



**הכנסת
היועצת המשפטית לכנסת**

(סימוכין : 059227-2023)
ירושלים, י' בסיון התשפ"ג
30 במאי 2023

לכבוד
חברות וחברי הכנסת

נכבדותיי ונכבדיי שלום רב,

הנדון: בחירת נציגי הכנסת לוועדות המינויים לנושאי משרה שיפוטית

1. סעיף 62(א) לתקנון הכנסת קובע בין היתר שבכנסת ה-25 על הכנסת לבחור בתוך שבעה חודשים מתחילת כהונתה את נציגיה לכל ועדה מוועדות המינויים לנושאי משרה שיפוטית.
2. בהתאם להחלטת יושב ראש הכנסת, חבר הכנסת אמיר אוחנה, ולאור הוראות הסעיף האמור, הודיע מזכיר הכנסת אתמול לחברי הכנסת שבחירת נציגי הכנסת לוועדות המינויים לנושאי משרה שיפוטית נקבעה ליום רביעי 14/06/2023.
3. את הצעות המועמדות לוועדות המינויים לנושאי משרה שיפוטית יש להעביר ליושב ראש הכנסת, בכתב, עד לנעילת ישיבת הכנסת ביום 07/06/2023 (בהתאם לסעיף 62(ב)(2) לתקנון הכנסת).
4. מזכיר הכנסת יודיע לכל חברי הכנסת על שמות המועמדים לפחות 48 שעות לפני שעת פתיחת ישיבת הכנסת שבה יתקיימו הבחירות האמורות (כלומר, לא יאוחר מיום שני 12/06/2023).
5. לנוחותכם, מצ"ב ריכוז של כלל הסוגיות המשפטיות בענין הבחירה לוועדות המינויים, בהתאם למצב החוקי הקיים.

בכבוד רב,

שגית אפיק

העתקים:
חבר הכנסת אמיר אוחנה, יושב ראש הכנסת
מר דן מרזוק, מזכיר הכנסת
עו"ד אייל לב ארי, היועץ המשפטי למליאה



הכנסת היועצת המשפטית לכנסת

בחירת נציגי הכנסת לוועדות מינויים בידי הכנסת

א. כללי

1. הליכי בחירת נציגי הכנסת לוועדות מינויים בידי הכנסת, ובכללם הוועדות לבחירת נושאי משרה שיפוטית: הוועדה לבחירת שופטים, הוועדה לבחירת דיינים, הוועדה לבחירת קאדים, וועדת המינויים לקאדים מדיהב מוסדרים בחלק ה' לתקנון הכנסת.
2. כל אחד מחברי הכנסת, שאינו שר או סגן שר, רשאי להציע את מועמדותו לוועדת המינויים¹.
בחירת נציגי הכנסת לוועדות המינויים: נעשית בבחירה חשאית.
3. **המועד לבחירת נציגי הכנסת** הוא ככלל בתוך 4 חודשים מתחילת כהונתה של הכנסת וכן בתוך 60 ימים מיום שהתפנה מקומו של נציג במהלך כהונתה של הכנסת². מזכיר הכנסת יודיע לחברי הכנסת על מועד הבחירה האמור לא יאוחר משבועיים לפני אותו מועד. בכנסת ה-25 תוקן הסעיף באופן בו המועד לבחירת נציגי הכנסת הוא בתוך 7 חודשים מתחילת כהונת כנסת זו (כלומר: 15/06/2023).
4. **תקופת כהונת נציגי הכנסת:** חברי הכנסת שנבחרו מכהנים כחברי הוועדה אליה נבחרו כל עוד הם מכהנים כחברי הכנסת, ואם תמה כהונת הכנסת – עד שהכנסת החדשה תבחר חברים אחרים במקומם.
5. **הצעת מועמדות לנציג הכנסת** אחת מוועדות המינויים צריכה להיות מוגשת ליושב ראש הכנסת בכתב עד נעילת ישיבת הכנסת ביום האחרון בשבוע שלפני יום הבחירה (אם חל אותו שבוע בפגרה – לא יאוחר משבוע לפני מועד הבחירה).

