

טיוטת חוק הכנסת (הוראות שונות), התשפ"א-2021 – הסמכת ועדת השרים לענייני

חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק הכנסת (הוראות שונות), התשפ"א-2021 (מצ"ב נוסח תזכיר החוק אשר הופץ להערות הציבור).
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מהכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
- ד. בהתאם לסעיף 88(ב) בתקנון הכנסת לבקש מהכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

רקע כללי

שני תיקונים כלולים בהצעת החוק –

ראשית, הצעת החוק קובעת מהם המועדים שלא יחשבו לענין מניין הימים לפי סעיף 36א לחוק-יסוד: הכנסת – סעיף 36א לחוק-יסוד: הכנסת (להלן – חוק היסוד) קובע הוראות לענין התפזרותה של הכנסת בשל אי קבלת חוק התקציב השנתי. ככלל, אם לא התקבל חוק התקציב בתוך שלושה חודשים מיום תחילתה של שנת הכספים, יראו ביום שאחרי התקופה האמורה כאילו החליטה הכנסת על התפזרותה לפני גמר תקופת כהונתה (להלן – היום הקובע) ויערכו בחירות במועד הקובע בסעיף.

אולם אם מתרחש אחד מהמצבים המיוחדים המנויים בסעיף 36א(ב) לחוק היסוד בתוך התקופה שבין המועד הנדרש להגשת הצעת חוק התקציב לבין תום שלושת החודשים הנזכרים לעיל, נדחה היום הקובע להתפזרות הכנסת (להלן – המועד הנדחה). בין המצבים המיוחדים מנויים התקיימות בחירות לכנסת, קבלת חוק להתפזרות הכנסת והבעת אמון בממשלה חדשה. בטיוטה לתיקון חוק-יסוד: הכנסת שעולה במקביל לאישור הממשלה וועדת השרים לענייני חקיקה, הוצע כי היום הקובע הנדחה יהיה היום שאחרי תום 135 ימים מיום כינון הממשלה, ועוד הוצע כי בתקופה זו לא יבואו בחשבון מועדי ישראל וערבי מועדי ישראל כפי שייקבע בחוק. בנוסף נקבע כי אם הניחה הממשלה את הצעת חוק התקציב על שולחן הכנסת לפני היום ה-85 מיום כינונה, יהיה היום הקובע – היום שאחרי תום 50 ימים מהיום שבו הניחה הממשלה את ההצעה. גם לענין התקופות האמורות הוצע כי לא יבואו בחשבון מועדי ישראל וערבי מועדי ישראל כפי שייקבע בחוק.

מוצע על כן לקבוע בחוק הכנסת, התשנ"ד-1994 (להלן – החוק) השלמה להסדר המוצע שבחוק היסוד. לפי המוצע המועדים שלא יובאו בחשבון במניין התקופות שבסעיף 36א(ב) לחוק היסוד, כאמור לעיל, הם מועדי ישראל הקבועים בסעיף 18א(א) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948, היינו -שני ימי ראש השנה, יום הכיפורים, ראשון ושמני עצרת של סוכות, ראשון ושביעי של פסח וחג השבועות, וכן ערבי מועדי ישראל כאמור.

שנית, הצעת החוק באה לאפשר לקבוצה של ארבעה חברי הכנסת או יותר להתפלג מסיעתם, באופן שלא עולה כדי פרישה לענין סעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת, גם כאשר מספרם אינו עולה כדי שליש מחברי הסיעה – סעיף 6א לחוק היסוד קובע כי חבר הכנסת שפרש מסיעתו ולא התפטר מכהונתו סמוך לפרישתו, לא ייכלל, בבחירות לכנסת שאחריה, ברשימת מועמדים שהגישה מפלגה שהיתה מיוצגת על ידי סיעה של הכנסת היוצאת. אולם, כלל זה לא חל על התפלגות של סיעה בתנאים החריגים שנקבעו בסעיף 59 לחוק. סעיף 59 מונה חריגים אחדים, שהראשון בהם הוא התפלגות של קבוצה של חברי הכנסת בגודל מסוים ובשיעור מסוים מתוך הסיעה. לפי סעיף 59(1) לחוק, התפלגות תחשב כהתפלגות לענין סעיף 6א לחוק היסוד אם הקבוצה המתפלגת היא של שני חברי הכנסת לפחות, שהם שליש ממספר חברי הסיעה לפחות. יובהר כי שני התנאים מצטברים.

הצעת החוק מבקשת להרחיב את האפשרות של חברי הכנסת להתפלג, כמשמעות הדבר בסעיף 59 ומבלי שישאו בתוצאה המתוארת בסעיף 6א. לפי ההצעה, גם קבוצה של ארבעה חברי הכנסת לפחות שתתפלג מסיעה תהנה מהחריג הנקוב בסעיף 6א סיפה, ואפילו אין הקבוצה מהווה שליש לפחות ממספר חברי הסיעה.

מוצע לאשר עקרונית את טיוטת חוק היסוד בממשלה ולהסמיך את ועדת השרים לחקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת. כמו כן, ועל מנת לזרז את הליך החקיקה בכנסת, מוצע לפנות ליו"ר ועדת הכנסת לפי תקנון הכנסת, בבקשה לכנס את הוועדה, כדי שתחליט על קיצור תקופת ההנחה של הצעת החוק לפני הדיון בקריאה הראשונה, בהתאם לאמור בסעיף 81 לתקנון הכנסת, וכן בבקשה להתיר את הדיון בקריאה השנייה ביום הנחת ההצעה על שולחן הכנסת, לפי סעיף 88 לתקנון הכנסת.

תזכיר החוק פורסם באתר החקיקה הממשלתי ביום 23.06.2021, והוא פתוח להערות הציבור עד ליום 26.06.2021 בשעה 23:00. ככל שתהיינה הערות שיוטמעו, תועבר טיוטה מעודכנת.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח אדם

אין השפעה.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועצת המשפטית של משרד המשפטים היא כי אין מניעה משפטית בהעלאת ההצעה (ראו חוות דעת מצורפת).

סיווגים*

סיווג ראשי: 07 חקיקה ממשלתית

תחום פעולה עיקרי: 07 אכיפת החוק.

מוגש על ידי שר המשפטים

**י"ג בתמוז התשפ"א
23 ביוני 2021**



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

טיוטת חוק הכנסת (הוראות שונות), התשפ"א-2021 – הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

שני תיקונים כלולים בהצעת החוק –

ראשית, הצעת החוק קובעת מהם המועדים שלא יחשבו לענין מניין הימים לפי סעיף 36א לחוק-יסוד: הכנסת – סעיף 36א לחוק-יסוד: הכנסת (להלן – חוק היסוד) קובע הוראות לעניין התפזרותה של הכנסת בשל אי קבלת חוק התקציב השנתי. ככלל, אם לא התקבל חוק התקציב בתוך שלושה חודשים מיום תחילתה של שנת הכספים, יראו ביום שאחרי התקופה האמורה כאילו החליטה הכנסת על התפזרותה לפני גמר תקופת כהונתה (להלן – היום הקובע) וייערכו בחירות במועד הקבוע בסעיף.

אולם אם מתרחש אחד מהמצבים המיוחדים המנויים בסעיף 36א(ב) לחוק היסוד בתוך התקופה שבין המועד הנדרש להגשת הצעת חוק התקציב לבין תום שלושת החודשים הנזכרים לעיל, נדחה היום הקובע להתפזרות הכנסת (להלן – המועד הנדחה). בין המצבים המיוחדים מנויים התקיימות בחירות לכנסת, קבלת חוק להתפזרות הכנסת והבעת אמון בממשלה חדשה.

בטיטה לתיקון חוק-יסוד: הכנסת שעולה במקביל לאישור הממשלה וועדת השרים לענייני חקיקה, הוצע כי היום הקובע הנדחה יהיה היום שאחרי תום 135 ימים מיום כינון הממשלה, ועוד הוצע כי בתקופה זו לא יבואו בחשבון מועדי ישראל וערבי מועדי ישראל כפי שייקבע בחוק. בנוסף נקבע כי אם הניחה הממשלה את הצעת חוק התקציב על שולחן הכנסת לפני היום ה-85 מיום כינונה, יהיה היום הקובע – היום שאחרי תום 50 ימים מהיום שבו הניחה הממשלה את ההצעה. גם לעניין התקופות האמורות הוצע כי לא יבואו בחשבון מועדי ישראל וערבי מועדי ישראל כפי שייקבע בחוק.

מוצע על כן לקבוע בחוק הכנסת, התשנ"ד-1994 (להלן – החוק) השלמה להסדר המוצע שבחוק היסוד. לפי המוצע המועדים שלא יובאו בחשבון במניין התקופות שבסעיף 36א(ב) לחוק היסוד, כאמור לעיל, הם מועדי ישראל הקבועים בסעיף 18א(א) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948, היינו – שני ימי ראש השנה, יום הכיפורים, ראשון ושמיני עצרת של סוכות, ראשון ושביעי של פסח וחג השבועות, וכן ערבי מועדי ישראל כאמור.

