



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

אמיר אלשטיין
יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין
יו"ר של כבוד

יוחנן פלסנר
נשיא

חברי הוועד המנהל

עו"ד ליאת אהרנסון
אלי גרונר
פרופ' ורד וניצק-סרוסי
ד"ר חן ליכטנשטיין
מול מועלם
שגיר לשעבר שלי מרידור
פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א
עו"ד אבי פיישר
ד"ר מיכל צור
יוסי קוצ'יק

המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר
השופטת רוזלי סילברמן אבליה, קנדה
אן אפלכאום, ארה"ב
השופטת דורית ביניש, ישראל
השופט סטיבן ביידי, ארה"ב
פרופ' משה הלברטל, ישראל
פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה
ד"ר שרון נוריאן, ארה"ב
השופט אברהם סופר, ארה"ב
ברט טפנס, ארה"ב
פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב

סגני נשיא

פרופ' סוזי נבות, מחקר
ד"ר ישי ג'סיס, פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

פרופ' תמר הרמן
פרופ' נתן זוסמן (אורח)
פרופ' עמית כהן
מר תומר לוטן (אורח)
פרופ' יותם מרגלית
פרופ' דניאל סטטמן
פרופ' בני פורת
פרופ' קרנית פלוג
פרופ' מרדכי קרמיניצקי
פרופ' גרעון רהט
ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר
פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק ברמן
ברנד מרכוס (1929-2024)
מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ (1920-2021)

30 בינואר 2025

לכבוד,

חברי וחברות ועדת החינוך, התרבות והספורט

**הנדון: הצעת חוק זכויות הסטודנט (תיקון – מסלולי לימוד נפרדים), התשפ"ד-
2024**

אנו מתנגדות להצעת החוק שבנדון.

למרות חשיבות הנגשת ההשכלה הגבוהה לאוכלוסייה החרדית, לגישתנו, מימוש הצעה זו תגרום לפגיעה חמורה בזכות לשוויון של נשים במרחב למוסדות להשכלה גבוהה, בזכותן לכבוד ולחופש עיסוק.

להלן תמצית הנימוקים להתנגדות להצעה:

ההצעה מבקשת לבסס "זכות להפרדה מגדרית" בניגוד גמור להכרה במשפט הישראלי בהפרדה מגדרית כפוגעת בזכות הבסיסית לשוויון. לא ניתן לבסס זכות אישית אשר במהותה ובאופן מימושה במרחב הציבורי - פוגעת בזכות לשוויון.

ההצעה מנוגדת לפסיקת בג"ץ בנושא משנת 2021 לפיה האיזון העדין בין הזכות לשוויון לבין הצורך להנגיש את ההשכלה הגבוהה לציבור החרדי מאפשר להתיר אך ורק לימודי תואר ראשון בהפרדה, תוך איסור מוחלט להפריד במרחב הציבורי או להימנע מהעסקת נשים כמרכאות בתארים הנלמדים בהפרדה מגדרית. הצעת החוק מנוגדת לתנאים שהוגדרו בפסיקה והיא בפועל מעגנת הפרדה מגדרית ללא כל תנאים או מגבלות.

ההצעה סותרת את החקיקה ואת החלטות הממשלה שמטרתן לפעול לביעור התופעה החמורה של הדרת הנשים מן המרחב הציבורי. כמו כן, ההצעה סותרת את מדיניות המל"ג על פיה יש להשתמש בהפרדה מגדרית על מנת לשלב חרדים באקדמיה – בצמצום, לצד הודעתה לאחרונה כי ייבחן הצורך בקיום הפרדה מגדרית בתואר השני במקצועות הטיפול.

ההצעה עושה שימוש לרעה בחשיבות השמירה על חופש אקדמי במשטר דמוקרטי. מטרות החופש האקדמי הן להבטיח כי הלימוד, ההכשרה והמחקר יילמדו בסביבה פלורליסטית ומגוונת, כזו שתקדם את פיתוח את המדע והמחקר ותאפשר השתלבות מיטבית במשק ובחברה בתום הלימודים. אין בחופש האקדמי משום הצדקה למוסדות להשכלה גבוהה לפגוע ללא תנאים בזכות יסוד, כפי שמוצע בהצעה זו.

הצעת החוק תוביל למדרון חלקלק של הרחבת ההפרדה המגדרית לזירות נוספות כגון זירת התעסוקה, השירותים הציבוריים וכן הרחבת הקבוצות המופלות מהאקדמיה – לרבות עובדות מנהלה, ספרייה, מעבדה וחוקרות באקדמיה. למעשה, הצעת החוק היא המדרון החלקלק הזה.

מהלך שקורא להפריד מגדרית, המבוסס על הגיון לפיו מרחב שבו גברים ונשים פועלים זה לצד זה הוא דבר שיש למנוע - פוגע בשוויון המגדרי וטוב שלא היה מועלה כלל. בוודאי לא בימים אלו, בהם נשים מקדישות את חייהן יותר מתמיד להגן על המדינה כלוחמות, חיילות, נשות רפואה וביטחון המוצבות בחזית הלחימה או בעורף, או פועלות לילות כימים כעובדות השירות הציבורי ברפואה

וטיפול, חינוך ותחבורה, ביטחון והשכלה גבוהה, משפט וכלכלה במסגרת טיפול באוכלוסיית המדינה ושיקומה.

בחינה מעמיקה של ההסדרים המוזכרים בהצעת החוק במדינות השונות המבקשת להצדיק את ההפרדה הגורפת המוצעת בחוק מלמדת כי ההשוואה - שגויה. **לא קימת הפרדה מגדרית באקדמיה ללא תנאים מגבילים במדינות המוזכרות בהצעת החוק.**

זאת בתמצית ועתה נפרט.

מהות הצעת החוק

1. סעיף 4(א) לחוק זכויות הסטודנט¹ קובע כי "מוסד לא יפלה מועמדים או סטודנטים מטעמים עדתיים או מטעמי ארץ המוצא שלהם או של הוריהם, רקעם החברתי-כלכלי או מטעמים של דת, לאום, מין או מקום מגורים" ברישום וקבלה ללימודים. סעיף 9(א) קובע את האיסור על הפליה בין מועמדים בתנאי קבלה למוסדות אקדמיים וסעיף 9(ב) לחוק מקנה למוסד לימוד סמכות להקל את תנאי הקבלה מטעמי רקע חברי-כלכלי ושירות צבאי.

