

1. חה"כ לשעבר עמיחי שיקלי
2. סיעת הליכוד – תנועה לאומית ליברלית
ע"י עוה"ד מיכאל ראבילו ואח'
ממשרד א.ש. שמרון, י. מלכו, פרסקי ושות'
מהגן הטכנולוגי מלחה, ירושלים
טל': 02-6490649; פקס: 02-6490659

המעוררים

- נ ג ד -

1. יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-25
באמצעות פרקליטות המדינה, מחלקת הבג"צים
רח' צלאח א-דין 29, ירושלים
טלפון: 02-6466194; פקס: 02-6467011

2. ח"כ גבריאלה (גבי) לסקי-שוץ

3. סיעת מרץ

שתייהן ע"י ב"כ עו"ד אורי הברמן ו/או מיכל רומנו ברטהולץ
ו/או אח' ממשרד עורכי דין שרקון בן עמי ושות'
מרח' בר כוכבא 23, מגדל V-Tower, בני ברק 5250608

4. היועצת המשפטית לממשלה

באמצעות פרקליטות המדינה, מחלקת הבג"צים
רח' צלאח א-דין 29, ירושלים
טלפון: 02-6466194; פקס: 02-6467011

5. היועצת המשפטית לכנסת

באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת
קרית בן גוריון, ירושלים
טל': 02-6408636; פקס: 02-6408650

המשיבים

תגובת היועצת המשפטית לכנסת

1. בהתאם להחלטת כב' הנשיאה חיות מיום 3.10.2022, מוגשת בזאת תגובה מטעמה של המשיבה 5, היועצת המשפטית לכנסת, לערעור שבכותרת.

2. עניינו של הערעור הוא בבקשת המערערים לביטול החלטת יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-25, כב' השופט עמית (להלן: **יו"ר ועדת הבחירות**), מיום 28.9.2022. בהחלטה זו התקבלה בקשת המשיבות 2-3 לפסילת מועמדותו של המערער, חה"כ לשעבר עמיחי שיקלי (להלן: **המעורר**), מרשימת המועמדים לבחירות לכנסת ה-25 של המערערת 2 (להלן: **מפלגת הליכוד**).

העתק החלטת כב' יו"ר ועדת הבחירות צורף לערעור כנספח מע/1.

3. המערער כיהן בכנסת ה-24 כחבר כנסת מטעם סיעת ימינה. ביום 25.4.2022 החליטה ועדת הכנסת לקבל את בקשת ימינה ולהכריז על המערער כעל פורש מסיעה, וזאת בהתאם להוראות סעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת (להלן גם: **חוק היסוד**) וסעיף 61(א) לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994 (להלן: **חוק הכנסת**). המערער ערער לבית המשפט המחוזי בירושלים על החלטת ועדת הכנסת, בהתאם להוראת סעיף 61(ג) לחוק הכנסת. הערעור הוגש ביום 13.6.2022 ונדון ביום 10.7.2022. בתום הדין חזר בו

המערער מהערער – והערער נדחה. ביום 12.7.2022 הגיש המערער את התפטרותו מהכנסת, וביום 15.9.2022 הוא נכלל ברשימת המועמדים מטעם מפלגת הליכוד לכנסת ה-25.

4. בהחלטת כב' יו"ר ועדת הבחירות נקבע כי המערער מנוע מלהתמודד בבחירות לכנסת ה-25 ברשימת מפלגת הליכוד, זאת נוכח הוראת סעיף 6א לחוק היסוד האוסרת על חבר כנסת שפרש מסיעתו ולא "התפטר מכהונתו **בסמוך** לפרישתו", להיכלל בבחירות לכנסת שלאחריה ברשימת מועמדים שהגישה מפלגה שהייתה מיוצגת על ידי סיעה של הכנסת היוצאת. בהחלטה נקבע כי התפטרותו של המערער מהכנסת כ-80 ימים לאחר שוועדת הכנסת קבעה כי יש לראות בו פורש – אינה התפטרות בסמוך לפרישתו.

5. **בתמצית, עמדת היועצת המשפטית לכנסת, כפי שהוצגה גם בהליך בפני יו"ר ועדת הבחירות, היא כי ניתן לראות - בנסיבות העניין - את התפטרותו של המערער כהתפטרות "בסמוך" לפרישתו.**

כפי שיפורט להלן, במסגרת תיקון מס' 12 לחוק-יסוד: הכנסת (להלן: **תיקון מס' 12**), נחקק סעיף 6א לחוק היסוד יחד עם ההסדר הקבוע היום בסעיף 61 לחוק הכנסת, בו נקבע, מתוך הכרה בהשלכות מרחיקות הלכת על חבר הכנסת שהוכרז "כפורש", מנגנון ייחודי לקביעת דרך הפרישה בוועדת הכנסת ודרך הערער עליה בפני בית המשפט המחוזי בירושלים בהרכב של שלושה שופטים.

עמדת היועצת המשפטית לכנסת היא כי אין לדרוש את התפטרותו של חבר הכנסת טרם מיצוי זכותו להגשת ערעור על החלטת ועדת הכנסת. בשל האופי הבלתי הפיך של התפטרות מן הכנסת, הצבת דרישה להתפטרות בטרם יוכרע הערעור תוביל לריקונה מתוכן של זכות זו **והפיכתה לתיאורטית בלבד**. יחד עם זאת, בהתאם להוראות סעיף 6א לחוק היסוד, הקובעות כי התפטרותו של חבר הכנסת צריכה להיעשות "בסמוך" לפרישתו, לעמדתנו, על חבר כנסת המבקש למצות את זכות הערעור להגיש את ערעורו **ללא השתהות** ובסמוך להחלטת ועדת הכנסת בדבר הפרישה, וכן בהתאם לתכליתו של סעיף 6א לחוק היסוד עליו להימנע מלעשות "שימוש לרעה" בכליו הפרלמנטריים כנגד הסיעה בפרק הזמן שבין הכרזת ועדת הכנסת ועד התפטרותו בפועל. אחרת, מסתכן חבר הכנסת "הפורש", אשר בכוונתו להתפטר מהכנסת, בכך שתקופת הביניים מאז ניתנה החלטת ועדת הכנסת ועד להתפטרותו בפועל תיבחן בעתיד על ידי ועדת הבחירות, כפי שנעשה במקרה דנן, בעת אישור רשימות המועמדים לכנסת.

אכן, בענייננו, המועד בו הוגש ערעורו של המערער לא עמד ברף הנדרש בהקשר זה, שכן הוגש 49 ימים לאחר החלטת ועדת הכנסת. מנגד, מאחר שלצד סעיף 61(ג) לחוק הכנסת, המעניק את זכות הערעור על החלטה של ועדת הכנסת להכריז על חבר כנסת כפורש, לא נקבעו סדרי דין, המערער סבר כי לרשותו עומד פרק הזמן הקבוע בתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018 (להלן: **התקנות או תקנות סדר הדין האזרחי**). עמדת היועצת המשפטית לכנסת, כפי שנמסרה עוד במענה לשאלת בית המשפט המחוזי במהלך הערעור על החלטת ועדת הכנסת, היא כי בנסיבות העניין הספק שהתעורר נוכח חוסר הבהירות הדיונית בעניין אופן הגשת הערעור צריך להכריע את הכף לטובת זכותו של המערער להיבחר לכנסת. זאת בהתאם לכלל הפרשני לפיו יש לפרש דבר חקיקה באופן שמצמצם את הפגיעה בזכות היסוד לבחור ולהיבחר. על כן, עמדתנו היא כי ניתן היה בנסיבות העניין לראות בהתפטרותו של המערער, ימים ספורים לאחר מתן פסק הדין בערעור, התפטרות "בסמוך" לפרישה.

יצוין כי נוכח אי-הבהירות האמורה שהתגלעה בעניינו של המערער, הובהרה עוד בדיון בבית המשפט המחוזי עמדתה העקרונית של היועצת המשפטית לכנסת, זאת למען "יישור קו" והסרת העמימות בנושא לעתיד לבוא. בהמשך לכך, ובמבט צופה פני עתיד, בכוונת הייעוץ המשפטי לכנסת להביא לפני ועדת הכנסת שתוקם בכנסת ה-25 הצעה לקבוע כללים בעניין סדרי דין לניהול הערעור ובפרט לענין המועד להגשתו.

6. נוכח עמדה זו, לשיטתנו אין הכרח להכריע בטענת המערערים בדבר היעדר זכות העמידה של המשיבות 2-3, השיהוי שנפל לכאורה בבקשתן והמשקל אשר יש לייחס, אם בכלל, לעמדתה של סיעת ימינה כיום.

7. באשר לטענות המערערים ביחס לפגמים שנפלו לכאורה בהליך בפני כב' יו"ר ועדת הבחירות, בהינתן שסוגיה זו נוגעת לסדרי עבודתה של ועדת הבחירות, היועצת המשפטית לכנסת אינה מוצאת מקום מבחינה מוסדית להביע את עמדתה ביחס לטענות אלה.

8. הדברים יפורטו כעת. נעמוד תחילה על עיקרי התשתית הנורמטיבית, לאחר מכן נתאר את הרקע העובדתי הדרוש לעניין, ולבסוף נפרט את עמדת היועצת המשפטית לכנסת.

א. התשתית הנורמטיבית הדרושה לעניין

9. שני סעיפי חוק עומדים במוקד הדיון: סעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת שכותרתו "סייג למועמדות חבר הכנסת שפרש מסיעתו"; וסעיף 61 לחוק הכנסת. וזו לשונם:

סעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת

"(א) חבר הכנסת שפרש מסיעתו ולא התפטר מכהונתו סמוך לפרישתו, לא ייכלל, בבחירות לכנסת שלאחריה, ברשימת מועמדים שהגישה מפלגה שהיתה מיוצגת על ידי סיעה של הכנסת היוצאת; הוראה זו לא תחול על התפלגות סיעה בתנאים שנקבעו בחוק.

(ב) לענין סעיף זה –

"פרישה מסיעה" - לרבות הצבעה במליאת הכנסת שלא בהתאם לעמדת הסיעה בענין הבעת אמון לממשלה או אי-אמון בה; ואולם הצבעה כאמור לא תיחשב כפרישה אם חבר הכנסת לא קיבל כל תמורה בעד הצבעתו;

"תמורה" - במישרין או בעקיפין, בהבטחה או בהתחייבות לעתיד, ולרבות הבטחת מקום ברשימת מועמדים לכנסת, או מינוי חבר-הכנסת עצמו או אדם אחר לתפקיד כלשהו."

סעיף 61 לחוק הכנסת

"(א) פרש חבר הכנסת מסיעתו שלא במסגרת התפלגות, תקבע ועדת הכנסת בישיבה שבסמוך לאחר הפרישה ולאחר שנתנה לחבר הכנסת הזדמנות להשמיע את טענותיו, את דבר פרישתו, וכן את השינוי במספר חברי אותה סיעה.

(ב) לא תקבע ועדת הכנסת כי חבר הכנסת פרש מסיעתו אלא לאחר שבדקה את העובדות הנוגעות לפרישתו ומצאה כי נתקיימו המבחנים שנקבעו בסעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת.

(ג) על החלטת ועדת הכנסת על פי סעיף זה, רשאי חבר הכנסת לערער לבית המשפט המחוזי בירושלים, שידון בערעור בשלושה. [...]."

10. סעיפים אלו נחקקו בתיקון מס' 12 לחוק היסוד, תיקון חקיקה מקיף אשר כלל הוראות חקיקה נוספות הנוגעות לפרישה והתפלגות של חברי כנסת מסיעתם (להלן: **תיקון מס' 12**). הליך החקיקה של תיקון זה אך מספר חודשים, ובמהלכו התקיימו דיונים מעמיקים וממושכים.¹

מקורו של תיקון מס' 12 בהצעת חוק למניעת מעילה באמון (נבחר ציבור), התש"ן-1990. ההצעה התגבשה על רקע אירועים פוליטיים שהתרחשו בראשית שנת 1990, אשר כונו "התרגיל המסריח", שעוררו ביקורת רבה והעלו לדיון ציבורי את שאלת מידת הנאמנות שחבר הכנסת לסיעתו ולבוחריו בהקשר של התנהלותו הפרלמנטרית.

11. בבסיס החקיקה עמד רצונם של חברי הכנסת למנוע את תופעת ה"כלנתריזם" - מעבר של חברי כנסת מסיעה לסיעה כנגד קבלת תפקידים ושררה. אולם, כעולה עוד מראשית הדיונים בהצעת החוק, וכן מכלל ההוראות שנכללו במסגרת תיקון מס' 12, חברי הכנסת ביקשו להסדיר במסגרת החקיקה שאלות רחבות יותר הנוגעות למתח המובנה שבין נאמנותו של חבר הכנסת למפלגתו ולסיעתו, לבין חופש הפעולה הרחב המסור לו. המתח האמור נובע מכך שחבר הכנסת נחשב ליחידה חוקתית עצמאית והוא רשאי להביע את עמדותיו ולהצביע בהתאם למצפונו ולהשקפותיו, אף אם אלה אינם עולים בקנה אחד עם החלטות סיעתו; ומנגד, מכך ששיטת הבחירות בישראל היא רשימתית ולא אישית, דהיינו, כי חברי הכנסת אינם נבחרים באופן ישיר על-ידי הציבור אלא כחלק מרשימת מועמדים. משכך, חובת האמון של חברי הכנסת היא הן כלפי הציבור, והן כלפי מפלגתם, ועם כינונה של הכנסת - כלפי סיעתם. בנוסף, ההתנהלות השוטפת והתקינה של הכנסת וכן חלק מהכלים הפרלמנטריים, מבוססים במידה רבה על פעילות סיעתית ועל השתייכות לקואליציה או לאופוזיציה. על כן ביקשו חברי הכנסת במסגרת תיקון מס' 12 לשמור גם על יציבות הסיעות ולמנוע את פיצול הכנסת לרסיסי סיעות.

במהלך דיוני החקיקה, חברי הכנסת דחו הצעה לפיה יש לראות בחבר כנסת הפורש מסיעתו כמי שהתפטר מהכנסת, והחליטו לאמץ גישה "רכה" יותר, אשר מכירה בעצמאותו של חבר הכנסת וביכולתו לפעול בניגוד לעמדת סיעתו, תוך נטרול המוטיבציה לעשות כן באמצעות קביעת "סנקציות" לצידה של פרישה מסיעה, אלא אם כן בוחר חבר הכנסת להתפטר מהכנסת (ראו לעניין זה, למשל, את דברי חה"כ לין בדיון במליאת הכנסת, בקריאה השנייה והשלישית (עמ' 2172-2171)).

12. הסנקציה העיקרית אשר נועדה למנוע פרישה כאמור נקבעה בסעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת, ולפיה חבר כנסת אשר פרש מסיעה לא יוכל להיכלל ברשימת מועמדים של מפלגה אשר הייתה מיוצגת כסיעה בכנסת היוצאת. לצד הוראה זו, נקבעו מגבלות נוספות החלות על חבר כנסת אשר פרש מסיעתו: סעיפים 6(ה) ו-25(ג) לחוק-יסוד: הממשלה הקובעים כי לא יתמנה לשר או לסגן שר בתקופת כהונתה של אותה כנסת; וסעיף 61(ד) לחוק הכנסת אשר מוסיף כי חבר הכנסת הפורש לא יצורף לסיעה כלשהי; כן נקבעו הוראות בחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973, לפיהן חבר כנסת פורש לא יהיה זכאי למימון מפלגות ומימון הסיעה ממנה פרש לא ייפגע.

13. כחלק מהפתרון למתח המובנה בין עצמאותו של חבר הכנסת לנאמנותו לסיעתו, נקבע לבסוף הסדר חקיקתי מאוזן הכולל מספר נדבכים: האחד, נקבע כי לחבר הכנסת ניתן חופש פעולה לפעול בכנסת

¹ להלן קישור להליך החקיקה של חוק-יסוד: הכנסת (תיקון מס' 12) במליאה ובוועדות: <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawBill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=153045>

בהתאם לצו מצפוננו שלעיתים יכול ויהיה מנוגד להחלטות סיעתו, אולם בהינתן רף מסוים בו פועל חבר כנסת בניגוד לעמדת סיעתו עלולות להיות לכך השלכות משפטיות; השני, הותרת "פתח מילוט" מהסנקציות המוטלות על חבר הכנסת הפורש באמצעות ההתפטרות מהכנסת בסמוך למועד הפרישה; השלישי, קביעת ההבחנה בין "פרישה" שלצידה סנקציה לבין "התפלגות" לגיטימית של מספר חברי כנסת מסיעתם; הרביעי, מתן שיקול דעת לוועדת הכנסת אשר תבחן כל מקרה לגופו, ומתן זכות ערעור על החלטת ועדת הכנסת.

14. כחלק מהאיזונים האמורים, נחקק כאמור יחד עם סעיף 6א לחוק היסוד ההסדר הקבוע כיום בסעיף 61 לחוק הכנסת. בסעיף 61 לחוק הכנסת קבע המחוקק את המתווה של הליך הפרישה של חבר כנסת מסיעתו במהלך כהונתו בכנסת. בסעיף זה נקבע שמי שיבחן את הפרישה היא ועדת הכנסת, שתעשה זאת "בסמוך לאחר הפרישה", ולאחר שניתנה לחבר הכנסת אפשרות לטעון את טענותיו בנושא. מתוך הכרה בהשלכות מרחיקות הלכת על חבר הכנסת שהוכרז "כפורש" קבע המחוקק מנגנון ערעור על החלטת ועדת הכנסת – ערעור לבית המשפט המחוזי בירושלים אשר ידון בערעור בשלושה (סעיף 61ג) לחוק הכנסת).

מההיסטוריה החקיקתית עולה כי חברי הכנסת סברו שהפורום המתאים לבחינת הסוגיה הוא ועדת הכנסת. כך הסביר יו"ר הוועדה בדיון בוועדת החוקה מיום 25.9.1990:

"אני רוצה להדגיש שכאן אנחנו נותנים תשובה להרבה שאלות שנשאלו בדיונים בוועדת הכנסת שבהן נטען שאין לוועדת הכנסת סמכות לאשר או לא לאשר פרישה מסיעה, ושאינן היא יכולה לבדוק את העניין, ובעצם היא חייבת, אוטומטית, לאשר. הכוונה היתה להעניק סמכות ממשית לוועדת הכנסת לבדוק את הנושא ולהחליט אם לאשר פרישה מסיעה או לא" (עמ' 9 לפרוטוקול הדיון).

כמו כן, במהלך הדיון במליאת הכנסת בקריאה השנייה והשלישית מיום 12.2.1991 התקבלה הסתייגותו של ח"כ מיכאל איתן שביקש להוסיף ערכאת ערעור על החלטת ועדת הכנסת, וכך אמר:

"בסדר, רוצים להוציא חבר כנסת, איך זה ייעשה, באופן אוטומטי? ההסתייגות שלי באה להצביע על ההליך: כלומר, צריך להביא זה לוועדת הכנסת, וועדת הכנסת תצטרך לבדוק את הנסיבות העובדתיות ולאותו חבר כנסת תהיה אפשרות ערעור על החלטתה של ועדת הכנסת בפני בית משפט מחוזי בהרכב של שלושה שופטים, שידון כערכאת ערעור המשפטית על החלטת ועדת הכנסת. אני חושב שעל ידי הוספת ערכאת הערעור המשפטית אנחנו מונעים ניסיון של שימוש ברוב פוליטי, לא משפטי, לא ענייני, לעשיית חשבון עם חבר כנסת זה או אחר" (עמ' 2178 לפרוטוקול הדיון).

יוער, כי מאחר שסעיף 61ג לחוק הכנסת הוכנס לנוסח החוק בשלהי הליך החקיקה ובמסגרת הסתייגות, לא התקיים דיון מעמיק בוועדה שדנה בהצעת החוק בהשלכותיו של סעיף זה, כך שלא נקבעו לצדו סדרי דין, וכן לא הוסדר בדברי חקיקה אחרים אופן ניהול הערעור.

ב. רקע עובדתי

15. ביום 23.3.2021 נבחר המערער לכנסת ה-24, זאת לאחר שנמנה על רשימת סיעת ימינה לבחירות לכנסת.

16. ביום 7.4.2022 פנה יו"ר ימינה, ראש הממשלה דאז נפתלי בנט, אל ועדת הכנסת וביקש כי הוועדה תכריז על המערער כעל מי שפרש מסיעתו לפי סעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת. בבקשה פורט כי במשך

חודשים פעל המערער - בהצבעותיו והתבטאויותיו - בניגוד לעמדות הסיעה, וכי דה פקטו התנתק מהסיעה וחבר לסיעות האופוזיציה.

העתק בקשת סיעת ימינה (ללא נספחים) להכריז על המערער כעל פורש מסיעתו מצורף ומסומן **מש/1**.

17. בו ביום שלחה מזכירות ועדת הכנסת את הבקשה למערער, והודיעה לו כי יו"ר ועדת הכנסת קבע כי הדיון בבקשה להכריז עליו כפורש ייערך בעוד כשבועיים וחצי, ביום 25.4.2022. המערער ביקש מספר בקשות לדחיית מועד הדיון. בקשותיו אלו נדחו על ידי מ"מ יו"ר ועדת הכנסת, זאת מן הטעם שהדיון נקבע בהתאם למקובל בעניינים אלה. עתירה שהגיש המערער בעניין זה - נדחתה (בג"ץ 2681/22 **חה"כ שיקלי נ' ועדת הכנסת** (24.4.2022)).

18. ביום 25.4.2022 קיימה ועדת הכנסת דיון ממושך בבקשה, במסגרתו הציג נציג הסיעה את הבקשה ונימוקיה, המערער הציג את טענותיו, תחילה על ידי בא-כוחו ולאחר מכן בעצמו, ובהמשך לכך התקיים דיון ער בין חברי הכנסת. בתום הדיון התקיימה הצבעה ובה שבעה חברי ועדת הכנסת הצביעו בעד הבקשה, ללא מתנגדים וללא נמנעים (יצוין כי רוב סיעות האופוזיציה נמנעו מלמסור שמות חברים בוועדות במהלך הכנסת ה-24 ולכן לא הייתה להם זכות הצבעה, ושני חברי ועדה נוספים מטעם האופוזיציה לא השתתפו בהצבעה).

פרוטוקול הדיון בוועדת הכנסת זמין באתר הכנסת.²

19. ביום 13.6.2022 הגיש המערער ערעור לבית המשפט המחוזי בירושלים על החלטת ועדת הכנסת, וזאת בהתאם לסעיף 61(ג) לחוק הכנסת. המערער טען כי יש להורות על בטלותה של החלטה ועל הכרזתו כעל מי שפרש מסיעתו, זאת בטענה כי שגתה הוועדה בפירושה את סעיף 6א לחוק היסוד וכן בטענות לפגמים פרוצדוראליים שנפלו לשיטתו בהליך.

יצוין, כי הערעור סווג כערעור אזרחי (עש"א 22-06-25528), והוגש על ידי באי-כח המערער בהתאם לתקנות סדר הדין האזרחי, ובתוך מסגרת הזמנים הקבועה בתקנות להגשת ערעור.

העתק ערעור המערער לבית המשפט המחוזי (ללא נספחים) צורף לערעור כנספח **מע/4**.

20. ביום 22.6.2022, נוכח הודעת ראש הממשלה דאז על כוונתו לפיזור הכנסת, הגיש המערער בקשה לעיכוב ביצוע החלטת ועדת הכנסת ולחלופין מתן סעד זמני או קביעת סד זמנים קצר להכרעה בערעור.

ביום 23.6.2022 התקבלה החלטת בית המשפט אשר הורתה על מועד הגשת תגובת המשיבים וקבעה את מועד הדיון למועד קרוב, ולכן לא נדרש בית המשפט לבקשה לעיכוב ביצוע או לסעד זמני.

העתק בקשת המערער לעיכוב ביצוע צורף לערעור כנספח **מע/8**.
העתק החלטת בית המשפט מיום 23.6.2022 צורף לערעור כנספח **מע/9**.

21. יוער, כי מאחר שהערעור הוגש על ידי המערער כערעור אזרחי, עובר להגשת תגובתה הוגשה על ידי הכנסת בקשה למתן הוראות להגדלת היקף כתב התשובה כך שלא תהיה כבולה למגבלות הקבועות

² קישור לפרוטוקול הדיון מצוי באתר הכנסת:

<https://m.knesset.gov.il/Activity/committees/Pages/AllCommitteesAgenda.aspx?Tab=3&ItemID=2191519>

לעניין זה בתקנות. בגדר בקשה זו נטען כי הגם שסעיף 61(ג) לחוק הכנסת קובע הסדר ערעור ייחודי לבית המשפט המחוזי, ללא התייחסות לסדרי הדין לפיהם יש לברר את הערעור, עמדת הכנסת היא כי ערעור זה לפיה טיבו ומהותו אינו מתאים לסיווגו כערעור אזרחי, ולפיכך אין מקום להחיל את הוראות התקנות.

בהחלטה מיום 30.6.2022, לאחר שהמערער הביע התנגדותו לבקשה, דחתה כבי' השופטת מאק-קלמנוביץ את בקשת הכנסת ללא נימוקים.

העתק בקשת הכנסת למתן הוראות צורף לערעור כנספח מע/5.
העתק התנגדות המערער לבקשת הכנסת צורף לערעור כנספח מע/6.
העתק החלטת בית המשפט מיום 30.6.2022 צורף לערעור כנספח מע/7.

22. בהתאם להחלטת בית המשפט ולמועדים שנקבעו לשמיעת הערעור, תגובת הכנסת לערעור הוגשה ביום 5.7.2022, ובה נטען כי אין כל עילה להתערבות בהחלטת ועדת הכנסת להכריז על המערער כעל מי שפרש מסיעתו וכי החלטה זו התקבלה כדין.

העתק תגובת הכנסת לערעור בבית המשפט המחוזי מצורף ומסומן מש/2.

23. ביום 10.7.2022 נדון הערעור בבית המשפט המחוזי בירושלים, ובמהלך הדיון נשמעו טענות הצדדים לגופו של הערעור.

במהלך הדיון, נשאלה ב"כ הכנסת בדבר עמדת הכנסת באשר לאפשרות התפטרותו של המערער בימים שאחרי הדיון ולאחר מתן פסק הדין, והאם היא תהווה בנסיבות המקרה דן, התפטרות "סמוך לפרישה", בהתאם להוראות סעיף 6א לחוק היסוד, כך שתמנע את תחולת הסנקציות הקבועות בסעיף בעניינו.

ב"כ הכנסת השיבה כי עמדת הייעוץ המשפטי לכנסת היא שבנסיבות המקרה דן – נוכח קיומה של זכות ערעור על החלטת ועדת הכנסת לפני בית המשפט המחוזי; ובהינתן אופן ניהול הערעור על ידי בית המשפט לפי תקנות סדר הדין האזרחי, כאשר המערער סבר, בשל חוסר הוודאות דיונית סביב סעיף 61(ג) לחוק הכנסת, כי עומדים לרשותו 60 ימים להגשת הערעור בהתאם לתקנות – התפטרותו של המערער, ככל שהיא תעשה ימים ספורים לאחר מתן פסק הדין בערעור, היא התפטרות שנעשית "בסמוך" למעשה הפרישה לפי סעיף 6א לחוק היסוד. עוד ציינה ב"כ הכנסת, למען יכלכל המערער את צעדיו, כי מדובר בעמדת הייעוץ המשפטי לכנסת, אשר מטבע הדברים אינה מחייבת את ועדת הבחירות אשר עשויה לדון בנושא זה.

עוד הובהר, כי עמדה זו מגודרת לנסיבותיו הפרטניות של המקרה נוכח הספק הדיוני שהתעורר כאמור, ולמען "יישור קו" והסרת העמימות בנושא לעתיד לבוא הוצגה עמדתו העקרונית של הייעוץ המשפטי לכנסת לפיה חבר כנסת אשר מעוניין למצות את זכות הערעור הקבועה בסעיף 61(ג) לחוק הכנסת צריך לפעול ללא השתהות ולהגיש את ערעורו פרק זמן קצר לאחר מועד קבלת החלטת ועדת הכנסת.

לבסוף, לאחר שמיעת דברים אלו וכן לאחר שמיעת הערותיהם של שופטי בית המשפט המחוזי לעניין זה, החליט המערער לחזור בו מהערעור, ובית המשפט הנכבד הורה על דחיית הערעור. וכך נכתב בפסק הדין:

"לאחר שהתקיים דיון ונשמעו טענות הצדדים, המערער ביקש לחזור בו מהערעור מטעמים שפירט בא-כוחו ולאחר ששמע את דברי ב"כ המשיבים 3-1 לפיכך, הערעור נדחה.

רשמנו לפנינו את עמדת ב"כ המשיבים 3-1, לפיה בנסיבות ערעור זה, אם המערער יתפטר בארבעת הימים הקרובים הדבר ייחשב מבחינת הכנסת כהתפטרות בסמוך למועד הפרישה. אף אנו סבורים כי בנסיבות העניין מדובר בעמדה ראויה העולה בקנה אחד עם החוק ועם עובדות המקרה".

העתק פרוטוקול הדיון ופסק הדין מיום 10.7.2022 צורף לערעור כנספח **מע/2**.

24. לאחר הדיון, משסברה ב"כ הכנסת כי פרוטוקול הדיון אינו משקף את דבריה במלואם כפי שנמסרו באולם בית המשפט, ביקשה ביום 12.7.2022 (לאחר שיום קודם לכן העבירה את נוסח הבקשה לעמדת הצדדים) את תיקון הפרוטוקול כך שתתווסף אמירתה: "אבקש להבהיר כי עמדת הייעוץ המשפטי של הכנסת אינה מחייבת את ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, אשר עשויה לדון בנושא זה. יצוין כי ככלל, איננו צד להליכים המתקיימים בפני יו"ר ועדת הבחירות".

ב"כ המערער התנגד לבקשה לתיקון הפרוטוקול מאחר שסבר, בין היתר, כי יש בכך כדי נסיגה מעמדת הייעוץ המשפטי לכנסת כפי שנמסרה במהלך הדיון; ב"כ סיעת ימינה הסכימו לבקשה, תוך שציינו כי העניין הודגש במהלך הדיון.

ביום 14.7.2022 ניתנה החלטת בית המשפט לפיה: "עיינו בבקשת ב"כ המשיבים 3-1 לתיקון פרוטוקול ובתגובות לה. לא מצאנו לנכון להורות על תיקון הפרוטוקול, אולם אנו מאשרים כי דברים ברוח האמור בבקשה אכן נאמרו בדיון".

העתק בקשת הכנסת לתיקון פרוטוקול הדיון מצורף ומסומן **מש/3**.
העתק תגובת המערער לבקשה מצורף ומסומן **מש/4**.
העתק החלטת בית המשפט מיום 14.7.2022 מצורף ומסומן **מש/5**.

