



הכנסת היועצת המשפטית לכנסת

(סימוכין : 439671-2021)
ירושלים, יום ראשון, כ"ב בטבת, התשפ"ב
26 בדצמבר 2021

לכבוד
חבר הכנסת מיקי לוי
יושב-ראש הכנסת

נכבדי שלום רב,

הנדון: "כלל ששת החודשים" לעניין הצעות חוק זהות או דומות בעיקרן

בהמשך לשיחותינו בנושא זה ועל מנת להבהיר שאלות שהתעוררו ביחס לסעיף 76(ח) לתקנון הכנסת, הריני מתכבדת לפנות אליך בנושא שבנדון:

1. סעיף 76(ח) לתקנון קובע כך:

"לא יתקיים דיון מוקדם בהצעת חוק זהה או דומה בעיקרה להצעת חוק אחרת לפני שעברו שישה חודשים מיום החלטת הכנסת כמפורט להלן לגבי הצעת החוק האחרת, אלא אם כן החליט יושב-ראש הכנסת, לבקשת יוזם הצעת החוק, על קיצור התקופה האמורה אם מצא שחל שינוי של ממש בנסיבות:

(1) הצעת החוק הוסרה מסדר היום בדיון המוקדם או בקריאה הראשונה;

(2) הצעת החוק הוסרה מסדר היום לפי הצעת ועדה, לפי סעיף 94;

(3) הוחלט שנושא הצעת החוק יידון בוועדה כהצעה לסדר היום."

2. תכלית כלל ששת החודשים היא למנוע דיון חוזר ונשנה בפרק זמן קצר בסוגיות שהכנסת החליטה להסיר מסדר יומה. הבדיקה האם הצעת חוק היא זהה או דומה בעיקרה להצעת חוק שהוסרה מסדר היום או שהוסבה להצעה לסדר היום לעניין כלל ששת החודשים נעשית על ידי הלשכה המשפטית מדי שבוע ביחס להצעות חוק שחברי הכנסת מבקשים להעלותן לדיון המוקדם, ועוד קודם לכן לוועדת השרים לענייני חקיקה.

3. אשר להצעות חוק זהות, המבחן הוא פשוט ובוחן את תוכן נוסח הצעת החוק בלבד (ללא דברי ההסבר). לעניין זה, הצעה זהה היא גם כזו שיש בה הבדלים קלים בשמות הצעות החוק או הבדלים שוליים וזניחים במילים מסוימות.

4. אשר להצעות חוק דומות בעיקרן, הבחינה מורכבת יותר ובוחנת לא רק את הדמיון הצורני והניסוחי, אלא את רכיבי ההצעה ונושאי ההסדר בכללותו. מבחן עזר יכול שיהיה האם ההצעה שמבקשים להעלות על סדר יומה של הכנסת ולבדוק אם חל עליה כלל ששת החודשים נבלעת בהצעת החוק שהוסרה מסדר היום.

5. חבר הכנסת המבקש להעלות את הצעתו לדיון המוקדם יבדוק תחילה בסנהדרין אם הצעות חוק זהות או דומות בעיקרן הוסרו מסדר היום בקריאה הטרומית או בקריאה הראשונה או שהוסבו להצעות לסדר היום בששת החודשים החולפים, ואם יש ספק – ניתן להתייעץ עם הלשכה המשפטית.



הכנסת היועצת המשפטית לכנסת

6. החריג לכלל ששת החודשים הוא החלטת יושב-ראש הכנסת לאשר את בקשתו של יוזם הצעת חוק להעלות את הצעתו לדיון המוקדם בטרם חלפה התקופה האמורה, אם שוכנע שחל "שינוי של ממש בנסיבות", כלשון הסעיף. מתכלית ההוראה עולה כי החלטת יושב-ראש הכנסת ראוי שתנתן במשורה ולא כעניין שבשגרה ושהשינוי בנסיבות הוא אובייקטיבי. כלומר, רק במקרים חריגים או מיוחדים שחל בהם שינוי של ממש בנסיבות, כגון נסיבות דחופות וחריגות שלא היה ניתן לצפותן, מצב עניינים שנהפך לדחוף עקב נסיבות חיצוניות, או למשל פנייה של רוב מבין חברי הכנסת להעלות את הצעת החוק לפני חלוף התקופה (ולעיתים חתימה של רוב חברי הכנסת על הצעת החוק).
7. פעמים רבות תמיכה של ועדת השרים בהצעת חוק יכולה להיות שינוי של ממש בנסיבות, ואולם אין בתמיכה בלבד כדי ללמד בהכרח על שינוי של ממש בנסיבות, ויש צורך במקרה כזה לבחון קיומן של נסיבות נוספות, כגון חלוף הזמן בין הסרת הצעת החוק מסדר יומה של הכנסת להחלטת ועדת השרים לענייני חקיקה, האם הממשלה הניחה הצעת חוק באותו עניין של הצעת החוק שהוסרה מסדר היום, האם נסיבות הפניה יכולות להעלות חשש לניצול לרעה של תקנון הכנסת.
8. אם בסופו של דבר יושב-ראש הכנסת ישתכנע שאכן חל שינוי של ממש בנסיבות וניתן להעלות את הצעת החוק על סדר יומה של הכנסת אף אם טרם חלפו ששת החודשים, תחול החלטה כאמור באופן אחיד על כל הצעת חוק זהה או דומה בעיקרה אחרת שחברי הכנסת יבקשו להעלות לדיון.
9. יודגש, כי אין בהחלטתו של יושב-ראש הכנסת כאמור כדי לפטור את הצעת החוק מהחובה להיות מונחת על שולחן הכנסת לפחות 45 ימים לפני שתועלה להצבעה (או לחילופין שיתקיימו בה הוראות קיצור תקופת ההנחה – קרי: הממשלה תומכת בהצעת החוק או שוועדת הכנסת החליטה על קיצור תקופת ההנחה), או לפחות 14 ימים – אם מבקשים להצמידה להצעת חוק אחרת (או כפרק הזמן שבו הונחה ההצעה שמבקשים להיצמד אליה).
10. בקשה ליושב-ראש הכנסת שיבחן אם חל שינוי של ממש בנסיבות יש להגיש בכתב, באמצעות מזכירות הכנסת, לפרט בה את נימוקי הבקשה ולצרף לה את נוסח הצעת החוק שהוסרה מסדר היום ונוסח הצעת החוק שחבר הכנסת מבקש להעלות על סדר היום.

בכבוד רב,

שגית אפיק

שגית אפיק

העתק: חברי הכנסת
גב' ירדנה מלר-הורביץ, מזכירת הכנסת
היועצים המשפטיים לוועדות
מנהלי הסיעות