2. הצעת החוק שבנדון מבקשת לקבוע בניגוד לסעיפים אלו, כי מוסדות השכלה גבוהה או מסלולי לימוד להשכלה גבוהה שיפעלו בהפרדה בין גברים לנשים, כלומר ישלבו את קריטריון המין בתנאי הקבלה למוסד בכלל או למסלולים בתוכו, לא יחשבו כמי שמתקיימת בהם הפליה בהתאם לחוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א-2000 (להלן: **חוק איסור אפליה**).

3. **כך, הצעת החוק שבנדון מבטלת את האיסור על הפליה מחמת מין במוסדות להשכלה גבוהה.**

4. לפי הצעת החוק, יראו בהפרדה מגדרית על ידי מוסדות או מסלולי לימוד כחלק "מחופש הפעולה של המוסד" בהתאם לסעיף 15 לחוק המועצה להשכלה גבוהה² הנוגע לניהול המוסד מבחינה כלכלית, מקצועית ומחקרית, בפרט ביחס לאופן ההוראה והמחקר כמו גם ניהול עובדי המוסד. כלומר, החלטה בדבר הוספת קריטריון של מין לשלב המיון והקבלה של תלמידים ותלמידות למוסד תיכלל תחת אותו "חופש פעולה" שנוגע לניהול תקצוב פעילות המוסד.

הקשיים העולים מהצעת החוק

בפתח הדברים חשוב להדגיש כי מטרת הצעת החוק להנגיש השכלה גבוהה לאוכלוסייה החרדית לטובת השתלבותה המיטבית באקדמיה, הנה בעלת חשיבות עליונה עבור טיפוח וקידום האוכלוסייה החרדית וכן עבור המשק והחברה הישראלית בכללותם.

אולם, גם על הצעת החוק המבקשת להגשים מטרה זו להלום את אופייה היהודי והדמוקרטי של המדינה. משמעות הדברים היא שגם כאשר אין מנוס מלפגוע

¹ חוק זכויות סטודנט, התשס"ז, 2007.

² חוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

בזכות כדי להגשים זכות אחרת, על הפגיעה להיות רלוונטית להשגת המטרה, מידתית, וכזו שפגיעתה פחותה ככל הניתן. אין זה המקרה בהצעת החוק שבנדון.

א. הצעת החוק פוגעת בזכות יסוד לשוויון

5. בניגוד לאמור בדברי ההסבר, מושכלות יסוד בשיטתנו הן כי **נפרד איננו שווה**. "נקודת המוצא במשפטנו היא ששירות ציבורי צריך להיות מוענק על בסיס שוויוני, "בלי הבדל דת, גזע ומין", כלשון מגילת העצמאות" פסק השופט גרוסקופף בבג"ץ **שוקרון** שעסק בחוקיות הפרדה מגדרית בבריכה העירונית בקריית ארבע.³ בניגוד לתפיסה זו של בסיס שוויוני, הפרדה מגדרית במרחב הציבורי, בין אם על ידי רשות מדינה או על ידי גוף פרטי, היא פרקטיקה המייצרת הפרדה פיסית במרחב הציבורי על בסיס מין. לכן, הוגדרו בפסיקה לאורך השנים תנאים הבוחנים בקפידה האם ההפרדה הינה לתכלית ראויה.⁴ ככל שההפרדה נעשית על ידי גוף ציבורי, הכללים ייבחנו ביתר שאת.⁵

6. בהחלטת ממשלה שהתקבלה לפני כעשור נקבע כי "תופעת הדרת הנשים במרחב הציבורי היא תופעה חמורה המתאפיינת בהפלייתן של נשים באשר הן נשים, המחייבת פעולה ממשלתית אקטיבית לביעורה".⁶ עמדה זו, אף עולה בקנה אחד עם חוק איסור הפליה, שנועד "לקדם את השוויון ולמנוע הפליה בכניסה למקומות ציבוריים ובהספקת מוצרים ושירותים" ובכך למגר אפליה וגזענות שפוגעות בכבוד האדם. כיום האיסור המעוגן בחוק איסור אפליה הוא הבסיס למניעת הדרת נשים במקרים שונים שעלו בפסיקה לאורך השנים, דוגמת האיסור על השמעת נשים שנקבע בעניין **קול ברמה**.⁷

7. על יסוד האמור, הצעה החוק, המבקשת לבטל את תחולת חוק איסור אפליה בכל הנוגע למוסדות השכלה גבוהה, שומטת את אותה הגנה הכרחית שמספק החוק מפני הפליה על בסיס מין.

8. הצעת החוק אינה מבטלת רק את האיסור על הפליה מגדרית בקבלה למסלולי לימוד מסוימים, אלא נובע ממנה כי לא ייאסר מעתה להקים מוסד השכלה גבוהה שכולו מוגבל למין אחד בלבד. הדברים עולים מנוסח החוק לפיו "קיום של מוסדות להשכלה גבוהה או של מסלולי לימוד להשכלה גבוהה הנפרדים לגברים ולנשים מטעמי דת [...] לא ייחשבו הפליה".

9. כך למעשה, הצעת החוק מבקשת להכיר ב"זכות" חדשה במשפט הישראלי – הזכות להפרדה מגדרית – זכות אשר במהותה פוגעת בזכות לשוויון ועל כן הקנייתה פסולה. מעבר לניסיון לעגן זכות חדשה פסולה במשפט הישראלי (כפי שאף הוצהר בהקמתה של "השדולה למען האשה החרדית והדתית"

³ בג"ץ 3865/20 **שלומי שוקרון נ' המועצה המקומית קריית ארבע**, בפס' 2 לפסק דינו של השופט גרוסקופף (7.10.2020) (להלן: **בג"ץ שוקרון**).

