



13.02.2024

לכבוד,
ח'יכ יואב קיש
שר החינוך
sar@edu.gov.il
עו"ד אביטל סומפולינסקי
המשנה ליועמ"ש (משפט ציבורי-חוקתי)
[בפקס : 02-6467001](tel:02-6467001)

עו"ד תמי שלע
היו"צ המשפטית לוועדת החינוך
mishpatit@knesset.gov.il

שלום רב,

הندון : הצעת חוק איסור העסקת עובדי הוראה ושלילת תקציב ממוסדות חינוך עקב

הזדהות עם מעשה טרור או עם ארגון טרור (תיקוני חקיקה), התשפ"ד-2024

הרינו לפנות אליכם בזאת לפעול למניעת קידומה של הצעת חוק איסור העסקת עובדי הוראה ושלילת תקציב ממוסדות חינוך עקב הזדהות עם מעשה טרור או עם ארגון טרור (תיקוני חקיקה), התשפ"ד-2024 (להלן:
הצעת החוק או ההצעה) בהיותה בלתי חוקתית, והכל כמפורט להלן:

1. ביום 29.01.2024, עברה הצעת החוק שבנדון בקריאה ראשונה במליאת הכנסת. הצעה זו מקדמת תיקון של מספר חוקים בתחום החינוך בכך לאפשר פיטורים והשעות של עובדי הוראה, אשר התבטאו כביכול באופן המביך הזדהות עם "ארגון טרור" או עם "מעשה טרור" או תמייה בהם, במסגרת הליכים מנהליים, וכן קיצוץ או שלילת תקציבים ממוסדות חינוך אשר העסיקו עובדי הוראה שהתבטאו כאמור.

2. סעיף 1 להצעה קובע כי שר החינוך, או מי שהוא הסמיך לעניין זה, יהיה רשאי להורות על שלילת תמייה בתקציב, באופן מלא או חלק, ממוסד חינוך מוכש"ר אם הוכת להנתת דעתו כי במוסד "מתקיים או מתאפשר גילויי הזדהות עם מעשי טרור או עם ארגון טרור או תמייה בהם"; בסעיף זה, "ארגון טרור" ו"מעשה טרור" – כהגדרתם בחוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016". סעיפים 5 ו-6 להצעה כוללים הסדרים מקבילים למוסדות בהם לומדים תלמידים בחטיבת העליונה, למוסדות פטור לפי סעיף 5(א) לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949 ולמוסדות תרבותיים ייחודיים כהגדרתם בחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008.

3. בנוסף, ההצעה קובעת בסעיף 1 כי מנכ"ל משרד החינוך יהיה רשאי לפטר עובד הוראה המועסק ע"י המדינה אם הוכת להנתת דעתו כי הוא עשה "מעשה של הזדהות עם ארגון טרור בפורמי ממשמעותו בסעיף 24(א)(1) לחוק המאבק בטרור, פרסם קריאה ישירה לביצוע מעשה טרור או פרסם דברי שבת, אהזה או עידוד למעשה טרור, תמייה בו או הזדהות עמו" או במקרה שהוא "הורשע בעבירות

בפיתוח חמורה או בעבירות טרור כהגדרתן בחוק המאבק בטרור." סעיף 3 להצעה מקדם הסדר פיטורים המקביל לזה שבסעיף 1, אך בעניין עובדי הוראה המועסקים במוסדות מוכשי"ר והוא חל גם בעניין אי מתן רישיון העסקה למועמדים. כך, קובע הסעיף כי מנכ"ל משרד החינוך יהיה רשאי לא לתת אישור העסקה או לשולול אותו בגין נסיבות שבסעיף 1 לעיל. עוד, ההצעה מקדמת תיקון לחוק שירות המדינה (משמעות), התשכ"ג-1963 שיאפשר השעה מידית של עובד הוראה אם הוגש נגדו כתב אישום בגין ביצוע עבירות טרור או עבירות בפיתוח חמורה.

4. הצעה זו פוגעת באופן בלתי חוקתי בזכויות עובדי ההוראה לחופש עיסוק ו חופש ביטוי, שכן היא מאפשרת למשרד החינוך לפטר עובדי ההוראה או למנוע העסקתם על יסוד עילות רחבות ועומומות במסגרת הליך מנהלי, באופן שלול להביא לרדיפה פוליטית של עובדי ההוראה שמתבטאים באופן שלא מוצא חן בעיני הגורמים הפוליטיים במשרד החינוך, כאשר הדין הקיים מAMILIA מאפשר הרחקת עובדי ההוראה בנסיבות שבהם בוצעו עבירות פליליות או ביחסוניות, הכל כפי שיפורט להלן.