25. ביום 12.7.2022 התפטר המערער מכהונתו כחבר כנסת; וביום 15.9.2022 נכלל במקום 14 ברשימת מפלגת הליכוד לכנסת ה-25.

26. ביום 21.9.2022 הוגשה בקשת המשיבות 3-2 לוועדת הבחירות ובה התבקשה פסילת מועמדותו של המערער מרשימת המועמדים של מפלגת הליכוד. בהתאם להחלטת כב' יו"ר ועדת הבחירות, הוגשה עמדתה של היועצת המשפטית לכנסת לבקשה המשיבות 3-2.

העתק תגובת היועצת המשפטית לכנסת (ללא נספחים) לפ"מ 4/25 מצורף ומסומן **מש/6**.

27. ביום 28.9.2022 ניתנה כאמור החלטתו של כב' יו"ר ועדת הבחירות, אשר בתומה נקבע כי בקשת המשיבות 3-2 מתקבלת "במובן זה שאין לראות בשיקלי כמי שהתפטר בסמוך לפרישתו. לכן הוא אינו כשיר להיכלל ברשימת הליכוד לכנסת ה-25. לנוכח האמור, מנועה ועדת הבחירות המרכזית לאשר את מועמדותו של שיקלי ברשימת הליכוד – וההצעה שתונח בפניה היא לאשר את הרשימה, לפי סעיף 63 לחוק הבחירות לכנסת, ללא מועמדותו".

על החלטה זו הגישו המערערים את הערעור דנן.

ג. עמדת היועצת המשפטית לכנסת

28. הערעור שלפנינו מעלה את השאלה **מהי התפטרות בסמוך לפרישה מסיעה**, כך שהתפטרות זו תמנע את תחולתה של הסנקציה הקבועה בסעיף 6א לחוק היסוד. שאלה זו מורכבת למעשה משתי שאלות נפרדות: **האחת**, כיצד נקבע דבר הפרישה של חבר הכנסת מסיעתו לצורך החלת המשמעויות המשפטיות הנלוות לדבר הפרישה. קרי, מה המועד ממנו מתחיל "שעון החול" לבחינת התפטרותו של חבר הכנסת הפורש; **השנייה**, מה משמעות המונח "בסמוך" לפרישה.

נפרט להלן את עמדת היועצת המשפטית לכנסת ביחס לשתי סוגיות אלו, ולאחר מכן נעמוד על עניינו הפרטני של המערער.

1.1. קביעת דבר פרישתו של חבר הכנסת

29. בהחלטתו, סקר כב' יו"ר ועדת הבחירות, על רקע הדיון בעניינה של חה"כ לשעבר סילמן, את המחלוקת בשאלה אם יש לראות בהחלטתה של ועדת הכנסת בעניין פרישתו של חבר כנסת החלטה דקלרטיבית או קונסטיטטיבית, כלומר האם חבר הכנסת נחשב ל"פורש" רק בעקבות קביעת ועדת הכנסת, או שהקביעה של ועדת הכנסת אך מצהירה על מצב קיים של פרישה.

בעניינו של המערער נקבע כי אין צורך בהכרעה במחלוקת זו, שכן ועדת הכנסת קיבלה החלטתה בעניין ולכן ניתן לראות לכל הפחות במועד החלטתה את מועד פרישתו של המערער. אף על פי כן, דומה כי המקרה דנן מצריך גם הוא הכרעה בעניין שאלת קונסטיטטיביות החלטת ועדת הכנסת, שכן יש לכך השלכות לעניין זכות הערעור הקבועה בסעיף 61(ג) לחוק הכנסת ומעמד פסק דינו של בית המשפט המחוזי בערעור לעניין קביעת דבר הפרישה.

30. עמדתו העקבית של הייעוץ המשפטי לכנסת מזה שנים היא שדבר פרישתו של חבר כנסת מסיעתו ככלל צריך להיקבע על ידי ועדת הכנסת, שכן זוהי כאמור "דרך המלך" לדון בסוגיה בהתאם לסעיף 61 לחוק הכנסת, ולה מסורה הסמכות הישירה להכרעה בנושא. נוכח הסנקציות החמורות שלהן צפוי חבר הכנסת שפרש מסיעתו, ובפרט המגבלה על זכותו להיבחר לכנסת, יש צורך ליצור ודאות מבחינת הכנסת, ועוד יותר מכך מבחינת חבר הכנסת, ולמנוע פרשנויות שונות בעניין זה. משכך, עמדתנו היא **כי החלטת ועדת הכנסת היא החלטה קונסטיטטיבית**, קרי: היא זו שמכוננת את הפרישה, ועל כן בלעדיה לא חלות המשמעויות המשפטיות הכרוכות בסטטוס "פורש" מסיעה.

עמדה זו פורטה בהרחבה, על נימוקיה, בתגובת היועצת המשפטית לכנסת לעתירה שהוגשה גם היא על החלטת כב' יו"ר ועדת הבחירות נושא הערעור דנן, בעניין חה"כ לשעבר סילמן – בג"ץ 6568/22 חה"כ לסקי-שוץ נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת (ראו עמ' 14-23, שם) (להלן: **תגובת היועצת המשפטית לכנסת בעניין סילמן**).

31. בהתאם לעמדתנו לפיה דבר הפרישה נקבע בהחלטת ועדת הכנסת, ונוכח זכות הערעור הקבועה בסעיף 61(ג) לחוק הכנסת, ממנה עולה כי המחוקק ביקש כחלק מהאיזונים שנקבעו במסגרת תיקון מס' 12 לאפשר ביקורת שיפוטית על החלטת ועדת הכנסת, עמדתנו היא כי חבר הכנסת רשאי למצות את זכות הערעור ולאחר מתן פסק דינו של בית המשפט המחוזי לכלכל את צעדיו – האם להתפטר מהכנסת בסמוך למועד מתן פסק הדין או לאו. יוער, כי לפי הגישה הדקלרטיבית כלל לא ברורה משמעותו של הערעור על החלטת ועדת הכנסת, מאחר שעלול להיווצר פער זמנים בין המעשה העובדתי המבסס את

דבר הפרישה למועד החלטת ועדת הכנסת, באופן אשר מאיין במידה רבה את משמעות הערעור, היה וחבר הכנסת מבקש להתפטר מכהונתו במידה שיידחה ערעורו.

ראו לעניין מעמד פסק הדין בערעור את עמדת כב' השופט אור, אשר צידד בגישה הקונסטטיטובית, בבג"ץ 4031/94 ארגון "בצדק" נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד מה(5) 1 (1994), [שם נחלקו הדעות בין כב' הנשיא שמגר ובין כב' השופט אור בשאלת מעמדה של החלטת ועדת הכנסת, ראו להרחבה את תגובת היועצת המשפטית לכנסת בעניין סילמן, בפס' 17]:

"12. מה שחשוב להדגיש הוא, שנדרשת החלטה של ועדת הכנסת בדבר פרישתו של חבר-כנסת מסיעתו. או אז, נוצר הסטטוס של חבר-כנסת שפרש מסיעתו. סטטוס כזה נקבע, לאחר בירור העניין, על-פי החלטת ועדת הכנסת; ואם הוגש ערעור על החלטה – על-פי ההחלטה שתתקבל בבית המשפט המחוזי".

לשיטתנו, כל פרשנות אחרת, הדורשת את התפטרותו של חבר הכנסת סמוך למועד קבלת החלטת ועדת הכנסת ומבלי שמוצתה זכות הערעור, מסכלת הלכה למעשה את הערעור והופכת אותו **לתיאורטי בלבד**, שכן בהתאם לסעיף 41 לחוק-יסוד: הכנסת, התפטרותו של חבר הכנסת היא בגדר מעשה בלתי הפיך בחלוף 48 שעות מהגשתה.

32. בהתאם לכך, לעמדתנו, חבר הכנסת אשר נמצא על ידי ועדת הכנסת כמי שפרש מסיעתו יכול לפעול בכל אחד מהאפיקים הבאים:

(-) **הראשון**, להשלים עם החלטת ועדת הכנסת, להמשיך לכהן כחבר כנסת ולקבל עליו את הסנקציות הנלוות להחלטתה;

(-) **השני**, לוותר על זכות הערעור לבית המשפט המחוזי, להתפטר מכהונתו כחבר כנסת "בסמוך" למועד קבלת החלטת ועדת הכנסת מהכנסת, ובכך להימנע מתחולת הסנקציות הקבועות בסעיף 6א לחוק היסוד;

(-) **השלישי**, למצות את זכות הערעור הקבועה בסעיף 61(ג) לחוק הכנסת, ולכלכל צעדיו לאחר מכן. במידה שנדחה הערעור וחבר הכנסת מעוניין בכך, יכול הוא להתפטר "בסמוך" למועד מתן פסק הדין.

2.ג. מהי התפטרות "בסמוך" לפרישה

33. לאחר שעמדנו על האופן בו יש לקבוע את דבר הפרישה, קרי על המועד ממנו מתחילים לספור את משך הזמן עד להתפטרותו של חבר הכנסת, נפרט את עמדת היועצת המשפטית לכנסת באשר למשמעות שיש ליתן למונח "בסמוך" לפרישתו.

34. סוגיה זו נדונה, עד לעניינו של המערער, בנסיבותיו של מקרה יחיד אשר עסק בהודעתם של חה"כ שמעון פרס, דליה איציק וחיים רמון על עזיבתם את מפלגת העבודה והצטרפותם למפלגת קדימה, זאת מבלי שהתפטרו מכהונתם בכנסת. זמן קצר לאחר שהיועץ המשפטי לממשלה חיווה דעתו כי לפי סעיף 6(ה) לחוק יסוד: הממשלה לא ניתן למנותם לשרים בממשלת המעבר שכן הם חברים בסיעת העבודה אשר אינה בקואליציה, הם הודיעו על התפטרותם מהכנסת – וזאת 45 ימים לאחר מועד הצהרתם על עזיבת הסיעה.

בצל אירועים אלו, דנה יו"ר ועדת הבחירות לכנסת ה-17, כב' השופטת (בתוארה אז) ביניש בבקשת מפלגת העבודה אשר ביקשה לקבוע כי הם אינם רשאים להתמודד במסגרת רשימת קדימה, וזאת נוכח הוראות סעיף 6א לחוק היסוד (פ"מ 1/17) **המוסד לבירור עתירות למפלגת העבודה הישראלית נ' שמעון פרס ואח'** (21.2.2006) (להלן: **פ"מ פרס**)). כב' השופטת ביניש קבעה כי ועדת הבחירות אינה מוסמכת לקבוע כי חברי הכנסת פרשו מסיעתם, אם לא התקיים בעניינם הליך בוועדת הכנסת. למעלה מן הצורך, הוסיפה כי בכל מקרה אף אם פרשו חברי הכנסת מסיעתם, הם התפטרו מהכנסת "בסמוך" לאחר הפרישה משום שמעשי הפרישה הנתענים נעשו לאחר שהחלו ההליכים לפיזור הכנסת ובסמוך ליציאתה של הכנסת לפגרת בחירות, כאשר בתקופה זו לא הייתה פעילות פרלמנטרית של חברי הכנסת כנגד עמדת הסיעה.

על החלטת יו"ר ועדת הבחירות הוגשה עתירה לבית המשפט הנכבד – בג"ץ 1759/06 **מפלגת העבודה נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית** (14.8.2006) (להלן: **עניין העבודה**). בפסק הדין קבע כב' הנשיא ברק כי המקרה לא מצריך הכרעה בשאלת סמכותה של ועדת הבחירות או בשאלת הפרישה, זאת מאחר שממילא יש לראות בחברי הכנסת כמי שהתפטרו "בסמוך" לפרישתם. וכך נקבע:

"את הביטוי "בסמוך לאחר הפרישה" יש לפרש על פי תכליתו של ההסדר הקבוע בסעיף 6א לחוק יסוד: הכנסת. תכליתה המרכזית של הוראה זו הינה לצמצם את האפשרות שחבר כנסת שנבחר במסגרת רשימת מועמדים מסוימת יפרוש מסיעתו יחד עם המנדט שנתן ציבור הבוחרים לרשימה ממנה פרש, ויפעל בכנסת באופן המנוגד למצעה ולעמדותיה של הסיעה, תוך סיכול רצון הבוחר (ראו פרשת בצדק, 1-30). את מובנו של הביטוי "בסמוך לאחר הפרישה" יש לפרש לאור תכלית זו.

האם התפטרות 45 יום לאחר הפרישה הינה התפטרות בסמוך לאחר הפרישה? אין מדובר בתקופה קצרה. אולם מקובלים עלינו נימוקי יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית לעניין זה. בהתחשב בכך שמדובר היה בתקופת בחירות, וכי במהלך 45 ימים אלה לא התקיימו דיונים או הצבעות בעלות חשיבות רבה, ולא נטען בפנינו כי המשיבים הצביעו בכנסת בניגוד לעמדת הסיעה ממנה פרשו, יש לראות במשיבים 2-4 כמי שהתפטרו מכהונתם בסמוך לאחר פרישתם".

35. אם כך, בהתאם לפסיקה ולתכליותיו של סעיף 6א לחוק היסוד, על חבר הכנסת אשר מעוניין להתפטר, בין אם לאחר מועד קבלת החלטת ועדת הכנסת או מועד קבלת פסק דינו של בית המשפט המחוזי בערעור, לעשות כן תוך פרק זמן קצר, כאשר מהתקדים הבודד אשר תואר לעיל נלמד כי התפטרות לאחר 45 ימים, בנסיבות המקרה הספציפיות שם, הוכרה כהתפטרות שנעשתה "בסמוך" לפרישה; ובבחינת נסיבותיו של כל מקרה יש גם לבחון האם במהלך תקופת הביניים עד להתפטרותו של חבר הכנסת עשה חבר הכנסת הפורש שימוש בכלים הפרלמנטריים העומדים לרשותו בניגוד לעמדת סיעתו.

36. עמדה דומה הובעה בהחלטת כב' יו"ר ועדת הבחירות נושא הערעור, אשר קבע כי את תקופת הביניים בין קבלת החלטת ועדת הכנסת ועד להתפטרותו של חבר הכנסת יש לבחון בשלושה רבדים:

(-) **רובד הזמן**: אינדיקציה כמותית של חלוף הזמן בין מועד הפרישה עד להתפטרות, כאשר נקבע בעניין זה כי על חבר הכנסת המבקש להתפטר מהכנסת לפעול ללא שיהוי.

(-) **רובד המעשה**: בחינת מעשיו של חבר הכנסת הפורש לאחר מועד קבלת החלטת ועדת הכנסת, והאם המשיך לפעול בניגוד לעמדת סיעתו.

(-) **רובד המהות**: בחינת מהותן "ואיכותן" של פעולותיו הפרלמנטריות של חבר הכנסת בזמן תקופת הביניים עד להתפטרותו, והאם היה בהן כדי לשנות ולהשפיע על פעילות הכנסת והסיעות.

37. גם לעמדתנו, חבר הכנסת ה"פורש" אשר שוקל התפטרות מכהונתו לאחר קבלת החלטתה של ועדת הכנסת, צריך לפעול ללא השתהות, וזאת נוכח הוראת סעיף 6א לחוק היסוד אשר קובעת כי התפטרותו, במידה שיבחר לעשות כן, צריכה להיות "בסמוך" לפרישה. יצוין לעניין זה, כי הפתח שנקבע בסעיף 6א לחוק היסוד, המאפשר הימנעות מהסנקציה הקבועה בסעיף היה ומתפטר חבר הכנסת מכהונתו, מגשים את אחת מתכליותיו היסודיות של ההסדר, שכן יש בו כדי להוביל לכך שחבר הכנסת הפורש "מחזיר את המנדט" לסיעתו בעקבות פרישתו. על כן, ובהתאם לתכלית החקיקה, בתקופת הביניים מאז ההכרזה על פרישתו של חבר הכנסת על ידי ועדת הכנסת ועד להתפטרותו, קרי בתקופה בה נותר המנדט אצל חבר הכנסת הפורש לאחר ההכרעה על פרישתו, על חבר הכנסת לשקול את אופן פעילותו בתקופה זו.

38. **איך אם כך יש לאזן בין זכותו של חבר הכנסת למצות את זכות הערעור שניתנה לו על פי דין על החלטת ועדת הכנסת, ובין הצורך - בהתאם ללשון החוק ותכליתו - להתפטר "בסמוך" לקביעה בדבר הפרישה?**

עמדת היועצת המשפטית לכנסת היא כי חבר כנסת המעוניין להגיש ערעור על החלטת ועדת הכנסת נדרש לעשות כן ללא השתהות, וזאת נוכח הוראת סעיף 6א לחוק היסוד אשר קובעת כי התפטרותו, במידה שיבחר לעשות כן, צריכה להיות "בסמוך" לפרישה. יחד עם זאת, לא ניתן לזקוף לחובתו של חבר הכנסת את פרק הזמן שחלף מאז הגיש את ערעורו ועד מתן פסק הדין; אך ככל שיידחה הערעור וחבר הכנסת יהיה מעוניין להתפטר בשל כך, עליו לעשות כן בהקדם האפשרי לאחר מתן פסק הדין.

אחרת, ובהתאם לפסק הדין **בעניין העבודה**, מסתכן חבר הכנסת "הפורש", אשר בכוונתו להתפטר מהכנסת, בכך שתקופת הביניים מאז ניתנה החלטת ועדת הכנסת ועד להתפטרותו בפועל תיבחן בעתיד על ידי ועדת הבחירות בעת אישור רשימות המועמדים לכנסת, וכי בהתאם להתנהלות הפרלמנטרית בתקופה זו בניגוד לעמדת הסיעה והמועד בו הגיש התפטרותו בפועל ייתכן שהתפטרות זו לא תוכר כהתפטרות "בסמוך" לפרישה (ראו פס' 27 להחלטת כב' השופטת ביניש בפ"מ פרס).

39. יצוין בהקשר זה, לעניין טענת המערערים בדבר סמכותה של ועדת הבחירות להידרש לשאלת התפטרותו של חבר הכנסת ה"פורש", כי לעמדתנו ככל שלא התקבלה על-ידי ועדת הכנסת החלטה נוספת בעניין זה, הרי שאין לשלול את האפשרות שוועדת הבחירות תידרש במסגרת הליך אישור רשימות המועמדים בעת בחינת כשירותו של מועמד לשאלה האם התפטר מהכנסת בסמוך לאחר פרישתו (ראו, פס' 27 להחלטת כב' השופטת ביניש בפ"מ פרס). זאת מאחר שאם לא כן, ובהיעדר קביעה של ועדת הכנסת, אין בנמצא גורם אחר שידון ויכריע בשאלה זו (ראו פס' 44 להחלטת כב' יו"ר ועדת הבחירות).

3.ג. מן הכלל אל הפרט – עמדת היועצת המשפטית לכנסת בעניינו של חה"כ לשעבר שיקלי

40. כמתואר לעיל, סיעתו של המערער הגישה בקשתה לוועדת הכנסת להכריז על פרישתו של המערער ממנה במהלך חודש אפריל 2022, כשבועיים וחצי לאחר מכן - ביום 22.4.2022 - דנה ועדת הכנסת בבקשה ובתום הדיון הכריזה על היותו של המערער כ"פורש" מסיעתו. ערעורו של המערער לבית המשפט המחוזי הוגש אך ביום 13.6.2022 – 49 ימים לאחר החלטת ועדת הכנסת, פרק זמן לא מבוטל,

בשים לב לתכלית החקיקה ולצורך להתפטר "בסמוך" להכרעה על דבר הפרישה. הערעור לא כלל עם הגשתו בקשה לעיכוב ביצוע החלטת ועדת הכנסת או סעד זמני אחר. כמו כן, בתקופה שלאחר ההכרזה על פרישתו של המערער על ידי ועדת הכנסת ועד למועד הגשת הערעור, כמפורט בהחלטת כב' יו"ר ועדת הבחירות, הצביע המערער במספר הצבעות מהותיות בניגוד לעמדת סיעתו. נוכח עמדתה העקרונית של היועצת המשפטית אשר תוארה לעיל, יש בהתנהלות זו טעם לפגם.

41. יחד עם זאת, מן העבר השני, המערער ביקש למצות את זכות הערעור שניתנה לו על פי דין. סעיף 61(ג) לחוק הכנסת קובע את זכותו של חבר הכנסת "הפורש" לערער על החלטת ועדת הכנסת לבית המשפט המחוזי בירושלים, אינו קובע סדרי דין ומועדים באשר לאופן ניהול הערעור. בהעדר סדרי דין כאמור, הגיש המערער את ערעורו כערעור אזרחי בהתאם לתקנות, כאשר עלה עוד מכתבי הטענות ומהדיון בעל פה שנערך בערעור, כי הנחתו הייתה שעומדים לרשותו 60 ימים להגשת הערעור החל ממועד קבלת החלטת ועדת הכנסת. על כן, לתפישתו שלו, הוא לא פעל בשיהוי, אלא לפי המועדים הקבועים בדין למיצוי זכותו לערער; ואף נטען על ידו כי סיעת ימינה היא זו שפעלה בשיהוי מאחר שהגישה את בקשת הפרישה חודשים רבים לאחר שגילה המערער עמדתו ביחס לכינון הממשלה.

על כך יש להוסיף כי מאופן ניהול הערעור על ידי בית המשפט המחוזי נלמד כי בית המשפט לא ראה פגם בכך שהערעור הוגש על ידי המערער כערעור אזרחי לפי התקנות, ואף לאחר הגשתו המשיך הערעור להתנהל בהתאם לסדרי הדין האזרחיים. כאמור, עובר להגשת תגובתה לערעור הגישה הכנסת לבית המשפט המחוזי בקשה למתן הוראות לצורך הגדלת היקף כתב התשובה, בה צוין כי הגם שסעיף 61(ג) לחוק הכנסת קובע הסדר ערעור ייחודי לבית המשפט המחוזי, ללא התייחסות לסדרי הדין לפיהם יש לברר את הערעור, לשיטתה סיווג הערעור כערעור אזרחי הוא שגוי ולכן אין מקום להחלט הוראות התקנות, זאת מאחר שהערעור מטיבו ומטבעו נושא אופי מנהלי. המערער התנגד לבקשה זו וטען כי בהעדר התייחסות לסוגיה בחוק בתי המשפט לעניינים מנהליים, המסקנה היא כי יש להחיל את סדרי הדין האזרחיים לפי התקנות. בקשת הכנסת בעניין נדחתה כאמור על ידי בית המשפט ללא נימוקים.

42. אם כך, על כפות המאזניים עומדים שיקולים שונים לחובתו ולזכותו של המערער:

מצד אחד, יש לזקוף לחובתו של המערער את פרק הזמן שחלף מאז ניתנה החלטת ועדת הכנסת ועד שהוגש ערעורו לבית המשפט המחוזי – 49 ימים, במהלכם התנהלה הכנסת באופן שאפשר למערער להמשיך ולהשפיע על הכנסת והסיעות. יוער בהקשר זה, כי לשיטתנו אין לזקוף לחובתו את פרק הזמן (כמעט חודש ימים) אשר חלף מאז הוגש ערעורו ועד שנדון הערעור על-ידי בית המשפט המחוזי.

וכן, בהתאם לתכלית החקיקה ולפסק הדין **בעניין העבודה** יש להביא בחשבון את התנהלותו הפרלמנטרית של המערער כנגד סיעתו בתקופת הביניים מאז ניתנה החלטת ועדת הכנסת ועד להתפטרותו בפועל, אשר כללה, כמפורט בהחלטה, מספר הצבעות אי-אמון בממשלה אשר בראשה עמד חבר סיעתו של המערער.

באשר להתנהלותו של הפרלמנטרית של המערער, בהתאם לגישתנו האמורה לפיה החלטת ועדת הכנסת היא זו **המכוננת** את דבר הפרישה, לעמדת היועצת המשפטית לכנסת לא נכון להביא בחשבון - לשם בחינה האם ההתפטרות נעשתה "בסמוך" לפרישה - את התנהלותו עובר למועד החלטת ועדת

הכנסת. על כן, יש לבחון כאמור את פעולותיו החל ממועד קבלת החלטת ועדת הכנסת ועד להתפטרותו בפועל.

עמדה זו נובעת כאמור מהגישה הקונסטיטוטיובית בדבר מעמדה של החלטת ועדת הכנסת, אשר מעניקה משקל גם לזכותו של חבר הכנסת ה"פורש" לערער על החלטת ועדת הכנסת (על יתרונות הגישה הקונסטיטוטיובית וחסרונותיה של הגישה הדקלרטיבית, ראו בהרחבה את תגובת היועצת המשפטית לכנסת בעניין חה"כ לשעבר סילמן). כמו כן, עמדה זו עולה בקנה אחד עם תכלית החקיקה לפיה, **הסדרי הפרישה מסיעה נועדו להסדיר את מערכת היחסים בין הסיעה לחבר הכנסת** (ראו לעניין זה את דבריה של כבי הנשיאה חיות בע"א 4799/19 קלנר נ' הליכוד – מפלגה לאומית ליברלית, פס 15 (28.7.2019); פס' 36 להחלטת כבי יו"ר ועדת הבחירות בעניין חה"כ לשעבר סילמן). בענייננו, מאחר שסיעתו של המערער לא ראתה בזמן אמת במעשיו ככאלו המגבשים את דבר פרישתו ובחרה משיקוליה שלה לפנות לוועדת הכנסת חודשים רבים לאחר שגילה עמדתו ביחס לכינון הממשלה, ישנו קושי לזקוף לחובתו של המערער את פעולות אלו בדיעבד לצורך בחינת המילים "סמוך לפרישתו".

מן הצד השני, יש לזקוף לזכותו של המערער את זכות הערעור שניתנה לו על פי חוק על החלטת ועדת הכנסת, אשר נקבעה נוכח ההכרה במשמעויות מרחיקות הלכת על חבר הכנסת אשר הוכרז כ"פורש" מסיעתו. המערער ביקש למצות את זכותו לערער על ההחלטה, אך מאחר שלצד סעיף 61(ג) לחוק הכנסת לא נקבעו סדרי דין, נוצר חוסר בהירות דיונית אשר הוביל להגשת הערעור במועד בו הוגש, כאשר מנקודת מבטו של המערער הוא לא פעל בשיהוי אלא במסגרת הזמנים הקבועה להגשת הערעור בתקנות. לכך יש להוסיף את העובדה שבמשך שנים רבות לא נוהל הליך ערעור לפי סעיף 61(ג) לחוק הכנסת ממנו ניתן ללמוד על סדרי הדין, וכן את אופן ניהול ההליך בפועל על ידי בית המשפט המחוזי ממנו נלמד כי בית המשפט ראה את הערעור כערעור אזרחי אשר חלות לגביו תקנות סדר הדין האזרחי.

43. **אם כן, בנסיבות מקרה זה, ולא בלי התלבטות, עמדת היועצת המשפטית לכנסת, כפי שהובעה גם בפני בית המשפט המחוזי ובפני כבי יו"ר ועדת הבחירות, היא כי בבחינת הפגמים שנפלו בהתנהלותו של המערער אל מול זכות הערעור המוקנית למערער בדין והספק הדיוני אשר הוביל להגשת הערעור במועדו – יש להכריע את הכף לטובת זכותו של המערער להיבחר לכנסת. זאת בהתאם לכלל הפרשני לפיו יש לפרש דבר חקיקה באופן שמצמצם את הפגיעה בזכות היסוד לבחור ולהיבחר.**

על חשיבותה של הזכות להיבחר ומרכזיותה במבנה המשטר הדמוקרטי אין צורך להרחיב. די אם נציין את הידוע כי זכות זו היא "זכות יסוד מדינית, אשר בה באים לידי ביטוי רעיון השוויון, חירות הביטוי וחופש ההתאגדות, ומכאן כי זכות זו היא מן הסימנים המובהקים של חברה דמוקרטית" (ע"ב 92/03 שאול מופז נ' יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השש-עשרה (15.5.2003), ועל כן שלילתה היא בגדר פגיעה חמורה בזכויות האזרח – הן בזכויות האזרח המבקש להיבחר לכנסת הן בזכויות הבוחרים המעוניינים לתת לו את קולם (ראו: פ"מ פרס, פס' 22; ע"ב 2/84 ניימן נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת האחת-עשרה, פ"ד לט(2) 225 (1985)). נוכח מעמדה הרם של הזכות להיבחר, את החקיקה, כידוע, יש לפרש באופן שמצמצם את הפגיעה בזכות החוקתית להיבחר, כך ש"כללי הפרשנות החלים בכל הנוגע לזכות להיבחר מטים את הכף בכיוון הפירוש המקל יותר עם המועמד" (פ"מ 2/21 רוסו נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 21 (10.3.2019); וכן א"ב 1095/15 ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-20 נ' ח"כ זועבי, פס' 7 לפסק דינו של כבי השופט עמית (10.12.2015)).

אשר על כן, בנסיבות ענייננו, עמדת היועצת המשפטית לכנסת היא כי נכון היה להעדיף את זכותו של המערער להיבחר, כך שהתפטרותו מספר ימים לאחר מתן פסק הדין בערעור, תיחשב כהתפטרות "בסמוך" לפרישה.

44. לקראת סיום, נבקש להתייחס בקצרה לטענות המערער בדבר הסתמכותו על פסק דינו של בית המשפט המחוזי, אשר תואר על ידו כ"פשרה" אליה הגיעו הצדדים לצורך משיכת הערעור.

כפי שפורט ברקע העובדתי, עמדת היועצת המשפטית לכנסת בעניין התפטרותו של המערער הובעה עוד במהלך הדיון בערעור על החלטת ועדת הכנסת, וזאת במענה לשאלת כב' ההרכב. היועצת המשפטית לכנסת הציגה את עמדתה, אליה הגיעה לא בלי התלבטות, כי על אף עמדתה העקרונית לפיה על חבר הכנסת הפורש המבקש לערער על החלטת ועדת הכנסת לפעול ללא שיהוי, בנסיבות המקרה אין לזקוף לחובתו של המערער את חוסר הוודאות הדיונית שהוביל להגשת הערעור במועד בו הוגש. על כן, הובעה עמדתה בדיון בבית המשפט המחוזי לפיה ככל שהתפטרותו של המערער מהכנסת תעשה ימים בודדים לאחר מתן פסק הדין, התפטרותו תיחשב ככזו הנעשית "בסמוך" לפרישה, בהתאם להוראות סעיף 6א לחוק היסוד. הובהר כאמור, כי אין בעמדה זו, המגודרת לנסיבותיו של המקרה ולספק שהתעורר, כדי ללמד על עמדתו העקרונית של הייעוץ המשפטי לכנסת. על כן צוין בדיון, למען "יישור קו" והסרת העמימות בנושא לעתיד לבוא, כי עמדתנו היא כי על חבר הכנסת הפורש המבקש למצות את זכות הערעור להגיש את ערעורו בהקדם וללא השתהות, בסמוך להחלטת ועדת הכנסת.