⁴ יופי תירוש "הפרדה בין המינים במשפט הישראלי - סיכום מועד של הדין הפוזיטיבי ומבט לעתיד" **עיוני משפט**, מה 697, 714 (2022); ראו גם בג"ץ **שוקרון**, שם; רע"א 6897/14 **רדיו קול ברמה בע"מ נ' קולך – פורום נשים דתיות** (9.12.2015) (להלן: "עניין **קול ברמה**"); בג"ץ 746/07 **רגן נ' משרד התחבורה**, פ"ד סד (2) 530 (2011).

⁵ נטע ברק-קורן, "הפרדה מגדרית במרחב הציבורי: מיפוי תיאורי ומודל נורמטיבי ראשוני", **משפטים** נב 1, 5 (תשפ"ד).

⁶ החלטה 1526 של הממשלה ה-33 "מניעת הדרת הנשים במרחב הציבורי" (30.3.2014).

⁷ עניין **קול ברמה**, לעיל ה"ש 4.

בכנסת, אשר הצהירה על זכות חדשה: "הזכות להפרדה מגדרית"⁸, הצעת החוק מעניקה לה בכורה על פני זכויות אחרות, בהן הזכות לשוויון ולחופש עיסוק, ללא הסבר או הצדקה ואף ללא כל התייחסות כלשהי לפגיעה בזכויות אחרות על חשבון העדפת אותה זכות לכאורה להפרדה מגדרית.

ב. ההצעה נשענת באופן שגוי ומטעה על חופש הדת והמצפון

10. חופש הדת והמצפון הוא אכן זכות יסוד בשיטתנו. עם זאת, זכות זו אינה כוללת זכות מוקנית להפרדה מגדרית במרחב הציבורי. פסקי הדין אליהם מפנה ההצעה אמנם הזכירו זכות זו, אך בהקשרים אחרים לחלוטין, והניסיון לבסס עליהם את הצעת החוק שבנדון הוא שגוי ומוטה, כפי שיוצג להלן:

- פסק הדין בעניין **גור אריה**⁹, עסק בהחלטה להקרין בשבת סרט שהשתתפו בו שומרי שבת שטענו שהדבר יפגע ברגשותיהם הדתיים. בית המשפט דחה את הטענה שפעולה של אדם אחר בניגוד למצוות הדת פוגעת בחופש הדת של אדם אחר.

- פסק הדין בעניין **התנועה ליהדות מתקדמת**¹⁰, נגע להחלטת המשרד לשירותי דת שלא לאשר הקמת דוכן של התנועה ליהדות מתקדמת ביריד שירותי דת שארגן המשרד. בית המשפט דחה את העתירה כי הוגשה בערב פתיחת היריד ולא היה די זמן לבחון אותה אך הדגיש את חובת רשויות שלטון להתייחס באופן שווה לכלל הזרמים ביהדות.

- פסק הדין בעניין **חורב**¹¹, התייחס להחלטת שר התחבורה לסגור את רחוב בר אילן בירושלים לתנועת כלי רכב בזמני תפילה בשבתות וחגים. הגם שנסיעת כלי רכב באזור בזמנים אלו פוגעת קשה ברגשות דתיים של מי שחיים שם ומקיימים מצוות, בית המשפט קבע שהחלטת השר צריכה להיבחן מחדש ולאזן כראוי בין פגיעה ברגשות דתיים לבין פגיעה בחופש התנועה של מי שחיים באזור ואינם מקיימים חיי מצוות.

11. פסקי הדין אמנם עוסקים בסוגיה של חופש הדת והמצפון ומניעת פגיעה ברגשות דתיים. אולם, בכל המקרים בית המשפט הדגיש כי מקום בו חופש הדת, ומכוחו פגיעה ברגשות דתיים, מתנגש עם חירויות וזכויות של קבוצות אחרות, יש לערוך איזון בין הצדדים ולבחור את האמצעי שפגיעתו פחותה. בפרט, הודגש שיש להבחין בין פגיעה ישירה באורח חיים פרטי הפוגע בחופש הדת לבין ניסיון להחיל את חופש הדת של אדם אחד על חירותו של אדם אחר. ודוק, באף לא אחד מן המקרים הפך חופש הדת לזכות מוקנית כללית ובוודאי לא לזכות המאפשרת פגיעה בשוויון דוגמת זכות להפרדה מגדרית.

12. נוסף על כך, בדברי ההסבר להצעת החוק אף נטען כי "זכות זו נובעת מהזכות הבסיסית לאוטונומיה ומהשאיפה לטפח את יכולתו של כל מי שנברא בצלם לגבש את אישיותו באופן חופשי, לבטא את שאיפותיו ולבחור בדרכים

⁸ הצעת חוק המועצה להשכלה גבוהה (תיקון – עידוד הנגשה להשכלה גבוהה), התשע"ז–2017, 4547/20/פ; הצעת חוק זכויות הסטודנט (תיקון – מסלולי לימוד נפרדים), התשע"ט–2018, 5887/20/פ; כפי שעולה מפרסום בכנס שנערך על ידי השדולה באחרונה (נופר משה פרדו וורד פלמן "ארגוני הנשים החרדיות הגדולים לא הורשו להיכנס לשדולה בכנסת" **כאן** (10.7.2023)).

⁹ בבג"ץ 1514/01 **גור אריה נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו** (פורסם בנבו, 18.6.2021).

¹⁰ בג"ץ 650/88 **התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ' השר לענייני דת** (פורסם בנבו, 27.9.1988).

¹¹ בג"ץ 5016/96 **חורב ואח' נ' שר התחבורה ואח'** (פורסם בנבו, 13.4.1997).



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

להגשמתן, כנזכר, בין השאר בע"א 2781/93 **זעקה נ' בית חולים "כרמל"**
חיפה ובע"א 5942/92 **פלוני נ' אלמוני**.

