

**בבית המשפט העליון
בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק**

בג"ץ 10042/16
בג"ץ 10046/16
בג"ץ 10054/16
בג"ץ 76/17
בג"ץ 802/17
בג"ץ 1296/17
קבוע ליום 28.2.2017

צחי קוונטינסקי ו-26 אח'

כולם ע"י ב"כ עוה"ד זיוה ארנסטי
מרח' אוסישקין 9, ירושלים 9242601
טל': 02-6244818; פקסי': 02-6244897-153

וע"י ב"כ עוה"ד אייל בן יהודה באום
ממשרד באום ושו"ת עורכי דין ומגשרים
רח' סוקולוב 54ג, רמת השרון
טל': 03-5479777; פקסי': 03-5471333
דוא"ל: eyal@baumltd.co.il

העותרים בבג"ץ 10042/16

ח"כ יצחק הרצוג – ראש האופוזיציה ו-8 אח'

כולם ע"י ב"כ עוה"ד שמעון בראון ו/או ערן מרינברג ו/או מתן
שמעון ו/או אלעד מן
מרח' אבא הלל 14, רמת גן 52506
טל': 03-6135559; פקסי': 03-6135558
דוא"ל: mblaws@gmail.com

העותרים בבג"ץ 10046/16

מאיה צפתי ו-2 אח'

כולם ע"י ב"כ עוה"ד יובל יועז ו/או דורון ברקת
מרח' הוברמן 10, תל אביב 6407509
טל': 050-7268627; פקסי': 077-3179159
דוא"ל: yuval@yoaz-bareket.com

העותרים בבג"ץ 10054/16

חגית כהן ו-3 אח'

כולם ע"י ב"כ עוה"ד אלישע כהן ו/או טובה כהן אח'
מרח' הדסה 78 (בית גוזלן), באר-שבע 8422127
טל': 08-6277233; פקסי': 08-6236558
דוא"ל: udi@cb-law.biz

העותרים בבג"ץ 76/17

דוד אלבלדה

ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר מיה רויזמן-אלדור
מרח' בבלי 8, תל-אביב 62331
טל': 052-3450518; פקסי': 1533-5462678
דוא"ל: mayaroizman@gmail.com

העותר בבג"ץ 802/17

אריה אמיתי

מרח אביטל 6, ראש העין
טל': 052-5357373, 03-9102151
דוא"ל: amitaigh@hotmail.com

העותר בבג"ץ 1296/17

1. הכנסת
 2. ועדת הכספים של הכנסת
- המשיבים 1-2 באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת
משכן הכנסת, קריית בן גוריון, ירושלים, 9195016
טל': 02-6408636; פקס': 02-6753495
3. ממשלת ישראל
 4. שר האוצר, מר משה כחלון
 5. משרד האוצר
- המשיבים 3-5 באמצעות מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה
מרח' צלאח-א-דין 29, ירושלים 91010
טל': 02-6466139; פקס': 02-6467011
- המשיבים בבג"ץ 10042/16**

1. יו"ר הכנסת – ח"כ יואל (יולי) אדלשטיין
 2. הכנסת
 3. יו"ר ועדת הכספים של הכנסת – ח"כ משה גפני
 4. ועדת הכספים של הכנסת
- המשיבים 1-4 באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת
משכן הכנסת, קריית בן גוריון, ירושלים, 9195016
טל': 02-6408636; פקס': 02-6753495
5. שר האוצר – מר משה כחלון
- באמצעות מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה
מרח' צלאח-א-דין 29, ירושלים 91010
טל': 02-6466139; פקס': 02-6467011
- המשיבים בבג"ץ 10046/16**

1. הכנסת
 2. ועדת הכספים של הכנסת
 3. היועץ המשפטי לכנסת, עו"ד איל ינון
- המשיבים 1-3 באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת
משכן הכנסת, קריית בן גוריון, ירושלים, 9195016
טל': 02-6408636; פקס': 02-6753495
4. שר האוצר, מר משה כחלון
 5. משרד האוצר
 6. ממשלת ישראל
- המשיבים 4-6 באמצעות מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה
מרח' צלאח-א-דין 29, ירושלים 91010
טל': 02-6466139; פקס': 02-6467011
- המשיבים בבג"ץ 10054/16**

1. מדינת ישראל – הכנסת
 2. יו"ר הכנסת – ח"כ יואל (יולי) אדלשטיין
 3. יו"ר ועדת הכספים של הכנסת – ח"כ משה גפני
- המשיבים 1-3 באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת
משכן הכנסת, קריית בן גוריון, ירושלים, 9195016
טל': 02-6408636; פקס': 02-6753495
4. היועץ המשפטי לממשלה – ד"ר אביחי מנדלבליט
 5. משרד ראש הממשלה וראש הממשלה – ח"כ בנימין נתניהו
 6. שר האוצר – מר משה כחלון
- המשיבים 4-6 באמצעות מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה
מרח' צלאח-א-דין 29, ירושלים 91010

המשיבים בבג"ץ 76/17

טל': 02-6466139; פקס': 02-6467011

1. **מדינת ישראל – משרד האוצר**2. **שר האוצר, מר משה כחלון**

המשיבים 1-2 באמצעות מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה
 מרח' צלאח-א-דין 29, ירושלים 91010
 טל': 02-6466139; פקס': 02-6467011

3. **הכנסת**4. **ועדת הכספים של הכנסת**

המשיבים 3-4 באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת
 משכן הכנסת, קריית בן גוריון, ירושלים, 9195016
 טל': 02-6408636; פקס': 02-6753495

המשיבים בבג"ץ 802/171. **מדינת ישראל – משרד האוצר**2. **שר האוצר, מר משה כחלון**

המשיבים 1-2 באמצעות מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה
 מרח' צלאח-א-דין 29, ירושלים 91010
 טל': 02-6466139; פקס': 02-6467011

3. **הכנסת**4. **ועדת הכספים של הכנסת**

המשיבים 3-4 באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת
 משכן הכנסת, קריית בן גוריון, ירושלים, 9195016
 טל': 02-6408636; פקס': 02-6753495

המשיבים בבג"ץ 1296/17**תגובה מטעם משיבי הכנסת**

בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד מיום 25.12.2016, מיום 4.1.2017, מיום 24.1.2017 ולהארכת המועד, מתכבדים המשיבים 1-2 בבג"ץ 10042/16, המשיבים 1-4 בבג"ץ 10046/16, המשיבים 1-3 בבג"ץ 10054/16 ובבג"ץ 76/17 והמשיבים 3-4 בבג"ץ 802/17 ובבג"ץ 1296/17 (להלן: **המשיבים**) להגיש את תגובתם לעתירות ולבקשות למתן צו ביניים, כדלקמן:

כללי**א. העתירות**

1. עניינן של העתירות בבקשת העותרים כי בית המשפט הנכבד יורה על ביטול פרק י"ב לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016 (להלן: **חוק ההסדרים או החוק**), שכותרתו "מס ריבוי דירות" (להלן: **פרק מס ריבוי דירות או הפרק**). הפרק האמור כולל הסדר מורכב המטיל מס על אזרחים המחזיקים בבעלותם למעלה משתיים וחצי דירות. תכליתו המרכזית של המס האמור היא לתמרץ את מי שמחזיק בדירות רבות למטרות השקעה למכור חלק מהן, ובכך להגדיל את היצע הדירות למגורים בישראל.

2. העותרים בבג"ץ 10042/16, בבג"ץ 10054/16, בבג"ץ 76/17, בבג"ץ 802/17 ובבג"ץ 1296/17, אזרחים המחזיקים בזכויות ביותר מ-2 דירות, טוענים כי **בהליכי חקיקת** פרק מס ריבוי דירות נפלו פגמים מהותיים היורדים לשורש ההליך – ובראשם פגיעה בעקרון ההשתתפות של חברי הכנסת – המצדיקים את ביטולו של הפרק האמור. בנוסף, הם טוענים כי דין הפרק לבטלות גם משום שהוא פוגע בזכויות החוקתיות של העותרים – ובראשם הזכות לקניין ולשוויון – ואינו עומד בתנאי פסקת ההגבלה. לצד זאת, מעלים העותרים בבג"ץ 76/17 ובבג"ץ 1296/17 שורה של סעדים חלופיים שעניינם בתיקון רכיבים מסוימים בחוק.

3. העותרים בבג"ץ 10046/16 – ראש האופוזיציה, חה"כ יצחק הרצוג, ושלושה חברי כנסת נוספים מסיעת המחנה הציוני; סיעות האופוזיציה בכנסת; ועמותת "הצלחה" – טוענים כנגד הליכי החקיקה בלבד. לטענתם, בהליך חקיקת פרק מס ריבוי דירות נפלו פגמים היורדים לשורש ההליך (ובהם פגיעה בעקרון ההשתתפות של חברי הכנסת, פגיעה בעקרון החוקיות ופגיעה במרקם היחסים שבין הכנסת לממשלה), פגיעות המצדיקות את ביטולו של הפרק האמור.

4. בנוסף, ביקשו העותרים בבג"ץ 10046/16 ובבג"ץ 76/17 כי בית המשפט הנכבד יוציא **צו ביניים** המורה כי החוק והמס המוטל מכוחו לא יחולו עד להכרעה בעתירות או עד למתן החלטה אחרת על-ידי בית המשפט הנכבד.

ב. תמצית עמדת המשיבים

5. העתירות דגן מעמידות את הליכי החקיקה במוקד הדיון השיפוטי, ולכן חשוב לעמוד על אופיים, ועל החיוניות בהבטחת תקינותם.

