

עו"ד בנימין שור

בעצמו

באמצעות דוא"ל: binyamin.shorr.2021@gmail.com

המבקש

- נ ג ד -

1. היועצת המשפטית לממשלה

באמצעות פרקליטות המדינה, מחלקת הבג"צים
רח' צלאח א-דין 29, ירושלים
טלפון: 02-6466194; פקס': 02-6467011

2. היועצת המשפטית לכנסת

באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת
קרית בן גוריון, ירושלים
טל': 02-6408636; פקס': 02-6496801

3. סיעת הליכוד

4. סיעת יש עתיד

5. סיעת המחנה הממלכתי

6. סיעת ש"ס

7. סיעת יהדות התורה

8. סיעת הציונות הדתית

9. סיעת עוצמה יהודית

10. סיעת ישראל ביתנו

11. סיעת רע"ם

12. סיעת חד"ש-תע"ל

13. סיעת העבודה

14. סיעת נעם

המשיבים

עמדת היועצת המשפטית לכנסת

בהתאם להחלטות יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-26, כב' השופט סולברג, מתכבדת היועצת המשפטית לכנסת להגיש את עמדתה בסוגיה העומדת במוקד הבקשה, כדלקמן.

1. עניינה של הבקשה שלפנינו הוא בקביעת מועד הבחירות לכנסת ה-26.

2. הכנסת ה-24 התפזרה לפני תום תקופת כהונתה, ובהתאם לסעיף 2 לחוק התפזרות הכנסת העשרים וארבע ומימון מפלגות, התשפ"ב-2022 (להלן: **חוק התפזרות הכנסת ה-24**), הבחירות לכנסת ה-25 התקיימו ביום ז' בחשוון התשפ"ג (1 בנובמבר 2022).

סעיף 36 לחוק-יסוד: הכנסת (להלן גם: **חוק היסוד**), קובע כי תקופת כהונתה של הכנסת המכהנת לאחר שהכנסת הקודמת לה החליטה להתפזר תהיה "עד לחודש חשון הקרוב שלאחר גמר ארבע שנים מיום הבחירה".

לטענת המבקש, נסיבות אלו בהן הבחירות לכנסת ה-25 התקיימו בחודש חשוון, מעוררת שאלה בדבר משך כהונתה של הכנסת. לשיטתו, "חודש חשוון הקרוב שלאחר גמר ארבע שנים" הוא חודש חשוון שכולו, להבדיל ממוקצתו, הוא לאחר גמר ארבע השנים מיום הבחירות. לפיכך, טוען המבקש כי הכנסת ה-25 צריכה לכהן עד לחודש חשוון התשפ"ח, כאשר כתוצאה מפרשנות זו תכהן הכנסת ה-25 כחמש שנים, ומבקש כי כב' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית "יודיע שתאריך הבחירות לכנסת ה-26 יהיה בחודש חשוון התשפ"ח (ולא בחודש חשוון התשפ"ז)".

3. בהחלטה מיום 23.1.2023 הורה יו"ר ועדת הבחירות כי באי כוח היועצת המשפטית לממשלה, היועצת המשפטית לכנסת וסיעות הכנסת ה-25 יגישו עמדתם בסוגיה.

4. בהתאם להחלטה האמורה, מבקשת היועצת המשפטית לכנסת להביא בפני כב' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת (להלן גם: **ועדת הבחירות**) את עמדתה, לפיה על אף שיש בכוחה של הלשון הנקוטה בסעיף 36 לחוק היסוד לשאת גם את המשמעות לה טוען המבקש, אין בכוחו של סעיף 36 לחוק-יסוד: הכנסת, על פי לשונו ותכליתו להאריך את כהונת הכנסת למשך שנה שלמה נוספת מקום בו מועד גמר ארבע השנים מיום הבחירה הוא בחודש חשוון. זאת בוודאי בנסיבות ענייננו, כאשר קיום הבחירות בחודש חשוון התשפ"ז לא יקצר מכהונת הכנסת ה-25, אשר תכהן ארבע שנים ועשרה ימים.

5. נעמוד תחילה על הרקע הנורמטיבי הדרוש לעניין, נתאר את הסוגיות הדרושות הכרעה ולאחר מכן נפרט את עמדת היועצת המשפטית לכנסת.

רקע נורמטיבי

(א). כלל היסוד – כהונת הכנסת בת ארבע שנים

6. תקופת כהונתה של הכנסת ומועד הבחירות לכנסת מוסדרים בחוק-יסוד: הכנסת. סעיפים 8 ו-9 קובעים את הכלל בעניין זה, וזו לשונם:

"8. תקופת כהונתה של הכנסת תהיה ארבע שנים מיום היבחרה.

9. הבחירות לכנסת יהיו ביום ג' השלישי לחודש חשוון של השנה שבה תמה כהונתה של הכנסת היוצאת אולם אם היתה השנה שלפניה שנה מעוברת, יהיו הבחירות ביום ג' הראשון לאותו חודש".

בהתאם להוראות אלה, יש לבחון מתי נבחרה הכנסת, למנות ארבע שנים ממועד זה, ובאותה שנה רביעית לקיים את הבחירות בחודש חשוון, כאשר המועד המדויק נגזר מהשאלה האם השנה הקודמת לשנת הבחירות היא שנה מעוברת.

7. סעיף 8 לחוק-יסוד: הכנסת הוא סעיף מרכזי בשיטת המשטר, ואף תואר בפסיקה בית המשפט העליון כהוראה הבסיסית ביותר בחוקי היסוד (בבג"ץ 2257/04 **סיעת חד"ש-תע"ל נ' יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-17**, פ"ד נח(6) 685, פס' 33 לפסק דינו של כב' הנשיא ברק (2004) (להלן: **עניין סיעת חד"ש**); כן ראו ע"א 6821/93 **בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי**, פ"ד מט(4) 221, בעמ' 544-546 (1995); בג"ץ 2905/20 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' כנסת ישראל**, פס' 15-16 לפסק דינה של כב' הנשיאה חיות (12.7.2021)).

8. בשל חשיבות קציבת כהונתה של הכנסת בשיטת משטרנו, בעוד שלפי סעיפים 34 ו-35 לחוק היסוד הכנסת סוברנית להחליט על התפזרותה לפני גמר תקופת כהונתה, החלטה על הארכת כהונתה של הכנסת מעבר לארבע שנים נעשית בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 9א(א) לחוק היסוד. סעיף זה קובע כי הכנסת אינה מוסמכת להאריך את תקופת כהונתה, אלא בחוק שנתקבל ברוב של 80 חברי כנסת ורק אם נתקיימו נסיבות מיוחדות המונעות את קיום הבחירות בעתן ולתקופה שלא תעלה על הזמן המתחייב מהנסיבות.

(ב). חריג לכלל – תקופת כהונת הכנסת לאחר התפזרות הכנסת שקדמה לה

9. לכלל הקבוע בסעיף 8 לחוק היסוד, קיים סייג הקבוע בסעיף 36, הקובע כך:

”36. החליטה הכנסת להתפזר, תהיה תקופת כהונתה של הכנסת שלאחריה עד לחודש חשון הקרוב שלאחר גמר ארבע שנים מיום הבחירה”.

סעיף זה קובע כי במקרה בו הכנסת החליטה להתפזר טרם גמר כהונתה, תוארך כהונת הכנסת שלאחריה עד חודש חשוון שבא לאחר תום ארבע השנים ממועד הבחירה.

10. כלומר, גם נקודת המוצא של ההסדר הקבוע בסעיף 36 לחוק היסוד היא כי כהונתה של הכנסת היא בת ארבע שנים. אולם, נקבע כי הכנסת המכהנת לאחר שקודמתה התפזרה טרם עת תכהן עד לחודש חשוון שלאחר גמר ארבע השנים מיום הבחירה, גם אם משמעות הדבר הארכת כהונתה. בכך, מיישב סעיף 36 את הסתירה אשר יכולה הייתה להתעורר בין סעיפים 8 ו-9 לחוק היסוד, מקום בו החליטה הכנסת להתפזר טרם תום תקופת כהונתה והכנסת הבאה אחריה מתחילה את כהונתה בחודש אחר מחשוון.

11. מאז נחקק חוק היסוד נעשה שימוש בסעיף 36 בשני מקרים בלבד: ביחס לכנסת החמישית והכנסת ה-11, שניהן שתייהן ארבע שנים ומספר שבועות.

12. במקרה נוסף, נדונה פרשנותו של סעיף 36 לחוק היסוד במסגרת ההכרעה בשאלת מועד הבחירות לכנסת ה-17. שאלה זו עלתה בעקבות פיזור הכנסת ה-15 על ידי ראש הממשלה מכוח סמכותו לפי סעיף 22 לחוק-יסוד: הממשלה כנוסחו אז. במועד פיזור אותה כנסת, לא הופיעה בחוק-יסוד: הממשלה הוראה לפיה יראו את החלטת ראש הממשלה לפזר את הכנסת כהחלטת הכנסת על התפזרותה. לכן, התעוררה שאלה בדבר משך כהונתה של הכנסת ה-16, והאם חל בנסיבות אלו ההסדר הקבוע בסעיף 36 לחוק היסוד אשר חל מקום בו ”החליטה הכנסת להתפזר”.

בעקבות חוסר הבהירות האמורה, פנו חה”כ דליה איציק ומפלגת העבודה ליושבת ראש ועדת הבחירות דאז, כב' השופטת דורנר, בבקשה לקבוע מהו המועד לקיום הבחירות לכנסת ה-17 (ה”ש 1/04 ח”כ דליה איציק נ’ יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית, מיום 3.3.2004 (להלן: עניין איציק)). כב' השופטת דורנר קבעה כי יו”ר ועדת הבחירות הוא הגורם המוסמך לדון בסוגיה הפרשנית שהועלתה לגבי מועד הבחירות לכנסת. לגוף הדברים, נקבע כי בהתאם לפרשנות התכליתית של סעיף 36 לחוק היסוד, יש לפרש את המילים ”החליטה הכנסת להתפזר” כחלות על כל העילות המקצרות את ימיה של הכנסת, כולל פיזור על ידי ראש הממשלה.

כתוצאה מכך נקבע כי יש להחיל את סעיף 36 גם על הכנסת ה-16, כך שתוארך כהונתה מעבר לארבע שנים והבחירות לכנסת ה-17 יערכו בחודש חשון התשס"ח.

על החלטה זו של כב' יו"ר ועדת הבחירות הוגשו עתירות לבית המשפט העליון, אשר קיים דיון בהרכב מורחב של שבעה שופטים (עניין **סיעת חד"ש**). בית המשפט לא דן בשאלת סמכותו של יו"ר ועדת הבחירות לדון בסוגיית מועד הבחירות לכנסת, מאחר שלא הייתה מחלוקת כי בית המשפט ממילא מוסמך לפרש את הדין בעניין.

לגוף הדברים, בית המשפט הורה על קבלת העתירות ועל ביטול החלטת יו"ר ועדת הבחירות, זאת מאחר שלא מצא אחיזה לשונית לפרשנות המובילה להארכת כהונת הכנסת מעבר לתקופה הבסיסית בת ארבע השנים מקום בו ההחלטה על פיזור הכנסת לא התקבלה על ידי הכנסת (ובהעדר הוראה מפורשת אחרת בנושא זה). כמו כן, כב' הנשיא ברק, אשר אל פסק דינו הצטרפו יתר שופטי ההרכב, עמד על מרכזיות סעיף 8 לחוק היסוד הקובע את משך כהונת הכנסת לארבע שנים מיום הבחירה, וכן על התנאים המיוחדים הקבועים בסעיף 9א(א) לחוק היסוד לשם הארכת כהונת הכנסת. על רקע הוראות אלו נקבע כי לא ראוי להאריך את כהונת הכנסת "אך על הבנה המשתמעת מלשון החוק".

הסוגיות הטעונות הכרעה

13. כאמור, הכנסת ה-24 החליטה להתפזר לפני גמר תקופת כהונתה, והבחירות לכנסת ה-25 התקיימו בחודש בחשוון התשפ"ג.

אם כך, מאחר שהכנסת ה-25 מכהנת לאחר שהכנסת הקודמת לה החליטה להתפזר, תקופת כהונתה נקבעת בהתאם לסעיף 36 לחוק היסוד. המבקש טוען כי "חודש חשון הקרוב שלאחר גמר ארבע שנים מיום הבחירה", הוא חודש חשון שכולו, להבדיל ממקצתו, אחרי גמר ארבע השנים מיום הבחירה. לפיכך, לשיטתו, כהונת הכנסת ה-25 צריכה להימשך עד לחודש חשוון התשפ"ח, כאשר כתוצאה מפרשנות זו תכהן הכנסת ה-25 כחמש שנים.

בהמשך לכך פנה המבקש ליו"ר ועדת הבחירות בבקשה שיכריע בסוגיה הפרשנית ובהתאם לכך יודיע מהו מועד הבחירות. יצוין, כי שאלה פרשנית זו הועלתה לראשונה בענייננו, שכן עד כה לא נקבעו בחירות לאחר פיזור המוקדם של הכנסת לחודש חשוון.

14. בקשתו של המבקש מעוררת אם כך שתי שאלות:

האחת, שאלה מקדמית בדבר סמכות ועדת הבחירות המרכזית להכריע בסוגיה הפרשנית האמורה, ממנה נגזר מועד קיום הבחירות לכנסת. ובהינתן סמכותה, השאלה האם הסמכות מסורה ליו"ר הוועדה או לוועדה במליאתה. יצוין, כי כעולה מהבקשה הנחת המבקש היא כי הסמכות מוקנית ליו"ר הוועדה, אולם הבקשה לא כוללת פירוט בעניין זה. חרף האמור, נתייחס לעניין זה בתמצית שכן הוא עמד במוקד הכרעה קודמת של יו"ר ועדת הבחירות בעניין **איציק**, וכן נוכח פסיקתו של בית המשפט העליון מן העת האחרונה, לפיה יש לדקדק בשאלת הסמכות, גם אם אינה נטענת כנדרש, מקום בו הפעלת הסמכות עשויה להוביל לפגיעה בזכות היסוד

לבחור ולהיבחר (ע"ב 6615/22 שיקלי נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-25, פסי' 27 לפסק דינה של כב' הנשיאה חיות (3.11.2022) (להלן: עניין שיקלי)).

השנייה, שאלת משך כהונתה של הכנסת ה-25 ומועד הבחירות לכנסת ה-26, תוך בחינה של לשונו ותכליתו של סעיף 36 לחוק היסוד ויישומו על נסיבות המקרה שלפנינו.

15. להלן נפרט את עמדת היועצת המשפטית לכנסת בשתי סוגיות אלה, כאשר נעמוד תחילה על שאלת הסמכות.

עמדת היועצת המשפטית לכנסת

(א). סמכות ההכרעה בשאלה פרשנית בנושא מועד הבחירות לכנסת

16. בבקשתו טוען המבקש כי ועדת הבחירות המרכזית אינה מוסמכת לקבוע את תאריך הבחירות, שכן "יום הבחירות המדויק נקבע בחוק, וממנו אין לזוז" (סעיף 3.1 לבקשה), יחד עם זאת, בפנייתו, מבקש המבקש את הכרעתו של יו"ר ועדת הבחירות בנוגע לפרשנות סעיף 36 לחוק היסוד. מהאמור עולה, כאמור, כי לשיטת המבקש הסמכות להכרעה בסוגיה שלפנינו מסורה ליו"ר ועדת הבחירות.

17. ואכן, כפי שצוין בבקשה, מועד הבחירות נקבע בחוק היסוד וכן נקבעו בחוק היסוד התנאים בהם מוסמכת הכנסת לשנותו. הבקשה דן אינה בקשה לקביעת מועד הבחירות שלא בהתאם לחוקי היסוד, אלא לפנינו שאלה משפטית-פרשנית בנוגע להסדר הקבוע בסעיף 36 לחוק היסוד, אשר ממנה יגזר מועד הבחירות המדויק בהתאם לסעיף 9 לחוק היסוד.

אין בדין קביעה בעניין הגורם המוסמך לדון במחלוקת פרשנית הנוגעת למועד הבחירות. זאת, ככל הנראה, מאחר שהנחתו של המחוקק הייתה כי נוכח הוראותיו המפורטות של חוק היסוד, לא צפויה להתעורר אי-בהירות בדבר מועד הבחירות. אולם, משהועלתה שאלה פרשנית כאמור בהליך הנוכחי, עמדת היועצת המשפטית לכנסת היא כי בשל הטעמים שיפורטו להלן, דומה כי הסמכות לדון בסוגיה שלפנינו מסורה ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית.

18. תחילה יובהר, כי הכנסת או מי מאורגניה אינם מפרשים את הדין בתום הליך החקיקה ולכן אין גורם מטעם הכנסת האמון על הכרעה בסוגיה הפרשנית שלפנינו.