13. גם דברים אלה בטעות יסודם. הזכות הבסיסית לאוטונומיה מוכרת במשפט הישראלי בתור "זכות מסגרת" שעיקרה בדלת אמותיו של הפרט. מכוח זכות זו, נגזרו למשל זכות אדם לבחור את שם משפחתו, זכות נאשם בפלילים שלא לנכוח במשפט והזכות לבחור ייצוג עורך-דין בהליכים משפטיים.¹² מזכות זו נבעה, כפי שנקבעה בעניין **זעקה**,¹³ גם הזכות של אדם לאוטונומיה על גופו בהליך רפואי (בהליך זה, נדונה תביעה נזיקית של אשה שבוצע בה הליך רפואי ללא הסכמה מדעת כדן). בעניין **פלוני**,¹⁴ המוזכר בדברי ההסבר להצעת החוק שבעניינינו, מדובר בערעור על החלטה בדבר תשלום מזונות של אדם שנרשם כאב של תינוק אך התכחש לאבהותו וסירב לבצע בדיקת אבהות. ברי, כי בשני המקרים מדובר בפסיקה שנוגעת לאוטונומיה של אדם במובן שמכיר בזכותו על גופו בהליך רפואי. סוגיה זו רחוקה מרחק רב מסוגיית ההפרדה המגדרית במרחב הציבורי שיוצאת ממרחב פרטי ופיזי, למרחב ציבורי שבו אנשים שונים צורכים השכלה גבוהה. הניסיון להקיש מהליך זה אודות קיום זכות לאוטונומיה שממנה נובעת הזכות של אדם להדיר אנשים מהמרחב הציבורי, ואף למנוע מהם חירויות וזכויות, מטעמים של מין, שגויה משפטית ומוטה. קריאת פסקי דין אלו מלמדת שאין במשפט הישראלי כל מקור או תקדים לקיומה של זכות להפרדה מגדרית בכלל, ובאקדמיה בפרט.

14. מעבר לכך שדברי ההסבר מבססים את הזכות להפרדה מגדרית על חופש הדת, המצפון והאוטונומיה בהתבסס על מקורות שאינם קשורים להפרדה מגדרית באקדמיה ובכלל; קריאת הפסיקה אליה מפנים דברי ההסבר דווקא מדגישה את הצורך למנוע התנגשות של חופש הדת למול זכויות אחרות, בפרט הזכות לשוויון.

15. בנוסף, לא ברור מהצעת החוק מהם הטעמים המצדיקים את הקביעה לפיה ככל שקיימת זכות להפרדה מגדרית, היא גוברת על זכויות וחירויות אחרות בכלל, וביחס להפרדה מגדרית באקדמיה בפרט.

ג. ההצעה עומדת בסתירה מוחלטת לחקיקה, להחלטות ממשלה ולפסיקת בג"ץ בדבר הפרדה מגדרית באקדמיה

16. הצעת החוק שבנדון מנוגדת לפסיקת בג"ץ בארבע עתירות – בג"ץ 8010/16, בג"ץ 2240/17 ובג"ץ 6500/17 ובג"ץ 8683/17 – אשר הדיון בהן אוחד (להלן: "**בג"ץ ההשכלה הגבוהה**"). שם נפסק כי גם אם בתנאים מסוימים תתאפשר הפרדה מגדרית באקדמיה בלימודי תואר ראשון, סטייה מהאיזונים העדינים שפורטו בפסק הדין עשויה להביא את מסלולי ההפרדה אל "תחום אי-

¹² בג"ץ 693/91 **אפרת נ' הממונה על מרשם האוכלוסין במשרד הפנים**, פ"ד מז9/1749; בג"ץ 7357/95 **ברקי פטה המפריס (ישראל) בע"מ נ' מדינת ישראל**, פ"ד נ9/769; בג"ץ 4330/93 **גאנס נ' ועד מחוז תל-אביב של לשכת עורכי הדין**, פ"ד נ221/4.

¹³ בע"א 2781/93 **זעקה נ' בית חולים "כרמל" חיפה**, פס" 15-20 לפסק דינו של השופט אור (פורסם בנבו, 29.8.99).

¹⁴ בע"א 5942/92 **פלוני נ' אלמוני**, מח(3) 837 (פורסם בנבו, 10.8.1994).

החוקיות".¹⁵ נזכיר שאותם "איזונים עדינים" היו תנאים קשיחים מאד ביחס למסלולים בהם תותר ההפרדה המגדרית: ההסדר מוגבל לציבור החרדי; מוגבל אל "שער הכניסה" להשכלה הגבוהה, כלומר לתואר ראשון; וכן ההפרדה מתקיימת בכיתות בלבד ולא בשטחים ציבוריים – כל אלו במקצועות לימוד בודדים בלבד.¹⁶

17. השופט מלצר התייחס שם לטענה לפיה אין לראות בהפרדה המגדרית כהפליה: "לצערנו הרב, מעמדן של נשים בחברה בפועל איננו שווה עדיין לזה של גברים, והן נאבקות על שוויון מלא למעשה, ולא רק להלכה".¹⁷ למרבה הצער אמירה זו עדיין תקפה ובימים אלו, אף ביתר זאת.¹⁸ לכן, הרחבת ההפרדה כבהצעת החוק, מנוגדת לתנאי קביעת בג"ץ ועלולה להוביל את הפגיעה לתחום אי החוקיות.

18. הצעת החוק אף מנוגדת להחלטות ממשלה זו וממשלות קודמות לה – שבראשן עמד ראש הממשלה הנוכחי, מר בנימין נתניהו – ובהן: החלטות הממשלה מס' 4052 מיום 29.12.2011 ומס' 1526 מיום 30.3.2014 – במסגרתן הכירה הממשלה בחומרת תופעת הדרת הנשים מן המרחב הציבורי, שמתאפיינת בהפליית נשים באשר הן נשים ומחייבת פעולה ממשלתית אקטיבית לביעורה;¹⁹ וכן החלטת ממשלה מס' 2913 מיום 3.8.2017, במסגרתה הוטלה אחריות על הרשות לקידום מעמד האישה לקיים מעקב ובקרה אחר פעילות משרדי הממשלה בעניין מניעת הדרת נשים.²⁰

19. הצעת החוק אף אינה מתיישבת עם מהלכי המועצה להשכלה גבוהה הבוחנת בימים אלו את יישום התכנית להנגשת ההשכלה הגבוהה לאוכלוסייה החרדית תשפ"ד-תשפ"ח. יוזכר, כי תכנית זו, היא התכנית השלישית במספר שהשיקה המלי"ג והיא הובילה לשילוב הולך וגובר של תלמידים ותלמידות מהאוכלוסייה החרדית באקדמיה, בצורה מאוזנת, שקולה וכזו המצמצמת פגיעה בזכויות של פרטים אחרים בחברה.

