



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

30 ביוני 2026

חוק הקפאת המעצרים | מסבירון

היום מתחילים בכנסת הדיונים לקראת קריאה שנייה ושלישית על חוק הקפאת המעצרים. מה מופיע בחוק הזה? למה הוא מחוקק דווקא עכשיו? האם הוא חוקתי? ואיך ישפיע על גיוס החרדים? - כל מה שרצית לדעת

עו"ד שלומית רביצקי טור-פז

מה קובע חוק הקפאת המעצרים?

הצעת החוק שנוסחה פורסם השבוע¹ קובעת בהוראת שעה כי **למשך 3 חודשים לא יינקטו הליכי מעצר, חקירה או אכיפה כלפי מיועדים לשירות ביטחון שהם בני ישיבות שלא התייצבו לשירות צבאי. אם כבר החלו הליכי העמדה לדין הם יופסקו, ואם ניתן פסק דין – ביצועו יופסק.** לשם הבנת חריגותה של ההצעה נמשיל אותה למצב שבו הייתה הכנסת דנה בהצעה לתת פטור לגיינגיים בלבד, או רק לסטודנטים להנדסה, מאמצעי אכיפה בכביש. כך, רק אלו יוכלו לנסוע באור אדום או לעבור קו הפרדה לבן, מבלי שיהיו כפופים לקנסות, נקודות, מעצרים ואכיפה, ואם כבר נפתח נגדם תיק או אפילו עמדו לדין פלילי וקיבלו קנס או מעצר – פסק הדין יבוטל והם ישוחררו לאלתר. זאת בעוד כל שחורי השיער, המאפירים והבלונדינים או התלמידים להיסטוריה יהיו כפופים לחוק כבעבר.

כדי לזכות בחסינות מפני אכיפת החוק נדרשים המלש"בים החרדים בני הישיבות וראשי הישיבות שלהם (או נציגיהם) להגיש בתוך חודש תצהירים לוועדה צבאית, שתוקם בתוך שבוע מחקיקת החוק (יו"ר: אלי"מ מהפרקליטות הצבאית, חברים: שני סא"לים מאגף כ"א). התצהירים יעידו על כך שהם אכן לומדים בישיבה את השעות הנדרשות (45 שעות שבועיות לרווקים, 40 שעות לנשואים) בשלוש השנים האחרונות מאז יולי 2023, המועד שבו פקע הפטור שהיה עד אז בחוק שירות ביטחון. לגבי בחורים צעירים יותר, נוכחותם בישיבה תיבחן מרגע הגיעם לגיל 18, שאז חלה עליהם חובת הגיוס. בנוסף, לוועדה ניתנת סמכות להקפיא את הליכי האכיפה גם של מי שלא נכחו בישיבות כנדרש.

הצעת החוק מקשיחה לכאורה את אופן הפיקוח על נוכחות התלמידים בישיבות וקובעת ביקורת אחת לשלושה חודשים במקום אחת לשנה, שהייתה נהוגה עד כה. זאת בעקבות טענות והערכות שעלו בדיוני הוועדה לפיהן בין חמישית לשליש מתלמידי הישיבות אינם נוכחים בהן את הזמן הדרוש וכי רבים מהם עובדים בהיקפי משרה נרחבים לפרנסתם תוך כדי הלימודים.² אולם מדובר במילים ריקות, שהרי בתוך התקופה הקצרה המדוברת אין יכולת להקים מנגנון פיקוח שכזה וגם לא להסכים עליו. יתר על כן, כפי שגם ציינו בעבר יו"ר ועדת החוץ והבטחון הקודם, ח"כ יולי אדלשטיין, והיועצת המשפטית לוועדה, מירי פרנקל-שור, ללא אמצעי פיקוח יומיומיים, היינו – דיגיטליים – לא ניתן לבצע פיקוח אפקטיבי, ולפיקוח כזה מתנגדת המנהיגות הפוליטית החרדית מכל וכל. דיונים

¹ חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות) התשפ"ב – 2022, נוסח מטעם יו"ר הוועדה, פורסם 28.6.26 לקראת דיון ב-30.6.26.