בהעדר גורם מוסמך המופקד על הסוגיה, נראה כי הגורם המתאים להכרעה בשאלה הוא ועדת הבחירות המרכזית לכנסת – גוף סטטוטורי עצמאי, שאינו תלוי ברשות המחוקקת או הרשות המבצעת, ואמון על ביצוע התקין של הבחירות לכנסת. לעמדתנו, סמכות ועדת הבחירות לדון בסוגיה נובעת מסמכויותיה המינהליות אשר הוקנו לה בדין לארגון וביצוע הבחירות הכלליות לכנסת (ראו סעיף 15(א) לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969) (להלן: **חוק הבחירות**). יצוין, כי חוק הבחירות מסמך את ועדת הבחירות לבצע פעולות שונות הנגזרות ממועד הבחירות לכנסת, ולכן ללא קביעה של מועד הבחירות לא תוכל הוועדה לבצע את מלאכתה (ראו למשל, בפרק ו' לחוק הבחירות בעניין רשימות מועמדים; סעיף 68(ג) לחוק הבחירות). לפיכך, כמו כל גוף ציבורי, נדרשת הוועדה לפרש את הדין לפיו היא פועלת ובהתאם לכך גם את הדין המסדיר את מועד הבחירות.

19. בהינתן נקודת המוצא האמורה לפיה לוועדת הבחירות סמכות לפרש את הדין הנוגע למועד הבחירות, עולה השאלה האם הסמכות מסורה למליאת הוועדה, המורכבת מנציגי הסיעות בהסדר המשקף את חלקן היחסי בכנסת, או ליו"ר הוועדה שהוא שופט בית המשפט העליון.

20. סוגיה קרובה נדונה לאחרונה בעניין **שיקלי**, שם דן בית המשפט העליון בשאלה האם יו"ר הוועדה מוסמך להכריע בעניין כשירותו של מועמד לכנסת או שמא הסמכות מסורה לוועדת הבחירות במליאתה. בפסק הדין נקבע, כי חרף טעמים טובים המצדיקים את הפקדת הסמכות לדון בענייני כשירות מועמדים בידי יו"ר הוועדה, לשוננו המפורשת של סעיף 63 לחוק הבחירות בעניין אישור רשימת מועמדים מחייבת הבאת ההכרעה בעניין זה למליאת הוועדה (פס' 37-45 לפסק דינה של הנשיאה חיות). בענייננו, ובשונה מהעניין שם, אין בחוק הבחירות הוראה מפורשת המסמיכה את ועדת הבחירות לפרש את חקיקת הבחירות, ובכלל כן לדון בשאלות פרשניות הנוגעות למועד הבחירות.

21. מעבר לכך, נראה שהטעמים שהוזכרו בפסק הדין בעניין **שיקלי** כמצדיקים את הפקדת הסמכות דווקא בידי יו"ר הוועדה, נכונים לענייננו. כך, לפנינו שאלה פרשנית של הדין, שהיא סוגיה משפטית, ולכן "אך טבעי שהניתוח המשפטי בעניינים אלה ייעשה על ידי יושב ראש ועדת הבחירות, שהוא שופט של בית המשפט העליון, ואשר על פי הפרקטיקה המקובלת הוא הגורם שמנחה את הוועדה בכל הנוגע לשאלות משפטיות (פסקה 32 לתגובה מטעם יו"ר ועדת הבחירות בהליך דנן). זאת, בדומה לניתוח המשפטי שנעשה על ידו בהליכים אחרים הנוגעים לבחירות ואשר נדונים בפניו בהתאם להוראות החוק הרלוונטיות, דוגמת ענייני תעמולת בחירות (ראו: סעיף 17ב לחוק דרכי תעמולה)" (עניין **שיקלי**, פס' 39 לפסק דינה של כב' הנשיאה חיות).

כמו כן, ועדת הבחירות היא גוף פוליטי, אשר למעט יו"ר הוועדה יתר חבריה הם נציגי סיעות הכנסת ודרך קבלת החלטותיה היא על דרך הצבעה ללא חובת הנמקה (שם, פס' 40). משכך, יש קושי להביא לפניו הכרעה פרשנית בשאלת משך כהונת הכנסת ובטענה כי יש להאריכה מעבר לארבע שנים, כאשר מטבע הדברים החלטה זו עלולה להיות מושפעת משיקולים פוליטיים. האמור מתחדד על רקע ההסדר הקבוע בסעיף 9א(א) לחוק היסוד, הקובע תנאים מחמירים שרק בהתקיימם רשאית הכנסת להאריך את כהונתה, שכן הבאת הסוגיה שבפנינו למליאת ועדת הבחירות עשויה להוביל לתוצאה מוקשית: בעוד שהכנסת במליאתה אינה מוסמכת להאריך את כהונתה מעבר לארבע שנים – אלא בחוק שהתקבל ברוב של 80 חברי כנסת, ורק אם התקיימו נסיבות מיוחדות המונעות עריכת הבחירות בעיתן וכאשר ההארכה היא לתקופה המינימאלית המתחייבת מהנסיבות האמורות – תוכל מליאת ועדת הבחירות המורכבת מנציגי הסיעות ומשמשות מעין "כנסת זוטא" להאריך את כהונת הכנסת בשנה במסגרת החלטה בדבר פרשנות הדין.

22. לבסוף יצוין, כי עמדה זו היא עמדה עקבית של הייעוץ המשפטי לכנסת אשר הוצגה עוד בפני יו"ר ועדת הבחירות דאז כב' השופטת דורנר בעניין **איציק**.

העתק פרוטוקול הדיון בפני יו"ר ועדת הבחירות מיום 1.3.2004 (ראו בעמ' 4-5), מצורף ומסומן **מ/ש 1**.

23. ואכן, בעניין איציק בהליך בפני יו"ר ועדת הבחירות התקבלה עמדת הייעוץ המשפטי לכנסת ולמשלה, ונקבע שהסמכות להכריע בסוגיה פרשנית-משפטית הנוגעת לפרשנות חקיקת הבחירות, ובכלל כך בשאלת מועד הבחירות, מסורה ליו"ר הוועדה:

8. מיהו איפוא המוסמך לקבוע מה יהיה מועד הבחירות לכנסת, מקום שבו מתעוררת בשאלה זאת מחלוקת פרשנית? **העמדה ולפיה הסמכות נתונה למליאת ועדת הבחירות המרכזית אינה יכולה להתקבל.** ועדת הבחירות, להוציא יושב-הראש שלה שהוא שופט בית-המשפט העליון, מורכבת מנציגי הסיעות החברות בכנסת היוצאת. **בחוק עצמו אין הוראה המסמיכה את הוועדה לפרש את תחיקת הבחירות,** ואף הוצאו מגדר סמכויותיה הכרעות בעלות אופי שיפוטי, ונקבע כי יהיו נתונות אך ליושב-ראש הוועדה. **לאור הרכבה הפוליטי של הוועדה, אין לראותה כמוסמכת לקבוע פרשנות של דין שבה יש עניין לחברי הוועדה נציגי הסיעות. לנציגי הסיעות אין גם בהכרח את המיומנות המקצועית הדרושה לכך. לעומת זאת, ליושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית הכלים המקצועיים הנחוצים לביצוע מלאכת הפרשנות, ולא פחות חשובה מכך היא אי-תלותו במערכת הפוליטית. נראה לי איפוא, כי הסמכות לפירוש החוק היא בידיו..."**

בצד האמור, נזכיר כי בפסק דינו בעניין **סיעת חד"ש**, בעתירות על ההחלטה האמורה, הותיר בית המשפט העליון את שאלת סמכותו של יו"ר ועדת הבחירות לדון בסוגיית פרשנות הדין בדבר מועד הבחירות לכנסת בצריך עיון.

24. לסיכום נקודה זו, מן הטעמים המפורטים, ובהעדר קביעה מפורשת אחרת בדין, עמדת היועצת המשפטית לכנסת היא כי דומה שסמכות ההכרעה בסוגיה הפרשנית שלפנינו מסורה ליו"ר ועדת הבחירות.

25. ומכאן לשאלה הפרשנית שבמוקד הבקשה.

(ב). משך כהונתה של הכנסת ה-25

חישוב משך תקופת כהונתה של הכנסת ה-25

26. כאמור, הכנסת ה-24 התפזרה טרם השלמת תקופת כהונתה, ולכן משך כהונתה של הכנסת ה-25 נקבע לפי סעיף 36 לחוק היסוד לפיו כהונת הכנסת תימשך "עד לחודש חשון הקרוב שלאחר גמר ארבע שנים מיום הבחירה".

נעמוד תחילה, על מהו מועד גמר ארבע השנים מיום בחירתה של הכנסת ה-25, ובשלב שני נבחן מהו חודש חשון לאחר גמר ארבע השנים בו יש לקיים את מועד הבחירות לכנסת ה-26.

27. לפי סעיף 10(ב) לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981 (להלן: **חוק הפרשנות**) "תקופה קצובה במספר חדשים או שנים לאחר אירוע פלוני תסתיים בחדשה האחרון ביום שמספרו בחודש כמספר יום האירוע".

בענייננו, תחילת תקופת כהונתה של הכנסת ה-25, קרי יום בחירתה, מצוין בחוק התפזרות הכנסת ה-24 בו נקבע: "הבחירות לכנסת העשרים וחמש יתקיימו ביום ז' בחשוון התשפ"ג (1 בנובמבר 2022)". בהתאם ללוח השנה העברי, אם כך, ארבע שנים מיום הבחירה מסתיימות

ביום ז' **בחשוון התשפ"ז** (18.10.2026); ובהתאם ללוח השנה הגרגוריאני, ארבע שנים מיום הבחירה מסתיימות ביום **1.11.2026** (כ"א בחשוון התשפ"ז).

28. כדי לעמוד על המועד במדויק בו מסתיימות ארבע שנות הכהונה, יש אפוא להכריע האם רלוונטי לעניינו לוח השנה העברי או הגרגוריאני.

חוק היסוד, הן בסעיף 36 הרלוונטי לענייננו וכן בסעיף 9 הקובע את המועד המדויק לבחירות, עושה שימוש בלוח השנה העברי, לרבות התייחסות למקרה בו שנת הבחירות היא בשנה העוקבת לשנה מעוברת. מועד סיום כהונתה של הכנסת מצוין בהוראות חוק היסוד בחודש חשוון, וללא כל התייחסות ללוח השנה הגרגוריאני. נוכח האמור, עמדת היועצת המשפטית לכנסת, ואף המבקש אינו חולק על כך, היא כי יש לבחון את מועד גמר ארבע השנים בהתאם ללוח השנה העברי (וראו גם: סעיפים 2-3 לחוק הפרשנות; וכן אמנון רובינשטיין ורענן הר זהב **פירוש לחוקי היסוד – חוק-יסוד: הכנסת**, בעמ' 67 (התשנ"ג), אשר שותפים למסקנה האמורה).

29. מאחר שסעיף 36 לחוק היסוד אינו קובע את היום המדויק בו תמה כהונת הכנסת, יש לקבוע את מועד הבחירות בהתאם להוראות סעיף 9 לחוק היסוד, כאשר לפנינו שתי חלופות:

- בחודש חשוון במהלכו תמה השנה הרביעית לכהונת הכנסת, מועד הבחירות הוא יום ג' השלישי בחודש חשוון - **ט"ז בחשוון התשפ"ז**;

- בחודש חשוון אשר כולו לאחר תום ארבע שנות כהונת הכנסת, מועד הבחירות לפי הוראת סעיף 9 חל ביום **ב' בחשוון התשפ"ח**.

30. מהחישוב האמור עולה כי מועד הבחירות בשנת תשפ"ז מאוחר לגמר ארבע השנים מיום בחירתה של הכנסת ה-25, ועל כן כבר ניתן לראות, עוד טרם נידרש לניתוח הפרשני של סעיף 36 לחוק היסוד, כי על פניו אין קושי מבחינת אורך כהונת הכנסת בקיום הבחירות בשנת תשפ"ז: הכנסת ה-25 משלימה את מלוא כהונתה בת ארבע השנים וכן הבחירות מתקיימות בהתאם לבחירת המחדל הקבועה בדין - בחודש חשוון.

31. יוער, כי לו היה רלוונטי לעניינו לוח השנה הגרגוריאני, אזי ארבע השנים מיום הבחירה היו מסתיימות בחודש חשוון אך מאוחר יותר למועד הבחירות אשר נקבע כזכור בהתאם לסעיף 9 לחוק היסוד. מקרה זה היה מציב לפנינו שאלה פרשנית מורכבת יותר – האם גריעה של ימים ספורים מארבע שנות הכהונה יש בכוחה לדחות בשנה שלמה את תום כהונת הכנסת. ברם, שאלה זו אינה מתעוררת שכן הרלוונטי לענייננו הוא לוח השנה העברי, אשר לפיו ממילא מועד הבחירות בשנת תשפ"ז אינו גורע מארבע שנות הכהונה של הכנסת ה-25, ועל כן אין צורך להכריע בשאלה האמורה.

32. נזכיר, כי גם נקודת המוצא של המבקש היא שמועד הבחירות לכנסת ה-26 בשנת תשפ"ז אינו מקצר מארבע שנות כהונתה של הכנסת ה-25. אף על פי כן, לטענתו יש לקרוא את סעיף 36 לחוק היסוד ככזה המורה על הארכתה של כהונתה הכנסת עד לחודש חשוון התשפ"ח, ומשכך נעבור לבחינה פרשנית של הסעיף האמור.

33. כידוע, ענייננו בפרשנות של הוראת חוק יסוד, כאשר נקבע בפסיקה כי פרשנות חוקי יסוד אינה פרשנות טכנית, אלא היא פרשנות מהותית הנעשית מתוך מבט רחב. ראו למשל, את דבריה של כב' הנשיאה חיות בג"ץ 7510/19 עו"ד יוסי אור-הכהן נ' ראש הממשלה, פס' 11 (9.1.2020):

"... ככל שהדבר נוגע לפירושה של הוראה חוקתית-מוסדית, קרי הוראה בחוק יסוד הנוגע למבנה רשויות השלטון, יש לפרשה בהתחשב באופיו של המוסד השלטוני והשיטה המשטרית כולה. עמד על כך הנשיא ש' אגרנט בד"נ 13/60 היועץ המשפטי לממשלה נ' מתאנה, פ"ד טז 430, 442 (1962) בציינו: "כאשר הענין נוגע במסמך הקובע את מסגרת השלטון במדינה, על בית המשפט להשקיף מתוך 'מבט רחב' (spacious view) על הסמכויות האמורות בו" (ראו עוד, מיני רבים בג"ץ 6427/02 התנועה למען איכות השלטון נ' כנסת ישראל, פ"ד ס"א(1) 619, 674 (2006)). ודוקו – "מבט רחב" אין משמעותו פרשנות מרחיבה או פרשנות המבוססת על הבנתם של יוצרי הטקסט את שיצרו, אלא גישה פרשנית שאינה טכנית, החותרת לאחדות חוקתית (בג"ץ 428/86 ברזילי נ' ממשלת ישראל, פ"ד מ(3) 505, 594-595 (1986); אהרן ברק פרשנות במשפט – פרשנות חוקתית 84-86 (1994)). נקודת המוצא לפרשנות הוראה חוקתית-מוסדית היא כמובן הלשון, ואולם מבין האפשרויות שיש להן עיגון לשוני, על הפרשן ליתן לטקסט החוקתי משמעות המשקפת איזון בין ההיסטוריה של התפתחותו, תכליתו האובייקטיבית של הטקסט החוקתי ועקרונות היסוד של השיטה".

34. בהתאם לעקרונות פרשנות אלו, עמדת היועצת המשפטית לכנסת היא כי פרשנותו של סעיף 36 לחוק היסוד, לפי לשונו ותכליתו ובהינתן ההקשר החוקתי, מובילה למסקנה כי מועד הבחירות לכנסת ה-26 חל בחודש חשוון התשפ"ז. הכל כפי שיפורט להלן.

סעיף 36 - לשון הסעיף

35. למען הנוחות נעמיד את לשון הסעיף פעם נוספת לנגד עינינו: "החליטה הכנסת להתפזר, תהיה תקופת כהונתה של הכנסת שלאחריה עד לחודש חשוון הקרוב שלאחר גמר ארבע שנים מיום הבחירה".

36. לעמדתנו, לשונו הפשוטה של הסעיף מאפשרת פרשנות לפיה כהונת הכנסת תימשך עד לחודש חשוון אשר במהלכו תמות ארבע שנות כהונתה של הכנסת, זאת בוודאי בנסיבות ענייננו בהן מועד הבחירות בחודש חשוון התשפ"ז, בהתאם להוראות סעיף 9 לחוק היסוד, הוא מאוחר למועד גמר ארבע השנים מיום הבחירה.

37. המבקש טוען כי בחירת המחוקק בלשון "הקרוב שלאחר" משמעותו כי יש לראות את חודש חשוון כ"יחידה אחת", ולכן מקום בו ארבע השנים מסתיימות במהלך חודש חשוון יש "לדלג" לחשוון שלאחריו. היועצת המשפטית לכנסת מכירה בכך כי מבחינה מילולית יש בכוחה של הלשון הנקוטה בסעיף 36 לחוק היסוד לשאת גם את המשמעות לה טוען המבקש, משום שיש בסיס לשוני גם לעמדה לפיה חודש חשוון תשפ"ז אינו החודש שלאחר ז' בחשוון תשפ"ז, שכן מקצתו כבר עבר לפני כן.

38. מכל מקום, הגם שפרשנותו של המבקש אפשרית מבחינה לשונית, היא אינה עולה באופן מפורש מן הכתוב. למעשה, לשיטתנו, לשון הסעיף קובעת כי בכל מקרה בו הבחירות לאחר פיזור של

הכנסת התקיימו בחודש חשוון, הכנסת שלאחריה תכהן כחמש שנים. אולם, הוראה מפורשת שכזו המתייחסת למצב דברים זה נעדרת מלשון הסעיף.