20. בהצעת החוק החדשה, מעבר לאמירה לאקונית ושגויה לפיה "התפיסה המקובלת בישראל היא שאין לראות בכל הפרדה מגדרית על רקע אורח חיים דתי-תרבותי במרחב הציבורי הפליה פסולה", מנוסח החוק הכוללני, לא ניתן להבין האם הפרדה מגדרית תוגבל בתנאים, האם תחול חובה להפריד ועל מי תוטל (מוסד הלימוד או על המדינה) ומה יהיו השלכות הפרת חוק זה.

21. זאת ועוד, לא הוצגו כל נתונים המעידים על צורך או הצדקה לשנות את נקודת המוצא לפיה הפרדה מגדרית היא ככלל פסולה. לא הוצגו כל נתונים המעידים על צורך או הצדקה לשנות את האיזון הקיים היום בין איסור זה

¹⁵ להרחבה ראו: בג"ץ 8010/16 מלכה נעמה ברזון ואח' נ' מדינת ישראל ואח' (12.7.2021) (להלן: בג"ץ ההשכלה הגבוהה).

¹⁶ שם, בפס' 104.

¹⁷ בג"ץ ההשכלה הגבוהה, לעיל ה"ש 15, בפס' 67 לפסק דינו של המשנה לנשיאה דאז, השופט מלצר.

¹⁸ ענת טהון אשכנזי "יום הנשים הבינלאומי 2024 בישראל: יותר אלימות, פחות ייצוג והדרה גוברת מהשירות הציבורי" המכון הישראלי לדמוקרטיה (7.3.2024).

¹⁹ החלטת ממשלה מס' 4052, הדרת נשים מן המרחב הציבורי, 29 בדצמבר, 2011; החלטת ממשלה מס' 1526, מניעת הדרת הנשים במרחב הציבורי 30 במרץ 2014.

²⁰ החלטת ממשלה מס' 2913, הטלת אחריות על הרשות לקידום מעמד האישה לקיים מעקב ובקרה אחר פעילות משרדי הממשלה בעניין מניעת הדרת נשים, 24 באוגוסט 2017.

לבין היתר בתנאים מסוימים ללימודי תואר ראשון. אין בהצעת החוק כדי ללמדנו שדווקא היעדר הפרדה מגדרית הוא החסם שבגיננו הציבור החרדי אינו משתלב במוסדות להשכלה גבוהה. לא בכדי החליטה המל"ג לאחרונה לאסוף נתונים בנושא כדי לקבל החלטה האם יש צורך להרחיב את מסלולי הלימוד המופרדים בתכנית החומש הבאה.²¹

22. כל החלטה המפרה את עקרון השוויון מחייבת בחינה של פתרונות חלופיים שפגיעתם פחותה. כך החליטה המל"ג לעשות בתכניות החומש הקודמות לשילוב האוכלוסיה החרדית באקדמיה וכך עושה המל"ג בימים אלו, בהתאם להחלטה לבחון פתרונות שיאפשרו לימודים בהפרדה מגדרית בתכנית החומש הבאה, במקצועות מסוימים בהם ההפרדה רלוונטית אך מיושמת בצמצום משמעותי.

ד. ההצעה עלולה לפגוע בחופש העיסוק של נשים

23. בנוסף לפגיעה בשוויון, ביטול האיסור על הפרדה מגדרית בהצעת החוק הנוכחית, עלול להוביל לפגיעה נוספת בחופש העיסוק. זאת, בניגוד לפסיקת בית המשפט בבג"ץ **ההשכלה הגבוהה**, שם נקבע כי האיסור על מרצות ללמד במסלולי לימוד לגברים בלבד עולה לכדי פגיעה חמורה ובלתי מידתית בחופש העיסוק שלהן. זאת, בעוד שיתכנו חלופות שפגיעתן פחותה כמו לימוד קורסים מקוונים שיאפשרו הפרדה מגדרית פיזית מבלי לפגוע בחופש העיסוק של מרצות. מנוסח הצעת החוק כיום, לא ברור האם איסור זה ממשיך להתקיים. יצוין שהמציאות מלמדת שממילא איסור זה קשה לאכיפה. לכן, היתר גורף להפלות מרצות עלול להוות פגיעה ישירה מהותית ולא מידתית בזכותן של נשים לשוויון ולחופש העיסוק.

ה. ההצעה אינה רק בגדר סכנה למדרון חלקלק בהרחבת הפגיעה בזכויות – היא המדרון עצמו

24. אחד החששות העולים ממימוש הצעת החוק הוא מדרון חלקלק שיוביל להרחבת התחומים בהם מתקיימת הפרדה מגדרית במרחב הציבורי וכן להרחבת ההפליה לקריטריונים מפלים נוספים. חשש זה עלה בבג"ץ **ההשכלה הגבוהה** כשמתן היתר ללימודי הפרדה בתואר ראשון הוביל להצעה להפרדה בתואר שני, שעלולה להוביל להפרדה בתארים נוספים. הצעת החוק מובילה למציאות פסולה זו.

25. ראשית, קיים חשש כי הפרדה מגדרית בקבלה למוסדות לימוד או למסלולים בהם על בסיס מין, תוביל להפרדה מגדרית בתחומים נוספים במוסדות להשכלה גבוהה. כך למשל, קיים חשש כי מדובר בהרחבה שלא תחול רק על סטודנטים אלא גם על עובדי האוניברסיטה כשעובדי מנהלה לא יתקבלו לעבודה בפקולטות או מוסדות על בסיס מין או כשהדבר יגרור הפרדה בקהיליית המחקר ויפגע בזכויות עובדי מוסדות ההשכלה הגבוהה לשוויון ולחופש עיסוק.

