

בבית-המשפט העליון
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 68074-02-26
בג"ץ 79746-02-26

1. עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל ו-9 אח'
באמצעות ב"כ, עו"ד סלאם ארשייד ואח'
רח' יפו 94, חיפה 3109001
טלפון : 04-9501610 ; פקס : 04-9503140 ; מייל : salam@adalah.org

ה ע ו ת ר ת
בבג"ץ 68074-02-26

11. ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי ו-7 אח'
באמצעות ב"כ עו"ד טל חסין ואח'

ה ע ו ת ר ת
בבג"ץ 79746-02-26

- נ ג ד -

1. הכנסת

באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת
משכן הכנסת, קריית בן גוריון ירושלים, 9195016
טלפון : 02-6408650 ; פקס : 02-6496801, מייל : arkaot@knesset.gov.il

2. שר החינוך

3. היועצת המשפטית לממשלה

באמצעות פרקליטות המדינה
רח' שדרות וולפסון 2, קריית הממשלה, ירושלים
טל' : 073-3925511 ; פקס : 02-6467001 ; מייל : HCJ-dep@justice.gov.il

ה מ ש י ב י ם

תגובה לבקשה לצו ביניים מטעם המשיבה 1

1. עניינה של העתירה, בחוקתיותו של חוק מניעת העסקת עובד הוראה שיש לו תואר אקדמי ממוסד ברשות הפלסטינית (תיקוני חקיקה), התשפ"ו-2026 (להלן : **החוק**). בתמצית, חוק זה קובע כי מי שיש לו תואר אקדמי ממוסד להשכלה גבוהה ברשות הפלסטינית, ואין לו תואר ראשון נוסף ממוסד מוכר בישראל ותעודת הוראה ממוסד להכשרת עובדי הוראה בישראל – לא יועסק כעובד הוראה, כמנהל בית ספר או כמפקח בבתי ספר, ויחשב כמי שאין לו תואר אקדמי הנדרש לשם העסקה במשרות אלה.
2. החוק פורסם ברשומות ביום 26.1.26, ונכנס לתוקפו חודש לאחר מכן – לפני כשלושה חודשים, ביום 26.2.26.
3. העותרים טוענים כי חוק זה פוגע בזכויות יסוד חוקתיות שונות – הזכות לחופש עיסוק, הזכות לחינוך, הזכות לאוטונומיה, הזכות לשוויון והזכות לכבוד, וזאת לטענתם לתכלית שאינה ראויה ובאופן שאינו מידתי. טענות לתוקפו של החוק ייכללו בתגובה המקדמית מטעם המשיבה 1 (להלן : **הכנסת**).

4. יחד עם העתירה בבג"ץ 79746-02-26 הוגשה בקשה לצו ביניים, שבה התבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו ביניים המקפיא את החוק עד להכרעה בעתירה.

5. המשיבה 1 (להלן: **הכנסת**) סבורה כי דין הבקשה לצו ביניים להידחות מהסיבות שיפורטו להלן.

6. הבקשה לצו ביניים היא בקשה להשהיית תוקפו של חוק. בהתאם לפסיקת בית המשפט הנכבד, הנטל המוטל על עותר המבקש להתלות תוקפו של חוק – גבוה במיוחד. כך נקבע בפסקה 481 לפסק הדין בבג"ץ 1661/05 המועצה האזורית חוף עזה נ' כנסת ישראל, פ"ד נט (2) 481 (2005) (להלן: **עניין חוק ההתנתקות**):

"משמעותו של מתן צו-ביניים כפי שנתבקש בעתירות שלפנינו הייתה התליית תוקפן של הוראות רבות בחקיקה ראשית, וכל זאת במסגרת סעד זמני. כבר צוין כי "עד שבית המשפט פוסל חוק, הוא חייב לשבת שבעה נקיים..." (השופט זמיר בפרשת הופנונג, בעמ' 67). נכונים הדברים, מקל וחומר, בבוא בית-המשפט למנוע ביצועו של חוק בצו-ביניים בלא שטענות הצדדים נתבררו והוכרעו באופן מלא. הטענות החוקתיות שהוצגו לפנינו היו רבות ומורכבות. אכן, אף הניתוח החוקתי שנדרש להן במסגרת פסק-הדין אינו פשוט כלל. במצב זה לא ראינו הצדקה להתערב בתוקפה של חקיקת הכנסת טרם ליבון הסוגיות לגופן."