ודוק, נוכח הכלל הבסיסי בדבר משך כהונת הכנסת הקבוע בסעיף 8 לחוק היסוד וההסדרה המפורשת של הדרך בה ניתן להאריך את כהונת הכנסת מעבר לארבע השנים בסעיף 9א(א) לחוק היסוד, יש קושי בפרשנות המבקש לפיה בהעדר הוראה לשונית ברורה ומפורשת המתייחסת למצב הדברים ענייננו יש להאריך את כהונת הכנסת בשנה שלמה. ראו לעניין זה, את אשר נקבע בעניין **סיעת חד"ש**, בפס" 33: "על רקע שתי הוראות אלה אין זה ראוי כי נגיע למסקנה פרשנית בדבר הארכת תקופת כהונתה של הכנסת שלאחר התפזרותה או פיזור אף על הבנה המשתמעת מלשון החוק. שינוי כה יסודי בתפיסות היסוד החוקתיות שלנו מחייב הוראה מפורשת".

39. ומכאן אל פרשנותו התכליתית של הסעיף.

סעיף 36 - התכלית הסובייקטיבית ("כוונת המחוקק")

40. סעיפים 8, 9 ו-36 לחוק היסוד נכללו כולם עוד בנוסחו המקורי של חוק היסוד, אשר נחקק בשנת 1958 (ובהמשך, בשנת 1959 תוקן סעיף 9 לחוק היסוד, כך שיכלול את סיפת הסעיף – התייחסות למועד הבחירות במקרה בו השנה שלפני שנת הבחירות היא שנה מעוברת).

41. הליך חקיקתו של חוק יסוד: הכנסת החל מהקריאה הראשונה ועד הקריאה השלישית ארך כשנתיים וחצי. בהצעת החוק לקריאה הראשונה נכלל ההסדר בדבר התפזרותה של הכנסת טרם השלמת מועד כהונתה, אך לא נכלל הסדר משלים לגבי משך כהונתה של הכנסת העוקבת לזו שהתפזרה. נושא זה הועלה לראשונה על ידי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, עוה"ד ד"ר אורי ידן, ביום 27.2.1957 במסגרת דיון בוועדת חוקה, חוק ומשפט (להלן: **ועדת החוקה**) בעת הכנת הצעת חוק היסוד לקריאה השנייה והשלישית. עוה"ד ידן הציע לכלול סעיף אשר יורה כי אם החליטה הכנסת להתפזר, תהיה תקופת כהונתה של הכנסת שלאחריה עד לחודש חשוון הקרוב ביותר לתקופה של ארבע שנים מן החודש בו נבחרה. בתגובה לדבריו הציע חה"כ ברוך אזנייה שבכל מקרה לא תפחת כהונת הכנסת מארבע שנים, ובמקרה הצורך תוארך כהונתה. הצעתו של חה"כ אזנייה הועלתה להצבעה בוועדה והוחלט לקבלה כך שבמקרה של פיזור הכנסת "תקופת הכהונה של הכנסת שאחריה לא תהיה פחות מארבע שנים".

42. גם בדיון ועדת החוקה מיום 22.7.1957 עלתה הסוגיה, ויו"ר הוועדה חה"כ נחום ניר-רפאלקס ציין כי מטרתה של הוראה זו היא "**לשמור על מועד הבחירות הקבוע בחודש חשוון**". על ידי כך יוצא כי הכנסת הבאה אחר זו שהחליטה להתפזר לפני סיום כהונתה התקין, **תוכל לכהן ארבע שנים ועד כמה חודשים שנותרו עד חודש חשוון**". הצעה לתקן את הנוסח ל"חודש חשוון הסמוך" למועד גמר ארבע השנים לא התקבלה, מטעמי ניסוח (ככל הנראה מאחר שבדומה להצעת עוה"ד ידן, לא היה בנוסח זה כדי למנוע קיצור כהונתה של הכנסת לפחות מארבע שנים).

43. ביום 29.1.1958 דנה ועדת החוקה בשאלה האם נכון, ככלל, כי מועד הבחירות יתקיים בחודש חשוון ובהמשך לכך דנו בשאלה הפרטנית בדבר משך כהונתה של הכנסת השלישית - אשר כוננה את חוק יסוד: הכנסת. שר המשפטים דאז, חה"כ פנחס רוזן, ציין בדיון זה: "צריך לכתוב בסעיף 8(א) כי הבחירות יהיו בחודש חשוון (אם הצעה זו תישאר בעינה) שלאחר תום כהונתה של

הכנסת היוצאת. צריך רק למצוא דרך שאי-אפשר יהיה להאריך, בהסתמך על כך, את כהונתה של הכנסת בשנה שלמה לאחר ארבע שנות כהונתה".

כדי למנוע את הפירוש לו חשש שר המשפטים בדבר הארכת כהונת הכנסת בשנה שלמה, הציע היועץ המשפטי לממשלה, עוה"ד חיים כהן, שייקבע כי "הבחירות לכנסת יהיו ביום ג' השלישי לחודש חשון הקרוב לתום כהונתה של הכנסת היוצאת", כך ש"אם הבררה תהיה בין הקדמת התאריך בכמה ימים ובין דחייתו לשנה כמעט, יהיה ברור שהבחירות ייערכו בתאריך הקרוב ביותר, בין לפני ובין אחרי תום ארבע השנים". חה"כ חנן רובין הוסיף כי עדיין נותרת הבעיה שכן הכלל הוא כי הכנסת תכהן ארבע שנים. המשנה ליועץ המשפטי, עוה"ד ידן, השיב: "לפי דעתי אפשר להשאיר את הסעיף כמו שהוא, כי הוא עונה על הבעיה בדרך כלל. יש רק שני יוצאים מן הכלל: בחירות לאחר התפזרות הכנסת, ובחירות לכנסת הרביעית. אשר למקרה של התפזרות הכנסת יש הוראות מיוחדות, ואילו לגבי בחירות לכנסת הרביעית דומני שאין ברירה מאשר להביא הוראות מעבר מיוחדות לאישור הכנסת".

44. ביום 11.2.1958 הובאה הצעת החוק למליאת הכנסת לקריאה השנייה והשלישית. חה"כ ניר-רפאלקס, הציג בשם ועדת החוקה את הצעת החוק ובכלל כך הציג את הסעיפים הרלוונטיים לענייננו:

"הוועדה סברה שלא טוב כי הבחירות יתקיימו בארץ בחדשי הקיץ, בחום הגדול ביותר... קיום הבחירות בעונת הקיץ הוא תוצאה מפיזור הכנסת בשנת 1951. הבחירות לכנסת הראשונה נתקיימו ביום 25 בינואר 1949, ולולא סיימה אז הכנסת את תקופת כהונתה המלאה ולא נתפזרה קודם לכן, היו הבחירות מתקיימות כל ארבע שנים בינואר. אבל הבחירות בשנת 1951 נתקיימו בחודש יולי, ומאז קשורים אנו לחודש זה... לכן החליטה הוועדה כי הבחירות לכנסת יהיו ביום ג' השלישי לחודש חשון. יהיו הבחירות לכנסת הקודמת כאשר יהיו, תיבחר הכנסת הבאה, הנכנסת בחודש חשון. יוצא מזה שלפעמים תכהן הכנסת לא ארבע שנים, אלא ארבע שנים ועוד חודשים מספר..."

"המקרה הזה הוא יוצא מן הכלל: פיזור של הכנסת. ובהתאם לכך קבענו בסעיף 36, שהוא סעיף חדש, את תקופת כהונתה של הכנסת שלאחרי הכנסת שהתפזרה. כנסת זו תכהן עד לחודש חשון הקרוב שלאחר גמר ארבע שנים מיום היבחרה. כלומר, אם הכנסת התפזרה בינואר או בפברואר והבחירות מתקיימות שלושה עשר שבועות אחרי זה – נניח ביוני – הכנסת שתיבחר אז תכהן עד חודש חשון כעבור ארבע שנים, כלומר ארבע שנים וחדשיים."

באותו היום התקבלה הצעת החוק בקריאה השנייה, ולמחרת התקבלה בקריאה השלישית.

45. הנה כי כן, מההיסטוריה החקיקתית עולה כי כוונת המחוקק בעת כינון סעיף 36 לחוק היסוד הייתה שמירה על כך שמועד הבחירות לכנסת יהיה בחודש חשון, מאחר שהמחוקק סבר כי חודש חשון הוא החודש המתאים בלוח השנה לקיום הבחירות. במקרים בהם הכנסת מכהנת לאחר שהכנסת שקדמה לה פוזרה טרם עת, העדיף המחוקק לשמור על מועד הבחירות בחודש חשון באמצעות הארכת כהונת הכנסת למעבר ארבע שנים ("ארבע שנים ועוד חודשים מספר"), בהתאם להצגת החוק במליאה) על פני קיצורה.

מכל מקום, חברי הכנסת לא דנו בנסיבות המקרה הפרטניות שבפנינו, בהן ארבע השנים של כהונת הכנסת מסתיימות ממילא במהלך חודש חשוון, אך כאשר הועלה חשש של הארכת כהונת הכנסת בתקופה של שנה שלמה, נראה שחברי הכנסת סברו (בעצת הייעוץ המשפטי) כי יש בנוסח שהתקבל בסופו של יום כדי למנוע מצב עניינים זה. על כן, בבחינת מכלול ההיסטוריה החקיקתית יש קושי לקבוע, כנטען בבקשה, כי המחוקק דחה את הנוסח בדבר "חשוון הקרוב" מתוך השלמה עם כך שניתן יהיה להאריך את כהונת הכנסת בשנה שלמה, ודומה כי נוסח זה נדחה בשל הרצון למנוע קיצור כהונתה של הכנסת לפחות מארבע שנים. ולמעשה, מבחינת מכלול ההיסטוריה החקיקתית, נראה כי המחוקק ראה לנגד עיניו הארכה של כהונת הכנסת במספר חודשים בלבד לשם שמירה על מועד הבחירות בחודש חשוון.

דיוני חקיקת חוק-יסוד הכנסת מצויים באתר הכנסת, בקישור: <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawBill.aspx?t=LawResHumot&lawitemid=147453>

46. עוד נוסף לעניין כוונת המחוקק, כי יש ליתן משקל מסוים בענייננו גם לכוונת המחוקק בעת חקיקת החוק להתפזרות הכנסת ה-24. כעולה מדיוני החקיקה תאריך הבחירות לכנסת ה-25 נקבע בחודש חשוון, כאשר אף אחד מחברי הכנסת לא הביא בין שיקוליו את האפשרות כי משמעות קביעת מועד הבחירות תוביל לכך שכהונתה של הכנסת העוקבת תוארך בשנה שלמה.

דיוני חקיקת החוק להתפזרות הכנסת ה-24 מצויים באתר הכנסת, בקישור: <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawBill.aspx?t=LawResHumot&lawitemid=2158568>

סעיף 36 - התכלית האובייקטיבית

47. לעמדת היועצת המשפטית לכנסת, תכליתו של סעיף 36, כפי שנלמדת מלשונו של הסעיף, ההיסטוריה החקיקתית וכן מהוראותיו הנוספות של חוק היסוד, היא יישוב אי-התאמה אפשרית בין סעיפים 8 ו-9 לחוק היסוד. בעוד שסעיף 8 קובע את הנורמה הכללית לפיה תקופת כהונת הכנסת היא בת ארבע שנים, סעיף 9 קובע את מועד הבחירות המדויק. סעיפים אלו משלימים זה את זה ומסדירים את המצב הרגיל (אשר בפועל בעשורים האחרונים הוא דווקא המצב החריג) בו הבחירות מתקיימות בחודש חשוון מדי ארבע שנים. סעיף 36 נועד להסדיר את המצב בו כתוצאה מסיום כהונתה של כנסת טרם מלוא ארבע השנים, הכנסת הבאה אחריה לא תוכל להשלים כהונה מלאה בת ארבע שנים וכן לקיים את הבחירות לכנסת העוקבת בחודש חשוון.

הפתרון הנבחר הוא על ידי הארכת כהונת הכנסת המכהנת לאחר שקודמתה התפזרה, על מנת לא לסטות מן הכלל לפיו כהונת הכנסת תהא בת ארבע שנים, ובהעדר הצדקה בנסיבות אלו לקיצור כהונת הכנסת אשר תפקודה תקין וביכולתה להשלים את מלוא כהונתה וייתכן שגם כדי למנוע בחירות תכופות יתר על המידה. על כן, מאריך סעיף 36 את כהונת הכנסת עד לחודש חשוון שלאחר תום ארבע השנים ממועד הבחירות.

48. בענייננו, התפזרותה המוקדמת של הכנסת ה-24 לא יצרה סתירה בין סעיפים 8 ו-9 לחוק היסוד, שכן קיום הבחירות בשנת תשפ"ז מאפשר לכנסת ה-25 להשלים כהונה מלאה בת ארבע

שנים וכן לקיים את מועד הבחירות לכנסת ה-26 בחודש חשוון הקרוב לאחר תום כהונת הכנסת ה-25. על כן, מבחינת תכליתו האובייקטיבית של הסעיף דומה שאין הצדקה לפרשנות לפיה "עד לחודש חשוון הקרוב" משמע כי חודש חשוון הוא "יחידה אחת" אף אם ארבע השנים של כהונת הכנסת מסתיימות במהלכו. אימוץ פרשנותו של המבקש תביא לתוצאה מוקשית לפיה כהונתה של כנסת מוארכת בשנה, על בסיס פרשנות של סעיף שנועד לפתור "בעיה" אשר הלכה למעשה לא מתעוררת במקרה דנן, מאחר שארבע שנות כהונתה של הכנסת מסתיימות ממילא במהלך חודש חשוון.

49. המבקש מצדיק את פרשנותו בטענה כי תכליתו של סעיף 36 "אינו (רק) שלא לקצר כהונתה של "הכנסת שלאחריה" אלא יותר מזה: להאריכה ביוזעין אל מעבר לארבע שנים" (סעיף 18 לבקשה). אולם, כעולה מלשון הסעיף וכן מההיסטוריה החקיקתית שפורטה לעיל, נראה כי הארכת כהונת הכנסת אל מעבר לארבע השנים נועדה לשם יישוב אי-ההתאמה האמורה ושמירה על מועד הבחירות בחודש חשוון, ואין מדובר בתכלית העומדת בפני עצמה.

50. לאמור יש להוסיף כי ההרמוניה החוקתית מובילה למסקנה שיש לפרש את סעיף 36 לחוק היסוד על דרך הצמצום ולא על דרך ההרחבה. שכן, כפי שנקבע בעניין **סיעת חד"ש**, קציבת כהונתה של הכנסת לארבע שנים היא "**הביטוי המובהק של הדמוקרטיה הישראלית**" (שם, פס' 33). נוכח האמור, מוסמכת הכנסת להאריך את תקופת כהונתה רק לפי תנאים מחמירים ביותר הקבועים בסעיף 9א(א) לחוק היסוד ורק למשך הזמן המינימלי המתחייב בנסיבות. על כן, בבחינת ההקשר החוקתי יש קושי בפרשנות לפיה סעיף 36 לחוק היסוד מאפשר את הארכת כהונת הכנסת בשנה שלמה בכל מצב בו הכנסת הקודמת לה, אשר התפזרה טרם עת, החליטה על קיום הבחירות בחודש חשוון. קושי זה מתחדד בהשוואה לכלל הקבוע בחוק היסוד לפיו הכנסת שנבחרה במהלך הדברים הרגיל, ללא שהכנסת שקדמה לה התפזרה טרם עת, מכהנת ארבע שנים מחודש חשוון ועד חודש חשוון. שכן נראה שאין שהצדקה בהחלת דין שונה והארכת כהונתה של הכנסת אשר נבחרה לאחר שקודמתה התפזרה בשנה שלמה, בשל החלטה שהתקבלה על ידי הכנסת שקדמה לה בדבר מועד קיום הבחירות לכנסת שלאחריה.

נוכח האמור, יש גם בהקשר החוקתי הכולל כדי להטות את הכף לעבר פרשנות לפיה כהונתה של הכנסת ה-25 תימשך ארבע שנים.

סיכום של דברים

51. נוכח כל המפורט לעיל, עמדת היועצת המשפטית לכנסת היא כי בחינת לשונו ותכליתו של סעיף 36 לחוק היסוד ויישומו במקרה שלפנינו, מעלה כי מועד הבחירות לכנסת ה-26 חל ביום ג' השלישי בחודש חשוון התשפ"ז – ט"ז בחשוון התשפ"ז.

היום: 19 במרץ 2023
כ"ו באדר התשפ"ג

ענת גולדשטיין, עו"ד
ממונה (בפועל) על ייצוג הכנסת בערכאות

נספח מש/1

**פרוטוקול הדיון בפני יו"ר ועדת
הבחירות מיום 1.3.2004**

רשמה ש.ל.

פרוטוקול

מישיבה שדנה בנושא מועד הבחירות

שהתקיימה ביום 1.3.2004

נכחו: כבוד השופטת דליה דורנר – יו"ר ועדת הבחירות

גב' תמר אדרי – מנכ"לית הוועדה

גב' אורלי עדס

עו"ד מיכאל בלס

עו"ד עינת גדעוני

עו"ד איתן הברמן

עו"ד גיא בוסי

עו"ד אתי בנדלר

עו"ד סיגל קוגוט

עו"ד אסטרחן

עו"ד אלדד יניב

עו"ד מיכל שור

עו"ד הילה כהן-סובול

סדר היום:

דיון בעניין מועד הבחירות לכנסת הבאה.

