



19 בדצמבר, 2016

לכבוד  
עו"ד דורית מורג  
היועצת המשפטית  
משרד החינוך  
ירושלים

שלום רב,

**הנדון: התבטאויות בפומבי של עובדי הוראה**

אנו פונים אליך, יחד עם "תנועת המורים", בעקבות תלונות שקיבלנו ממורות וממורים בנוגע לאיסור שמטיל משרד החינוך על מורה להתראיין בתקשורת ללא אישור דובר המשרד. איסור זה, כשלעצמו ולא כל שכן באופן יישומו, פוגע שלא כדין בחופש הביטוי של מורות ומורים, בזכות הציבור לדעת, ובכושרה של מערכת החינוך להנחיל ערכים דמוקרטיים.

**מורות ומורים בצל השתקה ואיומים**

1. לפני כחודשיים יצאו המורים למאבק ציבורי בעקבות הלנת שכרם. מרבית המורים שהתראיינו לכלי התקשורת בעניין זה ביקשו להישאר בעילום שם, מחשש לסנקציות שיוטלו עליהם ולאור אזהרות שקיבלו:

"המורים שפנו ל-TheMarker ביקשו לא להזדהות בשם המלא, לאחר שלטענתם נמסר להם כי אם יפנו לתקשורת יופעלו נגדם סנקציות, והם עלולים לאבד את מקום עבודתם. אחד המורים מסר כי נאמר לו שיפוטר אם יתראיין על שכרו: 'יש לי ילדים, ואני לא יכול להרשות לעצמי לאבד את העבודה, אז הרבה מורים כמוני מעדיפים לשתוק'. מורה אחרת אמרה: 'לנו אין בעיה להיחשף, אבל הזהירו אותנו שלא לעשות את זה, במיוחד משום שאנחנו פועלים ללא גיבוי מארגוני המורים' " (ליאור דטל "מורים זועמים: לא קבלנו את מלוא המשכורת – ולא נותנים לנו לספר על זה" [דה-מארקר](#) 9.10.16).

2. יצוין, כי בעקבות קריאה שהפנינו למורות ולמורים ברשת האינטרנט, פרסם משרד החינוך אישור גורף להתראיין בנושא שכרם המולך:

"שלום רב, לידיעתכם, באופן קטגורי אנחנו מאשרים למורים להתראיין בתקשורת בנושאי השכר. איש לא מזהיר ואיש לא נוזף, אלא להפך. מורים צריכים להתראיין בתקשורת בראש מורם וזקוף. אנחנו גאים בציבור עובדי ההוראה".

3. למרבה הצער, אין זו הפעם הראשונה שמורים נתקלים באזהרות ואיומים ונדרשים לשתוק, ולמצער - לעבור את שבט הצנזורה של דובר משרד החינוך. להלן נביא דוגמאות בודדות מתוך המקרים שהגיעו לידיעתנו בהקשר זה.
4. בשלהי 2015 פנתה אלינו עובדת הוראה במת"י ירושלים והפנתה את תשומת ליבנו להודעת דוא"ל שהעבירה מנהלת בכירה אל כל העובדות והעובדים בזו הלשון:

"עובדים יקרים, מרעננת את חוזר המנכ"ל **האוסר הבעת עמדה פוליטית מכל סוג** ושימוש בתקשורת אלקטרונית דרך המייל הכללי וכתובות המייל של עובדי המת"י בפרט. מצורף סעיף מחוזר מנכ"ל בנושא. לתשומת לבכם זוהי **עברה משמעתית חמורה**".

- 4.1. בהמשך ההודעה, וכבסיס לתוכנה, מצוטט סעיף 5.1 **לחוזר המנכ"ל בנושא "פעילות פוליטית של עובדי הוראה"**,<sup>1</sup> אשר אוסר על עובד הוראה למתוח בפומבי **"ביקורת מעליבה או פוגעת"** על הכנסת, הממשלה ורשויות שלטון אחרות, וזאת "גם כאדם פרטי בעת שהוא מביע את דעתו בתקשורת האלקטרונית והכתובה, במסיבת עיתונאים, בריאיון, בנאום, בשידור, בעיתון, בספר או בכל אמצעי תקשורת או מדיה אחרים".
- 4.2. יגענו ולא מצאנו בהוראות חוזר המנכ"ל האמור דבר, שאוסר על מורה למתוח ביקורת על הרשויות, ולא כל שכן - "להביע עמדה פוליטית מכל סוג" כאמור בהנחיה שהופצה במת"י. נהפוך הוא, נקודת המוצא של הוראות החוזר היא שמורה רשאי "להביע את דעתו בתקשורת" ואף למתוח ביקורת על רשויות השלטון כל עוד זו אינה **"מעליבה או פוגעת"**. ולמעלה מן הדרוש נוסף ונציין, שהגבלות כאלה על חופש הביטוי - לו נמצאו בחוזר - היו עושות אותו לבלתי חוקי וחסר נפקות.
- 4.3. מכל מקום, די באמור לעיל כדי להבין שההנחיה שנשלחה לכל עובדות ועובדי ההוראה במת"י היא חסרת כל בסיס חוקי. אלא שבנסיבות העניין, הפצתה יוצרת רושם הפוך, הגם שמוטעה, ומשרה אפקט מצנן חמור על חופש הביטוי של עובדות ההוראה שיחששו להפר את פי הממונה עליהן.
- 4.4. מעבר לכך, ההנחיה גם חושפת את חוסר הבקאות המדאיגה של העובדות הבכירות, שאחראיות להפצה בכל הנוגע לחוזרי המנכ"ל, שמסדירים תחום כה רגיש כמו חופש הביטוי, ואת הנטייה המוסדית להחמיר בהגבלות שמוטלות עליו.

