

מסמך הכנה לדין הקבוע ליום 14.12.2022 - הצעת חוק-יסוד: הממשלה (תיקון – כשירותם של שרים) של חה"כ משה ארבל (פ/91/25) - הכנה לקריאה הראשונה

בהצעת חוק זו מוצע לתקן את אחד מתנאי הכשירות למינוי שרים לממשלה, הקבוע בסעיף 6 לחוק-יסוד: הממשלה ולקבוע כי הגבלת הכשירות למינוי אדם לשר בשל הרשעתו בעבירה תתקיים רק אם אותו אדם נידון לעונש מאסר בפועל.

יודגש כי מכיוון שמדובר בתיקונים לחוק-יסוד: הממשלה, אישורם במליאת הכנסת יחייב רוב של 61 חברי כנסת בקריאה הראשונה, השנייה והשלישית.

רקע

א. המצב המשפטי הקיים

הסעיף הרלוונטי בחוק-יסוד: הממשלה לעניין כשירותו של אדם להתמנות לתפקיד שר קובע כך:

6. כשירותם של השרים: [...]

- (א) (1) לא יתמנה לשר מי שהורשע בעבירה ונידון לעונש מאסר וביום מינויו טרם עברו שבע שנים מהיום שגמר לרצות את עונש המאסר או מיום מתן פסק הדין, לפי המאוחר, אלא אם כן קבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית כי אין עם העבירה שבה הורשע, בנסיבות הענין, משום קלון.
- (2) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לא יקבע כאמור בפסקה (1), אם קבע בית המשפט, לפי דין, כי יש עם העבירה שבה הורשע משום קלון. [...]

לפי סעיף 6(ג) לחוק היסוד, מי שהורשע בעבירה ונידון "לעונש מאסר", לא יתמנה לשר לפני שחלפו שבע שנים מיום שגמר לרצות את עונש המאסר או מיום מתן פסק הדין, לפי המאוחר ביניהם. ואולם, יו"ר ועדת הבחירות יכול לקבוע שאין בנסיבות הספציפיות של העבירה משום קלון, ובכך לאפשר את המינוי. במלים אחרות, הסעיף קובע חזקה ניתנת לסתירה לפיה מי שהורשע בעבירה ונידון לעונש מאסר כאמור בסעיף עבר עבירה שיש עמה קלון ועל כן הוא מנוע מלהתמנות לשר עד תום התקופה האמורה, אך חזקה זו יכולה להיסתר בהחלטת יו"ר ועדת הבחירות.

ב. היסטוריה חקיקתית של הסעיף

חוק-יסוד: הממשלה משנת 1968 – במקור, בשל האופי הפוליטי של הליך מינוי השרים המשקף במקרים רבים את חלוקת הכוחות במערכת הפוליטית, בחוק-יסוד: הממשלה הראשון משנת 1968 לא הוטלו מגבלות פורמליות על כשירותם של שרים.

חוק-יסוד: הממשלה משנת 1992 – מצב זה השתנה בחוק-יסוד: הממשלה משנת 1992 שבו נעשה המעבר ל"בחירה ישירה" לתפקיד ראש הממשלה, ובו נקבעה הוראת אי-כשירות לשרים ולפיה "לא יתמנה לשר מי שהורשע בעבירה שיש עמה קלון וטרם חלפו עשר שנים מיום שגמר לרצות את עונשו." (סעיף 16(ב) לחוק היסוד בנוסחו דאז). כלומר – הגבלת הכשירות הייתה קמה בשל כל עבירה שיש עמה קלון (בלי קשר לשאלה אם הוטל עונש מאסר), ותקופת אי הכשירות שנקבעה הייתה של עשר שנים.

חוק-יסוד: הממשלה משנת 2001 – כתשע שנים מאוחר יותר, בשנת 2001, משנחקק חוק-יסוד: הממשלה שביטל את הבחירה הישירה לתפקיד ראש הממשלה, קיבל הסעיף את נוסחו הנוכחי שבו נקבע התנאי של "עונש מאסר", קוצרה תקופת אי הכשירות מעשר שנים לשבע שנים ונקבע ההליך שבמסגרתו ניתן לפנות ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית כדי שייקבע שאין בעבירה קלון. התיקונים בסעיף נעשו במידה רבה בעקבות התיקון של הסעיף המקביל בחוק-יסוד: הכנסת שקובע כשירות של חברי כנסת ושתוקן בשנת 2000.

להשלמת התמונה יצוין שהרף לעניין **הפסקת כהונתו של שר מכהן** שהורשע בדין שונה מזה שנקבע **למינויו** - די בכך שבית המשפט הרשיע שר מכהן (למעט ראש ממשלה) בעבירה שנקבע לגביה שיש עמה קלון וכהונתו תיפסק ביום מתן פסק הדין, אף אם לא נגזר עליו כל עונש מאסר (בפועל או על-תנאי) (סעיף 23(ב) לחוק-יסוד: הממשלה).

ג. כשירות מול שיקול דעת

במהלך שנות ה-90 בית המשפט העליון קבע במספר פסקי דין (למשל בג"ץ 3094/93 בעניין **דרעי** ובג"ץ 4287/93 בעניין **פנחסי**) את הכלל לפיו "**כשירות לחוד ושיקול-דעת לחוד**", כלומר: גם אם שר או סגן שר (ונושאי משרה ציבורית נוספים) כשירים לכהן בתפקידם, למשל, משום שטרם הורשעו בדין, עדיין ניתן לבחון את שיקול הדעת של הגורם הממנה בהחלטתו למנות או לא לפטר את השר הרלוונטי. בהתאם לכך, נקבע שראש הממשלה חייב **להעביר מתפקידו** שר או סגן שר אם הוגש נגדו כתב אישום בעבירות חמורות, שבמהותן ובנסיבותיהן יש עמן מן הקלון, גם אם הוא כשיר לכהן במשרה לפי תנאי הכשירות שבחוק. בפסקי הדין הוסבר שאי-הפעלת הסמכות להעביר שר או סגן שר מתפקידו במקרה כזה עלולה להביא לפגיעה קשה באמון הציבור במערכות השלטון ומשכך היא עולה כדי חוסר סבירות קיצוני.

עם זאת, הפסיקה הדגישה כי למרות הכלל של "**כשירות לחוד ושיקול-דעת לחוד**", בפועל, במסגרת בחינת שיקול הדעת של הגורם הממנה ניתן **משקל לתנאי הכשירות הסטטוטוריים שקבע המחוקק**. לכן, ככל שהחלטה (בדבר מינוי, או אי-העברה מכהונה) עומדת בתנאי הכשירות שנקבעו בחוק, הדבר מקרין גם על סבירותה (ראו למשל בג"ץ 3095/15 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש ממשלת ישראל** (13.8.2015), בפסקה 19 לפסק הדין; עניין **אמונה**, פסקה 24).

התיקון המוצע

בתיקון מוצע להחליף את הביטוי "**עונש מאסר**" שבסעיף במילים "**עונש מאסר בפועל**", ולערוך מספר התאמות בנוסח הנגזרות מכך, והמופיעות גם בסעיף המקביל בחוק-יסוד: הכנסת. זאת לפי הנוסח המוצע שלהלן שמוצג בסימון שינויים:

6. כשירותם של השרים: (א) לא יתמנה לשר מי שאינו אזרח ישראלי ותושב ישראל.
(ב) לא יתמנה לשר מי שמכהן במשרה או בתפקיד המפורטים בסעיף 7 לחוק-יסוד: הכנסת, אלא אם כן חדל לכהן באותה משרה או באותו תפקיד עובר למינויו או במועד מוקדם יותר, כפי שייקבע בחוק.

(ג) (1) לא יתמנה לשר מי שהורשע בעבירה ונידון לעונש מאסר בפועל וביום מינויו טרם עברו שבע שנים מהיום שגמר לרצות את עונש המאסר בפועל או מיום מתן פסק הדין, לפי המאוחר, אלא אם כן קבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית כי אין עם העבירה שבה הורשע, בנסיבות הענין, משום קלון.
(2) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לא יקבע כאמור בפסקה (1), אם קבע בית המשפט, לפי דין, כי יש עם העבירה שבה הורשע משום קלון. [...]

(ו) לענין סעיף זה –

"מאסר בפועל" - סך כל תקופות המאסר בפועל שעל הנידון לרצות ברצף אחד, אף אם הוטלו בגזרי דין שונים, לרבות מאסר על תנאי שהופעל;
"עבירה" - כל אחת מהעבירות שעליהן נידון לעונש של מאסר בפועל.

לפי פשוטו של מקרא, משמעות התיקון המוצע היא שתקופת אי-הכשירות של שבע שנים למינוי לשר תחול רק על מי שנידון לעונש מאסר בפועל (אשר כולל גם עבודות שירות). מי שנידון לעונש אחר שאינו כולל מאסר בפועל, ובכלל זה מאסר על-תנאי, כשיר להתמנות לשר, גם אם הורשע בעבירה שיש עמה קלון.

התיקון נועד לקרב את המגבלה שבסעיף 6 לחוק-יסוד: הממשלה לעניין שר, למגבלה הקבועה בסעיף 6(א) לחוק-יסוד: הכנסת לעניין חבר כנסת. בחוק-יסוד: הכנסת נקבע כי אדם לא זכאי להיבחר לכנסת, אם נידון בפסק דין סופי לעונש מאסר בפועל לתקופה העולה על שלושה חודשים, לפני שחלפו שבע שנים מהיום שגמר לרצות את עונשו (אלא אם נקבע שאין בעבירה שהורשע משום קלון).

מדברי ההסבר להצעת החוק ניתן להבין כי היא נועדה להביא לכך שעונש של מאסר על-תנאי לא ייכלל בהגבלת הכשירות שבחוק-היסוד. עוד עולה מדברי ההסבר שהמציע סבור שהתיקון המוצע מבהיר בלבד, שכן לשיטתו סעיף 6(ג) לחוק-יסוד: הממשלה מתייחס גם בנוסחו הנוכחי למאסר בפועל בלבד, ואינו כולל מאסר על-תנאי.

האם מדובר בתיקון מבהיר או מתקן?

כאמור, בדברי ההסבר להצעת החוק מובאת עמדת חבר הכנסת המציע ולפיה התיבה "לעונש מאסר" בסעיף בנוסחו הקיים מתייחסת למאסר בפועל בלבד, משום שהסעיף מתייחס לתום "ריצוי" המאסר וברור שהמונח ריצוי מתייחס למאסר בפועל (וכך גם עולה מסעיף 52 לחוק העונשין, התשל"ז-1977). המציע אף מפנה לסעיף 19 לחוק המידע הפלילי ותקנת השבים, התשע"ט-2019, המתייחס למונח "מאסר" כשברור שכוונתו למאסר בפועל בלבד ולא למאסר על-תנאי, למעט מאסר על-תנאי שהופעל. עוד מציין המציע שעמדתו מתיישבת עם התייחסות השופט חשין ז"ל לסעיף בבג"ץ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון נ' ראש הממשלה.

עם זאת, אף המציע מדגיש שבית המשפט העליון לא נדרש עד עתה במפורש לפרשנותו של הביטוי "לעונש מאסר" בסעיף 6(ג) לחוק-יסוד: הממשלה. ואכן, בפסיקת בית המשפט משנת 2015 בעניין מינוי לתפקיד סגן שר החוץ התייחס בית המשפט לכך ששאלת פרשנות הביטוי לא הוכרעה בפסק דינו של בית משפט השלום שכן העונש שהושת באותה פרשה לא כלל מאסר על-תנאי, ועל כן אף הוא לא נדרש לעסוק בה (בג"ץ 3997/14 התנועה למען איכות השלטון נ' שר החוץ (12.2.2015), בפסקאות 4 ו-17 לפסק דינו של הנשיא גרוניס).

למרות האמור, עמדתנו היא שהביטוי "לעונש מאסר" בסעיף 6(ג)(1) לחוק-יסוד: הממשלה כולל הן מאסר בפועל והן מאסר על תנאי, ועל כן התיקון המוצע אינו תיקון מבהיר אלא יש בו משום שינוי הדין.

אנו סבורים שהדבר נלמד בראש ובראשונה מלשון הסעיף הכוללת **שתי חלופות** שמהן מונים את תקופת אי הכשירות של שבע שנים – "מהיום שגמר לרצות את עונש המאסר" או "מיום מתן פסק הדין" **לפי המאוחר**. נראה כי הפרשנות הטבעית של שתי חלופות אלה היא כזו: (1) החלופה הראשונה ("גמר לרצות את עונש המאסר") מתייחסת למצב שבו נגזר על האדם מאסר בפועל ועל כן שבע השנים מתחילות להיספר רק מהמועד שסיים את ריצוי המאסר; (2) החלופה השנייה ("יום מתן פסק הדין") מתייחסת לסיטואציה שבה נגזר על האדם מאסר על תנאי, ולכן אינו "מרצה" כל מאסר, ולכן שבע השנים מתחילות להיספר כבר מיום מתן פסק הדין. ההתייחסות בסעיף למועד המאוחר מבין השניים ("לפי המאוחר") נדרשת כדי לוודא שבמצבים שבהם נגזר על אדם מאסר בפועל, תקופת שבע השנים תימנה מסיום ריצוי המאסר ולא ממועד פסק הדין, וכשנגזר על אדם מאסר על-תנאי ממילא רק החלופה של מועד מתן פסק הדין היא הרלוונטית.

חיזוק נוסף לכך, ניתן לשאוב מהשוואה לסעיף המקביל לענייננו - סעיף 6(א) לחוק-יסוד: הכנסת העוסק בכשירות של חברי כנסת שם נקבע כי:

"כל אזרח ישראלי ... זכאי להיבחר לכנסת, זולת אם ... [ש]נידון, בפסק דין סופי, לעונש מאסר בפועל לתקופה העולה על שלושה חודשים וביום הגשת רשימת המועמדים טרם עברו שבע שנים מהיום שגמר לרצות את עונש המאסר בפועל ... אלא אם כן קבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית כי אין עם העבירה שבה הורשע, בנסיבות הענין, משום קלון".

מהשוואה לחוק-יסוד: הכנסת ניתן ללמוד כי כאשר אי הכשירות מותנית במאסר בפועל דווקא, הדבר מצוין במפורש בחוק היסוד ולא הסתפקו בביטוי "עונש מאסר". מעבר לכך, כאשר התנאי הוא מאסר בפועל ולא מאסר על תנאי, שבע השנים נמנות "מהיום שגמר לרצות את עונש המאסר בפועל" וכלל אין את החלופה המופיעה בחוק-יסוד: הממשלה שעניינה ביום מתן פסק הדין, כי חלופה זו רלוונטית לסיטואציה של מאסר על-תנאי.

אנו סבורים כי מסקנה זו מקבלת חיזוק מכך שבחקיקה הישראלית הפלילית, ככלל, מקובל לראות במונח "עונש מאסר" כ"מקפלי" בתוכו הן מאסר בפועל והן מאסר על תנאי. סעיף 52(א) לחוק העונשין קובע לעניין זה כי "הטיל בית המשפט עונש מאסר, רשאי הוא להורות בגזר הדין שהעונש, כולו או מקצתו, יהיה על תנאי". בדומה, בעבירות הקובעות ענישת מינימום מצא המחוקק לקבוע במפורש כי "עונש מאסר לפי סעיף ... לא יהיה, בהיעדר טעמים מיוחדים, כולו על-תנאי" (למשל, סעיף 355(ב) לחוק העונשין). כלומר, התפיסה היא שבהיעדר התייחסות מפורשת לעניין, המונח "עונש מאסר" כולל באופן טבעי גם מאסר על תנאי. אף בחוק המידע הפלילי שהוזכר בדברי ההסבר, לא הסתפק המחוקק בשימוש במונח "מאסר" כשהתכוון שיפורש כ"מאסר בפועל" אלא מצא לנכון להגדיר במפורש שבאותו הקשר המונח "מאסר" כולל מאסר על-תנאי שהופעל (סעיף 19(ב) לאותו חוק).

לבסוף, כך גם עולה מדיוני ועדת החוקה משנת 2014 בעניין הצעת חוק לתיקון חוק-יסוד: הממשלה. באותו מקרה, ביקשה הכנסת לתקן את הגבלת הכשירות על שרים המעוגנת בסעיף 6 האמור תוך הוספת הגבלת כשירות חמורה יותר של 14 שנים שתחול על מי שנידון לעונש מאסר בפועל בתנאים מסוימים. התיקון אושר במליאת הכנסת אך לא ברוב הדרוש (61) ולכן נקבע כי לא אושר כדן. ואולם, עולה ממנו כי הכנסת עצמה סברה שיש הבחנה ברורה בין עונש מאסר שהיה קיים כבר בסעיף, לבין עונש של מאסר בפועל שהוצע להוסיף באותו תיקון. הדבר אף הודגש בדיוני הוועדה (ראו דברי היועצת המשפטית לוועדה דאז, עו"ד סיגל קוגוט לפיהם סעיף 6(ג)(1) לחוק-יסוד: הממשלה מונע מינוי של אדם לשר גם אם נגזר עליו רק מאסר על תנאי, ודברי חכ"ל משה מזרחי ז"ל (עמ' 16 לפרוטוקול הדיון מיום 21.5.2014; עמ' 2 לפרוטוקול הדיון מיום 2.7.2014)).

מכל מקום, בלי קשר למחלוקת אודות המצב המשפטי הקיים, ברור כי בתיקון המוצע מבוקש לקבוע בצורה מפורשת וחד-משמעית שהגבלת הכשירות למינוי אדם לשר תחול רק במצב שבו הוא ניזון למאסר בפועל.

נקודות לדיון

1. הזהירות הנדרשת בכל הנוגע לתיקונים לחוקי יסוד

בעקרון, נוכח מעמדם של חוקי היסוד, על הכנסת להתייחס בזהירות לכל תיקון בחוק יסוד, ולהימנע ככל הניתן מתיקונים תכופים שלהם, ובמיוחד שינוי של המגבלות המבניות הנכללות בחוקי היסוד המשטרניים הכוללים את "כללי המשחק". בנוסף, ככלל, רצוי לערוך תיקונים חוקתיים במבט "צופה פני עתיד" ולא עם תחולה מיידית.

במספר פסקי דין שניתנו בשנים האחרונות קבע בית המשפט העליון כי במצבים חריגים תיקונים חוקתיים יכולים להיפסל אם הם אינם מתאימים להוות חלק מחוקת המדינה וחקיקתם מהווה "שימוש לרעה בסמכות המכוננת". ההלכה שנפסקה בהקשר זה על-ידי הנשיאה חיות בבג"ץ 5969/20 שפיר ואח' נ' הכנסת ואח' (23.5.2021) היא כי דוקטרינת "השימוש לרעה" מבוססת על שלושה מבחני עזר שיש לבחון ביחס לתיקון חוקתי (אף כי צוין באותו פסק דין כי אין מדובר ב"רשימה סגורה" של מבחנים): יציבותה של הנורמה המוצעת – האם התיקון המוצע כולל נורמה קבועה צופה פני-עתיד או זמנית במהותה; כלליותה של הנורמה המוצעת – האם התיקון המוצע כולל מקרה ספציפי או חלה על שורה של מקרים; ומבחן ההתאמה למארג החוקתי – האם מדובר בנורמה המתאימה מבחינה נושאית להיכלל בחוקה. אם חסר אחד מהמאפיינים הללו נדרש בית המשפט לבחון האם יש צידוק בכל זאת לעגן את הנורמה בחוק יסוד חרף הקשיים המתעוררים לגביה.

במקרה זה, התיקון המוצע הוא תיקון קבוע (ולא הוראת שעה) אשר יחול באופן כללי גם בעתיד, לא רק על שרים המתמנים לממשלה הנוכחית אלא על כל מינוי של שר בעתיד. לכן, לכאורה אינו מהווה "שימוש לרעה" לפי שלושת מבחני העזר שנקבעו בפסק הדין בעניין שפיר.

ואולם, בפסק דין מאוחר יותר בעניין ממשלת החילופים (בג"ץ 2905/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (12.7.2021)) חידד בית המשפט (בדעת רוב) כי יכולים להיות מקרים חריגים נוספים שבהם גם תיקון קבוע וכללי של חוק יסוד המוחל מיידית לא יעמוד במבחן שנקבע בעניין שפיר, וזאת כשהכנסת מצויה ב"ניגוד עניינים מוסדי". הדוגמאות שניתנו בפסק הדין עסקו בסיטואציות שבהן הכנסת המכהנת "מיטיבה" עם עצמה כמוסד, או משנה בדיעבד את כללי המסגרת שבהתאם להם הצביעו הבוחרים (למשל, כנסת המאריכה את תקופת כהונתה מיידית ומכאן ואילך, או המשנה באופן מידי ועתידי את מספר חברי הכנסת) (שם, פס' 15-16 לפסק דינה של הנשיאה חיות).

במקרה שלפנינו, מדובר בתיקון חוקתי שמבקש לצמצם מגבלה חוקתית הנוגעת לרף הנדרש מבחינת טוהר המידות של חלק מ"השחקנים" במערכת הפוליטית עצמם, ולא מוצע להחילו באופן עתידי, על הכנסות הבאות למשל, אלא באופן מידי. על כן, יש בו היבט "פרסונלי" משמעותי המקשה על הוועדה לדון בו "מאחורי מסך בערות" ומטבע הדברים הדיון יושפע מזהות הגורמים שהתיקון משליך עליהם. מכל מקום, במישור של דוקטרינת "השימוש לרעה", בטרם הוכרו מבחני עזר נוספים על אלה שהוזכרו בעניין שפיר, ובטרם התלבן בפסיקה משמעות המונח "ניגוד עניינים מוסדי", כל שניתן לומר בהקשר זה הוא שנראה שהמקרה הנוכחי אינו עולה כדי אותם "מקרי קצה" שהוזכרו בפסיקה הקיימת כמעוררים "ניגוד עניינים מוסדי".

בכל מקרה, נוכח אופיו הקבוע של התיקון מוצע לוועדה לבחון במבט כללי את התיקון ואת ההצדקות לו ואת התאמתם למארג החוקתי הקיים.

2. ההצדקה להקלה בתנאי הכשירות של שרים :

ככלל, תנאי הכשירות לשרים מבטאים איזון בין אינטרסים מנוגדים : **מצד אחד**, הרצון לשמירה על טוהר המידות במערכות השלטון ועל אמון הציבור בהן באמצעות הגבלת היכולת של אנשים שהורשעו בעבירות שיש עמן קלון להתמנות לתפקידי שרים. **מצד שני**, הרצון לאפשר לראש הממשלה להחליט תוך הפעלת שיקול דעת רחב ככל הניתן את מי למנות לשר (ובעקיפין, לאפשר בכך לציבור להשפיע על השאלה מי יתמנה לשר וייצג אותו בממשלה) וכן האינטרס של מי שהורשע בשיקום ותקנת השבים.

כאמור, בתיקון מוצע לקבוע כי לא יהיה די בהטלת מאסר על-תנאי על אדם כדי להוביל לפסילתו מלכהן כשר, אלא יהיה נדרש מאסר בפועל, זאת על רקע העובדה שעבירה שבה נידון אדם למאסר על-תנאי היא עבירה שבנסיבותיה נתפסת כפחות חמורה שבה ראוי להימנע משלילת חירותו של האדם וניתן להסתפק באזהרתו.

התיקון המוצע מבטא הסטה של נקודת האיזון תוך הרחבת שיקול הדעת של ראש הממשלה שהוא הגורם הממנה והדגשת האינטרס בתקנת השבים והפחתה ברף הנדרש לעניין טוהר המידות ממי שמתמנה לתפקיד של שר. **מוצע כי הוועדה תיתן דעתה לשאלת הרף המתאים בהקשר זה.**

3. השוואה בין תנאי הכשירות של שרים לתנאי הכשירות של חברי כנסת :

התיקון מקרב את הרף לעניין שרים לזה שנקבע לעניין חברי כנסת. כאמור, חבר הכנסת אינו כשיר להיבחר רק אם מוטל עליו **מאסר בפועל לתקופה העולה על שלושה חודשים.**

האם יש הצדקה להבחנה בין חברי כנסת ובין שרים או שרצוי להשוות ביניהם ?

מצד אחד, יש טעמים ברורים לקבוע תנאי כשירות **יותר לשרים ביחס לחברי כנסת. ראשית**, מכיוון שהזכות להיבחר כחבר הכנסת היא זכות יסוד חוקתית, לעומת מינוי לתפקיד שר שאינו זכות קנויה, יש הצדקה לקבוע כי ההגבלה על הזכות להיבחר **לכנסת** תהיה מצומצמת יותר ; **שנית**, חבר כנסת נבחר ישירות על-ידי העם והפונקציה העיקרית שהוא ממלא היא **פוליטית** כמייצג של הציבור שבחר בו. לעומת זאת, שר מקבל לידיו **סמכויות ביצוע שלטוניות** – הוא מופקד על משרד ממשלתי ומכוון את עשייתו, ובתפקידו זה יש צורך רב יותר להבטיח את אמון הציבור בטוהר המידות שלו.

מצד שני, ניתן לגרוס שיש הצדקה **ליצור האחדה** בין תנאי הכשירות של חברי כנסת לבין אלו של שרי הממשלה כדי למנוע מצב שבו אדם זוכה לתמיכה ציבורית גדולה ונבחר לכנסת, אך תנאי הכשירות הסטטוטוריים יימנעו ממנו להתמנות לתפקיד של שר במטרה להגשים את רצון הציבור שבחר בו.

בכל מקרה, יש לזכור כי הנוסח המוצע אינו יוצר האחדה מלאה בין תנאי הכשירות אלא רק מצמצם את הפער ביניהם, ומוצע כי הוועדה תיתן דעתה לשאלת ההצדקה לכך.