

השימוש בסעיף 98 לתקנון הכנסת שכותרתו: 'סדרי דיון מיוחדים' בנימוק של 'מקרים יוצאים מן הכלל'

1. מבוא

לבקשת חה"כ מאיר כהן וחה"כ עופר כסיף, התבקשנו לבדוק את מספר הפעמים בהם ועדת הכנסת (או הוועדה המסדרת) הפעילו את סעיף 98 לתקנון הכנסת שכותרתו 'סדרי דיון מיוחדים', בנימוק של 'מקרים יוצאים מן הכלל'.

סדרי עבודת הכנסת ובתוכם סדרי הדיון במליאה ובוועדות קבועים בתקנון הכנסת. סעיף 98 קובע כי "בדיון בהצעת חוק תקציב המדינה ובמקרים אחרים יוצאים מן הכלל, רשאית ועדת הכנסת לקבוע סדרי דיון מיוחדים לרבות קביעת מסגרת הדיון וזמני הדיבור."¹

סדרי הדיון המיוחדים מופעלים על פי רוב בקשר לקריאה השנייה בהצעות חוק. על-פי התקנון כל חבר כנסת רשאי להציג הסתייגויות לסעיפי הצעת החוק, כלומר, להציע תיקונים לסעיפים השונים בהצעה, בעת הכנת הצעת החוק ע"י הוועדה לקריאה השנייה והשלישית.² הצעות לתיקונים שלא התקבלו בוועדה יצורפו להצעה כהסתייגות למליאה אם חבר הכנסת ביקש זאת. התקנון מעניק לחבר הכנסת זכות לנמק כל הסתייגות במשך חמש דקות לכל היותר. אם יש מספר חברי כנסת שהגישו את אותה הסתייגות, כל מסתייג רשאי לנמק את ההסתייגות במשך חמש דקות.³ אין בתקנון מגבלה על מספר ההסתייגויות שחבר כנסת רשאי להגיש.

לעיתים חברי כנסת מטעם סיעות האופוזיציה ישתמשו בהסתייגויות ובאפשרות לנמקן על מנת לעכב את הליך החקיקה ע"י נאומים ארוכים, ולמעשה יוצרים טקטיקה פרלמנטרית הידועה בכינויה פיליבסטר.

בדיון בוועדת הכנסת התייחס היועץ המשפטי לשעבר של הכנסת, עו"ד איל ינון, לעניין זה באומרו: "אין ספק שאחד הכלים הפרלמנטרים העיקריים של האופוזיציה, הלגיטימיים והמקובלים, זה יצירת פיליבסטר באמצעות

¹ סעיף 98 לתקנון הכנסת.

² סעיף 86(ב)(2) לתקנון הכנסת.

³ תקנון הכנסת סעיף 90 (ב) לתקנון הכנסת.

הסתייגויות, במליאת הכנסת, להצעת חוק, ודאי הצעת חוק קונטרברסלית... מצד שני גם בזה צריך איזושהי מידה ואי אפשר לחרוג באופן קיצוני.⁴

כדי למנוע פיליבסטר מבלי לפגוע בזכותה של האופוזיציה להביע את עמדתה במליאה, לעיתים סיעות הקואליציה והאופוזיציה מגיעות להסכמה פה אחד בוועדת הכנסת (או בוועדה המסדרת⁵), בדבר מספר ההסתייגויות, מספר המנמקים ומסגרת זמן הדיבור. כאשר לא מושגת הסכמה בין הצדדים, ועדת הכנסת בה יש רוב קואליציוני, רשאית להחיל את סעיף 98 ולקבוע 'סדרי דיון מיוחדים' החורגים מסדרי הדיון הקבועים בתקנון בנימוק של 'מקרים יוצאים מן הכלל'.

בהתייחס למקרים בהם מוחל סעיף 98, אמרה היועצת המשפטית של ועדת הכנסת, עו"ד ארבל אסטרן, כי סעיף זה: "הוקדש לקביעת סדרי דיון בחוקי התקציב וההסדרים, אלה המקרים הקלאסיים. עם זאת, הסעיף לא מיוחד רק לחוק ההסדרים אלא הוא מוסיף את הביטוי 'במקרים אחרים יוצאים מן הכלל'. כלומר, ברור שזה צריך להיות משהו חריג וקיצוני, זה לא צריך להיות דבר שבשגרה... הכלל הוא שהכנסת נוהגת לפי הוראות התקנון. כלומר, כאשר יש הסתייגויות, כל מסתייג יכול לדבר חמש דקות על כל הסתייגות... אז נשאלת השאלה מתי יש מקום שוועדת הכנסת, שיש בה תמיד רוב קואליציוני, תאפשר סטייה מכללי המשחק, כאשר הדבר לא נעשה בהסכמה. כי אם יש פה אחד מותר תמיד לסטות מהוראות התקנון, אבל פה אנחנו מדברים במצב שהוא לא פה אחד... אני לא יכולה להגיד קו מסוים... כל מקרה ייבחן לגופו. ברור שכשיש סגירה של הכנסת לשבועות לצורך דיון בהצעת חוק אחת, שרוב חברי הכנסת רוצים להצביע עליה ולאשר אותה, זה לא דבר סביר."⁶

כאמור, במסמך זה בדקנו את מספר הפעמים בהם נעשה השימוש בסעיף 98 במקרים יוצאים מן הכלל, באמצעות קריאת פרוטוקולים של ועדות הכנסת והוועדות המסדרות, החל מהכנסת ה-6 במהלכה אושר תקנון הכנסת⁷ ועד 26 ביולי 2020, כארבעה חודשים לאחר כינונה של הכנסת ה-23. נציין כי בהכנת המסמך הסתייענו גם ביועצת המשפטית של ועדת הכנסת, עו"ד ארבל אסטרן.