שנית, הצעת החוק באה לאפשר לקבוצה של ארבעה חברי הכנסת או יותר להתפלג מסיעתם, באופן שלא עולה כדי פרישה לענין סעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת, גם כאשר מספרם אינו עולה כדי שליש מחברי הסיעה – סעיף 6א לחוק היסוד קובע כי חבר הכנסת שפרש מסיעתו ולא התפטר מכהונתו סמוך לפרישתו, לא ייכלל בבחירות לכנסת שאחריה, ברשימת מועמדים שהגישה מפלגה שהיתה מיוצגת על ידי סיעה של הכנסת היוצאת. אולם, כלל זה לא חל על התפלגות של סיעה בתנאים החריגים שנקבעו בסעיף 59 לחוק. סעיף 59 מונה חריגים אחדים, שהראשון בהם הוא התפלגות של קבוצה של חברי הכנסת בגודל מסוים ובשיעור מסוים מתוך הסיעה. לפי סעיף

159(1) לחוק, התפלגות תחשב כהתפלגות לענין סעיף 6א לחוק היסוד אם הקבוצה המתפלגת היא של שני חברי הכנסת לפחות, שהם שליש ממספר חברי הסיעה לפחות. יובהר כי שני התנאים מצטברים. הצעת החוק מבקשת להרחיב את האפשרות של חברי הכנסת להתפלג, כמשמעות הדבר בסעיף 59 ומבלי שישאו בתוצאה המתוארת בסעיף 6א. לפי ההצעה, גם קבוצה של ארבעה חברי הכנסת לפחות שתתפלג מסיעה תהנה מהחריג הנקוב בסעיף 6א סיפה, ואפילו אין הקבוצה מהווה שליש לפחות ממספר חברי הסיעה.

מוצע לאשר עקרונית את טיוטת חוק היסוד בממשלה ולהסמיך את ועדת השרים לחקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת. כמו כן, ועל מנת לזרז את הליך החקיקה בכנסת, מוצע לפנות ליו"ר ועדת הכנסת לפי תקנון הכנסת, בבקשה לכנס את הוועדה, כדי שתחליט על קיצור תקופת ההנחה של הצעת החוק לפני הדיון בקריאה הראשונה, בהתאם לאמור בסעיף 81 לתקנון הכנסת, וכן בבקשה להתיר את הדיון בקריאה השנייה ביום הנחת ההצעה על שולחן הכנסת, לפי סעיף 88 לתקנון הכנסת. יצוין כי תזכיר החוק פורסם באתר החקיקה הממשלתי ביום 23.06.2021, והוא פתוח להערות הציבור עד ליום 26.06.2021 בשעה 23:00. ככל שתהיינה הערות שיוטעו, תועבר טיוטה מעודכנת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

לא נמצאו קשיים משפטיים באישור הצעת ההחלטה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

לעמדת היועצת המשפטית למשרד המשפטים אין מניעה משפטית באישור הצעת ההחלטה.

לאה הקובר, עו"ד
היועצת המשפטית למשרד המשפטים

י"ג בתמוז תשפ"א

23 ביוני 2022

תזכיר חוק

א. שם החוק המוצע

חוק הכנסת (הוראות שונות), התשפ"א-2021

ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים

שני תיקונים כלולים בהצעת החוק.

ראשית, הצעת החוק קובעת מהם המועדים שלא יחשבו לענין מניין הימים לפי סעיף 36א לחוק-יסוד: הכנסת.

שנית, הצעת החוק באה לאפשר לקבוצה של ארבעה חברי הכנסת או יותר להתפלג מסיעתם, באופן שלא עולה כדי פרישה לענין סעיף 6א לחוק-יסוד: הכנסת, גם כאשר מספרם אינו עולה כדי שליש מחברי הסיעה.

ג. השפעת תזכיר החוק המוצע על התקציב ועל התקן המנהלי של המשרד היוזם, משרדים אחרים ורשויות אחרות.

להצעת החוק אין השפעה ישירה על תקציב המדינה.

ד. להלן נוסח תזכיר החוק המוצע ודברי הסבר

תזכיר חוק מטעם משרד המשפטים:

תזכיר חוק הכנסת (תיקון מס'...)(הוראות שונות), התשפ"א-2021

הוספת סעיף 10ב 1. בחוק הכנסת, התשנ"ד-1994¹ (להלן – החוק העיקרי) אחרי סעיף 10א יבוא:

"מועדים שלא יובאו10ב	אלה המועדים שלא יובאו בחשבון במניין התקופות
בחישוב לענין	לפי סעיף 36א(ב) לחוק-יסוד: הכנסת ² : מועד
התקופות לקבלת	ממועדי ישראל המפורטים בסעיף 18א(א) לפקודת
חוק התקציב	סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948 ³ ועריבתם."

