	—	סא"ל אביגדור דיקשטיין
—	ע"ר ח"ט תומכ"א, משרד הביטחון	—	סרן (מיל) ברק בריגה
—	ע"ר דוברות אכ"א, משרד הביטחון	—	סג"מ ליהיא קטלן
—	עו"ד, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי), משרד המשפטים	—	ד"ר גיל לימון
—	עו"ד, רפרנט ביטחון, משרד המשפטים	—	דרור גרנית
—	ממונה על התקציבים, אגף תקציבים, משרד האוצר	—	יוגב גרדוס
—	סגן הממונה על התקציבים, משרד האוצר	—	כפיר בטט
—	רכזת תעסוקה, אגף תקציבים, משרד האוצר	—	נטע בר זיו
—	מנהל אגף בכיר מוסדות תורניים, משרד החינוך	—	עמוס צייאדה
—	מנהל קשרי כנסת, המכון הישראלי לדמוקרטיה	—	עילי גבאי
—	עו"ד, מנהלת מרכז חברה משותפת, המכון הישראלי לדמוקרטיה	—	שלומית רביצקי טור פז
—	מנכ"ל, נצח יהודה	—	יוסי לוי
—	סמנכ"ל, נצח יהודה	—	ישעיהו שושן
—	ראש צוות ממשל, משפט וחקיקה, פורום דבורה	—	גיל שורש
—	מנכ"לית, פורום דבורה	—	עפרה אש
—	ס. רמטכ"ל לשעבר, ארגון פורשי צה"ל	—	אלוף (מיל) דן הראל
—	חומת מגן לישראל, ארגון פורשי צה"ל	—	אלוף (מיל) נמרוד שפר
—	מובילת ארגון, אימא ערה	—	נעמה גלבר
—	מובילת ארגון, אימא ערה	—	רותי גולן
—	מובילת התחום הפרלמנטרי, אימהות בחזית	—	פלר מימון אילת
—	ראש, אימהות בחזית	—	איילת השחר סיידוף
—	אימהות הלוחמים	—	לאה האריס
—	עו"ד, חזית פרלמנטרית	—	איריס שפירא
—	מחלקת מדיניות ציבורית, ישראל חופשית	—	שירה ראזר
—	מנכ"ל, ישראל חופשית	—	אורי קידר
—	מנהל, פורום הלוחמים	—	רון פרץ
—	יו"ר הפורום, פורום חרדים משתלבים	—	אריאל מנשה
—	שותפות לשרות	—	ד"ר נעמה שלם
—	יו"ר, תנועת דור הניצחון	—	אביב עזרא
—	ארגון מילואימניקים למען מילואימניקים	—	תומר וינר
—	בן דודה של כרמל גת ז"ל, משפחות החטופים	—	גיל דיקמן
—	דודה של שגיא דקל חן, משפחות החטופים.	—	רינת דקל קינן
—	אבא של איתי חן, משפחות החטופים	—	רובי חן
—	דודה של ענבר הימן ז"ל, משפחות החטופים	—	חנה כהן
—	אבא של נמרוד כהן, משפחות החטופים	—	יהודה כהן
—	אח של נמרוד כהן, משפחות החטופים	—	יותם כהן
—	דודה של גיל וזיו ברמן, משפחות החטופים	—	מכבית מאיר
—	דודה של שגיא דקל חן, משפחות החטופים	—	גילת פיש
—	אח של יוסי ואלי שרעבי ז"ל, משפחות החטופים	—	שרון שרעבי
—	חבר של גיל וזיו ברמן, מטה החטופים	—	עידו פלוס
—	חבר של גיל וזיו ברמן, מטה החטופים	—	יותם שטרן
—	אבא של איתן מור, פורום תקווה	—	צביקה מור

ייעוץ משפטי:

מירי פרנקל-שור
איילת לוי נחום

מנהל הוועדה:

אסף פרידמן

רישום פרלמנטרי:

אביבה יובל מויאל

רשימת הנוכחים על תואריהם מבוססת על המידע שהוזן במערכת המוזמנים הממוחשבת. ייתכנו אי-דיוקים והשמטות.

היו"ר יולי יואל אדלשטיין:

באמת, אני אומר, כל דבר הופך לבידור.

נאור שירי (יש עתיד):

40 שנה אתם שולטים ועדיין לא נפטרם מייצר הבכיינות, לא ראיתי כזה דבר, אתם פשוט בכיינים.

דן אילוז (הליכוד):

אתה אומר שבע דקות בשעה.

נאור שירי (יש עתיד):

כן, אתם בכיינים. לא שבע, שש. בכיין כזה: אוי, מפריעים לי.

היו"ר יולי יואל אדלשטיין:

כן, בבקשה.

גיל לימון:

לגבי העניין של דין הרציפות – אני לא יודע אם מעולם לא הוגשה חוות דעת משפטית בעניין של דין רציפות, אבל בוודאי שההצעה של דין רציפות הייתה חריגה במובן הזה שלרוב, מי שמגיש דין רציפות על הצעות חוק זה השר שהמשרד שלו הגיש את הצעת החוק. פה שר הביטחון לא הגיש את הצעת החוק, הוא גם לא סמך את ידו עליה, לא הייתה שום עמדה מקצועית שתמכה בהצעת החוק. זו הצעת חוק משנת 2022, שכולם מסכימים, בוודאי גם בשולחן הזה, גם הממשלה, שהיא לא רלוונטית לצרכים של הצבא. לכן המקרה הזה הוא מאוד מאוד חריג ונכון, נכתבה חוות דעת משפטית של מניעה משפטית.

אני רוצה לומר שאנחנו לא הצטרפנו לעותרים בעניין הזה, הצגנו את תמונת הייעוץ המשפטי לממשלה. זה התפקיד שלנו וזה מה שאנחנו עושים, גם בהליכים משפטיים. אגב, העמדה שלנו הייתה שהפגם התהליכי צריך להיבחן בסוף הליך החקיקה, לגבי דין הרציפות, ולכן אין מקום להוציא סעד. בית המשפט, אני לא מכיר שהוא הציע לעותרים למחוק את העתירה, אנחנו מחכים.

יוסי פוקס:

השופטת וילנר, ההחלטה הראשונה בתיק. תפתח את התיק, יש לך מחשב, יש לך לפטופ.

גיל לימון:

היא לא הציעה.

יוסי פוקס:

השופטת וילנר הציעה לעותרים: אני מציעה לכם למחוק את העתירה. הם עמדו עליה ואתה קפצת על זה כמוצא שלל רב.

היו"ר יולי יואל אדלשטיין:

יוסי, לא נהנית כשהפריעו לך, תן לו לדבר.

גיל לימון:

נכון, כיבדתי אותך, מזכיר הממשלה. דבר אחרון שאני רוצה לומר, שוב פעם לגבי תהליך החקיקה. מזכיר הממשלה הודיע לבג"ץ – אגב, כתובים – כשהיו העתירות של הגיוס, כשניתן פסק הדין בחודש יוני, הוא הודיע לפני כן שתהיה הצעת חוק ממשלתית בחודש יולי. האמירה של מזכיר הממשלה הייתה שהממשלה מתכוונת לנסח הצעת חוק ממשלתית ולהגיש אותה לכנסת, היה גם לוח זמנים מאוד מאוד

אורית פרקש הכהן (המחנה הממלכתי):

אלא שליליים. אבל תחדד, כי במסמך שלכם אתם, בעצם, אומרים שהדרך היא תמריצים שליליים, סנקציות.

יוגב גרדוס:

נכון. עוד פעם, קודם כול, קיימים היום תמריצים חיוביים להתגייס, יש מלגות, יש שכר. לדעתי, אפילו קיבלנו מהצבא איזושהי אמירה שיכול להיות שזה כבר הופך להיות מוגזם, כמות התמריצים, כי אנחנו לא רוצים להגיע למצב של צבא מקצועי. אבל יש תמריצים ענפים מבחינה כלכלית. תמריצים שליליים גם. הם צריכים להיות, כמו שאמרת, אישיים, קשורים לפרט, קשורים לפעולה, מידיים, לכן זה מערך סנקציות אפקטיבי.

לסיכום הדברים, אנחנו חושבים שהחוק הנוכחי שמונח, כמובן שהוא לא רלוונטי, אני חושב שזה מוסכם. החוק או העקרונות החדשים, הבעיות המרכזיות בהם זה שמערך הסנקציות לא בנוי בצורה אפקטיבית, לפחות מבחינה תיאורטית. היעדים זה משהו שנוסה בעבר ולא צלח. חובת גיוס אישי, לעומת זאת, נראה שכן – לפחות ברמה התיאורטית, כמו שאמר מזכיר הממשלה – אמורה לעבוד.

ינון אזולאי (ש"ס):

יוגב, אבל זה נוסה ללא סנקציות, היעדים נוסו ללא סנקציות.

שרון ניר (ישראל ביתנו):

בעבר.

ינון אזולאי (ש"ס):

בעבר.

יוגב גרדוס:

עוד פעם. אנחנו חושבים שאין דרך מעשית לקשור בין יעד קולקטיבי לסנקציה קולקטיבית, אפילו יעד קולקטיבי לסנקציה פרטית. כמעט בלתי אפשרי.

רון כץ (יש עתיד):

תדעו שקשה לעקוב אחרי הלהקה הזאת כשכל אחד בזמנו - - - במקום להגיד אנחנו ממליצים על סנקציות אישיות. זהו, קל. זה מה שאמרתם בארבע קולות.

יוסי פוקס:

גם אנחנו ממליצים.

כפיר בטט:

לא, זה בדיוק החידוד, חבר הכנסת, זה לא רק עניין של סנקציות אישיות, על מי זה יחול בסופו של דבר. אנחנו טוענים שאם בסוף ההסתמכות היא ההסתכלות על היעד, אם עומדים או לא עומדים ביעד, וניתוק הקשר בין הפעולה האישית – כשבן אדם שוקל אם מחר ללכת להתגייס הוא אומר לעצמו יכול להיות שאלך לשיבה ואהיה פטור מכל סנקציה כי אולי חבריי יעמדו באותו יעד.

רון כץ (יש עתיד):

זה בדיוק הסנקציות האישיות.

נספח ע/16

העתק נוסח יו"ר להצעת חוק שירות
וביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב
תלמידי ישיבות) מיום 14.7.2025

עמ' 205

הצעת חוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית

מספר פנימי: 2168881-38277

נספח מס' מ-1502/א'

חוק שירות ביטחון (תיקון מס' ...) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022

נוסח לדיון ביום...

- תיקון סעיף 2-1: בחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 2, בפסקה (3), אחרי "שבטוספת" יבוא "הראשונה".
- החלפת פרק ג' 1-21. במקום פרק ג' 1 לחוק העיקרי יבוא:

"פרק ג' 1: שילוב תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים

סימן א': מטרה והגדרות

- מטרה 26ב. מטרתו של פרק זה לקבוע כהוראת שעה הסדרים שתכליתם לצמצם את אי-השוויון בגיוס לשירות סדיר ובנטל השירות הצבאי, לרבות באמצעות הרחבת היקף המתגייסים מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים שילוב של בני הציבור החרדי בשירות לאומי אזרחי, ולקדם את השתלבותם בשוק התעסוקה ואת תרומתם למשק המדינה, והכול תוך הכרה בחשיבות לימוד התורה.
- הגדרות 26ג. בפרק זה –

"הכשרה תעסוקתית מיועדת" – כל אחד מאלה:

- (1) הכשרה שאישר שר הכלכלה והתעשייה, המיועדת לקידום שילובם המקצועי בתעסוקה של תלמידי ישיבה, לרבות פעילות הכוונה מקצועית;
- (2) לימודים להשלמת השכלה ל-12 שנות לימוד או להשלמת תעודת בגרות או מכינה

¹ ס"ח התשמ"ו, עמ' 107, התשע"ט, עמ' 158.

~~ללימודים אקדמיים, שאישרם שר החינוך,
או השכלה אחרת שאישר שר הכלכלה
והתעשייה על פי אמות מידה שקבע בשים
לב לצורכי הצבא;~~

~~(3) לימודים לקראת תואר מוכר
כמשמעותו בחוק המועצה להשכלה גבוהה,
התשי"ח-1958³, הדרושים לצורך עיסוק
במקצוע שקבע שר הכלכלה והתעשייה, בצו,
לאחר שהשתכנע כי קיים מחסור במשק
בעובדים באותו מקצוע;~~

~~"חוק שירות לאומי אזרחי" חוק שירות לאומי-
אזרחי, התשע"ד-2014³;~~

"ישיבה" - ישיבה או כולל שמתקיימים בהם
לימודים תורניים, המופעלים על ידי עמותה
או חברה לתועלת הציבור והכלולים
ברשימה שגיבש לעניין זה שר הביטחון לפי
סעיף 26יא;

"צו דחיית שירות" - צו שניתן לפי סעיף 26ד;

~~"שירות לאומי אזרחי" כהגדרתו בחוק שירות
לאומי אזרחי.~~

**סימן ב': דחיית שירות ושילוב בשירות סדיר ובשירות
לאומי אזרחי**

<u>חובת התייצבות</u> <u>לשירות ביטחון</u> <u>וסמכות שר</u> <u>הביטחון</u> <u>דחיית לדחות שירות</u> <u>לתלמידי ישיבות</u>	26ד. (א) פוקד רשאי לקרוא למיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה או בוגר מוסד חינוך חרדי, להתייצב לשירות סדיר כאמור בסעיף 13, ואולם מצא שר הביטחון רשאי, לבקשת מיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה, לדחות, בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר, אם מצא כי מתקיימים לגבי מיועד לשירות ביטחון כאמור כל התנאים לדחיית שירות כאמור בסעיף 26ה, רשאי הוא
---	---

לדחות את שירותו דאם ראה לנכון לעשות כן בהתחשב בצורכי הביטחון ובהיקף הכוחות הסדירים.

26ד(ב) (ב) לא ייתן פוקד צו דחיית שירות כאמור בסעיף קטן (א) ~~בטרם-אלא לאחר שהושלמו כל ההליכים לרישום ולבדיקה רפואית- לפי סעיפים 3 ו-5 לרבות בדיקה לשם קביעת כשרו הכללי בשירות ביטחון ובדיקה לשם קביעת מידת התאמתו למילוי תפקיד פלוני בשירות ביטחון ולמעט בדיקה לשם קביעת כשרו הרפואי לשירות ביטחון, ובלבד שהמציא את המסכמים הרפואיים שדרש ממנו הפוקד.~~

תנאים לדחיית שירות של תלמיד ישיבה 26ה. התנאים לדחיית שירותו של מיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה, לפי סעיף 26ד, הם כמפורט להלן:

(1) הוא לומד בישיבה לימודים תורניים, באופן סדיר, בהיקף שלא יפחת מ-45 שעות בשבוע, וכולל – מ-40 שעות בשבוע, למעט בתקופות חופשה שקבע שר הביטחון; ואולם לעניין מיועד לשירות ביטחון הנמצא בהכשרה תעסוקתית מיועדת, יופחת מהיקף השעות לפי פסקה זו מספר השעות שבהן הוא נמצא בהכשרה כאמור, ובלבד שלא יופחתו יותר מ-20 שעות בשבוע;

(2) הוא אינו עוסק בכל עיסוק נוסף על לימודיו בישיבה, ~~ואולם~~—

~~(א) רשאי מיועד לשירות ביטחון לעבוד הכשרה תעסוקתית מיועדת;~~

~~(ב) רשאי מיועד לשירות ביטחון שהוא נשוי ושמלאו לו 22 שנים, לעסוק בעיסוק נוסף על לימודיו בישיבה, ובלבד שלא יעסוק בעיסוק כאמור בשעות הלימודים בישיבה כאמור בפסקה (1);~~

לעניין פסקה זו, "עיסוק" – עבודה שמקובל לקבל בעבודה שכר, בין שהיא נעשית בשכר ובין שהיא נעשית שלא בשכר, ולרבות כל עיסוק אחר שקבע שר הביטחון;

(3) הוא קיים את חובותיו לפי חוק זה, ובכלל זה התייצב לרישום ולבדיקת כושר ולבדיקה רפואית לפי סעיפים 3-5, כאמור בסעיף 26ד(ב).

(4) הוא הצהיר, בתצהיר בכתב שניתן לפי סעיף 15 לפקודת הראיות, כי מתקיימים בו התנאים שבפסקאות (1) עד (3);

(5) בעל תפקיד בישיבה שבה הוא לומד, שהוא מורשה חתימה של העמותה או החברה לתועלת הציבור המפעילה את הישיבה, הצהיר בתצהיר בכתב שניתן לפי סעיף 15 לפקודת הראיות, כי מתקיים במיועד לשירות ביטחון התנאי שבפסקה (1), והתחייב כי אם יחדל להתקיים במיועד לשירות ביטחון התנאי האמור, יודיע על כך לפקד בתוך 14 ימים;

(6) תנאים נוספים שקבע שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

הוראות לעניין 126ה(א) היה יותר מבעל תפקיד אחד בישיבה שהוא מורשה חתימה כאמור בסעיף 26ה(5), יהיה רק אחד מהם רשאי להצהיר כאמור באותו סעיף בכל שנת גיוס, כל עוד הוא ממלא תפקיד בישיבה.

(ב) בעל תפקיד בישיבה שהוא מורשה חתימה כאמור בסעיף 26ה(5), שהוטל עליו עיצום כספי לפי סימן ד' יותר מפעם אחת או שהוטלו עליו קנסות לפי סעיף 26כ17 בגין חמישה תלמידי ישיבה, לא יהיה רשאי להצהיר כאמור באותו סעיף.

מתן צו דחיית 126. (א) צו דחיית שירות יינתן לתקופה שלא תעלה על שנה. שירות

(ב) שר הביטחון רשאי לחזור ולתת למבקש צו דחיית שירות, עד הגיעו לגיל הפטור כהגדרתו בסעיף 26;

(ג) ביקש מיועד לשירות ביטחון לחזור ולקבל צו דחיית שירות כאמור בסעיף קטן (ב), יצרף מחדש לכל בקשה כאמור תצהירים והתחייבות כאמור בסעיף 26(4) ו-5).

שירות סדיר עם 26. פקע תוקפו של צו דחיית שירות או בוטל הצו, יחולו פקיעת תוקפו של צו דחיית שירות או ביטולו על המיועד לשירות ביטחון הוראות סעיף 13.

~~שירות לאומי - 26. (א) מיועד לשירות ביטחון שניתן לו צו דחיית שירות ושכלאו לו 20 שנים, ואם הוא נשוי - שכלאו לו 19 שנים, רשאי פוקד, מיוזמתו, לפי בקשת המיועד לשירות ביטחון או לפי פניית הרשות לשירות אזרחי, לאשר את שירותו בשירות לאומי - אזרחי, לאחר שבחן את כל אפשרויות הצבתו בשירות סדיר, ובלבד שהמיועד לשירות ביטחון הסכים לשרת בשירות כאמור.~~

~~(ב) אישר פוקד את שירותו של מיועד לשירות ביטחון בשירות לאומי אזרחי, לפי הוראות סעיף קטן (א), ידחה שר הביטחון, בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר לצורך ביצוע השירות הלאומי אזרחי.~~

~~(ג) מי ששירת בשירות לאומי אזרחי כאמור בסעיף זה וניתן לו אישור על השלמת השירות לפי סעיף 12 לחוק שירות לאומי אזרחי, פטור מחובת שירות סדיר.~~

~~(ד) לא הושלמה תקופת השירות הלאומי - אזרחי של מיועד לשירות ביטחון, בנסיבות כאמור בסעיף 23(ב) לחוק שירות לאומי אזרחי, יראו לעניין הוראות פרק זה את תקופת השירות הלאומי אזרחי שביצע, כתקופת דחיית שירות~~

מכוח צו דחיית שירות, אשר פקע ביום הפסקת השירות הלאומי אזרחי.

(ה) על אף האמור בסעיף קטן (א), בתקופה שמיים תחילתו של חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022, עד תום שלוש שנים מהיום האמור, יקראו את סעיף קטן (א) כך שבמקום "20 שנים ואם הוא נשוי" שמלאו לו 19 שנים" יבוא "19 שנים".

(א) מיועד לשירות ביטחון שקיבל צו דחיית שירות ושמלאו לו 21 שנים, שמתקיים בו האמור בפסקאות (1) או (2), יפטור אותו שר הביטחון, בצו, משירות סדיר מעבר לתקופות השירות המנויות באותן פסקאות:

(1) הוא שירת בשירות סדיר של שלושה חודשים במסלול ייעודי שבין מטרותיו הכשרה לשירות במערך המילואים כהגדרתו בחוק שירות המילואים (בסעיף קטן זה – מערך המילואים);

(2) הוא שירת בשירות סדיר של שלושה שבועות במסלול ייעודי שמטרתו הכשרה לתפקידי חירום והצלה לשם שירות במערך המילואים, וכן השלים את השתתפותו בהכשרה תעסוקתית מיועדת.

(ב) מיועד לשירות ביטחון שקיבל צו דחיית שירות, שמלאו לו 21 שנים וששירת במסלול ייעודי כאמור בסעיף קטן (א) (2) או שהצהיר על כוונתו לשרת במסלול ייעודי כאמור, והוא עובר הכשרה תעסוקתית מיועדת בהיקף העולה על 30 שעות שבועיות, ייתן לו שר הביטחון צו דחיית שירות למשך תקופת ההכשרה גם אם לא מתקיימים בו התנאים שבסעיף 26ה.

פטור משירות סדיר 26. (א) נדחה שירותו של מיועד לשירות ביטחון לפי למי שהגיע לגיל הוראות סימן זה, מזמן לזמן, עד הגיעו לגיל הפטור והוראת הפטור, יפטור אותו שר הביטחון, בצו, מחובת שעה שירות סדיר.

(ב) בסעיף זה, "גיל הפטור" – גיל 22.

~~(ג) על אף הוראות סעיף קטן (ב) –~~

~~(1) בתקופה שמיום תחילתו של חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב 2022 (בסעיף קטן זה – יום התחילה), עד תום שנתיים מהיום האמור, יהיה "גיל הפטור" גיל 21;~~
~~(2) בתקופה שמתום שנתיים מיום התחילה עד תום שלוש שנים מהיום האמור, יהיה "גיל הפטור" גיל 22.~~

רשימת הישיבות 26.א. (א) שר הביטחון יגבש את רשימת הישיבות לעניין פרק זה, בהתאם לאמות מידה שיקבע בתקנות, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ובלבד שהתקיימו בה כל אלה:

(1) ראש הישיבה הצהיר בכתב כי מתקיימים בה לימודים תורניים, באופן סדיר, בהיקף שלא יפחת מ-45 שעות בשבוע, ובכולל – מ-40 שעות בשבוע;

(2) ראש הישיבה לא הורשע בעבירה פלילית שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אינו ראוי לשמש בראש מוסד חינוכי.

(1א) החלטת שר הביטחון בדבר הכללת ישיבה ברשימה תיעשה בהתחשב בהמלצת ועד הישיבות בארץ ישראל; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי למנוע מישיבה לפנות לשר הביטחון בבקשה להיכלל ברשימת הישיבות.

(ב) רשימת הישיבות תפורסם באתר האינטרנט של אגף כוח אדם בצבא הגנה לישראל ותוצג לעיון הציבור בלשכות הגיוס האזוריות.

(ג) שר הביטחון רשאי להסיר ישיבה מרשימת הישיבות, לאחר שנתן לראש הישיבה הזדמנות לטעון את טענותיו לפניו, אם מצא כי התקיים אחד מאלה:

(1) שיעור מסוים—שיעור של חמישה אחוזים לפחות מקרב תלמידי הישיבה שהם מיועדים לשירות ביטחון, אינו מתייצב לרישום ולבדיקה דפואית—כושר לפי סעיפים 3 ו-5 כאמור בסעיף 26ד(ב) או לא השלים הליכים אלה; שר הביטחון יקבע את השיעור האמור;

(2) בעל תפקיד בישיבה שהוא מורשה חתימה כאמור בסעיף 26ה(5) אינו ממלא את חובותיו בהתאם לסעיף האמור;

(3) חדל להתקיים בישיבה אחד מהתנאים בהתאם לאמות המידה שקבע שר הביטחון כאמור בסעיף קטן (א);

(3א) ראש הישיבה או בעל תפקיד ניהולי, תורני או חינוכי בישיבה הורה לתלמידי הישיבה שלא להתייצב לרישום ולבדיקת כושר כאמור בסעיף 26ד(ב) או לא השלים הליכים אלה;

(4) התקיימו נסיבות אחרות המצדיקות, לדעת שר הביטחון, את הסרתה מהרשימה.

(1ג) ישיבה תוסר—מרשימת הישיבות אם הוטלו עיצומים כספיים על בעל תפקיד בישיבה לפי סימן ד' בפעם השלישית.

(ד) שר הביטחון יקבע בתקנות הוראות לעניין תלמידי ישיבה שהוסרה מרשימת הישיבות ושעומדים בשאר התנאים לדחיית שירות המפורטים בסעיף 26ה.

סימן ג': יעד-רף מינימלי שנתי לגיוס הגיוס-לשירות סדיר והשלכות בשל אי-עמידה ביעד הגיוס השנתי הפוללברף

הגדרות 26ב. בסימן זה –

"בוגר מוסד חינוך חרדי" – מי שלמד בין גיל 14 לגיל 18, במשך שתי שנות לימוד לפחות, במוסד חינוך חרדי;

צמדת יושב ראש הוועדה וה'ועדת המשפטים לוועדה:

"בואר מוסד חינוך חרדי" – מי שלמד בין גיל 14 לגיל 18, במשך שתי שנות לימוד לפחות, במוסד חינוך חרדי;

חלופה 1

"בואר מוסד חינוך חרדי" – מי שלמד בין גיל 15 לגיל 18, במשך שתי שנות לימוד לפחות, במוסד חינוך חרדי;

חלופה 2

"מוסד חינוך חרדי" – כל אחד מאלה:

(1) מוסד חינוך תרבותי ייחודי, כהגדרתו בחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008⁴, המיועד לקבוצת האוכלוסייה המפורטת בפסקה (1) להגדרה "קבוצה תרבותית ייחודית" בחוק האמור;

(2) מוסד לימודי חרדי, חלק ממוסד לימודי או מסגרת לימודית המיועדים לתלמידים חרדים, או מרכז השכלה לנוער נושר ובסיכון המיועד לתלמידים חרדים, ששר הביטחון קבעם, בצו, בהתייעצות עם שר החינוך או עם שר הכלכלה והתעשייה,

⁴ ס"ח התשס"ח, עמ' 742.

לפי העניין, ובאישור ועדת החוץ והביטחון
של הכנסת;

"~~יעד גיוס שנתי לשירות לאומי אזרחי, לגבי כל
שנה משנות הגיוס המפורטות בטור א'
לתוספת השנייה מספר המתגייסים השנתי
לשירות הלאומי אזרחי, כמפורט בטור ג'
לצד אותה שנה,~~

"~~יעד גיוס שנתי כוללי, לגבי כל שנה משנות הגיוס
המפורטות בטור א' לתוספת השנייה –
מספר המתגייסים השנתי הכולל לשירות
סדיר ולשירות לאומי אזרחי, כמפורט בטור
ד' לצד אותה שנה,~~

"מתגייס בפועל" – מי שהחל לשרת בשירות סדיר
~~או בשירות לאומי אזרחי, בשנת גיוס~~
מסוימת, מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי
מוסדות החינוך החרדיים;

"~~יעד גיוס רף מינימלי שנתי לגיוס לשירות סדיר –
מספר תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות
החינוך החרדיים שיתגייסו לשירות סדיר
בשנת גיוס מסוימת. לגבי כל שנה משנות
הגיוס המפורטות בטור א' לתוספת השנייה
מספר המתגייסים השנתי לשירות סדיר,
כמפורט בטור ב' לצד אותה שנה,~~

"שנת גיוס" – שנה המתחילה ביום 1 ביולי
והמסתיימת ביום 30 ביוני בשנה העוקבת.

26ג. (א) הממשלה תפעל לשם גיוס המיועדים
לשירות ביטחון מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי
מוסדות החינוך החרדיים, לשירות סדיר ~~או~~
לשירות ~~לאומי אזרחי, בהתאם ליעדי לרף~~
המינימלי לשירות סדיר הגיוס בכל שנה השנתיים
לשירות סדיר כמפורט להלן: ליעדי הגיוס השנתיים
לשירות ~~לאומי אזרחי וליעדי הגיוס השנתיים~~

יעדי הגיוס
השנתיים הרף
המינימלי השנתי
לשירות סדיר

הכוללים:

(1) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר בשנת הגיוס שבה ייכנס החוק לתוקף (בפרק זה – "שנת הבסיס"), לא יפחת מ- 4,800 חיילים ומתוכם 35% לוחמים ו תומכי לחימה, ולעניין התקופה שמתחילת שנת הגיוס ועד יום 31 במרץ 2026 - חיילים (להלן – הרף המינימלי השנתי החלקי);

(2) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר לבשנת הגיוס השנייה שלאחר שנת הבסיס, לא יפחת מ- 5,760 ומתוכם 35% לוחמים ו תומכי לחימה;

(3) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר בשנת הגיוס השלישית שלאחר שנת הבסיס, לא יפחת מ- 6,840 ומתוכם 35% לוחמים ו תומכי לחימה;

(4) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר בשנת הגיוס הרביעית שלאחר שנת הבסיס, לא יפחת מ- 7,920 ומתוכם 40% לוחמים ו תומכי לחימה;

(5) הרף המינימלי הגיוס השנתי לגיוס לשירות סדיר בשנת הגיוס החמישית שלאחר שנת הבסיס, לא יפחת מ- 9,000 ומתוכם 40% לוחמים ו תומכי לחימה;

(6) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר, בשנת הגיוס השישית שלאחר שנת הבסיס, ייקבע בצו של שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת שלא יפחת מהרף המינימלי לגיוס שלירות סדיר, כאמור בפסקה (5) ובאופן שיביא בחשבון את הגידול בהיקף הגיוס של תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים בשנות

י' לקבל את הפילוח

לדמי אחוז תומכי

לחמה ואספר

החילופים לדמי

התקופה שמי

תחילתו של החוק

ואדף - 31.3.2026

הגיוס הקודמות.

עמדת יו"ר ראש הוועדה והיועצת המשפטית לוועדה:

יש לקבל את הפילוח

לכלי אחוז תומכי

לחיימה ומספר

החייבים לכלי

התקופה שמי

תחילתו של החוק

וצדף-31.3.2026

(1) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר בשנת הגיוס שבה ייכנס החוק לתוקף (בפרק זה – "שנת הבסיס"), לא יפחת מ- 5760 חיילים ומתוכם 35% לוחמים ו תומכי לחיימה ולעניין התקופה שמתחילת שנת הגיוס ועד יום 31 במרץ 2026 - חיילים (להלן – הרף המינימלי השנתי החלקי);

(2) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר בשנת הגיוס השנייה שלאחר שנת הבסיס, לא יפחת מ-6,840 ומתוכם 35% לוחמים ו תומכי לחיימה;

(3) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר בשנת הגיוס השלישית שלאחר שנת הבסיס, לא יפחת מ-7920 ומתוכם 35% לוחמים ו תומכי לחיימה;

(4) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר לבשנת הגיוס הרביעית שלאחר שנת הבסיס, לא יפחת מ-9000 ומתוכם 35% לוחמים ו תומכי לחיימה;

(5) הרף המינימלי הגיוס השנתי לגיוס לשירות סדיר בשנת הגיוס החמישית שלאחר שנת הבסיס, לא יפחת מ-9500 ומתוכם 40% לוחמים ו תומכי לחיימה;

(6) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר, בשנת הגיוס השישית שלאחר שנת הבסיס, ייקבע בצו של שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת שלא יפחת מהרף המינימלי לגיוס שלירות סדיר, כאמור בפסקה (5) ובאופן שיביא בחשבון את הגידול בהיקף הגיוס של תלמידי הישיבות

ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים בשנות הגיוס הקודמות.

מידע סטטיסטי 26יד. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה תפרסם, מדי שנה, לעניין שיעור הגידול סטטיסטיקה המתייחסת לשיעור הגידול באוכלוסייה הגברים החרדים בגיל 18 עד-2226, בהגדרתה בפרסומי הלשכה, לעומת השנה הקודמת החרדית (בסעיף זה – שיעור הגידול באוכלוסייה החרדית).

(ב) מידע כאמור בסעיף קטן (א) לעניין שיעור הגידול באוכלוסייה החרדית, יימסר לשר הביטחון, והוא ישמש לבחינת העמידה ביעדי הגיוס השנתיים לשירות סדיר, ביעדי הגיוס השנתיים לשירות לאומי-אזרחי וביעדי הגיוס השנתיים הכוללים.

~~עמידה ביעד הגיוס 26טו. לעניין סימון זה, יראו עמידה ביעד הגיוס השנתי השנתי הכולל, לגבי כל שנה משנות הגיוס המפורטות בטור א' לתוספת השנייה – גיוס של מספר המתגייסים השנתי הכולל הקבוע בטור ד' לאותה תוספת, לפחות, גם אם באותה שנה גיוס פחת מספר המתגייסים לשירות הסדיר מזה הקבוע בטור ב' לתוספת האמורה או שפחת מספר המתגייסים לשירות הלאומי-אזרחי מזה הקבוע בטור ג' לתוספת האמורה.~~

הפחתת תמיכה 26טו. (א) פחת מספר המתגייסים בפועל לשירות סדיר, בשנת גיוס מסוימת, מהרף המינימלי לגיוס השנתי לשירות סדיר לאותה שנה (בפרק זה - אי עמידה ברף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר

(1) היה שיעור המתגייסים בפועל ביחס ליעד הגיוס לרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר הקבוע בסעיף 26יג בשנת גיוס מסוימת נמוך מהשיעור הקבוע בתוספת הרביעית לשנת גיוס מסוימת המפורט להלן – לא תינתן תמיכה לישיבה בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות, בשנת

יש להחליט האם זו תחילתה של תמיכה
הכספים הקצודרים
לא להתאים לתחילת
שנת הלימודים
החודש של

הכספים שתחילתה לאחר תום אותה שנת גיוס (בסעיף זה – שנת הכספים העוקבת):

(א) בשנת הגיוס 2025 -

(1) לעניין הרף המינימלי
השנתי החלקי – 100% ;

(2) לעניין יעד הגיוס השנתי
– 75% ;

(ב) בשנת הגיוס 2026 – 75% ;

(ג) בשנות הגיוס 2027 ו-2028 –
80% ;

(ד) החל משנת הגיוס 2029 –
100% ;

(2) היה שיעור המתגייסים בפועל ביחס
ליעד – רף המינימלי השנתי להגיוס
השנתי, לשירות סדיר גבוה מהשיעורים
הקבועים בשנת גיוס מסוימת כאמור בסעיף
26גבפסקאות (1)(א) עד (ג), יופחת סכום
התמיכה שישתלם בעבור לימודי תלמיד
ישיבה שקיבל צו דחיית שירות בשנת
הכספים העוקבת, מסכום הבסיס, בשיעור
כפל שיעור אי-העמידה ביעד הגיוס לשירות
סדירברף המינימלי השנתי לגיוס לשירות
סדיר.

מאת: פקד

נתונים: def פניית

המודל: (jeife)

צמדת יוסף ראש הוועדה והיועצת המשפטית לוועדה:

יש להחליט האם זו

תחילתה של שנת

הכספים הקלנדרית

או להתאים לתחילת

שנת הלימודים בחודש

אולף

(א) (1) היה שיצור המתגייסים בפועל ביחס

ליצור הגיוס לרץ המנימיאלי השנתי לגיוס

לשירות סדיר הקבוצ בסעיף 26 בשנת

גיוס מסוימת נמוך מהשיצור הקבוצ

בתוספת הרביצית לשנת גיוס מסוימת

המפורט להלן — לא תינתן תמיכה

לישיבה בצבא לימודי תלמידי ישיבה שקיבל

13 דחיית שירות, בשנת הכספים שתחילתה

לאחר חמש אותה שנת גיוס (בסעיף זה -

שנת הכספים הצוקבת);

(א) בשנת הגיוס 2025 -

ממתינים לקבלת

נתונים לשם בניית

המודל (עליונים)

(1) לעניין הרף המינימלי

השנתי החלקי - 100%;

(2) לעניין יעד הגיוס השנתי

- 95%;

(2) בשנת הגיוס 2026 ואילך - היה שיצור

המתגייסים בפועל ביחס לרץ המנימיאלי

השנתי לגיוס לשירות סדיר גבוה מ- 95% אך

נמוך מ- 100%, יופחת סכום התמיכה

שישתלם בצבא לימודי תלמידי ישיבה שקיבל

13 דחיית שירות בשנת הכספים הצוקבת,

מסכום הקסים, בשיצור כפל שיצור אי-

הצמידה לרץ המנימיאלי השנתי לגיוס

לשירות סדיר.

(ב) סכום שהופחת בהתאם להוראות סעיף זה

לא ישמש בשנה שבה הופחת לתוכנית המקורית

שבה נכלל באותו סעיף תקציב.

(ג) על אף הוראת סעיף 13(א) לחוק יסודות

התקציב, נותר בשנת כספים פלונית סכום עודף

בתוכנית שבסעיף תקציב, בשל הפחתת התמיכה לפי סעיף זה, לא יתיר שר האוצר את השימוש באותו סכום בשנת הכספים שלאחריה, לתוכנית שבה נכלל או לתוכנית אחרת שבאותו סעיף תקציב.

(ב) — נמשכה אי-עמידה ביעד כאמור בסעיף קטן (א) במשך יותר משנת גיוס אחת, ברציפות, יופחת סכום התמיכה שישתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות, בשנות הכספים העוקבות לשנת הגיוס השנייה ואילך של אי-העמידה כאמור, כך שלא יעלה על השיעור מסכום הבסיס, כמפורט להלן, לפי העניין.

(1) — לעניין שנת הכספים העוקבת לשנת הגיוס השנייה ברציפות של אי-עמידה ביעד — 80%;

(2) — לעניין שנות הכספים העוקבות לשנות הגיוס השלישית והרביעית ברציפות של אי-עמידה ביעד — 60%;

(3) — לעניין שנות הכספים העוקבות לשנות הגיוס החמישית והשישית ברציפות של אי-עמידה ביעד — 40%;

(4) — לעניין שנת הכספים העוקבת לשנת הגיוס השביעית ברציפות של אי-עמידה ביעד ואילך — 20%.

(ג) — הוראות סעיף זה לא יחולו לעניין ישיבה ששיעור המתגייסים בפועל מקרב תלמידיה, בשלוש מתוך חמש שנות הגיוס שקדמו לשנת הכספים שבה יש להפחית את התמיכה לפי סעיף זה, לא פחת מהשיעור הקבוע לצד אותן שנים בטור ב' לתוספת השלישית, לעניין זה, ייחשב כתלמיד באותה ישיבה מי שלמד בה במשך עשרה חודשים

~~רצופים לפחות בשנה שקדמה למועד תחילת שירותו בשירות סדיר או בשירות לאומי-אזרחי, לפי העניין.~~

~~(דג) סכום שהופחת בהתאם להוראות סעיף זה לא ישמש בשנה שבה הופחת לתוכנית המקורית שבה נכלל באותו סעיף תקציב.~~

~~(הד) על אף הוראת סעיף 13(א) לחוק יסודות התקציב, נותר בשנת כספים פלונית סכום עודף בתוכנית שבסעיף תקציב, בשל הפחתת התמיכה לפי סעיף זה, לא יתיר שר האוצר את השימוש באותו סכום בשנת הכספים שלאחריה, לתוכנית שבה נכלל או לתוכנית אחרת שבאותו סעיף תקציב.~~

(נד) בסעיף זה –

"חוק יסודות התקציב" – חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985⁵;

"סכום הבסיסי" – הנמוך מבין שני אלה:

(1) סכום התמיכה שהשתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות, בשנת הכספים האחרונה שבה לא הופחתה התמיכה לפי סעיף זה;

(2) סכום התמיכה המשתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שאין בידו צו דחיית שירות, בשנת הכספים שבה מופחתת התמיכה לפי סעיף זה;

"סכום התמיכה" – הסכום המשתלם על ידי המדינה בהתאם למבחנים שקבע שר החינוך מכוח סמכותו לפי סעיף 3א

⁵ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

לחוק יסודות התקציב, למוסד תורני
שהוא ישיבה, בעבור לימודי תלמיד
ישיבה;

"סעיף תקציב" ו-"תוכנית" – כהגדרתם
בחוק תקציב שנתי, כמשמעותו בחוק
יסודות התקציב;

"תמיכה" – סכום המשתלם על ידי המדינה
בהתאם למבחנים שקבע שר החינוך
מכוח סמכותו לפי סעיף 3א לחוק
יסודות התקציב, למוסד תורני שהוא
ישיבה, בעבור לימודי תלמיד ישיבה.

הוראות לעניין 1טו26 על אף האמור בסעיף 46 לפקודת מס הכנסה,
ישיבה שמעודדת : הוראות הסעיף האמור לא יחולו לעניין ישיבה, וכן
אי-גיוס עמותה או חברה לתועלת הציבור המפעילה ישיבה,
שהיא מוסד ציבורי כהגדרתה בסעיף 9(2) לפקודה
האמורה, אם התקיים בה אחד מאלה:

(1) ראש הישיבה או בעל תפקיד ניהולי, תורני
או חינוכי בה הורה לתלמידי הישיבה שלא להתייצב
לרישום או לבדיקת כושר כאמור בסעיף 26ד(ב) או
לא להשלים הליכים אלה;

(2) הישיבה מונעת מתלמידיה גישה למידע על
גיוס לשירות סדיר.

שליטת הטבות 1טז26 על תלמיד ישיבה שלא התייצב לשירות סדיר או
אישיות למי שלא : שלא קיבל פטור משירות ביטחון יחולו, על אף
התייצב לשירות האמור בכל דין, כל עוד לא התייצב לשירות סדיר או
סדיר קיבל פטור כאמור, הוראות אלה:

(1) לא יינתן לו רישיון נהיגה עד שימלאו לו 23
שנים, ואם היה לו רישיון נהיגה – יראו אותו כמי
שרישיונו נפסל עד שימלאו לו 23 שנים, ויחולו עליו
הוראות סעיף 61 לפקודת התעבורה, בשינויים
המחויבים, והכל למעט אם ועדת החריגים
כמשמעותה בסעיף 5טז26 התירה לו, מטעמים

הומניטריים מיוחדים, התירה לו להחזיק רישיון נהיגה;

(2) הוא לא יהיה זכאי למילגה הניתנת לתלמיד במוסד כהגדרתו בחוק זכויות הסטודנט, התשנ"ד-1994, מטעם רשות מרשויות המדינה או מטעם גוף מתוקצב או גוף נתמך כהגדרתם בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ולא יהיה זכאי לסיוע לפי סעיף 25 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958;

(3) הוא לא יהיה רשאי לצאת מישראל, אלא אם ועדת החריגים כמשמעותה בסעיף 5טז26 התירה את יציאתו מטעמים הומניטריים מיוחדים;

(4) הוא לא יהיה זכאי להגיש מועמדות למשרה שיועדה לקבוצה הזכאית לייצוג הולם לפי סעיף 15א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959;

(5) הוא לא יהיה זכאי לנקודות זיכוי לפי פרק שלישי בחלק ג' לפקודת מס הכנסה.

2טז26 מבלי לגרוע מהוראות סעיף 1טז26 ועל אף האמור
בכל דין, פחת מספר המתגייסים בפועל, בשנת גיוס
מסוימת, מהרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות
סדיר (בסעיף זה – אי-עמידה ביעדים), יחולו על
תלמיד ישיבה שלא התייצב לשירות סדיר או שלא
קיבל פטור משירות ביטחון וכל עוד נמשכת אי-
העמידה ביעדים, הוראות אלה:

(1) על אף הוראות סעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 [נוסח משולב], אם אין לו הכנסה או שהכנסתו אינה מגיעה לסכום המזערי האמור בפרט (4) ללוח י"א לחוק האמור, יראו לעניין דמי הביטוח שעליו לשלם לפי החוק האמור כאילו הכנסתו היתה הסכום המזערי האמור;

(2) הוא לא יהיה רשאי להשתתף בתוכנית של רשות מרשויות המדינה או של רשות מקומית

שלילת הטבות
אישיות במקרה של
אי-עמידה ברף
המינימלי לגיוס
לשירות סדיר בשנה
הראשונה

המקצה דיור במחיר מוזל;

(3) הוא לא יהיה זכאי להשתתפות המדינה בעלות שכר הלימוד של ילדו במעון יום;

(4) הוא לא יהיה זכאי להנחה במחיר הנסיעה בקו שירות כהגדרתו בפקודת התעבורה, רכבת ארצית כהגדרתה בפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], התשל"ב-1972, רכבת מקומית כהגדרתה בסעיף 46 לפקודה האמורה או רכבל.

שליטת הטבות 26טז3 מבלי לגרוע מהוראות סעיפים 26טז1 ו-26טז2 ועל אישיות במקרה של : אי-עמידה ברף המינימלי לגיוס לשירות סדיר במשך שתי שנות גיוס

אף האמור בכל דין, נמשכה אי-העמידה ביעדים במשך שתי שנות גיוס ברציפות, תלמיד ישיבה שלא התייצב לשירות סדיר או שלא קיבל פטור משירות ביטחון כל עוד לא התייצב לשירות או קיבל פטור כאמור וכל עוד נמשכת אי-העמידה ביעדים, לא יהיה זכאי לסיוע כספי לרכישת דירה מרשות מרשויות המדינה, מגוף מתוקצב או מגוף נתמך כהגדרתם בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

שליטת הטבות 26טז4 מבלי לגרוע מהוראות סעיפים 26טז1 עד 26טז3 ועל אישיות במקרה של : אי-עמידה ברף המינימלי לגיוס לשירות סדיר במשך שלוש שנות גיוס

אף האמור בכל דין, נמשכה אי-העמידה ביעדים במשך שלוש שנות גיוס ברציפות, תלמיד ישיבה שלא התייצב לשירות סדיר או שלא קיבל פטור משירות ביטחון כל עוד לא התייצב לשירות או קיבל פטור כאמור וכל עוד נמשכת אי-העמידה ביעדים, לא יהיה זכאי להנחה או פטור מתשלום מס רכישה כמשמעותו בסעיף 9 לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963.

26טז5 (א) ראש המטה הכללי ימנה ועדת חריגים לעניין סעיף 26טז1(1) ו-(3), שאלה חבריה :

(1) שופט בית משפט מחוזי שיצא לקצבה והוא יהיה היושב ראש;

(2) קצין בדימוס בדרגת סגן אלוף לפחות ששירת באגף כוח אדם בצבא הגנה לישראל;

(3) רב צבאי בדימוס בדרגת סגן אלוף
לפחות.

(ב) הוועדה תדווח לראש המטה הכללי, לוועדת
החוץ והביטחון של הכנסת ולוועדה המייעצת
שהוקמה לפי סעיף 26ב, בתום כל שנת גיוס על
מספר הבקשות שהוגשו לה, מספר האישורים
שנתנה ואת הטעמים לכך.

צמדת יוסף ראש הוועדה והיועצת המשפטית לוועדה:

פליטת הטבות 15626. על תלמיד ישיבה שלא התייצב לשירות סדיר יחולו,
אישיות לא על אף האמור בכל דין, ההוראות המפורטות
להלן, כל עוד לא התייצב לשירות סדיר, לא קיבל התייצב לשירות
פטור משירות ביטחון למצט פטור לפי סעיף 26, סדיר
או עד הציגו לליף 30, המוקדם מביניהם:

(1) לא ינתן לו רישיון נהיגה עד שימלאו לו
23 שנים, ואם היה לו רישיון נהיגה - יראו אותו
כמי שרישיונו נפסל עד שימלאו לו 23 שנים, ויחולו
עליו הוראות סעיף 61 לפקודת התעבורה,
בשינויים המחויבים, והכל למצט אם וצדת
החריגים כמשמעותה בסעיף קטן (ה) התירה לו,
מטעמים הומניטריים מיוחדים, התירה לו להחזיק
רישיון נהיגה:

(2) הוא לא יהיה זכאי לליטת הנחת
לתלמיד במוסד בהגדרתו בחוק זכויות הסטודנט,
התשנ"ד-1994, מטעם רשות מרשויות המדינה או
מטעם אף מתוקצב או אף נתמך בהגדרתם
בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985,
ולא יהיה זכאי לסיוצ לפי סעיף 25 לחוק
המוצצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958:

(3) הוא לא יהיה ראוי לצאת מישראל, אלא
אם וצדת החריגים כמשמעותה בסעיף קטן (ה)
התירה את יציאתו מטעמים הומניטריים מיוחדים:

(4) הוא לא יהיה זכאי להגיש מועמדות למשרה שיוצרה לקבוצה הזכאית לייצוג הולט לפי סעיף 15 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959;

(5) הוא לא יהיה זכאי לנקודות זיכוי לפי פרק שלישי בחלק ג' לפקודת מס הכנסה.

(6) הוא לא יהיה זכאי לסיוע כספי לרכישת דירה או לשכירת דירה מרשות מרשויות המדינה, מאוץ מתוקצב או מאוץ נתימק בהגדרתם בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985;

(7) השתתפות המדינה בעלויות שכר הלימוד של ילדו במעון יום לא תעלה על 50% משיעור ההשתתפות שהוא זכאי לה בהתאם למבחנים למתן תמיכות לצניין השתתפות המדינה בעלויות שכר לימוד במעון שפרסם המנהל הכללי של משרד העבודה;

(8) הוא לא יהיה זכאי לסיוע לפי חוק סיוע בלכלי אצידוד לאומי תורה וסטודנטים ונקקיט, התשע"ז-2017;

(9) הוא לא יהיה זכאי לפטור, מלא או חלקי, מתשלום אגרה לפי חוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 או לפי חוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967;

(10) על אף הוראות סעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, אם אין לו הכנסה או שהכנסתו אינה מגיעה לסכום המצרי האמור בפרט (4) בלוח י"א לחוק האמור, יראו לצניין דמי הביטוח שצוין להם לפי החוק האמור כאילו הכנסתו היתה הסכום המצרי האמור;

(11) הוא לא יהיה זכאי לתשלום מופחת לפי

חוק משק החשמל, התשנ"ו-1996:

(12) הוא לא יהיה זכאי להנחה במחיר הנסיעה בקו שירות כהגדרתו בפקודת התעבורה, רכבת ארצית כהגדרתה בפקודת מסיילות הברזל ונוסח חדש, התשל"ב-1972, רכבת מקומית כהגדרתה בסעיף 46 לפקודה האמורה או רכבת.

שליחת הטבות 25626. על אף האמור בכל דין, היה שיצור המתאייסם
אישיות במקרה של
אי-צמידה ברך
המנימלי השנתי
החלקי
במצון יום:

שליחת הטבות 35626. מבלי לארוץ מהוראות סעיף 261 וצא אף
אישיות במקרה של
אי-צמידה ברך
המנימלי לאיוס
לשירות סדיר
נמכת אי-הצמידה ביצדים, הוראות אלה:

(1) הוא לא יהיה רשאי להשתתף בתוכנית של
רשות מרשויות המדינה או של רשות מקומית
המקצה דיוור במחיר מולף:

(2) הוא לא יהיה זכאי להשתתפות המדינה
בצלות שכר הלימוד של ילדו במצון יום:

(3) הוא לא יהיה זכאי להנחה בתשלום ארנונה
כללית כמשמעותה בסעיף 8 לחוק הסדרים במשק
המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב),
התשנ"ד-1992:

(4) הוא לא יהיה זכאי להנחה או פטור
מתשלום מס רכישה כמשמעותו בסעיף 9 לחוק
מיסוי מקרקעין (סכח ורכישה), התשכ"ד-1963.

פקיעת פרק ג' 1 בשל
אי-עמידה ביעד
הגיוס השנתי
הכולל אי עמידה
רציפה לאורך זמן
ברף הגיוס
המינימלי

26 יז. (א) במקרה של אי עמידה ביעד, במשך
שלוש שנות גיוס רצופות, יחולו ההוראות
שלהל: פחת מספר המתגייסים בפועל,
במשך שלוש שנות גיוס רצופות, מ-85% מיעד
הגיוס השנתי הכולל, יפקע תוקפו של פרק זה
לאחר שנה מתום שלוש שנות הגיוס הרצופות
האמורות.

(1) שר הביטחון יודיע לוועדת החוץ
והביטחון בתוך 30 ימים מתום שלוש
שנות הגיוס הרצופות האמורות על
אי-העמידה ברף המינימלי לגיוס,
ויפרסם על כך הודעה ברשומות;

(2) שר הביטחון יקים ועדה לבחינת
יישומן של הוראות פרק ג' 1 והסיבות
שבשלן לא היתה עמידה ביעדים
ותגיש את המלצותיה לשר הביטחון;

(3) הממשלה תגיש לכנסת, בתוך
6 חודשים מתום שלוש השנים
הרצופות האמורות, הצעה לתיקון
חוק זה שתכלול הסדר חלופי
לשילובם של תלמידי הישיבות בגיוס
לשירות סדיר;

הודעות בדבר מספר
המתגייסים בפועל

26 יח. (א) שר הביטחון יודיע לממשלה ולוועדת
החוץ והביטחון של הכנסת, בתום כל שנת
גיוס, על מספר המתגייסים לשירות סדיר
מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות
החינוך החרדיים, באותה שנת גיוס, ויפרסם
על כך הודעה ברשומות לא יאוחר מיום 1
בנובמבר באוגוסט שלאחר תום שנת הגיוס
האמורה.

(ב) השר הממונה על השירות הלאומי
אזרחי יודיע לממשלה ולוועדת החוץ
והביטחון של הכנסת, בתום כל שנת גיוס, על

מספר המשרתים בשירות לאומי אזרחי
שהחלו לשרת באותה שנת גיוס, ויפרסם על
כך הודעה ברשומות לא יאוחר מיום 1
בנובמבר שלאחר תום שנת הגיוס האמורה.

סימן ד': שילוב בתעסוקה

26 יט. (א) לשם קידום שילובם של בוגרי
הישיבות בתעסוקה, רשאי עובד משרד
הכלכלה והתעשייה ששר הכלכלה והתעשייה
הסמיכו לכך, לקבל מפוקד או מאדם מטעמו
מידע שיש בידיו לגבי מי שפטור מחובת
שירות סדיר לפי סעיפים 26 ח(ג) או 26 ז
שר הביטחון פטר אותו משירות סדיר מעבר
לתקופת השירות המקוצרת שבה שירת לפי
סעיף 26 ט (בסעיף זה מקבל הפטור), מידע
כאמור יימסר למטרת פנייה של משרד
הכלכלה והתעשייה או של מפעיל, למקבל
הפטור, לשם קידום שילובו בתעסוקה, עובד
משרד הכלכלה והתעשייה יבקש מפוקד מידע
לפי סעיף קטן זה רק לתכלית האמורה
ובמידה שנדרש.

(ב) מידע יועבר לפי הוראות סעיף קטן (א)
באופן מאובטח בהתאם לנהלים שייקבעו
במשרד הכלכלה והתעשייה.

(ג) מקבל פטור שמידע לגביו הועבר לפי
הוראות סעיף קטן (א), זכאי לדרוש שהמידע
האמור יימחק ולא יישמר, דרש מקבל פטור
כאמור, ימחק עובד משרד הכלכלה
והתעשייה או המפעיל את המידע.

(ד) לא יגלה אדם מידע שהגיע אליו לפי
סעיף קטן (א) ולא יעשה בו כל שימוש אלא
לתכלית האמורה באותו סעיף קטן.

(ה) בסעיף זה

שילוב בתעסוקה

"מידע" – מספר זהות, שם פרטי ושם משפחה, מען למשלוח דואר ומספר טלפון קווי ונייד;

"מפעיל" – מי שמפעיל או מקיים מטעם – משרד – הכלכלה והתעשייה מרכז תעסוקה או פעילות להכוונה תעסוקתית.

26. שר הכלכלה והתעשייה ידווח לוועדת העבודה והרווחה של הכנסת, אחת לשנה, על השפעות יישום הוראות פרק זה על שילוב בוגרי ישיבות בתעסוקה.

דיווח לכנסת – שילוב בתעסוקה

סימן ד' – עיצומים כספיים ועבירת קנס

126. (א) בנוסף לאמור בכל דין, היה למנהל הכללי של משרד הביטחון (בסימן זה – המנהל הכללי) יסוד סביר להניח, לפי נתונים שיש בידיו, כי לגבי שיעור של לפחות חמישה אחוזים מקרב תלמידי ישיבה לא התקיים התנאי שהוצהר תצהיר שניתן לפי הוראות סעיף קטן (א)(1), רשאי הוא להטיל על בעל תפקיד בישיבה עיצום כספי, בסכום שלא יעלה על עשרים אלף שקלים חדשים ובלבד שנתן לו הזדמנות לטעון טענותיו.

עיצום כספי

226. (א) היה למנהל הכללי יסוד סביר להניח כי אדם הפר הוראת מהוראות לפי חוק זה, כאמור בסעיף 126א (בפרק זה – המפר), ובכוונתו להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות אותו סעיף, ימסור לו הודעה בכתב על הכוונה להטיל עליו עיצום כספי (בפרק זה – הודעה על כוונת חיוב).

הודעה על כוונת חיוב

(ב) בהודעה על כוונת חיוב יציין המנהל הכללי בין השאר, את אלה:

(1) המעשה או המחדל (בסימן זה –

המעשה), המהווה את ההפרה ומועד ביצועו;

(2) סכום העיצום הכספי והתקופה

לתשלומו;

(3) זכותו של המפר לטעון את טענותיו לפני

המנהל הכללי לפי הוראות סעיף 3כ26 וכי

יראו את ההודעה על כוונת חיוב כדרישת

תשלום אם המפר לא יממש את הזכות

האמורה, כאמור בסעיף 3כ26;

(4) הסמכות להוסיף על סכום העיצום

הכספי בשל הפרה נמשכת או הפרה חוזרת

לפי הוראות סעיף 5כ26, ושיעור התוספת.

3כ26. מפר שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב לפי הוראות

סעיף 2כ26, רשאי לטעון את טענותיו, בכתב, לפני

המנהל הכללי, לעניין הכוונה להטיל עליו עיצום

כספי ולעניין סכומו, בתוך 30 ימים ממועד מסירת

ההודעה; המנהל כללי רשאי להאריך את התקופה

האמורה בתקופה נוספת שלא תעלה על 30 ימים,

בהחלטה מנומקת.

4כ26. (א) המנהל הכללי יחליט, לאחר ששקל את הטענות

שנטענו לפי סעיף 3כ26, אם להטיל על המפר עיצום

כספי, ורשאי הוא להפחית את סכום העיצום הכספי

לפי הוראות סעיף 6כ26.

(ב) החליט המנהל הכללי לפי הוראות סעיף קטן

– (א)

(1) להטיל על המפר עיצום כספי – ימסור

לו דרישה, בכתב, לשלם את העיצום הכספי

(בפרק זה – דרישת תשלום), שבה יציין, בין

השאר, את סכום העיצום הכספי המעודכן

ואת התקופה לתשלומו;

(2) שלא להטיל על המפר עיצום כספי –

ימסור לו הודעה על כך, בכתב.

זכות טיעון

החלטת המנהל

הכללי ודרישת

תשלום

(ג) בדרישת התשלום או בהודעה לפי סעיף קטן

(ב) יפרט המנהל הכללי את נימוקי החלטתו.

(ד) לא טען המפר את טענותיו לפי הוראות סעיף

326, בתוך התקופה האמורה באותו סעיף, יראו

את ההודעה על כוונת חיוב, בתום אותה תקופה,

כדרישת תשלום שנמסרה למפר במועד האמור.

526. (א) בהפרה נמשכת ייוסף על העיצום הכספי

הקבוע לאותה הפרה החלק העשרים שלו לכל חודש

מלא שבו נמשכת ההפרה.

הפרה חוזרת

והפרה נמשכת

(ב) בהפרה חוזרת ייוסף על העיצום הכספי

הקבוע לאותה הפרה סכום השווה לעיצום הכספי

כאמור; לעניין זה "הפרה חוזרת" – הפרת הוראה

מההוראות לפי חוק זה כאמור בסעיף זה, בתוך

שנתיים מהפרה קודמת של אותה הוראה שבשלה

הוטל על המפר עיצום כספי או שבשלה הורשע.

626. (א) המנהל הכללי אינו רשאי להטיל עיצום כספי

בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בפרק זה, אלא

אם כן התקיימו נסיבות ושיקולים כאמור בסעיף

קטן (ב).

סכומים מופחתים

(ב) השר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי לקבוע,

בצו, נסיבות ושיקולים שבשלהם ניתן להטיל עיצום

כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בסעיף

126 ובשיעורים שיקבע.

726. (א) העיצום הכספי יהיה לפי סכומו המעודכן

ביום מסירת דרישת התשלום, ולגבי מפר שלא טען

את טענותיו לפני המנהל הכללי כאמור בסעיף 326

– ביום מסירת ההודעה על כוונת חיוב; הוגש ערעור

לבית משפט לפי סעיף 1326, ועוכב תשלומו של

העיצום הכספי בידי המנהל הכללי או בידי בית

המשפט, יהיה העיצום הכספי לפי סכומו המעודכן

ביום ההחלטה בערעור.

סכום מעודכן של

העיצום הכספי

(ב) סכומי העיצום הכספי בפרק זה יתעדכנו ב-1 בינואר בכל שנה (בסעיף קטן זה – יום העדכון). בהתאם לשיעור שינוי המדד הידוע ביום העדכון לעומת המדד שהיה ידוע ביום העדכון בשנה שקדמה לו; הסכום האמור יעוגל לסכום הקרוב שהוא מכפלה של 10 שקלים חדשים; לענין זה, "מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

(ג) המנהל הכללי יפרסם ברשומות ובאתר האינטרנט הודעה על סכומי העיצום הכספי המעודכנים לפי סעיף קטן (ב).

המועד לתשלום 826. על המפר לשלם את העיצום הכספי בתוך 45 ימים מיום מסירת דרישת התשלום כאמור בסעיף 426.
עיצום כספי
ריבית שקלית ודמי 926. לא שילם המפר עיצום כספי במועד, ייוספו על העיצום הכספי, לתקופת הפיגור, ריבית שקלית ודמי פיגורים, עד לתשלומו, ויחולו הוראות חוק פסיקת ריבית והצמדה, בשינויים המחויבים; בסימן זה –

"דמי פיגורים" ו"ריבית שקלית" – כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה;
"חוק פסיקת ריבית והצמדה" – חוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961.

פריסת תשלום 1026 (א) המנהל הכללי רשאי, לבקשת המפר, להחליט על פריסת התשלום של העיצום הכספי, בהתחשב בסכום העיצום הכספי שהוטל על המפר ובנסיבות מיוחדות אחרות המצדיקות פריסה כאמור, ובלבד שמספר התשלומים לא יעלה על 12 תשלומים חודשיים.
העיצום הכספי

(ב) לא שילם המפר תשלום במועדו, יראו את החלטת המנהל הכללי על פריסת התשלום כאמור בסעיף קטן (א) כבטלה, יתרת החוב תעמוד לפירעון מיידי ויחולו הוראות סעיף 926.

גבייה

11כ26 עיצום כספי ייגבה לאוצר המדינה, ועל גבייתו יחול חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995.

עיצום כספי בשל

12כ26 על מעשה אחד המהווה הפרה של כמה הוראות לפי הפרה של כמה חוק זה או לפי חוק אחר, לא יוטל יותר מעיצום הוראות לפי חוק זה כספי אחד. ולפי חוק אחר

ערעור

13כ26 (א) על החלטה סופית של המנהל הכללי לפי סימן זה ניתן להגיש ערעור לבית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט השלום, בתוך 45 ימים מיום שנמסרה הודעה על ההחלטה.

(ב) אין בהגשת ערעור לפי סעיף קטן (א), כדי לעכב את ביצוע ההחלטה, אלא אם כן הסכים לכך המנהל הכללי או שביט המשפט הורה על כך.