<sup>1</sup> סעיף 5.1, חוזר מנכ"ל תשס"ט/8(א) 3.7-59 "הנחיות כלליות לגבי סייגים לפעילות פוליטית-מפלגתית של עובדי הוראה": "נאסר על כל עובדי ההוראה, ללא הבדלי דרגות ומעמד - להעביר בפומבי ביקורת מעליבה או פוגעת על הכנסת וועדותיה, ובכלל זה החלטות וחוקים שנתקבלו על ידה, וכן על הממשלה ומשרדיה, ובכלל זה מדיניות הממשלה, או על גופי ציבור ועל גורמי ציבור בכירים אחרים (כלל זה חל על עובד ההוראה גם כאדם פרטי, בעת שהוא מביע את דעתו בתקשורת האלקטרונית והכתובה, במסיבת עיתונאים, בריאיון, בנאום, בשידור, בעיתון, בספר או בכל אמצעי תקשורת או מדיה אחרים)".

5. בחודש יוני 2014 פורסם באתר האינטרנט של עיתון "הארץ" [מאמר דעה](#) של גב' איריס מיימון, מורה לערבית, שהועסקה במשרה חלקית כמדריכה ארצית להוראת השפה הערבית במחוז דרום של משרד החינוך. במאמרה הסבירה גב' מיימון את החשיבות שהיא מייחסת ללימוד ערבית במדינת ישראל ואת תחושותיהם הקשות של מורים ומורות, לנוכח רפורמה שהנהיג משרד החינוך ואשר ביטלה את חובת הלימוד של השפה בבתי ספר תיכוניים. מיימון הביעה דעתה כי הרפורמה עלולה להחליש את לימוד השפה הערבית.

5.1. זמן קצר לאחר פרסום המאמר, זומנה גב' מיימון לשימוע בפני סגנית מנהלת מחוז דרום במשרד החינוך. בזימון נאמר כי מנהלת המחוז "שוקלת לנקוט נגדה באמצעי משמעת" בשל פרסום המאמר, שפורסם "מבלי לקבל על כך היתר מראש מהנהלת המחוז, ואף תוך כדי העלאת ביקורת כלפי התנהלות המשרד והשר בפרט". המכתב הוסיף והפנה לאיוונטר של הוראות שונות ומשונות, שהופרו כביכול - כך לפחות סברה מנהלת המחוז - בשל פרסום המאמר, ובין היתר: הוראות התקשי"ר שאוסרות על עבודה פרטית ללא היתר; **איסור על פרסום ברבים ללא היתר** וכן **איסור על פרסום ביקורת מעליבה או פוגעת כלפי הממשלה ומשרדיה**" (ירדן סקופ "מורה לערבית זומנה לשימוע במשרד החינוך בשל מאמר שפרסמה ב'הארץ' " [הארץ](#) 6.7.2014).

5.2. יצוין כי בהתאם ל**דיווח נוסף ב"הארץ"**, ביטלה מנהלת המחוז את השימוע ואת האיום בצעדים משמעתיים, אך זאת אך ורק לאחר התערבות של עו"ד.

6. בשנה שעברה התראיינה מורה בערוצי חדשות בטלוויזיה וברשת האינטרנט, וקבלה על כך **שמורות מסורות נאלצות לרכוש מכספן הפרטי ציוד הוראה חיוני** שחסר בבתי הספר. המורה התנסחה בצורה עניינית, ולא היה בדבריה דבר ביקורת "מעליבה או פוגעת". חרף זאת, הודיעה לה מנהלת בית הספר שבו הועסקה שאסור לה להתראיין ללא אישור. המנהלת גם מיהרה לדווח על המקרה למפקחת הממונה עליה, וזו בתורה הבהירה למורה, שאסור לה להעניק ראיונות לכלי תקשורת **ללא אישור מראש של דובר משרד החינוך**. לנוכח מכבש הלחצים והנזיפות נאלצה המורה לדחות פניות נוספות למתן ראיונות.

7. עובדת הוראה כתבה רשימה בעמוד הפייסבוק האישי שלה, אודות רשמיה האישיים מהמסע לפולין שאליו נסעה עם תלמידיה. בתגובה מיהרה מנהלת בית הספר לזמן אותה לשיחת נזיפה, וזאת - כך התברר במהלך השיחה - מבלי שטרחה לקרוא את הפרסום ורק על סמך מידע שנמסר לה מכלי שני או שלישי. בסופו של דבר, לאחר שעמדה על טעותה, חזרה בה המנהלת מכוונתה לנזוף במורה באורח רשמי.

