



רשומות

הצעות חוק

הכנסת

29 בינואר 2004

33

ה' בשבט, התשס"ד

עמוד

28	הצעת חוק העונשין (תיקון מס' 79) (איסור מכירת משקאות משכרים לקטין – הרחבת תחולה והעלאת הענישה), התשס"ד-2004
28	הצעת חוק בחירות לגופים ציבוריים (תיקון מס' 4) (ועדת בחירות בארגוני עובדים, ארגוני מעבידים ומפלגות), התשס"ד-2004
30	הצעת חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 89) (יושב ראש מועצה), התשס"ד-2004

מתפרסמות כזה הצעות חוק של חברי הכנסת מטעם ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת:

הצעת חוק העונשין (תיקון מס' 79) (איסור מכירת משקאות משכרים לקטין - הרחבת תחולה והעלאת הענישה), התשס"ד-2004*

1. תיקון סעיף 193 א

- ב. חוק העונשין, התשל"ז-1997, בסעיף 193א(ב) -
- (1) המילים "לשם שתיה במקום" - יימחקו;
 - (2) במקום "מאסר ששה חרשים" יבוא "מאסר שנה".

ד ב ר י ה ס ב ר

- סעיף 193א(ב) לחוק העונשין, התשל"ז-1997, קובע כי בעל עסק או מי שעובד בעסק שבו נמכרים משקאות משכרים לשם שתיה במקום, המוכר או המגיש משקה משכר לקטין, או המעודד קטין לשתות משקה משכר, דינו - מאסר ששה חרשים.
- בעקבות הבעיה הקשה של אלכוהוליסם בקרב קטינים כיום, בעיה המובילה גם לאלימות ועבריינות נוער, מוצעים שני תיקונים להסדר הקיים כיום -
- הרחבת תחולת הסעיף גם לעסקים שבהם נמכרים משקאות משכרים שלא לשם שתיה במקום (דוגמת "פיצוציות" וסופרמרקטים);
- העלאת העונש המרבי לעבירה משהה חרשי מאסר לשנת מאסר.

חברי הכנסת: רוגי ביזון, רשף חן, מלי פולישוק-בלוך, אילן שלגי, גולה פניקלשטיין, קולט אביטל, אברהם הירשון, מרינה סולחיקין

* הצעת חוק מס' פ/979: הועברה לוועדה ביום 3 בחשון התשס"ד (29 באוקטובר 2003). הצעת חוק מס' פ/993: הועברה לוועדה ביום י"ז בחשון התשס"ד (12 בנובמבר 2003).
1 ס"ח התשל"ז, עמ' 226; התשס"ד, עמ' 18; הצ"ח הכנסת - התשס"ד, עמ' 25.

הצעת חוק בחירות לגופים ציבוריים (תיקון מס' 4) (ועדת בחירות בארגוני עובדים, ארגוני מעבידים ומפלגות), התשס"ד-2004*

1. תיקון סעיף 2

- ב. חוק בחירות לגופים ציבוריים, התשי"ד-1954 (להלן - החוק העיקרי), בסעיף 2 -
- (1) במקום כותרת השוליים יבוא "תחולת החוק";
 - (2) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:
- "(ב1) בחירות למוסד כמפורט להלן יהיו בחירות לענין סעיף 7א, אף אם לא התקיים האמור בסעיף קטן (א) -

- (1) מוסד מרכזי של ארגון עובדים או ארגון נותני עבודה שהוא צר להסכם קיבוצי כללי כהגדרתו בסעיף 2(2) לחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957, שנרשם בהתאם לחוק האמור;
- (2) מוסד ממוסדותיו של ארגון עובדים או של ארגון נותני עבודה, אשר זכאים להשתתף בהן עשרת אלפים בעלי זכות בחירה לפחות;
- (3) מוסד ממוסדותיה של מפלגה המונה למעלה מחמשת אלפים חברים.

(ב2) בחירות של נציגי מפלגה המונה למעלה מחמשת אלפים חברים לכנסת, לראשות ממשלה או לרשות מקומית יהיו בחירות לענין סעיף 7א.

* הצעת חוק מס' פ/1281: הועברה לוועדה ביום כ"ד בחשון התשס"ד (19 בנובמבר 2003).
1 ס"ח התשי"ד, עמ' 110; התשמ"א, עמ' 177.
2 ס"ח התשי"ז, עמ' 63.

