

 Bar-Ilan University אוניברסיטת בר-אילן			
דיני חקיקה			שם הקורס
99-523-01			מס' הקורס
ד"ר איתי בר-סימן-טוב			שם המרצה
מועד ב'	סמסטר א'	תשע"ט	שנה, סמסטר, מועד
שלוש שעות			משך הבחינה
עד 6 עמודים. אין לחרוג ממגבלת השורות בכל עמוד.			מגבלת עמודים
המבחן בחומר סגור. אין להשתמש בשום חומר עזר, למעט הסילבוס המצורף כנספח למבחן זה.			חומר עזר ■ מותר / אסור/ נוספים
אנא קראו את השאלות וחשבו עליהן לפני שאתם/ן מתחילים/ות לכתוב את התשובה. הקפידו להפריד עיקר מטפל ולכתוב לעניין. נא לנמק את התשובות, תוך הסתמכות על חומרי הקריאה והטיעונים שנלמדו בשיעור.			הנחיות נוספות

שאלה 1: 90% (עד חמישה עמודים)

יו"ר סיעת "מתמחים בצדק", שנכנסה לכנסת ה-21 על גלי מחאת המתמחים למשפטים, פעלה במרץ למימוש הבטחת הבחירות שלה, והגישה הצעת חוק פרטית "להשבת הצדק למתמחים ולמקצוע עריכת הדין". הצעת חוק זו עורכת רפורמה מקיפה בכל תחום האסדרה של מקצוע עריכת הדין, לרבות ההתמחות, בחינות הלשכה, מבנה לשכת עורכי הדין וסמכויותיה, ועוד. אולם, לאכזבתה של חברת הכנסת החדשה, הצעת החוק שלה נפלה כבר בקריאה הטרומית.

עם זאת, חברת הכנסת הנמרצת לא אמרה נואש, וכבר כעבור יומיים, הצליחה לשכנע את שר האוצר לכלול את הצעת החוק שלה, כלשונה, בהצעת חוק ההסדרים שבדיוק עמדה הממשלה להגיש יחד עם חוק התקציב. הצעת חוק ההסדרים האמורה ממילא עסקה במגוון רחב של נושאים, ושר האוצר, שבנו בדיוק עמד להתחיל התמחות במשרד עורכי דין יוקרתי, שמח להוסיף את הרפורמה המוצעת באסדרת מקצוע עריכת הדין כפרק נוסף (הפרק ה-29) בהצעת החוק. השר ציין כי הצעת חוק ההסדרים ממילא מונה 334 עמודים, כך שעוד 30 עמודים לא ישנו. הוא הוסיף כי "חשוב מאד לדאוג למתמחים ולשקם את מקצוע עריכת הדין, יעלה כמה שיעלה".

ואכן, כעבור יומיים נוספים הצעת חוק ההסדרים הונחה על שולחן הכנסת ועוד באותו היום עברה בקריאה ראשונה בתמיכה של 10 חברי כנסת, ללא מתנגדים או נמנעים. באישור ועדת הכנסת, הצעת החוק, על כל פרקיה השונים, הועברה לדיון בוועדת הכספים. בשל אורכה ומורכבותה הרבה של הצעת חוק ההסדרים, החליט יו"ר ועדת הכספים להעניק לחברי הוועדה חודש שלם ללמוד את הצעת החוק לפני קיום הישיבה הראשונה של הוועדה בהצעת חוק זו. כמו כן החליט יו"ר הוועדה לקיים למעלה משישים ישיבות, אשר התפרסו על פני שישה חודשים, כדי לדון בפרקי החוק השונים.

כדי להבטיח שחברי הכנסת יהיו חופשיים מהלחצים הרבים שניסתה להפעיל לשכת עורכי הדין, קבע יו"ר הוועדה כי הדיון בפרק 29 בנושא הרפורמה באסדרת מקצוע עריכת הדין, ייערך בוועדת הכספים בדלתיים סגורות – מבלי לאפשר נוכחות של אף גורם מלבד חברי הוועדה עצמם, ומבלי לאפשר לצלם את הדיון, להקליטו או לכתוב פרוטוקול. כדי למנוע אי הבנות, הדגיש יו"ר הוועדה כי "בדיון על פרק 29 ינכחו אך ורק חברי כנסת, ולא אף אחד אחר – לא מלשכת עורכי הדין, לא מהממשלה, לא מעובדי הוועדה או הכנסת ולא מאף גוף אחר, ולא אכפת לי אם זה לוביסט, נציג ציבור, פקיד, יועץ משפטי או כל תפקיד אחר." בעת הדיון בפרק 29 האמור, יו"ר הוועדה אפשר לחברי הכנסת לקיים דיון מקיף בינם לבין עצמם ואף להציע שינויים. ואכן, במסגרת שינויים אלו, הוסיף אחד מחברי הכנסת לנוסח הצעת החוק סעיף שמתקן את

הסעיף בחוק יסוד: השפיטה העוסק בהרכב הוועדה לבחירת שופטים. לפי התיקון, במקום שני נציגי לשכת עורכי הדין בוועדה לבחירת שופטים, יכהנו שני סטודנטים למשפטים שתבחר מועצת הסטודנטים הארצית.