² ראו למשל גבריאל גורדון (2024), **תורתו או אומנותו? השתתפות בני ישיבות חרדים בגילוי גיוס בשוק העבודה**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה; אסף מלחי (2024), **מעולם הישיבות לעולם המעשה: אתגרים חברתיים ופוטנציאל תעסוקתי בקרב תלמידי ישיבות חרדים**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין

יו"ר של כבוד

יוחנן פלסטר

נשיא

חברי הוועד המנהל

עו"ד ליאת אהרנסון

פרופ' נרד וניצקי-סרוסי

ד"ר חן ליכנשטיין

מול מועלם

שגירי לעבבר סלי מרידור

פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א

עו"ד אבי פיישר

ד"ר מיכל צור

יוסי קוצ'יק

המועצה הבין-לאומית

פרופ' רוג'ול דניאלס, יו"ר

השופטת רוזלי טילברמן אבלה, קנדה

אן אמלבהאוס, ארה"ב

השופט דורית בניש, ישראל

השופט סטיבן ברייר, ארה"ב

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' כריסטוף מוקשיט, גרמניה

ד"ר שרון נוריאן, ארה"ב

השופט אברהם סופר, ארה"ב

ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב

הארייט שליפפר, ארה"ב

סגני נשיא

פרופ' סווי נבות, מחקר

ד"ר ישי ג'יטין פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

פרופ' תמר הרמן

פרופ' נתן זוסמן [אורח]

פרופ' עמית כהן

מד תומר לוטן [אורח]

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' יניאל סטטמן

פרופ' בני פורת

פרופ' קרנית פלוג

פרופ' מרדכי קרמיניץ

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שורץ אלטשולר

פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק ברמן

ברנד מובוס (1929-2024)

מוכיר המדינה ג'ורג' שולץ (1920-2021)



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

רבים בוועדת החוץ והביטחון לא הצליחו ליישב בין הקטבים הללו, ולא צפוי כי כעת ניתן יהיה לעשות זאת.

מה יקרה אחרי 3 חודשים?

כיון שאנחנו מצויים בשלושת השבועות האחרונים של כנס הקיץ של הכנס, ולאחריהם יבואו בחירות, הרי שלמעשה מדובר בהסדר ארוך יותר מאשר שלושת החודשים הקבועים בהצעה. על פי החוק, מרגע הכרזת הבחירות, המצב המשפטי הקיים בכל התחומים מוארך אוטומטית למשך 3 החודשים הראשונים של הכנסת הבאה (סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת). לכן, בפועל, מדובר בכחצי שנה לפחות.

בנוסף, עצם ההידרשות של ההסדר לכל מיני סוגיות כמו הגדרה מחודשת של רשימת הישיבות שתלמידיהן יהיו פטורים מאכיפת החוק, ויתור על איסור העסקה כדרישת סף, שינויים במודל הפיקוח על הישיבות והתייחסות לצעירים שרק בעתיד יגיעו לגיל 18, מראה כי לא מדובר בשימור המצב הקיים לתקופה קצרה, אלא בשינוי הסדרים לקראת היערכות להמשך. אם הממשלה הבאה תהיה דומה לזו הנוכחית – צפוי כי היא תעשה תמשיך בניסיונותיה לחוקק חוק פטור על בסיס ההסדר החדש של הוראת השעה.

ועוד, כיוון שיש כיום כ-100,000 מלש"בים חרדים מפרי חובת גיוס, ברור כי ההסדר המוצע אינו ניתן לביצוע. אין כל סיכוי כי בתוך התקופה האמורה תספיק הוועדה הצבאית (או כמה ועדות מסוגה שיקומו יחד) לדון בעניינים של כל אלה. ניתן לצפות כי הדבר להביא לניסיונות להארכה של התקופה, רק על מנת שניתן יהיה לכאורה, לעבור את שלב המיון הראשון של הבקשות.