נקדים ונאמר כי בבדיקתנו לא מנינו את המקרים הבאים: (1) החלת סעיף 'סדרי דיון מיוחדים' על הצ"ח התקציב ועל הצ"ח ההסדרים. (2) המקרים בהם האפשרות להחלת סעיף 'סדרי דיון מיוחדים' נדונה בוועדת הכנסת או הוועדה המסדרת, אך בסופו של הדיון הושגה הסכמה בין סיעות הקואליציה והאופוזיציה לגבי סדרי הדיון במליאה מבלי להחיל סעיף זה.

⁴ עו"ד איל ינון, היועץ המשפטי לשעבר של הכנסת, דיון בוועדת הכנסת, הכנסת ה-20, פרוטוקול מס' 212, [קביעת סדרי הדיון בהצעת חוק להסדרת ההתיישבות ביהודה ושומרון, התשע"ז-2016 \(כ/672\) בקריאה שניה ושלישית, בהתאם לסעיף 98 לתקנון הכנסת](#), 30 בינואר 2017.

⁵ ועדה מסדרת – פועלת מתוקף [סעיף 2 לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994](#). הוועדה המסדרת פועלת מיום השבעתה של הכנסת ועד להקמת ועדת הכנסת, ויש לה סמכויות הנוגעות לסדרי הבית ולדיוני הכנסת. בראש הוועדה יעמוד נציג הסיעה עליה הטיל הנשיא את הרכבת הממשלה והייצוג בוועדה יהיה לפי גודלן היחסי של הסיעות בכנסת]

⁶ עו"ד ארבל אסטרן, היועצת המשפטית של ועדת הכנסת, דיון בוועדת הכנסת, הכנסת ה-20, פרוטוקול מס' 303, [סדרי דיון מיוחדים לחקיקת הצעת חוק סדר הדין הפלילי \(תיקון מס' 81\) \(הוראות לעניין המלצה של רשות חוקרת\), התשע"ח-2017 \(כ/744\)](#), לפי סעיף 98 לתקנון הכנסת. 11 בדצמבר 2017.

⁷ הכנסת השישית, הישיבה ה-201, [החלטה בדבר אישור תקנון הכנסת](#), 26 ביולי 1967. [תקנון הכנסת הראשון](#), ע' 2740.

כמו-כן נציין כי לאורך השנים מספרו של סעיף 'סדרי דיון מיוחדים' הוחלף כדלקמן:

- סעיף 105: יולי 1967 – יולי 1981;
- סעיף 131: יולי 1981 – נובמבר 2011 ;
- סעיף 97: נובמבר 2011 – מאי 2012;
- סעיף 98: מאי 2012 – היום.

להלן תוצג טבלה המרכזת את המקרים בהם הוחל לאורך השנים, סעיף "סדרי דיון מיוחדים" במקרים יוצאים מן הכלל, ועיקרי הממצאים העולים ממנה. לאחר מכן יובא נספח המפרט את הנימוקים להחלטת ועדת הכנסת להחיל את סעיף סדרי הדיון המיוחדים במקרים יוצאים מן הכלל.

2. פירוט המקרים בהם הוחל סעיף 98 לתקנון הכנסת במקרים יוצאים מן הכלל

טבלה 1: החלת סעיף 'סדרי דיון מיוחדים' במקרים יוצאים מן הכלל לאורך השנים

הכנסת	תאריך	הצעת החוק	נושא הצ"ח	הערות
הכנסת ה-6	16.7.1968	המלצות הרפורמה בחינוך	רפורמה במערכת החינוך	
הכנסת ה-8	4.7.1976	הודעת רוה"מ על שחרור חטופי אנטבה	שחרור חטופי אנטבה	
הכנסת ה-13	10.1.1996	הצ"ח יישום הסכם הביניים בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (סמכויות שיפוט והוראות אחרות), התשנ"ו-1966	יישום הסכמי אוסלו ב'	הצבעה לפי סעיף 131 ו-148 על אף שהייתה הסכמה בין הקואליציה לאופוזיציה על סדרי הדיון ⁸
הכנסת ה-15	18.12.2000	הצ"ח יסוד: הממשלה (תיקון מס' 10) (מועמד לראש הממשלה בבחירות מיוחדות)	פיזור הכנסת, ומועמדות לראשות הממשלה	
הכנסת ה-16	11.4.2004	הצ"ח יישום חוק ההתנתקות, התשס"ה-2004	ההתנתקות מגוש קטיף [זה לא רק פינוי ישובים]	
הכנסת ה-18	13.7.2009	הצ"ח הקולנוע (הוראת שעה) (תיקון), התשס"ט-2009	הקולנוע הישראלי	
הכנסת ה-19	5.3.2014	הצ"ח יסוד: הממשלה (תיקון) (הגברת המשילות)	חוקי משילות	החלטה אחת לגבי כל הצעות החוק
		הצ"ח הבחירות לכנסת (תיקון מס' 62), התשע"ד-2014 ⁹		
		הצ"ח שירות ביטחון (תיקון מס' 19), התשע"ד-2014.		
		הצ"ח שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014		
		הצ"ח יסוד: משאל עם	משאל עם	
הכנסת ה-20	11.5.2015 ו. מסדרת	הצ"ח יסוד: הממשלה (תיקון מס' 3 והוראת שעה לכנסת ה-20)	הגבלת מספר השרים	
		הצ"ח להסדרת ההתיישבות ביהודה ושומרון, התשע"ז-2016	הסדרת ההתיישבות ביו"ש	
		הצ"ח השידור הציבורי הישראלי (תיקון מס' 7), התשע"ז-2017	תאגיד השידור הציבורי	

⁸ על אף שהושגה הסכמה בין הקואליציה לאופוזיציה על מספר ההסתייגויות שיוגשו בקריאה שניה ושלישית, ועדת הכנסת הצביעה על הסיכום מתוקף סעיף 131 ו-148 לתקנון הכנסת, על אף שיקלו להסתפק בסעיף 148 לתקנון.

עו"ד ארבל אסטרון, היועצת המשפטית של ועדת הכנסת, דוא"ל 21 ביולי 2020.

⁹ הצעת החוק הוגשה כהצעת חוק הבחירות לכנסת (תיקון מס' 61) (העלאת אחוז החסימה והגברת המשילות) ובמהלך הליך החקיקה שונה מספרה לתיקון מס' 62.

