



רשומות

# הצעות חוק

הכנסת

18 במרס 2008

218

י"א באדר ב' התשס"ח

עמוד

הצעת חוק שיקים ללא כיסוי (תיקון מס' 7) (סמכויות מיוחדות בשעת חירום), התשס"ח-2008 . . . . . 240

הצעת חוק מימון הוצאות למשפחות שבויים ונעדרים, התשס"ח-2008 . . . . . 242

הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 36) (פנקס בוחרים), התשס"ח-2008 . . . . . 244

## מתפרסמת בזה הצעת חוק של חברי הכנסת מטעם ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת:

### הצעת חוק שיקים ללא כיסוי (תיקון מס' 7) (סמכויות מיוחדות בשעת חירום), התשס"ח-2008

1. תיקון סעיף 1 בחוק שיקים ללא כיסוי, התשמ"א-1981 (להלן - החוק העיקרי), בסעיף 1, אחרי ההגדרה "חשבון משותף" יבוא:
- "שעת חירום" - כל אחת מאלה:
- (1) מצב מיוחד בעורף לפי סעיף 99 לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951;
- (2) אירוע אסון המוני לפי סעיף 90 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971;
2. בסעיף 2 לחוק העיקרי, אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:
- "ג) על אף האמור בסעיף קטן (א), הוכרזה שעת חירום וסבר המפקח כי יש להשעות בהקדם האפשרי הגבלה של חשבון ובעליו כאמור בסעיף זה, רשאי הוא לקבוע, לגבי המדינה כולה או לגבי שטח מסוים, כי בנק לא יגביל חשבון או בעל חשבון בשל שיקים שסורבו בתקופה שיקבע, ובלבד שהתקופה לא תעלה על 90 ימים; המפקח רשאי לקבוע כאמור מיום ההכרזה על שעת חירום ולא יאוחר משלושים ימים לאחר שהסתיימה."

## דברי הסבר

בית המשפט בבקשה לבטל הבאת שיק במניין שיקים שסורבו בחשבון, אם השיק סורב בשל נסיבות מיוחדות שעניינן פעולת איבה או שעת חירום כמוגדר בהצעת החוק.

**סעיף 1** מוצע להוסיף הגדרה של "שעת חירום", שייכלול בה שני מצבים שבהם מתקבלת החלטה רשמית המעידה על שעת חירום ומשפיעה על תפקוד העורף: (1) מצב מיוחד בעורף; (2) אירוע אסון המוני. בעת הכנת הצעת החוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית תבחן ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת (להלן - הוועדה) את הצורך להרחיב את ההגדרה ולכלול בה גם מצבים אחרים, כגון מצב הכן לפי חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951.

**סעיפים 2 ו-4** בנק ישראל הוא הרשות הייעודית הפיננסית המופקדת על היערכות המשק הבנקאי בשעת חירום (מתוקף החלטת הממשלה מס' 4367 מיום 13 בנובמבר 2005), כדי למנוע פגיעה בעסקים ובעלי חשבונות בנקים בשל הגבלת חשבונות בשעת חירום, מוצע להסמיך את המפקח על הבנקים להורות לבנקים שלא להגביל לקוחות בנקים וחשבונות בשל שיקים שסורבו בתקופה שבה התקבלה החלטה רשמית על שעת חירום. המפקח על הבנקים יוכל להורות כאמור לתקופה מרבית של תשעים ימים, וזאת כל עוד שורת שעת חירום או לכל המאוחר עד שלושים ימים לאחר שהסתיימה, שכן ההשלכות של שעת החירום על תפקוד המשק נמשכות על פי רוב גם לאחר סיומה. עוד מוצע לקבוע כי המפקח על הבנקים לא יהיה רשאי לאצול סמכות זו לעובד אחר של בנק ישראל.