למה לחוקק את החוק הזה דווקא עכשיו?

הציבור החרדי הצליח להימנע באופן כמעט גורף מגיוס במשך כשלוש שנות מלחמה קשה ועקובה מדם, למרות שהפטור החוקי של בני הישיבות מגיוס פקע ביולי 2023, ערב שבעה באוקטובר. הצבא ומשרד הביטחון התנהלו בעצלתיים ורק לאחר תקופה ארוכה החלו להוציא צווי גיוס לכלל אוכלוסיית המלש"בים החרדים, שעומדת כיום על כ-100,000 צעירים בגילי 18-29. גם גורמי האכיפה ומשרדי הממשלה לא הזדרזו לפעול והחלו בכך רק לאחרונה, בעקבות צווים אופרטיביים שהוציא בג"ץ באפריל 2026, המונעים מתן הטבות והנחות לחיילי גיוס שאינם מקיימים את חובותיהם ודורשים מן המשטרה לסייע למשטרה הצבאית במעצרים ובעיכוב יציאה מן הארץ.³ שורת הפעולות הללו, יחד עם העלייה הקלה שחלה בהיקפי הגיוס (1,860 בוגרי החינוך החרדי במחצית השנייה של שנת 2025, עלייה של כ-50% ביחס ל-2023) מסבים דאגה למנהיגות החרדית. אם תמשיך המגמה וההנחות בדיוור, בארנונה, בתחבורה הציבורית, בביתווח הלאומי ובמעונות היום יהיו תלויות בהסדרת המעמד מול הצבא, כפי שקורה בחודשים האחרונים, המוטיבציה של צעירים חרדים להתגייס ולא לחיות חיי עבריינות וכפיפות לסנקציות כלכליות תגבר. יחד עם הפגנות המוניות ואלימות כנגד מעצר בני הישיבות, אנו רואים כאן ניסיון לשנות את החוק באופן שימנע את המעצרים הללו ואת שאר צעדי האכיפה מכל וכל.

³ יוחנן פלסנר, גלעד מלאך, מדריך להבנת הדרמה בפסיקת בג"ץ על הסנקציות הכלכליות על משתמטים, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 27 באפריל 2026.

האם זהו תחליף לחוק (אי-) הגיוס? או חוק חדש?

חוק (אי-) הגיוס, אשר בעניינו נערכו קרוב ל-90 ישיבות של ועדת החוץ והביטחון של הכנסת בשנתיים האחרונות, לא התקדם לחקיקה.⁴ לידתו הייתה בחטא: בתחושת של חוק גיוס, נכתב חוק אשר למעשה מעגן את הפטור לתלמידי הישיבות. הוא לא קבע חובת גיוס כללית אלא יעדי גיוס נמוכים, שניתן להפחיתם ולהתחמק מהם בקלות; הוא הפעיל על מפרי חובת הגיוס סנקציות קלות בלבד ולתקופה קצרה, וגם הסנקציות שכן נקבעו היו כאלה המגייסות את התלמידים לישיבות ולא לצבא. למרות שסיעות הליכוד והציונות הדתית ככלל תמכו וקידמו את החוק, היו בקרבן יחידי סגולה אשר הקשיבו לרחשי לב ציבור בוחרים והתנגדו לחוק. לכך נוספו חברי כנסת חרדים חסידים אשר התנגדו גם הם, מסיבות הפוכות, לסנקציות המעטות שכן נכללו בהצעת החוק. כך נקבר לו חוק (אי-) גיוס קבורת חמור. משלא הצליחה הקואליציה להעביר את החוק במלואו, החליטה לנסות להעביר, בהוראת שעה, הקפאת הליכי אכיפה למפרי החוק החרדים. היא גזרה מספר סעיפים של החוק הכושל, שינתה אותם לצרכיה, הפכה את "הוראות המעבר" שבו ל"הוראת שעה" וכך יצרה יצור כלאיים רזה, מוזר, בלתי תקין ובלתי שוויוני.

