



מזכיר הממשלה

ירושלים, י"ז באדר ב' התשפ"ד
27 מרץ 2024

לכבוד
חברי הממשלה

שלום רב,

הנדון: השתלשלות האירועים – בעניין תיקון החלטה מס' 682 בנוגע לחוק הגיוס

בהתייחס לנדון, אתכבד לתאר במסמך מפורט זה את השתלשלות האירועים בשבועות האחרונים ואת המאמצים הגדולים והבלתי פוסקים מצד ראש הממשלה, השרים הנוגעים בדבר והח"מ, לילות כימים, שבסופה נמנעה מהממשלה האפשרות להביא הצעת החלטה להארכת תוקפה של החלטה מס' 682 שתפוג ביום 31.3.24 הנתמכת בחו"ד משפטית של הייעוץ המשפטי לממשלה.

1. ביום 30.6.23 עמד לפקוע פרק ג' לחוק שירות בטחון והיה ברור שתהליך חקיקה מחדש יארך זמן רב ולא ניתן להותיר את תלמידי הישיבות מקרב בוגרי מוסדות החינוך החרדיים המיועדים לשירות ביטחון, חסרי מעמד חוקי.

2. לאור זאת התקבלה ביום 25.6.23 החלטת ממשלה מס' 682 שכותרתה "השירות בצה"ל והוקרת המשרתים", **בתמיכת הייעוץ המשפטי לממשלה**, בדבר קידום מתווה ממשלתי בענין שילוב בוגרי מוסדות חינוך חרדיים בשירות הצבאי והלאומי-אזרחי ושילובם בשוק העבודה וכן הסדרים שמטרתם לתת ביטוי הולם להוקרת המשרתים. בנוסף, נקבע לוח זמנים של **תשעה חודשים** להשלמת החקיקה בכנסת **עד ליום 31.3.2024**.

3. במסגרת החלטה מס' 682, שהיוותה מעין "גשר משפטי" עד להשלמת תהליך החקיקה, קבעה הממשלה כי במהלך תשעת החודשים הללו לא יינקטו הליכים לשם גיוסם לצה"ל של אלו המיועדים לשירות ביטחוני, אף אם חלפה שנה ממועד פקיעת דחיית השירות (להלן: דח"ש) שלהם (לפי סעי' 20(ב) לחוק).

4. בפועל, כתוצאה ממלחמת "חרבות ברזל" שנכפתה עלינו, כשני שלישים מהזמן שהקצתה הממשלה בהחלטתה להשלמת חקיקת חוק הגיוס, לא עמד לרשותה בשל קביעת סדרי עדיפויות של נבחר הציבור והדרגים המקצועיים במשרדים הרלוונטיים למתן מענה **למאמץ המלחמתי המיידי** בחזית ובעורף.

5. לפני כחודשיים התקיימה פגישה בלשכת רה"מ, ביוזמת היועמ"שית, במסגרתה המליצה לרה"מ, לשר המשפטים ולח"מ לקדם הצעת מחליטים **שתאריך את החלטת הממשלה מס' 682 עד ליום 30.6.2024 וכי במהלך תקופה זו יגובש מתווה החקיקה**.

6. לאחר בחינת מספר חלופות, הוחלט לאמץ את המלצת היועמ"שית וחודשו הפגישות בין גורמים מתוך צוות חוק הגיוס שהוקם בתחילת שנת 2023, לשם קידום החלטת ממשלה כאמור על מתווה גיוס שכולל יעדי גיוס משמעותיים בגרף עולה למשך עשור וסנקציות כלכליות בצידם ובחינת דחיית גיל הפטור לתקופה קצובה על מנת לתמרץ יציאה למסלולי שירות שונים לשם הקדמת השתלבות

גיל הפטור לתקופה קצובה על מנת לתמרץ יציאה למסלולי שירות שונים לשם הקדמת השתלבות במסלולי תעסוקה במשק. עוד נקבע לו"ז חקיקה צפוף וקשיח ליישום המתווה שעיקרו מודל משופר של מתווה הגיוס שנחתם בין סיעות הליכוד וכח"ל בשנת 2020 שעד למתקפת ה-7 באוקטובר סירבו נציגי הסיעות החרדיות לקדמו.

7. ביום **26.2.2024** התקיים דיון בביהמ"ש העליון בשבתו כבג"ץ במספר עתירות ולאחר מכן הוציא בג"ץ צווים על תנאי כנגד המשיבים.