5. **הפגיעה בזכות לחופש עיסוק.** הצעה זו פוגעת בזכותם של עובדי ההוראה לחופש עיסוק, שהינה זכות חוקתית המוגנת בסעיף 3 לחוק יסוד : חופש העיסוק. בעניין למס' (בג"ץ 5936/97 ד"ר אורן למס נ' מר בן ציון דל מנכ"ל משרד החינוך תרבות וספורט, נג(4) 673 (1999) נקבע כי, בכלל, הזכות לחופש העיסוק איננה החובה להעסק. עם זאת בית המשפט ציין, על ידי השופט דורנר (עמ' 682), כי "המצב שונה ממקום שבו למדינה מונopol על ההעסקה או על השימוש בתוצריו העיסוק, והימנעוה מהעסק שללת את אפשרויות העיסוק. שיליה כזו מהויה, במהותה, פגעה בחופש העיסוק". הנשיא בדימוס ברק הדגיש גם הוא כי (עמ' 692) :

"יתכנו מצבים שבהם חופש העיסוק הופך להיות הזכות לעיסוק. זאת, למשל, כאשר המדינה היא היחיד לעיסוק פלוני. במקרה זה, סירוב המשיבה להעסק כמוهو כמניעת העיסוק עצמו. במצב דברים זה – שבהם השלטון פועל כמוניopol – יש לתרגם את חופש העיסוק לזכות לעיסוק".

6. ממעמדו המונופוליסטי של משרד החינוך בכל האמור למינוי מועמדים להוראה והעסקתם, נובע כי לעובדי חינוך זכות חוקתית לחופש העיסוק. משרד החינוך אינו יכול, אפוא, לפגוע בזכות של מועמד להוראה, אלא בתנאים הקבועים בחוק יסוד : חופש העיסוק.

7. **הפגיעה בזכות לחופש ביטוי.** הצעה זאת, אם תتمמש לכדי حقיקה, תביא לפגיעה קשה בחופש הביטוי של עובדי ההוראה, ותציג אפקט מצנן על חופש הביטוי בקרב מועמדים ועובד ההוראה. לא זאת בלבד שההצעה נשענת על ההגדרות הרחבות והעומומות שבחוק המאבק בטרור, אלא שהיא מרחיביה אף יותר את היקף ההתבטאות האסורות שיביאו לפיטורי עובדי ההוראה (שכן היא אף לא כוללת את כל יסודות עבירות הביטוי שבחוק המאבק בטרור). ההצעה מותירה את החלטתה לקבוע כי ההתבטאות מסויימת נופלת תחת ההגדרות הניל' בידיו גורמים פוליטיים אשר עלולים להשתמש בסמכותם להשתקת דעתות נוגדות ולהרחיקת עובדי ההוראה שאינם שותפים לעמדותיהם הפוליטיות מערכות החינוך. מה שיגרום בהכרח לאפקט מצנן על חופש הביטוי בקרב עובדי ההוראה, שכן אין לדעת מה יפורש ע"י הנהלת משרד החינוך כ- "הזדהות עם ארגון טרור או מעשה טרור" או בהבעת "דברי שבת, אהזה, עידוד או תמיכה" בהם.

8. בתקופה האחרונה מאז אירועי ה-07.10.2023 אזרחים רבים, יהודים וערבים, עוברים רדיפה פוליטית ופרנסתם נפגעה בגין התבטאות לאגיטימיות לחלוון ואשר פורשו בידי גורמים פרטיים ומנהליים שונים באופן שגוי כהסתה לטrror. כך למשל, הושעה רופא בכיר שהועסק בבית חולים במרכז במשך 15 שנה בטענה כי הוא פרסם פוסטים תמיינה בטrror בעמוד הפיסבוק הפרטישו, ושר הבריאות מיהר להוציא ה�名 עדכון בנוגע לטיפול של משרד בעקבות זה שהביע תמיינה בטrror – במקרה הבהיר כי מדובר בתמונת פרופיל שפורסמה בשנת 2022, אין לה קשר לאירועי ה-07.10.2023 ואשר רק משקפת אמונה דתית (ר' עידו אפרתי "לא בירור: מנהל יחידה בבי"ח "השרון" הושעה בטענה כי פרסם פוסט תומך בטrror" הארץ (19.10.2023)).