ב. אופן הבחירה של נציגי הכנסת לוועדות מינויים בידי הכנסת

1. טופס ההצבעה

6. כל חבר הכנסת יקבל טופס הצבעה. על גבי הטופס יצוין מספר נציגי הכנסת שיש לבחור לכל ועדה.
7. חבר הכנסת יסמן על טופס ההצבעה את המועמדים שהוא החליט לבחור בהם.
8. אם מספר המועמדים זהה למספר הנציגים או פחות מהם, יסומן לצד כל מועמד "בעד" או "נגד" וחבר הכנסת יהיה רשאי לסמן לצד כל מועמד את בחירתו. אם יש יותר מועמדים ממספר הנציגים שיש לבחור, חבר הכנסת יהיה רשאי לסמן את המועמד או המועמדים בהם הוא בוחר.
9. ניתן לסמן פחות מועמדים ממספר הנציגים שיש לבחור לוועדה מסוימת, אך אי אפשר לסמן יותר מועמדים ממספר נציגי הכנסת באותה ועדה. סימון של מספר מועמדים שעולה על מספר נציגי הכנסת לאותה ועדה יביא לביטול הצבעת חבר הכנסת לגביה.

¹ סעיף 62(ב) לתקנון

² סעיף 62 לתקנון הכנסת

ב.2. החובה שתהיה לפחות חברת כנסת אחת בוועדות לבחירת שופטים ודיינים

10. חברי הכנסת רשאים לבחור בכל אחד מחברי הכנסת שהציגו את מועמדותם (עד שני מועמדים), נשים או גברים.

11. במקרה שבו לאחר ספירת הקולות מתברר ששני המועמדים שקיבלו את מירב הקולות הם גברים - תתקיים מיד הצבעה נוספת, שבה יועמדו לבחירה רק חברות הכנסת שהיו מועמדות בהצבעה הראשונה, והמועמדת שזכתה ברוב הקולות תהיה נציגת הכנסת במקום המועמד שהגיע למקום השני (סעיף 62(ד)(7)(ג) לתקנון הכנסת).

12. הוראה זו נקבעה בתקנון לאור הוראות סעיף 6(א3) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 וסעיף 6(א1) לחוק הדיינים, התשט"ו-1955 לפיהם, בין היתר, לפחות אחד מנציגי הכנסת תהיה אישה.

ב.3. אופן הספירה

13. **ועדת הקלפי:** את פתקי ההצבעה סופרת ועדת הקלפי המורכבת מארבעה חברי הכנסת שאינם מועמדים באותן בחירות – שניים מסיעות הקואליציה ושניים מסיעות האופוזיציה. יושב ראש הכנסת יודיע לכנסת על הרכב ועדת הקלפי לפני תחילת ההצבעה.

14. **אם מספר המועמדות עלה על מספר נציגי הכנסת,** יזכו המועמדים שזכו למירב הקולות; ואם קיבלו מספר מועמדים מספר קולות שווה ולא ניתן בשל כך לקבוע מיהם נציגי הכנסת – חוזרים מיד על ההצבעה ביניהם עד להכרעה.

15. **אם מספר המועמדים זהה למספר הנציגים שעל הכנסת לבחור,** ההצבעה עבורם תהיה בעד או נגד, והם ייבחרו אם מספר הקולות בעד עלה על מספר הקולות נגד. אם לא עלה מספר הקולות בעד על מספר הקולות נגד, יתקיימו בחירות חדשות לנציגים שנותר לבחור בתוך שלושים ימים.

16. **ככל שלא נבחרו שני חברי הכנסת מוסלמים לוועדה לבחירת קאדים,** יראו את המועמד המוסלמי שלא נבחר וקיבל את מספר הקולות המירבי, כמי שנבחר במקום חבר הכנסת שאינו מוסלמי ושקיבל את מספר הקולות השני או השלישי בגודלו, לפי העניין. אם נבחרו שני חברי הכנסת מוסלמים מאותה מפלגה בניגוד להוראות סעיף 4(א1) לחוק הקאדים, ייבחר חבר הכנסת ממפלגה זו שקיבל את מספר הקולות המרבי, ובמקום חבר מפלגתו הנוסף שנבחר, יבוא מועמד ממפלגה אחרת שקיבל את מספר הקולות הבא בגודלו.

17. **ככל שלא נבחרו שני חברי כנסת דרוזים לוועדה לבחירת קאדים מד'הב -** יתקיימו בחירות נוספות בכנסת בתוך 30 ימים כאמור בסעיף.

18. לאחר סיום הספירה, תודיע ועדת הקלפי ליושב ראש הכנסת על תוצאות ההצבעה, ויושב ראש הכנסת יודיע לכנסת באותה ישיבה שבה התקיימו הבחירות על תוצאותיהן.