8. ביום **28.2.2024**, בעת שהתקיימו שיחות עם נציגי משרד הביטחון על גיבוש מתווה הגיוס, הודיע שר הביטחון פומבית, כי ללא מתווה גיוס שיהיה מוסכם על כל מרכיבי הקואליציה, הוא לא יגיש את חוק הגיוס. בהיכרותי את מתווה "שירות ישראל" שפורסם ע"י השרים גנץ ואינקוט רק יומיים קודם לכן, שאינו זוכה לתמיכה בקרב מרבית שרי הממשלה, חששתי שהממשלה עלולה להיקלע למצב שבו על אף שקיים רוב בממשלה להארכת החלטה מס' 682, **יסרב שר הביטחון להגיש את הצעת המחליטים לממשלה.**

9. לאור זאת ולמען הזהירות, פניתי למוחרת בבוקר למשנה ליועמ"שית, עו"ד ד"ר גיל לימון, בנוגע לקידום החלטת ממשלה שתאריך את החלטה מס' 682 **לפי המלצת היועמ"שית** וביקשתי תשובה מוסמכת, ככל שניקלע לאותו תרחיש, לשאלה האם רה"מ יוכל להגיש את הצעת ההחלטה ללא שר הביטחון, אם לא תהיה ברירה בשל הודעת שר הביטחון. עו"ד לימון **השיב לי בחיוב והאיץ בי להזדרז בקידום הצעת ההחלטה בשל לוח הזמנים הקצר.**

10. ביום **8.3.24** פניתי לעו"ד לימון ועדכנתי אותו שלאחר **כשבועיים** של עבודת מטה בין נציגי משרד הביטחון, נציגי רה"מ ונציגי הסיעות החרדיות, אנו מתקדמים בגיבוש המתווה כאשר הכוונה היא להביא הצעת החלטה המאריכה את החלטה מס' 682 **כבר ב-17.3.24** כדי לתת מענה במועד גם לתשובה לבקשה לצו ביניים בעניין התמיכות (שלפני הדחייה היה קבוע ליום 18.3.24). כמו כן עדכנתי באשר לפגישה מקצועית שנקבעה במשרדי לצורך ניסוח הצעת ההחלטה לטובת הפצה במועד (פגישה שנכחו בה בנוסף לנ"ל גם נציגי הלשכה המשפטית במשרד רה"מ ויועץ החקיקה של שר האוצר) והיא ארכה כ-5 שעות שבמסגרתה גובשה טיוטה ראשונית של הצעת מחליטים הכוללת את עקרונות המתווה.

11. עו"ד לימון בירך על ההתקדמות והודה לי על העדכון.

12. אזכיר כי בהחלטה 682 אשר הוגשה ביוני אשתקד, שלא בעת מלחמה, באישור הייעוץ המשפטי לממשלה, לא הייתה מילה אחת על מתווה הגיוס עצמו (ר' שם סע' 1א) אלא סעיף כללי בלבד על עצם החיבור הרעיוני בין תמרוץ יציאה לעבודה לבוגרי מוסדות החינוך החרדיים לבין התוכנית להוקרת השירות. למעשה, הממשלה רק הנחתה לבצע עבודת מטה בכל הנוגע להוקרת השירות וזה הספיק לתמיכה משפטית בהצעת החלטה המנחה את שר הביטחון שלא לנקוט בהליכים לשם גיוסם של תלמידי ישיבות עד ליום **31.3.2024** אף אם תחלוף שנה ממועד פקיעת הדח"ש שלהם.

13. יוער כי הצעת ההחלטה העדכנית (להלן) לתיקון החלטה מס' 682 מפורטת פי כמה וכמה מהחלטה מס' 682, אף אם לוקחים בחשבון שניתן מאז צו על תנאי בבג"צ ובכל מקרה הצעת מחליטים בממשלה אינה אמורה להיות מפורטת ברמת תזכיר חוק.

