



י"ד אדר א תשע"ו, 23 פברואר 2016

לכבוד
חברי ועדת חוקה, חוק ומשפט

הצעת חוק-יסוד: הכנסת (תיקון – השעיית חבר הכנסת שהתקיים בו האמור בסעיף 7א),

תשע"ו – 2016 – נייר עמדה מעודכן

המרכז הרפורמי לדת ומדינה, הזרוע המשפטית והציבורית של התנועה הרפורמית בישראל, מתכבד להגיש את עמדתו בעניין יוזמת ועדת חוקה, חוק ומשפט לאפשר לכנסת ישראל להשעות, לתקופה שאינה מוגבלת, חברי כנסת מכהנים. **אנו רואים ביוזמה זו סכנה חמורה ליסודות השלטון הדמוקרטי, ובכללן זכות היסוד לבחור ולהיבחר, זכותן של קבוצות האוכלוסייה שונות לייצוג הולם ולחופש ביטוי ויכולתם של נבחרים ציבור לייצג נאמנה וללא חשש את ציבור בוחריהם.**

עיקרי היוזמה

על פי הצעת החוק תתאפשר השעיית חברי כנסת מתפקידם, **ללא הגבלת זמן**, והחלפתם בבא/ה אחריהם ברשימותיהם לכנסת, ברוב של 90 חברי כנסת ולאחר הליך בו הגישו לפחות 61 חברי כנסת קובלנה לוועדת הכנסת (ולא לוועדת האתיקה) ולפי הצעה של ועדת הכנסת ברוב של שלושה רבעים מחבריה. ועדת הכנסת היא שתקבע את תקופת ההשעיה. אין בהצעה הגבלה על אורך תקופה זו, משמע תיתכן השעיה ובעצם סילוק חבר כנסת מכהן, לצמיתות.

עילות ההשעיה הן אחת משלוש העילות המנויות בסעיף 7א לחוק יסוד: הכנסת בנוגע לפסילת רשימה או מועמד, אלא שנוסח סעיף 7א יתוקן, כך שעילות השלילה יהיו שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית; הסתה לגזענות; תמיכה במאבק מזוין נגד מדינת ישראל, כאשר את העילות ניתן יהיה להוכיח לא רק באמצעות מטרות או מעשים אלא אף באמצעות התבטאויות.

אנו קוראות לכן ולכם להתנגד להצעת חוק מסוכנת ומיותרת זו, מטעמים אלה:

1. שלטון דמוקרטי במשמעותו הבסיסית ביותר הוא הזכות של כל אזרחית ואזרח בגיל בחירה לבחור את נציגיהם לכנסת בהתאם להשקפת עולמם וכראות עיניהם. כפי שנקבע בפסיקת בג"ץ, הזכות לבחור ולהיבחר הינה זכות חוקתית מהמדרגה העליונה ביותר: "...הזכות להתמודד בבחירות היא זכות מדינית, אשר בה באים לידי ביטוי רעיון השוויון, חירות הביטוי וחופש ההתאגדות, ומכאן כי זכות זו היא מן הסימנים המובהקים של חברה דמוקרטית." לפיכך, יש להגבילה באופן המינימאלי ביותר (ר' למשל בג"ץ 5364/94 ולנר נ' יושב ראש מפלגת העבודה הישראלית, פ"ד מט(1) 800, 758). "מניעת השתתפות בבחירות פוגעת בזכותו של מועמד פלוני להיבחר לכנסת, ובה בעת פוגעת היא גם בזכות הציבור לבחור במועמד זה כנציגו. זאת ועוד, פסילתו של מועמד מלהתמודד בבחירות פוגעת גם בחופש הביטוי, שכן היא מסמנת עמדה מסוימת כעמדה בלתי לגיטימית ומונעת מראש את הדיון בה; כן פוגעת היא בשוויון,



משום שהיא יוצרת הבחנה בין המועמדים אשר התמודדותם אינה נמנעת, לבין מועמדים אשר מנועים מלהעמיד עצמם לבחירת הציבור. " (א"ב 1096/15 **ועדת הבחירות המרכזית לכנסת העשרים נ' ברוך מרזל**).

