

אם לא תגיע - יבוא שוטר?

מורה נבוכים בעקבות שליחת צווי גיוס לבני הישיבות

רן כהן רוכברגר ועידית שפרן גיטלמן | 21 בנובמבר, 2024 | גיליון 1917

בסמוך לפני הדחתו של שר הביטחון היוצא, יואב גלנט, דווח כי הוא הנחה את צה"ל לשלוח 7,000 צווי התייצבות לבני גיוס חרדים ("יוצאי צבא" כלשון החוק). זאת נוסף על 3,000 צווי שנשלחו לאחרונה, בהמשך לפסיקת בג"ץ לפני מספר חודשים, שקבעה כי פקיעת ההסדרים המיוחדים בחוק שירות הביטחון מחייבת את גיוסם של בני החברה החרדית. אף שהנחייתו של גלנט הייתה מתבקשת לאור פסיקת בית המשפט, היא הציתה משבר פוליטי אל מול הסיעות החרדיות שבאותה עת החליטו להקפיא את קידום "חוק הגיוס" ולהתמקד ב"חוק המעונות" שיסדיר את התמיכה הכלכלית בציבור החרדי עד להסדרת הגיוס. היו מי שסברו שפיטוריו הגם שהיו מדוברים קודם לכן, הוכרעו על רקע צעד זה, ומתוך כוונה כי מחליפו - ישראל כ"ץ, יקדם מדיניות נוחה יותר.

על פי הודעת הצבא מיום 12 בנובמבר, כפי שדווחה בערוצי התקשורת השונים, ההנחיה למשלוח הצוויים בעינה עומדת, והם עתידים להישלח החל מתחילת שבוע זה (17 בנובמבר). עוד התפרסם כי שר הביטחון הנכנס, ישראל כ"ץ, אישר כי שליחת הצוויים תתבצע "בהתאם לשיקולי צה"ל". מטרתו של מאמר זה היא להבהיר את משמעויות שיש הוצאת הצוויים ולאי-קיומם ובאיזה אופן הם אמורים להיאכף על פי חוק שירות ביטחון ופקודות הצבא ובהתאם לפסיקת בג"ץ.

בהחלטה היסטורית ועקרונית, קיבל בג"ץ ביום 25 ביוני 2024 את העתירות שהונחו בפניו בכל הנוגע לשאלת גיוס בני הישיבות. שופטי בית המשפט העליון קבעו, פה אחד, שאין עיגון בחוק להפליה בין בני הישיבות וכלל הציבור, וכי על צה"ל לנהוג בכלל בני הגיוס במדיניות אחודה ושוויונית. בג"ץ קשר גם את עניין המימון בחוקיות הפטור משירות כשקבע שלימוד בישיבה אינו מהווה עוד בסיס לפטור, ועל כן גם מימונו אינו חוקי.

החשש מפני משבר חוקתי

אף שכעקרון צה"ל מצוי בפני משבר חוקתי בהקשר זה כבר מיולי 2023, עת פקעו ההסדרים בחוק שירות ביטחון, הרי שמאז פסיקת בג"ץ החרף המשבר. זאת מכיוון שבית המשפט קבע מפורשות, שאין עוד מקור חוקי להחלת מדיניות שונה כלפי הציבור החרדי ושמעתה על צה"ל לנהוג כלפיהם באותו אופן הנהוג כלפי כלל האוכלוסיה.

בהמשך להודעת מערכת הביטחון ולפיה ביכולתה לגייס בשנה הראשונה 3,000 חרדים (נוסף על 1,800 המתגייסים גם כך), בית המשפט הסכים כי ניתן יהיה לקבל מספר זה, אך הבהיר כי על הצבא לגייסם בהתאם לכללי המשפט המנהלי, כלומר בכפוף לעקרון השוויון. כפי שנכתב בבירור בפסק הדין (פסקה 58):

"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, שעל חומרתה עמדנו לעיל, ותהווה פגם חמור בהפעלת שיקול דעתו של הפוקד."

משכך, הפרשנות המקובלת של פסק הדין - וכך גם הבהיר הייעוץ המשפטי לממשלה - היא, כי על צה"ל להוציא צווים לכלל המועמדים לשירות ביטחון - המלש"בים - באופן ענייני ולהעבירם במסלול המיון הקבוע.