8. לפי פניות שקיבלנו, כמו גם בדיווחים שמצאנו בתקשורת ובפורומים מקוונים, למדנו לדעת על מכתבים שהפיצו מפקחות משרד החינוך בעקבות התבטאויות של מורים בערוצי תקשורת שונים באשר ליום הזיכרון ליצחק רבין בבתי הספר ובפרט לגבי האופן שבו ראוי לציין אותו בבתי הספר. המורות והמורים התבקשו לרענן את הוראת משרד החינוך, המתנה ראיון בתקשורת באישור מוקדם של דוברות משרד החינוך.

9. נציין שרוב הדוגמאות שלעיל הוצגו תוך השמטת פרטים שעלולים לחשוף את זהות המורות שבהן מדובר, וזאת **לבקשתן המובנת לנוכח אותם מנגנוני ההשתקה נשוא מכתבנו זה**. דוגמאות אלו מהוות רק קצה קרחון של מקרים רבים שבהם ביקשו הפונים והפונות, שלא נזכיר - אפילו לא בעילום שם - את החוויה המשתקה שעברו.
10. ממכלול הדברים עולה, **שהאיסור להתראיין ולהתבטא בלא אישור מוקדם** משמש ככלי מרכזי להשתקה ולהטלת מורא על מורות ומורים. כפי שנראה מיד איסור זה הוא **מחוסר תוקף חוקי** - לבטח באופן היצירתי שבו הוא מפורש ומיושם על ידי פקידים, מפקחות ומנהלות.

### חופש הביטוי של עובדי הוראה

11. קשה להפריז בחשיבותו של חופש הביטוי במשטר דמוקרטי - זכותו "של היחיד להגשים את עצמו ולגבש לעצמו השקפת עולם ודעה ... להוציא את האמת לאור בדרך של התמודדות חופשית ובלתי פוסקת בין האמת לבין השקר... להחליף, ברוח סובלנית, ללא מורא ופחד... דעות והשקפות, ולשכנע זה את זה כדי לייצב, לעגן ולפתח את המשטר הדמוקרטי".<sup>2</sup>
12. כמובן מאליו, זכאי כל מורה ומורה ליהנות מכל זכויות היסוד החוקתיות, לרבות חופש הביטוי. זכותם של מורים להביע דעתם מחוץ לכותלי בית הספר הוכרה בפסיקה: "יהא זה מרחיק לכת לאסור על מורה להביע את דעתו הפוליטית מחוץ לכותלי בית הספר... יש לקדם בברכה חשיבה עצמאית ושיח חופשי בין מורים בכל ענייני הרוח והנושאים על סדר היום הציבורי, ולמצער גם הפוליטי".<sup>3</sup>
13. אכן, חירות הביטוי, כיתר זכויות האדם, אינה מוחלטת, ולעיתים קיים צורך להגבילה בהתאם לאיזון אל מול זכויות אחרות ואינטרסים ציבוריים. לגבי עובדי ועובדות הציבור קבע בית המשפט העליון בפרשת **ספירו** נוסחת איזון, שלפיה:

"למען חופש הביטוי נוטים לצמצם ככל האפשר את הסייגים בתחום האמור המוטלים על עובדי הציבור. כן אין מטילים על עובד הציבור סייגים כלליים וסתמיים, אלא מצמצמים את הסיוג לאותן נסיבות, בהן נוצרת ודאות קרובה של נזק או פגיעה בשירות הציבורי או באינטרסים אותם הוא משרת".<sup>4</sup>

14. הלכה פסוקה זו מיושמת בבתי המשפט גם על מורים ומורות, כפי שהיה למשל בעניין עובדות ועובדי הוראה שפרסמו בעיתון מודעה נגד מינויו של נציג מפלגה דתית לתפקיד שר החינוך. חרף המסר הפוליטי והקונטרברסלי של המודעה, בית הדין למשמעת של עובדי המדינה זיכה את הנאשמים לאחר שקבע שפרסומה לא פגע בתפקידו ובתדמיתו של השירות הציבורי במידת הוודאות קרובה.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> בג"ץ 399/85 **כהנא נ' רשות השידור**, פ"ד מא(3), 255, 273.

<sup>3</sup> ת"א (י-ם) 10451/01 **שירן נ' משרד החינוך**, פ"מ תשס"ג (3) 919 (4.1.2004) פס" 30.

<sup>4</sup> עש"מ 5/86 **ספירו נ' נציב שירות המדינה**, עמ" 237.

<sup>5</sup> בד"מ 42/01 מיום 21.1.2002, פורסם באתר נציבות שירות המדינה, עמ" 16.