2. **ברי כי מתן האפשרות לחברי הכנסת לפסול ולסלק את חבריהם יש בה משום פגיעה אנושה בזכות לבחור ובזכות להיבחר.** על מנת להביא לבחירתו של אדם לכנסת על מספר רב ביותר של בוחרים להצביע עבורו – בבחירות לכנסת העשרים נזקקו המפלגות השונות ללא פחות מאשר 136,854 קולות על מנת לעבור את אחוז החסימה, וכל חבר כנסת ברשימה שעברה את אחוז החסימה נזקק ליותר מ- 32,000 קולות על מנת להיבחר. הצעת החוק הנוכחית קובעת כי 90 חברי כנסת, המונעים משיקולים פוליטיים, יוכלו לבטל את החלטת הבוחרים ובפועל לפסול חבר כנסת לצמיתות בניגוד לדעת הציבור שבחר בו כחוק.

3. יצוין שהצעת חוק קודמת שעסקה בנושא פקיעת כהונתו של חבר כנסת של ח"כ אורלב בשל פעולה בניגוד לסעיף 7א כללה דרישה של אישור בית המשפט העליון (כפי שנדרש כיום לצורך אישור פסילת מועמד מלהתמודד לבחירות לכנסת) – דרישה שלא קיימת בנוסח הקיים של ההצעה, אשר מסתפק במתן אפשרות ערעור לבית המשפט העליון – מצב שבו היקף הביקורת השיפוטית מצומצם יותר (א"ב 50/03 **ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השש-עשרה נ' טיבי**, פ"ד נז(4), 1, 60). **פגיעה כה אנושה בזכות יסוד חשובה ודאי שלא יכולה להיעשות בהליך שימוע קצר שמסתפק בדרישת רוב חברי הכנסת ואינו דורש, כחלק מהליך ההשעייה ולא כערכאת ערעור, אישור של בית המשפט העליון.**

4. זאת ועוד. הצעת החוק אינה דרושה כיוון **שכבר כיום קיימים כלים הנותנים מענה למצב שבו חבר כנסת מתנהל שלא כחוק במהלך כהונתו:**

א. המישור הפלילי: סעיף 42א לחוק יסוד: הכנסת קובע כי במקרה של הרשעה פלילית שיש עמה קלון, תופסק חברותו של חבר כנסת. כידוע, הן הסתה לגזענות והן הסתה לאלימות או תמיכה והזדהות עם מעשה טרור הינן עבירות פליליות לפי סעיפים 144ב ו-144ד לחוק העונשין. סעיף 1(א1) לחוק חסינות חברי הכנסת קובע כי מעשים העולים כדי העילות הקבועות בסעיף 7א לחוק היסוד אינם חוסים תחת חסינות חברי הכנסת. יוצא שאם חבר כנסת הסית לגזענות או תמך במעשה טרור, הדרך הראויה לטפל בכך הינה במישור הפלילי:

"עצם העובדה שמועמד רשאי להתמודד בבחירות לכנסת אין משמעה כי משעה שנבחר רשאי הוא לעשות ככל העולה על רוחו. עדיין עומדת האפשרות לשלול חסינותו של חבר כנסת במקרים מסוימים, להעמידו לדין אם נמצא כי עבר עבירה פלילית, ולשלול את המשך כהונתו בכנסת אם הורשע בדין בעבירה שיש עמה קלון."

א"ב 9255/12 **ועדת הבחירות המרכזית לכנסת התשע עשרה נ' ח"כ חנין זועבי**.

ב. המישור האתי: ועדת האתיקה של הכנסת רשאית להטיל על חבר כנסת אשר הפר את כללי האתיקה עונש השעייה עד לתקופה מקסימלית של שישה חודשים. חברי הכנסת פועלים כבר כעת תוך ידיעה כי עליהם לכבד את כללי האתיקה וכי אי כיבוד כללי האתיקה מסכנם בהשעייה למספר חודשים ואף בשלילת שכר לתקופה ז.