9. במקרה אחר, מורה שהועסק בעיריית פתח תקווה במשך 17 שנה פוטר מעובדתו בטענה כי הוא התבטא באופן התומך בטrror כלפי מדינת ישראל, ורישו העסקתו נשלל על ידי משרד החינוך, אך תביעתו להשבתו לעובדה התקבלה ובית הדין ציין כי "יעזון בפרשומים השונים של ד"ר ברוכין, מעלה כי למורות שעמדותיו מעלו ביקורת לא פשוטה כלפי פעולות צה"ל, כמו גם מציגות את ההרגלים מצד הפלשתינאי, ד"ר ברוכין, לא הביע תמיינה במסגרת פרסום בפעולות הטrror שביצעו חמאס כנגד מדינת ישראל". (ר' סע"ש (ازורי ת"א) 40668-11-23 ד"ר מאיר ברוכין - עיריית פתח תקווה (נבו 2024) עמ' 29).

10. המקרים הללו, כמו רבים אחרים, מהווים דוגמה מובהקת לסקנה בהפקדת שיקול הדעת להחיליט כי התבטאות מסוימות עלות לכדי הסתה לטrror בידי גורמים לא שיפוטיים, שכן היא עלולה להגבר את הרדיפה הפליטית נגד קבוצות מיעוט ונגד מי שמבטא דעתה המנוגדת להלך הרוח הפליטי במדינה.

11. **הפגיעה בזכויות אינה לתקלית רואה.** לא הוכח שום צורך חברתי לוחץ או חינוי בקידומה של הצעת החוק. כבר כיום, ניתן להשעות או לפטר עובדי הוראה אשר ביצעו עבירות פליליות או עבירות משמעת. כך למשל, חוק פיקוח על בתים ספר מאפשר לנכ"ל משרד החינוך, בסעיפים 16 ו-22, לסרב להעסיק מועמד או לפטר עובד חינוך שהורשע בעבירה שיש בה כדי לפגוע בביטחון המדינה, בעבירה אחרת שיש עמה קלון או אם "הואך למנהל הכללי שיש בהתנהגותו של העובד משום השפעה מזיקה על תלמידים". בנוסף, חוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963 מאפשר השעה מיידית ודוחופה של עובדי הוראה במקרים רבים של הפרות משמעת (شمוגדרות בסעיף 17 לחוק זה באופן רחב יותר וכוללות למשל "התנהגות שאינה הולמת את תפקידו כעובד מדינה") ובמקרים שבהם קיימים יסוד סביר לביצוע עבירת פלילתית.

12. יצוין כי בדיון שהתקיים ביום 04.07.2023 בוועדת החינוך בכנסת בהצעה, פנה ח"כ יוסף עטאונא אל נציג משרד החינוך מר לירון ספרד ושאל אותו: "האם ידוע לכם על אנשים שהורשו לפי הגדרת החוק של טrror [חוק המאבק בטrror] ונמצאים במערכת החינוך הערבית?" והתשובה של נציג משרד החינוך הייתה חד משמעית שאין כללה. המשמעות היא שההצעה זו נועדה לחול במקרים בהם אין בהתנהגותו של העובד משום עבירה פלילתית ולא עבירת משמעת – אין לומר כי טיפול במקרים כאלה מהו זה צורך חברתי לוחץ או חינוי המצדיק פגיעה כה נרחבת בזכויות יסוד של עובדי הוראה. لكن מדובר בהצעה לא מאוזנת שאינה מגלמת רגשות לחשיבותן של זכויות אדם או לעקרונות משפטיים בסיסיים ומהן כי אין מדובר בתכלית רואה.

13. בנוסף, הצעה זו אינה לתכליית רואיה משום שהיא עומדת בניגוד לעקרון הפרדת הרשותות. בפסק דין בג"ץ 3390/16 עזאליה - המרמז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' הכנסת (נבו 08.07.2021) נפסל תיקון לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 שאפשר שלילת קצבות סוציאליות מהויריו של קתין שהורשע בעבירות ביחסוניות אם הן בוצעו מתוך מניע לאומני או בזיקה לפעולות טרור. השופטת ברק-ארזו קבעה בפסק דין כי השאלה מהו המנייע לעבירה היא שאלה שיפוטית מובהקת שאין פקיד מנהלי של הביטוח רשאי יכול להכריע בה: "זוהי שאלה שהכרעה בה מצריכה מומחיות. היא אף מצריכה מידת מספקת של אי-תלות (יחסית) של הגורם מקבל החלטתיה" (ר' בעמ' 97 לפסק הדין). השופט מלצר קבע גם הוא בפסק דין כי "הענקת שיקול דעת גורף כזה לפקיד הביטוח הלאומי, מסigma הן את גבולות הרשות המחוקקת להגדיר עבירות ועיצומים, והן את גבולות של הרשות השופטת, שמתפקידה לפ██וק ולהחיל את הדין על העובדות. בהקשר זה מקובלות עליי קביעותיה של חברותי, השופטת ד' ברק-ארזו, כי הכרעה באשר למנייע שעומד בבסיסה של עבירה פלילית – היא הכרעה שיפוטית מובהקת, ולכן היא אמורה להיות מסורה בחוק – בידי בית המשפט, ולא בידי ארגן המשתייך לרשות המבצעת." (ר' בעמ' 163 לפסק הדין).