15. לעומת זאת, בתי המשפט הרשיעו מורים ומורות בשל ביטוי רק באותם מקרים, שבהם היה הביטוי גס ובוטה באופן קיצוני (דוגמת "בואו נזרוק על מזבלת ההיסטוריה את כל הטפילים", או "אני מ\*\*\* על התלמידים... את מ\*\*\* עם השוטר") - "התבטאויות מבישות... הפוגעת קשה בתדמיתו של השירות הציבורי, ובאמון שהציבור רחש לו, ומהווה סטייה חמורה מרמת התנהגות המצופה מעובדיו".<sup>6</sup>
16. ניתן לסכם, אפוא, ש"בתי המשפט בישראל נוטים לפרש את היקף תחולתן של ההוראות המגבילות את חופש הביטוי הפוליטי של מורים בישראל **בצמצום רב**. רק ביטוי שיוצר ודאות קרובה לפגיעה בשירות הציבורי או באינטרסים שהמורה אמור לשרת, או ביטוי שמחבל בהגשמת **מטרות החינוך שנקבעו ב... חוק החינוך הממלכתי**, ייחשב אסור."<sup>7</sup>
17. נמצא אפוא, שהתבטאויות של עובדי ועובדות הוראה בתקשורת, ברשת האינטרנט או בהפגנות, חוסות תחת חופש הביטוי ואינן מהוות עבירת משמעת. מורים רשאים להביע דעות ואף למתוח ביקורת עניינית ונאותה בכל דבר ועניין שמעסיק את החברה הישראלית, לרבות ובמיוחד בנושאי חינוך.
18. יתרה מכך, קיימים מספר טעמים שמבדילים את עובדי ההוראה מעובדי ציבור אחרים, ושיש בהם כדי לצמצם עוד יותר את המגבלות המוטלות על חופש הביטוי של הראשונים.
- 18.1. הטעם הראשון נעוץ במטרותיה של מערכת החינוך. לעיל הזכרנו, שחופש הביטוי של מורים עשוי לעיתים לסגת מקום שבו קיימת וודאות קרובה שהוא יחבל "בהגשמת **מטרות החינוך שנקבעו ב... חוק החינוך הממלכתי**", תשי"ג-1953, ובכללן - "לפתח יחס של כבוד לזכויות האדם, לחירויות היסוד, לערכים דמוקרטיים... לחזק את כוח השיפוט והביקורת... [ו] לטפח מעורבות בחיי החברה הישראלית".
- מתן מרחב ביטוי רחב ככל האפשר למורים הוא תנאי הכרחי להשגת מטרות אלו.
- 18.2. טעם נוסף נעוץ בדגש המיוחד שהושם בפרשת **ספירו** על "הסתירה המהותית", שנוצרת שעה שעובד ציבור "שתפקידו המוגדר היה להסביר את המדיניות הרשמית" מבקר בחריפות את אותה מדיניות חדשות לבקרים. מורות ומורים אפילו אינם נמנים עם המנגנון המנהלתי, שמגבש את "המדיניות הרשמית" של משרד החינוך. וגם אם להלכה מדיניות זו מושפעת מהזון חוזר שמגיע מ"השטח", הרי שבפועל, ולבטח כפי שהדברים נחזים בעיני הציבור, השפעה זו היא דלה אם לא למטה מכך.
- 18.3. לבסוף, צמצום במגבלות המוטלות על חופש ביטוי מתחייב גם לאור **מעמדו המיוחד של עובד הוראה**. "מופקד בידיו נכס יקר בנאמנות"<sup>8</sup> ועל כן, מעבר לחובת נאמנות שלו כלפי המעסיק, שעמדה בבסיס הילכת **ספירו**<sup>9</sup> הוא גם נאמן של "ההורים שהפקידו את ילדיהם, היקרים

<sup>6</sup> עש"מ 893/07 **קורנפלד נ' נש"מ**, 28.5.2007; ער"ם 259/96 **שמא נ' מועצה מקומית תמרה** 25.2.1996.

<sup>7</sup> ירון אונגר ויובל וורגן **גבולות חופש הביטוי הפוליטי של עובדי הוראה**, מרכז מחקר ומידע של הכנסת 20.6.2010.

<sup>8</sup> עש"מ 8622/05 **נעאמנה נ' מדינת ישראל**, 25.10.2006.

<sup>9</sup> ר' עניין **ספירו**, בע' 237.

להם מכל" ושל ה"ציבור הרחב, השם יהבו על מערך החינוך ועל אנשי החינוך" - כפי שהודגש בעניין [נעאמנה](#)<sup>10</sup> - ועל אלה יש להוסיף, כמובן, את חובת הנאמנות כלפי התלמידות והתלמידים.