עמדה זו נמצאה על ידי בית המשפט המחוזי כעמדה ראויה ההולמת את נסיבות העניין, וכך נרשם לעניין זה בפסק הדין: "רשמנו לפנינו את עמדת ב"כ המשיבים 1-3, לפיה בנסיבות ערעור זה, אם המערער יתפטר בארבעת הימים הקרובים הדבר ייחשב מבחינת הכנסת כהתפטרות בסמוך למועד הפרישה. אף אנו סבורים כי בנסיבות העניין מדובר בעמדה ראויה העולה בקנה אחד עם החוק ועם עובדות המקרה".

בהמשך לכך, ובצירוף דבריו של בית המשפט המחוזי לפיהם ייתכן ויידרש לו פרק זמן ניכר לכתיבת פסק הדין, החליט בסופו של דבר המערער לחזור בו מערעורו – והערעור נדחה.

הגם שנראה כי המערער משך את ערעורו נוכח עמדת הייעוץ המשפטי לכנסת אשר נשמעה בדיון ובהמשך לה דברי בית המשפט המחוזי כי הוא סבור שעמדה זו ראויה ונכונה, ב"כ הכנסת הבהירה עוד במהלך הדיון – למען ישקול המערער את צעדיו – כי עמדת הייעוץ המשפטי לכנסת בדבר מועד התפטרותו של המערער אינה מחייבת את ועדת הבחירות אשר בעלת סמכות לדון בעניין. באופן דומה, (ויוער כי הערות בית המשפט לא נכתבו כלל בפרוטוקול הדיון) בית המשפט המחוזי לא ראה עצמו כמוסמך לקבלת הכרעה בנושא מועד התפטרותו של המערער, ולכן גם לא הוגדר פסק הדין כ"הסדר" או "פשרה". מה גם שסיעת ימינה, אשר הייתה גם היא צד לערעור, סברה כי התפטרותו של המערער אינה בגדר התפטרות "בסמוך" לפרישתו. אולם, ומאחר שלהבנתנו הצדדים כולם היו ערים לכך שהתפטרותו של המערער עשויה להיבחן בהמשך הדרך על-ידי ועדת הבחירות, ביקש בית המשפט המחוזי לתת למערער בסיס להתפטרותו, ועל כן נענה לבקשת ב"כ המערער וציין בפסק הדין כי משיכת הערעור היא על רקע דברי ב"כ הכנסת; ובהמשך לכך, רשם את עמדת הייעוץ המשפטי לכנסת והוסיף כי עמדה זו בנסיבות העניין היא עמדה ראויה.

45. לבסוף יצוין, כפי שהובהר עוד בדיון בבית המשפט המחוזי וכן בפני יו"ר ועדת הבחירות, עמדת היועצת המשפטית בעניינו של הה"כ לשעבר שיקלי מגודרת לנסיבותיו הפרטניות של המקרה דן ונוכח חוסר הבהירות הדיונית עליה עמדנו. עמדתה העקרונית של היועצת המשפטית לכנסת, כפי שפורטה לעיל, היא כי ככל שחבר הכנסת ה"פורש" מעוניין להשיג על החלטת ועדת הכנסת, יהיה עליו להגיש ערעור בהקדם וללא השתהות, ובמידה ולא עושה כן, יהיה קושי לראות את התפטרותו לאחר פסק הדין כזאת הנעשית "בסמוך" לפרישה. על כן, נוכח אי-הבהירות שהתגלעה בעניינו של המערער בשל היעדרם של סדרי דין ברורים לניהול הערעור לפי סעיף 61(ג) לחוק הכנסת, הובהרה עמדתה העקרונית של היועצת המשפטית לכנסת עוד במהלך הדיון בבית המשפט המחוזי למען הסרת העמימות לעתיד לבוא, וכן במבט צופה פני עתיד, בכוונת הייעוץ המשפטי לכנסת להציע לוועדת הכנסת שתוקם בכנסת ה-25 לקבוע כללים בעניין סדרי דין לניהול הערעור ובפרט לעניין המועד להגשתו כאמור.

היום: 6 באוקטובר, 2022
י"א תשרי, התשפ"ג



ענת גולדשטיין, עו"ד

ממונה (בפועל) על ייצוג הכנסת בערכאות

תוכן עניינים

מס' עמ'	שם הנספח	מס'
3	העתק בקשת סיעת ימינה (ללא נספחים) להכריז על המערער כעל פורש מסיעתו מיום 7.4.2022	מש/1
10	העתק תגובת הכנסת לערעור בעש"א 25528-06-22 מיום 5.7.2022	מש/2
25	העתק בקשת הכנסת לתיקון פרוטוקול הדיון מיום 12.7.2022	מש/3
28	העתק תגובת המערער לבקשה לתיקון פרוטוקול מיום 12.7.2022	מש/4
33	העתק החלטת בית המשפט לעניין הבקשה לתיקון פרוטוקול מיום 14.7.2022	מש/5
35	העתק תגובת היועצת המשפטית לכנסת (ללא נספחים) בפ"מ 4/25 מיום 25.9.2022	מש/6

נספח מש/1

**העתק בקשת סיעת ימינה (ללא
נספחים) להכריז על המערער כעל
פורש מסיעתו מיום 7.4.2022**

עמ' 3

וי ניסן תשפ"ב
07 באפריל 2022

לכבוד
ועדת הכנסת

שלום רב,

הנדון: בקשה לכינוס ועדת הכנסת להכרזה על חה"כ עמיחי שיקלי כעל פורש מסיעת
"ימינה" בהתאם לסעיף 6א לחוק יסוד: הכנסת ולסעיף 61 לחוק הכנסת, התשנ"ד - 1994

הרינו מתכבדים לפנות אליך בבקשה לכנס את ועדת הכנסת בכדי להכריז על חה"כ עמיחי שיקלי כעל פורש מסיעת ימינה, זאת בהתאם להוראות החוק אשר בנדון.

כידוע, מאז מועד הקמת הממשלה בראשותה עומדת סיעת ימינה, ועוד טרם הקמתה, בחר חה"כ שיקלי לתת גט כריתות לסיעה, ולפעול בניגוד מוחלט לעמדותיה, תוך ביצוע פעילות אקטיבית ומכוונת על מנת להכשיל את הסיעה, את הקואליציה ואת ממשלת ישראל.

הבקיעים בין חה"כ שיקלי לבין הסיעה החלו כבר בראשית הדרך עוד טרם כינון הממשלה, כאשר כבר אז הכריז חה"כ שיקלי מעל לכל במה אפשרית ובכל הזדמנות נקרית, כי יתנגד באופן נחרץ להקמת הממשלה בראשות ראש סיעת ימינה, ראש הממשלה נפתלי בנט, ואף הצהיר במפורש כי יצביע נגדה.

ואכן, ביום 13.06.2021, בעת ההצבעה המהותית וכבדת המשקל על כינון הממשלה, הצביע חה"כ שיקלי, חבר כנסת מסיעה ימינה, העומדת בראשות הקואליציה, כנגד הקמת הממשלה אותה פעלה הסיעה לכונן.

הלכה למעשה, מתחילת הדרך חה"כ שיקלי לא ראה עצמו כחלק מהסיעה.

יש לציין כי עוד טרם הצבעת האמון בממשלה וכל שכן לאחריה, פעלו כל חברי הסיעה ושריה במטרה לקיים שיח פתוח והוגן עימו, מתוך רצון לאפשר לו ליטול חלק בפעילות הסיעה ובקואליציה ובהתוויית מדיניותן, תוך הקשבה ומתן כבוד לעמדותיו העצמאיות. אולם, למן הרגע הראשון ברור היה כי חה"כ שיקלי גמר אומר לפעול בניגוד מוחלט לעמדות הסיעה ומתוך כוונת מכוון להכשיל את הקואליציה שבראשותה עומדת הסיעה.

התנתקותו המוחלטת של חה"כ שיקלי אף התבטאה בכך שמעט לאחר הקמת הממשלה, הפסיק חה"כ שיקלי להגיע לישיבות הסיעה והתנתק ממנה לחלוטין, ואם לא די בכך, הרי שהלכה למעשה חבר חה"כ שיקלי לסיעות האופוזיציה בכנסת ובראשן סיעת הליכוד וסיעת הציונות הדתית, תוך שהוא אינו מסתיר כי השותפים האמיתיים שלו הם אינם חברי הסיעה.

אם לא די באמור, כ-3 שבועות לאחר הצבעת האמון והשבעת הממשלה, ביום 05.07.2021, החליט חה"כ שיקלי, חרף שיחות רבות עימו וניסיונות לפעול על מנת לפייסו, להצביע במליאת הכנסת נגד

הארכת תוקפו של חוק האזרחות = חוק ספציפי אשר עמד בלב ליבה של פעילות הסיעה והקואליציה. לא למותר לציין כי הצבעה זו הוכרזה על ידי האופוזיציה בהצבעת אי אמון בממשלה - וכך, למעשה, הצביע ח"כ שיקלי אי אמון בממשלה ובפועל אי אמון בסיעתו. ולא בטעם האחרונה. בהמשך כנס הקיץ, הצביע ביום 14.07.2021 וביום 28.07.2021 בעד הצעות חוק שיזמה האופוזיציה, בניגוד לעמדת הסיעה.

בהצבעתו זו נגד חוק האזרחות סג ע"כ שיקלי ביוזעין בביטחון מדינת ישראל ובארכים הציוניים של מדינת ישראל, כפעולה אופוזיציונית, מכוונת, נגד הממשלה ונגד סיעת ימנה.

מאז ולאורך כל חודשי כהונת הכנסת ה-24, פעל ח"כ שיקלי באופן מקומם, על מנת להכשיל את פעילות הסיעה והקואליציה, כאשר הלה לא נכח ברובן המוחלט של הצבעות הכנסת, בכדי להימנע מהצבעה כנגד עמדת הסיעה. לא למותר לציין כי בקואליציה בת 62 חברי כנסת, גם היסוד טכחות עקבית מהווה הכשלה מכוונת של פעילות הקואליציה והסיעה.

יש לציין כי בראיונות חוזרים בתקשורת, הודה ח"כ שיקלי כי התנהלותו זו הינה **מכוונת וסקסית במטרה לנסות להימנע מהכרזה עליו כפורש מסיעתו.**

ואולם, במהלך כנס החורף של הכנסת, איבד ח"כ שיקלי כל מורא ואף את שארית הבטחה. והחל להצביע פעם אחר פעם ובעקביות כנגד עמדת הסיעה.

כך בין היתר, הצביע ביום 06.10.2021 בעד הצעת החוק של דמי אבטלה לעצמאים שיזמה האופוזיציה, בניגוד לעמדת הסיעה; ביום 06.10.2021 בעד הצעת חוק שכר חיילים שיזמה האופוזיציה, בניגוד לעמדת הסיעה; ביום 13.10.2021, הצביע בעד חוק ההגירה של ח"כ שמחה רוטמן מסיעת הציונות הדתית, בניגוד לעמדת הסיעה; ביום 13.10.2021, נמנע בהצבעה על חוק סיוע לקטינים ופגעי עבירות מין, כאשר הסיעה הצביעה בעד ההצעה; ביום 18.10.2021, הצביע בעד בהצבעת אי אמון שיזמה האופוזיציה; ביום 20.10.2021 הצביע בעד הצעתו של ח"כ אהמד טיבי מסיעת הרשימה המשותפת להקמת ועדת חקירה פרלמנטרית, בניגוד לעמדת הסיעה. ביום 20.10.2021 הצביע בעד הצעת חוק הרשות הלאומית למאבק בעוני אשר יזמה האופוזיציה, בניגוד לעמדת הסיעה.

אם לא די באמור לעיל, הרי שח"כ שיקלי אף לקח חלק אקטיבי בחמנות ובפעילויות מתאגד כנגד הממשלה וכנגד ראש הממשלה ויו"ר סיעתו, ח"כ נפתלי בנט, ובמסגרתן העלה מילים קשות ופוגעניות כנגד ראש הממשלה וחבריו לסיעה. לשיא הגיע כאשר בחודש נובמבר האחרון, במסגרת הפגנה אשר נערכה ביוזמת סיעות האופוזיציה בתל אביב, **חופיע ח"כ שיקלי ואם בני קחל רב תוך האשמת חבריו לסיעה ב"חטא משולש - שוחד, מרמה וחפרת אמתים"** - ממש כך!

אך האירוע המכונן, אשר הוביל את החתומים מטה לפנות בפניה זו, הינו **גם חבריתות חסוים והמוחלט אשר נתן ח"כ שיקלי במהלך החצעות על חוקי התקציב וחוקי החסודים.**

בניגוד לטענה המעושה שח"כ שיקלי מסר בתקשורת, לפיה יצביע עניינית בעניין התקציב, הרי שבפועל הוא פעל בניגוד מוחלט לעמדת הסיעה, במאות הצבעות בהן הצביע בין אם בעד הסתייגויות לתקציב ולחוק ההסדרים ובעיקר כאשר הצביע כנגד סעיפי התקציב וכנגד חוק ההסדרים.

למען הסדר הטוב, נציין כי ח"כ שיקלי, אשר לאורך שבועות וחודשים מאז מועד השבעת הממשלה נעדר באופן עקבי משיבות המליאה ומהצבעות בה, נכח במליאה לאורך 3 יממות רצופות בהן נערכו ההצבעות על חוקי התקציב וההסדרים – ובכל אחת מ-651 ההצבעות (!), הצביע באופן עקבי וללא כל חריג – בניגוד לעמדת הסיעה והקואליציה.

גם לאחר מאות ההצבעות כנגד תקציב המדינה וחוקי ההסדרים, המשיך ח"כ שיקלי גם בשבועות לאחר מכן להצביע כנגד עמדת הסיעה במספר רב של הצבעות נוספות על חוקים שונים, ובהם, בין היתר ההצבעה ביום 10.11.2021 על הצעת החוק להקמת בית חולים בסחינין, בה הצביעה בעד ההצעה יחד עם כל סיעות האופוזיציה וכנגד עמדת הסיעה.

גם בהמשך המושב, המשיך ח"כ שיקלי בהצבעותיו כנגד עמדת הסיעה ובין היתר, הצביע ביום 30.12.2021 יחד עם האופוזיציה בחוק התכנית הכלכלית ובניגוד לעמדת הסיעה וכן ביום 9.2.2022 הצביע עם האופוזיציה בהצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה, בניגוד לעמדת הסיעה. זאת ועוד, ב-19.01.2022, הגיע ח"כ שיקלי במיוחד לדיון בוועדת הכנסת כדי להצביע בעד על הסתייגות של ח"כ אורית סטרוק בנושא הסדרת הנגב, בניגוד לעמדת הסיעה.

ביטוי נוסף לפרישתו האפקטיבית של ח"כ שיקלי מסיעת ימינה גם בא לידי ביטוי **בחקיקה שיזם** – כאשר חבר לחברי סיעות האופוזיציה באופן בלעדי בהנחתן של 11 הצעות חוק על שולחן הכנסת, זאת ללא כל חבר אחר בסיעה או בקואליציה.

לצד כל אלו, ממשיך ח"כ שיקלי ומתבטא כמעט ברמה היומיומית כנגד הממשלה והקואליציה, אך לא פחות מכך מתבטא ומביא אמירות חריפות ופוגעניות כנגד סיעת ימינה וראשיה, תוך בידול עצמי מהסיעה ותוך אמירות מפורשות לפיהן יצביע ואף יתמודד במפלגות אחרות.

לצערנו, נראה כי ח"כ שיקלי, במעשיו, בהתנהגותו ובהתבטאויותיו, הכריז על עצמו כמי שפרש מסיעת ימינה ואינו רואה את עצמו עוד כחלק מהסיעה. הוא מתבדל ממנה, פועל באופן אקטיבי, מכוון ומגמתי נגדה, נגד חבריה ונגד ראשיה, והכל תוך פרסום אמירות קשות בוטות ומקוממות כנגד הסיעה וחבריה כולם.

אמנם לחבר כנסת, כנבחר ציבור, זכות לעמדה ולדעה עצמאיים ואף לחופש מצפון בהצבעותיו. אולם, הדעת נותנת כי לא ניתן להשלים עם התנהלותו הנפסדת של ח"כ שיקלי, כאשר בכל עניין בעל משקל ומהות מתנגד ח"כ שיקלי לעמדת הסיעה ופועל לפגוע אישית בחברה.

בדיוק את סוג התנהלות זה ביקש המחוקק למנוע, ולצורך כך במסגרת תיקון 12 לחוק יסוד הכנסת, חוקק הסדר במטרה להילחם בתופעה המגונה של פרישה דה-פקטו של חברי כנסת מסיעות הכנסת וגניבת המנדט אשר ניתן לסיעתם, תוך היתממות כי כביכול לא ביצע מעשה פרישה, דה-יורה.

לקראת סיכום, נבקש לתמוך את טענותינו אלו גם בדיוני והחלטות ועדת הכנסת בעבר בעניין הכרזה על חברי כנסת כפורשים מסיעתם:

- בהחלטת ועדת הכנסת מיום 01.02.2006 על הכרזה על חה"כ מיכאל נודלמן כפורש מסיעת "האיחוד הלאומי-ישראל ביתנו-מולדת-תקומה", קיבלה הועדה את בקשת הסיעה להכריז על חה"כ נודלמן כפורש לאחר שהנ"ל הצביע בניגוד לעמדת הסיעה בהצבעות רבות, חלקן בנושאים מהותיים מאוד, לרבות בהצבעות אי אמון. כבעניין נודלמן, כך גם בעניין בקשתנו זו – חה"כ שיקלי הצביע לא פחות מ-670 פעמים כנגד עמדת הסיעה ומה למעלה מ-10 חודשים מתבטא באופן בלתי פוסק ובלתי משתמע לשתי פנים כנגד הסיעה וראשיה.

- בדיון שערכה ועדת הכנסת ביום 24.07.2012 בבקשת סיעת קדימה להכריז על מספר חברי כנסת כפורשים מהסיעה, עמד יועמ"ש הכנסת דאז, עו"ד איל ינון, על פרשנות השאלה המשפטית מהי פרישה מסיעה ובין היתר אמר כי:

עתה נשאלת השאלה מהי פרישה מסיעה. חוק יסוד: הכנסת מגדיר פרישה מסיעה כך – ואני מצטט – "לרבות הצבעה במליאת הכנסת שלא בהתאם לעמדת הסיעה בעניין הבעת אמון בממשלה או אי-אמון בה; ואולם הצבעה כאמור לא תחשב כפרישה אם חבר הכנסת לא קיבל כל תמורה בעד הצבעתו". כלומר, מה שניתן להסיק מפורשות מלשון הסעיף הוא שהמחוקק סבר כי הצבעה שלא בהתאם לעמדת הסיעה בעניין הבעת אי-אמון בממשלה, כאשר הובטחה לחבר הכנסת תמורה בעד הצבעתו, מהווה פרישה מסיעה על כל הסנקציות הנלוות לכך.

האם פרישה מתמצית במקרה זה בלבד? התשובה לכך שלילית. כאשר הגדרה בחוק מתחילה במילה "לרבות", כפי שבמקרה שלפנינו, יש בכך כדי להבהיר שאין מדובר בסיטואציה יחידה, וכי יתכנו מקרים נוספים שבהם התנהגותו של חבר כנסת תחשב כפרישה. כיצד נדע מהם אותם מקרים נוספים הנחשבים כעילה להכריז על חבר כנסת כפורש?

בראש ובראשונה, ניגש לתקדימים. אולם, בעניין שלפנינו קשה ללמוד מהתקדימים, שכן יש בידנו רק תקדים אחד שבו קיבלה ועדת הכנסת בקשה של סיעה להכריז על אחד מחבריה כפורש. היה זה בשנת 2006, בשלהי הכנסת ה-16, עת הכריזה ועדת הכנסת על חבר הכנסת מיכאל נודלמן כמורש, לאחר שסייעתו הביאה בפני ועדת הכנסת רצף של מקרים שבהם הוא פעל נגד סיעתו, ובשיתוף עם סיעה אחרת. הפניה אז לוועדת הכנסת פירטה מיסכת ארוכה מאוד של מעשים שבהם ראתה הסיעה בהתנהגותו של חבר הכנסת נודלמן משום פרישה. באותו מקרה טענה הסיעה – ואני מצטט – כי "חבר הכנסת נודלמן הצביע בניגוד לעמדתה ובהתאם לרצונו של ראש הממשלה בהצבעות רבות מאוד, חלקן בנושאים מהותיים מאוד. הסיעה צירפה לפנייתה פירוט של 28 הצבעות אי-אמון במשך תקופה של שנה וחצי בנושאים שונים, שבהם הצביע חבר הכנסת נודלמן בניגוד לאופן שבו הצביעו יתר חברי הסיעה.

עוד צוין בפנייה אז כי חבר הכנסת נודלמן ביקש לא להיות מוזמן לישיבות הסיעה העוסקות בעניינים פוליטיים ופרלמנטריים. אגב, חבר הכנסת נודלמן הגיש ערעור לבית המשפט המחוזי על החלטת ועדת הכנסת, אולם הערעור נדחה, והוא התפטר מהכנסת מיד לאחר מכן כדי שלא יחולו עליו אותן סנקציות חמורות שחלות על פורש. התקדים – אף שהוא בודד – בכל זאת מקדם אותנו במובן זה שהוא מצביע על נבחן שהוא שילוב בין איכות לכמות. כלומר, שהפעולות הננקטות על-ידי חבר הכנסת הן משמעותיות ביותר, ושהן ננקטות לאורך זמן.

משעמדנו על התקדימים – או ליתר דיוק, על היעדרם של התקדימים – עלינו להמשיך במלאכת הפרשנות. כלל בסיס בפרשנות החקיקה הוא שכלל שהסנקציות אותן מטיל המחוקק חמורות ויש בהן פגיעה בזכויות יסוד, מתחיבת פרשנות מצמצמת לסעיף שבגינו מוטלות הסנקציות. כשמחילים את כלל הפרשנות הזה על הסיטואציה שלפנינו עולה כי עצם העיסוק של חבר הכנסת בהתפלגות, או בהבעת רצון להתפילג, אין בהן כשלעצמן כדי לבסס עילה להכרזה על פרישה, שכן התפלגות היא דבר לגיטימי על-פי החוק, וגם אם הניסיון להתפילג בסופו של דבר לא צלח, אין בכך כדי להפוך ניסיון זה באופן אוטומטי לפרישה פסולה.

אולם – וזאת יש להבהיר עתה באופן ברור – משעה שניסיון ההתפלגות לא צלח, עומדות בפני חברי הכנסת המעורבים בכך שתי אופציות. האחת, אם הם אינם רואים עוד את עצמם כחלק מסיעתם, עליהם להתפטר מהכנסת ולהחזיר לסיעה את המנדט. השנייה, אם הם מעוניינים להמשיך לפעול כחלק מהסיעה, עליהם לנהוג, ככלל, בהתאם למשמעות הסיעתית החלה על כל חברי הסיעה. ואם באופן מתמשך, עקבי וברור יפעלו בניגוד למשמעות הסיעתית, הם, כמובן, מגבירים עד מאוד את הסיכון שהם יוכרזו כפורשים.

בהתאם לדבריו של יועמ"ש הכנסת דאז, כך גם בעניין בקשתנו זו – ברור כי אף אם לא קיבל חה"כ שיקלי תמורה בגין הצבעותיו (והדבר אינו ידוע לנו), הרי שבהצבעותיו, במעשיו ובהתבטאויותיו החוזרות ונשנות, פועל חה"כ שיקלי פעם אחר פעם באופן מתמשך, עקבי וברור כנגד הסיעה ועמדותיה.

אם לא די בכך, הרי שבאמירותיו המפורשות של חה"כ שיקלי כי יתמודד במפלגה אחרת בבחירות הבאות יש משום החלטה ברורה ואקטיבית על פרישה מהסיעה.

משכך, כלל הפרשנות שהונח בבסיס הדיון בבקשת סיעת קדימה בדיון כאמור, חל גם במקרה נשוא בקשתנו זו, הואיל וחה"כ שיקלי לא רק שהודיע על רצונו לפרוש מסיעת ימינה ולהתמודד במסגרת מפלגה אחרת, אלא פועל אקטיבית ועקבית כנגד עמדת הסיעה בהצבעות ובהתבטאויות אין ספור.

בהחלטת ועדת הכנסת מיום 15.03.2017 על הכרזה על חה"כ אורלי לוי-אבקסיס כפורשת מסיעת "ישראל ביתנו", קיבלה הועדה את בקשת הסיעה להכריז על חה"כ לוי-אבקסיס כפורשת לאחר שהנ"ל הצביעה בניגוד לעמדת הסיעה בהצבעות רבות ואף הבהירה בהתבטאויות אינספור את עצמאותה ואת התנתקותה המלאה מסיעת ישראל ביתנו. גם בדיון בעניין חה"כ לוי-אבקסיס שב פעם נוספת יועמ"ש הכנסת דאז, עו"ד איל ינון, על פרשנות השאלה המשפטית מהי פרישה מסיעה (כאמור בעניין בקשת סיעת קדימה מיום 24.07.2012 כאמור לעיל) ואף העמיק בעניין מעשיה של חה"כ לוי-אבקסיס ומשמעויותיהם ובין היתר אמר כי:

התקדים, אף שהוא בודד, בכל זאת מקדם אותנו במובן זה שהוא מצביע על מבחן שהוא שילוב בין איכות לכמות. כלומר, שהפעולות הננקטות על ידי חבר הכנסת הן משמעותיות, ושהן ננקטות לאורך זמן. מעבר למבחן הכמותי והאיכותי האמור, כלל בסיסי בפרשנות החקיקה הוא, שכלל שהסנקציות חמורות יותר, ויש בהן נגיעה בזכויות יסוד, מתחייבת פרשנות מצמצמת לסעיף שבגינו מוטלות הסנקציות.

בהקשר זה אבקש לציין כי היו מקרים, אמנם לא רבים, בשנים האחרונות שבהן סיעות ביקשו להכריז על חברים כפורשים ובכל אותם מקרים לא סברנו כי מתקיימים המבחנים המשפטיים לקביעה כי חבר הכנסת פרש מסיעתו וועדת הכנסת קיבלה את עמדתנו בכל אותם מקרים.

ומכאן למקרה שבפנינו - האם המקרה של חה"כ אורלי לוי-אבקסיס עונה על המבחנים והרציונליים עליהם עמדנו עכשיו? עמדתי היא כי מקרה זה עומד במבחנים הכמותיים והאיכותיים הנדרשים לצורך הפעלת סעיף 6א, כלומר אכן חברת הכנסת לוי-אבקסיס לאורך תקופה של מספר חודשים מתנהלת בכנסת באופן עצמאי ובמנותק מסיעת ישראל ביתנו, מצביעה בהצבעות רבות ומשמעותיות שלא לפי עמדת הסיעה ואינה רואה את עצמה מחויבת להחלטות הסיעה ולמשמעת הקואליציונית.

כאן המקום לציין כי אמנם הבקשה נוקבת ב-177 הצבעות ככאלה שבהן הצביעה חברת הכנסת לוי-אבקסיס בניגוד לעמדת הסיעה, אולם בדיקה של פירוט ההצבעות מעלה שרבות מהן עוסקות באותו נושא. כך למשל, מתוך 177 ההצבעות, 79 הן בקריאה שנייה ושלישית על הצעות חוק התקציב וההסדרים, ו-51 הצבעות הן על הצעות חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים בקריאה השנייה. אך גם אם מדובר בכמה עשרות הצבעות ולא 177, אני סבור כי אם חברי הועדה ימצאו לנכון לקבל את בקשת סיעת ישראל ביתנו הדבר יעמוד במבחן משפטי.

עוד אוסיף כי התנהלותה של חברת הכנסת לוי אבקסיס במישור הציבורי-תקשורתי, שבה היא אינה מסתירה את עצמאותה, והאופן שבו היא נתפסת בעיני הציבור ובכנסת כמי שאינה קשורה עוד לסיעת ישראל ביתנו, משתלב אף הוא במבחנים עליהם עמדת קודם.

לבסוף, חשוב וראוי להדגיש כי על פניו נראה שלא מתקיים במקרה זה הרציונל של מניעת כלתריזם. כלומר, אפילו מגישי הבקשה אינם טוענים כי אופן התנהלותה הציבורית של חברת הכנסת לוי אבקסיס נעשה לשם קבלת תפקיד או טובת הנאה אחרת. ואני אוסיף שכתוצאה מהחלטתה שלא להצטרף לקואליציה עם סיעתה, היא אף ויתרה על האפשרות לקבל תפקידים בממשלה או בכנסת. אלא שהמחוקק לא ייחד את עילת הפרישה אך ורק למצב בו ניתנת לחבר הכנסת הבטחה בתמורה להצבעותיו, אלא ראה בכך רק את אחד המצבים שאותו החוק נועד למנוע.

לכן, ניתן גם במקרה כזה של פרישה מטעמים מצמנייים-אידיאולוגיים להכריז על חבר כנסת כפורש, על כל המשמעויות הנלוות לכך.

בהתאם לדבריו של יועמ"ש הכנסת דאז, כך גם בעניין בקשתנו זו – חה"כ שיקלי הצביע כנגד עמדת הסיעה לא פחות מ-670 פעמים, אך אם לא די בכך, לא נקט בקו פוליטי או אידיאולוגי עצמאי ובלתי תלוי, אלא שם לעצמו 2 מטרות: לנגח את סיעתו וראשיה ולפעול בשיתוף פעולה פורה, מלא וגלוי לעיני כל עם סיעות האופוזיציה.

הנה כי כן, פעם נוספת ברור כי אף אם לא קיבל כל תמורה בגין פעולותיו, הרי שבדומה למקרה לוי-אבקסיס, גם במקרה חה"כ שיקלי, המדובר בפרישה מלאה ומוזעת מסיעתו ואין בהעלאת טענות אידיאולוגיות או מצפוניות מצידו של חה"כ שיקלי כדי לגרוע מתוקף ההכרזה עליו כפורש מסיעתו, בדומה למקרה לוי-אבקסיס.

- מכל המקרים המתוארים לעיל, ברור כי קריאתם גם יחד של הוראות סעיף 6א לחוק יסוד: הכנסת וסעיף 61 לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994, מקימה עילות להכרזה על חבר כנסת כפורש מסיעתו לא רק במקרה של הצבעת אי אמון וקבלת תמורה כלשהי בגינה הצבעה כאמור.

