

מגדל המוזיאון  
רח' ברקוביץ' 4, תל אביב יפו 6423806  
4 Berkovitch st. Tel Aviv 6423806  
טל': 077-2040881  
פקס': 077-2040882  
דוא"ל: lechner@publiclaw.co.il

18 במאי 2026

לכבוד

היועצת המשפטית לכנסת

עו"ד שגית אפיק

הכנסת, ירושלים

באמצעות דוא"ל

שלום רב,

### הנדון: הגבלת חקיקה בתקופת בחירות

בשם מרשותי, מכון זולת לשוויון וזכויות אדם, תנועת "אימהות בחזית", צוות "מפגינות נוכחות בכנסת" והתנועה לחופש המידע, הריני מתכבדת בזאת לפנות אליך כדלקמן:

1. ביום רביעי הקרוב, ב-20.5.26, עומדת הכנסת להצביע בקריאה טרומית על הצעת חוק לפיזור הכנסת. ככל שהליך החקיקה בנושא זה יקודם, הרי שמתחייב כבר עתה להיערך מבחינה משפטית להגבלות שתחולנה על הפעילות הפרלמנטרית בכנסת, אם וכאשר תאושר הצעת החוק בקריאה שלישית.

2. לפיכך נבקשך להנחות את חברי וחברות הכנסת באשר למגבלות ולאיסורים החלים עליהם, בכל הנוגע לקידומן של הצעות חוק בכנסת בתקופת בחירות, והכל בכדי להבטיח את המשך קיומם של הכללים הנהוגים בנושא זה בכנסת החל מיום היווסדה.

3. על פי הנוהג המובהק בכנסת ישראל, אין לקיים דיונים ולקדם חקיקה חדשה בתקופת בחירות, לרבות לא חקיקה ביוזמת הממשלה, אלא במקרים חריגים ביותר כפי שיפורט בהמשך. לנוהג זה מעמד חוקתי בהתאם להוראת סעיף 19 לחוק-יסוד: הכנסת הקובע: "הכנסת תקבע סדרי עבודתה; במידה שסדרי העבודה לא נקבעו בחוק תקבעם הכנסת בתקנון; כל עוד לא נקבעו סדרי העבודה כאמור, תנהג הכנסת לפי הנוהג והנהל המקובלים בה".

4. בבג"ץ 706/19, סגן יו"ר הכנסת, ח"כ עיסאווי פריג' נ' יו"ר הכנסת (28.03.2019), (להלן: "עניין פריג"), קבע בית המשפט העליון בהתייחס לנוהג המקובל בכנסת, את הדברים הבאים:

"מסורת העבודה של הכנסת על פי הנהוג והמקובל בה, בהחלט נושאת משקל. על פי סעיף 19 לחוק-יסוד: הכנסת, היא קובעת את האופן שבו על הכנסת לנהוג מקום שבו סדרי העבודה לא נקבעו בחוק או בתקנון. מקל וחומר שיש לייחס משקל לאופן התנהלותה של הכנסת מקום שבו היא פועלת לאורך שנים ליישום הוראה בתקנון בדרך המקובלת עליה לפרשה". (פסקה 9 לפסק הדין).

5. הרציונל העומד ביסוד הנהוג הרלוונטי לענייננו מעוגן ומושתת על העיקרון המחייב איפוק וריסון בהפעלת סמכויות חקיקה בתקופת בחירות, בשל מעמדן של הכנסת והממשלה כגופים אשר בתקופת בחירות אינם נהנים עוד מאמון מלא של הכנסת באופן המתחייב לצורכי חקיקה עתידית, וכן בשל החשש הכבד מניצול פוליטי תוך כבילת ידי הממשלה והכנסת הבאות. לפיכך בתקופת בחירות יש להימנע מחקיקה בעלת השלכות ארוכות טווח, אלא ככל שקיים צורך ציבורי חיוני ודחוף לתפקודה התקין של המדינה, אשר אינו סובל דיחוי עד לכינון הכנסת הבאה, ואף זאת מתחייב לעשות באופן מידתי. ככלל מתחייב להימנע מחקיקת מהלכים שנויים במחלוקת, מהלכים חריגים או בעלי אופי פוליטי מובהק. (ראו לעניין זה: בג"ץ 5119/23, התנועה לטוהר המידות נ' הכנסת (26.10.2023); דברי המשנה לנשיאה (בדימ') ח' מלצר בבג"ץ 2905/20, התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (12.07.2021); עניין פריג' בפסקה (10).

6. הנהוג לפיו אין לקדם חקיקה בתקופת בחירות כפוף לחריג אחד, אשר אינו מעוגן בתקנון הכנסת אלא מקורו בהחלטות ועדת הכנסת ובהחלטת הוועדה המסדרת של הכנסת מיום 12.6.19, עת הוחלט על פיזור הכנסת העשרים ושתיים. חריג זה עניינו בהשלמת חקיקה חיונית העומדת בפני סיום, וזאת אך ורק כאשר הדבר נעשה בהסכמה רחבה, של קואליציה ואופוזיציה יחדיו, באמצעות "ועדת ההסכמות". החרגה זו נועדה למנוע מצב בו עקב התפזרות הכנסת או בשל הקדמת הבחירות מסיבה בלתי צפויה, חוקים אשר עמלו רבות על גיבושם והם מצויים בישורת האחרונה לא יזכו להשלמה.

7. יודגש כי הן יו"ר הכנסת והן ועדת הכנסת הביעו את הסכמתם המפורשת לעובדה שמנגנון הבקרה הפנימי החל ביחס לחקיקה בתקופת בחירות הינו "הצורך באישור ועדת ההסכמות". הדבר עולה בבירור ובאופן חד משמעי מפסק דינו של בית המשפט העליון בעניין פריג' בפסקה 10, שם מצוטטת עמדתם והסכמתם הברורה של יו"ר הכנסת וועדת הכנסת בעניין (ראו שם, מתוך פסקה 29 לתגובתם המשלימה של המשיבים לעתירה מיום 27.2.2019).

8. לאור האמור הינך מתבקשת לפרסם הנחיות ברורות כבר עתה ולהביאם לידיעת כלל חברי הכנסת, באשר לכללים אשר יחייבו אותם החל מהרגע בו תאושר הצעת החוק לפיזור הכנסת בקריאה שלישית, ככל שתאושר, ובכלל זאת את הדברים הבאים:

א. כי חל איסור מפורש לקידומה של כל הצעת חוק במהלך תקופת הבחירות, אלא ככל שמדובר בחקיקה המתחייבת לשם קידום צורך חיוני ודחוף הדרוש לשם ביצוע תפקידיה השוטפים של הרשות המבצעת ולשם מימוש אינטרס ציבורי מובהק אשר אינו סובל כל דיחוי, והכל באופן מידתי כנדרש על פי דין.

ב. כי עמידתה של הצעת חוק בקריטריונים להחרגתה כצורך חיוני ודחוף, כאמור לעיל, מחייבת את אישורה המקדמי של "ועדת ההסכמות", המורכבת מחברי קואליציה ואופוזיציה כאחד.

ג. כי בכל מקרה אין לקדם כל הליך חקיקה שעניינו קשור בדיני הבחירות או עשוי להשפיע על דינים אלו או על תוצאות הבחירות.

9. אודה לקבלת התייחסותך לדברים.

בכבוד רב ובברכה,



דפנה הולץ לכנר, עו"ד

העתק:

יו"ר הכנסת - ח"כ אמיר אוחנה