14. ביום 11.3.24 נשאלתי ע"י עו"ד לימון האם יש חדש עם הצעת ההחלטה, לשם היערכות לתשובות בבג"ץ והשבתי לו כי אנו מתקדמים וכי הצעת ההחלטה שאנו עובדים עליה תהיה מפורטת הרבה יותר מהחלטה מס' 682 וכי אעדכן אותו האם רה"מ מגיש אותה לבד ובכל מקרה התוכנית היא להעבירה בממשלה בטרם יגיע מועד התשובות לבג"ץ.
15. ביום 13.3.24 עדכנתי את עו"ד לימון שאנחנו מתקדמים לקראת הפצה לשם חוות דעת משפטית וביקשתי לוודא שהכול שמור ולא מופץ לתקשורת בשל רגישות הנושא. הוא השיב בחיוב וידע אותי שהיועמ"שית מעודכנת.
16. בחלוף כשעה שיגרתי לעו"ד לימון את הטיוטה העדכנית והודעתי לו כי עיינו את הצעת ההחלטה והוספנו מסלולי שירות נוספים וביקשתי שידון בה עם היועמ"שית בצורה מדוקדקת ושיתנו לממשלה פרה-רולינג לתמיכה משפטית בהצעה וללוחות הזמנים בשלב מקדים ולא במסגרת "הערות יועצת" הנשלחות רק לאחר פרסום הצעת המחליטים באתר המעטפה, זאת על מנת להימנע ממצב שסמוך לשיבת הממשלה, תמצא היועמ"שית מניעה משפטית.
17. בחלוף מספר שעות ולאחר פגישה שקיים רה"מ עם שר הביטחון ושרים נוספים, יצר רה"מ קשר עם היועמ"שית וביקש שהיא תגיש בשמו בקשה להסדר דינוני לאיחוד שלוש התשובות לבג"ץ כך שכולן תוגשנה עד ליום 27.3.24 וכך ניתן יהיה להמשיך ולנסות לגבש הסכמות בין יתר מרכיבי הקואליציה להצעת המחליטים וכך היה. בג"ץ אישר את הבקשה.
18. בימים שלאחר מכן התקיימו פגישות בין ראשי סיעות בקואליציה, לרבות סיעת המחנה הממלכתי וכן הפרויקטורים הרלוונטיים לנושא (בהן לא נכחתו), בניסיון להגיע להסכמות שיאפשרו לשר הביטחון ליטול חלק פעיל בקידום הצעת ההחלטה בממשלה, אך השיחות לא הבשילו להסכמות.
19. ביום 19.3.24 העברתי לעו"ד לימון מסמך הקובע ציר זמן להבאת הצעת החלטה לממשלה (26.3.24) (בהתאם לסיכום מוקדם בינינו) ועו"ד לימון אישר קבלה.
20. בערבו של אותו יום, פניתי שוב לעו"ד לימון וביקשתי ממנו לתת קדימות לשיבה הפנימית אצלו על העקרונות של הצעת ההחלטה כדי לעמוד בטווח הזמנים שסיכמנו עליו: ראשון בבוקר – הפצה משפטית. שני בערב – הפצה במעטפה. ביום שלישי – ישיבת ממשלה. הוא אישר שזה בטיפול.
21. ביום חמישי, תענית אסתר, 21.3.24, עודכנתי ע"י עו"ד גיל לימון כי ישב עם אנשיו בפורום מצומצם על עקרונות המסמך וכי ביום ראשון בבוקר בכוונתם לשבת עם היועמ"שית ולהערכתו ביום ראשון בצוהרים יוכלו לשקף לי את התייחסותם.
22. יודגש, כי עד לשלב זה, קרוב לעשרה ימים מאז הועברה אליו טיוטה לבחינת היועמ"שית, הייעוץ המשפטי לממשלה לא הצביע על בעיה מהותית או בכלל שקיימת בהצעת המחליטים ולא הרים "דגל שחור" ביחס להצעת המחליטים, אף שביקשתי זאת, בשל הרגישות המיוחדת של האירוע, השלכותיו על המדינה ועל הממשלה ונוכח סד הזמנים הקצר.
23. במענה לתשובת עו"ד לימון ביום 21.3.24, השבתי לו כך: "מזכיר לך שהנחית אותי להפיץ הפצה משפטית בראשון בוקר (ובמעטפה בשני בלילה)..במאקרו-ההחלטה כוללת עקרונות שהחרדים מוכנים להתחייב להם לראשונה אי פעם וזה לא היה פשוט. ומקל וחומר מההחלטה של יוני

שאתם מגינים עליה, יש בה הרבה יותר תוכן ממה שהיה באותה החלטה... ואם יש משהו מהותי שצריך לתקן-תגיד לי בבקשה היום. לא ביום ראשון. אם יש חידודים במיקרו- תחדדו ונטמיע."

24. עו"ד לימון השיב לי שהרגישות ברורה וגם מלאכת המחשבת הפוליטית. בשים לב לבקשתי המפורשת ממנו שאם הפרה-רולינג מצביע על משהו מהותי לתיקון - **שיגיד לי באותו יום**, הנחתי שאין משהו קריטי.