26. חשש נוסף הוא כי בצאת התלמידים מהאקדמיה לעבר מסגרות של הכשרה והתמחות, כדי לשלבם בשוק התעסוקה, תעלה דרישה לקיים הפרדה מגדרית גם בזירות עבודה שונות במסגרת הכשרות בתחומים כגון משפט, רפואה,

²¹ ליאור דטל "בעקבות ההתנגדויות: המל"ג דחתה את הרחבת ההפרדה המגדרית ללימודי התואר השני" *The Marker* (17.9.2024).



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

טיפול, חינוך ועוד. הדרך מכאן ועד שינוי פני החברה הישראלית, קצרה ומטרידה.

27. ענינו הרואות – בשנים האחרונות צוברים תאוצה ניסיונות להתיר הפרדה מגדרית במרחבים השונים. כך למשל: יוזמות ממשלתיות לקיים הפרדה מגדרית בכניסה למעיינות ואתרי רשות הטבע והגנים,²² יוזמות מקומיות להפרדה מגדרית בבריכת בית דני בתל-אביב²³ ועד לסעיף 108 בהסכם הקואליציוני בין הליכוד לאגודת ישראל לפיו יוספו לחוק איסור אפליה מרכיבים שיהפכו הפרדה מגדרית לאפליה מותרת.²⁴ בהקשר זה, למהלכים פסולים אלו מצטרפת בימים אלו גם הצעת החוק שבנדון.

1. לימודים בהפרדה מגדרית מהוויים פגיעה באתוס של השכלה גבוהה

28. עצם טיבה וטבעה של ההשכלה הגבוהה הוא חקר מבוסס פלורליזם של עמדות, זהויות ותפיסות עולם. ריקון כיתת הלימוד מלפחות חמישים אחוז מהאוכלוסייה יפגע באיכות ההכשרה האקדמית.

29. בבג"ץ **ההשכלה הגבוהה** סברו משיבי הממשלה שאין חובה לקיים הפרדה בתואר שני כי יש נכונות רבה בקהילה החרדית ללימודי תואר שני **שלא בהפרדה** לעומת גישתם ללימודי תואר ראשון. דברים אלו נכונים ביתר שאת, ביחס להצעת חוק שמטרתה להרחיב את ההפרדה באקדמיה לא למקצועות או מסלולי לימוד מסוימים, אלא לכלל האקדמיה ללא הבדל שלב אקדמי, תחום לימוד או כל קריטריון מקצועי אחר.

30. לדעתנו יש לשמור על הגישה הנוהגת לפיה מגוון מגדרי באקדמיה הכרחי למימוש מטרתה לקדם שיח ומחקר פלורליסטי ומגוון בכלל הנושאים ותחומי ההכשרה; וכן לחנך את אזרחי העתיד לערכי שוויון ויחס אנושי לכל אדם שיעבדו איתו או יספקו לו שירותים.

31. חלק מהחשיבות של מרחב אקדמי, הוא חינוך לא רק למושכלות יסוד מקצועיים, אלא גם לעקרונות דמוקרטיים אזרחיים בהקשר התרבותי-אנושי לפיהם – אין לקיים הפרדה מגדרית מוחלטת.

2. הצעת החוק מתבססת על השוואה שגויה למדינות זרות

32. בדברי ההסבר להצעה נטען כי במדינות נוספות קיים הסדר חקיקה דומה והדבר מחזק את הצדקת הסדר שכזה גם בישראל. בחינה מעמיקה של ההסדרים המוזכרים מלמדת כי השוואת ההסדר המעוגן בהצעת החוק שבנדון הינה שגויה כאשר ממילא, כפי שהדגיש השופט פוגלמן בבג"ץ **ההשכלה הגבוהה** את "הזהירות הנדרשת בביצוע בחינה משווה, ואת ההכרח לקחת בחשבון את ההקשר הספציפי ומגבלות נורמטיביות,

²² ראו למשל, הצעת חוק הסדרת מקומות רחצה (תיקון – קביעת מקומות לרחצה נפרדת), התשפ"ג–2023, 1498/25/פ. במקביל לכך, עידית סילמן קידמה בתפקידה כשרה להגנת הסביבה פיילוט של הפרדה מגדרית במעיינות שני אשכנזי וצבי זרחיה "היועמ"שית בולמת את הפיילוט של סילמן להפרדה מגדרית במעיינות" **כלכליסט** (10.8.2023).

²³ אור קשתי "תל אביב הודיעה כי בריכה ציבורית לא תפעל במשך כמה ימים. בפועל, היא נפתחה בהפרדה לציבור החרדי" **הארץ** (28.8.2024).

²⁴ ראו ס' 108 להסכם קואליציוני לקיום הממשלה ה-37 בין סיעת הליכוד לבין סיעת יהדות התורה (8.12.2022).



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

תרבותיות וחברתיות שעשויות להשפיע על טיב ההשוואה.²⁵ דברים אלו נכוחים גם בענייננו וכל זאת, נעמוד בקצרה על אי הדיוקים בהפנייה לדין משווה בדברי ההסבר בהצעת החוק שבנדון.

33. **בריטניה**, חוק השוויון קובע כי אי-אספקת שירותים על בסיס מין לא תחשב הפליה פסולה בהתקיים תנאים מיוחדים הקבועים בחוק²⁶: השירות שמספקים לגברים ונשים ביחד אינו מספק; אילו השירות היה ניתן לגברים ולנשים במשותף, הוא לא היה יעיל באותה מידה ואין זה מעשי באופן סביר לספק שירותים נפרדים לכל מין; מדובר בשירות שניתן בבית חולים או במקום אחר שבו יש הצדקה לתשומת לב מיוחדת לאחד המינים; שירותים שעשויים לשמש יותר מאדם אחד ואישה עלולה להתנגד לנוכחות של גבר (או להיפך); או שירותים שעשויים לכלול מגע פיזי בין משתמש למישהו אחר שעשוי להתנגד באופן סביר לשירות אם המשתמש הוא מהמין השני. במסגרת החוק, הדוגמה שניתנת לשירות מעין זה היא שירות לבדיקת סרטן צוואר הרוחם שרלוונטי רק לנשים, קבוצת תמיכה לנשים נפגעות אלימות במשפחה שבנוכחות גבר הביקוש אליה עלול להיפגע, מחלקות נפרדות לגברים ונשים בבית חולים וכיוצא ב.