6. שלושה מרכיבים עומדים בבסיסו של הליך החקיקה: בראש ובראשונה, המרכיב **הפוליטי**, שעניינו ברצון להגשים מדיניות מסוימת באמצעות חקיקה; המרכיב השני, המרכיב **המקצועי** שעניינו בהבטחת ההרמוניה החקיקתית, ישימות החקיקה, והעמידה במסגרת החוקתית; ושלישית, המרכיב **הפרוצדוראלי-הליכי** המסייע ביצירת איזון בין המרכיבים האמורים, וכפועל יוצא מוביל לתוצר חקיקה איכותי יותר. השמירה על "כללי המשחק", הן ברמת הדרישות התקנוניות והן ברמת ההתנהלות הכללית, היא אפוא **הכרחית** כאשר משתמשים בכלי רב העוצמה של החקיקה.

7. בנוסף, כאשר באים לבחון את התנהלותם של הליכי החקיקה יש לקחת בחשבון נתון חשוב נוסף – על אף שהכנסת היא רשות עצמאית, אשר הליך החקיקה מתנהל "במגרשה", בשיטת המשטר הפרלמנטרי הנהוגה בישראל יש לממשלה כוח רב בכנסת והשפעה משמעותית על הליכי החקיקה ותוצריהם – הן כיוזמת של רבות מהצעות החוק והן כמשתתפת פעילה בהליכים עצמם. המתח שבין הכנסת ובין הממשלה מתחדד בכל הנוגע לחוקי ההסדרים – בעוד שברור שמבחינת הכנסת, ומבחינתם של חברי הכנסת, חקיקה במסגרת זו מעוררת קושי רב, הרי שמבחינת הממשלה חוק ההסדרים הוא "פרוייקט דגל" שהיא משקיעה מאמץ רב כדי לשמרו, למרות הבעייתיות הרבה הטמונה בו.

8. ואכן, השמירה על הליכים תקינים והצורך בעמידה על "כללי המשחק" מקבלים משנה חשיבות בכל הנוגע לחוקי הסדרים, אשר **מלכתחילה** כאמור טומנים בחובם קושי רב בכל הקשור לתקינות הליכי החקיקה. בהתאם לכך, בשנים האחרונות השקיעו יושבי-ראש הכנסת והייעוץ המשפטי לכנסת מאמצים רבים בצמצום היקפו של חוק ההסדרים ובשיפור הליכי חקיקתו.

בהקשר זה יצוין כי פסקי הדין שניתנו במהלך השנים על ידי בית המשפט הנכבד, ובראשם פסק הדין בבג"ץ 4885/03 **ארגון מגדלי העופות בישראל אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' ממשלת ישראל**, פ"ד נט(2) 14 (2004) (להלן: עניין **מגדלי העופות**)), תרמו תרומה משמעותית למאמץ לשמור על הליכי חקיקה תקינים בכלל, ובחוקי ההסדרים בפרט.

9. **הדברים האמורים ביחס לחשיבות תקינות הליכי החקיקה בכלל, והליכי חקיקת חוקי ההסדרים בפרט, נכונים ביתר שאת בענייננו, שעה שמדובר בחקיקת מס, השנויה במחלוקת ציבורית עזה, והמהווה את אחת הרפורמות המרכזיות שכלל משרד האוצר בחוק ההסדרים דנן.**

10. ואולם, דווקא במקרה שלפנינו, לא התאפשרו הליכי חקיקה תקינים, מן הטעמים שיפורטו בהרחבה להלן, ובראשם העובדה שמשרד האוצר בחר להניח בפני ועדת הכספים של הכנסת (להלן: **הוועדה** או **ועדת הכספים**) נוסח מעודכן של הצעת החוק "ברגע האחרון" ממש, בעיצומם של דיונים בנושאים אחרים בוועדה, מבלי לאפשר לחברי הכנסת ולייעוץ המשפטי לוועדה ללמוד את פרטי ההסדר. כך נמנע מהייעוץ המשפטי למלא את חובתו הסטטוטורית בהתאם לסעיף 17(ב) לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994 (להלן: **חוק הכנסת**), ומחברי הכנסת נמנעה הזכות הבסיסית הנתונה להם, והגלומה ב"עיקרון ההשתתפות", שהוא עיקרון יסודי בהליכי החקיקה.

11. בנסיבות אלה, מצאו לנכון היועץ המשפטי לכנסת ויושב-ראש הכנסת **באופן חריג** לפנות אל יושב-ראש ועדת הכספים, במכתבים בהם התריעו על קיומו של פגם היורד לשורש ההליך. **פניות אלו נעשו במטרה לאפשר את תיקון הפגמים עוד בטרם הונחה הצעת חוק ההסדרים על שולחן הכנסת לקראת הקריאה השנייה והשלישית, אולם לצערנו ללא הועיל.**

12. **אשר על כן, עמדת המשיבים היא כי הליך החקיקה של פרק מס ריבוי דירות הוביל לפגיעה קשה וניכרת בעקרון ההשתתפות של חברי הכנסת, העולה כדי פגם היורד לשורש ההליך.**

13. עתה נשאלת השאלה מהי התוצאה הנובעת מקיומו של הפגם האמור, והאם מן הראוי שהוא יוביל לפסילת פרק מס ריבוי דירות בחוק. כמפורט להלן, בנסיבות שלפנינו, סבורים המשיבים כי הסעד המתאים במקרה זה הוא "**התראת בטלות**". עמדת המשיבים היא כי יש לקבוע שזהו מקרה מובהק המצדיק **בעקרון בטלות** של חוק, ואולם, בשל תקדימיות העניין – העובדה שעד היום מעולם לא פסל בית המשפט הנכבד חקיקה בשל פגמים בהליך – ומטעמים הקשורים למאטריה שבה עוסק החוק (חוק מס המשפיע על שוק הדיור שהוא שוק רגיש

במיוחד), וכן בשל הצורך להגן על אינטרס ההסתמכות של ציבור בעלי הדירות וציפיותיהם הסבירות, יימנע בית המשפט הנכבד במקרה זה מקביעת בטלות שכזאת.

14. באשר לטענות החוקתיות המועלות כנגד פרק מס ריבוי דירות, ולבקשות לצווי ביניים, המשיבים אינם רואים מקום להוסיף על האמור בתגובת משיבי המדינה, ואף הם סבורים כי דין טענות אלו להידחות.

רקע עובדתי

א. הקריאה הראשונה והדיון בוועדת הכנסת

15. ביום 31.10.2016 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016 (להלן: **הצעת החוק** או **הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית**), אשר סימן ד' לפרק ח' בה עסק בהצעה להטלת מס ריבוי דירות. ביחד איתה הונחה על שולחן הכנסת גם הצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016 (להלן: **הצעת חוק התכנית הכלכלית**). שתיהן יכוננו להלן ביחד: **הצעת חוק ההסדרים**). הצעת חוק ההסדרים אושרה בקריאה הראשונה במליאת הכנסת ביום 2.11.2016.

הסעיפים הרלוונטיים מהצעת החוק מצ"ב ומסומנים **מש/1**.

16. ביום 7.11.2016 התכנסה ועדת הכנסת בכדי לדון בניתוב פרקי הצעת חוק ההסדרים בין הוועדות השונות (מה שמכונה "פיצול דיוניים") ובהעברת פרקים אחרים להליך חקיקה רגיל (מה שמכונה "פיצול מהותי").

17. בפתח הישיבה, עמד היועץ המשפטי לכנסת על הרקע להליך חקיקת חוק ההסדרים וסמכויות ועדת הכנסת בהקשר זה. בדבריו הוא התייחס לביקורת הרבה שנמתחה לאורך השנים על מנגנון זה, בשל "סד הזמנים המקשה על קיום דיונים ממצים בכל נושא ונושא" ובשל ה"פגיעה הכרוכה בהצבעה אחת, הנוטלת מחברי הכנסת את הזכות להצביע בנפרד על כל עניין ועניין כפי שמקובל בהליכי חקיקה רגילים" (עמ' 3 לפרוטוקול הדיון מיום 7.11.2016).

כמו כן, התייחס היועץ המשפטי לכנסת לשינויים שנעשו באופן הטיפול בחוקי ההסדרים לאורך השנים, ובכלל זה, לפיצולים דיוניים ומהותיים של חלקי הצעת החוק, ולמשא ומתן המתקיים בין הכנסת לבין הממשלה קודם להנחת הצעת החוק על שולחן הכנסת, לשם הוצאת נושאים ממנה. היועץ המשפטי לכנסת הסביר כי:

"התפתחויות אלה נדרשו בין היתר משום שממשלות ישראל, לאורך השנים, לא שעו לביקורות בעניין הפגיעה בהליכי החקיקה ובתפקידה של הכנסת הכרוכה בחוק ההסדרים, וראו בחוק זה מכשיר מרכזי להעברת תיקוני חקיקה משמעותיים, תוך כדי עקיפת הליכי החקיקה הרגילים בכנסת... (שם, בעמ' 4).

עוד ציין היועץ המשפטי לכנסת כי:

יילצערי, גם הפעם החליטה הממשלה להגיש לכנסת חוק הסדרים בהיקף נרחב ביותר, שלו היה מוגש בנוסחו המקורי, אשר כלל כ-80 נושאים, היה בו לדעתנו כדי פגיעה של ממש בתקינות הליכי החקיקה. [...].

