

## **תזכיר חוק יסוד**

### **א. שם החוק המוצע**

חוק-יסוד: הממשלה (תיקון – תקופת כהונה מרבית בתפקיד ראש הממשלה)

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

תפקיד ראש הממשלה הוא תפקיד מרכזי בחברה ובממשל במדינת ישראל, שבעוצמתו ובחשיבותו קשה להפריז. הכהונה בתפקיד זה מעניקה לאדם הנושא במשרה כוח פוליטי וציבורי רב הנוגע, במישרין ובעקיפין, למרבית תחומי החיים במדינה. כמו כן הוא נושא בסמכויות משמעותיות בכל הקשור לפעולת הממשלה והובלת הרשות המבצעת. ראש הממשלה הוא שמרכיב את הממשלה, הוא שמנווט את דרכה ומדיניותה וקובע את סדר יומה, בידי הסמכות לפטר שרים ואף לפזר את הכנסת (בנסיבות חריגות) ועוד. מטבע הדברים, כהונה ממושכת בתפקיד רב עוצמה זה עלולה להביא לריכוז מופרז של כוח בידי האדם שמכהן בו, ולכך עלולות להיות השלכות מזיקות. הגבלת התקופה המרבית לכהונה בתפקיד ראש הממשלה לשתי תקופות כהונה רצופות או שמונה שנים (לפי הארוך מביניהם) באמצעות קביעת הסדר בחוק יסוד: הממשלה (להלן - חוק היסוד), כפי שמוצע בתזכיר חוק זה, יכולה לסייע ביצירת איזון בין היעילות השלטונית וכיבוד רצון הציבור לבין השפעה המזיקה של ריכוז עוצמה מופרזת בידי אדם אחד. נוסף על כך, קציבת התקופה המרבית לכהונה יכולה להבטיח כי בשנות הכהונה האחרונות שלו יהיה ראש הממשלה פטור מעיסוק בהיבטים הפוליטיים הקשורים בצורך הלגיטימי והמוכר כשלעצמו - לזכות שוב במשרה. באופן זה יופנה מרב הקשב שלו ושל ממשלתו לעשייה עניינית ומועילה לטובת המדינה.

### **ג. השפעת החוק המוצע על קבוצות אוכלוסייה מסוימות**

**ד. השפעת תזכיר החוק המוצע על התקציב ועל התקן המנהלי של המשרד היוזם, משרדים אחרים ורשויות אחרות.**

**ה. להלן נוסח תזכיר החוק המוצע ודברי הסבר**

**תזכיר חוק מטעם משרד המשפטים:**

**תזכיר חוק-יסוד: הממשלה (תיקון – תקופת כהונה מרבית בתפקיד ראש הממשלה), תשפ"ה-**

2025

הוספת סעיף 6א		1.	בחוק-יסוד: הממשלה <sup>1</sup> (להלן – חוק היסוד), אחרי סעיף 6 יבוא:			
(א) לא יכהן חבר כנסת בתפקיד ראש ממשלה יותר משתי תקופות כהונה רצופות או שמונה שנים רצופות, לפי הארוך מבניהם (להלן: "תקופת הכהונה המרבית").		6א.	"תקופת כהונה מרבית לתפקיד ראש הממשלה			
(ב) לעניין סעיף זה, יראו תקופת כהונה בתפקיד ראש הממשלה כרצופה גם במקרים הבאים:						
(1) אם במהלך תקופת הכהונה הפסיק ראש הממשלה למלא את תפקידו בשל נבצרות זמנית לפי סעיף 16(ב).						
(2) אם חלפו פחות מארבע שנים בין תקופת כהונה אחת לזו שאחריה.						
(ג) כיהן חבר כנסת בתפקיד ראש הממשלה ובמהלך תקופת כהונתו חלפה תקופת הכהונה המרבית, ימשיך לכהן בתפקידו עד לכינונה של ממשלה חדשה.						
(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), אם חלפו שמונה שנים מסיום תקופת הכהונה המרבית, ניתן יהיה להטיל על חבר כנסת את התפקיד להרכיב ממשלה בהתאם לסעיפים 7, 9, 10 או 28 לחוק יסוד זה.						
תקופה שבה כיהן אדם בתפקיד ראש הממשלה, שחלה לפני יום תחילתו של חוק זה, לא תובא בחשבון לצורך חישוב התקופה המרבית לכהונה לפי סעיף 6א לחוק היסוד כנוסחו בחוק-יסוד זה.		2.	סייג לעניין חישוב התקופה המרבית לכהונה לפי סעיף 6א לחוק היסוד			

<sup>1</sup> ס"ח התשס"א, עמ' 158; ס"ח תשפ"ג, עמ' 72.

## דברי הסבר

**כללי** תפקיד ראש הממשלה הוא תפקיד מרכזי בחברה ובממשל במדינת ישראל, שבעוצמתו ובחשיבותו קשה להפריז. הכהונה בתפקיד זה מעניקה לאדם הנושא במשרה כוח פוליטי וציבורי רב הנוגע, במישרין ובעקיפין, למרבית תחומי החיים במדינה. כמו כן הוא נושא בסמכויות משמעותיות בכל הקשור לפעולת הממשלה והובלת הרשות המבצעת. ראש הממשלה הוא שמרכיב את הממשלה, הוא שמנווט את דרכה ומדיניותה וקובע את סדר יומה, בידיו הסמכות לפטר שרים ואף לפזר את הכנסת (בנסיבות חריגות) ועוד.