**כללי** חוק שיקים ללא כיסוי, התשמ"א-1981 (להלן - החוק), קובע, בין היתר, כי אם סורבו יותר מעשרה שיקים בחשבון הבנק של לקוח במהלך שנה, החשבון הופך לחשבון מוגבל ובעליו הופך ללקוח מוגבל. בעתות חירום ובמלחמה, כאשר אורחים רבים מגויסים לשירות מילואים ותפקוד העורף מוגבל, יש הצדקה לקבוע סייגים להחלת ההגבלות האמורות.

תקנות שיקים ללא כיסוי (סייגים לתחולת החוק - שירות חירום), התשמ"ב-1982, קובעות סייגים לעניין שיקים שסורבו, אולם רק לגבי בעלי חשבון שהיו מגויסים לשירות חירום.

בעקבות מלחמת לבנון השנייה התקנו תקנות שיקים ללא כיסוי (סייגים לתחולת החוק), התשס"ז-2006, ולפיהן שיקים שסורבו בתקופה שבין 12 ביולי 2006 לבין 15 בספטמבר 2006 לא יימנו במניין השיקים לעניין הגבלת חשבונות ובעליהם. תקנות אלה חלות על כלל האוכלוסייה. ברם, בשל הליך ההתקנה הנדרש, ומטעמים נוספים, הותקנו תקנות אלה רק כשלושה חודשים וחצי לאחר תום המלחמה. מבקר המדינה ציין ברוח בדבר "היערכות העורף ותפקודו במלחמת לבנון השנייה" (מיום 18 ביולי 2007), כי עיכוב זה פגע, לעתים פגיעה בלתי הפיכה, בעסקים ובלקוחות שחשבונותיהם הפכו לחשבונות מוגבלים במהלך המלחמה וסמוך לה, וקרא למשרדי הממשלה לתת את דעתם על סוגיה זו.

מטרת הצעת החוק המתפרסמת בזה ליתן סמכויות לשר המשפטים ולמפקח על הבנקים לקבוע, בהליך מהיר, סייגים לתחולת החוק בעתות חירום, וכן לאפשר פנייה אל

<sup>1</sup> הצעת חוק מס' פ/17/1943: הועברה לוועדה ביום כ"א באייר התשס"ז: (9 במאי 2007); הצעת חוק מס' פ/17/2968: הועברה לוועדה ביום י"ד באדר א' התשס"ח (20 בפברואר 2008).

<sup>2</sup> ס"ח התשמ"א, עמ' 136; התשס"ז, עמ' 91.

<sup>3</sup> ס"ח התשי"א, עמ' 78.

<sup>4</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 17, עמ' 390.

3. בסעיף 10(א) לחוק העיקרי, אחרי פסקה (3) יבוא:  
 "(4) נבצר מהלקוח לטפל בענייניו מחמת פגיעה, בו או ברכושו, בפעולת איבה, ובשל כך סורב השיק;  
 (5) הלקוח הוא תושב של שטח שהוכרזה לגביו שעת חירום, ובין המועד שבו נמשך השיק ובין המועד שבו הוצג לפירעון חלה הרעה משמעותית בהכנסותיו של הלקוח עקב שעת החירום, ובשל כך סורב השיק".
4. בסעיף 20(ב) לחוק העיקרי, אחרי "סעיפים" יבוא "2(ג)".
5. בסעיף 21 לחוק העיקרי, האמור בו יסומן (א) ואחריו יבוא:  
 "(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א)(1), רשאי השר לקבוע סייגים לתחולת חוק זה, שיחולו בעתות חירום, לרבות בשעת חירום, אם סבר כי בשל דחיפות העניין לא ניתן לקבוע את הסייגים בדרך הקבועה בסעיף קטן (א)(1); תקנות לפי סעיף קטן זה טעונות אישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, ואולם לא החליטה הוועדה בדבר אישור התקנות או דחייתן בתוך 21 ימים מן היום שהתקנות נמסרו לה, יראו את התקנות כאילו אושרו".

#### ד ב ר י ה ס ב ר

בפסקה (5) עניינה שיק שסורב בעקבות הרעה משמעותית ובלתי צפויה שחלה בהכנסותיו של אדם בשל קיומו של מצב חירום.

