

 <b>Bar-Ilan University</b> <b>אוניברסיטת בר-אילן</b>			
<b>דיני חקיקה</b>			<b>שם הקורס</b>
<b>99-523-01</b>			<b>מס' הקורס</b>
<b>ד"ר איתי בר-סימן-טוב</b>			<b>שם המרצה</b>
<b>מועד ב'</b>	<b>סמסטר א'</b>	<b>תש"ף</b>	<b>שנה, סמסטר, מועד</b>
<b>שלוש שעות</b>			<b>משך הבחינה</b>
<b>עד 6 עמודים. אין לחרוג ממגבלת השורות בכל עמוד.</b>			<b>מגבלת עמודים</b>
<b>המבחן בחומר סגור. אין להשתמש בשום חומר עזר, למעט הסילבוס המצורף כנספח למבחן זה.</b>			<b>חומר עזר ■ מותר / אסור/ נספחים</b>
<b>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.</b>			<b>הנחיות נוספות</b>

### **שאלה 1: 10% (עד עמוד אחד)**

הניחו שנערכו בחירות, שהוקמה ממשלה ושיש כנסת מכהנת ומתפקדת.

חבר הכנסת מוטי ווציה הציע הצעת חוק פרטית שתכליתה לתמרץ תלמידות ותלמידים להצטיין בלימודי הליבה ובד בבד לשפר את ידיעת הגאוגרפיה. לפי הצעת החוק, ייערכו במהלך כל שנה שלושה מבחנים בכל אחד ממקצועות הליבה בכל כיתה בישראל, מהיסודי ועד התיכון. כל התלמידים/ות שיקבלו בכל מבחן מסוג זה ציון של מעל 90 יזכו בטיסה במסוק בשמי הארץ.

הניחו שלאחר שהצעת החוק עברה קריאה טרומית (דיון מוקדם) ברוב של 63 תומכים ושני מתנגדים, הצעת החוק הועברה לדיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט. אולם, לצערו הרב של חבר הכנסת ווציה, יו"ר הוועדה הודיע פומבית שהוא מתנגד אידיאולוגית להצעת החוק, תוך שהוא מציין ש"איני יודע מה עושה לי יותר בחילה, לימודי ליבה או טיסות". לכן הודיע יו"ר הוועדה שכלל לא יביא את הצעת החוק לדיון בוועדה במהלך כל כהונת הכנסת הנוכחית. הוא הוסיף, "מצדי מוטי יכול להיחנק, כל עוד אני יו"ר הוועדה, הצעת החוק לא תקודם".

חבר הכנסת ווציה מעוניין לעתור לבג"ץ ולבקש מבית המשפט להורות ליו"ר הוועדה להעלות את הצעת החוק לדיון בוועדה. בשל מומחיותך בדיני חקיקה, הוא מבקש ניתוח של הטיעונים לכאן ולכאן וכן של סיכויי העתירה.

### **שאלה 2: 90% (עד חמישה עמודים)**

כעת הניחו ששלושה חודשים לאחר שיו"ר וועדת החינוך, התרבות והספורט "קבר" את הצעת החוק שלו מהשאלה הקודמת, החליט חבר הכנסת ווציה להגיש הצעת חוק חדשה. שוב נקבע בהצעת החוק כי ייערכו במהלך כל שנה שלושה מבחנים בכל אחד ממקצועות הליבה בכל כיתה בישראל, מהיסודי ועד התיכון; אלא שהפעם נקבע שכל התלמידים/ות שיקבלו בכל מבחן מסוג זה ציון של מעל 89 יזכו בטיסה במטוס בשמי הארץ. בדברי ההסבר להצעת החוק נאמר שתכליתה להגביר את המוטיבציה של תלמידות ותלמידים להצטיין בלימודי הליבה, לשפר את ידיעת הגאוגרפיה ואת אהבת המולדת. עוד נאמר בדברי ההסבר שמי שסובלים מבחילה מטיסות או מלימודי ליבה מוזמנים להיחנק. מעבר לכך, לא נכתב בהצעת החוק דבר.

נשיאות הכנסת אישרה את הנחת הצעת החוק על שולחן הכנסת. כעבור שבוע מהנחתה, עלתה הצעת החוק לדיון מוקדם (קריאה טרומית) במליאה. לאחר דיון ער במליאה, הצעת החוק עברה בקריאה טרומית ברוב של 40 תומכים ושני מתנגדים.

הפעם, יו"ר הכנסת החליטה לדלג על הדיון בוועדה לפני הקריאה הראשונה, ולהעביר את הצעת החוק של חבר הכנסת ווציה ישירות לקריאה ראשונה במליאה. יו"ר הכנסת הסבירה כי היא נאלצה לעשות זאת בשל סרבנותו העיקשת של יו"ר וועדת החינוך, התרבות והספורט וכן הבהירה שממילא יתקיים דיון בוועדה בין הקריאה הראשונה לשנייה, אז אין צורך לעשות זאת פעמיים. אגב אורחא העירה יו"ר הכנסת שכטייסת חובבת, היא נפגעה מדבריו הפוגעניים של יו"ר הוועדה לגבי טיסות. הצעת החוק נדונה בהרחבה במליאה ועברה בקריאה הראשונה ברוב של 49 תומכים מול 2 מתנגדים.