(3) במקום סעיף קטן (ג) יבוא:

(ג) לענין סעיף זה, "מפלגה" – כהגדרתה בחוק המפלגות, התשנ"ב-1992.

חוספת סעיף 7א

2. אחרי סעיף 7 לחוק העיקרי יבוא:

- זעדת 7א. (א) בחירות ינוהלו על ידי ועדה בראשות שופט בדימוס (בחוק זה –
 בחירות
 ועתירה
 נגד
 החלטתה)
- (ב) הרואה עצמו נפגע מהחלטת ועדת הבחירות בענינים חוקתיים
 הנוגעים לזכות לבחור ולהיבחר ולתוצאות הבחירות רשאי לעתור
 לבית-משפט לענינים מינהליים נגד ההחלטה בתוך שלושים ימים מהיום
 שבו הומצאה לו ההחלטה.

ר ב ר י ה ס ב ר

יש בו דומינטיות לקבוצת הרוב בארגון. החובה להעמיד בראשה אדם שהוא שופט, אשר טבועים בו ערכים של העדר משוא פנים, אוניברסיטיות, שוויון, ישר ושלטון החוק, ואשר יש לו נסיון רב במערכת המשפט, עשויה לשפר הן את תפקודה של ועדת הבחירות בפועל, והן את תחושת חברי הארגון באשר לבחירות ולדרך ניהולן.

עוד מוצע לאפשר למי שרואה עצמו נפגע מהחלטת ועדת הבחירות האמורה בענינים חוקתיים, הנענים לזכות לבחור ולהיבחר ולתוצאות הבחירות, לעתור נגד ההחלטה לבית-המשפט לענינים מינהליים. בארגונים מעין אלה קיים בדרך כלל מוסד שיפוט, אשר בפניו מתבררים סכסוכים בין חברי הארגון ובעניני הארגון. ככלל, גישת בתי-המשפט היא כי חבר ארגון צריך למצות את ההליכים בפני גוף השיפוט של הארגון בטרם יפנה לבית-המשפט. וגם אז בית-המשפט לא יתערב בכל סכסוך אלא רק בסכסוכים בענינים חריגים (כגון חריגה מסמכות, פגיעה בכללי הצדק הטבעי או בענינים חריגים אחרים) (ראו למשל בה"פ (י"ם) 444/98 צחי הנגבי ואח' נ' תנועת הליכוד – תנועה לאומית ליברלית ואח' פורסם ב"דינים ועוד, דינים מחוזי, ל"ב (2), 884). גישה זו נובעת מכך שמדובר בארגון וולונטרי אשר חבריו קיבלו על עצמם את מוסדותיו ואת תקנותו, ובית-המשפט מכבד את האוטונומיה שלו. יחד עם זאת, בית-המשפט הכיר בכך שלעתים יש מקום להתערבותו בשל פגיעה בזכויות יסוד.

הפסיקה בסוגיה זו שונה לגבי ארגוני עובדים כדוגמת ההסתדרות ולגבי מפלגות וגופים וולונטריים אחרים. כאשר להסתדרות קבעה הפסיקה כי רואים את החלטות גוף השיפוט שלה כהחלטות של בורר, לפיכך בענינים חוקתיים מהותיים כגון ענינים הנוגעים לזכות לבחור ולהיבחר – הסמכות הייחודית היא לבית-המשפט ולא למוסד השיפוט של ההסתדרות אשר כלל אין לו סמכות להיזקק לענין, שכן לא ניתן להסכים על ענינים אלה ולכן אינם "ברורים" (כך נקבע למשל בה"פ (ת"א) 213/03 סיעת הליכוד במרחב השפלה נ' סיעת "עם" בהסתדרות פורסם ב"דינים ועוד, דינים מחוזי, ל"ג (8), 599, ה"פ (ת"א) 1636/93 ז"כ יעקב שמאי נ' ההסתדרות הכללית של העובדים בארץ ישראל פס"מ נד (3), 441, ה"פ (ת"א) 141/02 מפלגת העבודה הישראלית נ' הסתדרות העובדים הכללית החדשה, פורסם