25. ביום ראשון 24.3.24 בשעה 11:30 העברתי לעו"ד לימון **טיוטת הצעת מחליטים עדכנית** (בשינויים קלים) שהועברה אלי מהלשכה המשפטית במשרד רה"מ ועו"ד לימון השיב לי כי הם מתחילים דיון אצל היועמ"שית, ושנדבר בשעה 13:00.

26. רק בשעה 17:00, בסיומה של סעודת הפורים, קיבלתי מכתב במייל מעו"ד לימון (מצ"ב כנספח א' למכתב זה), על דעת היועמ"שית, שבו פורטו בסעיף 4(א)(ו) הרכיבים שהיא סבורה שחסרים בהצעה ובשורה התחתונה נאמר במכתב: **"הטמעת הערותינו הראשוניות היא תנאי לעמידת הצעת ההחלטה באמות המידה הנדרשות והאפשרות להגן עליה בבג"ץ"**.

27. מיד לאחר קבלת המכתב **ביקשתי להפגש בדחיפות עוד באותו ערב עם היועמ"שית** ביחס ל-3 סעיפים במכתבו של עו"ד לימון:

סע' 4ב.1) – **"במישור המהותי"** על היעדר פירוט של פריסת יעדי הגיוס השנתיים ומהותו של היעד הסופי.

סע' 4ג. – **"דחיית גיל הפטור"** שטען כי היא **"מעוררת קשיים חוקתיים ניכרים"** בשעה שהיא נועדה להיות אמצעי חשוב ביכולת העמידה ביעדים המשמעותיים שייקבעו במתווה, גם לפי המלצת גורמים במערכת הביטחון.

סע' 4ב.1) – **"במישור הפרוצדוראלי"** שטען שאין תשתית מקצועית אף שהוא עודכן על ידי שבועיים קודם לכן באשר לעבודת המטה שנעשתה עם נציגי משרד הביטח.

28. היועמ"שית נענתה מיד לבקשתי וזימנה אותי לפגישה במשרדה בשעה 21:30, יחד עם עו"ד לימון, עוה"ד חגי הרוש ויונתן קרמר. תיארתי בפניהם את המורכבות באשר למסירת יעדי הגיוס השנתיים המדויקים בשל העובדה שעבודת המטה טרם הושלמה. כמו כן, יידעתי את היועמ"שית, על מה שעו"ד לימון ידע כבר, שבשל החלטת שר הביטחון להימנע מליטול חלק פעיל בהצעה הזאת, גורמי המקצוע במשרדו לא יעבירו עמדה ביחס להצעת המחליטים בממשלה.

29. ההערה החמורה ביותר הייתה בעניין **דחיית גיל הפטור** ועו"ד לימון טען שהיא **מעוררת קשיים חוקתיים ניכרים** לרבות בהיבטי שוויון וחופש העיסוק. מדובר במחלוקת נוקבת בין משרד האוצר שממליץ להוריד את גיל הפטור לטובת התעסוקה והתל"ג על חשבון הגדלת מספר המשרתים, לעומת משרד הביטחון שממליץ לדחות את גיל הפטור כדי להרחיק את "הקיר" (במשל הבריכה והשחיף) ולתמרץ יציאה למסלולי שירות על מנת שיוכלו לצאת מהר יותר לתעסוקה.

30. לאור הערה חמורה זאת שנמסרה לנו בדקה ה-90, הגענו למצב שבו יהיה קשה הרבה יותר לעמוד ביעדי גיוס משמעותיים כתכלית ההצעה ואף על פי כן, כדי למנוע חו"ד משפטית הכוללת "מניעה משפטית" בשל סעיף מהותי זה, **ביטלנו את הסעיף הזה לחלוטין**.

31. **בחזרה לציר הזמן**, ישבתי באותו לילה במשרדי עד לפנות בוקר **והטמעת בהצעת החלטה את רוב הערות הייעוץ המשפטי לממשלה** זולת סעיף **פירוט גרף יעדי הגיוס** שכאמור לא ניתן היה להטמיע טכנית והעברתי את הגרסה המתקדמת ללשכה המשפטית במשרד רה"מ לביצוע ההתאמות הנדרשות בדברי ההסבר ובחוו"ד המשפטית.