הכנסת	תאריך	הצעת החוק	נושא הצ"ח	הערות
הכנסת ה-23 (16 במרץ עד 26 ביולי 2020)	4.5.2020 ו. מסדרת	הצ"ח יסוד: הממשלה (תיקון מס' 8 והוראת שעה) (ממשלת חילופים) ¹⁰ הצ"ח ממשלת חילופים (תיקון חקיקה והוראת שעה), התש"ף-2020	הסדרת ממשלת חילופים (רוטציה)	הוועדה הצביעה פעם אחת להחלת סעיף 98 על הצעות החוק, והצביעה פעמיים נוספות כנגזרת של ההצבעה: (א) הפסקת דיון בין יום ד' ליום ה' (ב) יו"ר הכנסת רשאי לקבוע את סדרי הדיון ביום חמישי.
	6.5.2020 ו. מסדרת	הצ"ח יסוד: הממשלה (תיקון מס' 8 והוראת שעה) הצ"ח ממשלת חילופים (תיקון חקיקה והוראת שעה), התש"ף-2020	הסדרת ממשלת חילופים (רוטציה)	הצבעה אחת על שתי הצ"ח
	15.6.2020	הצ"ח יסוד הכנסת (תיקון מס' 49) הצ"ח הכנסת (תיקון מס' 47), התש"ף- 2020	החוק הנורבגי ושינוי השתייכות סיעתית של ח"כ שסיעתו התפצלה	הצבעה אחת על שתי הצ"ח
		הצ"ח מענק לעידוד תעסוקה (הוראת שעה- נגיף הקורונה החדש), התש"ף- 2000.	מענק למעסיקים במשבר הקורונה	
	16.6.2020	הצ"ח חומרי נפץ (תיקון מס' 4-הוראת שעה), התש"ף-2000	בטיחות במפעלי ביטחון	
	22.7.2020	הצ"ח סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020	מתן סמכויות לממשלה במאבק במגפת הקורונה	

¹⁰ כשהוחל סעיף 98 כותרת הצ"ח הייתה: הצ"ח יסוד: הממשלה (תיקון מס' 9 והוראת שעה), (ממשלת חילופים).

להלן נקודות מרכזיות העולות מן הטבלה:

○ לאורך השנים סעיף 'סדרי דיון מיוחדים' הוחל 16 פעמים בנימוק של 'מקרים יוצאים מן הכלל', ובהן:

- 12 פעמים על מנת להימנע מדיונים ממושכים במליאת הכנסת בקריאה שנייה ושלישית, שעשויים להימשך שעות רבות ואף ימים רבים (פיליבסטר). יצוין כי בחלק ממקרים אלה התקיימה הצבעה אחת להחלת סעיף 98 על מספר הצעות חוק, שלעיתים כרוכות האחת בשנייה,¹¹ ולעיתים אין ביניהן בהכרח כל זיקה נושאית.
- ארבע פעמים במקרים אחרים: (א) דיון על המלצות הרפורמה בחינוך (הכנסת ה-6); (ב) הודעת ראש הממשלה על שחרור חטופי אנטבה (הכנסת ה-8); (ג) פיצול הדיונים על הכנת הצעת חוק ההתנתקות לקריאה שנייה ושלישית בין ועדת הכספים ובין ועדת החוקה, חוק ומשפט (הכנסת ה-16); (ד) דיון על הצעת חוק הקולנוע שבסופו בו דנים על הצעת חוק התקציב, בניגוד לנוהג שבשבוע זה הדיונים הם רק על התקציב (הכנסת ה-18).

באשר לאותן 12 הפעמים בהן הוחל סעיף 'סדרי דיון מיוחדים' בנימוק של 'מקרים יוצאים מן הכלל':

- ככלל ניתן לראות כי הסעיף הוחל על הצעות חוק שעסקו בנושאים קונטרוברסליים בשיח הפרלמנטרי והציבורי, כגון: הסכמי אוסלו ב', ההתנתקות, גיוס חרדים, הסדרת ההתיישבות באיו"ש, או פיזור הכנסת, בחירות והקמת ממשלה. לעומת זאת הסעיף הוחל בכנסת ה-23 גם על הצעת חוק חומרי נפץ (תיקון מס' 4- הוראת שעה) (תיקון) התש"ף-2020, שאינה עוסקת בנושא קונטרוברסלי, ועל אף זאת הוגשו במסגרתה 485 הסתייגויות.¹²
- עשר מתוך 12 המקרים היו בשלוש הכנסות הפעילות האחרונות: הכנסת ה-19, הכנסת ה-20 ובארבעת החודשים הראשונים של הכנסת ה-23 (מרץ-יולי 2020).
- מחצית מהמקרים בהם הוחל סעיף 98 היו בחודשים הראשונים לכינונה של הכנסת ה-23. יחד עם זאת אפשר לראות כי בכנסת הזו מספר ההסתייגויות שהוגשו על הצעות החוק שעליהן הוחל סעיף 98 היה גבוה באופן משמעותי מהכנסות הקודמות. כלומר, ייתכן כי הסעיף הופעל בתגובה לשינוי משמעותי במספר ההסתייגויות המוגשות. (ראו נספח)
- בכנסות ה-20 וה-23 גם הוועדה המסדרת השתמשה בסעיף זה בדיונים על הצ"ח הקשורות להקמת הממשלה.

¹¹ למשל, כאשר הצעה כוללת תיקון לחוק יסוד יחד עם השלמה בחוק רגיל.

¹² במהלך הדיון בוועדת הכנסת נשמעו טענות שההסתייגויות נכתבות באמצעות אלגוריתם ולא ע"י אדם, עובדה המקלה על ח"כ להגיש הסתייגויות רבות.

הכנסת ה-23, ועדת הכנסת, פרוטוקול מס' 14, [קביעת סדרי דיון מיוחדים לפי סעיף 98 לתקנון הכנסת בקריאה השנייה והשלישית בהצעת חוק חומרי נפץ \(תיקון מס' 4 - הוראת שעה\) \(תיקון\), התש"ף-2020 \(מ/1314\)](#). 16 ביוני 2020.