מכל מקום, בית המשפט הבהיר את מגבלותיו של הפוקד בקביעת תבחינים על פי שיקול דעתו, ואולם עמדת היועצת המשפטית לממשלה מהימים האחרונים היא, כי בשל הצורך הצבאי המיידי ניתן בעת הזו לקבוע תבחינים באופן חלקי "בשל הערכת גורמי המקצוע שיש להם תועלת פונקציונאלית מבחינת צרכי הצבא הדחופים והצלחת הגיוס".

מה קרה מאז פסק הדין?

בעקבות פסיקת בג"ץ ביצע צה"ל את הצעד הראשון במימוש התחייבותו לפעול לגיוס בני הישיבות. כמהלך ראשון החל הצבא בשליחת זימונים לצו ראשון, בהיקף של 3,000 מגויסים נוספים במהלך עונת הגיוס הקרובה (קיץ 2024 עד קיץ 2025). הצווים נשלחו בשלוש פעימות של 1,000 צווים כל אחת, החל מיום 21.7.24. ואולם, על פי דיווחים בתקשורת (נכון לאוקטובר 2023), מתוך 3,000 הצווים שנשלחו לצעירים חרדים, התייצבו 273 חרדים בלבד בלשכות הגיוס. לכ-2,000 מבין ה-3,000 נשלח גם צו שני, ולכ-1,000 מהם הוצאה כבר התראת מעצר.

טרם שליחת הצווים במהלך הראשון הודיע צה"ל, באמצעות נציגי אכ"א בדיונים בועדת החוץ והביטחון, כי על בסיס הפקת לקחים ולאחוזי ההתייצבות בפועל, תיקבע מדיניות ההמשך לשליחת הצווים. אך בהמשך לאי-העמידה ביעדים שהצבא הציב לעצמו ולנוכח הכישלון בפועל להמשיך בהליכי הגיוס, הורה שר הביטחון היוצא, יואב גלנט, על משלוח 7,000 הצווים הנוספים.

בניגוד לצווים הראשונים שנשלחו - באופן שלא תאם למעשה את הנחיית בית המשפט - על פי תבחינים פסולים (כמו "סימון" צעירים עובדים בהתאם לניטורי תלושי שכר), דווח עתה כי מתוך 7,000 הצווים הנוספים שעתידיים להישלח, יוצאו 4,500 כצווים "רנדומאליים" וללא סימון מראש, אם כי בדגש על הצעירים יותר, ועוד 2,500 יוצאו באופן דומה ל-3,000 הצווים הראשונים, כלומר: בהכוונה לאלה שאינם לומדים בפועל בישיבות.

מספר שאלות מרכזיות שעל הפרק

▪ מי אמר שהחרדים חייבים להתייצב?

גיוס החובה נקבע בחוק שירות ביטחון. חוק שירות ביטחון הוא החוק בישראל הקובע את חובת הגיוס לצה"ל עבור כל אזרח ותושב קבוע מגיל 18, במטרה להבטיח את צורכי הביטחון של המדינה. החוק קובע מסגרת לגיוס הכוללת שירות סדיר ושירות מילואים, ומחיל את החובה באופן כללי וגורף, ללא הבחנה בין דת, מגדר או לאום.

לצד הכלל הגדול של חובת שירות כללית, קבועים בחוק הסדרים המאפשרים פטורים ודחיות מסיבות חריגות, כגון מצב בריאותי, סיבות דתיות (דוגמת תצהירי דת לנשים). בפקודות הצבא קבועים הסדרים חריגים אחרים המעגנים סמכות לאי-גיוס משיקולים יוצאי דופן, כגון ביחס לבני מיעוטים מסוימים, ובהם האוכלוסייה הערבית.

▪ מי בכלל מוסמך לקרוא לצה"ל?

המוסמך הוא הפוקד הצבאי. ה"פוקד" הוא גורם בצה"ל, לרוב קצין במיטב (היחידה הצבאית המופקדת על ביצוע הליכי המיון והשיבוץ של כלל המלש"בים והחיילים) או בלשכת הגיוס, שאחראי להנפקת צווים לשירות ביטחון לפי חוק שירות ביטחון. לפוקד הסמכות להחליט על מי להחיל את חובת הגיוס ומתי, והוא יכול לאשר דחיות, פטורים ושחרורים במקרים מסוימים, בהתאם להוראות הצבא ולמדיניות הגיוס.