הוועדה סיימה את הכנת הצעת חוק ההסדרים, ועוד באותו יום נערכה במליאה הקריאה שנייה. כל סעיפי הצעת חוק ההסדרים עברו בקריאה השנייה ברוב גדול. אולם, רגע לפני הקריאה השלישית, הודיעה הממשלה שהיא חוזרת בה מהצעת החוק כולה. כעבור ארבעה שבועות מורטי עצבים, הממשלה חזרה בה מהחזרת החוק, והליכי החקיקה התחדשו משלב הקריאה השלישית. בסופו של דבר, התקבל החוק בקריאה שלישית בתמיכתם של 27 חברי כנסת מול 11 מתנגדים.

לשכת עורכי הדין מעוניינת לעתור לבג"ץ לביטול פרק 29 הנ"ל בכלל והסעיף שמדיר את נציגיה מהוועדה לבחירת שופטים, בפרט. לפיכך, היא מחפשת אשף/ית בדיני החקיקה, ומטבע הדברים, פונה אלייך. הלשכה מבקשת חוות דעת שתכלול את כל הטענות **לשני הצדדים** (אך כמובן רק טענות מתחום דיני החקיקה, וכן רק בהתבסס על המצב המשפטי המצוי, להבדיל מטיעונים בדבר דין ראוי או טענות תיאורטיות). כן מבקשת היא הערכה לגבי הסיכויים שבג"ץ יקבל את העתירה.

שאלה 2: 10% (עד עמוד אחד)

מהם הטענות הנורמטיביים העומדים בבסיס התיאוריה ההליכית של הליך החקיקה ואילו תכליות מתכליות דיני החקיקה מקדמת תפיסת הליך החקיקה כמסלול מכשולים?

נספח: סילבוס ממוקד לבחינה:

- I. הליך החקיקה בכנסת**
1. "שלבי החקיקה", אתר הכנסת:
 - 1 <http://www.knesset.gov.il/laws/heb/Explanation.asp?t=1>
 2. [://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Documents/Explanation2.pdf](http://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Documents/Explanation2.pdf)
- II. תיאוריות על הליך החקיקה והתנהגות מחוקקים**
- א. תיאוריות הליכיות
 1. William N. Eskridge et al., Legislation and Statutory Interpretation 68-69, 72-73, 77-81 (2000)
 2. איתי בר-סימן-טוב "דיני החקיקה" עיוני משפט לז' 645 (2016) פרק ג(3)
 - ב. תיאוריות מוסדיות ו- Positive Political Theory
 1. Eskridge et al. 97-100, 102-104
 - ג. תיאוריית הבחירה הציבורית
 1. עמיחי כהן, הבחירה הציבורית ופרשנות תכליתית, משפט וממשל 11(1) 317, 319-323 (2007)
 2. איל בנבנשתי, ביקורת שיפוטית וכשלי הדמוקרטיה: על פערי המידע והדרכים השיפוטיות לצמצום, עיוני משפט לב 277, 282-285 (2010)
- III. שדלנות (לוביזם)**
1. חוק הכנסת, תשנ"ד-1994, ס' 65-71
 2. מרדכי קרמניצר, אסף שפירא וחנן סידור, הצעה לסדר 1: הסדרת השדלנות בכנסת, המכון הישראלי לדמוקרטיה (2013)
- IV. הדינים המסדירים את הליך החקיקה: הדין המצוי**
- א. הכללים הפורמליים
 1. חוק-יסוד: הכנסת, סעיפים 1, 19, 24, 25, 27, 28
 2. תקנון הכנסת, חלק ז' (סעיפים 74-99)
 - ב. עקרונות היסוד של הליך החקיקה
 1. בג"צ 4885/03 ארגון מגדלי העופות בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נט(2) 14, 43-50 (פס' 18-24)
רשות:
 2. איתי בר-סימן-טוב "דיני החקיקה" עיוני משפט לז' 645, 671-679 (2016)
- V. דיני הליך החקיקה: היבטים נורמטיביים ותיאורטיים**
- א. תכליות דיני החקיקה
 1. איתי בר-סימן-טוב "דיני החקיקה" עיוני משפט לז' 645 (2016) פרק ג

- ב. מהתפיסה של המחוקק הכל-יכול לתפיסה של שלטון החוק במחוקק
1. Ittai Bar-Siman-Tov, *Legislative Supremacy in the United States?: Rethinking the Enrolled Bill Doctrine*, 97 GEO. L. J. 323, 364-72(2009)
 2. סוזי נבות, עשרים שנה למבחן 'שריד': עיון מחודש בפיקוח השיפוטי על הליכים פרלמנטריים, מחקרי משפט יט (תשס"ב-תשס"ג) 721, 746-747, 750-751, 754-757, 768-775 (לקרוא רק החלקים הקשורים לדין הישראלי ולהתעלם מהחלקים שעוסקים בספרד בעמודים אלו)

.VI ביקורת שיפוטית על הליך החקיקה

- א. ביקורת שיפוטית לאחר סיום הליך החקיקה
1. בג"צ 4885/03 ארגון מגדלי העופות בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נט(2) 14, 39-57 (פס' 15-31)
 2. בג"צ 10042/16 קוונטינסקי נ' כנסת ישראל (6.8.17) (סולברג – פסקאות 34-60, 69, 79-81)
 3. איתי בר-סימן-טוב, "בג"צ קוונטינסקי נ' הכנסת בעניין מס דירה שלישית: החלטה מתבקשת או "סטיה רבתי" בלתי מוצדקת מההלכה הפסוקה?" עתיד להתפרסם במחקרי משפט לב-3, זמין ב- <https://ssrn.com/abstract=3050539>.

רשות:

1. בג"צ 975/89 נמרודי נ' יו"ר הכנסת, פ"ד מה(3) 154
2. בג"צ 5131/03 ליצמן נ' יושב-ראש הכנסת, פ"ד נט(1) 577
3. בג"צ 1139/06 ארדן נ' יושב ראש ועדת הכספים (טרם פורסם, 12.12.06)
4. איתי בר-סימן-טוב, מהפכה או המשכיות?: מקומו של פסק דין בנק המזרחי בהתפתחות המודלים של ביקורת שיפוטית בישראל, **משפט וממשל** יט (2018), זמין ב- https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3054214

ב. ביקורת שיפוטית תוך כדי הליך החקיקה

1. בג"צ 742/84 כהנא נ' יו"ר הכנסת, פ"ד לט(4) 85
2. בג"צ 761/86 מיעארי נ' יושב-ראש הכנסת, פ"ד מב(4) 868
3. בג"צ 1111/12 ענת קם נ' יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט בכנסת (טרם פורסם, 15.4.2012)

ג. רשות: הטיעונים נגד ביקורת שיפוטית על הליך החקיקה

1. בג"צ 10042/16 קוונטינסקי נ' כנסת ישראל (6.8.17) (דעת המיעוט של השופט מזוז)
2. אריאל בנדור, המעמד החוקתי של תקנון הכנסת, **משפטים** כב (תשנ"ד) 571, 573-574, 581-585
3. Ittai Bar-Siman-Tov, *Legislative Supremacy in the United States?: Rethinking the Enrolled Bill Doctrine*, 97 GEO. L. J. 323, 329-31(2009)
4. Ittai Bar-Siman-Tov, *The Puzzling Resistance to Judicial Review of the Legislative Process*, 91 B.U. L. REV. 1915, 1925-27 (2011)

ד. רשות: ההצדקות לביקורת שיפוטית על הליך החקיקה

1. Ittai Bar-Siman-Tov, *The Puzzling Resistance to Judicial Review of the Legislative Process*, 91 B.U. L. REV. 1915, 1970-74 (2011)

.VII חוק ההסדרים

1. בג"צ 4885/03 ארגון מגדלי העופות בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נט(2) 14, 32-37, 50-52, 54-55, 56-57 (פס' 6-12, 25-26, 29, 31)

2. בג"ץ 10042/16 קוונטינסקי נ' כנסת ישראל (6.8.17) (סולברג – פסקאות 82-85; מזוז – פסקה 49)

VIII. חקיקה פרטית והזכות להציע הצעות חוק

א. הזכות להציע הצעות חוק והמגבלות עליה

1. תקנון הכנסת, ס' 74-77, 93, 96, 99
 2. חוק יסוד: משק המדינה, ס' 3ג.
 3. חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ס' 39א.
 4. בג"ץ 742/84 כהנא נ' יו"ר הכנסת, פ"ד לט(4) 85
 5. בג"ץ 669/85 כהנא נ' יו"ר הכנסת, פ"ד מ(4) 393, 397-400
- רשות:
6. רובינשטיין ומדינה, 731-738
 7. סוזי נבות, "הצעת החוקה: שלוש הערות על פרק הכנסת", **משפט וממשל** י' (תשס"ז) 593, 604-613

ב. היקף החקיקה הפרטית – תיאור והערכה נורמטיבית

1. חן פרידברג, טיוב תהליך החקיקה בכנסת, המכון הישראלי לדמוקרטיה, ע' 1-2, 4-8, 12-13, http://www.idi.org.il/events1/government_forum/Documents/tyuv%20hakika.pdf
2. ענת מאור, כיצד אירעה הצמיחה הדרמטית בחקיקה הפרטית בישראל, 1992-2006?, המשפט יב 363, 374-375, 391-393 (2007).

IX. חקיקה זמנית (הוראות שעה)

1. איתי בר-סימן-טוב וגאיה הררי-הייט, "שעתן היפה של הוראות השעה?: לקראת מודל ראוי של חקיקה זמנית בישראל" (עתיד להתפרסם בעיוני משפט מא), זמין ב- papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3064829