



מר אמיר אלשטיין
יו"ר הוועד המנהל

מר יוחנן פלסנר
נשיא

מר ברנרד מרכוס
יו"ר בינלאומי

פרופ' גרהרד קספר
יו"ר המועצה הבינלאומית

חברי הוועד המנהל

פרופ' ורד וניצקי-סרוסי
מר חן ליכטנשטיין
גב' מזל מועלם
מר טלי מרידור
עו"ד אבי פישר
מר אביעד פרידמן
ד"ר מיכל צור
מר יוסי קוצ'ק
מר עימאד תלחמי

המועצה הבינלאומית

השופטת רוזלי סילברמן אבליה, קנדה
מר אלוט אברמס, ארה"ב
ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב
גב' אן אפלכאוס, ארה"ב
פרופ' ורנון בוגדנוב, בריטניה
השופטת דורית בניש, ישראל
השופט סטיבן בידר, ארה"ב
השופט סלים ג'ובראן, ישראל
ד"ר אימי גוטמן, ארה"ב
ד"ר ג'וזף ג'ופה, גרמניה
פרופ' רוונלד 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'סי (ג'סי) פרס, אסטרוטגיה
פרופ' קרנית פלוג, מחקר
פרופ' יובל שני, מחקר

עמיתים בכירים

פרופ' איסמעיל אבו סעד
פרופ' תמר הרמן
פרופ' עמיהי כהן
פרופ' יותם מדגלית
מר אבי ניסנקורן
פרופ' דניאל סטמון
פרופ' טליה פישר
פרופ' יובל פלדמן
פרופ' מרדכי קרמיניצ'ר
פרופ' גדעון רהט
ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר
פרופ' איתן ששינסקי

מייסדים

ד"ר אריק כרמון
ד"ר ג'ורג' שולץ (1920-2021)

סמכותו של יו"ר הוועדה המסדרת למנוע בחירת סגנים זמניים וועדות זמניות

1. נייר זה נועד לעסוק בסיטואציה המשפטית הנוכחית, לפיה יו"ר הוועדה המסדרת, ח"כ מיקי זוהר, מונע למעשה את תפקוד הוועדה משום שקיים רוב המתנגד להצעתו לאיוש סגנים זמניים. כתוצאה מכך הוועדה לא מתכנסת כלל, ולכן גם לא נבחרו ועדות זמניות לכנסת. אנו סבורים שפעולה זו מסכלת את תכלית חוק יסוד הכנסת ומשתקת את הכנסת. זוהי פעולה הפוגעת קשות במרקם החיים הפרלמנטרי. על יו"ר הוועדה המסדרת לכנס את הוועדה באופן מיידי ולאפשר לרוב שבה להעלות הצעות שיאפשרו את קיומה התקין של הכנסת.

הוועדה המסדרת

2. הוועדה המסדרת היא האורגן הראשון שמוקם בכנסת, על פי גודלן היחסי של הסיעות. היא זו שמתניעה את עבודת הכנסת כולה, על ידי הקמת ועדות זמניות, על ידי מילוי מקומה של ועדת הכנסת לכל דבר ועניין. מכאן החשיבות הקריטית בהקמתה ובפעולתה השוטפת, לתפקוד התקין של הכנסת, גם כרשות מחוקקת, אך גם ובעיקר כרשות מפקחת.

עמד על כך עו"ד אייל ינון, היועץ המשפטי של הכנסת (לשעבר), במכתבו מיום 18.3.2020 ליו"ר הכנסת אודות חשיבות הקמת הוועדה:

"הוועדה המסדרת בוחרת ועדות זמניות לענייני כספים וחוף וביטחון, על מנת לאפשר פיקוח פרלמנטרי בעניינים בוערים, ממליצה על הקמת ועדות הכנסת הקבועות, ממליצה על זהות הסגנים הזמניים ליושב ראש הכנסת על מנת לאפשר את ניהול ישיבות הכנסת ולאשר הנחת הצעות חוק פרטיות על שולחן הכנסת, ומוסמכת להמליץ על בחירת ועדות מיוחדות על מנת שניתן יהיה לקיים ישיבות פיקוח וחקיקה עד להקמת הוועדות הקבועות"