7. הלכה זו, הנוגעת לצו ביניים המבקש להתלות תוקפו של חוק, צוטטה על ידי בית המשפט הנכבד פעמים רבות נוספות. כך לדוגמה נפסק כי "בית משפט זה נוקט משנה זהירות בבקשה לעכב כניסתה לתוקף של חקיקה ראשית, במסגרת סעד זמני בעתירה, ובטרם נדון העניין לגופו" (בג"ץ 52407-12-24 שרבט נ' הכנסת, 31.12.24); וכי "יש לנקוט משנה זהירות כאשר עסקינן בבקשה לעכב את כניסתה לתוקף של חקיקה ראשית, וזאת כסעד זמני בעתירה, טרם נידון העניין לגופו ואף טרם ניתן צו על תנאי" (בג"ץ 8612/15 התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת, 24.12.15). וראו גם: בג"ץ 8425/13 גבריסלאסי נ' הכנסת, החלטה מיום 1.1.24; בג"ץ 466/07 גלאון נ' היועץ המשפטי לממשלה, החלטה מיום 16.1.07. אף בענייננו, כאשר משמעות בקשתם של העותרים היא למעשה התליית החוק, הרף שעל העותרים להרים לצורך קבלת הבקשה הוא גבוה במיוחד.

8. שני מבחנים משמשים לבחינת בקשה לצו ביניים: מאזן הנוחות מזה וסיכויי העתירה מזה. בין שני המבחנים מתקיימת 'מקבילית כוחות', כאשר הבכורה ניתנת למבחן מאזן הנוחות (בר"מ 8777/06 מפעלי תחנות נ' הוועדה המקומית, 19.11.06).

9. באשר לסיכויי העתירה – מטבע הדברים, הכנסת תרחיב בעניין זה כאשר תציג טענות לתוקפו של החוק בתגובתה המקדמית. לעת הזו רק נציין כי החוק נהנה מחזקת חוקתיות וכי בית המשפט הנכבד קבע פעמים רבות כי פסילת חוק היא צעד חריג הדורש זהירות רבה.

10. באשר למאזן הנוחות – הכנסת סבורה כי מאזן הנוחות נוטה באופן ברור לדחיית הבקשה לצו ביניים, ולמעשה – לא תהיה שום תועלת ממתן צו ביניים המקפיא את תוקפו של החוק.

הסיבה לכך היא שהחוק כולל הוראת מעבר המעניקה תקופת התארגנות ארוכה לעובדי הוראה המועסקים כיום ולסטודנטים במוסדות אקדמיים ברשות הפלסטינית שהשלימו לפחות שנת לימודים אחת. כך היא לשונו של סעיף 4 לחוק:

4. (א) על אף האמור בסעיף 18 ב לחוק חינוך ממלכתי ובסעיף 16 א לחוק פיקוח על בתי ספר, בנוסחם בחוק זה, לא יחולו ההוראות האמורות לעניין העסקה כעובד הוראה על ידי המדינה או קבלת אישור העסקה כעובד חינוך על מי שמתקיים בו אחד מאלה:
- (1) ערב תחילתו של חוק זה הוא הועסק על ידי המדינה כעובד הוראה או קיבל אישור העסקה כעובד חינוך לפי החוקים האמורים, לפי העניין;
- (2) ערב תחילתו של חוק זה היה לו תואר אקדמי ממוסד להשכלה גבוהה ברשות הפלסטינית כהגדרתו בסעיף 18 ב האמור או שבמועד האמור השלים שנת לימודים מלאה לתואר כאמור; ואולם, בהחלטה על העסקה או על מתן אישור העסקה של מי שחלות עליו הוראות פסקה זו ייקבע תנאי בדבר חובת השלמת לימודים לתעודת הוראה ממוסד להכשרת עובדי הוראה בישראל בתוך שנתיים ממועד מתן ההחלטה כאמור בעניינו.
- (ב) על אף האמור בסעיף 18 ב לחוק חינוך ממלכתי ובסעיף 16 א לחוק פיקוח על בתי ספר, בנוסחם בחוק זה, ההוראות האמורות יחולו לעניין העסקה כמנהל בית ספר או כמפקח רק בחלוף שלוש שנים מיום התחילה; בתום התקופה האמורה, לא יחולו ההוראות האמורות על מי שיש לו תואר ראשון או תואר שני נוסף ממוסד מוכר כמשמעותו בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958.