לאור זאת, הודיע יושב-ראש הכנסת לשר האוצר כי מתחייב שינוי משמעותי בהיקפו של חוק ההסדרים על מנת שזה יונח על שולחן הכנסת, והטיל על צוות בראשותי לבוא בדברים עם אנשי האוצר על מנת להביא לצמצום משמעותי של הצעת החוק עוד בטרם הנחתה על שולחן הכנסת. בכך המשיך יושב הראש את המגמה לצמצום משמעותי של חוק ההסדרים עוד לפני הגשתו לכנסת. במסגרת ההידברות מול האוצר, וכפי שמסרתי לחברי הכנסת במסמך שהופץ על ידי בפגרה, סוכם כי קרוב ל-30 נושאים שנכללו בהחלטת הממשלה, יוצאו ולא יהוו חלק מהצעת חוק ההסדרים וככל שהממשלה תבחר לקדם, הם יובאו בהליכי חקיקה רגילים.

חשוב לציין כי גם אחרי שהוצאנו נושאים לא מעטים מההצעה, והוסכם על פיצולם המהותי של מספר נושאים נוספים בוועדת הכנסת, עדיין הצעת החוק כוללת נושאים רבים, בהם גם רפורמות מורכבות" (שם, בעמ' 4. ההדגשות בתגובה זו אינן במקור, אלא אם צוין אחרת).

עמודים רלוונטיים מפרוטוקול ישיבת ועדת הכנסת ביום 7.11.2016 מצ"ב ומסומנים **מ/ש/2**.

18. לבסוף, התייחס היועץ המשפטי להליך החקיקה הצפוי והסביר כי:

"[במקרה דגן – הח"מ] עומד לרשות הוועדות לוח זמנים קצר ביותר של כחודש ימים ברוטו [...]. מסיבה זו על יושבי ראש הוועדות לתעדף את הנושאים השונים שיועברו אליהם ולבחון לקראת תום התקופה האם יש מקום לפצל נושאים שהדיון בהם לא מוצה להליך חקיקה רגיל. בכל מקרה, על יושבי ראש הוועדות להקפיד על כך שלוח הזמנים הקצר והדוחק לא יפגע באופן חמור בתקינות הליכי החקיקה" (שם).

19. בהמשך הדיון, החליטה ועדת הכנסת על ניתובם של נושאים שונים לוועדות הכנסת השונות וכן על הוצאת חלק מסעיפי הצעות החוק והעברתם להליך חקיקה רגיל. במהלך הדיון, אושרה העברת ההסדר המוצע לעניין מס ריבוי דירות לטיפול ועדת הכספים, לצד נושאים רבים נוספים מהצעת חוק ההסדרים (עמ' 32 לפרוטוקול הדיון מיום 7.11.2016).

ב. הכנת הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית בוועדת הכספים

20. ביום 21.11.2016 התכנסה ועדת הכספים לדיון ראשון בפרק מס ריבוי דירות. לקראת הדיון, היועצת המשפטית לוועדה, עו"ד שגית אפיק, שלחה לחברי הוועדה מסמך הכנה ראשוני, בו עמדה בתמצית על המרכיבים העיקריים הנכללים בהצעת החוק והעלתה מספר נקודות לדיון.

המסמך ששלחה עו"ד אפיק לחברי הוועדה ביום 21.11.2016 ופרוטוקול הדיון בוועדת הכספים מיום 21.11.2016 מצ"ב ומסומנים **מ/ש-3/מ/ש/4** (בהתאמה).

21. בפתח הדיון, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מר אמיר לוי, הציג את הצעת החוק בקווים כלליים. הוא הסביר כי ההצעה נועדה להעניק העדפה ברורה לרכישת דירות על-ידי זוגות צעירים על פני שימוש בדירות כמכשיר להשקעה; ליצור תמריץ למכירת דירות על-ידי מי שמחזיק בלמעלה משלוש דירות כדי להגביר את ההיצע הקיים בשוק; ולצמצם עודפי ביקוש של משקיעים כך שכספים המיועדים להשקעה יופנו לאפיקים חלופיים לשוק הדיון

(עמ' 3 לפרוטוקול הדיון מיום 21.11.2016). בהמשך לדבריו, תיאר המשנה למנהל רשות המיסים, מר ערן יעקב, את המנגנון המוצע ואת הרציונאלים שבבסיס הצעת הממשלה (שם, בעמ' 9-5).

22. בעקבות כך, ביקש יו"ר הוועדה מנציג רשות המיסים, עו"ד ישי פרלמן, להתחיל בהקראת סעיף ההגדרות בהצעת החוק (שם, בעמ' 12). במהלך ההקראה הועלו הערות רבות ביחס לנוסח המוצע (שם, בעמ' 13-43).

בכלל זה, יו"ר הוועדה, חה"כ משה גפני, הביע את התנגדותו להגדרה הרחבה של המונח "זכות באיגוד", משום שהיא מאפשרת הטלת מס על אדם שלא בהכרח שולט בנכס הממוסה (שם, בעמ' 39); חה"כ מיקי זוהר טען שקיימת בעייתיות בהגדרה המוצעת ל"דירה למגורים" משום שהיא מאפשרת מיסוי של חלקים שונים בדירות מפוצלות. לטענתו, מכיוון שהתכלית של הצעת החוק היא לעודד מכירה, ולא ניתן למכור בנפרד יחידות שונות של "דירה מפוצלת" אין מקום למסותן בנפרד (שם, בעמ' 25-29); ומר ג'ק בלנגה, יו"ר ועדת המיסים של לשכת רואי החשבון, ציין כי הגדרת המונח "שותפות" בהצעת החוק בעייתית משום שלא ניתן לרשום דירות על שם שותפות לפי פקודת השותפויות (שם, בעמ' 20).

23. לאחר סיום הקראת סעיף ההגדרות, החל דיון עקרוני בהסדר המיסוי המוצע. במהלך הדיון, הביעו רבים מחברי הכנסת – מן הקואליציה ומן האופוזיציה כאחד – את הסתייגויותיהם מן ההסדר.

כך למשל, חה"כ מנואל טרכטנברג הביע את התנגדותו להצעת החוק, וטען כי "זה מס לא אפקטיבי כאשר לכל צד של המשוואה, ביקוש או היצע, יש מיידית אלטרנטיבה זמינה שאתם יכולים לעשות אותה, והוא אנטי-חברתי" (שם, בעמ' 43-45); חה"כ מיקי רוזנטל טען כנגד מה שכינה "ההצגה המגמתית של הנתונים" והסביר מדוע ההסדר המוצע לא ישיג את מטרתו ואף יפגע בשוק השכירות (שם, בעמ' 45-49); חה"כ עודד פורר טען כי מנגנון המיסוי המוצע יוביל לפגיעה בשוויון, משום שהוא לא מתייחס לערך הדירות שבבעלות הנישום, אלא רק למספרן. לטענתו, כתוצאה מכך, החקיקה "יטיב עם מישהו שיש לו דירה אחת שהוא משכיר אותה ב-15,000 שקל בחודש, ותגבה מס ממישהו שיש לו שלוש דירות, שכל אחת מהן מושכרת ב-2,000 או 2,500 שקל בחודש" (שם, בעמ' 56). ביקורת דומה הביע גם חה"כ יצחק וקנין, שם, בעמ' 70-71).

24. מנגד, חה"כ רועי פולקמן טען כי למרות שיש דברים מסוימים שצריך לשנות בהסדר המוצע מדובר בהסדר מוצדק (שם, בעמ' 57-61). בדומה, חה"כ רחל עזריה הביעה תמיכה בהסדר המוצע וציינה, בין יתר דבריה, כי מטרת הצעת החוק לגרום למשקיעים לצאת משוק הדיוור (שם, בעמ' 65-66).

25. בסיום הדיון פנה יו"ר הוועדה אל נציגי משרד האוצר וביקש לדעת מהו סדר הגודל של ההכנסות הצפויות לקופת המדינה מן ההסדר המוצע וכן מה הן תשובות המשרד להערות העקרוניות שנשמעו מפי חברי הכנסת. בנוסף, הוא ביקש כי נציגי האוצר ייפגשו עם נציגי

לשכת רואי החשבון ולשכת עורכי הדין כדי להגיע להסכמות באשר להיבטים היישומים של הפרק המוצע (שם, בעמ' 78).

בתגובה, הבהיר הממונה על התקציבים במשרד האוצר כי הערכות המשרד הן שכ-20% מהדירות הרלוונטיות יימכרו כתוצאה מהחוק, ועל כן ההערכה היא כי מנגנון המס יוסיף לאוצר המדינה כ-900 מיליון ₪. באשר להערות חברי הכנסת הוא ציין כי הסעיפים יידונו בצורה פרטנית בהמשך (שם, בעמ' 78-79).

26. ישיבת המשך של הוועדה בעניין פרק מס ריבוי דירות נקבעה ליום 1.12.2016, ולקראתה נערכה ישיבה פנימית (ביום 30.11.2016) בין נציגי משרד האוצר ובין הייעוץ המשפטי לוועדת הכספים, שבה הציגו נציגי האוצר את עיקרי הצעת החוק בגרסתה המקורית. ואולם, בהמשך היום, נתבקש יו"ר ועדת הכספים לדחות את מועד הדיון שהיה קבוע למחרת, בשל כוונת משרד האוצר לפעול לגיבוש חלופות להסדר המוצע. בהתאם לכך, ולבקשת משרד האוצר, אכן בוטלה ישיבת ועדת הכספים שנקבעה ליום 1.12.2016 ושנועדה לעסוק בעניין דנן.

