



רשומות

# הצעות חוק

הכנסת

8 בדצמבר 2014

591

ט"ז בכסלו התשע"ה

עמוד

90 ..... הצעת חוק הבחירות (תיקוני חקיקה), התשע"ה-2014

## הצעת חוק הבחירות (תיקוני חקיקה), התשע"ה-2014

### פרק א': עובדי הוועדה המרכזית לבחירות לכנסת

1. בחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969<sup>1</sup> (להלן - חוק הבחירות) -

(1) בסעיף 17א -

(א) בסעיף קטן (א), האמור בו יסומן כפסקה "(2)" ולפניה יבוא:

"(1) עובדי הוועדה המרכזית דינם כדין שאר עובדי המדינה, אולם בקבלת הוראות ולגבי פיטורים יהיו נתונים למרותו של יושב ראש הוועדה המרכזית, והוא רשאי להסמיך לכך את המנהל הכללי של הוועדה המרכזית.";

### ד ב ר י ה ס ב ר

הבחירות עשרות אלפי עובדים נוספים במגוון תפקידים, ובהם מזכירי ועדות קלפי, סדרנים, סופרי קולות ועוד (להלן - עובדי יום הבחירות).

מבקר המדינה נדרש לסוגיה בדוחות הביקורת בדבר ההיערכות לבחירות בשלוש מערכות הבחירות האחרונות (דוח ביקורת על ההיערכות לבחירות לכנסת ה-17 וניהולן מיום 30 בינואר 2007, עמ' 85; דוח ביקורת שנתי 2010, עמ' 1024; דוח ביקורת על ההיערכות לבחירות לכנסת ה-19 וניהולן מיום 26 בפברואר 2014, עמ' 26). המבקר העיר כי יש להסדיר את מעמדם של עובדי הצוות הקבוע במטה הוועדה המרכזית ללא דיחוי, כי מן הראוי להחיל על עובדי הצוות הקבוע של מטה הוועדה המרכזית את כלל הדינים החלים על עובדי המדינה באופן מפורש, כי יש להסדיר את אופן גיוס העובדים למטה תקופת הבחירות, הן בוועדה המרכזית והן בוועדות האזוריות, כך שיתקיים הליך גיוס סדור שתוענק בו הזדמנות שווה למועמדים מתאימים, לרבות מקרב הציבור הרחב, וכי יש לבחון את שכרם של עובדי ועדת הבחירות מהסוגים השונים כאמור.

את ההסדרה של גיוס העובדים למטה תקופת הבחירות ואת בחינת הסדרי השכר ותנאי כלל העובדים בוועדת הבחירות, בהמשך להערות מבקר המדינה, אין מקום לקבוע בחקיקה ראשית, והיא תיעשה באמצעות הגורמים המוסמכים לכך, כפי שמקובל גם בשירות המדינה, ובהתאם להסדרת מעמדם של גורמים מוסמכים אלה, כפי שמוצע בהצעת החוק.

**סעיפים** מוצע לעגן בחוק הבחירות את מעמדם של עובדי הוועדה המרכזית ולקבוע כי דינם יהיה כדין עובדי המדינה לפי חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן - חוק המינויים). מוצע להבהיר כי בקבלת הוראות ולגבי פיטורים יהיו העובדים נתונים למרותו של יושב ראש הוועדה המרכזית, בדומה לקבוע בסעיף 22 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]. היושב ראש יהיה

מוצעים תיקונים הנוגעים לבחירות לכנסת ולרשויות המקומיות, ועיקרם הסדרת מעמדם של עובדי ועדת הבחירות המרכזית, שמכות יושב ראש של ועדת בחירות אזורית לתת צווי מניעה בקשר לתעמולה אסורה והוראות נוספות פרי ניסיון שהצטבר במערכות הבחירות האחרונות.

### פרק א': עובדי ועדת הבחירות המרכזית

**כללי** מטרת הפרק המוצע היא להסדיר את מעמדם של עובדי ועדת הבחירות המרכזית, שאינו מעוגן בחקיקה, בעקבות הערות מבקר המדינה בדוחות ביקורת שערך בשנים האחרונות ולבקשת הוועדה המרכזית.

פרק ד' לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 (להלן - חוק הבחירות), קובע כי לביצוע הבחירות לכנסת תוקם ועדת בחירות מרכזית (להלן - הוועדה המרכזית). בתוך 60 ימים מיום כינוסה של כל כנסת חדשה. ועדת הבחירות מורכבת מנציגי סיעות הכנסת, ובראשה עומד שופט מכהן של בית המשפט העליון. לקראת מועד הבחירות ממנה הוועדה המרכזית ועדת בחירה אזורית לכל אחד מ-18 אזורי הבחירה במדינה (להלן - הוועדות האזוריות). הוועדות האזוריות אחראיות לניהול הבחירות, לארגון ולביצוען באזורי הבחירה שעליהם הן מופקדות. על ידי הוועדה המרכזית פועל צוות מקצועי שמורכב מסגל עובדים קבוע, של כ-16 עובדים (להלן - מטה הוועדה המרכזית), וממונה עליו המנהלת הכללית של הוועדה המרכזית. מטה הוועדה המרכזית מבצע את העבודה המקצועית הדרושה לקיום הבחירות במועדן, והוא מופקד על ארגון הבחירות, ניהולן וביצוען. סמוך להכרזה על בחירות מורחב מטה הוועדה המרכזית לתקופה מוגבלת, שתחילתה כשלושה חודשים לפני הבחירות וסיומה סמוך לאחר יום הבחירות. בתקופה זו מגויסים כ-800 עובדים לוועדה המרכזית, חלקם מועסקים בוועדות האזוריות, כדי להקים את המערך המינהלי הדרוש לביצוע הבחירות (להלן - מטה תקופת הבחירות). כמו כן, ביום הבחירות, מועסקים בוועדת