אכן, חובות אלו עשויות לעיתים להצר במידת מה את חופש הביטוי של המורה, למשל - בהיבט של סגנון הביקורת שהיא משמיעה, או בצורך לוודא שהתלמידים, שנחשפים לדעות שהביעה בכיתה או מחוצה לה, ירגישו חופשיים "לגבש את עמדתם האישית", "לחשוב חשיבה ביקורתית גם כלפיה, ולהשמיע מגוון דעות ועמדות".<sup>11</sup>

אך מנגד, אותן חובות נאמנות - כלפי התלמידים, ההורים והציבור בכללותו - גם מהוות בסיס לזכותו של המורה, ולעיתים קרובות - לחובתו, לביטוי חופשי וביקורתי בנושאי **חינוך ועל המתרחש במערכת החינוך**, לרבות על תכניות לימוד, תקציב וסדרי עדיפויות, העסקה פוגענית של מורים, תשלומים הורים, פגיעה בפרטיות במבחני המיצ"ב וכיו"ב.

### הגבלה על ראינות באמצעי התקשורת

19. על רקע הדברים שלעיל נבחן את ההוראה האוסרת על מורה להתראיין ללא אישור מראש של דובר משרד החינוך. במענה לשאלתנו על מקור ההוראה הפנתה אותנו הממונה על חוק חופש המידע במשרד לשלושה חוזרי מנכ"ל:<sup>12</sup>

20. **חוזר מנכ"ל בנושא "פעילות פוליטית של עובדי הוראה"**<sup>13</sup> - החוזר אינו אוסר על הבעת דעה או על ביקורת פומבית של עובדי הוראה, בכל דרגה או מעמד ובכל נושא שהוא. החריג היחיד לעניין זה הוא כאשר מדובר בביקורת על הכנסת, הממשלה, גופי ציבור וגורמי ציבור אחרים, או אז יש להביע את הביקורת בצורה שאינה "מעליבה או פוגעת". אין בחוזר כל הוראה שמחייבת לקבל את אישור דובר משרד החינוך כדי להתראיין או להביע דעה באמצעי התקשורת.

**חוזר מנכ"ל בנושא "השיח החינוכי על נושאים השנויים במחלוקת"**<sup>14</sup> - על פי החוזר, המורה מורשה להביע את דעתו האישית ואף למתוח ביקורת בפני תלמידיו על רשויות השלטון ובלבד שהדבר נעשה באופן מאוזן. באותה פסקה הקובעת את זכותו של מורה להביע דעתו בפני תלמידיו (ס' 2.2.5 לחוזר), מצאנו את ההבהרה הבאה:

"האמור בחוזר זה מתייחס לאפשרות של מורה להביע דעה בכיתה או בבית הספר, ובהחלט אינו מתיימר לעסוק בהבעת עמדות של המורה במקום או באופן פומבי-ציבורי. יודגש כי אין לראות בחוזר זה היתר או אי-איסור לפרסם או להביע דעה או ביקורת באמצעי התקשורת, במסגרת התקשורת האלקטרונית והכתובה, במסיבת עיתונאים, בריאיון, בנאום, בשידור, בעיתון, בספר או בכל אמצעי תקשורת או מדיה אחרים (וראה לעניין זה סעיף 3.7-59 [בחוזר הוראות הקבע](#)

<sup>10</sup> עניין [נעאמנה](#) הנ"ל.

<sup>11</sup> חוזר מנכ"ל תשעה/1(א): 9.2.2 "התכנית הלאומית ללמידה משמעותית - השיח החינוכי על נושאים השנויים במחלוקת".

<sup>12</sup> בקשת חופש מידע שהגישה האגודה ביום 21.2.16 מצ"ב כנספח א' והתשובה שהתקבלה ביום 23.6.16 כנספח ב.

<sup>13</sup> חוזר מנכ"ל תשס"ט/8(א) 3.7-59 "הנחיות כלליות לגבי סייגים לפעילות פוליטית-מפלגתית של עובדי הוראה".

<sup>14</sup> סעיף 5.2 לחוזר מנכ"ל בנושא השיח החינוכי על נושאים השנויים במחלוקת - ר' ה"ש 11 לעיל.

ט/ט8(א), 'הנחיות כלליות לגבי סייגים לפעילות פוליטית-מפלגתית של עובדי הוראה'.<sup>15</sup>