¹ ס"ח התשנ"ד עמ' 140; תשפ"א עמ' 14.

² ס"ח התשנ"ח עמ' 69; תש"ף עמ' 420.

³ ע"ר מס' 2, תוספת א', עמ' 1; תשע"ב עמ' 454.

תיקון סעיף 59 2. בסעיף 1/59(1) לחוק העיקרי, בסופו יבוא "או של קבוצה של ארבעה חברי הכנסת לפחות".

דברי הסבר

סעיף 1

סעיף 36א לחוק-יסוד: הכנסת (להלן – חוק היסוד) קובע הוראות לעניין התפזרותה של הכנסת בשל אי קבלת חוק התקציב השנתי. ככלל, אם לא התקבל חוק התקציב בתוך שלושה חודשים מיום תחילתה של שנת הכספים, יראו ביום שאחרי התקופה האמורה כאילו החליטה הכנסת על התפזרותה לפני גמר תקופת כהונתה (להלן – היום הקובע) וייערכו בחירות במועד הקובע בסעיף.

אולם אם מתרחש אחד מהמצבים המיוחדים המנויים בסעיף 36א(ב) לחוק היסוד בתוך התקופה שבין המועד הנדרש להגשת הצעת חוק התקציב לבין תום שלושת החודשים הנזכרים לעיל, נדחה היום הקובע להתפזרות הכנסת (להלן – המועד הנדחה). בין המצבים המיוחדים מנויים התקיימות בחירות לכנסת, קבלת חוק להתפזרות הכנסת והבעת אמון בממשלה חדשה.

בתזכיר לתיקון חוק-יסוד: הכנסת שפורסם להערות הציבור יחד עם תזכיר חוק זה הוצע כי היום הקובע הנדחה יהיה היום שאחרי תום 135 ימים מיום כינון הממשלה ועוד הוצע כי בתקופה זו לא יבואו בחשבון מועדי ישראל וערבי מועדי ישראל כפי שייקבע בחוק. בנוסף נקבע כי אם הניחה הממשלה את הצעת חוק התקציב על שולחן הכנסת לפני היום ה-85 מיום כינונה, יהיה היום הקובע - היום שאחרי תום 50 ימים מהיום שבו הניחה הממשלה את ההצעה. גם לעניין התקופות האמורות הוצע כי לא יבואו בחשבון מועדי ישראל וערבי מועדי ישראל כפי שייקבע בחוק.

מוצע על כן לקבוע בחוק הכנסת, התשנ"ד-1994 (להלן – החוק) השלמה להסדר המוצע שבחוק היסוד. לפי המוצע המועדים שלא יבואו בחשבון במניין התקופות שבסעיף 36א(ב) לחוק היסוד, כאמור לעיל, הם מועדי ישראל הקבועים בסעיף 18א(א) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948, היינו -שני ימי ראש השנה, יום הכיפורים, ראשון ושמיני עצרת של סוכות, ראשון ושביעי של פסח וחג השבועות, וכן ערבי מועדי ישראל כאמור.

סעיף 2

סעיף 6א לחוק היסוד קובע כי חבר הכנסת שפרש מסיעתו ולא התפטר מכהונתו סמוך לפרישתו, לא ייכלל, בבחירות לכנסת שאחריה, ברשימת מועמדים שהגישה מפלגה שהיתה מיוצגת על ידי סיעה של הכנסת היוצאת. אולם, כלל זה לא חל על התפלגות של סיעה בתנאים החריגים שנקבעו בסעיף 59 לחוק. סעיף 59 מונה חריגים אחדים, שהראשון בהם הוא התפלגות של קבוצה של חברי הכנסת בגודל מסוים ובשיעור מסוים מתוך הסיעה. לפי סעיף 1/59(1) לחוק, התפלגות תחשב כהתפלגות לענין סעיף 6א לחוק היסוד אם הקבוצה המתפלגת היא של שני חברי הכנסת לפחות, שהם שליש ממספר חברי הסיעה לפחות. יובהר כי

שני התנאים מצטברים.

הצעת החוק מבקשת להרחיב את האפשרות של חברי הכנסת להתפלג, כמשמעות הדבר בסעיף 59 ומבלי שישאו בתוצאה המתוארת בסעיף 6א. לפי ההצעה, גם קבוצה של ארבעה חברי הכנסת לפחות שתתפלג מסיעה תהנה מהחריג הנקוב בסעיף 6א סיפה, ואפילו אין הקבוצה מהווה שליש לפחות ממספר חברי הסיעה.

ההסדר המוצע יאפשר גמישות רבה יותר בפעילות פרלמנטרית ואידיאולוגית לקבוצות פוליטיות בכנסת המונות ארבעה חברי הכנסת לפחות.

...