32. **יודגש** כי היה לי ברור וכפי שצוין מפורשות בסיכום מכתבו של עו"ד לימון, שככל שיוטמעו **כל הערותיו בגוף ההצעה**, הייעוץ המשפטי לממשלה יגן על החלטה בבג"ץ ולא צפיתי שדווקא מה שהוגדר על ידיו כנושא "פרוצדורלי" ועובדתית גם לא נכון, **עתיד להפוך למוקש בלתי עביר תוך סיכול האפשרות להטמיע את ההערה "הפרוצדורלית" הזאת בהצעת המחליטים** ולהעביר החלטת ממשלה בתמיכת הייעוץ המשפטי לממשלה, כמפורט להלן.

33. בבוקרו של פורים בירושלים, 25.3.24, שאלתי את עו"ד לימון מה יקרה אם כל הערות הייעוץ המשפטי לממשלה יוטמעו בהצעה (כפי שבוצע בלילה ונשלח למשפטנים) זולת המספר עצמו של היעדים שלגביו טרם הגיעו להסכמות מלאות אך הסעיף יכול לתנאי סף לביצוע לפני החקיקה. ביקשתי לברר האם היועמ"שית תאשר הצעת החלטה שתכלול את הסעיף דלקמן:

"ייקבעו יעדי גיוס שנתיים בממשלה אשר ישקפו עלייה משמעותית והדרגתית בשיעור המשרתים מקרב בוגרי מוסדות חינוך חרדיים, ביחס לשיעור הקיים היום, בגרף עולה לתקופה של כעשור, על מנת להוביל לצמצום משמעותי של אי השוויון בנטל ביחס למשרתים ממגזרים אחרים. יעדי הגיוס השנתיים המדויקים וגרף העלייה בהם טרם סוכמו... ולפיכך הם ייכללו בהחלטת הממשלה שתאשר את תזכיר החוק בלוח הזמנים הקבוע בסעיף 4 שלהלן וכתנאי מוקדם להנחת הצעת החוק על שולחן הכנסת."

34. עו"ד לימון השיב לי שהוא **עדכן את היועמ"שית בשאלה** והציע שנפיץ את הנוסח העדכני למשרדים, הם יבחנו את ההערות שיגישו ויגבשו התייחסות מסודרת למתווה כולו ואז יוכלו לראות את האיזונים בין רכיביו השונים.

35. לא הסתפקתי בתשובתו ושבתי ושאלתי אותו: "אין בעיה לגבי ההפצה, אך נצטרך פידבק נוסף שלכם עד הערב (לפני תפוצה של הערות היועצת!) כדי שלא ניכנס לקוראלס חוזר, בלילה לפני ישיבת הממשלה".

36. עו"ד לימון השיב כי לא יוכל לתת לי תשובה מיידיית ולכן עדיף שנתקדם עם ההפצה והם יקיימו התייעצות מסודרת על כל החבילה בהמשך היום, לאחר שיתקבלו התייחסויות של המשרדים.

37. בשעה 13:00 הופצה הטיוטה העדכנית של הצעת המחליטים, שבה הוטמעו רוב הערות הייעוץ המשפטי לממשלה, למשרדי הממשלה הרלוונטיים והם נדרשו להעביר התייחסות עד לשעה 17:00.

38. סמוך לאחר מכן, כ-24 שעות לפני מועד קיום ישיבת הממשלה שתוכננה, זומנו השרים לישיבת ממשלה ביום שלישי בשעה 12:00.

39. בשעה 17:00, לאחר שהתקבלו מספר הערות מהמשרדים הרלוונטיים והוטמעו בהצעה, פניתי שוב לעו"ד לימון וביקשתי לאשר עימו שגרסת הצעת המחליטים הנוכחית אכן עברה שינוי מהותי וביקשתי פרה-רולינג סופי מהיועמ"שית בשעתיים הקרובות כדי שעד חצות הלילה, ערב ישיבת

הממשלה, ניתן יהיה להשלים את חוות הדעת המשפטית בלשכה המשפטית ולהעלות את הצעת המחליטים למעטפה.

40. **במענה לפנייתי, עו"ד לימון אישר לי שהחלטה עברה שינוי משמעותי וכי הקושי המרכזי הוא סיפור היעדים והשאלה האם המתווה עומד וכי עדיין אין לו תשובה לגבי זה.**

41. **בשעה 19:00** עדכן אותי עו"ד לימון כי צפויה התייעצות אצל היועמ"שית **בשעה הקרובה** ונדבר אח"כ. **התשובה הגיע רק בשעה אחת לפנות בוקר והחזירה אותנו 24 שעות אחורה בזמן**, הערה חוזרת (פרוצדורלית ושגויה) שהצעת המחליטים אינה כוללת "תשתית עובדתית או מקצועית עדכנית בנוגע להסדר הגיוס העתידי", הערה על כך שטרם פורטו ההסדרים המהותיים הקונקרטיים שעל הפרק והערה נוספת כי לא התקבלה התייחסותם או תמיכתם של משרדי הביטחון והאוצר להצעת ההחלטה לרבות הצגת תשתית עובדתית רלוונטית להצעה מטעמם.