סעיף 5 לחוק מסמיך את שר המשפטים לקבוע, בין היתר, סייגים לתחולת החוק. מכוח סמכות זו הותקנו תקנות שיקים ללא כיסוי (סייגים לתחולת החוק) התשס"ז-2006. הסמכות להתקין תקנות כאמור מותנית לפי החוק בהסכמת שר האוצר ובאישור הוועדה. בעקבות העיכוב בהתקנת התקנות האמורות לאחר מלחמת לבנון השנייה, הפגיעה שנגרמה בשל כך לבעלי חשבונות בנק, והביקורת של מבקר המדינה בעניין זה, מוצע לקבוע הליך מהיר להתקנת תקנות כאמור בשעת חירום. על פי המוצע, אם שר המשפטים סבור שבשל הדחיפות יש לפעול בהליך המהיר, לא תידרש הסכמת שר האוצר להתקנת התקנות: לעניין אישור הוועדה, מוצע לקבוע כי אם הוועדה לא תחליט לאשר את התקנות או לדחותן בתוך 21 ימים מיום שנמסרו לה, ייחשב הדבר כאילו אישרה אותן. כך, תחויב הוועדה לדון בתקנות בתוך זמן קצר ויימנע עיכוב באישורן.

סעיף 3 לחוק קובע כי לקוח מוגבל או לקוח מוגבל חמור רשאים לבקש מבית משפט השלום לבטל הבאת שיק במניין השיקים שסורבו בהתקיים אחת משלוש עילות המנויות בסעיף. בעילות לא נכללים מצבים שבהם השיק סורב עקב השלכות של שעת חירום. אף שהעניין לא הוכרע בפסיקה, העמדה המקובלת היא כי רשימת העילות היא רשימה סגורה (למשל בש"א ת"א 129798/02 קיגלמן מחשבים בע"מ נ' הבנק הבינלאומי הראשון בע"מ (ניתן ביום 13 ביוני 2003) בפסקה 13 להחלטה, וכן מאמרו של השופט יצחק עמית, "חוק שיקים ללא כיסוי, התשמי"א-1981", הפרקליט מד(ג) 449, בעמ' 471), ועל כן, על פי רוב, בתי המשפט אינם רואים עצמם מוסמכים לבטל הבאת שיק במניין השיקים שסורבו אלא בהתקיים אחת מהעילות האמורות. נוכח העובדה שהעורף בישראל חשוף לא אחת לפעולות איבה ולהתקפות של גורמים עוינים, מוצע להוסיף לסעיף 3 לחוק שתי עילות מפורשות לעניין נסיבות מעין אלה. העילה המוצעת בפסקה (4) עניינה שיק שסורב בשל פגיעה באדם או ברכושו עקב פעולת איבה שמנעה ממנו לטפל בענייניו. העילה המוצעת

חברי הכנסת: יצחק לוי, דוד רותם, רוברט אילטוב, סטס מיסד'ניקוב, ליה שמטוב, אלכס מילר, יוסף שגל

מתפרסמת בזה הצעת חוק של חברי הכנסת מטעם ועדת החוץ והביטחון של הכנסת:

### הצעת חוק מימון הוצאות למשפחות שבויים ונעדרים, התשס"ח-2008

הגדרות	1.	בחוק זה -
		"בן משפחה" - בן-זוג, הורה, הורה של בן-זוג, אח או ילד או נציג מוסכם על כל אלה;
		"כוחות הביטחון" - שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים או משטרת ישראל;
		"נעדר" - מי שנעדר משירות צבאי או משירות בכוחות הביטחון, למעט מי שהיעדרותו היא עבירה לפי סעיפים 92 או 94 לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955;
		"שבו" - מי שנפל בשבי האויב, לרבות בשבי ארגון שמטרותיו או פעולותיו מכוונות למיגור המדינה או לפגיעה בביטחונה של המדינה או בביטחון תושביה;
		"שירות צבאי" - שירות ביטחון כמשמעותו בחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986;
		"השר" - שר הביטחון.
ועדה לעניין בקשות בני משפחה	2.	(א) הממשלה תקים ועדה שתפקידה יהיה לדון בבקשות של בני משפחה של שבויים ונעדרים למימון הוצאות נסיעותיהם לחוץ לארץ (להלן - הוצאות נסיעה) ולמימון הוצאות אחרות, והכל לשם קידום המאמצים לשחרור או לאיתור של השבויים או הנעדרים.
		(ב) ואלה חברי הוועדה:
		(1) עובד משרד הביטחון, שימנה השר והוא יהיה היושב ראש;
		(2) עובד משרד ראש הממשלה, שימנה ראש הממשלה;
		(3) עובד משרד החוץ, שימנה שר החוץ;
		(4) בדיונים שעניינם בקשה של בן משפחה של שוטר - עובד המשרד לביטחון הפנים, שימנה השר לביטחון הפנים.
		(ג) נציג צבא הגנה לישראל או כוחות הביטחון, לפי העניין, יוזמן לישיבות הוועדה.
		(ד) הוועדה רשאית לאשר מימון, מלא או חלקי, של הוצאות נסיעה ומנימוקים שיירשמו - של הוצאות שאינן הוצאות נסיעה.
		(ה) החליטה הוועדה לאשר מימון הוצאות לפי סעיף קטן (ד), תקבע את דרכי המימון על ידי משרד הביטחון או כוחות הביטחון, לפי העניין.

### ד ב ר י ה ס ב ר

בהצעת החוק המתפרסמת בזה מוצע לקבוע בחקיקה ראשית את דרכי הטיפול בהוצאות שבהן נושאות המשפחות יצוין כי העניין מוסדר באופן חלקי בלבד מכוח החלטת הממשלה מס' 1876 (מיום ט"ז בתמוז התשס"ז (1 ביולי 2007)), שעניינה השתתפות המדינה במימון הוצאות של משפחות החטופים והיאום פעילות בינן לבין הממשלה.

בהצעת החוק מוצע להקים ועדה לבחינת בקשות של משפחות למימון הוצאות (סעיף 2), ולהסמיכה לדון לא רק

משפחות של מי שנשבו בידי אויב ומשפחות נעדרים שהם חיילים או משרתים בכוחות הביטחון, שריות באי ודאות באשר לגורל יקיריהן. מאמצי המשפחות לקדם את שחרור הקרובים או להשיג מידע על גורלם כוללים לא אחת נסיעות לחוץ לארץ ופגישות עם גורמים שעשויים לסייע במאמץ השחרור. נסיעות אלה ופעולות נוספות כרוכות בעלויות כספיות. מן הראוי שהמדינה היא שתישא בעלויות אלה, בשל מחויבותה הן למשרתים בצבא הגנה לישראל ובכוחות הביטחון והן לאזרחיה.

<sup>1</sup> הצעת חוק מס' פ/2762/17: הועברה לוועדה ביום ג' באב התשס"ז (18 ביולי 2007).

<sup>2</sup> ס"ח התשט"ו, עמ' 171.

<sup>3</sup> ס"ח התשמ"ו, עמ' 107.

- (ו) יושב ראש הוועדה רשאי באישור השר, לקבוע בכללים סוגי הוצאות לעניין מימון הוצאות שאינן הוצאות נסיעה; כללים כאמור יפורסמו ברשומות.
- (ז) הוועדה תקבע את סדרי עבודתה ודיוניה, ככל שלא נקבעו לפי חוק זה.
3. השר ידווח לוועדת משנה של ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, שישיבותיה חסויות, דיווח לכנסת בתחילת כל שנה, על החלטות הוועדה שמונתה לפי סעיף 2 שנתקבלו לפי הוראות חוק זה בשנה שקדמה לה.
4. השר ממונה על חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו. ביצוע ותקנות

### ד ב ר י ה ס ב ר

בבקשות של משפחות חיילים, אלא גם בבקשות של משפחות אורחים שנשבו בידי האויב ומשפחות נעדרים מכוחות הביטחון האלה; שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים ומשטרת ישראל. כמו כן מוצע לפקח על פעילות הוועדה באמצעות דיווח שנתי לוועדת משנה חסויה של ועדת החוץ והביטחון של הכנסת (סעיף 3).