(ג) החליט בית המשפט, לאחר ששולם העיצום הכספי, לקבל ערעור כאמור בסעיף קטן (א), והורה בית המשפט על החזרת סכום העיצום הכספי ששולם או על הפחתת העיצום הכספי, יוחזר הסכום ששולם או כל חלק ממנו שהופחת, בתוספת ריבית שקלית מיום תשלומו עד יום החזרתו, ויחולו הוראות חוק פסיקת ריבית והצמדה, לעניין ריבית זו, בשינויים המחויבים.

פרסום החלטות על 14כ26 (א) הטיל המנהל הכללי עיצום כספי לפי סימן

הטלת עיצומים זה, יפרסם באתר האינטרנט של משרד החינוך את הפרטים שלהלן, בדרך שתבטיח שקיפות לגבי הפעלת שיקול דעתו בקבלת ההחלטה להטיל עיצום כספי:

(1) דבר הטלת העיצום הכספי;

(2) מהות ההפרה שבשלה הוטל העיצום הכספי, מועד ביצוע ההפרה ונסיבות ההפרה;

(3) סכום העיצום הכספי שהוטל;

(4) הופחת סכום העיצום הכספי – הנסיבות שבשלהן הופחת סכום העיצום הכספי ושיעורי ההפחתה;

(5) פרטים על אודות המפר, הנוגעים לעניין;

(6) שמו של המפר – אם הוא תאגיד.

(ב) הוגש ערעור לפי סעיף 13כ26 על החלטת המנהל הכללי להטיל עיצום כספי, יפרסם המנהל הכללי, לפי סעיף קטן (א), את דבר הגשת הערעור ואת תוצאותיו.

(ג) על אף הוראות סעיף קטן (א), המנהל הכללי רשאי לפרסם את שמו של מפר שהוא יחיד, לאחר שנתן לו הזדמנות לטעון את טענותיו לעניין זה, אם סבר שהדבר נחוץ לצורך אזהרת הציבור; ההזדמנות לטעון טענות לפי סעיף קטן זה יכול שתנתן למפר במסגרת זכות הטיעון לפי סעיף 3כ26, ובלבד שהמנהל הכללי הודיע למפר על כוונתו לפרסם את שמו, בהודעה על כוונת חיוב לפי סעיף 2כ26.

(ד) על אף האמור בסעיף זה, לא יפרסם המנהל הכללי פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית מנועה מלמסור לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, וכן רשאי הוא שלא לפרסם פרטים לפי סעיף זה, שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור.

(ה) פרסום לפי סעיף זה בעניין עיצום כספי שהוטל על תאגיד יהיה לתקופה של ארבע שנים, ובעניין עיצום כספי שהוטל על יחיד – לתקופה של שניים.

(ו) השר רשאי לקבוע דרכים נוספות לפרסום הפרטים האמורים בסעיף זה.

דיווח לוועדה 15כ26 המנהל הכללי ידווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, אחת לשנה, על מספר העיצומים הכספיים שהוטלו לפי סימן זה, סכומם; ובשל אילו הפרות הוטלו.

שמירת אחריות 16כ26 אין בהוראות סימן זה כדי לגרוע מאחריות הפלילית של בעל התפקיד בישיבה, לרבות לענין סעיף 17כ26 לחוק זה וסעיף 423 לחוק העונשין, התשל"ז-1977.

פרק ג'1 – עונשין 17כ26 (א) מצא המנהל הכללי של משרד הביטחון כי לא התקיים התנאי שהוצהר בתצהיר שניתן לפי הוראות סעיף 26ה(5), דינו של נותן התצהיר קנס 1,500 שקלים חדשים בגין כל תלמיד שהוצהר לגביו כאמור.

(ב) עבירה לפי סעיף זה היא עבירת קנס כמשמעותה בסעיף 221 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982.

(ג) מי שהוטל עליו קנס לפי סעיף זה ולא שילם אותו בתוך 45 ימים, לא יהיה רשאי להצהיר כאמור בסעיף 26ה(5)

(ד) אין בתשלום קנס לפי סעיף זה כדי למנוע הטלת עיצום כספי לפי סימן זה.

סימן ה': הוראות כלליות

מניעת פגיעה 26כא. (א) לא ייפגע מעמדה ושילובה של יוצא-צבא אישה בשירות ביטחון בשל שירותם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים בשירות ביטחון לפי פרק זה בשים לב לכל לכך כי לא יצומצמו מסגרות הפתוחות לשילובה של יוצא צבא אישה בשל פתיחת מסלולים כאמור.

(ב) ראש המטה הכללי יקבע יעדים שנתיים להגדלת ייצוג הנשים בכל דרגות הפיקוד, בשירות סדיר, שירות קבע ושירות מילואים; ראש המטה הכללי ידווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת,

במעמדה של יוצא-צבא אישה

אחת לשנה, על היעדים שקבע, על שיעור העמידה ביעדים ועל תוכניות שירות שגובשו לשם עמידה ביעדים.

שמירה על אורח חיים 26כב. צבא הגנה לישראל יפעל לאפשר שמירה על אורח חייו של מי שהתגייס לשירות סדיר לפי פרק זה.

הקמת מסלולי שירות המותאמים לשירות סדיר של בוגרי ישיבות ומוסדות חינוך 26כג. צבא הגנה לישראל יפעל להקמת מסלולי שירות המותאמים לאורחות חייהם תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים, ולהרחבת מסלולים כאמור, ובפרט בתפקידי לחימה.

מיון ושיבוץ מותאמים למיועדים לשירות ביטחון מקרב בוגרי מוסדות החינוך החרדיים 26כד. (א) מתוך מטרה למיצוי פוטנציאל הגיוס של משרתים מקרב בוגרי מוסדות חינוך חרדיים, יותאמו כלי שיבוץ ומיון המותאמים למיועד לשירות ביטחון מקרב בוגרי הישיבות ומוסדות החינוך החרדיים.

(ב) במסגרת כלי המיון המותאמים למשרת החרדי כאמור בסעיף קטן (א), יינתן מענה למיון למסלולים ייעודיים למשרת בשירות ביטחון חרדי כאמור בסימן ג'.

(ג) מהלך שלוש השנים הראשונות מחקיקתו של חוק זה, ראש המטה הכללי-אחת לשלושה חודשים, על יישומו של סעיף זה, ובין היתר על התקדמות במיצוי פוטנציאל הגיוס הנובע משינויים הנערכים בכלי המיון למיועדים לשירות ביטחון מקרב בוגרי הישיבות ומוסדות החינוך החרדיים.

הקמת מכינות קדם-צבאיות 26כה. שר הביטחון יפעל להקמת מכינות קדם-צבאיות המיועדות לבוגרי מוסדות חינוך חרדיים.

הקמת ועדה 26כז. (א) לשם מילוי הוראות פרק זה, ראש המטה הכללי ימנה, בתוך 60 ימים ממועד פרסומו של חוק זה, ועדה ואלה הם חבריה:

(1) קצין בדרגת אלוף בדימוס שימנה הרמטכ"ל, והוא יהיה יושב ראש הוועדה;

(2) קצין בדרגת סגן אלוף בדימוס לפחות שהוא בוגר ישיבה או מוסד חינוך חרדי שיש לו רקע מתאים והיכרות עם אורח החיים החרדי;

(3) רב צבאי לשעבר בדרגת סגן אלוף לפחות שימנה הרמטכ"ל;

(4) קצין בדרגת אלוף משנה לפחות ששירת באגף התכנון ובניין הכוח בצה"ל;

(ב) אלה יהיו תפקידי הוועדה:

(1) בחינת תכניות שנתיות ורב שנתיות בצה"ל להקמת מסלולים מותאמים לשירות כאמור בסעיף 26כב;

(2) בחינת נתוני מספר המתגייסים בכל סוף כל שנת גיוס מקרב תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים, כפי שהתקבלו מצה"ל;

(3) קבלת ואימות נתונים מצה"ל בדבר מספר המיועדים לגיוס שהם תלמידי ישיבה, מספר תלמידי הישיבה שבידם צו דחיית שירות ושיבוציהם;

(4) בחינת פעולות צה"ל לשם עידוד גיוס תלמידי ישיבות;

(5) מתן מענה לענייני הפרט בדבר תנאים מתאימים לשילוב תלמידי ישיבות בשירות סדיר;

(ד) (1) הוועדה תעביר לרמטכ"ל, לשר הביטחון ולוועדת החוץ והביטחון אחת לשישה חודשים דו"ח בעניינים המפורטים בסעיף קטן (ב)(1); הרמטכ"ל יקיים דיון בדוחות לפי סעיף קטן זה בפורום המטה הכללי.

(2) הוועדה תעביר לרמטכ"ל, לשר הביטחון ולוועדת החוץ והביטחון אחת לשנה, דו"ח בעניינים המפורטים בסעיף קטן (ב)(4) ו-(5)

(ה) ראש אגף כוח אדם בצה"ל ימסור לוועדה, בתוך 30 ימים בתום שנת גיוס, את מספר תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים שהתגייסו לשירות סדיר באותה שנת גיוס, תוך פירוט מספר הלוחמים ותומכי הלחימה; הוועדה תבחן את הנתונים ותגיש בתוך 30 ימים דו"ח בעניין לרמטכ"ל, לשר הביטחון ולוועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

(ו) ראש המטה הכללי יעמיד לרשות הוועדה את האמצעים הדרושים לה לשם מילוי תפקידה; חבר הוועדה המייעצת יהיה זכאי לגמול השתתפות עבור השתתפותו בישיבות הוועדה, ולהחזר הוצאות, לפי כללים שיקבע השר.

(ז) לשם ביצוע תפקידה, רשאית הוועדה לקבל לידה כל מידע בעניין מספר מתגייסים, תוצאות ביקורות שבוצעו על ידי משרד הביטחון, משרד החינוך ומשרד האוצר, תכניות עבודה של צה"ל וכן כל מידע אחר שנדרש לשם ביצוע תפקידה, ובלבד שהמידע נמסר בהתאם להוראות האמורות בחוק הגנת הפרטיות.

26כו. שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, רשאי להתקין תקנות לביצוע הוראות פרק זה, ובכלל זה תקנות בעניינים אלה:

תקנות

(1) הדרכים והמועדים להגשת בקשות לפי

פרק זה;

(2) תנאים מוקדמים להגשת בקשות לפי פרק זה.

דיווח לכנסת 26כז26כז (א) שר הביטחון ידווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, אחת לשנה, לגבי שנת הגיוס שחלפה, בעניינים אלה:

(1) מספר המתייצבים לשירות סדיר בכלל ומספר המתייצבים כאמור מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים בפרט;

(2) מספר צווי דחיית שירות וצווי פטור משירות סדיר שניתנו לפי פרק זה;

(3) נתונים בעניינים המפורטים בפסקאות (1) ו-(2) בהשוואה לשנים קודמות;

(4) השפעת יישומן של הוראות פרק זה על השירות בשירות ביטחון, לרבות בכל הנוגע למעמדן ולשילובן של נשים בשירות ביטחון, ובכלל זה נתונים לגבי שיעור הנשים הכולל בצבא הגנה לישראל, בחלוקה לפי דרגות, חילות ומערכים, בסדיר, בקבע ובמילואים, ותחזית הגידול בשיעור הנשים כאמור; דיווח לפי פסקה זו יימסר גם לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי של הכנסת;

(5) מסלולי שירות המותאמים לשירותם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים, שנפתחו או שהורחבו.

(ב) ועדת החוץ והביטחון של הכנסת תקיים אחת לשנה דיון בדיווחים שהתקבלו

לפי סעיף קטן (א), לשם מעקב על ביצוע
ההוראות לפי פרק זה.

- תיקון סעיף 49א 2. בסעיף 49א לחוק העיקרי –
- (1) בסעיף קטן (א), המילה "רשאי" – תימחק ובמקום "להסמיד" יבוא "יסמיד";
- (2) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:
- "(ג) מספר המפקחים שיוסמכו לפי סעיף זה לא יפחת ממחצית מספר הישיבות הכלולות ברשימה שגיבש שר הביטחון, כאמור בפרק ג'1"
3. בסעיף 49ב לחוק העיקרי –, בסעיף קטן (ד), בהגדרה "ישיבה", במקום "26ב" יבוא "26ג".
- (1) בסעיף קטן (א) –
- (א) אחרי "הוראות חוק זה" יבוא "וכן לשם עריכת רישום נוכחות של מיועדים לשירות ביטחון שהם תלמידי ישיבה או של משרתים בשירות משולב כהגדרתו בסעיף 22א";
- (א) אחרי פסקה (3) יבוא:
- "(4) להיכנס לחדרי לימוד בישיבה."
- (2) בסעיף קטן (ד), בהגדרה "ישיבה", במקום "26ב" יבוא "26ג".
4. החלפת סעיף 49ג 4. במקום סעיף 49ג יבוא:
- "ביצוע ביקורות 49ג. על מפקח שהוסמך לפי סעיף 49א לבצע ביקורת, כאמור בסעיף 49ב, בכל אחת מהישיבות המנויות ברשימה שגיבש שר הביטחון לפי הוראות פרק ג'1, אחת לשלושה חודשים."
5. תיקון סעיף 49ד 5. בסעיף 49ד לחוק העיקרי –
- (1) במקום כותרת הסעיף יבוא "העברת מידע למפקח";
- (2) בסעיף קטן (א), במקום "רישום נוכחות כאמור בסעיף 49ג" יבוא "עריכת ביקורת כאמור בסעיף 49ב", המילה "רשאי" תימחק, ובמקום "להעביר לבודק" יבוא "יעביר למפקח";

(3) בסעיף קטן (ג), במקום "בודק" יבוא "מפקח".

6. הוספת סעיף 149

אחרי סעיף 149 לחוק העיקרי יבוא:

"נטילת והפקת
אמצעי זיהוי
ביומטריים לשם
פיקוח על חובת
נוכחות

149. (א) לצורך אימות מילוי חובותיו לפי הוראות
חוק זה ולשם אימות זהותו, על ראש הישיבה לוודא
כי מתלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות לפי חוק
זה ניטלו אמצעי זיהוי ביומטריים באופן יומי.

(ב) במסגרת ביקורת כאמור בסעיף 149ב, על
מפקח להפיק באופן אוטומטי נתוני זיהוי
ביומטריים, לצורך השוואתם לאמצעים או
לנתונים הביומטריים הכלולים במסמך הזיהוי של
תלמיד הישיבה.

(ג) הוראות סעיף זה יבוצעו בהתאם להוראות
המפורטות בחוק הכללית אמצעי זיהוי ביומטריים
ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר
מידע, התש"ע-2009.

(ד) בסעיף זה, "אמצעי זיהוי ביומטריים" –
כהגדרתם בחוק הכללית אמצעי זיהוי ביומטריים
ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר
מידע, התש"ע-2009."

47. בסעיף 149 לחוק העיקרי, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(1א) נוסף על המידע כאמור בסעיף קטן (א), ימסור משרד החינוך למשרד
הביטחון ולצבא הגנה לישראל, לפי דרישתם, נתונים שיש בידיו בדבר
לימודיהם של המתגייסים לצבא הגנה לישראל או לשירות לאומי-אזרחי
במוסד חינוך חרדי כהגדרתו בסעיף 26ב, לפני גיוסם, ובכלל זה בעניין היותם
בוגרי מוסד חינוך חרדי כהגדרתם באותו סעיף, לשם בחינת העמידה ב
ברף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר
לפי סימן ג' לפרק ג'1; לשם כך,
ימסרו משרד הביטחון וצבא הגנה לישראל למשרד החינוך, לפי דרישתו, את
רשימת המתגייסים כאמור; מידע כאמור בסעיף קטן זה ימסר רק לתכלית
האמורה ובמידה שנדרש."

תיקון סעיף 149

לחדד אינה מידע
זה"ל אינו מקבל
ובי"ד ניתן לסייע
החצרת המידע אל
אחת להעביר את
הפיקוח

8. תיקון סעיף 149

בסעיף 149 לחוק העיקרי, במקום "רשאי שר הביטחון להסתמך" יבוא "לא
יסתמך שר הביטחון".

הוספת סעיף 149.9

אחרי סעיף 49 לחוק העיקרי יבוא:

"סנקציות בשל אי- 149. (א) ראה המפקח כי תלמיד ישיבה מסוים אינו מילוי חובת נוכחות
נוכח בישיבה עשרה אחוזים לפחות מתוך הזמן בו נדרש בשנה מסוימת או אינו ממלא אחר התנאים המפורטים כאמור בסעיף 26, ייתן התראה לראש הישיבה בעניין; ראה המפקח כי אותו תלמיד המשיך שלא למלא את תנאי צו דחיית השירות שניתן לו, יראו את הצו כאילו פקע תוקפו, ויחולו עליו הוראות סעיף 26, וזאת בלבד שניתנה לו הזדמנות לטעון את טענותיו בעניין.

(ב) ראה המפקח כי בישיבה מסוימת קיימת אי-נוכחות חוזרת של חמישה אחוזים או יותר מתלמידיה שקיבלו צו דחיית שירות, ייתן התראה לראש הישיבה בעניין; ראה המפקח כי באותה ישיבה ממשיכה אי-נוכחות של 10% או יותר מתלמידיה שקיבלו צו דחיית שירות, תוסר הישיבה מרשימת הישיבות ותינתן לתלמידיה הזדמנות להירשם בישיבה אחרת."

החלפת סעיף 49.10

במקום סעיף 49 לחוק העיקרי יבוא:

"דיווח לכנסת 49. (א) שר הביטחון ידווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, אחת לשלושה חודשים, על הנתונים הבאים:

(1) מספר המפקחים שהוסמכו לפי סעיף זה;

(2) מספר הביקורות שבוצעו ותוצאותיהן;

(3) מספר ההתראות שניתנו ל לראש הישיבה בשל היעדרות, כאמור בסעיף 149, ותוצאותיהן;

(4) מספר תלמידי הישיבה שבידס צו דחיית שירות;

(5) מספר צווי הגיוס שנשלחו לתלמידי ישיבה;

(6) מבין מספר תלמידי הישיבה אליהם נשלח צו גיוס, מספר תלמידי הישיבה שהתייצבו בלשכת הגיוס;

(7) מספר המתגייסים לשירות סדיר מבין מספר המתייצבים כאמור בפסקה (5), והתפקידים בהם שובצו;

(8) מספר צווי 12 ומספר צווי מעצר שנשלחו לתלמידי ישיבות."

5. בתוספת לחוק העיקרי, בכותרת, במקום "תוספת" יבוא "תוספת ראשונה".

6. אחרי התוספת הראשונה לחוק העיקרי יבוא:

"תוספת שנייה

(סעיפים 26-יב ו-26-טו)

נעדי הגיוס השנתיים לשירות סדיר ולשירות לאומי-אזרחי

בתוספת זו, "שיעור הגידול באוכלוסייה החרדית" – כמשמעותו בסעיף 26-יד(א).

שנת גיוס	טור א'	טור ב' יעד גיוס שנתי לשירות סדיר	טור ג' יעד גיוס שנתי לשירות לאומי-אזרחי	טור ד' יעד גיוס שנתי כולל
2021	1,566	557	2,123	
2022	1,691	602	2,293	
2023	1,827	650	2,477	
2024	1,973	702	2,675	
2025	2,131	758	2,889	
2026	2,365	842	3,207	
2027	2,625	934	3,559	
2028	2,914	1,037	3,951	
2029	3,234	1,151	4,385	
2030	3,590	1,278	4,868	
2031	3,985	1,418	5,403	
2032	4,423	1,574	5,997	
2033	4,910	1,747	6,657	
2034	5,450	1,939	7,389	
2035	6,049	2,153	8,202	

9,105	2,390	6,715	2036
מספר	בכל שנת	בכל שנת	2037 עד
השווה	גיוס, יגדל	גיוס, יגדל	2046
לצירוף	יעד הגיוס	יעד הגיוס	
המספרים	לשירות	לשירות	
שבטור ב'	הלאומי-	הסדיר ביחס	
ובטור ג'	אזרחי ביחס	לשנת הגיוס	
הנוגעים	לשנת הגיוס	שלפניה	
לשנת הגיוס	שלפניה	בשיעור	
	בשיעור	הגידול	
	הגידול	באוכלוסייה	
	באוכלוסייה	החרדית כפי	
	החרדית כפי	שפורסם	
	שפורסם לפני	לפני תחילת	
	תחילת אותה	אותה שנת	
	שנת גיוס,	גיוס,	
	בתוספת	בתוספת	
מספר	אחוז אחד	אחוז אחד	2047 ואילך
השווה	בכל שנת	בכל שנת	
לצירוף	גיוס, יגדל	גיוס, יגדל	
המספרים	יעד הגיוס	יעד הגיוס	
שבטור ב'	לשירות	לשירות	
ובטור ג'	הלאומי-	הסדיר ביחס	
הנוגעים	אזרחי ביחס	לשנת הגיוס	
לשנת הגיוס	לשנת הגיוס	שלפניה	
	שלפניה	בשיעור	
	בשיעור	הגידול	
	הגידול	באוכלוסייה	
	באוכלוסייה	החרדית כפי	
	החרדית כפי	שפורסם	
	שפורסם לפני	לפני תחילת	
	תחילת אותה	אותה שנת	
	שנת גיוס	גיוס	

תוספת שלישית

((סעיף 26טזג))

שיעור המתגייסים בפועל מקרב תלמידי ישיבה לצורך החרגת ישיבה

מהפחתת התמיכה

שנת גיוס	טור א'
שנת גיוס	טור ב'
2019	שיעור המתגייסים בפועל
2020	15%
2021	15%
2022	15%
2023	15%
2024	15%
2025	15%
2026	15%

20%	2027
20%	2028
20%	2029
25%	2030
25%	2031
25%	2032
30%	2033
30%	2034
30%	2035
35%	2036 ואילך

בחוק שירות לאומי אזרחי, התשע"ד 2014⁶—

תיקון חוק שירות לאומי אזרחי 711.—

(1) —בסעיף 1, בהגדרה "שירות לאומי אזרחי", במקום "למי שהופנה על ידי פוקד לפי הוראות פרק ג'1 לחוק שירות ביטחון" יבוא "לאוכלוסיית היעד כאמור בסעיף 2",

(2) —במקום סעיף 2 יבוא:

2. "אוכלוסיית היעד הרשות תפנה כל אחד מאלה לגוף מפעיל לשם ביצוע שירות לאומי אזרחי:

(1) —מיועד לשירות ביטחון שהסכים לשרת בשירות לאומי אזרחי ושפוקד אישר את שירותו כאמור לפי הוראות סעיף 26ח לחוק שירות ביטחון;

(2) —מי ששר הביטחון פטר אותו מחובת שירות סדיר לפי הוראות פרק ג'1 לחוק שירות ביטחון, ובלבד שטרם מלאו לו 29 שנים והגיש לרשות בקשה לשרת בשירות לאומי אזרחי.",

(3) —בסעיף 6(ז)2, במקום "מיועד לשירות ביטחון" יבוא "אדם, לפי הוראות סעיף 2",

(4) —בסעיף 23—

(א) —בסעיף קטן (ב)—

(1) —במקום הרישה יבוא "המנהל יודיע לפוקד אם

⁶סי"ח התשע"ד, עמ' 380, התשע"ז, עמ' 668.

~~התקיימה נסיבה מהנסיבות כמפורט להלן, לגבי מיועד לשירות ביטחון שאושר להציבו בשירות לאומי אזרחי כאמור בסעיף 2(1), בתוך 7 ימים מיום התקיימות אותה נסיבה."~~

~~(2) — בפסקה (1), במקום "הוא נוכח" יבוא "המנהל נוכח" ובמקום "יבצע מיועד לשירות ביטחון" יבוא "יבצע המיועד לשירות ביטחון";~~

~~(3) — בפסקאות (2) ו-(3), במקום "של משרת" יבוא "של המיועד לשירות ביטחון";~~

~~(ב) — בסעיף קטן (ג), המילים "או משרת בשירות לאומי אזרחי, לפי העניין" יימחקו, ובמקום "הוראות סעיף 26(ב) או 26(ב)" יבוא "הוראות סעיף 26(ד)";~~

~~(5) — סעיף 36 בטל.~~

בחוק סיוע כלכלי לעידוד לומדי תורה וסטודנטים נזקקים, התשע"ז – 2017⁷, בסעיף 2, בהגדרה "לומד תורה", בפסקה (1), במקום "26" יבוא "26" ובמקום הסיפה החל מהמילים "לפי סעיף 26(א)" יבוא "לפי סעיפים 22(א) או 26(1) לאותו חוק, לפי העניין".

812. תיקון חוק סיוע כלכלי לעידוד לומדי תורה וסטודנטים נזקקים

(א) ישיבה שהייתה כלולה, ערב תחילתו של חוק זה (בסעיף זה – יום התחילה), ברשימה שגיבש שר הביטחון לפי סעיף 26כד לחוק העיקרי, כנוסחו ערב יום התחילה, יראו אותה כישיבה הכלולה ברשימת הישיבות לפי סעיף 26יא לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה.

913. תחילה והוראות מעבר

(ב) על אף האמור בהגדרה "ישיבה" שבסעיף 26ג לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה, ישיבה כאמור בסעיף קטן (א) שאינה מופעלת על ידי עמותה או חברה לתועלת הציבור יראו אותה כישיבה לעניין פרק ג'1 לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה, עד יום ל' באב התשפ"ב (27 באוגוסט 2022).

(ג) צו דחיית שירות שניתן לפי פרק ג'1 לחוק העיקרי, כנוסחו ערב יום התחילה, יראו אותו כאילו ניתן לפי סעיף 26ד לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה, לכל דבר ועניין, לרבות לעניין סעיף 26י לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה.

⁷ ס"ח התשע"ז, עמ' 320.

(ד) מוסד לימודי חרדי או חלק ממוסד לימודי המיועד לתלמידים חרדים שהיו כלולים בצו שקבע שר הביטחון לפי פסקה (2) להגדרה "בוגר מוסד חינוך חרדי" שבסעיף 26טו(א) לחוק העיקרי כנוסחו ערב יום התחילה, יראו אותו כמוסד חינוך חרדי שנקבע לפי פסקה (2) להגדרה "מוסד חינוך חרדי" שבסעיף 26יב לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה.

(ה) החזרת תקציב התמיכה בשיבות עד לבחינת העמידה ברף הגיוס השנתי החלקי (סעיף 26טו).

~~(ה) השכלה או הכשרה שאישר שר הכלכלה והתעשייה כהכשרה תעסוקתית מיועדת לפי סעיף 26יג לחוק העיקרי כנוסחו ערב יום התחילה, יראו אותן כהכשרה תעסוקתית מיועדת כהגדרתה בסעיף 26ג לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה.~~

(ה) הוראות לעניין מי שהחלו כלפיו הליכי אכיפה

יש להוסיף סעיף

מדיקה עם הצגה

פיקוח וצדק החוץ

הביטחון

הוראות פרק ג'1 כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה, יחולו עד ליום (חמש שנים).

1014.

הוראת שעה

נספח ע/17

**העתק חוות הדעת של היועצת
המשפטית לכנסת מיום 3.8.2025**

עמ' 250



הכנסת היועצת המשפטית לכנסת

(סימוכין : 175164-2025)
ירושלים, ט' באב התשפ"ה
03 באוגוסט 2025

לכבוד
חברות וחברי ועדת הכנסת

שלום רב,

הנדון: החלפת יושב ראש ועדת החוץ והביטחון

לקראת ישיבת ועדת הכנסת על פניית יושב ראש הקואליציה בעניין בחירת חבר הכנסת בועז ביסמוט לתפקיד יושב ראש ועדת החוץ והביטחון במקום יושב ראש הוועדה הנוכחי, חבר הכנסת יולי אדלשטיין, אבקש להביא בפניכם סקירה תמציתית בנושא החלפת יושב ראש ועדה מכהן והשפעותיה על הליך החקיקה בהצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 (להלן – הצעת חוק שירות ביטחון):

א. הוראות התקנון בענין מינוי והחלפה של יושב ראש ועדה מכהן סעיף 106(א)(1) לתקנון הכנסת

1. סעיף 102 לתקנון הכנסת (להלן – התקנון) קובע את אופן בחירתו והרכבו של ועדות הכנסת – הרכב שנקבע בהתחשב בהרכב הסיעתי של הכנסת, בגודל הסיעות ובהודעות הסיעות לגבי שיבוץ חבריהן¹. חלוקת הוועדות נעשית בתחילתה של כנסת, לרוב בשיח בין הסיעות ובתוך כל סיעה, על פי גודלה של הקואליציה וככל הניתן לפי הנהוג ביחס לכל ועדה – ומתגבשת סמוך לאחר כינון הממשלה.
2. בהתאם לסעיף 106(א)(1) לתקנון, יושב ראש ועדה קבועה נבחר על ידי הוועדה מבין חבריה, לפי המלצת ועדת הכנסת. המליצה ועדת הכנסת לוועדה מסוימת לבחור יושב ראש בהתאם לסעיף זה, יכנס יושב ראש ועדת הכנסת את אותה ועדה כדי שתצביע על המלצת ועדת הכנסת².
3. התקנון אינו מתייחס במפורש לדרך שבה ניתן להעביר מכהונתו יושב ראש ועדה מכהן, למעט מקרה שבו הוגש נגדו כתב אישום או מתנהלים נגדו הליכים פליליים (סעיף 107(ב) לתקנון).
4. אין בתקנון גם הוראה הקובעת כי כהונתו של יושב ראש ועדה היא בהכרח לכל אורך תקופת כהונתה של הכנסת³. מנגד, לא ניתן למנות מראש יושב ראש ועדה "זמני" לתקופה קצובה וזאת לשם שמירה על מעמדו. ענין זה הובהר, למשל, בדיון ועדת הכנסת מיום 24.1.12 בו נידונו תיקונים רוחביים

¹ או חברים אחרים מסיעות אחרות על חשבון בוועדות.
² כינוס הוועדה נעשה על ידי יו"ר הכנסת כדי למנוע מצב שבו יו"ר הוועדה יימנע מלכנס אותה כדי לדון בהמלצת ועדת הכנסת על החלפתו. ראו בפרוטוקול ועדת הכנסת מיום 7.2.12, עמ' 17-18.
³ זאת בניגוד ליושב ראש הכנסת וסגניו, שהתקנון קובע כי בחירתם היא לכל תקופת כהונתה של הכנסת, אך ניתן לבחור את הסגנים לתקופות קצרות יותר (סעיף 2(ג) לתקנון).

בתקנון הכנסת בהסכמה. לכן ככל שמבקשים להחליפו יש לקיים אחר ההליך המלא (קרי: המלצה של ועדת הכנסת ובחירה בוועדה עצמה) ובאותה הדרך שבה מתמנה יושב ראש ועדה מלכתחילה – בהחלטת הוועדה לפי המלצת ועדת הכנסת⁴.

5. זהו הליך מורכב באופן משמעותי ושונה מההליך הדרוש להחלפת חבר ועדה מן השורה (החלטת סיעה שנשלחת ליושב ראש ועדת הכנסת ונכנסת לתוקף לאחר מסירת הודעה של יושב ראש ועדת הכנסת בפני הכנסת)⁵.

בדיון ועדת הכנסת מיום 24/1/12 האמור הובהר גם מדוע יש הכרח בקביעת הליך מורכב ושונה מההליך להחלפת חבר ועדה מטעם הסיעה לשם החלפת יושב ראש ועדה. חלק ממנהלי הסיעות שאלו מדוע לא לאפשר לסיעה להחליף יושב ראש ועדה מטעמה, כשם שהיא רשאית להחליף חבר ועדה מטעמה. יושב ראש ועדת הכנסת, חבר הכנסת יריב לוין, התנגד לכך והסביר שיש לקבוע הליך מורכב להחלפת יושב ראש ועדה. הוא הוסיף שהדבר נצרך במיוחד כאשר יושב הוועדה הוא מסיעות הקואליציה. מפאת חשיבות הדברים, להלן ציטוט דבריו באותה ישיבה בהרחבה⁶:

"זה דווקא פחות בעייתי בצד של האופוזיציה, זה הרבה יותר בעייתי בצד של הקואליציה. יושב ראש ועדה, שלא דווקא צועד בסך, בעיקרון קשה מאוד להחליף אותו. זה מאפשר לעקוף את כל התהליך של בחירת יושב ראש, הדחת יושב ראש. זה עוקף את הכול, אתה פשוט מוציא אותו מהוועדה בהודעה ונגמר העניין. אני חושב שזה לא נכון, זו גם לא הכוונה. הרעיון הוא שאי-אפשר להחליף יושב ראש ועדה רק בזה שאתה מוסר איזו הודעה במליאה ומחליף אותו..."

זאת אומרת שכל התהליך המובנה היום, של הדחת יושב ראש ועדה, שהוא תהליך מסוים שצריך לעבור אותו והוא, בצדק, לא תהליך פשוט – מבטלים את כולו אם מאפשרים את הפרוצדורה הזו. לדעתי, זה לא נכון..."

אני חושב שזה מחזק את הכנסת, זה מחזק את היכולת של ראשי ועדות לעמוד באופן לעומתי בעיקר מול הממשלה..."

אתן לך דוגמה פשוטה. היו לנו חילוקי דעות על חוק הלשכה עם כרמל שאמה. באופן תיאורטי, עמדנו במצב שיכולתי לקבל באותו יום מכתב מזאב אלקין, לא רק שמחליף אותו בוועדת החוקה - שזה אולי לגיטימי בתוך המערכת של סיעה - יכולתי להוציא אותו מוועדת הכלכלה, בלי להגיד לו בכלל. הוא היה שולח לי מכתב, אני הייתי עולה ומודיע הודעה מטעם יושב ראש ועדת הכנסת - באותה דקה הוא היה מפסיק להיות יושב ראש ועדת הכלכלה. זה לא יכול להיות. כמי שמחזיק את הכוח הזה אצלו, אני אומר לך שזה לא יכול

⁴ בג"ץ 2704/07 התנועה להגיונות שלטונית נ' ועדת הכנסת, 28.1.08 (להלן: עניין התנועה להגיונות שלטונית), סעיף 11 לחוק הפרשנות, התש"ס-1980 וראו גם סעיף 106(ז) לתקנון, הקובע כי אם יושב ועדה חדל מלכהן יושב ראש הוועדה במהלך כהונתה של הכנסת – תבחר הוועדה יושב ראש בדרך שבה נבחר יושב הוועדה מלכתחילה; ראו גם דבריה של עו"ד ארבל אסטרך, היועצת המשפטית לוועדת הכנסת כשדנה בנוסח סעיף 106 לתקנון החדש, בישיבתה מיום 7.2.12, עמ' 36: "אין סעיף מפורש של החלפת יו"ר ועדה, אבל הדבר הזה כמובן נעשה באותה דרך שבה הוא ממונה".
⁵ סעיף 102(ג) לתקנון הכנסת שנקבע בו מפורשות כי לא חל על החלפת יושב ראש ועדה.
⁶ עמ' 7-6 לפרוטוקול.

להיות. זה לא הגיוני. זה לא נכון, כי אז הממשלה שולטת דרך יו"ר ועדת הכנסת ויו"ר הקואליציה בראשי הוועדות ויש לה כלפיהן איום דרקוני. אני אומר לך, באמת אני לא מסתכל על זה מהזווית האישית שלי."

6. מנהלת סיעת מרצ הקשתה עליו וטענה שלעיתים יושב ראש מפלגה עשוי לרצות להחליף יושב ראש ועדה. חבר הכנסת לוי השיב על כך: "זה לא נכון כי זה חושף את זה למערכת לחצים מטעם הממשלה או יושב ראש קואליציה ויושב ראש ועדת הכנסת. כל יושב ראש ועדה שלא ירצה לשים חוק שלי על השולחן אני יכול להוציא אותו מהוועדה באותה דקה"⁷. חבר הכנסת דב חנין, שהסכים אתו, הוסיף: "אני חושב שטוב יהיה שנשמור על מעמדם וכוחם של יושבי ראש הוועדות, מכיוון שזה משהו שמבטיח את כוחו של הפרלמנט בסופו של דבר".

7. באותו דיון שאל חבר הכנסת אלקין מה קורה אם הוועדה תדחה את המלצת ועדת הכנסת וחבר הכנסת יריב לוי, השיב כי "אז החילוף לא אושר. אין מה לעשות".

ב. פסיקת בית המשפט בעניין החלפת יושב ראש ועדה מכהן

8. החלפת יושב ראש ועדה בעיצומה של כהונתו, שלא בעקבות התפטרות, פטירה או נבצרות ממושכת, אינה מחוזה נפוץ בכנסת ויש לכך תקדימים בודדים בלבד.

9. בשלהי הכנסת ה-11 התבקשה החלפת יושב ראש ועדת הכנסת המכהן, חבר הכנסת מטעם הליכוד מיכאל רייסר, על רקע סירובו לכנס את ועדת הכנסת בהתאם להחלטת הכנסת שהתקבלה חודשיים קודם לכן, כדי להחליט לאיזו ועדה תועבר הצעת חוק מסוימת. בהיעדר המלצת ועדת הכנסת לכך, שכן הסמכות לכינוסה היא של יושב ראש ועדת הכנסת עצמו, ביקשו חברי הכנסת לשנות את הרכבה של הוועדה במליאת הכנסת⁸. הצעת ההחלטה התקבלה ברוב קולות של חברי הכנסת במליאה וועדת הכנסת בהרכבה החדש בחרה בחבר הכנסת רפאל אדרי כמי שיעמוד בראשה. עתירתו של חבר הכנסת רייסר נדחתה, אך בית המשפט מתח ביקורת על האופן שבו עשתה הכנסת שימוש בסמכותה לשנות את הרכב הוועדות⁹.

10. בכנסת ה-17, ועדת הכנסת, לבקשת יושב ראש הקואליציה, חבר הכנסת אביגדור יצחקי, המליצה על החלפתו של חבר הכנסת יעקב ליצמן מסיעת יהדות התורה, וועדת הכספים בראשותו בחרה בחבר הכנסת סטס מיסטוֹ'ניקוב מסיעת ישראל ביתנו. ברקע הדברים עמדה אז הצטרפותה של סיעת ישראל ביתנו לקואליציה, והותרת סיעת יהדות התורה באופוזיציה לאחר משא ומתן ממושך עימה.

11. בדיוני ועדת הכנסת על המלצתה, ציין חבר הכנסת ליצמן "אני רוצה שחברי הכנסת יצביעו האם ועדה בכנסת, ועדת כספים או ועדה אחרת, היא שלוחה של הממשלה. האם היא צריכה אוטומטית להצביע על כל מה שהממשלה מביאה? היו לי יחסים טובים עם הממשלה, ויש לי הערכה טובה, אבל

⁷ עמ' 8 לפרוטוקול.

⁸ פרוטוקול מליאת הכנסת מיום 25.7.1988 (ד"כ 38, 3999 (התשמ"ח)).

⁹ בג"ץ 842/88 מיכאל רייסר, יו"ר ועדת הכנסת נ' שלמה הלל, יו"ר הכנסת ואח' מ"ב(3) 142 (1988).

לא נתתי להם את הכול. אין דבר כזה. ועדה בכנסת לא יכולה לתת כל מה שהממשלה רוצה, והעובדה שהתחייבו כאן טעונה בדיקה"¹⁰.

12. כשהגיע עניין החילופין בראשות הוועדה לפתחו, בית המשפט העליון פסק כי נוכח העובדה שיושב ראש ועדה הוא תפקיד פוליטי במהותו, ומאחר שזהות יושבי ראש הוועדות נקבעת מלכתחילה בהתאם ליחסי הכוחות הפוליטיים בין סיעות הכנסת והיא עשויה אף להיות נושא להסכמים קואליציוניים, הרי ששיקולים פוליטיים וקואליציוניים אינם נחשבים כשיקולים זרים לעניין החלפת יושב ראש ועדה.¹¹

13. באמרת אגב ציין בית המשפט העליון באותו מקרה כי ייתכנו מקרים שבהם העברת יושב ראש ועדה מתפקידו תגרור התערבות שיפוטית:

"בהקשר זה מן הראוי לציין כי אין באמור כדי לקבוע באופן כולל וגורף כי כל העברה מתפקיד של יושב-ראש ועדה משיקולים פוליטיים וקואליציוניים היא ראויה ומצויה במתחם שיקול הדעת המסור לחברי ועדת הכנסת או הוועדה הרלוונטית. ניתן להעלות על הדעת מצבים בהם העברה מתפקיד תהיה שרירותית ומונעת משיקולים פסולים של רצון למנוע ניהול הוגן ותקין של הוועדה בידי יושב הראש שלה. אותם מצבים ככל שיתקיימו יהיו כרוכים, כך ניתן להניח, בפגיעה חמורה במרקם החיים הפרלמנטריים וביסודות משטרנו החוקתי, ובאותם מצבים קיצוניים התערבות שיפוטית בהחלטותיה הפנימיות של הכנסת עשויה להיות מוצדקת... מכל מקום, זו אינה הטענה שלפנינו ואיננו נדרשים להכריע בשאלה מה הדין במצב בו מועבר יושב-ראש ועדה מתפקידו דווקא בגלל ניהול תקין והוגן של הוועדה שבראשה הוא עומד..."¹².

14. עניין החלפת יושב ראש ועדה עלה גם בכנסת ה-23, בעניינה של חברת הכנסת יפעת שאשא-ביטון שכינה כיושבת ראש הוועדה המיוחדת לעניין נגיף הקורונה החדש ולבחירת הערכות המדינה למגפות ורעידות אדמה (להלן – ועדת הקורונה). ביום 28.7.20, על רקע עימותים בין חברת הכנסת שאשא-ביטון ובין הממשלה על אודות עניינים הקשורים בדיוני הוועדה בראשותה, יושב ראש הקואליציה, חבר הכנסת מיקי זוהר, הודיע לחברת הכנסת שאשא-ביטון במכתב רשמי כי הוחלט להעבירה מתפקידה כיושבת ראש הוועדה.

15. חברת הכנסת שאשא-ביטון לא הוחלפה בסופו של דבר, אך עוד קודם להודעה על הכוונה להחליפה, החליטה ועדת הכנסת להעביר את הצעת החוק הממשלתית בעניין סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"פ-2020, לדיון בוועדת החוקה, חוק ומשפט, שהיתה מוסמכת גם היא לדון בנושא מכוח סעיף 100 לתקנון (והיא ועדה קבועה). ביום 23.7.20 פורסם החוק ברשומות ובמסגרתו הועברו כלל סמכויות ועדת הקורונה לוועדת החוקה, ובעניינים מסוימים הועברו סמכויות גם למספר ועדות כנסת קבועות אחרות (בהתאם לעניין בו עסקו אותן תקנות קורונה). כפועל יוצא, ועדת הקורונה בראשות חברת הכנסת שאשא-ביטון נותרה ועדה מיוחדת שסמכויותיה התמקדו בפקוח בלבד.

¹⁰ פרוטוקול ועדת הכנסת מיום 12.3.07, עמ' 11-12.

¹¹ עניין התנועה להגיונות שלטוני, לעיל ה"ש 4.

¹² שם, פסקה 7 לפסק דינה של הנשיאה ביניש.

ג. משמעות החלפתו של יושב ראש ועדה מכהן בכנסת

16. כאמור, החלפת יושב ראש ועדה מכהן תוך כדי כהונת כנסת היא החלטה חריגה יחסית בהיסטוריה של הכנסת. זאת, על אף שחילוקי דעות בין יושב ראש ועדה לבין הממשלה, שר מסוים או הקואליציה כולה אינם מחזה נדיר בכנסת.

17. כידוע, ליושבי ראש ועדות קבועות בכנסת סמכויות רבות ורחבות ביחס לוועדה שהם עומדים בראשה, והשפעתם על דיוני הוועדות והתנהלותן רבה וניכרת¹³. סמכויות אלה כוללות סמכות לקבוע את סדר יומה של הוועדה ואת ישיבותיה; זימון עובדים, נושאי משרה או ממלאי תפקיד בשירות המדינה ודרישת מידע מהם; הזמנת מוזמנים נוספים בעלי ידע או עניין בנושא העומד לדיון; ניהול ישיבות הוועדה וההצבעה, ועוד.

18. ליושב ראש ועדה יש תפקיד מרכזי בחיזוק ובשמירה על הפרדת הרשויות ובביצור מעמד הכנסת, והוא משפיע באופן משמעותי על מידת העצמאות של הכנסת ושל חבריה. הענקת סמכויות נרחבות ועצמאיות ליושבי ראש הוועדות נועדה להבטיח את טיב ההליך הפרלמנטרי בכל תחומי הפעילות של הוועדה, גם כאשר הדבר עומד בניגוד מסוים לצרכים הקואליציוניים ולרצון הממשלה. כאשר הוועדה דנה בהצעות חוק או בחקיקת משנה – סמכויות יושב הראש נועדו לשפר את הליך החקיקה, לטייב את הצעות החוק הנדונות בוועדה ולאפשר לו לעצב הסדר ראוי, זאת הודות גם לדיון הפומבי שמתקיים בה; כאשר הוועדה עוסקת בפיקוח פרלמנטרי על פעילות הממשלה – סמכויותיו נועדו להעניק לו עצמאות שתאפשר פיקוח פרלמנטרי ראוי על הרשות המבצעת. בשני המקרים, עצמאות יושבי ראש הוועדות היא חיונית כדי לשמור על מעמדה של הכנסת וכדי לצמצם את החשש שאינטרסים קואליציוניים יפגעו בטיבם של הליכי החקיקה והפיקוח.

19. כפי שפירטתי לעיל, גם חברי הכנסת בדיוני ועדת הכנסת על תיקוני התקנון, ראו לנגד עיניהם – אל מול זכותן של הסיעות לבחור את נושאי התפקיד מטעמם – את החשיבות הרבה שבעצמאות שיקול הדעת של חבר הכנסת המכהן בתפקיד יושב הראש. לא בכדי גובש הסדר המבטיח את מעמדו של יושב ראש הוועדה ומחזק את כוחו אל מול הקואליציה והממשלה, וזאת מתוך הבנה שמידת עצמאותם של יושבי ראש הוועדות משפיעה באופן ישיר על מידת עצמאותה של אותה ועדה, ואף של הכנסת כולה – ומאזנת אותה מול כוחה של הממשלה הנובע מהרוב המובנה שיש לה בקואליציה.

20. לאור הצורך החיוני בחיזוק מעמדה של הרשות המחוקקת מול הרשות המבצעת וחשיבותו, ועל אף ששיקולים פוליטיים-קואליציוניים הם בעלי חשיבות ומשמעות רבה בכנסת, עמדתי היא כי על הכנסת להימנע ככל האפשר מהחלפת יושב ראש ועדה מכהן מטעמים פוליטיים, ולנקוט בצעד זה במקרים חריגים שבחריגים, כשברור שאין בנמצא פתרונות אחרים לבעיות הפוליטיות, ושאותן סוגיות פוליטיות שעומדות ברקע ההחלפה הן כבדות משקל. זאת, משום שפעולה מסוג זה עלולה לפגוע באופן ממשי בעבודת הכנסת התקינה, בעקרון הפרדת הרשויות, בחוזקן של הוועדות ובעצמאות הכנסת מול הממשלה, ואף להוות תקדים מסוכן להעמקת הפגיעה בעבודת הכנסת בשל שיקולים קואליציוניים וממשלתיים.

21. כשוועדת הכנסת מבקשת להמליץ על החלפת יושב ראש ועדה מכהן משיקולים פוליטיים-קואליציוניים, אם כן, נדרש שהשיקולים האמורים יהיו ניכרים ומבוססים, ושייעשו טרם לכן

¹³ להרחבה בעניין זה ראו מכתבי בנושא "התנהלות יושבי ראש ועדות הכנסת" מיום 3.1.24.

ניסיונות ומאמצים כנים לפתור את הקשיים העומדים בבסיס הענין בדרכים אחרות. כמו כן, על הוועדה לברר אם מוצו כלל המהלכים העשויים להביא לפתרון הבעיות שהתגלעו, וכן לבחון חלופות אחרות, ככל שישנן, שפגיעתן בעבודת הכנסת, בעצמאותה ובחוזקן של ועדותיה - פחותה.

ד. הדיון בעניין החלפת יושב ראש ועדת החוץ והביטחון

22. חבר הכנסת יולי אדלשטיין מונה לתפקיד יושב ראש ועדת החוץ והביטחון ביום 10.1.23 והחליף למעשה את יושב ראש הוועדה הזמנית לענייני חוץ וביטחון - חבר הכנסת יואב גלנט שמונה עם כינון הממשלה לתפקיד שר.

23. ביום 20.7.25 הודיע יושב ראש סיעת הליכוד, חבר הכנסת אופיר כץ, כי החליט להיענות לבקשת חבר הכנסת חנוך מילביצקי ולקיים בחירות בסיעת הליכוד לתפקיד יושב ראש ועדת החוץ והביטחון. זאת בהתאם לחוקת הליכוד, המעניקה לסיעה את הסמכות לבחור בין היתר את מועמדי התנועה לתפקידי יושבי ראש ועדות הכנסת. על פי המתואר בבקשתו של חבר הכנסת מילביצקי, בחירות אלו נדרשות בשל פעולה "לעומתית כלפי ראש הממשלה וי"ר התנועה, כלפי חברי סיעת הליכוד וחברי סיעות נוספות בקואליציה, דבר שהוביל למשבר קואליציוני חמור" של יושב ראש הוועדה המכהן, חבר הכנסת יולי אדלשטיין. עוד צוין במכתב כי "י"ר ועדה שנבחר לתפקידו על ידי סיעת הליכוד אינו יכול להתנהל בכנסת כסיעת יחיד ולהתעלם מעמדתם ודעתם של חברי הכנסת".

24. ביום 23.7.25 התכנסה סיעת הליכוד ובחרה בחבר הכנסת בועז ביסמוט כמועמד לראשות ועדת החוץ והביטחון מטעמה. בהמשך לכך, הניח יושב ראש הקואליציה ויושב ראש ועדת הכנסת, חבר הכנסת אופיר כץ, על סדר יומה של ועדת הכנסת ליום 4.8.25, דיון בהמלצה על העברתו של חבר הכנסת יולי אדלשטיין מתפקידו כיושב ראש ועדת החוץ והביטחון ועל מינוי חבר הכנסת ביסמוט במקומו, לפי סעיף 106 לתקנון.

25. עמדתי בחוות דעת זאת מתמקדת בהליכים פרלמנטריים של הכנסת בלבד; איני מחווה כל עמדה ביחס להליך שהתקיים בסיעת הליכוד ולהליכים הפנימיים האחרים בתוך מפלגת הליכוד, אך ברור שהשיקולים שהביאו את סיעת הליכוד לבחור את חבר הכנסת בועז ביסמוט כמועמד מטעמה לתפקיד יושב ראש ועדת החוץ והביטחון הם שיקולים פוליטיים-קואליציוניים.

26. המשבר הקואליציוני שהוזכר במכתבו אינו נוגע לעמדותיו של חבר הכנסת יולי אדלשטיין או לדרך שבה ניהל את כל יתר דיוני ועדת החוץ והביטחון מאז תחילת כהונתו כיושב ראש הוועדה. ראוי לציין כי מדובר בתקופה רגישה ומורכבת של מלחמה, שבמהלכה מטבע הדברים היה לוועדה תפקיד חשוב ומשמעותי בפיקוח על עבודת הממשלה ובאישור הצעות חוק הנוגעות לה.

27. המשבר הקואליציוני נוגע באופן קידומה של הצעת חוק שירות ביטחון והוא הוביל לפרישתה של סיעת יהדות התורה מהקואליציה ולהתפטרותם של שרי סיעת ש"ס מהממשלה. אלו בהחלט שיקולים פוליטיים-קואליציוניים ברורים, המצטרפים לאוטונומיה של הסיעות לבחור את בעלי התפקידים מטעמן.

28. מנגד, עומד כאמור הצורך החיוני שבשמירה על חוזקן של הוועדות והחשיבות העצומה של שימור עבודת הכנסת התקינה, כמפורט לעיל, וכן הימנעות מתקדים שעלול לכרסם בעצמאותם של יושבי ראש הוועדות ולייצר אפקט מצנן כלפי התנהלותם ועצמאותם אל מול הממשלה ובמקרים מסוימים גם מול הקואליציה.

29. לפיכך, טרם ההצבעה בוועדת הכנסת, על חברי הוועדה לשקול את התשתית העובדתית המלאה, לרבות ניסיונות וחלופות שנשקלו (ככל שהיו כאלה), לעומת הדרך של החלפת יושב ראש הוועדה – דרך שעלולה לפגוע בתקינות פעילותן של הוועדות ובעצמאותם של מוסדות הרשות המחוקקת אל מול גורמי הקואליציה והרשות המבצעת.

ה. רקע רלוונטי להצעת חוק שירות ביטחון

30. מכיוון שהשיקולים הפוליטיים העומדים בבסיס בקשת יושב ראש הקואליציה קשורים כאמור לאופן קידומה של הצעת חוק שירות ביטחון בוועדת החוץ והביטחון, אעמוד עתה על הרקע הרלוונטי להצעת החוק.

31. הצעת החוק הונחה על שולחן הכנסת כהצעת חוק ממשלתית בכנסת ה-24 ביום 19.1.22, אושרה במליאת הכנסת בקריאה הראשונה ביום 31.1.22, והועברה לוועדת החוץ והביטחון לצורך הכנתה לקריאות השנייה והשלישית. הוועדה קיימה שישה דיונים בהצעת החוק, אולם הכנסת ה-24 התפזרה בטרם סיום הכנתה.

32. בכנסת ה-25, ביום 10.6.24, החליטה הכנסת להחיל על הצעת החוק דין רציפות, זאת בהמשך להודעת הממשלה בעניין, והיא חזרה להמשך הכנתה לקריאה השנייה ולקריאה השלישית בוועדת החוץ והביטחון.

33. בעת שדנה הממשלה בהצעה להודיע לכנסת על רצונה להחיל על הצעת החוק דין רציפות, הניחה לפניו היועצת המשפטית לממשלה את חוות דעתה כי נפל פגם חוקי בהליך הממשלתי של קידום הצעה זו, ומשום כך קיימת מניעה משפטית לאישורה. למרות זאת, החליטה הממשלה כאמור לאשר את ההצעה ולהודיע לכנסת על רצונה להחיל דין רציפות על הצעת החוק.

34. בחוות דעתי מיום 6.6.24, שניתנה עובר לדיון ולהצבעה במליאת הכנסת על הודעת הממשלה, סקרתי את הוראות דין הרציפות ואת ההליך הצפוי בכנסת. באותה חוות דעת התייחסתי בהרחבה להמשך הליך החקיקה בכנסת, בין היתר נוכח קביעת היועצת המשפטית לממשלה כי נפל פגם חוקי בהחלטת הממשלה לפנות לכנסת ולהודיע על רצונה להחיל דין רציפות על הצעת החוק¹⁴. בחוות דעתי האמורה ציינתי כי אם יוחלט להחיל על הצעת החוק דין רציפות, יש להעבירה להמשך הכנתה לקריאות השנייה והשלישית באותה ועדה שדנה בה בכנסת היוצאת – הלוא היא ועדת החוץ והביטחון. הדגשתי כי לזהות הוועדה הדנה בהצעת החוק השפעה רבה על עיצוב תוכנו של החוק, ועל כן – לאור מומחיותה של ועדת החוץ והביטחון בנושא, בשים לב לדיונים שכבר קיימה בכנסת היוצאת, ובהיעדר הצדקה אובייקטיבית משמעותית – אין להעבירה לוועדה אחרת, אף שהתקנון מאפשר זאת בתנאים מסוימים. עוד ציינתי, כי למרות שהוועדה רשאית בהתאם לחוק לנהוג בדיונים שהתקיימו בכנסת היוצאת כאילו היו דיוניה שלה, לא ניתן לפעול כך בנסיבות הקיימות, אלא אם יימצאו לכך הצדקות משכנעות. זאת, נוכח חלוף הזמן ושינוי הנסיבות המשמעויות מאז אישור ההצעה בקריאה הראשונה ומאז הדיונים שהתקיימו בה בכנסת הקודמת.

35. בנוסף, ציינתי בחוות דעתי כי בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון, הליך חקיקה תקין שהושלם עשוי לרפא פגם שנפל בהליך המינהלי המוקדם של גיבוש הצעת החוק הממשלתית. בהקשר זה

¹⁴ וזאת בלי שהבעתי דעה בשאלת עצם קיומו של פגם כאמור, שאינה בתחומי סמכותי

קבעתי כי "ככל שהצעת הרציפות תתקבל, על המשך הליך החקיקה לעמוד בסטנדרט גבוה של הליך חקיקה נאות, והכל בהתאם לצרכי הוועדה כפי שיתבררו בהליך החקיקה". לצד זאת, פירטתי בחוות דעתי את התנאים המהותיים שנדרש לקיים בדיוני הוועדה כדי שהליך החקיקה יעמוד בתנאים הבסיסיים לתקינותו, ובהם: קבלת עמדת שר הביטחון וליווי של נציגיו את דיוני הוועדה; קבלת כלל הנתונים והמידע הרלוונטיים לסוגיה; שקילת השפעתה של מלחמת 'חרבות ברזל' על הצעת החוק; שמיעת נציגי ציבור וגורמי מקצוע; מתן תשומת לב לעקרונות שהותוו על ידי בית המשפט העליון בפסיקותיו ביחס להסדרי הגיוס לאורך השנים; הקפדה על קיום זכות ההשתתפות של חברי הכנסת; וכן חקיקת החוק בלוח זמנים שייקבע באופן עצמאי על ידי הוועדה, בראי חובתה לקיים הליך חקיקה נאות ותקין, ולא ייגזר מצרכי הממשלה.

36. עתירה שהוגשה על החלטת הכנסת להחיל דין רציפות על הצעת החוק – נדחתה מבלי שבית המשפט העליון הביע עמדה לגופם של דברים, וזאת נוכח הכלל שלפיו אין מקום לקיום ביקורת שיפוטית על הליך חקיקה בטרם השלמתו. בפסק הדין צוינה ההלכה שלפיה "הליך חקיקה תקין עשוי לרפא, אפוא, פגם שנפל בשלבי הכנת והגשת הצעת חוק ממשלתית – ולמצער, ליטול את עוקצו, ולשלול את סיווגו כפגם היוורד לשורש הליך החקיקה ומצדיק התערבות בה", ונקבע כי "ככל שבתום הליכי החקיקה יובא החוק אל שולחנו של בית המשפט במסגרת עתירה חוקתית, ייבחנו כלל ההיבטים הדיוניים-הליכיים והמהותיים הקשורים בחוק"¹⁵.

37. מאז אישור דין הרציפות ועד היום, קיימה ועדת החוץ והביטחון בראשותו של חבר הכנסת יולי אדלשטיין למעלה מ-40 דיונים בהצעת החוק. במהלך דיונים אלה שמעה הוועדה את עמדת שר הביטחון בנוגע להצעה ולשינויים שיש לערוך בה, קיבלה נתונים ומידע בעניין הסוגיות שבהצעת החוק ודנה בהשפעתה של מלחמת 'חרבות ברזל' על הסוגיות המרכזיות העולות בהצעה, וכן בחנה סוגיות שונות הקשורות בהסדר הראוי לגיוס בני האוכלוסייה החרדית.

38. כמו כן, הוועדה קיימה דיונים בנוכחות סגן הרמטכ"ל, ראש אגף כוח אדם וראש חטיבת כוח אדם בצה"ל, שעמדו על צרכי הצבא העכשוויים ועל נתוני הגיוס הנוכחיים של החברה החרדית. ברוב מוחלט של הדיונים נכחו גורמים נוספים באופן כמעט קבוע, בהם למשל: מזכיר הממשלה, המשנה למנכ"ל משרד הביטחון, נציגי צה"ל, נציגי משרד הביטחון, וכן גורמי ממשלה נוספים.

39. במהלך הדיונים נשמעו עמדות מקצועיות מגוונות מגורמי ממשלה רבים ביחס לסוגיות השונות שעולות בהצעת החוק ובהצעות לתיקון שהתעוררו במהלך הדיונים. במסגרת זו, נשמעו גורמי ממשלה רבים ממשרדי החינוך והרווחה, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, סגניו ונציגיו, נציגים מטעם משרד העבודה, משרד השיכון ועוד, וכן נציגים מטעם הרשות לשירות לאומי-אזרחי. בנוסף, התקבלו נתונים ומידע ממרכז המחקר והמידע של הכנסת.

40. בכל הדיונים נשמעו גם עמדותיהם של נציגי ארגוני החברה האזרחית, שבכללם ניתן למנות את המכון הישראלי לדמוקרטיה, המכון למחקרי ביטחון לאומי, התנועה למען איכות השלטון, פורום דבורה, עמותת 'נצח יהודה', וכן תנועות המייצגות את משרתי המילואים וחיילי הסדיר, כמו גם עמותות נוספות.

¹⁵ בג"ץ 4769/24 משמר הדמוקרטיה הישראלית נ' ועדת השרים לענייני חקיקה, 26.6.25.

41. למותר לציין, כי בדיונים הרבים שהתקיימו נשמעו כמובן גם דברים מפי חברי כנסת רבים, שהביעו עמדותיהם ביחס לסוגיות השונות העולות מהצעת החוק.

42. בתום הדיון ביום 8.5.25 אמר יושב ראש ועדת החוץ והביטחון, חבר הכנסת אדלשטיין, כי רצף הדיונים המקדימים להצגת הנוסח המעודכן של הצעת החוק – מוצה, וכי היועצת המשפטית לוועדה וצוותה יתחילו לגבש טיוטת נוסח מעודכן להצעת החוק. מאז אותו מועד לא התקיימו דיונים נוספים בוועדה בנושא הצעת החוק וכן לא הוצג נוסח בפני חברי הוועדה¹⁶.

43. בהתייחס להצעת החוק, אציין את המובן מאליו: מדובר בהצעת חוק דחופה, בכמה וכמה היבטים, אך יחד עם זאת מדובר גם בהצעת חוק מורכבת ורגישה, שאינה מיועדת רק למתן מענה מידי לסוגיה נקודתית, אלא תכליתה לקבוע הסדר צופה פני עתיד בשאלה מהותית העומדת במוקד מחלוקת ציבורית עזה וחוצת-מגזרים מזה שנים, שחשיבותה התעצמה מאז פרוץ המלחמה, והנוגעת גם בשאלות משפטיות סבוכות. ברי כי לצד הדחיפות הנדרשת בקידום הצעת החוק, יש לתת את הדעת לכל אלה, ואין חולק כי הסוגיה אינה פשוטה כלל ועיקר – ויעידו על כך גם הדיונים שהתקיימו עד כה בוועדת החוץ והביטחון.

ו. ההשלכות האפשריות של החלפת יושב ראש ועדת החוץ והביטחון על תקינות הליך החקיקה

44. כדי לעמוד על ההשלכה שעשויה להיות להחלפת יושב ראש הוועדה על תקינות הליך החקיקה, ראוי לדעתי ללמוד גזרה שווה מפסיקה העוסקת בהקמת ועדה מיוחדת כדי 'לעקוף' ועדה קבועה של הכנסת בשל עמדותיו של יושב הראש שלה. בסוגיה זו עסק בית המשפט העליון בשנת 2016, כאשר דן בהחלטת ועדת הכנסת, שאושרה על ידי המליאה, להעביר פרק מהצעת חוק ההסדרים שעסק ברפורמה ברשות החשמל לוועדה מיוחדת – ועדת הרפורמות שהוקמה בתחילת כהונתה של הכנסת ה-20, למרות שהנושא מצוי בתחומי עניינה של ועדת הכלכלה¹⁷. בדיון בוועדת הכנסת בעניין זה, טען חבר הכנסת איתן כבל – יושב ראש ועדת הכלכלה – כי הנושא מועבר לוועדת הרפורמות רק משום שסירב לבקשתו של שר האנרגיה להעביר את הרפורמה כפי שהיא ("as is").

