



מר אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

מר יוחנן פלסנר

נשיא

מר ברנרד מרכוס

יו"ר בינלאומי

פרופ' גרהרד קספר

יו"ר המועצה הבינלאומית

ד"ר ג'ורג' שולץ

יו"ר של כבוד

חברי הוועד המנהל

פרופ' רוד וניצקי-סרוסי

מר חן ליכטנשטיין

גב' מול מועלם

מר טלי מרידור

עו"ד אבי פישר

מר אביעד פרידמן

ד"ר מיכל צור

מר יוסי קוצניק

מר עימאד תלחמי

המועצה הבינלאומית

השופטת רוזלי סילברמן אבלה, קנדה

מר אליוט אברמס, ארה"ב

ד"ר מרטיין אינדיק, ארה"ב

גב' אן אפלכאוס, ארה"ב

פרופ' רונן בוגדנוב, בריטניה

השופטת דורית ביניש, ישראל

השופט סטיבן ברייר, ארה"ב

השופט סלים ג'ובראן, ישראל

ד"ר איימי גוטמן, ארה"ב

ד"ר ג'וזף ג'ופה, גרמניה

פרופ' רונלד דניאלס, ארה"ב

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' רוברט מנוקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

מר ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' ארווין קוטלר, קנדה

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

סגני נשיא

ד"ר ישי ג'סיין פרס, אסטרטגיה

פרופ' יובל שני, מחקר

עמיתים בכירים

פרופ' תמר הרמן

פרופ' מוסטפא כבהא

פרופ' עמיתו כהן

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' עליה פישר

פרופ' יובל פלדמן

פרופ' מרדכי קרמניצר

פרופ' גדיעון רהט

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

פרופ' יודיה צ' שטרן

פרופ' איתן ששינסקי

מייסד ונשיא לשעבר

ד"ר אריק כרמון

לקראת משא ומתן קואליציוני – הערות אזהרה:

התחייבות גורפת מראש להסכמה כוללת – בקדנציה האחרונה דרש נתניהו הסכמה מראש לכל יוזמה שיביא בנושא תקשורת ורגולציית תקשורת. כבר כעת אנחנו שומעים דרישות דומות ממפלגות שונות. חשוב להבהיר: הסכמה אוטומטית מראש לכל מהלך, בכל תחום, מעקרת כל הזדמנות לדיון, שיפור וטיוב ההצעות, ומשאירה את כל סמכות ההחלטה בידי הגורם שמטיל את הוטו. זוהי פרקטיקה בעייתית בדמוקרטיה שאמורה להיות בנויה על דיאלוג והסכמות. מעבר לכך, גם ברמה הפוליטית תהיה זו איוולת לחתום על הסכמה מראש, שכן הדבר ימנע גיבוש "עסקאות חבילה" בהמשך הכהונה.

חקיקה שתאפשר מניעת העמדה לדין של ראש ממשלה, נשיא או בכיר אחר - עקרון יסודי בשיטת המשטר שלנו הוא **שלטון החוק** המתבסס על שוויון בפני החוק. אין אדם אחד, רם ומוכשר ככל שיהיה, שזכאי לפטור מהחובה לעמוד בדרישות החוק, ועל כן אין לפטור ראש ממשלה, נשיא, רמטכ"ל, שופט או כל גורם אחר מחקירה או העמדה לדין. ישנן שיטות משטר בודדות אחרות הנוהגות באופן שונה משלנו (למשל: צרפת), אולם שם מדובר **במשטר נשיאותי** וכהונת הנשיא מוגבלת בזמן. בישראל אין הגבלת כהונה, ולטעמנו גם לא נכון שתהיה.

וודאי שלא נכון לחוקק חוק כזה לפני שמחוקקים הגבלת כהונה, וודאי שלא נכון להחילו באופן רטרואקטיבי.

יודגש, גם אם ישנם מקרים בודדים בהם ניתן לשקול דחיית לפרק זמן קצוב של חקירת עבירות שאינן עבירות מין או עבירות אחרות על המוסר, או עבירות שקשורות לתפקיד ראש הממשלה, להליכי הבחירות או שנעברו טרם כהונתו וכניסתו לתפקיד, הרי שכאשר מדובר על חקיקה שנועדה לחלץ אדם מעבירות שעשה לכאורה במסגרת תפקידו ותוך כדי כהונתו וניצול משרתו – זוהי חקיקה בעייתית שבעתים ויש לדחות אותה מכל וכל. **הסכמה לחקיקה מעין זו משמעותה הסכמה להתנהגות בלתי הולמת של נבחר ציבור, למעשי שחיתות והעלמת עין מהשחתת השירות הציבורי.**

הטענה העיקרית של המבקשים לחוקק חקיקה זו, היא כי ראש הממשלה זכה כעת לאמון העם ואין לאפשר למשפטנים/חוקרים/שופטים שלא נבחרו בידי העם "לסכל" את רצון העם. לטענה זו אין מקום בדמוקרטיה פרלמנטרית: אנו בוחרים במפלגות, והכנסת היא שמביעה



המכון הישראלי לדמוקרטיה

אמון בממשלה ובעומד בראשה. אין כל צורך לפגוע בהכרעת העם ובאמון שנתן הבוחר למפלגות. בכל שלב הכנסת יכולה להביע אמון במועמד אחר, ממפלגתו של ראש הממשלה המכהן או ממפלגה אחרת, והממשלה תמשיך בכהונתה ללא הליכה לבחירות נוספות.

ביקורת שיפוטית אפקטיבית – הדמוקרטיה הישראלית, כמו כל דמוקרטיה מערבית, בנויה על איזונים ובלמים בין רשויות השלטון. אף רשות לא מחזיקה בכוח בלתי מוגבל. בעולם הדמוקרטי קיימים שבעה אמצעים שונים לאיזון בין רשויות – נשיא בעל סמכויות וטו, שני בתי פרלמנט, שלטון מקומי חזק ובעל סמכות חקיקה, ביקורת שיפוטית ע"י בית המשפט, כפיפות לבתי דין בינלאומיים ועוד. ישנן מדינות שניתן למצוא בהן שימוש בשני אמצעים ואף יותר מכך לאיזון בין הרשויות. בישראל לעומת זאת, מתוך שבעת הדרכים המוכרות לנו, קיים רק מודל אחד, וגם הוא אינו מעוגן בחקיקה: ביקורת שיפוטית על חקיקה והחלטות מנהליות ע"י בית המשפט.

אסור לפגוע באיזון זה, בלא שמחליטים על אמצעי מאזן אחר. פסקת ההתגברות, וודאי ברוב קואליציוני רגיל, תאפשר לכל קואליציה להתגבר על פסיקות בית המשפט, ולמעשה לא תאפשר לקיים ביקורת שיפוטית להחלטות הכנסת והממשלה. במצב זה, הממשלה, השולטת בכנסת באמצעות הקואליציה, תחזיק בפועל בכוח בלתי מוגבל, כולל כוח לשנות את כללי המשחק הדמוקרטי עצמו. זהו מצב המאפשר פגיעה קשה באוכלוסיות מוחלשות אשר אינן מיוצגות בדרך כלל סביב מוקדי קבלת ההחלטות, ופגיעה בחופש הפרט.

המבקשים לחוקק את פסקת ההתגברות טוענים שבמידה והמחוקקים יפגעו באופן לא מידתי בזכויות של קבוצות שונות, האיזון יגיע מהעם, בבחירות. הבעיה בטענה זו, שהיא לא מאפשרת ביקורת על החלטות ספציפיות ונקודתיות, שאינן מכריעות את תוצאות הבחירות, היא גם לא נותנת מענה להחלטות בלתי הפיכות ולהחלטות הפוגעות בקבוצות חלשות ולא פופולריות.

יזמות להחלשת מעמדו העצמאי של בית המשפט – מאחורי הרצון לשינויים במערכת המשפט מסתתר שינוי דרמטי שחשוב להבינו: כיום מערכת המשפט שלנו היא מקצועית, ולא אמורה להיות בה משמעות להשקפה פוליטית של שופט זה או אחר. היוזמות השונות (בעיקר שינוי אופן בחירת השופטים) מבקשות להפר איזון זה ולהפוך את מערכת המשפט שלנו למזוהה פוליטית. זהו מהלך מסוכן שיש להימנע ממנו מכמה סיבות:



המכון הישראלי לדמוקרטיה

ראשית, בניגוד למקומות בעולם בהם קיים בית משפט לחוקה, בישראל אין הפרדה בין סוגיות חוקתיות ערכיות ובין סוגיות שיפוטיות אזרחיות. למעשה, מרבית העיסוק של בית המשפט בישראל הוא בסוגיות אזרחיות ופליליות, שבהן אין משמעות להשקפה פוליטית, ולכן הפיכת בית המשפט למזוהה פוליטית היא בעייתית ותשליך על האמון בשופטים ובמערכת המשפט – וזאת בכל הערכאות, משום שהשופטים בהן יהיו תלויים בגורמים פוליטיים לצורך קידומם.

שנית, בישראל ישנם כ-15 שופטים בבית המשפט העליון, המכהנים עד גיל 70, דבר הגורם לתחלופה רבה במערכת המשפט. בעוד נשיא אמריקאי בוחר בממוצע במהלך קדנציה שופט אחד בלבד לבית המשפט העליון, שכן ישנם רק 9 שופטים, והם מכהנים עד יום מותם, בישראל נבחרו בארבע השנים האחרונות ששה שופטים לעליון. המשמעות היא שבית המשפט יכול לשנות את פניו בתוך זמן קצר, והרכבו מושפע מהרכב הכנסת המכהנת. זהו מתכון לבית משפט שלא מקיים את תפקידו: ביקורת ואיזון כלפי הרשויות האחרות, אותן הוא נועד לרסן על מנת להגן על חופש הפרט. גם אם יש מה לתקן במערכת המשפט הקיימת, כפי שיש מה לתקן בכל מערכת, יש לעשות זאת בזירות ותוך שמירה על מערכת משפט עצמאית ומקצועית.

לסיכום, אנו ממליצים:

להתנגד למתן התחייבות להסכמה גורפת מראש בכל נושא.

לחזק את שלטון החוק ולדחות חקיקה פרסונלית שתמנע העמדה לדין של בכירים

לשמור על האיזון בין רשויות השלטון.