צמצום תנאי הנבצרות של ראש הממשלה פוגע בדמוקרטיה ומגביר את הסיכון לשחיתות

- מכון זולת לשוויון וזכויות אדם, מקדם את ההגנה על שלטון החוק והדמוקרטיה. בתאריך 20.6.2022 מכון זולת פרסם את **הדוח דמוקרטיה לכאורה: מצב המשטר בישראל**,[1] שהתריע על התהליכים הסמכותניים שהתרחשו בישראל לאורך השנים. תהליכים אלה הואצו מאז הקמת הממשלה ה-37 ב-29.12.22.

- **התיקון המוצע הוא חלק מצבר חקיקה שנועד לבצע מהפכה משטרית:** מיד עם הקמת הממשלה ה-37, היא החלה בקידום מזורז של חקיקה שמטרתה ריסוק עצמאות הרשות השופטת והכפפתה המלאה לרשות המבצעת, שכבר שולטת באופן מוחלט ברשות המחוקקת.[2] כחלק ממימוש תוכנית זו, הכנסת כבר העבירה בקריאה ראשונה שורה של הצעות חוק שמחזקות את כוחם של הפוליטיקאים בוועדה לבחירת שופטים, מונעות מבג"ץ לפסול חוקי יסוד, מסכלות את האפשרות של בג"ץ לפסול חוק רגיל ומאפשרות לכנסת לחוקק פסקת התגברות.[3] תהליכי החקיקה של חוקים אלה ונוספים ממשיכים להתקדם בימים אלה באופן מואץ. נשיא בית המשפט העליון בדימוס אהרן ברק אמר כי המהפכה שמקדמת הממשלה היא "אוסף של הצעות רעות שעלו במשך השנים" וכי הדבר המקביל למהפכה הזו הוא "מהפכה של טנקים".[4]

- **התיקון המוצע:** ההצעה מצמצמת את הנבצרות של ראש הממשלה רק למקרים שבהם אי-מסוגלות פיסית או נפשית תמנע ממנו למלא את תפקידו, וגם קובעת שהסמכות להכריז על נבצרות תהא נתונה רק בידי ראש הממשלה עצמו. במקרים בהם ראש הממשלה לא יוכל לעשות כן בשל נבצרות פיסית או נפשית כאמור, תעשה זאת הממשלה, ברוב מיוחד של שלושה רבעים מחבריה. ככל שההחלטה התקבלה על ידי הממשלה בניגוד לדעתו של ראש הממשלה עצמו, תועבר החלטת הממשלה לאישור מליאת הכנסת, שיינתן ברוב מיוחד של תשעים חברי הכנסת, ורק לאחר אישור הכנסת תיכנס נבצרות ראש הממשלה לתוקף. ההכרזה תהיה החלטה פוליטית, ולא יהיו ביקורת שיפוטית או משמעות לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה.

- **המצב כיום:** הוראת סעיף 16(ב) לחוק-יסוד: הממשלה אינה מגבילה את עילות הנבצרות וגם לא קובעת מי הגורם המוסמך להכריז על כך. במקרה של ראש הממשלה לשעבר אריאל שרון, ההכרזה בוצעה בפועל על ידי היועץ המשפטי לממשלה. העתירה בעניין נבצרותו של ראש הממשלה לשעבר אהוד אולמרט נדחתה, אך באמרת אגב קבעו השופטים כי "אם יתברר בהמשך שהתנהלותו

---

[1] איתי מק, דמוקרטיה לכאורה: מצב המשטר בישראל, **מכון זולת** (20.6.2022).
[2] יעל פרידסון, לוין: נעביר פסקת התגברות ברוב של 61 ח"כים ונשנה את אופן בחירת השופטים, **הארץ** (4.1.2023).
[3] חן מענית ונעה שפיגל, להיכן הגיעה ההפיכה המשטרית? תמונת מצב של בליץ החקיקה, **הארץ** (עודכן ב-14.3.2023).
[4] אהרן ברק: הדבר המקביל לרפורמה של לוין - מהפכה של טנקים, Ynet (7.1.2023).

של ראש הממשלה אינה מאפשרת את עריכתן של החקירות הפליליות נגדו באופן ראוי, אפשר שיהא מקום להכרזה של היועץ המשפטי לממשלה בדבר נבצרותו הזמנית של ראש הממשלה".[5]

עמדת מכון זולת

- **על פי ההצעה ראש הממשלה יהיה רשאי לעבור באופן שיטתי עבירות פליליות חמורות, תוך ניצול לרעה של כוח משרתו, ולהמשיך בכהונתו כרגיל.** בהיעדר ביקורת שיפוטית ומשמעות לעמדת הייעוץ המשפטית לממשלה, ולאור צמצום מצבי הנבצרות רק לאי-מסוגלות פיסית או נפשית, ההצעה עלולה להביא למצב שבו ראש הממשלה יבצע בריש גלי ובאופן שיטתי עבירות פליליות חמורות – כגון עבירות תקיפה, עבירות פגיעה בגוף, עבירות המתה, עבירות מין, עבירות על ביטחון המדינה וריגול – אך כל עוד לא הגיע למצב של אי-מסוגלות פיסית או נפשית, הוא יוכל להשלים את כהונתו עד למועד הבחירות.
- **ההצעה תהפוך את סוגיית ההכרזה על נבצרות לפוליטית לחלוטין. כדי להמשיך בכהונתן, הממשלה והכנסת עלולות להימנע מלהכריז על נבצרות של ראש ממשלה שהגיע למצב של אי-מסוגלות פיסית או נפשית, או לא להצליח להגיע לרוב הגבוה שיידרש.** בהיעדר ביקורת שיפוטית ומשמעות לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה, המנגנון המוצע להכרזה על נבצרות ראש ממשלה שאינו כשיר פיסית או נפשית, עלול לא לעבוד. הממשלה שולטת באופן מלא בכנסת והקואליציה בכנסת מרכיבה את הממשלה. הרף הגבוה שמוצע – שלושה רבעים מחברי הממשלה או תשעים חברי כנסת, עלול להיות בלתי ניתן להשגה בשל אינטרסים פוליטיים שונים. במצב כזה, אם ראש הממשלה יהיה מחוסר הכרה, חברי הממשלה יהפכו למעין "חונטה" שתנהל את המדינה עד הבחירות או עד שיחליטו שהגיעה השעה להודיע על הקדמתן.
- **במצב של דחיית מועד הבחירות מסיבות שונות, ראש הממשלה המכהן עלול להיהפך לראש ממשלה קבוע.** בהיעדר ביקורת שיפוטית ומשמעות לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה, ככל שמועד הבחירות יידחה באישור הכנסת הנשלטת על ידי הממשלה, בשל מצב חירום או טעמים פוליטיים כלשהם, ראש הממשלה המכהן יוכל להישאר בתפקידו עד אין קץ או עד שהוא וחברי ממשלתו יחליטו אחרת.

כתיבה וייעוץ משפטי: עו"ד איתי מק

[5] בג"ץ 6231/08 **יואב יצחק נ' ראש ממשלת ישראל אהוד אולמרט** (פורסם בנבו, 4.8.2008).