34. בנוסף, החוק הבריטי אכן מתייחס להפרדה מגדרית במוסדות חינוכיים. אולם, בעוד שלגבי בתי ספר נקבע שאי-קבלת תלמידים על בסיס מגדר, נטייה מינית, דת או אמונה לא יחשב אפליה אסורה, בתנאים מסוימים;²⁷ החוק אינו קובע הוראה דומה ביחס למוסדות להשכלה גבוהה.²⁸ עוד יודגש כי אין להשוות את מצב שוויון הנשים בבריטניה למצב נשים בישראל; כך למשל בממד המגדר של הפורום הגלובלי לכלכלה ניצבת בריטניה לשנת 2024 במקום 14 ואילו ישראל במקום 91 בלבד.²⁹ גם בהקשר זה, ההשוואה מטעה.

35. **באוסטרליה**, החוק לעניין הפליה מגדרית אוסר על גוף או אדם המנהלים בית ספר, מכללה, אוניברסיטה או מוסד אחר בו ניתנת השכלה או הכשרה להפלות סטודנט על בסיס מין, נטיה מינית, זהות מגדרית ובין-מינית, מצב זוגי, מערכת יחסים או מצבים הנוגעים להריון. בפרט, זה לא חוקי לסרב לקבל סטודנט למוסד על בסיס קריטריונים אלה, לשנות את תנאי קבלתו, לשלול או להגביל את גישתו למוסד, לסלקו מהמוסד או לגרום לו נזק אחר דומה.³⁰ עם זאת, החוק מסייג את האיסור למוסד בו לומדים רק תלמידים

²⁵ Mississippi Univ. For Women v. Hogan, 458 U.S. 718 (1982).

²⁶ Paragraph 27 of the Equality Act 2010, Single-sex services.

²⁷ Section 85 of the Equality Act 2010, Pupils: admission and treatment, etc.

²⁸ Section 90-94 of the Equality Act 2010. בשנים האחרונות, נשמעו קולות לפיהם בריטניה נמנעה מלאשר את אמנת איסטנבול, אמנה בינלאומית למניעה ומאבק באלימות כלפי נשים ואלימות במשפחה, ולמרות זאת סגרו בית ספר חרדי שסותר את אמנת איסטנבול. זאת, על אף שבפועל בריטניה אכן אשררה את האמנה ואותו בית ספר חרדי נסגר מפני שלא לימדו בו אנגלית והוא לא עמד בסטנדרטים המינימליים של תכנית הלימודים. יוצא, אפוא, שהדוגמה של בריטניה דווקא מלמדת על חולשת הצעת החוק בכך שהיא מתירה הפרדה מגדרית רחבה ובלא תנאים מגבילים במוסדות השכלה גבוהה.

²⁹ World Economic Forum, "Global Gender Gap Report 2024" (Jun. 11, 2024): <https://tinyurl.com/y6cvctbm>.

³⁰ Section 21 of the Sex Discrimination Act 1984, Education.

ממין אחר;³¹ או מוסדות חינוכיים שהוקמו למטרות דתיות כשההפליה נעשית בתום לב כדי למנוע פגיעה ברגשות דתיים.³²

36. כלומר, באוסטרליה נקודת המוצא היא כי אי קבלה למוסד או הגבלת הגישה אליו או גירוש ממנו – לא יכולים להתבסס על מין של תלמיד או סטודנט אלא בחריגים מסוימים.

37. להשלמת התמונה יצוין שבאותו חוק מודגש האיסור להפליה על בסיס מין, נטיה מינית, מצב זוגי או משפחתי בקבלה לעבודה, תנאי עבודה, תנאי קידום, פיטורים ועוד.³³ כלומר, המדיניות באוסטרליה הפוכה מזו הקיימת בהצעת החוק. כך למשל, ממש בחודש נובמבר האחרון עברה בפרלמנט האוסטרלי בקריאה שניה הצעת חוק שמטרתה להרחיב את השוויון המגדרי במקומות עבודה.³⁴

38. **בארצות הברית**, נחקק ב-1972 האיסור על הפליה לפי מין בתחום החינוך בפרק 4 לחוק זכויות האזרח הפדרלי.³⁵ החוק אוסר להפלות או למנוע הטבות מאדם על בסיס מין במסגרת כל תכנית חינוך או פעילות במימון פדרלי. החוק אוסר מגוון רחב של צורות אפליה אך בעניין קבלה על בסיס מין תחולתו היא רק על מוסדות חינוך והשכלה מקצועיים וכן מוסדות השכלה גבוהה לתארים מתקדמים ומוסדות ציבוריים להשכלה גבוהה לתואר ראשון. אמנם החוק מאפשר הפרדה בקבלה לבתי ספר יסודיים או תיכוניים שאינם מקצועיים ומוסדות מיוחדים כמו מוסדות שמנהל ארגון דתי, מוסדות שנוגעים להכשרה צבאית או מוסדות השכלה גבוהה לתואר ראשון שבאופן מסורתי ומתמשך מאז הקמתם נהגה בהם מדיניות של קבלת סטודנטים ממין אחד בלבד.³⁶ יודגש כי עדין כל התוכניות והפעילויות של מכללות אלו כפופות לאיסור האפליה ככל שהן מקבלות מימון או מענקי סיוע לסטודנטים שמקורם בתקציב פדרלי.³⁷ בשנת 2006 פרסם משרד החינוך בארצות הברית תקנות חדשות הנוגעות לפרק 4 לחוק זכויות האזרח ובהן הוגמשה רק האפשרות לספק שיעורים חד-מיניים ופעילויות חוץ מוסדיות למין אחד בתנאים מוגדרים ומוגבלים.³⁸

³¹ Section 21(3) of the Sex Discrimination Act 1984, Education

³² Section 38(3) of the Sex Discrimination Act 1984, Educational institutions established for religious purposes

³³ Section 14 of the Sex Discrimination Act 1984, Discrimination in employment or in superannuation. במוסדות חינוך שהוקמו למטרות דתיות, קיים חריג חלקי המתיר להתחשב במין של אדם לעניין מיון, מינוי ופיטורין כשהדבר נעשה בתום לב למניעת פגיעה ברגשות דתיים. ואולם, לפי חריג זה תנאי העסקה, הגבלת הזדמנויות קידום והכשרה או הכפפת עובד לנוק כלשהו על בסיס קריטריונים אלו עדין יחשב אפליה אסורה. Section 38(1) of the Sex Discrimination Act 1984, Educational institutions established for religious purposes

³⁴ Workplace Gender Equality Amendment (Setting Gender Equality Targets) Bill 2024 (Nov. 21, 2024): <https://tinyurl.com/yvftzfw6>

³⁵ Title IX of the education Amendment of 1972 20 U.S.C §1681

³⁶ שם, בסעיף §1681(a).

