



**מר אמיר אלשטיין**

יו"ר הוועד המנהל

**מר יוחנן פלסנר**

נשיא

**מר ברנרד מרכוס**

יו"ר בינלאומי

**פרופ' גרהרד קספר**

יו"ר המועצה הבינלאומית

**ד"ר ג'ורג' שולץ**

יו"ר של כבוד

**חברי הוועד המנהל**

אלוף (מיל') אורנה ברביבאי

מר חן ליכטנשטיין

גב' מול מועלם

מר סלי מרידור

מר אבינועם נאור

עו"ד אבי פישר

מר אביעד פרידמן

ד"ר מיכל צור

מר יוסי קוצ'יק

מר עימאד תלחמי

**המועצה הבינלאומית**

השופטת רוזלי סילברמן אבליה, קנדה

מר אילוש אברמס, ארה"ב

ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב

גב' אן אפלכאום, ארה"ב

פרופ' ורנון בוגדנוב, בריטניה

השופטת דורית ביניש, ישראל

השופט סטיבן ברייר, ארה"ב

ד"ר אימי גוטמן, ארה"ב

ד"ר ג'וזף ג'וזפה, גרמניה

השופטת דליה דורנר, ישראל

פרופ' רונילד דניאלס, ארה"ב

השגריר צ'ארלס היל, ארה"ב

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' רוברט מנוקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

מר ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' ארווין קוטלר, קנדה

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

השופט מאיר שמגר, ישראל

**סגני נשיא**

ד"ר ישי ג'סיס, פרס, אסטרטגיה

פרופ' ידידיה צ' שטרן, מחקר

פרופ' יובל שני, מחקר

**עמיתים בכירים**

אלוף (מיל') עמיהי אילון

פרופ' חנוך דגן

פרופ' תמר הרמן

פרופ' מוסטפא כבהא

פרופ' עמיהי כהן

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' יובל פלדמן

פרופ' מרדכי קרמניצר

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

פרופ' איתן שיינסקי

**מייסד ונשיא לשעבר**

ד"ר אריק כרמון

**הנדון: הצעות החוק לתיקון חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-**

**1959**

ביום שלישי הקרוב, 26.6.2018, אמורות לעלות לדיון בוועדת החוקה מספר הצעות לתיקון חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959 (להלן: "החוק"). הצעה אחת מבקשת ליתן העדפה מתקנת למסיימי שירות סדיר על פני הקבוצות האחרות הזכאיות לייצוג הולם על פי החוק – שלא שירתו בצבא. הצעות נוספות מבקשות להוסיף את משרתי מילואים והלוחמים לאוכלוסיות הזכאיות לייצוג הולם לפי החוק ולהוסיף סעיף 15 לחוק, שייתן עדיפות למסיימי שירות סדיר בקבלה לשירות המדינה. הצעות אלה לא מבוססות על תשתית עובדתית המבססת את הצורך במתן אפליה מתקנת. מצד שני, ברור שיהיה בכך לפגוע במגמה אותה מובילה המדינה לשילוב אוכלוסיות החרדים והערבים בשירות המדינה. כן ברור שההצעות ישמשו לאפליה כנגד אוכלוסיות אלה, שאינן משרתות בצבא, חלקן משום שהמדינה אינה מזמנת אותן כלל.

כבר בפתח הדברים נדגיש, כי אנו בהחלט תומכים במתן תגמול הולם ותמריצים חיוביים לחיילים על שירותם בצבא, וזאת יש לעשות באמצעות מענק שחרור ותגמולים כספיים, ולא בהכשרה של אפליה ממוסדת. התנגדות להצעות החוק שבנדון אין משמעה התנגדות לחשיבות הצורך להוקיר ולתגמל את המשרתים. משוואה פופוליסטית לפיה התמיכה בחוק היא תמיכה במשרתים, והתנגדות לחוק היא ההיפך מכך - רחוקה מהמציאות. השאלה העומדת על הפרק איננה השירות בצה"ל והחשיבות בהוקרת המשרתים, אלא מהי הדרך הנאותה לתגמל משרתים מחד, מבלי להפלות לרעה אוכלוסיות שאינן משרתות מאידך.