45. בפסק דינו קבע בית המשפט העליון כי העברת הצעת חוק לוועדה מיוחדת כדי לאשרה כפי שהיא היא "בלתי ראויה ופסולה". העתירה נדחתה אך בגלל העובדה שבסופו של יום הרפורמה ברשות החשמל לא עברה בוועדה המיוחדת כפי שהיא אלא בשינויים משמעותיים, ובית המשפט התרשם שהוועדה קיימה הליך חקיקה ראוי:

"ועדות הכנסת השונות שהקמתן ופעילותן מעוגנים בסעיף 21 לחוק יסוד: הכנסת, ממלאות תפקיד מרכזי וחשוב בהליך החקיקה ומהוות כלי פיקוח מרכזי של הרשות המחוקקת על הרשות המבצעת... במסגרת ועדות אלה ניתנת לחבריהן ובכלל זה לחברי האופוזיציה האפשרות לדרוש, לחקור ולקבל הבהרות מן הגורמים הרלוונטיים בממשלה לגבי דבר החקיקה העומד על הפרק ולא אחת יש לאותם דיונים השפעה ממשית על גורל הצעות החוק ועל תוכנן. על כן, דרישה להעביר בוועדה של הכנסת הצעת חוק "as is" מבקשת, למעשה, למנוע דיון אמיתי, ביקורתי ואפקטיבי בוועדות ובכך היא חותרת תחת אחת

¹⁶ אעיר במאמר מוסגר כי התקנון מציע פתרונות מסוימים לעניין אי-סיום הליכי חקיקה של הצעת חוק, שלאורך השנים הוחלו ביחס להצעות חוק שהקואליציה התקשתה בחקיקתן (ראו למשל סעיף 117 לתקנון). עם זאת, קרוב לוודאי שפתרונות אלה אינם ישימים בענייננו, בין היתר נוכח הדיונים הרבים שקיימה ועדת החוץ והביטחון בהצעת החוק, הן בכנסת הקודמת ובעיקר בכנסת הזו.

¹⁷ בג"צ 8612/15 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת ואח' (ניתן ביום 17.8.16).

התכליות המרכזיות שביסוד פעילותן של ועדות הכנסת. דרישה כזו אף פוגעת בעקרון העצמאות הפרלמנטארי עליו עמדת בעבר בצייני כי "עצמאותם של חברי הכנסת חיונית היא לתפקודו התקין של משטר דמוקרטי"... סירובו של חבר הכנסת איתן כבל כיו"ר ועדת הכלכלה להיענות לאותה דרישה, ככל שהוצגה, היה אפוא מהלך דרוש וראוי להגנה ולשמירה על עצמאותה הפרלמנטרית ועל תפקודה התקין של ועדת הכלכלה.

זאת ועוד, אילו הוכח כי הוועדה המיוחדת כמי שהופקדה על הדיון ברפורמה חלף ועדת הכלכלה, נכנעה לדרישה להעביר את הרפורמה "as is" כי אז הייתי רואה בכך פגם היורד לשורש הליך החקיקה המצדיק את פסילתו. ואולם, מן החומר שהוצג בפנינו עולה כי לא כך התפתחו הדברים. כפי שתואר, הוועדה המיוחדת קיימה מספר דיונים ברפורמה אשר במהלכם נשמעו בהרחבה עמדותיהם של הגורמים השונים התומכים מזה והמתנגדים מזה ונוסחו של פרק החשמל בחוק ההסדרים אף עבר שינויים בעקבות אותם דיונים... ושולבו בו חלק מההצעות שהועלו במהלך דיוני הוועדה וכן בישיבות הפנימיות שהתקיימו בין הייעוץ המשפטי לוועדה ובין נציגי הממשלה.. הנה כי כן, בסופו של יום הרפורמה ברשות החשמל לא עברה "as is" בוועדה המיוחדת.

על כן אף שהעברת הדיון לוועדה זו היה מהלך בלתי ראוי, הוא אינו מקים בנסיבות העניין עילה לביטול ה"תוצר הסופי" שהתקבל¹⁸.

46. נראה שקיים דמיון בין הבקשה להחלפת יושב ראש הוועדה במקרה דנא לבין המקרה שנדון על ידי בית המשפט העליון באותו עניין¹⁹. משכך, אני סבורה שיש ללמוד לענייננו גזרה שווה מקביעת בית המשפט העליון שצוטטה לעיל. קרי – מעבר להשפעות השליליות אשר עלולות להיות להחלפת יושב ראש ועדת החוץ והביטחון בעת הזאת ומהטעמים האמורים לעיל על הכנסת ועל ועדותיה (כמפורט לעיל), יש לדעתי לצעד זה גם השפעה מכרעת על תקינות הליך החקיקה של הצעת החוק. ואסביר.

47. כפי שצינתי, יושב ראש ועדה אחת בסמכויות נרחבות וזוכה למעמד מיוחד. לנוכחותו בדיוני הוועדה ולמעורבותו בהם ובדיונים נוספים הנערכים מאחורי הקלעים נודעת משמעות רבה, ויש לו משקל משמעותי בגיבוש ההסדרים הנכללים בהצעות החוק הנדונות בוועדה. מתוקף תפקידו, יושב ראש ועדה צובר גם מומחיות רבה מזו של שאר חברי הוועדה בנושאים המונחים על שולחן הוועדה, הוא נוכח בדיוני הוועדה, רובם ככולם, וכן מנהל גם דיונים מאחורי הקלעים בסוגיות שונות. בהתאם, החלפת יושב ראש ועדה במהלך הדיונים בהצעת חוק, ודאי בשלב מתקדם, עלולה לפגוע פגיעה ממשית בהליך החקיקה. זאת בפרט במקרה בו הגיבוש הסופי של נוסח הצעת חוק וקידומה לקריאה השנייה ולקריאה השלישית ייעשו על ידי יושב ראש שלא נכח ברוב המכריע של דיוני הוועדה בהצעת החוק טרם קידומה, או יושב ראש חדש שלא יפעל לצבירת המומחיות בנושא. מאידך, ככל שיישמרו על ידי יושב ראש הוועדה החדש מידת העצמאות של הוועדה אל מול הממשלה ויכולתה לגבש את ההסדר הנכון בעיניה תוך צבירת המומחיות הדרושה לו בנושא לאחר שהשתתף כבר בדיוני הוועדה וכן ישתתף עוד בדיונים מעמיקים בנושא הצעת החוק, ייתכן ש"ינטל עוקצו של הפגם". בענין זה

¹⁸ שם, פסקה 13 לפסק דינה של השופטת (כתוארה אז) חיות.
¹⁹ בשולי הדברים אציין שעמדותי שהובאה בחוות הדעת שהוזכרה לעיל, בדבר החשיבות שבהעברת הצעת החוק לדיון בוועדת החוץ והביטחון דווקא, רק התחזקה בעקבות הדיונים הרבים שקיימה ועדה זו בהצעת החוק מתוך ניסיון לגבש הסדר שלם שיתן מענה לצרכי הצבא, שיביא לידי ביטוי את עמדות משרד הביטחון, שימלא אחר הצורך הדחוף במילוי השורות עקב המלחמה הממושכת, והכול בניסיון לפתור את המחלוקת הציבורית בנושא הגיוס תוך מענה לסוגיות המשפטיות הכרוכות בכל אלה.

אזכיר מושכלות יסוד : אף אם הצעת החוק היא מטעם הממשלה, הכנסת היא הרשות המחוקקת והיא הקובעת את ההסדרים הראשוניים; מתחם שיקול הדעת שלה לשנות את ההסדר המוצע בעקבות דיונים בוועדותיה הוא רחב מאוד.

48. הדברים שנאמרו לעיל נכונים ביחס לכל הצעת חוק, אך הם נכונים במיוחד להצעת החוק דנן, נוכח מורכבותה, חשיבותה ודחיפותה. על החשיבות הרבה שבקימו של הליך חקיקה ללא רבב בהצעת החוק עמדתי כבר לאחר החלטת הממשלה להודיע על רצונה להחיל דין רציפות, בשל הפגם הנטען בהליך הפנים-ממשלתי שהוביל להחלת דין הרציפות על הצעת החוק ובשל חלוף הזמן מאז הקריאה הראשונה ושינוי הנסיבות המשמעותי שאירע מאז.

49. עתה, מתווסף לאלה מינוי יושב ראש חדש לוועדת החוץ והביטחון. לפיכך, אבהיר בנוסף לאמור לעיל, כי ככל שיתברר שיושב ראש ועדת החוץ והביטחון החדש מונה כדי לפעול ואכן גם יפעל בהלימה מלאה למדיניות הממשלה או לבקשות השר, בנוגע לתוכן הצעת החוק, בנושאים טכניים או בנוגע ללוחות הזמנים לאישורה, וזאת כשהדברים סותרים את האינטרס המוסדי של הוועדה ושל הכנסת או את העולה מדיוניה בהצעת החוק, התנהלות כזו פוגעת באופן אנוש בוועדה, מחלישה את כוחה, פוגמת בסמכויותיה ושוללת את עצמאותה. במקרה של התנהלות מסוג זה, הפגם בהליך החקיקה ייחשב לפגם היורד לשורשו של הליך החקיקה ושמצדיק את פסילתו.

50. כדי להימנע מפגם בהליך, יהא על ועדת החוץ והביטחון בראשותו של חבר הכנסת בועז ביסמוט לקיים בהמשך הליכי החקיקה דיונים מעמיקים, תוך לימודו את הדיונים שנערכו עד כה (בין אלה שהוא נכח בהם כחבר ועדת החוץ והביטחון ובין שלא), את העמדות שהוצגו בהם ואת הנתונים שנמסרו; והכל, באופן שיבטיח כי הוא, ביחד עם חברי הוועדה, ישמעו בלב פתוח ובנפש חפצה את העמדות והנתונים העכשוויים הרלוונטיים לגיבוש הסדר החקיקתי. ההסדר שיתגבש כאמור יצטרך כמובן להלוו את עמדתם העדכנית של נציגי מערכת הביטחון והצבא, בשים לב בין השאר להשפעות המלחמה ולעקרונות שהותוו לאורך השנים על ידי בית המשפט העליון בסוגיית גיוס תלמידי הישיבות.

51. הדיונים יצטרכו להתקיים במסגרת דיוני הוועדה עצמם, בשיתוף חברי הוועדה ותוך הקפדה יתירה על קיום זכות ההשתתפות של חברי הכנסת, ולא רק בדיונים בלתי-פורמליים מאחורי הקלעים – אשר גם אלו, ישוקפו ככל הניתן לחברי הוועדה. כמו כן, אם הוועדה תחליט לשנות החלטות שהתקבלו או שהוועדה חתרה לכיוון בדיונים שקיימה קודם להחלפת היושב בראשה, הדבר יוכל להיות רק לאחר דיון בוועדה, בירור מחודש של הסוגיה והנמקה ברורה לכך.

52. על יושב ראש הוועדה שייבחר להקפיד כי קצב הליכי החקיקה ומועדי דיוני הוועדה לא ייגזרו מצרכי הממשלה או משיקולים קואליציוניים, אלא ייקבעו על ידו באופן עצמאי בהתאם לחובת הוועדה לקיים הליך חקיקה נאות ותקין ובהלימה עם מורכבות הסוגיות, ההכרעות הערכיות הנדרשות והצורך בלימוד החומרים ובגיבוש הסדר המותאם למצב העניינים הנוכחי, במנותק מצרכי הממשלה או מדרישותיה ובאופן שיבטיח קיומו של הליך חקיקה נאות שבו ילובנו הסוגיות השונות כדבעי.

53. לעת הזו, בטרם הוברר אם יושב ראש ועדת החוץ והביטחון אכן יוחלף, ובטרם החלה ועדת החוץ והביטחון בראשותו של יושב הראש החדש לדון בהצעת החוק, מוקדם לקבוע מסמרות באשר לעוצמת הפגם שנפל בהליכי החקיקה ובאשר לדרך ריפוי. לא ניתן גם לנקוב במספר דיונים מסוים שיהא על הוועדה בראשותו של יושב הראש החדש לקיים בהצעת החוק לריפוי הפגמים שנפלו בהליך

חקיקתו. באופן כללי אפנה למכתבי מיום 6.6.24, שפירט את הדרישות להליך החקיקה הראוי, הנאות והתקין שנדרש בהצעת החוק, שיידרש עתה לקיים אף ביתר שאת לאור כל האמור לעיל.

54. כאמור, ברור שאם יושב ראש הוועדה שייבחר התחייב מראש להעביר את הצעת החוק בנוסח מסוים, מבלי שנתן דעתו לנושאים ולסוגיות שעלו בדיוני הוועדה או שיעלו בהם בהמשך, תהווה התנהלות זו לבדה פגם היורד לשורש הליך החקיקה. לעומת זאת, עוצמת הפגם בהליכי החקיקה בשל עצם החלפת יושב ראש הוועדה בעת הזו, תקהה ככל שהוועדה תפעל תחת ראשותו של יושב הראש החדש לגיבוש מענה הולם למכלול הסוגיות שעלו ושיסיפו לעלות בדיוני הוועדה הרבים, ובכללן צרכי הצבא ומערכת הביטחון בעת הזו, תוך התייחסות לכלל הנושאים המחייבים הסדרה ובהם הסוגיות המשפטיות, שהיועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון והמשנה ליועצת המשפטית לכנסת, עו"ד מירי פרנקל שור וצוותה יעמדו עליהן כפי שנהגו עד כה.

בכבוד רב,



שגית אפיק

העתק:

חבר הכנסת אמיר אוחנה, יושב ראש הכנסת
חבר הכנסת אופיר כץ, יושב ראש ועדת הכנסת
חבר הכנסת יולי אדלשטיין, יושב ראש ועדת החוץ והביטחון
חבר הכנסת בועז ביסמוט
חברי ועדת החוץ והביטחון
עו"ד מירי פרנקל-שור, המשנה ליועצת המשפטית לכנסת והיועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון
עו"ד ארבל אסטרך, היועצת המשפטית לוועדת הכנסת
גב' נועה בירן-דדון, מנהלת ועדת הכנסת
מר אסף פרידמן, מנהל ועדת החוץ והביטחון

נספח ע/18

העתק נוסח יו"ר הוועדה להצעת

החוק מיום 23.10.2025

עמ' 263

הצעת חוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית

מספר פנימי: 2168881-38277

נספח מס' מ-1502/א'

חוק שירות ביטחון (תיקון מס' ...) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022

הצעת יו"ר ועדת החוץ והביטחון

(התיקונים בעקבות אחר שינויים על בסיס הצעת החוק הממשלתית (תיקון מס' 26) בהתאם למסמך עקרונות שהועבר לייעוץ המשפטי של הוועדה)

- תיקון סעיף 2 — 1. בחוק שירות ביטחון (נוסח משולב), התשמ"ו-1986¹ (להלן — החוק העיקרי), בסעיף 2, בפסקה (3), אחרי "שבתוספת" יבוא "הראשונה".
- החלפת פרק ג'1 — 1. במקום פרק ג'1 לחוק העיקרי יבוא:

"פרק ג'1: שילוב תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים

סימן א': מטרה והגדרות

מטרה 26ב. מטרתו של פרק זה לצמצם את אי-השוויון בגיוס לשירות סדיר, לרבות באמצעות שילוב בני הציבור החרדי בשירות אזרחי-ביטחוני, ולקבוע הסדרים שתכליתם להסדיר את מעמדם של תלמידי ישיבות שתורתם אומנותם מתוך הכרה בחשיבות לימוד התורה.

הגדרות 26ג. בפרק זה —

"הכשרה תעסוקתית מיועדת" — כל אחד מאלה:

- (1) הכשרה שאישר שר הכלכלה והתעשייה, המיועדת לקידום שילובם המקצועי בתעסוקה של תלמידי ישיבה, לרבות פעילות הכוונה מקצועית,

¹ס"ח התשמ"ו, עמ' 107; התשע"ט, עמ' 158.

~~(2) לימודים להשלמת השכלה ל-12 שנות לימוד או להשלמת תעודת בגרות או מכינה ללימודים אקדמיים, שאישרם שר החינוך, או השכלה אחרת שאישר שר הכלכלה והתעשייה על פי אמות מידה שקבע בשים לב לצורכי הצבא,~~

~~(3) לימודים לקראת תואר מוכר כמשמעותו בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958², הדרושים לצורך עיסוק במקצוע שקבע שר הכלכלה והתעשייה, בצו, לאחר שהשתכנע כי קיים מחסור במשק בעובדים באותו מקצוע,~~

"חוק שירות לאומי-אזרחי" – חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014³;

"ישיבה" – ישיבה או כולל שמתקיימים בהם לימודים תורניים, המופעלים על ידי עמותה או חברה לתועלת הציבור והכלולים ברשימה שגיבש לעניין זה שר הביטחון לפי סעיף 26א;

"צו דחיית שירות" – צו שניתן לפי סעיף 26ד;

"שירות לאומי-אזרחי" – כהגדרתו בחוק שירות לאומי-אזרחי.

סימן ב': דחיית שירות ושילוב בשירות סדיר ובשירות לאומי-אזרחי

דחיית שירות לתלמידי 26ד. שר הביטחון רשאי, לבקשת מיועד לשירות ישיבות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה, לדחות, בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר, אם מצא כי

³ ס"ח התשע"ד, עמ' 380.

מתקיימים לגביו כל התנאים לדחיית שירות
 כאמור בסעיף 26ה וראה לנכון לעשות כן
 בהתחשב בצורכי הביטחון ובהיקף הכוחות
 הסדירים.

תנאים לדחיית שירות של 26ה. התנאים לדחיית שירותו של מיועד לשירות
 תלמיד ישיבה ביטחון שהוא תלמיד ישיבה, לפי סעיף 26ד,
 הם כמפורט להלן:

(1) הוא לומד בישיבה לימודים תורניים,
 באופן סדיר, בהיקף שלא יפחת מ-45 שעות
 בשבוע, ובכולל – מ-40 שעות בשבוע, למעט
 בתקופות חופשה שקבע שר הביטחון; ~~ואולם~~
~~לעניין מיועד לשירות ביטחון הנמצא~~
~~בהכשרה תעסוקתית מיועדת, יופחת מהיקף~~
~~השעות לפי פסקה זו מספר השעות שבהן הוא~~
~~נמצא בהכשרה כאמור, ובלבד שלא יופחתו~~
~~יותר מ-20 שעות בשבוע;~~

(2) הוא אינו עוסק בכל עיסוק נוסף על
 לימודיו בישיבה, ~~ואולם~~ –

~~(א) רשאי מיועד לשירות ביטחון~~
~~לעבור הכשרה תעסוקתית מיועדת;~~

~~(ב) רשאי מיועד לשירות ביטחון~~
~~שהוא נשוי ושמלאו לו 22 שנים,~~
~~לעסוק בעיסוק נוסף על לימודיו~~
~~בישיבה, ובלבד שלא יעסוק בעיסוק~~
~~כאמור בשעות הלימודים בישיבה~~
~~כאמור בפסקה (1);~~

~~לעניין פסקה זו, "עיסוק" – עבודה שמקובל~~
~~לקבל בעבורה שכר, בין שהיא נעשית בשכר~~
~~ובין שהיא נעשית שלא בשכר, ולרבות כל~~
~~עיסוק אחר שקבע שר הביטחון;~~

(3) הוא קיים את חובותיו לפי חוק זה,
 ובכלל זה התייצב לרישום ולבדיקה רפואית

לפי סעיפים 3 ו-5 ;

(4) הוא הצהיר, בתצהיר בכתב שניתן לפי סעיף 15 לפקודת הראיות, כי מתקיימים בו התנאים שבפסקאות (1) עד (3) ;

(5) בעל תפקיד בישיבה שבה הוא לומד, שהוא מורשה חתימה של העמותה או החברה לתועלת הציבור המפעילה את הישיבה, הצהיר בתצהיר בכתב שניתן לפי סעיף 15 לפקודת הראיות, כי מתקיים במיועד לשירות ביטחון התנאי שבפסקה (1), והתחייב כי אם יחדל להתקיים במיועד לשירות ביטחון התנאי האמור, יודיע על כך לפקד בתוך 14 ימים ;

(6) תנאים נוספים שקבע שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

הוראות לעניין תצהיר בעל 126ה1. (א) היה יותר מבעל תפקיד אחד בישיבה תפקיד בישיבה שהוא מורשה חתימה כאמור בסעיף 26ה(5), יהיה רק אחד מהם רשאי להצהיר כאמור באותו סעיף בכל שנת גיוס, כל עוד הוא ממלא תפקיד בישיבה.

(ב) בעל תפקיד בישיבה שהוא מורשה חתימה כאמור בסעיף 26ה(5), שהוטל עליו עיצום כספי לפי סימן ד' יותר מפעם אחת או שהוטלו עליו קנסות לפי סעיף 26כ17 לגבי חמישה מיועדים לשירות ביטחון, לא יהיה רשאי להצהיר כאמור באותו סעיף.

מתן צו דחיית שירות 126. (א) צו דחיית שירות יינתן לתקופה שלא תעלה על שנה.

(ב) שר הביטחון רשאי לחזור ולתת למבקש צו דחיית שירות, עד הגיעו לגיל הפטור מהגדרתו בסעיף 26 ;

(ג) ביקש מיועד לשירות ביטחון לחזור ולקבל צו דחיית שירות כאמור בסעיף קטן (ב), יצרף מחדש לכל בקשה כאמור תצהירים והתחייבות כאמור בסעיף 26ה(4) ו-5).

שירות סדיר עם פקיעת 26ז. פקע תוקפו של צו דחיית שירות או בוטל הצו, תוקפו של צו דחיית שירות יחולו על המיועד לשירות ביטחון הוראות או ביטולו סעיף 13.

שירות לאומי-~~אזרחי~~ ~~26ח~~ (א) מיועד לשירות ביטחון שניתן לו צו דחיית שירות ושמלאו לו 20 שנים, ואם הוא נשוי – שמלאו לו 19 שנים, רשאי פוקד, מיוזמתו, לפי בקשת המיועד לשירות ביטחון או לפי פניית הרשות לשירות אזרחי, לאשר את שירותו בשירות ~~לאומי-אזרחי~~ ~~אזרחי-ביטחוני~~, לאחר שבחן את כל אפשרויות הצבתו בשירות סדיר, ובלבד שהמיועד לשירות ביטחון הסכים לשרת בשירות כאמור;

(ב) אישר פוקד את שירותו של מיועד לשירות ביטחון בשירות ~~לאומי-אזרחי~~ ~~אזרחי-ביטחוני~~, לפי הוראות סעיף קטן (א), ידחה שר הביטחון, בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר לצורך ביצוע השירות ~~הלאומי-אזרחי~~ ~~האזרחי-ביטחוני~~; לא יבוטל מעמדו של מיועד לשירות ביטחון אלא לאחר שאושרה הצבתו בשירות אזרחי-ביטחוני.

(ג) מי ששירת בשירות ~~לאומי-אזרחי~~ ~~אזרחי-ביטחוני~~ כאמור בסעיף זה וניתן לו אישור על השלמת השירות לפי סעיף 12 לחוק שירות לאומי-אזרחי, פטור מחובת שירות סדיר.

(ד) לא הושלמה תקופת השירות ~~הלאומי-אזרחי~~ ~~האזרחי-ביטחוני~~ של מיועד לשירות ביטחון, בנסיבות כאמור בסעיף 23(ב) לחוק

שירות לאומי-אזרחי, יראו לעניין הוראות פרק זה את תקופת השירות ~~הלאומי-אזרחי~~ האזרחי-ביטחוני שביצע, כתקופת דחיית שירות מכוח צו דחיית שירות, אשר פקע ביום הפסקת השירות-~~הלאומי-אזרחי~~ האזרחי-ביטחוני.

~~(ה) על אף האמור בסעיף קטן (א), בתקופה שמיום תחילתו של חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמיד ישיבות), התשפ"ב-2022, עד תום שלוש שנים מהיום האמור, יקראו את סעיף קטן (א) כך שבמקום "20 שנים ואם הוא נשוי – שמלאו לו 19 שנים" יבוא "19 שנים".~~

~~26ט. (א) מיועד לשירות ביטחון שקיבל צו דחיית שירות ושמלאו לו 21 שנים, שמתקיים בו האמור בפסקאות (1) או (2), יפטור אותו שר הביטחון, בצו, משירות סדיר מעבר לתקופת השירות המנויות באותן פסקאות.~~

~~(1) הוא שירת בשירות סדיר של שלושה חודשים במסלול ייעודי שבין מטרותיו הכשרה לשירות במערך המילואים כהגדרתו בחוק שירות המילואים (בסעיף קטן זה – מערך המילואים),~~

~~(2) הוא שירת בשירות סדיר של שלושה שבועות במסלול ייעודי שמטרתו הכשרה לתפקידי חירום והצלה לשם שירות במערך המילואים, וכן השלים את השתתפותו בהכשרה תעסוקתית מיועדת.~~

~~(ב) מיועד לשירות ביטחון שקיבל צו דחיית שירות, שמלאו לו 21 שנים וששירת במסלול ייעודי כאמור בסעיף קטן (א)(2) או~~

~~שהצהיר על כוונתו לשרת במסלול ייעודי כאמור, והוא עובר הכשרה תעסוקתית מיועדת בהיקף העולה על 30 שעות שבועיות, ייתן לו שר הביטחון צו דחיית שירות למשך תקופת ההכשרה גם אם לא מתקיימים בו התנאים שבסעיף 26ה.~~

פטור משירות סדיר למי 26. (א) נדחה שירותו של מיועד לשירות שהגיע לגיל הפטור והוראת הגיעו לגיל הפטור, יפטור אותו שר הביטחון, בצו, מחובת שירות סדיר.

(ב) בסעיף זה, "גיל הפטור" – גיל 2326.

~~(ג) על אף הוראות סעיף קטן (ב) –~~

~~(1) בתקופה שמיום תחילתו של חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב – 2022 (בסעיף קטן זה – יום התחילה), עד תום שנתיים מהיום האמור, יהיה "גיל הפטור" – גיל 21;~~

~~(2) בתקופה שמתום שנתיים מיום התחילה עד תום שלוש שנים מהיום האמור, יהיה "גיל הפטור" – גיל 22.~~

רשימת הישיבות 26יא. (א) שר הביטחון יגבש את רשימת הישיבות לעניין פרק זה, בהתאם לאמות מידה שיקבע בתקנות, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ובלבד שהתקיימו בה כל אלה:

(א) מנהל הישיבה או מי שהוסמך לכך מטעמו הצהיר בכתב כי מתקיימים בה לימודים תורניים, באופן סדיר, בהיקף שלא יפחת מ־45 שעות בשבוע, ובכולל – מ־40 שעות בשבוע;

~~(2) מנהל הישיבה או מי שהוסמך לכך~~

~~מטעמו ראש הישיבה לא הורשע בעבירה~~

~~פלילית שמפאת מהותה, חומרתה או~~

~~נסיבותיה אינו ראוי לשמש בראש מוסד~~

~~חינוכי.~~

(1א) החלטת שר הביטחון בדבר הכללת ישיבה ברשימה תיעשה בהתחשב בהמלצת ועד הישיבות בארץ ישראל; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי למנוע מישיבה לפנות לשר הביטחון בבקשה להיכלל ברשימת הישיבות.

(ב) רשימת הישיבות תפורסם באתר האינטרנט של אגף כוח אדם בצבא הגנה לישראל ותוצג לעיון הציבור בלשכות הגיוס האזוריות.

(ג) שר הביטחון רשאי להסיר ישיבה מרשימת הישיבות, לאחר שנתן למנהל הישיבה או מי שהוסמך לכך מטעמו לראש הישיבה הזדמנות לטעון את טענותיו לפניו, אם מצא כי התקיים אחד מאלה:

(1) ~~שיעור מסוים 20%~~ מקרב תלמידי

הישיבה שהם מיועדים לשירות ביטחון, אינו מתייצב לרישום ולבדיקה רפואית לפי סעיפים 3 ו-5; שר הביטחון יקבע את השיעור האמור;

(2) בעל תפקיד בישיבה שהוא מורשה חתימה כאמור בסעיף 26ה(5) אינו ממלא את חובותיו בהתאם לסעיף האמור;

(3) חדל להתקיים בישיבה אחד מהתנאים בהתאם לאמות המידה שקבע שר הביטחון כאמור בסעיף קטן (א);

(3א) ראש הישיבה מנהל הישיבה או מי

שהוסמך לכך הורה לתלמידי הישיבה שלא

להתייצב לרישום ולבדיקת כושר כאמור

בסעיף 26ד(ב) בסעיפים 3 ו-5 או לא השלים

הליכים אלה;

תוקן בהתאם להחלטת

~~(4) התקיימו נסיבות אחרות המצדיקות, לדעת שר הביטחון, את הסרתה מהרשימה.~~

~~(ד) שר הביטחון יקבע בתקנות הוראות לעניין תלמידי ישיבה שהוסרה מרשימת הישיבות ושעומדים בשאר התנאים לדחיית שירות המפורטים בסעיף 26ה.~~

סימן ג': נעדר רף מינימלי שנתי לגיוס הגיוס לשירות סדיר והשלכות בשל אי-עמידה בנעד הגיוס השנתי הכולל ברף המינימלי

26ב. בסימן זה – הגדרות

"בוגר מוסד חינוך חרדי" – מי שלמד בין גיל 14 לגיל 18, במשך שתי שנות לימוד לפחות, במוסד חינוך חרדי;

"מוסד חינוך חרדי" – כל אחד מאלה:

(1) מוסד חינוך תרבותי ייחודי, כהגדרתו בחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008⁴, המיועד לקבוצת האוכלוסייה המפורטת בפסקה (1) להגדרה "קבוצה תרבותית ייחודית" בחוק האמור;

(2) מוסד לימודי חרדי, חלק ממוסד לימודי או מסגרת לימודית המיועדים לתלמידים חרדים, או מרכז השכלה לנוער נושר ובסיכון המיועד לתלמידים חרדים, ששר הביטחון קבע, בצו, בהתייעצות עם שר החינוך או עם שר הכלכלה והתעשייה, לפי העניין, ובאישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת;

~~"נעד גיוס שנתי לשירות לאומי אזרחי", לגבי כל שנה משנות הגיוס המפורטות בטור א' לתוספת השנייה – מספר המתגייסים השנתי~~

⁴ ס"ח התשס"ח, עמ' 742.

~~לשירות הלאומי-אזרחי, כמפורט בטור ג' לצד
אותה שנה;~~

~~"עוד גיוס שנתי כולל", לגבי כל שנה משנות הגיוס
המפורטות בטור א' לתוספת השנייה – מספר
המתגייסים השנתי הכולל לשירות סדיר
ולשירות לאומי-אזרחי, כמפורט בטור ד' לצד
אותה שנה;~~

~~"מתגייס בפועל" – מי שהחל לשרת בשירות סדיר
בין הגילאים 18 עד 26 או בשירות אזרחי-
ביטחוני לאומי-אזרחי, בשנת גיוס מסוימת,
מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות
החינוך החרדיים;~~

~~"עוד גיוס רף מינימלי שנתי לגיוס לשירות סדיר",
מספר תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות
החינוך החרדיים שיתגייסו לשירות סדיר
בשנת גיוס מסוימת. לגבי כל שנה משנות
הגיוס המפורטות בטור א' לתוספת השנייה –
מספר המתגייסים השנתי לשירות סדיר,
כמפורט בטור ב' לצד אותה שנה;~~

~~"שנת גיוס" – שנה המתחילה ביום 1 ביולי
והמסתיימת ביום 30 ביוני בשנה העוקבת.~~

26ג. (א) הממשלה תפעל לשם גיוס המיועדים לשירות
ביטחון מקרב ~~תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות~~
החינוך החרדיים, לשירות סדיר – או לשירות
לאומי-אזרחי-אזרחי ביטחוני, בהתאם לעד-לרף
המינימלי לשירות סדיר הגיוס – בכל שנה כמפורט
להלן: לעד-הגיוס השנתיים לשירות לאומי-אזרחי
ולעד-הגיוס השנתיים הכוללים.

~~יעד-הגיוס
השנתיים הרף
המינימלי השנתי
לשירות סדיר
ולשירות אזרחי-
ביטחוני~~

(1) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות
סדיר בשנת הגיוס שבה ייכנס החוק לתוקף
(בפרק זה – "שנת הבסיס"), לא יפחת מ-4,800
חיילים, ולעניין התקופה שמתחילת שנת

הגיוס ועד יום 31 במרץ 2026 ועד תום ששה חודשים - [חילום] (להלן – הרף המינימלי השנתי החלקי);

(2) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר בשנת הגיוס השנייה שלאחר שנת הבסיס, לא יפחת מ-5,760;

(3) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר בשנת הגיוס השלישית שלאחר שנת הבסיס, לא יפחת מ-6,840;

(4) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר בשנת הגיוס הרביעית שלאחר שנת הבסיס, לא יפחת מ-7,920;

(5) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר בשנת הגיוס החמישית שלאחר שנת הבסיס, לא יפחת מ-50% ממחזור הגיוס השנתי של בוגרי מוסדות החינוך החרדיים;

(6) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר, בשנת הגיוס השישית שלאחר שנת הבסיס, ייקבע בצו של שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת שלא יפחת מהרף המינימלי לגיוס לשירות סדיר, כאמור בפסקה (5) ובאופן שיביא בחשבון את הגידול בהיקף הגיוס של בוגרי מוסדות החינוך החרדיים בשנות הגיוס הקודמות.

(ב) הרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר יכלול גם את מי שהוצב בשירות אזרחי-ביטחוני כהגדרתו בחוק שירות לאומי-אזרחי ובלבד ששיעור המוצבים כאמור לא יעלה על 10% מהרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר כאמור וזאת לשם שמירה על בכורת השירות הסדיר;

מידע סטטיסטי 26. (א) הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה תפרסם, מדי לעניין שיעור הגידול שנה, סטטיסטיקה המתייחסת לשיעור הגידול באוכלוסייה באוכלוסיית הגברים החרדים בגיל 18 עד-2226,

החרדית

כהגדרתה בפרסומי הלשכה, לעומת השנה הקודמת (בסעיף זה – שיעור הגידול באוכלוסייה החרדית).

(ב) מידע כאמור בסעיף קטן (א) לעניין שיעור הגידול באוכלוסייה החרדית, יימסר לשר הביטחון, והוא ישמש לבחינת העמידה ביעדי הגיוס השנתיים לשירות סדיר, ~~ביעדי הגיוס השנתיים לשירות לאומי אזרחי וביעדי הגיוס השנתיים הכוללים.~~

~~עמידה ביעד הגיוס 26טו. לעניין סימן זה, יראו עמידה ביעד הגיוס השנתי השנתי הכולל לגבי כל שנה משנות הגיוס המפורטות בטור א' לתוספת השנייה – גיוס של מספר המתגייסים השנתי הכולל הקבוע בטור ד' לאותה תוספת, לפחות, גם אם באותה שנה גיוס פחת מספר המתגייסים לשירות הסדיר מזה הקבוע בטור ב' לתוספת האמורה או שפחת מספר המתגייסים לשירות הלאומי אזרחי מזה הקבוע בטור ג' לתוספת האמורה.~~

הפחתת תמיכה 26טו. (א) פחת מספר המתגייסים בפועל, בשנת גיוס משיבות בשל אי משימות, מהרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר לאותה שנה (בפרק זה – אי עמידה ברף הגיוס המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר)

(1) היה שיעור המתגייסים בפועל ביחס לרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר הקבוע בסעיף 26יג בשנת גיוס מסוימת נמוך מהשיעור המפורט להלן – לא תינתן תמיכה לישיבה בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות, בשנת הכספים שתחילתה לאחר תום אותה שנת גיוס (בסעיף זה – שנת הכספים העוקבת):

(א) בשנת הגיוס 2025 -

(1) לעניין הרף המינימלי השנתי החלקי – 100% ;

(2) לעניין יעד הגיוס השנתי

— 75% ;

(ב) בשנת הגיוס 2026 — 75% ;

(ג) בשנות הגיוס 2027 ו-2028 —

80% ;

(ד) החל משנת הגיוס 2029 —

90%, 100%

(2) היה שיעור המתגייסים בפועל ביחס לרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר גבוה מהשיעורים הקבועים בפקאות (1)(א)(2) עד (ג), יופחת סכום התמיכה שישתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות בשנת הכספים העוקבת, מסכום הבסיס, בשיעור כפל שיעור אי-העמידה ברף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר.

(ב) סכום שהופחת בהתאם להוראות סעיף זה לא ישמש בשנה שבה הופחת לתוכנית המקורית שבה נכלל באותו סעיף תקציב.

(ג) על אף הוראת סעיף 13(א) לחוק יסודות התקציב, נותר בשנת כספים פלונית סכום עודף בתוכנית שבסעיף תקציב, בשל הפחתת התמיכה לפי סעיף זה, לא יתיר שר האוצר את השימוש באותו סכום בשנת הכספים שלאחריה, לתוכנית שבה נכלל או לתוכנית אחרת שבאותו סעיף תקציב.

(ב) — נמשכה אי-עמידה ביעד כאמור בסעיף קטן (א) במשך יותר משנת גיוס אחת, ברציפות, יופחת סכום התמיכה שישתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית

~~שירות, בשנות הכספים העוקבות לשנת הגיוס השנייה ואילך של אי-העמידה כאמור, כך שלא יעלה על השיעור מסכום הבסיס, כמפורט להלן, לפי העניין.~~

~~(1) לעניין שנת הכספים העוקבת לשנת הגיוס השנייה ברציפות של אי-עמידה ביעד 80%,~~

~~(2) לעניין שנות הכספים העוקבות לשנות הגיוס השלישית והרביעית ברציפות של אי-עמידה ביעד 60%,~~

~~(3) לעניין שנות הכספים העוקבות לשנות הגיוס החמישית והשישית ברציפות של אי-עמידה ביעד 40%,~~

~~(4) לעניין שנת הכספים העוקבת לשנת הגיוס השביעית ברציפות של אי-עמידה ביעד ואילך 20%.~~

~~(ג) הוראות סעיף זה לא יחולו לעניין ישיבה ששיעור המתגייסים בפועל מקרב תלמידיה, בשלוש מתוך חמש שנות הגיוס שקדמו לשנת הכספים שבה יש להפחית את התמיכה לפי סעיף זה, לא פחת מהשיעור הקבוע לצד אותן שנים בטור ב' לתוספת השלישית, לעניין זה, ייחשב כתלמיד באותה ישיבה מי שלמד בה במשך עשרה חודשים רצופים לפחות בשנה שקדמה למועד תחילת שירותו בשירות סדיר או בשירות לאומי-אזרחי, לפי העניין.~~

~~(דג) סכום שהופחת בהתאם להוראות סעיף זה לא ישמש בשנה שבה הופחת לתוכנית המקורית שבה נכלל באותו סעיף תקציב.~~

~~(הז) על אף הוראת סעיף 13(א) לחוק יסודות התקציב, נותר בשנת הכספים פלוגית סכום עודף בתוכנית שבסעיף תקציב, בשל הפחתת התמיכה לפי סעיף זה, לא יתיר שר האוצר את השימוש באותו סכום בשנת הכספים שלאחריה, לתוכנית שבה נכלל או לתוכנית אחרת שבאותו סעיף תקציב.~~

(ד) בסעיף זה –

"חוק יסודות התקציב" – חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985⁵;

"סכום הבסיס" – הנמוך מבין שני אלה:

(1) סכום התמיכה שהשתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות, בשנת הכספים האחרונה שבה לא הופחתה התמיכה לפי סעיף זה;

(2) סכום התמיכה המשתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שאין בידו צו דחיית שירות, בשנת הכספים שבה מופחתת התמיכה לפי סעיף זה;

ולעניין שנת הגיוס 2026 – סכום התמיכה שהשתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות, בשנת הכספים 2023;

"סכום התמיכה" – הסכום המשתלם על ידי המדינה בהתאם למבחנים שקבע שר החינוך מכוח סמכותו לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, למוסד תורני שהוא ישיבה, בעבור לימודי תלמיד ישיבה;

⁵ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

"סעיף תקציב" ו-"תוכנית" – כהגדרתם
בחוק תקציב שנתי, כמשמעותו בחוק
יסודות התקציב;

"תמיכה" – סכום המשתלם על ידי המדינה
בהתאם למבחנים שקבע שר החינוך
מכוח סמכותו לפי סעיף 3א לחוק
יסודות התקציב, למוסד תורני שהוא
ישיבה, בעבור לימודי תלמיד ישיבה.

הוראות לעניין ישיבה שמעודדת אי-גיוס : 26טו1 על אף האמור בסעיף 46 לפקודת מס הכנסה, הוראות הסעיף האמור לא יחולו לעניין ישיבה, וכן עמותה או חברה לתועלת הציבור המפעילה ישיבה, שהיא מוסד ציבורי כהגדרתה בסעיף 9(2) לפקודת האמורה, אם התקיים בה אחד מאלה:

(1) מנהל הישיבה או מי שהוסמך לכך מטעמו, ראש הישיבה או בעל תפקיד ניהולי, תורני או חינוכי בה הורה לתלמידי הישיבה שלא להתייצב לרישום או ולבדיקה רפואית לפי סעיפים 3 ו-5;

(2) הישיבה מונעת מתלמידיה גישה למידע על גיוס לשירות סדיר.

שליחת הטבות אישיות למי שלא התייצב לשירות סדיר : 26טו1 על תלמיד ישיבה שלא התייצב לשירות סדיר או שלא קיבל פטור משירות ביטחון יחולו, על אף האמור בכל דין, כל עוד לא התייצב לשירות סדיר או קיבל פטור כאמור, הוראות אלה:

(1) לא יינתן לו רישיון נהיגה עד שימלאו לו 23 שנים, והכל למעט אם ועדת החריגים כמשמעותה בסעיף 5טו26 התירה לו, מטעמים הומניטריים, מיוחדים, להחזיק רישיון נהיגה;

(2) הוא לא יהיה זכאי למילגה הניתנת לסטודנט שהוא תלמיד הלומד במוסד כהגדרתו בחוק זכויות הסטודנט, התשנ"ד 1994, מטעם רשות מרשויות המדינה או מטעם גוף מתוקצב או גוף נתמך כהגדרתם בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב,

התשנ"ה-1985, ולא יהיה זכאי לסיוע לפי סעיף
225 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-
1958;

(3) הוא לא יהיה רשאי לצאת מישראל עד שימלאו לו 23 שנים, אלא אם ועדת החריגים כמשמעותה בסעיף 26טו5 התירה את יציאתו מטעמים הומניטריים מיוחדים;

(4) הוא לא יהיה זכאי להגיש מועמדות למשרה שיועדה לקבוצה הזכאית לייצוג הולם לפי סעיף 15א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959;

(5) הוא לא יהיה זכאי לנקודות זיכוי לפי פרק שלישי בחלק ג' לפקודת מס הכנסה.

שליטת הטבות
אישיות במקרה של
אי-עמידה ברף
המינימלי לגיוס
לשירות סדיר בשנה
הראשונה
 26טו2 מבלי לגרוע מהוראות סעיף 26טו1 ועל אף האמור בכל דין, פחת מספר המתגייסים בפועל, בשנת גיוס מסוימת, מהרף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר (בסעיף זה – אי-עמידה ביעדים), יחולו על תלמיד ישיבה שלא התייצב לשירות סדיר או שלא קיבל פטור משירות ביטחון וכל עוד נמשכת אי-העמידה ביעדים, הוראות אלה:

(1) על אף הוראות סעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 [נוסח משולב], אם אין לו הכנסה או שהכנסתו אינה מגיעה לסכום המזערי האמור בפרט (4) ללוח י"א לחוק האמור, יראו לעניין דמי הביטוח שעליו לשלם לפי החוק האמור כאילו הכנסתו היתה הסכום המזערי האמור;

(2) הוא לא יהיה רשאי להשתתף בתוכנית של רשות מרשויות המדינה או של רשות מקומית המקצה דיור במחיר מוזל;

(3) הוא לא יהיה זכאי להשתתפות המדינה בעלות שכר הלימוד של ילדו במעון יום;

(4) הוא לא יהיה זכאי להנחה במחיר הנסיעה בקו שירות כהגדרתו בפקודת התעבורה, רכבת

ארצית כהגדרתה בפקודת מסילות הברזל [נוסח משולב], התשל"ב-1972, רכבת מקומית כהגדרתה בסעיף 46 לפקודה האמורה או רכבל, הניתנת בין הגילים 18 עד 26.

שליטת הטבות 3טז26 מבלי לגרוע מהוראות סעיפים 1טז26 ו-2טז26 ועל אישיות במקרה של .
אף האמור בכל דין, נמשכה אי-העמידה ביעדים במשך שתי שנות גיוס ברציפות, תלמיד ישיבה שלא התייצב לשירות סדיר או שלא קיבל פטור משירות ביטחון כל עוד לא התייצב לשירות או קיבל פטור כאמור וכל עוד נמשכת אי-העמידה ביעדים, לא יהיה זכאי לסיוע כספי לרכישת דירה מרשות מרשויות המדינה, מגוף מתקצב או מגוף נתמך כהגדרתם בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

שליטת הטבות 4טז26 מבלי לגרוע מהוראות סעיפים 1טז26 עד 3טז26 ועל אישיות במקרה של .
אף האמור בכל דין, נמשכה אי-העמידה ביעדים במשך שלוש שנות גיוס ברציפות, תלמיד ישיבה שלא התייצב לשירות סדיר או שלא קיבל פטור משירות ביטחון כל עוד לא התייצב לשירות או קיבל פטור כאמור וכל עוד נמשכת אי-העמידה ביעדים, לא יהיה זכאי להנחה או פטור מתשלום מס רכישה כמשמעותו בסעיף 9 לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963.

5טז26 (א) ראש המטה הכללי ימנה ועדת חריגים לעניין סעיף 1טז26 (1) ו-(3), שאלה חבריה:

(1) קצין בדימוס בדרגת סגן-אלוף-אלוף משנה לפחות ששירת באגף כוח אדם בצבא הגנה לישראל והוא יהיה היושב ראש;

(2) רב-צבאי בדימוס בדרגת סגן-אלוף-אלוף לפחות-קצין בדימוס בדרגת סגן אלוף לפחות ששירת באגף כוח אדם בצבא הגנה לישראל והוא בעל מומחיות בנושאי פרט.

(3) נציג ועד הישיבות בארץ ישראל.

(ב) הוועדה תדווח לראש המטה הכללי, לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת ולוועדה המייעצת שהוקמה לפי סעיף 26כה, בתום כל שנת גיוס על מספר הבקשות שהוגשו לה, מספר האישורים שנתנה ואת הטעמים לכך.

אי עמידה רציפה 26יז. הוראות חוק זה יעמדו בתוקפן שש שנים ואולם, במקרה של אי עמידה ביעד, במשך שלוש שנות גיוס לאורך זמן ברף הגיוס המינימלי רצופות, יחולו הוראות אלה: פחת—מספר המתגייסים בפועל, במשך שלוש שנות גיוס רצופות, מ-85% מיעד הגיוס השנתי הכולל, יפקע תוקפו של פרק זה לאחר שנה מתום שלוש שנות הגיוס הרצופות האמורות.

(א1) שר הביטחון יודיע לוועדת החוץ והביטחון בתוך 30 ימים, מתום שלוש שנות הגיוס הרצופות האמורות, על אי-העמידה של לפחות 95% במרף המינימלי לגיוס לשירות סדיר, ויפרסם על כך הודעה ברשומות;

(ב2) שר הביטחון יקים ועדה לבחינת יישומן של הוראות פרק ג'1 והסיבות—שבשלן לא היתה עמידה ביעדים,—והיא תגיש את המלצותיה לשר הביטחון; (ג3) הממשלה תגיש לכנסת, בתוך 6 חודשים מתום שלוש השנים הרצופות האמורות, הצעה לתיקון חוק זה שתכלול מסקנות והמלצות ליישום החוק, לרבות הצעות לתיקוני חקיקה כדי לעמוד ברף המינימלי לשירות סדיר;

26יז1. לא אושרה בכנסת ההצעה לתיקון החוק, בתוך שנה מתום שלוש השנים הרצופות האמורות של אי העמידה ביעד והמשיכה אי העמידה ברף הגיוס המינימלי ארבע שנים רצופות, יקבע שר הביטחון כלים ותמריצים לשם עמידה ברף המינימלי לגיוס.

לפחות הוספת סקציות במקרה fe אי צמידה ביצדים לאחר 3 שנים שאין צמידה ביצדים במקום כלים מתמריצים fe על מביטחון

26יח. (א4)—שר הביטחון יודיע לממשלה ולוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, בתום כל שנת

הודעות בדבר מספר המתגייסים בפועל

גיוס, על מספר המתגייסים לשירות סדיר מקרב ~~תלמידי הישיבות~~ בוגרי מוסדות החינוך החרדיים, באותה שנת גיוס, ויפרסם על כך הודעה ברשומות לא יאוחר מיום 1 בנובמבר ~~באוגוסט~~ שלאחר תום שנת הגיוס האמורה.

~~(ב) השר הממונה על השירות הלאומי-אזרחי יודיע לממשלה ולוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, בתום כל שנת גיוס, על מספר המשרתים בשירות לאומי-אזרחי שהחלו לשרת באותה שנת גיוס, ויפרסם על כך הודעה ברשומות לא יאוחר מיום 1 בנובמבר שלאחר תום שנת הגיוס האמורה.~~

סימן ד': שילוב בתעסוקה

26יט: (א) לשם קידום שילובם של בוגרי הישיבות בתעסוקה, רשאי עובד משרד הכלכלה והתעשייה ששר הכלכלה והתעשייה הסמיכו לכך, לקבל מפוקד או מאדם מטעמו מידע שיש בידיו לגבי מי שפטור מחובת שירות סדיר לפי סעיפים 26ח(ג) או 26ז או ששר הביטחון פטר אותו משירות סדיר מעבר לתקופת השירות המקוצרת שבה שירת לפי סעיף 26ט (בסעיף זה – מקבל הפטור), מידע כאמור יימסר למטרת פנייה של משרד הכלכלה והתעשייה או של מפעיל, למקבל הפטור, לשם קידום שילובו בתעסוקה, עובד משרד הכלכלה והתעשייה יבקש מפוקד מידע לפי סעיף קטן זה רק לתכלית האמורה ובמידה שגדרש.

~~(ב) מידע יועבר לפי הוראות סעיף קטן (א) באופן מאובטח בהתאם לנהלים שייקבעו במשרד הכלכלה והתעשייה.~~

~~(ג) מקבל פטור שמידע לגביו הועבר לפי~~

שילוב בתעסוקה

הוראות סעיף קטן (א), זכאי לדרוש שהמידע
האמור יימחק ולא יישמר, דרש מקבל פטור
כאמור, ימחק עובד משרד הכלכלה
והתעשייה או המפעיל את המידע.

(ד) לא יגלה אדם מידע שהגיע אליו לפי
סעיף קטן (א) ולא יעשה בו כל שימוש אלא
לתכלית האמורה באותו סעיף קטן.

(ה) בסעיף זה –

"מידע" – מספר זהות, שם פרטי ושם

משפחה, מען למשלוח דואר
ומספר טלפון קווי ונייד;

"מפעיל" – מי שמפעיל או מקיים

מטעם משרד הכלכלה
והתעשייה מרכז תעסוקה או
פעילות להכוונה תעסוקתית.

26. שר הכלכלה והתעשייה ידווח לוועדת
העבודה והרווחה של הכנסת, אחת לשנה, על
השפעות יישום הוראות פרק זה על שילוב
בוגרי ישיבות בתעסוקה.

דיווח לכנסת –

שילוב בתעסוקה

סימן ד' – עיצומים כספיים ועבירת קנס

126. (א) בנוסף לאמור בכל דין, היה למנהל הכללי של
משרד הביטחון (בסימן זה – המנהל הכללי) יסוד סביר
להניח, לפי נתונים שיש בידיו, כי לגבי שיעור של
לפחות חמישה אחוזים מקרב תלמידי ישיבה לא
התקיים התנאי שהוצהר תצהיר שניתן לפי הוראות
סעיף 26(5), רשאי הוא להטיל על בעל תפקיד בישיבה
עיצום כספי, בסכום שלא יעלה על עשרים אלף שקלים
חדשים ובלבד שנתן לו הזדמנות לטעון טענותיו.

עיצום כספי



הודעה על כוונת 2כ26. (א) היה למנהל הכללי יסוד סביר להניח כי אדם
חיוב
הפר הוראות מהוראות לפי חוק זה, כאמור בסעיף
2כ26 (בפרק זה – המפר), ובכוונתו להטיל עליו עיצום
כספי לפי הוראות אותו סעיף, ימסור לו הודעה בכתב
על הכוונה להטיל עליו עיצום כספי (בפרק זה – הודעה
על כוונת חיוב).

(ב) בהודעה על כוונת חיוב יציין המנהל הכללי בין
השאר, את אלה:

(1) המעשה או המחדל (בסימן זה – המעשה),
המהווה את ההפרה ומועד ביצועו;

(2) סכום העיצום הכספי והתקופה לתשלום;

(3) זכותו של המפר לטעון את טענותיו לפני
המנהל הכללי לפי הוראות סעיף 3כ26 וכי יראו
את ההודעה על כוונת חיוב כדרישת תשלום אם
המפר לא יממש את הזכות האמורה, כאמור
בסעיף 3כ26;

(4) הסמכות להוסיף על סכום העיצום הכספי
בשל הפרה נמשכת או הפרה חוזרת לפי הוראות
סעיף 5כ26, ושיעור התוספת.

זכות טיעון 3כ26. מפר שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב לפי הוראות
סעיף 2כ26, רשאי לטעון את טענותיו, בכתב, לפני
המנהל הכללי, לעניין הכוונה להטיל עליו עיצום כספי
ולעניין סכומו, בתוך 30 ימים ממועד מסירת ההודעה;
המנהל כללי רשאי להאריך את התקופה האמורה
בתקופה נוספת שלא תעלה על 30 ימים, בהחלטה
מנומקת.

החלטת המנהל 4כ26. (א) המנהל הכללי יחליט, לאחר ששקל את הטענות
הכללי ודרישת
תשלום
כספי, ורשאי הוא להפחית את סכום העיצום הכספי
לפי הוראות סעיף 6כ26.

(ב) החליט המנהל הכללי לפי הוראות סעיף קטן (א)

(1) להטיל על המפר עיצום כספי – ימסור לו דרישה, בכתב, לשלם את העיצום הכספי (בפרק זה – דרישת תשלום), שבה יציין, בין השאר, את סכום העיצום הכספי המעודכן ואת התקופה לתשלומו;

(2) שלא להטיל על המפר עיצום כספי – ימסור לו הודעה על כך, בכתב.

(ג) בדרישת התשלום או בהודעה לפי סעיף קטן (ב) יפרט המנהל הכללי את נימוקי החלטתו.

(ד) לא טען המפר את טענותיו לפי הוראות סעיף 3כ26, בתוך התקופה האמורה באותו סעיף, יראו את ההודעה על כוונת חיוב, בתום אותה תקופה, כדרישת תשלום שנמסרה למפר במועד האמור.

5כ26. (א) בהפרה נמשכת ייוסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה החלק העשרים שלו לכל חודש מלא שבו נמשכת ההפרה.

הפרה חוזרת
והפרה נמשכת

(ב) בהפרה חוזרת ייוסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה סכום השווה לעיצום הכספי כאמור; לעניין זה "הפרה חוזרת" – הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה כאמור בסעיף זה, בתוך שנתיים מהפרה קודמת של אותה הוראה שבשלה הוטל על המפר עיצום כספי או שבשלה הורשע.

6כ26. (א) המנהל הכללי אינו רשאי להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בפרק זה, אלא אם כן התקיימו נסיבות ושיקולים כאמור בסעיף קטן (ב).

(ב) השר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי לקבוע, בצו, נסיבות ושיקולים שבשלהם ניתן להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בסעיף 1כ26 ובשיעורים שיקבע.

סכום מעודכן של 7כ26. (א) העיצום הכספי יהיה לפי סכומו המעודכן ביום העיצום הכספי
מסירת דרישת התשלום, ולגבי מפר שלא טען את טענותיו לפני המנהל הכללי כאמור בסעיף 3כ26 – ביום מסירת ההודעה על כוונת חיוב; הוגש ערעור לבית משפט לפי סעיף 13כ26, ועוכב תשלומו של העיצום הכספי בידי המנהל הכללי או בידי בית המשפט, יהיה העיצום הכספי לפי סכומו המעודכן ביום ההחלטה בערעור.

(ב) סכומי העיצום הכספי בפרק זה יתעדכנו ב-1 בינואר בכל שנה (בסעיף קטן זה – יום העדכון), בהתאם לשיעור שינוי המדד הידוע ביום העדכון לעומת המדד שהיה ידוע ביום העדכון בשנה שקדמה לו; הסכום האמור יעוגל לסכום הקרוב שהוא מכפלה של 10 שקלים חדשים; לעניין זה, "מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

(ג) המנהל הכללי יפרסם ברשומות ובאתר האינטרנט הודעה על סכומי העיצום הכספי המעודכנים לפי סעיף קטן (ב).

המועד לתשלום עיצום כספי 8כ26. על המפר לשלם את העיצום הכספי בתוך 45 ימים מיום מסירת דרישת התשלום כאמור בסעיף 4כ26(ב)(1).

ריבית שקלית ודמי פיגורים 9כ26. לא שילם המפר עיצום כספי במועד, ייוספו על העיצום הכספי, לתקופת הפיגור, ריבית שקלית ודמי פיגורים, עד לתשלומו, ויחולו הוראות חוק פסיקת ריבית והצמדה, בשינויים המחויבים; בסימן זה –

"דמי פיגורים" ו"ריבית שקלית" – כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה;

"חוק פסיקת ריבית והצמדה" – חוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961.

פריסת תשלום העיצום הכספי 10כ26. (א) המנהל הכללי רשאי, לבקשת המפר, להחליט על פריסת התשלום של העיצום הכספי, בהתחשב בסכום העיצום הכספי שהוטל על המפר ובנסיבות מיוחדות אחרות המצדיקות פריסה כאמור, ובלבד שמספר התשלומים לא יעלה על 12 תשלומים חודשיים.

(ב) לא שילם המפר תשלום במועדו, יראו את החלטת המנהל הכללי על פריסת התשלום כאמור בסעיף קטן (א) כבטלה, יתרת החוב תעמוד לפירעון מייד ויחולו הוראות סעיף 9כ26.

גבייה 11כ26 עיצום כספי ייגבה לאוצר המדינה, ועל גבייתו יחול חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995.

עיצום כספי בשל הפרה של כמה הוראות לפי חוק זה או לפי חוק אחר, לא יוטל יותר מעיצום כספי אחד.

ערעור 13כ26 (א) על החלטה סופית של המנהל הכללי לפי סימן זה ניתן להגיש ערעור לבית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט השלום, בתוך 45 ימים מיום שנמסרה הודעה על ההחלטה.

(ב) אין בהגשת ערעור לפי סעיף קטן (א), כדי לעכב את ביצוע ההחלטה, אלא אם כן הסכים לכך המנהל הכללי או שבית המשפט הורה על כך.

(ג) החליט בית המשפט, לאחר ששולם העיצום הכספי, לקבל ערעור כאמור בסעיף קטן (א), והורה בית המשפט על החזרת סכום העיצום הכספי ששולם או על הפחתת העיצום הכספי, יוחזר הסכום ששולם או כל חלק ממנו שהופחת, בתוספת ריבית שקלית מיום תשלומו עד יום החזרתו, ויחולו הוראות חוק פסיקת ריבית והצמדה, לעניין ריבית זו, בשינויים המחויבים.

פרסום החלטות 14כ26 (א) הטיל המנהל הכללי עיצום כספי לפי סימן זה, על הטלת עיצומים. פרסם באתר האינטרנט של משרד החינוך את הפרטים שלהלן, בדרך שתבטיח שקיפות לגבי הפעלת שיקול דעתו בקבלת ההחלטה להטיל עיצום כספי:

(1) דבר הטלת העיצום הכספי;

(2) מהות ההפרה שבשלה הוטל העיצום הכספי, מועד ביצוע ההפרה ונסיבות ההפרה;

(3) סכום העיצום הכספי שהוטל;

(4) הופחת סכום העיצום הכספי – הנסיבות שבשלן הופחת סכום העיצום הכספי ושיעורי ההפחתה;

(5) פרטים על אודות המפר, הנוגעים לעניין;

(6) שמו של המפר – אם הוא תאגיד.

(ב) הוגש ערעור לפי סעיף 13כ26 על החלטת המנהל הכללי להטיל עיצום כספי, יפרסם המנהל הכללי, לפי סעיף קטן (א), את דבר הגשת הערעור ואת תוצאותיו.
(ג) על אף הוראות סעיף קטן (א), המנהל הכללי רשאי לפרסם את שמו של מפר שהוא יחיד, לאחר שנתן לו הזדמנות לטעון את טענותיו לעניין זה, אם סבר שהדבר נחוץ לצורך אזהרת הציבור; ההזדמנות לטעון טענות לפי סעיף קטן זה יכול שתינתן למפר במסגרת זכות הטיעון לפי סעיף 3כ26, ובלבד שהמנהל הכללי הודיע למפר על כוונתו לפרסם את שמו, בהודעה על כוונת חיוב לפי סעיף 2כ26.

(ד) על אף האמור בסעיף זה, לא יפרסם המנהל הכללי פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית מנועה מלמסור לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, וכן רשאי הוא שלא לפרסם פרטים לפי סעיף זה, שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור.

(ה) פרסום לפי סעיף זה בעניין עיצום כספי שהוטל על תאגיד יהיה לתקופה של ארבע שנים, ובעניין עיצום כספי שהוטל על יחיד – לתקופה של שנתיים.

(ו) השר רשאי לקבוע דרכים נוספות לפרסום הפרטים האמורים בסעיף זה.

15כ26 המנהל הכללי ידווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, אחת לשנה, על מספר העיצומים הכספיים שהוטלו לפי סימן זה, סכומם, ובשל אילו הפרות הוטלו.

דיווח לוועדה

שמירת אחריות 16כ26 אין בהוראות סימן זה כדי לגרוע מאחריותו הפלילית פלילית של בעל התפקיד בישיבה, לרבות לעניין סעיף 17כ26 לחוק זה וסעיף 423 לחוק העונשין, התשל"ז-1977.

פרק ג'1 – עונשין 17כ26 (א) מצא המנהל הכללי כי לא התקיים התנאי שהוצהר בתצהיר שניתן לפי הוראות סעיף 26ה(5), דינו של נותן התצהיר קנס 1,500 שקלים חדשים בגין כל תלמיד שהוצהר לגביו כאמור.

(ב) עבירה לפי סעיף זה היא עבירת קנס כמשמעותה בסעיף 221 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982.

(ג) מי שהוטל עליו קנס לפי סעיף זה ולא שילם אותו בתוך 45 ימים, לא יהיה ראוי להצהיר כאמור בסעיף 26ה(5).

(ד) אין בתשלום קנס לפי סעיף זה כדי למנוע הטלת עיצום כספי לפי סימן זה.

סימן ה': הוראות כלליות

26כא. לא ייפגע מעמדה ושילובה של יוצא-צבא אישה מניעת פגיעה במעמדה של יוצא-צבא אישה בשירות ביטחון בשל שירותם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים בשירות ביטחון לפי פרק זה.

26כב. צבא הגנה לישראל יפעל לאפשר שמירה על אורח חיו שמירה על אורח חיים של מי שהתגייס לשירות סדיר לפי פרק זה.

26כג. צבא הגנה לישראל יפעל להקמת מסלולי שירות הקמת מסלולי שירות המותאמים לאורחות חייהם תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים, ולהרחבת מסלולים כאמור, לשירות סדיר של בוגרי ישיבות מוסדות חינוך חרדיים

ובפרט בתפקידי לחימה.

מיון ושיבוץ 26כד. (א) מתוך מטרה למיצוי פוטנציאל הגיוס של
מותאמים
למיועדים לשירות
ביטחון מקרב בוגרי
מוסדות החינוך
החרדיים

(ב) במסגרת כלי המיון המותאמים למשרת החרדי
כאמור בסעיף קטן (א), יינתן מענה למיון למסלולים
ייעודיים למשרת בשירות ביטחון חרדי כאמור בסימן
ג'.