21. האופן התמוה שבו מנוסחים הדברים ("אי-איסור") מעיד על הבנה לקויה או חשש תמוה שאחז במחבר או במחברת החוזר: **חופש הביטוי של מורה הוא הכלל והגבלתו היא החריג**, ועל כן מורות ומורים אינם נזקקים ל"היתר" או ל"אי איסור" כדי לפרסם או להביע דעה וביקורת.
22. מכל מקום, הדיבור על "היתר" ו"אי איסור" על הבעת דעה באמצעי התקשורת מפנה לחוזר בדבר "סייגים לפעילות פוליטית", ובחוזר זה, כאמור לעיל, אין כל הגבלה על הבעת דעה או ביקורת של עובדת הוראה (למעט עובדת הוראה בדרגות בכירות ביותר) מכל סוג שהוא כל עוד הביקורת שהיא מפרסמת אינה "מעליבה או פוגעת" ואין בו כל הנחיה לקבלת היתר מראש. מכאן, שלשון החוזר בנושא השיח החינוכי בסוגיות שנויות במחלוקת בכיתה מטעה והוא עלול להתפרש ממנו כי בניגוד לזכותו של מורה להביע דעתו בדל"ת אמות הכיתה, חל "איסור" על הבעת דעה בפומבי וכי קיים צורך לקבל "היתר" מראש לצורך כך, ולא כך הוא.
23. חוזר מנכ"ל שכותרתו "מסירת ידיעות ומתן ראינות"<sup>15</sup> שזו לשונו:
- "אנו חוזרים ומזכירים לכל המורים, עובדי מדינה ועובדי ציבור אחרים, לרבות מורים עובדי בעלויות, כי החוק אוסר על עובד ציבור למסור ללא סמכות ידיעה שהגיעה אליו בתוקף תפקידו. הסמכות להתיר מסירת ידיעה היא בידי המנהל הכללי של משרד החינוך, התרבות והספורט.
- בכל מקרה של פנייה ישירה אל מורה מטעם נציגים של אמצעי תקשורת – עיתונות, רדיו וטלוויזיה - יש להפנות אל דובר המשרד".
24. ראש וראשון, אין בחוזר איסור על מתן ראיון לתקשורת או על כל פרסום אחר לפני קבלת היתר מדוברות משרד החינוך או מכל גורם אחר במשרד. שנית, החוזר על פי לשונו ועל פי מיקומו – פרק "סקרים ואיסוף מידע"<sup>16</sup> – מתמקד בסוגיה של מסירת ידיעות – "הסמכות להתיר מסירת ידיעות" מסוג מסוים (שלטיבו נתייחס בהמשך) היא בידי מנכ"ל המשרד" ובהתאם לזאת, על מורה להימנע מלמסור ידיעות כאלו באופן יזום, ובמקרה שאמצעי תקשורת פונה אליה בבקשה שתמסור ידיעות כאמור – עליה להפנותו למשרד החינוך. הא ותו לא.
25. מכאן שאין בחוזר המנכ"ל בדבר "מסירת ידיעות ומתן ראינות" דבר שאוסר על מורה להתבטא בבימות התקשורת, **להביע דעה ואפילו למתוח ביקורת** בכל עניין ציבורי, חברתי או "פוליטי", ובכלל זה עניינים שקשורים במערכת החינוך ובהתנהלותה.
26. ומה באשר ל"מסירת ידיעות"? מטבע הדברים, הבעת דעה מתייחסת למציאות ולמצב עובדתי. אבל בכל המקרים שסקרנו לעיל, מורות ומורים ננזפו בשל פרסומים והתבטאויות שהיו בגדר הבעת

<sup>15</sup> חוזר מנכ"ל תשסד/10(א) - מסירת ידיעות ומתן ראינות, 1.6.2004.

<sup>16</sup> מדור "ארגון ומינהל", תת מדור "סקרים ואיסוף מידע", שהחוזרים הכלולים בו מסדירים: איסוף מידע במוסדות החינוך ובאמצעותם; עריכת מפקד מוסדות חינוך; האיסור לאפשר איסוף מידע במוסדות החינוך; הנוהל לאישור איסוף מידע במוסדות החינוך.



דעה ולא כללו "ידיעות" שאסור היה למסור אותן. רק פרשנות "יצירתית" עד כדי אבסורד, יכולה לייחס מסירת ידיעות בלא סמכות, למשל, למורים שמספרים על הלנות שכרם או על מחסור בציד הוראה, למורה לערבית שמספרת על התסכול ששורה בקרב חברותיה וחבריה למקצוע או למורה שמותח ביקורת על "מורשת רבין". מקרים כגון אלה גם אינם נתפסים אפילו בחכמה של הפרשנות הרחבה, שניתנה בעבר להוראת דומה הקבועה בסעיף 117(א) לחוק העונשין.<sup>17</sup> כפי שמסבירים פרופ' מרדכי קרמינצר ואפרת רחף, לשון הסעיף והפרשנות הגורפת שקיבל בעבר בהקשר של ידיעות ביטחוניות,<sup>18</sup> נסמכו על תפיסות משפטיות שנזנחו מאז חקיקתו.

"ההנחה שסודיות היא הכרח ממסדי-שלטוני התערערה במדינות דמוקרטיות בעשורים האחרונים אל מול ערכים של שקיפות ונשיאה באחריות כלפי הציבור.."(עמ' 30). "למעשה, כיום מקובלת הנחה הפוכה לכך שסודיות נחוצה לקדם מנהל תקין ויעיל. הגישה היום היא שבכפוף לכמה תחומים המצדיקים איפול, שקיפות היא זו הנחוצה להגנה על ערך זה... (עמ' 31)

אם נניח שתכליתו של האיסור להגן על אינטרסים ציבוריים חשובים, מתחייבת מכך פרשנות מצמצמת להיקפו, מאחר שלא כל גילוי בלתי מוסמך פוגע באינטרס ציבורי חשוב. יש לפרש את האיסור בצמצום, כך שלא יחול על כל סוג של 'ידיעה', אלא רק על ידיעות בעלות תוכן רלוונטי לאינטרס שכזה"<sup>19</sup>. (עמ' 35).