ג. בית המשפט עמד על הכלים החלופיים הקיימים שיש לנקוט בהם במקום פסילת רשימות או מועמדים :

"מניעת השתתפות בבחירות לכנסת היא צעד קיצוני השמור למקרים חריגים שבחריגים, בהם השימוש בכלים הדמוקרטיים הרגילים איננו מספיק... במשטר דמוקרטי נהוגים גם כלים אחרים, מלבד פסילה מלהשתתף בבחירות, אשר נועדו להתמודדות עם מקרים שלא חצו את הגבול הקבוע בסעיף 7א, אך מאיימים לפגוע בדמוקרטיה מבפנים... העובדה כי בעניינה של זועבי החליטה ועדת האתיקה, על בסיס חלק מהראיות העומדות לפנינו עתה, להשעות את זועבי למשך התקופה המקסימאלית של שישה חודשים, וכן העובדה שהוגש כתב אישום על-ידי היועץ המשפטי לממשלה, מעידים לעמדת דווקא כי אמצעים אלו אכן מהווים תחליף מתאים במצבים בהם לא הגיעו המעשים לרף המצדיק פסילה, אך היו קרובים אליו. יש לתת הזדמנות למנגנונים חלופיים אלו לפעול את פעולתם במקרים בהם מתעורר ספק לעניין התקיימותן של העילות שבסעיף 7א לחוק. רף הפעולה של מנגנונים חלופיים אלה הוא פעמים נמוך יותר... והשימוש בהם מאפשר להגן על הזכות לבחור ולהיבחר, שהיא אחד מעקרונות היסוד הבסיסיים ביותר של המשטר הדמוקרטי." (א"ב 1095/15 ועדת הבחירות המרכזית לכנסת העשרים נ' זועבי).

5. הצעת החוק היא אנטי דמוקרטית ובלתי חוקתית, היא מעצימה את כוחו של הרוב הקואליציוני ומפקירה

בידי גורל חברי הכנסת המייצגים סיעות קטנות ומיעוטים ואשר פועלים מחוץ לקונצנזוס אך לא מחוץ לחוק. אין להתעלם כמובן מן הרקע שהוביל להצעת החוק. המניעים להצעת החוק הזו ברורים וגלויים ומטרתם להביא לפסילת חברי כנסת ערבים, בגין מעשים שאינם לרוחה של הממשלה, אולם אשר אין בהם משום עבירה על החוק. יש להדגיש את המובן מאליו: דמוקרטיה אינה רק שלטון הרוב אלא גם ובעיקר הגנה על זכויות המיעוט. הצעת החוק פותחת פתח לפגיעה במיעוט על ידי רוב חברי הכנסת ובמיוחד בסיעות הקטנות שאינן חברות קואליציה ואשר כבר כעת נאבקות על מקומן בכנסת אל מול אחוז החסימה ההולך ועולה (ועומד כיום על 3.25%). יכולתם של חברי הכנסת להביע בדברים או במעשים, דעות הרחוקות מן הקונצנזוס בכלל ומעמדת השלטון בפרט היא ענין שיש להגן עליו בחירוף נפש במדינה דמוקרטית. החקיקה המוצעת ומרחיקת הלכת תפגע ביכולתם של חברי הכנסת לפעול בחופשיות ולייצג נאמנה את הציבור ואת העמדות והשקפות העולם לשמן נבחרו. יש בה כדי להוביל לסתימת פיות, להשתקת קולות ביקורתיים ולהפחדה.

6. לשם שמירה על הדמוקרטיה הישראלית, על זכויות היסוד של כל פרט ופרט בחברה, על חופש הייצוג, הבחירה והביטוי, יש לטעמנו להימנע מקידום הצעת חוק.

בכבוד רב,

אורלי ארז-לחובסקי, עו"ד

טל רביב, עו"ד