(ג) במהלך שלוש השנים הראשונות מחקיקתו של
חוק זה, ידווח-ראש המטה הכללי -אחת לשלושה
חודשים, על יישומו של סעיף זה, ובין היתר על
התקדמות במיצוי פוטנציאל הגיוס הנובע משינויים
הנערכים בכלי המיון למיועדים לשירות ביטחון
מקרב בוגרי הישיבות ומוסדות החינוך החרדיים.

הקמת מכינות 26כה. שר הביטחון יפעל להקמת מכינות קדם-צבאיות
קדם-צבאיות
המיועדות לבוגרי מוסדות חינוך חרדיים.

26כו. (א) לשם מילוי הוראות פרק זה, ראש המטה
הכללי ימנה, בתוך 60 ימים ממועד פרסומו של חוק
זה, ועדה מייעצת (להלן: הוועדה) ואלה הם חבריה:

(1) קצין בדרגת אלוף בדימוס שימנה ראש
המטה הכללי, והוא יהיה יושב ראש הוועדה;

(2) קצין בדרגת סגן אלוף בדימוס לפחות
שהוא בוגר ישיבה או מוסד חינוך חרדי שיש לו
רקע מתאים והיכרות עם אורח החיים
החרדי;

(3) רב צבאי לשעבר בדרגת סגן אלוף
לפחות שימנה-ראש המטה הכללי;

(4) קצין בדרגת אלוף משנה לפחות ששירת
באגף התכנון ובניין הכוח בצה"ל;

(5) דיין בדימוס של בית הדין הרבני הגדול;

(ב) אלה יהיו תפקידי הוועדה:

(1) בחינת תכניות שנתיות ורב שנתיות
בצה"ל להקמת מסלולים מותאמים לשירות
כאמור בסעיף 26כג;

(2) בחינת נתוני מספר המתגייסים בכל
סוף כל שנת גיוס מקרב תלמידי ישיבות
ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים, כפי שהתקבלו
מצה"ל;

(3) קבלת ואימות נתונים מצה"ל בדבר
מספר המיועדים לגיוס שהם תלמידי ישיבה,
מספר תלמידי הישיבה שבידם צו דחיית
שירות ושיבוציהם;

(4) בחינת פעולות צה"ל לשם עידוד גיוס
תלמידי ישיבות;

(5) מתן מענה לענייני הפרט בדבר תנאים
מתאימים לשילוב תלמידי ישיבות בשירות
סדיר;

(ד) (1) הוועדה תעביר לראש המטה הכללי,
לשר הביטחון ולוועדת החוץ והביטחון של
הכנסת אחת לשישה חודשים דו"ח בעניינים
המפורטים בסעיף קטן (ב)(1); ראש המטה
הכללי יקיים דיון בדו"חות לפי סעיף קטן זה
בפורום המטה הכללי.

(2) הוועדה תעביר לראש המטה הכללי,
לשר הביטחון ולוועדת החוץ והביטחון אחת
לשנה, דו"ח בעניינים המפורטים בסעיף קטן
(ב)(4) ו-(5).

(ה) ראש אגף כוח אדם בצה"ל ימסור לוועדה, בתוך 30 ימים בתום שנת גיוס, את מספר בוגרי מוסדות החינוך החרדיים שהתגייסו לשירות סדיר באותה שנת גיוס, תוך פירוט מספר הלוחמים ותומכי הלחימה וכן את סטטוס מימוש התוכניות השונות של צבא הגנה לישראל להקמת מסלולים מותאמים לשירות כאמור בסעיף 26כג; הוועדה תבחן את הנתונים ותגיש בתוך 30 ימים דו"ח בעניין לראש המטה הכללי, לשר הביטחון ולוועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

(ו) ראש המטה הכללי יעמיד לרשות הוועדה את האמצעים הדרושים לה לשם מילוי תפקידה; חבר הוועדה יהיה זכאי לגמול השתתפות עבור השתתפותו בישיבות הוועדה, ולהחזר הוצאות, לפי כללים שיקבע השר.

(ז) לשם ביצוע תפקידה, רשאית הוועדה לקבל לידיה כל מידע בעניין מספר מתגייסים, תוצאות ביקורות שבוצעו על ידי משרד הביטחון, משרד החינוך ומשרד האוצר, תכניות עבודה של צה"ל וכן כל מידע אחר שנדרש לשם ביצוע תפקידה, ובלבד שהמידע נמסר בהתאם להוראות האמורות בחוק הגנת הפרטיות.

26כז מבלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (ב) הוועדה תהא רשאית לקבוע, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, כי בשנת גיוס מסויימת לא עמד צבא הגנה לישראל בקידום תכניות להקמת מסלולים מותאמים לשירות כאמור בסעיף 26כג; קבעה הוועדה כאמור, תקבע, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת את הרף המינימלי לשירות סדיר לאותה שנת גיוס.

קביעת הוועדה לעניין פתיחת מסלולי שירות מותאמים

26כז. שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, רשאי להתקין תקנות לביצוע הוראות פרק זה, ובכלל זה תקנות בעניינים אלה:

תקנות

(1) הדרכים והמועדים להגשת בקשות לפי פרק זה;

(2) תנאים מוקדמים להגשת בקשות לפי פרק זה.

(א) שר הביטחון ידווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, אחת לשנה, לגבי שנת הגיוס שחלפה, בעניינים אלה: **26כח.** דיווח לכנסת

(1) מספר המתייצבים לשירות סדיר בכלל ומספר המתייצבים כאמור מקרב ~~תלמידי הישיבות~~ ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים בפרט;

(2) מספר צווי דחיית שירות וצווי פטור משירות סדיר שניתנו לפי פרק זה;

(3) נתונים בעניינים המפורטים בפסקאות (1) ו-(2) בהשוואה לשנים קודמות;

~~(4) השפעת יישומן של הוראות פרק זה על השירות בשירות ביטחון, לרבות בכל הנוגע למעמדן ולשילובן של נשים בשירות ביטחון, דיווח לפי פסקה זו יימסר גם לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי של הכנסת;~~

(5) מסלולי שירות המותאמים לשירותם של ~~תלמידי הישיבות~~ ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים, שנפתחו או שהורחבו.

(ב) ועדת החוץ והביטחון של הכנסת תקיים אחת לשנה דיון בדיווחים שהתקבלו לפי סעיף קטן (א), לשם מעקב על ביצוע ההוראות לפי פרק זה.

- תיקון סעיף 449 2. בסעיף 449 לחוק העיקרי –
- (1) בסעיף קטן (א), המילה "רשאי" – תימחק ובמקום "להסמך" יבוא "יסמך";
- (2) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:
- "(ג) מספר המפקחים שיוסמכו לפי סעיף זה לא יפחת ממחצית מספר הישיבות הכלולות ברשימה יקבע ביחס של מפקח למספר תלמידים בהתאם לאמות מידה שיקבע שר הביטחון באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת. כאמור בפרק ג'1"
3. תיקון סעיף 449 בסעיף 449 לחוק העיקרי –, בסעיף קטן (ד), בהגדרה "ישיבה", במקום "ב26" יבוא "ג26".
- (1) בסעיף קטן (א) –
- (א) אחרי "הוראות חוק זה" יבוא "וכן לשם עריכת רישום נוכחות של מיועדים לשירות ביטחון שהם תלמידי ישיבה או של משרתים בשירות משולב כהגדרתו בסעיף 22א";
- (א) אחרי פסקה (3) יבוא:
- "(4) – להיכנס לחדרי לימוד בישיבה."
- (2) בסעיף קטן (ד), בהגדרה "ישיבה", במקום "ב26" יבוא "ג26".
4. החלפת סעיף 449 במקום סעיף 449 יבוא:
- "ביצוע ביקורות 449ג. על מפקח שהוסמך לפי סעיף 449 לבצע ביקורת, כאמור בסעיף 449ב, בכל אחת מהישיבות המנויות ברשימה שגיבש שר הביטחון לפי הוראות פרק ג'1, אחת לשלושה חודשים."
5. תיקון סעיף 449 בסעיף 449 לחוק העיקרי –
- (1) במקום כותרת הסעיף יבוא "העברת מידע למפקח";
- (2) בסעיף קטן (א), במקום "רישום נוכחות כאמור בסעיף 449ג" יבוא "עריכת ביקורת כאמור בסעיף 449ב", המילה "רשאי" תימחק, ובמקום "להעביר לבודק" יבוא "ייעביר למפקח";
- (3) בסעיף קטן (ג), במקום "בודק" יבוא "מפקח".
6. בסעיף 149 לחוק העיקרי, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) נוסף על המידע כאמור בסעיף קטן (א), ימסור משרד החינוך למשרד הביטחון ולצבא הגנה לישראל, לפי דרישתם, נתונים שיש בידיו בדבר לימודיהם של המתגייסים לצבא הגנה לישראל או לשירות לאומי-אזרחי במוסד חינוך חרדי כהגדרתו בסעיף 26, לפני גיוסם, ובכלל זה בעניין היותם בוגרי מוסד חינוך חרדי כהגדרתם באותו סעיף, לשם בחינת העמידה **בנעדים** **ברף המינימלי השנתי לגיוס לשירות סדיר** לפי סימן ג' לפרק ג'1; לשם כך, ימסרו משרד הביטחון וצבא הגנה לישראל למשרד החינוך, לפי דרישתו, את רשימת המתגייסים כאמור; מידע כאמור בסעיף קטן זה יימסר רק לתכלית האמורה ובמידה שנדרש."

7. תיקון סעיף 149 בסעיף 149 לחוק העיקרי, במקום "רשאי שר הביטחון להסתמך" יבוא "לא יסתמך שר הביטחון".

8. הוספת סעיף 149 אחרי סעיף 149 לחוק העיקרי יבוא:

"סנקציות בשל אי-149. (א) ראה המפקח כי תלמיד ישיבה מסוים אינו ממלא אחר התנאים המפורטים כאמור בסעיף 26, ייתן התראה לראש הישיבה בעניין; ראה המפקח כי אותו תלמיד המשיך שלא למלא את תנאי צו דחיית השירות שניתן לו, יראו את הצו כאילו פקע תוקפו, ויחולו עליו הוראות סעיף 26, וזאת בלבד שניתנה לו הזדמנות לטעון את טענותיו בעניין.

(ב) ראה המפקח כי בישיבה מסוימת קיימת אי-נוכחות חוזרת של חמשה 20% אחוזים או יותר מתלמידיה שקיבלו צו דחיית שירות, ייתן התראה לראש הישיבה בעניין; ראה המפקח כי באותה ישיבה ממשיכה אי-נוכחות של 20% 10%-או יותר מתלמידיה שקיבלו צו דחיית שירות, תוסר הישיבה מרשימת הישיבות ותינתן לתלמידיה הזדמנות להירשם בישיבה אחרת."

9. החלפת סעיף 149 במקום סעיף 149 לחוק העיקרי יבוא:

"דיווח לכנסת 149. (א) שר הביטחון ידווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, אחת לשלושה חודשים, על הנתונים הבאים:

(1) מספר המפקחים שהוסמכו לפי סעיף זה;

(2) מספר הביקורות שבוצעו ותוצאותיהן;

(3) מספר ההתראות שניתנו ל לראש הישיבה מנהל הישיבה או מי שהוסמך לכך מטעמו בשל היעדרות, כאמור בסעיף 149, ותוצאותיהן;

(4) מספר תלמידי הישיבה שבידם צו דחיית שירות;

(5) מספר צווי הגיוס שנשלחו לתלמידי ישיבה;

(6) מבין מספר תלמידי הישיבה אליהם נשלח צו גיוס, מספר תלמידי הישיבה שהתייצבו בלשכת הגיוס;

(7) מספר המתגייסים לשירות סדיר מבין מספר המתייצבים כאמור בפסקה (6), והתפקידים בהם שובצו;

(8) מספר צווי 12 ומספר צווי מעצר שנשלחו לתלמידי ישיבות".

5. בתוספת לחוק העיקרי, בכתרת, במקום "תוספת" יבוא "תוספת ראשונה": תיקון התוספת

6. אחרי התוספת הראשונה לחוק העיקרי יבוא: הוספת תוספת שנייה

"תוספת שנייה

(סעיפים 26 ו-26טו)

נעדי הגיוס השנתיים לשירות סדיר ולשירות לאומי אזרחי

בתוספת זו, "שיעור הגידול באוכלוסייה החרדית" — כמשמעותו בסעיף 26ד(א).

טור א'	טור ב'	טור ג'	טור ד'
שנת גיוס	נעד גיוס שנתי	נעד גיוס שנתי	נעד גיוס שנתי כולל

לשירות	לאומי-אזרחי	לשירות	לשירות
סדנא		סדנא	
2021	2,123	1,566	557
2022	2,293	1,691	602
2023	2,477	1,827	650
2024	2,675	1,973	702
2025	2,889	2,131	758
2026	3,207	2,365	842
2027	3,559	2,625	934
2028	3,951	2,914	1,037
2029	4,385	3,234	1,151
2030	4,868	3,590	1,278
2031	5,403	3,985	1,418
2032	5,997	4,423	1,574
2033	6,657	4,910	1,747
2034	7,389	5,450	1,939
2035	8,202	6,049	2,153
2036	9,105	6,715	2,390
2037 עד	מספר	בכל שנת	בכל שנת
2046	השווה	גיוס, יגדל	גיוס, יגדל
	לצירוף	נעד הגיוס	נעד הגיוס
	המספרים	לשירות	לשירות
	שבטור ב'	הסדנא ביחס	הלאומי-
	ובטור ג'	לשנת הגיוס	אזרחי ביחס
	הנוגעים	שלפניה	לשנת הגיוס
	לשנת הגיוס	בשיעור	שלפניה
		הגידול	בשיעור
		באוכלוסייה	הגידול
		החרדית כפי	באוכלוסייה
		שפורסם	החרדית כפי
		לפני תחילת	שפורסם לפני
		אותה שנת	תחילת אותה
		גיוס,	שנת גיוס,
		בתוספת	בתוספת
		אחוז אחד	אחוז אחד
2047 ואילך	מספר	בכל שנת	בכל שנת
	השווה	גיוס, יגדל	גיוס, יגדל
	לצירוף	נעד הגיוס	נעד הגיוס
	המספרים	לשירות	לשירות
	שבטור ב'	הסדנא ביחס	הלאומי-
	ובטור ג'	לשנת הגיוס	אזרחי ביחס
	הנוגעים	שלפניה	לשנת הגיוס
	לשנת הגיוס	בשיעור	שלפניה
		הגידול	בשיעור
		באוכלוסייה	הגידול
		החרדית כפי	באוכלוסייה
		שפורסם	החרדית כפי
		לפני תחילת	שפורסם לפני
		אותה שנת	תחילת אותה
		גיוס	שנת גיוס

תוספת שלישית

(סעיף 26טזג))

שיעור המתגייסים בפועל מקרב תלמידי ישיבה לצורך החרגת ישיבה

מהפחתת התמיכה

שנת גיוס	טור א'	טור ב'	שיעור המתגייסים בפועל
2019			15%
2020			15%
2021			15%
2022			15%
2023			15%
2024			15%
2025			15%
2026			15%
2027			20%
2028			20%
2029			20%
2030			25%
2031			25%
2032			25%
2033			30%
2034			30%
2035			30%
2036 ואילך			35%+

בחק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014⁶ בסעיף 4, בסעיף קטן (א),

פיסקאות (4) עד (6) – יימחקו;

10. תיקון חוק שירות לאומי-אזרחי

(1) בסעיף 1, בהגדרה "שירות לאומי-אזרחי", במקום "למי שהופנה על ידי פוקד לפי הוראות פרק ג'1 לחוק שירות ביטחון" יבוא "לאוכלוסיית היעד כאמור בסעיף 2",

"אוכלוסיית היעד 2. הרשות תפנה כל אחד מאלה לגוף מפעיל לשם ביצוע שירות לאומי-אזרחי:

(1) מינוע לשירות ביטחון שהסכים לשרת בשירות לאומי-אזרחי ושפוקד אישר את שירותו כאמור לפי הוראות סעיף 26ח לחוק שירות ביטחון,

(2) מי ששר הביטחון פטר אותו מחובת שירות סדיר לפי הוראות פרק ג'1 לחוק

⁶ ס"ח התשע"ד, עמ' 380; התשע"ז, עמ' 668.

~~שירות ביטחון, ובלבד שטרם מלאו לו 29 שנים והגיש לרשות בקשה לשרת בשירות לאומי-אזרחי;~~

~~(3) בסעיף 6(ז2), במקום "מיועד לשירות ביטחון" יבוא "אדם, לפי הוראות סעיף 2",~~

~~(4) בסעיף 23 –~~

~~(א) בסעיף קטן (ב) –~~

~~(1) במקום הרישה יבוא "המנהל יודיע לפקד אם התקיימה נסיבה מהנסיבות כמפורט להלן, לגבי מיועד לשירות ביטחון שאושר להציבו בשירות לאומי-אזרחי כאמור בסעיף 2(1), בתוך 7 ימים מיום התקיימות אותה נסיבה:"~~

~~(2) בפסקה (1), במקום "הוא נוכח" יבוא "המנהל נוכח" ובמקום "יבצע מיועד לשירות ביטחון" יבוא "יבצע המיועד לשירות ביטחון,"~~

~~(3) בפסקאות (2) ו-(3), במקום "של משרת" יבוא "של המיועד לשירות ביטחון,"~~

~~(ב) בסעיף קטן (ג), המילים "או משרת בשירות לאומי-אזרחי, לפי העניין" יימחקו, ובמקום "הוראות סעיף 26(ב) או 26(ב)" יבוא "הוראות סעיף 26(ד)"~~

~~(5) סעיף 36 בטל.~~

בחוק סיוע כלכלי לעידוד לומדי תורה וסטודנטים נזקקים, התשע"ז – 2017⁷, בסעיף 2, בהגדרה "לומד תורה", בפסקה (1), במקום "26" יבוא "26ד" ובמקום הסיפה החל מהמילים "לפי סעיף 26כג(א)(1)" יבוא "לפי סעיפים 22ג(א)(1) או 26ה(1) לאותו חוק, לפי העניין".

11. תיקון חוק סיוע כלכלי לעידוד לומדי תורה וסטודנטים נזקקים

(א) ישיבה שהייתה כלולה, ערב תחילתו של חוק זה (בסעיף זה – יום התחילה), ברשימה שגיבש שר הביטחון לפי סעיף 26כד לחוק העיקרי, כנוסחו ערב יום התחילה, יראו אותה כישיבה הכלולה ברשימת הישיבות לפי סעיף 26יא לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה.

12. תחילה והוראות מעבר

⁷ ס"ח התשע"ז, עמ' 320.

(ב) על אף האמור בהגדרה "ישיבה" שבסעיף 26ג לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה, ישיבה כאמור בסעיף קטן (א) שאינה מופעלת על ידי עמותה או חברה לתועלת הציבור יראו אותה כישיבה לעניין פרק ג'1 לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה, עד יום ל' באב התשפ"ב (27 באוגוסט 2022).

(ג) צו דחיית שירות שניתן לפי פרק ג'1 לחוק העיקרי, כנוסחו ערב יום התחילה, יראו אותו כאילו ניתן לפי סעיף 26ד לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה, לכל דבר ועניין, לרבות לעניין סעיף 26י לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה.

(ד) מוסד לימודי חרדי או חלק ממוסד לימודי המיועד לתלמידים חרדים שהיו כלולים בצו שקבע שר הביטחון לפי פסקה (2) להגדרה "בוגר מוסד חינוך חרדי" שבסעיף 26טו(א) לחוק העיקרי כנוסחו ערב יום התחילה, יראו אותו כמוסד חינוך חרדי שנקבע לפי פסקה (2) להגדרה "מוסד חינוך חרדי" שבסעיף 26יב לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה.

(ה) החזרת תקציב התמיכה בישיבות על אף האמור בסעיף 26טו לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה, עד לבחינת העמידה ברף הגיוס המינימלי השנתי החלקי כמשמעותו בסעיף 26יג(א)(1) לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה, ניתן יהיה לתת תמיכה בהגדרתה בסעיף 26טו האמור לישיבה בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות. (סעיף 26טו).

~~(ה) השכלה או הכשרה שאישר שר הכלכלה והתעשייה כהכשרה תעסוקתית מיועדת לפי סעיף 26יג לחוק העיקרי כנוסחו ערב יום התחילה, יראו אותה כהכשרה תעסוקתית מיועדת בהגדרתה בסעיף 26ג לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה.~~

(ז) בתקופה שמיום 1.4.2024 ועד תחילתו של חוק זה, התקיימו במיועד לשירות ביטחון התנאים שבסעיף 26ה(1), (2) ו-(5) כנוסחם בסעיף 1 לחוק זה והוא הצהיר עליהן בכתב לפי הוראות סעיף 26ה(ה)(5) כנוסחו בסעיף 2 חוק זה, הוא לא יעמוד לדין לפי סעיף 46 לחוק העיקרי בשל אי מילוי חובת ההתייצבות בתקופה האמורה ואם הועמד לדין יופסקו ההליכים ואם ניתן פסק דין יופסק ביצועו.

(ז) על אף האמור בסעיף 46 לחוק העיקרי, לא יועמד לדין מי שלא

מילא את חובת ההתייצבות המוטלת עליו לפי סעיפים 3, 5 או 13 בתקופה שמיום 1.4.2025 ל-1.4.2024 -ועד לתחילתו של חוק זה, ובלבד שבתקופה האמורה התקיימו בו התנאים שבסעיף 26ה(1), (2) ו-(5) כנוסחו בחוק זה, ואם הועמד לדין יופסקו ההליכים ואם ניתן פסק דין יופסק ביצועו.

הוראות פרק ג'1- כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה, יעמדו בתוקפן שש שנים ואולם, אם היתה עמידה ברף המינימלי לגיוס בארבע שנות גיוס מתוך שש שנות הגיוס, רשאי

13.

שר הביטחון, רשאי, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, להאריך את תוקפו של החוק, לתקופה- נוספת של שנה בכל פעם, אם נוכח כי היתה עמידה של 95% ברף המינימלי לגיוס לשירות סדיר בארבע שנות גיוס מתוך שש שנות הגיוס שקדמו לתקופת הארכה.

נספח ע/19

העתק נוסח היו"ר להצעת החוק

מיום 27.11.2025

עמ' 303

הצעת חוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית

מספר פנימי: 2168881-38277
נספח מס' מ-1502/א'

חוק שירות ביטחון (תיקון מס' ...) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022

הצעת יו"ר ועדת החוץ והביטחון

תיקון סעיף 2 — 1. בחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986¹ (להלן — החוק העיקרי), בסעיף 2, בפסקה (3), אחרי "שבתוספת" יבוא "הראשונה":

1. החלפת פרק ג'1 במקום פרק ג'1 לחוק העיקרי יבוא:

"פרק ג'1: שילוב תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים

סימן א': מטרה והגדרות

מטרה 26. מטרתו של פרק זה לצמצם את אי-השוויון בגיוס

לשירות סדיר, לרבות באמצעות שילוב של בני הציבור החרדי בשירות אזרחי-ביטחוני, ולקבוע הסדרים שתכליתם להסדיר את מעמדם של תלמידי ישיבות שתורתם אומנותם והכל תוך הכרה בחשיבות לימוד התורה.

הגדרות 26. בפרק זה —

"הכשרה תעסוקתית מיועדת" — כל אחד מאלה:

(1) הכשרה שאישר שר הכלכלה והתעשייה, המיועדת לקידום שילובם המקצועי בתעסוקה של תלמידי ישיבה, לרבות פעילות הכוונה מקצועית;

(2) לימודים להשלמת השכלה ל-12 שנות לימוד או להשלמת תעודת בגרות

¹ ס"ח התשמ"ו, עמ' 107; התשע"ט, עמ' 158.

~~או מכינה ללימודים אקדמיים, שאישרם שר החינוך, או השכלה אחרת שאישר שר הכלכלה והתעשייה על פי אמות מידה שקבע בשים לב לצורכי הצבא;~~

~~(3) לימודים לקראת תואר מוכר כמשמעותו בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח 1958², הדרושים לצורך עיסוק במקצוע שקבע שר הכלכלה והתעשייה, בצו, לאחר שהשתכנע כי קיים מחסור במשק בעובדים באותו מקצוע;~~

"חוק שירות לאומי-אזרחי" – חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014³;

"ישיבה" – ישיבה או כולל שמתקיימים בהם לימודים תורניים, המופעלים על ידי עמותה או חברה לתועלת הציבור והכלולים ברשימה שגיבש לעניין זה שר הביטחון לפי סעיף 26א;

"צו דחיית שירות" – צו שניתן לפי סעיף 26;

"שירות אזרחי-ביטחוני" – שירות ביחידות הסמך של משרד ראש הממשלה שתכלית פעילותן היא ביטחון המדינה ותושביה, במטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר, בכל תחום או תפקיד.

"שירות לאומי-אזרחי" – כהגדרתו בחוק שירות לאומי-אזרחי.

**סימן ב': דחיית שירות ושילוב בשירות סדיר
ובשירות לאומי-אזרחי**

³ סייח התשע"ד, עמ' 380.

דחיית שירות לתלמידי 26. שר הביטחון רשאי, לבקשת מיועד לשירות ישיבות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה, לדחות, בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר, אם מצא כי מתקיימים לגביו כל התנאים לדחיית שירות כאמור בסעיף 26ה.

תנאים לדחיית שירות של 26ה. התנאים לדחיית שירותו של מיועד לשירות תלמיד ישיבה ביטחון שהוא תלמיד ישיבה, לפי סעיף 26ד, הם כמפורט להלן:

(1) הוא לומד בישיבה לימודים תורניים, באופן סדיר, בהיקף שלא יפחת מ-45 שעות בשבוע, ובכולל – מ-40 שעות בשבוע, למעט בתקופות חופשה המקובלות בישיבות. שקבע שר הביטחון. ~~ואולם לעניין מיועד לשירות ביטחון הנמצא בהכשרה תעסוקתית מיועדת, יופחת מהיקף השעות לפי פסקה זו מספר השעות שבהן הוא נמצא בהכשרה כאמור, ובלבד שלא יופחתו יותר מ-20 שעות בשבוע,~~

(2) הוא אינו עוסק בכל עיסוק נוסף על לימודיו בישיבה, ~~ואולם:~~

(א) ~~רשאי מיועד לשירות ביטחון לעבור הכשרה תעסוקתית מיועדת;~~

(ב) ~~רשאי מיועד לשירות ביטחון שהוא נשוי ושמלאו לו 22 שנים, לעסוק בעיסוק נוסף על לימודיו בישיבה, ובלבד שלא יעסוק בעיסוק כאמור בשעות הלימודים בישיבה כאמור בפסקה (1);~~

~~לעניין פסקה זו, "עיסוק" – עבודה שמקובל לקבל בעבורה שכר, בין שהיא נעשית בשכר ובין שהיא נעשית שלא בשכר, ולרבות כל עיסוק אחר שקבע שר הביטחון;~~

(3) הוא קיים את חובותיו לפי חוק זה,

ובכלל זה התייצב לרישום ולבדיקה רפואית לפי סעיפים 3 ו-5 ;

(4) הוא הצהיר, בתצהיר בכתב שניתן לפי סעיף 15 לפקודת הראיות, כי מתקיימים בו התנאים שבפסקאות (1) עד (3) ;

(5) בעל תפקיד בישיבה שבה הוא לומד, שהוא מורשה חתימה של העמותה או החברה לתועלת הציבור המפעילה את הישיבה, הצהיר בתצהיר בכתב שניתן לפי סעיף 15 לפקודת הראיות, כי מתקיים במיועד לשירות ביטחון התנאי שבפסקה (1), והתחייב כי אם יחדל להתקיים במיועד לשירות ביטחון התנאי האמור, יודיע על כך לפוקד בתוך 14 ימים ;

(6) תנאים נוספים שקבע שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

הוראות לעניין תצהיר בעל 26ה1. (א) היה יותר מבעל תפקיד אחד בישיבה תפקיד בישיבה שהוא מורשה חתימה כאמור בסעיף 26ה(5), יהיה רק אחד מהם רשאי להצהיר כאמור באותו סעיף בכל שנת גיוס, כל עוד הוא ממלא תפקיד בישיבה.

(ב) בעל תפקיד בישיבה שהוא מורשה חתימה כאמור בסעיף 26ה(5), שהוטל עליו עיצום כספי לפי סימן ד' יותר מפעם אחת או שהוטלו עליו קנסות לפי סעיף 26כ17 לגבי חמישה מיועדים לשירות ביטחון, לא יהיה רשאי להצהיר כאמור באותו סעיף.

מתן צו דחיית שירות 26ו. (א) צו דחיית שירות יינתן לתקופה שלא תעלה על שנה.

(ב) שר הביטחון רשאי לחזור ולתת למבקש צו דחיית שירות, עד הגיעו לגיל הפטור מהגדרתו בסעיף 26י ;

(ג) ביקש מיועד לשירות ביטחון לחזור ולקבל צו דחיית שירות כאמור בסעיף קטן (ב), יצרף מחדש לכל בקשה כאמור תצהירים והתחייבות כאמור בסעיף 26ה(4) ו-5).

שירות סדיר עם פקיעת 26ז. פקע תוקפו של צו דחיית שירות או בוטל הצו, תוקפו של צו דחיית שירות יחולו על המיועד לשירות ביטחון הוראות או ביטולו סעיף 13.

שירות-אזרחי ביטחוני 26ח. (א) מיועד לשירות ביטחון שניתן לו צו דחיית שירות ושמלאו לו 20 שנים, ואם הוא נשוי – שמלאו לו 19 שנים, רשאי פוקד, מיוזמתו, לפי בקשת המיועד לשירות ביטחון או לפי פניית הרשות לשירות אזרחי, לאשר את שירותו בשירות לאומי-אזרחי – אזרחי-ביטחוני, לאחר שבחן את כל אפשרויות הצבתו בשירות סדיר, ובלבד שהמיועד לשירות ביטחון הסכים לשרת בשירות כאמור;

(ב) אישר פוקד את שירותו של מיועד לשירות ביטחון בשירות לאומי-אזרחי – אזרחי-ביטחוני, לפי הוראות סעיף קטן (א), ידחה שר הביטחון, בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר לצורך ביצוע השירות-הלאומי-אזרחי – האזרחי-ביטחוני; לא יבוטל מעמדו של מיועד לשירות ביטחון אלא לאחר שאושרה הצבתו בשירות אזרחי-ביטחוני.

(ג) מי ששירת בשירות לאומי-אזרחי – אזרחי-ביטחוני כאמור בסעיף זה וניתן לו אישור על השלמת השירות לפי סעיף 12 לחוק שירות לאומי-אזרחי, פטור מחובת שירות סדיר.

(ד) לא הושלמה תקופת השירות הלאומי-אזרחי – האזרחי-ביטחוני של מיועד לשירות ביטחון, בנסיבות כאמור בסעיף 23(ב) לחוק

שירות לאומי-אזרחי, יראו לעניין הוראות פרק זה את תקופת השירות ~~הלאומי-אזרחי~~ האזרחי-ביטחוני שביצע, כתקופת דחיית שירות מכוח צו דחיית שירות, אשר פקע ביום הפסקת השירות ~~הלאומי-אזרחי~~ האזרחי-ביטחוני.

~~(ה) על אף האמור בסעיף קטן (א), בתקופה שמיום תחילתו של חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב 2022, עד תום שלוש שנים מהיום האמור, יקראו את סעיף קטן (א) כך שבמקום "20 שנים ואם הוא נשוי שמלאו לו 19 שנים" יבוא "19 שנים".~~

26ט. ~~(א) מיועד לשירות ביטחון שקיבל צו דחיית שירות שמלאו לו 21 שנים, שמתקיים בו האמור בפסקאות (1) או (2), יפטור אותו שר הביטחון, בצו, משירות סדיר מעבר לתקופות השירות המנויות באותן פסקאות.~~

~~(1) הוא שירת בשירות סדיר של שלושה חודשים במסלול ייעודי שבין מטרותיו הכשרה לשירות במערך המילואים כהגדרתו בחוק שירות המילואים (בסעיף קטן זה מערך המילואים);~~

~~(2) הוא שירת בשירות סדיר של שלושה שבועות במסלול ייעודי שמטרתו הכשרה לתפקידי חירום והצלה לשם שירות במערך המילואים, וכן השלים את השתתפותו בהכשרה תעסוקתית מיועדת.~~

~~(ב) מיועד לשירות ביטחון שקיבל צו דחיית שירות, שמלאו לו 21 שנים וששירת במסלול ייעודי כאמור בסעיף קטן (א)(2) או~~

~~שהצהיר על כוונתו לשרת במסלול ייעודי כאמור, והוא עובר הכשרה תעסוקתית מיועדת בהיקף העולה על 30 שעות שבועיות, ייתן לו שר הביטחון צו דחיית שירות למשך תקופת ההכשרה גם אם לא מתקיימים בו התנאים שבסעיף 26ה.~~

פטור משירות סדיר למי 26. (א) נדחה שירותו של מיועד לשירות שהגיע לגיל הפטור והוראת שעה
ביטחון לפי הוראות סימן זה, מזמן לזמן, עד הגיעו לגיל הפטור, יפטור אותו שר הביטחון, בצו, מחובת שירות סדיר.

(ב) ~~בסעיף בחוק~~ זה, "גיל הפטור" – גיל 2326.

~~(ג) על אף הוראות סעיף קטן (ב) –~~

~~(1) בתקופה שמיום תחילתו של חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב 2022 (בסעיף קטן זה – יום התחילה), עד תום שנתיים מהיום האמור, יהיה "גיל הפטור" גיל 21,~~

~~(2) בתקופה שמתום שנתיים מיום התחילה עד תום שלוש שנים מהיום האמור, יהיה "גיל הפטור" גיל 22.~~

רשימת הישיבות 26יא. (א) שר הביטחון יגבש את רשימת הישיבות לעניין פרק זה, בהתאם לאמות מידה שיקבע בתקנות, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת; ובלבד שהתקיימו בה כל אלה: החלטת שר הביטחון בדבר הכללת ישיבה ברשימה תיעשה בהתחשב בהמלצת ועד הישיבות בארץ ישראל; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי למנוע מישיבה לפנות לשר הביטחון בבקשה להיכלל ברשימת הישיבות.

(1א) ישיבה תיכלל ברשימת הישיבות אם מנהל הישיבה או מי שהוסמך לכך מטעמו הצהיר בכתב כי מתקיימים בה לימודים תורניים, באופן סדיר, בהיקף שלא יפחת מ-45 שעות בשבוע, ובכולל – מ-40 שעות בשבוע.

(1א) החלטת שר הביטחון בדבר הכללת ישיבה ברשימה תיעשה בהתחשב בהמלצת ועד הישיבות בארץ ישראל, אין בהוראות סעיף קטן זה כדי למנוע מישיבה לפנות לשר הביטחון בבקשה להיכלל ברשימת הישיבות.

(ב) רשימת הישיבות תפורסם באתר האינטרנט של אגף כוח אדם בצבא הגנה לישראל ותוצג לעיון הציבור בלשכות הגיוס האזוריות.

(ג) שר הביטחון רשאי להסיר ישיבה מרשימת הישיבות, לאחר שנתן למנהל הישיבה או מי שהוסמך לכך מטעמו לראש הישיבה הזדמנות לטעון את טענותיו לפניו, אם מצא כי התקיים אחד מאלה:

(1) שיעור מסוים 20% מקרב תלמידי הישיבה שהם מיועדים לשירות ביטחון, אינו מתייצב לרישום ולבדיקה רפואית לפי סעיפים 3 ו-5;

(2) בעל תפקיד בישיבה שהוא מורשה חתימה כאמור בסעיף 26ה(5) אינו ממלא את חובותיו בהתאם לסעיף האמור;

(3) חדל להתקיים בישיבה אחד מהתנאים בהתאם לאמות המידה שקבע שר הביטחון כאמור בסעיף קטן (א);

(3א) מנהל הישיבה או מי שהוסמך לכך הורה לתלמידי הישיבה שלא להתייצב לרישום ולבדיקה רפואית כאמור בסעיפים 3 ו-5.

~~(4) — התקיימו נסיבות אחרות המצדיקות, לדעת שר הביטחון, את הסרתה מהרשימה.~~

(ד) שר הביטחון יקבע בתקנות הוראות לעניין תלמידי ישיבה שהוסרה מרשימת הישיבות ושעומדים בשאר התנאים לדחיית שירות המפורטים בסעיף 26ה.

סימן ג': יעד-רף מינימלי שנתי לגיוס הגיוס—והשלכות בשל אי-עמידה ביעד הגיוס השנתי-הכולל ברף המינימלי השנתי לגיוס

26יב. בסימן זה –

הגדרות

"בוגר מוסד חינוך חרדי" – מי שלמד בין גיל 14 לגיל 18, במשך שתי שנות לימוד לפחות, במוסד חינוך חרדי;

"מוסד חינוך חרדי" – כל אחד מאלה:

(1) מוסד חינוך תרבותי ייחודי, כהגדרתו בחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח–2008⁴, המיועד לקבוצת האוכלוסייה המפורטת בפסקה (1) להגדרה "קבוצה תרבותית ייחודית" בחוק האמור;

(2) מוסד לימודי חרדי, חלק ממוסד לימודי או מסגרת לימודית המיועדים לתלמידים חרדים, או מרכז השכלה לנוער נושר ובסיכון המיועד לתלמידים חרדים, ששר הביטחון קבעם, בצו, בהתייעצות עם שר החינוך או עם שר הכלכלה והתעשייה, לפי העניין, ובאישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת;

~~"יעד גיוס שנתי לשירות לאומי אזרחי", לגבי כל שנה משנות הגיוס המפורטות בטור א' לתוספת השנייה – מספר המתגייסים השנתי~~

⁴ ס"ח התשס"ח, עמ' 742.

~~לשירות הלאומי אזרחי, כמפורט בטור ג' לצד אותה שנה;~~

~~"יעד גיוס שנתי כולל", לגבי כל שנה משנות הגיוס המפורטות בטור א' לתוספת השנייה – מספר המתגייסים השנתי הכולל לשירות סדיר ולשירות לאומי אזרחי, כמפורט בטור ד' לצד אותה שנה;~~

"מתגייס בפועל" – מי שהחל לשרת בשירות סדיר בין הגילאים 18 עד 26 או בשירות אזרחי-ביטחוני לאומי אזרחי, בשנת גיוס מסוימת, מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים;

~~"יעד גיוס רף מינימלי שנתי לגיוס" – מספר תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים שיתגייסו לשירות סדיר בשנת גיוס מסוימת. לגבי כל שנה משנות הגיוס המפורטות בטור א' לתוספת השנייה – מספר המתגייסים השנתי לשירות סדיר, כמפורט בטור ב' לצד אותה שנה;~~

"שנת גיוס" – שנה המתחילה ביום 1 ביולי והמסתיימת ביום 30 ביוני בשנה העוקבת.

"שנת הגיוס הראשונה" – מיום תחילתו של חוק זה ועד ליום 30.6.2027.

26ג. (א) הממשלה תפעל לשם גיוס המיועדים לשירות ביטחון מקרב תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים, לשירות סדיר או לשירות לאומי אזרחי אזרחי ביטחוני, בהתאם ליעדי הרף המינימלי השנתי לגיוס הגיוס בכל שנה כמפורט להלן: ליעדי הגיוס השנתיים לשירות לאומי אזרחי וליעדי הגיוס השנתיים הכוללים.

יעדי הגיוס השנתיים הרף המינימלי השנתי לשירות סדיר ולשירות אזרחי-ביטחוני

(1) הרף המינימלי השנתי לגיוס בשנת הגיוס הראשונה, לא יפחת מ-8160.

(2) הרף המינימלי השנתי לגיוס בשנת הגיוס השנייה לא יפחת מ-6,840;

(3) הרף המינימלי השנתי לגיוס בשנת הגיוס השלישית לא יפחת מ-7,920;

(4) הרף המינימלי השנתי לגיוס בשנת הגיוס הרביעית לא יפחת מ-8,500.

(5) הרף המינימלי השנתי לגיוס בשנת הגיוס החמישית לא יפחת מ-50% ממחזור הגיוס השנתי של בוגרי מוסדות החינוך החרדיים.

(6) לאחר שנת הגיוס החמישית ייקבע שר הביטחון בצו, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, את הרף המינימלי לגיוס שלא יפחת מהרף המינימלי לגיוס, כאמור בפסקה (5) ובאופן שיביא בחשבון את הגידול בהיקף הגיוס של בוגרי מוסדות החינוך החרדיים בשנות הגיוס הקודמות.

(ב) הרף המינימלי השנתי לגיוס יכלול גם את מי שהוצב בשירות אזורי-ביטחוני כהגדרתו בחוק שירות לאומי-אזורי ובלבד ששיעור המוצבים כאמור לא יעלה על 10% מהרף המינימלי השנתי לגיוס כאמור וזאת לשם שמירה על בכורת השירות הסדיר.

מידע סטטיסטי 26.יד. (א) הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה תפרסם, מדי שנה, סטטיסטיקה המתייחסת לשיעור הגידול באוכלוסיית הגברים החרדים בגיל 18 עד-226, כהגדרתה בפרסומי הלשכה, לעומת השנה הקודמת (בסעיף זה – שיעור הגידול באוכלוסייה החרדית).

(ב) מידע כאמור בסעיף קטן (א) לעניין שיעור הגידול באוכלוסייה החרדית, יימסר לשר הביטחון, והוא ישמש לבחינת העמידה ביעדי הגיוס השנתיים לשירות סדיר, ~~ביעדי הגיוס השנתיים לשירות לאומי-אזורי וביעדי הגיוס השנתיים הכוללים.~~

עמידה ביעד הגיוס 26טו. לעניין סימן זה, יראו עמידה ביעד הגיוס השנתי השנתי הכולל
 הכולל, לגבי כל שנה משנות הגיוס המפורטות בטור
 א' לתוספת השנייה – גיוס של מספר המתגייסים
 השנתי הכולל הקבוע בטור ד' לאותה תוספת, לפחות;
 גם אם באותה שנה גיוס פחת מספר המתגייסים
 לשירות הסדיר מזה הקבוע בטור ב' לתוספת
 האמורה או שפחת מספר המתגייסים לשירות
 הלאומי אזרחי מזה הקבוע בטור ג' לתוספת
 האמורה.

הפחתת תמיכה 26טו. (א) פחת מספר המתגייסים בפועל, בשנת גיוס
 בישיבות בשל אי
 עמידה ברף
 המינימלי השנתי
 לגיוס

מסוימת, מהרף המינימלי השנתי לגיוס לאותה שנה
 (בפרק זה – אי עמידה ברף הגיוס המינימלי), יחולו
 הוראות אלה:

(1) היה שיעור המתגייסים בפועל ביחס
 לרף המינימלי השנתי לגיוס הקבוע בסעיף
 26יג בשנת גיוס מסוימת נמוך מהשיעור
 המפורט להלן, לא תינתן תמיכה לישיבה
 בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית
 שירות, בשנת הכספים שתחילתה לאחר תום
 אותה שנת גיוס (בסעיף זה – שנת הכספים
 העוקבת):

(א) בשנת הגיוס הראשונה – 75%;

(ב) בשנות הגיוס השנייה
 והשלישית – 80%;

(ג) החל משנת הגיוס הרביעית
 ואילך – 90%

(2) היה שיעור המתגייסים בפועל ביחס
 לרף המינימלי השנתי לגיוס גבוה
 מהשיעורים הקבועים בפסקאות (1)(א) עד
 (ג), יופחת סכום התמיכה שישתלם בעבור
 לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית
 שירות בשנת הכספים העוקבת, מסכום

הבסיס, בשיעור כפל שיעור אי-העמידה ברף המינימלי השנתי לגיוס.

(ב) סכום שהופחת בהתאם להוראות סעיף זה לא ישמש בשנה שבה הופחת לתוכנית המקורית שבה נכלל באותו סעיף תקציב.

(ג) על אף הוראת סעיף 13(א) לחוק יסודות התקציב, נותר בשנת כספים פלונית סכום עודף בתוכנית שבסעיף תקציב, בשל הפחתת התמיכה לפי סעיף זה, לא יתיר שר האוצר את השימוש באותו סכום בשנת הכספים שלאחריה, לתוכנית שבה נכלל או לתוכנית אחרת שבאותו סעיף תקציב.

~~(ב) נמשכה אי-עמידה ביעד כאמור בסעיף קטן (א) במשך יותר משנת גיוס אחת, ברציפות, יופחת סכום התמיכה שישתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות, בשנות הכספים העוקבות לשנת הגיוס השנייה ואילך של אי-העמידה כאמור, כך שלא יעלה על השיעור מסכום הבסיס, כמפורט להלן, לפי העניין:~~

~~(1) לעניין שנת הכספים העוקבת לשנת הגיוס השנייה ברציפות של אי-עמידה ביעד 80%;~~

~~(2) לעניין שנות הכספים העוקבות לשנות הגיוס השלישית והרביעית ברציפות של אי-עמידה ביעד 60%;~~

~~(3) לעניין שנות הכספים העוקבות לשנות הגיוס החמישית והשישית ברציפות של אי-עמידה ביעד 40%;~~

~~(4) לעניין שנת הכספים העוקבת לשנת הגיוס השביעית ברציפות של אי-עמידה ביעד ואילך 20%.~~

(ג) — הוראות סעיף זה לא יחולו לעניין ישיבה ששיעור המתגייסים בפועל מקרב תלמידיה, בשלוש מתוך חמש שנות הגיוס שקדמו לשנת הכספים שבה יש להפחית את התמיכה לפי סעיף זה, לא פחת מהשיעור הקבוע לצד אותן שנים בטור ב' לתוספת השלישית, לעניין זה, ייחשב כתלמיד באותה ישיבה מי שלמד בה במשך עשרה חודשים רצופים לפחות בשנה שקדמה למועד תחילת שירותו בשירות סדיר או בשירות לאומי-אזרחי, לפי העניין.

(דג) — סכום שהופחת בהתאם להוראות סעיף זה לא ישמש בשנה שבה הופחת לתוכנית המקורית שבה נכלל באותו סעיף תקציב.

(הד) — על אף הוראת סעיף 13(א) לחוק יסודות התקציב, נותר בשנת כספים פלונית סכום עודף בתוכנית שבסעיף תקציב, בשל הפחתת התמיכה לפי סעיף זה, לא יתיר שר האוצר את השימוש באותו סכום בשנת הכספים שלאחריה, לתוכנית שבה נכלל או לתוכנית אחרת שבאותו סעיף תקציב.

(ד) בסעיף זה –

"חוק יסודות התקציב" – חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985⁵;

"סכום הבסיס" – סכום התמיכה שהשתלם בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות, בשנת הכספים האחרונה שבה לא הופחתה התמיכה לפי סעיף זה; ולעניין שנת הגיוס הראשונה – סכום התמיכה שהשתלם

⁵ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

(2) הוא לא יהיה זכאי למילגה הניתנת לסטודנט שהוא תלמיד הלומד במוסד כהגדרתו בחוק זכויות הסטודנט, התשנ"ד-1994, מטעם רשות מרשויות

המדינה או מטעם גוף מתוקצב או גוף נתמך
כהגדרתם בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב,
התשמ"ה-1985, ולא יהיה זכאי לסיוע לפי סעיף
25ב לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-
1958;

(3) הוא לא יהיה רשאי לצאת מישראל עד
שימלאו לו 23 שנים, אלא אם ועדת החרגים
כמשמעותה בסעיף 26טז6 התירה את יציאתו
מטעמים מיוחדים, שיקבע שר הביטחון בתקנות
באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת;

(4) הוא לא יהיה זכאי להגיש מועמדות למשרה
שיועדה לקבוצה הזכאית לייצוג הולם לפי סעיף 15א
לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959;

(5) הוא לא יהיה זכאי לנקודות זיכוי לפי פרק
שלישי בחלק ג' לפקודת מס הכנסה.

26טז2 מבלי לגרוע מהוראות סעיף 26טז1 ועל אף האמור
בכל דין, פחת מספר המתגייסים בפועל, בשנת גיוס
מסוימת, מהרף המינימלי השנתי לגיוס (בסעיף זה
– אי-עמידה ביעדים), יחולו על תלמיד ישיבה שלא
התייצב לשירות סדיר או שלא קיבל פטור משירות
ביטחון וכל עוד נמשכת אי-העמידה ביעדים,
הוראות אלה:

(1) על אף הוראות סעיף 348(ה) לחוק הביטוח
הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 [נוסח
משולב], אם אין לו הכנסה או שהכנסתו אינה מגיעה
לסכום המזערי האמור בפרט (4) ללוח י"א לחוק
האמור, יראו לעניין דמי הביטוח שעליו לשלם לפי
החוק האמור כאילו הכנסתו היתה הסכום המזערי
האמור;

(2) הוא לא יהיה רשאי להשתתף בתוכנית של
רשות מרשויות המדינה או של רשות מקומית
המקצה דיור במחיר מוזל;

(3) הוא לא יהיה זכאי להשתתפות המדינה

שלילת הטבות
אישיות במקרה של .
אי-עמידה ברף
המינימלי השנתי
לגיוס בשנת הגיוס
הראשונה

בעלות שכר הלימוד של ילדו במעון יום ;

(4) הוא לא יהיה זכאי להנחה במחיר הנסיעה בקו שירות כהגדרתו בפקודת התעבורה, רכבת ארצית כהגדרתה בפקודת מסילות הברזל [נוסח משולב], התשל"ב-1972, רכבת מקומית כהגדרתה בסעיף 46 לפקודה האמורה או רכבל, הניתנת בין הגילים 18 עד 26.

שליטת הטבות אישיות במקרה של :
אי-עמידה ברף המינימלי השנתי לגיוס במשך שתי שנות גיוס
אף האמור בכל דין, נמשכה אי-העמידה ביעדים במשך שתי שנות גיוס ברציפות, תלמיד ישיבה שלא התייצב לשירות סדיר לא יהיה זכאי לסיוע כספי לרכישת דירה מרשות מרשויות המדינה, מגוף מתוקצב או מגוף נתמך כהגדרתם בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, כל עוד לא התייצב לשירות או שלא קיבל פטור משירות ביטחון וכל עוד נמשכת אי-העמידה ביעדים.

שליטת הטבות אישיות במקרה של :
אי-עמידה ברף המינימלי השנתי לגיוס במשך שלוש שנות גיוס
אף האמור בכל דין, נמשכה אי-העמידה ביעדים במשך שלוש שנות גיוס ברציפות, תלמיד ישיבה שלא התייצב לשירות סדיר לא יהיה זכאי להנחה או פטור מתשלום מס רכישה כמשמעותו בסעיף 9 לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963 כל עוד לא התייצב לשירות או שלא קיבל פטור משירות ביטחון וכל עוד נמשכת אי-העמידה ביעדים.

תחולת שליטת הטבות
5טז26 הוראות סעיפים 2טז26 עד 4טז26 לא יחולו על מי שהגיע לגיל הפטור.

ועדת חריגים
6טז26 (א) ראש המטה הכללי ימנה ועדת חריגים לעניין סעיף 1טז26 (1) ו-(3), שאלה חבריה :

(1) קצין בדימוס בדרגת אלוף משנה לפחות ששירת באגף כוח אדם בצבא הגנה לישראל והוא יהיה היושב ראש ;

(2) קצין בדימוס בדרגת סגן אלוף לפחות
ששירת באגף כוח אדם בצבא הגנה לישראל
והוא בעל מומחיות בנושאי פרט.

(3) נציג ועד הישיבות בארץ ישראל.

(ב) הוועדה תדווח לראש המטה הכללי, לוועדת
החוץ והביטחון של הכנסת ולוועדה המייעצת
שהוקמה לפי סעיף 26כה, בתום כל שנת גיוס על
מספר הבקשות שהוגשו לה, מספר האישורים
שנתנה ואת הטעמים לכך.

אי עמידה רציפה לאורך זמן ברף המינימלי השנתי לגיוס 26יז. במקרה של אי עמידה ביעד, במשך שלוש שנות גיוס
רצופות, יחולו הוראות אלה: פחת—מספר
המתגייסים בפועל, במשך שלוש שנות גיוס רצופות,
מ־85% מיעד הגיוס השנתי הכולל, יפקע תוקפו של
פרק זה לאחר שנה מתום שלוש שנות הגיוס
הרצופות האמורות.

(א1) שר הביטחון יודיע לוועדת החוץ והביטחון
בתוך 30 ימים, מתום שלוש שנות הגיוס הרצופות
האמורות, על אי-העמידה של לפחות 95% במרף
המינימלי השנתי לגיוס, ויפרסם על כך הודעה
ברשומות;

(ב) שר הביטחון יקים ועדה לבחינת יישומן של
הוראות פרק ג'1 והסיבות שבשלן לא היתה עמידה
ביעדים.

(ג) הוועדה תגיש דין וחשבון לשר הביטחון
שיכלול מסקנות והמלצות ליישום החוק, לרבות
הצעות לתיקוני חקיקה כדי לעמוד ברף המינימלי
השנתי לגיוס.

(ד) סבר שר הביטחון כי יש צורך בתיקוני חקיקה
כדי לעמוד ברף המינימלי השנתי לגיוס, יגיש, בתוך
6 חודשים מתום שלוש השנים הרצופות האמורות,
הצעה לתיקון חוק זה.

26יז1. לא אושרה בכנסת ההצעה לתיקון החוק, בתוך שנה

מתום שלוש השנים הרצופות האמורות של אי העמידה ביעד והמשיכה אי העמידה ברף-המינימלי השנתי לגיוס ארבע שנים רצופות, יקבע שר הביטחון כלים ותמריצים לשם עמידה ברף המינימלי השנתי לגיוס.

הודעות בדבר מספר 26 יח. (א) — שר הביטחון יודיע לממשלה ולוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, בתום כל שנת גיוס, על מספר המתגייסים לשירות סדיר מקרב תלמידי הישיבות בוגרי מוסדות החינוך החרדיים, באותה שנת גיוס, ויפרסם על כך הודעה ברשומות לא יאוחר מיום 1 בנובמבר — באוגוסט של אחר תום שנת הגיוס האמורה.

(ב) — ~~השר הממונה על השירות הלאומי אזרחי יודיע לממשלה ולוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, בתום כל שנת גיוס, על מספר המשרתים בשירות לאומי אזרחי שהחלו לשרת באותה שנת גיוס, ויפרסם על כך הודעה ברשומות לא יאוחר מיום 1 בנובמבר של אחר תום שנת הגיוס האמורה.~~

סימן ד': שילוב בתעסוקה

שילוב בתעסוקה 26 יט. (א) — לשם קידום שילובם של בוגרי הישיבות בתעסוקה, רשאי עובד משרד הכלכלה והתעשייה ששר הכלכלה והתעשייה הסמיכו לכך, לקבל מפוקד או מאדם מטעמו מידע שיש בידינו לגבי מי שפטור מחובת שירות סדיר לפי סעיפים 26(ג) או 26-א או ששר הביטחון פטר אותו משירות סדיר מעבר לתקופת השירות המקוצרת שבה שירת לפי סעיף 26ט (בסעיף זה — מקבל הפטור); מידע כאמור יימסר למטרת פנייה של משרד הכלכלה והתעשייה או של מפעיל, למקבל הפטור, לשם קידום שילובו בתעסוקה; עובד משרד הכלכלה והתעשייה יבקש מפוקד מידע לפי סעיף קטן זה רק לתכלית האמורה ובמידה שנדרש.

(ב) — מידע יועבר לפי הוראות סעיף קטן (א) באופן

מאובטח בהתאם לנהלים שייקבעו במשרד הכלכלה והתעשייה.

(ג) — מקבל פטור שמידע לגביו הועבר לפי הוראות סעיף קטן (א), זכאי לדרוש שהמידע האמור יימחק ולא יישמר; דרש מקבל פטור כאמור, ימחק עובד משרד הכלכלה והתעשייה או המפעיל את המידע.

(ד) — לא יגלה אדם מידע שהגיע אליו לפי סעיף קטן (א) ולא יעשה בו כל שימוש אלא לתכלית האמורה באותו סעיף קטן.

(ה) — בסעיף זה —

"מידע" — מספר זהות, שם פרטי ושם משפחה, מען למשלוח דואר ומספר טלפון קווי ונייד;

"מפעיל" — מי שמפעיל או מקיים מטעם משרד הכלכלה והתעשייה מרכז תעסוקה או פעילות להכוונה תעסוקתית.

26כ. שר הכלכלה והתעשייה ידווח לוועדת העבודה והרווחה של הכנסת, אחת לשנה, על השפעות יישום הוראות פרק זה על שילוב בוגרי ישיבות בתעסוקה. שילוב בתעסוקה

סימן ד' – עיצומים כספיים ועבירת קנס

עיצום כספי 26כ1. בנוסף לאמור בכל דין, היה למנהל הכללי של משרד הביטחון (בסימן זה – המנהל הכללי) יסוד סביר להניח, לפי נתונים שיש בידיו, כי לגבי שיעור של לפחות חמישה אחוזים מקרב תלמידי ישיבה לא התקיים התנאי שהוצהר תצהיר שניתן לפי הוראות סעיף 26ה(5), רשאי הוא להטיל על בעל תפקיד בישיבה עיצום כספי, בסכום שלא יעלה על עשרים אלף שקלים חדשים ובלבד שנתן לו הזדמנות לטעון טענותיו.

הודעה על כוונת 2כ26. (א) היה למנהל הכללי יסוד סביר להניח כי אדם הפר הוראת מהוראות לפי חוק זה, כאמור בסעיף 26א1 (בפרק זה – המפר), ובכוונתו להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות אותו סעיף, ימסור לו הודעה בכתב על הכוונה להטיל עליו עיצום כספי (בפרק זה – הודעה על כוונת חיוב).

(ב) בהודעה על כוונת חיוב יציין המנהל הכללי בין השאר, את אלה:

(1) המעשה או המחדל (בסימן זה – המעשה), המהווה את ההפרה ומועד ביצועו;

(2) סכום העיצום הכספי והתקופה לתשלומו;

(3) זכותו של המפר לטעון את טענותיו לפני המנהל הכללי לפי הוראות סעיף 3כ26 וכי יראו את ההודעה על כוונת חיוב כדרישת תשלום אם המפר לא יממש את הזכות האמורה, כאמור בסעיף 3כ26;

(4) הסמכות להוסיף על סכום העיצום הכספי בשל הפרה נמשכת או הפרה חוזרת לפי הוראות סעיף 5כ26, ושיעור התוספת.

זכות טיעון 3כ26. מפר שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב לפי הוראות סעיף 2כ26, רשאי לטעון את טענותיו, בכתב, לפני המנהל הכללי, לענין הכוונה להטיל עליו עיצום כספי ולענין סכומו, בתוך 30 ימים ממועד מסירת ההודעה; המנהל כללי רשאי להאריך את התקופה האמורה בתקופה נוספת שלא תעלה על 30 ימים, בהחלטה מנומקת.

החלטת המנהל הכללי ודרישת תשלום 4כ26. (א) המנהל הכללי יחליט, לאחר ששקל את הטענות שנטענו לפי סעיף 3כ26, אם להטיל על המפר עיצום כספי, ורשאי הוא להפחית את סכום העיצום הכספי לפי הוראות סעיף 6כ26.

(ב) החליט המנהל הכללי לפי הוראות סעיף קטן (א)

(1) להטיל על המפר עיצום כספי – ימסור לו דרישה, בכתב, לשלם את העיצום הכספי (בפרק זה – דרישת תשלום), שבה יציין, בין השאר, את סכום העיצום הכספי המעודכן ואת התקופה לתשלום;

(2) שלא להטיל על המפר עיצום כספי – ימסור לו הודעה על כך, בכתב.

(ג) בדרישת התשלום או בהודעה לפי סעיף קטן (ב) יפרט המנהל הכללי את נימוקי החלטתו.

(ד) לא טען המפר את טענותיו לפי הוראות סעיף 326, בתוך התקופה האמורה באותו סעיף, יראו את ההודעה על כוונת חיוב, בתום אותה תקופה, כדרישת תשלום שנמסרה למפר במועד האמור.

526. (א) בהפרה נמשכת ייוסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה החלק העשרים שלו לכל חודש מלא שבו נמשכת ההפרה.

הפרה חוזרת
והפרה נמשכת

(ב) בהפרה חוזרת ייוסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה סכום השווה לעיצום הכספי כאמור; לעניין זה "הפרה חוזרת" – הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה כאמור בסעיף זה, בתוך שנתיים מהפרה קודמת של אותה הוראה שבשלה הוטל על המפר עיצום כספי או שבשלה הורשע.

626. (א) המנהל הכללי אינו רשאי להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בפרק זה, אלא אם כן התקיימו נסיבות ושיקולים כאמור בסעיף קטן (ב).

(ב) השר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי לקבוע, בצו, נסיבות ושיקולים שבשלהם ניתן להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בסעיף 126 ובשיעורים שיקבע.

סכום מעודכן של 726.7 (א) העיצום הכספי יהיה לפי סכומו המעודכן ביום העיצום הכספי
מסירת דרישת התשלום, ולגבי מפר שלא טען את
טענותיו לפני המנהל הכללי כאמור בסעיף 326.3 – ביום
מסירת ההודעה על כוונת חיוב; הוגש ערעור לבית
משפט לפי סעיף 1326.1, ועוכב תשלומו של העיצום
הכספי בידי המנהל הכללי או בידי בית המשפט, יהיה
העיצום הכספי לפי סכומו המעודכן ביום ההחלטה
בערעור.

(ב) סכומי העיצום הכספי בפרק זה יתעדכנו ב-1
בינואר בכל שנה (בסעיף קטן זה – יום העדכון),
בהתאם לשיעור שינוי המדד הידוע ביום העדכון לעומת
המדד שהיה ידוע ביום העדכון בשנה שקדמה לו;
הסכום האמור יעוגל לסכום הקרוב שהוא מכפלה של
10 שקלים חדשים; לעניין זה, "מדד" – מדד המחירים
לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

(ג) המנהל הכללי יפרסם ברשומות ובאתר
האינטרנט הודעה על סכומי העיצום הכספי
המעודכנים לפי סעיף קטן (ב).

המועד לתשלום 826.8 על המפר לשלם את העיצום הכספי בתוך 45 ימים מיום
עיצום כספי מסירת דרישת התשלום כאמור בסעיף 426.4(ב)(1).

ריבית שקלית 926.9 לא שילם המפר עיצום כספי במועד, ייווספו על העיצום
הכספי, לתקופת הפיגור, ריבית שקלית ודמי פיגורים,
עד לתשלומן, ויחולו הוראות חוק פסיקת ריבית
והצמדה, בשינויים המחויבים; בסימן זה –

"דמי פיגורים" ו"ריבית שקלית" – כהגדרתם בחוק
פסיקת ריבית והצמדה;

"חוק פסיקת ריבית והצמדה" – חוק פסיקת ריבית
והצמדה, התשכ"א-1961.

פריסת תשלום 1026.10 (א) המנהל הכללי רשאי, לבקשת המפר, להחליט על
העיצום הכספי : פריסת התשלום של העיצום הכספי, בהתחשב בסכום
העיצום הכספי שהוטל על המפר ובנסיבות מיוחדות
אחרות המצדיקות פריסה כאמור, ובלבד שמספר
התשלומים לא יעלה על 12 תשלומים חודשיים.

(ב) לא שילם המפר תשלום במועדו, יראו את החלטת המנהל הכללי על פריסת התשלום כאמור בסעיף קטן (א) כבטלה, יתרת החוב תעמוד לפירעון מיידי ויחולו הוראות סעיף 9כ26.

גבייה 11כ26 עיצום כספי ייגבה לאוצר המדינה, ועל גבייתו יחול חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995.

עיצום כספי בשל הפרה של כמה הוראות לפי חוק 12כ26 על מעשה אחד המהווה הפרה של כמה הוראות לפי חוק זה או לפי חוק אחר, לא יוטל יותר מעיצום כספי אחד. זה ולפי חוק אחר

ערעור 13כ26 (א) על החלטה סופית של המנהל הכללי לפי סימן זה ניתן להגיש ערעור לבית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט השלום, בתוך 45 ימים מיום שנמסרה הודעה על ההחלטה.

