

טיוטת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 27) (העלאת גיל הפטור - חרבות ברזל - הארכת הוראת השעה) התשפ"ד-2024 - הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מחליטים:

1. לאשר עקרונית את טיוטת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 27) (העלאת גיל הפטור- חרבות ברזל – הארכת הוראת השעה) התשפ"ד-2024, המצ"ב.
2. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר על דעת הממשלה את נוסחה הסופי של הצעת החוק.
3. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מועדת הכנסת לפטור מתקופת ההנחה של הצעת החוק.
4. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, לבקש מועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) החלה מתקפה משולבת מרצועת עזה שכללה ירי טילים ממרחב העוטף ועד גוש דן וכן חדירת מחבלים ליישובי העוטף ושדרות. בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית החליטה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק יסוד: הממשלה. שר הביטחון הכריז על מצב מיוחד בעורף מכוח סמכותו לפי סעיף 9(ג) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, ההכרזה אושרה על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת מכוח סמכותה לפי סעיף 9(א)(5) לאותו חוק, וההכרזה מוארכת מזמן לזמן על ידי הממשלה, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, וכעת היא בתוקף עד יום י"ד בסיוון התשפ"ד (20 ביוני 2024) בשטחים וביישובים המפורטים בהודעה על ההכרזה (ראו ילקוט הפרסומים 12446 התשפ"ד, עמ' 8382). כמו כן, צבא הגנה לישראל (להלן – צה"ל) הכריז על מצב כוננות מלחמה, והוחלט על גיוס מילואים נרחב בנסיבות חירום, לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008.

סעיף 36 לחוק שירות בטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן – חוק שירות ביטחון) קובע כי יוצא צבא שאינו קצין ושמלאו לו 40 שנים יהיה פטור מחובת שירות ביטחון, בתום השנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור, ויוצא צבא שהוא קצין ושמלאו לו 45 שנים יהיה פטור מחובת שירות ביטחון, בתום השנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור. כמו כן, קובע הסעיף האמור כי שר הביטחון, רשאי לקבוע בצו, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, מקצועות או תפקידים שיוצא צבא הנמנה עמם יהיה זכאי לפטור מחובת שירות ביטחון רק אם מלאו לו 49 שנים, בתום השנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור.

צו שירות ביטחון (קביעת מקצועות ותפקידים לעניין פטור משירות ביטחון מחמת גיל) (הוראת שעה), התשפ"א – 2021 קובע 28 מקצועות ותפקידים אשר יש צורך שהמשרתים בהם יהיו זכאים לפטור מחמת גיל לאחר הגיעם לגיל 40 או 45, בין השאר בשל ייחודיות ההכשרה בהם ומשמעותם הייחודית לכשירותו של הצבא. כך, כלולים בצו מקצועות מתחום הרפואה, מקצועות המהווים חלק אינטגרלי מצוותי האוויר בצה"ל, מכונאים, טכנאים וכיוצא בהם.

לנוכח גיוס החירום ותרומתם המשמעותית של משרתי המילואים למאמצי הלחימה, וכדי להימנע מפגיעה בכשירות המבצעית וביכולת הלחימה של צה"ל שתיגרם עם שחרורם משירות של אלפי משרתים בהגיעם לגיל הפטור הקבוע בחוק שירות ביטחון, ביום ט"ז בטבת התשפ"ד (28 בדצמבר 2023) נחקק חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 25 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (העלאת גיל הפטור משירות מילואים), התשפ"ד-2023 (להלן – תיקון מס' 25), אשר קבע כהוראת שעה, עד יום כ' באדר א' התשפ"ד (29 בפברואר 2024), העלאה בשנה של הגיל שבו יינתן פטור מחמת גיל בכל קטגוריות הגילים הנקובים בסעיף 36 לחוק שירות ביטחון. כך, יוצא צבא שאינו קצין יהיה זכאי לפטור מחמת גיל בהגיעו לגיל 41 שנים, ולא 40 שנים, ויוצא צבא קצין יהיה זכאי לפטור מחמת גיל בהגיעו לגיל 46 שנים ולא 45 שנים. נוסף על כך, יוצאי צבא המשרתים במקצועות או בתפקידים מסוימים, אותם קבע שר הביטחון בצו ייעודי, בהתאם לסעיף 36א(ג), יהיו פטורים מחובת שירות ביטחון רק כשימלאו להם 50 שנים ולא 49 שנים. עוד נקבע כהוראת שעה, כי יראו יוצא צבא כמי שמלאו לו ארבעים ואחת שנים, ארבעים ושש שנים או חמישים שנים, לפי העניין, ב-29 בפברואר בשנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור.

