



היועץ המשפטי לכנסת

סימוכין: 03996319
ירושלים, י"א בתשרי התש"ף
10 באוקטובר 2019

לכבוד
חברי הכנסת

שלום רב,

הנדון: המועד להחתמת חברי כנסת על בקשה לנשיא בעניין המועמד להרכיב ממשלה

נשאלנו על ידי חברי כנסת מסיעות שונות וגורמים נוספים האם ניתן כבר בעת הזו, ועוד בטרם מוצתה התקופה להרכבת ממשלה חדשה לפי סעיפים 7-9 לחוק-יסוד: הממשלה, להחתים חברי כנסת על בקשה לנשיא המדינה לפי סעיף 10 לחוק-יסוד: הממשלה, להטיל את התפקיד להרכיב ממשלה על אחד מחברי הכנסת.

לאחר התייעצות עם היועצת המשפטית לנשיא המדינה ועל דעתה, להלן חוות דעתי:

1. ההליך החוקתי להרכבת הממשלה מעוגן בחוק-יסוד: הממשלה, הקובע הליך סדור וקצוב בזמן, הכולל מספר שלבים בסדר כרונולוגי ברור:
השלב הראשון - התייעצות הנשיא עם נציגי הסיעות לאחר הבחירות והטלת התפקיד על אחד מחברי הכנסת, שלרשותו עומדים 28 ימים, כשלנשיא יש סמכות להאריכה בלא יותר מ-14 ימים נוספים (סעיפים 7-8 לחוק היסוד).
השלב השני - אם הליך זה אינו מוביל להקמת ממשלה, רשאי הנשיא להטיל את התפקיד על חבר כנסת אחר, שלרשותו עומדים 28 ימים (סעיף 9 לחוק היסוד).
השלב השלישי - אם הנשיא לא עשה שימוש בסמכותו זו או שהמועמד השני לא הצליח להרכיב ממשלה, מגיעים לשלב השלישי המוסדר בסעיף 10 לחוק היסוד, שכותרתו "הטלת התפקיד לפי בקשת רוב חברי הכנסת". לפי סעיף זה, לאחר שכשלו ההליכים הקודמים, עומדת לרשותם של חברי הכנסת תקופה של 21 ימים, שבמהלכה רשאים לפחות 61 חברי כנסת לבקש מנשיא המדינה, בכתב, להטיל את התפקיד על חבר כנסת מסוים, שהסכים לכך בכתב.
אם גם שלב שלישי ואחרון זה לא מוביל להרכבת ממשלה, יתקיימו בחירות בתוך 90 ימים.
2. סעיף 10(א) לחוק היסוד, המסדיר כאמור את השלב השלישי, קובע כי:

"הודיע נשיא המדינה ליושב ראש הכנסת, לפי סעיף 9(א), שאינו רואה אפשרות להגיע להרכבת ממשלה, או שהטיל את התפקיד להרכיב ממשלה על חבר הכנסת לפי אותו סעיף וחבר הכנסת לא

הודיע לנשיא בתוך 28 ימים שהרכיב ממשלה או שהודיע לו לפני כן שאין בידו להרכיב ממשלה או שהציג ממשלה והכנסת דחתה את הבקשה להביע בה אמון לפי סעיף 13(ד), רשאים רוב חברי הכנסת לבקש מנשיא המדינה, בכתב, להטיל את התפקיד על חבר הכנסת פלוני, שהסכים לכך בכתב, והכל בתוך 21 ימים מיום הודעת הנשיא, או מהיום שבו עברה התקופה לפי סעיף 9(ג), או מיום הודעתו של חבר הכנסת שאין בידו להרכיב ממשלה, או מיום דחיית הבקשה להביע אמון בממשלה, לפי הענין."

3. מלשוננו של סעיף 10(א) עולה כי **רק לאחר שמוצו השלבים הקודמים וכשל הניסיון להרכיב ממשלה**, "רשאים רוב חברי הכנסת לבקש מנשיא המדינה" להטיל את התפקיד להרכיב ממשלה על אחד מחברי הכנסת (כולל מועמד שכבר כשל במשימה), וזאת מבלי שחברי הכנסת כבולים למועמד שהתפקיד הוטל עליו מראש על ידי הנשיא.
4. אשר לתכלית הסעיף, זו נועדה למנוע, ככל הניתן, קיומן של בחירות טרם זמן על ידי מתן אפשרות לחברי הכנסת, היודעים כבר כי כשלה "דרך המלך" להרכבת ממשלה, לגבש קואליציה לפני התפזרות הכנסת ויציאה לבחירות נוספות, כמעין "חבל הצלה" אחרון.
5. משילוב לשון הסעיף ותכליתו עולה איפוא, כי בהחתמת חברי כנסת על בקשה לנשיא המדינה לפי סעיף 10 לחוק-היסוד, בעת הזו, כאשר אנו מצויים בעיצומו של **השלב הראשון** לפי סעיפים 7 ו-8 לחוק היסוד, יש כדי לחתור תחת הרעיון הבסיסי של ההסדר שבו חברי הכנסת אמורים לבקש **רק בשלב השלישי** להטיל את הרכבת הממשלה על מועמד מקרב כלל חברי הכנסת, לאחר שהם יודעים את מערכת הנסיבות שהובילה לכישלון השלבים הקודמים, ויכולים לאמוד את הסיכויים של כל אחד מחברי הכנסת במועד הרלוונטי להגשת הבקשה לנשיא. החתמה עוד בטרם מוצו השלבים הקודמים להרכבת ממשלה (בין אם השלב הראשון ובין אם השלב השני), על ידי מי מחברי הכנסת, יש בה משום שיבוש של התהליך החוקתי על שלביו כפי שנקבעו בחוק היסוד.
6. **לפיכך, עמדתנו היא כי ככל שייכשלו ההליכים שאנו מצויים בעיצומם, ונגיע לתקופת 21 הימים, יהיו רשאים חברי הכנסת המעוניינים בכך לחתום על הבקשה לנשיא המדינה לפי סעיף 10 לחוק-היסוד באותה העת, וכי בעת הזו לחתימה על בקשה כאמור אין נפקות משפטית לעניין סעיף 10.**
7. כמו כן, ולאור העובדה שמעולם לא הגענו לשלב השלישי, ובעקבות שאלות נוספות שנשאלנו ביחס אליו, הרי שככל שנגיע לשלב זה הפעם, יצאו מבעוד מועד הנחיות מסודרות, בתיאום עם כלל הגורמים הרלוונטיים, באשר לסדרי הגשת הבקשה לנשיא המדינה, לרבות טופס חתימות וטופס הסכמה של המועמד.

בברכה,

איל ינון

העתק:
ד"ר אביחי מנדלבליט, היועץ המשפטי לממשלה
עו"ד אודית קוריןלדי-סירקיס, היועצת המשפטית לנשיא המדינה