(ב) אין בהגשת ערעור לפי סעיף קטן (א), כדי לעכב את ביצוע ההחלטה, אלא אם כן הסכים לכך המנהל הכללי או שבית המשפט הורה על כך.

(ג) החליט בית המשפט, לאחר ששולם העיצום הכספי, לקבל ערעור כאמור בסעיף קטן (א), והורה בית המשפט על החזרת סכום העיצום הכספי ששולם או על הפחתת העיצום הכספי, יוחזר הסכום ששולם או כל חלק ממנו שהופחת, בתוספת ריבית שקלית מיום תשלומו עד יום החזרתו, ויחולו הוראות חוק פסיקת ריבית והצמדה, לעניין ריבית זו, בשינויים המחויבים.

פרסום החלטות על הטלת עיצומים 14כ26 (א) הטיל המנהל הכללי עיצום כספי לפי סימן זה, יפרסם באתר האינטרנט של משרד החינוך את הפרטים שלהלן, בדרך שתבטיח שקיפות לגבי הפעלת שיקול דעתו בקבלת ההחלטה להטיל עיצום כספי:

(1) דבר הטלת העיצום הכספי;

(2) מהות ההפרה שבשלה הוטל העיצום הכספי, מועד ביצוע ההפרה ונסיבות ההפרה;

(3) סכום העיצום הכספי שהוטל;

(4) הופחת סכום העיצום הכספי – הנסיבות שבשלן הופחת סכום העיצום הכספי ושיעורי ההפחתה;

(5) פרטים על אודות המפר, הנוגעים לעניין;

(6) שמו של המפר – אם הוא תאגיד.

(ב) הוגש ערעור לפי סעיף 13כ26 על החלטת המנהל הכללי להטיל עיצום כספי, יפרסם המנהל הכללי, לפי סעיף קטן (א), את דבר הגשת הערעור ואת תוצאותיו.
(ג) על אף הוראות סעיף קטן (א), המנהל הכללי רשאי לפרסם את שמו של מפר שהוא יחיד, לאחר שנתן לו הזדמנות לטעון את טענותיו לעניין זה, אם סבר שהדבר נחוץ לצורך אזהרת הציבור; ההזדמנות לטעון טענות לפי סעיף קטן זה יכול שתינתן למפר במסגרת זכות הטיעון לפי סעיף 3כ26, ובלבד שהמנהל הכללי הודיע למפר על כוונתו לפרסם את שמו, בהודעה על כוונת חיוב לפי סעיף 2כ26.

(ד) על אף האמור בסעיף זה, לא יפרסם המנהל הכללי פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית מנועה מלמסור לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, וכן רשאי הוא שלא לפרסם פרטים לפי סעיף זה, שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור.

(ה) פרסום לפי סעיף זה בעניין עיצום כספי שהוטל על תאגיד יהיה לתקופה של ארבע שנים, ובעניין עיצום כספי שהוטל על יחיד – לתקופה של שנתיים.

(ו) השר רשאי לקבוע דרכים נוספות לפרסום הפרטים האמורים בסעיף זה.

15כ26 המנהל הכללי ידווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, אחת לשנה, על מספר העיצומים הכספיים שהוטלו לפי סימן זה, סכומם, ובשל אילו הפרות הוטלו.

דיווח לוועדה

שמירת אחריות 16כ26 אין בהוראות סימן זה כדי לגרוע מאחריותו הפלילית פלילית של בעל התפקיד בישיבה, לרבות לעניין סעיף 17כ26 : לחוק זה וסעיף 423 לחוק העונשין, התשל"ז-1977.

פרק ג'1 – עונשין 17כ26 (א) מצא המנהל הכללי כי לא התקיים התנאי שהוצהר בתצהיר שניתן לפי הוראות סעיף 26ה(5), דינו של נותן התצהיר קנס 1,500 שקלים חדשים בגין כל תלמיד שהוצהר לגביו כאמור.

(ב) עבירה לפי סעיף זה היא עבירת קנס כמשמעותה בסעיף 221 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982.

(ג) מי שהוטל עליו קנס לפי סעיף זה ולא שילם אותו בתוך 45 ימים, לא יהיה רשאי להצהיר כאמור בסעיף 26ה(5).

(ד) אין בתשלום קנס לפי סעיף זה כדי למנוע הטלת עיצום כספי לפי סימן זה.

סימן ה': הוראות כלליות

26כא. לא ייפגע מעמדה ושילובה של יוצא-צבא אישה במעמדה של יוצא-צבא אישה בשירות ביטחון בשל שירותם של בוגרי מוסדות חינוך חרדיים בשירות ביטחון לפי פרק זה.

26כב. צבא הגנה לישראל יפעל לאפשר שמירה על אורח חיי חיים של מי שהתגייס לשירות סדיר לפי פרק זה.

26כג. צבא הגנה לישראל יפעל להקמת מסלולי שירות שירות המותאמים לאורחות חייהם של בוגרי מוסדות חינוך לשירות סדיר של בוגרי ישיבות ומוסדות חינוך חרדיים, ולהרחבת מסלולים כאמור, בשים לב לרף המינימלי לגיוס בכל שנת גיוס.

מיון ושיבוץ 26כד. (א) מתוך מטרה למיצוי פוטנציאל הגיוס של
משרתים מקרב בוגרי מוסדות חינוך חרדיים,
למיועדים לשירות
ביטחון מקרב בוגרי
מוסדות החינוך
החרדיים

(ב) במסגרת כלי המיון המותאמים למשרת החרדי
כאמור בסעיף קטן (א), יינתן מענה למיון למסלולים
ייעודיים למשרת בשירות ביטחון חרדי כאמור בסימן
ג'.

(ג) במהלך שלוש השנים הראשונות מחקיקתו של
חוק זה, ידווח-ראש המטה הכללי -אחת לשלושה
חודשים, על יישומו של סעיף זה, ובין היתר על
התקדמות במיצוי פוטנציאל הגיוס הנובע משינויים
הנערכים בכלי המיון למיועדים לשירות ביטחון
מקרב בוגרי הישיבות ומוסדות החינוך החרדיים.

הקמת מכינות 26כה. שר הביטחון יפעל להקמת מכינות קדם-צבאיות
קדם-צבאיות
המיועדות לבוגרי מוסדות חינוך חרדיים.

הקמת ועדה 26כו. (א) לשם מילוי הוראות פרק זה, ראש המטה
הכללי ימנה, בתוך 60 ימים ממועד פרסומו של חוק
זה, ועדה מייעצת (להלן: הוועדה) ואלה הם חבריה:

(1) קצין בדרגת אלוף בדימוס שימנה ראש
המטה הכללי, והוא יהיה יושב ראש הוועדה;

(2) קצין בדרגת סגן אלוף בדימוס לפחות
שהוא בוגר ישיבה או מוסד חינוך חרדי שיש לו
רקע מתאים ומקיים אורח החיים החרדי;

(3) קצין בדרגת אלוף משנה לפחות ששירת
באגף כח אדם בצה"ל;

(4) קצין בדרגת אלוף משנה לפחות ששירת
באגף התכנון ובניין הכוח בצה"ל;

(5) דיין בדימוס של בית הדין הרבני הגדול
בהמלצת נשיא בית הדין הרבני הגדול;

(ב) אלה יהיו תפקידי הוועדה:

(1) בחינת תכניות שנתיות ורב שנתיות
בצה"ל להקמת מסלולים מותאמים לשירות
כאמור בסעיף 26כג, שיאפשרו עמידה ברף
המינמלי לגיוס בכל שנת גיוס, כאמור בסעיף
26ג.

(2) בחינת נתוני מספר המתגייסים בכל
סוף כל שנת גיוס מקרב בוגרי מוסדות חינוך
חרדיים, כפי שהתקבלו מצה"ל;

(3) קבלת ואימות נתונים מצה"ל בדבר
מספר המיועדים לגיוס שהם בוגרי מוסדות
החינוך החרדיים ומספר תלמידי הישיבה
שבירים צו דחיית שירות.

(4) מתן מענה לענייני הפרט בדבר תנאים
מתאימים לשילוב בוגרי מוסדות חינוך
חרדיים, בשירות סדיר;

(1) הוועדה תעביר לראש המטה הכללי,
לשר הביטחון ולוועדת החוץ והביטחון של
הכנסת אחת לשישה חודשים דו"ח בעניינים
המפורטים בסעיף קטן (ב)(1); ראש המטה
הכללי יקיים דיון בדו"חות לפי סעיף קטן זה
בפורום המטה הכללי.

(2) הוועדה תעביר לראש המטה הכללי,
לשר הביטחון ולוועדת החוץ והביטחון אחת
לשנה, דו"ח בעניינים המפורטים בסעיף קטן
(ב)(4) ו-(5).

(ד) ראש אגף כוח אדם בצה"ל ימסור לוועדה, בתוך 30 ימים בתום שנת גיוס, את מספר בוגרי מוסדות החינוך החרדיים שהתגייסו לשירות סדיר באותה שנת גיוס, תוך פירוט מספר הלוחמים ותומכי הלחימה וכן את סטטוס מימוש התוכניות השונות של צבא הגנה לישראל להקמת מסלולים מותאמים לשירות כאמור בסעיף 26כג; הוועדה תבחן את הנתונים ותגיש בתוך 30 ימים דו"ח בעניין לראש המטה הכללי, לשר הביטחון ולוועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

(ה) ראש המטה הכללי יעמיד לרשות הוועדה את האמצעים הדרושים לה לשם מילוי תפקידה; חבר הוועדה יהיה זכאי לגמול השתתפות עבור השתתפותו בישיבות הוועדה, ולהחזר הוצאות, לפי כללים שיקבע השר.

(ו) לשם ביצוע תפקידה, רשאית הוועדה לקבל לידיה כל מידע בעניין מספר מתגייסים, תוצאות ביקורות שבוצעו על ידי משרד הביטחון ומשרד החינוך, תכניות עבודה של צה"ל וכן כל מידע אחר שנדרש לשם ביצוע תפקידה, ובלבד שהמידע נמסר בהתאם להוראות האמורות בחוק הגנת הפרטיות.

26כז1 מבלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (ב) הוועדה תהא רשאית לקבוע, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, כי בשנת גיוס מסויימת לא עמד צבא הגנה לישראל בהוראות סעיף 26כג לעניין הקמת מסלולי שירות המותאמים לאורחות חייהם של בוגרי מוסדות חינוך חרדיים, ולהרחבת מסלולים בהתאמה ליעד השנתי של אותה שנה; קבעה הוועדה כאמור, תקבע, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת את הרף המינימלי השנתי לגיוס לאותה שנת גיוס.

קביעת הוועדה לעניין פתיחת מסלולי שירות מותאמים

26כז2. שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, רשאי להתקין תקנות לביצוע הוראות פרק זה, ובכלל זה תקנות בעניינים אלה:

תקנות

(1) הדרכים והמועדים להגשת בקשות לפי פרק זה;

(2) תנאים מוקדמים להגשת בקשות לפי פרק זה.

דיווח
לכנסת

26כח. (א) שר הביטחון ידווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, אחת לשנה, לגבי שנת הגיוס שחלפה, בעניינים אלה:

(1) מספר המתייצבים לשירות סדיר בכלל ומספר המתייצבים כאמור מקרב ~~תלמידי הישיבות~~ בוגרי מוסדות החינוך החרדיים בפרט;

(2) מספר צווי דחיית שירות וצווי פטור משירות סדיר שניתנו לפי פרק זה;

(3) נתונים בעניינים המפורטים בפסקאות (1) ו-(2) בהשוואה לשנים קודמות;

~~(4) השפעת יישומן של הוראות פרק זה על השירות בשירות ביטחון, לרבות בכל הנוגע למעמדן ולשילובן של נשים בשירות ביטחון, דיווח לפי פסקה זו יימסר גם לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי של הכנסת;~~

(5) מסלולי שירות המותאמים לשירותם של ~~תלמידי ישיבות~~ בוגרי מוסדות חינוך חרדיים, שנפתחו או שהורחבו.

(ב) ועדת החוץ והביטחון של הכנסת תקיים אחת לשנה דיון בדיווחים שהתקבלו לפי סעיף קטן (א), לשם מעקב על ביצוע ההוראות לפי פרק זה."

(1) בסעיף קטן (א), המילה "רשאי" – תימחק ובמקום "להסמיד" יבוא "יסמיד";

(2) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ג) מספר המפקחים שיוסמכו לפי סעיף זה יקבע ביחס של מפקח למספר תלמידים בהתאם לאמות מידה שיקבע שר הביטחון באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

3. תיקון סעיף 49ב בסעיף 49ב לחוק העיקרי – בסעיף קטן (ד), בהגדרה "ישיבה", במקום "ב26" יבוא "ג26".

(1) בסעיף קטן (א), אחרי "הוראות חוק זה" יבוא "וכן לשם עריכת רישום נוכחות של מיועדים לשירות ביטחון שהם תלמידי ישיבה או של משרתים בשירות משולב כהגדרתו בסעיף 22א";

(2) בסעיף קטן (ד), בהגדרה "ישיבה", במקום "ב26" יבוא "ג26".

4. החלפת סעיף 49ג במקום סעיף 49ג יבוא:

"ביצוע ביקורות 49ג. על מפקח שהוסמך לפי סעיף 49א לבצע ביקורת, כאמור בסעיף 49ב, בכל אחת מהישיבות המנויות ברשימה שגיבש שר הביטחון לפי הוראות פרק ג'1, אחת לשלושה חודשים."

5. תיקון סעיף 49ד בסעיף 49ד לחוק העיקרי –

(1) במקום כותרת הסעיף יבוא "העברת מידע למפקח";

(2) בסעיף קטן (א), במקום "רישום נוכחות כאמור בסעיף 49ג" יבוא "עריכת ביקורת כאמור בסעיף 49ב", המילה "רשאי" תימחק, ובמקום "להעביר לבודק" יבוא "יעביר למפקח";

(3) בסעיף קטן (ג), במקום "בודק" יבוא "מפקח".

6. בסעיף 49ו לחוק העיקרי, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) נוסף על המידע כאמור בסעיף קטן (א), ימסור משרד החינוך למשרד הביטחון ולצבא הגנה לישראל, לפי דרישתם, נתונים שיש בידיו בדבר לימודיהם של המתגייסים לצבא הגנה לישראל או לשירות לאומי-אזרחי במוסד חינוך חרדי כהגדרתו בסעיף 26יב, לפני גיוסם, ובכלל זה בעניין היותם בוגרי מוסד חינוך חרדי כהגדרתם באותו סעיף, לשם בחינת העמידה ~~בצבא~~ ברף המינימלי השנתי לגיוס לפי סימן ג' לפרק ג'1; לשם כך, ימסרו משרד הביטחון ולצבא הגנה לישראל למשרד החינוך, לפי דרישתו, את רשימת המתגייסים כאמור; מידע כאמור בסעיף קטן זה יימסר רק לתכלית האמורה ובמידה שנדרש."

תיקון סעיף 49ז 7. בסעיף 49ז לחוק העיקרי, במקום "רשאי שר הביטחון להסתמך" יבוא "לא יסתמך שר הביטחון".

הוספת סעיף 49ז1 8. אחרי סעיף 49ז לחוק העיקרי יבוא:

"סנקציות בשל אי- 49ז1. (א) שר הביטחון יתקין תקנות לעניין:
מילוי חובת נוכחות

(1) דרכי הפיקוח של מפקח על קיום

התנאים המפורטים כאמור בסעיף 26ה.

(2) פקיעת צו דחיית השירות ואופן

החלת הוראות סעיף 26ז לגבי תלמיד ישיבה

שהמשיך שלא למלא את תנאי צו דחיית

השירות שניתן לו, לאחר שניתנה לו

הזדמנות לטעון את טענותיו בעניין.

(3) מתן התראה לראש הישיבה לעניין

פסקאות (1) ו-(2).

(ב) ראה המפקח כי בישיבה מסוימת קיימת אי-

נוכחות חוזרת של 20% אחוזים או יותר מתלמידיה

שקיבלו צו דחיית שירות, ייתן התראה לראש

הישיבה בעניין; ראה המפקח כי באותה ישיבה

ממשיכה אי-נוכחות של 20%-או יותר מתלמידיה

שקיבלו צו דחיית שירות, תוסר הישיבה מרשימת

הישיבות ותינתן לתלמידיה הזדמנות להירשם

בישיבה אחרת."

החלפת סעיף 49ח 9. במקום סעיף 49ח לחוק העיקרי יבוא:

"דיווח לכנסת 49ח. (א) שר הביטחון ידווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, אחת לשלושה חודשים, על הנתונים הבאים:

(1) מספר המפקחים שהוסמכו לפי סעיף זה;

(2) מספר הביקורות שבוצעו ותוצאותיהן;

(3) מספר ההתראות שניתנו למנהל הישיבה או מי שהוסמך לכך מטעמו בשל היעדרות, כאמור בסעיף 149, ותוצאותיהן;

(4) מספר תלמידי הישיבה שבידם צו דחיית שירות;

(5) מספר צווי הגיוס שנשלחו לבוגרי מוסדות החינוך החרדיים.

(6) מספר המתייצבים בלשכת הגיוס מבין מספר בוגרי מוסדות החינוך החרדיים אליהם נשלח צו גיוס.

(7) מספר המתגייסים לשירות סדיר מבין מספר המתייצבים כאמור בפסקה (6), והתפקידים בהם שובצו.

(8) מספר צווי 12 ומספר צווי מעצר שנשלחו למי שלא קיים חובותיו לפי סעיף 26ה-".

10. שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, רשאי להאריך את תוקפו של החוק, לתקופה נוספת של שנה בכל פעם, אם נוכח כי היתה עמידה של 95% ברף המינימלי השנתי לגיוס בארבע שנות גיוס מתוך שש שנות הגיוס שקדמו לתקופת הארכה.

5. בתוספת לחוק העיקרי, בכתרת, במקום "תוספת" יבוא "תוספת ראשונה":

6. אחרי התוספת הראשונה לחוק העיקרי יבוא:

תיקון התוספת

הוספת תוספת
שנייה

”תוספת שנייה

(סעיפים 26-יב ו-26טו)

יעדי הגיוס השנתיים לשירות סדיר ולשירות לאומי-אזרחי

בתוספת זו, ”שיעור הגידול באוכלוסייה החרדית” – כמשמעותו בסעיף

26יד(א).

טור א'	טור ב'	טור ג'	טור ד'
שנת גיוס	יעד גיוס שנתי לשירות סדיר	יעד גיוס שנתי לשירות לאומי-אזרחי	יעד גיוס שנתי כולל
2021	1,566	557	2,123
2022	1,691	602	2,293
2023	1,827	650	2,477
2024	1,973	702	2,675
2025	2,131	758	2,889
2026	2,365	842	3,207
2027	2,625	934	3,559
2028	2,914	1,037	3,951
2029	3,234	1,151	4,385
2030	3,590	1,278	4,868
2031	3,985	1,418	5,403
2032	4,423	1,574	5,997
2033	4,910	1,747	6,657
2034	5,450	1,939	7,389
2035	6,049	2,153	8,202
2036	6,715	2,390	9,105
עד 2037	בכל שנת גיוס, יגדל יעד הגיוס לשירות הסדיר ביחס לשנת הגיוס שלפניה בשיעור הגידול באוכלוסייה החרדית כפי שפורסם לפני תחילת אותה שנת גיוס, בתוספת אחוז אחד בכל שנת גיוס, יגדל יעד הגיוס לשירות	בכל שנת גיוס, יגדל יעד הגיוס לשירות הלאומי-אזרחי ביחס לשנת הגיוס שלפניה בשיעור הגידול באוכלוסייה החרדית כפי שפורסם לפני תחילת אותה שנת גיוס, בתוספת אחוז אחד בכל שנת גיוס, יגדל יעד הגיוס לשירות	בכל שנת גיוס, יגדל יעד הגיוס לשירות
2046			
2047 ואילך			

שבטור ב'	הלאומי-	הסדיר ביחס
ובטור ג'	אזרחי ביחס	לשנת הגיוס
הנוגעים	לשנת הגיוס	שלפניה
לשנת הגיוס	שלפניה	בשיעור
	בשיעור	הגידול
	הגידול	באוכלוסייה
	באוכלוסייה	החרדית כפי
	החרדית כפי	שפורסם
	שפורסם לפני	לפני תחילת
	תחילת אותה	אותה שנת
	שנת גיוס	גיוס

תוספת שלישית

(סעיף 26טז(ג))

שיעור המתגייסים בפועל מקרב תלמידי ישיבה לצורך החרגת ישיבה

מהפחתת התמיכה

טור א'	טור ב'
שנת גיוס	שיעור המתגייסים בפועל
2019	15%
2020	15%
2021	15%
2022	15%
2023	15%
2024	15%
2025	15%
2026	15%
2027	20%
2028	20%
2029	20%
2030	25%
2031	25%
2032	25%
2033	30%
2034	30%
2035	30%
2036 ואילך	35%

תיקון חוק שירות **11.** בחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014⁶ בסעיף 4 – לאומי-אזרחי

(1) בסעיף קטן (א), פסקאות (4) עד (8) ימחקו;

(2) סעיף קטן (ג) – יימחק.

⁶ ס"ח התשע"ד, עמ' 380; התשע"ז, עמ' 668.

(1) בסעיף 1, בהגדרה "שירות לאומי אזרחי", במקום "למי שהופנה על ידי פוקד לפי הוראות פרק ג' 1 לחוק שירות ביטחון" יבוא "לאוכלוסיית היעד כאמור בסעיף 2",

"אוכלוסיית היעד 2. הרשות תפנה כל אחד מאלה לגוף מפעיל לשם ביצוע שירות לאומי אזרחי:

(1) מיועד לשירות ביטחון שהסכים לשרת בשירות לאומי אזרחי ושפוקד אישר את שירותו כאמור לפי הוראות סעיף 26 ח לחוק שירות ביטחון;

(2) מי ששר הביטחון פטר אותו מחובת שירות סדיר לפי הוראות פרק ג' 1 לחוק שירות ביטחון, ובלבד שטרם מלאו לו 29 שנים והגיש לרשות בקשה לשרת בשירות לאומי אזרחי,"

(3) בסעיף 6(ז)2, במקום "מיועד לשירות ביטחון" יבוא "אדם, לפי הוראות סעיף 2",

(4) בסעיף 23 –

(א) בסעיף קטן (ב) –

(1) במקום הרישה יבוא "המנהל יודיע לפוקד אם התקיימה נסיבה מהנסיבות כמפורט להלן, לגבי מיועד לשירות ביטחון שאושר להציבו בשירות לאומי אזרחי כאמור בסעיף 2(1), בתוך 7 ימים מיום התקיימות אותה נסיבה:"

(2) בפסקה (1), במקום "הוא נוכח" יבוא "המנהל נוכח" ובמקום "יבצע מיועד לשירות ביטחון" יבוא "יבצע המיועד לשירות ביטחון",

(3) בפסקאות (2) ו- (3), במקום "של משרת" יבוא "של המיועד לשירות ביטחון",

(ב) בסעיף קטן (ג), המילים "או משרת בשירות לאומי אזרחי, לפי העניין" יימחקו, ובמקום "הוראות סעיף 26 ח(ב) או 26 י(ב)"

יבוא "הוראות סעיף 26(ד)"

(5) ~~סעיף 36 בטל~~

12. תיקון חוק סיוע כלכלי לעידוד לומדי תורה וסטודנטים נזקקים
כלכלי לעידוד לומדי תורה וסטודנטים נזקקים
בסעיף 2, בהגדרה "לומד תורה", בפסקה (1), במקום "26" יבוא "26ד"
ובמקום הסיפה החל מהמילים "לפי סעיף 26(א)(1)" יבוא "לפי סעיפים
22ג(א)(1) או 26(1) לאותו חוק, לפי העניין".

13. תחילה והוראות מעבר
(א) ישיבה שהייתה כלולה, ערב תחילתו של חוק זה (בסעיף זה – יום
התחילה), ברשימה שגיבש שר הביטחון לפי סעיף 26כד לחוק העיקרי, כנוסחו
ערב יום התחילה, יראו אותה כשיבה הכלולה ברשימת הישיבות לפי סעיף
26יא לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה.

(ב) על אף האמור בהגדרה "ישיבה" שבסעיף 26ג לחוק העיקרי, כנוסחו
בסעיף 2 לחוק זה, ישיבה כאמור בסעיף קטן (א) שאינה מופעלת על ידי עמותה
או חברה לתועלת הציבור יראו אותה כשיבה לעניין פרק ג' לחוק העיקרי,
כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה, עד יום ל' באב התשפ"ב (27 באוגוסט 2022).

(ג) צו דחיית שירות שניתן לפי פרק ג' לחוק העיקרי, כנוסחו ערב יום
התחילה, יראו אותו כאילו ניתן לפי סעיף 26ד לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2
לחוק זה, לכל דבר ועניין, לרבות לעניין סעיף 26י לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף
2 לחוק זה.

(ד) מוסד לימודי חרדי או חלק ממוסד לימודי המיועד לתלמידים חרדים
שהיו כלולים בצו שקבע שר הביטחון לפי פסקה (2) להגדרה "בוגר מוסד חינוך
חרדי" שבסעיף 26טו(א) לחוק העיקרי כנוסחו ערב יום התחילה, יראו אותו
כמוסד חינוך חרדי שנקבע לפי פסקה (2) להגדרה "מוסד חינוך חרדי" שבסעיף
26יב לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה.

(ה) לעניין שנת הגיוס שבה ייכנס החוק לתוקף ועד ליום 30.6.2027, יחולו
הוראות אלה:

(1) ביום כניסתו של החוק לתוקף סכום התמיכה לישיבה בעבור
לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות לא יעלה על מחצית
מסכום הבסיס כהגדרתו בסעיף 26טו לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 1
לחוק זה;

(2) היה מספר המתגייסים בפועל גבוה מהרף המינימלי השנתי לגיוס הקבוע בסעיף 26(א)(1) תושלם המחצית הנוספת של סכום התמיכה לשיבה בעבור לימודי תלמיד ישיבה שקיבל צו דחיית שירות.

(3) היה מספר המתגייסים בפועל נמוך מהרף המינימלי השנתי לגיוס הקבוע בסעיף 26(א)(1) יחולו הוראות סעיף 26(א)(1)(ב).

(4) בסעיף זה, "סכום התמיכה" – כהגדרתה בסעיף 26 טו לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה.

(ה) השכלה או הכשרה שאישר שר הכלכלה והתעשייה כהכשרה תעסוקתית מיועדת לפי סעיף 26 לג לחוק העיקרי כנוסחו ערב יום התחילה, יראו אותו כהכשרה תעסוקתית מיועדת כהגדרתה בסעיף 26 ג לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה.

(ו) בתקופה שמיום 1.7.2023 ועד תחילתו של חוק זה התקיימו במיועד לשירות ביטחון התנאים שבסעיף 26(ה)(1) ו-(5) כנוסחם בסעיף 1 לחוק זה והוא הצהיר עליהן בכתב לפי הוראות סעיף 26(ה)(5) כנוסחו בסעיף 2 חוק זה, הוא לא יועמד לדין לפי סעיף 46 לחוק העיקרי בשל אי מילוי חובת ההתייצבות בתקופה האמורה ואם הועמד לדין יופסקו ההליכים ואם ניתן פסק דין יופסק ביצועו.

(ז) מיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה רשאי, לבקש, לדחות בצו, את מועד התייצבותו לשירות סדיר, אם התקיימו בו התנאים לדחיית שירות כאמור בסעיף 26, אף אם לא קיים חובות המוטלות עליו לפי החוק העיקרי, לרבות אי התייצבותו לרישום או לבדיקת כושרו לשירות ביטחון, או סירובו להיבדק או להשלים את הבדיקות אף אם לא קיים את חובותיו בתקופה שמיום 1.7.2023 ועד תחילתו של חוק זה .

נספח ע/20

**העתק העמ' הרלוונטיים מפרוטוקול
דיון מס' 491 בוועדת החוץ
והביטחון מיום 1.12.2025**

עמ' 342



הכנסת

הכנסת העשרים-וחמש
מושב רביעי

פרוטוקול מס' 491
מישיבת ועדת החוץ והביטחון
יום שני, י"א בכסלו התשפ"ו (01 בדצמבר 2025), שעה 9:30

סדר-היום:

הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב – 2022

נכחו:

חברי הוועדה:

בועז ביסמוט – היו"ר
ינון אזולאי
קארין אלהרר
יעקב אשר
מישל בוסקילה
רם בן ברק
טלי גוטליב
עמית הלוי
משה טור פז
אוהד טל
חילי טרופר
מאיר כהן
רון כץ
מרב מיכאלי
שרון ניר
לימור סון הר מלך
מאיר פרוש
מטי צרפתי הרכבי
אליהו רביבו
אפרת רייטן מרום
אלעזר שטרן
אושר שקלים

חברי הכנסת:

יולי יואל אדלשטיין
דן אילוז
אביחי אברהם בוארון
ולדימיר בליאק
שרן מרים השכל
מירב כהן
יוראי להב הרצנו
ירון לוי
נעמה לזימי
יאיר לפיד
צגה מלקו
יואב סגלוביץ'

משה סולומון
משה סעדה
עדי עזוז
אורית פרקש הכהן
נאור שירי

מוזמנים:

יוסי פוקס	– מזכיר הממשלה, משרד ראש הממשלה
מאור גואלי	– רל"שית, משרד ראש הממשלה
אורית רביבו	– מרכזת בכירה פרויקטים, משרד ראש הממשלה
רותם קקון	– רמ"ט מזכיר הממשלה, משרד ראש הממשלה
תא"ל שי טייב	– רח"ט תומכ"א, משרד הביטחון
אביגדור דיקשטיין	– רע"ן חרדים, משרד הביטחון
שלמה ברנס	– מו"פ תומכ"א, משרד הביטחון
קובי בליטשטיין	– המשנה למנכ"ל, משרד הביטחון
נועה טל	– רל"שית רח"ט תומכ"א, משרד הביטחון
טל שטיינסקי	– ע"י יועמ"ש תומכ"א, משרד הביטחון
אלונה זמיר	– ע"י רמ"ח השליטה, משרד הביטחון
תמר הירשמן	– ס' דוברות אכ"א, משרד הביטחון
חן שמלו	– יועמ"ש חתומכ"א, משרד הביטחון
רותם קס	– ע"י יועמ"שית לחקיקה, משרד הביטחון
נתן מור ראובן	– ע"י משנה למנכ"ל, משרד הביטחון
אודי דרור	– רח"ט לגיוס מסלולים ייחודיים ותורניים, משרד הביטחון
גור שפיר	– נהג, משרד הביטחון
רז טספיה	– נהג רח"ט תומכ"א, משרד הביטחון
יוסי גזל	– נהג המשנה למנכ"ל, משרד הביטחון
דרור גרנית	– רפרנט ביטחון, משרד המשפטים
אוהד רוזלסקי	– מתמחה יעוץ וחקיקה מנהלי, משרד המשפטים
דרור כהנר	– המחלקה לניהול ותפקידים מיוחדים, משרד המשפטים
נטע קניגשטיין	– ראש אשכול ביטחון ואוכלוסין, משרד המשפטים
טובה שלג	– משרד המשפטים
יאיר אורביטו	– משרד המשפטים
גיל דרור	– משנה ליועמ"ש ציבורי-מינהלי, משרד המשפטים
מרים גראזי רוזנבאום	– יועצת משפטית מוסדות תורניים, משרד החינוך
רום בר-אב	– רכז תעסוקה באגף תקציבים, משרד האוצר
ראובן פינסקי	– מנכ"ל רשות השירות הלאומי אזרחי
חיים פרוש	– מנהל אגף חברה חרדית, רשות השירות הלאומי אזרחי
אלישב ביננפלד	– ראש המטה, רשות השירות הלאומי אזרחי
יואב ארבל	– היועץ המשפטי, רשות השירות הלאומי אזרחי
שאול עבדיאל	– רכז ליווי רוחני ותורני בגדוד נצח יהודה
יצחק דויטש	– רכז ליווי חיילים, נצח יהודה
שמואל דוד חי	– מנהל ארגון הבוגרים, נצח יהודה
רותם אבידר צאליק	– מנכ"לית ומייסדת, שדולת הנשים
סיון קורן	– יו"ר ההתאחדות, התאחדות הסטודנטים
יותם שדה	– לוביסט, התאחדות הסטודנטים
מתנאל חגואל	– יו"ר אגודה מכללת הרצוג, התאחדות הסטודנטים
משה גוטמן	– מנהל, איגוד הישיבות הגבוהות
דביר שפירא	– רכז, איגוד הישיבות הגבוהות
איילת השחר סיידוף	– ראש, אימהות בחזית
אילת פלר מימון	– ראש תחום קשרי ממשל וצבא, אימהות בחזית
מיכל גורפינקל	– צופה, אימהות בחזית
יעל זרח	– מובילת חזית הלוחמים, אימהות בחזית
סתיו לבנה להב	– מנהלת מחלקת מדיניות וחקיקה, התנועה למען איכות השלטון בישראל
תומר וינר	– ראש תחום מילואים, העמותה למען משרתי המילואים
ארנון שפיגל	– מנהל קשרי ממשל, המכון למחקרי ביטחון לאומי, INSS
עידית שפרן גיטלמן	– חוקרת בכירה, המכון למחקרי ביטחון לאומי, INSS
אסף חלמיש	– משפחות שכולות

איציק בונצל	–	אב שכול, משפחות שכולות
חגי לובר	–	אב שכול, משפחות שכולות
שי שמאי גליק	–	מנכ"ל בצלמו
גלעד מלאך	–	עמית מחקר, המכון הישראלי לדמוקרטיה
עמרי רונן	–	מילואימניק, אחים לנשק
מיכאל נהרי	–	סטודנט אגף חברה חרדית
שבות רענן	–	ממייסדות פורום נשות המילואימניקים
איריס שפירא	–	החזית הפרלמנטרית
יניב ששון	–	משרת במילואים
עוז בן נון	–	רס"ר במיל'
רוני בקר	–	משרת במילואים
כפיר היימן	–	ממובילי תנועת המילואימניקים
ענבר הרוש גיטי	–	לשעבר ראש מנהלת מתווה השירות במשרד הביטחון
שחר ורון	–	משרת במילואים
אופיר יוגב	–	משרת במילואים
אביב עזרא	–	יו"ר דור הניצחון
שקד בניטה	–	תנועת המילואימניקים
אהרון שמואל עובד	–	דובר ארגון המילואימניקים
יובל כהן	–	משרת במילואים
קטיה קופצ'יק	–	דוברת ישראל חופשית
עידו קרן	–	מקים הארגון כתף אל כתף
אורית וולקין	–	חברה בארגון אימא ערה
בתי כהנא דרור	–	מובילת ארגון אימא ערה
יהודה דוד	–	הלום קרב
עומר אמסלם	–	הלום קרב

ייעוץ משפטי:

מירי פרנקל-שור

מנהל הוועדה:

אסף פרידמן

רישום פרלמנטרי:

ריקי קמחי

רשימת הנוכחים על תואריהם מבוססת על המידע שהוזן במערכת המוזמנים הממוחשבת. ייתכנו אי-דיוקים והשמטות.

יולי יואל אדלשטיין (הליכוד):

בסדר גמור, חברים, מכיוון שכל פתק פה מצולם ומקבל אחר כך פרשנויות, אז אני אגיד ששלחתי אכן פתק ליושב-ראש הוועדה, שלדעתי מן הראוי היה לתת למי שניהל עשרות ישיבות ומי שעבד על החוק שנתיים ולשם שינוי מכיר כל אות וכל פסיק בחוק, לתת זכות דיבור קצת לפני ההקראה, אחרי למשל, דברי יושב-ראש האופוזיציה. אבל לא נענית, לכן אני אנצל את הדקה שיש לי בהתייחסות לסעיף הספציפי הזה.

קודם כול, הודעה אישית. ראיתי בימים האחרונים לא מעט ניסיונות להשוות בין החוק שאני הפצתי, נוסח חוק שאני הפצתי, לנוסח חוק שנמצא לפנינו. השוואות יותר טובות, פחות טובות, אני יכול גם להוסיף הבדלים שונים. לדעתי זאת שטות לעשות את ההשוואות האלה, כי יש פונקציית מטרה. פונקציית המטרה היא שונה לגמרי. ניסיתי להגיע לחוק גיוס כדי לגייס, מתוך הבנה ששינוי חברתי לא קורה תוך שעות, אבל צריך לגייס מספרים בהתאם לצרכים של צה"ל. פונקציית המטרה של החוק הזה יכולה להיות מה שאתם רוצים, אבל היא ודאי לא גיוס מן הציבור החרדי לצה"ל. לכן כל ההשוואות האלה, אני רואה בהן פשוט פגיעה בי.

דבר שני, אנחנו עוסקים בסעיף המטרה. כמו שאמרתי, מטרת החוק יכולה להיות כל דבר, כנראה שמירה על הקואליציה או כל דבר אחר, אבל היא ודאי לא גיוס. לגבי התוצאות של החקיקה הזאת, אם וכאשר תעבור, פגיעה בביטחון המדינה, כפי שמתפרסם גם היום וגם אתמול, הצרכים של צה"ל עומדים על, נציגי צה"ל יגידו יותר טוב ממני, לפחות 12,000 חיילים במייד, לספק את זה בקצב שמוצע בחוק, אפשר גם בכלל להסביר את המספרים האלה כשצה"ל ערוך כבר לקלוט הרבה יותר, אני באמת לא מבין. צריך לומר, אתם רואים כאן, גם שירות לאומי הופיע והכול, אבל כשמדברים על מטרת החוק צריך לזכור דבר אחד. אם המטרה היא גיוס, כל החוק, אבל כל החוק, צריך להיראות אחרת. בלי סנקציות, בלי פעילות אמיתית לצורך גיוס מן הציבור החרדי, שום דבר לא יקרה. האגדה הזאת, שעדיף אולי, המעט שהחוק יביא מן הדברים שאתה הצעת, לדעתי לא תושג באמצעות החלפת המוצר הזה.

היו"ר בועז ביסמוט:

תודה רבה, אני מודה לך על הדברים. ותודה רבה גם על האגדה שאין סנקציות, אגדה יפה.

יולי יואל אדלשטיין (הליכוד):

בוא, אז אני מציע שלא נתנצח, כי אתה יודע שאם אני אתחיל להתנצח על הסעיפים בחוק אתה לא תנצח.

היו"ר בועז ביסמוט:

רם בן ברק, בבקשה.

היו"ר בועז ביסמוט:

יש סנקציות.

יולי יואל אדלשטיין (הליכוד):

בסדר, זה שטויות, מה זה הסנקציות.

רם בן ברק (יש עתיד):

תודה רבה, אדוני היושב-ראש.

אלעזר שטרן (יש עתיד):

אתה תתייחס לשאלות ולהערות לפחות?

היו"ר בועז ביסמוט:

אני אתייחס להכול. בבקשה, רן בן ברק. לא להפריע לו.

שרן מרים השכל (הימין הממלכתי):

הכי קל לבוא לנשים, להגיד להן אתן לא לוחמות ואתן לא יכולות לדבר. נכון? תסתמו לנו את הפה. למה, כי זה נשים? גם אנחנו לוחמות, לא רק גברים. גם נשים, גם בטנקים ב-7 באוקטובר עשו עבודה מדהימה.

היו"ר בועז ביסמוט:

שרן, המשיכי בדבריך. שרן, דברי אליי, נו. חברים, לתת לסגנית שר החוץ לסיים.

שרן מרים השכל (הימין הממלכתי):

בועז.

היו"ר בועז ביסמוט:

כן, יקירתי.

שרן מרים השכל (הימין הממלכתי):

אני רוצה להגיד שלאור כל הסעיפים אנחנו נגיב גם כן עניינית. אנחנו נמצאים במצב שאתה יודע וכל מי שיושב כאן יודע, שבעוד חמש עד עשר שנים אנחנו נמצאים בעימות הבא. עימות כנראה יותר קשה ממה שהיה לנו ב-7 באוקטובר. באירוע הזה, בועז, אתה החולייה אחת החשובות ביותר במדינת ישראל. אתה יושב כאן, בוועדה שאמורה לעשות פיקוח ובקרה על עבודת הממשלה ועל הזרוע הביצועית של הרשויות הביטחוניות. העבודה כאן קריטית כדי שנגיע מוכנים ולא נתפס כמו ב-7 באוקטובר עם המכנסים למטה. האירוע של כוח האדם הוא קריטי, קריטי. אנחנו לא יכולים להתפשר על הביטחון, אנחנו לא יכולים להתפשר על זה.

אני אומרת לך, החוק הזה כפי שהוא מונח, אני לא נכנסת אילו לסנקציות, למי חרדי, אנחנו נקיים על זה דיונים, אבל זה שבשנתיים הקרובות, יש עכשיו זמן אפילו לא לגייס חרדי אחד, ורק בעוד שנתיים יתחילו בסנקציה הראשונה שהיא גם סנקציה רכה. שנתיים שלמות. שנה וחצי עד שמגייסים בשביל המדדים, עוד חודשים עד שימדדו את זה ועד שיטילו את הסנקציה הראשונה.

היו"ר בועז ביסמוט:

אני חושב שלא קראת את החוק.

שרן מרים השכל (הימין הממלכתי):

אני קראתי אותה.

היו"ר בועז ביסמוט:

לא, לא קראת את החוק. לא נעים לי להגיד.

שרן מרים השכל (הימין הממלכתי):

קראתי אותה, ומה שהוא אומר שבסוף, עוד שנה וחצי אתה רק מתחיל את המדידה, ייקח לך חודשים עד שתמדוד את זה, ואז חודשים עד שתטיל אלת הסנקציה הראשונה, שהיא מהרכות ביותר. זה אומר, שנתיים שאפשר להמשיך בלי גיוס של חייל חרדי אחד.

היו"ר בועז ביסמוט:

תודה, שרן. אני רוצה לשמוע חברי כנסת נוספים. חרגנו בזמן בדקה וחצי.

שרן מרים השכל (הימין הממלכתי):

בועז, בסדר, קודם כול התפרצו לדבריי ואפשר גם להוסיף.

אושר שקלים (הליכוד):

שתיים, הם גם לא ירצו שערכים יתגייסו. אפשרות שנייה זה לצרף את המפלגות החרדיות ואז הטריגר שלהם זה שיהיה חוק השתמטות אמיתי מכיוון שהמפלגות החרדיות יתנו את ההצטרפות לקואליציה בתנאי שיהיה חוק השתמטות אמיתי, וזאת הצביעות הגדולה שלכם, של כל האופוזיציה כאן. כל מי שמנסה לבוא ולהכשיל ולהפיל את חוק הגיוס, אתם בנופת צופים, בסיטואציה אחרת תכשירו את הלבבות ותצדיקו למה אתם מכשירים את ההשתמטות שלהם. אל תבלבלו לנו את המוח, זה הכול צביעות אחד גדולה. משחק לתקשורת – תתביישו לכם.

היו"ר בועז ביסמוט:

תודה רבה. חבר הכנסת משה סולומון, בבקשה.

משה סולומון (הציונות הדתית):

תודה רבה, אדוני היושב-ראש, ראשית אני רוצה להודות לך גם על התהליך המהיר שעשית גם אם אני לא מסכים עם הכול. עדיין התהליך הזה חייב להסתיים מתישהו, כי בסוף, בסוף, בסוף, יש את צה"ל ויש לוחמים שממתינים כדי שתהיה להם איזושהי יכולת לקבל תמיכה וסיוע בנטל הכבד מאוד שקורה במיוחד בשנתיים האחרונות. ראשית, אני מודה לך על כך.

יש לי כאן, אדוני היושב-ראש, 22 עמודים של הערות על הנוסח הזה, חלקן מהותיות וחלקן רק עניינים של נוסח. אני לא אדבר עליהם כי אני מניח שנעבור סעיף, סעיף ועל כל דבר. אני אשמח שנקבל על כל סעיף את הזמן כדי שנוכל באמת להעיר את ההערות. אבל במהות אני אומר, אנחנו דיברנו כרגע על הסעיף הראשון, שאין ספק שלימוד התורה הוא קריטי, הוא חשוב ומשמעותי לאומה הישראלית. אין ספק בעניין הזה, אבל אנחנו עוסקים עכשיו בחוק הגיוס, כשהמטרה הראשונה מדברת על הסדרת מעמדם של בני ישיבות ולא על כמה אנחנו מגייסים, ובעיניי בעיה היא בניסוח עצמו.

אני חושב שקודם כול, החוק הזה הוא חוק שמטרתו בסוף לגייס אנשים. אני קראתי עד המלחמה לצערי, כדי שהזכות לשרת בצבא תהיה גדולה לכל עם ישראל, אבל כרגע זה כבר נהיה נטל. אבל אם המטרה הזאת כרגע הראשונה מוגדרת כהסדרת מעמדם של תלמידי ישיבות של תורתם אומנותם, בעיניי היא בעייתית. הניסוח הזה הוא בעייתי. צריך להיות במצב שבו אנחנו כרגע מסדירים את המצב שבו תלמידי ישיבה, כולל ישיבות שאינם בישיבות החרדיות וגם ישיבות אחרות, אנחנו מסדירים את זה כך שיוכלו ללמוד תורה על בוריו, מצד שני לשרת בצבא. ולכן בעיניי סעיף המטרה הזה, הניסוח שלו צריך להיות אחרת.

אני גם חושב בכלל שבסופו של דבר עם הסעיפים והניסוחים כאן לא יתוקנו. כרגע בתצורה שזה נמצא כרגע, יהיה לי קשה לתמוך בחוק הזה, למרות שאני מאוד מעריך את העבודה, מאוד מעריך את התהליך שנעשה עד עכשיו. אבל בסוף המטרה היא לגייס ככל האפשר, כמה שיותר אנשים לשורות צה"ל, כמובן מבלי לפגוע בכחוא זה בתורת עם ישראל הקדושה. הדבר הזה הוא מאוד חשוב ולכן אני מציע מכאן ואילך לעבור סעיף, סעיף, לעבור דבר, דבר. להיות קשובים ופתוחים לשמוע הערות חדשות, כן להיות פתוחים לשמוע גם הערות מהותיות, גם הערות לניסוח, כי בעיניי החוק הזה הוא חוק היסטורי שייצור שינוי גדול מאוד מאוד מכאן ואילך. תודה רבה.

חילי טרופר (כחול לבן – המחנה הממלכתי):

ככה אתה תצביע בעדו?

משה סולומון (הציונות הדתית):

אמרתי שלא.

חילי טרופר (כחול לבן – המחנה הממלכתי):

לא תצביע.

ספציפי לגיוס חרדים, יש חוק, כל אחד חייב בגיוס, באמת אני יכול לומר, אגב זה השקפת עולמי שכל אחד צריך להתגייס.

אלעזר שטרן (יש עתיד):

גם של טלי גוטליב, זה מה שהיא אמרה.

יוסי פוקס:

תן לי רגע. רגע, אין בעיה, העלו את זה גם באופוזיציה.

קריאה:

אנחנו לא באופוזיציה.

יוסי פוקס:

אמרו יש חוק. זה הכול וכולם צריכים להתגייס. אני אומר, הלוואי, כי אני, וככה אני מחנך את ילדיי, חתניי, כלותיי ואחייניי, כולם מגויסים, אבל מה לעשות, צריך להכיר במציאות, אפשר לטמון את הראש בחול או אפשר להכיר בו. והמציאות היא שהדבר הזה לא עובד, זה לא עבד. אמרתם יהיה פסק דין, יהיה מעצרים, יש מכסת מעצרים, היועצת כל שבוע מתקשרת לראש אכ"א.

רון כץ (יש עתיד):

אבל זה עובד.

יוסי פוקס:

זה לא עובד בכלל.

רון כץ (יש עתיד):

זה עובד, זה עובד.

יוסי פוקס:

תכף תבין, זה לא עובד בכלל. תכף ישיב פה רח"ט תומכ"א. לא עובד בכלל, שנייה, זה לא עובד בכלל.

רון כץ (יש עתיד):

זה עובד, זה עובד.

יוסי פוקס:

שנייה, אני אגלה לך.

רון כץ (יש עתיד):

הוא אומר דברים לא נכונים.

ינון אזולאי (ש"ס):

רון, אתה יודע שזה לא נכון, אתה יושב עם אנשים וגם אני יושב איתם

היו"ר בועז ביסמוט:

ינון, ינון.

יוסי פוקס :

רגע, יש עוד דרך, יש עוד הצעה שעלתה והיא תמיד עולה כאשר יש לזה הקשר פוליטי, כי בצד אחד וכולי ובצד אחר, וזו החלופה שאתם יודעים, שהסיעות החרדיות והנהגת עולם התורה לא יקבלו את העניין הזה שיש רק מכסה מסוימת של אנשים שיוכלו לשבת וללמוד, אז אנחנו יכולים לחשוב שזה רעיון מצוין אבל ברגע שתהיה התנגדות גורפת, זה לא יעבוד.

רון כץ (יש עתיד) :

מה זה אומר?

יוסי פוקס :

רגע, תן לי, אני נולדתי בארצות הברית, הוריי עלו ארצה, פטריזטים, אבא שלי עשה שלב ב' בגיל 30 , לא צריך להטיף לי פה בעניין הזה. אני אומר לכם אבל שהאמריקאים אומרים : keep the eye on the ball, כל הזמן תהיה עם עין על הכדור. אני אומר לכם, אם העין הוא לגייס חרדים לצה"ל, אין אף אחד פה שמציע דרך יותר יעילה לגייס חרדים לצה"ל.

מירב כהן (יש עתיד) :

אתם עושים : keep the eye on the a chair.

יוסי פוקס :

זה לא עובד, זה לא עובד.

חילי טרופר (כחול לבן – המחנה הממלכתי) :

יוסי, תתייחס בבקשה, למספרים.

יוסי פוקס :

רגע, אני רוצה לסיים. אני אתייחס למספרים.

חילי טרופר (כחול לבן – המחנה הממלכתי) :

670 חיילים.

יוסי פוקס :

אני אתייחס, זה לא נכון.

מאיר פרוש (יהדות התורה) :

כמה שיוסי מדבר, נקבל גם אנחנו אחר כך. אפילו טלי תקבל זמן.

יוסי פוקס :

שתי הערות: אחד על המספרים, ואני רק רוצה התייחסות במילה על מה שאמר יושב-ראש האופוזיציה ורם בן ברק, במילה אחת. לגבי המספרים, תספרו את היעדים, אתם אולי לא מאמינים שהחוק יוביל לזה. אגב, בואו נניח שאולי אנחנו טועים, אולי מי שנגד החוק טועה. בואו ננסה, ריבוננו של עולם, בוא ננסה לגייס חרדים, במקום לטמון את הראש בחול.

רון כץ (יש עתיד) :

אבל זה לא אמור לגייס חרדים.

נספח ע/21

**העתק חוות הדעת מטעם היועצת
המשפטית לממשלה מיום**

10.12.2025

עמ' 351



המשנים ליועצת המשפטית לממשלה

(משפט ציבורי-מינהלי)

(משפט ציבורי-חוקתי)

כ' בכסלו התשפ"ו

10 בדצמבר 2025

חה"כ בועז ביסמוט
יו"ר ועדת החוץ והביטחון
כנסת ישראל

הנדון: **הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ו-2025**
סימוכין: הצעת החוק מטעם יו"ר ועדת חוץ וביטחון מיום 27.11.2025; מכתבו של סגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר מיום 30.11.2025

פתח דבר

1. על שולחנה של ועדת החוץ והביטחון הונח נוסח מטעמך של הצעת חוק שבסימוכין להסדרת לימודיהם של תלמידי הישיבות חלף שירות צבאי. הרינו להציג בפניך, על דעת היועצת המשפטית לממשלה, את עמדתו הראשונית של הייעוץ המשפטי לממשלה באשר להצעה זו.
2. נוסח ההצעה אינו מונח בחלל ריק, אלא במציאות שבה החל מיום 7 באוקטובר 2023 מדינת ישראל נמצאת במלחמה נמשכת בת שבע חזיתות, ובעקבותיה צרכי הביטחון של המדינה השתנו משמעותית, ואף היכולת של הצבא לקלוט לשורותיו את בני הציבור החרדי התעדכנה. בתוך כך, לעמדת מערכת הביטחון, על הצבא הסדיר לגדול באופן משמעותי, משקיים חוסר של כ-12,000 חיילים, מעל למחציתם לוחמים.
3. את החסר בחיילים ובלוחמים ממלא מערך המילואים, תוך שאנשי המילואים נקראו ועודם נקראים למשיכי שירות ממושכים וחריגים ביותר. הנטל על כתפיהם ועל כתפי משפחותיהם כבד מאוד. בהקשר זה יצוין, כי מערכת הביטחון שבה והבהירה, כי בשל טעמים מקצועיים שונים כל גדוד סדיר שקול לכמה וכמה גדודי מילואים. כלומר, את החסר בגדוד סדיר אחד נדרשים למלא כמה וכמה גדודי מילואים.
- בהתאמה, המשק נושא בעול גיוסם של עשרות אלפי אנשי מילואים מדי חודש. כך, בהתאם להחלטת הממשלה שאושרה לפני כשבוע להוצאת 280,000 צווי מילואים לפי סעיף 8 לחוק שירות מילואים, התשס"ח-2008 (להלן: **צווי 8**) בחודשיים הקרובים, העלות המשקית המוערכת בתקופה זו היא של כ-6 מיליארד ש"ח.
4. כל זאת, במציאות נורמטיבית שבה בדומה ליתר ציבור המשרתים בצה"ל, כלל תלמידי הישיבות חייבים בשירות צבאי מזה שנתיים וחצי, מאז פקיעתו של פרק ג' לחוק שירות ביטחון (נוסח משולב) התשמ"ו-1986 (להלן: **פרק ג' 1 ו-חוק שירות ביטחון**), כאשר לכולם נשלחו צווי התייצבות לשירות ואלפים מהם הוכרזו משתמטים לפי חוק; ובשעה שלפי פסיקת בג"ץ, המדינה אינה מוסמכת לממן באופן ישיר או עקיף את לימודיהם בישיבות של המשתמטים, והממשלה נדרשת לגבש תוך פרק זמן קצר תכנית אפקטיבית לגיוסם של בני הישיבות כולם.

5. במציאות המתוארת, בחינת הצעת יו"ר הוועדה מעלה כי לא רק שאין בה כדי לקדם את גיוסם של בני הציבור החרדי לשירות צבאי, אלא טמון בה תמריץ שלילי לגיוס ואף עיגון לטווח הארוך של חוסר השוויון בין הציבור המשרת לבין הציבור שאינו משרת והחרפתו. בפועל, יש בהצעת החוק כדי להסיג לאחור את הכלים העומדים כיום לרשות הממשלה והצבא לעומת המצב המשפטי הקיים על מנת להשיג את מתן המענה לצרכי הצבא בעת הנוכחית.

דומה כי הצעת החוק נותנת מענה קודם כל לצורכי הישיבות - בהזרמה מיידית של כספי תמיכות ישירים ועקיפים; בהחזרת ההטבות לתלמידי הישיבות בגין לימודיהם; בביטול צווי ההתייצבות וצעדי אכיפה אישיים שננקטו נגד משתמטים; ובהחזרתו על כנו של מתווה חוקי שכוכל את בני הציבור החרדי לישיבות עד גיל 26 כתנאי לקבלת פטור משירות צבאי; ולעומת זאת ההצעה אינה כוללת הסדרים שיש בהם כדי לקדם את צרכי הביטחון הדחופים כפי שהציג הצבא, להפחית את הנטל מכתפי מערך המילואים, והיא אינה מעניקה לגופי המדינה והצבא כלים אפקטיביים לאכיפת חובת הגיוס באופן מידי.

6. בתוך כך, אישור הצעת החוק במתווה הנוכחי לא יאפשר עוד לאכוף את החוק על אלפי תלמידי הישיבות שהוכרזו משתמטים, ותוקפם של עשרות אלפי צווי ההתייצבות שהוצאו – יפקע. כלומר, הסנקציות האישיות שקיימות היום לעידוד גיוס לצה"ל, הנובעות מחובת הגיוס האישית הקיימת כיום – יתבטלו כלא היו. בנוסף, לאחר אישור הצעת החוק, הממשלה תהיה מוסמכת להשיב את התקציבים למוסדות החינוך בהם לומדים תלמידי הישיבות, ולהחזיר תשלום תמיכות ישירות ועקיפות למי שהם כיום חייבי גיוס עבור לימודים במוסדות, באופן שיסכל אף הוא את תכלית הגיוס והבטחת השוויון בנטל. המתווה המוצע עומד בסתירה גם מול קביעת בית המשפט בדבר החובה של הממשלה לגבש עד לתחילת חודש ינואר 2026 תכנית אפקטיבית לגיוסם של כל בני הישיבות שקיבלו צווי ההתייצבות לצה"ל ואלפי המשתמטים, לרבות שלילת הטבות כלכליות שניתנות במישרין ובעקיפין לכלל המשתמטים.

7. לא ניתן אפוא ליישב בין התוצאות המיידיות של המתווה המוצע לבין צרכי הביטחון של המדינה, העומס הרב על המשרתים בשירות סדיר ומילואים, המחיר המשקי הכבד של שירות המילואים המשמעותי, ופסיקת בג"ץ בנוגע לחשיבותה של חובת השוויון בנטל. כל זאת, גם טרם נתייחס לפרטי הצעת החוק, אשר - כפי שיתואר להלן - אין בהם כדי לקדם את ערך השוויון או לתת מענה לצרכי הביטחון, כפי שהוצגו על ידי הצבא.

8. **מכל הטעמים הללו, אנו סבורים כי המתווה המוצע רחוק מלעמוד באמות המידה המשפטיות הנדרשות: פגיעתו בשוויון - קשה, הוא אינו מקדם תכלית ראויה, ורכיביו אינם עומדים במבחני המידתיות החוקתיים.**

9. אין באמור לעיל כדי להוביל למסקנה שאין בנמצא מתווה לחקיקה שתביא לאיזון מידתי וראוי בין האינטרסים העומדים על הפרק - השתתפות משמעותית של הציבור החרדי בנטל השירות הצבאי לשם השגת שוויון בנטל והעמדת כוח האדם הדרוש עבור צרכי הצבא, תוך הכרה בחשיבותו של ערך לימוד התורה. האיזון בין שיקולים אלו, העומד בליבת הנושא של גיוס חרדים לצה"ל, הוא אחת הסוגיות הציבוריות המורכבות המלוות את מדינת ישראל מאז הקמתה. סוגיה זו נוגעת בליבת הזהות של הציבור החרדי ובהקדשת הזמן ללימוד תורה, אך גם משקפת את מערכת היחסים הרחבה של הציבור החרדי עם המדינה ואת מרחב האחריות האזרחית המשותפת. לאורך השנים, ננקטו מתווים שונים שביקשו לקדם שינוי הדרגתי ומדוד, תוך הכרה ברגישות החברתית והערכית של הסוגיה, אולם

פתרונות אלו לא הובילו בסופו של יום להגברת ההשתתפות של הציבור החרדי בנטל השירות הצבאי וממילא לא הובילו להסדר יציב.

10. אירועי ה-7 באוקטובר והמלחמה שפרצה בעקבותיהם הותירו כאמור חותם משמעותי גם על סוגיית הגיוס: צרכי הביטחון של המדינה וצרכי הצבא השתנו והתבהרו, יכולות הקליטה של בני הציבור החרדי לשירות צבאי התעדכנו, המחיר הבטחוני, הכלכלי והחברתי של השתמטות קולקטיבית הפך מוחשי.

במציאות זו, על מנת שהסדר חוקי יקיים את הדרישות החוקתיות, עליו להתבסס על נקודת מוצא שונה מזו שלאורה גובשו הסדרי עבר – נקודת מוצא שבה מילוי שורות הצבא בהיקפים העדכניים הנדרשים, ומתן כלים אפקטיביים למדינה לאכוף את חובת הגיוס, מהווים תנאים מקדמיים ויסודיים לכל מתווה שיאומץ להסדרת לימודיהם של תלמידים בישיבות. רק הסדר שכזה ישקף באופן מאוזן את האינטרסים, הערכים והזכויות הכרוכים בנושא.

ההסדר המוצע בהצעת החוק הנוכחית אינו נותן ביטוי לאיזונים הללו, מתעלם מהמציאות המשתנה ומלקחי התקופה שחלפה מאז פקיעת פרק ג'1, וביתר שאת – מאז פרוץ המלחמה, ובכך מסיג לאחור את קידום ערך השוויון, במקום להגשים אותו.

11. **לא די בתיקונים נקודתיים בהסדר המוצע כדי להביאו לעמידה באמות המידה הדרושות, אלא נדרשת רביזיה יסודית, כאשר נקודת המוצא היא חובת הגיוס השוויונית והאחידה האמורה לחול על הכול, צרכי הצבא העדכניים, הנטל הכבד שמשרתי המילואים ממילא נושאים בו ומימוש ערך השוויון.**

12. לבסוף נבקש להתייחס גם להיבט התהליכי, אשר מקיים זיקה ישירה עם הפגמים המהותיים עליהם עמדנו לעיל. המתווה הנוכחי אשר כותרתו "הצעת חוק מטעם יו"ר הוועדה", הוא מתווה שאין כל זיקה או קשר בינו לבין הצעת החוק הממשלתית עליה הוחל דין רציפות המהווה בסיס לקיום הדיון בהצעת החוק. זאת, בין היתר, מהטעם שהצעת החוק הממשלתית, שעל בסיסה לכאורה מתקיימים הדיונים בוועדה, אושרה על-ידי ממשלת ישראל **בשנת 2022**, במציאות ביטחונית וכלכלית שונה לחלוטין. הפגמים התהליכיים כבדי המשקל שנפלו בהחלת דין הרציפות לא נרפאו. הצעת החוק מטעם יו"ר הוועדה אינה פרי עבודה ממשלתית. התיקונים שנערכו בהצעת החוק אינם מבוססים על עבודת מטה מקצועית ממשלתית עדכנית, היא אינה מבטאת מדיניות ממשלתית מבוססת, אשר למעשה לא גובשה. יתרה מכך, גורמי מדינה רלוונטיים - במערכת הביטחון וגורמי המקצוע במשרד האוצר - מתנגדים להצעת החוק (וראו את חוות דעתו המפורטת שבסימוכין של סגן הממונה על התקציבים).

13. מדובר אפוא בפגמים מהותיים ובפגמים פרוצדורליים, אשר בהצטברם הובילו להצעת חוק שאין לה תקומה משפטית.

כעת נעמוד על הדברים בפירוט.

המציאות העובדתית והמשפטית הקיימת

14. החל מיום 7 באוקטובר 2023, מדינת ישראל נמצאת במלחמה בת שבע חזיתות, אשר שינתה מן היסוד את תמונת המצב הביטחונית. המלחמה הגדילה מאוד את צרכי כוח האדם של הצבא. בשל כך, המלחמה הכבידה מאוד את נטל השירות הצבאי על המשרתים, בסדיר ובמילואים והגבירה את שחיקת כוח האדם. בכירי צה"ל הצהירו בהזדמנויות שונות כי כיום נדרשים למילוי שורות צה"ל כ-

12,000 חיילים בשירות חובה, אשר למעלה ממחציתם לתפקידי לחימה. על פי הערכות גורמי הצבא – עומס המטלות הביטחוניות ובהתאם לכך צורכי כוח האדם בשירות חובה, אינם צפויים להצטמצם באורח משמעותי בשנים הקרובות, ואף קיימת אפשרות כי יעלו.

15. גם המצב הכלכלי והמשקי בישראל השתנה מן היסוד בעקבות המלחמה, בעיקר בשל גיוס המילואים המסיבי של מאות אלפי משרתי מילואים, ש"נשאבו" משוק העבודה לשורות הצבא – מעבר לפגיעות האישיות והכלכליות המשמעותיות במשרתי המילואים עצמם. בהחלטת הממשלה, שאושרה לפני כשבוע, להוצאת 280,000 צווי 8 נוספים בחודשיים הקרובים, נכתב כי היקף העלויות הנוספות למשק המדינה הכרוך בכך לתקופה זו נאמד בכ-6 מיליארד ש"ח. כפי שנמסר בעבר, הגדלת סדר הכוחות הסדיר בצבא מקטין את העלות המשקית של שירות המילואים באופן משמעותי.

