



הכנסת היועצת המשפטית לכנסת

(סימוכין : 109330-2026)
ירושלים, י"ט בסיון התשפ"ו
04 ביוני 2026

לכבוד
עו"ד עודד גזית

שלום רב,

הנדון: ביטול הצבעה לתפקיד מבקר המדינה – מענה

סימוכין : מכתבך מיום 3.6.26

במכתבך שבסימוכין ביקשת כי אודיע שהצבעה לתפקיד מבקר המדינה בטלה וכי יש לקיימה מחדש תוך קביעת איסור על פגיעה בחשאיות ההצבעה; עוד ביקשת כי אמסור את ההנחיה שהועברה על ידי בעניין זה. להלן התייחסותי:

1. כפי שנכתב במכתבך שבסימוכין, אתמול (3.6.2026) קיימה הכנסת בחירות לתפקיד מבקר המדינה, בהתאם לסעיף 7(א) לחוק-יסוד: מבקר המדינה (להלן: **חוק היסוד**), הקובע כי "מבקר המדינה ייבחר בידי הכנסת בהצבעה חשאית...". באותה עת שהיתי בטיסה בדרכי לישראל, אך עמדתי בקשר בהתכתבות עם עו"ד אייל לב ארי, היועץ המשפטי למליאה, שתיאר לי בזמן אמת את ההתרחשויות והגבתי לו ולחברי כנסת שונים שפנו אליי בנושא שהוזכר במכתבך שבסימוכין.

2. לאחר שאף אחד מהמועמדים לכהונת מבקר המדינה לא קיבל את קולותיהם של רוב חברי הכנסת, ובהתאם לסעיף 1(ב) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התשי"ח-1958 (להלן: **החוק**), התקיימה הצבעה שנייה.

3. במהלך ההצבעה השנייה טענו חלק מחברי הכנסת מטעם סיעות האופוזיציה כי הופנתה כלפי חברי כנסת מסיעות הקואליציה דרישה לצלם את הצבעתם, וזאת בניגוד להוראות חוק היסוד. במקביל, פורסם באמצעי התקשורת כי "סיעת הליכוד", או הגב' עליזה בראשי, מנהלת סיעת הליכוד, הנחתה את חברי הכנסת מטעם סיעת הליכוד לצלם את הצבעתם בקלפי. הגב' בראשי הכחישה שפעלה כך, וגם חה"כ אופיר כץ, יו"ר הקואליציה ויו"ר סיעת הליכוד, אמר שאיש לא דרש מחברי כנסת לצלם את הצבעתם בקלפי.

4. היועץ המשפטי למליאה עדכן אותי על הנעשה במליאה בהודעת וואטסאפ. במקביל פנו אליי בהודעות וואטסאפ גם חברי כנסת שונים מסיעות האופוזיציה בבקשה לעצור את ההצבעה ולבטלה, ולקיים את ההצבעה השנייה מחדש. בתשובה לכל אלה, כתבתי ליועץ המשפטי למליאה כי לנוכח המשמעויות שיש לביטול הצבעה ולקיומה מחדש, עמדתי היא שניתן להמשיך בהצבעה השנייה, אך ראוי שמזכיר הכנסת לא יאפשר הכנסת טלפונים לקלפי. כמו כן, הובהר על ידינו לכלל הגורמים כי אסור לאף גורם לדרוש מחברי כנסת לצלם את הצבעתם בקלפי.

5. מזכיר הכנסת השיב ליועץ המשפטי למליאה כי איסור על הכנסת טלפונים לקלפי לא היה בעבר וכי אין ביכולתו לאכוף דרישה זו, אך העביר את הדברים לחה"כ יבגני סובה, סגן יו"ר הכנסת, שכיהן

כיושב ראש הישיבה באותה עת, ופנה בענין זה ליו"ר הכנסת שנכח בחדרו. בהמשך לכך, חה"כ יבגני סובה אמר כך: "היועצת המשפטית של הכנסת וגם יו"ר הכנסת, אני מדגיש, מבקשים מחברי כנסת לא לצלם את ההצבעה מאחורי הפרגוד... זאת הבקשה של יו"ר הכנסת והיועצת המשפטית. אני הבהרתי מה שנמסר לי על ידי המזכיר" (חלק ב' של הקלטת הדיון, דקה 32).¹