1. דיון בעניין מועד הבחירות לכנסת הבאה

היו"ר השופטת דליה דורנר: אני מתכבדת לפתוח את הישיבה. היוזמה לדיון בעל-פה נבעה מבקשה שלכם, של עו"ד סער, שחשב שיהיה ראוי לעשות דיון בעל-פה. בסופו של דבר, חשבתי גם אני שרצוי שאני אשמע את המשפטנים שמסרו חוות דעת אחת לפי בקשתי, והיא חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה, חוות הדעת שצורפו, של היועצות המשפטיות בכנסת, וכמובן, חוות דעת אחרות שצורפו על-ידי הצדדים.

דבר ראשון - ואבקש מכם להתייחס לכך - הוא: האם אני בכלל הכתובת? כפי שהסברתי לפני שהתחיל הדיון הפורמלי, אני יושבת-ראש ועדת הבחירות, אבל אני שופטת וכשופטת הדבר הראשון שאני שואלת את עצמי, כשבאים אליי ומבקשים הכרעה, למה אני? פתחתי את החוק ובחוק אין הוראה. לכן, צריך לעשות פרשנות. יש התייחסות מפורשת של היועץ. אין התייחסות של עורכת הדין בנדלר, ואבקש ממנה לומר את דברה. וארצה גם לשמוע את הדעות שלכם בשאלה: האם אמנם יש לי סמכות? זוהי שאלה מספר אחת.

לאחר מכן נעבור לעניין החלופי. אני אשמע אתכם ואכריע בדבר. אני בוודאי אצטרך להכריע בדבר סמכותי.

אגב, ואני גם הסברתי זאת, כל החומר שבפניי הוא חומר מלא, חוץ מעניין הסמכות שלגביו אני רוצה לשמוע את עורכת הדין בנדלר, והוא בשל להכרעה.

עכשיו אני הבנתי מעורכת הדין בנדלר, שבמצב המשפטי הקיים, כפי שהיא רואה אותו, הייעוץ המשפטי שהיא נתנה ליושב-ראש הכנסת הוא לא ייעוץ מחייב, אלא זו המלצה. לכן, הגיעו אליו שתי חוות דעת, אם הבנתי נכון.

אבהיר את דבריי.

עו"ד אתי בנדלר:

היו"ר השופטת דליה דורנר: אולי תבהירי. אולי, ברשותכם, נתחיל עם הגב' בנדלר, מפני שהיא בעצם המשנה ליועצת המשפטית ומבחינתי היא פה בשם היועצת המשפטית של הכנסת.

עו"ד אתי בנדלר: בפתח דבריי, תרשי לי למלא את בקשתו של יושב-ראש הכנסת, שזימן את עו"ד קונוט ואותי היום ללשכתו. הוא ביקש ממני להעביר את מחאתנו על כך שלא תואמו איתו סדרי הדיון בעניין וכתוצאה מכך לא הצלחתי להתארגן בוועדה שאני יועצת משפטית שלה, ואילו ועדת החוקה בשלב זה נשארה ללא ייעוץ משפטי, למרות שדנים בנושא משפטי שהייעוץ המשפטי הוא מאוד חשוב בו. אבל בגלל שהוא כיבד את הבקשה שלך, הוא בכל זאת ביקש מאיתנו להופיע כאן.

היו"ר השופטת דליה דורנר: תמסרי לו את התנצלותי. אני פשוט לא חשבתי על העניין הזה. לא חשבתי שאם אני מזמינה שתי יועצות מכובדות של הכנסת צריך לעשות איזשהו תיאום. אתכן הסליחה.

עו"ד אתי בנדלר: אנחנו פשוט יועצות גם לוועדות.

היו"ר השופטת דליה דורנר: מכיוון שאינני בקיאה כל-כך בסידורים האלה, העניין לא בא, חלילה, כדי לפגוע בכבודו, אלא זו טעות אדמיניסטרטיבית. על כל פנים, אני שמחה שמצאתן אפשרות לכבד אותנו פה ואנחנו נהנה בוודאי מהדברים שלכן.

עו"ד אתי בנדלר: או-קיי. עוד ביקש ממני היושב-ראש לבקש ממך לדחות את מתן החלטה עד לאחר שוועדת הכנסת תקיים דיון בעניין. להבנתי, גם להחלטתה של ועדת הכנסת אין מעמד מחייב, וזה מתקשר לשאלתך, שמיד אתייחס אליה. מכל מקום, לוועדת הכנסת הוזמנו למחר מומחים בתחום המשפט החוקתי ובכל זאת חשב יושב-ראש הוועדה וחשבו חברי הוועדה שמן הראוי לערוך דיון ולשמוע מגוון דעות, כדי לגבש איזושהי עמדה בעניין. יושב-ראש הכנסת ביקש ממני לבקש ממך שלא לקבל החלטה עד שכל העמדות יוצגו בפני ועדת החוקה, חוק ומשפט.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אני לא כל-כך מבינה את העניין הזה. זו ועדה פוליטית, שיושבים בה פוליטיקאים והם יחליטו כך או אחרת. אנחנו צריכים לפתור בעיה משפטית.

עו"ד אתי בנדלר: כן, אבל לאותה ועדה, גברתי, הוזמנו מומחים מהשורה הראשונה בתחום המשפט החוקתי.

היו"ר השופטת דליה דורנר: חוות דעתם של המומחים מתחום המשפט החוקתי מונחות בפניי ואת תפרשי אותן. אני רוצה, כמובן, לשמוע הערות של הצדדים. אני לא יודעת אם לי יש סמכות, אולי אין לי בכלל סמכות, ותיכף נדבר על כך. אבל אם יש לי סמכות – זו בעיה של פירוש חוק. זו לא שאלה של עמדת ועדת כנסת כזאת או אחרת, שאני מאוד מכבדת אותה. זה עניין של פירוש חוק. כך שלעניין הזה אני כשלעצמי אינני רואה רלוונטיות לעמדת הוועדה. כך נראה לי על פני הדברים. וזאת אם אמנם יש לי סמכות לפרש חוק. אם יחליטו שהוועדה היא זו שתפרש את החוק – אז שהיא תפרש אותו. אמרת שהמומחים הוזמנו. חוות דעת המומחים הם לנגד עיניי וזוהי עמדתי, אלא אם כן תשכנעו אותי אחרת. אני פתוחה לשכנוע.

עכשיו, נחזור לסמכות שלי, לפי עמדתך.

עו"ד אתי בנדלר: לפי עמדתי, כפי שאמרתי, כשחיפשתי את מקור הסמכות מי בעצם רשאי להחליט בשאלה הזאת, היה לי ברור שוועדה מוועדות הכנסת, להחלטתה, גם אם הוויכוח יהיה נוקב, חשוב ונבון, אין תוקף מחייב בעניין הזה. גם ליושב-ראש הכנסת אין מעמד בעניין הזה. לכן, גם סברתי שבנושא הזה ראוי ונכון להגיש את שתי חוות הדעת השונות בעניין, מאחר שלא הכנסת היא שצריכה להכריע בעניין, אלא אם כן מדובר בהליך של חקיקה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: סליחה, אם אפריע לך. אנחנו קצת נשוחח. את הגשת אותן ליושב-ראש הכנסת, אבל לו אין סמכות להחליט.

נכון.

עו"ד אתי בנדלר:

היו"ר השופטת דליה דורנר: אז מי יחליט?

עו"ד אתי בנדלר: או-קיי, אם זו לא הכנסת, נשאלת השאלה מי בכל זאת יחליט. סברתי שגם ליועץ המשפטי לממשלה, לדעתי, אין סמכות הכרעה בעניין הזה, משום שבעצם מדובר בהנעת הליכים, הליכי בחירות, שלממשלה, לגוף המבצע, עשוי להיות או עלול להיות – וזה תלוי בהקשר הדברים – אינטרס מאוד ברור בשאלה של מועד קיום הבחירות, בשאלה של ממשלה מכהנת.

לכן, כיוון שהיועץ המשפטי לממשלה הוא הפרשן החוקי של החוק כלפי הממשלה, וכיוון שההכרעה היא לא של הממשלה, בשל מה שאמרתי, ולמרות שאפשר היה לחשוב על אפשרות ששר הפנים, למשל, שאחראי על פנקס הבחירות וכיוצא בזה אולי הוא זה שצריך להחליט, כי הכל צריך להיות מוכן עד למועד מסויים – סברתי שבנסיבות העניין, מכל האפשרויות הקיימות, למרות שאין בחוק שום התייחסות ברורה לשאלה מי צריך להכריע (ולדעתי לשאלה הזאת לא בכדי אין התייחסות בחוק, משום שהחוק לא יצא מההנחה שהשאלה הזאת תהיה במחלוקת), אבל משהתעוררה מחלוקת, לדעתי, סמכות אינהרטיבית, שיוורית אם את רוצה, של יושב-ראש הבחירות להכריע בזה בשם העובדה שפסלתי את הגופים האחרים. כמוכן, על החלטתו של יושב-ראש ועדת הבחירות אפשר להגיש עתירה לבג"ץ.

היו"ר השופטת דליה דורנר: בוודאי. יושב-ראש ועדת הבחירות הוא רק פרוזדור. עו"ד בלס, היועץ כתב את מה שהוא כתב. האם אתה רוצה להוסיף משהו בעניין הסמכות? והאם לצדדים יש הסתייגות? מר הברמן, בבקשה.

עו"ד איתנו הברמן: בכל הכבוד, אני חושב שאין סמכות. קודם כל, השאלה היא באמת שאלה של פרשנות, פרשנות של חוק בעל אופי חוקתי. לא נקבע בשום מקום – לא בפסיקה, אבל גם לא בחקיקה – אדם או גוף שיש לו סמכות לקבוע את מועד הבחירות.

היו"ר השופטת דליה דורנר: נשים את זה הפוך. בסיטואציה שהתעוררה, התעורר איזה קושי. כלומר, אי-אפשר ישר ללכת לבג"ץ. לא?

עו"ד איתו הברמו: אני צריך טיפה אחת של סבלנות ואגיע לזה. אין אדם או גוף שיש לו את הסמכות לקבוע את הדבר הזה. הקביעה היא קביעה ישירות של החוק, ובדין כך. זאת אומרת, מי שקובע את תאריך הבחירות זה החוק. לאף אחד אחר אין סמכות. אני חושב שזה נכון כך. לא הממשלה ולא הכנסת קובעים זאת וכך צריך להיות.

עכשיו, מהי סמכותה של ועדת הבחירות, על-פי החוק? הרי כולנו מפרשים את החוק. כל מי שיושב כאן ליד השולחן הוא בעצם פרשן של החוק.

היו"ר השופטת דליה דורנר: ללא ספק.

עו"ד איתו הברמו: אבל הוא איננו הפרשן המוסמך מטעם שיטת המשפט. הפרשן המוסמך יושב לא רחוק מאיתנו, במעלה הגבעה.

התפקיד של ועדת הבחירות, על-פי החוק, לפי סעיף 15, הוא לבצע את הבחירות. היא קמה כדי לבצע את הבחירות. זה תפקיד ביצועי. ממילא, כאשר אתה מדבר על לבצע בחירות, אתה מקבל החלטה במובלע למתי. נניח, לדוגמא, שצריך למנות אנשי ועדות בחירות איזוריות, וזה בסמכות הוועדה, אזי הוועדה צריכה שלושים וכמה ימים לפני הבחירות להתיישב ולומר: אני מממנה. מפה אתה שומע שממנים. צריך תקציב, צריך היערכות, צריך מיליון פעולות כדי לבצע את הבחירות, כדי שהן תהיינה ראויות. כל זה בשליטת הוועדה והשליטה היא שליטה אדמיניסטרטיבית שלה. ממילא דרך זה היא תקבע עמדה אדמיניסטרטיבית של הוועדה. זאת איננה העמדה של פירוש החוק.

כשבודקים את סמכויות הוועדה מסתבר שהסמכות מוקנית לוועדה ככזאת, ולא ליושב-ראש הוועדה. ישנו סעיף אחד מאוד בולט בחוק, סעיף 146(ב), שאני מבקש להפנות את תשומת הלב אליו. כתוב כך: "הוועדה המרכזית רשאית לאצול מסמכויותיה ליושב-

ראש הוועדה יחד עם סגניו ולהעביר לביצועם תפקידים המוטלים עליה, למעט הסמכויות או התפקידים לפי סעיפים (וכאן מנויים מספר מקרים שאדבר אליהם)... והסמכות שלא לאשר רשימת מועמדים". כלומר, התפיסה החוקתית של החוק הזה היא שהסמכויות הן בידי הוועדה והוא קבע במפורש שהוא יכול לאצול את כל סמכויותיו, אך למעט מספר סמכויות.

מכל הסעיפים שמפורטים בסעיף 146(ב) המעניין הוא דווקא סעיף 142, שבו נאמר כך: "כל מקום שחוק זה קובע שפעולה מסויימת תיעשה מספר מסויים של ימים לפני הבחירות, רשאית הוועדה המרכזית, אם ראתה סיבה מספקת לכך, וברוב של שני-שלישים מהמשתתפים בהצבעה, להאריך את המועד לאותה פעולה עד לחמישה ימים". במילים אחרות, השלילה של יכולת ההסמכה של יושב הראש מטעם הוועדה מתייחסת, בין היתר, גם למקרה של הארכת מועד של חמישה ימים. הארכת מועד היא דבר מאוד קרוב לקביעת מועד. אם בא המחוקק ואמר לוועדת הבחירות: הסמכויות שבידייך לא מאפשרות לך להסמיד, או לאצול סמכות ליושב הראש, לקבוע הארכה בת חמישה ימים - אני נוטה לומר שבחמור מזה, על אחת כמה וכמה, לא לקבוע את מועד הבחירות עצמן.

באומרי את הדברים האלה אני לא מתעלם מההערה של היועץ המשפטי, כמובן, אבל גם מהמציאות שנכון הוא שוועדת הבחירות היא גוף בעייתי, שכולו קשור באינטרסים ובניגודי אינטרסים. יש הרבה מאוד בעייתיות בכמה רבדים, כשחברי הכנסת או שליחיהם צריכים לקבוע את הדבר. אני ער לזה. אבל התפיסה הכוללת של החוק, כפי שמשקפת בכל הסעיפים שלו, היא שהסמכות שמורה לוועדה. מקרים חריגים, מסויימים, שמורים ליושב-ראש עם סגניו. ובמקרים ממש מפורשים יש סמכות ליושב-ראש.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אדוני חושב שהסמכות היא של הוועדה כולה? הסמכות לפירוש החוק.

בשאלה שלפנינו כן.

עו"ד איתנו הברמו:

היו"ר השופטת דליה דורנר: הבנתי. תודה רבה. עו"ד אלדד יניב, בבקשה.

עו"ד אלדד יניב: אנחנו לא חושבים שצריכים להגיע לכתובת בדרך האלימינציה, זאת אומרת, לחשוב מי היא הכתובת האחרת ובעצם להגיע למסקנה שיושב-ראש הכנסת אחראי, או בעל תפקיד אחר הוא אחראי - מכיוון שזו הדרך הקלה.

אנחנו סבורים שהסמכות של יושב-ראש ועדת הבחירות היא סמכות טבועה. לא במקרה המחוקק קובע שיו"ר ועדת הבחירות יהיה שופט עליון. כל דרך פרשנית אחרת, שאיננה מסמיכה את יו"ר ועדת הבחירות לברר שאלות של פרשנות בקשר לחוק הבחירות מייתרת את הצורך בשופט עליון. מה לנו שופט עליון? ניקח את אחד מחברי הכנסת הוותיקים, או אולי את אחד מחברי הכנסת הפורשים, ונמנה אותו ליו"ר ועדת הבחירות.

לעניין המועד הקובע - אין דרך לקיים את חוק

הבחירות -

היו"ר השופטת דליה דורנר: אני עוד מדברת על שאלת הסמכות.

עו"ד אלדד יניב: גברתי, הרי אם היינו מחכים לפעולה הראשונה שוועדת הבחירות צריכה לעשות, מה אז? הרי יש פעולות רבות שוועדת הבחירות צריכה לעשות כתוצאה מה-D-DAY, מהמועד הקובע. נניח שלא היינו עותרים עכשיו. נניח שהשאלה הפרשנית הזאת היתה מתעוררת ברדיו, מעירה את כל המדינה והיינו מגלים את השאלה הזאת בעוד חצי שנה, במועד שוועדת הבחירות צריכה לקיים את הפעולה הראשונה שלה. ואז היינו מגישים קובלנה. אז בכלל לא היתה מתעוררת שאלה של סמכות, מכיוון שהיינו באים ואומרים: ועדת הבחירות סוברת שהיא מקיימת את אחת מפעולותיה על-פי המועד שהיא סוברת שהוא המועד, ואנחנו עותרים נגד המועד הזה, אנחנו סבורים שזה לא המועד, ופעולה שהיא סבורה שהיא צריכה לעשות מחר, היא לא צריכה לעשות מחר, היא היתה צריכה לעשותה לפני חודשיים, או בעוד חודשיים. אז בכלל לא היתה מתעוררת שאלה של

סמכות. אז היינו עותרים לפי סעיף 137, פונים בקובלנה לפני יושב-ראש ועדת הבחירות ואומרים: מעשה שהוועדה היתה צריכה לעשות היא לא עשתה; היא היתה צריכה לעשותו לפני חודשיים, או לפני חודש; מעשה שנקבע להיום היא צריכה לעשות מחר וזה בכלל לא המועד שנגזר מאותו D-DAY. אז לא היתה מתעוררת שאלה. היינו באים בפני גברתי וגברתי היתה מכריעה בזמן שבלא D-DAY ועדת בחירות לא מסוגלת לפעול.