16. מן הבחינה המשפטית, המציאות הנורמטיבית היא שמזה שנתיים וחצי, החל מחודש יולי 2023, לאחר פקיעתו של פרק ג'1 לחוק שירות ביטחון, אין עוד עיגון בחוק להבחנה בין תלמידי ישיבות לבין יתר המועמדים לשירות ביטחון (להלן: **"מלש"בים"**), ואין מקור סמכות למתן דחיית שירות גורפת שבסופה פטור מחובת השירות בצבא (בג"ץ 6198/23 **התנועה למען איכות השלטון נ' שר הביטחון** (אר"ש 25.6.2024); להלן: **בג"ץ 6198/23**).

בעקבות פסק הדין האמור, החל הצבא לקרוא להתייצבות לשירות צבאי לתלמידי הישיבות שהחזיקו בעבר בדחי"ש, וכן לתלמידי ישיבות שהגיעו לגיל גיוס לאחר פקיעתו של פרק ג'1. בנקודת הזמן הנוכחית, הוצאו הצווים לכלל אוכלוסיית חייבי הגיוס גם מקרב תלמידי הישיבות. אלפים מהם הוכרזו כמשתמטים, משלא התייצבו במועדים אליהם נקראו.

בהקשר זה, ניתן ביום 19.11.2025, בהרכב מורחב, פסק דין בבג"ץ 5819/24 **התנועה למען איכות השלטון נ' שר הביטחון** (נבו 19.11.2025) (להלן: **בג"ץ 5819/24**), שעסק בין היתר בחובת המדינה לאכוף את חובת הגיוס. בפסק הדין, הדגיש בית המשפט, מפי המשנה לנשיא סולברג ועל דעת כל ההרכב, כי הפעולות השונות שנקטו על-ידי הצבא לשם כך, משפיעות על "קצה הקרחון". בית המשפט הדגיש כי: "כפי שעולה מהנתונים שהובאו לעיל, היקף המשתמטים שהוכרזו מבין כלל בני הציבור החרדי אשר מחויבים בשירות, ולא התייצבו - קטן. מתוך אותם משתמטים, היקף המעצרים שבוצע בפועל - מצומצם ביותר, כמעט זניח (הגם שחלה לאחרונה עליה מסוימת, מתונה)" (פסקה 47 לפסק הדין). ועוד נפסק: "הגם שלא ניתן לומר, כי רשויות המדינה מתנערות באופן מלא מאכיפת חובת הגיוס לבני הציבור החרדי, דומני כי בשלב זה, למצער במישור המעשי - הדברים אינם כה רחוקים מכך" (פסקה 53 לפסק הדין).

17. בהתאם, ניתן צו מוחלט המחייב את המדינה לנקוט "צעדי אכיפה אישיים אפקטיביים כלפי מי שהוצאו להם צווי גיוס ולא התייצבו בהתאם" (פסקה 78 לפסק הדין). בהקשר של רשויות הצבא, נקבע כי עליהן "לפעול בשקידה ראויה ובמהירות האפשרית, לשם נקיטת הליכים פליליים ממשניים כלפי מי שהוכרזו כמשתמטים מקרב בני הציבור החרדי", תוך שנדרש להגיע בהקדם האפשרי, למצב שוויוני, כך ששיעור המשתמטים מקרב בני הציבור החרדי שנקט לגביהם הליך פלילי, לא יהיה נמוך מזה של ציבורים אחרים (פסקה 79).

18. סוגיה נוספת שנדונה בפסק הדין בבג"ץ 6198/23 היא המימון הממשלתי של לימודים תורניים עבור תלמידי הישיבות החרדים החייבים בשירות צבאי. בפסק הדין נקבע כי משפקע פרק ג'1 וקמה חובת

גיוס שוויונית לכלל חברי הקבוצה האמורה, אין עוד בסיס להמשך תמיכה בלימודיהם התורניים של חייבי הגיוס המפרים את חובתם ולעידודם.

בעקבות כך, הופסקה התמיכה הממשלתית במוסדות חינוך תורניים בגין תלמידים שהם חייבי גיוס, אשר לא הסדירו את מעמדם מול הצבא. בנוסף, נקבע כי לא ניתן להמשיך בסבסוד מעונות יום לפי תבחין של לימודים תורניים לילדיהם הקטינים של חייבי גיוס שאינם ממלאים את חובת הגיוס¹; נקבע כי יש להתנות את המשך מימון שהייתו בישיבות תורניות של נוער חרדי מנותק (נוח"ם) בהסדרת מעמד פרטנית אל מול רשויות הצבא²; ונקבע כי יש לפרש את הוראות חוק הביטוח הלאומי ככזה המקנה הנחה עודפת ללומדי תורה רק במידה והסדירו את מעמדם מול רשויות הצבא³. נכון להיום, תלויות ועומדות עתירות נוספות לשלילת הטבות מאלו המשתמטים מחובת הגיוס, המתייחסות לתוכנית מחיר למשתכן ולהטבות מס הניתנות למוסדות תורניים⁴.

19. על אף מספר פניות שנשלחו לראש הממשלה ולשר הביטחון בדבר החובה לגבש מדיניות ממשלתית סדורה בנושא, המקרים האמורים של שלילת הטבות מאלו המשתמטים מחובת השירות הצבאי אינם תוצאה של מדיניות סדורה כאמור, אלא מדובר בהכרעות נקודתיות שהתקבלו בעקבות בחינה משפטית והליכים משפטיים שונים.

בפסק דין האמור שניתן בבג"ץ 5819/24 קבע בית המשפט כי על הממשלה מוטלת חובה להפעיל את הסמכויות הנתונות לה, ולקבוע צעדי אכיפה אזוריים משלימים לסמכויות האכיפה שנתונות בידי הצבא, לטובת מימוש הוראות חוק שירות ביטחון, וחובת הגיוס בפרט. בית המשפט הורה לממשלה לגבש, בתוך 45 ימים, מדיניות ממשלתית לגיוס תלמידי הישיבות, שתהיה אפקטיבית, תמנע ערוצי מימון עוקפים ותביא לשינוי ממשי, ושתהיה שוויונית כלפי כל המשתמטים ומידתית בהיבטי הפגיעה בזכויות יסוד.

בית המשפט הדגיש בפסק הדין כי "ככלל, אין לאפשר מתן **הטבות**, שניתנות בקשר ישיר, או עקיף, להשתמטות מחובת הגיוס, למשל כאלה המוענקות לתלמיד ישיבה בתור שכזה, כאשר הימצאותן בישיבה משמיעה השתמטות מחובת הגיוס" (פסקה 67 לפסק הדין).

20. מהאמור עולה אפוא כי במצב העובדתי והמשפטי הקיים, קיים צורך לאומי, ביטחוני וכלכלי כבד משקל בגיוסם של בני הציבור החרדי לשירות צבאי סדיר; חובת הגיוס חלה באופן שוויוני על כלל חברי הקבוצה הזו; כולם מחזיקים בצווי התייצבות לשירות צבאי ואלפים מהם הוגדרו כמשתמטים; מוטלת על צה"ל חובה מוגברת לאכוף את הדין כלפי המשתמטים ולהעמידם לדין פלילי; נאסר על הממשלה לממן באופן ישיר או עקיף את לימודיהם בישיבות; ומוטלת על הממשלה חובה אקטיבית לגבש מדיניות ממשלתית אפקטיבית שתביא לגיוסם.

אלו נקודות המוצא שעל בסיסן יש לבחון את הצעת החוק שמונחת בפני הוועדה.

21. ואולם, המתווה המוצע מתעלם מנקודות מוצא אלה, ולמעשה **הופך על פניה את התשתית הנורמטיבית הקיימת.**

¹ בג"ץ 58820-08-24 אמת ליעקב בישראל בע"מ נ' היועצת המשפטית לממשלה (נבו) (25.11.2024).

² בג"ץ 27272-01-25 ישראל חופשית נ' משרד הרווחה והשירותים החברתיים (נבו) (28.7.2025).

³ בג"ץ 23375-01-25 ישראל חופשית נ' המוסד לביטוח לאומי (נבו) (8.9.2025).

⁴ בג"ץ 68083-02-25 ישראל חופשית נ' שר הבינוי והשיכון (נבו) (24.4.2025), הנוגע להתנניית השתתפות חייבי גיוס בתכנית מחיר למשתכן, בהסגרת מעמדם מול רשויות צה"ל; ובג"ץ 27430-07-25 ישראל חופשית נ' שר האוצר (נבו) (11.7.2025), בעניין שלילת הטבות מס ממוסדות תורניים שתלמידיהם משתמטים משירות צבאי.

במקום חובת הגיוס הכללית, האחידה והשוויונית שמוטלת היום על כלל הציבור החייב בשירות צבאי, כולל בני הציבור החרדי בגילאי הגיוס, ההצעה מעניקה זכות גורפת לחברי קבוצה זו לקבל דחיית שירות חוזרת ונשנית של חובת הגיוס עד גיל הפטור (להלן גם: "דח"ש"). כפי שיתואר להלן, ההצעה קובעת מתווה יעדים קבוצתי שקיומו תלוי ברצונם הטוב של הפרטים, באופן המנתק את הקשר הישיר בין התנהגותו של הפרט לבין התוצאות והנפקויות שייגזרו ממנה.

22. עצם הקביעה שקבוצה מובחנת תהנה מחובת גיוס "קהילתית", להבדיל מחובת גיוס אישית שחבים בה יתר חייבי השירות, היא בפני עצמה סטייה מהותית מעקרון השוויון והעדפה של קבוצה מסוימת.

23. כמו כן, ואף לכך נתייחס בהרחבה בהמשך, במקום החובה שמוטלת כיום על הצבא לאכוף את הדין על אלפי המשתמטים מקרב בני הציבור החרדי, ההצעה החדשה פוטרת רטרואקטיבית את מי שכבר נקראו לשירות ואף אלה שהוכרזו כמשתמטים, מן התוצאות המשפטיות שכבר הופעלו ביחס אליהם. משמעות הדבר היא הורדה לטמיון של מאמצים משמעותיים של מערכת הביטחון וגורמי צה"ל, אשר מקדישים בשנתיים האחרונות משאבים ניכרים לצורך אכיפת חובת הגיוס על כלל האוכלוסייה. במובן זה, הצעת החוק שלפנינו אף עומדת בסתירה לפסק הדין שנוצר לעיל בבג"ץ 5819/24, המורה לצבא דווקא לקדם צעדי אכיפה פליליים, כדי להגביר את השוויון בנטל השירות.

בנוסף, במקום האיסור החוקי הקיים על תמיכה, עידוד ומימון ממשלתי ישיר או עקיף של לימודים תורניים עבור מי שאינם מקיימים את חובת הגיוס המוטלת עליהם והחובה שמוטלת על הממשלה לפי פסק הדין האמור לגבש בהקדם תכנית ממשלתית אפקטיבית לשלילת הטבות נוספות במטרה לעודד גיוס של בני הישיבות החרדים לשירות צבאי, הצעת החוק סוללת את הדרך להשיב על כנה את התמיכה במוסדות הלימוד התורניים ואת הזכויות וההטבות השונות של תלמידי ישיבה חבי גיוס שנשללו לאורך השנה וחצי האחרונות.

24. **מדובר, אפוא, בפגיעה קשה ביותר בערך השוויון, כאשר הצעת החוק מסירה באופן שיטתי כל אמצעי אפקטיבי שנתון היום בידי הממשלה והצבא על מנת לקדם את השוויון בנטל השירות הצבאי ולספק את צורכי הצבא בהיבטי כוח אדם, לטובת מענה לאינטרסים הביטחוניים של המדינה, ואינה מביאה בחשבון את פסיקת בית המשפט העליון.**

25. כל הצעת חוק שתגובש בנושא חייבת לצאת מנקודת המוצא של המצב המשפטי הנוכחי, ולתת בראש ובראשונה מענה לצרכי הביטחון ולפגיעה החמורה בשוויון. כפי שיפורט להלן, בחינת הרכיבים הקונקרטיים המרכזיים של המתווה המוצע, מעלה כי אין בו להציב חלופה אפקטיבית להשגת התכליות האמורות. להבנתנו, ההסדר המוצע אינו צפוי לקדם את חובת השוויון בנטל השירות הצבאי ולתת – ולו בקירוב – מענה לצורכי הצבא בנסיבות הביטחוניות והמבצעיות העדכניות, כפי שהוצגו כמה וכמה פעמים בפני הוועדה על ידי גורמי הצבא; ועל כן, הוא מנוגד לפסיקות בית המשפט העליון בסוגיה זו.

26. שלושת הכשלים הבסיסיים בהצעת החוק, בהם נתמקד להלן, הם מודל יעדי-הגיוס, אשר אינו מקדם את תכלית השוויון בנטל ולמעשה מחמיר את הפגיעה בשוויון; מתווה הסנקציות, שאיננו מעמיד כלי אפקטיבי לתמרוץ גיוסם של בני הציבור החרדי לשירות צבאי; וביטול למפרע של צווי הגיוס שהוצאו עד כה ופעולות האכיפה שננקטו לגביהם. זאת, מבלי לגרוע מפגמים נוספים הגלומים במתווה המוצע, אשר נרחיב לגביהם בהמשך הדיונים.

27. נקדים את המאחר ונבהיר כי השילוב בין הכשלים הללו מוביל, לעמדתנו, למסקנה בלתי נמנעת כי ההסדר הנוכחי לא יצלח את הביקורת השיפוטית בשל פגיעתו בשוויון. כפי שנפסק לפני עשור שנים בבג"ץ 1877/14 התנועה למען איכות השלטון נ' הכנסת (נב 12.9.2017) (להלן: בג"ץ 1877/14): "בית המשפט כבר קבע כי נדרש הסדר המסוגל להביא ליתר שוויון בחלוקתו של נטל השירות הצבאי. הסדר שאינו מביא לכך הוא הסדר כושל" (פסקה 71 לפסק הדין של הנשיאה בדימי נאור).

28. ויוזכר, התיקונים הדרושים בהצעת החוק, כדי לקרבה לאמות המידה החוקתיות, אינם נקודתיים. נדרשים שינויי עומק. בראש ובראשונה, התאמה לתפיסת היסוד לפיה הסדר חוקתי הוא הסדר היוצא מתוך הנחת המוצא החוקית הקיימת, לפיה חובת הגיוס לצבא היא חובה אישית, שוויונית ואחידה; והסדר המבוסס על מנגנונים שביכולתם להוביל לגיוס משמעותי מידי, ואשר מעניקים בידי המדינה והצבא כלי אכיפה אפקטיביים לשם כך.

מודל יעדי-הגיוס אל מול עיקרון השוויון

29. בדומה לפרק ג'1 שבוטל בפסיקת בג"ץ, בבסיס הצעת החוק החדשה, עומדת מבחינה מעשית זכותו של כל פרט חרדי בגיל גיוס לקבל לפי רצונו דחייה חוזרת ונשנית של השירות הצבאי עד להגעתו לגיל בו הוא מופטר סופית משירות ביטחון. הצעת החוק מקימה סמכות לדחות את שירותו של תלמיד ישיבה, בהתקיים התנאים הקבועים בה, אשר מותאמים למידותיו של ציבור זה ולאורחות חייו, ואיננה קובעת כל מגבלה מספרית או אחרת על מספר בני הישיבות שיכולים ליהנות מהסדר דחיית השירות עד פטור. הדבר נתון להחלטה אישית של הפרט החרדי המגיע לגיל גיוס.

30. הסדר זה מיועד באופן ספציפי וייחודי לבני הציבור החרדי, ולהם **בלבד**, שכן חייבי גיוס שאינם חרדים אינם נהנים מפריבילגיה דומה, וחלה עליהם חובה להתייצב לשירות צבאי, אלא אם כן הסדירו את מעמדם באופן פרטני מול הצבא בהתאם לאחת מהעילות הקבועות בפקודות הצבא (למשל, פטור מטעמים רפואיים). כבר במובן יסודי זה, וכפי שנקבע במפורש בפסיקת בית המשפט העליון, הסדר זה אינו שוויוני, באשר הוא מקים דין ייחודי וספציפי לבני האוכלוסייה החרדית, בשונה ובנפרד מהדין הכללי החל על כל יתר האוכלוסיות.

31. ההסדר המוצע, ביסודו, מייצר דין נפרד-ושאינו-שווה דווקא ביחס לחובת הגיוס, שהיא חובה אזרחית יסודית וחשובה במדינה שקיומה נתון לנסיבות ביטחוניות מאתגרות מיום היווסדה ובוודאי בשנים האחרונות. כידוע, חובה זו כרוכה בפגיעה בזכויות חוקתיות רבות אחרות, עד כדי סיכון החיים והגוף. הסדר המעניק זכות יתר לבניה של קבוצה מסוימת, שהם חייבי גיוס לפי חוק, **לבחור** לפי רצונם להימנע מגיוס מתוקף שייכותם לקבוצה זו – פוגע פגיעה חמורה בשוויון. עמד על כך בית המשפט בפסקי הדין שעסקו בנושא מזה כרבע מאה, למצער מאז פסק דין בבג"ץ 3267/97 **רובינשטיין נ' שר הביטחון**, פ"ד נב(5) 481 (1998) (להלן: **פרשת רובינשטיין**). עצם יצירתו של דין ייחודי וספציפי לבני קבוצה זו בלבד, שונה ונפרד מזה החל על יתר חלקי האוכלוסייה – בכך כשלעצמה גלומה פגיעה חמורה בשוויון.

32. ההסדר המוצע, ייחודי ובלתי שוויוני, מיועד לחול על רבבות חייבי גיוס שהיו יכולים לשרת, למעט אלו מביניהם שהחליטו מרצונם להתגייס לשירות צבאי. גם בתרחיש האופטימי ביותר, שבו היעדים (אליהם נדרש בהמשך) מוגשמים במלואם, משמעות המודל היא שבסופו של תהליך – רוב של בני הציבור החרדי יופטרו מחובת השירות הצבאי, בניגוד לאוכלוסיות המשרתות, וזאת על אף שצרכי

הצבא כפי שהוצגו על-ידי גורמי המקצוע דורשים התגייסות בהיקפים משמעותיים של בני הציבור החרדי.

33. עוד חשוב להדגיש, כי משמעות המודל היא שבאופן מעשי תתקשה המדינה עד מאוד לאכוף את חובת הגיוס מול פרטים בני הציבור החרדי, שכן קיים קושי מובנה להפעיל סנקציות אישיות במודל של גיוס קהילתי. בכלל זאת, אין אפשרות להפעיל סנקציות פליליות, הנובעות מהעדר התייצבות לשירות צבאי, אשר קיימות ביחס לכלל אוכלוסיית המשרתים כיום.

34. גם בהינתן שערך לימוד התורה הוא תכליתי ראויה במסגרת ההסדר החוקי שבנדון, הוא ודאי אינו יכול לעמוד בפני עצמו. התכלית של שוויון בנטל השירות הצבאי ומענה לצורכי הביטחון של מדינת ישראל, הן התכליות המרכזיות של ההסדר, אך משקלן בהסדר המוצע נמוך. מודל זה אינו כולל את הערובות המתחייבות לשם קידום ערך השוויון והגשמתם של צרכי הצבא, הציבור והמשק.

35. המודל שנבחר בהצעת החוק לשם קידום התכלית של גיוס בני הציבור החרדי לשירות צבאי הוא מודל היעדים, שלפיו ייקבעו בחוק יעדי גיוס שנתיים, שאי עמידה בהם יוביל לסנקציות מסוימות. הנחת העבודה המשתמעת מבסיס המודל היא שמבין כלל בני הציבור החרדי – יהיו די מי **שיבחרו** להתגייס כדי למלא את יעדי הגיוס. בהמשך נראה כי הצעת החוק לא כוללת את המנגנונים הנדרשים על מנת להבטיח זאת. ואולם, עצם אפשרות הבחירה, אם להתגייס לצבא אם לאו, שנובעת ממודל היעדים ואשר אינה עומדת לבני שאר ציבור המשרתים, פוגעת פגיעה חמורה בשוויון ופוגעת באופן משמעותי באפשרות המדינה והצבא לפעול מול כל פרט ופרט משתמט לאכיפת חובת הגיוס. כאמור לעיל, היא מוציאה מסל כלי האכיפה כלפי בני הציבור החרדי את האפשרות לנקוט צעדים פליליים, בגין אי התייצבות לשירות צבאי, אשר קיימת כיום ביחס לכלל ציבור המשרתים.

36. **לסיכום נקודה זו: ההסדר מבקש לעגן בחקיקה ראשית הפרדה חדה ויסודית בין חובת הגיוס של הציבור הכללי המשרת לבין חובת הגיוס של אדם המשתייך לחברה החרדית. בעוד שביחס לכלל האוכלוסייה חבת הגיוס לצבא מדובר בחובה אישית, החלה על הפרט, שהפרתה גוררת סנקציות אישיות כולל סנקציות פליליות, חובה כזו לא תחול על בני הציבור החרדי. בני הציבור החרדי לא יחובו חובת גיוס אישית, אלא "הקהילה" היא זו שתעמוד מול רשויות המדינה והצבא והחובות הן שלה כגוף קולקטיבי. מכאן נגזרת התייחסות שונה לחלוטין לחובת הגיוס של בני הציבור החרדי ששזורה כחוט השני לאורך כל הוראות הצעת החוק. התייחסות שונה זו משפיעה באופן ישיר ועמוק על מישור אפקטיביות הסנקציות, שעליהן נרחיב בהמשך. התייחסות שונה זו לחובת הגיוס משקפת בפני עצמה פגיעה חמורה בעקרון השוויון, אשר אינה עומדת באמות המידה החוקתיות בנסיבות העניין.**

37. אשר ליעדים שנקבעו, לא ברור מהו ההיגיון המקצועי העומד בבסיס קביעתם. הצעת החוק מתווה יעדים נמוכים לעומת צורכי הצבא הקיימים שעומדים על 12,000 חיילים נוספים. נזכיר כי מאז הצהרתו של צה"ל במסגרת הדיונים בבג"ץ 6198/23, לפיה בשנת הגיוס 2024 הוא יוכל לקלוט לשורותיו 4,800 חיילים חרדים, הצהיר הצבא בהזדמנויות רבות כי הוא מסוגל לקלוט מספרים גדולים יותר, ובפרט – כי החל משנת הגיוס 2026 (הצפויה להתחיל ביום 1.7.2026) – לא תהיה מגבלה אפקטיבית על מספר החיילים החרדים שיוכל לקלוט לשורותיו.

38. גם מנקודת המבט של הציבור החרדי, ואף בהנחה כי הגדלת שיעור המתגייסים מקרב הציבור החרדי לשירות צבאי היא תהליך הדרגתי, אין זה ברור מדוע נבחר בהצעת החוק יעד גיוס כה נמוך לשנת הגיוס הראשונה. נקודת המוצא של החוק עומדת על אחוזים בודדים מתוך מאגר הגיוס הפוטנציאלי,

שמקיף היום לאחר פקיעת פרק ג'1 ובהיתן גיל פטור של 26, כפי שמוצע בהצעת החוק, קבוצה של שמונה שנתונים – הווה אומר, כ-100,000 איש. **בהיתן העובדה שבמצב החוקי הקיים, כלל תלמידי הישיבות בגילאי גיוס חייבים בשירות צבאי, ואף מחזיקים בצווי גיוס שנשלחו אליהם, מדובר בהענקת פטור מיידי למעל מ-95% מחברי הקבוצה האמורה.**

39. יש להעמיד נתון זה מול העובדה שאנחנו מצויים כעת למעלה משנתיים מאז פרוץ המלחמה הארוכה והעצימה ביותר שידעה מדינת ישראל מאז הקמתה. לכל אורכה של המלחמה, וגם בימים אלו ממש, הצבא חוזר ומבהיר כי היקף המשימות הביטחוניות שעומדות לפתחו, בוודאי בטווח השנים הקרובות – הוא אדיר וכבד מאוד, הרבה מעבר למה שהיה עובר למלחמה; ואילו המחסור בכוח אדם חמור במיוחד – לאין שיעור יותר משהיה לפני המלחמה.

40. הסדר זה, גם אם היה כולל ערובות אפקטיביות לעמידה ביעדים (וכפי שיובהר להלן, אנו סבורים שאין זה המצב), אינו יכול להיחשב שוויוני או מידתי, בוודאי כאשר הוא מגיע לאחר שנתיים של לחימה אינטנסיבית; לאחר שפסק דינו של בית המשפט העליון בבג"ץ 1877/14, שפסל את פרק ג'1 המקורי - ניתן עוד בשנת 2017; לאחר שפרק ג'1 פקע מתוך עצמו בחודש יולי 2023; ושבת המשפט העליון קבע כבר בחודש יוני 2024 כי חובת הגיוס השוויונית מוטלת על כלל הציבור החרדי. ואין לשכוח כי השיח על גיוס בני הציבור החרדי מתנהל לפחות מאז ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בפרשת רובינשטיין, עוד בשנת 1998, לפני קרוב לשלושה עשורים. לא סוד הוא כי שיעורי הגיוס מקרב בני הציבור החרדי בכמעט 30 השנים הללו - נותרו מזעריים. התמשכות זו של התהליכים, ריבוי העיסוק והשיח, ומנגד - דלות הגיוס בקרב בני הציבור החרדי - שומטים את הקרקע מתחת לטיעון התהליכי, ההדרגתי, האבולוציוני. לא ניתן להגן עוד על ההסדר בטיעון שכזה, שהופך שוב ושוב במבחן התוצאה - בוודאי ובפרט בשנתיים האחרונות.

41. קושי מהותי נוסף במודל היעדים המוצע הוא **שמבוקש לכלול בו את המתגייסים לשירות לאומי-ביטחוני בהיקף של עד 10% מן היעד**. מדובר במסלול שירות מפלה מיסודו, שכן הוא מיועד לבני הציבור החרדי בלבד. כמו כן, מסלול זה אמור לשרת את יחידות הסמך הביטחוניות של משרד רה"מ, את משטרת ישראל ואת השב"ס, ומכאן שאין בכך משום מענה לצורכי הצבא לגיוס חיילים לשורותיו, בדגש על שירות קרבי.

42. לפי חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014, השירות במסלול האזרחי-ביטחוני - הפתוח כאמור רק לבני הציבור החרדי, הוא בן שנתיים בלבד. וזאת, להבדיל מהשירות מכוח חוק שירות ביטחון, העומד כיום על 30 חודשים (ואשר תלויה ועומדת על שולחן ועדת החוץ והביטחון הצעת חוק ממשלתית לשוב ולהאריכו ל-36 חודשים). כמו כן, סעיף 7(א)2 לחוק שירות לאומי-אזרחי מורה כי השירות יהיה בהיקף של 36 שעות שבועיות בממוצע (קרי, פחות מהיקף משרה מלאה) - ואילו חוק שירות ביטחון אינו מגביל את מספר השעות שבהן מבוצע שירות, וחיל (אף אם הוא מוצב בגופים הנזכרים) יכול להידרש למשימותיו בכל עת והיקף. אם בכך לא די, שירות מכוח חוק שירות ביטחון מתחיל בגיל 18 - ואילו ההפניה לשירות אזרחי-ביטחוני היא רק של מלש"ב שהגיע לגיל 20 (ואם הוא נשוי - 19), כך שאותו מלש"ב בכל מקרה ייהנה מדח"ש של שנה או שנתיים לפחות.

כלומר, לפי הצעת החוק, 10% מיעד השירות של בני הציבור החרדי יתאפשר במסגרת מסלול מקל ובמתווה חוקי נפרד וייחודי, שמקל על המשרתים בו, אך אינו מקל על נטל השירות בצה"ל.

43. קושי מהותי אחר בהצעת החוק נובע מכך שעל פי סעיף 26כ1 המוצע – תוכל ועדה מייעצת לקבוע כי בשנה מסוימת הצבא לא פעל מספיק לפתיחת מסלולים מיוחדים לחרדים; על בסיס קביעה זו תוכל,

באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, לשנות בדיעבד את יעד הגיוס לאותה שנה. במילים אחרות, היעדים הנמוכים מלכתחילה הם 'גמישים', ואם לא עומדים בהם – ניתן יהיה לשנותם בדיעבד, ובכך למנוע את תוצאות אי-העמידה ביעדים ואת הפעלת כלי האכיפה, שאף אליהם נתייחס בהמשך.

44. לבסוף נבקש להתייחס בהקשר למודל היעדים לסוגיית תוקפו בזמן של ההסדר המוצע. פרק ג'1 המקורי הובנה מראש כהוראת שעה, וכך נעשה גם בגרסאות קודמות של הצעת החוק להחלפתו - וזאת, מתוך הבנה כי ההסדר אינו שוויוני, ולכן נועד להיות הסדר זמני, שלב מעבר בדרך אל השוויון העתידי.

45. לעומת זאת, בנוסח הנוכחי של הצעת החוק, לא נקבעת תקופה קצובה ומוגבלת למשכו של החוק, והוא מוצג כהסדר שמיועד להיות קבוע. אומנם, סעיף 10 להצעה קובע כי "שר הביטחון, באישור ועדת חוץ וביטחון של הכנסת, רשאי להאריך את תוקפו של החוק לתקופה נוספת של שנה בכל פעם, אם נוכח כי היתה עמידה של 95% ברף המינימלי השנתי לגיוס בארבע שנות גיוס מתוך שש שנות הגיוס שקדמו לתקפות הארכה"; וההצעה עצמה מתייחסת בקביעת היעדים לחמש שנים בלבד; ואולם, על פני הדברים, נראה כי כוונת המציע היא לקבע את ההסדר שהוצג לעיל כהסדר של קבע. הוזה אומר, לא רק שהצעת החוק אינה מתווה מסלול לשוויון בנטל השירות הצבאי, אלא שהיא מנציחה את אי-השוויון גם לעתיד לבוא.

46. סיכומו של חלק זה: מודל היעדים המוצע פסול, היות שהוא מפלה בין אוכלוסיית חבי הגיוס ומעניק לכלל בני הציבור החרדי ולהם בלבד את זכות היתר של בחירה בין שירות צבאי לבין לימודים בישיבה. כמו כן ההסדר המוצע קובע יעד של אחוז משרתים זניח בלבד מבין קבוצת חייבי הגיוס בקרב הציבור החרדי גם בהנחה האופטימית שהוראות החוק מתממשות במלואן, כאשר 10% מתוכו הם במסלול מקל שאיננו פתוח לציבור המתגייסים הכללי ואיננו תורם להקלת עומס השירות בצה"ל; ניתן לשינוי בדיעבד בהמלצה של ועדה מייעצת; הוא איננו מציב יעד סופי של שוויון בנטל; ומנותק כליל מן הצרכים הביטחוניים המידיים ומהפגיעה הנמשכת בשוויון של מי שנושא בנטל הכבד בשירות סדיר ובמילואים – היעדים המוצעים הם נמוכים הן אל מול צורכי צה"ל הדחופים הן אל מול יכולות הקליטה שלו.

נפקויות אי-עמידה ביעדים – חוסר האפקטיביות של הסנקציות המוצעות

47. כאמור, המשמעות המעשית של מודל היעדים היא כי לא תהא עוד חובת גיוס אישית המטילה דה-פקטו על הפרט החרדי את החובה להתגייס, שבצידה סמכות לצבא לאכוף את אי ההתייצבות באמצעות צעדי אכיפה אישיים. כלומר, התמריץ האישי שקיים לכל מלש"ב שאיננו מתייצב לשירות צבאי – הכרזה עליו כמשתמט, והאפשרות לנקיטת הליכים פליליים כנגדו, לא יהיה קיים עוד ביחס למלש"ב החרדי. המתווה המוצע מבקש להתמודד עם תוצאה זו בדרך של קביעת סנקציות כלכליות שונות שנועדו כביכול להביא את הציבור החרדי לעמוד ביעדים הנמוכים שנקבעו. על פי המוצע, אי עמידה ביעדי הגיוס יגרור, בהדרגה, סדרה הולכת וגוברת של צעדים. זהו לכאורה חידוש משמעותי וחיובי אל מול הצעת החוק הממשלתית המקורית, ואל מול פרק ג'1 המקורי. ואולם, בחינה של הסנקציות המוצעות מלמדת כי אין כך הדבר; חלק מהסנקציות אינן משמעותיות וחלקן האחר מותנות רק במצב של אי-עמידה ביעדים, ולעיתים גם בתוספת של תנאים אחרים אשר הופכים את התגשמותן לרחוקה ותיאורטית.

48. יתרה מכך, הכריכה בין עיקר הסנקציות לבין אי-עמידה ביעדים מביאה לכך שהצעת החוק משיבה על כנה **לא לתור** את הזרמת הכספים והזכויות שנשללו מן הציבור החרדי מאז פקיעת פרק ג'1, כמפורט לעיל. כלומר, המשמעות המיידית של החקיקה היא תמריץ שלילי לגיוס של בני הציבור החרדי לשירות צבאי. בנוסף, גם אם יוטלו הסנקציות הקבועות בהצעת החוק, המוסדות התורניים יקבלו מימון ממשלתי בהיקף נרחב יותר באופן משמעותי מזה שהם זכאים לו היום, והחוק אף לא כולל כל מנגנון למניעת עקיפת ההפחתה באמצעות דרכי מימון חלופיות. נוסף על כל אלה, כפי שצוין לעיל, **ניתן לשנות בדיעבד** את יעד הגיוס לשנה מסוימת, ככל שוועדה מיעצת תקבע שהצבא לא פעל מספיק לפתיחת מסלולים מיוחדים לחרדים, וזאת באישור ועדת החוץ והביטחון, ובכך למנוע את כניסתן של הסנקציות לתוקף.

49. **מדובר אם כן בסנקציות למראית עין, שאין בהן כדי לקדם את גיוסם של בני הציבור החרדי לשירות צבאי. תוצאה זו מעצימה עוד יותר את הקשיים הגלומים במודל היעדים.**

50. נבקש להציג את הדברים בהתייחס לשלושת סוגי הסנקציות המפורטים בהצעת החוק.

א. סנקציות אישיות על הפרט

51. קביעתם של כלי אכיפה וסנקציות, שיוטלו על הפרט כתוצאה ישירה מהתנהגותו-שלו, קרי התגייסותו או הימנעותו מגיוס – היא הצעד המתחייב מבחינה משפטית וההכרחי מבחינה מעשית לשם קידום השוויון בנטל השירות הצבאי והשגת צורכי הצבא בהיבטי כוח אדם. כך עולה, בין היתר, מעמדת גורמי הביטחון, מחוות הדעת שבסימוכין של אגף התקציבים במשרד האוצר; וכן מפסיקת בית המשפט העליון בנושא הגיוס, שעמדה על הצורך במתן 'שיניים' של אכיפה ותמריצים בעלי משקל ממשי לפרט למלא את חובתו ולהתגייס לשירות.

52. מטבע הדברים, מודל של יעדים מקשה מאוד על הטלת סנקציות אישיות על הפרט, שכן הוא אינו נושא מבחינה מעשית בחובת גיוס אישית שהפרתה מצדיקה הטלת סנקציות כאמור כתוצאה ישירה של התנהגותו. למעשה, מודל של יעד גיוס קהילתי הפוך בהגיונו מהטלת סנקציות אישיות על הפרט. הדבר בוודאי נכון ביחס לסנקציות הפליליות, שלא ניתן יהיה עוד להפעילן, אך הוא נכון גם ביחס לסנקציות הכלכליות.

53. בסעיף 1טז26 מוצע לקבוע **סנקציות שלכאורה אמורות לחול על הפרט באופן מיידי ובלתי מותנה כל עוד לא התייצב לשירות סדיר או קיבל פטור**. ואולם, בחינה מדוקדקת מראה שסנקציות אלה כמעט חסרות משמעות: כך, מוצע לקבוע שמי שלא התייצב לשירות או קיבל פטור – לא יוכל לקבל העדפה מתקנת במינוי למשרה בשירות המדינה, מכוח סעיף 15א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, ולא יהיה זכאי לנקודות זיכוי ממס הכנסה. דא עקא, שההטבות הללו חסרות משמעות ביחס למי שממילא אמורים לחול עליו תנאי המגבילים של הסדר דח"ש-עד-פטור – ובכלל זה, הדרישה שלא לעבוד בכל עבודה. מה נפקות יש לשלילת העדפה מתקנת או הטבת מס הכנסה על מי שממילא מנוע מלעבוד ולהשתכר לפרנסתו?

54. יתר על כן, המגבלות הללו חלות על מי "שלא התייצב לשירות סדיר או שלא קיבל פטור משירות ביטחון"; ואולם, בכל מקרה ומצב – תלמיד הישיבה החרדי צפוי לקבל פטור מחובת השירות הצבאי בגיל 26. הווה אומר, על פי הגדרת התנאי להחלת הסנקציה – בכל מקרה הסנקציות האמורות יפסיקו לחול לגביו, לכל המאוחר, בגיל 26. גיל הפטור המוצע, אם כן, אינו פוטר רק מחובת הגיוס – הוא פוטר

גם מהסנקציות בשל הימנעות מהגיוס. לכן, מדובר בסנקציות שאינן בעלות ערך כלשהו לשם תמרוץ התגייסות.

55. עוד מוצע באותו סעיף כי ביחס למי שלא התייצב לשירות ולא קיבל פטור – תימנע אפשרותו להוציא רישיון נהיגה או לצאת את גבולות הארץ עד הגיעו לגיל 23, אלא אם קיבל היתר לכך מוועדה מיוחדת. לא ברור מדוע מגבלות אלה הועמדו על גיל 23 בלבד – שהוא נמוך מגיל הפטור המוצע; כלומר, הסנקציה חלה זמן קצר בלבד, רק בחלק מן התקופה שבה המלש"ב החרדי עדיין חייב שירות. ההגבלה למספר שנים, כשלעצמה, הופכת את ההשפעה של מגבלות אלה למועטה. מעבר לכך, חלק ממגבלות אלה מקלות על הציבור החרדי לעומת יתר ציבור המלש"בים הנמנעים מהתייצבות לשירות. כך, באשר ליציאה מן הארץ – סעיף 43 לחוק שירות ביטחון קובע כבר היום כי מלש"ב לא ייצא מהארץ אלא בהיתר – ומגבלה זו חלה ללא תנאי גיל. הוזה אומר, הסעיף המוצע משפר את תנאיו של תלמיד הישיבה, שיופטר ממגבלת היציאה מן הארץ בגיל 23 – להבדיל מכל משתמט אחר, שמגבלת היציאה מן הארץ חלה עליו ללא הגבלת זמן וגיל.

ב. סנקציות קולקטיביות על הציבור החרדי

56. סנקציות אחרות, אלה המוצעות במסגרת סעיפים 26טז-4טז בהצעה, אמורות לייצר **מתווה הולך ומחריף של סנקציות קולקטיביות, בעקבות אי-העמידה ביעדים**, אשר אמורות לחול על כל בני הציבור החרדי שלא התייצבו לשירות ושלא קיבלו פטור מחובת הגיוס, ולהימשך כל עוד אי-העמידה ביעדים נמשכת. יצוין, כי הטלת סנקציה על הפרט כתוצאה מהתנהגות של "הקולקטיב" אליו הוא שייך, אף ללא קשר להטבות הניתנות בזיקה ישירה ללימוד תורה, מהווה מודל חריג ביותר, אשר כשלעצמו מעורר קשיים חוקתיים. ואולם, אפילו נתעלם מהבעייתיות החוקתית שבעצם הרעיון שאדם נפגע או שזכויותיו נשללות על סמך פעולות של אחרים – גם הסנקציות במישור זה **אינן אפקטיביות לקידום גיוס לשירות בצבא**.

57. כפי שפורט בחוות הדעת שבסימוכין וגם נמסר בעל-פה על-ידי נציגי משרד האוצר במהלך דיוני הוועדה, עמדת גורמי המקצוע היא כי על מנת שתמריצים (חיוביים או שליליים) ישפיעו על התנהגותו של הפרט – עליהם להיות תוצר ישיר וברור של התנהגותו שלו, ולא של פעולות או של מהלכים שאינם בידעתו או שליטתו. על כן, מתווה כמו זה המוצע, שבו זכויותיו של הפרט אינן נגזרות מהתנהגותו, אלא מהתנהגותם של אלפי אנשים אחרים שאינו מכיר – צפוי להיות בלתי אפקטיבי; מתווה כזה של נפקויות אי-עמידה ביעדים לא יתמרץ את בני הציבור החרדי, כל אחד מהם כפרט, להתגייס; הוא לא יוביל לנשיאה הוגנת ושיוויונית יותר בנטל.

58. מעבר לאמור ברמה הכללית, גם בחינה פרטנית יותר של הסנקציות המוצעות מלמדת שהן מועדות להיכשל בתוך מסגרת התנייה זו. כך למשל, סעיף 26טז מציע כי בעקבות שנה ראשונה של אי-עמידה ביעדים, תישלל ממנו שלא התייצבו לשירות ולא קיבלו פטור ההטבה הגלומה בדמי ביטוח לאומי מופחתים, מכוח סעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי; תישלל האפשרות להשתתף בתוכניות לרכישת דיור במחיר מוזל; תישלל הסובסידיה למעונות יום; ותימנע ההנחה בתחבורה ציבורית. סעיף 26טז מציע כי בעקבות שנה שניה ברצף של אי-עמידה ביעדים, תימנע מקבוצה זו גם האפשרות לקבל סיוע כספי לרכישת דירה מרשויות המדינה או גופים מתוקצבים או נתמכים; ואילו סעיף 26טז מציע כי בעקבות שלוש שנים של אי עמידה ביעדים – תישלל מחברי הקבוצה הטבת מס רכישה.

59. לכאורה, מדובר בסנקציות כלכליות משמעותיות. אולם, כאמור, חלק מן ההטבות האלה (מניעת סבסוד מעונות יום, הנחה בדמי הביטוח הלאומי) – כבר נשללו מאז פקיעתו של פרק ג' – ואילו עתה

מוצע להחזיר את ההטבות על כנן, ולאפשר לשלול אותן רק בעתיד, אם וכאשר תהיה אי-עמידה ביעדים. כפי שראינו - היעדים נמוכים למדי, כוללים גם שירות לאומי-ביטחוני, ובנויים על מודל גמיש, הנתון להתאמה בדיעבד. במצב דברים כזה, ניתן יהיה כעניין מעשי למנוע את החלת הסנקציות - שממילא יחולו רק בעתיד - באמצעות שינוי היעדים, וכל שכן שאין בהן כדי להכווין התנהגות.

60. זאת ועוד, גם אם בסופו של יום הסנקציות האמורות יחולו על מי שאינם מתגייסים מקרב תלמידי הישיבות, הרי שעם הגיעו של הפרט לגיל 26 הוא יופטר מהן. כך עולה גם מלשון הסעיפים 26טז עד 4, ואולם הדברים מובהרים ומחודדים ביתר שאת בסעיף 5טז, הקובע: "הוראות סעיפים 26טז עד 26טז4 לא יחולו על מי שהגיע לגיל הפטור". ושוב אנו רואים - גיל הפטור אינו פוטר 'רק' מחובת השירות, אלא בעיקר מקיומן של הסנקציות, שאם בכלל יוחלו - יחולו לטווח זמן קצר ומוגבל, וגם מטעם זה לא יהיו אפקטיביות. כפי שהסבירו נציגי משרד האוצר, על הסנקציות לחול לאורך זמן על מנת להיות אפקטיביות, להבדיל מהיותן פגיעה קצרת טווח ונקודתית.

61. לבסוף יוזכר בהקשר זה, כי מודל הסנקציות על הפרט שמעוגן בהצעת החוק - הן הסנקציות האישיות והן הסנקציות הקבוצתיות - אינו כולל סנקציות אישיות פליליות, אשר מוטלות על האוכלוסייה הכללית שחבה בגיוס בגין אי-התייצבות לשירות צבאי. כבר במובן זה, קשה לראות כיצד יש במודל המוצע להלום את עקרון השוויון או כדי לתמרץ את הפרט החרדי להתגייס, חלף האפשרות לבקש דחיית שירות ולהמתין לגיל הפטור בו יפקעו הסנקציות החלקיות ביותר שייתכן ויוטלו עליו.

ג. סנקציות על מוסדות הלימוד התורניים

62. הדברים נכונים גם ביחס לקבוצה השלישית של תוצאות אי-העמידה ביעדים, שעניינה **סנקציות כלפי מוסדות הלימוד התורניים**. בסעיף 26טו להצעה, מוצע מתווה מורכב למדי של סנקציה כלכלית על המוסדות התורניים: על פי המוצע, ביחס לכל שנת גיוס ייקבע שיעור שנע שבין 75%-ל-90%. אם היתה אי-עמידה ביעד עד אותו שיעור - תופחת בשנת הכספים העוקבת התמיכה בגין תלמיד ישיבה המצוי בדח"ש בשיעור כפול משיעור אי-העמידה ביעד.

63. הווה אומר, על פי המוצע - ראשית, עם חקיקת החוק, כספי התמיכה במוסדות התורניים בגין התלמידים חייבי הגיוס יחזרו לזרום במלואם למוסדות, בניגוד למצב הדברים הקיים; אפשר יהיה להפחית מהם שיעור מסוים, קשה ומורכב לחישוב והבנה, רק בדיעבד, על בסיס היקף אי-העמידה ביעד, כאשר נקודת המדידה הראשונה לכך לפי החוק היא בחודש יוני 2027; כאמור לעיל, ניתן יהיה להימנע מהפחתה אם יהיה שינוי בדיעבד של יעד הגיוס השנתי, שינוי שאפשרי על פי החוק החדש.

64. המתווה המתואר סותר באופן חזיתי את העיקרון היסודי שעוגן בפסק דינו של בית המשפט העליון בבג"ץ 6198/23 שנזכר לעיל, לפיו "לא ייצא חוטא נשכר", אשר מחייב את המסקנה כי תמיכה כספית לא יכולה מראש להיות משולמת בגין מי שנמנע ומשתמט מקיום חובתו להתגייס לשירות. מדובר בסנקציה למראית עין, שאין ביכולתה להכווין התנהגות של הפרט, ושניתן לעקוף אותה בקלות באמצעות העברת כספים במסלולים עוקפים - דבר שהחוק לא אוסר עליו.

65. **במקום סיכומו של חלק זה, נבקש להביא דברים שנכתבו בחוות הדעת המקצועית של אגף התקציבים באוצר, בהתייחס למתווה הסנקציות הקבוע בהצעת החוק:**

"מנגנון הסנקציות המוצע בתזכיר, שתכליתו המפורשת לתמרץ ולהניע את הצעירים החרדים להתגייס לצה"ל, לא ישיג את מטרתו ... קיים חשש מהותי כי מתווה זה עשוי להצטייר כמנגנון המכיל סנקציות אפקטיביות, אך בפועל פועל בכיוון ההפוך, מחליש את

מעריך התמריצים הקיים ופוגע ביכולת לספק מענה לצורכי כוח האדם האקוטיים של צה"ל".

הדברים המדברים בעד עצמם.

ביטול צווי גיוס או תוצאות הצווים למפרע

66. מאז פסיקת בית המשפט העליון בבג"ץ 6189/23 שנזכר לעיל, בו נקבע כי לאחר פקיעת פרק ג'1, אין עוד בסיס חוקי להימנעות הגורפת מגיוסם של בני הציבור החרדי לשירות צבאי, נשלחו עשרות אלפי צווי גיוס לכלל חברי הקבוצה האמורה, אלו שהחזיקו בידם דח"ש במועד פקיעת החוק ואלו שהפכו למלש"בים החל ממועד זה. אלפים מהם הוגדרו משתמטים משעה שלא התייצבו לגיוס לצה"ל.

67. ואולם כעת, בסעיף 13(ז) להצעת החוק, מוצע לבטל, רטרואקטיבית, את הצווים שהוצאו; את כתבי האישום שהוגשו; את ההליכים המתנהלים; ואף לבטל עונשים שנפסקו כבר כנגד בני הציבור החרדי שלא התייצבו להליכי רישום ובדיקה מקדמית לשירות, או לשירות צבאי עצמו – ובלבד שיצהירו כי הם עמדו בתנאי-הדח"ש מיום 1.7.2023 ועד מועד חקיקתו של הנוסח המוצע.

68. פעולה חקיקתית להתערבות רטרואקטיבית, בדיעבד, בהפעלת שיקול הדעת הצבאי, לאיון מהלכי גיוס שהוחלו ולאיון נפקויותיהם המשפטיות של אותם צווים – חותרת תחת שלטון החוק, מייצרת פגיעה קשה וחמורה בעיקרון השוויון בפני החוק, ופגיעה חמורה לא-פחות בעיקרון הפרדת הרשויות בין הרשות המחוקקת לזו המבצעת. היא חותרת תחת הצורך הביטחוני ויכולתו של הצבא לעמוד במשימותיו. רכיב זה עומד גם בסתירה ברורה לפסיקתו של בית המשפט העליון בבג"ץ 5819/24 הנזכר, שבו הורה בית המשפט לממשלה לקיים תוכנית אכיפה אפקטיבית ולהציג צעדי אכיפה אישיים.

69. לא למותר להזכיר כי בעבר כבר נפסק שהתערבות חקיקתית מעין זו מהווה פגיעה בעיקרון השוויון, אך נמצא כי באותו עניין היתה פגיעה זו לתכלית ראויה ובאופן המקיים את מבחני המידתיות⁵. בענייננו, משהסדר עצמו אינו מקדם תכלית ראויה ופגיעתו בשוויון אינה מידתית, יש בביטול הרטרואקטיבי של הצווים כדי להגביר עוד יותר את עוצמתם של הקשיים החוקתיים עליהם עמדנו לעיל.

סיכום

70. הגדלת הצבא הסדיר בטווח הזמן המידי וגיוסם של בני הציבור החרדי לשירות צבאי לשם כך הוא צורך ביטחוני-לאומי ראשון במעלה. מאז פקיעתו של פרק ג'1 בחודש יולי 2023, וביתר שאת מאז פרוץ המלחמה ב-7 באוקטובר 2023, גבר מאוד נטל השירות על אוכלוסיית המשרתים, בעיקר בשירות המילואים, ויש לכך גם עלויות כלכליות אדירות למדינת ישראל. מדובר בפגיעה קשה ונמשכת בשוויון. בית המשפט העליון עמד על כך אך לאחרונה, בפסק דין שניתן פה אחד בהרכב מורחב, בראשות המשנה לנשיא בית המשפט העליון, כבוד השופט סולברג.

71. במצב דברים שכזה, הסדר חוקי להסדרת מעמדם של תלמידי הישיבות, אשר נותן מקום גם לערך לימוד התורה, נדרש לתת קודם כל, כנקודת מוצא, מענה מלא לצרכי הצבא, כתנאי בסיסי וראשוני. הצעת החוק העומדת על הפרק עושה את ההיפך הגמור. היא נותנת מענה קודם כל לצרכי הישיבות –

⁵ בג"ץ 1213/10 אייל ניר נ' יו"ר הכנסת (נב) 23.2.2012.

בהזרמה מיידית של כספי תמיכות ישירים ועקיפים; בהחזרת ההטבות לתלמידי הישיבות בגין לימודיהם; בביטול צווי התייצבות וצעדי אכיפה אישיים שנקטו נגד משתמטים; ובהחזרתו על כנו של מתווה חוקי שכובל את בני הציבור החרדי לישיבות עד גיל 26 כתנאי לקבלת פטור משירות צבאי. המתווה המוצע איננו מתיימר להציב יעד גיוס שמתקרב לצרכי הצבא המידיים ובכלל, או להעמיד כלי אכיפה אפקטיביים וזמינים למטרה זו. מדובר בסנקציות למראית עין, עתידיות, שניתן לעקוף ואף לבטל בקלות.

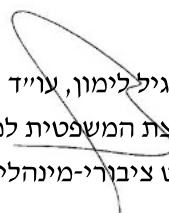
72. מבחינת תוכנו של ההסדר המוצע, בשילוב עם הרקע לגיבושו עולה, כי מדובר בהצעת חוק נעדרת תשתית מקצועית, מנותקת לחלוטין מעבודת מטה ממשלתית סדורה, שגובשה בשיח פוליטי על רקע פרישתן של המפלגות החרדיות מהקואליציה ובמטרה להשיבן לשורות הממשלה. המסקנה המתקבלת היא כי התכלית האמיתית של הצעת החוק אינה קידום השוויון בנטל ואינה השגת צרכי הצבא. רחוק מכך.

73. ניתן לגבש הצעת חוק שתעמוד באמות המידה החוקתיות, שתתבסס כנקודת מוצא על חובת הגיוס האישית, האחידה והשוויונית לצבא, ותתבסס על על עבודת מטה ממשלתית בשילוב גורמי המקצוע במשרד הביטחון, משרד האוצר ומשרדי ממשלה נוספים, אשר תכלול מתווה מדורג לגיוס בני הציבור החרדי לשירות צבאי, באופן שמגשים את צרכי הצבא כתנאי ראשון ובסיסי לקבלת הטבות ומקדם את השוויון בנטל השירות, בשילוב של סנקציות אפקטיביות - אישיות ומוסדיות, ותוך הכרה של ממש בחשיבותו של ערך לימוד התורה באופן מאוזן וראוי. ההצעה הנוכחית רחוקה מלהלוך דרישות יסוד אלו. היא מחריפה את הפגיעה בזכות לשוויון של הציבור המשרת ואינה עומדת במבחנים חוקתיים.

בברכה,



אביטל סומפולניסקי, עו"ד
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-חוקתי)



ד"ר גיל לימון, עו"ד
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-מינהלי)

העתיקים:

היועצת המשפטית לממשלה
היועצת המשפטית לוועדת חוץ וביטחון
היועצת המשפטית למערכת הביטחון
היועץ המשפטי למשרד האוצר

נספח ע/22

העתק התייחסות להצעת החוק
ולעלות המשקית מאי-גיוס חרדים
לצה"ל מטעם בנק ישראל מיום
11.12.2025

עמ' 367



הודעה לעיתונות:

התייחסות לחוק הגיוס והעלות המשקית מאי-גיוס חרדים לצה"ל

- העלות הכלכלית המשקית של חודש גיוס של איש מילואים (בן כ-30) הנה כ-38 אלף ש"ח. הרחבת הגיוס של גברים חרדים באופן משמעותי יכולה להפחית במידה רבה את הנטל הכלכלי המשקי והאישי הנובע מהשימוש הנרחב של הצבא באנשי מילואים.
- הגדלת מחזורי הגיוס השנתיים בכ-7,500 גברים חרדים, למשל, (שתבטא בהוספת כ-20,000 חיילי חובה לאחר הבשלת התהליך), אשר תאפשר חיסכון ניכר בהיקף המילואים, תקטין את העלות המשקית השנתית בלפחות 9 מיליארדי ש"ח (0.4 אחוז תוצר).
- הצעת החוק שתכליתה להסדיר את נושא גיוסם של צעירים חרדים לצה"ל לוקה בחסר. יעדי הגיוס שהיא קובעת נמוכים והתמריצים הכלכליים לגיוס שכלולים בה הם בעלי אפקטיביות נמוכה.
- חשוב לתקן את נוסח החוק באופן שיענה על צרכי הצבא ולשם כך יקבע תמריצים חיוביים ושליליים אפקטיביים.

סוגיית גיוס הציבור החרדי מלווה את החברה הישראלית מזה עשורים רבים. במהלך עשורים אלה משקלה של החברה החרדית גדל מאוד – מאחוזים בודדים ליותר מעשרה אחוזים היום – ועל בסיס התפלגות האוכלוסייה בגילים 0-15 הוא צפוי לשלש את עצמו בעשורים הבאים. לאור העליה החדה בהיקף הנדרש של שירות במילואים מאז ה-7 באוקטובר 2023, הפכה סוגיית גיוס הגברים החרדים לנושא ביטחוני עם השלכות מקרו-כלכליות משמעותיות. על כן, אנו מוצאים לנכון להביא את התייחסותנו לסוגיה בעת הזאת.

על פי אומדנים שגובשו בבנק ישראל, העלות הכלכלית המשקית המהוונת הנובעת מחודש גיוס של איש מילואים (בן כ-30) הנה כ-38 אלף ש"ח.¹ 80% מסכום זה מבטאים את העלות הישירה והמיידית

¹ תוצאה זו דומה לאומדן הכלכלן הראשי במשרד האוצר (48 אלף ש"ח) שנערך בתחילת המלחמה תחת הנחות מעט שנות. ראו: "תמחור האלטרנטיבות להגדלת כוח האדם בצה"ל", אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר, מרץ 2024.

מאובדן התפוקה בעת שירות המילואים² והיתרה את הפגיעה העתידית בגידול הפריון כתוצאה מהפסד ניסיון ו/או קידום בעבודה.^{4,3}

לעומת זאת, העלות הכלכלית-משקית מגיוס צעיר חרדי לשירות חובה היא נמוכה מאוד, מפני שבמרבית המקרים הגיוס אינו חלק השתתפות בשוק העבודה. בנוסף, ייתכן והגיוס עצמו יגדיל את התמריץ של צעירים חרדים להצטרף לשוק העבודה בגיל צעיר עקב ביטול החובה להיות רשומים כלומדים בישיבה כתנאי לקבלת פטור מגיוס. בהתאם, גיוס צעיר חרדי ל-32 חודשי שירות אף יכול בממוצע להגיע לתועלת משקית-כלכלית מהוונת הנאמדת ב-22 אלף ש"ח לחודש שירות בממוצע, אם כתוצאה ממנו היקף התעסוקה של הצעיר החרדי שהתגייס ישתווה לזה של יהודי לא-חרדי.⁵

משמעות הדבר היא כי כל תוספת לצבא הסדיר של 20,000 חיילי חובה מקרב הגברים החרדים (עקבי עם תוספת גיוס שנתית של 7,500 גברים חרדים למשך 32 חודשים⁶), באופן שמאפשר לחסוך באנשי מילואים, תקטין לאורך זמן את העלות הכלכלית המשקית השנתית בלפחות 9 מיליארדי ש"ח⁷ (0.4 אחוז תוצר); זה במקרה בו תעסוקת הגברים החרדים אחרי השירות אינה גדלה באופן מהותי⁸. במקרה בו תעסוקת החרדים גדלה משמעותית בעקבות הגיוס, תוספת ההכנסה מגיעה לאורך זמן עד 14 מיליארדי ש"ח לשנה⁹ (0.7 אחוז תוצר שנתי).

על שולחן וועדת החוץ והביטחון של הכנסת מונח לדיון "חוק שירות ביטחון (שילוב תלמידי ישיבות)" שתכליתו להסדיר את נושא גיוסם של צעירים חרדים. להערכתנו, ולאחר עיון גם בהתייחסות אגף התקציבים במשרד האוצר מיום (1.12.2025), נוסח החוק לוקה בחסר באופן שלא יביא לגיוס חרדים העונה על הצרכים הביטחוניים תוך הפחתה בעלות המשקית. לראייתנו, הבעיות בנוסח טיוטת החוק מתרכזות סביב שני מרכזי כובד: (1) הרמה האפקטיבית של יעדי הגיוס (הרף המינימלי

² העלות משקפת את אומדן עלות השכר של איש המילואים, בתוספת פגיעה בגורמי ייצור אחרים – הון – שמגיעה עד תוספת של 50% בעלות (בהנחה של שיעור תמורה לעבודה בתוצר ללא דיור של 2/3). יתכן שלאורך זמן יתרחש מעבר של עובדים לענפים עתירי הון, כמחליפים למשרתים במילואים, אשר יפחית במידת מה את העלות.

³ הפגיעה בפריון כתוצאה מאובדן ניסיון כוללת עבור צעירים גם דחיה של הלימודים והכניסה לשוק העבודה. אנו מניחים שהפגיעה נמשכת בשיעורים פוחתים למשך 10 שנים.

⁴ עלויות אלו לא כוללות – פגיעה בתעסוקת בת הזוג, ירידה בתעסוקה בין סבבי מילואים או בחופשות ממושכות בעת השירות, ופגיעה בפנאי בעת שירות מילואים.

⁵ במקרה זה, ההנחה היא ששיעור התעסוקה של המתגייסים החרדים לאחר שירות יעמוד על 63% בגיל 21 ויעלה בהדרגה עד 90% בגיל 30 (כמו בקרב היהודים שאינם חרדים). זאת במקום שיעור התעסוקה הממוצע היום בקרב הגברים החרדים – 21% בגיל 21 ועולה עד 63% בשנות ה-30 לחייהם (סקר כח אדם לשנת 2022).

⁶ אופן החישוב:

$$7,500 * 32 / 12 = 20,000$$

⁷ אופן החישוב:

$$20,000 * 38,000 * 12 = 9,120,000,000$$

⁸ במקרה זה, ההנחה היא שעליית שיעור התעסוקה של המתגייסים החרדים מקדימה בכ-3 שנים את התוואי הקיים היום בקרב החברה החרדית. כך, לדוגמא, הוא יעמוד על 29% בגיל 21 במקום 21%, ויתלכד עם התוואי הקיים היום בתחילת שנות השלושים לחיי הגבר החרדי.

⁹ אופן החישוב:

$$20,000 * (22,000 + 38,000) * 12 = 14,400,000,000$$

השנתי למניעת סנקציות) נמוכים מצרכי צה"ל ואף אינם גבוהים במידה ניכרת מהמצב הקיים כעת; ו-(2) התמריצים הכלכליים לגיוס (בדמות הימנעות מסנקציות) הם בעלי אפקטיביות נמוכה באופן שלא בטוח שיאפשר אפילו לעמוד ביעדי הגיוס הצנועים שהוצבו.

יעד הגיוס לתקופה הראשונה (מתחולת החוק ועד 30.6.2027 – כשנה וחצי) הינו 8,160 בחורים חרדים. אולם, במונחים שנתיים, ולאחר התחשבות באפשרות ש-10% מהיעד ימולאו על ידי שירות אזרחי-ביטחוני (יחידות סמך ביטחוניות של משרד רוה"מ, משטרה, שב"ס) מדובר בכ-4,900 איש בלבד. אל מול זה, ערב החוק (מאז יולי 2024) כבר התגייסו כ-3,000 צעירים חרדים כך **שיעדי החוק דורשים גידול מוגבל מאוד בהיקף הגיוס, ובוודאי שלא עונים על צרכי הצבא לאלפי לוחמים נוספים.**¹⁰ בשנה השניה של החוק (30.6.2027-1.7.2028) היעד האפקטיבי הוא 6,156 איש. רק החל מהשנה החמישית הרף המינימלי האפקטיבי לגיוס הוא 50% מהמחזור (כלומר כ-7,000 מתוך 14,000 בחורים).¹¹ יתרה מכך, יעדי הגיוס אינם מתייחסים לתפקידים הצבאיים, או אפילו לגיל המתגייסים, כך שעלול להיווצר מצב בו חלק ניכר מהמתגייסים אינם מיועדים או מתאימים לתפקידי לוחמה בהם יש לצבא מחסור, ועל כן יפחיתו רק במעט מהעלות המשקית של צרכי הביטחון שגדלו.

על מנת לקדם את העמידה ביעדי הגיוס החוק מגדיר סנקציות על תלמידי ישיבות שלא התגייסו ולא הגיעו לגיל הפטור – 26. **אולם הסנקציות המוגדרות, בוודאי עד המחצית השניה של 2027, אז תיבחן העמידה ביעד הגיוס הראשון, הן בעלות אפקטיביות נמוכה ביצירת תמריצים לפרט.** כך למשל, טרם קביעה על אי-עמידה ביעדי גיוס (לפחות עד המחצית השנייה של 2027) הסנקציות המרכזיות על תלמידי ישיבות (ביחס לחרדי שמתגייס או אחרי גיל פטור) הן מניעת רישיון נהיגה ויציאה מהארץ עד גיל 23 (למעט חריגים) – פעולות שהן בעלות זיקה נמוכה לחברה החרדית,¹² וביטול זכאות למלגות סטודנטים ומניעת העדפה מתקנת בהעסקה במגזר הציבורי, שלא רלוונטיות כיוון שבכל מקרה תלמידי ישיבות אינם רשאים לעבוד או ללמוד במערכת ההשכלה הגבוהה. גם האפקטיביות של הסנקציות, אחרי שתתברר אי-עמידה ביעדים, אינה גבוהה במיוחד. כך לדוגמא, על מניעת ההשתתפות בתוכניות לסבסוד רכישת דירה ופטור ממס רכישה אפשר להתגבר באמצעות המתנה לגיל 26 (בו הסנקציות בטלות). גם שלילת סיוע במעונות היא סנקציה חלקית, שכן היא לא תחול עבור חלק ניכר מילדי הגבר החרדי אחרי שחצה את גיל 26.¹³ מעבר לכל אלה, לסנקציות או

¹⁰ בשנים שלפני יולי 2024, היקפי הגיוס היו 1,200–1,800 בשנה.