עילות נוספות אלו, אשר באו לידי ביטוי בהחלטות ועדת הכנסת בעניין סיעת קדימה ובעניין חה"כ לוי-אבקסיס, הינן במקרה של הצבעות, פעולות והתבטאויות חוזרות ונשנות של חבר כנסת כנגד סיעתו, אף אם לא לוו אלו בקבלת תמורה כלשהי. ברור לכל ואין כל חולק כי חה"כ שיקלי פועל כנגד סיעת ימינה, מצביע כנגד עמדותיה הרשמיות ומתבטא באופן פוגעני כנגד הסיעה וראשיה באופן עקבי ועל כך פורט בהרחבה לעיל במכתבנו – ומשכך, הדין בעניינו ברור ויש לראות בפעולותיו של חה"כ שיקלי כמעשה פרישה דה-פקטו מסיעת ימינה, ועל כן יש להכריז עליו כפורש מהסיעה דה-יורה.

כל ההתנהלות המצוינת לעיל של חה"כ שיקלי נמשכה עד למועד כתיבת השורות (07.04.22). לאור כל האמור לעיל, מעת שחה"כ שיקלי מסרב לכל שיתוף פעולה עם הסיעה ולאחר שלא נותרה בידינו כל ברירה אחרת, הרינו פונים בבקשה רשמית לכנס את ועדת הכנסת בכדי להכריז על חה"כ עמיחי שיקלי כעל פורש מסיעת ימינה, זאת בהתאם להוראות סעיף 6א לחוק יסוד: הכנסת ולסעיף 61 לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994.

למכתבנו זה מצורפים מסמכים התומכים בעמדת סיעת ימינה בבקשתה להכריז על חה"כ עמיחי שיקלי כעל פורש מסיעת ימינה, ובהם:

1. פירוט של 670 הצעות חוק בהן הצביע חה"כ שיקלי כנגד עמדת הסיעה.
2. פירוט של מקבץ מצומצם של התבטאויותיו החריפות והפוגעניות של חה"כ שיקלי כנגד הסיעה וראשיה.

מכתב זה מתווסף למכתב הקודם שנשלח בנושא זה.

בכבוד רב,
ח"כ נפתלי בנט
ראש הממשלה
יו"ר ימינה

נספח מש/2

**העתק תגובת הכנסת לערעור בעש"א
22-06-25528 מיום 5.7.2022**

עמ' 10

עש"א 22-06-25528

בית המשפט המחוזי בירושלים
תאריך חתימת המסמך : 5.7.2022

חה"כ עמיחי שיקלי

באמצעות עוה"ד אלון פומרנץ ו/או אחרים
ממשרד ליפא מאיר ושות', עורכי דין
מרח' ויצמן 2, תל אביב
טל': 03-6070600 ; פקס : 03-6070666

המערער

- נ ג ד -

1. ועדת הכנסת
2. חה"כ ניר אורבך, יו"ר ועדת הכנסת
3. חה"כ איתן גינזבורג, מ"מ יו"ר ועדת הכנסת

באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת
קרית בן גוריון, ירושלים
טל': 02-6408636 ; פקס': 02-6408650

4. מפלגת ימינה

באמצעות עוה"ד עמיחי ויינברגר
ממשרד ויינברגר ברטנטל ושות'
מרחוב כנרת 5, מגדלי ב.ס.ר 3, בני-ברק
טלפון : 03-6130875 ; פקסימיליה : 03-6129187

המשיבים

כתב תשובה מטעם המשיבים 3-1

בהתאם להחלטת כב' השופטת מאק-קלמנוביץ מיום 23.6.2022 מתכבדים המשיבים 3-1 (להלן : **הכנסת**) להגיש כתב תשובה מטעמם.

עמדת הכנסת היא כי דין הערעור להידחות בהיעדר כל עילה להתערבות שיפוטית בהחלטת ועדת הכנסת מיום 25.4.2022, בה הוכרז המערער, חה"כ עמיחי שיקלי, כמי שפרש מסיעת ימינה.

כל ההדגשות אינן במקור, אלא אם צוין אחרת. ההפניה לעמ' בסוגריים רגילים היא לפרוטוקול ועדת הכנסת מיום 25.4.2022 שצורף כנספח 1 לכתב הערעור ; ההפניה בסוגריים מרובעים מודגשים היא מספר הנספח בכתב התשובה (לדוג' [מש/1]) או בכתב הערעור (לדוג' [ע/1]) ; ההפניה בסוגריים עגולים מודגשים באות (לדוג' (א)) היא לפסיקה וספרות משפטית.

ענת גולדשטיין, עו"ד
ממונה על ייצוג הכנסת בערכאות (בפועל)

א. פתח דבר

1. עניינו של הערעור בבקשת המערער כי בית המשפט יתערב בהחלטת ועדת הכנסת מיום 25.4.2022 (להלן: **ההחלטה**), אשר קיבלה את בקשת יו"ר מפלגת ימינה, והכריזה על המערער כ"פורש" מהסיעה.
2. במוקד הערעור טענת המערער לפיה שגתה ועדת הכנסת בפרשנותה את סעיף 6א לחוק יסוד: הכנסת (להלן: **חוק היסוד**), כאשר לדידו המקרה היחיד אשר יכול להיחשב כפרישה מסיעה בהתנהגות הוא הצבעת אמון או אי אמון, בניגוד לעמדת הסיעה, אשר התקבלה בעדה תמורה. כן נטען כי אופן ניהול ההליך בוועדת הכנסת פגע בזכות הטיעון של המערער, באופן אשר לתפישתו מצדיק התערבות שיפוטית.
3. בתמצית ייאמר, כי עמדת הכנסת היא כי הערעור אינו מגלה עילה להתערבות שיפוטית בהחלטה, ואין בו כדי להצדיק את התערבותו של בית המשפט הנכבד בעניינים פנים-פרלמנטריים.
ראשית, טען הכנסת כי המערער שוגה בפרשנותו את סעיף 6א לחוק היסוד. גם במסגרת פרשנות מצמצמת לסעיף, בהתאם ללשונו (שכן הסעיף פותח במילה "לרבות") והתכליות שבבסיסו, עולה כי ייתכנו מקרים נוספים, מלבד הצבעת אי-אמון בניגוד לעמדת הסיעה אשר בעדה תמורה, בהם התנהגותו של חבר כנסת תגבש פרישה מסיעה; וכך גם פורש הסעיף באופן עקבי במהלך השנים על-ידי ועדת הכנסת בהתאם לעמדת הייעוץ המשפטי, וכן על-ידי בית המשפט העליון ויו"ר ועדת הבחירות המרכזית.
באשר לעניינו של המערער, ועדת הכנסת בחנה את התנהלותו, אשר התאפיינה בפעילות פרלמנטרית ממושכת ועקבית בניגוד לעמדת סיעתו, ומצאה כי היא עולה לכדי פרישה מסיעה. הכנסת טען כי החלטת ועדת הכנסת עולה בקנה אחד עם תכליתו של החוק וכן עם התקדימים הקודמים בהם הוכרזו חברי כנסת כפורשים מסיעתם. לכך יש להוסיף, כי לחברי הכנסת יש "מומחיות" מותך ניסיונם הפרלמנטרי בכל הנוגע למערכת היחסים בין חבר הכנסת לסיעתו, ויש לתת משקל רב לעמדתם בנושא ולפרשנותם את הדין. זו הסיבה בעטיה הסמיך המחוקק מלכתחילה את ועדת הכנסת, אשר ככלל דנה בענייני הבית, להכריע בשאלות של פרישה ובכך להשפיע ולעצב את היקף גבולות הגזרה של פעילות חה"כ אל מול סיעתם.
עוד טען הכנסת כי ההליך בוועדת הכנסת התנהל באופן תקין וראוי. ההחלטות אשר התקבלו על-ידי מ"מ יו"ר ועדת הכנסת (להלן: **יו"ר הישיבה**) בכל הנוגע לניהול הדיון תואמות את הוראות הדין והאופן המקובל בכנסת לניהול ישיבות בכלל, לרבות ישיבות בעלות אופי מעין שיפוטי. הדיון בבקשה היה דיון ארוך ומעמיק, במסגרתו ניתנה למערער במה נרחבת לפירוט טענותיו. לפיכך, גם בטענות המערער לפגמים לכאורה אשר נפלו בהליך אין כדי לבסס עילה להתערבות שיפוטית.

ב. התשתית הנורמטיבית

4. ההוראות בדבר פרישת חבר כנסת מסיעה, נחקקו בשנת 1991 במסגרת תיקון מס' 12 לחוק יסוד: הכנסת, תיקון חקיקה מקיף ובו הוראות שונות הנוגעות לפרישה של חבר כנסת מסיעתו (להלן: **תיקון מס' 12**). סעיף 6א(א) לחוק היסוד קובע כי חבר כנסת שפרש מסיעתו ולא התפטר מכהונתו בסמוך לפרישתו, לא יוכל להתמודד בבחירות שלאחר מכן ברשימה שהגישה מפלגה המיוצגת בכנסת שבה פרש מסיעתו; בעוד שהתפלגות של מספר חברי כנסת מסיעתם הוכרה כלגיטימית ולכן אינה מלווה בסנקציות [מס' 1]. לצד הוראה זו, נקבעו הוראות נוספות הנוגעות לעניין בחוק-יסוד: הממשלה, בחוק מימון מפלגות ובחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 (להלן: **חוק הבחירות**). בתיקון מאוחר יותר הועברו הסעיפים שנחקקו בחוק הבחירות לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994 (להלן: **חוק הכנסת**), ובכלל זה נקבע בסעיף 61 לחוק הכנסת כי ועדת הכנסת היא הגוף המוסמך לקבוע את דבר פרישתו של חבר כנסת מסיעתו.
5. מקורו של תיקון מס' 12 בהצעת חוק למניעת מעילה באמון (נבחר ציבור), התש"ן-1990, אשר הוגשה מטעם ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת (להלן: **ועדת החוקה**). התיקון בא על רקע אירועים פוליטיים

שהתרחשו בראשית שנת 1990 וזכו לכינוי "התרגיל המסריח" (א). הליך החקיקה ארך מספר חודשים, ובמהלכו התקיימו דיונים מעמיקים וממושכים, תחילה בוועדת החוקה, ולאחר מכן בוועדה המשותפת לוועדת החוקה ולוועדת הכנסת (להלן: **הוועדה המשותפת**) וכן במליאת הכנסת.¹

6. ברקע הליך החקיקה עמד רצונם של חברי הכנסת למנוע את תופעת ה"כלנתריזם" - מעבר של חברי כנסת מסיעה לסיעה כנגד קבלת תפקידים ושררה. יחד עם זאת, וכעולה עוד מראשית הדיונים בהצעת החוק וכן מכלל ההוראות שנכללו במסגרת תיקון מס' 12, **חברי הכנסת ביקשו להסדיר במסגרת החקיקה שאלות רחבות יותר הנוגעות למתח המובנה שבין נאמנותו של חבר הכנסת למפלגתו ולסיעתו, לבין חופש הפעולה הרחב המסור לו**. מתח זה נובע מכך ששיטת הבחירות בישראל היא רשימתית ולא אישית. חברי הכנסת אינם נבחרים באופן ישיר על-ידי הציבור אלא כחלק מרשימת מועמדים. משכך, חובת האמון של חברי הכנסת היא הן כלפי הציבור והן כלפי מפלגתם, ועם כינונה של הכנסת - כלפי סיעתם. בהתאם לכך, ההתנהלות השוטפת והתקינה של הכנסת וכן חלק מהכלים הפרלמנטריים, מבוססים במידה רבה על פעילות סיעתית ועל השתייכות לקואליציה או לאופוזיציה. מנגד, חבר הכנסת נחשב ליחידה חוקתית עצמאית והוא רשאי להביע את עמדותיו ולהצביע בהתאם למצפונו ולהשקפותיו, אף אם אלה אינם עולים בקנה אחד עם החלטות סיעתו (ב).

7. המחוקק דחה הצעה לפיה יש לראות בחבר כנסת הפורש מסיעתו כמי שהתפטר מהכנסת; ואומצה גישה "רכה" יותר, אשר מכירה בעצמאותו של חבר הכנסת וביכולתו לפעול בניגוד לעמדת סיעתו, תוך נטרול המוטיבציה לעשות כן באמצעות קביעת "סנקציות" לצידה של פרישה מסיעה, כך שחבר כנסת אשר פרש מסיעתו לא יוכל להשיג מכך טובות הנאה אישיות בהווה ובעתיד - אלא אם בוחר להתפטר מהכנסת [מש/2, בעמ' 26 ו-31-32; מש/5, בעמ' 4334 ו-4339]. כעולה מהדיונים, גישה זו אומצה לאור ההכרה בכך שפרישה מסיעה יכולה להיעשות מטעמים אידיאולוגיים ולא רק מטעמי תועלת אישית, וכן נוכח ההבנה כי לא ניתן ליצור הבחנות המבוססות על המניעים לפרישה מסיעה, שכן לא ניתן לבחון "כליות ולב" של חבר כנסת הפורש מסיעתו [וראו למשל: ע/15, בעמ' 6; מש/4, בעמ' 7; מש/6, בעמ' 10]. יוער, כי האיסור על חבר הכנסת הפורש להתמודד בבחירות לכנסת הבאה כחלק ממפלגה שהייתה מיוצגת בכנסת היוצאת, נקבע מתוך התפיסה שהסיעות הקיימות בכנסת הן אלו אשר עשויות ליתן תמורה לחבר הכנסת הפורש בגין הצבעותיו בניגוד לעמדת סיעתו [מש/3, בעמ' 5; מש/2, בעמ' 27]. חברי הכנסת סברו כי ההשלכות הנלוות לפרישה יובילו לכך שפרישה תתרחש רק בעת משבר אידיאולוגי ממשי, שכן רק בעת משבר כזה יהיה מוכן הפורש לשאת במחיר ה"סנקציה" [מש/3, בעמ' 2].

8. כחלק מהפתרון למתח המובנה בין עצמאותו של חבר הכנסת לנאמנותו לסיעתו, נקבעה ההבחנה בסעיף 6א בין "פרישה" שלצידה סנקציה, לבין "התפלגות" לגיטימית שאינה גוררת סנקציות. בבסיס הבחנה זו הנחת המחוקק לפיה סביר כי בהתפלגות של מספר חברי הכנסת לא עומדת תועלת אישית אלא מחלוקת אידיאולוגית, ולכן בנסיבות אלה נקבע כי ניתן לאפשר התפלגות [מש/3, בעמ' 10].

9. במהלך דיוני החקיקה עלתה תכלית נוספת אותה ביקשו חברי הכנסת לעגן במסגרת תיקון מס' 12, והיא הרצון שלא לפצל את הזירה הפוליטית לרסיסי סיעות [מש/3, בעמ' 14, 18], ושמירה על יציבות הסיעות, נוכח החשיבות הרבה הניתנת למסגרת הסיעה בשיטת הבחירות הנוהגת בישראל [מש/7, בעמ' 9 ו-13].

10. מדיוני החקיקה עולה כי בהגדרת התנהגות המגבשת "פרישה מסיעה", נדונו תרחישים שונים, כאשר חה"כ התמקדו בהצבעות מהותיות הנעשות בניגוד לעמדת הסיעה [ע/15]. נוכח מחלוקת בין חברי הוועדה

¹ קישור להליך המלא של חקיקת תיקון מס' 12, לרבות כל הפרוטוקולים של הוועדה והמליאה באתר הכנסת: <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawBill.aspx?t=LawReshumot&lawitemid=153045>

ביחס להגדרת המונח "פרישה מסיעה", הוצגו שני נסחים למליאת הכנסת: גרסה א', ביקשה לקבוע כי הצבעת אמון או אי-אמון בממשלה, בניגוד לעמדת הסיעה, יכולה לגבש פרישה; גרסה ב', ביקשה לסייג ולקבוע כי הצבעה שכזו תהווה פרישה, רק אם יש בעדה תמורה. כאשר בשני הנוסחים הגדרת "פרישה מסיעה" נעשתה על דרך הדוגמא, ובאמצעות השימוש במילה "לרבות". מהדיון במליאה עלה כי מצדדי גרסה ב' חששו שמא באמצעות הסדרי הפרישה תוכל סיעה לכפות עמדתה בנושא מסוים על חבר הכנסת, על אף שמדובר בנושא החשוב לו ביותר, זאת משהממשלה יכולה לבקש לראות בכל הצבעה כהצבעת אמון או אי-אמון, וביקשו לוודא אם כך שעקב הצבעה אחת, אף אם תוגדר כהצבעת אי-אמון, לא תוכל הסיעה לבקש את הפרשתו של חבר הכנסת [ע/16, עמ' 2175, 2176, 2178]. בסופו של דיון, הכריעה המליאה על קבלת גרסה ב': קרי, נקבע כי הצבעת אי-אמון אחת תעלה כדי פרישה רק אם בעדה ניתנה תמורה.

האופן בו פורש סעיף 6א לחוק יסוד: הכנסת מאז חקיקתו

11. מאז נחקק סעיף 6א לחוק היסוד, היו מקרים מעטים בהם נטענה טענת פרישה נגד חבר כנסת ביחס לסיעתו. טענות אלה נדונו בוועדת הכנסת וכן על-ידי יו"ר ועדת הבחירות המרכזית ואף על-ידי בית המשפט העליון, ומדיונים אלו ניתן ללמוד על אופן פרשנות הסעיף. נעמוד להלן על מקרים אלה.

12. ההחלטה להכריז על חה"כ נודלמן כפורש מסיעתו: סיעת האיחוד הלאומי טענה כי חה"כ נודלמן פעל נגד עמדתה לאורך תקופה בת שנה וחצי, הצביע בניגוד לעמדתה בהצבעות רבות ומשמעותיות, לרבות הצבעות אי-אמון, ולא השתתף בישיבות הסיעה. מנגד, טען חה"כ נודלמן כי פעל לאורך כל הדרך לפי צו מצפונו, כי סיעתו נתנה לו חופש הצבעה וכי לא קיבל כל תמורה. עוד ציין כי הוא עומד בראש מפלגה נפרדת בתוך הסיעה, ולכן העובדה שהודיע זמן קצר קודם לכן כי מפלגתו תתמודד במסגרת סיעתית יחד עם סיעת קדימה, אינה ראייה לפרישה. בדיון בוועדת הכנסת ביום 1.2.06, ניתנה חוות דעת של הייעוץ המשפטי לכנסת, לפיה סעיף 6א לחוק היסוד אינו נוקט לשון ממצה ולכן יכולות להיות התנהגויות נוספות המגבשות פרישה מסיעה, מלבד הדוגמא המנויה בסעיף, ועל ועדת הכנסת להחליט בעניין בהתאם לתכלית הסעיף ונסיבות המקרה [ע/24, עמ' 9-10, 18]. במהלך הדיון חברי הכנסת השמיעו עמדתם ביחס לתכלית סעיף 6א וביחס למעשי חה"כ נודלמן. כך למשל, העיר חה"כ ארדן כי "כל עניין הביטויים של תמורה ושל פרישה בוודאי שהמחוקק לא יכול להגדיר אותם בצורה מובהקת, כי הרי במערכת הפוליטית יש אלפי תרחישים שיכולים להיות ואף אחד לא יכול לצפות אותם ולעגן אותם בחקיקה ולכסות את כל המקרים שמגדירים מהי תמורה פוליטית או מהי בדיוק פרישה מסיעה וכיצד היא מתבטאת, אי אפשר להגדיר את זה בצורה ברורה" [שם, בעמ' 13-14]. עוד נדונה השאלה האם סיעת "האיחוד הלאומי" לא השתתתה בכך שהגישה את הבקשה כשנה וחצי לאחר תחילת הקרע עם חה"כ נודלמן [שם, בעמ' 25-26]. בסופו של הדיון, החליטה ועדת הכנסת לאשר את בקשת ההפרשה.

חה"כ נודלמן הגיש ערעור לבית המשפט המחוזי (ע"ש 5010/06). מפרוטוקול הדיון עולה כי בית המשפט לא נתן משקל לטענות לפיהן חה"כ נודלמן קיבל תמורה בעד הצבעותיו, ובהמשך להערות המותב - החליט חה"כ נודלמן להתפטר מהכנסת והערעור נדחה ללא הנמקות ביום 6.2.06 [מש/8].

13. דחיית בקשת חה"כ מופז להכריז על ארבעה חברי סיעת קדימה כפורשים: ביום 24.7.12 דנה ועדת הכנסת בבקשה שהתבססה על פרסומים לפיהם חברי הכנסת מנסים לגייס קבוצה של שבעה חברי סיעתם על מנת להתפלג ולחבור לסיעת הליכוד. עוד נטען כי הם לא השתתפו בהצבעות אי אמון שהתקיימו באותו יום. ארבעת חברי הכנסת טענו מנגד כי הם הצביעו באופן עקבי בהתאם לעמדת סיעתם, וכי לא התכוונו לפרוש מהסיעה, אלא בחנו היתכנות להתפלגות לגיטימית, המותרת על פי הדין [מש/9]. במהלך הדיון הציג היועץ המשפטי לכנסת את שאלת פרשנותו של סעיף 6א לחוק היסוד, ועמד על התקדים בעניין נודלמן, אשר

הצביע על מבחן שהוא "שילוב בין איכות לכמות. כלומר, שהפעולות הננקטות על-ידי חבר הכנסת הן משמעותיות ביותר, ושהן ננקטות לאורך זמן" [שם, בעמ' 10]. עוד הובהר, כי אין מדובר בתקדים מחייב, אך באמת מידה שצריכה להיות נגד עיני הוועדה, אשר סוברנית להחליט בהתאם לשיקול דעתה הרחב [שם, בעמ' 13]. בסופו של הדיון דחתה ועדת הכנסת את הבקשה.

14. ההחלטה להכריז על חה"כ לוי-אבקסיס כפורשת מסיעת ישראל ביתנו: ביום 15.3.17 דנה ועדת הכנסת בבקשת סיעת ישראל ביתנו, שהתבססה על התבטאויות של חה"כ לוי-אבקסיס שהחלו לאחר הצטרפות הסיעה לקואליציה, שורת הצבעות בניגוד לעמדת הסיעה, אי השתתפות בישיבות הסיעה ושיתוף פעולה עם סיעות האופוזיציה. **מנגד, טענה חה"כ לוי-אבקסיס כי בהצטרפה לקואליציה הסיעה היא זו שזנחה את הבטחות הבחירות, בעוד שהיא נותרה נאמנה לעקרונותיה ולציבור הבוחרים. לדבריה, לא רק שלא קיבלה כל תמורה, אלא בעמידה על עקרונותיה ויתרה על תפקידים בכירים שיכולה הייתה לקבל כחברת קואליציה.** בסופו של הדיון החליטה ועדת הכנסת לאשר את הבקשה להכריז על חה"כ לוי אבקסיס כפורשת [מש/10]. על החלטה זו לא הוגש ערעור לבית המשפט המחוזי.

15. פניית יו"ר סיעת הליכוד בבקשה להכריז על חה"כ שאשא ביטון כפורשת: ביום 28.12.20 דנה ועדת הכנסת בבקשה, לאחר שכשבווע לפני התפזרות הכנסת ה-23 בשל אי קבלת חוק התקציב, הודיעה חה"כ שאשא ביטון על החלטתה להתמודד בבחירות במסגרת סיעתית אחרת. חה"כ זוהר מסיעת הליכוד הדגיש את חשיבות ערך הסיעה בעבודה הכנסת ואת הפגיעה של מקרים מסוג זה בעבודת הסיעות [מש/11, בעמ' 12]. מנגד, טענה חה"כ שאשא ביטון כי היא מייצגת את מפלגת כולנו שהגישה רשימת מועמדים משותפת עם הליכוד. עוד ציינה כי לא הצביעה נגד עמדת הסיעה, הקפידה להגיע לישיבות הסיעה ולא דיברה רעה על הליכוד, וכי אם הכנסת לא הייתה מתפזרת הייתה ממשיכה לנהוג כך [שם, בעמ' 16-17; 34-35]. לאחר דיון ארוך, נמשכה הבקשה ולא התקיימה הצבעה.

16. החלטת יו"ר ועדת הבחירות וביהמ"ש העליון בעניין פרישת חה"כ פרס, איציק ורמון וחבירתם למפלגת קדימה: בשלהי חודש נובמבר 2005 הודיעו שלושת חברי הכנסת כי הם פורשים ממפלגת העבודה ומצטרפים למפלגת קדימה, זאת מבלי שהתפטרו מכהונתם בכנסת. זמן קצר לאחר שהיועץ המשפטי לממשלה חיווה דעתו כי לפי סעיף 6(ה) לחוק יסוד: הממשלה, לא ניתן למנותם לשרים בממשלת המעבר, הודיעו על התפטרותם מהכנסת. בצל אירועים אלו, דנה יו"ר ועדת הבחירות, כבי' השופטת (בתוארה אז) ביניש, בעתירת מפלגת העבודה אשר ביקשה לקבוע כי הם אינם רשאים להתמודד במסגרת רשימת קדימה, וזאת נוכח סעיף 6א לחוק היסוד. כבי' השופטת ביניש קבעה כי ועדת הבחירות אינה מוסמכת לקבוע כי חברי הכנסת פרשו מסיעתם, אם לא התקיים בעניינם הליך בוועדת הכנסת (ג). על החלטת יו"ר ועדת הבחירות הוגשה עתירה לבג"ץ (ד). כבי' הנשיא ברק קבע כי המקרה לא מצריך הכרעה בשאלת סמכותה של ועדת הבחירות או בשאלת הפרישה. זאת מאחר שממילא יש לראות בהם כמי שהתפטרו "בסמוך" לפרישתם. בעניין זה, נקבע כי התפטרות 45 ימים לאחר הפרישה, כאשר היה מדובר בתקופת בחירות ובימים אלו לא התקיימו דיונים או הצבעות בעלי חשיבות, ולא נטען כי חברי הכנסת הצביעו בניגוד לעמדת הסיעה ממנה פרשו – יש לראותם כמי שהתפטרו בסמוך לפרישתם והעתירה נדחתה.

17. התערורות הסוגיה בבחירות לכנסת ה-22: על רקע מקרה בו חברת כנסת ביקשה במהלך תקופת הבחירות להתמודד ברשימת מועמדים של מפלגה אחרת מזו אשר ייצגה בכנסת היוצאת, מבלי להתפטר מהכנסת, פנה כבי' המשנה לנשיאה מלצר, יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, אל היועץ המשפטי לכנסת, וביקש כי יידע את כל חברי הכנסת ואת ועדת הכנסת, בהוראת סעיף 6א לחוק היסוד וכן בהוראות סעיף 61 לחוק הכנסת. בעקבות זאת הייתה תחלופת מכתבים בין היועץ המשפטי ליו"ר ועדת הבחירות, כאשר האחרון לא מצא

מקום לקיים הליך של הכרעה מוקדמת בשאלה האם התנהגות זו מהווה פרישה [ראו: מש/12]. חברת הכנסת, אשר לא נטענה כלפיה כל טענה לקבלת "תמורה" סביב התמודדותה במפלגה אחרת, החליטה להתפטר מהכנסת לפני הגשת הרשימה ולכן לא הוכרעה השאלה האם מדובר בפרישה מסיעה.

18. החלטת יו"ר ועדת הבחירות המרכזיות לכנסת ה-23 (ה): נוכח חוסר הבהירות שנוצרה סביב תחולת סעיף 6א לחוק היסוד בתקופת הבחירות, ביקש היועץ המשפטי לכנסת הכרעה מוקדמת של יו"ר ועדת הבחירות לכנסת ה-23, כב' השופט (כתוארו אז) הנדל. בהחלטתו, קבע כב' השופט הנדל כי ועדת הבחירות בעלת סמכות אגבית לקבוע כי חבר כנסת פרש מסיעתו, במסגרת בחינה אם רשימת מועמדים לכנסת הוגשה כהלכה. באשר לדין המהותי, בדבר ההתנהלות המגבשת "פרישה מסיעה", עמד כב' השופט הנדל על כלל הטיעונים לכאן ולכאן, כאשר אף אחד מהצדדים לא טען כי במקרים מסוג זה ניתנת "תמורה" כלשהי לחבר הכנסת. לבסוף נקבע, כי אין מקום להכרעה מוקדמת בשאלה זו על-ידי ועדת הבחירות, וזאת מאחר שדרך המלך להכרעה בטענות בדבר פרישה מסיעה היא בוועדת הכנסת – **שכן ראוי כי הכללים העקרוניים הנוגעות לחיי הכנסת ואורחותיה ייקבעו על-ידי רשויות הכנסת (ה, פס' 8).**

ג. בקשת ההפרשה שבפנינו והדיון בה

19. ביום 7.4.22 פנה יו"ר מפלגת ימינה אל ועדת הכנסת וביקש כי הוועדה תכריז על המערער כמי שפרש מסיעתו (להלן: **הבקשה**). בבקשה פורט כי במשך חודשים פועל המערער - בהצבעותיו והתבטאויותיו - בניגוד לעמדות הסיעה, וכי דה פקטו התנתק מהסיעה וחבר לסיעות האופוזיציה [ע/2].

20. על ההתנהלות הפרוצדוראלית שקדמה לדיון בבקשה, ראו בהרחבה את תגובת הכנסת לעתירה שהוגשה על-ידי המערער [מש/13], אשר לאחר דיון בה נדחתה על-ידי בית המשפט מחמת היותה מוקדמת [ע/13].

21. יצוין, כי בפני חברי הוועדה עמדו כלל החומרים שהתבקשו על-ידי המערער; וכן עמד לרשותם מסמך מטעם היועץ המשפטי לוועדה ובו ריכוז התקדימים הרלוונטיים אשר חלקם פורטו לעיל [ע/11].

22. ביום 25.4.22 קיימה ועדת הכנסת דיון ממושך בבקשה [ע/1]. בפתח הדיון עמד יו"ר הישיבה על המסגרת הדיונית (עמ' 10-16). היועצת המשפטית של הוועדה סקרה את הרקע המשפטי לדיון ואת הסוגיות העומדות להכרעה (עמ' 20-30). נציג המשיבה 4, שר הדתות (בכובעו אז) מתן כהנא, הציג את הבקשה ונימוקיה (עמ' 52-106). המערער הציג את טענותיו במשך שעות ארוכות, תחילה על-ידי בא כוחו (עמ' 107-215), ולאחר מכן בעצמו (עמ' 216-226). בהמשך התקיים דיון ער בין חברי הכנסת (עמ' 321-226). לבסוף, ולאחר סיכום טענות הצדדים (עמ' 323-347), השיבה היועצת המשפטית לוועדה לשאלות והערות שעלו במהלך הדיון בוועדה, ואף במסגרת זו התקיים דיון נרחב של חברי הכנסת (עמ' 348-380).

בסופו של הדיון בוועדה הצביעו 7 חברים בעד הבקשה, ללא מתנגדים וללא נמנעים. יוער, כי במהלך הדיון שני חברי הוועדה מהאופוזיציה, חה"כ טיבי ופינדרוס, הודיעו שאין בכוונתם להצביע בסוגיה זו.