6. בהמשך אמר חה"כ סובה: "השמעתי כרגע את תשובתה [של היועצת המשפטית לכנסת] וגם את בקשתו של יו"ר הכנסת... זאת הנחיה שלה, אבל יו"ר הכנסת ביקש למסור את מה שאני מסרתי. הוא ביקש לא להיכנס עם טלפונים, אבל זאת בקשה. אין הנחיה כזו בתקנון" (חלק ב', דקה 34). בהמשך התפתחה מהומה במליאה, ההצבעה נעצרה, ובהקלטת הדיון נשמע חה"כ גלעד קריב אומר: "יש לנו עדויות על הפעלת לחץ על חברי כנסת בעניין הזה" (חלק ב', דקה 38).

7. בשלב זה נכנס יו"ר הכנסת למליאה ושוחח עם חברי כנסת מהאופוזיציה שפנו אליו (ואלי בהתכתבות) בבקשה להפסיק את ההצבעה השנייה, והוא הכריז על הפסקה לצורך קיום התייעצות בלשכתו, כבקשתם. עד לאותו שלב נקרא שמם של 41 מחברי הכנסת בהצבעה השנייה, ו-11 מתוכם לא הצביעו כיוון שלא נכחו במליאה. בהתייעצות נכחו יו"ר הכנסת, יו"ר הקואליציה, מרכזת האופוזיציה, חברי ועדת הקלפי (חברי הכנסת אושר שקלים, מישל בוסקילה, שרון ניר וסימון דוידסון), מזכיר הכנסת, היועץ המשפטי למליאה ויועצים של יו"ר הכנסת.

8. בהתייעצות, יו"ר הכנסת אמר שאין הוראה בדין האוסרת על חבר הכנסת לצלם את הצבעתו החשאית, כשם שאין הוראה מקבילה גם ביחס לאדם המצביע בבחירות הכלליות לכנסת. הוא הוסיף כי גם בעבר היו חברי כנסת שצילמו את הצבעתם בקלפי בנסיבות דומות. מזכיר הכנסת הסכים לאמירה שבעבר לא נאסר על חברי הכנסת להיכנס לקלפי עם טלפונים ולצלם את הצבעתם, וחזר על עמדתו כי לא ניתן מבחינה מעשית לאכוף איסור כניסה עם טלפונים לקלפי. עוד הוא ציין שממילא הריפוי לחששות הוא הצבעה מחודשת כבקשת חברי הכנסת מהאופוזיציה.

9. יו"ר הכנסת אמר כי הוא מבקש להגיע להסכמה עם נציגי סיעות האופוזיציה. נציגת האופוזיציה בוועדת הקלפי, חה"כ שרון ניר, אמרה שהיא דורשת בראש ובראשונה לבטל את ההצבעה השנייה ולקיים אותה מחדש, וכן לבחון את איסור הכניסה לקלפי עם טלפונים. מרכזת האופוזיציה, חה"כ מרב בן ארי, אמרה שהיא מקבלת את דברי יו"ר הקואליציה שאמר כי לא דרש מחברי כנסת לצלם את הצבעתם, והציעה למצוא "פתרון אמצעי" כדבריה, קרי – לבטל את ההצבעה השנייה ולקיים אותה מחדש.

10. כשניתנה לו רשות הדיבור, היועץ המשפטי למליאה אמר גם בשמי כי למרות שלא קיים איסור רשמי המונע את כניסתם של חברי כנסת לקלפי עם טלפונים, עמדת הייעוץ המשפטי היא כי בנסיבות שנוצרו ראוי להנחות כך את חברי הכנסת. זאת – הן כדי להסיר את החשש שהופנתה דרישה לחברי כנסת לצלם את הצבעתם, הן כדי למנוע 'לחץ חברתי' לא פורמלי על חברי כנסת לצלם את הצבעתם, והן כדי למנוע מצב שבו חלק גדול מחברי הכנסת יצלמו את הצבעתם וניתן יהיה להעריך ברמת ודאות גבוהה יחסית כיצד הצביעו חברי כנסת אחרים (שלא צילמו את הצבעתם). עוד הבהיר היועץ המשפטי למליאה, כי כל כפייה או לחץ על חברי כנסת לצלם את הצבעתם – אינם חוקיים.

¹ הדיון במליאת הכנסת, כמו כל דיוני המליאה, שודר בזמן אמת בערוץ הכנסת זמין בדף ה-VOD של ערוץ הכנסת (<https://www.knesset.tv/parliament/>). ההפניות להלן ייעשו לדקות בדיון המשודר, שכן פרוטוקול כתוב של הדיון טרם הוכן.

