

 Bar-Ilan University אוניברסיטת בר-אילן			
דיני חקיקה			שם הקורס
99-523-01			מס' הקורס
ד"ר איתי בר-סימן טוב			שם המרצה
מועד א'	סמסטר א'	תש"ף	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/
אנא קראו את השאלות וחשבו עליהן לפני שאתם/ 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: 10% (עד עמוד אחד)

הניחו שנערכו בחירות, שהוקמה ממשלה עם קואליציה של 61 חברי כנסת ושיש כנסת מכהנת ומתפקדת. עם זאת, חבר הכנסת מלכי, סגן השר לאיכות הסביבה, שנואש משלושת סבבי הבחירות שהתקיימו, הגיע למסקנה שדמוקרטיה אינה מתאימה לישראל. או במילותיו, "העם בישראל אינו מתאים לדמוקרטיה". לפיכך הוא הציע הצעת חוק (פרטית) לפיה המשטר בישראל יוחלף במשטר מלוכני עם מלך כל יכול. חבר הכנסת הגיש את הצעת החוק, אך יו"ר הכנסת הודיע לו שהוא מסרב להניח את הצעת החוק על שולחן הכנסת. יו"ר הכנסת הבהיר כי מדובר לטעמו "בהצעת חוק מופרכת ומסוכנת שאין הדעת סובלת שתונח על שולחן הכנסת".

חבר הכנסת מלכי מעוניין לעתור לבג"ץ כנגד החלטת יו"ר הכנסת. הוא פונה אלייך בשל מומחיותך בדיני חקיקה ומבקש ניתוח של הטיעונים לכאן ולכן וכן של סיכויי העתירה.

שאלה 2: 90% (עד חמישה עמודים)

כעת הניחו שחבר הכנסת מלכי החליט ללכת בדרך אחרת. הוא שכנע את שר האוצר להכניס את הצעתו, לפיה המשטר בישראל יוחלף במשטר מלוכני עם מלך כל יכול, כפרק בחוק ההסדרים. שר האוצר הסכים, בתנאי שיתווסף לפרק זה סעיף שיבהיר שרק יהודי יוכל לכהן כמלך ישראל. הוא ציין כי ממילא פרק זה מוסיף רק עמוד להצעת החוק המונה 800 עמודים וכוללת נושאים רבים ומגוונים.

טיוטת הצעת חוק ההסדרים הועברה על ידי שר האוצר לאישור ראש הממשלה. ברגע שראש הממשלה נתן את ברכתו, הצעת החוק הועברה ללא דיחוי, עוד באותו היום, להצבעה במליאת הכנסת בקריאה ראשונה.

במליאה נערך דיון ארוך ומקיף שנמשך ימים רבים, אבל כמעט כל הזמן הוקדש לוויכוחים מי הכי יתאים לכהן כמלך ישראל, בעוד שיתר חלקי החוק לא זכו בתשומת לב מצד חברי הכנסת. הצעת החוק עברה בקריאה ראשונה, על בסיס משמעת קואליציונית נוקשה, ברוב של 61 מול 59.

הצעת החוק כולה הועברה לוועדת הכספים. כשהצעת החוק הגיעה לדיון בוועדה, יו"ר הוועדה הודיעה שהיא תקצה כמה זמן שיידרש ותקבע כמה ישיבות וועדה שיידרשו כדי לקיים דיון מקיף, שקול ואחראי על כל פרקי הצעת החוק. בתגובה, השיבו חברי הכנסת החברים בוועדה: "חבל על הזמן. אין טעם, ממילא נצביע בוועדה ובמליאה על בסיס משמעות קואליציונית". יו"ר הוועדה הופתעה והדגישה שמדובר בהצעת

חוק ארוכה, מורכבת וחשובה מאין כמוה ושצריך לבחון אותה כמו שצריך. אולם, כל חברי הוועדה הודיעו לה, פה אחד, כי אינם מאמינים בערך של דיון כזה. לאור זאת, קבעה יו"ר הוועדה ישיבה אחת בלבד לדון בהצעת החוק כולה. יו"ר הוועדה הייתה היחידה שטרחה להגיע לישיבה זו והצביעה בעדה ללא דיון.