עכשיו, למתי אנחנו צריכים סמכות מפורשת של יושב-ראש ועדת הבחירות כדי לעשות פעולה? אני עוד פעם חוזר בחזרה לדברים. לא במקרה סעיף החוק קובע במפורש שיושב-ראש ועדת הבחירות יהיה שופט בית המשפט העליון. מה תכלית החקיקה בעניין הזה? ועוד פעם, אנחנו לא מבקשים מגברתי לקבוע את מועד הבחירות. מועד הבחירות קבוע בחוק. אנחנו מבקשים מגברתי לפרש את מה שכתוב בחוק. הסמכות שלך היא סמכות פרשנית, היא לא סמכות של קביעה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: הבנתי. תודה רבה. מר בלס, בבקשה.

מר מלכיאל בלס: אנחנו בעצם הצבענו על כך שיש בעיה עם העברת הנושא הזה לוועדת הבחירות בשל האינטרסים השונים שמיוצגים כאן, וכן ההיבטים של אמון הציבור בהחלטה שתתקבל הם פחות חזקים מאשר החלטה של יושב-ראש הוועדה, שהוא שופט עליון, כפי שנאמר.

אנחנו לא חשבנו שסעיף 137 הוא הדרך לפתרון, מה גם שגם הוא מפנה בעצם לוועדה לדון בקובלנות. בין אם נאמר שזו סמכות טבועה ובין אם נאמר שזה הגורם היחיד שנותר בנושא הזה, שיכול להחליט את ההחלטה, בסוף המסקנה שלנו היתה שזה צריך להיות יושב-ראש הוועדה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: טוב, שמענו את הדעות השונות. עכשיו נדבר לגופם של דברים. אשאל קודם כל את היועצים המשפטיים של הממשלה ושל הכנסת, מזה ומזה, אם הם רוצים להוסיף על מה שהם כתבו? ואחר-כך נשמע את מר הברמן ואת מר יניב, ובכך נסיים את הדיון.

גב' בנדלר, האם את רוצה להוסיף על מה

שכתבת?

עו"ד אתי בנדלר: אני רוצה במספר מילים להתייחס דווקא ל"טקסט בוק" של השופט ברק בספרו על "פרשנות במשפט" וללמוד ממנו מדוע הפרשנות התכליתית איננה יפה לענייננו.

היו"ר השופטת דליה דורנר: סליחה שאני מפסיקה אותך, אבל אגיד לך מה מטריד אותי. נעשה זאת בצורת שאלות. בחוק יסוד הכנסת – ונעזוב את הסעיפים הבעייתיים – יש שני מסלולים: אחד – של הכנסת שחיתה את ימיה; והשני – של הכנסת שהתפזרה לפני יומה. מה השוני מבחינת התכלית, המחשבה? כאשר אתה קורא את שתי ההוראות האלה, הדעת אומרת לך שהמחוקק, או המכונן את חוק היסוד, רצה ליישר את הקו. לומר, אם כנסת אחת חיתה פחות זמן – הכנסת השנייה תחייה קצת יותר זמן, ועל-ידי זה לא נקדים כל הזמן את הבחירות מעבר למה שצריך. כך יש בזה היגיון. אם זהו ההיגיון, ואולי אני טועה, ותיכף נשמע אותך – ואני שואלת זאת כ-DEVIL'S ADVOCATE, אני שואלת אותך בניגוד לעמדה שלך כדי לשמוע את התשובה שלך – אזי מכיוון שאין נפקא מינא והכנסת מתפזרת כי היא החליטה, או שראש הממשלה החליט, בין שזה כתוב ובין שזה לא כתוב, מבחינת הקונספציה הכללית מה ההבדל בכלל? כמובן, את אותה שאלה יש לי אל מר בלס. בחוות הדעת שלך אתם אומרים: תשמעו, זה עניין של בחירות וצריך להקפיד במועדים. זה לא אותו דבר, כי לגבי המועדים כתוב: צריך תוך 4 ימים להגיש נייר. אז אי-אפשר לבוא ולהגיש נייר תוך 5 ימים. פה זה עניין של פרשנות חוק. וכולנו מסכימים שחלה איזושהי תקלה ואף אחד לא התכוון, קונספטואלית, לשנות את זה.

לפי הטכניקה הפרשנית הידועה אנחנו לא נתפסים דווקא לדברים כאלה, אלא רואים את זה בצורה רחבה. זו השאלה שלי ואני שואלת אותה, כמובן, את כל מי שחושב אחרת. אני כבר שואלת אותה ופנית אלייך, מפני שיש לך דעה אחרת.

עו"ד אתי בנדלר: זו בדיוק השאלה. זו בדיוק המחלוקת בין שתי חוות הדעת: האם לגיטימי במקרה דנן להתייחס לתכלית? ואני שותפה לעמדה שהציגה כרגע גברתי בקשר לתכלית החקיקה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: של סעיף 36.

עו"ד אתי בנדלר: כן, שבמקרה של פיזור מוקדם של הכנסת, הכנסת שלאחריה תכהן תקופה ארוכה יותר. זו היתה התכלית שעמדה מלכתחילה אצל המכונן. אבל השאלה היא: האם אני רשאית להשתמש בתכלית החקיקה במקרה דנן? – לזה התשובה שלי היא שלילית.

היו"ר השופטת דליה דורנר: למה?

עו"ד אתי בנדלר: אני חושבת שלא ראוי ולא לגיטימי להשתמש בתכלית חקיקה לגבי הוראות חוק יסוד. לא מדובר כאן במונחי שסתום ולא במונחים פתוחים. מדובר בהוראות שאמורות להיות מאוד ברורות, מאוד טכניות, מאוד דווקניות. חוק היסוד מתייחס אפילו למועד הבחירות במקרה של שנה מעוברת, וגם זאת הוא לא השאיר לפרשנות. זאת אומרת, באמת מדובר כאן ברמה של הוראות טכניות, הגם שהן מעוגנות בחוק יסוד.

אנחנו לא יכולים גם לשכוח את העובדה שהיה טכסט בחוק והטכסט הזה נמחק, בוטל, ולא לתת לזה משקל. דהיינו: מה שבעצם מוצג כאן הוא להוסיף טכסט לחקיקה, לראות כאילו המשפט הידוע שנמחק, שאומר מה תוצאות פיזור הכנסת בצו של ראש הממשלה –

היו"ר השופטת דליה דורנר: השאלה היא: למה הוא נמחק? פשיטא – אם היה דיון והוא נמחק, אז אין מה לדבר. אבל כולנו מסכימים שפה הוא לא נמחק מפני שהיתה מחשבה מאחורי העניין, אלא חלה תקלה. לכן, המחיקה לא אומרת כלום. אפשר שאת, כמובן, צודקת, שצריך לפרש את זה מילולית. אבל אני לא מבינה מה שייך עניין המחיקה. המחיקה היא טעות. את זה אנחנו יודעים. אנחנו בודקים את זה. זה לא מפריע לך שאני מתייחסת?

עו"ד אתי בנדלר: לא, לא. אדרבא.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אני כך נוהגת. הוא עד.

עו"ד מלכיאל בלס: אין אפלייה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אני פשוט רוצה לברר לעצמי את זה, כי אחר-כך אשב עם עצמי ואצטרך להחליט. לכן, אני רוצה להבין.

אחד מכלי הפרשנות זו ההיסטוריה החקיקתית, קרי: מה קרה? בפשיטא – אם הכנסת יש לה חוק א' והיא מורידה חוק ב' ומחליטה, בכלל לא היתה מתעוררת שאלה. אם זה היה המצב – בכלל לא היתה שאלה לאף אחד. הבעיה היא שפשוט חלה תקלה. השמיטו כמה מילים. נשאלת השאלה: האם על-ידי פרשנות תכליתית, שהיא הפרשנות הרגילה בדרך כלל, ניתן לתקן זאת? או לומר: נפלה תקלה, אין מה לעשות, אלא אם יתכנסו 80 חברי הכנסת ויקבלו החלטה. ואני מבינה, ובזה אתם יותר מומחים ממני, שזה לא יילך. לכן, חוזרת השאלה למקומה.

אם אני אקבע שיש לי סמכות ולא אקבל את דעתך, ואני רק תחנת מעבר איך שלא יהיה, הרי בסופו של דבר, כשאני מכניסה את עצמי לנעליים בתפקיד אחר – אלה הם כלי העבודה שיש לנו.

אני שואלת: מה הדבקות במילים, כאשר ברור שהם לא רצו בזה? כאשר התכלית היא שונה? אלא אם את אומרת שלא ניתן לפרש, שהדברים הם כל-כך משמעיים שבשום צורה אי-אפשר להגיע למסקנה כזאת, ואז יש איזשהו אקטיביזם לא מתקבל על הדעת או משהו כזה. אבל את אומרת בעצמך ששתי הפרשנויות אפשריות. אם כן?

עו"ד אתי בנדלר: שתי הפרשנויות אפשריות, כאמור. אבל, לדעתי, אני הייתי בוחרת בדרך הפרשנות שלי נראית ראוייה יותר והיא הפרשנות של מילות החוק, קרי: מה שיש בחוק ומה שאין בחוק.

אני רוצה להפנות לספרו של הנשיא ברק. אולי אלך דווקא לסוף. בכרך הראשון של הספר "פרשנות במשפט", בתורת הפרשנות הכללית, יש פרק שמוקדש לתיקון טעות והסרת אבסורד בטכסט משפטי. הוא עורך דיון בשאלה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: באיזה עמודים?

עו"ד אתי בנדלר: זה מתחיל בעמוד 589. נערך שם דיון בשאלה מה הם היתרונות, מה הם החסרונות, מתי זה לגיטימי ומתי זה לא לגיטימי. נקודת המוצא העקרונית הינה "כי הסמכות העיקרית לתיקון טעות בטכסט משפטי נתונה ליוצרי הטכסט". והוא אומר בהמשך ש"התפקיד המרכזי לתיקון טעות שנפלה בדבר חקיקה מוטל על שכם המחוקק וכיוצא בזה". אני מדלגת, אם כי יש כל מיני אמירות שהן רלוונטיות וכו'.

לאחר שמוצגים היתרונות והשלילה, או הנגד, באפשרות הזאת של תיקון הטכסט אומר השופט ברק: "הטיעונים הנוגדים הם בעלי משקל. מתבקשת פשרה. אין זה ראוי כי שופט יוכל לתקן כל טעות שנפלה בטכסט הנורמטיבי. אין זה גם ראוי כי שופט יוכל בכל מקרה ליתן ללשון הטכסט הנורמטיבי מובן משפטי שלשוננו אינה...". אמשיך בעמוד 596 באמצע: "דומה שהמסורת שלנו מותחת את הגבול בכל הנוגע לתיקונים שיפוטיים בחקיקה על-פי אמת המידה של הטעות הבולטת, או טעות הגוררת אחריה אבסורד, או תוצאה שהיא בלתי-הגיבית". ובהמשך: "כאשר הטעות היא בולטת, ההתערבות של השופט בסמכותו של המחוקק היא מועטה. התערבות זו פוגעת באופן מינימלי בשלטון החוק, אך מעטים בלבד מסתמכים על הטכסט המוטעה של החוק, שכן הטעות הבולטת... וכל אחד מבין שנפל שיבוש שמחייב תיקון".

היו"ר השופטת דליה דורנר: זה נכון, גם היועץ עמד על כך, ומר בלס יגן על עמדתו. אבל הקושי בעמדה שאת מייצגת הוא כזה: את מסכימה שלמרות הלשון הזאת קיימת אפשרות לגיטימית של פרשנות תכליתית. אבל את הולכת בדרך שלך כי זו הדרך הנכונה. זו גם עמדה שלהם. הם אומרים: קיימות שתי אפשרויות. אני לא קראתי את הפרק הזה בספרו של ברק, אבל זה עניין של כללים ברורים. אתה, עו"ד בלס, אומר: הלשון לא

סובלת, כתוב שחור ואתה צריך לומר לבן. אבל במקרה הזה זה לא כתוב בצורה ברורה, אלא מתוך מה שכתוב אתה מרכיב את זה ומגיע ל-2006, והם מגיעים ל-2007. אני שואלת את הדברים, כמובן. אל תתרשמי מזה שאני אומרת את הדברים בלשון פסק-דין, אני עוד לא יודעת. אני רק שואלת. זו סיטואציה בה קיימות שתי אפשרויות, אלא אם את אומרת לי שלשון החוק – וזו אולי שאלה לאדוני שהוא ישיב עליה – לא מאפשרת פרשנות אחרת, זה בלתי-אפשרי. כלומר, זה סוגר. זה לא סובל, זה לא ניתן. זו לא שאלה של כבוד האדם. יש דברים שהם גם הרבה יותר רחבים שהלשון סובלת. אמנם הפשוט הוא כך, אבל אם אתה לוקח לפי תכלית אתה מפרש את זה בצורה קצת יותר רחבה. זו השאלה שלי. האם את חושבת ששני הפירושים הם לגיטימיים, אפשריים, או לא?

עו"ד אתי בנדלר: ברמת התיאורטית שני הפירושים אפשריים.

היו"ר השופטת דליה דורנר: ברמה התיאורטית, בוודאי.

עו"ד אתי בנדלר: ברמה המעשית אני חושבת שזה לא אפשרי ושזה לא ראוי. ראשית, לדעתי, הלשון אינה סובלת את שני הפירושים. הלשון אמרה דבר אחד ועכשיו היא אומרת דבר אחר. הלשון קובעת באיזה מקרים ייערכו הבחירות במועד זה ובאיזה מקרים לא, מהו הכלל ומה הם המקרים היוצאים מן הכלל. לגבי המקרים היוצאים מן הכלל – המקרים בהם ייראו פיזור כנסת כהחלטת הכנסת על פיזור – המקרים האלה מנויים באופן ברור בחוק. לכן, אני לא יכולה ברמה של התכלית להלביש זאת גם על מקרה שאיננו מנוי בחוק, מה גם שהוא היה מנוי בחוק והוא נמחק.

אני גם מאוד חוששת. אני חוששת שבנושאים האלה, שבהם דרושה ודאות, אנחנו נלך לשיטה של פרשנות. אני זקוקה לוודאות מוחלטת בנושאים האלה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: הבנתי. מר בלאס, האם אדוני רוצה להוסיף? שמעת את השאלות. השאלות אליך הן אותן שאלות ולא אחזור עליהן.

מר מלכיאל בלס: באמת בכל אחת משתי השיטות הפרשניות יש, לדעתנו, את ההיגיון הפנימי שלה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: יש מעלות ויש חסרונות.

מר מלכיאל בלס: כן. בסופו של יום, בסיטואציה שאנחנו נמצאים בה, צריך לבחור אחת מבין השתיים. אי-אפשר לקיים את שתיהן ביחד.

כשקוראים את סעיף 36 מבחינת הטכסט שלו, וזאת תחילת המסע הפרשני, הוא משתמש במילים: "החליטה הכנסת להתפזר, תהיה תקופת כהונתה של הכנסת שלאחריה כך וכך". במקרה שלנו הכנסת לא החליטה להתפזר, אלא הורה לה ראש הממשלה בצו, מכוח סמכותו, להתפזר. אין לנו את המונח המשפטי שאומר שייראו את הדבר הזה ככלול בהחלטה של הכנסת להתפזר.

היו"ר השופטת דליה דורנר: היה לנו, אבל אחר-כך לא. DELET.

עו"ד מלכיאל בלס: היה, אבל בתקופה הרלוונטית הוא לא קיים.

היו"ר השופטת דליה דורנר: היום הוא ישנו שוב.

עו"ד מלכיאל בלס: היום יש, אבל בתקופה ההיא לא.

היו"ר השופטת דליה דורנר: בעבר הוא היה, היום הוא ישנו, ובתקופה מסוימת הוא לא היה.

עו"ד סיגל סוגוט: במשך שנה וחצי הוא לא היה.

