מספר פנימי: 2085959

הכנסת העשרים ושלוש

**יוזמים: חברי הכנסת** **יאיר לפיד**  
 **משה יעלון**  
 **מאיר כהן**  
 **עפר שלח**  
 **אורנה ברביבאי**  
 **קארין אלהרר**  
 **יואל רזבוזוב**  
 **אלעזר שטרן**  
 **מיקי לוי**  
 **ע'דיר כמאל מריח**  
 **רם בן ברק**  
 **יואב סגלוביץ'**  
 **בועז טופורובסקי**  
 **אורלי פרומן**  
 **אנדרי קוז'ינוב**  
 **עידן רול**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

פ/173/23

הצעת חוק-יסוד: הממשלה (תיקון - הפסקת כהונה של ראש הממשלה, שר או סגן שר מחמת הגשת כתב אישום)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| החלפת סעיף 18 | 1 | בחוק-יסוד: הממשלה[[1]](#footnote-2) (להלן – חוק-היסוד), במקום סעיף 18 יבוא: | | | | | |
|  |  | "הפסקת כהונה של ראש ממשלה מחמת כתב אישום | | | 18. | הוגש כתב אישום לבית משפט נגד ראש הממשלה בכל אחת מהעבירות הבאות, תיפסק כהונתו של ראש הממשלה ויראו את הממשלה כאילו התפטרה ביום שבו הוגש כתב האישום: | |
|  |  |  |  |  |  |  | (1) עבירה חמורה שבנסיבות העניין יש עמה משום קלון; |
|  |  |  |  |  |  |  | (2) עבירה לפי סעיף 284 לחוק העונשין, התשל"ז–1977 (להלן – חוק העונשין); |
|  |  |  |  |  |  |  | (3) עבירה מסוג פשע." |
| תיקון סעיף 23 | 2. | בסעיף 23 לחוק-היסוד – | | | | | |
|  |  | (1) בכותרת השוליים, במקום "מחמת עבירה" יבוא "מחמת כתב אישום" | | | | | |
|  |  | (2) במקום סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) יבוא: | | | | | |
|  |  |  | "(ב) הוגש כתב אישום לבית משפט נגד שר בכל אחת מהעבירות הבאות תיפסק כהונתו של השר ביום שבו הוגש כתב האישום: | | | | |
|  |  |  |  | (1) עבירה חמורה שבנסיבות העניין יש עמה משום קלון; | | | |
|  |  |  |  | (2) עבירה לפי סעיף 284 לחוק העונשין; | | | |
|  |  |  |  | (3) עבירה מסוג פשע." | | | |
| החלפת סעיף 27 | 3. | במקום סעיף 27 לחוק היסוד יבוא: | | | | | |
|  |  | "הפסקת כהונת סגן שר מחמת כתב אישום | | | 27. | הוגש כתב אישום לבית משפט נגד סגן שר בכל אחת מהעבירות הבאות תיפסק כהונתו של סגן השר ביום שבו הוגש כתב האישום: | |
|  |  |  |  |  |  | (1) עבירה חמורה שבנסיבות העניין יש עמה משום קלון; | |
|  |  |  |  |  |  | (2) עבירה לפי סעיף 284 לחוק העונשין; | |
|  |  |  |  |  |  | (3) עבירה מסוג פשע." | |
| תחולה | 4. | חוק-יסוד זה יחול על ראש הממשלה, שרים וסגני שרים בממשלה שכוננה החל בכנסת העשרים וארבע. | | | | | |

דברי הסבר

חוק-יסוד: הממשלה קובע כי כהונתו של ראש הממשלה תיפסק רק לאחר שהורשע בפסק דין סופי בעבירה שנקבע לגביה כי יש עימה קלון.

כהונתו של ראש הממשלה שהוגש נגדו כתב אישום בעבירות חמורות ובראשן עבירות של שחיתות וטוהר מידות עומדת בניגוד מוחלט לנורמות המוסר הנדרשות מנבחר ציבור.

הגשת כתב אישום בעבירות חמורות כאמור נגד ראש הממשלה, משליך על מעמדם של ראש הממשלה ושל הממשלה כולה, על יכולתם להנהיג ולשמש דוגמה לציבור כולו וחשוב מכל על אמון הציבור בשיטת הממשל והשלטון במדינה, שהוא מנכסיה החשובים של הרשות השלטונית.

החלטותיו ופעולותיו של ראש הממשלה שמכהן בתפקידו ובמקביל נדרש להתמודד עם כתב אישום, עלולות להיות מושפעות מאינטרסים אישיים ובלתי לגיטימיים תוך פגיעה באינטרסים הלאומיים של המדינה, דבר שעלול לפגוע באמון הציבור בכך שהחלטות ופעולות אלו התקבלו משיקולים ענייניים. החשש נכון באופן מיוחד לגבי החלטות ופעולות הנוגעות למערכות אכיפת החוק שראש הממשלה מתוקף תפקידו אחראי על תפקודן, במקביל לכך שעליו להתייצב מולן ולהיאבק על חפותו. התנהלות זו עלולה לגרום לאיבוד אמון הציבור בשיטת הממשל וברשויות השלטון במדינה.