סדר היום המתוכנן של ועדת הכספים, כפי שהתפרסם ביום 23.11.2016, ואשר כולל ישיבה בעניין פרק מס ריבוי דירות ביום 1.12.2016, כמו גם פניית דוא"ל מיום 30.11.2016 מוועדת הכספים לחברי הכנסת ולמוזמנים נוספים המודיעה על ביטול ישיבה זו, מצ"ב ומסומנים מש/5-מש/6 (בהתאמה).

27. משנקפו הימים, ביקש יו"ר ועדת הכספים להמשיך את הדיון בפרק מס ריבוי דירות, ואולם נציגי משרד האוצר חזרו וביקשו ממנו להימנע מהעלאת הנושא לדיון, משום שלדבריהם, בכוונת משרד האוצר לערוך שינויים מהותיים בהסדר ולבחון חלופות שונות.

28. בשעות הערב של יום 11.12.2016 (יום ראשון), בפתח השבוע האחרון לדיוני הוועדות בהצעת חוק ההסדרים, נשלח לוועדה נוסח מעודכן של פרק מס ריבוי דירות, אשר כלל תיקוני נוסח, והובהר בדוא"ל שאליו צורף הנוסח כי "השינויים המהותיים יועברו בהמשך".

הודעת הדוא"ל מרשות המיסים מיום 11.12.2016 מצ"ב ומסומנת מש/7.

29. בהמשך לכך, ונוכח הזמן הדוחק, קבע יו"ר ועדת הכספים כי הדיון בעניין ייערך ביום 14.12.2016 (יום רביעי), וזאת למרות שטרם התקבל בכנסת נוסח מעודכן של הצעת החוק, הכולל את "השינויים המהותיים" בהם דובר. לבקשת משרד האוצר, נקבע כי הדיון בפרק האמור יהיה הפריט האחרון בסדר יומה של ועדת הכספים ליום 14.12.2016. ואולם, ישיבת הוועדה שהחלה בשעה 9:30 בבוקר, הסתיימה רק בסביבות השעה 3:00 לפנות בבוקר של יום המחרת, מבלי שהספיקה הוועדה לדון בנושא (וממילא גם לא הגיע כל נוסח מעודכן לגביו עד לאותה שעה).

סדר היום שנקבע לישיבות ועדת הכספים ביום 14.12.2016 (כפי שהופץ ביום 13.12.2016) מצ"ב ומסומן מש/8.

30. יצוין כי במהלך ימי הדיונים הארוכים הדגישה היועצת המשפטית לוועדה בפני נציגי משרד האוצר את החשיבות בכך שהנוסח המעודכן של פרק מס ריבוי דירות יופץ לחברי ועדת הכספים מבעוד מועד. בכלל זה, ביום 14.12.2016, חזרה והדגישה היועצת המשפטית כי בכל מקרה יש לתת לחברי הוועדה שהות של לפחות חמש שעות שבהן אין דיוני ועדה, בין מועד הפצת הנוסח המעודכן ובין תחילת הדיון בו, כדי שתהיה להם אפשרות מעשית לקרוא את הצעת החוק ולעמוד על עיקריה.

31. לבסוף, בסביבות השעה 11:30 ביום 15.12.2015 (יום חמישי), אשר היה יום הדיונים האחרון בוועדה בהצעת חוק ההסדרים, נשלח לעיונה של היועצת המשפטית בלבד נוסח של חלק חדש שהוצע להוסיף לפרק מס ריבוי דירות, העוסק בקופות גמל להשקעה – מנגנון שכלל לא הופיע בהצעת החוק המקורית. יודגש כי גם בשלב זה, לא נשלח ליועצת המשפטית או לוועדה הנוסח המעודכן של הפרק במלואו.

פניית הדוא"ל ממשרד האוצר לעו"ד אפיק מיום 15.12.2016 מצ"ב ומסומנת מש/9.

32. ואולם, מכיוון שהנוסח המוצע נשלח בסמוך לתחילת ישיבת ועדת הכספים, ונוכח הצורך של צוות הייעוץ המשפטי לוועדה ללוות באופן שוטף את דיוניה (ולהידרש לנושאים הנוספים שנדונו באותה עת), לא יכול היה הצוות לבחון את הסעיפים המוצעים ולעמוד על השלכותיהם.

33. בסופו של דבר, רק בסביבות השעה 19:00 בערבו של אותו יום (15.12.2015) נשלח ליועצת המשפטית לוועדה נוסח מלא ומעודכן של פרק מס ריבוי דירות המוצע. ואולם, מכיוון שהוועדה הייתה בעיצומם של דיונים בנושאים נוספים, ומכיוון שבאותה עת הצוות המשפטי של הוועדה ליווה אותה בדיוניה, לא הייתה להם האפשרות להידרש כלל לבחינת נוסח זה, ודאי שלא להידרש להכנת מסמך הכנה לחברי הוועדה. בהמשך לכך, בסביבות השעה 21:00 בערב, הופץ הנוסח המעודכן לכלל חברי הוועדה. ואולם, מכיוון שבמהלך כל אותו היום, לרבות בעת הפצת הנוסח האמור, התקיימה ישיבה מרתונית בוועדת הכספים, גם לחברי הוועדה לא ניתנה כל אפשרות לבחון את הנוסח האמור.

הודעת דוא"ל ממשרד האוצר ליועצת המשפטית לוועדה; הודעת דוא"ל אל חברי ועדת הכספים; ונוסח הצעת החוק שצורפה לשתי ההודעות (הכולל את השינויים ביחס לנוסח המקורי ב"עקוב אחר שינויים") מצ"ב ומסומנים מש/10.

34. למרות האמור, התעקשו נציגי משרד האוצר כי הדיון בפרק מס ריבוי דירות בנוסחו המעודכן יתקיים עוד באותו הלילה, ולא יידחה ליום המחרת או ליום ראשון, כך שיתאפשר לחברי הכנסת ולייעוץ המשפטי לוועדה ללמוד את הנוסח המוצע ולהיערך כראוי לדיון.

35. בעקבות כך, באותו לילה (15.12.2015) בסביבות הצות החלה ועדת הכספים לדון בנוסח המעודכן של פרק מס ריבוי דירות, שכאמור הופץ לחברי הוועדה רק שלוש שעות קודם לכן, וזאת בעיצומו של הדיון המרתוני בוועדה שהחל בשעות הצהריים של אותו יום, ולאחר

שדיוני הוועדה בלילה שלפני כן הסתיימו בסביבות השעה 3:00 לפנות בוקר. בשלב זה של הדיון כבר לא נכחו בוועדה מוזמנים רלוונטיים לדיונים מסוג זה דוגמת לשכת עורכי הדין או לשכת רואי החשבון.

העמודים הרלוונטיים מפרוטוקול דיון ועדת הכספים שהחל ביום 15.12.2016 והסתיים ביום 16.12.2016 מצייב ומסומנים **מש/11**. כמו כן, להלן קישור לצפייה בדיון באתר הוועדה: <http://main.knesset.gov.il/Activity/committees/Finance/Pages/CommitteeTVarchive.aspx?TopicID=12090>

36. בפתח הדיון, ביקש חה"כ מיקי רוזנטל, כי הדיון יידחה לפחות עד לבוקר שלמחרת (יום שישי) כדי שיתאפשר לחברי הכנסת לעיין בנוסח המוצע ולהגיש לו הסתייגויות. הוא הסביר ש"כדי להבין אם אני תומך או מתנגד, כדי להציע פתרונות אלטרנטיביים" חברי הכנסת זקוקים 'לפחות לכמה שעות' בטרם יחל הדיון (עמ' 174-175 לפרוטוקול הדיון מיום 15.12.2016). לבקשתו הצטרפו חברי כנסת רבים, מהקואליציה ומהאופוזיציה, כך למשל:

חה"כ בצלאל סמוטריץ' הסביר כי: "אני באמת חושב, בהמשך לדבריו של חבר הכנסת סעדי, שהאופן שבו החוק הזה יחוקק היום לא יוכל לעמוד במבחן בג"ץ. [...] **כאשר אנחנו לוקחים סוגיה כל כך כבדה, לא מאפשרים לנהל בה דיון ענייני, עושים אותה בשעה כל כך מאוחרת בלילה, מקבלים חוק כזה עם כל כך הרבה עמודים כשבקושי אפשר לקרוא אותו ובטח לא להבין מה כתוב בו – זה לא הליך דמוקרטי נורמלי שמאפשר קבלת החלטות מושכלת**" (שם, בעמ' 186-187);

חה"כ שרון השכל טענה כי **'איפה הייתה אפילו דקה אחת לשבת ולקרוא את זה לעומק? [...]** כאשר כל הצוות פה של חברי ועדת כספים נמצאים בדיונים אינטנסיביים כבר במשך יומיים, ופתאום שולחים הצעת חוק מתוקנת לפני שלוש שעות, ובמשך כל שלוש השעות האלה כל חברי הוועדה הזאת היו עסוקים בלנהל את הוועדה עצמה ולדון בחוקים אחרים" (שם, בעמ' 188);

חה"כ מיקי לוי גרס כי "זה הליך לא דמוקרטי, אדוני, שפוגע, שקובע גורלות של אנשים, שיכול לפגוע בהם או לא לפגוע בהם – אני לא יודע, אני רק רוצה ללמוד אותו כמו שצריך [...] אנחנו מצפים ממך, באמת מצפים ממך, לדחות את המשך הדיון – למוצאי שבת, למתי שאתה רוצה. אנחנו נבוא לכאן. אבל זה לא יכול להיות עכשיו ב-18:24 כשאנחנו עייפים מהבוקר" (שם, בעמ' 178-179);

וחה"כ זהבה גלאון ציינה כי "יש כאן בעיה בעיני חמורה ביותר לגבי תקינות ההליך. אי אפשר להביא הצעה כל כך מורכבת בשעה 24:30 בלילה, ולצפות שאנשים יהיו צלולים וערניים וילמדו את החומר" (שם, בעמ' 183).