עו"ד מלכיאל בלס: ישנו חלל שבו הוא לא היה. אנחנו נדרשים לאיזושהי יצירתיות מסויימת בקריאת הטכסט. אנחנו קוראים לזה פרשנות תכליתית. אבל בסופו של יום אנחנו מוסיפים לטכסט מילים שאינן נמצאות בו. אנחנו חושבים שצריך לעשות את הדברים האלה ואנחנו עושים זאת בהרבה מאוד מצבים. ישנה סיטואציה שנוגעת למועדי בחירות,

להוראות הטכניות של הבחירות, כשגם קריאה רגילה מביאה לתוצאה שנמצאת ב"מיתחם הסבירות", ואני לא רוצה להגיד אם יותר או פחות; אפשר גם לבוא ולומר שהיא אולי יותר סבירה, כשזה קרוב יותר למודל של 4 השנים, שהוא מודל הבסיס בסעיף 8 לחוק. לכן, אנחנו חשבנו שהוודאות שבאה מקריאת הטכסט עצמו כפשוטו בנושאים הטכניים, פורמליים, בעיקר המועדים האלה – לא מצדיקה להיזקק לפרשנות התכליתית, שהיא בדרך כלל נדרשת במקומות שבהם הטכסט מייצר לנו בעיה, או מביא אותנו למקומות שלא היינו רוצים להגיע אליהם, כשאנחנו חשים שהצדק אומר שזה לא צריך להיות שם.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אני חוזרת בחזרה לדבר שמטריד אותי. סליחה שאני מפסיקה את אדוני, אבל אדוני רגיל לזה. מטרידה אותי הקונספציה של החוק. יש בחוק הכנסת קונספציה והיא מאוד חשובה. אי-אפשר לבטל אותה. האם אני יכולה להוציא את התקלה הזאת מתוך קונספציה שלמה של החוק, שמאחוריה יש היגיון של חוק היסוד, ולא שאני אומרת זאת. אתם כתבתם: פה זה שלושה חודשים מינוס ושם זה תשעה חודשים פלוס. לא זה העניין. הקונספציה היא יותר עמוקה. הקונספציה אומרת: תשמעו, אנחנו לא רוצים כל-כך הרבה בחירות, אי-אפשר, זה לא טוב לעם ישראל. לכן, אנחנו אומרים: אם כנסת אחת קיצרה את ימיה – כנסת שנייה מאריכה את ימיה. זו הקונספציה של סעיף 36, ללא כל ספק.

לכן, השאלה היא: האם אפשר לעשות את התכלית הזאת, או שהדבר הזה הוא סגור ובאין המשפט "לרבות" הדבר הזה הוא בלתי-אפשרי?

עו"ד מלכיאל בלס: אני חושב שיש בחוק הזה כמה קונספציות. הקונספציה הבסיסית, זאת שבאה מסעיף 8, היא הקונספציה שתקופת כהונתה של הכנסת תהא ארבע שנים מיום היבחרה. זוהי הקונספציה הדומיננטית. אחר-כך, איך עושים בדיוק את קביעת המועד כשזה לא יוצא בדיוק בארבע שנים? – יכולה היתה הכנסת לבחור הרבה מאוד מודלים לנושא הזה. בחרו במודל שמופיע בסעיף 36. עכשיו, השאלה היא אם אנחנו נאמר שזה מודל שחל תמיד, גם אם הכנסת מחליטה להתפזר וגם אם קורים מצבים אחרים שהכנסת מתקצרת? או שזה לא הכרח? מה שאני

מנסה לומר הוא שהמודל שלנו, שמסתמך בהרבה על הקונספציה של ארבע שנים ועל הגישה הפרשנית היותר דווקנית, מביא לתוצאה שהיא מאוד קרובה לקונספציה הבסיסית של ארבע שנים. אני לא חושב שהסטייה פה מהקונספציה של החוק היא סטייה כל-כך גדולה, או כל-כך משמעותית, שמחייבת אותנו להיזקק לפרשנות הזאת.

היו"ר השופטת דליה דורנר: מר יניב, בבקשה.

עו"ד אלדד יניב: אנחנו סבורים שהקונספט, הכלל, הוא קיום בחירות כל ארבע שנים. זאת אומרת, אין פה שני מסלולים. יש כלל ויש חריג לכלל. יש תקופת כהונה רגילה ויש תקופת כהונה מיוחדת. אנחנו כופרים בטענה, שהפכה בדיון הזה – ונאמר אפילו בצורה לכאורית – לאיזשהו קונצנזוס שארעה איזושהי תקלה. אני לא בטוח שארעה תקלה. על מעשה חקיקה, ובוודאי על חוקי בחירות, אמר הנשיא ברק –

היו"ר השופטת דליה דורנר: תשמע, התקלה מתבקשת מעצם המבנה, שזה היה כך, זה חוזר ובאמצע יש שנה וחצי. אני אלך, כמובן, לדברי הכנסת ולהצעה ואבדוק. אם אני אראה ששם היתה כוונת המכוון – אז בוודאי. אבל באין כוונת המכוון ואתה קורא ללא שום הסבר – ומבחינת השינוי התוכני אתה לא מצביע על שום שינוי – אזי הדבר הטוב ביותר שאתה יכול לומר הוא שזו תקלה.

עו"ד אלדד יניב: אלא – ואני לא פוגע באף אחד ולא מרמז דבר לאף אחד – שוועדת הכנסת יושבת עם ייעוץ משפטי. והראיה היא שאף אחד מהיועצים המשפטיים לא התעורר אז. זאת אומרת, לו באמת היתה פה איזו תקלה זועקת לעין, או שבחופזה חוקקו וניסחו באמצעו הלילה והקלידו זאת כך בטעות – אני בטוח שאחד מהיועצים המשפטיים היה קופץ. למה אני אומר זאת? מגיעים למסקנה שיש תקלה אם באמת יוצאים מההנחה שחוקי בחירות הם מין שקלא וטריא, שיושבים וחושבים על כל סיטואציה ואיך זה יהיה. זה לא כך. זו מלאכה אנושית. מלאכה אנושית לעתים היא רשלנית. היא גם מגיעה למצב קיצון של רשלנות. מלאכת חקיקה, ובעיקר בחוקי בחירות, היא מלאכה מאוד אנושית. לעתים מלאכה אנושית נוגעת גם במעשים שאחר-כך בדיעבד נראים כמו מעשה רשלנות.

אבל אני כופר בתפיסה שיש פה איזשהו קונספט שבפיזור הכנסת, בין אם הוא מעשה פעיל ובין אם הוא מעשה סביל, המחוקק סבר שאין לקיים בחירות תכופות. אני לא בטוח שזה הקונספט. אני לא חושב שזה מה שהמחוקק סבר.

קבעו פה שני מסלולים: מסלול עיקרי, שהוא הכלל, וקבעו חריגים לכלל. בתקופה מסויימת סיטואציית בחירות מסויימת לא נכנסה לתוך המסלול של החריג. היא לא נשארה כלאקונה. היא נשארה על הכביש הראשי. הכביש הראשי הוא הכלל. זה שהמחוקק לא נטל את אותה סיטואציה והכניס אותה לתוך הכביש הצדדי של הכהונה החריגה - אז הוא לא הכניס. אולי הוא כן חשב, אולי הוא לא חשב. כשיוצאים מההנחה שזו תקלה, זה אומר שבאותו לילה שחוקקו את החוק כל יועץ משפטי סביר היה קופץ. עובדה שלא קפצו. לכן, זו לא תקלה ולא לא תקלה. זה כלום. קבעו מועד ולא הכניסו סיטואציה מסויימת, שהיתה קודם על הכביש הצדדי. לא הכניסו אותה לכביש הצדדי. הרי מדינת ישראל היא מדינה מנוסה. היא כבר שינתה שיטת בחירות לא פעם ולא פעמיים. זו שיטה שלישית, שדומה לשיטה הראשונה ושונה מהשיטה הראשונה. לא מעט שנים שינו פה לכאורה סדרי בראשית, כגון: הצבעה עם שני פתקים, הצבעה עם פתק אחד וכו'. אין פה שום קונספט, אין פה שום קונספט עמוק. לכן, אני חושב שבעניין של חוקי בחירות - ואין מישהו שבכלל סובר אחרת - את חוקי המשחק לא משנים תוך כדי המשחק. לגבי התפיסה שאומרת שהאזרח יודע שהבחירות ב-2007 - מה זאת אומרת שהאזרח יודע?

עו"ד סיגל קוגוט: אף אחד לא אמר את זה ולא טען את זה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: לא, לא. זה להעמיד את העגלה לפני הסוסים. מה זאת אומרת שלא משנים את חוקי המשחק? הרי השאלה היא: מה הם חוקי המשחק? לכן, זו פרשנות. אם אני אמצא שזה לפי פרשנות תכליתית - ואקרא לזה כך לצורך הנוחות - אז אלה חוקי המשחק. אם זה לא יהיה טוב - אז תלכו לבג"ץ והם יגידו. אבל אנחנו לא משנים. זה לא שכתוב חמישה ימים ובאמצע אתה אומר: לא, זה יהיה שלושה ימים.

לא, אבל גברתי יודעת שהרציו שעומד מאחורי
עו"ד אלדד יניב:
 הדיבר "לא משנים את חוקי המשחק תוך כדי המשחק" זה רציו מאוד
 עמוק, שאומר שבחוקי בחירות הפרוצדורה כמעט גוברת על המהות.

היו"ר השופטת דליה דורנר: זו אמירה חשובה.

עו"ד אלדד יניב:
 לכן, האימרה הזאת ש"לא משנים חוקי משחק
 בתוך המשחק" היא אמירה כמעט רק על חוקי הבחירות. היא לא אמירה
 שנאמר אותה כמעט בשום סיטואציה אחרת. יש סיטואציות שהן אולי
 מעצבנות. אתן דוגמא מאירוע אחר שהיה פה, בחדר הזה, לפני חודשים
 ארוכים, ולא לפני גברתי, בעניין יכולתו, או אי-יכולתו של איש ציבור
 שהשתחרר מהצבא להיבחר כחבר-כנסת. היה מי שאמר: אם הכנסת ידעה
 שכהונתה הולכת להתקצר, היא לא היתה מטילה אונוס כזה של תקופה
 מאוד ארוכה. לכן, אני אומר שבחוקי בחירות אני לא חושב שיש תקלות.

היו"ר השופטת דליה דורנר: כמדומני שזה לא דומה.

עו"ד אלדד יניב:
 ואני לא חושב שיש מחשבה אנושית כל-כך
 עמוקה. אני חושב שיש כללי משחק שהם פשוטים ואותם צריך לקיים.
 אשר לעובדה שסיטואציה מסויימת נהגה על כביש צדדי, באיזשהו שלב
 עברה לכביש ראשי כי איש לא העביר אותה לכביש צדדי, וחזרה אחר-כך
 להיות בכביש צדדי - אז לא קרה שום דבר.

אני חושב שמכיוון שהקונספט הוא ארבע
 שנים, גישה פרשנית שאומרת - ובעניין הזה אני מסכים לחלוטין עם מר
 בלס - ששלוש שנים ותשעה חודשים זה יותר ארבע שנים מגישה שאומרת
 שנניח שראש הממשלה היה מפזר את הכנסת בחודש כסלו ולא בחודש
 שבט, אזי לפי אותה גישה פרשנית הכנסת הזאת היתה מכהנת 4 שנים, 11
 חודשים וכמעט 29 יום. לכן, אני חושב שהגישה הזאת היא גישה פרשנית
 בלתי-אפשרית, שבוודאי מעמידה את התוצאה בצורה לא סבירה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אבל, אדוני - ואני חוזרת עוד פעם - כמובן
 אפשר לטעון שזה שום דבר. אבל אתן לאדוני הזדמנות. לי נראה שסעיפים

36, ו-8-9, משקפים קונספציה, קונספציה שיש לה מטרה. היא הולכת על חשבון הפגיעה בארבע השנים האלה. אפשר היה לבחור קונספציה שמקצרת, אבל הם לא בחרו. הם בחרו בקונספציה מאריכה. וזו השאלה. אם, לפי עמדת אדוני, אין שום דבר והכל זה איזה שהם דברים טכניים שקבעו, ויכלו לקבוע אחרת, או דברים כאלה - טוב, הכל יכול להיות בחיים. ברגע שהחוק יוצא מהכנסת הוא חי לעצמו ואני מפרשת אותו.

למקרא החוק כפרשנית - ואני לא יודעת מה היה בראש של החברים, וזה גם לא מעניין אותי בכלל - אני רואה איזושהי קונספציה ברורה של שני הסעיפים האלה. הם קשורים אחד בשני. הם תאומים. זה אומר: מצב רגיל. זה אומר: מצב לא רגיל. ואז אני שואלת את עצמי שאלה. ברגע זה אני מתעלמת, לצורך השאלה, מכל הטענות האחרות שתומכות בגישה שלכם. אני מוציאה טענה אחת שמטרידה אותי. ואז אני שואלת את עצמי: האם בפיזור הכנסת על-ידי ראש הממשלה יש איזה היבט מיוחד שמבדיל אותו מפיזור הכנסת כשהיא מפזרת את עצמה? ואני לא מצאתי. ישנן כל הטכניקות האלה שהכנסת מפזרת את עצמה מכיוון שהיא לא אישרה את התקציב וכו'.

השאלה הבאה - אם אני הולכת לא לכיוון הפירוש המילולי - היא: טוב, אולי יש איזושהי תכלית אחרת? אם הכנסת מתפזרת בעצמה - זה דבר אחד. אבל אם הפיזור הוא על-ידי ראש הממשלה - אז זה דבר אחר. אני לא מצאתי. אבל, בבקשה.

עו"ד אלדד יניב: אני לא אומר שסעיף 36 הוא כלום. לא אמרתי את זה. אמרתי שיש כלל: יש כביש ראשי. הכביש הראשי הוא שהבחירות מתקיימות כל ארבע שנים. גברתי, בטענה של פרקליט השטן, מנסה פה לבנות קונסטרוקציה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אני לא מנסה. אני שואלת.

עו"ד אלדד יניב: מה אומר סעיף 36? סעיף 36 מדבר על כנסת, על רבים שהחליטו ברוב לפזר את עצמם. אפשר לבנות על זה קונסטרוקציה שאומרת שיש גם סיטואציות אחרות שהכנסת מתפזרת. יש עוד

סיטואציות. זו לא סיטואציה יחידה. אפשר לחשוב על עוד איזה סיטואציות היפותטיות כאלה ואחרות שהתוצאה שלהן היא שהכנסת מתפזרת. נניח שראש הממשלה מפזר את הכנסת; זה מעשה יחיד, זה לא מעשה של רבים. לכן, לומר שהמחוקק קבע שהכנסת מפזרת את עצמה כמעשה אקטיבי, ולא משנה אם היא עושה זאת באופן אקטיבי או פאסיבי, זאת אומרת, עצם זה שהכנסת מתפזרת אוטומטית כל סיטואציה כזאת נכנסת לסעיף 36 – אני לא חושב כך. גם אם נלך לגישתה הלכאורית של גברתי, עדיין אני חושב שאין פה פתרון פרשני פשוט, שאומר: ראש הממשלה פיזר אוטומטית פיזר והתפזר זה אותו דבר. אני חושב שגם אם מקבלים סיטואציה של חריג וכלל, כדי לדחוף את "ראש הממשלה מפזר" לתוך החריג כפעולה אקטיבית – אני חושב שזה מאוד מסובך. זה הרבה יותר פשוט להשאיר את זה בכביש הראשי ולומר כפי שאמר היועץ המשפטי לממשלה, ובצדק, שהמצב הזה כבר לא קיים, הוא היה בלוח זמנים מאוד מסויים, נדרש פתרון דהיום לקיים את הבחירות פעם בארבע שנים. זה יותר סביר מגישה אחרת שהיא סבירה, אבל היא פחות סבירה, להעביר זאת לכביש האחר.

אומר עוד משפט אחד. כפי שאמר עו"ד בלס, זו באמת בחירה בין שתי אפשרויות ראויות. זה לא שיש אפשרות אחת ראוייה ואפשרות אחת שהיא כלום. יש אפשרות אחת שהיא קצת יותר ראוייה.

עו"ד מלכיאל בלס: אני רוצה להשלים במשפט אחד. אני רוצה לנסח את השאלה קצת אחרת. עצם השאלה היא: איזו גישה פרשנית אנחנו מחילים כשאנחנו מדברים בהוראות מן הסוג הזה? מה שהוליד את היועץ המשפטי לממשלה לפרשנות הדווקנית היה החשש מחוסר ודאות מסויימת, שעלולה להתפתח אם אנחנו מחילים פרשנות תכליתית על הוראות פורמליות טכניות, כשאנחנו יכולים להגיע לתוצאה סבירה יחסית גם עם הדבר הזה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: כך אני הבנתי.

עו"ד מלכיאל בלס:
הוראות חוק טכניות – אנחנו קצת חששנו מהדבר הזה.
לכן, לגבי המודל הפרשני שיושם על

היו"ר השופטת דליה דורנר: זה ברור. תודה רבה.

עו"ד סיגל קוגוט: אני מבקשת להתייחס.

היו"ר השופטת דליה דורנר: כן, בבקשה. את ראית את התגובות.

עו"ד סיגל קוגוט: ויש כמה דברים שרציתי לעמוד עליהם מבחינת
הגישה הפרשנית.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אבל תמיד יש לכל צד שאלה אחרת.

עו"ד סיגל קוגוט: כן, את "פרקליטה של השטן".

היו"ר השופטת דליה דורנר: בדיוק. השאלה שיש לי אליך, ואחר-כך
למר הברמן, היא: האם ניתן? כולם אומרים שניתן. אבל אני בכל זאת
רוצה לשאול. אם בחוק הבחירות כתוב א-ב, האם אני יכולה לומר תוסיף
לזה ג-ד-ה? האם זה בכלל לא פוגע באותה ודאות שהגב' בנדלר מדברת
עליה. תדגישי את זה.

עו"ד סיגל קוגוט: אני רואה את המצב שאנחנו בכל מקרה עומדים
בשדה של פרשנות.

היו"ר השופטת דליה דורנר: את אומרת ששום דבר לא בטוח.