27. פרשנות מצמצמת של האיסור על מסירת ידיעות מתחייבת גם ממבחן הודאות הקרובה שנקבע בהלכת ספירו.

28. מכל מקום, האיסור על מסירה בלתי מוסמכת של ידיעות – תהא תחולתו אשר תהא – אינה מבססת דרישה לקבלת היתר מוקדם בכל מקרה של ראיון או פרסום מאמר. למעלה מן הצורך נוסף ונציין, שדרישה מעין זו, גם לו הופיעה בחוזר המנכ"ל באותיות קידוש לבנה, הייתה בטלה, בשים לב לכך שמדובר בצנזורה מוקדמת, ובהגבלה גורפת ובלתי מידתית על חופש הביטוי.<sup>20</sup>

29. נסכם ונאמר, כי אין בדין וגם לא בחוזרי המנכ"ל הסדר שמתנה את חופש הביטוי של מורים באישור מאת משרד החינוך, ואין בסיס חוקי למציאות העגומה שבה עובדי הוראה שמעזים לבטא את דעתם או להתראיין באמצעי התקשורת, נתונים לשיחות נזיפה, אזהרה ואיומים בפתיחת הליכי משמעת, שלעיתים אף ננקטים.

<sup>17</sup> סעיף 117 (א) לחוק העונשין: "עובד הציבור שמסר, ללא סמכות כדין, ידיעה שהגיעה אליו בתוקף תפקידו, לאדם שלא היה מוסמך לקבלה, וכן מי שהגיעה אליו ידיעה בתוקף תפקידו כעובד הציבור, ולאחר שחדל מהיות עובד הציבור מסרה, ללא סמכות כדין, לאדם שלא היה מוסמך לקבלה, דינו - מאסר שלוש שנים."

<sup>18</sup> ר' למשל: בג"ץ 130/68 איסור הראל נ' ממשלת ישראל, פ"דנט (1) 241; בג"ץ 159/73 יצחקי נ' שר המשפטים, פ"ד כח(2) 692. <sup>19</sup> מרדכי קרמינצר, אפרת רחף סודות רשמים - המכון לדמוקרטיה מחקר מדיניות 2005. וראו גם ההפנייה ל-

N. Zaltzman, "Restrictions on the Freedom of Expression of the State Employee in Israel", 11 Isr. Yearbook on Human Rights (1981) 307, pp. 316-317).

<sup>20</sup> בג"ץ 399/85 כהנא נ' רשות השידור, פ"ד מא(3) 255, 299-301 (1987); ע"א 214/89 אבנרי נ' שפירא, מג (3) 840 (1989); בג"ץ 316/03 בכרי נ' המועצה לביקורת סרטים, פ"ד נח (1) 249 (2003); בג"ץ 6226/01 אינדור נ' ראש-עיריית ירושלים, פ"ד נו (2) 157 (2003).



30. חמור מכך, מכלול הנסיבות והמקרים מותיר את הרושם המוצק, שלפיו האיסור על מתן ראינות **נאכף באופן סלקטיבי** ומשמש בעיקר כדי לשרת את "הנטייה הטבעית והחזקה של השלטון לחיסוי יתר מטעמי נוחות" ולהגן "על יוקרתו של הממסד הציבורי." <sup>21</sup> בהתאם למענה שקיבלנו מהממונה על חופש המידע במשרד החינוך, אין נוהל שמסדיר את הקריטריונים, שלפיהם מחליטים אם ליתן למורה אישור מוקדם להתראיין אם לאו, וגם אין מידע על האופן שבו נאכף האיסור האמור. <sup>22</sup> עוד נזכיר את עדותה של כתבת "הארץ", גבי ירדן סקופ:

"כאשר אני מבקשת מדוברות משרד החינוך לראיין מורה, נאמר לי תמיד שאין בעיה לקבל אישור, ובלבד שהוא אומר דברים חיוביים 'שלא יסבכו אותו'. אם הוא רוצה למתוח ביקורת, מובהר לי מיד, שהדבר יהיה מסובך יותר ואולי לא יינתן אישור לראיון". <sup>23</sup>

31. לכל אלה יש להוסיף את הדינמיקה המוסדית שמחמירה את המגבלות על חופש הביטוי ככל שיוורדים במורד המדרג הארגוני. מפקחות ומנהלות, כך מסתבר, אינן בקיאות ברזי הדין וחוזרי המנכ"ל, נוטות לפרש אותם ברוח בית שמאי ולגזור מהם איסורים והגבלות מוגזמות ומחמירות הרבה מעבר לאלה שמעוגנים בהם, כמו שקרה, למשל, בהנחיה שהופצה במוסדות מת"י ושהגדירה "הבעת עמדה פוליטית מכל סוג" "כעבירת משמעת חמורה" (ר' פס' 4 לעיל) כך יוצא, שהגבלות בלתי חוקיות בעליל על חירויות יסוד בסיסיות, משמשות בסיס לאיומים ולצעדים משמעתיים שננקטים נגד עובדי הוראה. בדרך כלל מדובר באמצעי משמעת מינוריים, אבל דיי בהם כדי להפיל מורא על מורים ומורות שחרדות לפרנסתן.