37. בעקבות הערות אלה, נדרשה גם היועצת המשפטית לוועדה לקיום הדיון באותו מועד (שם, בעמ' 189-195 לפרוטוקול הדיון מיום 15.12.2016). היועצת המשפטית הביעה ביקורת חריפה

על אופן ההתנהלות במקרה דנן. בין יתר הדברים, היא הסבירה כי, לאחר שנים שבהם נעשתה התקדמות משמעותית בכל הנוגע לתקינות הליכי החקיקה, בפרט בחוק ההסדרים, בהליך הנוכחי ישנו "חזרה לאחור" מבחינת תקינות ההליך. עוד הוסיפה והדגישה כי:

"הפרק הזה הגיע לכאן, למעשה הנושא של דירה שלישית הגיע בעותק הכחול, והוא היה אחד הנושאים המרכזיים בהצעת חוק ההסדרים לשנות הכספים 2017-2018. אף על פי כן אנחנו לא קיימנו בו, אלא דיון אחד שהיה דיון כללי. הוא עלה עוד פעם או פעמיים על סדר היום, אבל הוא ירד ממנו לבקשת הממשלה, לבקשת משרד האוצר, ולא קיימנו בו דיון מעמיק ולו פעם אחת. הפעם הראשונה שהונח כאן נוסח חדש שמשנה את ההסדר, ככל הנראה, מהנוסח שהובא בכחול זה לפני מספר שעות. אני קיבלתי אותו חצי שעה קודם. אנחנו ליווינו אתכם כאן בדיונים לאורך כל היום הזה, ולכן גם אנחנו לא הספקנו להתעמק בו וללמוד אותו כפי שהיה צריך. ההודעה על הדיון הזה שונתה הלך ושוב עד כדי כך שהגענו לשעה כזאת שבה [...] הלשכות [לשכת עורכי הדין ולשכת רואי החשבון – הח"מ] לא פה. הם חיכו פה ימים ארוכים" (שם, בעמ' 191-192).

"במצב שנוצר כאן בהיעדר נציגי ציבור עם נושא חדש שאני אומרת לכם שגם אנחנו לא הספקנו לעבור על הדברים בצורה מסודרת – אני חושבת שההליך פה הוא הליך מאוד בעייתי. אני אוסיף לגבי הייעוץ המשפטי שנוכל לתת כאן: אנחנו למדנו את הכחול. ציפינו שהכחול יעלה מספר פעמים, ולכן גם למדנו אותו. בסופו של דבר הוא לא עלה כאן. הובא לכאן נוסח חדש. אני לא מכירה אותו. [...] אנחנו נשמע אותם [את משרד האוצר – הח"מ] כאן לראשונה יחד איתכם. אני לא יודעת עד כמה אתם תצליחו להתעמק ולהבין את מהות התיקונים שמבקשים [...] בהיעדר שקיפות ופומביות כנדרש מהליך חקיקה, אני לא יודעת איך אפשר יהיה להמשיך את הדיון" (שם, בעמ' 194-195).

38. בתגובה, טען היועץ המשפטי למשרד האוצר (בפועל), עו"ד אסי מסינג, כי הנוסח המוצע מבוסס על הנוסח המקורי של הצעת החוק ("הכחול"), והוא כולל שינויים לא רבים שבכוונת נציגי משרד האוצר להסביר לחברי הוועדה (שם, בעמ' 199-201).

לדבריו הצטרף יו"ר הקואליציה, חה"כ דוד ביטן, אשר גרס כי לא מדובר בנוסח חדש לחלוטין, אלא בתיקונים לנוסח המקורי והוסיף כי "אני חושב שהיועצת המשפטית יותר מדי דרמטית בעניין הזה. אנחנו לא נמצאים בעולם אוטופי [...] יש לנו לוחות זמנים מסוימים, וכולם יודעים שהתקציב צריך לעבור בסוף דצמבר. אלא מה, יצא לנו חנוכה, ולכן הצטמצמו בלוחות הזמנים" (שם, בעמ' 202-204).

בהמשך לכך, מר אמיר לוי, הממונה על התקציבים, הסביר שהשינויים המוצעים נועדו לענות על הערות של חברי הכנסת, ועמד בקצרה על מהותם (שם, בעמ' 206-209).

39. לאחר דברים אלה (בסביבות השעה 10:10 לפנות בוקר), ומשהובהר שיו"ר הוועדה מתכוון להמשיך בדיון, עזבו במחאה חברי הכנסת מסיעות האופוזיציה את ישיבת הוועדה (שם, במקביל לעמ' 211-215 לפרוטוקול הדיון מיום 15.12.2016). יצוין כי עזיבת חברי האופוזיציה, כאיש אחד, את דיוני ועדת הכספים מהווה אקט מחאתי חריג ולא מקובל – על אף שיחסי הכוחות בוועדה ברורים, הקול של האופוזיציה בוועדה הוא קול חשוב ואין זה נהוג "לשבור את הכלים" בצורה זו.

40. לאחר מכן החל הדיון בהצעת החוק עצמה. במהלך הדיון הקריא עו"ד ישי פרלמן מרשות המיסים את סעיפי הצעת החוק והועלו שאלות ביחס לחלק מהנושאים העולים בהצעת החוק, דוגמת היקף הבעלות המינימאלית בשלוש דירות המובילה לחיוב במס; רף הפטור ממס; המענק שישולם למי שימכור דירה חייבת במס עד ליום 1.9.2017; נוסחת חישוב המס; וההסדר הקובע קופת גמל להשקעה של ההכנסות ממכירת דירה. ואולם, ביחס לרבות מן השאלות לא ניתן מענה של ממש מצד נציגי משרד האוצר, ולא הייתה אפשרות לדיון מהותי בחלופות להסדרים המוצעים.

41. **במהלך הדיון, חזר והאיץ מנכ"ל משרד האוצר במשתתפים להתקדם בהקראה במהירות האפשרית ולהימנע מלשאול שאלות נוכח השעה המאוחרת** (ראו למשל, שם, בעמ' 215, במקביל לשיחות שהתנהלו בין חברי כנסת בעניין: "הכל בסדר, תרוץ. הכל בסדר. יאללה, רוצו. נו, ישי, תתחיל. מההתחלה, תתחיל [...]". נו, ישי, תקריא"; וכך למשל, גם שם, בעמ' 342, 356 ו-362).

מן הצד השני, לאורך כל הישיבה, העלו חברי הכנסת מהקואליציה שנכחו בדיון, והייעוץ המשפטי לוועדה, טענות באשר לקצב המואץ של הקראת הסעיפים, ועל כך שנציגי משרד האוצר אינם מסבירים בצורה מספקת את הסעיפים לחברי הוועדה. ראו למשל, דברי חה"כ בצלאל סמוטריץ', בעמ' 217 לפרוטוקול הדיון מיום 15.12.2016 – "צריך לקרוא הגדרה ולהסביר. ברצינות, גם אנחנו נלך" ושם, בעמ' 219 – "אתם רוצים גם שלא נבין ונצביע"; דברי יו"ר הוועדה, חה"כ גפני, שם, בעמ' 227 – "אני מבקש שהחקיקה תיעשה נורמלי. אני מבקש הסבר על ההגדרות".

דברי עו"ד שלומית ארליך מהייעוץ המשפטי לוועדה, שם, בעמ' 261 – "דגע, ישי, זה נוסח חדש. אז תקרא אותו קצת לאט"; דברי היועצת המשפטית לוועדה, עו"ד שגית אפיק, שם, בעמ' 311 – "עצור. תסביר קודם אולי את מה שקראת" ושם, בעמ' 335 – "ישי, אני לא רוצה להפריע לך ברצף, אבל צריך מעת לעת להסביר".

42. במהלך הדיון אף הוקדש זמן רב לדיון בהסתייגויות לנוסח החוק (לפרק הוגשו 1,294 הסתייגויות, מתוכן 1,271 הועלו על-ידי חה"כ שרן השכל). בסופו של דבר, חה"כ השכל הסכימה לוותר על מרבית הסתייגויותיה, ובהתאם לכך, הוועדה נדרשה להצביע רק על חלק קטן מהן, וכולן נדחו על-ידי הוועדה.

43. בסופו של דבר, ביום שישי ה-16.12.2016, בסביבות השעה שבע בבוקר, השלימה הוועדה את ההצבעות על כלל הסעיפים וההסתייגויות, ואישרה את הנוסח המוצע של פרק מס ריבוי דירות לקריאה השנייה והשלישית.

ג. מכתביהם של היועץ המשפטי לכנסת ויו"ר הכנסת

44. בעקבות האירועים המתוארים לעיל התקיימה התייעצות בין היועץ המשפטי לכנסת ליועצת המשפטית לוועדת הכספים, במסגרתה הוחלט כי לא ניתן לעבור לסדר היום על מה שאירע

בוועדת הכספים באותו הלילה וכי יש לפעול לתיקון הפגיעה בעקרון ההשתתפות של חברי הוועדה בהליך החקיקה.

45. לאור הדחיפות וסד הזמנים הדוחק, בלילה שבין יום 17.12.2016 ליום 18.12.2016 (מוצאי שבת), היועץ המשפטי לכנסת פנה במכתב ליושב-ראש ועדת הכספים, עם העתק לגורמים הרלוונטיים בכנסת וכן ליועץ המשפטי לממשלה וליועץ המשפטי למשרד האוצר (בפועל), ובו סקר בקצרה את השתלשלות העניינים שתוארה לעיל, וציין כי:

"אנו סבורים כי הצטברות הנסיבות כפי שפורטו לעיל, ובהן: העברת הנוסח ברגע האחרון ובעת שהוועדה דנה בעניינים אחרים כך שלא התאפשר לחברי הכנסת וליועץ המשפטי של הוועדה ללמוד את הנוסח המועדכן; מורכבותו ואורכו של הפרק שכלל לצד סעיפי מיסוי רבים גם הוראות עונשיות וכן הוראות שזכרן לא בא נוסח הצעת החוק בקריאה הראשונה; אי מתן הזדמנות לגורמי חוץ להשמיע את עמדתם באשר לנוסח המועדכן, כמקובל; עמדתה המפורשת של היועצת המשפטית של הוועדה, בזמן הדיון ולפניו, כי ההתנהלות אינה תקינה; והכול כאשר מדובר בדיון שהתקיים כולו לאורך הלילה לאחר יום דיונים ארוך כאשר היום הקודם הסתיים אף הוא באמצע הלילה; כל אלה מובילים למסקנה כי ההתנהלות במקרה שבפנינו לא איפשרה עמידה בדרישות 'עקרון ההשתתפות', שהוא כאמור עקרון יסוד בחקיקה" (פס' 11 למכתב, ההדגשות במקור).

בהתאם לכך, סיכם היועץ המשפטי לכנסת את מכתבו בציין כי **"לאור כל האמור לעיל, אין לי אלא לקבוע כי בהליך החקיקה של פרק מס ריבוי דירות בהצעת חוק ההסדרים נפל פגם היורד לשורש ההליך"** (פס' 12 למכתב, ההדגשה במקור).

מכתבו של היועץ המשפטי לכנסת ליו"ר הוועדה מיום 18.12.2016 מצ"ב ומסומן **מש/12**.

46. בעקבות מכתבו של היועץ המשפטי לכנסת, בבוקר יום ראשון (18.12.2016) יו"ר הכנסת, חה"כ יואל (יולי) אדלשטיין, פנה במכתב אל יו"ר ועדת הכספים (שנשלח בהעתק גם לשר האוצר). במכתבו הדגיש יו"ר הכנסת כי **"גם אם אושר הפרק באופן חוקי, הרי אין עוררין על כך שהליך האישור לוקה באי-תקינות במיוחד שמדובר בפרק הטומן בחובו הסדר מיסוי מורכב ואי לכך דורש דיון מעמיק יותר"**. בהתאם לכך, ביקש יו"ר הכנסת מיו"ר ועדת הכספים, **"לשקול כינוס הוועדה שבר[א]שותך עוד היום"**. **ואולם, בסופו של דבר, הוועדה לא כונסה שוב.**

מכתבו של יו"ר הכנסת ליו"ר הוועדה מיום 18.12.2016 מצ"ב ומסומן **מש/13**.

ד. המשך הליך החקיקה

47. במקביל, ביום 18.12.2016, העביר משרד האוצר ליועץ המשפטי לוועדה נוסח מעודכן של הצעת החוק, אשר היה אמור לשקף את מכלול השינויים שאושרו במהלך הדיון הלילי בוועדה. ואולם, לאחר שהיועצת המשפטית לוועדה בחנה את הנוסח האמור והשוותה אותו גם לשידור הדיון, היא מצאה כי **הוא כולל 23 תיקונים שלא סוכמו בדיון שהתקיים ביום 15.12.2016**. בעקבות כך, ביום 20.12.2016 פנתה היועצת המשפטית אל סגנית היועץ המשפטי לרשות המיסים, עו"ד ליאת גרבר, בדוא"ל אליו צורף נוסח מעודכן של הצעת החוק כפי

שצוות הייעוץ המשפטי מתכוון להניח על שולחן הכנסת, ובו הבהירה עו"ד אפיק, בין היתר, כי:

ייעברתם אלינו נוסח לפרק מס ריבוי דירות לאחר ההצבעה בוועדה אשר אמור להטמיע את החלטות הוועדה בעת ההצבעה על הנוסח שהונח בפני חברי הוועדה בעת ההצבעה.

השווינו את הנוסח שהעברתם לנוסח שהונח בפני חברי הוועדה ולהערות שקיבלה הוועדה במהלך הדיון בוועדה ובנוסח שהעברתם לאחר ההצבעה נכללים שינויים מהותיים לא מבוטלים, שלא היו – לא בנוסח שהונח בפני חברי הוועדה והם אף לא נאמרו, הוסברו או הוקראו על ידכם במהלך הדיון בוועדה. כיוון ששינויים אלה לא היו בפני הוועדה בשום דרך שהיא, הרי שהם גם לא הוצעו על ידה. לפיכך, אין באפשרותי לאשר שינויים אלה.

במאמר מוסגר, אציין כי מעולם לא קיבלתי מכם כל כך הרבה שינויים מהותיים לנוסח שלא הובאו על ידכם בפני חברי הוועדה קודם לדיון או במהלכו, ולכן לא מובן כיצד אתם סבורים שניתן היה להטמיע שינויים אלה על ידכם בנוסח לאחר הדיון בוועדה."

במענה, שלח עו"ד אסי מסינג, היועץ המשפטי למשרד האוצר (בפועל), לעו"ד אפיק דוא"ל נוסף, ובו פירוט של רשימה מצומצמת יותר של **שבעה תיקונים** המשקפים בעיני משרד האוצר את שינויי הנוסח שאושרו בדיון הלילי, ואשר נדרשת הכללתם בנוסח הצעת החוק.

הודעת הדוא"ל מיום 18.12.2016, המענה מטעם היועצת המשפטית לוועדה מיום 20.12.2016 ותשובת היועץ המשפטי למשרד האוצר (בפועל) מיום 20.12.2016 (ללא הצרופת שלהם) מצ"ב ומסומנים **מש/14-מש/16** (בהתאמה).

48. לבסוף, באיחור, ובלחץ רב – מספר שעות לאחר הנחת הצעת חוק התקציב לשנות הכספים 2017 ו-2018, התשע"ז-2016 והצעת חוק **התכנית הכלכלית** – הונחה על שולחן הכנסת לקריאה השנייה והשלישית גם הצעת חוק **ההתייעלות הכלכלית**, הכוללת את הפרק דנן.

העמודים הרלוונטיים מהצעת חוק ההסדרים כפי שהונחו על שולחן הכנסת מצ"ב ומסומנים **מש/17**.

49. לאחר הנחת הצעת החוק, חזר ובדק צוות הייעוץ המשפטי לוועדה את התיקונים שהציע משרד האוצר, וגילה כי חלק מהתיקונים לא נתקבלו במהלך הדיון. אשר על כן, הועבר למליאה "לוח תיקונים" במסגרתו נערכו תיקונים בנוסח שהונח על שולחן הכנסת – כך ששינויי הנוסח שלא נתקבלו במהלך הדיון הוצאו ממנו, ואלה שהתקבלו הוכנסו אליו.

פניית דוא"ל מיום 20.12.2016 המסכמת את עמדת הייעוץ המשפטי ביחס לבקשות האוצר ולוח התיקונים הרלוונטי מצ"ב ומסומנים **מש/18-מש/19** (בהתאמה).

50. בסופו של דבר, בישיבת מליאת הכנסת שהחלה ביום 21.12.2016 והסתיימה ביום 22.12.2016 אושרה הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית שכללה את פרק מס ריבוי דירות, בקריאה השנייה ובקריאה השלישית, ברוב של 60 תומכים לעומת 48 מתנגדים וללא נמנעים. החוק פורסם ברשומות ביום 29.12.2016.

נוסח פרק החוק כפי שפורסם ברשומות מצ"ב ומסומן **מש/20**.

51. שבוע לאחר מכן, ביום 28.12.2016 הונחו על שולחן הוועדה טיוטת צו ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות 2017 ו-2018) (שינוי התוספת לפרק י"ב לחוק), התשע"ז-2016 (להלן: **הצו**) וטיוטת תקנות ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2017 ו-2018) (מענק לחייב במס ריבוי דירות בעד מכירת דירה), התשע"ז-2016 (להלן: **התקנות**). **במסגרתם, נערך שינוי יסודי בנוסחת חישוב המס שהייתה קבועה בתוספת לפרק, וכן נכללו שורה של תיקונים נוספים להסדר. כל זאת כשבוע לאחר השלמת חקיקת הפרק עצמו (הצו והתקנות אושרו בישיבת הוועדה מיום 5.1.2017).**

הצו והתקנות, כפי שהונחו על שולחן הוועדה ביום 28.12.2016 ומסמך שהפיצה היועצת המשפטית לחברי הוועדה בעניינם ביום 3.1.2017 מצ"ב ומסומנים **מש/21-מש/22** (בהתאמה).

הטיעון המשפטי

52. כאמור, העותרים טוענים לבטלותו של פרק מס ריבוי דירות על בסיס **שתי עילות: ראשית**, טוענים הם כי בהליכי חקיקת הפרק נפלו פגמים מהותיים "היורדים לשורש ההליך", ובראשם פגיעה בעקרון השתתפות של חברי הכנסת, המצדיקים את ביטולו. **שנית**, טוענים הם כי הפרק האמור אינו חוקתי משום שהוא פוגע בזכויות חוקתיות, ובראשן הזכות לקניין והזכות לשוויון, ואינו עומד בתנאי פסקת ההגבלה.

53. באשר **לטענות החוקתיות, והבקשות לצווי ביניים**, המשיבים אינם רואים מקום להוסיף על האמור בתגובת המדינה, ואף הם סבורים כי דין טענות אלה **להידחות**.

54. באשר לטענות המועלות **נגד הליך החקיקה**, יטענו המשיבים כי בהליך דן אכן נפל פגם "היורד לשורש ההליך" היכול **כעקרון** להצדיק את ביטולו של הפרק האמור, בהתאם להלכת **מגדלי העופות**.

א. המבחן שנקבע להתערבות בהליכי חקיקה

55. כידוע, על-פי הלכת **מגדלי העופות**, בית המשפט הנכבד יתערב בחקיקה ראשית בשל קיומם של פגמים בהליך החקיקה רק כאשר **"נפל בהליך החקיקה... פגם היורד לשורש ההליך"** (שם, בעמ' 41). בית המשפט הנכבד הדגיש כי "פגם היורד לשורש ההליך" הוא פגם **"שיש בו פגיעה קשה וניכרת בעקרונות היסוד של הליך החקיקה במשטרנו הפרלמנטרי והחוקתי"** (שם, בעמ' 42). העקרונות עליהם עמד בית המשפט הנכבד בהקשר זה הם עקרון השתתפות, עקרון הפומביות, עקרון הכרעת הרוב ועקרון השוויון הפורמאלי בהליך החקיקה (שם, בעמ' 43-50).

העיקרון העומד במוקד הדיון בענייננו – **עקרון ההשתתפות** בהליך החקיקה – מחייב 'הליך חקיקה שבו תינתן לחברי הכנסת אפשרות מעשית לגבש את עמדתם ביחס להצעת החוק' (עניין מגדלי העופות, בעמ' 50).

56. לאורך השנים חזר ודחה בית המשפט הנכבד טענות ולפיהן נפלו פגמים "היורדים לשורש הליך החקיקה" בעת חקיקתם של חוקים שונים (ראו למשל, בג"ץ 8612/15 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (פורסם בנבו, 17.8.2016) (להלן: עניין רשות החשמל); בג"ץ 3234/15 מפלגת יש עתיד בראשות יאיר לפיד נ' יו"ר הכנסת, פס' 9-12 לפסק הדין (פורסם בנבו, 9.7.2015); בג"ץ 7557/13 לשכת רואי החשבון בישראל נ' הכנסת (פורסם בנבו, 12.5.2014) (להלן: עניין לשכת רואי החשבון); בג"ץ 6133/14 גורביץ נ' הכנסת, פס' ל"ד-ל"ח לפסק הדין (פורסם בנבו, 26.3.2015); בג"ץ 6304/09 לה"ב-לשכת ארגוני העצמאים והעסקים בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פס' 73 לפסק הדין (פורסם בנבו, 2.9.2010)).

ואולם, לצד דחיית העתירות חזר בית המשפט הנכבד והזהיר כי:

"ככל שימשך הליך חוק ההסדרים ולא ישתנה מהותית, חרף פסיקתו של בית משפט זה וחוות הדעת של היועצים המשפטיים לממשלה ולכנסת, עלולות להישאל שאלות גוברות והולכות באשר למידת ההתערבות השיפוטית בסיטואציות של 'כאילו'; וזאת לא כדי לפגוע בכנסת – אלא כדי לחזקה ולהגן עליה מפני זילות עבודתה החיונית, החשובה וההכרחית במשטר הישראלי" (בג"ץ 4927/06 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פס' ה' לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) רובינשטיין).

על דברים אלה חזרה בהסכמה כב' הנשיאה נאור בפסק דינה בעניין לשכת רואי החשבון (פס' 11 לפסק דינה), בו היא גם בירכה על המגמה שעל-פיה פעלו יושבי ראש הכנסת בשנים האחרונות ל"צמצום משמעותי של חוק ההסדרים ועמידה על הליכי חקיקה תקינים, תוך שמירה על כבודה ומעמדה של הכנסת".

לאחרונה, בעניין רשות החשמל התייחסה כב' השופטת חיות באופן ספציפי לחשיבות של הדיונים בוועדות הכנסת והשפעתם על תוכנה ואיכותה של החקיקה, בציינה כי:

"ועדות הכנסת השונות שהקמתן ופעילותן מעוגנים בסעיף 21 לחוק יסוד: הכנסת, ממלאות תפקיד מרכזי וחשוב בהליך החקיקה [...] במסגרת ועדות אלה ניתנת לחבריהן ובכלל זה לחברי האופוזיציה האפשרות לדרוש, לחקור ולקבל הבהרות מן הגורמים הרלוונטיים בממשלה לגבי דבר החקיקה העומד על הפרק ולא אחת יש לאותם דיונים השפעה ממשית על גורל הצעות החוק ועל תוכנן" (שם, פס' 13 לפסק דינה).

57. כאמור, במקרה דנן, סבורים המשיבים כי אכן נפל בהליך החקיקה אותו "פגם היורד לשורש ההליך", ונדרשת קביעה ברורה של בית המשפט הנכבד בדבר קיומו של הפגם, "וזאת לא כדי לפגוע בכנסת – אלא כדי לחזקה ולהגן עליה מפני זילות עבודתה החיונית, החשובה וההכרחית במשטר הישראלי" (כדברי כב' השופט (כתוארו אז) רובינשטיין). כמפורט להלן, המשיבים סבורים כי הקביעה בדבר "פגם היורד לשורש ההליך" נסמכת על הפגיעה הקשה והניכרת ב"עקרון ההשתתפות" של חברי הכנסת בעת חקיקת פרק מס ריבוי דירות.

ב. פגיעה קשה וניכרת בעקרון ההשתתפות

58. המשיבים יטענו כי, כפי שעולה מן התיאור העובדתי שלעיל, האופן שבו התנהל הליך חקיקתו של פרק מס ריבוי דירות פגע בצורה קשה וניכרת ב"אפשרות המעשית של חברי הכנסת לגבש את עמדתם באשר להצעת החוק", כנדרש לשם עמידה בעיקרון ההשתתפות.

59. מסקנה זו נובעת מהצטברות שורת נסיבות, המפורטות להלן:

- העברת הנוסח המעודכן של הצעת החוק לחברי ועדת הכספים שעות ספורות לפני מועד הדיון, ובעת שהוועדה הייתה בעיצומם של דיונים בעניינים אחרים, כך שלא ניתנה למעשה כל שהות לחברי הוועדה לבחון, ולו באופן ראשוני, את הנוסח לפני הדיון. כמתואר לעיל, חברי כנסת מהאופוזיציה ומהקואליציה כאחד הביעו את מחאתם החריפה על כך ב"זמן אמת". יתר על כן, בשל כך, ובאופן חריג, חברי הכנסת מסיעות האופוזיציה אף נטשו את ישיבת הוועדה.
- העובדה שהעברת הנוסח נעשתה במועד כה מאוחר, אף פגעה בצורה חמורה באפשרות של הייעוץ המשפטי לוועדה להעניק ייעוץ אפקטיבי לחברי הוועדה, אם בצורה של הכנת מסמך הכנה מפורט, ואם באמצעות מתן הסברים בעל-פה במהלך הדיון, וזאת בהתאם לתפקיד הסטוטורי המוטל על הייעוץ המשפטי לכנסת מכוח סעיף 17(ב) לחוק הכנסת.
- העובדה שהנוסח המעודכן של הפרק כלל שינויים לא מעטים ביחס לנוסח הצעת החוק המקורית, לרבות חלק חדש לחלוטין העוסק בקופות גמל להשקעה, וזאת כאשר מדובר בהצעת חוק ארוכה ומורכבת, העוסקת בנושאי מיסוי מסובכים, המחייבים לימוד והעמקה, ואשר קשה לעמוד על מהותם מקריאה מהירה.
- העובדה שמדובר בחקיקה השנויה במחלוקת ציבורית עזה, בעלת השפעה כלכלית ישירה על רבים מן הציבור, והכוללת הוראות עונשיות שונות.
- האופן המואץ שבו התנהל הדיון בוועדת הכספים בלילה שבין יום 15.12 ובין יום 16.12, תוך הקראה רצופה של סעיפי החוק, ומתן הסברים תמציתיים על ההוראות המורכבות של ההסדר. כאמור לעיל, אף חברי הכנסת והייעוץ המשפטי לוועדה חזרו והלינו על כך.
- העובדה שהדיון החל למעשה רק בסביבות חצות, בסופו של יום דיונים ארוך, ולאחר שגם יום הדיונים הקודם הסתיים בשעות הקטנות של הלילה (בסביבות 00:30 לפנות בוקר).
- העברת הנוסח בשלב כה מאוחר בסמוך לדיון, וקביעת הדיון בשעה כה מאוחרת בלילה, שלא הייתה ידועה מראש, הובילה לכך שלא ניתנה הזדמנות לגורמים מקצועיים חיצוניים, דוגמת לשכת רואי החשבון ולשכת עורכי הדין, להשמיע את עמדתם באשר לנוסח המעודכן.

המשיבים יבקשו להדגיש שלמרות שאין בכל אחת מן הנסיבות המפורטות לעיל כדי להוביל לאותה פגיעה קשה בעיקרון ההשתתפות, הרי שההצטברות שלהן יוצרת פגיעה שכזאת.

60. המשיבים יטענו כי בנוסף לנסיבות שפורטו לעיל, שורה של אינדיקציות נוספות תומכות במסקנה בדבר פגיעה קשה בתקינות הליכי החקיקה. כך למשל עולה מהמחלוקות החריגות שנתגלו בין הייעוץ המשפטי לוועדה ובין משרד האוצר, **לאחר סיום דיוני הוועדה**, סביב הגיבוש הסופי של הנוסח שיונח על שולחן הכנסת לקריאה השנייה והשלישית.