¹¹ בהשוואה ל-88% ו-85% בקרב הגברים חייבי הגיוס בוגרי החינוך הממלכתי והממלכתי-דתי, בהתאמה (ד"ח מרכז המחקר וידע של הכנסת, 4 באפריל 2024).

¹² כך לדוגמא, לפי הסקר החברתי של הלמ"ס (לשנים 2023-2024) שיעור בעלי רישיון נהיגה בקרב גברים חרדים בגילי 24-20 עמד על 37% בלבד, לעומת 86% בקרב היהודים הלא-חרדים; שיעור הגברים החרדים בני 20-24 שטסו לחו"ל בשנה נתונה עמד על 19% לעומת 42% בקרב הגברים היהודים שאינם חרדים.

¹³ לפי נתוני מפקד האוכלוסין לשנת 2022 – לרוב (55%) מהגברים הצעירים עד גיל 22 אין עדין ילדים. עד גיל 26 לרובם המוחלט כבר יהיו ילדים, אך בממוצע זה יעמוד על 1.9 ילדים מתוך צפי ל-6 על פי גודל המשפחה האופייני בחברה החרדית.

תמריצים כלכליים שהתממשותם תלויה בהתנהגות קהילתית (עמידה כללית ביעדי גיוס) יש אפקטיביות נמוכה מבחינת תימרוץ הפרט, או קהילות ספציפיות במגזר החרדי, שכן לאדם הבודד אין השפעה ממשית על העמידה ביעדים.

לאור כל האמור לעיל, העברת החוק במתכונתו הנוכחית עלולה לא להביא לשינוי משמעותי בהיקף הגיוס ובכך לשמר את הנטל הכלכלי האישי והמשקי הנובע מהשימוש הנרחב של הצבא באנשי מילואים. לכך יש עלויות מקרו כלכליות משמעותיות שיבואו לידי ביטוי בהמשך הפגיעה בתפקוד שוק העבודה, אובדן הכנסה משקית ועלות תקציבית נרחבת (לתשלום למילואים במקום סדיר-חובה), לצד אובדן הכנסות ממסים. על כן, **אנו רואים חשיבות רבה בתיקון נוסח החוק באופן שיענה על צרכי הצבא ולשם כך יקבע תמריצים חיוביים ושלייליים אפקטיביים.**

נספח ע/23

**העתק מכתבו של מזכיר הממשלה
ליו"ר הוועדה מיום 27.6.2026**

עמ' 372



מזכיר הממשלה

ירושלים, י"א בתמוז התשפ"ו, 26 ביוני 2026

לכבוד,
חה"כ בועז ביסמוט
יו"ר וועדת חוץ ובטחון של הכנסת

שלום רב,

**הנדון: הצעת חוק שירות הביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב בני הישיבות) התשפ"ב-2022
(הכנה לקריאה שניה ושלישית) – הקפאת הליכים פליליים ללומדי תורה בהוראת שעה**

בהתייחס לנדון אתכבד לפנות אליך כדלקמן:

1. כתוצאה מפסיקות בג"ץ, נשללו כל תקציבי הישיבות בהן לומדים תלמידי ישיבות חייבי גיוס והוטלו עליהם ועל בני משפחותיהם סנקציות כלכליות שונות ובכללן שלילת ההנחות במעונות יום, בצהרונים, בביטוח לאומי, בדיור ועוד.
2. הייעוץ המשפטי לממשלה שמעולם לא התערב קודם לכן בסוגיית האכיפה של צה"ל את חוק שירות הביטחון ביחס לתופעת ההשתמטות בציבור הרחב, הורה לצה"ל לבצע מבצעי מעצרים תכופים בשיתוף עם משטרת ישראל ללא הבחנה בין תלמידי ישיבות שיושבים ולומדים בישיבות לבין כאלו שאינם לומדים, דבר שהעמיק את הקרע עם הציבור החרדי ולא תרם באופן ממשי לגיוס לצה"ל.
3. לאחרונה התברר לנו כי בקרב משפחות חרדיות שיש להם בנים המשרתים במסגרות חרדיות (קרביות) לרבות ישיבות הסדר חרדיות, קיימת תסיסה גדולה שכן כל עוד הבנים שלהם שלא התגייסו לצה"ל יכלו לשבת וללמוד תורה בישיבות, ההורים שלחו את אחיהם שלא יכלו לשבת וללמוד לשרת במסגרות חרדיות בצה"ל. ואולם משעה שהתברר להורים שבניהם לומדי התורה שתורתם אומנותם עלולים להיעצר בכל רגע על ידי צה"ל או משטרת ישראל, הם מתנגדים לכך שמישהו נוסף במשפחתם ישרת בצה"ל.
4. בשבוע שעבר קיבלנו מכתב חתום על ידי 12 ראשי ישיבות ההסדר החרדיות שהתריעו מפני המצב החמור שנקלענו אליו כאשר גל המעצרים של תלמידי הישיבות ולומדי התורה מחולל זעזוע קשה בלב הציבור החרדי. במקום לקרב-הוא מרחיק. במקום לבנות אמון-הוא שובר אותו ובמקום לאפשר שיח של אחריות-הוא יוצר תחושת רדיפה, כאב והקצנה.
5. ראשי ישיבות אלו קוראים להעביר בחקיקה מיידית הוראת שעה המגדירה עצירה של מעצרי תלמידי הישיבות, אשר תעניק שקט חיוני לגיבוש והרחבה של הפתרונות בדרך של הסדרה ולא בדרך של כפייה שמובילה לפיצוץ.
6. בחינת נתוני הגיוס בציבור החרדי בתקופה האחרונה והשפעת המעצרים של תלמידי ישיבות והתלהטות הרוחות שבאה בעקבותיה על המשימה העיקרית שעומדת לפתחנו – הגדלת סד"כ המשרתים לצורך עמידה בכלל המשימות של צה"ל, מצביעה על כך שמעצרים אלו של לומדי התורה אינם מקדמים גיוס מקרב הציבור החרדי אלא דווקא

מרחיקים גיוס וקיים חשש ממשי לקריעת החבל עם הציבור החרדי עד כדי הגעה חלילה למלחמת אחים וזאת פחות משבוע לפני תחילת תקופת בין המצרים.

7. בנוסף, במצב החוקי שנוצר עם פקיעת פרק ג'1 התבטל גם הסעיף שקבע את גיל הפטור על 26 ולמעשה גם אברכים נשואים ובעלי משפחות בגילאים 26-29 **שצה"ל כלל אינו מעוניין בשירותם**, חשופים למעצרים אשר אינם מועילים למדינה בדרך כלשהי ורק מתסיסים את השטח.

8. **באשר לרקע החקיקתי**, ביום 27 במאי 2024 התקבלה החלטת ממשלה לאשר את החלת דין רציפות על הצעת חוק שירות הביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב בני ישיבות) התשפ"ד-2024 וביום 10 ביוני 2024 אישרה מליאת הכנסת את החלת דין רציפות על הצעת החוק והיא עברה לוועדת חוץ וביטחון לשם הכנתה לקריאה שניה ושלישית.

9. במהלך השנתיים האחרונות קיימה הוועדה 86 דיונים בהצעת החוק (44 דיונים בראשות היו"ר הקודם ו-42 דיונים בראשותך) ונדונו כל סעיפי החוק הרלוונטיים להרחבת שורות המתגייסים לצה"ל מקרב הציבור החרדי, החל במטרות החוק לשילוב בני הציבור החרדי בצה"ל והסדרת מעמדם של תלמידי ישיבות שתורתם אומנותם מתוך הכרה בחשיבות לימוד התורה, בהתאמת מסלולי גיוס לאורחות חייהם, קביעת יעדי גיוס משמעותיים אל מול שלילת תקציבי הישיבות וסנקציות כלכליות אישיות במקרה של אי עמידה ביעדים וכן מנגנוני פיקוח אפקטיביים (הצעת החוק על כל סעיפיה, הוחמרה משמעותית מנוסחה המקורי).

10. במסגרת דיוני הוועדה נוספו סעיפים רבים בהצעת החוק ובכללם סעיף שנועד להפסיק את ההליכים הפליליים שהחלו כנגד אלפי בני ישיבות **ויחולו בתוך מספר שבועות על עשרות אלפים**. זאת בעקבות פקיעת פרק ג'1 לחוק שירות בטחון והזמן הרב שחלף ללא חוק חלופי שהסדיר את מעמדם של בני הישיבות שתורתם אומנותם.

11. לאחר שהתברר מסיבות שונות כי אין היתכנות להעביר בקריאה שניה ושלישית לפני הבחירות את תיקון 26 במלואו ובשים לב לכך שמכוח פסיקת בג"ץ, חלה כעת חובת גיוס על כל המיועדים לשירות ביטחון מקרב הציבור החרדי וחלות עליהם גם כלל הסנקציות שנכללו בפסקי הדין של בג"ץ **וכדי למנוע את היפוך המגמה עד כדי ירידה בשיעור המתגייסים** – מוצע להשלים בקריאה שניה ושלישית את החלקים בתיקון 26 שיאפשרו להקפיא את האכיפה הפלילית על תלמידי ישיבות חייבי גיוס **בהוראת שעה לתקופת הבחירות (3 חודשים)** ובלבד שהוכח שהם תלמידי ישיבה שתורתם אומנותם ולא חרדים שאינם תלמידי ישיבות, **יחד עם פיקוח אפקטיבי**.

12. **יודגש, כי הוראת שעה זו אינה פוטרת את תלמידי הישיבות מחובת השירות בצה"ל, אינה מאפשרת להם קבלת אישור מצה"ל לדחיית שירותם ואינה פוטרת אותם מהסנקציות הכלכליות החלות עליהם בפועל כתוצאה מפסיקת בג"ץ.**

בכבוד רב

יוסי פוקס
מזכיר הממשלה

העתק:

לשכת ראש הממשלה
לשכת שר הבטחון

נספח ע/24

**העתק מכתבו של שר הביטחון ליו"ר
הועדה מיום 28.6.2026**

עמ' 375



מדינת ישראל
משרד הביטחון

MINISTER OF DEFENCE BUREAU

תאריך: 28 יוני 2026
סימוכין: נ-שר_הביטחון-004575-210523

לשכת שר הביטחון

לכבוד,
בועז ביסמוט
יו"ר ועדת חוץ וביטחון

הנדון: הצעת חוק שירות הביטחון (תיקון חוק מס' 26) (שילוב בני הישיבות) התשפ"ב-2022 הכנה לקריאה שנייה שלישית- הוראת שעה
(מכתב מזכיר הממשלה מיום 26.06.2026)

שלום רב,

- לאור מכתבו של מזכיר הממשלה שנשלח אליך על דעת ראש הממשלה, אבקשך לקבוע דיון דחוף בוועדת חוץ וביטחון בהוראת השעה הנ"ל.
- יש לכלול בהוראת השעה את הסעיפים המגדירים מיהו תלמיד ישיבה שתורתו אומנותו, מהם התנאים לעמידה בסעיפי הקפאת האכיפה הפלילית, הוראות לעניין תצהיר מהישיבה, רשימת הישיבות, פיקוח ואכיפה אפקטיביים על בחורי הישיבה וכל סעיף אחר הנדרש להשגת תכלית זו בדרך שתבטיח את המשך האכיפה הפלילית על משתמטים מחציבור החרדי שאינם לומדים בישיבות.

בברכה,



שר הביטחון

העתקים:
רמטכ"ל
מזכיר הממשלה

כתובת: משרד הביטחון, הקריה תל-אביב טלפון: 03-6976663 מקסי: 073-3233322

נספח ע/25

העתק נוסח הצעת החוק החדשה

מיום 12.7.2026

עמ' 377

מספר פנימי : 2168881
מספר סימוכין : 2026-001078
נספח מס' מ-1502/א'

הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 28 – הוראת שעה), התשפ"ו-2026

הצעת חוק זו נדונה בכנסת ה-24 בקריאה הראשונה ביום כ"ט בשבט
התשפ"ב (31 בינואר 2022), והועברה לוועדת החוץ והביטחון.

ביום ד' בסיוון התשפ"ד (10 ביוני 2024) החליטה הכנסת ה-25 להחיל על
הצעת החוק דין רציפות, בהתאם לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-
1993.

הצעת החוק מוגשת – בצירוף הסתייגויות – לקריאה השנייה ולקריאה
השלישית ביום כ"ז בתמוז התשפ"ו (12 ביולי 2026).

להצעת החוק הוגשו בקשות רשות דיבור.



12/7/2026

הצעת חוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית

מספר פנימי : 2168881
מספר סימוכין : 2026-001078
נספח מס' מ-1502/א'

חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 28 – הוראת שעה), התשפ"ו-2026

חוק שירות ביטחון 1. בתקופה שמיום פרסומו של חוק זה ועד יום כ' בכסלו התשפ"ו (30 בנובמבר – הוראת שעה (2026), יקראו את חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986¹, כך :
(1) אחרי פרק ג' לחוק העיקרי יבוא :

"פרק ג'1: הקפאת הליכי מעצר, חקירה או אכיפה כלפי מיועד לשירות

ביטחון שהוא תלמיד ישיבה – הוראת שעה

סימן א': מטרה והגדרות

מטרה – פרק ג'1 26ב. מתוך הכרה בחשיבות לימוד התורה, נקבע בזה הסדר מיוחד, בהוראת שעה, להקפאת מעצרים של תלמידי ישיבות שתורתם אומנותם.

הגדרות – פרק ג'1 26ג. בפרק זה –

"ישיבה" – ישיבה או כולל שמתקיימים בהם לימודים תורניים והכלולים ברשימת הישיבות ;

"הוראת השעה" – חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 28 – הוראת שעה), התשפ"ו-2026² ;

"רשימת הישיבות" – הרשימה שגיבש שר הביטחון לפי סעיף 26.

סימן ב': הגדרת תלמיד ישיבה

תנאים להגדרת 26ד. תלמיד ישיבה הוא מי שמתקיימים בו כל אלה :
תלמיד ישיבה

¹ ס"ח התשמ"ו, עמ' 107 ; התשפ"ד, עמ' 1491.
² ס"ח התשפ"ו, עמ' ...

Free m

12/7/2026

(1) הוא לומד בישיבה לימודים תורניים, באופן סדיר, בהיקף שלא יפחת מ־45 שעות בשבוע, ובכולל – שלא יפחת מ־40 שעות בשבוע, למעט בתקופות חופשה המקובלות בישיבות שקבע שר הביטחון.

(2) הוא אינו עוסק בכל עיסוק נוסף על לימודיו בישיבה;

(3) הוא הצהיר, בתצהיר בכתב שניתן לפי סעיף 15 לפקודת הראיות, כי מתקיים בו התנאים שבפסקאות (1) ו־(2);

(4) ראש הישיבה שבה הוא לומד, הצהיר בתצהיר בכתב שניתן לפי סעיף 15 לפקודת הראיות, כי מתקיים במיועד לשירות ביטחון התנאי שבפסקה (1) (בפרק זה – תצהיר ראש הישיבה);

(5) ראש הישיבה שבה הוא לומד התחייב להודיע לפוקד עד 14 בכל חודש אם חדל להתקיים במיועד לשירות ביטחון, בחודש הקלנדרי הקודם, התנאי שבפסקה (1);

(6) תנאים נוספים שקבע שר הביטחון, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

הוראות לעניין תצהיר בעל תפקיד בישיבה. 26ה. ראש הישיבה רשאי להסמיק רב אחד מצוות רבני הישיבה להצהיר כאמור בסעיף 26ד(4), כל עוד אותו רב ממלא תפקיד בישיבה.

רשימת הישיבות 126. (א) שר הביטחון יגבש את רשימת הישיבות לעניין פרק זה, בהתאם לאמות המידה שהיו בתוקף ביום י"א בתמוז התשפ"ו (30 ביוני 2023), ערב פקיעתו; החלטת שר הביטחון בדבר הכללת ישיבה ברשימת הישיבות תיעשה בהתחשב בהמלצת ועד הישיבות בארץ ישראל; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי למנוע מישיבה לפנות לשר הביטחון בבקשה להיכלל ברשימה.

Free m

12/7/2026

(ב) ישיבה תיכלל ברשימת הישיבות אם מנהל הישיבה או מי שהוא הסמיך לכך הצהיר כי מתקיימים בה לימודים תורניים, באופן סדיר, בהיקף שלא יפחת מ־45 שעות בשבוע, ובכולל – שלא יפחת מ־40 שעות בשבוע.

(ג) רשימת הישיבות תפורסם באתר האינטרנט של אגף כוח אדם בצבא הגנה לישראל ותוצג לעיון הציבור בלשכות הגיוס האזוריות.

(ד) שר הביטחון יקבע את אמות המידה לתנאים להסרת ישיבה מרשימת הישיבות באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

(ה) שר הביטחון יקבע בתקנות, הוראות לעניין תלמידי ישיבה שהוסרה מרשימת הישיבות.

סימן ג': הקפאת הליכי מעצר, חקירה או אכיפה

הקפאת הליכי מעצר, חקירה או אכיפה
לפי סעיף 46 או לפי סעיפים 92 או 94 לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו–1955, כלפי כל אלה:

(1) מיועד לשירות ביטחון שמועד התייצבותו לשירות ביטחון חל בתקופה שבין י"ב בתמוז התשפ"ג (1 ביולי 2023) לבין היום שקדם ליום תחילתה של הוראת השעה, והצהיר כי מתקיים בו התנאי שבסעיף 26ד(1);

(2) מיועד לשירות ביטחון שמועד התייצבותו לשירות ביטחון חל מיום תחילתה של הוראת השעה, והצהיר כי מאותו מועד מתקיימים בו התנאים שבסעיף 26ד(1) ו־26ד(2).

הקמת ועדה לבחינת 26ח. (א) ראש המטה הכללי יקים ועדה לבחינת התקיימות התנאים במיועד לשירות ביטחון לשם הקפאת הליכי מעצר, חקירה או אכיפה (בפרק זה – הוועדה), ורשאי הוא להקים יותר מוועדה אחת.

Free m

12/7/2026

(ב) הוועדה תהיה בת שלושה חברים וזה
הרכבה:

(1) קצין בדרגת אלוף משנה לפחות
שימנה הפרקליט הצבאי הראשי והוא יהיה
היושב ראש;

(2) שני קצינים בדרגת סגן אלוף לפחות,
שימנה ראש אגף כוח אדם בצבא הגנה
לישראל.

(ג) לשם מילוי תפקידיה הוועדה רשאית לדרוש
מכל גורם ממשלתי הנוגע לבחינת הבקשות מידע,
לפי כל דין.

(ד) הפרקליט הצבאי הראשי יקבע את סדרי
עבודת הוועדה, לרבות אופן בדיקת הפניות שיוגשו
לוועדה ודרכי הפנייה לוועדה.

הגשת תצהירים 26ט. (א) מיועד לשירות ביטחון שהוא תלמיד ישיבה
ובקשות להקפאת
הליכים
רשאי להגיש לפוקד תצהיר לפי סעיף 26 ובקשה
לפי סעיף זה (בסעיף זה – בקשה), באופן מקוון,
בתוך 30 ימים מיום תחילתה של הוראת השעה.

(ב) מיועד לשירות ביטחון יצרף לבקשה את
תצהיר ראש הישיבה שבה הוא לומד.

(ג) הפוקד יעביר לוועדה בקשה שהוגשה לו,
לשם בחינה של התקיימות התנאים לפי סעיף 26
במיועד לשירות ביטחון.

(ד) מצאה הוועדה כי התקיימו במיועד לשירות
ביטחון התנאים לפי סעיף 26, לפי העניין, תודיע
על כך לפוקד והמיועד לשירות ביטחון לא ייעצר
בשל עבירה לפי סעיף 46 או לפי סעיפים 92 או 94
לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955, ואם הועמד
לדין – ייפסקו ההליכים נגדו.

freed m

12/7/2026

(ה) הגיש מיועד לשירות ביטחון בקשה ותצהיר לפוקד לפי סעיף זה, יחולו עליו הוראות סעיף 26ז, כל עוד מתבררת בקשתו בפני הוועדה ועד להחלטה סופית בה.

(ו) מצאה הוועדה כי לא התקיימו במיועד לשירות ביטחון התנאים לפי סעיף 26ד, לפי העניין, לא יחולו עליו, לאחר שניתנה לו ההזדמנות לטעון את טענותיו, הוראות סעיף 26ז, ויחולו הוראות סעיף 13.

26. לא יראו בקשה כבקשה למתן פטור משירות או הסדרת מעמד לדחיית שירות לפי כל דין ולא יראו בקביעת הוועדה לפי סעיף 26ט(ד) כטעמים למתן פטור משירות לדחיית שירות לפי כל דין או כהסדרת מעמד.

26א. (א) לשם פיקוח על ביצוע הוראות פרק זה, ייתן שר הביטחון הנחיות בנושא ויסמך בודקים, לפי הוראות סעיף 49ג, ורשאי הוא להסמך גם בודקים של משרד החינוך בעלי ניסיון בביקורות רישום נוכחות בשיבות כבודקים לפי חוק זה ולהסתייע במנגנון הביקורות של משרד החינוך.

(ב) בודק שהוסמך לפי סעיף 49ג, מוסמך להפעיל את סמכויותיו בכל אחת מהשיבות המנויות ברשימת הישיבות.

26ב. הסרת ישיבה מרשימת הישיבות בשל אימילוי חובת נוכחות ראה בודק כי יש בישיבה מסוימת אינוכחות חוזרת של 20% אחוזים או יותר מתלמידיה, ייתן לראש הישיבה התראה; ראה בודק כי באותה ישיבה נמשכת אינוכחות כאמור, תוסר הישיבה מרשימת הישיבות ותינתן לתלמידיה הזדמנות להירשם בישיבה אחרת; שר הביטחון רשאי לקבוע תקנות לביצוע סעיף זה."

(2) בסעיף 49ב(ד), בהגדרה "ישיבה" במקום האמור בה יבוא "כהגדרתה בפרק ג'1";

נספח ע/26

העתק חוות הדעת בעניין הצעת
החוק החדשה מטעם הייעוץ
המשפטי לוועדה מיום 29.6.2026

עמ' 384



הכנסת הלשכה המשפטית

היועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון

ירושלים, יד' בתמוז התשפ"ו
29 ביוני 2026

לכבוד

חברי ועדת החוץ והביטחון

הנדון: הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 – הצעת חוק מעודכנת

1. לקראת ישיבת ועדת החוץ והביטחון מחר, יום שלישי, טו' בתמוז התשפ"ו (30 ביוני 2026), מוגשת סקירה תמציתית המתייחסת לנוסח הצעת החוק המעודכנת שהופצה לחברי הוועדה ביום 29.6.2026 (להלן – הצעת החוק המעודכנת).

2. בטרם הונחה הצעת החוק המעודכנת על שולחן הוועדה ביום 28.6.2026 הונחו בפני ועדת החוץ והביטחון מכתביהם של מזכיר הממשלה ומכתבו של שר הביטחון וכן מענה מטעם יו"ר ועדת החוץ והביטחון, שעניינם בהצגת הצורך לקידום הצעת החוק הכוללת הוראות בעניין הקפאת הליכים פליליים נגד לומדי תורה וכן הוראות בעניין קבלת תצהיר מהישיבה, רשימת הישיבות פיקוח ואכיפה ועוד (ראו מכתבו של שר הביטחון).

3. בסקירה זו יוצגו תחילה סעיפי הצעת החוק המעודכנת, ולאחר מכן יוצגו שאלותינו והערותינו הראשוניות ביחס להסדרים המהותיים הנכללים בה. לצד זאת, עולות שאלות פרוצדורליות כבדות משקל אשר אותן לא ניתן לנתק מן ההסדר המהותי. כפי שפורט בהרחבה בחוות דעתה של היועצת המשפטית לכנסת, עו"ד שגית אפיק, שפורסמה בעבר בעניין החלת דין הרציפות, פגמים בהליך החקיקה והיעדר תשתית עובדתית ומקצועית מספקת משליכים ישירות על חוקתיות ההסדר כולו. היועצת המשפטית לכנסת תעמוד בהרחבה על הקשיים הניכרים שבהליך זה, כי ששוקפו עוד טרם הנחת הצעת החוק המעודכנת על שולחן הוועדה.

א. הוראות סעיף 26 המוצע (מטרת ההסדר):

4. סעיף 26 (בכותרתו הגדרות) מתייחס למעשה למטרתו של ההסדר המוצע. במסגרת זו, מוצע לקבוע כי "מתוך הכרה בחשיבות לימוד התורה יקבע בהוראת שעה הסדר מיוחד לתלמידי ישיבה שתורתם אומנותם". נזכיר בעניין זה, כי התיבה "מתוך הכרה בחשיבות לימוד התורה" הופיעה, בפרק ג'1 שבוטל בהצעת החוק. בהקשר זה, ראוי לציין כי סעיף המטרה של הצעת החוק המעודכנת שונה



הכנסת הלשכה המשפטית

מהצעת החוק הממשלתית ואף שונה מהמתווה יו"ר הוועדה שפורסם ביום 27.11.2026 (להלן – מתווה יו"ר הוועדה). נציין כי בדיוני ועדת החוץ והביטחון היווה סעיף המטרה את המצפן הנורמטיבי של ההסדר.

(על חשיבותו של סעיף המטרה ראו סקירה מס' 1 מיום 1.12.2025).

5. בהצעת החוק הממשלתית צוינו שלוש מטרות מרכזיות ("נוסח כחול"): צמצום אי השוויון בגיוס לשירות הסדיר, לרבות באמצעות שילוב של בני הציבור החרדי בשירות הלאומי-אזרחי, תוך שהשירות הלאומי-אזרחי מהווה תחליף ראוי לשירות הסדיר, קידום השתלבותם של בני הציבור החרדי בשוק התעסוקה וקידום תרומתם למשק המדינה, לאור חשיבותה של התכלית התעסוקתית בזמנו, והכל תוך הכרה בחשיבות לימוד התורה.

6. במתווה יו"ר הוועדה צוינו מטרות אלה: צמצום אי-השוויון בגיוס לשירות הסדיר, לרבות באמצעות שילוב של בני הציבור החרדי בשירות אזרחי-ביטחוני, הסדרת מעמדם של תלמידי הישיבות, תוך הכרה בחשיבות לימוד התורה.

7. התפיסה שעמדה בבסיס דיוני הוועדה התבססה, בין היתר, על שימור העיקרון של צמצום אי-השוויון בשירות הסדיר ומתן מענה לצרכים הביטחוניים הנוכחיים – בפרט נוכח אירועי ה-7 באוקטובר – אל מול ההכרה המפורשת בחשיבות לימוד התורה.

8. בהצעת החוק המעודכנת שהונחה על שולחן הוועדה ישנו שינוי מהותי בסעיף המטרה ובהגדרת התכלית: בהצעת החוק המעודכנת נותרה למעשה מטרה אחת המוצגת כתכלית הבלעדית של הצעת החוק: הסדרת מעמדם של מי שתורתו אומנותו. למעשה, תכלית זו היא שעומדת בבסיס ההסדר המוצע הכולל אי העמדה לדין לפי סעיף 46 לחוק שירות ביטחון או לפי סעיפים 92 או 94 לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 בשל אי-מילוי חובת התייצבות: וקביעה שאם הועמד המלש"ב לדין יופסקו ההליכים נגדו ואם ניתן פסק דין חלוט – יופסק ביצועו.

9. בקביעה מטרה זו כתכלית הבלעדית, הוצאו מתוך סעיף המטרה כל המטרות/התכליות האחרות שבהצעת החוק, לרבות התכלית של "צמצום אי השוויון בגיוס לשירות סדיר", שהיוותה, בראייתנו, את המטרה המרכזית לבסיס ההסדר.

10. לעמדתנו, מיקוד תכלית החוק בערך של "הכרה בחשיבות לימוד התורה" בלבד, מעלה את הקושי כי הצעת החוק אינה מציעה לעגן הסדר כללי כי אם הסדר פרסונלי/מגזרי. הסדר זה מונע הליכים משפטיים ומעניק חסינות מסנקציות פליליות לבוגרי מוסדות חינוך חרדיים בשל אי-מילוי חובת התייצבות, בעוד שסנקציות אלו נותרות בעינן כלפי הציבור הכללי. על רקע זה נשאלת השאלה האם קיימת הצדקה עניינית לעיגון הסדר אכיפה פלילית שונה כלפי קבוצות שונות באוכלוסייה,



הכנסת הלשכה המשפטית

והאם פטור מסנקציות לקבוצה אחת בלבד מתיישב עם עקרון השוויון בפני החוק, או שמא הוא עולה כדי אפליה פסולה בין קבוצות אוכלוסייה שונות.

ב. התנאים להגדרת תלמיד ישיבה (סעיף 26ה המוצע) והוראות לעניין תצהיר בעל תפקיד בישיבה (סעיף 26ה1 המוצע):

11. הצעת החוק בנוסחה המעודכן מבקשת לאמץ את התנאים להגדרת תלמיד ישיבה לטובת מנגנון הקפאת המעצרים כפי שהוא מעוגן בהמשך הצעת החוק המעודכנת. במסגרת זו, מוצע לקבוע כי תלמיד ישיבה - העומד בתנאים כפי שיופרטו להלן – יהיה זכאי להקפאת הליכים פלילים, כמפורט בסעיף 8 לעיל. התנאים כוללים את אלה: לימוד של 45 שעות בישיבה, אינו עוסק בכל עיסוק נוסף, הגשת תצהיר של תלמיד הישיבה על הלימודים בישיבה והגשת תצהיר מאת ראש הישיבה על לימודים אלה. כמו כן, ניתנת אפשרות לשר הביטחון לקבוע תנאים נוספים בתקנות.

12. סעיף 26ה1, מתייחס לכך כי ראש הישיבה יוכל להסמיך את מי מצוות רבני הישיבה להצהיר כי בתלמיד הישיבה התקיימו תנאים אלו וכן מציע בסעיף 26ה1(ב) לקבוע כי ראש ישיבה שהוטל עליו עיצום כספי בשל הצהרה לגבי יותר מחמישה מיועדים לא יוכל להצהיר.

13. נזכיר כי התנאים להגדרת תלמיד ישיבה הם התנאים שהופיעו בנוסח הצעת החוק הממשלתית. יחד עם זאת, מנגנון העיצום הכספי הוסף במתווה יו"ר הוועדה אך לא נכלל מהצעת החוק בהצעת החוק המעודכנת – ולכן, לא ברורה הכללתו של סעיף 26ה1(ב).

ג. הוראות בנושא רשימת הישיבות (סעיף 26יא המוצע):

14. הצעת החוק המעודכנת כוללת את ההוראות בעניין היכללות ברשימת הישיבות שנכללה בהצעת החוק במתווה יו"ר הוועדה.

בהקשר זה ראו הערותינו לסעיפים אלו, בסקירה רביעית מיום 12.12.2025.

15. יחד עם זאת, רוב ההוראות בעניין הסרה מרשימת הישיבות שהופיעו במתווה יו"ר הוועדה נעדרות מהצעת החוק המעודכנת (הסרה מישיבה בשל אי מילוי חובותיו של בעל תפקיד, הסרה בשל הוראות אחרות שקבע שר הביטחון) ולא ברורה ההצדקה להסרה זו. לצד זה, יש להתייחס גם להוראה היחידה שנותרה בסעיף 249 המוצע שכותרתו "הסרת ישיבה בשל אי מילוי חובת נוכחות" המאפשרת הסרת ישיבה במקרה של 20% היעדרות נוכחות והמתירה לתלמידה להירשם בישיבה אחרת.

16. ביחס לסעיף זה, לעמדתנו, אין צורך בהכללה בהוראות בעניין הסרת הישיבות או הכללתן שהרי אם מדובר בתכלית של הסדר זמני לשלושה חודשים, הרי שיש לעגן את המצב הקיים ולהתייחס



**הכנסת
הלשכה המשפטית**

לישיבות שהוכרו עד כה ברשימת הישיבות שהיא בבחינת עיגון המצב הקיים. במובן זה, יש לעמדתנו, להימנע מהכללת הסדרים, ודאי אם הם חסרים, במסגרת הצעת חוק המבקשת לעגן הסדר זמני בלבד.

ד. הוראות בעניין פיקוח (סעיף 2 להצעת החוק ועד סעיף 9 להצעת החוק):

17. הצעת החוק כוללת את הוראות בעניין פיקוח על הלומדים בישיבות. כלל ההוראות בהצעת החוק בנוסחה המעודכן הופיעו מתווה יו"ר הוועדה.
ראו התייחסותנו למנגנונים אלה בסקירה שפורסמה ביום 7.1.2026.

18. יחד עם זאת, בהקשרו של השינוי בהצעת החוק הנוכחית, מבקשת כעת הצעת החוק להתנות את מתן המעמד ואת הקפאת ההליכים בקיומו של מערך פיקוח הדוק ומורכב. סעיפי הפיקוח של משרד הביטחון עוגנו בחוק שירות ביטחון עוד בשנת 2014 במסגרת התיקונים המקיפים של "ועדת שקד".

19. ואולם, כפי שעלה בדיוני ועדת החוץ והביטחון, חרף חלוף השנים לא הוקם בפועל המנגנון המנהלי הנדרש לפיקוח ולבקרה והקמתו תיקח עוד זמן רב. משכך הם פני הדברים, לעמדתנו, חקיקת הסדר הנשען על מערכת בקרה שאינה קיימת בפועל, מבקשת לעגן הסדר נורמטיבי תיאורטי בלבד שאין לו שום היתכנות מעשית ליישום. כתוצאה מכך, קבלת הצעת החוק במתכונתה זו תוביל הלכה למעשה להחלת הסדר פטור רחב וחסינות מלאה מפני הליכים פליליים, ללא שום מנגנון פיקוח ובקרה.

ה. הוראות בעניין הקפאת מעצר, חקירה או אכיפה (פסקאות (ו1) עד (ו4) להצעת החוק):

20. הוראות סעיף (ו1)א) בנוסח יו"ר הוועדה מבקשות לקבוע כי במהלך 90 ימים לא ינקטו הליכי מעצר, חקירה או אכיפה, בשל אי מילוי חובת התייצבות. וזאת, לגבי מי שהחל מיום 1.7.2023 (שהוא מועד פקיעתו של פרק ג'1), היה תלמיד הישיבה שעמד בתנאי הלימוד בישיבה של 45 השעות (וזאת, גם אם לא עמד בתנאי האחרים שבסעיף 26ה – כדוגמת איסור העסקה). הוראה זו נועדה לקבע את המצב לגבי מי שלא התייצב לשירות ביטחון או לא התייצב לבדיקת כושר.

21. כבר בהקשר זה נציין כי כותרת הוראת השעה מתייחסת אך ורק לסעיף (ו) ואילך שעניינו המנגנון המוצע לבחינת מעמדם של תלמידי ישיבות. אך, למיטב הבנתנו הכוונה היא שההסדר המוצע כולו עתיד להיות הוראת שעה לשלושה חודשים – לשאלה מקדמית זו ישנה חשיבות מכרעת בשאלה האם מדובר בהסדר זמני או שמא מדובר בהסדר זמני לצד תשתית ליצירת חוק גיוס קבוע.

22. ההוראות בסעיף (ו1)ב) המוצע מוסיפות על האמור ומחילות את ההסדר גם על מי שטרם חלה עליו חובת גיוס, באופן המחיל גם על קבוצה זו את הקפאתם של הליכי החקירה, המעצר או האכיפה.



הכנסת הלשכה המשפטית

משמעות הדבר היא כי הצעת החוק אינה מסתפקת ב"צילום מצב" סטטי של אוכלוסיית לומדי התורה שלא התייצבו כדין לבדיקת כושר או לשירות ביטחון עד כה, אלא נוקטת צעד נוסף ומחילה מנגנון זה, צופה פני עתיד, גם על מלש"בים עתידיים שלא יתייצבו בעתיד לבדיקת כושר או לשירות ביטחון.

23. ההוראה בסעיף (ו1) המוצע מבקשת לקבוע ועדה לבחינת מעמדם של תלמידי הישיבות בראשות הפרקליט הצבאי הראשי, אשר סמכויות עבודתה יקבעו על ידי הפרקליט הצבאי הראשי, לרבות אופן בדיקת הפניות.

24. סעיף (ו3) המוצע מאפשר למיועד לשירות ביטחון בשתי קבוצות האוכלוסייה – אם הוא נמנה על מי שחובת הגיוס טרם חלה עליו או על מי שהיה תלמיד ישיבה החל מיום 01.07.2023 – להגיש תצהיר להתקיימות התנאי של לימודים בישיבה כבסיס לבקשה להקפאת הליכים בצירוף תצהיר מראש הישיבה. הבקשה תוגש תוך 30 ימים (סעיף (ו2)(2)).

25. הוראות הסעיף קובעות כי אם התקיימו במיועד התנאים של הלימוד בישיבה הרי שיחולו אותו מיועד:

- א. לא יעמוד לדין בשל אי מילוי חובת התייצבות.
- ב. אם הועמד לדין – יופסקו ההליכים.
- ג. ואם ניתן פסק דין – יופסק ביצועו.

26. הוראות הסעיף קובעות כי אם קבעה הוועדה כי המיועד לא עמד בתנאי הלימוד בישיבה, תינתן לו הזדמנות לטעון טענותיו אך הוועדה יכולה לקבוע כי לא יחולו עליו הוראות הקפאת ההליכים, או הפסקת המעצרים (הצעת החוק לא קובעת פוזיטיבית אלו הוראות יחולו בעניינו).

להלן עמדתנו ביחס למנגנון מרכזי זה שבהצעת החוק המוצעת:

27. לעניין המנגנון המוצע לבחינת המעמד ולמידת התאמתו למאפייניה של הוראת השעה: ההסדר המוצע מבוסס על מנגנון שגובש במקור כחלק מהסדר קבע שלם וכולל לחוק הגיוס – מנגנון המצריך, בין היתר, הקמת ועדות צבאיות ייעודיות, קביעת הליכי עבודה מורכבים והקצאת משאבים צה"ליים, גיבוש נהלים והסדרת ממשקי עבודה מול משרדי הממשלה. כתוצאה מכך, הוא אינו מסוגל להעניק פתרון יישומי, אפקטיבי ומיידי.

28. בנוסף, הקמת ועדות בדיקה המורכבות מקצינים בכירים (נציגי אגף כוח אדם והפרקליטות הצבאית) לשם בחינה פרטנית של עשרות אלפי תיקים, תטיל על צה"ל עומס חריג. תהליך זה אינו מותאם למהותו ולרוחו של ההסדר המוצע כהוראת שעה.



הכנסת הלשכה המשפטית

29. לעמדתנו, מנגנון זה מעביר למעשה את נטל ההוכחה, הבדיקה והאכיפה אל מגרשו של הצבא – מדובר למעשה, בהכוונה של סמכות הבדיקה המנהלית לרבות בשאלות הקשורות לתביעה – מתי הרשות המנהלית מבקשת להקפיד הליכים. זוהי סמכות המסורה דרך כלל לרשות המבצעת. יתר על כן, סעיפים (ו) עד (41) ואילך הם "העתקה" של מנגנון שהוצע במסגרת הדיונים על חוק הגיוס, שתכליתו היתה שונה.

שילובו של מנגנון זה, במסגרת הצעת חוק, האמורה להיות הוראת שעה לשלושה חודשים בלבד, מעלה את החשש מפני "קביעת עובדות בשטח" כבסיס עתידי להסדר שלם בנושא הגיוס. לעמדתנו, הסדרת מעמדם של תלמידי הישיבות כבר בשלב זה, עלולה לייתר, את הדיון המהותי והמקיף העתיד להתקיים במסגרת חוק הגיוס השלם.

על רקע זה, נשאלת השאלה האם עיגונו של מנגנון "חנינה" 'זמני' – המהווה למעשה העתק של הצעה במסגרת הסדר גיוס כולל, במסגרת של הוראת שעה קצובה בזמן, אינו מרוקן מתוכן את הליך החקיקה העתידי, והאם אין בה כדי לסכל מראש את האפשרות לניהול דיון ציבורי ולגיבוש הסדר כולל ראוי בעתיד.

ו. מה לא נכלל בהצעת החוק המעודכנת:

30. העדר מנגנוני שלילת הטבות ויעדי גיוס בהצעת החוק המעודכנת: הצבת ערך לימוד התורה כתכלית בלעדית של הסדר זה, המצדיקה חסינות פלילית כה נרחבת, רטרואקטיבית וגורפת, וזאת מבלי להתנותה בחובות מקבילות או ביעדי שילוב מוגדרים, מעוררת את השאלה כיצד יכולה תכלית זו לעמוד בדרישותיו של מבחן ה"תכלית הראויה" שבפסקת ההגבלה.

31. הצעת החוק המונחת על שולחן הוועדה נעדרת כל הסדר המתייחס ליעדי גיוס או לאי מתן הטבות או סנקציות כלכליות אישיות או מוסדיות. הנוסח המוצע, אינו מציב אבני דרך, אינו כולל מכסות שיובילו בהדרגה להגדלת הגיוס.

32. היעדרם של מנגנוני שלילת הטבות אישיות מהצעת החוק מעורר קושי רב, בייחוד בשים לב לקביעותיו של בית המשפט העליון בבג"ץ 5819/24 (התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון). בהסדר כה ייחודי, המעניק חסינות פלילית גורפת מפני הליכי אכיפה ועריקות כמפורט לעיל, מן הראוי היה לעגן באופן אקטיבי את שלילת ההטבות האישיות והתקציביות שעליהן עמד בית המשפט בפסק דינו.

ז. סיכום

33. הצעת החוק המונחת על שולחן הוועדה מורכבת מששה סעיפים: סעיף מטרה, תנאים להגדרת תלמידי ישיבה, הוראות לעניין תצהיר בעל תפקיד בישיבה, רשימת הישיבות, סעיפי פיקוח והוראות



הכנסת הלשכה המשפטית

שעה להסדרת מעמדם של תלמידי הישיבות. מהותית, ניתן לחלק סעיפים אלה לשני חלקים: החלק העיקרי הכולל את סעיף המטרה וסעיף להסדרת מעמדם של תלמידי הישיבות והמעטפת הפרוצדורלית התומכת בשני הסעיפים העיקריים/בהסדר העיקרי הכוללת את שאר הסעיפים: תנאים להגדרת תלמידי ישיבה, הוראות לעניין תצהיר בעל תפקיד בישיבה, רשימת הישיבות וסעיפי פיקוח. לצד זאת, ההסדר הנוכחי נעדר מנגנוני גיוס בדמות היעדים ושלילת ההטבות הכלכליות שהיו אדנים מרכזיים בסיסו של התיקונים עד כה שנערכו בהצעת החוק במתווה יו"ר הוועדה.

34. קריאה משולבת של שני הסעיפים שבחלק העיקרי מציפה את הפער בין הכוונה המקורית של הצעת החוק – עיגון הסדר זמני להקפאת מעצרים – לבין הצעת החוק המעודכנת שהונחה על שולחן הוועדה שתכליתה שונה לחלוטין. למעשה מדובר בהצעת חוק שהיא "מיני חוק גיוס" שמטרתה המרכזית היא הסדרת מעמדם של בני הישיבות הן בטווח המיידי והן בראייה צופה פני עתיד. תכלית זו גם עולה מנוסח סעיף המטרה המוצע לפיו "מתוך הכרה בחשיבות לימוד התורה יקבע בהוראת שעה הסדר מיוחד לתלמידי ישיבה שתורתם אומנותם".

35. הרכיב היחיד שעוגן בסעיף המטרה הוא חשיבות לימוד התורה והוא זה המשמש כבסיס והצדקה להסדרת מעמדם של תלמידי הישיבות. כפי שעולה מסעיפים (ו) עד (4) ההסדרה המוצעת מובילה לתוצאה סופית לפיה בעתיד יוכל כל מלש"ב לטעון כי מעמדו כבר נבחן ובכך לייתר לחלוטין דיון מחודש במעמדו.

זהו "סעיף חנינה" המבקש להסדיר את מעמדם של המלש"בים המוגדרים כיום כעריקים או כמשתמטים.

36. יתר על כן, ההסדר המוצע מעניק לגיטימציה למלש"בים עתידיים שלא לציית להוראות חוק שירות ביטחון (למשל סעיפים 3 ו-5) ושלא לפעול על פי הוראות הדין ובכך מספק להם חסינות מראש ומקנה להם הגנה מפני נקיטת הליכים פליליים.

מכאן, שהצעת החוק אינה מבקשת להקפא זמנית את המעצרים, אלא מנסה לייצר מסלול עוקף שנועד לייתר את הצורך בהסדר חקיקתי כולל להסדרת מעמדם של תלמידי הישיבות.

אנו זמינים לכל שאלה.

בכבוד רב,

הצוות המשפטי

ועדת החוץ והביטחון

עו"ד מירי פרנקל-שור, המשנה ליועצת המשפטית לכנסת // 02-6408611 // 050-6233512 // mirif@knesset.gov.il

נספח ע/27

העתק חוות הדעת מטעם הייעוץ
המשפטי לוועדה מיום 12.7.2026

עמ' 392



הכנסת
הלשכה המשפטית

היועצת המשפטית
לוועדת החוץ והביטחון

ירושלים, כ"ח בתמוז התשפ"ו
12 ביולי 2026

לכבוד

חברי ועדת החוץ והביטחון

נכבדי,

הנדון: הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022

1. ביום ז' בכסלו התשפ"ו (27.11.2025), פרסם יושב ראש הוועדה את הצעת יו"ר הוועדה לעניין הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022. בעקבות פרסום זה, בקשו חברי כנסת לקבל את עמדתנו ביחס להצעה זו.
2. במענה לבקשתם, הבהרנו אז כי כמקובל, הייעוץ המשפטי מציג את עמדתו הסדורה ביחס לכל סעיף לאורך הדיונים. עוד הבהרנו כי מאחר שנוסח החוק מתעצב ומשתנה תוך כדי דיוני ההכנה לקריאה השנייה והשלישית, חוות דעתנו הכוללת על החוק כמכלול תוצג אך ורק לקראת הבאת הנוסח הסופי להצבעה.
3. עם פרסום הצעת החוק העדכנית ביום כ"א בתמוז התשפ"ו (6.7.2026), פנו אלינו מספר חברי כנסת פעם נוספת. הודענו להם כי נפעל בדיוק בהתאם לאמור לעיל. משכך, עם התגבשות הנוסח לקראת הקריאה השנייה והשלישית, להלן התייחסותנו המסכמת, המוגשת כהשלמה לסקירה שפרסמנו ביום י"א בתמוז התשפ"ו (29.6.2026) (להלן – סקירה משפטית):
4. תחילה נבקש להתייחס לכל סעיף בנפרד ולבסוף נביא את התייחסותנו להסדר כמכלול.

א. הוראות סעיף 26 המוצע (מטרת ההסדר):

5. סעיף 26 מתייחס למטרתו של ההסדר המוצע. נוסח סעיף המטרה כפי שמופיע בהצעת החוק המעודכנת המונחת על שולחן הוועדה קובע כך:

"מתוך הכרה בחשיבות לימוד התורה יקבע בהוראת שעה הסדר מיוחד לתלמידי ישיבה שתורתם אומנותם."

6. בסקירה ששלחנו לוועדה בסמוך לתחילת הדיונים בהצעת החוק וכן במהלך הצגת עמדתנו בפניה, סקרנו את סעיפי המטרה שנכללו בהסדרים הקודמים – החל מפרק ג'1 שבוטל, הצעת החוק



הכנסת הלשכה המשפטית

הממשלתית ומתווה יו"ר הוועדה שפורסם ביום 27.11.2025. ציינו אז כי סעיפי המטרה שנכללו בדברי חקיקה אלה, כללו לא רק את המרכיב "חשיבות לימוד התורה" אלא כללו רכיבים נוספים, ובראשם "צמצום אי-השוויון".

7. תפיסה זו היוותה את המצפן הנורמטיבי של ההסדר לאורך כל דיוני ועדת החוץ והביטחון. היא התבססה על החובה לשמר את עיקרון צמצום אי-השוויון בשירות הסדיר ומתן מענה לצרכים הביטחוניים הנוכחיים – בפרט נוכח אירועי ה-7 באוקטובר – לצד ההכרה המפורשת בחשיבות לימוד התורה.

8. בהצעת החוק המעודכנת נותרה למעשה מטרה אחת בלבד, המוצגת כתכלית הבלעדית של ההסדר: יצירת מנגנון מיוחד להקפאת מעצרים של תלמידי ישיבות שתורתם אומנותם. תכלית זו עומדת בבסיס ההסדר המוצע, הכולל הוראה מפורשת בדבר אי-העמדה לדין לפי סעיף 46 לחוק שירות ביטחון, התשמ"ו-1986 או לפי סעיפים 92 או 94 לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955, בשל אי-מילוי חובת התייצבות. כמו-כן, נקבעה הוראה כי אם הועמד המלש"ב לדין – יופסקו ההליכים המשפטיים נגדו. **כך למעשה, הסדר זה מונע הליכים משפטיים ומעניק חסינות מסנקציות פליליות לתלמידי הישיבות בשל אי-מילוי חובת התייצבות, בעוד שסנקציות אלה נותרות בעינן, כלפי הציבור הכללי.**

9. סעיף המטרה נועד לבסס הסדר מיוחד המבחין ביו תלמידי ישיבות לשאר המיועדים לשירות ביטחון. ואולם, בבג"ץ 6198/23 התנועה למען איכות השלטון נ' שר הביטחון (25.6.2024) (להלן: בג"ץ 6198/23) אשר דן בהחלטת הממשלה 682 שקבעה, לאחר פקיעתו של הסדר הגיוס ביולי 2023 "שלא לאכוף את חובת הגיוס על תלמידי הישיבות עד ליום 31.3.2024" שלל בית המשפט הבחנה זו. בית המשפט קבע כי לאחר פקיעתו של פרק ג' 1 "הוראות חוק שירות ביטחון חלות באופן שווה הן על תלמידי הישיבות, הן על יתר המיועדים לשירות, ואין עוד עיגון בחוק להבחנה בין שתי הקבוצות". (פסקה 53 לבג"ץ 6198/23).

10. הצעת החוק המונחת על שולחן הוועדה מבקשת לעגן הבחנה זו מחדש. סעיף המטרה, המבקש לקבוע "הכרה בחשיבות לימוד התורה" מצדיק כשלעצמו הסדר מיוחד, המהווה את היסוד והבסיס לאותה אכיפה סלקטיבית שבית המשפט ביקר בחריפות. בפסק דינו קבע בית המשפט כי מדובר באכיפה סלקטיבית פסולה והיא מגלמת פגיעה קשה בשלטון החוק ובעיקרון שלפיו כל הפרטים שווים בפני החוק (שם).

11. עוד הדגיש בית המשפט בהקשר זה את החומרה המוסרית והחוקתית היתרה שבאפליה מסוג זה, בצינו: **"במצב דברים זה, אי אכיפת הוראות חוק שירות ביטחון יוצרת הפליה קשה בין אלה הנדרשים לשרת, לבין אלה אשר לא ננקטים הליכים לשם גיוסם. כפי שנאמר בפרשה אחרת, 'הפליה באשר ליקר מכל – החיים עצמם – היא הקשה שבהפליות. האדם מוכן ליתן חייו להבטחת מולדתו.**



הכנסת הלשכה המשפטית

הוא אינו מצפה לכל טובת הנאה מכך. הוא מצפה רק לכך שגם אחרים ינהגו כמוהו' (בג"ץ 6427/02, בעמ' 690) (פסקה 43 לבג"ץ 6198/23).

12. לסיכום, סעיף 26 במוצע אינו יכול לשמש עוד כ"מצפן" לאיזון ראוי, שכן בעוד שהמתווים הקודמים ודיוני הוועדה הכירו בצורך לאזן בין ערך לימוד התורה לבין צמצום אי-השוויון, הנוסח המוצע כולל אך ורק תכלית אחת ובלעדית שעניינה מתן חסינות פלילית קבוצתית מפני מעצרים והליכים משפטיים. לעמדתנו, כבר בתכלית המוצעת ישנו קושי רב, שכן היא מבקשת להוות מטריה ולתת לגיטימציה לאכיפה סלקטיבית ומגזרית ולפגיעה בשלטון החוק.

שאלת משנה: האם ניתן היה לרפא הפגם בהרחבת הסדר אי האכיפה לכלל המשתמטים

13. המחשבה על ניסיון לרפא את הפגם החוקתי באמצעות קביעה גורפת לפיה כל אלה שנעדרו מהשירות, על כל גווני האוכלוסייה, לא ייעצרו בגין אי-התייצבות, אינו פותר, בעינינו את שאלת האפליה.

14. לעמדתנו, הניסיון לרפא את הפגם החוקתי באמצעות קביעה גורפת לפיה כלל הנעדרים מהשירות, ללא הבחנה, לא ייעצרו בגין אי-התייצבות, מייצרת, ברמה הטכנית יחס שווה בין עריקים מקבוצות אוכלוסייה שונות, ויוצרת מצג של שוויון פרוצדורלי. ואולם, קביעה כזו אינה עולה בקנה אחד במבחן השוויון המהותי ועיקרון שלטון החוק.

15. חוק השיפוט הצבאי מגדיר שתי עבירות היעדרות: "עריקה" (סעיף 92), המבטאת כוונה שלא לחזור, ו"היעדר מן השירות שלא ברשות" (סעיף 94), המהווה הפרה של חובת השירות. על פי פסיקת בתי הדין הצבאיים, עבירות אלו פוגעות בחוסן, במשמעת ובשוויון בנטל, ובזמן מלחמה משמעותן פגיעה חריפה בערכי ההגנה והרעות. בתי הדין הצבאיים מדגישים כי עבירות ההיעדרות והעריקה פוגעות בליבת הערכים של צה"ל ובחוסנו של המערך הצבאי: ברמת השגרה, התנהגות זו מחבלת במשמעת, ביכולת התכנון המבצעי ובשוויון בנטל השירות, כאשר שחרור ממעצר של נאשמים שנעדרו תקופות ממושכות עלול ליצור אפקט מדבק ולפגוע במוכנות הצבא.

16. חומרה זו מתעצמת שבעתיים בעת מלחמה, אז נתפסת ההיעדרות כפגיעה קשה בערך הגנת המולדת ובחובת הרעות בין הלוחמים הנושאים בנטל. בשל פגיעתן הקשה של עבירות אלה בערכים המוגנים, נקבע בפסיקה כי הן מקימות באופן אינהרנטי עילות מעצר מובהקות, ובהן מסוכנות צבאית, פגיעה חריפה במשמעת וחשש מובנה מפני הימלטות מן הדין. ראו לעניין זה בפרשות נחמני (2017), סוויסה (2017), בטיט (2016), דמרי (1997), אבו ענאם (2003) ומהדני (2020).

17. החשש הוא כי אם יחוקק חוק שקובע חובת גיוס, אך ישלול את כלי האכיפה המרכזי (מעצר) כלפי כל האזרחים, הוא עלול להפוך את חוק שירות ביטחון ל"המלצה" בלבד, שהרי קביעת נורמה המעניקה חסינות ממעצרים למפרי החוק, שוללת למעשה את המרכיב העונשי של החובה הציבורית.



הכנסת הלשכה המשפטית

18. מהאמור לעיל עולה כי "המצפן" לאיזון ראוי נפגם בשל הותרת תכלית אחת – "ערך לימוד התורה" כתכלית היחידה במסגרת הצעת החוק המוצעת. לצד אמירותינו אלה, סברנו שנכון לבחון את יתר מרכיבי ההסדר לפרטיו על מנת לעמוד על המנגנונים שנכללו בו ולעמוד על טיבם, כפי שמפורט בהמשך סקירה זו.

ב. התנאים להגדרת תלמיד ישיבה (סעיף 26ה המוצע) והוראות לעניין תצהיר בעל תפקיד בישיבה (סעיף 26ה1 המוצע):

19. הצעת החוק בנוסחה המעודכן מבקשת לאמץ את התנאים להגדרת תלמיד ישיבה לטובת מנגנון הקפאת המעצרים כפי שהוא מעוגן בהמשך הצעת החוק המעודכנת.

20. במסגרת זו, בנוסח הנוכחי, מוצע לקבוע כי תלמיד ישיבה העומד בתנאים המפורטים להלן יהיה זכאי להקפאת הליכים פליליים, כמפורט בסעיף 26 להצעת החוק התנאים כוללים את אלה: לימוד בהיקף של 45 שעות בישיבה, אינו עוסק בכל עיסוק נוסף, הגשת תצהיר של תלמיד הישיבה על הלימודים בישיבה והגשת תצהיר מאת ראש הישיבה על לימודים אלה.

21. במסגרת השינויים מהנוסח הכחול, ובשל העובדה כי התנאים שהיוו את התנאים לדחיית שירות כעת משמשים לצורך הקפאת הליכים, נערכו שני שינויים מרכזיים:

22. ראשית, הוסר מתנאים לגבי קבוצת האוכלוסייה שלא התייצבה לשירות עד לחקיקת החוק את התנאי האוסר על תלמידי הישיבה לעבוד. המשמעות היא שלגבי קבוצת אוכלוסייה זו, מיום הפקיעה של פרק ג' 1 ועד ליום חקיקת החוק – היא נדרשת להוכיח רק את תנאי הלימוד בישיבה. בכך מבוטל למעשה התנאי של איסור העיסוק שהיה קיים בפרק ג' 1 (לפחות למי שהיה בגיל 22 ומטה באופן מובהק) וזאת כאשר לא ברור לחלוטין שלכולם היה מותר לעבוד בתקופה זו.

23. שנית, ומשמעותי יותר לעמדתנו, התנאי המחייב התייצבות של תלמיד הישיבה לצורך דחיית שירות לפי סעיפים 3 ו-5 להצעת החוק, הוסר מהנוסח הנוכחי. המשמעות הישירה משינוי זה היא בקביעה כי החוק מעניק אפשרות עתידית שלא להתייצב ולקיים את הוראות חוק שירות ביטחון. וזאת בתנאי שהמיועד לשירות ביטחון הגיש תצהירים (שלו ושל ראש הישיבה) בעניין שעות הלימוד.

24. סעיף 26ה1, מתייחס לכך כי ראש הישיבה יוכל להסמיק את מי מצוות רבני הישיבה להצהיר כי בתלמיד הישיבה התקיימו תנאים אלו.

25. יחד עם זאת, חשוב להבהיר גם כאן כי בהצעת החוק בנוסחה הנוכחי בוטלו מנגנונים מרכזיים הקשורים לפיקוח על הוראות אלו – כך, בוטלו למשל מנגנון העיצום הכספי וההגבלות על ראש ישיבה או מי מצוות רבני הישיבה שנתגלה כי הצהירו על תצהיר שקר - לעמדתנו, הסרת מנגנונים אלה מצטרפת להיעדרם של מנגנונים אפקטיביים של פיקוח הנעדרים מהצעת החוק בנוסחה הנוכחי.

ג. הוראות בנושא רשימת הישיבות (סעיף 26 לא המוצע):

26. הצעת החוק המעודכנת כוללת את ההוראות בעניין היכללות ברשימת הישיבות כפי שנכללו במתווה יו"ר הוועדה המקורי מיום 27.11.2026. יחד עם זאת, רוב ההוראות בעניין הסרה מרשימת הישיבות שהופיעו במתווה יו"ר הוועדה נעדרות מהצעת החוק המעודכנת – כדוגמת הסרה מן הרשימה בשל אי-מילוי חובותיו של בעל תפקיד. המנגנון בהצעת החוק הנוכחית מתייחס לאימוץ אמות המידה והתנאים לגיבוש רשימת הישיבות ולהכרה בהן שהיו קיימים טרם פקיעתו של פרק ג' 1 (בין אם מדובר בישיבות קיימות או ישיבות חדשות המבקשות להצטרף להסדר).

27. בנוסף לכך, יש להתייחס גם להוראה היחידה שנותרה בסעיף 249 המוצע שכותרתו "הסרת ישיבה בשל אי מילוי חובות נוכחות" המאפשרת הסרת ישיבה במקרה של 20% היעדרות, והמתירה לתלמידים להירשם בישיבה אחרת. עם זאת, סעיף זה אינו כולל התייחסות פרטנית למשמעויות הנגזרות מכך לגבי אותם התלמידים שנמצא כי לא נכחו באותה ישיבה בהקשרו של ההסדר המוצע כעת: כך למשל, לא ברור האם ממצאי ביקורת זו יובילו לאי-הקפאת מעצרים של אותם תלמידים? שאלה זו נותרה ללא מענה והיה נכון לעמדתנו, להשלים את ההסדר בנקודה זו.

ד. הוראות בעניין פיקוח (סעיף 26 לא המוצע)

28. הצעת החוק במתכונתה הנוכחית משנה את ההוראות בעניין הפיקוח על הלומדים בישיבות. בנוסח המעודכן להסתייגויות נערכו שינויים משמעותיים ביחס למנגנון הפיקוח המקורי שהופיע במתווה יו"ר הוועדה מיום 27.11.2025.

29. במתווה הנוכחי, הוטל על משרד הביטחון להסמיך בודקים ולהיעזר בהם לטובת ביקורות שטח שייערכו באמצעות המנגנון המוכר של משרד החינוך, אשר ביצע בעבר ביקורות עבור דחויי שירות (מנגנון שאינו מבצע ביקורות כיום, בשל היותם של התלמידים חייבי גיוס שאינם זכאים עוד לתמיכה).

30. מנגנון הפיקוח המקורי היה אמור להיות מערך פיקוח הדוק ומורכב בפיקוחו המלא של משרד הביטחון. השינויים שנערכו בהצעת החוק מנסים לבטא ניסיון להסתייע במנגנון פיקוח קיים, וזאת לצורך פיקוח על הסדר הקבוע בהוראת שעה למספר חודשים בודדים.

31. נזכיר, כי סעיפי הפיקוח של משרד הביטחון עוגנו בחוק שירות ביטחון עוד בשנת 2014 במסגרת התיקונים המקיפים של "ועדת שקד". ואולם, כפי שעלה בדיוני ועדת החוץ והביטחון, חרף חלוף השנים לא הוקם בפועל המנגנון המנהלי הנדרש לפיקוח ולבקרה, והקמתו תיקח עוד זמן רב.



הכנסת הלשכה המשפטית

32. משכך הם פני הדברים, לעמדתנו, חקיקת הסדר הנשען על מערכת בקרה חלקית – שאינה עתידה להבטיח ביקורות רצופות ומידיות – מעגנת הסדר נורמטיבי כמעט תיאורטי בלבד. כך למשל, הביקורת הראשונה צפויה להיערך רק בחלוף תקופת "בין הזמנים", קרי, רק בחלוף שלושה חודשים; משמעות הדבר היא שמנגנון הפיקוח יפעל הלכה למעשה במשך חודש וחצי בלבד, כאשר ההסדר עצמו אמור להיות בתוקף ארבעה וחצי חודשים בלבד.

33. כתוצאה מכך, קבלת הצעת החוק במתכונתה זו תוביל, הלכה למעשה, להחלת הסדר פטור רחב וחסיונות מלאה מפני הליכים פליליים, ללא שום מנגנון פיקוח ובקרה אפקטיביים דיים, במיוחד לאור ההקפאה הניתנת. היחס שבין מתן חסיונות גורפת ומידית ממעצרים, לבין מנגנון פיקוח שעדיין אינו קיים וגם אם יקום, לא ברור מה יהיה טיבו. חלון הזמנים המעשי לפיקוח עומד על חודש וחצי בלבד, ועל כן, לדעתנו, נשללת מרשויות הביטחון האפשרות המעשית לעמוד בחובת הבדיקה האקטיבית והפרטנית הנדרשת להסדר מסוג זה.