"גזור ושמור" - האם אפשר לגזור כמה סעיפים מחוק ולחוקקם בנפרד?

נראה שמהלך החקיקה החדש, יצירתי ככל שיהיה, לוקה בפגם בהליך החקיקה, עוד לפני העיסוק בתוכנו. לו היה מתחיל כאן מהלך חקיקה חדש, יכלו המציעים לכתוב בו ככל העולה על רוחם ולהעמידו למבחן כנסת ישראל, אולם לא בכך מדובר. חוק (אי-) הגיוס אשר מונח לפני ועדת החוץ והביטחון הוא פרי של מהלך יצירתי קודם של הממשלה: כדי להציג בפני בית המשפט שדן בגיוס בני הישיבות מהלך חקיקה מתקדם, נטלו המציעים את הצעת החוק שהניח שר הביטחון בני גנץ בממשלת השינוי, אשר כבר עברה קריאה ראשונה בינואר 2022 ואשר וועדת החוץ והביטחון של הכנסת כבר דנה בה 6 דיונים. ביוני 2024 הוחל על הצעה זו דין "רציפות הדיון",⁵ אשר אפשר לה להמשיך את שלבי החקיקה מהמקום שבו נעצרו בכנסת הקודמת.⁶ ה"בונוס" הפוליטי היה גם ביכולת להביך את מובילי ממשלת השינוי שכעת, לאחר שבעה באוקטובר והשינוי הדרסטי הנדרש בצורכי הצבא, התנגדו לחוק של עצמם בכל מאודם.

האתגר המשפטי כאן הוא שביחד עם התועלת שבאפשרות החלת רציפות דיונית וקיצור ההליכים, באה גם הדרישה שהשינויים שיחולו בחוק לא יעלו כדי "נושא חדש"⁷ מזה שאושר בקריאה הראשונה. אם עולה נושא חדש, הרי שמדובר בדבר חקיקה שצריך להתחיל מסלול חקיקה עצמאי משלו. נראה כי במקרה שלפנינו נפערה תהום בין הצעת החוק המקורית משנת 2022, שהיא הבסיס לרציפות הדיון, לבין הצעה הנוכחית. בהצעה המקורית הייתה מטרת החוק לצמצם את אי השוויון בגיוס לשירות צבאי ואזרחי, תוך הכרה בחשיבות לימוד התורה (סעיף 26ב). לחוק הנוכחי, לעומת זאת, אין לו כל מטרה לגייס לשירות או לצמצם אי

⁴ שלומית רביצקי טור-פז, עלייתו ונפילתו של חוק (אי-) הגיוס – מסבירון, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 12 במרץ 2026.

⁵ שלומית רביצקי טור-פז, מורן קנדלשטיין-היינה, סקירה: החלת דין הרציפות להצעת חוק שירות ביטחון, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 14.6.24.

⁶ וזאת למרות התנגדותו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי), ד"ר גיל לימון שסבר שיש מניעה משפטית בהחלת דין הרציפות במקרה זה.

⁷ סעיף 85 לתקנון הכנסת.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

שוויון אלא לפטור את קבוצת בני הישיבות מכפיפותם להליכי אכיפה, בעוד הם מפרים את החוק הקורא להם להתייצב לשירות. אם יעבור בכנסת גם חוק יסוד: לימוד תורה, ישמש גם הוא כלי פרשני שיחזק תכלית בודדה זו של הצעת החוק, להיטיב עם לומדי התורה על חשבון יתר הציבור.⁸

איך מסתדר החוק המוצע עם ערך השוויון?