32. הדרישה לקבל היתר לפני התבטאות בפומבי והחשש הכבד מפני ההשלכות הצפויות יוצרים אפקט מצנן חמור, שמוצא את ביטויו, בין היתר, בבהלה שאוחזת במפקחות ובמנהלות כל אימת שהן נתקלות במורה שהתראיינה או פרסמה מאמר דעה, ובחיפזון שבו הן מגיבות, נוזפות ומתרות ב"עבריינית" (ר' למשל במקרים שבפס' 5, 6 ו-7 לעיל).

33. לא למותר לציין, כי ברוב מקרים שבהם מקבלים עובדי ההוראה "הסוררים" יעוץ וליווי משפטי, מתפוגגים האיומים והצעדים המשמעתיים כלא היו. שהרי, סוד כוחן של ההגבלות המופרזות והלא חוקיות אינו טמון בדין, אלא בעובדה שהן אינן מגיעות לבית הדין ולבירור משפטי. אבל הדעת אינה סובלת שעובדי הוראה יזדקקו לעו"ד צמודה רק כדי שיוכלו לממש את חופש הביטוי שלהם, ושזכות חוקתית מן המעלה הראשונה תהיה שמורה רק לאותן מורות שניחנו באומץ, פנאי ואמצעים כדי להתמודד עם מסכת האיומים וההגבלות ומסוגלות לצלוח אותן.

34. להשלמת התמונה נציין, כי על אף שלעובדי הוראה זכות להביע דעתם גם בפני תלמידיהם, <sup>24</sup> נראה כי בפועל רובם הגדול נמנעים מלעשות כן, בין היתר בשל אותו חשש מצעדים פסולים שננקטו בעבר

<sup>21</sup> קרמניצר ורחף **סודות רשמים**, עמ' 34.

<sup>22</sup> : במענה לשאלה "האם קיימים נהלים, הנחיות או חוזרים המפרטים קריטריונים לבחינת בקשות עובדי הוראה להביע דעה בפומבי? אם כן, נבקש לקבל עותק מהם. מי הגוף שדן בבקשות ומחליט האם לאשר או לדחות אותן" נעננו: בהתאם לחוזרי מנכ"ל... ומדיניות המשרד בנושא. גוף תקשורת המעוניין לראיין עובד הוראה מונחה לפנות לדוברות המשרד.

<sup>23</sup> ירדן סקופ **חופש הביטוי? רק אם אתה בעד המשרד**, הארץ 18.5.2015.

<sup>24</sup> ר' חוזר מנכ"ל בנושא **השיח החינוכי על נושאים השנויים במחלוקת** - ר' ה"ש 11 לעיל.

על ידי משרד החינוך.<sup>25</sup> מורים חוששים להתבטא באופן חופשי, בין אם בתוך הכיתה ובין אם מחוצה לה, פן יבולע להם.

35. האפקט המצנן החמור שבו שרויה מערכת החינוך – לא רק משתיק את עובדות ועובדי ההוראה, אלא גם משמש דוגמא בלתי חינוכית בעליל לתלמידות ולתלמידים. מערכת החינוך, לרבות עובדי ההוראה המועסקים על ידה, מצווים להוות מודל לחיקוי ודוגמא אישית שיאפשרו להם להגשים את המטרות של חוק חינוך ממלכתי: "לפתח יחס של כבוד לזכויות האדם, לחירויות היסוד, לערכים דמוקרטיים... לחזק את כוח השיפוט והביקורת, לטפח סקרנות אינטלקטואלית, מחשבה עצמאית... [ו] מעורבות בחיי החברה הישראלית." אבל חינוך לזכויות אדם, לערכים דמוקרטיים ולחשיבה ביקורתית לא ייכון במערכת שמטילה הגבלות שאינן הכרחיות על הבעת דעה וביקורת, ואין לצפות שהתלמידים יספגו ויפנימו ערכים אלה כל עוד מורותיהם ומוריהם מושתקים וננופים, חרדים למשרתם ולפרנסתם וחוששים לפתוח את פיהם.

לאור האמור לעיל, נבקש שתנחי את כל הגורמים הרלבנטיים במשרד החינוך לחדול לאלתר מהשימוש ב"הוראה" ובפרקטיקה, שלפיהן נדרש אישור מוקדם של דובר המשרד לכל ראיון או התבטאות פומבית, ולהימנע מאיומים ומצעדים משמעתיים נגד מורות ומורים שיפרו אותה.

בכבוד רב ובברכה,

שרונה אליהו חי, עו"ד

העתק: חה"כ נפתלי בנט, שר החינוך

<sup>25</sup> תמר טרבלסי-חדד "המורים שמפחדים לדבר" ידיעות אחרונות, 7.12.16; הילו גלזר, "האם מורים לאזרחות יכולים לדבר חופשי בכיתות?", הארץ, 18.8.16