ד. הטיעון המשפטי

ד.1. פרשנות סעיף 6א לחוק יסוד: הכנסת

23. טענתו העיקרית של המערער נוגעת לפרשנות סעיף 6א(ב) לחוק היסוד המגדיר את המונח "פרישה מסיעה". לשיטתו, חוק היסוד קובע כי פרישה מסיעה יכולה להתגבש בשני מקרים בלבד: הצהרה אקטיבית של חבר כנסת על פרישה או פרישה על דרך של הצבעת אמון או אי-אמון בממשלה, בניגוד לעמדת הסיעה, כאשר ניתנה בעדה תמורה.

הכנסת טענה כי אין יסוד לפרשנות זו. ענייננו בפרשנות של הוראת חוק יסוד. פרשנות חוקי יסוד אינה פרשנות טכנית, אלא היא פרשנות מהותית הנעשית מתוך מבט רחב (ו). בחינת פרשנותו של סעיף 6א לחוק

היסוד, בהתאם לתורת הפרשנות המקובלת, מובילה למסקנה כי **סעיף 6א לחוק היסוד אינו כולל הגדרה ממצה ובלעדית ביחס להתנהגות המגבשת פרישה מסיעה, ואין כל הצדקה לפרשו ככזה. ונפרט.**

לשון סעיף 6א לחוק יסוד: הכנסת

24. סעיף 6א(ב) לחוק היסוד מגדיר שני מונחים: "פרישה מסיעה" ו"תמורה". הגדרת המונח "פרישה מסיעה" מתחילה בלשון "**לרבות**". מכאן, כי מפרשו של מקרא עולה כי התנהגות המכוננת פרישה מסיעה הוגדרה בסעיף בדרך של מתן **דוגמא** אחת, וייתכנו מקרים נוספים בהם התנהגותו של חבר כנסת תחשב כפרישה.

25. נוכח לשונו של הסעיף, כך פורש הוא בפסיקת בית המשפט העליון: עניין **בצדק (ב)**, פס' 11, הנשיא שמגר: "**בסעיף 6א(ב) לחוק-יסוד: הכנסת מובאת אמנם הגדרה של המונח "פרישה מסיעה", שזו לשונה [...]. אולם, אנו רואים כי הגדרה זו איננה מלאה וממצה, היינו היא אינה באה לתאר באון מלא את מהותו של המושג "פרישה מסיעה", אלא היא רק מבקשת לרבות ולציין כי גם הצבעה במליאת הכנסת, שלא בהתאם לעמדת הסיעה כמתואר שם, תיחשב לפרישה מסיעה.**" ; כך גם פסקה כב' השופטת ביניש בעניין **קדימה (ג)**, פס' 15: "מה משמיע אותנו סעיף 6א? ובכן סעיף זה עוסק בסיטואציה שבה חבר כנסת "פרש" מסיעתו. ומהי "פרישה מסיעה"? מושג זה לא הוגדר בחוק אך החוק פרט דוגמא אחת למודל של פרישה בציינו כי פרישה היא: "לרבות] הצבעה... שלא בהתאם לעמדת הסיעה לענין הבעת אמון לממשלה או אי-אמון בה; ואולם הצבעה זו לא תיחשב כפרישה אם חבר הכנסת לא קיבל כל תמורה בעד הצבעתו". מהאמור עולה כי פרישה מסיעה משמעותה, **בין השאר**, הצבעה בניגוד לעמדת הסיעה בעבור קבלת תמורה".

26. המערער חולק על פרשנות לשונית זו. לשיטתו אילו המילה "לרבות" הייתה באה להוסיף על האפשרות שחבר כנסת יפרוש על-ידי הצבעות בכלל, היה נכתב "לרבות הצבעה במליאת הכנסת שלא בהתאם לעמדת הסיעה", מבלי לסייג זאת לעניין הצבעות אמון או אי אמון. אין לקבל טענה זו. כאמור, נוכח לשונו של הסעיף, כל אשר ניתן להסיק מסעיף 6א היא כי הדוגמא המנויה בו היוותה עבור המחוקק מקרה מובהק של מעשה פרישה שראוי להטיל בגינו סנקציות. קרי, הסיפא לסעיף היא מקרה פרטי שהמחוקק נדרש לו על מנת לרבות ולא על מנת למעט, ובו **אינדיקציה לרף ההתנהגות אליו כיוונו חברי הכנסת בבואם להגדיר האם עסקינן בפרישה שראוי להטיל בגינה סנקציות** (להרחבה על חקיקה מסוג זה, ראו והשוו: (ז)).²

27. גם טענת המערער כי סעיף 6א קובע פרישה על דרך "הצהרה אקטיבית" אינה נתמכת בלשון הסעיף, וספק רב אם די בהצהרה מילולית כדי לעמוד בסטנדרט הדרוש לשם הכרזה על פרישה, ואף לא הוסבר מדוע יש ליתן עדיפות להצהרה בדבר התנתקות מסיעה על פני פעולות פרלמנטריות המלמדות על כך.

28. הנה כי כן, **בחינת לשונו של חוק היסוד מובילה למסקנה לפיה "פרישה מסיעה" אינה כוללת הגדרה ממצה, וכי המקרה הפרטני המפורט בסעיף מהווה מודל אחד של פרישה. בהתאם לתורת הפרשנות, די באמור כדי להוביל למסקנה שיש לדחות את פרשנותו של המערער.**

הכנסת תטען כי אף אם יטען הטוען כי פרשנותו של המערער מתיישבת בדוחק עם לשון הסעיף (ולא זוהי עמדת הכנסת), גם תכלית החקיקה מובילה למסקנה כי יש להעדיף את פרשנות הכנסת, ואין כל הצדקה מבחינת התכלית לצמצם את הסעיף לפרשנות המוצעת על-ידי המערער.

התכלית הסובייקטיבית

29. עיקר טיעונו של המערער הוא כי מההיסטוריה החקיקתית נלמד על כך שתכליתו של הסעיף היא מניעת "קניינית" קולות של חברי כנסת בהצבעות אי-אמון כנגד קבלת תמורה. מכאן מבקש המערער ללמוד כי

² לדוגמא להגדרות נוספות מסוג זה בחקיקה, ראו למשל: הגדרת "פרסומת" בסעיף 1 לחוק איסור פעילות מסחרית במוסדות חינוך, תשס"ח-2007; הגדרת "פעילות" של ארגון טרור בסעיף 2 לחוק המאבק בטרור, תשע"ו-2016; סעיף 1ב לחוק אימוץ ילדים, תשמ"א-1981; סעיף 2 המגדיר "מסגרת השמה חוץ ביתית" בחוק אומנה לילדים, התשע"ו-2016.

הפרשנות **המתחייבת** של סעיף 6א(ב) לחוק היסוד היא כי פרישה מסיעה בהתנהגות אפשרית רק בהתקיים תרחיש אחד – הצבעת אמון או אי אמון בניגוד לעמדת הסיעה, כשבעדה תמורה.

אכן, אין חולק שמההיסטוריה החקיקתית עולה כי חברי הכנסת התמקדו במניעת מעבר בין סיעות מטעמים תועלתניים. אולם, אין בכך כדי להוביל למסקנה כי זו ההתנהגות היחידה שחברי הכנסת ביקשו לכלול בגדר "פרישה מסיעה", וזאת מהטעמים אשר יפורטו להלן.

30. **ראשית**, מההיסטוריה החקיקתית עולה כי התכלית הסובייקטיבית רחבה יותר מהתכלית הנתענת על-ידי המערער, והדברים פורטו באריכות לעיל. כמו כן, בענייננו, יש קושי ליתן להיסטוריה החקיקתית משקל מכריע (ח), שכן נוכח קיומם של דיוני חקיקה רבים, מרובי נושאים ומשתתפים, בהם עלו תרחישים פוליטיים מגוונים וגישות שונות לגבי מהי ההתנהגות המגבשת פרישה מסיעה – **לא ניתן לזקק תכלית סובייקטיבית מדויקת**. במצב זה, ספק רב אם ניתן להעמיס את כל פרשנות המערער על "כתפי" מקטעי ציטוטים של חלק מחברי הכנסת בדיוני החקיקה.

מדיוני החקיקה עולה כי דווקא טענת המערער, לפיה "מבחן התמורה" הוא מבחן בלעדיו לא ניתן לכונן פרישה, היא זו שאינה מתיישבת עם כוונת המחוקק, שכן מדיוני החקיקה עלתה **היעדר האפשרות לקבוע האם בבסיס מעשיו של חבר הכנסת טעמים תועלתניים**. ודוק - נקודת מוצא זו היא שעמדה בבסיס עיצוב הסדרי הפרישה וההתפלגות הקבועים בתיקון מס' 12 (ראו פס' 7-8 לעיל).

לא זו אף זו, אף הנימוקים שבפי חברי הכנסת אשר ביקשו לסייג את הדוגמא המנויה בסעיף 6א במבחן התמורה אינם מחייבים דווקא את קבלת פרשנותו של המערער. מעיון בדיון שנערך במליאת הכנסת מיום 12.2.91 בו נדונו ההבדלים בין שתי הגרסאות לנוסח הדוגמא להגדרת "פרישה מסיעה", עולה כי חברי הכנסת שביקשו להוסיף את סייג התמורה חששו שמא תוכל סיעה לכפות עמדתה על חבר כנסת **בנושא מסוים**. לכן, ביקשו מצדדי גרסה זו להחמיר את הרף הנדרש לצורך כינונה של פרישה, ולקבוע כי **הצבעה אחת** כנגד עמדת הסיעה תיחשב כפרישה רק אם ניתנה בעדה תמורה. כך למשל, במסגרת הדיון, נימק חה"כ רובינשטיין את גרסה ב': "נתאר לנו מקרה שבו חבר הכנסת לא יכול לקבל את עמדת הסיעה **בעניין חשוב לו ביותר**, והוא מחליט להצביע אי אמון או אמון בניגוד לעמדת סיעתו... האם אני צריך לומר לו: רק בגלל זה אתה יוצא באופן אוטומטי מסיעתך... זה מרחיק לכת" [ע' 16, עמ' 2176]; כך גם נימק חה"כ הנגבי את תמיכתו בגרסה זו: "חבר כנסת שבוחר, כאמור **לעתים נדירות**, להצביע בניגוד להוראות סיעתו, מבקש להעביר **באותו רגע** מסר, שהנושא הנדון נראה בעיניו כתמצית שליחותו הציבורית" [ע' 16, עמ' 2178]. מהאמור נלמד, כי בפני חברי הכנסת, עת אישרו את סייג התמורה המפורט בדוגמא המנויה בסעיף 6א, עמד מקרה בו עסקינן בהצבעה מסוימת ונדירה של חבר כנסת בניגוד לעמדת הסיעה.

מדיוני החקיקה עולה אם כך כי המחוקק לא ראה לנגד עיניו תרחיש בו חבר כנסת מצביע פעם אחר פעם ובשלל נושאים בניגוד לעמדת הסיעה, ומכאן כי אין תימוכין בהיסטוריה החקיקתית לפרשנות המערער המבקשת לקבוע תרחיש יחיד המכונן פרישה מסיעה.

31. **שנית**, אין הלימה בין ציטוטי חברי הכנסת המובאים במסגרת הערעור לבין לשון החוק. אף אם כוונת המחוקק (והכנסת אינה סבורה כך) הייתה קביעת מבחן בלעדי להתנהגות המכוננת פרישה, "כוונה" זו לא קיבלה כל עיגון לשוני בחוק היסוד. כידוע, "נקודת המוצא לפרשנות הוראה חוקית-מוסדית היא כמובן הלשון...". (1). יתרה מכך, מדיון בוועדה המשותפת בעניין נוסח הסעיף עולה כי חברי הכנסת היו מודעים היטב למשמעות המילה "לרבות". ראו לעניין זה את הערת עוה"ד גוברמן, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה בדבר הגדרת המונח: "עדיין תישאר השאלה פתוחה, שכן הגדרה המוצעת לפרישה מסיעה אינה הגדרה ממצה, אלא באה להוציא את המלים "לרבות" [ע' 15, עמ' 3], על אף הערה זו נותר נוסח הסעיף על כנו.

התכלית האובייקטיבית

32. עמדת הכנסת היא כי מבט רחב על תכלית הסדרי הפרישה מובילה אף היא למסקנה כי אין מקום לאימוץ פרשנות המערער לחוק היסוד. כאמור, חברי הכנסת אינם נבחרים באופן ישיר על-ידי הציבור אלא כחלק מרשימת מועמדים מפלגתית. משכך, חובת האמון שלהם היא הן כלפי הציבור והן כלפי סיעתם (ט). בהתאם לכך, התכלית העומדת בבסיס החקיקה שבענייננו היא שמירה על עצמאותו של חבר הכנסת, תוך ייצור תמריץ שלילי לחבר הכנסת לפרוש מסיעתו עם המנדט שנתן ציבור הבוחרים לרשימה וכך להחליש אותה, ולמנוע בדרך זו גם "כלנתריזם". כמו כן, ההסדר ביקש להבטיח את התנהלותן התקינה של הסיעות ולמנוע שיבושים בעבודת הכנסת – המבוססת על פעילות הסיעות ועל עיקרון היחסיות בבחירות.

בהתאם לתכליות אלו, הרי שאין הצדקה או היגיון לקבוע כי רק הצהרה אקטיבית או הצבעת אי-אמון שבעדה תמורה עשויות לגבש פרישה מסיעה.

33. ויודגש, על בסיס תכליות אלו עוצב בסופו של הליך החקיקה הסדר מאוזן הכולל מספר נדבכים: האחד, הקובע כי לחבר הכנסת ניתן חופש פעולה לפעול בהתאם לצו מצפוני, אולם בהינתן רף מסוים בו פועל חבר כנסת בניגוד לעמדת סיעתו עלולות להיות לכך השלכות; השני, הותרת "פתח מילוט" מהסנקציות באמצעות ההתפטרות מהכנסת בסמוך למועד הפרישה; השלישי, קביעת ההבחנה בין "פרישה" שלצידה סנקציה לבין "התפלגות" לגיטימית; הרביעי, מתן שיקול דעת לוועדת הכנסת אשר תבחן כל מקרה לגופו. טענת המערער לפיה לעולם לא ניתן יהיה להכריז על חבר כנסת כפורש מסיעתו כאשר פועל בניגוד לעמדת סיעתו עקב טעמים "אידיאולוגיים", אינה עולה בקנה אחד עם תכליות החקיקה ומערערת את האיזון הכולל שנקבע בתיקון מס' 12, במסגרתו נקבעו הבחנות בעלות אופי טכני וכמותי, חלף בחינת המניע שבבסיס פעילותו של חבר הכנסת. ראו לעניין זה את פסק דינה של כב' השופטת ברק-ארז (א): "תיקוני החקיקה שהתקבלו בעקבות האירועים המתוארים משנת 1990 מבטאים את התובנה לפיה ראוי להגביל "מעברים" פוליטיים בין סיעות מטעמים תועלתניים-אישיים - שאינם השקפתיים - אך בה בעת את ההכרה בכך שקשה לתרגם עיקרון זה אל שפת הכללים המשפטיים. בחינת כליות ולב אינה מלאכתם של בני אנוש, וודאי שקשה להעלות על הדעת מצב שבו הכללים החלים על פרישה מסיעה וחבירה אליה יהיו מבוססים על שאלות של מניע או כוונה. על כן, הוראות החוק בתחום זה הן בעלות אופי טכני-פורמאלי, מתוך תקווה שיצליחו לשקף, במקרה הרגיל, את ההבחנה בין פעולות "אידיאולוגיות" לפעולות שביסודן חישובי תועלת וטובות הנאה. הכללים שעניינם "התפלגות סיעה" הקבועים בסעיף 59.. משקפים את ההנחה כי קרוב לוודאי מה שעמד ביסוד פעולתם של המתפלגים, שהם כשליש ויותר מסיעתם, היה לא רק תועלת אישית, הגם שניסיון החיים עשוי לגלות שלא תמיד כך הוא...".

34. ויודגש, כי הכנסת אינה סבורה שיש לפרש את הסעיף באופן מרחיב, וזאת נוכח ההשלכות הנלוות להכרזה על חבר כנסת כפורש מסיעתו (וראו למשל את עמדת הייעוץ המשפטי של הכנסת המפורטת בה"ש 1/23 (ה)). כך לשיטת הכנסת ייתכנו בהחלט מצבים בהם חבר כנסת יצביע במספר ספור של הצבעות בניגוד לעמדת סיעתו והדבר לא יקים עילה לפרישה. יחד עם זאת, אף במסגרת פרשנות מצמצמת המציבה רף גבוה לצורך ביסוס פרישה מסיעה, אין מקום לצמצום המקרים העולים לכדי פרישה למקרה יחיד ובלעדיו.

35. עוד נסביר, כי אין ביתר טענותיו של המערער לעניין זה כדי להצדיק את אימוץ פרשנותו. כך, אין מקום לקבל את טענתו של המערער לפיה פרשנות הכנסת את סעיף 6א לחוק היסוד עלולה להוביל ל"כלנתריזם סיעתי", במקרה בו חבר הכנסת הוא הנאמן לציבור הבוחרים בעוד שהסיעה היא זו ש"סחרה בקולותיה". על אף ניסיון המערער לבסס בהקשר זה טענה משפטית-פרשנית, תטען הכנסת כי **טענה זו מצויה במישור הציבורי והפוליטי.**

עמדתו זו של המערער אינה מתיישבת גם עם פעילות הסיעות בכנסת. משבחר מפלגה את נציגיה לרשימת המועמדים, ומשנבחרו אלה לכנסת, הפעילות הפנים פרלמנטרית נעשית כולה על-ידי הסיעה. עמדת הסיעה בכל זמן נתון היא זו הקובעת, והעובדה שסיעה אינה יכולה לאחר הבחירות לעמוד בכלל הבטחותיה לבחור (בין אם בהינתן תוצאות הבחירות, המבנה הקואליציוני או חלוף הזמן), אינה מאפשרת לכל ח"כ יחיד לפעול כרצונו ובניגוד לעמדת רוב הסיעה. הדברים אף עלו בדיוני חקיקת תיקון מס' 12 – ראו למשל את דברי חה"כ פורז: "אחד העקרונות של משטר דמוקרטי הוא שאתה גם מקבל את הכרעת הרוב במפלגתך... ואין דבר כזה שמפלגתי זזה ואני נשארתי במקומי. קבלת מרות הרוב במפלגתך היא תנאי. ואם זה לא נראה לך זכותך תמיד להחזיר את המנדט, ללכת הביתה, להצטרף למפלגה אחרת ולהתמודד במסגרתה" [מש/5, בעמ' 4351]. ראו גם דברי חה"כ פלדמן: "מאחר שאין לו הכלים לבחון מי צודק, לכן אין לנו דרך אלטרנטיבית אלא ללכת לפי הדרך הפשוטה: יש רוב הסיעה ומה שהם קובעים אנחנו חייבים לנקוט" [מש/6, בעמ' 11].

36. עוד טוען המערער כי קבלת פרשנות ועדת הכנסת מובילה ל"כשל לוגי" ו"לתוצאה אבסורדית" (ס' 5 לערעור), שכן לדבריו בעוד שמאות הצבעות אמון או אי אמון, לא יחשבו פרישה מסיעה כל עוד לא ניתנה תמורה בעדן, הצבעות רגילות ושגרתיות ללא תמורה יכוננו פרישה מסיעה. בכל הכבוד, הכנסת תבהיר כי האמור כלל אינו נובע מפרשנותה. ממשוטו של הכתוב עולה כי עניינו בהצבעת אמון או אי-אמון **אחת בלבד**. לפיכך, אין כל מקום למסקנת המערער לפיה הצבעות אי-אמון רבות לעולם לא יחשבו כפרישה מסיעה אם אין בעדן תמורה. כאמור, עסקינן בקביעת סטנדרט התנהגות (ברף גבוה), נוכח ההנחה שהחוק לא יכול להגדיר במדויק את קשת המקרים שעשויה להתעורר בחיים הפוליטיים. לכן, מוסמכת ועדת הכנסת לבחון כל מקרה לגופו ולבדוק האם עולה הוא לגדר פרישה מסיעה. ויודגש, כי קבלת פרשנותו של המערער, פרשנות המכשירה התנהלות עקבית ושיטתית של חבר כנסת בניגוד לעמדת הסיעה, על אף שיש בהתנהלות זו דה-פקטו כהכרזה על פרישה מסיעה, ואולי אף יש בה כדי ללמד על קבלת תמורה שלא ניתנת להוכחה, היא זו שעלולה להוביל לתוצאה אבסורדית המרוקנת את חוק היסוד מתוכנו.

פרשנות סעיף 6א לחוק יסוד: הכנסת מאז חקיקתו

37. כידוע, בעת פרשנותו של חיקוק על בית המשפט להביא בחשבון את פרשנות הרשות ביחס להוראות הנורמטיביות אותן היא מיישמת (י); ובמקרה בו הרשות המפרשת את דבר החקיקה היא הרשות המחוקקת, יש בפרשנותה אף כדי ללמד אף על כוונת המחוקק (יא). ככל שנותרה עמימות בכל הנוגע לפרשנות הסעיף, הכנסת תטען כי מההחלטות שניתנו על-ידי ועדת הכנסת לאורך השנים עולה כי סעיף 6א לחוק היסוד אינו קובע הגדרה ממצה לגבי מהי פרישה.

38. סעיף 61 לחוק הכנסת הסמיך את ועדת הכנסת, כגוף פוליטי וקולגיאלי, לקבל החלטה בעניין פרישה מסיעה. נושא זה נוגע במתח המובנה בין מחויבותו של חבר הכנסת לסיעתו לבין חופש הפעולה שלו, ולחברי הכנסת יש "מומחיות" בחיי המעשה שלהם בעניין זה. זו הסיבה בגינה הסמיך המחוקק מלכתחילה את ועדת הכנסת להשפיע ולעצב את היקף גבולות הגזרה של חברי הכנסת אל מול סיעתם (ה), פס' 8). לפיכך, תטען הכנסת כי יש ליתן משקל רב לעמדתם בעת פרשנות הדין.

39. כמפורט, מאז נחקק תיקון מס' 12 מצאנו כי הוגשו לוועדת הכנסת חמש בקשות בלבד להכרזה על חברי כנסת כפורשים מסיעתם בניגוד לרצונם (כולל בענייננו), כאשר רק בשלושה מקרים הוכרזו חברי כנסת כפורשים מסיעתם בניגוד לרצונם. מכך נלמד, שחרף אזהרותיו של המערער בדבר הפיכת חברי הכנסת ל"חותמות גומי" עקב פרשנות "רחבה" לסעיף, חברי הכנסת לא רואים בהכרזה על פרישה כעניין קל ערך וגם מסיבות פוליטיות וציבוריות, השימוש שנעשה בסעיף זה במהלך השנים היה מתון ומדוד.

40. מהתקדימים שהצטברו עד כה בוועדת הכנסת, נלמד כי בעת בחינתן של בקשות להכרזה על חבר כנסת כפורש מסיעתו, בחנו חברי הוועדה האם הפעולות הננקטות על-ידי חבר הכנסת המלמדות על התנתקותו מסיעתו הן משמעותיות, עקביות וננקטות לאורך זמן. קרי, הוצב סטנדרט גבוה יחסית לביסוס ניתוקו של חבר כנסת מסיעתו, אשר רק בהתקיימו התקבלה בקשת ההפרשה. ויודגש, כי בשני המקרים הקודמים בהם הוכרזו חברי כנסת כפורשים מסיעתם, לא התקיימו התנאים המנויים בדוגמא בסעיף 6א(ב) לחוק היסוד, ולא נקבע כי בגין התנהלותם של חברי הכנסת שהוכרזו כפורשים ניתנה תמורה.

41. עוד תטען הכנסת כי מהחלטות יו"ר ועדת הבחירות ובית המשפט העליון אשר נסקרו בפרק הנורמטיבי, אשר הותירו בצריך עיון את השאלה האם עצם ההתמודדות של חבר כנסת ברשימה של מפלגה אחרת מזו שהוא מייצג בכנסת היוצאת עולה לכדי פרישה מסיעה, בלא ציפייה לתמורה וללא הצבעה המנוגדת לעמדת הסיעה, ניתן להסיק כי התנהגויות שונות עשויות לכוון פרישה מסיעה, ומכאן כי מונח זה אינו מתמצה בהגדרה אחת ויחידה כנטען על-ידי המערער.

42. מכאן, כי פרשנות המערער עומדת בניגוד מוחלט לאופן שבו פורש סעיף 6א לחוק היסוד לאורך השנים בוועדת הכנסת, בבית המשפט העליון וכן על-ידי יו"ר ועדת הבחירות המרכזית; ואף מטעם זה יש להעדיף את פרשנותה של הכנסת.

43. **סיכומה של נקודה זו:** לשון הוראת סעיף 6א לחוק היסוד והתכליות שבבסיסה, מלמדות כי הרשות המכוננת ביקשה להסדיר הסדר מאוזן הקובע כי בהינתן סטנדרט פעילות של חבר כנסת, המלמד על התנתקותו מסיעתו, מוסמכת ועדת הכנסת להכריז עליו כעל מי שפרש מסיעתו.

2.ד. אין עילה להתערבות בהחלטה לגופה כי התנהלותו של המערער עולה כדי פרישה

44. משהסברנו מדוע אין לקבל את פרשנות המערער לסעיף 6א, הרי כי אין עוד טענה משפטית בפי המערער מדוע יש לפסול את החלטת הוועדה לגופה. למעשה, גם במסגרת הערעור דנן, המערער אינו כופר בכך שפעל במובהק בניגוד לעמדת סיעתו, אלא עיקר טענותיו בשאלת הדבקות להבטחות לבחור – שאלה המצויה כולה במישור הפוליטי והציבורי.

45. עניינו של המערער עונה על המבחנים אשר עוצבו בתקדימים הקודמים על-ידי ועדת הכנסת. כפי שפורט בבקשת סיעת ימינה, לאורך תקופה בת מספר חודשים, החל מכינונה של הממשלה ה-36, הצביע המערער בהצבעות רבות ומשמעותיות, ובכללן הצבעות אי-אמון והצבעות על חוק התקציב, בניגוד לעמדת הסיעה, והלכה למעשה לא ראה עצמו כפוף למשמעת הסיעתית. עוד כעולה מהבקשה, התבטא המערער כמי שאינו רואה עצמו חלק מהסיעה ואף נהג שלא להשתתף בישיבותיה. חברי ועדת הכנסת ראו בהתנהלותו זו של המערער כהתנהלות המגבשת באופן ברור פרישה מסיעה, ומכאן החלטתם (ראו התבטאויות חברי הוועדה בעמ' 259-256 ; 268-264 ; 276-273 ; 288-287 ; 290-309 ; 310-322 ; 385).

46. גם בטענת המערער לשיהוי בו נגועה בקשת ההפרשה, טענה אשר נדונה בהרחבה בדיון, לא מצאו חברי הוועדה ממש (עמ' 354-370). כאמור, אחד המבחנים שגובשו על בסיס התקדימים הקודמים בעניינם של חה"כ נודלמן ולוי-אבקסיס, הוא פעילות **ממושכת ועקבית** של חבר הכנסת כנגד סיעתו. כלומר, בהתאם לרף המחמיר המכונן פרישה מסיעה, על סיעה המבקשת להפריש חבר כנסת מטעמה לגבש תשתית מהותית ומשמעותית המלמדת על פרישתו. ויודגש, אף שההצבעות המשמעותיות לעניין אי-אמון בממשלה וחוק התקציב לא היו בסמוך להגשת הבקשה, הבקשה לא התבססה על אירועי עבר בלבד אלא על התנהלות המערער המנוגדת לסיעתו, אשר כמפורט בבקשה נמשכה עד בסמוך להגשתה.

47. לבסוף, תטען הכנסת כי אף שהחלטת ועדת הכנסת ניתנה על-ידי גוף פוליטי, יש לתת משקל רב לאופן שבו היא ראתה את התנהלותו של המערער. החלטת הוועדה מבטאת אפוא את העמדה הנורמטיבית של חברי

הכנסת לעניין מיקומה של נקודת האיזון בין עצמאותו של חבר הכנסת לנאמנותו לסיעתו במקרה שבפנינו, מתוך שקלול של מכלול השיקולים הרלוונטיים לעניין. לפיכך, גם אם המערער סבור שהתוצאה אליה הגיעה הוועדה שגויה, אין בכך כדי להצביע על עילה להתערבות שיפוטית.

ד.3. לא נפל פגם בהליך בוועדת הכנסת

48. בפי המערער טענות שונות לפגמים אשר נפלו לכאורה בהליך, כאשר בבסיס טענותיו התפיסה השגויה לפיה הוועדה הייתה מחויבת בכללים להם מחויב גוף שיפוטי. אולם, ועדת הכנסת אינה יושבת להכריע בסוגיה שלפניה לפי כללים מוגדרים של סדרי דין וראיות. הוועדה דנה לפי הכללים הדיוניים המקובלים בוועדות הכנסת, בכפוף למספר חומרות הנובעות מאופיו ה"מעין שיפוטי" של ההליך. בהקשר זה נפסק, כי לאור אופייה הפוליטי של הכנסת "אין לקיים לגביה את מלוא הדרישות (המהותיות והדיוניות) החלות על גוף כעין-שיפוטי רגיל... יש לקיים לגביה את המינימום ההכרחי של דיון הוגן, שאין בו עיוות דין" (יב, עמ' 698).

49. הדיון בעניינינו התנהל באופן תקין. ועדת הכנסת קיימה דיון ממושך בבקשה, אשר היה מאופיין בנוכחות גבוהה של חברי הכנסת ובהשתתפות פעילה שלהם. ניתן מקום נרחב לשמיעת טיעוני הצדדים וכן שמיעת עמדותיהם של חברי הכנסת השונים, וזאת מתוך הכרה באופיו המעין שיפוטי של ההליך (יג).

50. החלטות יו"ר הישיבה באשר לסדרי הדיון ניתנו בהתאם לפררוגטיבה הרחבה המוקנית לו בתקנון הכנסת, והן תואמות את סדרי הדיון המקובלים בהליכים מסוג זה (ראו תשובות היועצת המשפטית לוועדה, בעמ' 35-20 ו-372-377) [ראו גם: מש/14]. בשל מגבלת המקום, ומאחר שתגובת הכנסת לעתירת המערער כללה מענה נרחב לטענותיו בדבר פגמים שנפלו בכל הנוגע למועד קביעת הדיון, אי-מתן האפשרות להציג ראיות ויזואליות ולזמן עדים לצורך "חקירתם", תפנה הכנסת לתגובתה שם [מש/13, סעיפים 21-27].