ההצעה אינה מתיישבת עם ערך השוויון ופוגעת בו באופן עמוק, ולכן סביר להניח כי במקרה של בחינה שיפוטית בבג"ץ היא תיפסל ככזו הפוגעת בשוויון ומייצרת הפליה חמורה. במהלך כל העשורים האחרונים שבהם הוצעו חוקי גיוס ופטור שונים נעשה תמיד ניסיון כלשהו, אף אם מצומצם ובלתי מספק, לתת "מס שפתיים" או "לזרוק עצם" לעבר עיקרון השוויון. הדבר נעשה לעתים באמצעות קביעת מטרה של "צמצום אי השוויון בגיוס" או יעדי גיוס (נמוכים מדי), לעתים על ידי קביעת סנקציות כלכליות או פליליות (חלשות ומוגבלות מדי) שיושגו על מפרי חובת הגיוס או על אי עמידה ביעדי הגיוס הקהילתיים, ולעתים על ידי תגמול ופיצוי (מצומצם מדי) למשרתים.

בתחום גיוס החרדים, על אף שמדובר באי השוויון החמור ביותר הנוגע לסיכון החיים עצמם,⁹ מעולם לא הייתה ציפייה חקיקתית לשוויון מלא בין החרדים לאוכלוסיות המשרתות. אולם מעולם גם לא הייתה התעלמות כה בוטה מן הצורך לשאוף להתקדמות כלשהי בעניין ולסמן מסלול אשר יביא לצמצום אי השוויון בין האוכלוסיות השונות. ההצעה לפטור את בני הישיבות מאכיפה בגין מעשיהם, על אף שאין להם פטור חוקי משירות וחלה עליהם חובת גיוס כעל כל בני גילם, ולמעשה להעניק להם לבדם חנינה מראש ולמפרע על כל הפרת חוק – אינה מתקבלת על הדעת, אינה הוגנת ופוגעת קשות בעיקרון השוויון.

האם לא עדיף להקפיא את המעצרים שמחמירים את העימות ברחובות?

בדמוקרטיה לא ניתן לפגוע באופן לא מידתי בעקרון השוויון ולהחיל חוק שונה על קבוצות נפרדות של אנשים, ובוודאי שלא לפטור קבוצה אחת מאכיפת החוק עליהם. אם מדובר היה בחוק כולל ותהליכי, המגביר אמצעי אכיפה מסוימים על קבוצה ומקל עליה באמצעי אכיפה אחרים לתקופת מעבר מוגבלת, ניתן היה לטעון כי הפגיעה הזמנית בשוויון הפורמלי מותרת על מנת להביא לשוויון מלא יותר בהמשך. זה לא המקרה שלפנינו. לו הייתה ניצבת בפנינו הצעת חוק אשר מטרתה להביא לגיוס בני הישיבות החרדים, ואשר מחילה עליהם חובת גיוס כללית ומשיתה על הפרתה סנקציות כלכליות ומנהליות קשות ומתמשכות אשר אינן חלות על מלש"בים אחרים; ולו באותה נשימה הייתה ההצעה מקפאה סנקציה פלילית מוגבלת כגון מעצרים לתקופת מעבר קצרה אשר מיד אחריה יחזור השוויון למקומו – ניתן היה לשקול זאת. הצעת החוק הנוכחית אינה עושה דבר מכל אלה. היא אינה מכריזה על שאיפה לשוויון ואינה עושה אף לא צעד אחד להביא אליו. היא אינה קובעת סנקציות כלכליות ומנהליות חמורות שיחליפו את אלה הפליליות המתפוגגות באמצעותה. זו הפליה שלא ניתן להשלים עמה בחברה דמוקרטית.

⁸ בני פורת, שלומית רביצקי טור-פז, חוק יסוד לימוד תורה: סכנות ופגמים – חוות דעת, המכון הישראלי לדמוקרטיה, יוני 2026.

⁹ בג"ץ 6427/02 התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת.