

הכנסת העשרים וחמש

יוזם : חבר הכנסת איתן גינזבורג

6076/25/פ

הצעת חוק-יסוד : הממשלה (תיקון – הגבלת מועמד המצוי בחקירה מהרכבת הממשלה)

תיקון סעיף 7 .1 בחוק-יסוד : הממשלה¹, בסעיף 7, אחרי סעיף קטן (א) יבוא :

”(א) לא יטיל נשיא המדינה את תפקיד הרכבת הממשלה על חבר הכנסת שנפתחה נגדו חקירה פלילית בעבירה מסוג פשע, שהוגש נגדו כתב אישום, או שהודע לו שיוגש נגדו כתב אישום בכפוף לשימוע, בעבירה כאמור.

(2א) נמנע נשיא המדינה מהטלת תפקיד הרכבת הממשלה בשל הוראות סעיף קטן (א), יטיל את תפקיד הרכבת הממשלה על חבר סיעתו של אותו חבר הכנסת; ואולם, הסתיימה חקירת המשטרה ולא הוגש כתב אישום נגד חבר הכנסת כאמור, או הסתיים ההליך הפלילי בזיכוי, יוכל לכהן חבר הכנסת כראש ממשלה.”

דברי הסבר

מטרתה של הצעת חוק זו לקבוע כי חבר הכנסת המצוי תחת חקירה פלילית בעבירה מסוג פשע או שהוגש נגדו כתב אישום בעבירת פשע, או מי שהודיעו לו שיוגש נגדו כתב אישום בכפוף לשימוע בעבירה כאמור – לא יוכל להרכיב ממשלה ונשיא המדינה לא יטיל עליו תפקיד זה.

חקירותיהם של נבחרים ציבוריים מטלטלות לא אחת את המערכת הפוליטית, את הציבור ואת נבחר הציבור עצמו. דברים אלו יפים שבעתיים שעה שמדובר במי שעתיד לעמוד בראשות הממשלה, ובידיו תופקד הרכבת הממשלה וניהול המדינה. הטלת מלאכת הרכבת הממשלה על מועמד המצוי תחת חקירה פלילית מסוג פשע או שהוגש או יוגש נגדו כתב אישום בעבירה כאמור, מהווה סיכון ליציבות המערכת הפוליטית, מביאה לידי ערעור יציבות הממשלה כבר מרגע היווסדה ופוגעת במערכת נורמות מוסריות וערכיות המצופות מנבחר ציבור בכלל ומראש הממשלה בפרט.

יציבותה של המערכת הפוליטית היא תנאי הכרחי לקיומה של משילות ואבן-בסיס בבואה של הממשלה לתכנן ולמשול לאורך זמן. כמו כן, הימצאותם של חברי כנסת ושרים תחת חקירה יוצרת משבר אמון קשה בין הציבור ובין נבחריו, מחלישה את מעמדה של הכנסת והממשלה ופוגעת אף במשילות. זאת בנוסף לפגיעתה בנורמות המוסר, התרבות והחוק הנדרשות מכלל אזרחי ישראל אשר שואבים נורמות אלו מנבחר הציבור.

מנגד, חזקת החפות היא זכות יסוד במדינה דמוקרטית וזכות אזרחית מהותית ראשונה במעלה. ברי

¹ ס"ח התשס"א, עמ' 158.

כי לא ניתן להעניש אדם בטרם הוכחה אשמתו, ויש לאפשר לו, במידה שהחקירה שנפתחה נגדו הסתיימה בלא כלום או שההליך הפלילי הסתיים בזיכוי, לשוב למעמדו.

יצוין כי נשמעה זה מכבר העמדה לפיה לעניין מינוי לכהונה והעברה מכהונה, באיזון עם שיקולים אחרים של טוהר מידות, שלטון החוק וחובת ההגנה על אמון הציבור, מקבלת חזקת החפות משקל פחות, וזאת אל מול האינטרס הציבורי בשלטון נקי וחף משחיתות. משכך מהווה המנגנון המוצע איזון שעה שהוא אינו מונע ממועמד מאן דהוא המצוי תחת חקירות או כתב אישום להתמודד ולציבור בוחריו לתת בו אמון, אולם מאידך גיסא הוא קובע כי לא יוכל מועמד שכזה להיות מופקד על הרכבת הממשלה כל עוד הוא נתון תחת ההליכים המשפטיים המפורטים בחוק היסוד המוצע.

הצעת חוק זו מתייחסת לנקודת הזמן מהותית בה מצויה מדינת ישראל, כאשר המועמד שעליו הוטל תפקיד הרכבת הממשלה, אשר היסטורית, לרוב היה הראשון ברשימת המועמדים שקיבלה את מספר המנדטים הגדול ביותר בבחירות, היה מצוי תחת חקירה או סדרת חקירות אשר עלולות להימשך לפרק זמן לא מבוטל או לחילופין הוחלט להגיש נגדו כתב אישום בכפוף לשימוע או שהוגש נגדו כתב אישום בעבירה מסוג פשע במסגרת זמן זו. על כן, מוצע לקבוע כי אם הומלץ לנשיא המדינה על ידי נציגי הסיעות בכנסת להטיל את הרכבת הממשלה על חבר כנסת זה, תפקיד הרכבת הממשלה לא יוטל על אותו חבר כנסת, אלא על חבר כנסת אחר מאותה הסיעה, והלה יכהן כראש ממשלה עד לסיום החקירה או לחילופין עד לסיום ההליך הפלילי נגדו.

הנורמות המוסריות והרף הערכי המצופה מראש ממשלה מחייבים קביעת מנגנון כאמור. מנגנון זה ישפר את תדמיתה של ישראל בעולם ואף את תדמיתם של נבחרי ציבור בפוליטיקה הישראלית בכלל ובבית המחוקקים בפרט, ויעביר מסר באשר לסטנדרטים אשר הציבור במדינת ישראל דורש ממנהיגיו. יודגש כי משהסתיימה חקירת המשטרה ולא הוגש כתב אישום נגד חבר הכנסת החשוד או שהסתיים ההליך הפלילי בזיכוי, יוכל אותו חבר כנסת לכהן כראש הממשלה. כך נשמרת זכותם הדמוקרטית של אזרחי המדינה להצביע למועמד ולמפלגה בה הם חפצים, והבטחה כי מפלגה זו תהא המפלגה אשר תרכיב את הממשלה. בכך המנגנון המוצע מאזן כראוי בין הזכות להיבחר מחד גיסא, לזכותו של הציבור לבחור במועמד ולתת בו את האמון מאידך גיסא.

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חבר הכנסת יאיר לפיד וקבוצת חברי הכנסת (פ/23/172; הוסרה מסדר היום ביום כ"ו באב התש"ף (16 באוגוסט 2020); פ/23/2257) ועל ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/23/2009) ועל שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חבר הכנסת אלי אבידר וקבוצת חברי הכנסת (פ/24/189) ועל ידי חברת הכנסת גידא רינאווי-זועבי (פ/24/599). הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים על ידי חברת הכנסת רויטל סויד (פ/20/5368) ועל שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת יעל רון בן משה (פ/24/451) ועל ידי חבר הכנסת איתן גינזבורג וקבוצת חברי הכנסת (פ/24/1693).

הצעת החוק זהה לפ/24/1693 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ"ה בתמוז התשפ"ה (21.07.2025)