³⁷ Nayoung Rim, "The Effect of Title IX on Gender Disparity in Graduate Education", *Journal of Policy Analysis and Management* 40(2), 521 (Mar. 17th, 2021): <https://tinyurl.com/ydsz6bc2>

³⁸ Jody Feder, "Title IX and single Sex Education: A Legal Analysis", 71 FR 62530 (Congressional Research Service (Dec. 15th, 2008): <https://tinyurl.com/4cvtnm29>

39. יוצא, אפוא, כי המדיניות בארצות הברית שונה מזו הקיימת בהצעת החוק שבנדון וקרובה יותר למעשה לאותן הגבלות שהותוו ב**בג"ץ ההשכלה הגבוהה**. ואכן, בפסק דין זה התייחסו השופטים גם לטענות הנוגעות לדין בארצות הברית. ראשית, הוער כי בניגוד למגמה להגדיל את הלימודים בהפרדה מגדרית במאה ה-21 בארצות הברית בבתי ספר ציבוריים יסודיים ותיכוניים, בכל הקשור להשכלה גבוהה המגמה בארצות הברית הפוכה ונכון לכתיבת פסק הדין פעלו בה פחות מארבעים מוסדות להשכלה גבוהה לנשים בלבד.³⁹ שנית, דוגמא למדיניות הנוהגת בארצות הברית המוצגת בפסק דינו של פוגלמן ניתן לראות בפרשת מיסיפיפי,⁴⁰ שעסקה בגבר שביקש להתקבל ללימודי סיעוד באוניברסיטת מיסיסיפי ונדחה בטענה שהמוסד הוא לנשים בלבד. בית המשפט העליון בארצות הברית קבע שעל המוסד להוכיח "הצדקה משכנעת במיוחד" להחלטתו. לצורך כך הותוו מבחנים לפיהם דחייה על בסיס מין מחייבת את המוסד להשכלה גבוהה להוכיח שההבחנה משרתת מטרות ממשלתיות חשובות ושהאמצעי המפלה קשור קשר הדוק למטרה זו, קשר שהוא "ישיר ומהותי" ומבוסס על ניתוח מנומק ולא על הנחות "מסורתיות" לגבי התפקידים הראויים לגברים ונשים. באותו מקרה האוניברסיטה לא עמדה בנטל זה ובהמשך על בסיס מבחנים אלו קבע בית המשפט בפרשה אחרת שמדיניות מוסד חינוכי בעל אופי צבאי לקבל לשורותיו גברים בלבד אינה עומדת במבחני הפסיקה.⁴¹ בהקשר זה ציין השופט פוגלמן לאחר סקירת דוגמאות אלו כי "כפי שניתן לראות, גם הפסיקה בארצות הברית עמדה על הכרח להראות קשר הדוק בין האמצעי המפלה לתכלית ההפרדה על בסיס מגדר. כאמור בענייננו, קיימים חסכים משמעותיים בתשתית העובדתית שעליה ביססה המדינה את טענתה בדבר קשר מספק בין ההפרדה המגדרית לבין שילובה של הקהילה החרדית באקדמיה". גם במקרה שלפנינו בעניין הצעת החוק שבנדון קיימים חסכים משמעותיים בתשתית העובדתית שעליה מבססת ההצעה את הטענה שיש קשר מספק בין הפרדה מגדרית לבין שילוב הקהילה החרדית באקדמיה ובשוק התעסוקה בישראל. כאמור, גם המועצה להשכלה גבוהה החליטה לאחרונה להימנע מהרחבת התכנית להפרדה מגדרית באקדמיה כדי לאסוף נתונים נוספים בנושא, כפי שצינו לעיל בסעיפים 19-22 לחוות דעת זאת.

סיכום

40. חוות הדעת מפרטת מדוע הרחבת ההפרדה המגדרית הקיימת באופן קיצוני ורוחבי לכל מוסדות ההשכלה הגבוהה באופן כוללני, לא מפורט, לא מנומק ולא מידתי - תוביל לפגיעה לא מידתית בזכויות ובראשה בזכות לשוויון, תגרום לסתירה לחוקים אחרים ולמדיניות הקיימת ותעמוד בניגוד לאתוס של ההשכלה הגבוהה.

41. בנסיבות אלה קיים חשש כי מעבר לקשיים החריפים הקיימים בהצעת החוק ביחס להתרת הפרדה מגדרית באקדמיה, יוביל המהלך למדרון חלקלק של הרחבת ההפרדה המגדרית לתחומי חיים נוספים בישראל בזירת העבודה ומחוצה לה.

³⁹ **בג"ץ ההשכלה הגבוהה**, לעיל ה"ש 15, בפסי' 9 לפסק דינו של השופט הנדל.

⁴⁰ *Mississippi Univ. For Women v. Hogan*, 458 U.S. 718 (1982).

⁴¹ **בג"ץ ההשכלה הגבוהה**, לעיל ה"ש 15, בפסי' 35 לפסק דינו של השופט פוגלמן; *United States v. Virginia*, 518 U.S. 515 (1996).



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

42. מכל הסיבות הללו אנו סבורות כי יש להתנגד להצעת החוק.

בברכה,

עו"ד ספיר פז

עוזרת מחקר בתוכנית הגנה לערכים
ומוסדות דמוקרטיים

עו"ד ענת טהון אשכנזי

מנהלת המרכז לערכים ולמוסדות
דמוקרטיים

המכון הישראלי לדמוקרטיה