לאחר הצבעה זו, החליטה יו"ר הכנסת להעביר את הצעת החוק לדיון בוועדת הכלכלה (שבראשה עומד חבר כנסת שהיה מורה לגאוגרפיה בעברו והתלהב מאד מהצעת החוק). יו"ר וועדת החינוך, התרבות והספורט התלונן על החלטה זו שלא להעביר את הצעת החוק אליו, למרות שהיא עוסקת בתחום החינוך. לפיכך החליטה יו"ר הכנסת להעביר את ההחלטה בדבר זהות הוועדה שתדון בהצעת החוק להכרעת שר החינוך, המקובל על כולם כאדם ישר וחסר פניות. שר החינוך שמע את טיעוני יו"ר וועדת החינוך, התרבות והספורט ויו"ר וועדת הכלכלה ולבסוף פסק שהצעת החוק תדון בפני וועדת הכלכלה.

יו"ר וועדת הכלכלה החליט שעבור הצעת חוק כל כך חשובה, חשוב שלחברי/ות הכנסת יהיה את מלוא התשתית העובדתית ולכן קיים מספר ישיבות שאליהן הזמין מומחים רבים ומגוונים. כך, בין היתר, הזמין מומחים/ות לחינוך ולתחבורה אווירית כדי שיספקו לוועדה את הערכותיהם לגבי השלכות הצעת החוק. הוא אף הזמין גורמים שונים ומגוונים שידברו בעד ונגד לימודי הליבה ואפילו מומחים/ות לענייני בחילות בטיסות. הוא אף הזמין את נציגי משרד הכלכלה לספק הערכה תקציבית של העלויות של הצעת החוק, ואלו העריכו שהצעת החוק תעלה למדינה 50 מיליון ₪ בשנה. מנגד, הביא חבר הכנסת ווציה את חברו רואה החשבון הנודע ראובן דיל, אשר הציג גרפים מרשימים מהם עלה שהעלאת רמת ההצלחה במקצועות הליבה למעשה תכניס למדינה מאות מיליוני שקלים בשנה וכי הצעת החוק אף תספק פרנסה לכל אותם טייסים שאיבדו את פרנסתם בעקבות סגירת שדה התעופה שדה דב. יו"ר הוועדה התרשם עמוקות ופסק שההערכה של רו"ח דיל היא הנכונה.

חברי הוועדה הגיעו לדיוני הוועדה בנוכחות מרשימה ונהנו מאד לקבל את כל המידע. עם זאת, בכל פעם שחברי הכנסת ביקשו לשאול שאלות, להעלות קשיים, או להביע עמדה, יו"ר וועדת הכלכלה השתיק אותם מיד. הוא אמר: "חבל שפוליטיקאים שלא מבינים בנושאים הללו יפריעו למומחים. ח"כים רק מפריעים לדיון המלומד". עוד אמר יו"ר הוועדה לחברי הכנסת הנעלבים: "הבאתי לכם את טובי המומחים בכל התחומים הרלוונטיים. אל תפריעו. התפקיד שלכם הוא לא להרצות הרצאות. התפקיד שלכם הוא לבוא לכל הדיונים, להקשיב ברוב קשב, ואחר כך שכל אחד יגבש לעצמו דעה. אני מבטיח שתקבלו את כל המידע הנחוץ ושאחרי שנסיים לשמוע את כל המומחים, אתן לכם שבוע שלם ללכת הביתה לחשוב על הדברים ולהחליט ואז נתכנס ונצביע, בלי דיבורים מיותרים". ואכן כך היה. שבוע לאחר סיום ישיבות הוועדה בהן נשמעו המומחים, התכנסה הוועדה והצביעה (ללא דיון) ברוב גדול בעד הצעת החוק וכל סעיפיה.

עוד באותו היום, הועברה הצעת החוק להצבעה בקריאה שנייה במליאה. הפעם, להפתעת יו"ר הכנסת, הצטרפו ליו"ר וועדת החינוך עוד עשרה חברי כנסת שהתנגדו בקולניות להצעת החוק. בתגובה, הורתה יו"ר הכנסת להוציא את כל 11 המתנגדים הקולניים מהאולם. היא הדגישה שהיא רואה שממילא יש רוב גדול של תומכים בהצעת החוק, ושלכן תוצאת ההצבעה לא תשתנה "עם או בלי הצרחנים האלה". בסופו של דבר, הצעת החוק עברה ברוב של 62 תומכים מול 2 מתנגדים בקריאה השנייה וברוב זהה גם בקריאה השלישית.

יו"ר וועדת החינוך מעוניין לעתור לבג"ץ נגד החוק ולמקד את טיעוניו אך ורק בטיעונים ביחס להליך החקיקה. הוא מבקש ממך חוות דעת שתכלול את כל הטיעונים **לשני הצדדים** (אך כמובן רק טיעונים מתחום דיני החקיקה). הוא מבקש שחוות הדעת תכלול גם 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](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](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](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](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).