42. **יוער כי במהלך כל הסאגה המתמשכת הזו מול הייעוץ המשפטי לממשלה, שנמשכה עד אתמול אחה"צ, מתקיים שיח רציף, הכולל פגישות אינטנסיביות וסיעורי מוחות בלשכת רה"מ בין ראש הממשלה והשרים הרלוונטיים והח"מ, בניסיון להפוך כל אבן ולמצוא דרך להביא הצעת מחליטים לממשלה בתמיכת הייעוץ המשפטי לממשלה, אך ככל שנקפו השעות, התברר שדלת הכספת לאישור הצעת החלטה בממשלה ננעלה על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה ואין מפתח, משום שמבחינה טכנית לא ניתן לקבל את התשתית המקצועית ממשרד הביטחון (ולעמדתנו-אין צורך כי התשתית קיימת ומוכרת גם לייעוץ המשפטי לממשלה)**

43. לזכותם של היועמ"שית ומשניה ייאמר כי לאחר שהודענו על דחיית ישיבת הממשלה שהייתה קבועה ל-12:00, **הם בילו אתמול יום שלם במשרד רה"מ** וישבו עימנו שעות מרובות והקשיבו לכל ההצעות והנסיונות "לרבע את המעגל" כדי למנוע את פקיעת החלטה מס' 682 והשלכותיה המיידיות, **אך כל הצעה שהוצעה - נדחתה על ידיהם ונאמר לי מפורשות שהיא תיענה ב"מניעה משפטית" להצעת מחליטים. להלן דוגמאות לשתי הצעות קונקרטיות שהוצעו:**

- הצענו להוסיף סעיף שיחייב את הממשלה להתכנס **בתוך עשרה ימים(!)** ולהשלים את גרף היעדים המלא ולקבוע כי אי קבלת החלטה כאמור יוביל לביטול התשתית הנורמטיבית לפטור מגיוס.

- הצענו לעשות מאמץ גדול **ולהשלים ביממה הזאת את גרף היעדים לתקופה של עשור**, על יסוד עבודת המטה המקדימה שנעשתה מול נציגי משרד הביטחון ובמחירים פנים פוליטיים כבדים ולכלול אותה בגוף ההחלטה (!) אך נטען כי התנאי לכך הוא ש"נציג מקצועי" ממשרד הביטחון יציג לפני היועמ"שית את "התשתית המקצועית" לאותם יעדי גיוס משמעותיים מוצעים והתברר שזה בלתי אפשרי משלושה טעמים:

א. לפי הגדרת היועמ"שית, התברר כי אין למעשה כל "נציג מקצועי" ממשרד הביטחון שעוסק בחוק הגיוס, שכן כל אותם נציגים מונו על ידי שר הביטחון והם במשרות אמון. באשר ללובשי מדים וככל הידוע, הרי שאין זה בסמכותם לקבוע לדרג הנבחר את המדיניות בענין "יעדי הגיוס".

ב. מאז ומעולם **קביעת יעדי הגיוס עצמם**, להבדיל מפתיחת מסלולי גיוס, דרכי גיוס, מאפייני מתגייסים או סוגיית גיל הפטור, היא **סוגיה מובהקת של מדיניות** ומצויה רובה ככולה בדרג המדיני והפוליטי (והמשפטי) ובהלימה לנתונים הנמסרים על ידי גורמי המקצוע וגם מסקנותיהם של ועדות שונות שקמו במשרד הבטחון לא היו מנותקות ממדיניות שר הבטחון שכיהן בתקופה הרלוונטית. באשר למתחם הסבירות של אותם יעדים ספציפיים ביחס לתכלית של צמצום אי השוויון, מדובר בשיקול דעת משפטי שבסמכות הייעוץ המשפטי לממשלה במסגרת חו"ד המשפטית ולא ברור כיצד הפך סעיף שנולד במכתבו הראשון של עו"ד לימון (סע' 1.ב4) **כהערה "במישור פרוצדורלי" לסעיף של "מניעה משפטית"**.