ארגוני עובדים, ארגונים של נותני עבודה ומפלגות הם ארגונים שההצטרפות אליהם היא וולונטרית. חבריהם בוחרים להצטרף אליהם מרצונם ומקבלים עליהם את תקונם (שמעמדו כמעמד חוזה), ואת מוסדותיהם. לפיכך, ככלל, נהירים הן המחוקק והן בתי-המשפט מלהתערב בניהול עניניהם של ארגונים אלה כמו גם בניהול עניניהם של ארגונים וולונטריים אחרים (אגודות שיתופיות, אגודות ספורט, ועוד). יחד עם זאת, כאשר מדובר בארגונים שיש להם חשיבות ציבורית מיוחדת והשפעה על ציבור מעבר לחברי הארגון, כדוגמת מפלגות או ארגוני עובדים ונותני עבודה גדולים, מוצדקת מידה מסוימת של התערבות בנושאים מהותיים כגון קיום בחירות למוסדות הארגון.

ואכן, חלק מהוראות חוק בחירות לגופים ציבוריים, התש"ד-1954 (להלן – החוק), אשר כלל מוחלות על גוף ציבורי רק אם ביקש זאת והממשלה הכריזה על כך (סעיף 2א) לחוק, שלא נעשה בו שימוש מיום חקיקת החוק ועד היום), החלו בהוראות מחייבות ביחס לבחירות בארגון עובדים, ארגון נותני עבודה או מפלגה. כך, למשל, הוראות סעיפים 8 עד 11 לחוק הקובעות עבירות פליליות, הנוגעות לבחירות, חלות על בחירות למוסד ממוסדותיו של ארגון עובדים, ארגון נותני עבודה או מפלגה המיוצגת בכנסת; הוראות סעיפים 5 ו-7 שענינם קביעת הסדרים בבחירות (סעיף 5) והוצאות הבחירות (סעיף 7), חלות על בחירות למוסד מרכזי של ארגון עובדים שחברים בו מיליון חברים ומעלה; הוראות החוק כולו חלות על בחירות מקדימות במפלגה בהתאם לסעיף 17 לחוק המפלגות, התשנ"ב-1992.

הצעת חוק בחירות לגופים ציבוריים (תיקון מס' 4) (ועדת בחירות בארגוני עובדים, ארגוני מעבידים ומפלגות), התשס"ד-2004, המתפרסמת בזה (להלן – הצעת החוק), מבקשת לקבוע בחוק הוראות מחייבות נוספות לגבי בחירות בארגונים כאמור. בהתאם למוצע בסעיף 2 להצעת החוק, בחירות ינוהלו על ידי ועדת בחירות אשר בראשה יעמוד שופט אשר מוצע כי יהיה שופט בדימוס, כיום, יושב ראש ועדת הבחירות בגופים כאמור אינו חייב להיות שופט, אם כי במקרים רבים כפועל יושב הראש הוא שופט בדימוס. ההוראה נועדה לשפר את מידת האוניברסיטיות ואיכות התפקוד של ועדת הבחירות ושל ניהול הבחירות. ועדת הבחירות היא מוסד פנימי של הארגון אשר מטבע הדברים

³ ס"ח התשנ"ב, עמ' 190.

דברי הסבר

– על בחירות למוסד ממוסדותיה של מפלגה או בחירות של נציגי מפלגה לכנסת, לממשלה או לרשות מקומית ובלבד שהמפלגה מונה לפחות חמשת אלפים חברים (במהלך הכנת הצעת החוק לקריאה שניה ולקריאה שלישית תידון אפשרות החלת ההוראות האמורות על בחירות של נציגי מפלגה למוסדות ציבוריים נוספים כגון הסוכנות היהודית).

יצוין כי השאלה מהם העניינים החוקתיים אשר לגביהם מוצדק לאפשר פניה ישירה לבית המשפט תידון בית פירוט במהלך הכנת הצעת החוק לקריאה שניה ולקריאה שלישית. כמו כן תידון השאלה אם יש הצדקה להבחין לענין דרך הביקורת השיפוטית על החלטות ועדת הבחירות. בין מפלגה המונה פחות מחמשת אלפים חברים למפלגה המונה יותר מחמשת אלפים חברים.

כן תידון שאלת ההיקף הראוי של עילות הביקורת השיפוטית על החלטות ועדת הבחירות ויעשו התאמות לחוקים הקובעים הוראות לענין בחירות שבהן עוסק חוק זה, לרבות התאמה של מועדים.

