



**משמר הדמוקרטיה
הישראלית**

3 ביוני 2021

**מבלי לפגוע בזכויות
בדוא"ל**

ח"כ יריב לוין
יו"ר הכנסת בפועל
משכן הכנסת
ירושלים

לכבוד
עו"ד שגית אפיק
היועצת המשפטית לכנסת
משכן הכנסת
ירושלים

מכובדינו,

הנדון: כינוס מליאת הכנסת לצורך בחירת יו"ר הכנסת וכינון הממשלה

1. אתמול (2.6.2021) הודיע ח"כ יאיר לפיד, בהתאם לסעיף 13(ב) לחוק יסוד: הממשלה, לנשיא המדינה, מר ראובן ריבלין, וליו"ר הכנסת בפועל, ח"כ יריב לוין, על כך שעלה בידו להרכיב ממשלה. ההודעה כללה גם את ציון העובדה שמדובר בממשלת חילופים בהתאם לסעיף 13א לחוק יסוד: הממשלה, את שמות ראש הממשלה וראש הממשלה החלופי, את מועד החילופים, ואת הרכב הסיעות העתידות להשתתף בקואליציה.
2. בד בבד, פנה אמש (2.6.2021) ח"כ מאיר כהן, יו"ר סיעת "יש עתיד" למזכירת הכנסת, הגב' ירדנה מלר-הורוביץ, וליו"ר הכנסת בפועל, ח"כ לוין, בשם הסיעות המרכיבות את הקואליציה שעליה הודע, בבקשה כי בישיבה הקרובה של מליאת הכנסת תוצב על סדר יומה של הכנסת הצבעה לבחירת יו"ר הכנסת ה-24. עוד צוין בהודעה כי מועמד הסיעות המרכיבות את הקואליציה לתפקיד זה הוא ח"כ מיקי לוי, מסיעת "יש עתיד".
3. בהתאם לפרסומים שונים, נטען כי בכוונתו של יו"ר הכנסת הזמני, ח"כ לוין, לעכב את כינוס המליאה לשם כינון הממשלה הבאה ב-12 ימים, וזאת תוך מתן פרשנות "מרחיבה" כביכול להוראות חוק היסוד. ככל הידוע ל"משמר הדמוקרטיה הישראלית", ח"כ לוין טרם הודיע האם ומתי בכוונתו להיענות לבקשה לקיים בהקדם האפשרי את בחירת יו"ר הכנסת.
4. לגישת "משמר הדמוקרטיה הישראלית", מחויב ח"כ לוין בהתאם לחוק היסוד לקיים את ישיבת המליאה לשם כינון ממשלה חדשה עד ליום ד' 9.6.2021 לכל המאוחר, ואין לו כל סמכות לדחות את מועדה אף לא ביום אחד נוסף. בנוסף לכך, משהוגשה ליו"ר הכנסת בפועל בקשה לקיים בחירה של יו"ר חדש לכנסת – הוא מחויב לכנס את המליאה לשם כך בהקדם האפשרי, ולכל המאוחר ביום א' 6.6.2021.
5. זו לשון סעיף 13(ב) לחוק יסוד: הממשלה:

"הרכיב חבר הכנסת ממשלה, יודיע על כך לנשיא המדינה וליושב ראש הכנסת, ויושב ראש הכנסת יודיע על כך לכנסת ויקבע ישיבה, לצורך כינון הממשלה, בתוך שבעה ימים מיום ההודעה לכנסת לפי סעיף זה".



משמר הדמוקרטיה הישראלית

6. סעיף זה מגביל במידה כמעט מוחלטת את שיקול דעתו של יו"ר הכנסת בפועל, לעניין עיתוי כינוס המליאה במטרה לכוון ממשלה חדשה. המועד האחרון שבו הוא רשאי לקיים את ישיבת הכנסת הוא 7 ימים מהמועד שבו הודיע חבר הכנסת, שעליו הוטל התפקיד להרכיב ממשלה, כי עלה בידו לעשות כן. ודוק: החובה המוטלת על יו"ר הכנסת היא להביא לכינוסה של מליאת הכנסת בתוך פרק הזמן האמור, ולא אך **לקבוע את הישיבה** במהלך שבעת הימים האמורים, תוך שהישיבה עצמה עשויה להתקיים כביכול אף במועד מאוחר יותר.

7. מסקנה זו נלמדת בבירור מהגיונו של חוק היסוד עצמו: משעה שהורכבה ממשלה חדשה בישראל, מבקש חוק היסוד להזדרז ולעשות את הצעדים הנדרשים על-מנת להקימה הלכה למעשה. השהות של ימים אחדים היא לצרכים לוגיסטיים בלבד, וכן על-מנת שיהא זמן מספיק על-מנת לפרסם את ההסכמים הקואליציוניים ואת קווי היסוד של הממשלה, כקבוע בסעיף 1 לחוק הממשלה, התשס"א-2001.

8. מסקנה זו נלמדת גם מפסיקת בית המשפט העליון. בבג"ץ 2592/20 **התנועה למען איכות השלטון ואח' נ' היועץ המשפטי לממשלה** (6.5.2020) קובע בית המשפט במפורש (פסקה 13 לפסק הדין):

"יו"ר הכנסת [ש]סמכותו בתהליך הרכבת הממשלה מוגבלת לקביעת ישיבה לצורך כינון הממשלה (סעיף 13(ב) לחוק היסוד) ואינה כרוכה בהפעלת שיקול דעת. יתרה מכך, מדובר במימוש רצונם של רוב חברי הכנסת, ואין ליו"ר הכנסת שיקול דעת למנוע את הדבר".

9. אם כן, סמכותו של יו"ר הכנסת בפועל בעניין קביעת ישיבת כינון הממשלה, אינה כרוכה בהפעלת כל שיקול דעת. אשר למועד – בית המשפט, מפי הנשיאה מרים נאור אמר דברים ברורים לגמרי בפסק הדין בבג"ץ 3234/15 **מפלגת יש עתיד בראשות יאיר לפיד נ' יו"ר הכנסת** (9.7.2015), בפסקה 12 לפסק הדין:

"ביום 11.5.2015 הודיע יושב-ראש הכנסת לכנסת כי עלה בידי ראש הממשלה המיועד להרכיב ממשלה. משכך, היה על ראש הממשלה המיועד להציג את ממשלתו בפני הכנסת עד ליום 18.5.2015 לצורך כינונה (ראו: סעיף 13(ב) לחוק-יסוד: הממשלה)".

10. עינינו הרואות, ישיבת כינון הממשלה חייבת להתקיים, הלכה למעשה – ולא רק להיקבע ביומן – בתוך שבעה ימים ממועד ההודעה על הרכבת הממשלה.

11. אשר למועד קיום בחירת יו"ר הכנסת – סעיף 20(א) לחוק יסוד: הכנסת קובע כלהלן:

"הכנסת תבחר מבין חבריה יושב ראש וסגנים ליושב ראש. עד לבחירת יושב ראש הכנסת, ימשיך לכהן בתפקידו יושב ראש הכנסת היוצאת אם שב ונבחר כחבר הכנסת, ואם לא שב ונבחר – יכהן הוותיק שבחברי הכנסת, שאינו ראש הממשלה, שר או סגן שר, כיושב ראש הכנסת בפועל. בסעיף זה, "ותיק" – מי שתקופת כהונתו בכנסת היא הארוכה ביותר, ברציפות או שלא ברציפות, ומבין בעלי ותק שווה – המבוגר שבהם".

12. הוראה משלימה ניתן למצוא בסעיף 2(א) לתקנון הכנסת, שזו לשונו:



משמר הדמוקרטיה הישראלית

"יושב ראש הכנסת ייבחר לא יאוחר מהמועד שבו כונסה הכנסת לצורך כינון הממשלה, כאמור בסעיף 13 לחוק יסוד: הממשלה; נקבעה בחירת יושב ראש הכנסת לאותו מועד שבו נקבעה ישיבה לצורך כינון הממשלה, ייבחר תחילה יושב ראש הכנסת".

13. השאלה הנשאלת היא איפוא האם רשאי יו"ר הכנסת בפועל לעכב את בחירת יו"ר הכנסת עד למועד קיום ישיבת כינון הממשלה, או שהוא מחויב לקיים הליך בחירה במועד מוקדם יותר, אם קיבל פנייה לכך.

14. תשובה ברורה לכך ניתנה בפסק הדין בבג"ץ 2144/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' יושב ראש הכנסת (23.3.2020), פסקאות 8-10 לפסק הדין:

"אנו סבורים כי בהינתן העובדה שמדובר ביו"ר בפועל המכהן מתוקף דין הרציפות וכן בהינתן העובדה כי מדובר בעניין הנוגע בו ישירות, שיקול הדעת הנתון לו בהקשר זה אינו רחב אלא מוגבל ותחום ביותר (...) יו"ר הכנסת מחזיק בתפקיד זה "כפיקדון זמני" עד לבחירת יו"ר קבוע לכנסת ומצב דברים חריג זה משליך בהכרח על היקף סמכותו של יו"ר הכנסת ועל שיקול הדעת המסור לו (...) החלטתו של יו"ר הכנסת שלא להעלות להצבעה במליאה את סוגיית בחירתו של יו"ר קבוע לכנסת אינה עולה בקנה אחד עם היקף הסמכות המסורה לו כיו"ר בפועל והיא חורגת ממתחם שיקול הדעת המסור לו (...) התערבות במאמץ זה של רוב חברי הכנסת יש בה משום פגיעה בהכרעת הבחור. בהקשר זה, כפי שציינו היועצים המשפטיים לכנסת ולממשלה, חלוף הזמן לאחר מועד כינונה של הכנסת יש לו משמעות בהינתן לוחות הזמנים להקמת הממשלה הקבועים בחוק יסוד: הממשלה".

15. בהקשר זה יוער כי פסיקת בית המשפט התייחסה למצב שבו פנו ליו"ר בכנסת בפועל רוב של חברי הכנסת, דהיינו 61 ח"כים ומעלה, אך לגישת "משמר הדמוקרטיה הישראלית" החובה המוטלת על יו"ר הכנסת בפועל תקפה אף כאשר מספר הפונים נמוך יותר, ובוודאי כאשר מספר הפונים עומד על 60 חברי כנסת, באופן שבו קיימת סבירות גבוהה ביותר שמספר זה יהא מספיק לצורך בחירת המועמד מטעם לתפקיד יו"ר הכנסת הקבוע.

16. באותו עניין נקבע כי חובתו של יו"ר הכנסת בפועל לקבוע ישיבה לצורך קיום בחירה של יו"ר כנסת בתוך 48 שעות ממועד מתן פסק הדין. זוהי איפוא ההלכה המחייבת.

17. על יסוד האמור, נבקש איפוא מהיועצת המשפטית לכנסת להנחות את הגורמים הרלוונטיים בכנסת, בחוות דעת מטעמכן, על החובה לכנס את מליאת הכנסת לכל המאוחר ביום א' 6.6.2021 לצורך בחירת יו"ר קבוע לכנסת ה-24; ועל החובה לכנס את מליאת הכנסת לכל המאוחר ביום ד' 9.6.2021 לצורך כינון הממשלה החדשה.

18. משמר הדמוקרטיה הישראלית היא עמותה, שהוקמה על-ידי משפטנים ופעילים חברתיים, ששמה לה למטרה לפעול למען האינטרס הציבורי לטיפוח ערכי היסוד של הדמוקרטיה הישראלית, כמדינה יהודית ודמוקרטית, בתחומי שלטון החוק, המשטר והמינהל הציבורי; לפעול לשיפור נורמות השלטון והמשטר התקינות ולמיגור השחיתות השלטונית; לחזק את ערכיה הדמוקרטיות של המדינה, לפעול




משמר הדמוקרטיה הישראלית

למען כינון חוקה ראויה, הפרדת הרשויות ואיזונים ובלמים ביניהן; לחזק את מעמדה של הרשות השופטת, עקרונות המשפט, הצדק וזכויות האדם; לעמוד על חשיבותו ומרכזיותו של עיקרון השוויון בפני החוק ואכיפת עיקרון זה; להטמעת ערכי מינהל תקין ואתיקה בקרב עובדי ונבחרי ציבור; ולגיבוש וקידום חקיקה שתעגן את הערכים הללו.

19. למען הסדר הטוב, ובנסיבות האימננטיות הנוגעות לעניינו, נודה על קבלת התייחסותך בתוך 3 ימים ממועד קבלת מכתבנו זה. יובהר כי מרשתנו שומרת לעצמה כל זכות בהקשר זה – לרבות הזכות לפנות לערכאות המתאימות כדי שיתנו דעתן והנחיותיהן בעניינים אלו. נבקשכם לראות במכתבנו זה פנייה אחרונה בכל הנוגע למיצוי הליכים טרם פנייה לערכאות כאמור. בנוסף – אין במכתבנו זה או במה שלא נאמר בו, כדי לפגוע בזכות כלשהי מהזכויות העומדות למרשתנו.

בכבוד רב ובברכה,


אוהד שפק, עו"ד


יובל יועז, עו"ד