בשל הימשכותה של הלחימה והצורך הצבאי שנוטר בעינו, אושרה ביום י"ט בשבט התשפ"ד (29 בינואר 2024) בקריאה ראשונה הצעת חוק שנועדה להאריך את תיקון מס' 25 עד לסוף שנת 2024. לאחר מכן, הועברה ההצעה לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת לצורך הכנתה לקריאה שנייה ולקריאה שלישית. במהלך הדיונים שהתקיימו בוועדה, התעוררה, בין השאר, שאלת קיומם של אמצעים חלופיים להגדלת סדר הכוחות הצבאי והוצעה הצעה לנוסח מתוקן, שנועד לתת מענה לחלק מהקשיים שעלו בדיונים בעניין סוגיית הנטל על משרתי המילואים מחד גיסא, ולצורך המבצעי הדחוף שהוצג על ידי גורמי צה"ל מאידך גיסא.

השינויים העיקריים שנכללו בנוסח המתוקן הם כי הסדר העלאת גיל הפטור משירות מילואים יעמוד בתוקפו למשך 4 חודשים נוספים בלבד – עד יום כ"ד בסיוון התשפ"ד (30 ביוני 2024) (להלן – הוראת השעה); כי ההסדר האמור יחול רק בעניין חיילים המשרתים בתפקידים במערך הלוחם (למעט בנסיבות חריגות); וכי חיילי מילואים שיבצעו שירות בהתאם להסדר זה יהיו זכאים לתגמול מיוחד. כן נקבעה חובת דיווח תודשי לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת לצורך בקרה ופיקוח על התנהלות הצבא בכל הנוגע לסדר הכוחות. ביום כ' באדר א' התשפ"ד (29 בפברואר 2024) נכנסה לתוקפה הוראת השעה בחוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26 – הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2024 (להלן – תיקון מס' 26).

כאמור לעיל, החל מפרוץ אירועי ה-7 באוקטובר ו"חרבות ברזל" נקראו למילואים מאות אלפי משרתי מילואים, שתרומתם למאמצי הלחימה היא קריטית. על רקע הימשכות הלחימה בימים אלו ולנוכח המשימות המבצעיות הרבות שמוטלות על כתפי צה"ל כתוצאה מלחימה במספר זירות, כשלמול זאת היקף גבוה מאוד של חללים ונפגעים כתוצאה מהלחימה, צה"ל עודנו זקוק לכוח אדם בהיקפים משמעותיים. בהתאם, נדרש להאריך את הוראת השעה, הקבועה בסעיף 1א36(א) לחוק שירות ביטחון, עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024). זאת לאחר שצה"ל מצא כי לא ניתן בעת הנוכחית להחליף את משרתי המילואים הצפויים להשתחרר מחמת גילם במשרתים אחרים, מטעמי כשירותם. כמו-כן, לא ניתן להסתמך על התנדבות של יחידים לשירות, בשל הצורך המבצעי לשמור על כשירות מלאה ולא לפגוע ברציפות התפקוד.

הארכת הוראת השעה נובעת מצורך מבצעי מיידי, היקף המשימות והיעדר האפשרות לענות על צורך מבצעי זה באמצעים אחרים, שכן גריעה של אותם משרתי מילואים מסדר כוחות הצבא תוך כדי הלחימה עלולה לגרום לפגיעה בכשירות וברציפות תפקוד היחידות, בפרט ביחס ליחידות הלוחמות. כמו כן, ההארכה נדרשת בשל הצורך למלא את השורות ולהרחיב מסגרות לוחמות.

יודגש כי ננקטו צעדים להגדלת סדר הכוחות באמצעים נוספים, כולל בין השאר, עידוד התנדבות לשירות בקרב מי שלא שירתו מילואים או החזרתם של משרתים שהופטרו משירות; הגדלת סדר הכוחות הרלוונטי לצרכי הלחימה באמצעות שינוי יעד המילואים של אדם בהתאם למקצועות ומיומנויות אשר רכש לאחר השירות הסדיר בצה"ל, אם ישנם כאלה, ובהתאם לצורך; צמצום מתן הפטורים משירות מילואים והגדלת אחוז האיוש במסגרות השונות, למען פיזור מיטבי של הנטל; קיצור דחיות שירות שונות שניתנו למיועדים לשירות ביטחון לצורך לימודים או שירות במסגרות קדם צבאיות שונות; נעשו פעולות לעידוד התנדבות למילואים וכיוצא בזאת. ואולם, בשל ההיקפים של סדר הכוחות הנדרש והצרכים החריגים והמיוחדים של צה"ל, לא היה בצעדים אלה כדי לספק

מענה מידי ודחוף כפי שנדרש ואף לא ניתן היה להסתמך על התנדבותם של יחידים למילואים.

לנוכח העובדה שתיקון מס' 26 צפוי לפקוע ביום 30 ביוני 2024, קיימת דחיפות בקידום הצעת החוק ואישורה בכנסת טרם המועד האמור. לפיכך, מוצע כי הממשלה תאשר עקרונית את הצעת החוק ותסמך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר על דעתה את נוסחה הסופי של הצעת החוק, וכן תבקש פטור מחובת הנחה של הצעת החוק על שולחן הכנסת באופן שיאפשר קידום מהיר של הליכי אישורה.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעת משפטית מצורפת.