ולבסוף ההצעה משנה את ההגדרה "מפלגה" לענין תחולת העבירות הפליליות בחוק. ההגדרה בחוק הקיים מפנה לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973, ולפיה העבירות אינן חלות על מפלגה שאינה ניוצגת בכנסת. מוצע, לאור השינויים שחלו מאז שנחקק החוק, וביניהם חקיקת חוק המפלגות, לקבוע כי העבירות שבחוק יחולו על כל מפלגה כהגדרתה בחוק המפלגות. כולל מפלגה שאין לה ייצוג בכנסת.

חברי הכנסת: מיכאל איתן, חיים כץ

ב"דינים ועוד" דינים מחוזי, ל"ג (1), 254, הוראת סעיף 7א(ב) המוצעת אינה משנה, אם כן, את הדין בענין זה והיא למעשה מעגנת את הפסיקה בחוק.

לעומת זאת לגבי מפלגות ונופים וולונטרים אחרים, לפי הדין הקיים, בית המשפט נכון להתערב ברוב רובם של הנזקרים רק לאחר שמוצו ההליכים בפני הגוף השיפוטי של המפלגה, וגם אז רק במקרים חריגים (כך נקבע, למשל, בה"פ (י"ם) 444/98 צחי הנגבי ואח' נ' תנועת הליכוד – תנועה לאומית ליברלית ואח' ע"א 2211/96 חיים כהן נ' שמואל כהן, פ"ד (1) 629, לפיכך, לגבי מפלגות ההוראה המוצעת משנה את הדין הקיים שכן השגה על החלטת ועדת הבחירות בעניינים החוקתיים תהיה ישירות לבית המשפט ולא למוסד השיפוט של המפלגה.

על פי ההצעה הוראות אלה לא יחולו על כל ארגון עובדים ונותני עבודה ולא על כל מפלגה אלא רק על ארגונים שלאור היקף המשתתפים בבחירות בהם או לאור היקף השפעתם על ציבור שאינו חבר בארגון, יש הצדקה מיוחדת להתערב בעניניהם.
על כן מוצע כי ההוראות יחולו –

– על בחירות למוסד מרכזי של ארגון עובדים או על ארגון נותני עבודה שהוא צד להסכם קיבוצי כללי, ולפיכך יש לו השפעה על עובדים בענף שלם או בהיקף רחב במשק.

– על בחירות למוסד ממוסדותיו של ארגון עובדים או על ארגון נותני עבודה אם באותן בחירות יש לפחות עשרת אלפים כעלי יכית בחירה.

מתמרסמת בזה הצעת חוק של חברי הכנסת מטעם ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת:

הצעת חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 89) (יושב ראש מועצה), התשס"ד – 2004*

תיקון סעיף 130. 7. בפקודת העיריות¹, בסעיף 130, במקום סעיף קטן (א) יבוא:

"(א) מועצת עיריה שמספר חבריה חמישה עשר או יותר, רשאית לבחור מבין חבריה יושב ראש, ובלבד שלא יהיה זכאי לקבל שכר."

דברי הסבר

המצב הקיים היום לפיו היושב ראש אינו זכאי לקבל שכר. הצעת החוק תיתן כלים לראש העיר להחזיק תפקידים נרחבת לחברי הקואליציה העירונית ויהיה בכך כדי להפחית את הנטל על ראש העיריה הנבחר ולאפשר ניהול יעיל יותר של מועצת העיריה, ללא הגדלת הוצאותיה.

סעיף 130(א) לפקודת העיריות קובע כי "מועצת עיריה שמספר חבריה עשרים ושבעה או יותר, רשאית לבחור מבין חבריה יושב ראש".

מוצע להוריד את מספר חברי המועצה הראשים לבחור מבין חברי המועצה יושב ראש, לחמישה עשר, ולעגן את

חברי הכנסת: אילן ליבוביץ, רוני ברזון, חמי דירין, רשף חן, יגאל יסעוב, אתי לבני, מלי פולישוק-בלון, אהוד רצאבי, אילן שלגי

* הצעת חוק מס' 1205/פ, הועברה לוועדה ביום כ"ג בתמוז התשס"ג (23 ביולי 2003).
¹ דיני נורית ישראל 8, נסח חדש 8, עמ' 197; ס"ח התשס"ד, עמ' 111.