שר הביטחון אינו ה"פוקד" באופן ישיר, אך הוא הממנה את הפוקד והוא הסמכות העליונה המפקחת על מערכת הגיוס הצבאי והגופים הממונים על כך. בפועל, "הפוקד" הוא קצין או בעל תפקיד במיטב או בלשכת הגיוס שהוסמך לבצע בפועל את ההוראות למימוש החוק, ובכלל זה שליחת צווים אישיים למלש"בים וכן הוצאת "צו פוקד כללי", שהיא קריאה כללית להתייצבות ולשירות לשנתונים המתאימים. תפקידו של הפוקד לפעול בהתאם להנחיות החוק, להוראות הצבא ולהנחיות שמתקבלות ממשדד הביטחון, ובכך הוא פועל תחת מדיניות הגיוס הכוללת שמוביל שר הביטחון.

שר הביטחון מחזיק בסמכות לקבוע מדיניות גיוס כללית ולהנחות את הפוקד במסגרת סמכותו זו. כלומר, הוא יכול לקבוע הנחיות שמגדירות אילו קבוצות ייקראו לשירות ובאילו נסיבות. עם זאת, החלטות הפוקד צריכות להיות כמובן מעוגנות מסגרת החוקית, בהתאם לכללי המשפט המינהלי (שוויון, הפעלת שיקולים ענייניים והימנעות משקילת בלתי ענייניים, למשל) ולא ניתן לפטור קבוצות שלמות ללא עיגון חוקי מפורש.

פסיקות בג"ץ הדגישו לאורך השנים את חשיבות השוויון והזהירות בהפעלת סמכות הקריאה לשירות, כדי למנוע "אכיפה סלקטיבית" ושרירותית שעלולה לפגוע באופן חריף בעקרון שלטון החוק.

▪ מה המסגרת החוקית המעגנת את חובת השירות בצבא?

יש שני חוקים רלבנטיים: חוק שירות ביטחון (חש"ב) וחוק השיפוט הצבאי (חש"ץ).

חוק שירות ביטחון מסדיר את האופן שבו חלה חובת עצם הגיוס, כלומר את "שער הכניסה" לשירות הצבאי (ואת שער היציאה ממנו). כלומר, הוא חל על המלשיבים עד רגע הפיכתם מאזרחים לחיילים.

חוק השיפוט הצבאי, לעומת זאת, עוסק בהסדרים החלים על מי שנשלח אליו צו גיוס, כשבכך הוא הופך מאזרח לחייל. מעבר לסטטוס "חייל" מתבצע החל מהמועד שנקבע בצו הגיוס כיום תחילת שירותו של מי שנקרא לשירות צבאי, אף אם לא התייצב.

▪ מה ההבדל בין צו אישי לצו כללי?

רובנו מכירים את צו הגיוס הנשלח למלש"בים על ידי מפקדי לשכות הגיוס. זהו הצו האישי הקורא למועמד להתייצב להליכי הגיוס (צו לרישום, לבדיקות ובהמשך - לגיוס). גיוס בצו גיוס אישי נחשב ל"דרך המלך" בגיוס לשירות הצבאי, אולם בהתאם לסעיף 55 לחש"ב, צו גיוס יכול להיות גם כללי.

"צו פוקד כללי", שיוצא במדי שנה על ידי מפקד מיטב, קובע כי כל "בר רישום" (גבר או אישה בשנתון הרלוונטי) שלא קיבל הודעה אישית (צו אישי) להתייצב לרישום, לבדיקות או לשירות, עדיין נדרש להתייצב בלשכת הגיוס האזורית מכוח אותה הוראה כללית, בהתאם לטווחי הגיל הקבועים בצו. כלומר: ככלל, גם מי שלא קיבל צו אישי מחוייב להתייצב מתוקף הצו הכללי.

בפועל, באופן חריג ביותר, בשנים האחרונות לא נחתמו צווי פוקד כללי, כשהמשמעות המעשית לכך היא שמי שלא נשלח אליו צו אישי, הרי שבהיעדר קיומו של צו כללי - לא חלו עליו חובות ההתייצבות והרישום. רק בעקבות הביקורת החריפה שהופנתה לצבא בהקשר זה, כולל עתירה לבג"ץ שהוגשה בעניין והוראה של הייעוץ המשפטי לממשלה לעשות כן, נחתם בימים האחרונים צו פוקד כללי.

▪ מה ההבדל בין משתמט, נפקד ועריק? מה רלוונטי לסוגיה הבווערת?

המושגים הללו נפוצים בציבור, אך המונח המשפטי המדויק הקבוע בחוק השירות הצבאי - חש"ץ - הוא היעדרות מהשירות שלא ברשות, כשזו יכולה לעלות לכדי עבירה פלילית שתידון בפני בית דין צבאי.