עו"ד סיגל קוגוט: באמת. למה? אני מסכימה עם השאלה
הלכאורית, גם אם אמרת זאת כ"פרקליטו של השטן", קרי: האם
הקונספציה היא לא מכניקה כזאת של ארבע שנים, ואם פעם זה פחות אז
בפעם הבאה זה יותר. אני חושבת שזה כלל ברזל בחוק היסוד. אין לו איזו
העדפה לארבע שנים. בעניין הזה רק אומר הערה. חוות הדעת של היועץ
המשפטי לממשלה מציינת את סעיף 9(א) כאיזושהי השראה פרשנית לכך

שהארכת תקופת כהונה היא דבר פסול. סעיף 9(א) אומר שהכנסת רשאית רק בנסיבות שאי-אפשר לערוך בחירות, ובהצבעה של 80 חברי כנסת, להאריך. ומכאן לומד היועץ שזה לא דבר שהמחוקק המכוון אוהב אותו. אבל זה לא רלוונטי לחלוטין, לדעתי, לסוגייה שעומדת בפנינו.

מאחר שסעיף 9(א) עוסק במעין "פוטש", במעין מצב שהכנסת "התאהבה" בכהונתה והחליטה להאריך אותה – את זה המכוון לא יאפשר, כי הוא רוצה אפשרות להחלפת המשטר.

היו"ר השופטת דליה דורנר: הוא רוצה בחירות.

עו"ד סיגל קוגוט: הוא רוצה לשמור על המשטר הדמוקרטי. אבל זה לא קשור להוראות הטכניות של אותה מכניקה, שאם אני הולכת לבחירות כל ארבע שנים – טוב, ואם לא, אם אני מקצרת את התקופה מאיזושהי סיבה – התוספת באה אחר-כך. היתה לזה גם סיבה, אמנם מאוד טכנית, שציטטתי אותה מדברי הכנסת. מלכתחילה היו בחירות כל ארבע שנים. לפעמים זה היה יוצא בקיץ ולפעמים בחורף. והם לא רצו את זה. הם רצו בחירות בחודש חשוון, הם לא רצו בחירות בחגים וכו'. אז הם אמרו: או-קיי, תמיד הבחירות יהיו בחשוון, כל ארבע שנים, ואם יצא פחות, אחר-כך נגיע שוב לחשוון. אני לא רואה בהוראה הזאת של סעיף 36 משהו פחות מבחינת הערך החוקתי לעומת הכלל הרגיל של בחירות כל ארבע שנים. זה עומד באותה רמה מבחינת הכללים.

היו"ר השופטת דליה דורנר: חוקתית.

עו"ד סיגל קוגוט: כן. או כל ארבע שנים, או את המכניקה.

עכשיו, אנחנו לא עומדים באף אחד מהסעיפים בצורה מושלמת. לכן, אנו נדרשים לפרשנות, כי כל ארבע שנים לא יהיה פה. סעיף 8 לא חל. ישנו גם סעיף 9, שבמקור היה אמור להיות השלמה לסעיף 8, קרי: קביעת התאריך המדויק האמור להיות בתוך הכלל של הארבע שנים. עכשיו, ישנו הכלל הפרשני, שחבריי מבקשים, ואולי הוא יותר פשוט,

אני מסכימה, אבל הוא מאמץ פרשני גם, והוא לבוא ולומר: סעיף 9 עומד בפני עצמו.

היו"ר השופטת דליה דורנר: ואם זה היה תאריך אחר? אם זה לא היה שלושה חודשים? היו מקצרים את תקופת הכנסת בשנה?

עו"ד סיגל קוגוט: אני אומרת שזה שבמקרה הקיצור הפעם הוא קיצור נמוך – זה מקרי. יכול היה להיות מצב שהכנסת תכהן שלוש שנים פלוס, ולטעמי מצב כזה הוא בוודאי בניגוד לכוונה של המכונן. ברגע שהגעתי לשדה של פרשנות, אני לא רואה איך אפשר בפרשנות חוקתית לא ללכת לפרשנות תכליתית. אמת, המושג כבוד האדם, המושג פרטיות, אפילו המושג סמכות ראש הממשלה לפטר שר – הם מושגים שמבחינת הציטוטים שהבאתי, למרות שהבאתי גם ציטוטים של משטר ולא רק של זכויות אדם, הם באמת באים מתוך תפיסה שהחוקה חוקקה באיזשהו תאריך, היא לדורות ושיטת המשטר חייבת להיות כזאת שהפרשנות תהיה תכליתית. לדעתי, זה הכרחי במסמך חוקתי בכל סעיף שבו נדרשת פרשנות. נכון, בעניין חוקי הבחירות יש הרבה מאוד פסקי דין שמדברים על הצורך הדקדקני. ואפילו גברתי ישבה בחלק מהם. היא ישבה בחלק מהם גם בתור שופטת מחוזית והיא לא נתנה לעשות "כינוי" בכתב יד, כי בחוק הבחירות היה כתוב "אות" בכתב יד". זאת למרות שהיה ברור שזה שיקוף רצון הבוחר. ובגיץ אישר את עמדת גברתי עוד כשהיא היתה בבית המשפט המחוזי. אבל כל פסקי הדין האלה, לרבות פסק הדין בא-גד וכל אסמכותיו, שהיפנה אליהם היועץ המשפטי לממשלה – עניינם בכללים שמתחילים לרוץ מהרגע שהמשחק מתחיל. אנחנו נמצאים במקום אחר. אני לא באה ואומרת שאני משנה פה כללי משחק. אני צריכה לקבוע אותם. ואני נמצאת בכל מקרה בשדה שאני צריכה לקבוע אותם.

בעניין הזה של הפרשנות התכליתית אני לא רואה הבדל בין דיני בחירות לדינים אחרים וכל הוראה חוקתית צריכה להתפרש כאן בתוך מבט רחב. בעניין הזה אפנה לספרו של ברק, במקום אחר, ששם הוא מדגים שכל הוראה חוקתית, גם לכאורה הטכנית ביותר, יכולה להיות פתאום באיזושהי מערכת סיטואציות עם שולי עמימות. הוא לקח, למשל, את סעיף 3: "הכנסת בהיבחרה תמנה 120 חברים". האם יכול להיות משו

יותר ברור מזה? האם אנחנו לא יודעים לספור עד 120? האם אנחנו לא יודעים מה זה "בהיבחרה"? והוא אמר: גם ההוראה הזאת יכולה, במערכת עובדות מסויימת, להיות עם שולי עמימות. ומה קרה אם לא היו 120 חברים? ומה קרה אם אחד נפטר ביום הבחירות? נכון, השאיפה שלנו היא לנסח הוראות כאלה בצורה הברורה ביותר. אנחנו לא רוצים שיהיו מחלוקות בעניין הזה בגלל ההשלכות הפוליטיות שלהן. זה לא גורע מהצד המשפטי שלהן, אבל אנחנו לא רוצים. אבל, והיה ונקלענו למצב הזה ואין לנו מנוס - אנחנו צריכים להכיר בזה שגם נורמה שמתעסקת עם מועדים ועם בחירות היא נורמה שיכולות להיות לה שולי עמימות, ובמקרה הזה היא מחייבת פרשנות. ואז לאן אני אלך? הרי יש לי נקודה ארכימדית. אני יכולה לבוא ולומר שסעיף 36 מתייחס לכל מצב שבו הכנסת בהתנהגותה גרמה להתפזרותה. מי שקרה את בג"ץ זנדברג יודע שיש מאמצים וירטואוזיים יותר. זה נראה לי מאמץ בינוני למדי של פרשנות.

היו"ר השופטת דליה דורנר: העניין של זנדברג היה באמת מאמץ וירטואוזי מאוד.

עו"ד סיגל קוגוט: בסדר, אני לא מגיעה עד לשם. אני אומרת שיש לי נקודה ארכימדית לבסס כאן פרשנות. אם אני לא במצב שאני לא יכולה לבסס את הפרשנות, הן על זה שסעיף 36 סובל את הפרשנות (ולדעתי, זו דרך המלך) והן על השאלה שלא חייבים להתעסק איתה פה, קרי: מה משמעות השתיקה של סעיף 22 בחוק יסוד הממשלה, שגם אותו אפשר לפרש, ואני רמזתי לזה - זה לא חסר בעניין הזה, כי חייבת להיות איזושהי סיטואציה שזה יוביל אליה. וכאן אני שוב בשדה של פרשנות תכליתית, ולדעתי, היא תמיד תכליתית כשמדובר בחוקה וגם בכלל. אבל אני לא רואה את זה כיותר קשה, בגלל שברגע שיש לי נקודה ארכימדית שהיא באה בחשבון, אני לא יכולה להגיד -

היו"ר השופטת דליה דורנר: השאלה היא אם את יכולה להוסיף את מה שלא כתוב בחוק.

עו"ד סיגל קוגוט: למה אני מוסיפה את מה שלא כתוב בחוק? אני מפרש את המילים "החליטה הכנסת".

היו"ר השופטת דליה דורנר: את מפרשת את המילים "החליטה הכנסת להתפזר, התפזרה הכנסת".

עו"ד סיגל קוגוט: נכון.

היו"ר השופטת דליה דורנר: את אומרת שבסופו של דבר, גם כאשר ראש הממשלה מפזר, הוא אומר: אני לא יכול לשלוט עם הכנסת הזאת וצריך לקיים בחירות.

עו"ד סיגל קוגוט: נכון. זה נבע מכנסת לעומתית. זה צריך להיות גם בהסכמת נשיא המדינה. זה לא סתם ראש הממשלה מחליט.

היו"ר השופטת דליה דורנר: בוודאי. זה עוד חסר לנו. זה צריך להיות משהו מאוד רציני.

עו"ד סיגל קוגוט: ברור שעוד רשות שלטונית הסכימה לזה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אחרת זו היתה סמכות מאוד מאוד רחבה לראש הממשלה להחליט על-פי שיקול דעתו. צריך להיות משהו מאוד מבוסס. גם זה טעון פרשנות, אבל זה לא הגיע, ברוך השם, והכל הסתדר טוב. קרי: מה זה החליט? האם הוא יכול? אולי נוח לו? אינני יודעת מה. באנגליה, למשל, אם נוח לו עכשיו - הוא מקיים בחירות. למה? - כי ככה, עכשיו זה זמן טוב, הוא פופולרי.

עו"ד סיגל קוגוט: נכון.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אצלנו אני לא חושבת שזה המצב.

עו"ד סיגל קוגוט: אצלנו זה לא כך.

היו"ר השופטת דליה דורנר: על כל פנים, את זה אני לא נדרשת לחזק. תודה רבה. נשמע את מר הברמן. תשיב על השאלות שהפניתי לגב' קוגוט.

עו"ד איתנו הברמו: אני רק אשיב על השאלות ולא אחזור על הדברים שכבר אמרתי.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אין צורך. הדבר היחיד הטעון בעצם הוא: האם הלשון אפשרית? הדבר היחיד המונע את האפשרות הוא אם אומרים: זה לא כתוב; פה היה כתוב ושם לא כתוב. היתה תקלה, או לא תקלה. על כל פנים, אם זה לא כתוב – ראש הממשלה פיזר. האם למרות שזה לא כתוב אפשר?

עו"ד איתנו הברמו: גברתי, אם גברתי מסכימה, אענה על זה בסוף. אני רוצה להעיר כמה הערות לפני כן.

היו"ר השופטת דליה דורנר: כן, כן. אדוני יענה. לכל אחד שמתחיל לטעון אני אומרת זאת. לדברים אחרים שנטענו אני לא מבקשת תשובה מאדוני. שמעתי. זה מטריד אותי. אני תמיד שואלת את מה שמטריד אותי.

עו"ד איתנו הברמו: בסדר, אני רוצה לומר את הדברים ממש בשתי מילים. אני רוצה לומר משהו לגבי נושא המקריות של ההשמטה. הן בהצעת החוק, הן בדיון בוועדה והן בדיון הכנסת אין אפילו לא קצה של רמז לטעות הזאת. חס וחלילה אם זו איננה טעות.

היו"ר השופטת דליה דורנר: כלומר, אתה אומר שאני עוקבת אחרי ההיסטוריה החקיקתית, אזי ברור לגמרי שזו טעות.

עו"ד איתנו הברמו: אני מציע להתייחס לכך כאל השמטה מקרית, כי אם מישהו התכוון לעשות זאת מקומו בכלא. אם זו לא השמטה מקרית – אינני יודע מה היא. אין מקרה שהוא יותר מקרי מהמקרה הזה. ישנו גם החלון הזה שגברתי, בצדק, הבליטה אותו, של המצב המשפטי של לפני ההשמטה ולאחריה, וישנה גם העובדה שאין בשום שלב חקיקתי מילה על הדבר הזה. אני עברתי על עשרות עמודים. אין מילה על כך.

היו"ר השופטת דליה דורנר: לא בדיון בכנסת?

כלום. יש את כל הפרוטוקולים.

קריאה:

עו"ד איתנו הברמו: לא בכנסת ולא בוועדה. הם לא הזכירו זאת. הם במקומותינו חקיקה שמשנה תפיסת עולם של בחירות יכולה להתגב אל תוך החקיקה ולא להיקרא השמטה - אנחנו בצרה צרורה. חשוב לי לומר ולהבליט את המימד הזה. זאת הערה ראשונה.

הערתי השנייה היא, כמובן, נגד חברי הטוב, מר בלס. כלומר, היא בעצם לא נגדו אלא נגד חוות הדעת של היועץ המשפטי. היועץ המשפטי וגם חברי, בלס, הבליט את השוני בעניין התכליתיות בין חוקי בחירות לחוקים מוקים בכלל. אני מאוד מתקומם כנגד ההפרדה הזאת.

הוראות טכניות.

עו"ד מלכיאל בלס:

עו"ד איתנו הברמו: אני מאוד מתקומם נגד ההפרדה הזאת. אני חושב שהשאלה האם תפיסת העולם של המשפט הישראלי היא פרשנות תכליתית, או פרשנות קונקרטי - עברה. אנחנו היינו בסרט הזה לפני 20 שנה. היתה התפתחות עצומה בכיוון וזוהי התפתחות שמקיפה את כל שדות המשפט. בשביל לשנות אותה פה צריך ללכת אחורה ולשנות אותה איפה שזה כואב.

פסק הדין המרתק בעניין הזה הוא פסק דינו של הנשיא ברק. אני מצטער שאני לא זוכר את השם ולא את המספר. אבל אספר את התוכן ומיד אתם תיזכרו. נדמה לי שזה היה בירושלים. מספר חיילים כתבו פתקי הצבעה בהצביעם בצבא והם כתבו את הפתק לא נכון, כי ההוראה מחייבת לומר גם את הכינוי וגם את השם. היו 3 או 4 פתקים שהגיעו לבית המשפט העליון והשופטים ראו לנגד עיניהם את החיילים שכתבו זאת. נו, באמת, הם לא בדיוק מילאו את הפתקים בקפדנות הראוייה. הכהן הגדול של הפרשנות התכליתית אמר: זו תכלית הבחירות, לקיים פרשנות קונקרטי.

היו"ר השופטת דליה דורנר: יש פסק דין יותר חדש בנושא, על הפתקאות של אזרחים ערביים שסימנו בערבית.

עו"ד איתנו הברמו: כן, בסדר.

עו"ד סיגל קוגוט: זה פסק הדין שהשופטת דורנר ישבה בו בבית המשפט המחוזי. ואתה מדבר עליו בעליון. אישרו את הגישה הדווקנית.

עו"ד איתנו הברמו: נכון. אבל לא נאמר שם שהגישה היא קונקרטיית.

היו"ר השופטת דליה דורנר: לא קיבלנו את העמדה היותר מרחיבה. השופט חשין כתב, ואני הצטרפתי אליו.

עו"ד סיגל קוגוט: הוא מפנה לפסק דין אחר.

היו"ר השופטת דליה דורנר: זה פסק דין שניתן ברוב דעות.

עו"ד סיגל קוגוט: נכון, נכון.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אני הצטרפתי לשופט חשין.

עו"ד סיגל קוגוט: הוא מצטט עכשיו פסק דין אחר.

עו"ד איתנו הברמו: אני לוקח דווקא את פסק הדין שבחרתי, כי הנשיא ברק בעצמו, שהוביל את המהלך הזה של גישה יותר תכליתית בפרשנות מזו שהיתה לפניו, הוא בעצמו בא ואומר: בבחירות התכלית היא הדווקנית. זאת אומרת, זו לא תולדה של שני סוגי חוקים, או נורמה אחרת, אלא אותם כללי פרשנות מביאים לתוצאה הפוכה. למה? למה הם מביאים לתוצאה הפוכה? כי את הבחירות אנחנו תמיד אוהבים לדמות לרכבת, שיש לה נקודת יציאה ויש לה נקודת הגעה (יום הבחירות). ויש לה תחנות בדרך. היא צריכה לגמור את ספר הבוחרים. היא צריכה לגמור את הרשימות, את המועמדים וכו'. אי-אפשר לעצור, לחכות ולקטוף פרחים, כמו פעם ברכבת העמק. הרכבת הזאת יש לה מהירות ידועה, היא קבועה בחוק והיא

מכתיבה כללים מאוד נוקשים ודוקנניים. אנחנו לא נמצאים במצב הזה. אנחנו שואלים היום את השאלה, אם להשתמש בדימוי, איפה נמצאת התחנה האחרונה, כשאנחנו לא יצאנו לדרך והרכבת עוד לא זזה בכלל. שום דבר מהבחירות הבאות עוד לא קרה. אין עוד כללי משחק. עוד יבואו חוקים ויבואו תיקונים. הלוואי שיבואו ויתקנו דברים שכל השופטים שישבו פה במקומה של גברתי ביקשו והציעו שישנו. הלוואי שישנו. וזה הכל משחק במשחק הבא. אבל הרכבת עוד לא יצאה לדרך.