חברי הכנסת: ישראל חסון, דוד רותם, יוסף שגל, סטס מיסז'ניקוב, רוברט אילטוב, אסתרניה טרטמן, ליה שמטוב, משה שרוני, משה גפני, זהבה גלאון, יעקב מרגי, עמירה דותן, יצחק גלנטי, חיים אורון, גלעד ארדן, יובל שטייניץ, אליהו גבאי, יורם מרציאנו, אורית נוקד

מתפרסמת בזה הצעת חוק של חבר הכנסת מטעם ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת:

### הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 36) (פנקס בוחרים), התשס"ח-2008\*

1. תיקון סעיף 11 בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן - החוק העיקרי). בסעיף 11(א), במקום "12 החודשים" יבוא "18 החודשים", ואחרי "רשות מקומית אחרת" יבוא "לרבות מועצה אזורית".
2. שר הפנים יתקן את צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958, בהתאם לסעיף 11(א) לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה, ובשינויים המחוייבים, בתוך שלושים ימים מיום פרסומו של חוק זה.

### ד ב ר י ה ס ב ר

בתקופה האמורה לפני הבחירות היא מועצה אזורית. מכיוון שהגבלה האמורה לא חלה כיום על בחירות למועצות אזוריות, מוצע להחילה גם עליהן. כך, בעת הכנת פנקס בוחרים של מועצה אזורית לא יכלול בו את מי שהיה רשום בפנקס בוחרים של רשות מקומית אחרת, בין שהיא עירייה או מועצה מקומית ובין שהיא מועצה אזורית, שהתקיימו בה בחירות ב-18 החודשים שלפני הבחירות למועצה האזורית. החלת ההגבלה האמורה על מועצות אזוריות תיעשה באמצעות תיקון צו הכינון. שבו מוסדרים הליכי הבחירות למועצות אזוריות. זאת, עד להסדרת הבחירות למועצות האזוריות בחקיקה ראשית.

בעת הכנת הצעת החוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית תרון ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת בסוגיה של שינויי מען לשם השגת טובות הנאה שונות, ותבחן את הצורך בתיקוני חקיקה נוספים בנושא.

סעיף 11 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן - החוק), קובע כי אדם לא יירשם בפנקס הבוחרים של רשות מקומית אם ב-12 החודשים שלפני יום הבחירות היה רשום כתושב של רשות מקומית אחרת, ובאותה רשות התקיימו בחירות בתקופה האמורה.

לאור ריבויים של הליכי בחירות לרשויות מקומיות שונות, בהפרשי זמן קצרים, מוצע בהצעת החוק המתפרסמת בזה להאריך את התקופה האמורה ל-18 חודשים, כדי לצמצם עוד יותר את המקרים של שינוי מען במרשם האוכלוסין סמוך לפני בחירות לרשות מקומית אחרת. לשם השתתפות בבחירות והשפעה על תוצאותיהן ולא בשל שינוי מען בפועל.

כמו כן, מוצע לקבוע כי הגבלה זו תחול גם אם הרשות המקומית האחרת שבה היה רשום אותו אדם כתושב

חבר הכנסת יעקב מרגי

\* הצעת חוק מס' פ/3207/17: הועברה לוועדה ביום ב' בשבט התשס"ח (9 בינואר 2008).

<sup>1</sup> ס"ח התשכ"ה, עמ' 248; התשס"ג, עמ' 548.

<sup>2</sup> ק"ת התשי"ח, עמ' 1259.