



הכנסת
היועצת המשפטית לכנסת

(סימוכין : 055412-2025)
ירושלים, י"ד בשבט התשפ"ה
12 בפברואר 2025

לכבוד
חבר הכנסת אמיר אוחנה
יושב ראש הכנסת

שלום רב,

הנדון: הצעת חוק איסור שהייה ושיבה בישראל שלא כדין (תיקוני חקיקה), התשפ"ה-2025
(פ/5507/25) – קיצור תקופת ששת החודשים בשל שינוי של ממש בנסיבות

בהמשך לפנייתו של חבר הכנסת עמית הלוי אליך בנוגע להצעת החוק שבנדון, להלן התייחסותי להתקיימותו של שינוי של ממש בנסיבות לפי סעיף 76(ח) לתקנון הכנסת:

1. סעיף 76(ח) לתקנון הכנסת קובע את הכלל המוכר כ"כלל ששת החודשים" לפיו, לא יתקיים דיון מוקדם בהצעת חוק זהה או דומה בעיקרה להצעת חוק אחרת לפני שעברו שישה חודשים מיום שהכנסת החליטה, למשל, להסיר מסדר יומה הצעת חוק בדיון המוקדם או בקריאה הראשונה.

2. עם זאת, יושב ראש הכנסת רשאי, לבקשת יוזם הצעת החוק, לקצר את תקופת ששת החודשים אם מצא שחל שינוי של ממש בנסיבות. בהקשר זה ראה חוות דעתי ליושב הכנסת דאז, חבר הכנסת מיקי לוי, מיום 26.12.21.

3. ביום 3.2.25 דנה הכנסת בהצעת חוק איסור שהייה ושיבה בישראל שלא כדין (תיקוני חקיקה), התשפ"ה-2025 (כ-1086) של חבר הכנסת עמית הלוי בקריאה הראשונה. הצעת החוק היתה הצעת חוק תקציבית וכיוון שלא זכתה לרוב המינימלי הדרוש (תמיכה של 50 חברי כנסת לפחות), היא לא עברה בקריאה הראשונה.

4. ביום 10.2.25 הונחה הצעת החוק שבנדון, שהיא הצעת חוק זהה לנוסח הצעת החוק שלא התקבל בקריאה הראשונה. חבר הכנסת הלוי פנה אליך בבקשה שתבחן אם חל שינוי של ממש בנסיבות.

5. כפי שצינתי בחוות דעתי, האמורה בסעיף 2, על החלטת יושב ראש הכנסת בבקשות מעין אלה להינתן במשורה ולא כעניין שבשגרה. כמו כן, השינוי בנסיבות צריך להיות אובייקטיבי – דהיינו שמתקיימים מקרים חריגים או מיוחדים שחל בהם שינוי של ממש בנסיבות, כגון נסיבות דחופות וחריגות שלא ניתן היה לצפותן, מצב עניינים שנהפך לדחוף עקב נסיבות חיצוניות או פניה של רוב חברי הכנסת להעלות את הצעת החוק לפני חלוף תקופת ששת החודשים.

6. עוד ציינתי בחוות דעתי שתמיכת ועדת השרים לענייני חקיקה יכולה להוות שינוי של ממש בנסיבות, אולם לא די בה לכשעצמה כדי ללמד על השינוי, ויש לבחון קיומן של נסיבות נוספות.

7. בענייננו, הצעת החוק של חבר הכנסת הלוי שלא אושרה בקריאה הראשונה זכתה בדיון המוקדם לתמיכתה של ועדת השרים לענייני החקיקה רק ביחס למרכיב שנוגע לתיקון בחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשפ"ב-2022 ולא לתיקון בחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952. עוד קבעה ועדת השרים לענייני חקיקה שהמשך הליך החקיקה ייעשה בהסכמה עם משרדי הפנים, המשפטים והביטחון הלאומי ושהצעת החוק תוחזר לדיון בוועדת השרים לענייני חקיקה לפני הקריאה הראשונה (דבר שלהבנתי לא קרה, ובכל מקרה, בדיון שהתקיים בכנסת בקריאה הראשונה לא הוצגה כלל עמדת הממשלה).

8. על מנת שניתן יהיה לקבוע שחל שינוי של ממש בנסיבות יש לבחון מהו השינוי או השינויים שיכולים לבסס שינוי אובייקטיבי שלא נתון בידיו של חבר הכנסת הלוי בלבד. כך למשל, חתימותיהם של רוב חברי הכנסת על הצעת החוק או בפניה אליך יכולה להוות שינוי של ממש שכן רוב ברור מבקש לבחון מחדש את החלטת הכנסת בעניינה של הצעת החוק של חבר הכנסת הלוי.

9. בפנייתו של חבר הכנסת הלוי ניתן לראות כי הוא החתים 51 חברי כנסת (בהם כ-14 חברי כנסת שאינם נמנים על סיעות הקואליציה); עמדת ועדת השרים שהתקבלה ביום 2.6.24 (ביחס להצעת החוק הקודמת של חבר הכנסת הלוי לקראת הדיון המוקדם בה [4476/25/פ]) לא תשתנה בהכרח לעומת הפעם הראשונה שכן התנגדותה הפעם לתיקון לחוק הכניסה לישראל שנוסח לקריאה הראשונה (בסעיף 2) יכולה לנבוע מכך שהוא סעיף תקציבי שלהערכת משרד האוצר רק עלותו החד פעמית עומדת על למעלה מ-300 מלש"ח. עם זאת, ייתכן שבדיוני הוועדה היא תחליט לקבל הערכת עלות אחרת שתוצג לה ואז יהיה שינוי בעלות; מנגד, חבר הכנסת הלוי עומד גם על שינוי בנסיבות הבטחוניות הנובעות מעסקת החטופים והשלכותיה הנמשכות בהיבטים רבים נוספים, בהם הפעילות הצבאית העצימה ביהודה ושומרון, שבהקשר זה יכולות לעלות לכדי שינוי של ממש בנסיבות, כשהוא מצטרף גם למספר גבוה של חברי הכנסת שחתמו על הצעת החוק.

10. לאור האמור, נראה שמקרה זה יכול להיחשב למקרה ייחודי שעולה לכדי שינוי של ממש בנסיבות שמאפשר לך להפעיל את שיקול דעתך ולאשר את קיצור תקופת ששת החודשים על הצעת שבנדון. אציין, כי גם אם תחליט לאשר את העלאת הצעת החוק שבנדון בטרם חלפו שישה חודשים מאז הסרתה מסדר היום של הצעת החוק הזוהה הקודמת לפי סעיף 76(ח) לתקנון הכנסת, הצעת החוק תידרש לקבל אישור נוסף לקיצור תקופת ההנחה על מנת שניתן יהיה להעלותה טרם חלוף 45 הימים וזאת בהתאם לסעיף 76(ד) לתקנון הכנסת.

בכבוד רב,



שגית אפיק

העתק:

חבר הכנסת עמית הלוי

עו"ד מירי פרנקל-שור, היועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון

עו"ד אייל לב ארי, היועץ המשפטי למליאה