

**החלטת ועדת האתיקה**  
**בעניין משיכת חתימותיהם של חברי הכנסת**  
**מיום ב' באדר התשס"ז - 21 במרץ 2007**

1. ביום ז' בטבת תשס"ז (28 בדצמבר 2006) הגיש חה"כ אריה אלדד קובלנה נגד ראש הממשלה, חה"כ אהוד אולמרט בגין הפרת תקנון הכנסת בשל אי הופעה לדיון במליאה לפי סעיף 49 לתקנון הכנסת. בדיון שנערך בוועדת האתיקה בקובלנה, ביום י"ט בטבת התשס"ז (9 ינואר 2007), התברר כי אין מקום לדון בקובלנה כנגד ראש הממשלה שכן לאחר שהוגשה דרישה של ארבעים חברי כנסת לקיים דיון בהשתתפות ראש הממשלה בנושא שהוחלט עליו, בהתאם לסעיף 42 לחוק-יסוד: הממשלה, וטרם הגעתו של ראש הממשלה למשכן הכנסת, משכו מספר חברי כנסת את חתימותיהם מהדרישה ועל כך נמסרה הודעה למזכירות הממשלה. משכך החליטה ועדת האתיקה כי אין בסיס עובדתי לדון בקובלנה כנגד ראש הממשלה.
2. יחד עם זאת, החליטה ועדת האתיקה כי קובלנתו של חה"כ אריה אלדד מעלה סוגיה עקרונית וחשובה בנושא משיכת חתימותיהם של חברי הכנסת. משכך, החליטה ועדת האתיקה לדון בנושא העקרוני של משיכת חתימות חברי הכנסת בהתאם לסמכותה מכוח סעיף 24 לכללי האתיקה לחברי הכנסת.
3. הסוגיה של משיכת חתימות חברי הכנסת מעמידה בהתנגשות מספר אינטרסים. האינטרס הראשון הוא חופש הפעולה של חבר הכנסת היחיד, הן כמחוקק והן כמפקח על פעולות הממשלה. לחבר הכנסת ניתן שיקול דעת רחב, והוא ריבון לפעול על פי צו מצפונו והכרתו בנושאים השונים אשר מהווים חלק מתפקידו. משכך, לכאורה, רשאי חבר הכנסת למשוך את חתימתו בכל שלב ובכל עת במסגרת כל הליך, עד לשלב שבו החלה כבר הפעולה על סמך החתימה, שאז אין עוד באפשרותו של חבר הכנסת לחזור בו מחתימתו. ואולם, בצד חופש הפעולה של חבר הכנסת, ניצב האינטרס של קיום הפרלמנט כגוף מחוקקים. החופש לפעול אינו חופש מוחלט, וישנם מקרים בהם צריך לאזנו על מנת להבטיח אינטרסים אחרים ראויים להגנה והכל על מנת להבטיח את פעולת הכנסת כבית המחוקקים, תוך שמירה על כבודה. משכך קיימים מקרים שבהם תגביל הכנסת כגוף את חבר הכנסת מלמשוך את חתימתו מהליך פלוני.
4. מציאת נקודת האיזון בין האינטרסים אינה מלאכה פשוטה. ועדת האתיקה סבורה כי לעניין משיכת חתימות חברי הכנסת ולעניין התוצאות של מעשה משיכת החתימה יש להבחין בין ארבע קבוצות עיקריות ונפרדות אשר תפורטנה להלן.

הקבוצה הראשונה עניינה בחתימות חברי הכנסת על הצעות חקיקה. בנושאי הצעות חקיקה, יש ליתן לחבר הכנסת שיקול דעת רחב ככל שניתן, שכן מדובר בתמצית עיסוקו של חבר הכנסת ובלב העשייה הפרלמנטרית. משכך, מחליטה ועדת האתיקה כי לגבי נושאים הנכללים בקבוצה הראשונה, רשאי חבר הכנסת למשוך את חתימתו בכל עת ובכל שלב, בכפוף להוראות סעיף 142(א) לתקנון הכנסת המאפשר לחה"כ לחזור בו מהצעת החוק עד גמר הדיון בוועדה אחרי הקריאה הראשונה.
6. הקבוצה השנייה עניינה בחתימות חברי הכנסת על הליכים אשר ביצועם מתחייב מכוח הדין. כלומר, מדובר בהליכים אשר מבססים מעשים עשויים שלא ניתן לחזור מהם. כך לדוגמה, בקבוצה זאת נכללות חתימות חברי הכנסת על פי סעיף 6 לחוק-יסוד: נשיא המדינה הקובע כי עשרה לפחות מחברי הכנסת רשאים להציע מועמד לנשיאות וסעיף 3 לחוק-יסוד: מבקר המדינה הקובע הוראה דומה וסעיף 74(ג)(2) לתקנון לעניין הצעת מועמד לוועדת מינויים לקאדים מד'הב. מכיוון שהליך בחירת נשיא המדינה והליך בחירת מבקר המדינה מתחייב מכוח הדין, ותחילתו באיסוף חתימות של חברי הכנסת הרי חתימותיהם הם בגדר מעשה עשוי ולא ייתכן כי חבר הכנסת ימשוך את חתימתו מהליכים אלו ובכך ייתכן שיכשיל את בחירת בעלי התפקידים האמורים. משכך, מחליטה ועדת האתיקה כי לגבי נושאים הנכללים בקבוצה השנייה, לא יהיה כל תוקף להודעתו של חה"כ על חזרה בו מחתימתו וחתימתו תוסיף ותחייב.
7. יודגש כי אין בהחלטה זאת כדי לפגוע בשיקול דעתו המהותי של חבר הכנסת, שכן אם שינה חבר הכנסת את עמדתו כלפי המועמד בדוגמאות שבסעיף 6 לעיל, חבר הכנסת חופשי להצביע בהתאם לצו מצפונו. העדר היכולת למשוך את החתימה מבטיח את קיום ההליך ומונע את סיכולו אולם אין הוא מתערב כלל בהפעלת שיקול דעתו המהותי של חבר הכנסת. החתימות הן תחילת ההליך ולכן יוכל חבר הכנסת להגשים את מצפונו בעת ההצבעה.

8. הקבוצה השלישית עניינה בחתימות חברי כנסת על הליכי רשות שונים, פנים פרלמנטריים, אשר סמכות ייזומם או הפסקתם מסורה בידי חברי הכנסת. המדובר בהליכים אשר אין חובה בדין לקיימם, וקיומם או אי קיומם הוא עניין שבשיקול הדעת, בהתאם לרצונם של חברי הכנסת. כך לדוגמה, בקבוצה זאת ניתן לכלול את הרשות שמעניק סעיף 29 לחוק-יסוד: הממשלה לרוב חברי הכנסת לבקש בכתב מנשיא המדינה להטיל על חבר כנסת פלוני להרכיב ממשלה לאחר פיזור הכנסת בצו; הרשות לקיים דיון בהשתתפות ראש הממשלה בהתאם לסעיף 42 לחוק-יסוד: הממשלה, על פי דרישה של לפחות ארבעים חברי כנסת; הרשות הקבועה בסעיף 13 לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א - 1951, להגיש בקשה לנטילת חסינות חבר הכנסת; הרשות של רוב חברי הכנסת לבקש מנשיא המדינה להטיל את התפקיד של הרכבת הקואליציה על חבר הכנסת פלוני, בהתאם לסעיף 10 לחוק-יסוד: הממשלה; הרשות להעביר את נשיא המדינה מכהונתו על ידי קובלנה שהגישו עשרים לפחות מחברי הכנסת, בהתאם לסעיף 20 לחוק יסוד: נשיא המדינה; הרשות לדרוש כינוס מיוחד של הכנסת בפגרה בהתאם לסעיף 9(ב) לחוק הכנסת, תשנ"ד - 1994 וכד'. בנוגע לנושאים הנכללים בקבוצה זאת, מחליטה ועדת האתיקה כי אין למשוך את חתימתו של ח"כ במהלך 48 השעות בטרם המועד הקבוע לאותו ההליך, ומשיכה כאמור תהווה עילה להגשת קובלנה אתית. כך, תובטח נקודת האיזון הראויה בין שיקול דעתו של חבר הכנסת לבין החשש לפגיעה בהליכים הפרלמנטריים.

9. יודגש כי אין בהחלטה זאת כדי לפגוע בשיקול דעתו המהותי של חבר הכנסת, שכן גם אם שינה את עמדתו בעניין ייזום הליך הרשות במהלך 48 השעות בטרם המועד הקבוע לאותו ההליך, חופשי חבר הכנסת להצביע במסגרת ההליך בהתאם לצו מצפונו.

10. הקבוצה הרביעית עוסקת בחריגים סטטוטוריים לקבוצות שנמנו לעיל. חריגים אלו הינם עניינים שבהם נקבע בחוק הסדר מיוחד לעניין משיכת חתימות חברי כנסת. ברי כי במקום שנקבע הסדר מיוחד לעניין משיכות החתימות בחוק אין כל מקום להחיל את הכללים האמורים בהחלטה זאת ויש להחיל את הכללים הייחודיים אשר נקבעו מפורשות בדברי החקיקה. כך לדוגמה, ניתן לכלול בקבוצה זאת את התפטרות חבר הכנסת בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הכנסת הקובע כי ההתפטרות תהיה בהגשה אישית של כתב ההתפטרות חתום על ידי המתפטר ליושב ראש הכנסת. בהתאם לסעיף 41 לחוק חבר הכנסת שהגיש את התפטרותו חברותו בכנסת נפסקת כעבור ארבעים ושמונה שעות לאחר שכתב ההתפטרות הגיע לידי יושב ראש הכנסת זולת אם חזר בו מהתפטרותו לפני כן. דוגמה נוספת עוסקת בהקמת ועדת חקירה פרלמנטרית בהתאם לסעיף 97(א) לתקנון הכנסת והודעה על הסכמה לנטילת חסינות בהתאם לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א - 1951.

11. ועדת האתיקה מודה לחה"כ אריה אלדד על שהפנה את תשומת ליבה של הוועדה לבעיה העקרונית האמורה במסגרת קובלנתו.

12. החלטה זאת תונח על שולחן הכנסת.