34. בהקשר זה חשוב לציין כי בהצעת החוק הנוכחית שולבו הוראות המסירות את הפיקוח הקבוע בהוראותיו של פרק ו'1 לחוק, מישיבות הסדר ומישיבות גבוהות ציוניות (ראו סעיפים 4 ו-5 להצעת החוק). לעמדתנו, הגם שמסלולים אלה שמובילים סופו של דבר לגיוס לצה"ל - אין אנו סבורים שיש להשמיט את הוראות הפיקוח. מכל מקום, לעמדתנו נושא זה לא לובן דיו בוועדה ולא הובהר מה ההצדקה המלאה להסרת הפיקוח כלל מישיבות אלה.

17. פירוט על הסדר הביקורת הנשען על בודקי משרד החינוך:

35. בהצעת החוק המוצעת, ובניסיון לכלול מנגנון פיקוח כלשהו, שולב בסעיף 26 הסדר הקובע כי שר הביטחון יסמך בודקים פרטיים ויסתייע לצורך כך במנגנון הקיים במשרד החינוך. אלא שמשרד החינוך מבצע ביקורות בישיבות בהיבט התמיכות התקציביות בלבד שמקבלות הישיבות לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. מדובר בבדיקה כלכלית לצד בדיקת נוכחות בישיבות – אך כזו שמתמקדת בהיעדר נוכחות במובנה המוסדי (לצורך הפחתה בתקציב התמיכה של המוסד) ולא מתמקדת בהיבט הנוגע לכל תלמיד ותלמיד.

לעמדתנו, אין הדבר דומה לבדיקה פרטנית של בודק לגבי תלמיד ישיבה ספציפי, שמטרתה לבחון האם הוא מקיים את הוראות החוק, כאשר ממצאיו של אותו בודק הם שיכריעו הלכה למעשה האם להסיר את חסיונותו של המלש"ב מפני מעצר.

ה. הוראות בעניין הקפאת מעצר, חקירה או אכיפה (סעיפים 26 עד סעיפים 26 המוצעים):

36. הוראות סעיף 26 בנוסח הצעת החוק הנוכחית הנוכחי מבקשות לקבוע לא ינקטו הליכי מעצר, חקירה או אכיפה, בעבירות לפי סעיף 46 לחוק שירות ביטחון או בעבירות לפי סעיפים 92 עד 94 לחוק השיפוט הצבאי. הוראות אלו מוצע כי יחולו על שתי קבוצות אוכלוסייה אלה:

א. מיועד לשירות ביטחון שמועד התייצבותו חל מיום 1.7.2023 (מועד פקיעתו של פרק ג'1) ועד לתחילתו של החוק המוצע, אשר היה בתקופה זו תלמיד הישיבה ועמד בתנאי הלימוד של 45 שעות בישיבה.

ב. מיועד לשירות ביטחון שהחל מיום תחילתו של החוק עומד בתנאי הלימוד בישיבה וכן אינו עוסק בכל עיסוק נוסף (תנאים המופיעים בסעיף 26ד1 ו-2).

37. למעשה, ההוראות לגבי קבוצת האוכלוסייה השנייה (מי שתחול עליו חובת גיוס מיום כניסתו של החוק ואילך) קובעות כי גם מי שלא יתייצב בעתיד לשירות ביטחון, או לבדיקת כושר לפי הוראות סעיפים 3 ו-5 לחוק שירות ביטחון, יוכל להנות מהקפאתם של הליכי החקירה, המעצר או האכיפה.

38. משמעות הדבר היא כי הצעת החוק אינה מסתפקת ב"צילום מצב" סטטי של אוכלוסיית לומדי התורה שלא התייצבו כדין עד כה לבדיקת כושר או לשירות ביטחון עד כה, **אלא נוקטת צעד נוסף** ומחילה מנגנון זה, צופה פני עתיד, **גם על מלש"בים עתידיים שלא יתייצבו בעתיד לבדיקת כושר או לשירות ביטחון.**

39. בנוסף, בנוסח הנוכחי של הצעת החוק, שונו הוראות ביחס למשמעות הקפאת המעצרים. כפי שקובעות הוראות סעיף 26ט(ד), הקפאת ההליכים יוחדה לשני מצבים אלה בלבד: אי מעצר בעבירה לפי סעיף 46 לחוק שירות ביטחון או בשל ביצוע עבירות לפי סעיפים 92 ו-94 לחוק השיפוט הצבאי. הוראת 26ח להצעת החוק מבקשת לקבוע ועדה לבחינת מעמדם של תלמידי הישיבות בראשות הפרקליט הצבאי הראשי, אשר סמכויות עבודתה יקבעו על ידי הפרקליט הצבאי הראשי, לרבות אופן בדיקת הפניות.

40. סעיף 26ט המוצע מאפשר למיועד לשירות ביטחון הנימנה על אחת משתי קבוצות האוכלוסייה כאמור – בין אם חובת הגיוס טרם חלה עליו או ובין אם היה תלמיד ישיבה החל מיום 01.07.2023 – להגיש בקשה להקפאת הליכים. לבקשה זו יצורף תצהיר מטעם המלש"ב על התקיימות תנאי של הלימודים בישיבה כבסיס לבקשה להקפאת הליכים, בצירוף תצהיר מראש הישיבה. הבקשה תוגש תוך 30 ימים (סעיף 26ט(ה)).

41. מכל מקום, נוסח הצעת החוק בנוסחה הנוכחי, קובע כי הוועדה בראשות הפרקליט הצבאי הראשי תבדוק את אמיתות התצהירים ותוכל לערוך בדיקות נוספות על פי מידע שהיא מקבלת לפי כל דין. ראוי לציין כי הוועדה מקבלת את התצהירים והרשימות מן הפוקד. כך שחובת שליחת התצהיר על ידי המיועד לשירות ביטחון היא **לפוקד**.

42. הוראות סעיף 26ט(ז) קובעות כי אם קבעה הוועדה כי המיועד לא עמד בתנאי הלימוד בישיבה, תינתן לו הזדמנות לטעון טענותיו אך הוועדה יכולה לקבוע כי לא יחולו עליו הוראות הקפאת ההליכים, או הפסקת המעצרים.

להלן עמדתנו ביחס למנגנון מרכזי זה:

43. כפי שכתבנו בסקירה שהונחה על שולחן הוועדה ביום י"ד בתמוז התשפ"ו (29 ביוני 2026) המנגנון המוצע בסעיפים 26 עד 26ט לבחינתם של מלש"בים - גובש במקור כחלק מהסדר קבע שלם וכולל לחוק הגיוס – כמנגנון לבחינה מעמיקה, בין היתר, שולבו בו הקמת ועדות צבאיות ייעודיות, קביעת הליכי עבודה מורכבים והקצאת משאבים צה"לים, גיבוש נהלים והסדרת ממשקי עבודה מול משרדי הממשלה.

44. מנגנון זה, אם כן, נועד לתת מענה בשעתו, וכחלק מהסדר גיוס כולל, לקבוצה מוגדרת של תלמידים – מאז פקיעתו של פרק ג'1 ועד לחקיקתו של החוק הנוכחי. כלומר, סעיפים אלו ואילך הם "העתקה" של מנגנון שהוצע במסגרת הדיונים על חוק הגיוס, שתכליתו היתה שונה – ושנועד לתת מענה – על דרך הוראת מעבר – לאותה אוכלוסייה שחלקה החזיקה בעבר בצו דחיית שירות.

45. מנגנון זה הוצע על ידינו כמנגנון המהווה ראשית מענה לבקשה לעגן "חנינה" לקבוצת אוכלוסייה זו. בסקירה שהוצאנו ביום 19.1.2026 (סקירה מס' 16) הערנו על כך כי לעמדתנו, אי העמדה לדיון, וביטול הליכים משפטיים ופסקי דין קיימים, הם צעדים חריגים ביותר, שאינם עומדים לכלל האוכלוסייה החייבת בהתייצבות. ציינו אז, כי יש קושי רב ביותר בקביעה הנורמטיבית לפיה אין משמעות לאי התייצבות או לסירוב להיבדק במהלך התקופה שמיום פקיעת הצווים בשל פקיעת הוראות פרק ג'1. בהקשר זה, הבאנו באותה סקירה את מנגנון החנינה שהובא כהשוואה לתוכנית ההתנתקות, שם צויין במסגרת פסק הדין שעסק בנושא:

"..המחוקק [הציב] את קו הגבול של הפגיעה בשוויון בעניינם של מתנגדי ההתנתקות רק בנסיבות בהן לא מדובר בעבירות חמורות שמאסר בפועל (כולל עבודות שירות) בצידן. בכך ביקש המחוקק להעניק לשיקול שעניינו אינטרס הציבור בהעמדה לדיון של עבריינים המהווים סכנה ממשית לציבור קדימות על פני תכלית החוק. כמו כן, קבע המחוקק כי לא ימחקו רישומים בנסיבות בהן קיימים רישומים קודמים. בכך ביקש המחוקק לשמור כי תכלית החוק לא תגלוש מדלת אמותיה, תוך מתן משקל ראוי לאינטרס הציבורי שבמיצוי הדין עם מי שעבריינות אינה זרה לו, לצד אפשרות במחיקת כתם הפליליות ממי שעבירותיהם על רקע התנגדות לתוכנית ההתנתקות הינן בגדר חריג חד פעמי, שמקורו בשבר העמוק והמשבר שליווה את אירוע ההתנתקות" (להדגשות אינן במקור, פסקה 25 לפסק דינה של השופטת בייניש בבג"ץ 1213/10 ניר נגד יושב ראש הכנסת, 23.2.2012).

46. יחד עם זאת, הצענו בשעתו, כי ככל שהוועדה מתעתדת לעגן מנגנון של "חנינה" לאוכלוסייה זו, נכון לבחון מנגנון פרטני ביחס אליה, זאת על אף, שגם מנגנון זה שהוצע בשעתו, וביתר שאת לאור העובדה שנכלל כחלק ממכלול הסדרים כולל – לא היה חף מבעיות קשות כבר אז.



הכנסת הלשכה המשפטית

47. נאמר כבר כעת כי לעמדתנו, מנגנון "הבדיקה הפרטנית" שגם אז לא היה חף מקשיים רבים, מעורר כעת קושי רב ביותר. אמנם מנגנון זה מוצג כהסדר זמני וכחוראת שעה לארבעה וחצי חודשים

(לפחות, אם לא לוקחים בחשבון את החלת סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת), אך הוא מעורר קשיים מהותיים ממספר סיבות. ראשית, מנגנון זה של הקפאת מעצר מהווה כעת את ליבת ההסדר בחוק, והוא אינו חלק מהסדר גיוס כולל. שנית, הוא פוגע בשוויון ובאכיפת שלטון החוק – בכך שהוא מאפשר לקבוצה הנכללת בו שלא לקיים את הוראות החוק.

48. לעמדתנו, מנגנון זה מעביר למעשה את נטל ההוכחה, הבדיקה והאכיפה אל מגרשו של הצבא; מדובר בהכוננת סמכות הבדיקה המנהלית בנושאים הקשורים ישירות לרשויות התביעה, וזאת בשאלה מתי ובאילו תנאים תבקש הרשות להקפיא הליכים – סמכות המסורה בדרך כלל לרשויות התביעה לבדן.

49. כך למעשה, הסדר זה בעייתי גם ברמה היישומית. הקמת ועדות בדיקה המורכבות מקצינים בכירים (נציגי אגף כוח אדם והפרקליטות הצבאית) לשם בחינה פרטנית של עשרות אלפי תיקים, תטיל על צה"ל ועל הפרקליטות הצבאית עומס חריג. ספק רב, ודאי לנוכח סד הזמנים המוגבל של הצעת החוק הנוכחית, אם הפרקליטות הצבאית תוכל להתארגן או אם יש לה מומחיות או ייחודיות מסוימת בבחינה מהירה של אמיתות תצהירים או בעריכה של בדיקות נוספות (כדוגמת האם המיועד לשירות ביטחון עובד אם לאו).

1. הוראות בעניין הסדרת מעמד (סעיף 26 המוצע):

50. למרות הכנסתה של ההוראה בסעיף 26 שמטרתה להבטיח כי הגשת בקשות להקפאת מעצרים לא יהיו בקשה לפטור או לדחיית שירות, עדיין לעמדתנו, קיים חשש שמדובר בהצעת חוק שיכולה להוות את הבסיס לחוק גיוס עתידי כמעין "מיני חוק גיוס" שנועד לתת מענה בפועל לשאלת מעמדם של בני הישיבות – הן בטווח המיידי והן בראייה צופה פני עתיד. תכלית זו עולה בבירור גם מנוסח סעיף המטרה המוצע בו הרכיב היחיד שעוגן בסעיף המטרה הוא חשיבות לימוד התורה והוא זה המשמש כבסיס והצדקה להקפאת המעצרים של תלמידי הישיבות.

2. על היותו של ההסדר הוראת שעה:

51. ההסדר המתגבש אכן מעוגן כהוראת שעה עד ליום כ' בכסלו התשפ"ז, לתקופה של ארבעה וחצי חודשים – עד ליום 30.11.2026. בהבאה בחשבון את סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת הקובע כי "כל חיקוק שתקפו היה פוקע תוך שני החדשים האחרונים לתקופת כהונתה של הכנסת היוצאת, או תוך ארבעה חדשים לאחר שהכנסת החליטה להתפזר, או תוך שלושת החדשים הראשונים לתקופת כהונתה של הכנסת הנכנסת – יעמוד בתקפו עד תום שלושת החדשים האמורים", יוצא כי הוראות החוק צפויות לעמוד בתוקפן לתקופה של כשבעה חודשים לערך.

52. הגם שמדובר בהוראת שעה לזמן קצוב לעמדתנו, אין בה לרפא את הקשיים הניכרים של ההסדר שפורטו במסמך זה ובכללם היותו של ההסדר פוגע בעיקרון השוויון ומפלה באופן שבו הוא מעניק מנגנון זה מעניק פטור מגזרי מחובותיו של חוק שירות ביטחון ללא קביעת עוגנים כלשהם שיבטיחו עידוד מנגנוני הגיוס שהיו קיימים בהסדר הגיוס הכולל.

ח. מה לא נכלל בהצעת החוק המעודכנת:

53. הצעת החוק המונחת על שולחן הוועדה נעדרת כל הסדר המתייחס לאי מתן הטבות או סנקציות כלכליות אישיות או מוסדיות. הנוסח המוצע, אינו מציב כל אבני דרך, ובכלל זה אינו כולל מכסות או יעדים שיובילו בהדרגה להגדלת הגיוס.

54. לעמדתנו, היעדרם של מנגנוני שלילת הטבות אישיות מהצעת החוק מעורר קושי רב, בייחוד בשים לב לקביעותיו של בית המשפט העליון בבג"ץ 5819/24 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון, 25.11.2025. בהסדר כה ייחודי, המעניק חסינות פלילית גורפת מפני הליכי אכיפה ועריקות כמפורט לעיל, מן הראוי היה לעגן באופן אקטיבי את שלילת ההטבות האישיות והתקציביות שעליהן עמד בית המשפט בפסק דינו.

ט. סיכומם של דברים

55. הפסיקה הכירה לאורך השנים באפשרות לעגן הסדר ייחודי עבור תלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, מתוך הכרה בחשיבותו של ערך לימוד התורה. עם זאת, הדבר הותנה תמיד ביצירת איזון ראוי שמטרתו לקדם את צמצום אי-השוויון. איזון זה שאמור לבוא לידי ביטוי בהסדרים נלווים הוא זה המהווה את הבסיס המאפשר להסדר חקיקתי לעמוד באמות מידה חוקתיות.

56. לעמדתנו, שילוב בין הקפאת הליכים פליליים מזה, לבין פיקוח אפקטיבי ושליטת הטבות כלכליות מזה, יכול היה אולי – גם אם בקושי רב – לרפא במידת מה את הפגמים החוקתיים של ההסדר. אלא שהצעת החוק המונחת על שולחן הוועדה מבקשת לקבוע, במסגרת הוראת שעה, מנגנון של "הקפאת מעצרים" עבור תלמידי הישיבות בלבד. הלכה למעשה, מנגנון זה מעניק פטור מגזרי מחובותיו של חוק שירות ביטחון, מבלי להציב משקולת מאזנת בצדה השני של המשוואה.

57. ניתן בהחלט להתווכח בעתיד על אודות הסדר הגיוס הראוי והנכון, אך לעמדתנו אין מקום לקבע בחקיקה הסדר שאינו מעגן את עקרונות היסוד ההכרחיים הללו – גם כאשר מדובר בהוראת שעה קצובה למספר חודשים בודדים. הסדר הפוטר קבוצה מסוימת מן החובה לעמוד בהוראות החוק, ללא מנגנונים משלימים, מפר את האיזון הנדרש. בהצעת החוק הנוכחית אין ולו את המינימום של ההסדרים המקרבים אותה אל התכלית הראויה והמאזנת, המשלבת בין חשיבות לימוד התורה לבין צמצום אי-השוויון בנטל.



הכנסת הלשכה המשפטית

58. בהצעת החוק המונחת על שולחן הוועדה לא נכללו מנגנונים חיוניים כדוגמת עמידה ביעדי גיוס, שלילת הטבות או הפחתה בתקציבי הישיבות, הקמת מסלולי שירות מותאמים ופיקוח ראוי על מי שאמור להמשיך וללמוד בישיבה. היעדרם של מנגנונים אלו – ולו ברמה הנורמטיבית של שלילת הטבות, שיכולה הייתה להוות מנוע לגיוס אף בתקופה קצרה זו – מותיר את ההצעה כמתן פטור מובהק לקבוצת אוכלוסייה מוגדרת מקיום הוראותיו של חוק שירות ביטחון. ללא הסדרים נלווים שנועדו להבטיח גיוס לצה"ל או לעודד אותו, המשוואה נותרת חסרה והאיזון הנדרש נפגע. חקיקה הפוטרת באופן מעשי אוכלוסייה מסוימת מחובותיה על פי דין, ללא מנגנון נורמטיבי מאזן ומניע לגיוס בצדה השני של המשוואה, מייצרת הסדר שאינו עומד במבחנים החוקתיים, אינו מתיישב עם עקרון השוויון בפני החוק, ועולה כדי אפליה פסולה.

59. לעמדתנו, שילוב של הקפאת הליכים פליליים מזה, לצד פיקוח אפקטיבי ושלילת הטבות כלכליות מזה, היה יכול אולי – גם אם בקושי רב לרפא במידת מה את הפגמים החוקתיים של ההסדר. אלא שהצעת החוק המונחת על שולחן הוועדה מבקשת לקבוע, במסגרת הוראת שעה, מנגנון של "הקפאת מעצרים" עבור תלמידי הישיבות. הלכה למעשה, מנגנון זה מעניק פטור מגזרי מחובותיו של חוק שירות ביטחון, מבלי להציב משקולת מאזנת בצידה השני של המשוואה. ככל שהמנגנון המוצע מתרחק מעקרונות היסוד ההכרחיים בהסדר של גיוס, כך מתחדדת בעיית חוסר השוויון ומתעצם הקושי החוקתי הטמון בו.

בברכה,

הצוות המשפטי
לוועדת החוץ והביטחון

נספח ע/28

העתק מכתב הרמטכ"ל מיום

12.7.2026

עמ' 404



צבא חגנח לישראל
לשכת ראש המטה הכללי
טל': 0302-1111
עותק מספר מותוך עותקים
אש 100810-3-38160
כ"ו בתמוז החשפ"ו
12 ביולי 2026

ראש הממשלה
שר הביטחון
יושב ראש ועדת החוץ והביטחון

הנדון: התנגדות צה"ל ל"וועדה" לבחינת מעמדם של תלמידי ישיבות במסגרת תיקון לחוק שירות הביטחון

היום אישרה ועדת החוץ והביטחון בכנסת את הצעת החוק בנושא שבנדון, לקראת הצבעה לקריאה שנייה ושלישית במליאת הכנסת.

כידוע לכם, השינוי בחוק מבקש לקבוע הסדר מיוחד לתלמידי ישיבות לפיו לא ינקטו הליכי מעצר, חקירה או אכיפה כלפיהם, לתקופת זמן של מספר חודשים, אשר צפויה אף להתארך לאור תקופת הבחירות הקרבה. הצעת החוק הונחה בעיצומה של מערכה רב-זירתית, ובעת שצה"ל מתמודד עם פער חריף בתחום כוח האדם, אשר משפיע ישירות על היכולת לעמוד במשימות המבצעיות.

עמדתו המקצועית של צה"ל ביחס להצעת החוק הוצגה בוועדת החוץ והביטחון על ידי ראש חטיבת תכנון ומנהל כוח אדם בצה"ל, וזאת במהלך מספר דיונים שנערכו בוועדה. כפי שהובהר, לא רק שהצעת החוק אינה צפויה להביא לתוספת כוח אדם בשורות הצבא בטווח הזמן המיידי, אלא ההיפך – היא מעניקה תמריץ לאי התייצבות לשירות צבאי, שכן בצידה יהיה פטור מהעמדה לדין ומחליכים פליליים. בכך, ההצעה לא עולה בקנה אחד עם צרכי צה"ל וזאת באופן מובהק וחד משמעי.

עד נקבע במסגרת הצעת החוק כי תוקם ועדה בצה"ל המורכבת משלושה קצינים בכירים, אשר היא זו שתהיה מוסמכת לבחון את מעמדם של תלמידי הישיבות ולאשר עבורם מעמד של "בן ישיבה" לצורך החוק. לאחר שבחנו את ההצעה, ברצוני להביע את התנגדותי הנחרצת למנגנון זה בהצעת החוק, וזאת משלושה טעמים מרכזיים –

פגיעה בלגיטימציה ובאמון המשרתים – צה"ל פועל בימים אלה בכל האמצעים העומדים לרשותו להרחבת שורותיו – זאת, באמצעות גיוס נרחב של אנשי מילואים, בעצם בחינת הארכת שירות הסדיר, ובמיצוי מרבי של כלל מקורות כוח האדם. לא ייתכן שהמערכת הצבאית בראשותי, אשר תובעת ממשרתיה הקרבה חסרת תקדים, תהיה חתומה בו-זמנית על מתן פטורים המוניים מהעמדה לדין. מהלך כזה ייצור שבר עמוק מול מערך המשרתים, הנושאים בנטל הלחימה מזה כשנתיים וחצי, ויגדיל את אי השוויון.

היעדר יתרון מקצועי – לצה"ל אין כל יתרון יחסי, כלים או מומחיות בבחינת הקריטריונים לפטור כפי שהם מוגדרים בחוק החדש, בייחוד כאשר מדובר בבחינה טכנית לחלוטין על בסיס תצהירים ואימותם, ולא בבחינה מהותית.

הסתת קשב ומשאבים בעיצומה של מלחמה – נוכח האתגרים העצומים המונחים לפתחו של צה"ל, ועל רקע הימשכות הלחימה, הטלת משימה מורכבת ורוויית מחלוקת זו על צה"ל בחודשים הקרובים תהווה נטל ארגוני כבד, ותסיט קשב פיקודי קריטי מהמשימות המבצעיות.

לאור כל האמור, ככל שהחוק צפוי לעבור, אבקשכם לפעול ללא דיחוי להסרת מנגנון הוועדה כפי שמוצע בהצעת החוק.

בברכה,

רב-אלוף רמי אלuf זמיר

ראש המטה הכללי

נספח ע/29

**העתק מכתב היועצת המשפטית
לכנסת מיום 14.7.2026**

עמ' 406



הכנסת
היועצת המשפטית לכנסת

(סימוכין: 2026-114574)
ירושלים, כ"ט בתמוז התשפ"ו
14 ביולי 2026

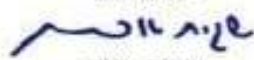
לכבוד
חברות וחברי הכנסת
שלום רב,

הנדון: ניגוד עניינים בהצבעה על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות),
התשפ"ב-2022

לקראת ההצבעה על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 (להלן – הצעת החוק), אבקש להביא את הדברים הבאים לתשומת לבכם:

1. כללי האתיקה לחברי הכנסת (להלן – כללי האתיקה מגדירים ענין אישי כהנאה חומרית, ישירה או עקיפת, של חבר הכנסת או של קרובו. בהתאם לכללי האתיקה, קרובו של חבר הכנסת הוא בן זוג, הורה, צאצא¹ וכל קרוב משפחה שפרנסתו על חבר הכנסת. בהתאם לסעיפים 5 ו-6 לכללי האתיקה ולהחלטות עבר של ועדת האתיקה, כאשר לחבר הכנסת קיים "עניין אישי" בנושא שעל סדר היום, עליו לערוך גילוי על כך ובמקרים מסוימים יחולו עליו גם מגבלות נוספות, בהתאם לעוצמת העניין האישי. ואולם הכללים אינם מונעים בשום מקרה הצבעה במליאה שבה, מטבע הדברים, לא ניתן להחליף את חבר הכנסת.
2. בהצעת החוק שבנדון יש כדי להשפיע על מצבם המשפטי של מועמדים לשירות ביטחון שתורתם אומנותם. שכן, היא כוללת, בין היתר, יצירת מנגנון מיוחד להקפאת מעצרים של תלמידי הישיבות שתורתם אומנותם, אי-העמדה לדין לפי סעיף 46 לחוק שירות ביטחון, התשמ"ו-1986 או לפי סעיפים 92 או 94 לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 בשל אי מילוי חובת התייצבות. כמו כן, נקבעה הוראה כי אם הועמד המועמד לשירות ביטחון לדין – יופסקו ההליכים המשפטיים נגדו, אם אלה טרם הסתיימו.
3. בהפסקת ההליכים משפטיים, הקפאת מעצר ואי-העמדה לדין יש כדי לעורר חשש לקיומו של ניגוד עניינים או לכל הפחות מראית עין של ניגוד עניינים². לפיכך, הגם שייתכן שמדובר בקבוצה רחבה של זכאים, חובת הגילוי הטאות חלה על חבר הכנסת שיש לו קרוב שכבר הוצא נגדו צו מעצר בשל אי התייצבות או עריקות או קרוב שנעצר בפועל או קרוב שמצוי כבר בהליכי אכיפה או בהליך משפטי שטרם הסתיים. על חברי הכנסת שקרוביהם משתייכים לקבוצה האמורה ומתכוונים להשתתף בדיון או בהצבעה על הצעת החוק לפעול לגילוי טאות לפני ההצבעה על הצעת החוק. אין מניעה בהצבעת חברי הכנסת במליאה על הצעת החוק לאחר הגילוי הטאות.
4. האחריות להימנע מניגוד עניינים אסור מוטלת על חבר הכנסת המכיר את עמיתיו האישיים בקשר לנושא מסוים.

בכבוד רב,


שגית אריק

העתק:

נספח ע/30

העתק חוות הדעת של העותרת
בנושא הצעת החוק החדשה מיום

7.7.2026

עמ' 408



נייר עמדה מעודכן על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון

מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022

התנועה למען איכות השלטון

יולי 2026, תשפ"ה

נוכח דיוני ועדת החוץ והביטחון (להלן: "הוועדה") לקראת קריאה שנייה ושלישית על נוסח מעודכן להצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 (להלן: "הצעות החוק"), אנו מתכבדות להעביר את עמדתה של התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה") בנושא.

הצעת החוק המעודכנת המונחת בפני חברי הוועדה אינה הצעת חוק גיוס. מדובר בהצעה המבקשת ליצור מסלול חסינות ייחודי מפני אכיפת חובת הגיוס עבור ציבור אחד בלבד – בני הציבור החרדי שאינם מקיימים את חובת גיוסם לצה"ל. ההצעה העדכנית אינה כוללת כל מנגנון להגדלת היקפי הגיוס או לצמצום אי-השוויון בנטל, אלא משעה את הפעלתם של כלי האכיפה הקבועים בדיון ביחס לאוכלוסייה מסוימת, תוך יצירת משטר אכיפה נפרד שיחול עליו בלבד.

לעמדת התנועה למען איכות השלטון אין מקום לקדם את הצעת החוק. ההצעה פוגעת פגיעה קשה בעקרון החוקתי לשוויון ובשלטון החוק, מעניקה הסדר חסינות חסר תקדים מפני אכיפת הדין, סותרת חזיתית את העקרונות שנקבעו בפסיקת בית המשפט העליון ומקודמת בהליך חקיקה רצוף פגמים מהותיים ופרוצדורליים כאחד. כפי שיפורט להלן, ההצעה אינה נותנת מענה לצרכיה הדחופים של מערכת הביטחון בעת הזו, אלא מעמיקה את הפגיעה בציבור המשרת ויוצרת הבחנה פסולה בין דם לדם.

תוכן עניינים

- א. עיקרי הצעת החוק..... 3
- א.1. הרקע המשפטי והפוליטי להצעת החוק..... 3
- א.2. הליך החקיקה של הצעת החוק..... 3
- א.3. ההסדרים המרכזיים בהצעת החוק..... 4
- א.3.א. יצירת מנגנון חסינות מפני אכיפת חובת השירות לתלמידי הישיבות..... 4
- א.3.ב. קביעת תנאים חדשים להכרה בתלמיד ישיבה..... 5
- א.3.ג. הקמת מערך פיקוח על תלמידי הישיבות..... 5
- ב. פגמים בהצעת החוק..... 5
- ב.1. הצעת החוק מייצרת פגיעה שאינה חוקתית בשוויון..... 5
- ב.2. הצעת החוק יוצרת פגיעה בלתי חוקתית בעקרון שלטון החוק..... 6
- ב.2.א. הצעת החוק יוצרת מערכת חוק נפרדת לחלוטין לאוכלוסיות שונות..... 6
- ב.2.ב. הצעת החוק מכשירה הפרת חוק בדיעבד ויוצרת תמריץ להפרתו בעתיד..... 7
- ב.2.ג. הצעת החוק סותרת ישירות את פסיקת בג"ץ בעניין גיוס תלמידי ישיבות..... 7
- ב.3. הצעת החוק קובעת הוראת שעה למראית עין בלבד אשר יוצרת בפועל הסדר ארוך טווח..... 8
- ב.4. הליך החקיקה של הצעת החוק פגום מיסודו..... 8
- ב.4.א. החלת דין הרציפות על הצעת החוק מעוררת קשיים משמעותיים..... 8
- ב.4.ב. הצעת החוק המעודכנת מקודמת בלוח זמנים שאינו מאפשר דיון פרלמנטרי תקין..... 9
- ב.4.ג. הצעת החוק מקודמת ללא תשתית מקצועית ועובדתית מספקת..... 9
- ג. סיכום..... 10

א. עיקרי הצעת החוק

א.1. הרקע המשפטי והפוליטי להצעת החוק

1. הצעת החוק מקודמת על רקע שורת התפתחויות משפטיות, ציבוריות ופוליטיות חסרות תקדים. בראשן עומדים פסקי הדין של בית המשפט העליון, אשר קבעו כי בהיעדר הסדר חקיקתי תקף המבחין בין תלמידי הישיבות לבין יתר המיועדים לשירות ביטחון, חלה על בני הציבור החרדי חובת גיוס מלאה מכוח חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], תשמ"ו-1986 (להלן: "**חוק שירות ביטחון**"). מתוקף כך, נקבע בפסיקה כי על רשויות המדינה לאכוף חובה זו באופן אפקטיבי שוויוני, וכי המשך ההבחנה בין תלמידי הישיבות לבין יתר חייבי הגיוס עולה כדי אכיפה סלקטיבית פסולה.¹
2. עוד נקבע בפסיקה כי חובה זו אינה מתמצה במשלוח צווי גיוס בלבד, אלא מחייבת את רשויות המדינה לנקוט באמצעי אכיפה ממשיים כלפי מי שאינם מקיימים את חובתם לפי דין. בתוך כך, במישור הפלילי, נקבע כי על המדינה לפעול לנקיטת הליכים פליליים נגד חייבי גיוס מקרב הציבור החרדי שאינם מתייצבים לשירות; ובמישור המינהלי-הכלכלי לנקוט צעדים ממשיים לשלילת הטבות הניתנות מכוח מעמדם כתלמידי ישיבה.
3. בעקבות זאת, החל צה"ל בהרחבת הליכי הגיוס והאכיפה כלפי תלמידי ישיבות, לרבות משלוח צווי גיוס, הגברת פעילות האכיפה והרחבת השימוש במעצרים. צעדים אלה הובילו להתגברות המחאה בציבור החרדי, שכללה הפגנות ועימותים רבים סביב פעולות האכיפה.²
4. במקביל להתפתחויות אלה, סוגיית גיוס תלמידי הישיבות ניצבה במוקד המשא ומתן הפוליטי בין מפלגות הקואליציה לבין הסיעות החרדיות, על רקע המשך כהונתה של הממשלה הנוכחית והדיונים לקראת הבחירות הקרבות. על רקע זה מקודמת הצעת החוק שלפנינו, אשר מבקשת לעגן בחקיקה חסינות מפני אכיפת חוק שירות ביטחון לקבוצת אוכלוסייה אחת בלבד – בני הציבור החרדי.

א.2. הליך החקיקה של הצעת החוק

5. הצעת החוק הנדונה היא לא יוזמה חקיקתית חדשה, אלא מקורה בהצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022, אשר הונחה על שולחן הכנסת הקודמת ועברה קריאה ראשונה בשנת 2022. לאחר כינונה של הכנסת הנוכחית, החליטה הממשלה לקדם את המשך הליך החקיקה באמצעות החלת דין הרציפות על הצעת החוק, כך שהדיון בה יימשך מן השלב שבו הופסק בכנסת הקודמת.
6. בהמשך לכך, ביום 6.6.2024 פרסמה היועצת המשפטית לכנסת חוות דעת שבה עמדה על הקשיים הכרוכים במהלך זה.³ בחוות הדעת הודגש כי מאז שאושרה ההצעה בשנת 2022 חל שינוי נסיבות משמעותי, ובראשו פרוץ מלחמת "חרבות ברזל". על כן, נכתב כי הצעת החוק המקודמת בהיעדר תשתית מקצועית ועובדתית עדכנית מעלה קושי ממשי בהחלת דין הרציפות על הצעת החוק, לו עשויה להיות השלכה גם על המשך הליך החקיקה. חרף עמדת היועצת המשפטית לכנסת, אושרה הצעת החוק בדיון רציפות והדיונים בעניינה נמשכו.

¹ בג"ץ 6198/23 לתנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון (נבו) 25.6.2024 (להלן: "**בג"ץ 6198/23**"); בג"ץ 5819/24 לתנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון (19.11.2025) (להלן: "**בג"ץ 5819/24**").

² ראו בין היתר: דניאל גרובייס ואסף פוזיילוב "**מהומות בגלל מעצר עריק: מאות חרדים מפגינים ליד אופקים**" כאן (15.6.2026); לי עייש "**העריק שהוברח מהניידת ע"י המון חרדי – ונלכד כעבור מספר ימים**" i24news (9.6.2026); לי עייש "**בגלל מעצר עריק: עשרות חרדים קיצוניים פרצו לתחנת המשטרה בבית שמש - שמונה נעצרו**" i24news (1.6.2026); יואלי ברים "**בי-ם ואבו כביר: מהומות אלימות במחאת חרדים על מעצר עריקים**" רשת 13 (10.6.2026).

³ היועצת המשפטית לכנסת "דין רציפות בהצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 (להלן: "**יועמ"שית הכנסת דין רציפות**").

7. במהלך הדיונים בהצעת החוק, הופצו לחברי הכנסת נוסחים חדשים בזה אחר זה, אשר הרחיקו את ההסדר המוצע באופן הולך וגובר מהצעת החוק המקורית שעליה הוחל דין הרציפות.⁴ התנהלות זו הגיעה לשיאה בסוף חודש יוני 2026, אז הונחו בפני ועדת החוץ והביטחון נוסחים חדשים להצעת החוק, אשר שינו מן היסוד את אופייה ותכליתה של ההצעה. כך, בעוד שהצעת החוק המקורית ביקשה – למצער על פי תכליתה המוצהרת – ליצור הסדר כולל בסוגיית גיוס תלמידי הישיבות ולפעול לצמצום אי-השוויון בנטל השירות, ההצעה המונחת כיום בפני הוועדה זנחה תכלית זו לחלוטין. תחת הצהרה לקידום שילובם של תלמידי הישיבות בשירות ביטחון, מבקשת ההצעה המעודכנת לעגן מנגנון חסינות ייעודי המונע את הפעלתם של כלי האכיפה הקבועים בדיון כלפי בני ישיבות חרדים שאינם מקיימים את חובת הגיוס המוטלת עליהם.

א.3. ההסדרים המרכזיים בהצעת החוק

8. במרכז הצעת החוק המעודכנת עומד מנגנון ייעודי לתלמידי ישיבות בלבד, אשר לצד קביעת תנאים להכרה במעמדם, מעניק חסינות רחבה מפני נקיטת הליכי אכיפה בגין אי-קיום חובת ההתייצבות לשירות ביטחון.

א.3.א. יצירת מנגנון חסינות מפני אכיפת חובת השירות לתלמידי הישיבות

9. הצעת החוק קובעת בהוראת שעה כי מיום פרסומו ועד יום 30.11.2026, לא ינקטו הליכי מעצר, חקירה או אכיפה נגד תלמידי ישיבות שלא התייצבו לשירות ביטחון, שמועד התייצבותם הוא בין ה-1.7.2023 עד כניסתו של החוק לתוקף, או שמועד התייצבותם חל בתקופה שלאחר כניסתו של החוק לתוקף, ובלבד שיגישו בקשה מקוונת להקפאת ההליכים נגדם, בצירוף תצהיר מטעם תלמיד הישיבה ומטעם מנהל הישיבה בדבר עמידתו של התלמיד בתנאים הקבועים בהצעת החוק. כלומר, **החסינות אינה מתייחסת רק להליכים עתידיים, אלא גם להליכים תלויים ועומדים, שיופסקו כל עוד עניינו של המבקש מתברר.**

10. לשם בחינת הזכאות להקפאת ההליכים, מוצע להקים ועדה ייעודית בראשות קצין בדרגת אלוף-משנה ולצידו שני קצינים בדרגת סגן-אלוף לפחות. הוועדה תבחן באופן פרטני את הבקשות שיוגשו, ובמהלך כל תקופת הבדיקה ימשיכו לעמוד בתוקפן הוראות הקפאת ההליכים.

11. משמעות הדברים היא כי הצעת החוק יוצרת מנגנון שבו החסינות מפני אכיפת חובת השירות היא ברירת המחדל, ואילו בחינת הזכאות לה נעשית רק בדיעבד. בכך, מועבר למעשה הנטל אל המדינה לבחון ולהוכיח כי אין מקום להמשך תחולת ההגנה, וזאת באמצעות בדיקה פרטנית של עשרות אלפי חייבי גיוס מקרב הציבור החרדי.

12. עוד על כן, למרות שהצעת החוק קובעת כי הוראת השעה תחול עד ליום 30.11.2026, בשל העובדה שהליך החקיקה מתקיים בסמוך לבחירות, ובהתאם להוראות סעיף 38 לחוק-יסוד: הכנסת, **תוקפה של הוראת השעה יוארך באופן אוטומטי גם לשלושת החודשים הראשונים לכהונת הכנסת הבאה.** משמעות הדבר היא שבפועל, סביר להניח כי הקפאת הליכי האכיפה תחול עד למועד מאוחר הרבה יותר.

13. בהקשר זה יצוין, כי הצעת החוק מבקשת לקבוע כי אין בהגשת בקשה להקפאת הליכים, או בהחלטת הוועדה בעניינה, משום בקשה לפטור משירות או לדחיית שירות, וכי אין לראות בכך משום הסדרת מעמדו של תלמיד הישיבה. ואולם, הוראה הצהרתית זו אינה משנה את משמעותו המעשית של ההסדר: בעוד שחובת השירות נותרת על כנה במישור הפורמלי, הצעת החוק מונעת את הפעלתם של מנגנוני האכיפה שנועדו להבטיח את קיומה

⁴ ראו בין היתר: הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות) נוסח יו"ר מיום: 14.7.2025; 1.12.2025.

כלפי בני ישיבות חרדים שאינם עומדים בה. בכך, נוצר מצב שבו חובת הגיוס ממשיכה להתקיים על הנייר בלבד, כאשר האפשרות לאכוף אותה ביחס לקבוצת חייבי גיוס החרדים נשללת בפועל.

א.3.ב. קביעת תנאים חדשים להכרה בתלמיד ישיבה

14. הצעת החוק מגדירה מחדש מיהו "תלמיד ישיבה" הזכאי ליהנות מן ההסדר. לשם כך נקבע כי תלמיד ישיבה הוא מי שלומד לימודים תורניים בהיקף של 45 שעות שבועיות בישיבה או 40 שעות שבועיות בכולל (למעט בתקופות החופשה). על התלמיד אסור לקחת חלק בשוק העבודה, ועליו להגיש תצהיר המאשר כי הוא עומד בתנאים אלה. בנוסף, גם ראש הישיבה נדרש להגיש תצהיר המאשר כי התלמיד עומד בדרישות החוק ולהודיע אם חדל לעמוד בהן. החוק מוסיף ומסמך את שר הביטחון לקבוע תנאים נוספים להכרה בתלמיד ישיבה.

א.3.ג. הקמת מערך פיקוח על תלמידי הישיבות

15. לצד ההגדרה החדשה, מוצע להקים מנגנון פיקוח ייעודי על הישיבות, במסגרתו לכאורה יגבש שר הביטחון רשימת ישיבות מוכרות בהתאם לאמות מידה שייקבעו בתקנות ובהתחשב בהמלצות ועד הישיבות בארץ ישראל. ואולם, כבר במסגרת הוראת המעבר נקבע כי ישיבות שנכללו ברשימת הישיבות ערב פקיעתו של פרק ג' 1 לחוק שירות ביטחון ייכללו גם ברשימה החדשה, כך שלמעשה נשמרת נקודת המוצא שהתקיימה מכוח ההסדר הקודם שנפסל בבית המשפט העליון.

16. בהמשך לכך, הכללת ישיבה ברשימה תתאפשר על סמך הצהרת מנהל הישיבה כי מתקיימים בה לימודים בהיקף הנדרש בחוק, ולצד זאת מוצע להסמך בודקים שייבצעו ביקורות תקופתיות בישיבות. ככל שיימצא כי בישיבה מסוימת קיימת היעדרות חוזרת ונשנית של לפחות 20% מהתלמידים, ניתן יהיה להסירה מרשימת הישיבות, לאחר שקיבלה אזהרה על כך. ואולם, גם מנגנון זה כולל חריגים משמעותיים המאפשרים את המשך תחולת ההסדר: תלמידי ישיבה שהוסרה מהרשימה יהיו רשאים לעבור לישיבה אחרת ולהמשיך ליהנות מההגנה שמעניקה הצעת החוק; ובנוסף, שר הביטחון מוסמך על פניו לקבוע בתקנות הוראות שיאפשרו את המשך תחולת ההסדר גם ביחס לתלמידי ישיבה שהוסרה מהרשימה.

17. יש לציין כי בניגוד לנסחים קודמים של הצעת החוק, לא נקבעו חיובים לשימוש באמצעי זיהוי ביומטריים לצרכי פיקוח ובקרה על הנוכחות בישיבות.

ב. הפגמים בהצעת החוק

ב.1. הצעת החוק מייצרת פגיעה שאינה חוקתית בשוויון

18. הפגיעה המרכזית בהצעת החוק נעוצה בכך שהמחוקק מבקש ליצור דין אכיפה שונה לשתי קבוצות של חייבי גיוס תוך הבחנה פסולה וקשה בין דם לדם. בעוד שעל כלל חייבי הגיוס נאכפת חובת השירות, ביחס לחייבי גיוס מקרב הציבור החרדי מבקשת ההצעה ליצור מנגנון חסינות ייעודי מפני אכיפתה.

19. עקרון השוויון הוא מאבני היסוד של השיטה החוקתית בישראל. בהקשר של חובת השירות הביטחוני, עקרון זה מקבל משנה תוקף, שכן השירות בצה"ל אינו רק חובה חוקית אלא גם ביטוי לאחריות המשותפת של אזרחי המדינה לשמירה על ביטחונה. משכך, כל הסדר המבחין בין קבוצות אוכלוסייה בכל הנוגע לחובת השירות מחייב הצדקה כבדה ומשכנעת, ובפרט כאשר מדובר בהבחנה גורפת המעניקה לציבור מסוים הגנה מפני אכיפת חובה חוקית החלה על יתר האוכלוסייה. במשך שנים עמד בית המשפט העליון על כך שמתן פטור סקטוריאלי מגיוס

לבני ישיבות פוגע עמוקות בעקרון השוויון, וקבע פעם אחר פעם כי אין לאפשר הסדרים המנציחים אי-שוויון בנטל השירות.⁵

20. ואולם, חלף יצירת מנגנון שמטרתו להרחיב את מעגל המשרתים ולצמצם את אי-השוויון, מבקשת ההצעה לעגן בחקיקה הסדר ייחודי שחל על בני הציבור החרדי בלבד, אשר תוצאתו הענקת חסינות מפני אכיפת חובת הגיוס בפועל לעשרות אלפי חייבי גיוס חרדים. בכך, נותר נטל השירות מוטל בעיקרו על ציבור המתגייסים הקיים – חיילי החובה, חיילי הקבע ובעיקר ציבור משרתי המילואים, הנדרש לשאת פעם אחר פעם בנטל הביטחוני הכבד.

21. כאשר סקטור שלם אינו מתגייס, התוצאה הישירה היא הטלת נטל גדול יותר על הציבור המשרת – באמצעות הארכת שירות החובה, הרחבת היקף שירות המילואים, פגיעה בשגרת החיים, במשפחה, בפרנסה וביכולת המשק להתמודד עם מציאות ביטחונית מתמשכת. במובן זה, מנגנון החסינות שמעניקה הצעת החוק לתלמידי הישיבות אינו מצמצם את אי-השוויון הקיים, אלא מעמיק אותו באמצעות הסרת כלי האכיפה דווקא ביחס לקבוצת חייבי הגיוס החרדים שאינה נושאת בנטל השירות.

22. פגיעה זו מקבלת משנה תוקף בעת הנוכחית. מאז פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" עמדו כלל גורמי הביטחון על המחסור המשמעותי בכוח אדם בצה"ל ועל הצורך בגיוס אלפי חיילים נוספים, ובפרט לתפקידי לחימה. דווקא בתקופה שבה הצורך הביטחוני נמצא בשיאו, מקדמת הצעת החוק הסדר אשר אינו מצמצם את אי-השוויון בנטל, אלא מעגן ומנציח אותו.

2.ב. הצעת החוק יוצרת פגיעה בלתי חוקתית בעקרון שלטון החוק

2.ב.א. הצעת החוק יוצרת מערכת חוק נפרדת לחלוטין לאוכלוסיות שונות

23. עקרון שלטון החוק, מעקרונות היסוד של השיטה הדמוקרטית, מבוסס על הנחת יסוד פשוטה: הדין חל באופן שווה על כל אזרחי המדינה. חוק אחד, חובות זהות ואכיפה שוויונית. הצעת החוק חורגת מעיקרון יסוד זה ויוצרת, הלכה למעשה, שתי מערכות דין נפרדות – האחת לכלל הציבור, והשנייה לבני הציבור החרדי.

24. בעוד שכל חייב גיוס אחר שאינו מתייצב לשירות כפוף למנגנוני האכיפה הקבועים בחוק – לרבות חקירה, מעצר והעמדה לדין – מציעה הצעת החוק להעניק לבני הציבור החרדי הסדר ייחודי, שבמסגרתו יבוטלו הלכה למעשה הליכי המעצר, החקירה והאכיפה, לא ייפתחו הליכים חדשים, והליכים שכבר נפתחו יעוכבו או יופסקו, והכול מכוח הסדר החל על קבוצת אוכלוסייה אחת בלבד.

25. להסדר זה אין כל אח ורע בדין הפלילי הישראלי, ובדין פלילי בכלל. כשם שאין להעלות על הדעת חקיקה המורה כי כלפי קבוצת אוכלוסייה מסוימת בלבד לא יינקטו הליכי חקירה, מעצר או העמדה לדין בגין עבירות תנועה או גניבה, כך גם אין הצדקה לקבוע הסדר חריג של אי-אכיפה דווקא ביחס להפרת חוק שירות ביטחון. חובת השירות היא חובה חוקית כללית החלה מכוח דין, ואין בעצם השתייכותו של אדם לקבוצת אוכלוסייה מסוימת כדי להצדיק הענקת חסינות מפני אכיפתה. יצירת מסלול חסינות נפרד פוגעת אנושות בעקרון שלטון החוק, מייצר נורמה של אכיפה סלקטיבית והפליה באכיפה.

⁵ ראו בין היתר: בג"ץ 6198/23; בג"ץ 5819/24; בג"ץ 6427/02 התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת (11.5.2006) (להלן: "בג"ץ חוק טלי"); בג"ץ 6318/07 רסלר נ' כנסת ישראל (21.2.2012) (להלן: "בג"ץ רסלר"); בג"ץ 5823/12 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון (1.4.2014) (להלן: "בג"ץ 5823/12"); בג"ץ 1877/14 התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת (12.9.2017) (להלן: "בג"ץ 1877/14").

ב.2.ב. הצעת החוק מכשירה הפרת חוק בדיעבד ויוצרת תמריץ להפרתו בעתיד

26. הפגיעה בשלטון החוק אינה מסתכמת ביצירת מנגנון חסינות סלקטיבי מפני אכיפת חובת הגיוס לבני הציבור החרדי בלבד. הצעת החוק מוסיפה וקובעת הסדר חריג אשר פועל בשני מישורים: מחד גיסא, מעניק ההסדר הגנה מפני הליכי אכיפה ביחס למי שכבר הפרו את חובת ההתייצבות לשירות ביטחון והוכרזו כמשתמטים; ומאידך גיסא, מחיל את אותה הגנה גם ביחס לחייבי גיוס שמועד התייצבותם יחול לאחר כניסת החוק לתוקף.
27. **אחד מעקרונות היסוד של שלטון החוק הוא כי הפרת דין אינה יכולה להפוך, בדיעבד, למסלול המזכה את מפר החוק בהגנה מפני אכיפתו.** ואולם, הצעת החוק מבקשת לעשות בדיוק זאת – תלמיד ישיבה שלא מילא את חובתו החוקית להתייצב לשירות ביטחון, חרף קיומה של חובה זו בדיון, יוכל בדיעבד להיכנס למסלול ייעודי המעניק לו חסינות מפני הליכי האכיפה שנועדו להתמודד עם אותה הפרה. בכך, הופכת הצעת החוק את הפרת חוק שירות ביטחון ממעשה הגורר אחריות משפטית, לנקודת מוצא לקבלת הגנה מפני אותה אחריות.
28. ודוק. במקום לקבוע הסדר שיחול מכאן ולהבא, הצעת החוק המעודכנת מבקשת להחיל את מנגנון החסינות באופן רטרואקטיבי, כך שמי שהפר במשך שנים את חובת ההתייצבות לשירות ביטחון יוכל לקבל, הלכה למעשה, חסינות מחובת הגיוס בדיעבד, ולהביא להפסקת הליכי החקירה, המעצר וההעמדה לדיון שננקטו נגדו.
29. הדברים חמורים אף יותר שעה שהצעת החוק מחילה את מנגנון החסינות גם ביחס לחייבי גיוס חרדים שמועד התייצבותם יחול לאחר כניסתה לתוקף. בכך, **ההצעה אינה מסתפקת בהכשרת הפרות עבר, אלא יוצרת מראש מסלול המאפשר למי שיימנע בעתיד מקיום חובת השירות לקבל הגנה מפני הפעלת כלי האכיפה שנועדו להבטיח את קיומה.**

ב.2.ג. הצעת החוק סותרת ישירות את פסיקת בג"ץ בעניין גיוס תלמידי ישיבות

30. הצעת החוק אינה הגיעה לעולם בחלל ריק. היא מקודמת לאחר שורה ארוכה של פסקי דין שעסקו בסוגיית גיוס תלמידי הישיבות, ובפרט לאחר פסק הדין האחרון של בית המשפט העליון, אשר כאמור קבע כי אין בסיס להענקת פטור קולקטיבי משירות צבאי למגזר החרדי, וכי יש לאכוף את חובת השירות באופן אפקטיבי. תחת קידום צעדים שיביאו ליישום פסק הדין, בוחרת הצעת החוק לקבוע הסדר המוביל לתוצאה הפוכה.
31. לשלטון החוק משמעות רחבה יותר מן החובה לציית לפסק דין מסוים. הוא מבוסס גם על כיבוד תפקידו של בית המשפט העליון כפרשן המוסמך של הדין ועל קיומו של דיאלוג חוקתי תקין בין הרשויות. הכנסת מוסמכת כמובן לשנות את הדין באמצעות חקיקה, **אולם מקום שבו תיקון חקיקה אינו מתמודד עם הקשיים החוקתיים שעליהם הצביע בית המשפט העליון ואף מוביל להחרפתם, מתעורר חשש ממשי לפגיעה בעיקרון שלטון החוק ובאמון הציבור ברשויות השלטון.**
32. יתרה מכך, השימוש בחקיקה כדי לסתור חזיתית את קביעת פסק הדין מייצרת חשש לשימוש פסול בסמכות המחוקקת. הכנסת מוסמכת כמובן לקבוע הסדר חקיקתי חדש בסוגיית הגיוס, **אולם אין בסמכות זו כדי לאפשר יצירת הסדר שכל תכליתו ותוצאתו המעשית היא שימור אותו מצב בלתי חוקתי שנפסל פעם אחר פעם על ידי בית המשפט העליון.**

3.ב. הצעת החוק קובעת הוראת שעה למראית עין בלבד, אשר יוצרת בפועל הסדר ארוך טווח

33. הצעת החוק מוצגת כהוראת שעה שתוקפה עד ליום 30.11.2026. ואולם, בחינת ההסדר בכללותו מלמדת כי אין מדובר בהסדר זמני שנועד לתת מענה נקודתי, אלא בהקמת מנגנון מוסדי חדש, מורכב ומתמשך, אשר אינו מתיישב עם אופייה של הוראת שעה.

34. ראשית, גם משך התחולה המוצהר של ההסדר אינו משקף את המציאות. בשים לב לכך שהחקיקה מקודמת בסמוך לתקופת הבחירות, ובהתאם להוראות סעיף 38 לחוק-יסוד: הכנסת, צפויה הוראת השעה לעמוד בתוקפה לפחות עד תום שלושת החודשים הראשונים לכהונת הכנסת הבאה. משמעות הדבר היא כי כבר במועד חקיקתה **ברור כי ההסדר צפוי לחול מעבר לתקופה שנקבעה בו.**

35. שנית, ההצעה אינה מסתפקת בהקפאת הליכי האכיפה לתקופה קצרה, אלא מחייבת הקמת ועדות צבאיות ייעודיות, גיבוש נהלי עבודה, מינוי בודקים, קביעת אמות מידה, התקנת תקנות, הסדרת ממשקי עבודה בין רשויות המדינה ועוד. מדובר **במנגנונים מורכבים הדורשים זמן, כוח אדם ומשאבים ניכרים, ואשר מטבעם אינם מתאימים להסדר זמני בן חודשים ספורים.** היועצת המשפטית לוועדה קבעה במפורש כי מנגנון זה "אינו מסוגל להעניק פתרון יישומי, אפקטיבי ומיידי", וכי מאפייניו אינם מתיישבים עם אופייה של הוראת שעה. יתרה מכך, העלה הייעוץ המשפטי לוועדה את החשש כי המנגנונים הקבועים בחוק מהווים "קביעת עובדות בשטח" כבסיס עיתי להסדר שלם בנושא הגיוס.⁶

36. טענות אלו מחריפות למול המשבר החמור בכוח אדם עליו מצביעים צה"ל ומפקדיו בשנים האחרונות, בצל המלחמה. ההסדר לא רק נמנע מלהקל על עומסו של צה"ל וציבור המשרתים, אלא מוסיף חטא על פשע בכך שגוזל מצה"ל כוח אדם בכיר לטיפול בכל אותם עשרות-אלפים מיועדים לגיוס בני הציבור החרדי אשר מקבלים פטור גורף כל אימת שאותה ועדה טרם קיבלה החלטה קונקרטית בעניינם.

37. לפיכך, הגדרתה של הצעת החוק כהוראת שעה אינה משקפת את מהותה האמיתית. מדובר בהסדר חסינות רחב היקף, בעל מאפיינים מובהקים של הסדר ממושך הרבה מעבר לתוקפו הפורמלי.

4.ב. הליך החקיקה של הצעת החוק פגום מיסודו

38. מלבד הקשיים המהותיים שמעוררת הצעת החוק, גם הליך חקיקתה מעורר קשיים משמעותיים, בעיקרם החלת דין הרציפות, שינויי הנוסחים התכופים והיעדר תשתית עובדתית.

4.א. החלת דין הרציפות על הצעת החוק מעוררת קשיים משמעותיים

39. כבר בחוות דעתה מיום 6.6.2024 התריעה היועצת המשפטית לכנסת כי החלת דין הרציפות על הצעת החוק מעוררת קושי ממשי.⁷ לעמדתה המקצועית, מאז אושרה ההצעה בקריאה הראשונה חל שינוי נסיבות דרמטי, ובראשו מלחמת "חרבות ברזל", ובהיעדר תשתית מקצועית ועובדתית עדכנית ועמדתם של שר הביטחון ומערכת הביטחון, **קיים קושי להמשיך את הליך החקיקה כאילו לא השתנו הנסיבות.**

40. הצעת החוק שלפנינו ממחישה בדיוק את החשש שעליו הצביעה היועצת המשפטית לכנסת. לא זו בלבד שהליך החקיקה נמשך מכוח דין הרציפות חרף השינוי הדרמטי במציאות הביטחונית, אלא שבפועל מונחת כיום בפני

⁶ חוות דעת היועצת המשפטית לוועדת חוץ וביטחון "הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022 – הצעת חוק מעודכנת" מיום 29.6.2026 (להלן: "חוות דעת היועצת המשפטית לוועדת חוץ וביטחון").
⁷ ראו ה"ש 2, יועמ"שית הכנסת דין רציפות.

הכנסת הצעה השונה באופן מהותי מזו שאושרה בשנת 2022, מבלי שנערכה עבודת מטה חדשה ומקיפה, ומבלי שהונחה בפני חברי הכנסת תשתית מקצועית עדכנית הבוחנת את התאמת ההסדר לצורכי צה"ל ולמציאות הביטחונית הנוכחית.

ב.4.4. הצעת החוק המעודכנת מקודמת בלוח זמנים שאינו מאפשר דיון פרלמנטרי תקין

41. גם לאחר החלת דין הרציפות, נוסחה של הצעת החוק השתנה פעם אחר פעם באופן מהותי. במהלך דיוני ועדת החוץ והביטחון הופצו לחברי הכנסת חדשות לבקרים נוסחים חדשים, אשר כללו שינויים משמעותיים במבנה ההסדר, במנגנוני הפיקוח, בהוראות האכיפה ובמנגנוני היישום. אולם, כלל נסחים אלה ביקשו – למעצר על פי תכליתם המוצהרת – ליצור הסדר כולל בסוגיית גיוס תלמידי הישיבות ולפעול לצמצום אי-השוויון בנטל. הצעת החוק העדכנית זונחת ברגע האחרון תכלית זו ומתמקדת ביצירת מנגנון חסינות מפני אכיפת חובת הגיוס.

42. ונבהיר, בעוד ששינויי נוסח הם חלק ממהלך הדברים הרגיל בהליך החקיקה, הצעת החוק העדכנית המונחת בפני ועדת החוץ והביטחון אינה דומה, במהותה, להצעות קודמות שעלו בוועדה. הנוסח העדכני משנה באופן יסודי את ההסדר המוצע – החל מהגדרות היסוד, דרך ויתור על יעדים או מכסות לגיוס, תוך יצירת מנגנונים חדשים לפיקוח ואכיפה, ועד להוראת השעה. **למעשה, מדובר בהסדר חדש, בעל מאפיינים ותכליות שונות מאלו שעמדו בבסיס ההצעה המקורית.**⁸

43. חרף השינויים, הנוסח החדש הונח בפני חברי הכנסת ימים ספורים בלבד לפני המועד שבו מבקשת הוועדה להשלים את הליך החקיקה, ובסמוך מאוד להתפזרותה הצפויה של הכנסת. לוח זמנים זה אינו מאפשר לחברי הכנסת ללמוד לעומק את ההסדר החדש, לבחון את השלכותיו, להיוועץ בגורמי המקצוע או לקיים דיון פרלמנטרי מהותי בסוגיות שהוא מעורר.⁹

ב.4.4. הצעת החוק מקודמת ללא תשתית מקצועית ועובדתית מספקת

44. הליך חקיקה תקין מחייב קבלת החלטות על בסיס תשתית מקצועית ועובדתית מלאה, במיוחד כאשר מדובר בהצעת חוק בעלת השלכות משמעותיות על ביטחון המדינה ועל מערך הגיוס. גם היועצת המשפטית לכנסת וגם היועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון התריעו כי **הצעת החוק המעודכנת מקודמת ללא תשתית מספקת, ובהיעדר בחינה מקצועית עדכנית של השלכותיה, ישימותה והתאמתה למציאות הביטחונית הנוכחית.**¹⁰

45. כך למשל, לא הוצגה תכנית סדורה וישימה להקמת מנגנוני הפיקוח החדשים ולהקמת הוועדה החדשה, לא הוצגה בחינה של המשאבים וכוח האדם שיידרשו להפעלתם, ולא הונחה בפני חברי הכנסת תשתית המלמדת כי ההסדר המוצע ישים ויגשים את תכליותיו. **בהיעדר תשתית כאמור, נפגעת יכולתה של הכנסת לקיים דיון מושכל ולקבל החלטה מבוססת ביחס להצעת החוק.**

46. בהקשר זה נציין כי לאורך הליך החקיקה נוסחי הצעת החוק השונים כללו כדרך קבע מערך תמריצים לגיוס, בדמות שלילת הטבות ממשטמים. למול השתיקה הרועמת של הנוסח הנוכחי בעניין שלילת הטבות, לא נותר אלא לשאול היכן תמריצים אלו כיום, ומדוע הוסרו מהצעת החוק דנן.

⁸ ראו ה"ש 6, חוות דעת היועצת המשפטית לוועדת חוץ וביטחון.

⁹ על חשיבותו של דיון פרלמנטרי ראו למשל בבג"ץ 4885/03 ארגון מגדלי העופות בישראל אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' ממשלת ישראל, נט(2) 14 (2004).

¹⁰ ראו ה"ש 2, יועמ"שית הכנסת דין רציפות; וה"ש 6, חוות דעת היועצת המשפטית לוועדת חוץ וביטחון.

ג. סיכום

47. הצעת החוק שלפנינו אינה מעניקה פתרון למשבר הגיוס או למחסור החמור בכוח האדם בצה"ל. תחת זאת, היא מבקשת לעגן בחקיקה מנגנון חסינות ייחודי מפני אכיפת חובת השירות, שיחול על ציבור אחד בלבד – בני הציבור החרדים. זאת, תוך השארת חובת הגיוס על כנה במישור הפורמלי, אך שלילת הכלים המעשיים שנועדו להבטיח את אכיפתה.

48. בכך, הצעת החוק אינה מצמצמת את אי-השוויון הקיים אלא מעמיקה אותו: היא יוצרת דין אכיפה נפרד בין חייבי גיוס שונים, מכשירה הפרות עבר של חובת השירות ואף יוצרת מסלול הגנה ביחס להפרות עתידיות. כל זאת, דווקא בעת שבה צורכי הביטחון מחייבים הרחבה משמעותית של מעגל המשרתים.

49. לעמדת התנועה, מדובר בהצעת חוק הפוגעת פגיעה קשה בעקרונות היסוד של השיטה הדמוקרטית – ובראשם עקרון השוויון, שלטון החוק וחובת קיומו של הליך חקיקה תקין. נוכח הפגמים החוקתיים וההליכיים הכבדים שעליהם עמדנו לעיל, מדובר בהצעת חוק בלתי חוקתית ואנו קוראים לחברי הכנסת להימנע מקידומה.

בכבוד רב,



אלה משה

רכזת מחלקת מדיניות וחקיקה



סתיו לבנה להב, עו"ד

מנהלת מחלקת מדיניות וחקיקה