



הכנסת היועצת המשפטית לכנסת

(סימוכין : 035851-2025)
ירושלים, י"ג בטבת התשפ"ה
13 בינואר 2025

לכבוד
חברי ועדת הכנסת

שלום רב,

הנדון: פרישה מסיעה לבקשת חבר הכנסת עידן רול

ביום 12.1.25 פנה חבר הכנסת עידן רול ליושב ראש ועדת הכנסת, חבר הכנסת אופיר כץ, והודיע על החלטתו בהתאם לסעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת וסעיף 61 לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994 (להלן – חוק הכנסת), "לעזוב את סיעת 'יש עתיד' ולפעול באופן עצמאי בכנסת".

באותו יום, חברת הכנסת מירב בן ארי, יושבת ראש סיעת יש עתיד פנתה במכתב ליושב ראש ועדת הכנסת וציינה כי בהמשך להודעתו של חבר הכנסת רול על פרישתו בשיחה טלפונית גם ליושב ראש מפלגת יש עתיד, הוא יצא באופן יזום מקבוצת הוויטסאפ של יש עתיד והודיע על פרישתו גם ברשתות החברתיות. בהמשך לכך ובהתאם לסעיף 61 לחוק הכנסת, ביקשה חברת הכנסת מירב בן ארי כי ועדת הכנסת תתכנס בהקדם האפשרי לדיון בבקשת הסיעה שהיא גם בקשתו של חבר הכנסת רול ולקבוע את פרישתו ואת השינוי במספר חברי סיעת יש עתיד.

לקראת הדיון בוועדת הכנסת בבקשתו של חבר הכנסת עידן רול ובבקשת סיעת יש עתיד, בתיאום עם היועצת המשפטית לוועדה, עו"ד ארבל אסטרך, להלן תמצית הוראות החוק והפסיקה הרלוונטיים לעניין זה:

א. פרישה מסיעה

1. פרישה מסיעה מוגדרת "לרבות הצבעה במליאת הכנסת שלא בהתאם לעמדת הסיעה בענין הבעת אמון לממשלה או אי-אמון בה; ואולם הצבעה כאמור לא תיחשב כפרישה אם חבר הכנסת לא קיבל כל תמורה בעד הצבעתו"; תמורה מוגדרת באופן רחב "במישרין או בעקיפין, בהבטחה או בהתחייבות לעתיד, ולרבות הבטחת מקום ברשימת מועמדים לכנסת, או מינוי חבר-הכנסת עצמו או אדם אחר לתפקיד כלשהו" (סעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת).
2. חוק היסוד אמנם כולל הגדרה של פרישה, אולם זו מתחילה במילה "לרבות", וכוללת דוגמה אחת בלבד. גם אם נוקטים בפרשנות מצמצמת, ההגדרה אינה ממצה ונכללות במונח זה התנהגויות נוספות שאינן מנויות בחוק היסוד.
3. ואכן, במהלך השנים ועדת הכנסת קבעה כי חברי כנסת פרשו מסיעתם בנסיבות שונות, לפי בקשת חבר הכנסת הפורש או כאשר פעל חבר הכנסת באופן עקבי ומתמשך נגד עמדת סיעתו בנושאים שונים ובמספר רב של מקרים שהיווה מסה קריטית ומצטברת.
4. לצד הפרישה מכיר חוק הכנסת **בהתפלגות** של חברי כנסת מסיעתם, אשר אינה גוררת את ההשלכות הנלוות לפרישה כפי שיפורט לעיל. התפלגות נעשית בדרך כלל כאשר מדובר בסיעה המורכבת מכמה מפלגות שהגישו רשימת מועמדים משותפת ומבקשות להיפרד לסיעות נפרדות בהתאם להשתייכות המפלגתית של חבריהן (כפי שאירע כבר פעמיים בכנסת הנוכחית), או כאשר שליש לפחות מחברי סיעה מבקשים להתפלג ובלבד שהם מונים לפחות שני חברי כנסת. עניין זה אינו רלוונטי לבקשה המונחת כעת בפני ועדת הכנסת.
5. בהחלטה כי חבר הכנסת פרש מסיעתו, יש משום פגיעה בחופש הפעולה הפוליטי שלו ואף בזכות לבחור ולהיבחר, ולכן לאורך השנים חברי הוועדה לא ראו בכך עניין קל ערך.

6. ישנם מקרים לא רבים בהם ועדת הכנסת החליטה על פרישה. בחלקם, סוגיית התמורה לא התחדדה ונבחנה התנהלותו של חבר הכנסת ביחס לסיעתו לאורך תקופה ממושכת על בסיס הצבעותיו והתבטאויותיו ובכך מצאו חברי הוועדה בסיס להחלטתם.
7. אומנם בבג"ץ 4031/94 **"בצדק" נ' ראש ממשלת ישראל, יצחק רבין** (1994), נחלקו השופטים האם במקרה שבו חבר הכנסת מודיע בעצמו על פרישתו יש צורך באישור ועדת הכנסת לצורך השתכללות הפרישה. עם זאת, לא נקבעה בהקשר זה הלכה. לעמדתנו, החלטת ועדת הכנסת דרושה¹.

ב. הדיון בוועדת הכנסת

8. בהתאם לסעיף 61(א) לחוק הכנסת, במקרה שבו פרש חבר הכנסת מסיעתו שלא במסגרת התפלגות, על ועדת הכנסת לדון בענין בישיבה **שבסמוך לאחר הפרישה** ולקבוע את דבר פרישתו. בהתאם, נקבעה ישיבת הוועדה להחלטה בענין פרישתו של חבר הכנסת רול.
9. חוק הכנסת קובע כי "לא תקבע ועדת הכנסת כי חבר הכנסת פרש מסיעתו אלא לאחר שבדקה את העובדות הנוגעות לפרישתו ומצאה כי נתקיימו המבחנים שנקבעו בסעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת".
10. דיון בבקשה להכריז על חבר כנסת כפורש נחשב לדיון מעין שיפוטי, וחלים בו סדרי הדיון המיוחדים הקבועים בסעיף 116 לתקנון הכנסת, כפי שחלים גם בדיוני חסינות. על חברי הכנסת להגיע להחלטה לאחר ששמעו את טענות הצדדים ובדקו את עובדות ונסיבות המקרה ועמידתו בדרישות החוק, ולכן רשאי להשתתף בהצבעה רק מי שנכח בלפחות מחצית ממשך ישיבת הוועדה, וכן רשאים להצביע רק חברי ועדה (קבועים או ממלאי מקום). כמו כן, לחבר הכנסת שעליו מבקשים להכריז כפורש יש זכות טיעון רחבה והוא רשאי להיות מיוצג על ידי עורך דין או על ידי חבר כנסת אחר.
11. החלטת ועדת הכנסת במקרה דנן, פשוטה יותר ממקרים קודמים בהם נדונה סוגיית הפרישה מסיעה, נוכח פנייתו של חבר הכנסת רול עצמו לוועדת הכנסת כי תחליט כי פרש מסיעתו. משכך, היקף הסוגיות והשאלות שוועדת הכנסת צריכה להידרש אליהן מצומצמות (וכך גם מסמך זה).
12. ואולם, למען שלמות התמונה, יובהרו ההשלכות והמשמעויות של הכרזה על פרישה.

ג. משמעויותיה של פרישה מסיעה

13. בחקיקה מפורטות הוראות שונות **שיחולו ביחס לחבר הכנסת שפרש מסיעתו** (ולא התפטר מכהונתו בסמוך להחלטת ועדת הכנסת על פרישתו):
- א. הוא לא יכלל בבחירות לכנסת הבאה, ברשימת מועמדים שהגישה מפלגה שהיתה מיוצגת על ידי סיעה של הכנסת היוצאת (גם אם מפלגה כזו הגישה רשימת מועמדים משותפת עם מפלגה שלא היתה מיוצגת כאמור)²;
- ב. הוא לא ימונה לשר או לסגן שר במהלך תקופת כהונתה של אותה כנסת³;
- ג. הוא לא יצטרף לסיעה אחרת באותה הכנסת⁴.

¹ בע"ב 6615/22 **עמיחי שיקלי נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-25, יצחק עמית**, התייחסה לענין זה הנשיאה דאז, השופטת אסתר חיות כי "בשים לב למכלול הוראות החוק ולתכליות שצוינו, אני סבורה כי מועד השתכללות הפרישה הוא מועד החלטת ועדת הכנסת. החלטה זו נכנסת לתוקף באופן מיידי עם קבלת החלטת ועדת הכנסת, והגשת ערעור על ההחלטה מכוח סעיף 61(ג) לחוק הכנסת אין בו כדי לשנות זאת אלא אם כן החליט בית המשפט שמוסמך לדון בערעור על החלטת ועדת הכנסת, לעכב את ביצועה של ההחלטה.

² סעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת.

³ סעיפים 6(ה) ו-25(ג) לחוק-יסוד: הממשלה.

⁴ סעיף 61(ד) לחוק הכנסת.

ד. הוא לא יהיה זכאי למימון הוצאות שוטפות או למקדמת מימון בחירות.⁵

ה. הוא לא יהווה "סיעה" בכנסת אך יהיו לו כל הזכויות שתקנון הכנסת מעניק לסיעה, למעט הזכות להציע הבעת אי-אמון בממשלה, לקבל חדר סיעה במשכן, ולהודיע הודעות בשל אי השתתפות בדיון או בהצבעה.⁶ הוא אף לא זכאי למימון עבור מנהל סיעה.⁷

14. לעניין סיעתו של חבר הכנסת שפרש, חוק הכנסת קובע כי "סיעה שחבר הכנסת פרש ממנה, שלא במסגרת התפלגות, רואים את מספר חבריה כאילו לא פרש ממנה".⁸ הוראות אלה יחולו בשלל עניינים. כך למשל, בכל הנוגע לפעילות הפרלמנטרית, כגון חברות בוועדות, זכות דיבור, מכסות לחקיקה ועוד, יראו את מספר חברי הסיעה כמספרם טרם הפרישה. כמו כן, ככלל הסיעה לא תיפגע בהיבטי מימון מפלגות, כמו מקדמת מימון הבחירות⁹ ומימון ההוצאות השוטפות¹⁰.

ד. התפטרות לאחר החלטת ועדת הכנסת על פרישה

15. המגבלות שפורטו לעיל לא יחולו לגבי חבר הכנסת שהתפטר מכהונתו בכנסת "בסמוך" להחלטת ועדת הכנסת בעניינו.

16. בהוראות חוק-יסוד: הכנסת וחוק הכנסת אין תשובה חד משמעית לשאלה מתי צריך חבר הכנסת שנקבע כי פרש מסיעתו להתפטר על מנת שלא יהיה חשוף לסנקציות שנקבעו בחקיקה. על פי הפסיקה ובהתאם לתכליותיו של סעיף 6א לחוק היסוד, על חבר הכנסת אשר מעוניין להתפטר לעשות כן תוך זמן קצר מהחלטת ועדת הכנסת, או במקרה שהחליט לערער על החלטתה – תוך זמן קצר מקבלת פסק דינו של בית המשפט העליון.¹¹

17. לאחרונה, תוקן חוק הכנסת, בנושא ערעור על החלטת ועדת הכנסת על פרישה מסיעה. בהתאם לתיקון, חבר הכנסת שדבר פרישתו נדון בוועדה או סיעתו רשאים לערער לבית המשפט העליון על החלטת הוועדה בתוך 14 ימים מיום החלטתה.¹²

בכבוד רב,



שגית אפיק

העתק:

חבר הכנסת אופיר כץ, יושב ראש ועדת הכנסת
חבר הכנסת עידן רול
חברת הכנסת מירב בן ארי, יושבת ראש סיעת יש עתיד
עו"ד ארבל אסטרך, היועצת המשפטית לוועדת הכנסת
גב' נועה בירן-דדון, מנהלת ועדת הכנסת

⁵ סעיפים 4 ו-13(ב) לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973.

⁶ סעיף 10(ג) לתקנון הכנסת.

⁷ סעיף 3א לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973.

⁸ סעיף 62(ב) לחוק הכנסת.

⁹ סעיף 4(א) לחוק מימון מפלגות.

¹⁰ סעיף 13(ב) לחוק מימון מפלגות.

¹¹ לפני שתוקן חוק הכנסת, בבג"ץ 1759/06 מפלגת העבודה נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית הכיר בית המשפט בהתפטרות לאחר 45 ימים כהתפטרות שנעשתה בסמוך לפרישה, בנסיבות בהן מדובר היה בתקופת בחירות, וממילא לא התקיימו באותה תקופה דיונים או הצבעות בעלות חשיבות רבה בהם פעלו חברי הכנסת בניגוד לעמדת סיעתם; לעומת זאת, בבע"ב 6615/22 עמיחי שיקלי נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-25, יצחק עמית קבע בית המשפט כי התפטרות שנעשתה לאחר 78 ימים מיום שקיבלה ועדת הכנסת את החלטתה, ולנוכח התנהלותו של חבר הכנסת באותה תקופה אשר המשיך לנהוג בניגוד לעמדת סיעתו, אינה התפטרות סמוך לפרישה. ואולם, נקבע כי חבר הכנסת שיקלי יוכל להתמודד ברשימת "הליכוד" בבחירות לכנסת שלאחר פרישתו, בשל נסיבותיו הייחודיות של המקרה, ובהן חוסר הבהירות הדיונית והמהותית של סדרי הדין בערעור על החלטת ועדת הכנסת ונוכח הסתמכותו של המערער על עמדת הייעוץ המשפטי של הכנסת, שנתמכה באמירה מפורשת של שופטי בית המשפט המחוזי כי מדובר בעמדה ראויה העולה בקנה אחד עם החוק.

¹² סעיף 60(ג) לחוק הכנסת, השתנ"ד-1994.