**האפליה העומדת בבסיס הצעות החוק**

לפי דברי ההסבר של ההצעות, הן נועדו לתקן "עוול" שקיים כיום, בין אוכלוסיות שמשרתות ואוכלוסיות שלא משרתות אשר לכאורה "מופלות לטובה". על אף שהצעות החוק מנוסחת כהצעה שהיא "בעד" המשרתים



**בצבא, מבחינה תוצאתית** היא תוביל להפליה לרעה של אוכלוסיות שאינן משרתות – כגון ערבים, חרדים, בעלי מוגבלויות ועוד. באשר לאוכלוסייה הערבית קשה להתעלם מהעובדה לפיה אי-שירותם בצה"ל נובע מהחלטת המדינה שלא לקרוא להם לשירות. המדיניות המפורשת של צה"ל היא כי אוכלוסייה זו אינה נקראת לשכוח הגיוס.<sup>1</sup> לפיכך, הם אינם עושים דין לעצמם, משתמטים או מתחמקים משירות. במצב דברים זה המדינה אינה יכולה להפלותם בקבלה לשירות המדינה. לעניין זה יפים דבריו של מנחם בגין שנדרש לנושא באחד מנאומיו:

”יש אומרים כי אי אפשר לנו לתת שיווי זכויות מלא לאזרחים הערביים של המדינה, משום שאין חל עליהם שיווי חובות מלא. אף זאת טענה מוזרה... אנו החלטנו לא לחייב את התושבים הערביים, בניגוד לדרושים, בשירות בצבא... החלטנו מרצוננו החופשי...”<sup>2</sup>.

בשנים האחרונות נעשו צעדים בניסיון להסדיר את סוגיית השירות האזרחי של האזרחים הערבים. אנו סבורים כי יש להמשיך ולחתור ליישב סוגיה זו מתוך הכרה במורכבות הנושא וברגישותו, ובכלל זה תוך הדברות עם מנהיגי הציבור הערבי על השירות האזרחי. הסוגיה הסבוכה וודאי שלא תיושב כראוי בצעדים עקיפים חד צדדיים, כגון הצעות החוק שבנדון. יש סיבות חזקות לשילוב של ערבים בשירות המדינה, וביניהן הזכות לשוויון, הצורך להפוך אותם לשותפים מלאים במדינה וליצור אצלם תחושת שותפות כזו, והפרספקטיבה הייחודית שהם מביאים איתם אל שולחן הדיונים כמי שמשתייכים למיעוט קבוע, שיש בה לתרום להליכי קבלת ההחלטות.

### **היעדר תשתית עובדתית התומכת בצורך בחקיקה זו על רקע מצב הייצוג הנוכחי**

הצעות החוק שבנדון אינן נסמכות על עבודת מחקר מעמיקה, מבוססת נתונים שהולידה את המסקנה כי יש לתקן את החוק בכדי להביא לייצוג הולם מקרב

<sup>1</sup> ר' ליאב אורגד "המיעוט הערבי בישראל וחובת שירות ביטחון" המשפט יא 381 (2007).

<sup>2</sup> הנאום נישא בט"ז באדר א' התשכ"ב, 20 בפברואר 1962.



## המכון הישראלי לדמוקרטיה

המשרתים בצבא. השאלה הבסיסית המתעוררת בעינינו, לפיכך, היא – מדוע יש צורך בתיקונים המוצעים, ביחס למצב החוקי והחברתי הקיים? אפלייה מתקנת היא מוסד חברתי-משפטי שיש לו היגיון מובהק- לתקן מצב חברתי מעוות של העדר ייצוג כלל או של העדר ייצוג הולם של קבוצות מוחלשות על רקע של הפלייה לרעה ממושכת ושיטתית שננקטה כלפיהן, שהיא שגרמה לתוצאה של תת ייצוג שלהן. מדובר בעוול חמור, שההפלייה המתקנת באה לתקן, ולו חלקית. על פני הדברים, המשרתים בצבא אינם קבוצה כזו. כבר בשל כך ועל רקע היעדר נתונים כלשהם שמצביעים על צורך בתיקון החוק, מתבקשת המסקנה כי אין לו הצדקה עניינית. בהעדר הצדקה כזו, מתחזק החשש שתכליתו האמתית של החוק הינה הפלייה לרעה של מי שאינם משרתים בצבא, יהיו הסיבות לכך אשר יהיו. זו תכלית פסולה, ובתור שכזו - חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו אוסר לקדם אותה.

### סיכום

יש להתנגד להצעות אלו. תכליתן נגועה במסר שלילי כלפי אזרחי ישראל הערבים והחרדים ופותרת פתח לאפלייתם בקבלה לשירות המדינה. בנוסף, כאמור, אין בהן תשתית עובדתית המבססת צורך באפלייה מתקנת, כשם שאין נתונים המקימים צורך לתיקון החוק המוצע. נראה, לכן, שתכלית החוק היא- להפלות לרעה את מי שאינם משרתים בצבא. זו תכלית בלתי ראויה, והמחוקק אינו רשאי לקדמה.

בכבוד רב ובברכה,

עו"ד עודד רון

ד"ר עמיר פוקס

פרופ' מרדכי קרמניצר

המכון הישראלי לדמוקרטיה