11. בתום ההתייעצות, התרשמותם של היועץ המשפטי למליאה ושל מזכיר הכנסת, שכאמור נכחו בה, ושוקפה לי על ידי היועץ המשפטי למליאה בזמן אמת ועל ידי מזכיר הכנסת לאחר מכן, הייתה שהתגבשה הסכמה כי ההצבעה השנייה תבוטל ותתקיים מחדש, לא ייאסר על חברי הכנסת להיכנס לקלפי עם טלפונים, ויו"ר הכנסת יבהיר שכל דרישה מחבר כנסת לצלם את הצבעתו בקלפי – אינה בתוקף ואינה חוקית.

12. עם חידוש ישיבת המליאה, תיאר יו"ר הכנסת את ההתייעצות שערך בלשכתו, ואמר כדלהלן (חלק ג', דקה 0):

"אנחנו התכנסנו בלשכתי כל חברי ועדת הקלפי, שכזכור מורכבים משני חברי כנסת מהקואליציה ושני חברי כנסת מהאופוזיציה. בנוסף צירפתי גם את יו"ר הקואליציה ומרכזת האופוזיציה, את מזכיר הכנסת ואת נציג הייעוץ המשפטי לכנסת.

ההנחיה – ככל שהייתה, לא ברור אם הייתה – ככל שהייתה הנחיה מטעם מישהו לצלם את עצמו, ההנחיה לא תקפה ואינה חוקית. אין להנחות הנחיה כזו. אבל כמובן, זכותו של כל אחד, כי החשאיות היא של הבוחר, זכותו אם הוא רוצה לבחור ולהחליט לצלם את עצמו. אבל אין תוקף להנחיה הזו.

ולכן לאחר שנועצנו, אני מקבל את הבקשה למען שלא יהיו ספקות וטוהר המידות, אנחנו נתחיל את ההצבעה מהתחלה."

13. כשיו"ר הכנסת אמר דברים אלה, לא נשמעה במליאה הסתייגות כלשהי מטעם חברי כנסת מסיעות האופוזיציה מדבריו, זאת בשונה מההמולה ששררה קודם לכן (ראה למשל חלק ג', דקה 1 בשידור המצולם), וגם הפניות אליי מחברי הכנסת בענין זה פסקו מאותה עת.

14. אחר הדברים האלה, ישיבת הכנסת נעצרה פעם נוספת, למשך כרבע שעה, כדי לוודא שכל חברי הכנסת (שחלקם אולי סברו שהצבעתם הסתיימה ויצאו מהכנסת) נוכחים במשכן, וזאת עד לקבלת אישורם של יו"ר הקואליציה ומרכזת האופוזיציה (חלק ג', דקה 3). לאחר מכן התחילה ההצבעה השנייה מחדש. לפני תחילתה, הודיע יו"ר הכנסת פעם נוספת: "אני מזכיר כי הבחירות הן חשאיות ולכן אין להנחות ואין שום תוקף להנחיה לצלם את ההצבעה... מותר [לצלם]. אי אפשר להנחות, ואי אפשר לאסור". בתום ההצבעה הוכרזה תוצאתה, ולפיה עו"ד מיכאל ראבילו נבחר לתפקיד מבקר המדינה.

15. מכאן לנטען במכתבך שבסימוכין.

16. כידוע, עבודת הכנסת מתנהלת בהתאם להוראות חוק-יסוד: הכנסת; חוק הכנסת, התשנ"ד-1994; תקנון הכנסת; וכן על יסוד הנוהג והנהל המקובלים בה (ראו: סעיף 19 לחוק-יסוד: הכנסת). בענייננו, בחירת מבקר המדינה מתנהלת בהתאם להוראות חוק היסוד והחוק. הכנסת – כבית הנבחרים של מדינת ישראל – כאחד מהנוהגים המקובלים בה, מתנהלת גם בהתאם להסכמות בין הקואליציה והאופוזיציה, ויש להסכמות אלה משקל ניכר ומכריע כאשר הן אינן נוגדות את הוראות הדין.