סיווגים

סיווג ראשי: 06 פורמאלי.

סיווג משני: 07 חקיקה ממשלתית.

תחום פעולה עיקרי: 01 תוך וביטחון

מוגש על ידי שר הביטחון

ח' בסיון התשפ"ד
14 ביוני 2024

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 27) (העלאת גיל הפטור- חרבות ברזל – הארכת הוראת השעה) התשפ"ד-
2024

ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) החלה מתקפה משולבת מרצועת עזה שכללה ירי טילים ממרחב העוטף ועד גוש דן וכן חדירת מחבלים ליישובי העוטף ושדרות. בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית החליטה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק יסוד: הממשלה. שר הביטחון הכריז על מצב מיוחד בעורף מכוח סמכותו לפי סעיף 9(ג) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, ההכרזה אושרה על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת מכוח סמכותה לפי סעיף 9(א)(5) לאותו חוק, וההכרזה מוארכת מזמן לזמן על ידי הממשלה, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, וכעת היא בתוקף עד יום י"ד בסיוון התשפ"ד (20 ביוני 2024) בשטחים וביישובים המפורטים בהודעה על ההכרזה (ראו ילקוט הפרסומים 12446 התשפ"ד, עמ' 8382). כמו כן, צבא הגנה לישראל (להלן – צה"ל) הכריז על מצב כוננות מלחמה, והוחלט על גיוס מילואים נרחב בנסיבות חירום, לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008.

סעיף 36 לחוק שירות בטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן – חוק שירות ביטחון) קובע כי יוצא צבא שאינו קצין ושמלאו לו 40 שנים יהיה פטור מחובת שירות ביטחון, בתום השנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור, ויוצא צבא שהוא קצין ושמלאו לו 45 שנים יהיה פטור מחובת שירות ביטחון, בתום השנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור. כמו כן, קובע הסעיף האמור כי שר הביטחון, רשאי לקבוע בצו, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, מקצועות או תפקידים שיוצא צבא הנמנה עמם יהיה זכאי לפטור מחובת שירות ביטחון רק אם מלאו לו 49 שנים, בתום השנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור.

צו שירות ביטחון (קביעת מקצועות ותפקידים לעניין פטור משירות ביטחון מחמת גיל) (הוראת שעה), התשפ"א – 2021 קובע 28 מקצועות ותפקידים אשר יש צורך שהמשרתים בהם יהיו זכאים לפטור מחמת גיל לאחר הגיעם לגיל 40 או 45, בין השאר בשל ייחודיות ההכשרה בהם ומשמעותם הייחודית לכשירותו של הצבא. כך, כלולים בצו מקצועות מתחום הרפואה, מקצועות המהווים חלק אינטגרלי מצוותי האוויר בצה"ל, מכונאים, טכנאים וכיוצא בהם.

לנוכח גיוס החירום ותרומתם המשמעותית של משרתי המילואים למאמצי הלחימה, וכדי להימנע מפגיעה בכשירות המבצעית וביכולת הלחימה של צה"ל שתיגרם עם שחרורם משירות של אלפי משרתים בהגיעם לגיל הפטור הקבוע בחוק שירות ביטחון, ביום ט"ז בטבת התשפ"ד (28 בדצמבר 2023) נחקק חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 25 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (העלאת גיל הפטור משירות מילואים), התשפ"ד-2023 (להלן – תיקון מס' 25), אשר קבע כהוראת שעה, עד יום כ' באדר א' התשפ"ד (29 בפברואר 2024), העלאה בשנה של הגיל שבו יינתן פטור מחמת

גיל בכל קטגוריות הגילים הנקובים בסעיף 36א לחוק שירות ביטחון. כך, יוצא צבא שאינו קצין יהיה זכאי לפטור מחמת גיל בהגיעו לגיל 41 שנים, ולא 40 שנים, ויוצא צבא קצין יהיה זכאי לפטור מחמת גיל בהגיעו לגיל 46 שנים ולא 45 שנים. נוסף על כך, יוצאי צבא המשרתים במקצועות או בתפקידים מסוימים, אותם קבע שר הביטחון בצו ייעודי, בהתאם לסעיף 36א(ג), יהיו פטורים מחובת שירות ביטחון רק כשימלאו להם 50 שנים ולא 49 שנים. עוד נקבע כהוראת שעה, כי יראו יוצא צבא כמי שמלאו לו ארבעים ואחת שנים, ארבעים ושש שנים או חמישים שנים, לפי העניין, ב-29 בפברואר בשנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור.