המכון הישראלי לדמוקרטיה

עמדתו של עו"ד ינון מבהירה עד כמה קריטית לא רק הקמתה של הוועדה אלא גם פעילותה וקבלת החלטות שלה, לתפקודה של הכנסת, שהוא קריטי במשטר דמוקרטי בכלל, ובמשטר דמוקרטי פרלמנטרי בפרט. על כן, סירוב **להפעיל** את הוועדה, לא שונה בהרבה מסירוב **להקים** את הוועדה.

סמכויות הוועדה

3. לוועדה המסדרת סמכויות נרחבות: היא שואבת (באמצעות סעיף 2א (ד) לחוק הכנסת) את רוב סמכויותיה של ועדת הכנסת ("הנוגעות לסדרי הבית ולדיוני הכנסת").

4. באופן ספציפי, חוק הכנסת קובע את סמכות הוועדה לבחור ועדות זמניות לכנסת בסעיף 2א (ה): "עד לבחירת ועדות הכנסת רשאית הוועדה המסדרת לבחור ועדות זמניות לענייני כספים ולענייני חוץ וביטחון, ובלבד שמספר חברי ועדות אלה לא יעלה על מספר החברים בוועדת הכספים ובוועדת החוץ והביטחון לפי הוראות סעיף 3(ב); יושב ראש הוועדה המסדרת ימסור על כך הודעה לכנסת." את הסמכות להציע סגנים שיבחרו בהצבעה במליאה כאמור בסעיף 20 לחוק יסוד הכנסת, שואבת הוועדה מסעיף 2א(א) לתקנון הכנסת.

סירוב יו"ר הוועדה לאפשר את הפעלת הוועדה ומשמעותה

5. אתמול, 19.4, לאחר שהתברר כי להצעתו באשר למינוי סגני יו"ר (הצעה שנותנת רוב בקרב נשיאות הכנסת ל"גוש הליכוד") אין רוב, נעל ח"כ מיקי זוהר את ישיבת הוועדה, ולפי דיווחים בתקשורת הוא מסרב לכנסה עוד, ביודעו שישנו רוב להצעה שבאה מהגוש הנגדי, המחזיק כעת ברוב בוועדה.

6. אנו סבורים שסירובו של יו"ר הוועדה, לכנס את הוועדה ולאפשר להצביע על הצעות שהוא מתנגד להן, ככל שהוא יתמשך (ועל כך הוא הצהיר היום בתקשורת) הוא מעשה החורג מסמכותו, ולמצער הוא בלתי סביר באופן קיצוני, ופוגע קשות במרקם החיים הדמוקרטי. לפי סעיף 111 (ה) בתקנון, יכולים שליש מחברי הוועדה לדרוש מיור"ר הוועדה לכנסה – אך ככל שהוא אינו מוכן להעלות להצבעה החלטות שלא מוסכמות עליו, אין משמעות להליך הזה.

7. אכן הוועדה רשאית, ואינה חייבת (אף כי לעתים סמכות שברשות הופכת לסמכות בחובה, ואם לא עכשיו העת אימתית?) למנות ועדות זמניות. אך יו"ר הוועדה איננו הוועדה. מרגע שמתגבש רוב בוועדה, המבקש למנות ועדת זמניות, סירוב של יו"ר הוועדה לפעול פוגע בעקרון של הכרעת הרוב בכנסת – והחובה