51. באשר לטענת המערער בדבר הגבלת משך הטיעון בדיון בוועדה, יצוין כי ועדת הכנסת קיימה דיון ממושך מאוד בבקשה (אשר התחיל בשעה 10:00 והסתיים כמעט בשעה 22:00, עם הפסקות קצרות בלבד), ארוך בהרבה מדיונים קודמים בבקשות פרישה. לאחר טיעון סדור שארך למעלה משעה וחצי, קבע יו"ר הישיבה את המשך מסגרת הזמנים וקצב שעה וחצי נוספות לסיום טענות ב"כ המערער. לאחר שב"כ המערער לא עמד במסגרת הזמנים הקצובה, הקציב יו"ר הישיבה חצי שעה נוספת לשם השלמת טענותיו (ראו בעמ' 167, 193 ו-212). מהאמור עולה, כי ב"כ המערער טען בפני הוועדה במשך כשלוש וחצי שעות; אחריו הציג המערער בעצמו את טענותיו במשך חצי שעה נוספת; ולבסוף סיכמו המערער וב"כ את טענותיהם במשך עשרים דקות נוספות. נוכח האמור, סבורה הכנסת כי ניתנה למערער במה נרחבת להצגת מלוא טיעונו.

52. המערער מלין על התבטאויות קודמות של חה"כ פינטו וטופרובסקי וטוען כי יש בכך עילה "לפסילתם". גם בעניין זה נדגיש כי המחוקק הסמיך את ועדת הכנסת, ועדה פוליטית, שחבריה פועלים לעיתים קרובות מתוך שיש להם עניין מוסדי או אישי בהחלטותיה, לקבל את ההחלטה בדבר פרישה מסיעה. חה"כ אינם "לוח חלק" ואינם חפים מידיעה קודמת על נושא הדיון. אף על פי כן, המחוקק חפץ שידון בנושא גוף קולגיאלי בעל היכרות קרובה עם המטריה. משכך, טענות המערער לפסילת ח"כ בשל התבטאויות קודמות הן כמו טענה כנגד החוק ולא כנגד ההליך. עוד ראו לעניין זה בית המשפט בעניין **פנחסי (יב)**, שם נקבע כי אין למנוע מח"כ, שעה שהם מפעילים סמכויות מעין שיפוטיות, חשיפה ציבורית המאפיינת את תפקידם.

53. נוכח האמור, תטען הכנסת כי לא נפלו פגמים בהליך, כי למערער ניתנה זכות טיעון מלאה, וממילא אין בטענות המערער בעניין זה כדי לגבש עילה להתערבות שיפוטית.

ד.4. היקף הביקורת השיפוטית על החלטת ועדת הכנסת

54. החלטת ועדת הכנסת להכריז על המערער כפורש היא החלטה אותה מקבלת הכנסת בכובעה ה"מעין שיפוטי". נוכח ייחודיותו של ההליך, בו ניתנה סמכות הביקורת השיפוטית לבית המשפט המחוזי, אין

בפסיקה התייחסות להיקף הביקורת השיפוטית על החלטות מסוג זה. אולם, ניתן ללמוד לענייננו מפסיקת בית המשפט העליון בעניינם של הליכים מעין שיפוטיים אחרים הנדונים אף הם בוועדת הכנסת כגון הליך קביעת חסינות (או נטילת חסינות), הליכים לשלילת זכויות יתר המוענקות לחבר הכנסת והחלטות ועדת האתיקה (יד). כך למשל, בעניין פנחסי נקבע כי מעמדה הייחודי של הכנסת כ"רשות הפוליטית הנבחרת על-ידי העם", מרחיב את מתחם שיקול הדעת של חברי הכנסת בבואם להכריע בבקשות הנוגעות לחסינות, ובהתאמה לכך משליך גם על היקף הביקורת השיפוטית על החלטות "מעין שיפוטיות", ביקורת המתאפיינת בזהירות והתאמתה לאופייה הפוליטי ומעמדה המיוחד של הכנסת (יב, פס' 55 ברק; טו).

55. עוד תטען הכנסת כי ניתן להשוות את ענייננו, "זכות הערעור" הקבועה בסעיף 61(ג) לחוק הכנסת, ל"זכות הערעור" שנקבעה על החלטות ועדת הבחירות המרכזית המורכבת אף היא מחברי הכנסת (סעיף 64 לחוק הבחירות). בית המשפט העליון עמד על כך שבערעור בחירות (להבדיל מאישור בחירות) על בית המשפט להימנע מביטול החלטה הנתונה לערעור גם אם הוא עצמו לא היה מקבל החלטה דומה, ככל שזו חוקית ואינה חורגת ממתחם הסבירות. קרי, גם כשמדובר בערעור בזכות, אופי הביקורת השיפוטית נושא אופי מינהלי (טז). ויוסבר, ענייננו שונה מהותית מ"אישור בחירות" הקבוע בסעיף 63א לחוק הבחירות, שכן באישור בחירות בית המשפט הוא שותף הכרחי בגיבוש ההחלטה על אי-השתתפותו של מועמד בבחירות, החלטה זו לא משתכללת כל עוד לא אישר בית המשפט את החלטת ועדת הבחירות. להבדיל, בערעור בחירות (בין אם על דחיית בקשה למנוע השתתפות של מועמד בין אם על החלטה לסרב לאשר רשימה או מועמד), בדומה לענייננו אנו, תפקיד בית המשפט הוא ביקורתי בלבד.

56. בהתאם להלכה הפסוקה, לעמדת הכנסת, ביקורת שיפוטית על החלטות ועדת הכנסת בענייני פרישה צריכה לצאת מההנחה כי הפעלת הסמכות המעין שיפוטית נעשית על-ידי גוף פוליטי מובהק, וכנגזרת מכך, מתחם שיקול הדעת הנתון לחברי הכנסת להכריע בענייני החסינות הוא רחב, ובכך יש כדי להביא לצמצום היקף הביקורת השיפוטית על החלטות מסוג זה.

ה. סוף דבר

57. לעמדת הכנסת אין מקום למתן הסעד המבוקש בערעור. הדיון בענייננו היה ממושך ומעמיק, אופן ניהול הדיון וההחלטות שקדמו לו עולים בקנה אחד עם הוראות החוק ותקנון הכנסת, כמו גם עם האופן שבו התנהלו בעבר הליכים דומים; ובחינה מהותית מעלה כי ניתנה למערער זכות טיעון מלאה ונרחבת.

החלטות ועדת הכנסת עולה בקנה אחד עם הוראת סעיף 6א לחוק היסוד – וזאת על פי לשונה, תכליתה והאופן בו פורשה במהלך השנים. למעשה, קבלת פרשנות המערער לפיה רק מקרה אחד ויחיד עשוי לכונן פרישה מסיעה בניגוד לרצונו של חבר הכנסת, תוביל לריקונו של סעיף 6א מתוכנו, ולכך שגם במקרים מובהקים ביותר, בהם חבר כנסת פועל באופן ממושך ובוטה בניגוד לעמדת הסיעה, לא יהיה ניתן לראותו כמי שפרש מסיעתו. פרשנות זו, לא רק שאינה מתיישבת עם לשון החוק ועם התקדימים הקודמים אשר פורטו לעיל, אלא יש בה גם כדי לצמצם את הוראת הסעיף לתכלית צרה אשר אינה מתיישבת עם תכליתו האובייקטיבית של תיקון מס' 12 ואינה מתחייבת כלל מתכליתו הסובייקטיבית של חוק היסוד.

ועדת הכנסת, לאחר ששקלה את טענות הצדדים, קבעה כי ענייננו של המערער מגבש באופן ברור פרישה מסיעה. זאת לאחר שנמצא כי פעל בכנסת באופן עקבי וממושך, ובכלל כך הצביע בהצבעות מהותיות בהן הצבעות אי אמון והצבעות על חוק התקציב, בניגוד לעמדת סיעתו. קביעה זו עולה בקנה אחד עם תקדימים קודמים, ואין בה כדי להצביע על "עיוות דין" או על חריגה ממתחם הסבירות.

נוכח כל המפורט לעיל, ובשים לב לריסון הנדרש בביקורת שיפוטית על החלטות כגון דא, סבורה הכנסת כי דין הערעור להידחות.

פסיקה וספרות

- א. ע"א 4799/19 חה"כ קלנר נ' הליכוד, פס' 11 לפסק דינה של כב' הנשיאה חיות (28.7.2019).
- ב. בג"ץ 4031/04 ארגון "בצדק" נ' ראש ממשלת ישראל, פס' 4-5 לפסק דינו של כב' הנשיא שמגר (13.10.1994).
- ג. פ"מ 1/17 המוסד לבירור עתירות למפלגת העבודה הישראלית נ' פרס (21.2.2006).
- ד. בג"ץ 1759/06 מפלגת העבודה נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית (14.8.2006).
- ה. ה"ש 1/23 היועץ המשפטי לכנסת נ' סיעת כחול לבן (31.12.2019).
- ו. בג"ץ 7510/19 עו"ד יוסי אור-הכהן נ' ראש הממשלה, פס' 11 לפסק דינה של כב' הנשיאה חיות (9.1.2020).
- ז. רע"ב 534/19 זיאדה נ' מדינת ישראל, פס' 36-40 לפסק דינו של כב' השופט שטיין (20.8.2019).
- ח. בג"ץ 5428/17 רום נ' מדינת ישראל, פס' 26 לפסק דינו של כב' השופט גרוסקופף (18.06.2018).
- ט. אמנון רובינשטיין וברק מדינה, המשפט החוקתי של מדינת ישראל כרך ב, 698-703 (מהדורה ששית, 2005).
- י. דנג"ץ 10190/17 מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון נ' עליאן, פס' 24 להחלטתה של הנשיאה חיות (9.9.2019).
- יא. בג"ץ 142/89, תנועת לאו"ר - לב אחד ורוח חדשה נ' יושב-ראש הכנסת, מד(3), 529, פס' 7 לפסק דינו של כב' השופט אלון (1990).
- יב. בג"ץ 1843/93 פנחסי, סגן שר וחבר-כנסת נ' כנסת ישראל, פ"ד מט(1) 661, 697 (1995).
- יג. ע"פ 6833/14 סעיד נפאע נ' מדינת ישראל, פס' ס"א לפסק דינו של כב' המשנה לנשיאה רובינשטיין (31.08.2015).
- יד. בג"ץ 620/85 חה"כ מייעארי נ' יו"ר הכנסת, פ"ד מא(4), 169, 195 (1987).
- טו. בג"ץ 6706/14 חה"כ זועבי נ' ועדת האתיקה של הכנסת, פס' 37 לפסק דינה של כב' הנשיאה נאור (10.2.2015).
- טז. א"ב 11280/02 ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השש-עשרה נ' טיבי, פס' 23-24 לפסק דינו של כב' הנשיא ברק (15.5.2003).

נספח מש/3

העתק בקשת הכנסת לתיקון
פרוטוקול הדיון מיום 12.7.2022

עמ' 25

עש"א 22-06-25528

בית המשפט המחוזי בירושלים
תאריך חתימת המסמך: 12.7.2022

חה"כ עמיחי שיקלי

באמצעות עוה"ד אלון פומרנץ ו/או אחרים
ממשרד ליפא מאיר ושות', עורכי דין
מרח' ויצמן 2, תל אביב
טל': 03-6070600; פקס: 03-6070666

המערער

- נ ג ד -

1. ועדת הכנסת
2. חה"כ ניר אורבך, יו"ר ועדת הכנסת
3. חה"כ איתן גינזבורג, מ"מ יו"ר ועדת הכנסת

באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת
קרית בן גוריון, ירושלים
טל': 02-6408636; פקס': 02-6408650

4. מפלגת ימינה

באמצעות עוה"ד עמיחי ויינברגר
ממשרד ויינברגר ברטנטל ושות'
מרחוב כנרת 5, מגדלי ב.ס.ר 3, בני-ברק
טלפון: 03-6130875; פקסימיליה: 03-6129187

המשיבים

בקשה מטעם המשיבים 1-3 לתיקון פרוטוקול הדיון

1. ביום 11.7.2022 התקיים דיון בפני בית המשפט הנכבד בערעור שבכותרת.
2. במהלך הדיון, נשאלה הח"מ בדבר עמדת הייעוץ המשפטי של הכנסת באשר לשאלת התפטרותו של המערער, בנסיבות המקרה דנן, והאם היא מהווה התפטרות "סמוך לפרישה", בהתאם להוראות סעיף 6א(א) לחוק-יסוד: הכנסת.
3. הח"מ השיבה, והדברים משתקפים בפרוטוקול, כי עמדת הייעוץ המשפטי של הכנסת היא כי בנסיבות המקרה דנן, נוכח קיומה של זכות ערעור על החלטת ועדת הכנסת לפני בית המשפט המחוזי, בהתאם לסעיף 61(ג) לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994, ובהינתן שהמערער סבר כי עומדים לרשותו 60 ימים להגשת הערעור בהתאם לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018, ניתן לראות את התפטרותו – ככל שהיא נעשית ימים ספורים לאחר פסק הדין בערעור – כהתפטרות שנעשית בסמוך למעשה הפרישה (ראו עמ' 14 ו-16 לפרוטוקול הדיון).
4. עוד הובהר על ידי הח"מ, והדברים לא נכתבו בפרוטוקול הדיון, כי אין בעמדה האמורה של הייעוץ המשפטי של הכנסת כדי לחייב את ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, והובהר כי ככלל הייעוץ המשפטי של הכנסת אינו צד להליכים המתקיימים בפני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית.
5. נוכח האמור, מבוקש לתקן את הפרוטוקול, כך שבעמ' 14, בתום דברי הח"מ יתווסף:

"אבקש להבהיר כי עמדת הייעוץ המשפטי של הכנסת אינה מחייבת את ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, אשר עשויה לדון בנושא זה. יצוין כי ככלל, איננו צד להליכים המתקיימים בפני יו"ר ועדת הבחירות".

6. עמדת הצדדים לבקשה :

ב"כ המערער, עוה"ד שמרית כרמי-נעמת, מסרה כי "המערער מתנגד לבקשה לתיקון הפרוטוקול. בכוונת המערער להגיש עד לסוף היום תשובה מנומקת מטעמו".

ב"כ המשיבה 4, עוה"ד עמיחי ויינברגר ועוה"ד עדי סדינסקי-לוי, מסרו כי "הדברים אכן נאמרו בבית המשפט על ידי עו"ד ענת גולדשטיין, תוך הדגשת העניין במעד הדיון. משכך המשיבה 4 מצטרפת לבקשה לתיקון פסק הדין".

היום : 12 ביולי, 2022
י"ג בתמוז, התשפ"ב



ענת גולדשטיין, עו"ד
ממונה על ייצוג הכנסת בערכאות (בפועל)

נספח מש/4

העתק תגובת המערער לבקשה
לתיקון פרוטוקול מיום 12.7.2022

עמ' 28

עש"א 25528-06-22

בפני כב' השופטים מאק-קלמנוביץ, כדורי וגורדון

בבית המשפט המחוזי בירושלים

תאריך חתימת המסמך: 28.6.2022

בקשה מס' 11

בעניין:

ח"כ עמיחי שיקלי

ע"י ב"כ עוה"ד אלון פומרנץ ושמרית כרמי נעמת
ממשרד ליפא מאיר ושות', עורכי-דין
מרחוב ויצמן 2, תל אביב, בית אמות השקעות
טלפון: 03-6070600; פקסימיליה: 03-6070666
דוא"ל: shimrit@lipameir.co.il

המערער;

- נ ג ד -

1. **ועדת הכנסת**

2. **ח"כ ניר אורבך, יו"ר ועדת הכנסת**

3. **ח"כ איתן גינזבורג, מ"מ יו"ר ועדת הכנסת**

ע"י ב"כ עוה"ד ענת גולדשטיין
מהלשכה המשפטית של הכנסת
קרית בן גוריון, ירושלים
טלפון: 02-6408636; פקסימיליה: 02-6408650

4. **מפלגת ימינה**

ע"י ב"כ עוה"ד עמיחי ויינברגר
ממשרד ויינברגר ברטנטל ושות'
מרחוב כנרת 5, מגדלי ב.ס.ר 3, בני-ברק
טלפון: 03-6130875; פקסימיליה: 03-6129187

המשיבים;

מועד המצאת הבקשה: 12.7.2022

מועד אחרון להגשה: טרם נקבע ע"י בית המשפט. במסגרת הבקשה לתיקון פרוטוקול המערער ציין כי הוא יגיש תשובה מפורטת מטעמו עד היום (12.7.2022).

תשובה לבקשה לתיקון פרוטוקול

המערער, חה"כ עמיחי שיקלי (להלן: "המערער"), מתנגד נחרצות לבקשה – הן לתוכנה והן לציטוט אותו המשיבים מבקשים להוסיף ככתבו לפרוטוקול, וזאת משישה טעמים עיקריים.

ואלה נימוקי התשובה:

1. **ראשית**, באצטלה של "בקשה לתיקון פרוטוקול", יש כאן ניסיון בלתי ראוי לגרוע מתוקפו של ההסדר שהושג בדיון ושבהסתמך עליו הסכים המערער לחזור בו מהערער.
2. במסגרת פסק הדין הובהר כי המערער מסכים למשוך את הערער "לאחר ששמע את דברי ב"כ המשיבים 1-3" (עמ' 17 לפרוטוקול, ש' 5) כאשר הכוונה היתה בדיוק לאותה הצהרה מטעם ב"כ המשיבים 1 – 3 אשר הוכנה מראש והוקראה על ידה בדיון, לפיה התפטרות המערער בעקבות הדיון, תיחשב בנסיבות המקרה כהתפטרות בסמוך למועד הפרישה. לא יתכן שאחרי שהמערער הסכים לפשרה שהוצעה וחזר בו מהערער בהסתמך על הדברים שנאמרו על ידי באת כוח המשיבים 1-3 בתוספת קביעתו של בית המשפט הנכבד בעניין זה בפסק הדין, כאשר הניסוח המדויק נערך באולם בית המשפט תוך העברת טיוטה לב"כ הצדדים, יעשה כעת ניסיון להכניס לפרוטוקול ציטוט שמטרתו הברורה הינה לנסות **לכרסם בהסדר שגובש באולם בית המשפט ולפתוח פתח להעלאת טענות בהקשר זה בפני פורום אחר**. יפים בהקשר זה דברי ביהמ"ש בת.א. 39779-10-12 אליהו בנדלי נ' עיריית טבריה (פורסם בבנו, 26.7.2015):

"בהתייחס לבקשה לתיקון פרוטוקול, אומר בזהירות הנדרשת, כי במסגרתה, מנסים המבקשים לבצע תיקונים מהותיים בפרוטוקול, קרי בפסק הדין המוסכם ובכך להתערב בהסכמות שאושרו, בדרך לא דרך. נראה כי הבקשה לתיקון פרוטוקול, הוגשה באצטלה, כאשר הכוונה העיקרית הייתה לשנות את המוסכם בין הצדדים, שלא באמצעות הגשת תובענה נפרדת לביטול פס"ד, כאמור. התנהלות זו אינה מקובלת ואינה ראויה."

3. העובדה שיש כאן ניסיון לכרסם בהסדר שהושג על בסיס הצהרת ב"כ המשיבים 1 - 3 אשר אף הוגדרה על ידה כהסכמה, כפי שהדבר נכתב בפרוטוקול, באה לידי ביטוי גם ברישא לבקשה. ברישא לבקשה נטען כי "עמדת הייעוץ המשפטי של הכנסת היא כי... **"ניתן לראות את התפטרותו – ככל שהיא נעשית ימים ספורים לאחר פסק הדין בערעור – כהתפטרות שנעשית בסמוך למעשה הפרישה"**, כאילו מדובר בהבעת דעה בלתי מחייבת, בעוד שבפרוטוקול נכתב מפיה של ב"כ המשיבים 1 - 3 באופן חד משמעי ויותר מפעם אחת: "אנו מוכנים לקבל בהתפטרות של התפטרות בסמוך" (ע' 14 ש' 34 - 35), "ומוכנים לראות את ההתפטרות ככל שתהיה כזו שנעשתה בסמוך" (ע' 14 ש' 36), "אנו מסכימים לראות את התפטרותו של המערער מהכנסת, ככל שהוא חוזר בו מהערעור וככל שהיא נעשית בסמוך לדיון כאן, בסמוך הכוונה ל- 3 - 4 ימים הקרובים לא יותר מכך, במקרה כזה נוכל לראות את אותה התפטרות שנעשית בהתאם לסעיף 6 לחוק יסוד הכנסת. יודגש כי ההסכמה נובעת..." (ע' 16 ש' 14 - 17).
4. יתרה מכך, בפסק הדין, אשר הועבר לעיון והערות הצדדים טרם שנחתם על ידי ביהמ"ש, וב"כ המשיבים אף ביקשה לערוך בו תיקונים, עמדת המשיבים 1 - 3 הינה כי **"הדבר יחשב מבחינת הכנסת כהתפטרות בסמוך למועד הפרישה"**. יש פער גדול בין האמירה "ניתן לראות" לבין ההצהרה המחייבת בפסק הדין שאושרה על ידי ב"כ המשיבים 1 - 3: **"הדבר יחשב מבחינת הכנסת כהתפטרות בסמוך למועד הפרישה"**.
5. **שנית**, המערער ובאי כוחו ואף עוזריו הפרלמנטרים הקשיבו קשב רב לדברי ב"כ המשיבים 1-3, וביתר שאת בשעה שהועלתה ונדונה הצעת הפרשה ולא שמעו את הציטוט אותו מבקשים המשיבים להכניס כעת לפרוטוקול הדיון, לאחר שפסק הדין כבר ניתן והמערער חזר בו מהערעור על סמך אותם דברים שנאמרו ותועדו בפרוטוקול.
6. **שלישית**, במסגרת הדיון קלדנית ביהמ"ש, כמו גם ביהמ"ש הנכבד, עקבו אחר הפרוטוקול, עד לרמת מספר התיק אותו מצטטים באי כוח הצדדים, כמו גם האופן בו מאייתים את המילה כלנתריים. עצם ההקפדה היתרה של ביהמ"ש הנכבד על תוכן הפרוטוקול, בוודאי בעניינים בעלי משמעות וכאשר נדון בדריכות רבה ההסדר שעוגן ונוסח בהסכמה בפסק הדין על בסיס עמדת המשיבים 1 - 3 שהוקראה תוך הקפדה על אופן ניסוחה, היא הנותנת שהפרוטוקול משקף את הדברים שנאמרו על ידי ב"כ המשיבים 1 - 3, על אחת כמה וכמה שעה שהדברים נאמרו מפיה של ב"כ המשיבים 1 - 3, תוך שהיא טרחה לדייק ולחדד את הנקודה שהייתה קריטית עבור המשיבים 1 - 3 לפיה ההסכמה בעניינו של המערער אינה מהווה תקדים למקרים עתידיים, וכי מדובר בהסכמה המבוססת על נסיבותיו הייחודיות של המערער.
7. הלכה פסוקה היא שאם דברים לא נרשמו בפרוטוקול, חזקה עליהם שלא נאמרו או שביהמ"ש לא מצא שיש מקום לרשום אותם שכן לא היה בהם כדי להשפיע על הדיון. ראה לעניין זה דברי

השופט חשין ז"ל בע"א 579/90 מרדכי וגילה רוזין נ' צפורה בן-נון (פורסם בנבו, 5.7.1992), פס' 16 לפסק דינו:

"פרוטוקול של ישיבות בית-משפט בערכאה ראשונה אמור לשקף את עיקרי דברים שאירעו לפני בית המשפט – עדויות, טיעונים והתרחשויות: ע"א 33/75, 435, בעמ' 551, 556: זאת, בין היתר, כדי שערכאת ערעור תקבל תמונה נכונה על ההליכים בערכאה ראשונה ועל דרך זה תוכל למלא את תפקידה כהלכה: ע"א 33/75, 435 הנ"ל, בעמ' 556: ע"א 417/54, בעמ' 588: זוסמן, בספרו הנ"ל, בעמ' 584–585. דברים שלא נרשמו בפרוטוקול חזקה עליהם שלא נאמרו או שבית המשפט לא מצאם ראויים להירשם באשר לא היה בהם כדי להשפיע על הדיון."

8. כן ראה דברי ביהמ"ש ברע"א 8674/19 שפגאט בע"מ נ' בנק מזרחי טפחות בע"מ (נבו) (05.12.2021):

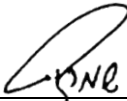
"אמנם ייתכנו מקרים שבהם תיפול שגגה בפרוטוקול הדיון, אולם נקודת המוצא היא שהפרוטוקול משקף את שאירע והתרחש בדיון.."

9. **רביעית**, לא מדובר בתיקון טעות סופר שנפלה בפרוטוקול או בהשמטה של מילה, אלא מדובר בתיקון של לא פחות מ-**31 מילים** אותם המשיבים מבקשים להכניס כ"ציטוט" לתוך הפרוטוקול וזאת בעניין מהותי שאילו היה נדון, בוודאי שההתייחסות אליו היתה נרחבת יותר ומוצאת ביטוי בפרוטוקול.

10. **חמישית**, התיקון אותו מבקשים המשיבים לערוך לפרוטוקול הדיון אף שגוי מבחינה עובדתית. כך, במסגרת "הציטוט" אותו מבקשים המשיבים 1 – 3 להכניס לפרוטוקול, נטען כי הייעוץ המשפטי לכנסת אינו צד להליכים המתקיימים בפני יו"ר ועדת הבחירות. כאמור, מדובר בשגיאה. בהליכים שכאלו, הייעוץ המשפטי לכנסת היה צד להליכים המתקיימים בפני יו"ר ועדת הבחירות. די בעיון בפ"מ 1/17 **המוסד לבירור עתירות למפלגת העבודה הישראלית נ' שמעון פרס ואח'** (פורסם בנבו, 15.2.2006) אשר הוזכר מספר פעמים במסגרת הדיון בערעור, כולל בתשובת המשיבים 1 – 3, היועצת המשפטית לכנסת הייתה המשיבה 5 ועמדתה המשפטית בדיון נזכרה בהחלטת יו"ר ועדת הבחירות (ר' סעיף 12 להחלטה).

11. **שישית**, עצם העובדה שהסכמת המשיבים 1 – 3 לעניין התפטרות המערער בסמוך למועד הפרישה מופיעה מספר פעמים בפרוטוקול, כאמור לעיל, אולם באף אחד מהם לא נזכרת ההבהרה בעניין כה מהותי ורלבנטי להסדר שהושג ולניסוח פסק הדין, שאף הוא הוסכם, תומכת במסקנה שאין מקום לתקן את הפרוטוקול בעניין כה מהותי שהיה עשוי לשנות את מהלך הדברים בדיון.

12. הנה כי כן, משעה שהמערער הסתמך על הצהרת ב"כ המשיבים 1-3 בשם הכנסת וההסכמות שהושגו בדיון שעל בסיסן הסכים למשוך את הערעור ואף בית המשפט הנכבד נתן את פסק דינו בהתבסס עליהן, יש לנהוג זהירות מופלגת ולא לשנות את הפרוטוקול בדיעבד באופן בלתי מוסכם שעלול לפגוע במערער ובאינטרס ההסתמכות שלו.


שמרית כרמי געמט, עו"ד


אלון פומרניץ, עו"ד

ליפא מאיר ושות', עורכי-דין
ב"כ המערער

נספח מש/5

העתק החלטת בית המשפט לעניין
הבקשה לתיקון פרוטוקול מיום
14.7.2022

עמ' 33



עש"א 25528-06-22 שיקלי נ' ועדת הכנסת ואח'

בפני כב' השופטת חגית מאק-קלמנוביץ

העתק החלטת בית משפט מיום ט"ו תמוז תשפ"ב 14 יולי 2022

1. עיינו בבקשת ב"כ משיבים 1-3 לתיקון פרוטוקול, ובתגובות לה. לא מצאנו לנכון להורות על תיקון הפרוטוקול, אולם אנו מאשרים כי דברים ברוח האמור בבקשה אכן נאמרו בדין.
2. ההפקדה הקיימת בתיק תוחזר למערער באמצעות ב"כ.



**** בכל מקרה, הנוסח המחייב הוא זה שבהחלטה החתומה על ידי השופט

נספח מש/6

העתק תגובת היועצת המשפטית
לכנסת (ללא נספחים) בפ"מ 4/25
מיום 25.9.2022

עמ' 35

פ"מ 4/25

**ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-25
לפני יושב ראש הוועדה, כב' השופט י' עמית**

המבקשות

1. ח"כ גבריאלה (גבי) לסקי-שוץ
 2. סיעת מרץ
- שתיהן ע"י ב"כ עו"ד אורי הברמן ו/או מיכל רומנו ברטהולץ
ו/או אח' ממשרד עורכי דין שרקון בן עמי ושות'
מרחי בר כוכבא 23, מגדל V-Tower, בני ברק 5250608

- נ ג ד -

1. **חה"כ לשעבר עמיחי שיקלי**
באמצעות עוה"ד אלון פומרנץ ו/או אחרים
ממשרד ליפא מאיר ושות', עורכי דין
מרחי ויצמן 2, תל אביב
טל': 03-6070600; פקס: 03-6070666
2. **סיעת הליכוד – תנועה לאומית ליברלית**
ע"י ב"כ עוה"ד אבי הלוי
כנרת (מושבה) ד.ג. עמק הירדן 15105
טל': 04-6709330; פקס: 02-5709443
3. **היועצת המשפטית לממשלה**
באמצעות פרקליטות המדינה, מחלקת הבג"צים
רח' צלאח א-דין 29, ירושלים
טלפון: 02-6466194; פקס': 02-6467011
4. **היועצת המשפטית לכנסת**
באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת
קרית בן גוריון, ירושלים
טל': 02-6408636; פקס': 02-6408650

המשיבים

עמדת היועצת המשפטית לכנסת

1. בהתאם להחלטת כב' השופט עמית, יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-25 (להלן: **ועדת הבחירות**), מוגשת בזאת עמדת היועצת המשפטית לכנסת ביחס לבקשה שבכותרת.
2. עניינה של הבקשה הוא בדרישה לפסילת מועמדותו של המשיב 1, חה"כ לשעבר עמיחי שיקלי (להלן: **המשיב**), ולהסרתו מרשימת המועמדים שהגישה מפלגת הליכוד לבחירות לכנסת ה-25.
3. המשיב כיהן בכנסת ה-24 כחבר כנסת מטעם סיעת ימינה. ביום 25.4.2022 החליטה ועדת הכנסת לקבל את בקשת ימינה ולהכריז על המשיב כעל פורש מסיעה. המשיב ערער לבית המשפט המחוזי על החלטת ועדת הכנסת, וביום 10.7.2022 לאחר דיון בערעור, חזר בו המשיב מהערעור – והערעור נדחה. ביום 12.7.2022 הגיש המשיב את התפטרותו מהכנסת, וביום 15.9.2022 הוא נכלל ברשימת המשיבה 2 (להלן: **מפלגת הליכוד**) לכנסת ה-25.
4. לטענת המבקשות, המשיב מנוע מלהתמודד בבחירות לכנסת ה-25 ברשימת מפלגת הליכוד מכוח הוראת סעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת (להלן גם: **חוק היסוד**), האוסר על חבר כנסת שפרש מסיעתו ולא התפטר בסמוך לפרישתו, להיכלל בבחירות לכנסת שלאחריה ברשימת מועמדים שהגישה מפלגה

שהייתה מיוצגת על ידי סיעה של הכנסת היוצאת. לטענת המבקשות, המשיב, אשר הוכרז על ידי ועדת הכנסת כמי שפרש מסיעתו, התפטר זמן רב לאחר מעשה הפרישה ולכן אין לראותו כמי שהתפטר "בסמוך" למועד הפרישה כדרישת סעיף 6א לחוק היסוד.