11. סעיף זה קובע כדלהלן:

- הוראות החוק לא יחולו על מי שהועסק כעובד הוראה ערב תחילתו של החוק, וכן על מי שקיבל אישור העסקה כעובד חינוך לפני תחילת החוק.
- מי שהשלים לפחות שנת לימודים אחת לתואר אקדמי ממוסד להשכלה גבוהה ברשות הפלסטינית – יוכל לשמש כעובד הוראה בישראל, אולם הוא יידרש להשלים תעודת הוראה ממוסד להכשרת עובדי הוראה בישראל בתוך שנתיים ממועד ההחלטה על העסקתו.
- ההוראות הנוגעות להעסקה כמנהל בית ספר וכמפקח יחולו רק שלוש שנים לאחר יום התחילה (כלומר, החל מיום 26.2.29). גם לאחר מכן, החוק לא יחול על מי שקיבל תואר ראשון או תואר שני ממוסד אקדמי בישראל.

12. משמעות הדברים פשוטה: החוק צופה פני עתיד, אינו חל על מורים קיימים, וקבועה בו תקופת התארגנות ארוכה עבור בוגרי מוסדות להשכלה גבוהה ברשות הפלסטינית ועבור סטודנטים שהשלימו לפחות שנת לימודים אחת.

13. בבחינת מאזן הנוחות, יש להניח על כף המאזניים האחת את הנזק שייגרם אם הבקשה לצו ביניים תידחה ולבסוף העתירה תתקבל, ועל כף המאזנים השנייה יש להניח את הנזק לאינטרס הציבורי כתוצאה מקבלת הבקשה לצו ביניים אם לבסוף העתירה תידחה. בענייננו, דחיית הבקשה לצו ביניים לא תגרום כל נזק לאוכלוסיות שנזכרו לעיל, שהוראת המעבר חלה עליהן.

14. ואכן, העותרים אינם טוענים שהחוק פוגע במורים קיימים, בבוגרי מוסדות להשכלה גבוהה ברשות הפלסטינית או בסטודנטים שסיימו לפחות שנת לימודים אחת. לטענתם, החוק פוגע בשתי קבוצות אחרות – סטודנטים המצויים בשנת הלימודים הראשונה שלהם, ותלמידי כיתה י"ב שהתכוונו להתחיל בשנה הבאה ללמוד במוסד אקדמי ברשות הפלסטינית. דין טענה זו להידחות, שכן מתן צו ביניים לא יועיל כלל לחברי קבוצות אלה. תלמידי כיתה י"ב, וכן סטודנטים המצויים בשנת הלימודים הראשונה שלהם, יסיימו את לימודיהם לפחות בעוד שנתיים. עד אז יש לשער כי יינתן פסק דין בעתירות, צו הביניים יפקע מאליו, ויחול עליהם המצב המשפטי שישרור לאחר מכן. מתן צו ביניים המקפיא את תחולת החוק עד להכרעה בעתירות לא ישפיע על אלה שלא יסיימו את לימודיהם עד למועד זה, ולאחר מכן ממילא תחול קביעת בית המשפט הנכבד בפסק הדין לכשיינתן.

15. בנסיבות אלה, מובן שמאזן הנוחות נוטה באופן ברור לדחיית הבקשה לצו ביניים. הוראת המעבר נותנת מענה לאוכלוסייה הנפגעת מתחולתו המיידית של החוק, ומתן צו ביניים לא ישפר את מצבו של איש. מנגד, הוצאת צו ביניים המתלה תוקפו של חוק – מבלי שהוגשו תגובות מקדמיות, מבלי שהתקיים דיון ומבלי שהוצא צו על-תנאי – היא צעד חריג, הפוגע בכבוד ההדדי בין הרשויות.

16. נסכם אפוא: החוק כולל הוראת מעבר מפורטת, המעניקה תקופת התארגנות ארוכה יחסית לנפגעים הפוטנציאליים מהוראותיו. מתן צו ביניים המקפיא את תחולתו של חוק הוא צעד חריג, הסותר את חזקת החוקתיות הנתונה לחוק, ופוגע בכבוד ההדדי בין הרשויות. מנגד, בענייננו, אי-מתן צו הביניים המבוקש לא יזיק לאיש. מאזן הנוחות נוטה בבירור לדחיית הבקשה לצו ביניים, ועל כן דין הבקשה להידחות.

היום, יום ראשון כ"ב סיון תשפ"ו (07/06/26)

יצחק ברט, עו"ד

מייצג הכנסת בערכאות