בנוסף, חוק-יסוד: הממשלה בנוסחו כיום, לא מחייב את התפטרותו של שר בממשלה או סגן שר בשלב הגשת כתב האישום, אלא קובע כי כהונתו של השר או סגן השר תיפסק רק לאחר שהורשע בפסק דין בעבירה שנקבע לגביה שיש עמה קלון. ואולם, בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון שהשתרשו היטב בשיטתנו, ראש הממשלה מחויב לפטר שר או סגן שר שהוגש נגדו כתב אישום בגין עבירות חמורות ובראשן עבירות של שחיתות וטוהר מידות.

נוכח האמור, מוצע לעגן בחוק-יסוד: הממשלה שתי נורמות:

ראשית, מוצע לקבוע נורמה חדשה ולפיה במקרה שהוגש נגד ראש הממשלה כתב אישום בעבירות חמורות שבנסיבות העניין יש עמן משום קלון, בעבירה לפי סעיף 284 לחוק העונשין, התשל"ז–1977 (מרמה והפרת אמונים) או בעבירה מסוג פשע, כהונתו תיפסק ויראו את הממשלה כאילו התפטרה ביום שבו הוגש כתב האישום.

שנית, מוצע לעגן את ההלכה המשפטית שנפסקה על ידי בית המשפט העליון, ולקבוע כי כהונתו של שר או סגן שר שהוגש נגדו כתב אישום בעבירות חמורות שבנסיבות העניין יש עמן משום קלון, בעבירה לפי סעיף 284 לחוק העונשין, התשל"ז–1977 (מרמה והפרת אמונים) או בעבירה מסוג פשע, כהונתו תיפסק ביום שבו הוגש כתב האישום.

הצעת החוק מבוססת על התפיסה שמדינת ישראל אינה יכולה להרשות לעצמה מצב שבו שר, סגן שר ובוודאי שלא ראש ממשלה, שקוע עד צוואר במערכה משפטית מורכבת בעלת השלכות הרות גורל על עתידו האישי והפוליטי. חשוב להדגיש שאין בכך כדי לסתור את חזקת החפות שעומדת לכל אדם עד להרשעה סופית. מטרת הצעת החוק אינה לקבוע אם חבר ממשלה שהוגש נגדו כתב אישום אכן אשם, אלא לדאוג להפרדה מוחלטת בין ענייני המדינה ובין ענייניו המשפטיים של חבר ממשלה שהסתבך בפלילים.

הרף המוסרי הגבוה אותו מוצע לקבוע בהצעת החוק, מאזן באופן מיטבי בין חזקת החפות של חבר הממשלה ובין האינטרס הציבורי שענייני המדינה ינוהלו באופן ענייני ונטול שיקולים זרים. בהקשר זה חשוב לזכור, כי בשונה מאזרח רגיל, כתב אישום נגד ראש ממשלה מכהן מוגש אך ורק באישור היועץ המשפטי לממשלה, לאחר שבחן את המלצות המשטרה והפרקליטות וערך שימוע לראש הממשלה. לפיכך, שיקול דעתו של היועץ המשפטי לממשלה בבחינת עוצמת הראיות והאינטרס הציבורי בהגשת כתב האישום מהווה חסם נוסף.

יצוין, כי בכנסת השבע-עשרה, ביום ט"ז באייר התשס"ח (21.5.2008), אישרה הכנסת בקריאה טרומית הצעת חוק של חבר הכנסת אופיר פינס-פז. חברי כנסת מכל סיעות הבית הצביעו בעד הצעת החוק. באותה תקופה ראש הממשלה לשעבר אהוד אולמרט היה נתון בחקירה פלילית במספר פרשות, ולכן הצבעה על הצעת החוק במליאה הייתה אירוע רגיש מבחינה פוליטית. למרות זאת – וחרף העובדה שעמדת הממשלה הייתה נגד הצעת החוק – הצביעו רוב חברי הקואליציה יחד עם האופוזיציה בעדה. בסופו של דבר ראש הממשלה לשעבר אהוד אולמרט התפטר מתפקידו מספר ודשים לאחר מכן, לפני שהוגש נגדו כתב אישום, ולכן הכנסת התפזרה עוד בטרם הושלם הליך החקיקה.

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת העשרים על ידי חבר הכנסת יואל חסון (פ/4663/20; הוסרה מסדר היום ביום ב' בטבת התשע"ח (20 בדצמבר 2017); פ/4788/20; הוסרה מסדר היום ביום ב' בטבת התשע"ח (20 בדצמבר 2017); פ/5285/20), ועל שולחן הכנסת העשרים ושתיים על ידי חבר הכנסת בנימין גנץ וקבוצת חברי הכנסת (פ/204/22) ועל ידי חבר הכנסת מיקי לוי (פ/209/22).

---------------------------------

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים

והונחה על שולחן הכנסת ביום

כ"ו בניסן התש"ף – 20.4.20

1. ס"ח התשס"א, עמ' 158. [↑](#footnote-ref-2)