5. בתמצית, עמדת היועצת המשפטית לכנסת היא כי דין הבקשה לדחייה. כפי שיפורט להלן, במסגרת תיקון מס' 12 לחוק-יסוד: הכנסת (להלן: **תיקון מס' 12**), נחקק סעיף 6א לחוק היסוד יחד עם סעיף 61 לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994 (להלן: **חוק הכנסת**), בו נקבע, מתוך הכרה בהשלכות מרחיקות הלכת על חבר הכנסת שהוכרז "כפורש", מנגנון ייחודי לקביעת דרך הפרישה ודרך הערעור עליה.

עמדת היועצת המשפטית לכנסת היא כי אין לדרוש את התפטרותו של חבר הכנסת טרם מיצוי זכותו להגשת ערעור על החלטת ועדת הכנסת, בשל האופי הבלתי הפיך של התפטרות מן הכנסת, הצבת דרישה להתפטרות בטרם יוכרע הערעור תוביל לריקונה מתוכן של זכות זו והפיכתה לתיאורטית בלבד. יחד עם זאת, בהתאם להוראות סעיף 6א לחוק היסוד, הקובעות כי התפטרותו של חבר הכנסת צריכה להיעשות "בסמוך" לפרישתו, נטען כי על חבר כנסת המבקש למצות את זכות הערעור להגיש את ערעורו ללא השתהות ובסמוך להחלטת ועדת הכנסת בדבר הפרישה, וכן עליו להימנע מלעשות "שימוש לרעה" בכליו הפרלמנטריים כנגד הסיעה בפרק הזמן שבין הכרזת ועדת הכנסת ועד התפטרותו בפועל. אחרת, מסתכן חבר הכנסת "הפורש", אשר בכוונתו להתפטר מהכנסת, בכך שתקופת הביניים מאז ניתנה החלטת ועדת הכנסת ועד להתפטרותו בפועל תיבחן בעתיד על ידי ועדת הבחירות בעת אישור רשימות המועמדים לכנסת.

אכן, בעניינינו, המועד בו הוגש ערעורו של המשיב לא עמד ברף הנדרש בהקשר זה. מכיוון שבסעיף 61(ג) לחוק הכנסת, המעניק את זכות הערעור על החלטה של ועדת הכנסת להכריז על חבר כנסת כפורש, לא נקבעו סדרי דין, המשיב סבר כי לרשותו עומד פרק הזמן הקבוע בתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018 (להלן: **התקנות**) לשם הגשת הערעור והוא הגישו 49 ימים אחרי החלטת ועדת הכנסת. ואולם, נוכח חוסר הבהירות הדיונית בעניין זה, ונוכח הרצון לפרש חקיקה באופן שמצמצם את הפגיעה בזכות לבחור ולהיבחר, עמדת היועצת המשפטית לכנסת, כפי שנמסרה עוד במענה לשאלת בית המשפט המחוזי במהלך הערעור, היא כי התפטרותו של המשיב ימים ספורים לאחר מתן פסק הדין בערעור מהווה בנסיבות העניין התפטרות "בסמוך" לפרישה.

יצוין כי נוכח אי-הבהירות האמורה שהתגלעה בעניינינו של המשיב ובמבט צופה פני עתיד, בכוונת הייעוץ המשפטי לכנסת להביא לפני ועדת הכנסת שתוקם בכנסת ה-25 הצעה לקבוע כללים בעניין סדרי דין לניהול הערעור ובפרט לעניין המועד להגשתו.

הדברים יפורטו כעת.

רקע עובדתי

6. ביום 23.3.2021 נבחר המשיב לכנסת ה-24, זאת לאחר שנמנה על רשימת סיעת ימינה לבחירות לכנסת.

7. ביום 7.4.2022 פנה יו"ר ימינה, ראש הממשלה דאז נפתלי בנט, אל ועדת הכנסת וביקש כי הוועדה תכריז על המשיב כעל מי שפרש מסיעתו לפי סעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת. בבקשה פורט כי במשך

חודשים פעל המשיב - בהצבעותיו והתבטאויותיו - בניגוד לעמדות הסיעה, וכי דה פקטו התנתק מהסיעה וחבר לסיעות האופוזיציה.

העתק בקשת סיעת ימינה (ללא נספחים) להכריז על המשיב כעל פורש מסיעתו מצורף ומסומן **מש/1**.

8. בו ביום שלחה מזכירות ועדת הכנסת את הבקשה למשיב, והודיעה לו כי יו"ר ועדת הכנסת קבע כי הדיון בבקשה להכריז עליו כפורש ייערך בעוד כשבועיים וחצי, ביום 25.4.2022. המשיב ביקש מספר בקשות לדחיית מועד הדיון. בקשותיו אלו נדחו על ידי מ"מ יו"ר ועדת הכנסת, זאת מן הטעם שהדיון נקבע בהתאם למקובל בעניינים אלה. עתירה שהגיש המשיב בעניין זה - נדחתה (בג"ץ 2681/22 חה"כ **שיקלי נ' ועדת הכנסת** (24.4.2022)).

9. ביום 25.4.2022 קיימה ועדת הכנסת דיון ממושך בבקשה, במסגרתו הציג נציג הסיעה את הבקשה ונימוקה, המשיב הציג את טענותיו, תחילה על ידי בא-כוחו ולאחר מכן בעצמו, ובהמשך לכך התקיים דיון ער בין חברי הכנסת. בתום הדיון התקיימה הצבעה ובה שבעה חברי ועדת הכנסת הצביעו בעד הבקשה, ללא מתנגדים וללא נמנעים (יצוין כי רוב סיעות האופוזיציה נמנעו מלמסור שמות חברים בוועדות במהלך הכנסת ה-24 ולכן לא הייתה להם זכות הצבעה, ושני חברי ועדה נוספים מטעם האופוזיציה לא השתתפו בהצבעה).

פרוטוקול הדיון בוועדת הכנסת זמין באתר הכנסת.¹

10. ביום 13.6.2022 הגיש המשיב ערעור לבית המשפט המחוזי בירושלים על החלטת ועדת הכנסת, וזאת בהתאם לסעיף 61(ג) לחוק הכנסת. המשיב טען כי יש להורות על בטלותה של ההחלטה ועל הכרזתו כעל מי שפרש מסיעתו, זאת בטענה כי שגתה הוועדה בפירושה את סעיף 6א לחוק היסוד וכן בטענות לפגמים פרוצדוראליים שנפלו לשיטתו בהליך.

יצוין, כי הערעור סווג כערעור אזרחי (עש"א 22-06-25528), והוגש על ידי באי-כח המשיב בהתאם לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018 (להלן: **התקנות**), ובתוך מסגרת הזמנים הקבועה להגשת ערעור בתקנות.

העתק ערעור המשיב (ללא נספחים) מצורף ומסומן **מש/2**.

11. ביום 22.6.2022, נוכח הודעת ראש הממשלה דאז על כוונתו לפיזור הכנסת, הגיש המשיב בקשה לעיכוב ביצוע החלטת ועדת הכנסת ולחלופין מתן סעד זמני או קביעת סד זמנים קצר להכרעה בערעור.

ביום 23.6.2022 התקבלה החלטת בית המשפט אשר הורתה על מועד הגשת תגובת המשיבים וקבעה את מועד הדיון למועד קרוב, ולכן לא נדרש בית המשפט לבקשה לעיכוב ביצוע או לסעד זמני.

העתק בקשת המערער לעיכוב ביצוע מצורף ומסומן **מש/3**.
העתק החלטת בית המשפט מצורף ומסומן **מש/4**.

¹ קישור לפרוטוקול הדיון מצוי באתר הכנסת:

<https://m.knesset.gov.il/Activity/committees/Pages/AllCommitteesAgenda.aspx?Tab=3&ItemID=2191519>

12. יוער, כי מאחר שהערעור הוגש על ידי המשיב כערעור אזרחי, עובר להגשת תגובתה הוגשה על ידי הכנסת בקשה למתן הוראות להגדלת היקף כתב התשובה כך שלא תהיה כבולה למגבלות הקבועות לעניין זה בתקנות. בגדר בקשה זו נטען כי הגם שסעיף 61(ג) לחוק הכנסת קובע הסדר ערעור ייחודי לבית המשפט המחוזי, ללא התייחסות לסדרי הדין לפיהם יש לברר את הערעור, עמדת הכנסת היא כי ערעור זה לפיה טיבו ומהותו אינו מתאים לסיווגו כערעור אזרחי, ולפיכך אין מקום להחיל את הוראות התקנות.

בהחלטה מיום 30.6.2022, לאחר שהמשיב הביע התנגדותו לבקשה, דחתה כבי' השופטת מאק-קלמנוביץ את בקשת הכנסת ללא נימוקים.

העתק בקשת הכנסת למתן הוראות מצורף ומסומן **מ/ש/5**.
העתק החלטת בית המשפט מיום 30.6.2022 מצורף ומסומן **מ/ש/6**.

13. בהתאם להחלטת בית המשפט ולמועדים שנקבעו לשמיעת הערעור, תגובת הכנסת לערעור הוגשה ביום 5.7.2022, ובה נטען כי אין כל עילה להתערבות בהחלטת ועדת הכנסת להכריז על המשיב כעל מי שפרש מסיעתו וכי החלטה זו התקבלה כדין.

העתק תגובת הכנסת לערעור מצורף ומסומן **מ/ש/7**.

14. ביום 10.7.2022 נדון הערעור בבית המשפט המחוזי בירושלים, ובמהלך הדיון נשמעו טענות הצדדים לגופו של הערעור.

במהלך הדיון, נשאלה ב"כ הכנסת בדבר עמדת הייעוץ המשפטי לכנסת באשר לאפשרות התפטרותו של המשיב בימים שאחרי הדיון, והאם היא תהווה בנסיבות המקרה דן, התפטרות "סמוך לפרישה", בהתאם להוראות סעיף 6א לחוק היסוד, כך שתמנע את תחולת הסנקציות הקבועות בסעיף בעניינו.

ב"כ הכנסת השיבה כי עמדת הייעוץ המשפטי לכנסת היא שבנסיבות המקרה דן – נוכח קיומה של זכות ערעור על החלטת ועדת הכנסת לפני בית המשפט המחוזי; ובהינתן אופן ניהול הערעור על ידי בית המשפט לפי תקנות סדר הדין האזרחי, כאשר המשיב סבר, בשל חוסר הוודאות דיונית סביב סעיף 61(ג) לחוק הכנסת, כי עומדים לרשותו 60 ימים להגשת הערעור בהתאם לתקנות – התפטרותו של המשיב, ככל שהיא תעשה ימים ספורים לאחר מתן פסק הדין בערעור, היא התפטרות שנעשית "בסמוך" למעשה הפרישה לפי סעיף 6א לחוק היסוד. עוד ציינה ב"כ הכנסת כי מדובר בעמדת הייעוץ המשפטי לכנסת, אשר מטבע הדברים אינה מחייבת את ועדת הבחירות אשר עשויה לדון בנושא זה.

לבסוף, לאחר שמיעת דברים אלו, החליט המשיב לחזור בו מהערעור, ובית המשפט הנכבד הורה על דחיית הערעור. וכך נכתב בפסק הדין:

"לאחר שהתקיים דיון ונשמעו טענות הצדדים, המערער ביקש לחזור בו מהערעור מטעמים שפירט בא-כוחו ולאחר ששמע את דברי ב"כ המשיבים 3-1 לפיכך, הערעור נדחה.

רשמנו לפנינו את עמדת ב"כ המשיבים 3-1, לפיה בנסיבות ערעור זה, אם המערער יתפטר בארבעת הימים הקרובים הדבר ייחשב מבחינת הכנסת כהתפטרות בסמוך למועד הפרישה. אף אנו סבורים כי בנסיבות העניין מדובר בעמדה ראויה העולה בקנה אחד עם החוק ועם עובדות המקרה".

העתק פרוטוקול הדיון ופסק הדין מיום 10.7.2022 מצורף ומסומן **מ/ש/8**.

15. לאחר הדיון, משסברה הח"מ כי פרוטוקול הדיון אינו משקף את דבריה במלואם כפי שנמסרו באולם בית המשפט, ביקשה ביום 12.7.2022 את תיקון הפרוטוקול כך שתתווסף אמירתה: "אבקש להבהיר כי עמדת הייעוץ המשפטי של הכנסת אינה מחייבת את ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, אשר עשויה לדון בנושא זה. יצוין כי ככלל, איננו צד להליכים המתקיימים בפני יו"ר ועדת הבחירות".

ב"כ המשיב התנגד לבקשה לתיקון הפרוטוקול מאחר שסבר, בין היתר, כי יש בכך כדי נסיגה מעמדת הייעוץ המשפטי לכנסת כפי שנמסרה במהלך הדיון; ב"כ סיעת ימינה הסכימו לבקשה, תוך שציינו כי העניין הודגש במהלך הדיון.

ביום 14.7.2022 ניתנה החלטת בית המשפט לפיה: "עיינו בבקשת ב"כ המשיבים 1-3 לתיקון פרוטוקול ובתגובות לה. לא מצאנו לנכון להורות על תיקון הפרוטוקול, אולם אנו מאשרים כי דברים ברוח האמור בבקשה אכן נאמרו בדיון".

העתק בקשת הכנסת לתיקון פרוטוקול הדיון מצורף ומסומן **מש/9**.
העתק תגובת המשיב לבקשה מצורף ומסומן **מש/10**.
העתק החלטת בית המשפט מיום 14.7.2022 מצורף ומסומן **מש/11**.

16. ביום 12.7.2022 התפטר המשיב מכהונתו כחבר כנסת; וביום 15.9.2022 נכלל המשיב במקום 14 ברשימת מפלגת הליכוד לכנסת ה-25.

17. ביום 21.9.2022 הוגשה הבקשה דנן לפסילת מועמדותו של המשיב לכנסת, ובהתאם להחלטת כב' יו"ר ועדת הבחירות מוגשת תגובה זו.

התשתית הנורמטיבית הדרושה לעניין

18. שני סעיפי חוק עומדים במוקד הדיון: סעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת שכותרתו "סייג למועמדות חבר הכנסת שפרש מסיעתו"; וסעיף 61 לחוק הכנסת. וזו לשונם:

סעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת

"(א) חבר הכנסת שפרש מסיעתו ולא התפטר מכהונתו סמוך לפרישתו, לא ייכלל, בבחירות לכנסת שלאחריה, ברשימת מועמדים שהגישה מפלגה שהיתה מיוצגת על ידי סיעה של הכנסת היוצאת; הוראה זו לא תחול על התפלגות סיעה בתנאים שנקבעו בחוק.

(ב) לענין סעיף זה –

"פרישה מסיעה" - לרבות הצבעה במליאת הכנסת שלא בהתאם לעמדת הסיעה בענין הבעת אמון לממשלה או אי-אמון בה; ואולם הצבעה כאמור לא תיחשב כפרישה אם חבר הכנסת לא קיבל כל תמורה בעד הצבעתו;

"תמורה" - במישרין או בעקיפין, בהבטחה או בהתחייבות לעתיד, ולרבות הבטחת מקום ברשימת מועמדים לכנסת, או מינוי חבר-הכנסת עצמו או אדם אחר לתפקיד כלשהו."

סעיף 61 לחוק הכנסת

"(א) פרש חבר הכנסת מסיעתו שלא במסגרת התפלגות, תקבע ועדת הכנסת בישיבה שבסמוך לאחר הפרישה ולאחר שנתנה לחבר הכנסת הזדמנות להשמיע את טענותיו, את דבר פרישתו, וכן את השינוי במספר חברי אותה סיעה.

(ב) לא תקבע ועדת הכנסת כי חבר הכנסת פרש מסיעתו אלא לאחר שבדקה את העובדות הנוגעות לפרישתו ומצאה כי נתקיימו המבחנים שנקבעו בסעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת.

(ג) על החלטת ועדת הכנסת על פי סעיף זה, רשאי חבר הכנסת לערער לבית המשפט המחוזי בירושלים, שידון בערעור בשלושה. [...].

19. סעיפים אלו נחקקו בתיקון מס' 12 לחוק היסוד, תיקון חקיקה מקיף אשר כלל הוראות חקיקה נוספות הנוגעות לפרישה והתפלגות של חברי כנסת מסיעתם (להלן: **תיקון מס' 12**). הליך החקיקה של תיקון זה אך מספר חודשים, ובמהלכו התקיימו דיונים מעמיקים וממושכים.²

מקורו של תיקון מס' 12 בהצעת חוק למניעת מעילה באמון (נבחר ציבור), התש"ן-1990. ההצעה התגבשה על רקע אירועים פוליטיים שהתרחשו בראשית שנת 1990, אשר כונו "התרגיל המסריח", שעוררו ביקורת רבה והעלו לדיון ציבורי את שאלת מידת הנאמנות שחבר הכנסת לסיעתו ולבוחריו בהקשר של התנהלותו הפרלמנטרית.

20. בבסיס החקיקה עמד רצונם של חברי הכנסת למנוע את תופעת ה"כלנתריזם" - מעבר של חברי כנסת מסיעה לסיעה כנגד קבלת תפקידים ושררה. אולם, כעולה עוד מראשית הדיונים בהצעת החוק, וכן מכלל ההוראות שנכללו במסגרת תיקון מס' 12, חברי הכנסת ביקשו להסדיר במסגרת החקיקה שאלות רחבות יותר הנוגעות למתח המובנה שבין נאמנותו של חבר הכנסת למפלגתו ולסיעתו, לבין חופש הפעולה הרחב המסור לו. המתח האמור נובע מכך שחבר הכנסת נחשב ליחידה חוקתית עצמאית והוא רשאי להביע את עמדותיו ולהצביע בהתאם למצפונו ולהשקפותיו, אף אם אלה אינם עולים בקנה אחד עם החלטות סיעתו; ומנגד, מכך ששיטת הבחירות בישראל היא רשימתית ולא אישית, דהיינו, כי חברי הכנסת אינם נבחרים באופן ישיר על-ידי הציבור אלא כחלק מרשימת מועמדים. משכך, חובת האמון של חברי הכנסת היא הן כלפי הציבור, והן כלפי מפלגתם, ועם כינונה של הכנסת - כלפי סיעתם. בנוסף, ההתנהלות השוטפת והתקינה של הכנסת וכן חלק מהכלים הפרלמנטריים, מבוססים במידה רבה על פעילות סיעתית ועל השתייכות לקואליציה או לאופוזיציה. על כן ביקשו חברי הכנסת במסגרת תיקון מס' 12 לשמור גם על יציבות הסיעות ולמנוע את פיצול הכנסת לרסיסי סיעות.

במהלך דיוני החקיקה, חברי הכנסת דחו הצעה לפיה יש לראות בחבר כנסת הפורש מסיעתו כמי שהתפטר מהכנסת, והחליטו לאמץ גישה "רכה" יותר, אשר מכירה בעצמאותו של חבר הכנסת וביכולתו לפעול בניגוד לעמדת סיעתו, תוך נטרול המוטיבציה לעשות כן באמצעות קביעת "סנקציות" לצידה של פרישה מסיעה, אלא אם כן בוחר חבר הכנסת להתפטר מהכנסת (ראו לעניין זה, למשל, את דברי חה"כ לין בדיון במליאת הכנסת, בקריאה השנייה והשלישית (עמ' 2172-2171)).

21. הסנקציה העיקרית אשר נועדה למנוע פרישה כאמור נקבעה בסעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת, ולפיה חבר כנסת אשר פרש מסיעה לא יוכל להיכלל ברשימת מועמדים של מפלגה אשר הייתה מיוצגת כסיעה בכנסת היוצאת. לצד הוראה זו, נקבעו מגבלות נוספות החלות על חבר כנסת אשר פרש מסיעתו: סעיפים 6(ה) ו-25(ג) לחוק-יסוד: הממשלה הקובעים כי לא יתמנה לשר או לסגן שר בתקופת

² להלן קישור להליך החקיקה של חוק-יסוד: הכנסת (תיקון מס' 12) במליאה ובוועדות: <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawBill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=153045>

כהונתה של אותה כנסת; וסעיף 61(ד) לחוק הכנסת אשר מוסיף כי חבר הכנסת הפורש לא יצורף לסיעה כלשהי; כן נקבעו הוראות בחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973, לפיהן חבר כנסת פורש לא יהיה זכאי למימון מפלגות ומימון הסיעה ממנה פרש לא ייפגע.

22. כחלק מהפתרון למתח המובנה בין עצמאותו של חבר הכנסת לנאמנותו לסיעתו, נקבע לבסוף הסדר חקיקתי מאוזן הכולל מספר נדבכים: האחד, נקבע כי לחבר הכנסת ניתן חופש פעולה לפעול בכנסת בהתאם לצו מצפונו שלעיתים יכול ויהיה מנוגד להחלטות סיעתו, אולם בהינתן רף מסוים בו פועל חבר כנסת בניגוד לעמדת סיעתו עלולות להיות לכך השלכות משפטיות; השני, הותרת "פתח מילוט" מהסנקציות המוטלות על חבר הכנסת הפורש באמצעות ההתפטרות מהכנסת בסמוך למועד הפרישה; השלישי, קביעת ההבחנה בין "פרישה" שלצידה סנקציה לבין "התפלגות" לגיטימית של מספר חברי כנסת מסיעתם; הרביעי, מתן שיקול דעת לוועדת הכנסת אשר תבחן כל מקרה לגופו, ומתן זכות ערעור על החלטת ועדת הכנסת.

23. כחלק מהאיזונים האמורים, נחקק כאמור יחד עם סעיף 6א לחוק היסוד ההסדר הקבוע כיום בסעיף 61 לחוק הכנסת. בסעיף 61 לחוק הכנסת קבע המחוקק את המתווה של הליך הפרישה של חבר כנסת מסיעתו במהלך כהונתו בכנסת. בסעיף זה נקבע שמי שיבחן את הפרישה היא ועדת הכנסת, שתעשה זאת "בסמוך לאחר הפרישה", ולאחר שניתנה לחבר הכנסת אפשרות לטעון את טענותיו בנושא. מתוך הכרה בהשלכות מרחיקות הלכת על חבר הכנסת שהוכרז "כפורש" קבע המחוקק מנגנון ערעור על החלטת ועדת הכנסת – ערעור לבית המשפט המחוזי בירושלים אשר ידון בערעור בשלושה (סעיף 61ג) לחוק הכנסת).

מההיסטוריה החקיקתית עולה כי חברי הכנסת סברו שהפורום המתאים לבחינת הסוגיה הוא ועדת הכנסת. כך הסביר יו"ר הוועדה בדיון בוועדת החוקה מיום 25.9.1990:

"אני רוצה להדגיש שכאן אנחנו נותנים תשובה להרבה שאלות שנשאלו בדיונים בוועדת הכנסת שבהן נטען שאין לוועדת הכנסת סמכות לאשר או לא לאשר פרישה מסיעה, ושאינן היא יכולה לבדוק את העניין, ובעצם היא חייבת, אוטומטית, לאשר. הכוונה היתה להעניק סמכות ממשית לוועדת הכנסת לבדוק את הנושא ולהחליט אם לאשר פרישה מסיעה או לא" (עמ' 9 לפרוטוקול הדיון).

כמו כן, במהלך הדיון במליאת הכנסת בקריאה השנייה והשלישית מיום 12.2.1991 התקבלה הסתייגותו של ח"כ מיכאל איתן שביקש להוסיף ערכאת ערעור על החלטת ועדת הכנסת, וכך אמר:

"בסדר, רוצים להוציא חבר כנסת, איך זה ייעשה, באופן אוטומטי? ההסתייגות שלי באה להצביע על ההליך: כלומר, צריך להביא זה לוועדת הכנסת, וועדת הכנסת תצטרך לבדוק את הנסיבות העובדתיות ולאותו חבר כנסת תהיה אפשרות ערעור על החלטתה של ועדת הכנסת בפני בית משפט מחוזי בהרכב של שלושה שופטים, שידון כערכאת ערעור המשפטית על החלטת ועדת הכנסת. אני חושב שעל ידי הוספת ערכאת הערעור המשפטית אנחנו מונעים ניסיון של שימוש ברוב פוליטי, לא משפטי, לא ענייני, לעשיית חשבון עם חבר כנסת זה או אחר" (עמ' 2178 לפרוטוקול הדיון).

יוער, כי מאחר שסעיף 61(ג) לחוק הכנסת הוכנס לנוסח החוק בשלהי הליך החקיקה ובמסגרת הסתייגות, לא התקיים דיון מעמיק בוועדה שדנה בהצעת החוק בהשלכותיו של סעיף זה, כך שלא נקבעו לצדו סדרי דין, וכן לא הוסדר בדברי חקיקה אחרים אופן ניהול הערעור.

א. הכרעת ועדת הכנסת היא זו הקובעת את מועד הפרישה והשלכותיה המשפטיות

24. טענת המבקשות היא כי המשיב לא התפטר "בסמוך" לפרישתו מהסיעה. לשיטתן, לפי הוראות סעיפים 6א לחוק היסוד וסעיף 61 לחוק הכנסת, יש לראות במועד הפרישה מסיעה כמועד המעשה אשר לימד על ניתוקו של חבר הכנסת מהסיעה, בעוד שהכרזת ועדת הכנסת על חבר כנסת כעל "פורש" היא הודעה דקלרטיבית בלבד. משכך, נטען כי "שעון החול" להתפטרותו של חבר כנסת מתחיל ביום מעשה הפרישה ולא ביום קבלת החלטת ועדת הכנסת. בעניינו של המשיב, נטען כי מועד הפרישה התקיים בהצבעתו כנגד כינון הממשלה אשר בראשה עמדה חבר סיעתו, עוד ביוני 2021, ועל כן התפטרותו מהכנסת למעלה משנה לאחר מכן אינה "בסמוך" לפרישתו.

25. כפי שיוסבר להלן, עמדתו העקבית של הייעוץ המשפטי לכנסת, החלה גם במקרה זה, היא כי הסטטוס של חבר הכנסת – האם פרש מסיעה או לא – נקבע על ידי ועדת הכנסת, ורק הכרזה זו מקימה את הסנקציות השונות שהוטלו על חבר הכנסת הפורש בדברי החקיקה השונים, ובכללם בסעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת.

26. כאמור, בסעיף 61 לחוק הכנסת קבע המחוקק את המתווה של הליך הפרישה של חבר כנסת מסיעתו במהלך כהונתו בכנסת. נקבע שמי שיבחן את הפרישה היא ועדת הכנסת, שתעשה זאת "בסמוך לאחר הפרישה", ולאחר שניתנה לחבר הכנסת אפשרות לטעון את טענותיו בנושא, כאשר על החלטה זו נקבעה זכות ערעור לבית המשפט המחוזי בירושלים.

סעיף 6א לחוק היסוד נחקק יחד עם ההסדר הקבוע כיום בסעיף 61 לחוק הכנסת. עצם חקיקת הסעיפים האמורים באכסניה אחת, יוצרת כשלעצמה זיקה פרשנית בין הסעיפים ואת ראייתם כהסדר אחד כולל. ואכן, בחינת תיקון מס' 12 ודיוני הכנסת בהצעת החוק מעלה כי סעיפי החקיקה האמורים נחקקו כחלק ממארג נורמטיבי שלם הקובע הסדר כולל לפרישה של חבר כנסת מסיעתו ואת הסנקציות שיוטלו בגינה. אם כן, חוק היסוד קובע את העקרונות הכלליים של ההסדר ואילו חוק הכנסת קובע את פרטיו ואת דרך ההכרזה על חבר הכנסת כפורש. וכראיה לכך, סעיפי החקיקה האמורים מפנים האחד לשני. סעיף 61 לחוק הכנסת מפנה מפורשות לסעיף 6א לחוק היסוד ונשען על ההגדרה שנקבעה בו למעשה הפרישה. גם חוק היסוד מלמדנו כי סעיפי החוק הרלוונטיים לגבי הם סעיפי הפרישה שבחוק הכנסת, שכן חוק היסוד מפנה להוראות החוק הנוגעות להתפלגות מסיעה המוסדרות בסעיף 59 לחוק הכנסת. הפנייה החדית זו מהווה אינדיקציה לשוניית ברורה לכך שמדובר בהסדר הרמוני אחד.

משקבע המחוקק הליך ייחודי לקביעת דרך הפרישה ודרך הערעור עליה - הוא הצביע על כך שהמועד הקובע לעניין קביעת הפרישה, הוא החלטת ועדת הכנסת.

27. כל מסקנה אחרת מובילה לתוצאות שאינן מתיישבות עם עקרונות השיטה הפרלמנטרית שלנו ועם האופן בו פועלת הכנסת, וחותרת תחת הוודאות הנדרשת בעניין זה. מאחר שפרישתו של חבר כנסת מסיעתו מלווה במשמעויות משפטיות שונות באשר להתנהלותו הפרלמנטרית בכנסת וכן ביחס לסיעתו, עליה להיות מוכרעת באופן ברור וחד-משמעי. הדרך לעשות כן, בהתאם לקביעת המחוקק, היא באמצעות הכרעתה של ועדת הכנסת.

28. תימוכין לתפישה זו ניתן למצוא גם ביתר דברי החקיקה המסדירים את הסנקציות השונות המוטלות על חבר כנסת שפורש מסיעה – חוק-יסוד: הממשלה וחוק מימון מפלגות, אשר נחקקו גם הם במסגרת תיקון מס' 12. הוראות אלה אינן קובעות את אופן ההכרזה על חבר הכנסת כפורש. דרך ההכרזה על חבר הכנסת כ"פורש מסיעה" ואופן הערעור עליה הוסדרו אפוא רק בחוק הכנסת. ללא גורם אשר יקבל החלטה קונסטיטוטיוטית בעניין פרישתו של חבר כנסת מסיעה, אין כל בהירות ביחס לתחולתן של הסנקציות השונות הקבועות בדברי החקיקה השונים הנובעות מפרישתו של חבר הכנסת. פרשנות אחרת תוביל לכך שהלכה למעשה יהיו פורומים מקבילים לדיון בשאלת פרישתו של חבר הכנסת. ברי כי תוצאה זו מעוררת קושי רב, שכן היא עלולה להוביל לחוסר קוהרנטיות באופן הטלת הסנקציות על חבר הכנסת בגין אותה פעולה.

29. תוצאה זו גם אינה מתיישבת עם כוונת המחוקק, כפי שעולה מההיסטוריה החקיקתית שתוארה לעיל, ממנה ניתן ללמוד כי חברי הכנסת ראו לנגד עיניהם פורום אחד של סמכות ההכרעה בסוגיה – ועדת הכנסת, וביקשו לאפשר לערער על החלטתה בפני ערכאה שיפוטית.

30. גם בחינה תכליתית של הסדר הפרישה מסיעה מובילה למסקנה לפיה יש קושי רב בקביעה כי החלטת ועדת הכנסת היא דקלרטיבית בלבד. תכליתו של תיקון מס' 12 כאמור היא מניעת פרישתם של חברי כנסת מסיעתם באמצעות ייצור תמריצים שליליים לעשות כן. אולם, נוכח פגיעתו של סעיף 6א בזכות החוקתית להיבחר ובחופש הפעולה הפוליטי של חבר הכנסת, כלל תיקון מס' 12 לצד הפגיעה האמורה גם איזונים שונים שנועדו להשיג את תכלית החקיקה מחד גיסא, תוך מניעת פגיעה לא מידתית בזכויותיהם של חברי הכנסת מאידך גיסא.

כך, נקבע על ידי המחוקק בסעיף 61 לחוק הכנסת כי הגורם המוסמך לקבוע את סטטוס חבר הכנסת, האם פרש מסיעה או לא, הוא ועדת הכנסת, לאחר בירור עובדתי ושמיעת טענותיו של חבר הכנסת בעניין. הסמכתה של ועדת הכנסת לקבלת החלטה בעניין, מאפשרת לחבר הכנסת לכלכל צעדיו במידה שהוכרז על ידי הוועדה כפורש מסיעתו. בהתאם להחלטה זו, יכול חבר הכנסת הפורש לבחור האם "להימלט" מתחולתה של הסנקציה הקבועה בסעיף 6א לחוק היסוד באמצעות התפטרות מהכנסת בסמוך לאחר קבלת החלטת הוועדה. יצוין, כי מטעם זה אף נקבע בסעיף 61 כי על ועדת הכנסת לדון בפרישה "בישיבה שבסמוך לאחר הפרישה".

לעומת זאת, פרשנות לפיה החלטת ועדת הכנסת היא דקלרטיבית בלבד, פוגעת באפשרותו של חבר הכנסת להתפטר בסמוך לפרישה ובכך למנוע את הטלת הסנקציה לפי סעיף 6א לחוק היסוד, שכן ניתן יהיה להכריע בדיעבד על מועד פרישתו ככזה אשר נעשה לפני זמן רב. הדברים אמורים ביתר שאת במצב שבו ההחלטה מתקבלת במסגרת הליך אישור רשימות המועמדים לכנסת על ידי ועדת הבחירות – לאחר מועד הגשת רשימות המועמדים לכנסת. עיתוי זה לא רק שימנע את אפשרותו של חבר הכנסת להתפטר בסמוך לפרישתו, אלא ימנע גם את אפשרותו להתמודד בבחירות במסגרת מפלגה שלא הייתה מיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת, כך שתישלל באופן מוחלט ובלתי מידתי זכותו להיבחר (ראו לעניין זה, פס' 24 להחלטת כב' השופטת ביניש בעניין מפלגת העבודה).

31. עמדה זו, לפיה החלטת ועדת הכנסת בעלת משמעות קונסטיטוטיוטית נכונה לא רק ביחס לפרישה מסיעה אלא גם ביחס למעשים פרלמנטריים אחרים, אשר יש להם משמעות רבה לגבי אופן התנהלות חברי הכנסת, הסיעות והכנסת כמוסד. כך למשל, סעיף 6א לחוק היסוד קובע כאמור כי "התפלגות" של מספר חברי כנסת מסיעתם (בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 59 לחוק הכנסת), אינה כרוכה

בסנקציות. הדרך בה נקבע האם התפלגו חברי כנסת מסיעתם או האם מוזגו סיעות למסגרת סיעתית חדשה היא באמצעות **אישורה של ועדת הכנסת**. ראו לעניין זה את הוראות סעיף 60 לחוק הכנסת, אשר כותרתו "אישור ועדת הכנסת", וזו לשונו:

"(א) נמסרה לוועדת הכנסת הודעה בכתב מטעם סיעה או חלק ממנה על התפלגות כאמור בסעיף 59(1) או (2), או על מיזוג של סיעות במסגרת סיעתית חדשה, **תאשר ועדת הכנסת את השינוי**.

(ב) נמסרה לוועדת הכנסת הודעה בכתב מטעם סיעות על מיזוג במסגרת סיעתית חדשה, והוגשה לוועדה, לפני שאישרה את המיזוג כאמור בסעיף קטן (א), הודעה בכתב מטעם חברי הסיעות המבקשים להתפלג לפי סעיף 59(3), **תאשר ועדת הכנסת את ההתפלגות יחד עם המיזוג**".

לא בכדי קבע המחוקק בסעיפים 60-61 לחוק הכנסת את הצורך בקבלת החלטת ועדת הכנסת בהכרעות הנוגעות להרכב הסיעתי. הכרעות אלו בעלות משמעות משפטית ומעשית – הן על זכויות היסוד של חברי הכנסת הן לגבי החיים הפרלמנטריים והאופן בו מתנהלת הכנסת. על כן, נדרשת ודאות, אשר מושגת רק בהינתן שהחלטת ועדת הכנסת היא זו המכוננת את הסטטוס המשפטי הנובע ממעשי הפרישה, ההתפלגות והמיזוג.

על דברים אלו עמדה יו"ר ועדת הבחירות לכנסת ה-17, כב' השופטת (בתוארה אז) ביניש בפ"מ 1/17 **המוסד לביור עתירות למפלגת העבודה הישראלית נ' שמעון פרס ואח'** (21.2.2006) (להלן: **עניין מפלגת העבודה**) (יוער כי עתירה לבג"ץ שהוגשה על החלטה זו הותירה את הסוגיה ב"צריך עיון"):

"25. טענה מרכזית שטענו המבקשים היא כי אין זה מתקבל על הדעת שחבר כנסת יצהיר על פרישה מסיעתו קבל עם ועדה אך לא ייחשב לפורש עד לדיון והכרעה בעניינו בוועדת הכנסת... לפיכך, כך נטען, יש להכיר בפרישה מהסיעה גם ללא החלטה של ועדת הכנסת ולהחיל על חבר הכנסת הפורש את התוצאות הנגזרות ממעשה הפרישה.

טענה זו, על פניה נראית כמשכנעת, אך היא מובילה לתוצאות שאינן מתיישבות עם עקרונות השיטה הפרלמנטרית שלנו. לכל פרישה מתפקיד סטטוטורי יש תוצאות משפטיות. לפרישה כזו יש משמעות ותוצאות מבחינתו של הפורש וכן מבחינתו של הגוף או המוסד ממנו נעשתה הפרישה. **כאשר מדובר בפרישה מתפקיד ציבורי על פי דין יש צורך בקביעה חד-משמעית בדבר כניסתה לתוקף של הפרישה. כך הוא המצב גם בכל הנוגע לפרישה של חבר כנסת מסיעתו והנימוק לכך נעוץ באופן בו מורכבת הכנסת ובאופן בו היא פועלת.**

הכנסת בנויה מסיעות. **להרכב הסיעה ולמספר החברים בה יש משמעות רבה בחיים הפרלמנטריים**. כך בכל הנוגע לעניינים הקשורים במימון מפלגות, ייצוג בוועדות הכנסת, ייצוג בוועדת הבחירות, מינוי שרים וכן הלאה... השינויים בהרכב הסיעות משפיעים על מהלך עבודתה של הכנסת ועל כן, ככל שמתרחשים שינויים כאלה, עליהם להיות ברורים וחד-משמעיים. **אין ניתן להתייחס לפרישה של חבר כנסת מסיעתו, או להתפלגות של סיעה, כאל פעולה חד-צדדית ללא גבולות מוגדרים**. אין ניתן להותיר את הקביעה בעניינים אלה ליד המקרה ולאינטרסים חולפים ומתחלפים של השחקנים בזירה הפוליטית. חבר כנסת מכהן בכנסת מטעם סיעתו וממלא בכך תפקיד ציבורי. לפיכך, פרישתו ממנה צריכה להיות מוכרעת במפורש ובאופן שנקבע על ידי המחוקק. על אף שסביר להניח, כי כאשר אדם רואה עצמו כפורש ומכריז על כך, הציבור אף הוא יראה אותו כפורש, הרי אין די בכך לצורך קביעת מועד הפרישה ולתחולת המשמעויות המשפטיות הנלוות אליה".

32. לכך יש להוסיף, כי בענייני פרישה מסיעה, בניגוד להתפלגות או מיזוג אשר לרוב נערכים באופן פורמלי ומוסכם (ואף על פי כן מצריכים את אישור ועדת הכנסת), סוגיית פרישתו של חבר כנסת מסיעתו

עשויה להימצא במחלוקת, זאת מאחר שהמונח "פרישה מסיעה" הוגדר בסעיף 6א בדרך של מתן דוגמא אחת בלבד (שכן הסעיף נוקט לשון "לרבות") - הצבעת אי אמון בממשלה שלא בהתאם לעמדת הסיעה של חבר הכנסת שכנגדה קבלת תמורה. כעולה מסעיף 6א לחוק היסוד וכן מההיסטוריה החקיקתית, ועדת הכנסת הוסמכה להיות הגורם המכריע האם פעולותיו של חבר הכנסת מלמדות על פרישתו מהסיעה, שכן לא כל התבטאות או הצבעה בכנסת בניגוד לעמדת הסיעה עולה לכדי פרישה. ועדת הכנסת עושה כן, בהתאם לסעיף 61 לחוק הכנסת וסעיף 116 לתקנון הכנסת, הקובע סדרי דיון מיוחדים בוועדת הכנסת, באמצעות הליך "מעין שיפוט", בו נערך בירור עובדתי ונורמטיבי של פעולות חבר הכנסת. בהיעדר דיון שכזה והכרעה מפורשת בעניין, ישנו קושי ניכר לקבוע האם פעולותיו של חבר הכנסת מגבשות פרישה ובאיזה מועד התקיימה הפרישה.

33. יצוין לעניין זה, כי עניינו הפרטני של המשיב ממחיש היטב את הצורך בוודאות בסוגיה ואת חשיבות הכרעת הגורם המוסמך בדבר כינונה של פרישה. כך, בעוד שהמבקשות טוענות כי יש לראות את מועד פרישתו של המשיב במועד הצבעתו נגד הקמת הממשלה בחודש יוני 2021, סיעת ימינה – שהיא הגורם העיקרי אשר נפגע מהתנהלותו – ביקשה לראות במשיב כפורש רק חודשים רבים לאחר מכן, בחודש אפריל 2022, מאחר שסברה כי פרישתו של המשיב היא בגדר אירוע מתמשך.

ועדת הכנסת במקרה זה, כמו גם ביתר תקדימי העבר, לא דנה בטענת פרישה מיוזמתה, אלא בעקבות פנייה של הסיעה הנפגעת. עיתוי הפנייה אם כך, תלוי בשיקוליה של הסיעה, ועל ועדת הכנסת להתכנס בסמוך להגשת הבקשה ולדון בסוגיה. ועדת הכנסת בוחנת האם להכריז על חבר הכנסת כפורש, ובכלל כך דנה במעשיו המגבשים את פרישתו מהסיעה. בין היתר, כפי שהיה גם בעניינו של המשיב, נדרשת הוועדה להתייחס גם למועד הפרישה, זאת עקב טענת שיהוי כלפי הסיעה המועלת על ידי חבר הכנסת ומחלוקות אשר עלויות להתגלע גם בעניין זה.

34. יצוין, כי אין באמור משום התעלמות מהחלטת יו"ר ועדת הבחירות לכנסת ה-23, כב' השופט (בתוארו אז) הנדל, ה"ש 1/23 **היועץ המשפטי לכנסת נ' כחול לבן ואח'** (31.12.2019) (להלן: **ה"ש 1/23**), אשר קבע כי יש לוועדת הבחירות סמכות אגבית שלא לאשר חלק מרשימת מועמדים, מן הטעם שאחד המועמדים הוא חבר כנסת שפרש מסיעה. כב' השופט הנדל לא קיבל את עמדת היועץ המשפטי לכנסת לפיה ועדת הכנסת היא הגורם היחיד המוסמך לדון בטענת פרישה, אולם הודגש היטב כי זוהי "דרך המלך" לקיום הדיון בטענת הפרישה, וכי בהעדרה של החלטת ועדת הכנסת לא ניתן לקבוע כי חבר הכנסת הוא בגדר "פורש", שכן "הכלל הוא כי ועדת הכנסת צריכה לקבוע את דבר הפרישה", ובהמשך "דברי החקיקה מלמדים כי הסטטוס של חבר הכנסת – האם פרש מסיעה או לא – נקבע על ידי ועדת הכנסת. זהו הגורם שלו נתונה הסמכות בהתאם לסדרי הדין החקוקים, לרבות זכות הערעור לבית המשפט המחוזי שקבע המחוקק בסעיף 61(ג) לחוק הכנסת" (פס' 2 ו-7 להחלטה, בהתאמה).

אם כך, בהחלטה זו נקבע כי לא ניתן לכוון פרישה בהעדר החלטה של ועדת הכנסת, ואף הובהר כי ועדת הבחירות אינה יכולה לקבוע את ה"סטטוס" של חבר כנסת מסוים כפורש מסיעה לצורך כלל ההשלכות הנלוות לעניין זה. אולם, במצב בו לא נדרשה ועדת הכנסת לעניין קונקרטי, למשל בנסיבות של "כשל שוק" אשר מנע מאילוצי זמן או משיקולים פוליטיים שאינם ענייניים את הדיון של ועדת הכנסת בנושא, יכולה ועדת הבחירות במסגרת סמכותה האגבית בעת אישור רשימות המועמדים לכנסת לקבל החלטה בעניין (להרחבה, ראו את עמדת היועצת המשפטית לכנסת אשר הוגשה בפ"מ 2/25); ואולם החלטה אגבית מסוג זה אינה יכולה להיחשב להחלטה הקונסטיטטיבית בעניין פרישה.

35. סיכומה של נקודה זו : עמדת היועצת המשפטית לכנסת היא שדבר פרישתו של חבר כנסת מסיעתו ככלל צריך להיקבע על ידי ועדת הכנסת, שכן זוהי "דרך המלך" לדון בסוגיה בהתאם לחוק הכנסת. על ועדת הכנסת לדון בטענת הפרישה בהקדם ולאחר שמיעת טענותיו של חבר הכנסת. נוכח הסנקציות החמורות שלהן צפוי חבר הכנסת שפרש מסיעתו, ובפרט המגבלה על זכותו להיבחר לכנסת, יש צורך בוודאות האם סנקציות אלה חלות על חבר הכנסת, כך שלא יוכלו להיות פרשנויות שונות בעניין זה. משכך, עמדתנו היא כי החלטת ועדת הכנסת היא החלטה קונסטיטוטטיבית, אשר בלעדית לא חלות המשמעויות המשפטיות הכרוכות בסטטוס "פורש" מסיעה.

ב. התפטרות המשיב בנסיבות העניין הייתה "בסמוך לפרישתו"

36. המבקשות מוסיפות וטוענות כי גם אם מועד הפרישה נקבע בהחלטת ועדת הכנסת, התפטרותו של המשיב הייתה בחלוף 78 ימים מיום קבלת החלטת הוועדה, תוך שהתמהמה עם הגשת ערעורו, ועל כן אין לראות בהתפטרותו ככזו שנעשתה "בסמוך" לפרישתו. לפיכך, נטען כי יש להחיל על המשיב את הסנקציה הקבועה בסעיף 6א לחוק היסוד ולהורות על פסילת מועמדותו מרשימת מפלגת הליכוד.

37. עמדת היועצת המשפטית לכנסת היא כי על אף שיש טעם לפגם במועד הגשת הערעור על ידי המשיב, מאחר שהדבר נבע מחוסר בהירות דיונית, ובשים לב לכך שעל הפרק זכותו החוקתית של המשיב להיבחר לכנסת, וזכות בוחריו לבחור בו, בנסיבות העניין ניתן לראות בהתפטרותו כהתפטרות שנעשתה "בסמוך" לפרישה.

38. כאמור, סעיף 6א לחוק היסוד מאפשר לחבר הכנסת אשר פרש מסיעתו להימנע מתחולת הסנקציות הקבועות בחוק, אם הוא מתפטר מהכנסת "בסמוך לפרישתו"; וסעיף 61 לחוק הכנסת קובע כי ועדת הכנסת היא זו שתכריע בטענת הפרישה, וכי על החלטתה ניתן לערער בזכות לבית המשפט המחוזי בירושלים. לפיכך, לעמדתנו, חבר הכנסת אשר נמצא על ידי ועדת הכנסת כמי שפרש מסיעתו יכול לפעול בכל אחד מהאפיקים הבאים :

הראשון, להשלים עם החלטת ועדת הכנסת, להמשיך לכהן כחבר כנסת ולקבל עליו את הסנקציות הנלוות להחלטתה ;

השני, להתפטר מכהונתו כחבר כנסת "בסמוך" למועד קבלת החלטת ועדת הכנסת מהכנסת, ובכך "להימלט" מתחולת הסנקציות הקבועות בסעיף 6א לחוק היסוד ;

השלישי, למצות את זכות הערעור הקבועה בסעיף 61(ג) לחוק הכנסת, ולכלכל צעדיו לאחר מכן. במידה שנדחה הערעור וחבר הכנסת מעוניין בכך, יכול הוא להתפטר "בסמוך" למועד מתן פסק הדין. כל פרשנות אחרת, הדורשת את התפטרותו של חבר הכנסת סמוך למועד קבלת החלטת ועדת הכנסת ומבלי שמוצתה זכות הערעור, מסכלת הלכה למעשה את הערעור והופכת אותו לתיאורטי בלבד, שכן התפטרותו של חבר הכנסת היא בגדר מעשה בלתי הפיך בחלוף 48 שעות מהגשתה.

39. עולה אם כן השאלה מה היא התפטרות "בסמוך ל": סוגיה זו נדונה בפסיקה בנסיבותיו של מקרה יחיד, אשר עסק בהודעתם של ח"כ שמעון פרס, דליה איציק וחיים רמון על עזיבתם את מפלגת העבודה והצטרפותם למפלגת קדימה, זאת מבלי שהתפטרו מכהונתם בכנסת. זמן קצר לאחר שהיועץ המשפטי לממשלה חיווה דעתו כי לפי סעיף 6(ה) לחוק יסוד: הממשלה לא ניתן למנותם לשרים בממשלת המעבר שכן הם חברים בסיעת העבודה אשר אינה בקואליציה, הם הודיעו על התפטרותם

מהכנסת. בצל אירועים אלו, דנה יו"ר ועדת הבחירות, כב' השופטת ביניש, בעניין מפלגת העבודה בעתירת מפלגת העבודה אשר ביקשה לקבוע כי הם אינם רשאים להתמודד במסגרת רשימת קדימה, וזאת נוכח הוראות סעיף 6א לחוק היסוד. כב' השופטת ביניש קבעה כי ועדת הבחירות אינה מוסמכת לקבוע כי חברי הכנסת פרשו מסיעתם, אם לא התקיים בעניינם הליך בוועדת הכנסת. למעלה מן הצורך, הוסיפה כי בכל מקרה אף אם פרשו חברי הכנסת מסיעתם, הם התפטרו מהכנסת "בסמוך" לאחר הפרישה משום שמעשי הפרישה הנתענים נעשו לאחר שהחלו ההליכים לפיזור הכנסת ובסמוך ליציאתה של הכנסת לפגרת בחירות, כאשר בתקופה זו לא הייתה פעילות פרלמנטרית של חברי הכנסת כנגד עמדת הסיעה.

על החלטת יו"ר ועדת הבחירות הוגשה עתירה – בג"ץ 1759/06 מפלגת העבודה נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית (14.8.2006). בפסק הדין קבע כב' הנשיא ברק כי המקרה לא מצריך הכרעה בשאלת סמכותה של ועדת הבחירות או בשאלת הפרישה, זאת מאחר שממילא יש לראות בהם כמי שהתפטרו "בסמוך" לפרישתם. וכך נקבע:

"את הביטוי "בסמוך לאחר הפרישה" יש לפרש על פי תכליתו של ההסדר הקבוע בסעיף 6א לחוק יסוד: הכנסת. תכליתה המרכזית של הוראה זו הינה לצמצם את האפשרות שחבר כנסת שנבחר במסגרת רשימת מועמדים מסוימת יפרוש מסיעתו יחד עם המנדט שנתן ציבור הבוחרים לרשימה ממנה פרש, ויפעל בכנסת באופן המנוגד למצעה ולעמדותיה של הסיעה, תוך סיכול רצון הבוחר (ראו פרשת בצדק, 1-30). את מובנו של הביטוי "בסמוך לאחר הפרישה" יש לפרש לאור תכלית זו.

האם התפטרות 45 יום לאחר הפרישה הינה התפטרות בסמוך לאחר הפרישה? אין מדובר בתקופה קצרה. אולם מקובלים עלינו נימוקי יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית לעניין זה. בהתחשב בכך שמדובר היה בתקופת בחירות, וכי במהלך 45 ימים אלה לא התקיימו דיונים או הצבעות בעלות חשיבות רבה, ולא נטען בפנינו כי המשיבים הצביעו בכנסת בניגוד לעמדת הסיעה ממנה פרשו, יש לראות במשיבים 2-4 כמי שהתפטרו מכהונתם בסמוך לאחר פרישתם".

אם כך, בהתאם לפסיקה ולתכליותיו של סעיף 6א לחוק היסוד, על חבר הכנסת אשר מעוניין להתפטר, בין אם לאחר מועד קבלת החלטת ועדת הכנסת או מועד קבלת פסק דינו של בית המשפט המחוזי בערעור, לעשות כן תוך פרק זמן קצר, כאשר מהתקדים הבודד אשר צוין לעיל נלמד כי התפטרות לאחר 45 ימים, בניסיונות המקרה הספציפיים שם, הוכרה כהתפטרות שנעשתה "בסמוך" לפרישה; ובבחינת נסיבותיו של כל מקרה יש גם לבחון האם במהלך תקופת הביניים עד להתפטרותו של חבר הכנסת נעשה "שימוש לרעה" בכלים הפרלמנטריים העומדים לרשותו בניגוד לעמדת סיעתו.

40. באשר למיצוי זכות הערעור הקבועה בסעיף 61(ג) לחוק הכנסת, עמדת היועצת המשפטית לכנסת היא כי חבר כנסת המעוניין להגיש ערעור על החלטת ועדת הכנסת נדרש לעשות כן ללא השתהות, וזאת נוכח הוראת סעיף 6א לחוק היסוד אשר קובעת כי התפטרותו, במידה שיבחר לעשות כן, צריכה להיות "בסמוך" לפרישה. יחד עם זאת, לא ניתן לזקוף לחובתו של חבר הכנסת את פרק הזמן שחלף מאז הגיש את ערעורו ועד מתן פסק הדין; אך ככל שיידחה הערעור וחבר הכנסת יהיה מעוניין להתפטר בשל כך, עליו לעשות כן בהקדם האפשרי.

אחרת, ובהתאם לפסק הדין בעניין מפלגת העבודה, מסתכן חבר הכנסת "הפורש", אשר בכוונתו להתפטר מהכנסת, בכך שתקופת הביניים מאז ניתנה החלטת ועדת הכנסת ועד להתפטרותו בפועל תיבחן בעתיד על ידי ועדת הבחירות בעת אישור רשימות המועמדים לכנסת, וכי בהתאם להתנהלותו

הפרלמנטרית בתקופה זו בניגוד לעמדת הסיעה והמועד בו הגיש התפטרותו בפועל ייתכן שהתפטרות זו לא תוכר כהתפטרות "בסמוך" לפרישה (ראו פס' 27 להחלטת כב' השופטת ביניש בעניין **מפלגת העבודה**).

41. **באשר לעניינו הפרטני של המשיב** – ערעורו של המשיב הוגש 49 ימים לאחר החלטת ועדת הכנסת, פרק זמן לא מבוטל, כאשר במהלכו - כמפורט בבקשה - הצביע במספר הצבעות בניגוד לעמדת סיעת ימינה. הערעור לא כלל בקשה לעיכוב ביצוע החלטת ועדת הכנסת או סעד זמני אחר. יש בכך לעמדתנו טעם לפגם, נוכח הוראת סעיף 6א לחוק היסוד, אשר קובעת כאמור כי ההתפטרות צריכה להיעשות "בסמוך" לפרישה ובשים לב לעמדת הייעוץ המשפטי לכנסת אשר הובאה לעיל.

42. יחד עם זאת, עניינו של המשיב עורר התלבטות, זאת מכיוון שבהעדר סדרי דין לצד סעיף 61(ג) לחוק הכנסת הגיש המשיב את ערעורו כערעור אזרחי בהתאם לתקנות, כאשר כעולה מכתבי הטענות ומהדיון בעל פה שנערך בערעור, הנחתו הייתה כי עומדים לרשותו 60 ימים להגשת הערעור החל ממועד קבלת החלטת ועדת הכנסת. על כן, לתפישתו, הוא לא פעל בשיהוי, אלא לפי המועדים הקבועים בדין למיצוי זכותו לערעור; ואף טען, כי הסיעה היא זו שפעלה בשיהוי מאחר שהגישה את בקשת הפרישה חודשים רבים לאחר שגילה עמדתו ביחס לכינון הממשלה.

כמו כן, מאופן ניהול הערעור על ידי בית המשפט המחוזי נלמד כי בית המשפט לא ראה פגם בכך שהערעור הוגש על ידי המשיב כערעור אזרחי לפי התקנות, ואף לאחר הגשתו המשיך להתנהל הערעור בהתאם לסדרי הדין האזרחיים. כאמור, עובר להגשת תגובתה לערעור הגישה הכנסת לבית המשפט המחוזי בקשה למתן הוראות לצורך הגדלת היקף כתב התשובה, בה צוין כי הגם שסעיף 61(ג) לחוק הכנסת קובע הסדר ערעור ייחודי לבית המשפט המחוזי, ללא התייחסות לסדרי הדין לפיהם יש לברר את הערעור, לשיטתה סיווג הערעור כערעור אזרחי הוא שגוי ולכן אין מקום להחלת הוראות התקנות, זאת נוכח מאפייני ההליך ובשים לב למהותה של ההחלטה. המשיב התנגד לבקשה זו וטען כי בהעדר התייחסות לסוגיה בחוק בתי המשפט לעניינים מנהליים, המסקנה היא כי יש להחיל את סדרי הדין האזרחיים לפי התקנות. בקשת הכנסת בעניין נדחתה כאמור על ידי בית המשפט ללא נימוקים.

43. נוכח האמור, ומאחר שאת החקיקה יש לפרש באופן שמצמצם את הפגיעה בזכות החוקתית להיבחר, כך ש"כללי הפרשנות החלים בכל הנוגע לזכות להיבחר מטים את הכף בכיוון הפירוש המקל יותר עם המועמד" (פ"מ 2/21 בעניין **טל רוסו**; בג"ץ 6859/98 **אנקונינה נ' פקיד הבחירות אור עקיבא**, פ"ד נ"ב(5) 433, 454 (1998)), סברה היועצת המשפטית לכנסת, לא בלי התלבטות, כי אין לזקוף במקרה זה לחובתו של המשיב את חוסר הוודאות הדיונית שהוביל להגשת הערעור במועד בו הוגש, זאת גם בשים לב לכך שבמשך שנים רבות לא נוהל הליך ערעור לפי סעיף 61(ג) לחוק הכנסת, וכן בהינתן אופן ניהול ההליך בפועל על ידי בית המשפט המחוזי ממנו נלמד כי בית המשפט לא סבר כי שגה המשיב בפועלו לפי תקנות סדר הדין האזרחי.

44. לפיכך, עמדת היועצת המשפטית לכנסת, כפי שהובעה גם בדיון בבית המשפט המחוזי, היא כי **בניסבות העניין** התפטרותו של המשיב מהכנסת, ככל שתעשה ימים בודדים לאחר מתן פסק הדין, היא התפטרות "סמוך" לפרישה בהתאם להוראות סעיף 6א לחוק היסוד. יצוין כי עמדה זו נמצאה על ידי בית המשפט המחוזי כ"**עמדה ראויה העולה בקנה אחד עם החוק ועם עובדות המקרה**".

בהתאם לדברים אלו ולהערת בית המשפט המחוזי, החליט המשיב לחזור בו מערעורו, והערעור נדחה. בהמשך לכך, יומיים לאחר מתן פסק הדין – התפטר המשיב מהכנסת.

בנסיבות אלה, מאחר שהתפטרותו של המשיב נעשתה ימים בודדים לאחר מתן פסק הדין, עמדת היועצת המשפטית לכנסת היא כי התפטרותו נעשתה "בסמוך" לפרישה, ולכן אין מקום להחלת המגבלה הקבועה בסעיף 6א לחוק היסוד בעניינו.

45. יובהר, כפי שהובהר עוד בדיון בבית המשפט המחוזי, כי עמדה זו מגודרת לנסיבותיו הפרטניות של המקרה דנן; כאשר עמדתה העקרונית של היועצת המשפטית לכנסת היא כי ככל שחבר הכנסת ה"פורש" מעוניין להשיג על החלטת ועדת הכנסת, יהיה עליו להגיש ערעורו בהקדם וללא השתהות, ובמידה ולא עושה כן, יהיה קושי לראות את התפטרותו לאחר פסק הדין ככזאת הנעשית "בסמוך" לפרישה. יצוין כי נוכח אי-הבהירות שהתגלעה בעניינו של המשיב בשל היעדרם של סדרי דין ברורים לניהול הערעור לפי סעיף 61(ג) לחוק הכנסת, ובמבט צופה פני עתיד, בכוונת הייעוץ המשפטי לכנסת להציע לוועדת הכנסת שתוקם בכנסת ה-25 לקבוע כללים בעניין סדרי דין לניהול הערעור ובפרט לעניין המועד להגשתו כאמור.

46. נוכח כל המפורט, עמדת היועצת המשפטית לכנסת היא כי דין הבקשה לדחייה.

היום: 25 בספטמבר, 2022
כ"ט באלול, התשפ"ב

ענת גולדשטיין, עו"ד

ממונה על ייצוג הכנסת בערכאות (בפועל)