עוד באותו היום הועברה הצעת החוק למליאה. מכיוון שממילא לא היו הסתייגויות, הציע יו"ר הכנסת לעבור מיד לקריאה השלישית ואף חבר כנסת לא התנגד לרעיון. למעשה, כל חברי הכנסת מהאופוזיציה יצאו מהמליאה בטענה שזה ממילא בזבוז זמן. הצעת החוק עברה בקריאה שלישית, על בסיס משמעת קואליציונית נוקשה, ברוב של 61 מול 0 מתנגדים.

התנועה להצלת הדמוקרטיה מהמלוכנים מעוניינת לעתור לבג"ץ נגד החוק בכלל ונגד פרק שינוי המשטר למשטר מלוכני בפרט. היא מבקשת ממך חוות דעת שתכלול את כל הטענות **לשני הצדדים** (אך כמובן רק טענות מתחום דיני החקיקה). כן מבקשת היא הערכה לגבי הסיכויים שבג"ץ יקבל את העתירה.

נספח: סילבוס ממוקד לבחינה:

- I. הליך החקיקה בכנסת**
1. "שלבי החקיקה", אתר הכנסת:
<http://www.knesset.gov.il/laws/heb/Explanation.asp?t=1>
 2. אמנון רובינשטיין וברק מדינה, **המשפט החוקתי של מדינת ישראל** (מהדורה שישית, כרך ב, תשס"ה), ע' 731, 733 (ס' 10.33), 738 (ס' 10.39)-744 (ס' 10.47)
- 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), זמין ב-
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2409765
 - 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 (2016), פרק ג(3), זמין ב-
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2409765
- 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, זמין ב-
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2409765
 - 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 בביקוח 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"ץ 10042/16 קוונטינסקי נ' כנסת ישראל (6.8.17) (סולברג – פסקאות 34-60, 69, 79-81)
3. איתי בר-סימן-טוב, "בג"ץ 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 מ"ד מה(3) 154
2. בג"ץ 5131/03 ליצמן נ' יושב-ראש הכנסת, פ"ד נט(1) 577
3. בג"ץ 1139/06 ארדן נ' יושב ראש ועדת הכספים (טרם פורסם, 12.12.06)
- ב. ביקורת שיפוטית תוך כדי הליך החקיקה
 1. בג"צ 742/84 כהנא נ' יו"ר הכנסת, פ"ד לט(4) 85
 2. בג"ץ 761/86 מיעארי נ' יושב-ראש הכנסת, פ"ד מב(4) 868
 3. בג"ץ 1111/12 ענת קם נ' יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט בכנסת (טרם פורסם, 15.4.2012)
- ג. הטיעונים נגד ביקורת שיפוטית על הליך החקיקה
 1. בג"ץ 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. 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)

רשות:

2. Ittai Bar-Siman-Tov, *The Puzzling Resistance to Judicial Review of the Legislative Process*, 91 B.U. L. REV. 1915, 1927-69 (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. חוק לציון מידע בדבר השפעת חקיקה על זכויות הילד, התשס"ב-2002, ס' 2-3.
 5. בג"צ 742/84 כהנא נ' יו"ר הכנסת, פ"ד לט(4) 85
 6. בג"צ 669/85 כהנא נ' יו"ר הכנסת, פ"ד מ(4) 393, 397-400
- רשות:
 7. רובינשטיין ומדינה, 731-738
 8. סוזי נבות, הצעת החוקה: שלוש הערות על פרק הכנסת, משפט וממשל י' (תשס"ז) 593, 604-613
 9. נועה קברטץ-אברהם, "סיפורו ההיסטורי של תקנון הכנסת: גורמים מעצבים והשלכות משטריות", חוקים יב 9 (2018)

ג. 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).