בשל הימשכותה של הלחימה והצורך הצבאי שנתר בעינו, אושרה ביום י"ט בשבט התשפ"ד (29 בינואר 2024) בקריאה ראשונה הצעת חוק שנועדה להאריך את תיקון מס' 25 עד לסוף שנת 2024. לאחר מכן, הועברה ההצעה לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת לצורך הכנתה לקריאה שנייה ולקריאה שלישית. במהלך הדיונים שהתקיימו בוועדה, התעוררה, בין השאר, שאלת קיומם של אמצעים חלופיים להגדלת סדר הכוחות הצבאי והוצעה הצעה לנוסח מתוקן, שנועד לתת מענה לחלק מהקשיים שעלו בדיונים בעניין סוגיית הנטל על משרתי המילואים מחד גיסא, ולצורך המבצעי הדחוף שהוצג על ידי גורמי צה"ל מאידך גיסא.

השינויים העיקריים שנכללו בנוסח המתוקן הם כי הסדר העלאת גיל הפטור משירות מילואים יעמוד בתוקפו למשך 4 חודשים נוספים בלבד – עד יום כ"ד בסיוון התשפ"ד (30 ביוני 2024) (להלן – הוראת השעה); כי ההסדר האמור יחול רק בעניין חיילים המשרתים בתפקידים במערך הלוחם (למעט בנסיבות חריגות); וכי חיילי מילואים שיבצעו שירות בהתאם להסדר זה יהיו זכאים לתגמול מיוחד. כן נקבעה חובת דיווח חודשי לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת לצורך בקרה ופיקוח על התנהלות הצבא בכל הנוגע לסדר הכוחות. ביום כ' באדר א' התשפ"ד (29 בפברואר 2024) נכנסה לתוקפה הוראת השעה בחוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26 – הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2024 (להלן – תיקון מס' 26).

כאמור לעיל, החל מפרוץ אירועי ה-7 באוקטובר ו"חרבות ברזל" נקראו למילואים מאות אלפי משרתי מילואים, שתרומתם למאמצי הלחימה היא קריטית. על רקע הימשכות הלחימה בימים אלו ולנוכח המשימות המבצעיות הרבות שמוטלות על כתפי צה"ל כתוצאה מלחימה במספר זירות, כשלמול זאת היקף גבוה מאוד של חללים ונפגעים כתוצאה מהלחימה, צה"ל עודנו זקוק לכוח אדם בהיקפים משמעותיים. בהתאם, נדרש להאריך את הוראת השעה, הקבועה בסעיף 36א(א) לחוק שירות ביטחון, עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024). זאת לאחר שצה"ל מצא כי לא ניתן בעת הנוכחית להחליף את משרתי המילואים הצפויים להשתחרר מחמת גילם במשרתים אחרים, מטעמי כשירותם. כמו-כן, לא ניתן להסתמך על התנדבות של יחידים לשירות, בשל הצורך המבצעי לשמור על כשירות מלאה ולא לפגוע ברציפות התפקוד.

ג. השפעת הצעת החוק המוצע על התקציב ועל התקן המנהלי:
לא רלוונטי

ד. השפעה על אסדרה:
לא רלוונטי

ה. הערות משרדי ממשלה ורשויות ציבוריות אחרות:

נוסח ההצעה תואם עם משרד המשפטים.

ו. הערות היועץ המשפטי לממשלה:

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (ציבורי-מנהלי) סמך ידיו על הצעת החוק.

ז. להלן נוסח הצעת החוק:

הצעת חוק מטעם משרד הביטחון:

הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 27) (העלאת גיל הפטור- חרבות ברזל – הארכת הוראת השעה) התשפ"ד-2024

תיקון סעיף 1א36 1. בחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986¹, בסעיף 1א36 -

(1) בסעיף קטן (א), ברישה, במקום "כ"ד בסיוון התשפ"ד (30 ביוני 2024)" יבוא "ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024)";

(2) בסעיף קטן (ג), בפסקה (1), במקום "עד יום כ"ד בסיוון התשפ"ד (30 ביוני 2024)" יבוא "עד תום תקופת העלאת גיל הפטור";

(3) בסעיף קטן (ד), ברישה, במקום "שר הביטחון" יבוא "בתקופת העלאת גיל הפטור שר הביטחון".

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 1 ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) החלה מתקפה משולבת מרצועת עזה שכללה ירי טילים ממרחב העוטף ועד גוש דן וכן חדירת מחבלים ליישובי העוטף ושדרות. בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית החליטה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק יסוד: הממשלה. שר הביטחון הכריז על מצב מיוחד בעורף מכוח סמכותו לפי סעיף 9(ג) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, ההכרזה אושרה על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת מכוח סמכותה לפי סעיף 9(א)5) לאותו חוק, וההכרזה מוארכת מזמן לזמן על ידי הממשלה, באישור ועדת החוץ

¹ ס"ח התשמ"ו, עמ' 107; התשפ"ד, עמ' 568.

והביטחון של הכנסת, וכעת היא בתוקף עד יום י"ד בסיוון התשפ"ד (20 ביוני 2024) בשטחים וביישובים המפורטים בהודעה על ההכרזה (ראו ילקוט הפרסומים 12446 התשפ"ד, עמ' 8382). כמו כן, צבא הגנה לישראל (להלן – צה"ל) הכריז על מצב כוננות מלחמה, והוחלט על גיוס מילואים נרחב בנסיבות חירום, לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008.

סעיף 36א לחוק שירות בטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן – חוק שירות ביטחון) קובע כי יוצא צבא שאינו קצין ושמלאו לו 40 שנים יהיה פטור מחובת שירות ביטחון, בתום השנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור, ויוצא צבא שהוא קצין ושמלאו לו 45 שנים יהיה פטור מחובת שירות ביטחון, בתום השנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור. כמו כן, קובע הסעיף האמור כי שר הביטחון, רשאי לקבוע בצו, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, מקצועות או תפקידים שיוצא צבא הנמנה עמם יהיה זכאי לפטור מחובת שירות ביטחון רק אם מלאו לו 49 שנים, בתום השנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור.

צו שירות ביטחון (קביעת מקצועות ותפקידים לעניין פטור משירות ביטחון מחמת גיל) (הוראת שעה), התשפ"א – 2021 קובע 28 מקצועות ותפקידים אשר יש צורך שהמשרתים בהם יהיו זכאים לפטור מחמת גיל לאחר הגיעם לגיל 40 או 45, בין השאר בשל ייחודיות ההכשרה בהם ומשמעותם הייחודית לכשירותו של הצבא. כך, כלולים בצו מקצועות מתחום הרפואה, מקצועות המהווים חלק אינטגרלי מצוותי האוויר בצה"ל, מכונאים, טכנאים וכיוצא בהם.

לנוכח גיוס החירום ותרומתם המשמעותית של משרתי המילואים למאמצי הלחימה, וכדי להימנע מפגיעה בכשירות המבצעית וביכולת הלחימה של צה"ל שתיגרם עם שחרורם משירות של אלפי משרתים בהגיעם לגיל הפטור הקבוע בחוק שירות ביטחון, ביום ט"ז בטבת התשפ"ד (28 בדצמבר 2023) נחקק חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 25 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (העלאת גיל הפטור משירות מילואים), התשפ"ד-2023 (להלן – תיקון מס' 25), אשר קבע כהוראת שעה, עד יום כ' באדר א' התשפ"ד (29 בפברואר 2024), העלאה בשנה של הגיל שבו יינתן פטור מחמת גיל בכל קטגוריות הגילים הנקובים בסעיף 36א לחוק שירות ביטחון. כך, יוצא צבא שאינו קצין יהיה זכאי לפטור מחמת גיל בהגיעו לגיל 41 שנים, ולא 40 שנים, ויוצא צבא קצין יהיה זכאי לפטור מחמת גיל בהגיעו לגיל 46 שנים ולא 45 שנים. נוסף על כך, יוצא צבא המשרתים במקצועות או בתפקידים מסוימים, אותם קבע שר הביטחון בצו ייעודי, בהתאם לסעיף 36א(ג), יהיו פטורים מחובת שירות ביטחון רק כשימלאו להם 50 שנים ולא 49 שנים. עוד נקבע כהוראת שעה, כי יראו יוצא צבא כמי שמלאו לו ארבעים ואחת שנים, ארבעים ושש שנים או חמישים שנים, לפי העניין, ב-29 בפברואר בשנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור.

בשל הימשכותה של הלחימה והצורך הצבאי שנוותר בעינו, אושרה ביום י"ט בשבט התשפ"ד (29 בינואר 2024) בקריאה ראשונה הצעת חוק שנועדה להאריך את תיקון מס' 25 עד לסוף שנת 2024. לאחר מכן, הועברה ההצעה לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת לצורך הכנתה לקריאה שנייה ולקריאה שלישית. במהלך הדיונים שהתקיימו בוועדה, התעוררה, בין השאר, שאלת קיומם של אמצעים חלופיים להגדלת סדר הכוחות הצבאי והוצעה הצעה לנוסח מתוקן, שנועד לתת מענה לחלק מהקשיים שעלו בדיונים בעניין סוגיית הנטל על משרתי המילואים מחד גיסא, ולצורך המבצעי הדחוף שהוצג על ידי גורמי צה"ל מאידך גיסא.

השינויים העיקריים שנכללו בנוסח המתוקן הם כי הסדר העלאת גיל הפטור משירות מילואים יעמוד בתוקפו למשך 4 חודשים נוספים בלבד – עד יום כ"ד בסיוון התשפ"ד (30 ביוני 2024) (להלן – הוראת

השעה); כי ההסדר האמור יחול רק בעניין חיילים המשרתים בתפקידים במערך הלוחם (למעט בנסיבות חריגות); וכי חיילי מילואים שיבצעו שירות בהתאם להסדר זה יהיו זכאים לתגמול מיוחד. כן נקבעה חובת דיווח חודשי לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת לצורך בקרה ופיקוח על התנהלות הצבא בכל הנוגע לסדר הכוחות. ביום כ' באדר א' התשפ"ד (29 בפברואר 2024) נכנסה לתוקפה הוראת השעה בחוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26 – הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2024 (להלן – תיקון מס' 26).

לפסקה (1) כאמור לעיל, התל מפרוץ אירועי ה-7 באוקטובר ו"חרבות ברזל" נקראו למילואים מאות אלפי משרתי מילואים, שתרומתם למאמצי הלחימה היא קריטית. על רקע הימשכות הלחימה בימים אלו ולנוכח המשימות המבצעיות הרבות שמוטלות על כתפי צה"ל כתוצאה מלחימה במספר זירות, כשלמול זאת היקף גבוה מאוד של חללים ונפגעים כתוצאה מהלחימה, צה"ל עודנו זקוק לכוח אדם בהיקפים משמעותיים. בהתאם, נדרש להאריך את הוראת השעה, הקבועה בסעיף 1א36(א) לחוק שירות ביטחון, עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024). זאת לאחר שצה"ל מצא כי לא ניתן בעת הנוכחית להחליף את משרתי המילואים הצפויים להשתחרר מחמת גילם במשרתים אחרים, מטעמי כשירותם. כמו-כן, לא ניתן להסתמך על התנדבות של יחידים לשירות, בשל הצורך המבצעי לשמור על כשירות מלאה ולא לפגוע ברציפות התפקוד.

הארכת הוראת השעה נובעת מצורך מבצעי מיידי, היקף המשימות והיעדר האפשרות לענות על צורך מבצעי זה באמצעים אחרים, שכן גריעה של אותם משרתי מילואים מסדר כוחות הצבא תוך כדי הלחימה עלולה לגרום לפגיעה בכשירות וברציפות תפקוד היחידות, בפרט ביחס ליחידות הלוחמות. כמו כן, ההארכה נדרשת בשל הצורך למלא את השורות ולהרחיב מסגרות לוחמות.

יודגש כי ננקטו צעדים להגדלת סדר הכוחות באמצעים נוספים, כולל בין השאר, עידוד התנדבות לשירות בקרב מי שלא שירתו שירות מילואים או החזרתם של משרתים שהופטרו משירות; הגדלת סדר הכוחות הרלוונטי לצרכי הלחימה באמצעות שינוי יעד המילואים של אדם בהתאם למקצועות ומיומנויות אשר רכש לאחר השירות הסדיר בצה"ל, אם ישנם כאלה, ובהתאם לצורך; צמצום מתן הפטורים משירות מילואים והגדלת אחוז האיוש במסגרות השונות, למען פיזור מיטבי של הנטל; קיצור דחיות שירות שונות שניתנו למיועדים לשירות ביטחון לצורך לימודים או שירות במסגרות קדם צבאיות שונות; נעשו פעולות לעידוד התנדבות למילואים וכיוצא בזאת. ואולם, בשל ההיקפים של סדר הכוחות הנדרש והצרכים החריגים והמיידיים של צה"ל, לא היה בצעדים אלה כדי לספק מענה מיידי ודחוף כפי שנדרש ואף לא ניתן היה להסתמך על התנדבותם של יחידים למילואים.

לפסקאות (2) ו-(3) בהמשך להארכת הוראת השעה מוצע לתקן, תיקונים טכניים, את ההסדר הקבוע בתיקון מס' 26 כך שיהיה ברור כי שאר הוראות ההסדר – התגמול המיוחד לחיילי המילואים הקבוע בסעיף 1א36(ג) לחוק שירות ביטחון וחובת הדיווח החודשי לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת הקבוע בסעיף 1א36(ד) לאותו חוק – ימשיכו לחול לאורך תקופת הוראת השעה.



מדינת ישראל
משרד הביטחון
בלמ"ס



היועץ המשפטי למערכת הביטחון

תאריך: ז' בסיוון תשפ"ד
13 ביוני 2024

**הנדון: חוות דעת משפטית נלווית להצעה להחלטת ממשלה – אישור טיוטת חוק שירות ביטחון
(תיקון מס' 27) (העלאת גיל הפטור- חרבות ברזל – הארכת הוראת השעה) התשפ"ד-2024**

נושא ההחלטה:

אישור עקרוני של טיוטת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 27) (העלאת גיל הפטור- חרבות ברזל – הארכת הוראת השעה) התשפ"ד-2024 והסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר על דעת הממשלה את נוסחה הסופי של הצעת החוק.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) החלה מתקפה משולבת מרצועת עזה שכללה ירי טילים ממרחב העוטף ועד גוש דן וכן חדירת מחבלים ליישובי העוטף ושדרות. בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית החליטה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק יסוד: הממשלה. שר הביטחון הכריז על מצב מיוחד בעורף מכוח סמכותו לפי סעיף 9(ג) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, ההכרזה אושרה על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת מכוח סמכותה לפי סעיף 9(א)(5) לאותו חוק, וההכרזה מוארכת מזמן לזמן על ידי הממשלה, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, וכעת היא בתוקף עד יום י"ד בסיוון התשפ"ד (20 ביוני 2024) בשטחים וביישובים המפורטים בהודעה על ההכרזה (ראו ילקוט הפרסומים 12446 התשפ"ד, עמ' 8382). כמו כן, צבא הגנה לישראל (להלן – צה"ל) הכריז על מצב כוננות מלחמה, והוחלט על גיוס מילואים נרחב בנסיבות חירום, לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008.

סעיף 36 לחוק שירות בטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן – חוק שירות ביטחון) קובע כי יוצא צבא שאינו קצין ושמלאו לו 40 שנים יהיה פטור מחובת שירות ביטחון, בתום השנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור, ויוצא צבא שהוא קצין ושמלאו לו 45 שנים יהיה פטור מחובת שירות ביטחון, בתום השנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור. כמו כן, קובע הסעיף האמור כי שר

הביטחון, רשאי לקבוע בצו, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, מקצועות או תפקידים שיוצא צבא הנמנה עמם יהיה זכאי לפטור מחובת שירות ביטחון רק אם מלאו לו 49 שנים, בתום השנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור.

צו שירות ביטחון (קביעת מקצועות ותפקידים לעניין פטור משירות ביטחון מחמת גיל) (הוראת שעה), התשפ"א – 2021 קובע 28 מקצועות ותפקידים אשר יש צורך שהמשרתים בהם יהיו זכאים לפטור מחמת גיל לאחר הגיעם לגיל 40 או 45, בין השאר בשל ייחודיות ההכשרה בהם ומשמעותם הייחודית לכשירותו של הצבא. כך, כלולים בצו מקצועות מתחום הרפואה, מקצועות המהווים חלק אינטגרלי מצוותי האוויר בצה"ל, מכונאים, טכנאים וכיוצא בהם.

לנוכח גיוס החירום ותרומתם המשמעותית של משרתי המילואים למאמצי הלחימה, וכדי להימנע מפגיעה בכשירות המבצעית וביכולת הלחימה של צה"ל שתיגרם עם שחרורם משירות של אלפי משרתים בהגיעם לגיל הפטור הקבוע בחוק שירות ביטחון, ביום ט"ז בטבת התשפ"ד (28 בדצמבר 2023) נחקק חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 25 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (העלאת גיל הפטור משירות מילואים), התשפ"ד-2023 (להלן – תיקון מס' 25), אשר קבע כהוראת שעה, עד יום כ' באדר א' התשפ"ד (29 בפברואר 2024), העלאה בשנה של הגיל שבו יינתן פטור מחמת גיל בכל קטגוריות הגילים הנקובים בסעיף 36 לחוק שירות ביטחון. כך, יוצא צבא שאינו קצין יהיה זכאי לפטור מחמת גיל בהגיעו לגיל 41 שנים, ולא 40 שנים, ויוצא צבא קצין יהיה זכאי לפטור מחמת גיל בהגיעו לגיל 46 שנים ולא 45 שנים. נוסף על כך, יוצאי צבא המשרתים במקצועות או בתפקידים מסוימים, אותם קבע שר הביטחון בצו ייעודי, בהתאם לסעיף 36א(ג), יהיו פטורים מחובת שירות ביטחון רק כשימלאו להם 50 שנים ולא 49 שנים. עוד נקבע כהוראת שעה, כי יראו יוצא צבא כמי שמלאו לו ארבעים ואחת שנים, ארבעים ושש שנים או חמישים שנים, לפי העניין, ב-29 בפברואר בשנה הקלנדרית שבה הגיע לגיל האמור.

בשל הימשכותה של הלחימה והצורך הצבאי שנוצר בעינו, אושרה ביום י"ט בשבט התשפ"ד (29 בינואר 2024) בקריאה ראשונה הצעת חוק שנועדה להאריך את תיקון מס' 25 עד לסוף שנת 2024. לאחר מכן, הועברה ההצעה לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת לצורך הכנתה לקריאה שנייה ולקריאה שלישית. במהלך הדיונים שהתקיימו בוועדה, התעוררה, בין השאר, שאלת קיומם של אמצעים חלופיים להגדלת סדר הכוחות הצבאי והוצעה הצעה לנוסח מתוקן, שנועד לתת מענה לחלק מהקשיים שעלו בדיונים בעניין סוגיית הנטל על משרתי המילואים מחד גיסא, ולצורך המבצעי הדחוף שהוצג על ידי גורמי צה"ל מאידך גיסא.