14. בדומה, גם בעניינינו הצעת החוק מסigma את גבולות של הרשות השופטת שכן השאלה אם הتبטאות מסוימת מהויה תמייח או חזקה עם ארגון טרור, קרייה לביצוע מעשה טרור או פרסום דבר שבת, אהזה או עידוד למבצע טרור – היא שאלה משפטית סבוכה שאין גורם מנהלי של משרד החינוך יכול להכריע בה. לא בצד, פтиחת חקירה במשטרת בגין חדש לביצוע העבירות הנ"ל דזרשת את אישור הפרקליטות (ר' הנחיתת פרקליט המדינה מס' 14.12 "אישור פтиיחה בחקירה והעמדת דין בעבירות או עניינים בעלי רגשות מיוחדת" מיום 15.12.2019); והגשת כתוב אישום בגין אותן עבירות דזרשת את אישורו של היועץ המשפטי לממשלה (בהתאם לסעיף 24(ח) לחוק המאבק בטרור). ההצעה מפקידה בידי הנהלת משרד החינוך את שיקול הדעת והסמכות לקבוע כי הتبטאות של עובד הוראה מהויה הסתנה לטרור – כאשר מדובר בשאלת משפטית באשר להתקיימותה של עבירה פלילית, שההכרעה בה צריך להיות מופקדת בידיUrcaha שיפוטית מוסמכת ולא בידי גורם פוליטי מוטה.

15. עוד, ההסדר של שלילת תקצוב ממוסדות החינוך אשר שר החינוך יסביר כי "מתקיים או מתאפשרים בהם גילויי חזקה עם מעשי טרור או עם ארגון טרור או תמייח בהם" מהויה הסדר גורף של ענישה קולקטיבית שאינו לתוכליית רואיה. ההצעה אינה מפרטת על סמך מה שר החינוך יקבע שמוסד מאפשר גילוי תמייח או חזקה עם מעשי טרור או עם ארגון טרור, והיא מאפשרת לשול תקצוב ממוסד חינוך שלם, דבר שיכול להביא לסיגרתו של המוסד על כל ההשפעה שככל על צוות המוסד ותלמידיו, רק בשל מעשיו של עובד הוראה אחד. מדובר בצד קיצוני וגורף ביותר שמהויה ענישה קולקטיבית, ובמתן שיקול דעת מוחלט בידי שר החינוך לשול תקציבים ממוסדות חינוך ללא דין וחשבון. ככל שעבוד הוראה מתנהג באופן שאינו חוקי, כבר קיימים בידי משרד החינוך האמצעים לטפל בזאת, כאמור לעיל, ואין כל הצדקה בהטלת אחריות על מוסד החינוך בגין התנהלותו של עובד.

16. **הצעת החוק אינה מיידתית.** ראשית, בغالל הגורפות של הצעה זו שמוטירה בידי הנהלת משרד החינוך שיקול דעת מלא לפטר או למנוע העסקת עובד הוראה על יסוד חשש לקיומן של עילות רחבות ועומומות שעשוות לחול על היקף גדול ביותר של הتبטאויות לגיטימיות של חלופין שלא מקומות

שום איסור פלילי. שנית, כאמור לעיל, הדין הקיים כבר מאפשר טיפול בעובדי הוראה שיש בנסיבותם מסוימת עבירה פלילתית לרבות היכולת להשעות אותם באופן מיידי ולהביא לסיום העסוקם במסגרת ההליכים המשמעתיים המתאימים, כך שקיים אמצעי שגיעתו בזכיותו מחייב את מושגיהם את התכליות של הרחקת עובדי הוראה שיש בהתקטאויותיהם מסוימת עבירה על חוק המאבק בטror. לבסוף, הנזק עשוי להיגרם מקידומה של הצעה זו והוא עצום – פגיעה בתעסוקת עובדי הוראה בשל מימוש זכותם החוקתית לחופש הביטוי, יצירת אפקט מצנץ בקרב עובדי הוראה ומעומדים להוראה, שלילת תקציבים ממוסדות חינוך – כאשר מצד שני ולאחר האמור לעיל לא ברור מהי התועלת בקידומה של הצעת החוק.

לנוכח כל האמור, נבקשכם לפעול לצורך מניעת קידומו של הлик החקיקה בעניין הצעת החוק המונחת בימים אלו על שולחנה של הכנסת בהיותה הצעת חוק בלתי חוקתית.

בכבוד רב,


סלאם ארשיד, עו"ד