ג. חקיקה ופסיקה לענין נציגי ועדות המינויים השונות

ג.1. הוועדה לבחירת שופטים

19. סעיף 4 לחוק-יסוד: השפיטה קובע ששופט מתמנה בידי נשיא המדינה לפי בחירתה של הוועדה לבחירת שופטים.

20. הוועדה לבחירת שופטים מורכבת מתשעה חברים: נשיא בית המשפט העליון, שני שופטים אחרים של בית המשפט העליון שיבחר חבר שופטיו, שר המשפטים ושר אחר שתקבע הממשלה, שני חברי הכנסת שתבחר הכנסת ושני נציגים של לשכת עורכי הדין שתבחר המועצה הארצית של הלשכה; שר המשפטים יהיה יושב ראש הוועדה.

21. שני חברי הכנסת שיכהנו כחברי הוועדה נבחרים בידי הכנסת, כשלפחות אחד מהם הוא אישה³.

22. בחקיקה או בתקנון הכנסת לא נקבעה הוראה הנוגעת להשתייכות הקואליציונית או האופוזיציונית של נציגי הכנסת בוועדה לבחירת שופטים. במהלך השנים היו פעמים שבהן נבחר נציג אחד מהקואליציה ונציג אחד מהאופוזיציה, היו פעמים שבהן נבחרו שני נציגים מהקואליציה, ואף היתה כנסת שבה נבחרו שני נציגים מהאופוזיציה.

23. בכנסת ה-23 התקבל פסק דין העוסק בוועדה לבחירת שופטים - בבג"ץ 4956/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (ניתן ביום 20.8.2020). במוקד העתירה עמדה החלטת הכנסת לפיה שני נציגי הכנסת בוועדה לבחירת שופטים יהיו מסיעות המשתייכות לקואליציה. העותרים טענו כי התפתח מנהג חוקתי מחייב לפיו על הכנסת לבחור לוועדה לפחות נציג אחד המשתייך לסיעות האופוזיציה. בית המשפט דחה את העתירות וקבע שאין מקום להתערב בהחלטת הכנסת בעניין.

24. בית המשפט קבע כי מההיסטוריה ומהתנהלות כנסות העבר עולים סימני שאלה ביחס לקיומה של פרקטיקה עקבית ואחידה שהתגבשה לכדי פרקטיקה חוקתית מחייבת. הדברים מקבלים משנה תוקף בכנסת שבה כוננה ממשלת חליפים, שכן בעבר במצבים שבהם כיהנה "ממשלת אחדות", שני נציגי הכנסת היו מסיעות הקואליציה (נציג מכל "גוש" שהרכיב את הממשלה). עוד נקבע כי ההוראות המסדירות את אופן מינוי נציגי הכנסת בוועדה לבחירת שופטים - בחוק יסוד: השפיטה, בחוק בתי המשפט ובתקנון הכנסת, אינם מותירים מקום להחלה של מנהג חוקתי מחייב. בית המשפט קיבל את עמדת הכנסת לפיו המחוקק בחר במודע להימנע מהטלת חובה לבחור נציג מטעם סיעות האופוזיציה, ועל כן אין מקום לקבוע חובה שכזו במישור השיפוטי. עוד נקבע, כי קיום בחירות בכנסת לוועדה בהצבעה חשאית מלמד על הרצון להבטיח את עצמאות שיקול דעתם של חברי הכנסת, שיהיו חופשיים לבחור לפי מיטב שיקול דעתם ומצפונם, ואף מטעם זה אין מקום לפרשנות העותרים לפיה הם מחויבים לבחירת נציגים לוועדה בהתאם להשתייכות סיעתית.

25. לצד דחיית העתירה, ועל אף שאין חובה משפטית שאינה מחייבת שלפחות אחד מנציגי הכנסת ישתייך לאופוזיציה, הדגיש בית המשפט שזהו הדין הרצוי וכי העדר קיומו של מנהג חוקתי אינו גורע מהחשיבות הרבה בכך שארבעת נציגי הרשות המחוקקת והמבצעת לא יהיו עשויים מקשה אחת. בכך חזר בית המשפט העליון גם על פסק דינו בבג"ץ 9029/16 עו"ד יצחק אבירם ואח' נ' שרת המשפטים ואח' (ניתן ביום 1.2.2017)

26. בהתאם לכך, עמדתי שהוצגה גם בכנסת ה-24 היא כי לנוכח חשיבותה של הוועדה לבחירת שופטים, אשר הרכבה הייחודי כולל נציגים משלוש הרשויות באופן שנועד להבטיח את אי התלות והעצמאות השיפוטית, ובשים לב לפסיקת בית המשפט אשר עמד על החשיבות בשיתוף האופוזיציה בוועדה לבחירת שופטים, יהיה זה נכון שתביאו במכלול שיקולכם בבחירת הנציג גם את שאלת ההשתייכות הסיעתית של המועמדים לוועדה.

³ סעיף 6 לחוק בתי המשפט

ג.2. הוועדה לבחירת דיינים (סעיף 6 לחוק הדיינים התשט"ו-1955)

27. **הרכב:** 13 חברים: שני הרבנים הראשיים לישראל; שני דיינים של בית הדין הרבני הגדול שיבחר חבר דייניו לשלוש שנים; שר המשפטים, השר לשירותי דת חבר אחר של הממשלה שייבחר על ידיה; שני חברי הכנסת; שני עורכי דין העובדים במקצועם, שייבחרו על ידי המועצה הארצית של לשכת עורכי הדין לשלוש שנים; שתי טוענות רבניות העובדות במקצוען שייבחרו בתוך שלושה חודשים ממועד כינון ממשלה חדשה, האחת על ידי שר המשפטים ושנייה על ידי השר לשירותי דת. שר המשפטים ישמש יושב ראש הוועדה.

28. **ייצוג נשי:** לפחות אחד מנציגי הממשלה בוועדה, לפחות אחד מנציגי הכנסת בוועדה ולפחות אחד מנציגי לשכת עורכי הדין בוועדה יהיו נשים.

29. **פעילות הוועדה במינימום חברים:** הוועדה תוכל לפעול אף אם פחת מספר חבריה, כל עוד לא פחת משבעה, ובהם שני הרבנים הראשיים לישראל (סעיף 6 (ד)).

ג.3. הוועדה לבחירת קאדים (סעיף 4(א) לחוק הקאדים התשכ"א-1961)

30. **הרכב:** 9 חברים: נשיא בית הדין השרעי לערעורים וקאדי נוסף שיבחר חבר הקאדים לשלוש שנים; שר המשפטים וחבר אחד של הממשלה שייבחר על ידיה, ובאין חבר ממשלה מוסלמי – רשאית הממשלה לבחור סגן שר מוסלמי; שלושה חברי הכנסת, מהם לפחות שניים מוסלמים, שייבחרו על ידי הכנסת; שני עורכי דין, מהם לפחות אחד מוסלמי, שתבחר המועצה הארצית של לשכת עורכי הדין לשלוש שנים. שר המשפטים ישמש יושב ראש הוועדה.

31. **הוראות מיוחדות לנציגי הממשלה והכנסת:** מבין חברי הוועדה שהם חברי הממשלה או חברי הכנסת לא ייבחר יותר מחבר אחד מכל מפלגה, ובלבד שייבחרו לפחות שני חברי הכנסת שהם מוסלמים⁴.

32. בהתאם לתקנון הכנסת, רק מי שחבר במפלגה אחרת מהמפלגה שבה חבר נציג הממשלה או נציג הכנסת בוועדה, רשאי להציע את מועמדותו לבחירתו כנציג הכנסת.

33. **אם לא נבחרו לוועדה שני חברי הכנסת מוסלמים,** יראו את המועמד המוסלמי שלא נבחר וקיבל את מספר הקולות המרבי כמי שנבחר במקום חבר הכנסת שאינו מוסלמי שקיבל את מספר הקולות השני או השלישי בגודלו.

34. **אם נבחר יותר מחבר הכנסת אחד מאותה מפלגה,** יראו כמי שנבחר רק את חבר הכנסת ממפלגה זו שקיבל את מספר הקולות המרבי, ובמקום חבר מפלגתו הנוסף שנבחר יבוא מועמד ממפלגה אחרת שקיבל את מספר הקולות הבא בגודלו⁵.

ג.4. הוועדה למינוי קאדים מד'הב (סעיף 11 לחוק בתי הדין הדתיים הדרוזיים, התשכ"ג-1962)

35. **הרכב:** 9 חברים: יושב ראש המועצה הדתית הדרוזית; ראש בית הדין לערעורים, ואם הוא מכהן גם כיושב ראש המועצה – קאדי מד'הב שייבחר על ידי חבר הקאדים-מד'הב לשלוש שנים; שני קאדים מד'הב שייבחרו על ידי חבר הקאדים מד'הב לשלוש שנים; שר המשפטים וחבר אחד של הממשלה שייבחר על ידיה, ובאין חבר ממשלה דרוזי – רשאית הממשלה לבחור סגן שר דרוזי; שני חברי כנסת דרוזים שתבחר הכנסת ובלבד שהיו שני החברים כשירים לכהן כנציגי הכנסת; עורך דין שייבחר על ידי המועצה הארצית של לשכת עורכי הדין לשלוש שנים.

⁴ סעיף 4 (א)

⁵ סעיף 62(ד)(7)(ד) ו-ו(ה) לתקנון

36. אם לא היו חברי הכנסת דרוזים כאמור או שהכנסת לא בחרה בשני חברי הכנסת, תבחר הכנסת בתוך 30 ימים, כנציגיה בוועדה, דרוזים שאינם חברי הכנסת, בבחירות שבהן רשאים להתמודד רק מי שאינם חברי הכנסת (בין אם שניים ובין אם אחד, לפי מספר חברי הכנסת הדרוזים שהכנסת בחרה); בבחירות אלה, רשאי להיות מועמד לנציג הכנסת בוועדה למינוי קאדים-מד'הב רק מי שעשרה חברי הכנסת הציעו את מועמדותו (חבר הכנסת רשאי להציע מועמד אחד בלבד), להצעה תצורף הסכמת המועמד וכן הצהרה כי הוא עומד בתנאים לבחירה לפי הוראות החוק והתקנון הדנות בבחירת נציגים לוועדות המינויים בידי הכנסת. נציג הכנסת בוועדה, שאינו חבר הכנסת, יכהן כל עוד לא בחרה הכנסת נציג אחר במקומו.

37. אם לאחר תחילת כהונתו של נציג הכנסת שאינו חבר הכנסת החל לכהן בכנסת חבר הכנסת דרוזי, או שחבר הכנסת דרוזי הפך לכשיר לכהן כנציג הכנסת בוועדה, ייערכו בתוך 60 ימים בחירות לבחירת נציג הכנסת במקום מי שאינו חבר הכנסת.

ד. סייגים לכהונה, השעיה והעברה מכהונה

38. סעיף 6(ב) לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994 (להלן – חוק הכנסת) קובע שהכנסת רשאית לקבוע בתקנון הכנסת סייגים לבחירת חבר מטעמה באחת מהוועדות שלעיל, דרכי השעיה של חבר בוועדה כאמור שמתנהלים נגדו הליכים פליליים, עד לסיומם, וכן דרכי העברה של חבר בוועדה מכהונתו בה, אם הורשע בדין בעקבות הליכים פליליים.

39. **השעיית נציגי הכנסת⁶:** הכנסת, לפי הצעת ועדת הכנסת, רשאית להשעות מכהונתו את נציג הכנסת אם היועץ המשפטי לממשלה מסר עותק של כתב אישום נגדו⁷ או שמתקיימים נגד חבר הכנסת הליכים פליליים⁸ הפסקת כהונת חבר הכנסת כנציג הכנסת: אם הורשע בפסק דין חלוט בעבירה פלילית, בין בהיותו חבר הכנסת ובין לפני כן, וטרם חלפו עשר שנים מיום שפסק הדין נעשה סופי או מיום שגמר לרצות את עונשו, לפי המאוחר. הוראות אלה חלות גם על נציג הכנסת שהוא דרוזי שאינו חבר הכנסת בוועדת המינויים לקאדים-מד'הב.

40. העבירה הכנסת חבר בוועדה מכהונתו, היא תבחר חבר אחר במקומו; ואם השעתה הכנסת מכהונתו חבר בוועדה, היא תבחר חבר אחר במקומו למשך תקופת ההשעיה⁹.

41. מונה נציג הכנסת בוועדת מינויים לשר או לסגן שר, יחדל לכהן כנציג כאמור עם מינויו.

בכבוד רב,



שגית אפיק

⁶ סעיף 63 לתקנון הכנסת

⁷ כאמור בסעיף 4(א) לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א-1951 (להלן – חוק החסינות)

⁸ כהגדרתם בסעיף 7(א) לחוק הכנסת

⁹ סעיף 6(ג) לחוק הכנסת, למעשה, ההוראה רלוונטית רק ביחס להשעיה של חבר הכנסת אם היועץ המשפטי לממשלה מסר עותק של כתב אישום נגדו כאמור בסעיף 4(א) לחוק החסינות או שמתקיימים נגד חבר הכנסת הליכים פליליים כהגדרתם בסעיף 7(א) לחוק הכנסת, שכן חבר הכנסת שהורשע בפסק דין חלוט בעבירה פלילית – חברותו בוועדה נפסקת אוטומטית