זאת אומרת, שאלת העתקת הנוקשות אל הכותרת "בחירות" לא מתאימה לנסיבות שלנו. זו הערתי השנייה.

עכשיו, אני מבקש להתייחס לנושא שגברתי שאלה עליו – הקונספציה. אני מאוד מאוד מסכים עם גברתי ובהסכמה הזאת מבחינתי יש לי אליבי. אני כבר הרצאתי אודותיה עוד לפני ששמעתי את גברתי. אני חושב שתפיסת העולם החוקתית היא ארבע שנים. אעיר הערה בסוגריים ואולי היא למחשבת. הייתי אומר שאלמלא ההעברה מ-4 שנים ליותר קבועה בחוק יסוד, ייתכן שהיא לא היתה עומדת במבחני הזיקה. יכול להיות שאי-אפשר היה להזיז.

היו"ר השופטת דליה דורנר: כן, כי זה חוק יסוד.

עו"ד איתן הברמו: זה חוק יסוד וזה ברמה נורמטיבית שווה.

תפיסת העולם של הפרלמנט בחקיקה של חוק היסוד, של הקונסטיטוציה, היתה לקיים את הבחירות באותו מועד. תמיד כשיש בחירות זה יהיה באותו מועד. זו תפיסה. טובה או רעה – זו תפיסה. מרגע שאתה קובע את התפיסה הזאת ומרגע שהכנסת רשאית להתפזר – ממילא אתה יוצר מצב שהנורמה של ארבע השנים לא תתקיים. ואז יש שתי אלטרנטיבות מתמטיות: או שזה יהיה 4 שנים מינוס, או שזה יהיה 4 שנים פלוס. והקונסטיטוציה בחרה לומר: ארבע שנים פלוס. והיא אמרה ארבע שנים פלוס לא רק בסעיפים האלה, בשלושת הסעיפים שמיד אני מתקרב אליהם, אלא היא אמרה זאת גם בסעיף 9א(ב). היא אומרת שם –

היו"ר השופטת דליה דורנר: היא אומרת שם: מבלי לגרוע, רשאית הכנסת להקדים את מועד הבחירות.

עו"ד סיגל קוגוט: ולא פחות מארבע שנים.

עו"ד איתנו הברמן: אבל לא לפני התאריך של סעיף 9.

היו"ר השופטת דליה דורנר: נאמר שם עוד: "ובלבד שהמועד לא יהיה מוקדם מהמועד לקיום הבחירות לפי סעיף 9".

עו"ד איתנו הברמן: לכאורה, היינו אומרים שהכנסת מייצגת את הריבון והיא יכולה לעשות המון דברים. אבל אומרים: לא, כדי להאריך את התקופה צריך רוב מיוחס, מאוד מיוחס, מאוד משמעותי, ובצדק, ממש בצדק; ולקצר – שללו לגמרי. אמרו לה: את לא יכולה לקצר את ימך. זו תולדה של תפיסה חוקתית.

עו"ד סיגל קוגוט: זה רק בחוק פיזור. אבל לא כך. כלומר, סעיף קטן (ב) הוא השלמה לסעיף קטן (א).

היו"ר השופטת דליה דורנר: אהה, ברור.

עו"ד סיגל קוגוט: סעיף קטן (א) אומר: את מאריכה, ואת לא יכולה לקצר בחזרה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: סליחה, אני רוצה להבין זאת. סעיף 36 ברור. זה קורה שהכנסת מקצרת את ימיה. עכשיו, אם הכנסת רוצה להקדים את הבחירות, אבל לא לפי המועד שהוא קיים, לאן היא תקדים?

עו"ד איתנו הברמן: אז היא מקדימה לתאריך שהיא קובעת, ויש הוראה מפורשת בחוק האומרת שבפיזור הכנסת חובה עליה לקבוע את המועד, את התאריך. ואז אנחנו לא מדברים על ברירת המחדל הרגילה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אבל אסור לה -

עו"ד סיגל קוגוט: הסעיפים שהוא דיבר עליהם לגבי חוק הפיזור הם סעיפים 34 וסעיף 35. הם מדברים על חוק הפיזור.

היו"ר השופטת דליה דורנר: לאט. אתם שוחים בזה ואני צריכה ללמוד את זה. אדוני יסביר ואני מקווה שאקלוט, אם ידברו איתי לאט.

עו"ד איתו הברמן: להערה האחרונה של גברתי אני לא מסכים. גברתי לא צריכה לאט וכו'.

עכשיו, אני רוצה לומר כך. איך העניין הזה עובד? איך המכניקה עובדת? צריך להסתכל ולומר שיש למעשה שלוש דרכים בהן הכנסת מסיימת את חייה: האחת – מוות טבעי בחלוף התקופה, וזה לא מעניין אותנו.

היו"ר השופטת דליה דורנר: פשיטא.

עו"ד איתו הברמן: פשיטא דה-פשיטא. פשיטא שנייה היא כשהכנסת מחליטה להתפזר אומר לה המחוקק: בהתפזרותך תקבעי את מועד הבחירות, את לא יכולה סתם להתפזר, את חייבת לקבוע את המועד. אני רוצה, בהערת סוגריים, לומר מדוע. בדרך כלל זו תולדה של הסכמה רחבה בפרלמנט. לא מפזרים את הכנסת אלא אם יש רוב. כשיש רוב הרוב גם קובע את התאריך. חלק מההסכמה על הפיזור היא לגבי מועד הבחירות. לכן, זה גם פשיטא מבחינתנו.

המקרה השלישי מחולק לשלושה. יש שלושה מקרים בהם הכנסת הולכת הביתה למורת רוחה: (1) בנושא התקציב; (2) בנושא אי-אמון; (3) בפיזור על-ידי ראש הממשלה. זאת הקבוצה השלישית. הפרובלמטיות של ארבע שנים פלוס שייכת רק לקבוצה השלישית. זאת אומרת, שההוראה של סעיף 9 המקורי, של אותה שנת בחירות, שמתייחסת ליום שבו מתקיימות הבחירות היא לא רלוונטית כל-כך.

היו"ר השופטת דליה דורנר: כי היא יכולה לקבוע שיש קונצנזוס שיילכו לבחירות לפני המועד של ארבע השנים. אני מדברת על מקרה ב', שזה פשיטא.

עו"ד איתנו הברמו: מקרה ב' הוא גם פשיטא, כי קובעים את התאריך. יש רוב גדול, קובעים את התאריך ושלוש, נגמר הסיפור. אז אין משמעות אוטומטית לתאריך. אין היוולדות של התאריך.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אבל מה יהיה על הכנסת הבאה?

עו"ד סיגל קוגוט: אז חל סעיף 36.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אז חל סעיף 36. ולא שלא חל שום דבר. חל סעיף 36.

עו"ד סיגל קוגוט: זה המקרה הקלסי. חוק התפזרות. זה בחוק.

היו"ר השופטת דליה דורנר: כלומר, בין כה וכה כאשר כנסת אחת מקצרת את חייה, הכנסת שבאה אחריה חייה מתארכים? אני שואלת.

עו"ד סיגל קוגוט: לא.

עו"ד איתנו הברמו: לא, זה לא מוכרח להיות כך.

היו"ר השופטת דליה דורנר: זה לא מוכרח להיות כך. זה תלוי בחשוון.

עו"ד איתנו הברמו: נכון. המקום היחיד שבו בא המחוקק ואמר: בראשית הדרך ובסיפא, אבל לא בחלון - זה כאשר כנסת מתקצרים ימיה למורת רוחה; אז מבין האלטרנטיבות האם לקצר מתוך ארבע שנים או להאריך מתוך ארבע השנים, המחוקק בחר להאריך. כלומר, להאריך עד החשוון הבא. אבל זה תמיד יהיה בחשוון.

היו"ר השופטת דליה דורנר: ואם הכנסת מתפזרת כי היא רוצה להתפזר? מה קורה בכנסת הבאה?

עו"ד סיגל קוגוט: זה אותו דבר.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אני רוצה להסביר מה הבנתי ואז תתקנו אותי. אני הבנתי שסעיף 36 פועל בכל המקרים. לכן, הוא נותן לי קונספט. לא איכפת לו מתי הכנסת הראשונה מתפזרת, בין אם היא התפזרה מפני שהיא החליטה להתפזר, בין אם היא התפזרה בגלל חוק התקציב ובין אם היא התפזרה בגלל שראש הממשלה אמר. אני מדברת על עמדת עורכת הדין קוגוט. אז בא סעיף 36 ואומר: במקרה כזה, כיוון שכנסת אי יש לה תקופה יוצר קצרה – לכנסת ב' יש תקופה יותר ארוכה. בזה הקונספציה היא לא להרבות בבחירות, שזה גם בוודאי אינטרס ציבורי. ואז לא חשוב למה הכנסת התפזרה.

עכשיו, לאחר שהבנתי כל זאת, עדיין אני לא

מבינה את סעיף 9(ב).

עו"ד סיגל קוגוט: סעיף 9(ב) הוא תולדה של סעיף 9(א). אם היתה מלחמה וברוב של 80 חברי כנסת הכנסת קבעה שהיא מאריכה בחודשיים את כהונתה – אז לפי סעיף 9(ב) היא יכולה לקצר בחזרה, אבל לא פחות מהמקורי.

היו"ר השופטת דליה דורנר: ברור. אם היא האריכה, אם היו 80 חברי כנסת שהאריכו את הכהונה – אז שוב פעם רוצים להחזיר את הכנסת למסלול.

עו"ד סיגל קוגוט: היא יכולה לחזור למסלול, אבל לא פחות מהמסלול.

עו"ד איתנו הברמו: אני הבאתי את זה לדוגמא שהיתה הארכה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אתה הבאת את זה כדי להראות את הקונספציה.

עו"ד איתנו הברמו: נכון.

עו"ד סיגל קוגוט: כלומר, שגם לא רוצים לקצר סתם.

היו"ר השופטת דליה דורנר: בסיטואציה שהיתה הארכה - אז יש קיצור.

עו"ד סיגל קוגוט: אפשר לקצר, אבל עד גבול מסויים.

היו"ר השופטת דליה דורנר: מסמנים לך גבול.

עו"ד סיגל קוגוט: כן.

היו"ר השופטת דליה דורנר: כלומר, יש תמיד נדנדה כזאת.

עו"ד איתנו הברמו: כבר יש לנו פרספקטיבה של חמישים וכמה שנים. מרבית הכנסות לא הוציאו את ימיהן. נדמה לי שזה 8 ו-7.

היו"ר השופטת דליה דורנר: זה עם ישראל. ליהודי אחד יש שני בתי כנסת.

עו"ד איתנו הברמו: אם אני מסתכל גם על הממשלות - היו כבר 30 ממשלות. היו 16 כנסות ו-30 ממשלות.

היו"ר השופטת דליה דורנר: באיטליה זה יותר גרוע.

עו"ד איתנו הברמו: המשמעות היא שהמחוקק בא ואמר שיש יתרון לתאריך, וכאשר צריך להוסיף או להפחית הוא אמר: תמיד להוסיף. זו ממש תשובה קונסטיטיוציונית לחשש של קיצור ימות הכנסת.

משכך הם פני הדברים אני רוצה לעבור לעניין
הקונקרטי שאליו אנחנו רוצים להגיע.

היו"ר השופטת דליה דורנר: כן, ואז השאלה הטכנית שלי: האם בכל
זאת אפשר לעשות זאת על-ידי פרשנות?

עו"ד איתנו הברמן: קודם כל, אני רוצה להוציא עוד עשב אחד
מהשדה הזה. לבוא ולומר בנסיבות של העניין הזה שהמחיקה גם היא
אומרת משהו - זו הערה שאני לא הייתי טוען, כי אין שום וולנט, אם אין
שום רצון חקיקתי, אז אי-אפשר לבוא ולומר זאת.

היו"ר השופטת דליה דורנר: כן, בוודאי. אדוני לא צריך להתייחס לזה.
זה פשיטא.

עו"ד איתנו הברמן: אם אנחנו היינו קוראים את החוק ללא האמירה
הזאת, כאילו מלכתחילה היא לא היתה - הייתי טוען את אותו דבר. הקיום
של האדן האחד עם האדן השני, החדש, רק מחזק את הטעון שבין שני
האדנים האלה אין שינוי במצב המשפטי. זה איננו מצב שבו בא המחוקק
ואמר: אני מבקש לשלול תוצאה מסויימת. היתה איזו פליטת קולמוס
כזאת שלא צריך להתחשב בה. כשאתה את החוק בלעדיה אתה ממש נמשך
אל תוך הפירוש של לתת משמעות זהה לכל המקרים שבהם הכנסת
מפסיקה את ימיה שלא מרצונה. אני לא רואה בחוק איזשהו מחסום
שכשאני מגיע אליו אני לא יכול לעבור דרכו. אני מדבר על מחסום לשוני.

היו"ר השופטת דליה דורנר: זו השאלה שלי. האם קיים מחסום לשוני?

עו"ד איתנו הברמן: אני לא רואה מחסום כזה. אני חושב שלא.
ראשית, אני חושב שלראות את הטכסט כאן במנותק משאלת ההשמטה -
זה לעשות אי-צדק לתפיסת התכליתיות. אבל אני חושב שהשאלה
האמיתית שצריכה להיות בנסיבות האלה היא: האם יש בטכסט משהו
שהוא כמחסום, משהו שמונע? את זה אני לא רואה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: כאן יש טענה שהוא מחסום. עצם העובדה שנאמר כנסת שהחליטה לפזר וזה לא הוזכר - זה המחסום. אתה כאילו מוסיף מילים.

עו"ד איתנו הברמו: לגבי הדרמה של בין לפזר ללהתפזר - אני לא רואה בה שום משמעות קונסטיטוציונית. שום ערך קונסטיטוציוני אין בה. האבנים הקונסטיטוציוניות הן שהכנסת הפסיקה את כהונתה. מבחינת תאריך הבחירות - נסתיימה תקופת הכנסת האחת ועכשיו המערכת מתארגנת אל הכנסת שאחריה. מה לי אם זה מרצונה, או לא מרצונה? איזו חשיבות יש לזה? שאלת הרצון היא תולדה לא של קלסיפיקציה קונסטיטוציונית, אלא של המיקום של זה בתוך חוק יסוד: הממשלה, שהוא תולדה של עילות הפסקת כהונה של הכנסת שהן עילות חדשות, שלא היו ביום שהתפיסה הבסיסית התגבשה. אין לזה שום ערך. זה לא דבר בעל חשיבות קונסטיטוציונית.

אני רוצה להעיר עוד הערה אחת. חבריי אמרו שראוייה רק הפרשנות המכניסטית.

היו"ר השופטת דליה דורנר: הם קוראים לזה דווקנית.

עו"ד איתנו הברמו: דווקנית. אני רוצה להבהיר שגם המעבר אל סעיף 8 ו-9 בחוק יסוד: הכנסת, המעבר לשם מחוק יסוד: הממשלה, גם הוא כבר עובדה פרשנית. זאת אומרת, בעצם ברגע שאתה בא ואומר שבחוק יסוד הממשלה אין תשובה ועל כן אני הולך לחוק אחר ולוקח את המקרה הרגיל - זוהי כבר עבודה פרשנית. זאת אומרת, זה לא איזה דבר מרחיק לכת. זה כבר מהלך פרשני רגיל לגמרי.

היו"ר השופטת דליה דורנר: כי אתה מסתמך על חוק אחר כדי לפרש זאת.

עו"ד איתנו הברמו: כן.

עו"ד אתי בנדלר: מועד הבחירות קבוע בחוק האחר.

עו"ד גיא בוסי: וזאת דרך המלך שדיברנו עליה ולא הדרך הצדדית. דרך המלך מורה לנו ללכת עם החוק הזה.

היו"ר השופטת דליה דורנר: אני חושבת שהתבטאתם. איך אומרים אצלנו? – נדחה לעיון.

עו"ד אתי בנדלר: אם מותר לי, אני רוצה להעיר רק הערה אחת קצרה. אני רוצה לומר את הדבר שברור לכולם. נדמה לי שקבלת פרשנות שלפיה המילים "החליטה הכנסת להתפזר" כוללות גם משמעות של "התפזרה הכנסת" בשל כל מיני סיבות, מייתרים את האמירות המאוד ברורות הקיימות היום הן בסעיפים 36(א) לחוק יסוד: הכנסת, שדן בהתפזרות הכנסת בשל קבלת חוק תקציב, והן בסעיפים 28(ו) ו-29(ו) לחוק יסוד: הממשלה, של התפזרות בנסיבות המנויות שם, שקובעים בפירוש שבמקרים האלה רואים את הכנסת כאילו החליטה על התפזרותה. הרי זה היה מיותר לו התוצאה היתה כפי שמוצע כאן.

ועוד אני רוצה להזכיר שאין שום מגבלה לכנסת, אחרי כנסת, אחרי כנסת, לקבל חוק על התפזרותה המוקדמת. זאת אומרת, אין בתפיסה הקונסטיטוציונית משהו שמונע כנסות קצרות יותר, ואני מתכוונת לכנסות עוקבות.

היו"ר השופטת דליה דורנר: טוב, רבותי, אני מודה לכולכם. סייעתם לי מאוד. ניתן החלטה גם לעניין הסמכות וגם לגוף העניין. הישיבה נעולה.

=====