



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

05 January

2023

12 Tevet 5783

לכבוד: חברי ועדת החוקה, חוק ומשפט

שלום רב,

הנדון: תגובה להצעת חוק-יסוד: הכנסת (תיקון – הפסקת חברות בכנסת של

שר או סגן שר)

1. הצעה זו מצטרפת להצעות אחרות, של הקואליציה הנוכחית וגם של קודמותיה, שביקשו לתקן חוקי יסוד ועקרונות משטריים במהירות רבה ושלא למען עקרונות כלליים אלא למען אינטרסים פוליטיים ספציפיים של הממשלה. הדבר מוביל לזילות כללי המשחק הפוליטיים ופגיעה בכלליותם ויציבותם, שהם תנאי יסוד למשטר דמוקרטי. אם כל ממשלה, באמצעות שליטתה בקואליציה, יכולה לעצב את כללי המשחק המשטריים כרצונה, הכללים הופכים להמלצה בלבד. באופן ספציפי נראה שהקשר בין גודל הסיעה לבין מספר השרים וסגני השרים שרשאים להתפטר מהכנסת לפי הצעת החוק נקבע לפי האינטרסים הספציפיים של סיעות בקואליציה (כפי שנעשה גם בכנסות קודמות). אין זה ראוי לתקן כך חוק כלשהו, ובוודאי שלא חוק יסוד.

2. לעניין החוק – אנו מסכימים שיש צורך להגדיל את מספר חברי הכנסת הפנויים לעבודה פרלמנטרית מלאה כדי להקל על עומס העבודה של חברי הכנסת – במיוחד ביחס למספר הוועדות שבהן הם חברים. העומס המוטל עליהם כיום גדול במיוחד בהתחשב בעובדה שהכנסת היא פרלמנט קטן ביותר (בהשוואה לגודל האוכלוסייה ולדמוקרטיה אחרות), וכן עקב

אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין

יו"ר של כבוד

יוחנן פלסנר

נשיא

ברנרד מרכוס

יו"ר בינלאומי

חברי הוועד המנהל

אלי גרונר

פרופ' נדב וניצקי-טרוסי

ד"ר חן ליכטנשטיין

מזל מועלם

שגיר לשעבר שלי מרידור

פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א

עו"ד אבי פיישר

ד"ר מיכל צור

יוסי קוצניק

המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר

השופטת רחלי סילברמן אבול, קנדה

אליזא אברמס, ארה"ב

שגיר לשעבר מרטיין אינדיק, ארה"ב

אן אפלאואם, ארה"ב

פרופ' ורנון בגדנור, בריטניה

השופטת דורית ביניש, ישראל

השופט סטיבן בריי, ארה"ב

השופט סלים ג'ובראן, ישראל

ד"ר ג'וזף ג'וזפה, גרמניה

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' דוברט מנקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

ברט טפטס, ארה"ב

פרופ' ארווין קוטלר, קנדה

פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

סגני נשיא

פרופ' סוזי נבות, מחקר

פרופ' קרנית פלוג, מחקר

ד"ר ישי [ג'סי] פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

פרופ' איסמעיל אבו סעד

פרופ' תמר הרמן

פרופ' נתן זוסמן [אורח]

פרופ' עמית כהן

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' דניאל סטטמן

פרופ' בני פורת

פרופ' יובל פלדמן

פרופ' מרדכי קרמיניצר

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שורץ אלטשולר

פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק כרמון

מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ [1920-2021]



היעדרם של בית מחוקקים נוסף ושל פרלמנטים אזוריים. לכן, עקרונית אנו תומכים בהצעה הנוכחית.

3. אכן, לחוק הנורבגי יש חסרונות ברורים, ובהם יצירת מעמד של חברי כנסת "על תנאי" (החייבים את כהונתם בכנסת לשרים שהתפטרו), צמצום המגעים הלא-פורמאליים בין השרים לבין חברי הכנסת במליאה, תחלופה גבוהה של חברי כנסת ועלות כספית. עם זאת, לנוכח מספרם הקטן של חברי הכנסת ומספרם הגדול של חברי הממשלה – החוק הנורבגי הוא הרע במיעוטו. יש לו גם יתרונות נוספים, כמו האפשרות הניתנת לשרים שהתפטרו מהכנסת להקדיש זמן רב יותר לעבודתם המיניסטריאלית.

4. עם זאת, התיקון המוצע לא משקף את ההסדר המקיף והממצה שראוי לבחון: מודל של "חוק נורבגי מלא", המחייב את כל השרים וסגני השרים להתפטר מהכנסת. תיקון כזה עדיף מהטעמים הבאים:

א. הוא יגדיל את מספר חברי הכנסת הפנויים לעבודה פרלמנטרית משמעותית.

ב. הוא יגביר במידת מה את האוטונומיה של חברי הכנסת המחליפים, משום שהתפיסה שלפיה הם נכנסו לכנסת רק בשל "נדיבותם" של השרים וסגני השרים שהסכימו להתפטר מהכנסת – לא תהיה רלוונטית עוד (עם זאת מעמדם בכנסת עדיין לא יהיה מובטח, משום שאם שרים וסגני שרים מרשימתם יחזרו לכנסת, הם-עצמם עלולים להידרש לעזוב אותה).

5. גם במבט השוואתי, אין דוגמה לחוק נורבגי במודל הקיים בישראל. בכל הדמוקרטיות שבהן קיים חוק כזה (שבדיה, הולנד, צרפת, בלגיה, פורטוגל, אסטוניה ועוד) מדובר בחוק נורבגי מלא, המחייב את כל השרים להתפטר מהפרלמנט (בין המדינות האלה יש הבדלים אחרים – למשל, בחלקם הוא חל גם על סגני שרים ו/או ראש הממשלה, ובחלקן לא; ובחלקן מי שהתפטרו מהפרלמנט יכולים לחזור אליו, כמו בישראל, ובחלקן לא).



המכון הישראלי לדמוקרטיה

6. בשולי הדברים נציין כי הפתרון הרצוי לטעמנו הוא הגדלת מספר חברי הכנסת. רפורמה כזו תגדיל את מספר חברי הכנסת הפנויים לעבודה פרלמנטרית תוך הימנעות מהחסרונות של החוק הנורבגי. על כל פנים, כל תיקון בתחום זה צריך להתבצע למען עקרונות כלליים, מתוך התחשבות במארג החוקתי ובמסגרת רפורמה כוללת, ובוודאי לא למען אינטרסים מידיים של ממשלה ספציפית.

נשמח לעמוד לרשותכם בכל עניין,

ד"ר אסף שפירא

המכון הישראלי לדמוקרטיה