השינויים העיקריים שנכללו בנוסח המתוקן הם כי הסדר העלאת גיל הפטור משירות מילואים יעמוד בתוקפו למשך 4 חודשים נוספים בלבד – עד יום כ"ד בסיוון התשפ"ד (30 ביוני 2024) (להלן – הוראת השעה); כי ההסדר האמור יחול רק בעניין חיילים המשרתים בתפקידים במערך הלוחם (למעט בנסיבות חריגות); וכי חיילי מילואים שיבצעו שירות בהתאם להסדר זה יהיו זכאים לתגמול מיוחד. כן נקבעה חובת דיווח חודשי לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת לצורך בקרה ופיקוח על התנהלות הצבא בכל הנוגע לסדר הכוחות. ביום כ' באדר א' התשפ"ד (29 בפברואר 2024) נכנסה

לתוקפה הוראת השעה בחוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26 – הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2024 (להלן – תיקון מס' 26).

כאמור לעיל, החל מפרוץ אירועי ה-7 באוקטובר ו"חרבות ברזל" נקראו למילואים מאות אלפי משרתי מילואים, שתומתם למאמצי הלחימה היא קריטית. על רקע הימשכות הלחימה בימים אלו ולנוכח המשימות המבצעיות הרבות שמוטלות על כתפי צה"ל כתוצאה מלחימה במספר זירות, כשלמול זאת היקף גבוה מאוד של חללים ונפגעים כתוצאה מהלחימה, צה"ל עודנו זקוק לכוח אדם בהיקפים משמעותיים. בהתאם, נדרש להאריך את הוראת השעה, הקבועה בסעיף 1א36(א) לחוק שירות ביטחון, עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024). זאת לאחר שצה"ל מצא כי לא ניתן בעת הנוכחית להחליף את משרתי המילואים הצפויים להשתחרר מחמת גילם במשרתים אחרים, מטעמי כשירותם. כמו-כן, לא ניתן להסתמך על התנדבות של יחידים לשירות, בשל הצורך המבצעי לשמור על כשירות מלאה ולא לפגוע ברציפות התפקוד.

הארכת הוראת השעה נובעת מצורך מבצעי מיידי, היקף המשימות והיעדר האפשרות לענות על צורך מבצעי זה באמצעים אחרים, שכן גריעה של אותם משרתי מילואים מסדר כוחות הצבא תוך כדי הלחימה עלולה לגרום לפגיעה בכשירות וברציפות תפקוד היחידות, בפרט ביחס ליחידות הלוחמות. כמו כן, ההארכה נדרשת בשל הצורך למלא את השורות ולהרחיב מסגרות לוחמות.

יודגש, כי ננקטו צעדים להגדלת סדר הכוחות באמצעים נוספים, כולל בין השאר, עידוד התנדבות לשירות בקרב מי שלא שירתו מילואים או החזרתם של משרתים שהופטרו משירות; הגדלת סדר הכוחות הרלוונטי לצרכי הלחימה באמצעות שינוי יעד המילואים של אדם בהתאם למקצועות ומיומנויות אשר רכש לאחר השירות הסדיר בצה"ל, אם ישנם כאלה, ובהתאם לצורך; צמצום מתן הפטורים משירות מילואים והגדלת אחוז האיוש במסגרות השונות, למען פיזור מיטבי של הנטל; קיצור דחיות שירות שונות שניתנו למיועדים לשירות ביטחון לצורך לימודים או שירות במסגרות קדם צבאיות שונות; נעשו פעולות לעידוד התנדבות למילואים וכיוצא בזאת. ואולם, בשל ההיקפים של סדר הכוחות הנדרש והצרכים החריגים והמיידיים של צה"ל, לא היה בצעדים אלה כדי לספק מענה מיידי ודחוף כפי שנדרש ואף לא ניתן היה להסתמך על התנדבותם של יחידים למילואים.

לנוכח העובדה שתיקון מס' 26 צפוי לפקוע ביום 30 ביוני 2024, קיימת דחיפות בקידום הצעת החוק ואישורה בכנסת טרם המועד האמור. לפיכך, מוצע כי הממשלה תאשר עקרונית את הצעת החוק ותסמיק את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר על דעתה את נוסחה הסופי של הצעת החוק, וכן תבקש פטור מחובת הנחה של הצעת החוק על שולחן הכנסת באופן שיאפשר קידום מהיר של הליכי אישורה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרך פתרונם:

אין.


עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

נוסח הצעה תואם עם הגורמים הרלוונטיים בייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעה:

אין מניעה משפטית לאשר את הצעה.

בברכה,



פזית תדהר, עו"ד
סגנית היועמ"ש למערכת הביטחון