17. כאמור, בהתאם להוראות חוק היסוד, "מבקר המדינה ייבחר בידי הכנסת בהצבעה חשאית...". אין חולק על כך שכל דרישה או הנחיה לחבר כנסת לצלם את הצבעתו – אינה חוקית, ועשויה להיות לה


גם השלכה על חוקיות ההצבעה כולה. כפי שקבע בית המשפט העליון בנוגע לבחירות הכלליות לכנסת, "בחירה כפויה או בחירה קנויה מעוותות ומסלפות את יסוד היסודות של ההוויה הדמוקרטית האמיתית... כל מעשה, שיש בו כדי לצמצם או לבטל, בין במישרין ובין בעקיפין, את חירות חשיבתו של הבוחר ויכולתו לתת ביטוי אמיתי לתכנית הפעולה הרצויה בעיניו ולהשקפת עולמו, על שיקול-דעתו העצמי... פוגע בעיקרון הבסיסי של טוהר הבחירה ואי-תלותה. מכאן, שמעשים כאלה פסולים הם מיסודם" (ע"פ 71/83 שרון נ' מדינת ישראל, פ"ד לח(2) 757 (1984)). כך גם הבהיר יו"ר הכנסת מספר פעמים לפני תחילת ההצבעה השנייה המחודשת.

18. עם זאת, כפי שצוין לעיל, יו"ר הקואליציה (המכהן גם כיו"ר סיעת הליכוד) ומנהלת סיעת הליכוד הכחישו כי הם או מי מטעמם הפנו דרישה לחברי כנסת לצלם את הצבעתם. בניגוד לאמור במכתבך שבסימוכין, איני סבורה שההבדל בין תוצאות ההצבעה הראשונה לבין תוצאות ההצבעה השנייה לשלעצמו מלמד בהכרח על השפעה פסולה שהופעלה על חברי כנסת.

19. עמדתי הייתה, כאמור, כי בנסיבות העניין ראוי היה לאסור על חברי הכנסת להיכנס לקלפי עם טלפונים ניידים², וכן כי לא היה מקום להתחיל את סבב ההצבעה מחדש. עמדה זו על שני ראשיה הוצגה לנציגי הקואליציה והאופוזיציה, אך לא התקבלה על ידם.

20. חלף זאת, החליט יו"ר הכנסת בהתייעצות בלשכתו, בנוכחות נציגי הקואליציה והאופוזיציה, ובין השאר נוכח הקשיים המעשיים שהוצגו על ידי מזכיר הכנסת – לנקוט בדרך אחרת: ביטול ההצבעה השנייה כמבוקש על ידי האופוזיציה; מתן הבהרה מעל הדוכן, באופן ברור, כי כל הנחיה לחבר הכנסת לצלם את הצבעתו אינה חוקית; וקיום ההצבעה השנייה מראשיתה. אני סבורה שהחלטה זו אינה נוגדת את הדין, ומזכיר הכנסת והיועץ המשפטי למליאה המעורים בעבודת הכנסת ונכחו בהתייעצות ולאורך כל ישיבת בחירת המבקר, הבינו אותה כהסכמה שהתגבשה, שלאחריה יו"ר הכנסת חידש את הישיבה; כמו כן, כשהחלטה זו הוצגה לחברי הכנסת על ידי יו"ר הכנסת עם החזרה מההתייעצות בלשכתו, משידור המליאה עולה שהיא מקובלת גם על חברי הכנסת מהאופוזיציה שנכחו באותה עת במליאה (וגם הפניות אליי מחברי הכנסת פסקו מאותה עת).

21. נוכח הדברים, בנסיבות אלה, איני מוצאת לנכון כי יש לבטל את ההצבעה שהתקיימה.

בכבוד רב,

שגית אפיק

העתקים:

חבר הכנסת אמיר אוחנה, יושב ראש הכנסת
חבר הכנסת אופיר כץ, יושב ראש הקואליציה
חברת הכנסת מירב בן ארי, מרכזת האופוזיציה
חברי ועדת הקלפי
מר דן מרזוק, מזכיר הכנסת
עו"ד אייל לב ארי, היועץ המשפטי למליאה

2 לעניין זכותו של אדם לצלם בעת ההצבעה – אציין כי בהחלטות יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית שעסקו בהצבת מצלמות בקלפיות, אין כל התייחסות לאיסור על אדם לצלם את הצבעתו שלו מרצונו החופשי. ראו: החלטה בה"ש 7/22, מיום 26.8.19; החלטה בתב"כ 14/23, מיום 18.2.20.