נספח: פירוט הנימוקים להחלת סעיף 98 ב'מקרים יוצאים מן הכלל'

מועד הדיון	נושא	מספר הסתייגויות	הנימוק לשימוש בסעיף 98 וההחלטה
הכנסת ה-6			
ועדת הכנסת 16.7.1968	המלצות הוועדה לרפורמה במבנה מערכת החינוך	לא רלוונטי	"ועדת הכנסת תמליץ...לשנות את סדר הישיבה ביום רביעי כ"ח בתמוז, תשכ"ח (24.7.68) כדי שאפשר יהיה לסיים את הדיון בהמלצות הוועדה למבנה החינוך, וההצעות לסדר היום תועלנה לדיון רק בתום הדיון על מבנה החינוך."...הדיון יפתח ע"י יו"ר הוועדה למבנה החינוך, ויכלול בין היתר הנמקה של הצעות הרוב והצעות המיעוט, ואת ההנמקה של ההסתייגויות שהוגשו..." ¹³
הכנסת ה-8			
ועדת הכנסת 4.7.1976	הודעת ראש הממשלה על שחרור חטופי אנטבה	לא רלוונטי	יו"ר ועדת הכנסת ארי אנקורין: "ועדת הכנסת מתבקשת לקבוע מסגרת הדיון שיתקיים בעקבות הודעת ראש הממשלה." חה"כ משה ורטמן: "מאחר ואנו עסוקים בנושא משמח ומיוחד המחייב דיון מיוחד – מציע אני שאחרי דברי ראש הממשלה יישא דבריו נציג האופוזיציה הגדולה בכנסת ואח"כ יהיו סיכומים. הסדר זה מתאפשר מבחינה פורמלית על-פי סעיף 105 לתקנון." חה"כ משה נסים: "...אני חושב שזהו מעמד יוצא מן הכלל וראוי להשתמש בתקנה 105...אלה הם סדרי דיון מיוחדים." יו"ר: "הרצון הכללי שלא תהיה ישיבה ארוכה ושתהיה ישיבה מגובשת. מבחינתי, די היה בהודעת ראש הממשלה אבל הצעה זו לא הייתה מתקבלת ללא חילוקי דעות." החלטת הוועדה: לאחר הודעת ראש הממשלה יישא דברים בא-כוח האופוזיציה הגדולה, במסגרת זמן כפי שתיראה בעיני יו"ר הכנסת. ¹⁴

¹³ הכנסת השישית, ועדת הכנסת, יו"ר הוועדה חה"כ ברוך אזניה, פרוטוקול מס' 126, [סדרי הדיון במליאת הכנסת על הרפורמה במבנה החינוך](#), 16 ביולי 1968.

¹⁴ הכנסת השמינית, ועדת הכנסת, פרוטוקול מס' 150, [קביעת מסגרת הדיון שיתקיים בעקבות הודעת ראש הממשלה היום בכנסת](#), 4 ביולי 1976.

מועד הדיון	נושא	מספר הסתייגויות	הנימוק לשימוש בסעיף 98 והחלטה
הכנסת ה-13			
ועדת הכנסת 10.1.1996	יישום הסכמי אוסלו ב' הצ"ח הסכם הביניים בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (סמכויות שיפוט והוראות אחרות) (תיקוני חקיקה), התשנ"ו-1996	לא רלוונטי	התקיימה הצבעה ו"בכפוף לכל ההבהרות... להסכמות ולהסברים, כפי שינוסחו ע"י צבי ענבר היועמ"ש של הכנסת וע"פ סעיפים 131 ו-148 לתקנון בתוקף סמכותה של ועדת הכנסת, אני מעלה להצבעה את הצעות הסיכום כפי שהובאו פה..." הצעות הסיכום אושרו פה אחד. ¹⁵
הכנסת ה-15			
ועדת הכנסת 18.12.2000	הצ"ח יסוד: הממשלה (תיקון מס' 10) (מועמד לראש ממשלה בבחירות מיוחדות)	19	"משום שמדובר כאן בהצעת חוק לנושא הבחירות ומשום שמדובר בהסתייגויות רבות מאוד... שישתרעו על פני זמן ארוך מאוד... רוב ההסתייגויות שמוגשות... הן הסתייגויות סרק, כדי לקבל רשות דיבור... אני חושב שזה המקרה היוצא מן הכלל, משום שהוא באמת נוגע לדיון על הבחירות, שמתרחשות עלינו בתוך 60 ימים, וצריך לקבוע כללים... ישנם קרוב ל-40 ומשהו מסתייגים, כאשר רובם הסתייגו לפחות ב-15 הסתייגויות כל אחד, זה מביא אותנו למאות הסתייגויות, לאלפי דקות דיבור במליאה. על כן אני מציע לקבוע בהגנות, כדי שכל אחד מאותם 40 ומשהו מסתייגים יכול לנמק את הסתייגותו להציע 10 דקות לכל מסתייג, שאז הוא יוכל לנמק את הסתייגותו..." ¹⁶ הוועדה החליטה כי מדובר במקרה יוצא מן הכלל.

¹⁵ הכנסת ה-13, ועדת הכנסת, יו"ר הוועדה חה"כ אלי גולדשמידט, פרוטוקול מס' 352, [נוהל הדיון בהסתייגויות על חוק יישום הסכם הביניים בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה התשנ"ו-1996](#). 10 בינואר 1996 שעה 17:45.

¹⁶ הכנסת ה-15, ועדת הכנסת, יו"ר הוועדה חה"כ סלאח טריף, פרוטוקול מס' 148, [קביעת סדרי דיון מיוחדים להצ"ח יסוד: הממשלה \(תיקון\) בהיעדר הסכמה ע"פ סעיף 131 לתקנון הכנסת](#). 18 בדצמבר 2000, 00:05.

מועד הדיון	נושא	מספר הסתייגויות	הנימוק לשימוש בסעיף 98 והחלטה
הכנסת ה-16			
ועדת הכנסת 8.11.2004	ההתנתקות הצעת חוק יישום תכנית ההתנתקות, התשס"ה-2005	לא רלוונטי	<p>יו"ר ועדת הכנסת חה"כ רוני בראון: "ההצעה שמתקמת כרגע... היא לפצל את הדיון בחוק כך שוועדת הכספים...תדון בכל החוק למעט פרק ד(א) סעיפים 22 עד 27..."</p> <p>היועמה"ש של הוועדה עו"ד ארבל אסטרן: "אין אפשרות לפצל חוק לכמה ועדות...החוק שלפנינו הוא חוק של נושא אחד."</p> <p>יו"ר הוועדה: "...אם חוות הדעת המשפטית תעמוד על שלה, שאני לא חושב שהיא צודקת אבל אני לא אתערב בה, אני אבקש לקבל את הסכמתכם ואני אלך לסעיף 131... אנחנו נצביע פעמיים. קודם כל נצביע על כך שאנחנו רואים בחוק הזה...בעיקר בנושא המורכבות שלו הן מההיבט הפיסקלי והן מההיבט החוקתי - מקרה יוצא מן הכלל, כהגדרת סעיף 131 לתקנון...אנחנו מצביעים אפוא על השאלה האם ועדת הכנסת רואה בחוק יישום תכנית ההתנתקות התשס"ה-2004, מקרה יוצא מן הכלל."</p> <p>הצבעה עברה.</p> <p>יו"ר הוועדה: "ועדת הכנסת מחליטה, על-פי סמכותה מכוח סעיף 131 ולאחר שקבעה כי הצעת חוק יישום תכנית ההתנתקות, התשס"ה-2004, הוא מקרה יוצא מן הכלל כמוגדר בסעיף 131, להעביר את החוק לטיפול של ועדת הכספים של הכנסת, תוך כדי כך שהיא מפצלת מן החוק את פרק ד(א) סעיפים 22-27, ואת פרק ח(א) סעיפים 134-136, שעניינם נושאים חוקתיים להבדיל מהנושאים האחרים הכלולים בחוק שעניינם נושאים כספיים ופיסקליים..."¹⁷</p>
הכנסת ה-18			
ועדת הכנסת 13.7.2009	הקולנוע הישראלי הצ"ח הקולנוע, (הוראת שעה) (תיקון), התשס"ט-2009	לא רלוונטי	<p>"...הסיבה העיקרית שהתכנסנו היום היא בקשתו של יו"ר הכנסת, שהכנסת תצביע השבוע על חוק הקולנוע, שבנסיבות כאלה ואחרות...השרה הייתה בטוחה שהיות וזאת הצ"ח שהוכנה בממשלה הקודמת...שהצ"ח הזו מגיעה בהסכמה. התברר שלא כל דבר בהסכמה, הוא נשאר בהסכמה..."¹⁸ הצבעה בעד ההצעה התקבלה.</p>

¹⁷ הכנסת ה-16, ועדת הכנסת, פרוטוקול מס' 173, [קביעת ועדה לדיון בהצ"ח יישום תכנית ההתנתקות, התשס"ה-2004](#), 8 בנובמבר 2004.

¹⁸ הכנסת ה-18 ועדת הכנסת, יו"ר הוועדה, חה"כ זאב אלקין, פרוטוקול מס' 27, [שינויים בלוח הזמנים של הדיונים וההצבעות בה"ח ההתייעלות הכלכלית והצ"ח התקציב לשנים 2009-2010 כולל הוספת הצ"ח הקולנוע \(הוראת שעה\) \(תיקון מס' 2\) התשס"ט-2009, לדיון והצבעה בקריאה ראשונה במליאת הכנסת ב-13.7.2009](#), 13 ביולי 2009.

מועד הדיון	נושא	מספר הסתייגויות	הנימוק לשימוש בסעיף 98 והחלטה
הכנסת ה-19			
ועדת הכנסת 5.3.2014	הגברת המשילות: 1) צמצום מספר השרים וסגני השרים 2) קביעת כללים להגשת אי אמון בממשלה הצ"ח חוק יסוד: הממשלה (תיקון)	19100	"אני באתי בדברים עם יו"ר האופוזיציה ועם יו"ר סיעת האופוזיציה הגדולה...במשך תקופה ארוכה. אני ער לקשיים שעמדו גם בפניהם בלהגיע לאיזושהי נוסחה מוסכמת מבחינת האופוזיציה, ועד רגע זה לא קיבלתי שום הצעה באמת קונסטרוקטיבית ומעשית מבחינת האופוזיציה שאפשר היה בכלל לנסות להתדיין עליה ואולי להגיע לאיזשהן הבנות... איתן כבל שיגר אליי אתמול בערב מכתב שבו הוא ביקש שיוקצה לכל אחד מהנושאים לפחות שלושה ימי דיונים, דבר שאין לו כמובן תקדים... לפיכך, אני מוכרח לומר לא ברצון רב אלא בצער גדול אבל בלית ברירה, ועל מנת שלא נגיע למצב של סיכול תהליך החקיקה, אני מבקש להציע את סדרי הדיון הבאים..." ²⁰ ההצעה עברה בהצבעה.
	העלאת אחוז החסימה והגברת המשילות הצ"ח הבחירות לכנסת (תיקון מס' 62), התשע"ד-2014	2150	
	גיוס חרדים לצה"ל הצ"ח שירות ביטחון (תיקון מס' 19), התשע"ד-2014	2275	
	שירות אזרחי הצ"ח שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014	2340	
	משאל עם הצ"ח יסוד: משאל עם	2415	

¹⁹ הצ"ח חוק יסוד: הממשלה (תיקון) לקריאה שנייה ולקריאה שלישית בצירוף הסתייגויות, 3 במרס 2014.

²⁰ הכנסת ה-19, ועדת הכנסת, יו"ר הוועדה חה"כ יריב לוין, פרוטוקול מס' 77, **סדרי דיון מיוחדים בהצעות חוק**, 5 במרץ 2014, ב-09:00.

²¹ הצ"ח הבחירות לכנסת (תיקון מס' 62), התשע"ד-2014, לקריאה שנייה ולקריאה שלישית בצירוף הסתייגויות, 3 במרס 2014.

²² הצ"ח שירות ביטחון (תיקון מס' 19), התשע"ד-2014, לקריאה שנייה ולקריאה שלישית בצירוף הסתייגויות, 10 במרס 2014.

²³ הצ"ח שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014 לקריאה שנייה ולקריאה שלישית בצירוף הסתייגויות, 10 במרס 2014.

²⁴ הצעת חוק- יסוד: משאל עם לקריאה שנייה ולקריאה שלישית בצירוף הסתייגויות, 12 במרס 2014.

מועד הדיון	נושא	מספר הסתייגויות	הנימוק לשימוש בסעיף 98 והחלטה
הכנסת ה-20			
הוועדה המסדרת 11.5.2015	ביטול הגבלת מספר שרים הצ"ח יסוד: הממשלה (תיקון מס' 3 והוראת שעה לכנסת ה-20)	53 ²⁵	"...הוועדה המסדרת קובעת...כי זו החלטה, בהתאם לסעיף 98 לתקנון הכנסת, את סדרי הדיון הבאים בקריאה שנייה ושלישית במליאת הכנסת בהצ"ח יסוד: הממשלה (תיקון מס' 3 והוראת שעה לכנסת ה-20)." ²⁶
ועדת הכנסת 30.1.2017	הסדרת ההתיישבות ביו"ש הצ"ח להסדרת ההתיישבות ביהודה ושומרון, התשע"ז-2017	227 ²⁷	"לאור העובדה שחברי האופוזיציה הגישו להצעת חוק ההסדרה 227 הסתייגויות ועוד למעלה מ-300 הסתייגויות חלופיות שעל מרביתן חתומים רוב חברי האופוזיציה, דבר המאפשר לאופוזיציה לנמק את הסתייגויותיה במליאת הכנסת במשך עשרות ימים, ולאחר שבמהלך ישיבת ועדת הכנסת נציגי האופוזיציה הציעו לצמצם את זמן הנמקת ההסתייגויות ל-7 ימי עבודת כנסת, קבעה ועדת הכנסת כי מקרה זה מהווה מקרה יוצא מן הכלל בהתאם לסעיף 98 לתקנון, המצדיק קיום סדרי דיון מיוחדים" ²⁸ ההצעה התקבלה.
ועדת הכנסת 26.4.2017	תאגיד השידור הציבורי הצ"ח השידור הציבורי הישראלי (תיקון מס' 7), התשע"ז-2017	44 ²⁹	"אני מסביר את שיקולי כיושב-ראש הוועדה. להבנתי האופוזיציה פעלה כמיטב יכולתה לסכל את החקיקה הזאת. אנחנו, למרות ההידברות, לא הגענו להסכמות, ולכן נפעיל את סעיף 98 לתקנון לאור העובדה שמטרת הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון מס' 7), היא לדחות ב-15 ימים את תחילתו של חוק השידור הציבורי הישראלי, הקבועה...ל-30.4.2017, על מנת לאפשר בהמשך תיקון חקיקה שישנה את מתכונת ההפעלה של השידור הציבורי...ולאור העובדה שהוגשו להצעת החוק 45 הסתייגויות, ועוד 29 הסתייגויות חלופיות, שעל כולן חתומים כל 54 חברי האופוזיציה, דבר המאפשר לאופוזיציה לנמק את הסתייגויותיה במליאת הכנסת במשך למעלה מ-8 יממות מלאות; החליטה ועדת הכנסת - כמובן לאחר ההצבעה - כי מקרה זה מהווה "מקרה יוצא מן הכלל" בהתאם לסעיף 98 לתקנון." ³⁰

²⁵ הצעת חוק יסוד: הממשלה (תיקון מס' 3 והוראת שעה לכנסת ה-20), לקריאה שנייה ושלישית בצירוף הסתייגויות, 12 במאי 2015.

²⁶ הכנסת ה-20, הוועדה המסדרת, יו"ר הוועדה חה"כ זאב אלקין, פרוטוקול מס' 3, קביעת סדרי דיון בהצעת חוק יסוד: הממשלה (תיקון מס' 3 והוראת שעה לכנסת ה-20) (בעניין ביטול הגבלת מספר שרים), 11 במאי 2015, שעה 10:15.

²⁷ הצעת חוק להסדרת ההתיישבות ביהודה ושומרון, התשע"ז-2016, לקריאה שנייה ושלישית בצירוף הסתייגויות, 31 בינואר 2017.

²⁸ הכנסת ה-20, ועדת הכנסת, יו"ר הוועדה חה"כ יואב קיש, פרוטוקול מס' 212, קביעת סדרי הדיון בהצעת חוק להסדרת ההתיישבות ביהודה ושומרון, התשע"ז-2016 (כ/672) בקריאה שנייה ושלישית, בהתאם לסעיף 98 לתקנון הכנסת. 30 בינואר 2017, שעה 14:15.

²⁹ הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון מס' 7), התשע"ז-2017, לקריאה שנייה ושלישית בצירוף הסתייגויות, 26 באפריל 2017.

³⁰ הכנסת ה-20, ועדת הכנסת, יו"ר הוועדה חה"כ יואב קיש, פרוטוקול מס' 248, סדרי דיון מיוחדים להצ"ח השידור הציבורי הישראלי (תיקון מס' 7), התשע"ז-2017 בקריאה שנייה ושלישית, 26 באפריל 2017.

מועד הדיון	נושא	מספר הסתייגויות	הנימוק לשימוש בסעיף 98 והחלטה
הכנסת ה-23			
הוועדה המסדרת 4.5.2020 שעה: 14:05	הקמת ממשלת חילופים: ביטול המגבלה על מספר השרים וסגנים הצ"ח יסוד: הממשלה (תיקון מס' 8 והוראת שעה)	6,236 + 2,432 ----- 318,668	"הצ"ח נועדו לאפשר את כינונה של הממשלה בכנסת ה-23... והכנסת ה-23 נמצאת ימים ספורים... לפני תום תקופת 21 הימים... שאם במהלכה לא יבקשו 61 חה"כ מהנשיא להטיל את תפקיד הרכבת הממשלה על אחד מחה"כ, יתקיימו בחירות חדשות. להצ"ח הוגשו למעלה מ-8,000 הסתייגויות, שרבות מהן הוגשו ע"י מספר חה"כ, דבר אשר היה מאפשר למסתייגים לנמק את ההסתייגויות במליאה במשך אלפי שעות, לפיכך, מדובר ב'מקרה יוצא מן הכלל' הנכנס בגדרי סעיף 98 לתקנון המאפשר לוועדה המסדרת לקבוע סדרי דיון מיוחדים. ³² ההצעה אושרה פה אחד.
הוועדה המסדרת 4.5.2020 שעה: 20:15	הסדרת ממשלת חילופים הצ"ח ממשלה חילופים (תיקון חקיקה והוראת שעה), תש"ף-2020		"אנחנו מצביעים בשתי הצבעות נפרדות. הצבעה אחת , היא על אפשרות הפסקת הדיון בשעות הלילה בין יום ג' ליום ד', בין השעות שתיים עשרה וחצי בלילה לשש בבוקר. אחר כך המליאה תמשיך מהשעה שש... הצבעה שניה , ביטול המגבלה על סדר היום ביום ה', נתון לשיקול דעת יו"ר הכנסת... שתי ההצעות אושרו. ³³
הוועדה המסדרת 6.5.2020			"הוועדה המיוחדת הגיעה להבנות... בהסכמה של כולם, המליאה תתכנס החל ב-09:00. יתאפשרו 400 הסתייגויות לקבוצה ב' על שני החוקים... באופן שיתווספו 100 הסתייגויות על התיקון הספציפי, ויש עוד 300 הסתייגויות על החוק השני... " אם היו"ר ירצה לתת עוד, הוא צריך לתת זהה לשני הצדדים. לכל אחד יש היתרה שלא השתמש בה" ³⁴ ההצעה עברה פה אחד.

³¹ הצעת חוק יסוד: הממשלה (תיקון מס' 8 והוראת שעה) לקריאה שנייה ושלישית, בצירוף ההסתייגויות, 5 במאי 2020. הצעת חוק ממשלת חילופים (תיקון חקיקה והוראת שעה), התש"ף-2020, לקריאה שנייה ושלישית בצירוף הסתייגויות, 5 במאי 2020. סעיף 7 (א) להצעת חוק זו הוגש מחדש לקריאה שנייה ושלישית בצירוף ההסתייגויות, 7 במאי 2020. סעיף 7א עוסק בהבהרת הרוב הדרוש לשינוי מועד הבחירות לכנסת ה-24.

³² הכנסת ה-23, הוועדה המסדרת, יו"ר הוועדה חה"כ אבי ניסנקורן, פרוטוקול מס' 25, קביעת סדרי דיון מיוחדים לפי סעיף 98 לתקנון הכנסת בקריאה שנייה ושלישית בהצ"ח יסוד: הממשלה (תיקון מס' 8 והוראת שעה) והצ"ח ממשלת חילופים (תיקון חקיקה והוראת שעה), התש"ף-2020, 4 במאי 2020, שעה 14:05.

³³ הכנסת ה-23, הוועדה המסדרת, יו"ר הוועדה חה"כ אבי ניסנקורן, פרוטוקול מס' 26, קביעת סדרי דיון מיוחדים לפי סעיפים 98 לתקנון הכנסת בקריאה השנייה והשלישית בהצעת חוק-יסוד: הממשלה (תיקון מס' 8 והוראת שעה) והצעת חוק ממשלת חילופים (תיקון חקיקה והוראת שעה), התש"ף-2020, 4 במאי 2020, שעה 20:15.

³⁴ הכנסת ה-23, הוועדה המסדרת, יו"ר הוועדה חה"כ אבי ניסנקורן, פרוטוקול מס' 30, קביעת סדרי דיון מיוחדים לפי סעיפים 98 לתקנון הכנסת בקריאה שנייה ושלישית בהצ"ח יסוד: הממשלה (תיקון מס' 8 והוראת שעה) והצ"ח ממשלת חילופים (תיקון חקיקה והוראת שעה), התש"ף-2020, 6 במאי 2020 שעה 00:15.

מועד הדיון	נושא	מספר הסתייגויות	הנימוק לשימוש בסעיף 98 והחלטה
הכנסת ה-23			
<p>הנימוק הכללי של יו"ר ועדת הכנסת חה"כ איתן גינזבורג: "שורה של הצעות חוק ממשלתיות דחופות ממש...אלה הצעות שבגלל פקיעת תקנות שעת חירום ותום תקופת שלושה חודשים מאז כינון הכנסת שבהן הצעות הוארכו באופן אוטומטי, כלומר חקיקה שהוארכה כהוראת שעה לפי סעיף 38 לחוק הכנסת, נוצר מצב של צוואר בקבוק שבו היום ומחר הולכים לפקוע הרבה מאוד חוקים במדינת ישראל אם הכנסת לא תאריך את תוקפם..., ואנחנו נאלצים היום להעלות את הנושאים האלה וכן נושאים אחרים שרצינו להעלות, כמו מענקים והחוק הנורבגי...לאור זה ולאור העובדה שניסיתי להגיע לשיח עם נציגי האופוזיציה – אני מודה שלא בהצלחה מרובה – לא נותר לנו אלא להציע סדרי דיון מיוחדים לפי סעיף 98 לתקנון כדי לקבוע שעות שבהן המליאה תוכל גם לדון בהצעות החוק וגם לתפקד בצורה נורמלית ולא להגיע למצב שאי אפשר לתפקד בכלל.³⁵</p>			
ועדת הכנסת 15.6.202	"החוק הנורבגי" הצ"ח יסוד הכנסת (תיקון מס' 49) הצ"ח הכנסת (תיקון מס' 47), התש"ף-2020	³⁶ 1,189 + ³⁷ 569 1,758	<p>לשתי הצ"ח יחד הוגשו 1,758 הסתייגויות, שרבות מהן הוגשו ע"י מספר ח"כ, דבר אשר היה מאפשר למסתייגים לנמק את ההסתייגויות במליאה עשרות רבות של יממות. לפיכך מדובר ב"מקרה יוצא מן הכלל" הנכנס בגדר סעיף 98 לתקנון המאפשר לוועדת הכנסת לקבוע סדרי דיון מיוחדים.³⁸</p>
	מענק למעסיקים במשבר הקורונה הצ"ח מענק לעידוד תעסוקה (הוראת שעה- נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020	³⁹ 60	<p>"להצ"ח מענק לעידוד תעסוקה (הוראת שעה- נגיף הקורונה החדש) התש"ף-2020, הוגשו 60 הסתייגויות שרבות מהן הוגשו ע"י מס' חה"כ, דבר אשר היה מאפשר למסתייגים לנמק את ההסתייגויות במליאה במשך כ-66 שעות. לפיכך מדובר ב"מקרה יוצא מן הכלל" הנכנס בגדר סעיף 98 לתקנון המאפשר לוועדת הכנסת לקבוע סדרי דיון מיוחדים.⁴⁰ ההצעה התקבלה בהצבעה.</p>

³⁵ הכנסת ה-23, ועדת הכנסת יו"ר הוועדה חה"כ איתן גינזבורג, פרוטוקול מס' 11, סדרי דיון מיוחדים לפי סעיף 98 לתקנון הכנסת בקריאה שנייה ושלישית בהצ"ח יסוד: הכנסת (תיקון מס' 49) והצ"ח הכנסת (תיקון מס' 47), התש"ף-2020 (החוק הנורבגי), 15 ביוני 2020, 11:00

³⁶ הצ"ח יסוד הכנסת (תיקון מס' 49) לקריאה שנייה ולקריאה בצירוף הסתייגויות, 10 ביוני 2020.

³⁷ הצ"ח הכנסת (תיקון מס' 47), התש"ף-2020. לקריאה שנייה ולקריאה שלישית בצירוף הסתייגויות, 10 ביוני 2020.

³⁸ הכנסת ה-23, ועדת הכנסת יו"ר הוועדה חה"כ איתן גינזבורג, פרוטוקול מס' 11, סדרי דיון מיוחדים לפי סעיף 98 לתקנון הכנסת בקריאה שנייה ושלישית בהצ"ח יסוד: הכנסת (תיקון מס' 49) והצ"ח הכנסת (תיקון מס' 47), התש"ף-2020 (החוק הנורבגי), 15 ביוני 2020, 11:00

החלטת ועדת הכנסת סדרי דיון מיוחדים לפי סעיף 98 לתקנון הכנסת לקריאה שנייה ושלישית (תיקון מס' 49), 15 ביוני 2020, 10:45.

³⁹ הצ"ח מענק לעידוד תעסוקה (הוראת שעה- נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020, לקריאה שנייה ולקריאה שלישית בצירוף הסתייגויות, 15 ביוני 2020.

⁴⁰ שם.

החלטת ועדת הכנסת, סדרי דיון מיוחדים לפי סעיף 98 לתקנון הכנסת לקראת קריאה שנייה ושלישית, 15 ביוני 2020, 10:45.

<p>"הוגשו 485 הסתייגויות, מציע לקבוע סדרי דיון כדלקמן: עד שעה של דיון להנמקת הסתייגויות ולא יותר מ-20 הצבעות. הצבעה שמית אחת תתאפשר".⁴² ההצעה התקבלה בהצבעה.</p>	41484	<p>בטיחות במפעלים ביטחוניים הצ"ח חומרי נפץ (תיקון מס' 4-הוראת שעה) (תיקון) התש"ף-2020</p>	<p>ועדת הכנסת 16.6.2020</p>
<p>"להצ"ח...הוגשו 480 הסתייגויות, שרבות מהן הוגשו על-ידי סיעות שלמות, דבר אשר היה מאפשר למסתייגים לנמק את ההסתייגויות במליאה במשך למעלה מ-600 שעות. לפיכך, מדובר ב"מקרה יוצא מן הכלל" הנכנס בגדרי סעיף 98 לתקנון. המאפשר לוועדת הכנסת לקבוע סדרי דיון מיוחדים.⁴⁴"</p> <p>הוועדה קבעה שהדיון ימשך 3 שעות להנמקת ההסתייגויות. לח"כ מהקואליציה שהגישו הסתייגויות יינתנו 3 דקות דיבור. יתקיימו הצבעות על 100 הסתייגויות לכל היותר מטעם סיעות האופוזיציה ועד 2 הסתייגויות מסיעות הקואליציה. ייערכו 6 הצבעות שמיות: 3 מהקואליציה ו-3 מהאופוזיציה</p>	43480	<p>מתן סמכויות מיוחדות לממשלה במאבקה בניגוף הקורונה הצ"ח סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש, (הוראת שעה), התש"ף-2020</p>	<p>ועדת הכנסת 22.7.2020</p>

⁴¹ הצ"ח חומרי נפץ (תיקון מס' 4-הוראת שעה)(תיקון), התש"ף-2020.

⁴² הכנסת ה-23, ועדת הכנסת פרוטוקול מס' 14 קביעת סדרי דיון מיוחדים לפי סעיף 98 לתקנון הכנסת לקריאה שנייה ושלישית בהצ"ח חומרי הנפץ (תיקון מס' 4 - הוראת שעה) (תיקון), התש"ף-2020. 16 ביוני 2020, שעה 15:00.

⁴³ הצ"ח סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020, בצירוף ההסתייגויות לקריאה שנייה ושלישית, 22 ביולי 2020.

⁴⁴ הכנסת ה-23, ועדת הכנסת, החלטת ועדת הכנסת, סדרי דיון מיוחדים לפי סעיף 98 לתקנון הכנסת בקריאה השנייה והשלישית, בהצ"ח סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה (הוראת שעה), התש"ף-2020, 22 ביולי 2020.