מבחינה מעשית, "**משתמט**" הוא מי שנמנע מלהתייצב לשירות כאשר קיבל צו גיוס. הימנעות זו מלהתייצב הופכת אותו למשתמט. השתמטות לתקופה של עד שנה וחצי תוביל ככלל להעמדה לדין משמעתי בפני קצין שיפוט בצבא, כשהיעדרות ממושכת יותר תוביל ככלל להעמדה לדין פלילי.

"עריק בקו"ם" הוא מי שהתחיל אך עדיין לא התחיל שירות מעשי ביחידה שאליו שובץ. כלומר, ככלל מדובר במי שהתייצב בלשכת הגיוס או במיטב אך סירב לאחר מכן להמשיך בשירות ביחידה.

"עריק סדיר" הוא מי שהחל בשירות ואז נמנע מלהגיע ליחידתו.

גם עריק בקו"ם וגם עריק סדיר יועמדו לדין בעקבות היעדרותם מן השירות. ביחס להיעדרות קצרה יחסית - בדין משמעת, וביחס לממושכת - בבית הדין הצבאי.

"נפקד" הוא מושג שלישותי, שמשמעותו מי שנעדר מהיחידה עד 21 ימים (כשבפרק זמן זה הוא נחשב עדיין "בסמכות היחידה").

בנוגע לגיוס בני הישיבות, המושג הרלוונטי הוא "משתמט", כיוון שמדובר במי שנמנעים לציית לצווים שנשלחים אליהם. בהקשר זה חשוב לציין, כי ביחס למי שנמנעים מהתייצבות לצווים ייצא ככלל צו גיוס לפי סעיף 12 לחש"ב, שהוא צו גיוס לכל דבר ועניין, והמועד הקבוע בו לגיוס הוא המועד שממנו והלאה ייחשבו כחייילים, ואם לא יתייצבו - כמשתמטים.

▪ שלחו לי צו ולא הגעתי, מה יעשו לי?

ככלל, הטיפול במלש"בים שאינם משתפים פעולה עם הליכי גיוסם ובמשתמטי גיוס יהיה בהתאם להוראת קבע אכ"א "משתמטים מחובת התייצבות, לפי חוק שירות בטחון".

מלש"ב שלא מתייצב לצו ראשון ללא תיאום נחשב **למלש"ב שלא משתף פעולה**. משמעות סטטוס זה היא **הוצאה של צו 12** - זהו צו גיוס שיוצא על ידי לשכת הגיוס למלש"ב, ומעיד על כי לא ניתן להמשיך את הליך המיון והשיבוץ של המלש"ב לצה"ל.

משמעויות אי-התייצבות:

- א. זהו **צו גיוס** לכל דבר: מהמועד הקבוע בצו, ייחשב המלש"ב בסטטוס חייל.
- ב. **צו עיכוב יציאה מהארץ**: ממועד הוצאת הצו מנוע המלש"ב לצאת מהארץ עד השלמת הליכי הגיוס.
- ג. אם המלש"ב עדיין לא התייצב לגיוס במועד הקבוע בצו, תועבר בקשה למשטרת ישראל להכליל אותו ברשימת **נדרשי המעצר**.

סיכום

הנושא הכאוב של גיוס בני ישיבות מלווה את מדינת ישראל מזה עשרות שנים. ברבות השנים נעשו ניסיונות משפטיים ומעשיים שונים לפתור את המצב המורכב, אך הקושי נותר בעינו. פסק דינו המהדהד של בג"ץ מהעת האחרונה מדבר בעד עצמו ומורה על כי מה שהיה לא יוכל עוד להימשך. גם התחייבות מערכת הביטחון, ולו לשנה הקרובה, מדברת בעד עצמה. וכמובן, העומס הגדל על ציבור המשרתים הופך את חוסר הצדק לזועק במיוחד.

ההנחיה להוצאת 7000 צווים נוספים היא לכן צעד מתבקש. אולם, אי בו די ומוערך כי גם היקף זה לא יספיק למערכת הביטחון לעמוד בהתחייבותה לבג"ץ ולקיום הדין. זאת ועוד – משלוח הצווים הוא בבחינת צעד ראשון ועתה יהיה על המערכת להוכיח את מחויבותה, בין היתר על ידי אכיפת הצווים בהתאם לקבוע בפקודות ובחוק.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט