



19.5.2019

י"ד אייר תשע"ט

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 פיישר

מר אביעד פרידמן

ד"ר מיכל צור

מר יוסי קוצ'יק

מר עימאד תלחמי

המועצה הבינלאומית

השופטת רוזלי סילברמן אבלה, קנדה

מר אליז אברמס, ארה"ב

ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב

גב' אן אפלבווס, 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' עמית בהן

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' טליה פיישר

פרופ' יובל פלדמן

פרופ' מרדכי קרמניצר

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שורץ אלטשולר

פרופ' יודיה צ' שטרן

פרופ' איתן שניסקי

מייסד ונשיא לשעבר

ד"ר אריק כרמון

חוות דעת בנושא "החוק הנורבגי" - הצעת חוק-יסוד: הכנסת (תיקון) – הפסקת חברות בכנסת של חבר כנסת המכהן כשר)

במשא ומתן הקואליציוני המתנהל בימים אלה להקמת ממשלה ישנה הסכמה בין השותפות הפוטנציאליות על חקיקתו מחדש של "החוק הנורבגי". לא ברור אם מדובר במתכונתו הקודמת, החלקית והוולונטרית או זו המלאה שתחול על כלל השרים. אנו מבקשים לתמוך עקרונית בקבלת חוק נורבגי מלא, שיחול על כל חברי הממשלה (למעט ראש הממשלה) ואשר יביא להגדלת מספר חברי הכנסת שיתפנו לעבודה פרלמנטרית שוטפת ובמיוחד לעבודת הפיקוח על הממשלה. אנו רואים לנכון לציין את יתרונותיו של המודל הנורבגי, אולם גם את חסרונותיו.

החוק הנורבגי, או בשמו המדויק חוק חבר פרלמנט מחליף, קיים, בגרסאות שונות, במספר מדינות כגון הולנד, צרפת, פורטוגל, אסטוניה, בלגיה, נורבגיה ושבדיה. בחלקן החוק מאפשר לחזור ולכהן בפרלמנט לאחר סיום הכהונה בממשלה (הסדר של "דלתות מסתובבות") באחרות לא. בחלקן הוא אוסר על כהונה כפולה בכל תפקידי הממשלה ללא יוצא מן הכלל, ובכלל זה ראש הממשלה וסגני שרים ובחלקן לא.

אנו סבורים כי לחוק הנורבגי המלא יתרונות רבים:

- הכנסת קטנה באופן יחסי לפרלמנטים אחרים בעולם. תוספת של חברי כנסת, שיוכלו לפעול בה במשרה מלאה, במקום שרים שהכנסת היא עיסוקם המשני, תחזק אותה ותשפר את תפקודה.
- לרשות ועדות הכנסת יעמדו חברים נוספים ועבודתן צפויה להשתפר: חברי כנסת, החברים בקואליציה, יכהנו בפחות ועדות במקביל, הנוכחות בדיונים תהיה גבוהה יותר ולחבריהן יתאפשר להתכונן בצורה טובה יותר לנושאים שבתחום עבודתן.



- השרים שיתפטרו מהכנסת יוכלו להשקיע את כל זמנם ומרצם בתפקידם המיניסטרטיוואלי.

עם זאת, קיימים גם חסרונות להחלת המודל הנורבגי:

- המודל עלול לפגוע במסורת פוליטית ארוכת שנים המאופיינת בחפיפה ובמגעים ישירים בין הכנסת לשרי הממשלה. למעשה, אם יכונן החוק, אין סיבה ששרים שהתפטרו מהכנסת יטריחו עצמם אליה כדי ליטול חלק בדיוניה וכדי לענות על שאלות.
- המודל יוצר זיקה בין השינויים בהרכב הממשלה לשינויים בהרכב הכנסת. כך, כל עזיבה של שרים את הממשלה מביאה להוצאתם של חברי הכנסת הזמניים כדי לאפשר את שובם של הראשונים לכנסת, וכל הצטרפות של חברי כנסת לממשלה והתמנותם לשרים יכולה להביא להחלפתם בממלאי מקום זמניים או בחברי כנסת "על תנאי". הכנסת ידועה בתחלופה של כשליש מחבריה בכל קדנציה ובבחירות האחרונות אף ביותר מכך. תחלופה נוספת של חברים בה במהלך הקדנציה עלולה לשבש עוד יותר את עבודתה.
- למודל עשויה להתלוות תהודה שלילית בדעת הקהל. גם כך האמון שהציבור רוחש לכנסת ולחבריה נמוך. סביר להניח שמהלך כזה ייתפס כצעד שנועד להרחיב את מאגר המשרות השלטוניות על חשבון משלם המיסים.

אם יחליט המחוקק לכונן את חוק חבר כנסת מחליף מן הראוי שייתן את הדעת לא רק ליתרונותיו הברורים אלא גם לחסרונותיו. כאמור הוא יצטרך לתת את הדעת על הפגיעה האפשרית בקשר בין הכנסת לממשלה, שתיגרם מאי חברותם של השרים בכנסת ומאי הגעתם למשכן וכן על הגברת התחלופה של חברי הכנסת, המשבשת את העבודה הפרלמנטרית.

למרות סייגים אלו, ולנוכח חולשתה של הכנסת, הנובעת בין היתר מקוטנה וממיעוט חברי הכנסת מן הקואליציה הפנויים לעבודה פרלמנטרית, אנו סבורים כי יתרונותיו של החוק, בנוסחו המלא, עולים על חסרונותיו ולכן יש לקדמו. יחד עם זאת נדגיש – אסור שחקיקתו תעשה רק משיקולים קואליציוניים, מפלגתיים ואף פרסונליים. **את החוק יש**



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

לקדם מתוך הבנה שמדובר בצעד חיוני וחשוב של שינוי חוקתי ולא של מילוי צורך
השעה.

בברכה

ד"ר חן פרידברג

התכנית לרפורמות פוליטיות

המכון הישראלי לדמוקרטיה

פרופ' גדעון רהט

ראש התכנית לרפורמות פוליטיות

המכון הישראלי לדמוקרטיה