ג. בשל החלטתו של שר הביטחון להימנע משיתוף פעולה בהעברת החלטה זו בממשלה (בשל אי הסכמה כלל קואליציונית ולא בשל תוכנה) אי אפשר היה לקבל עמדה "מקצועית" ממשרד הביטחון או "תשתית מקצועית" שעליה התבססו היעדים המוצעים, אף שהייעוץ המשפטי לממשלה מכיר בדיוק כמונו את הרקע לגרף היעדים שעליו דובר, שמקורה באותן "ועדות מקצועיות" שהיו במשרד הבטחון.

ד. **סורבה גם בקשתי לצרף תצהיר מטעמי** המתאר את עבודת המטה שנעשתה עם נציגי משרד הביטחון התומך בגרף יעדי הגיוס כדי "לרפא" את "הפגם" ב"אי קבלת עמדה מקצועית ממשרד הביטחון".

44. **בסיכומי של דבר, הודיעו לנו אמש מהייעוץ המשפטי לממשלה, כי אין כל הצעת מחליטים שתובא היום לממשלה בנסיבות המתוארות, שבה הם יוכלו לתמוך בחוות דעת משפטית ללא מניעה משפטית ולהגן עליה בבג"ץ ולפיכך, אבקש להודיעכם כי לא תתקיים היום ישיבת ממשלה.**

בכבוד רב,

יוסי פוקס

מזכיר הממשלה

העתקים:

ראש הממשלה
היועצת המשפטית לממשלה
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה



ירושלים: י"ד אדר ב' תשפ"ד
24 מרץ 2024

לכבוד
עו"ד יוסי פוקס
מזכיר הממשלה

שלום רב,

הנדון: הצעת מחליטים בנושא "השירות בצבא הגנה לישראל והוקרת המשרתים - תיקון החלטת ממשלה"

1. ביקשת את התייחסותנו המשפטית הראשונית להצעת המחליטים שבנדון, טרם הפצתה להערות משרדי הממשלה. זאת, לקראת הבאת ההצעה לדיון בממשלה בישיבתה הקרובה, העתידה להתקיים ביום 26.3.2024.
2. תחילה יוזכר, כי בימים אלו תלויות ועומדות בפני בג"ץ עתירות נגד חוקיות החלטת הממשלה 682, בהן ניתן לאחרונה צו על תנאי המורה למדינה לנמק מדוע לא יבוטל הסעיף בהחלטה זו המורה על אי נקיטת הליכים לגיוסם של תלמידי ישיבות, ומדוע תלמידי הישיבות לא יגויסו לשירות צבאי. בעתירות ניתן צו ביניים המונע הפחתה של תקופת שירות או כל תקופה רלוונטית אחרת לעניין גיוסם ושירותם של תלמידי ישיבות. בהתאם להסדר הדיוני שהתבקש על-ידי המדינה, אנו נדרשים להשיב לצו על תנאי עד ליום 27.3.2024, וזאת בניסיון שבהן אין עומדת למדינה חזקת התקינות.
3. עתירות נוספות שהוגשו לבג"ץ עוסקות בתשלום תמיכות למוסדות חינוך בגין לימודיהם של תלמידי ישיבות שגיוסם נדחה מכוח החלטת הממשלה 682. גם בעתירות אלו יצא צו על תנאי, אך טרם ניתנה החלטה בבקשה להוצאת צו ביניים, ועלינו להגיב לצו על תנאי ולבקשה למתן צו ביניים עד ליום 27.3.2024. כזכור, עמדתנו כפי שהובאה בתגובת המדינה מיום 21.2.2024, היא כי קיימת זיקה בין תוקפו של הסדר חוקי הנוגע לגיוסם של תלמידי ישיבות לבין אפשרות קבלת התמיכה של המוסדות עבורם.
4. בשים לב לכל האמור, ולאחר בחינת טיוטת הצעת המחליטים, בגרסתה האחרונה שהועברה לעיוננו היום, להלן הערותינו המשפטיות המהותיות הראשוניות, על דעת היועצת המשפטית לממשלה:

א. הצעת המחליטים צריכה לכלול הנחיה מפורשת לשר הביטחון או לצבא להיערך לגיוסם של בני ישיבות, החל מיום 1.7.2024. בכל אחד מהתרחישים העומדים על הפרק – בין בתרחיש של השלמת חקיקה עד ליום 30.6.2024, כפי שנקבע בטיטת הצעת ההחלטה, ובין בתרחיש של חלוף פרק הזמן שקבוע בהחלטת הממשלה מבלי שהושלמה החקיקה, שאז לא יהיה עוד בסיס נורמטיבי למתן פטור גורף מגיוס, יהיה על הצבא להתחיל לגייס תלמידי ישיבות בשיעור משמעותי, לכל המאוחר החל מהתאריך האמור. לפיכך, נדרש כי

החלטת הממשלה תכלול הצגה ברורה של המצב הנורמטיבי והנחיה לצבא להיערך כבר עתה לגיוס כאמור, לפי התרחישים השונים.