מטבע הדברים, כהונה ממושכת בתפקיד רב עוצמה זה עלולה להביא לריכוז מופרז של כוח בידי האדם שמכהן בו, ולכך עלולות להיות השלכות מזיקות. הגבלת התקופה המרבית לכהונה בתפקיד ראש הממשלה לשתי תקופות כהונה רצופות או שמונה שנים (לפי הארוך מביניהם) באמצעות קביעת הסדר בחוק יסוד: הממשלה (להלן - חוק היסוד), כפי שמוצע בתזכיר חוק זה, יכולה לסייע ביצירת איזון בין היעילות השלטונית וכיבוד רצון הציבור לבין ההשפעה המזיקה של ריכוז עוצמה מופרזת בידי אדם אחד. נוסף על כך, קציבת התקופה המרבית לכהונה יכולה להבטיח כי בשנות הכהונה האחרונות שלו יהיה ראש הממשלה פטור מעיסוק בהיבטים הפוליטיים הקשורים בצורך הלגיטימי והמוכר כשלעצמו - לזכות שוב במשרה. באופן זה יופנה מרב הקשב שלו ושל ממשלתו לעשייה עניינית ומועילה לטובת המדינה. תזכיר חוק המבקש להסדיר נושא זה הופץ בחודש אוקטובר 2022 (תזכיר חוק-יסוד: הממשלה (תיקון מס'....)) (אי כשירות של נאשם להרכיב את הממשלה)). בשים לב לחלוף הזמן מאז הפצת התזכיר האמור והערות שהתקבלו בעקבותיו מופץ כעת התזכיר מחדש.

**בסעיף 1** לתזכיר החוק מוצע להוסיף לחוק היסוד את סעיף 6א הקובע תקופה מרבית לכהונה בתפקיד ראש הממשלה. כך לפי המוצע, חבר הכנסת אשר כיהן בתפקיד ראש הממשלה שמונה שנים ברציפות או שתי תקופות כהונה רצופות, לפי הארוך ביניהם, לא יהיה רשאי עוד לכהן כראש הממשלה לסעיף קטן (א)).

מוצע להבהיר שתקופות כהונה אחדות יכולות, במצטבר, להיחשב יחד כתקופה אחת רצופה, ובלבד שבין תקופה אחת לזו שאחריה חלפו פחות מארבע שנים. כך, אם מכהן חבר הכנסת כראש ממשלה תקופות אחדות, ובין תקופת כהונה אחת לזו העוקבת לה חלפו פחות מארבע שנים, הרי שבמועד שבו הצטברות כל תקופות כהונה תגיע כדי שמונה שנים, יראו אותו כמי שהגיע לתקופה המרבית לכהונה. חלפו ארבע שנים לאחר תום תקופת כהונה מסוימת בתפקיד ראש הממשלה וחבר הכנסת לא שב לכהן בתפקיד כאמור, יחל מחדש מניין השנים לעניין התקופה המרבית לכהונה ותקופת כהונתו הבאה תחשב לתקופת הכהונה השנייה. כמו כן, אם יתרחש המצב החריג שבו נבצר מראש הממשלה זמנית למלא את תפקידו, כאמור בסעיף 16(ב) לחוק היסוד, לא יראו בהפסקה קצרה זו ככהונה, המוגבלת לפי אותו סעיף למאה ימים, כקוטעת את רציפות שנות הכהונה (לסעיף קטן(ב)).

חלפה התקופה המרבית לכהונה, בין אם בשל שתי תקופות כהונה רצופות ובין אם בשל חלוף שמונה

שנים, לא יוכל ראש הממשלה להתמודד שוב לתפקיד למשך שמונה שנים. עם זאת, ראש הממשלה יוסיף לכהן בתפקידו עד להשבעתה של ממשלה חדשה, וזאת מטעמים של חיזוק היציבות שלטונית (סעיף קטן (ג)).

לבסוף מוצע, כי לאחר שמונה שנים, יתאפשר לראש ממשלה אשר חלפה לגביו תקופת הכהונה המרבית לשוב ולהתמודד על התפקיד. קביעת תקופת צינון כאמור, מטרתה לצמצם את הפגיעה בזכות לבחור והיבחר ואת הפגיעה בעקרון הכרעת הרוב, וכן להוסיף תמריץ לתחלופה תקינה של ראש ממשלה אשר הגיע לתקופת הכהונה המרבית (סעיף קטן (ד)).

**בסעיף 2** מוצע לקבוע כי התיקון המוצע בחוק היסוד לא יחול על תקופות שבהן כיהן אדם כראש הממשלה טרם כניסתו לתוקף של התיקון המוצע (להלן – יום התחילה). בהתאם לכך, לעניין חישוב התקופה המרבית לכהונה של ראש הממשלה המכהן ביום התחילה, ימנו רק את חלקה של תקופת הכהונה שחל אחרי יום התחילה.