



היועץ המשפטי לכנסת

סימוכין: 04331712
ירושלים, 9 באוקטובר 2012
כ"ג בתשרי תשע"ג

לכבוד
חבר הכנסת יריב לוין
יושב ראש ועדת הכנסת

שלום רב,

הנדון: הצעת חוק התפזרות הכנסת ה-18

ביקשת את התייחסותי לשאלה האם ניתן כעת, משעולה שוב סוגיית הקדמת הבחירות, לחדש את הדיון בהצעת החוק שבנדון, שמונחת על שולחנה של ועדת הכנסת לאחר שאושרה בוועדה בחודש מאי האחרון לקריאה השנייה והשלישית אך לא הונחה על שולחן הכנסת משהתבקש בה דיון מחדש (רביזיה). להלן חוות דעתי:

1. ביום 7.5.2012 אושרה בקריאה הראשונה הצעת חוק התפזרות הכנסת ה-18, אשר הוגשה בידי הממשלה באותו יום (מ/685). לפי הצעת החוק, "הבחירות לכנסת ה-19 יתקיימו ביום 4.9.2012".

באותו יום אף אישרה מליאת הכנסת בדיון המוקדם תשע הצעות חוק פרטיות שתכליתן היתה אף היא פיזור של הכנסת ה-18 והקדמת הבחירות לכנסת ה-19, שלא נקבו בתאריך לקיום הבחירות אלא קבעו כי אלה תיערכנה בחלוף שלושה חודשים ממועד קבלת החוק.

כל ההצעות עברו לדיון בוועדת הכנסת, אשר אישרה באותו ערב לקריאה השנייה והשלישית את ההצעה בנוסח שהגישה הממשלה ומיזגה את ההצעה הממשלתית עם ההצעות הפרטיות. כמו כן, צורפו כמקובל לנוסח שאושר הסתייגויות של חברי כנסת.

2. מיד לאחר אישור ההצעה הממוזגת לקריאה השנייה והשלישית בוועדת הכנסת, הוגשה בקשה לדיון מחדש (רביזיה), ודיון זה לא התקיים עקב השינויים הפוליטיים שהתרחשו באותו לילה (הצטרפות סיעת קדימה לקואליציה).

3. גדר ההתלבטות בעניין זה היא האם יש להתייחס לסיטואציה שנוצרה כסיטואציה "רגילה" שבה, כידוע, אין מניעה לקיים דיון והצבעה בבקשה לרביזיה גם בחלוף זמן, או שמא אין מדובר בסיטואציה "רגילה", וחלוף הזמן הפך את ההצעה כפי שאושרה, כמו גם את ההצבעה על בקשת הרביזיה, לבלתי ישימים עד כדי איון האפשרות כיום "להחיות" את הדיון בהצעת החוק ולהמשיכו מהשלב שאליו הגיע בחודש מאי.

4. **עמדתי היא כי במקרה ייחודי זה, חלוף הזמן אינו מאפשר את "החייאת" הצעת החוק המונחת על שולחנה של ועדת הכנסת. להלן נימוקיי :**

5. קבלתו של חוק להתפזרות מוקדמת של הכנסת הוא מכשיר פרלמנטרי-חוקתי רב חשיבות ו"חד פעמי" בחייה של כנסת מכהנת, שיש לו השלכות מרחיקות לכת הן על המערכת הפוליטית בכללותה והן על חברי הכנסת המכהנים. מסיבה זו גם, בשונה מחקיקה רגילה, קבלת החוק מחייבת רוב של 61 חברי כנסת בקריאה השלישית, ומעבר לצורך ברוב מיוחד, שיקול הדעת לעניין קביעת מועד הבחירות אף הוא מוגבל לחמישה חודשים מיום קבלת חוק ההתפזרות, ועל פי הנהוג והצורך, לא פחות משלושה חודשים ממועד קבלתו.

מכאן ניתן ללמוד על חשיבותה וייחודיותה של הצעת חוק להתפזרות הכנסת, שעיקרה הוא בקביעת מועד לבחירות.

לאור זאת, המשך הדיון בהצעה הקיימת, הנוקבת בתאריך שחלף זה מכבר, ושלידתה במערכת נסיבות אחרות, תוך "דילוג" על שלבי חקיקה, שוללת מחברי הכנסת את האפשרות למצות את שיקול הדעת המסור להם בקביעת מועד הבחירות, שהוא כאמור לב-לבה של ההצעה.

בהקשר זה אף נציין כי בדיקה שערכנו מעלה כי בכל המקרים שבהם אישרה הכנסת חוק להתפזרותה, היתה סמיכות זמנים בין מועד הקריאה הראשונה והאישור בוועדה לקריאה השנייה והשלישית, לבין מועד קבלת החוק בנוסחו הסופי.

6. בנוסף לכך, במישור הפרוצדורלי, המשך הדיון בהצעת החוק הקודמת יביא לתוצאה לא רצויה, לפיה תתקיים הצבעה מלאכותית בוועדת הכנסת על בקשת הרביזיה. שכן, נוכח התאריך שאישרה ועדת הכנסת (4.9.12), ושחלף זה מכבר, האופציה של דחיית בקשת הרביזיה והותרת ההצעה כפי שאושרה, לרבות ההסתייגויות שצורפו לה, אינה קיימת וההצבעה על הרביזיה הופכת להיות חסרת משמעות. מצב של קיום הצבעה שאינה מאפשרת לחברי הכנסת שתי חלופות אמיתיות, אלא רק את קבלת הבקשה, נוגד את המתכונת הבסיסית לפיה מתנהלים ההליכים הפרלמנטריים שבהם עומדות להכרעה בפני חברי הכנסת חלופות אפשריות.

7. לבסוף מן הראוי להזכיר כי חקיקה הנוגעת לבחירות צריכה להיות ברורה ונקייה מכל ספק, ומשמתעורר ספק, כמו במקרה שבפנינו, יש לנקוט גישה דווקנית המסירה את הספק.

8. אשר על כן, אם מעוניינים כעת לקדם חוק להתפזרות הכנסת, ניתן לפעול באחת מדרכים אלה :

א. הבאת הצעת חוק ממשלתית חדשה לקריאה הראשונה, עם תאריך בחירות עדכני ; לאחר שההצעה תעבור לוועדה, ניתן יהיה למזג עמה את ההצעות הפרטיות שמוזגו עם ההצעה הממשלתית הקודמת (עניין זה מתאפשר, בדרך היקש, מהוראת סעיף 84(ה) לתקנון שלפיו אם חוזרת בה הממשלה מהצעת חוק שמוזגה עם הצעה פרטית, רואים את ההצעה הפרטית כאילו הגיעה לשלב החקיקה שלפני המיזוג), וכן הצעות חוק פרטיות נוספות ככל שיאושרו עד אז ;

ב. הכנת הצעת חוק פרטית לקריאה הראשונה (מבין ההצעות שאושרו כבר בדיון המוקדם

ומוזגו עם ההצעה הממשלתית הקודמת, ואשר כאמור לא נקבו במועד שכבר עבר) או הבאת הצעת חוק פרטית אחרת לדיון מוקדם, עד להשלמת הליך חקיקתה.

בברכה,

איל ינון

העתק:
יושב ראש הכנסת, חה"כ ראובן (רובל) ריבלין
מזכירת הכנסת, גבי ירדנה מלר-הורוביץ