61. כמתואר לעיל, היועצת המשפטית לוועדה, אשר עברה על הנוסח המעודכן שנשלח על-ידי משרד האוצר, והיה אמור לשקף את ההסכמות והשינויים שנעשו במהלך הדיון הלילי בוועדה, פירטה בהודעת הדוא"ל ששלחה **13 שינויים מהותיים ו-10 תיקונים נוספים**, אשר נכללו בנוסח שנשלח על-ידי משרד האוצר, **ולא שיקפו נכונה את החלטות הוועדה** (ראו בפס' 47 לעיל וב-מש/15). היא אף הוסיפה וציינה בהודעת הדוא"ל שלה כי **"מעולם לא קיבלתי מכם כל כך הרבה שינויים מהותיים לנוסח שלא הובאו על ידכם בפני חברי הוועדה קודם לדיון או במהלכו, ולכן לא מובן כיצד אתם סבורים שניתן היה להטמיע שינויים אלה על ידכם בנוסח לאחר הדיון בוועדה"** (שם).

בין אם השינויים האמורים היו מעין "מקצה שיפורים" לנוסח הצעת החוק שנבע מכך שהוא לא היה "בשל" לאישור, ובין אם הם נבעו מאי הסדר ששרר בוועדה במהלך הדיון – יש בהם כדי ללמד על הפגמים בהליך החקיקה דן.

62. אינדיקציה נוספת לבעייתיות של ההליך ניתן לראות בעובדה שבתקנות ובצו שהוצאו מכוח החוק, והובאו לאישור ועדת הכספים **כשבוע** לאחר השלמת החקיקה, כבר כללו **תיקונים להסדר החקיקתי, לרבות שינוי משמעותי בנוסחת חישוב המס**. יש להניח כי בהליך חקיקה תקין, הייתה ניתנת אפשרות לליבון ובחינה של נוסחת החישוב, ולא היה צורך בהבאת תיקון מסוג זה במועד קרוב כל כך לאחר השלמת החקיקה.

63. לבסוף, המשיבים יטענו כי גם בחוות הדעת החריגות של היועצת המשפטית לוועדה והייעוץ המשפטי לכנסת, ובבקשה יוצאת הדופן של יושב-ראש לכינוסה מחדש של ועדת הכספים, יש משום אינדיקציה משמעותית נוספת לאופיו החריג של ההליך ולפגם שנתגלה בו, כפי שנחוו הדברים "בזמן אמת", בעיצומו של הליך החקיקה.

לעמדתו של היועץ המשפטי לכנסת בהקשר זה יש להעניק חשיבות מיוחדת משום שהיא נעשית תוך מילוי אחד מתפקידיו **הסטטוטוריים** – **"ייעץ לכנסת ולועדותיה בכל ענין הנוגע להליכי החקיקה ויפעל להבטחת תקינותם"** (סעיף 17(ב)(2) לחוק הכנסת).

64. הנה כי כן, נוכח כל האמור לעיל, סבורים המשיבים כי במקרה דנן, אכן אירעה אותה פגיעה **"קשה וניכרת"** בעיקרון ההשתתפות של חברי הכנסת, באופן שמנע מהם אפשרות מעשית לגבש את עמדתם באשר להצעת החוק הנדונה, והמקימה **"פגם היורד לשורש ההליך"**.

ג. הסעד המתאים במקרה שלפנינו

65. עתה נשאלת השאלה מהי התוצאה הנובעת מקיומו של הפגם האמור, והאם מן הראוי שהוא יוביל לפסילת פרק מס ריבוי דירות בחוק. אכן, כפי שהסביר בית המשפט הנכבד בעניין **מגדלי העופות** "יש להבחין בין השאלה אם נפל בהליך חקיקתו של חוק 'פגם היורד לשורש ההליך' לבין השאלה מהי התוצאה הנובעת מקיומו של פגם מסוג זה" (שם, בעמ' 43).

66. במקרה שלפנינו, סבורים המשיבים כי די בהכרזה של בית המשפט הנכבד על כך שנפל "פגם היורד לשורש ההליך" ואין מקום להורות על ביטולו של פרק מס ריבוי דירות. במלים אחרות, יש מקום למתן "התראת בטלות" מצדו של בית המשפט הנכבד בכל הנוגע להליכי חקיקה מסוג זה.

67. כפי שציין בעבר בית המשפט הנכבד, המשמעות של פרקטיקה זו של מתן "התראת בטלות" היא כי **"על המערכת הממשלתית ליתן דעתה כי פסק דין זה, אף אם לא הביא להתערבות שיפוטית נוכח הרקע שתואר, מהווה תמרור לעתיד"** (בג"ץ 3002/09 **הסתדרות הרפואית בישראל נ' ראש ממשלת ישראל, מר בנימין נתניהו**, פס' מ"א לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) רובינשטיין (פורסם בנבו, 9.6.2009); וכן ראו, בג"ץ 3132/15 **מפלגת יש עתיד בראשות יאיר לפיד נ' ראש ממשלת ישראל**, פס' 3 לפסק דינו של כב' השופט הנדל (פורסם בנבו, 13.4.2016)).

68. עמדת המשיבים שיש להסתפק ב"התראת בטלות" בענייננו נסמכת על שני טעמים עיקריים:

69. **ראשית**, מדובר בחקיקת מס בעלת השלכות כספיות ניכרות עבור אלפי אזרחים. מטבע הדברים, חקיקת החוק יצרה הסתמכות בקרב אזרחים אלה, והשפיעה על התנהלותם הכלכלית בכל הנוגע לנכסים שברשותם – מכירת דירות, רכישת דירות, שינוי בשכר הדירה וכיוצא באלה. החוק אף עודד את בעלי הדירות לפעול במהירות משום שקבע "חלון זמן" מוגבל של מספר חודשים שבו יכולים בעלי דירות המוכרים את דירותיהם ליהנות מהטבות שונות. בנסיבות אלה, ביטול החוק במועד הנוכחי עלול לפגוע בצורה קשה באינטרס ההסתמכות ובציפיות הסבירות של אותם אזרחים, אשר פעלו ושינו את מצבם בהסתמך על תקפותו. הדברים אמורים ביתר שאת משמדובר בחוק המשפיע על שוק הדירות, שוק בעל רגישות מיוחדת במשק הישראלי.

70. **שנית**, למרות שחלפו למעלה מ-12 שנים מאז שניתן פסק הדין בעניין **מגדלי העופות** אשר קבע כי פגם היורד לשורש הליך החקיקה עשוי להביא לפסילתו של חוק, עד היום מעולם לא נפסל חוק על יסוד פגם מסוג זה, ובשל כך לא עומד בפני המשיבים מקרה קונקרטי שבו נקבע כי נפל בהליך החקיקה "פגם היורד לשורש ההליך". משום כך, אף היועצת המשפטית לוועדת הכספים והיועץ המשפטי לכנסת, לא ראו לנכון לנקוט במהלך חסר תקדים של הוצאת פרק מס ריבוי דירות מהצעת חוק ההסדרים ואי הנחתו על שולחן הכנסת, למרות שאושר פורמאלית בוועדה, בשל הפגמים שנתגלו בהליכי חקיקתו.

71. בנסיבות אלה, סבורים המשיבים כי הסעד המתאים הוא "התראת בטלות", במובן זה שבית המשפט הנכבד יקבע כי זהו מקרה מובהק המצדיק בעקרון בטלות של חוק, וכי מכאן ואילך הישנותם של הליכי חקיקה בעלי אופי דומה תביא לביטולו של חוק.

72. אשר על כן, נוכח כל האמור, עמדת המשיבים היא כי על בית המשפט הנכבד להסתפק ב"התראת בטלות" באשר להליך החקיקה דנן, ואולם להימנע מפסילת ההסדר הנתקף.

73. האמור בתגובה זו נתמך בתצהיר מטעם היועצת המשפטית לוועדת הכספים, עו"ד שגית אפיק.

היום: 21 בפברואר 2017
כ"ה בשבט התשע"ז

ד"ר גור בליי, עו"ד

ב"כ הכנסת

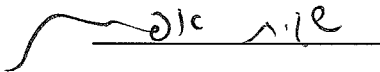
איל ינון, עו"ד

היועץ המשפטי לכנסת

תצהיר

אני הח"מ, עו"ד שגית אפיק, בעלת ת"ז שמספרה 025385519, מצהירה בזאת כדלקמן:

1. אני משמשת כיועצת המשפטית לוועדת הכספים של הכנסת.
2. תצהירי זה ניתן לתמיכה בתגובת משיבי הכנסת בבג"ץ 10042/16, בבג"ץ 10046/16, בבג"ץ 10054/16, בבג"ץ 76/17, בבג"ץ 802/17 ובבג"ץ 1296/17.
3. העובדות המפורטות בתגובה נכונות למיטב אמונתי וידיעתי.
4. זהו שמי, זו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.



שגית אפיק, עו"ד

אישור

אני הח"מ, עו"ד דן מרזוק, מאשר בזה כי ביום 21.2.2017 הופיעה בפניי עו"ד שגית אפיק המוכרת לי אישית, ולאחר שהזהרתיה כי עליה לומר את האמת וכי אם לא תעשה כן תהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק, חתמה בפניי על תצהירה.

דן מרזוק, עו"ד



מ.ר. 46288

דן מרזוק, עו"ד

מ.ר. 46288