ב. הצעת המחליטים היא כוללנית ונדרש לפרט את הרכיבים המרכזיים בה :

1) **במישור המהותי** – חסר בהחלטה תיאור של רכיבים מרכזיים של הצעת החוק העתידית, שהם חיוניים לניתוח החוקתי של ההצעה. בין היתר לא מובהרים טיב התמריצים הנזכרים ועוצמתם, פריסת יעדי הגיוס השנתיים ומהותו של היעד הסופי. **על פני הדברים, בהעדר פירוט, המתווה המוצע מציג עקרונות להסדר הדומה במהותו להסדרים קודמים שנפסלו.** כל זאת, שעה שבעת האחרונה הוגבר הנטל על ציבור המשרתים, לאור מאורעות המלחמה המתנהלת בימים אלו.

2) **במישור הפרוצדוראלי** – מהצעת המחליטים משתקף כי היא אינה מבוססת על תשתית עובדתית-מקצועית כלשהי של משרדי הממשלה הרלוונטיים. כפי שפורסם, שר הביטחון עצמו מתנגד לה. תשתית עובדתית זו דרושה לשם בחינת ההצעה, לדיון בה ולאישורה על-ידי הממשלה.

ג. **ההנחיה לבחון את דחיית גיל הפטור מעוררת קשיים חוקתיים ניכרים, לרבות בהיבטי שוויון וחופש עיסוק.** זאת, לאור פסיקת בית המשפט בעבר בסוגיה זו ממש. לעת הזו, לא הוצגה כל תשתית מקצועית או אחרת שיש בה כדי להכשיר מהלך זה, שפגיעתו בזכויות יסוד חוקתיות משמעותית, וביתר שאת בתקופת המלחמה שבה הוגבר נטל השירות על המשרתים בצבא, בסדיר ובמילואים.

ד. **יש לקבוע בהצעת ההחלטה תאריך להנחת הצעת החוק לאישור הכנסת, ולהבהיר כי יום 30.6.2024 הוא התאריך המיועד להשלמת החקיקה בשלוש קריאות.**

ה. **יש לקבוע בהחלטה, כי אי עמידה במועדים שנקבעו לביצוע שני השלבים המשמעותיים בהליך גיבוש החקיקה הממשלתית – פרסום תזכיר להערות הציבור (21.4.2024), ובייחוד עיכוב במועד אישור הממשלה להצעת החוק כהצעת חוק ממשלתית העומדת באמות המידה החוקתיות (19.5.2024), יביא לפקיעת ההחלטה ובהתאם לקיומה המיידית, לפי הדין, של חובת הגיוס לתלמידי ישיבות.** נדרש כי הצעת ההחלטה תכלול את הנחיית הממשלה את הדרג המקצועי להיערך לאפשרות זו ולפעול כאמור, היה וההחלטה לא תבוצע לפי מועדה, על כל המשתמע מכך, גם בהיבטי התמיכות למוסדות בהם לומדים תלמידי ישיבות שיידרשו להתגייס.

ו. **למותר להזכיר כי לצד הצעת ההחלטה לגופה, יש לכלול במסמך שיובא בפני חברי הממשלה התייחסות לנתונים הכלכליים הרלוונטיים, להשפעת ההצעה על משק המדינה, ולתקציב, כמקובל.**

5. לאור כל האמור לעיל, עמדתנו היא שההצעה בנוסחה הנוכחי אינה עומדת באמות המידה המינהליות והחוקתיות. הטמעת הערותינו הראשוניות היא תנאי לעמידת הצעת ההחלטה באמות המידה הללו, ולאפשרות להגן עליה בבג"ץ.

בברכה,

ד"ר גיל לימון, עו"ד

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה

משפט ציבורי-מינהלי

העתק:

היועצת המשפטית לממשלה

המשנה ליועץ המשפטית לממשלה (מנהל מערך ייעוץ וחקיקה)

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי)

היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה

היועץ המשפטי למערכת הביטחון

מנהל מחלקת הבג"צים