המכון הישראלי לדמוקרטיה

החוקתית של הוועדה המסדרת להקים את פעילות הכנסת, כמו גם, ביכולתה של הוועדה להוציא לפועל את סמכותה. בנוסף, הרוב בוועדה המסדרת משקף את הרוב בכנסת, המשקף את בחירת העם. כפי שנאמר אך לפני שנה בפרשת אדלשטיין (2144/20): "התערבות במאמץ זה של רוב חברי הכנסת יש בה משום פגיעה בהכרעת הבוחר". אין מדובר בעניין שולי או ב"עניינה הפנימיים של הכנסת" אלא בפגיעה במרקם החיים הפרלמנטריים עצמם (בג"צ שריד 652/81). לא מדובר בעיכוב או "קבירתה" של הצעת החלטה כלשהי או דבר חקיקה כזה או אחר: מדובר על מניעה מוחלטת של החלטה פורמטיבית/מעצבת, שתכליתה הקמת הגופים היחידים שניתן להקים כיום בכדי לפקח על הממשלה. על כן, זו אינה אך פגיעה במרקם החיים הפרלמנטריים, אלא מניעת מרקם החיים הזה, או במלים אחרות: מניעת קרימתו עור וגידים – מלכתחילה. זהו מעשה חמור מאין כמותו.

הנסיבות הנוכחיות

8. אם שיתוק הוועדה המסדרת בימים כתיקונם הוא מעשה חמור, הוא הופך חמור הרבה יותר על רקע הנסיבות הנוכחיות.
9. ראשית, הממשלה המתפקדת היום – בשל נסיבות הקמתה ונסיבות התפרקותה - מתקיימת כמעט ללא גופי קבלת החלטות קולקטיביים. מליאתה אינה מתכנסת, כמעט שאין ישיבות קבינט או ועדות שרים למיניהן. יש מספר משרדים בהם לא מכהנים כלל שרים. במצב זה, פיקוח פרלמנטרי על הממשלה הוא חיוני מאין כמוהו, שכן אין שום בקרה או ביקורת על תהליכי קבלת ההחלטות וההחלטות עצמן.
10. מעבר לכך, אף כי נדמה ש"משבר הקורונה" הודחק ונעלם מהעין – יש לזכור שאנו עדיין חיים תחת תקנות רבות המגבילות את זכויות אזרחי המדינה שתוקנו על ידי "חוק סמכויות מיוחדות" שמעניקות לכנסת סמכויות פיקוח רבות, שכיום אין מי שיפעיל אותן. ככל שהוועדה המסדרת תמשיך להיות משותקת ולא תקים ועדות נוספות, כולל ועדה לעניין הקורונה שאמורה ועדת הכנסת להקים (לפי חוק סמכויות הקורונה, במצב שאין ועדת חוקה) אין מי שיפקח על המשך הפעלת התקנות – הן בהיבט של ביטול תקנות שאין בהן צורך, והן בהיבט של אישור התקנות, שעלולות לפקוע גם אם אין לכך הצדקה עניינית. מכאן, שגם בהיבט של שמירה מפני פגיעת יתר בזכויות אדם, אך גם בהיבט של שמירה על בריאות הציבור – פעולתה של הוועדה המסדרת היא חיונית.



המכון הישראלי לדמוקרטיה

11. מעבר לכך, "משבר הקורונה" הותיר את המשק במצב כלכלי משברי, עם גרעון אדיר ואבטלה קשה. אי הקמת ועדת כספים במצב זה מונע טיפול מיטבי, ופיקוח על פעולות הממשלה, במשבר הכלכלי. אי הקמת ועדת כספים פוגעת באזרחים ובכלכלה פגיעה קשה.

סיכום

12. אנו סבורים שהחלטתו של יו"ר הוועדה המסדרת שלא לכנס את הוועדה, ולמנוע את פעולת הכנסת כרשות מפקחת ומחוקקת, חורגת מסמכותו או למצער נגועה בחוסר סבירות קיצוני. היא מסכלת את רצון הרוב בכנסת בכלל ובפרט את רצון הרוב בוועדה המסדרת, שהיא אבן הפינה למינוי ועדות ולאפשר פעולת הכנסת.

בברכה ובכבוד רב,

ד"ר עמיר פוקס

פרופ' מרדכי קרמניצר

פרופ' יובל שני

נדיב מרדכי

המכון הישראלי לדמוקרטיה