<sup>1</sup> ס"ח התשכ"ט, עמ' 103; התשע"ה, עמ' 603

- (ג) (1) לא ימונה לעובד הוועדה המרכזית מי שיש לו זיקה אישית או עסקית למפלגה או לגורם בכיר בה, מי שעוסק בפעילות פוליטית או בפעילות מפלגתית, חבר במפלגה, או מי שעסק בפעילות כאמור או היה חבר במפלגה בחמש השנים שקדמו למועד הצגת המועמדות, ולעניין המנהל הכללי של הוועדה המרכזית - מי שעסק בפעילות כאמור או היה חבר במפלגה בשבע השנים שקדמו להצגת המועמדות.
- (2) עובד הוועדה המרכזית לא יעסוק בפעילות פוליטית או בפעילות מפלגתית ולא יהיה חבר במפלגה.
- (3) מי שהיה עובד הוועדה המרכזית לא יעסוק בפעילות מפלגתית ולא יהיה חבר במפלגה בשנה שאחרי תום תקופת עבודתו.

## ד ב ר י ה ס ב ר

הסמכות לקבוע הוראות לעניין דרכי מכרז, פטור ממכרז, בחינות קבלה, בדיקת כושר רפואי, סייגים למינוי קרובי משפחה ועריכת חוזים מיוחדים.

לפי חוק המינויים, מנהל כללי של משרד ממסלתי ימונה בידי הממשלה, על פי הצעת השר הממונה על אותו משרד, והמנהלים הכלליים של לשכת נשיא המדינה, הכנסת ומשרד מבקר המדינה - בידי ועדת הכספים של הכנסת. תפקיד המנהל הכללי של ועדת הבחירות מקצועי באופיו; הוא אינו ממונה למשרת אמון גרידא, כפי שממונים מנהלים כלליים במשרדי הממשלה, המבצעים את מדיניות השר, אלא משמש הסמכות הניהולית המקצועית הבכירה בוועדת הבחירות. לפיכך, מוצע לקבוע הסדר שונה מהקיים לגבי מנהלים כלליים של משרדים אחרים למינוי מנהל כללי לוועדה המרכזית, ולהסמיך את יושב ראש הוועדה המרכזית למנותו, לפי המלצת ועדת איתור שימנה היושב ראש. על מינוי המנהל הכללי לא תחול חובת המכרז לפי סעיף 19 לחוק המינויים (סעיף קטן (ב)2) המוצע בסעיף 22).

**סעיף 17** לחוק הבחירות קובע סייג להעסקת **סעיף 17(א)** עובד הוועדה המרכזית שהורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש עובד הוועדה המרכזית. הוועדה המרכזית עוסקת בליבת העשייה המפלגתית והפוליטית במדינה, ולפעילותה השפעה ישירה על המתמודדים בבחירות.

כדי לשמור על אמון הציבור ואמונם של המשתתפים בבחירות בקיומו של הליך תקין ונטול פניות, מוצע לקבוע כי לא יעסק כעובד במטה הוועדה המרכזית גם מי שיש לו זיקה אישית או עסקית למפלגה או לגורם בכיר בה, מי שעוסק בפעילות פוליטית או מפלגתית או שהוא חבר במפלגה, או מי שעסק בפעילות כאמור או היה חבר במפלגה בחמש השנים שקדמו למועד הצגת המועמדות. תקופת הצינון לעניין המנהל הכללי של הוועדה לפני מינויו תהיה שבע שנים. עוד מוצע לקבוע כי עובד מטה הוועדה המרכזית לא יעסוק - בתקופת עבודתו - בפעילות

רשאי להסמיך לעניין זה את המנהל הכללי של הוועדה המרכזית בלבד. מכוח קביעה זו, יחולו על עובדי הוועדה המרכזית ההוראות החלות על עובדי המדינה, ובין היתר הוראות לעניין איש משרות לפי תקנים, דרכי מינוי (ככלל במכרז), ייצוג הולם, דרכי סיום העסקה בשל אי-התאמה, דין משמעת, הגבלות לאחר פרישה, קבלת מתנות, סיוג פעילות מפלגתית ופוליטית והוראות פלילות הנוגעות לעובדי הציבור. חוק המינויים, יחול, בהתאמות הנדרשות, על צוות העובדים הקבוע של מטה הוועדה המרכזית, וכן על עובדי מטה תקופת הבחירות, המועסקים לתקופה קצובה של כשלושה חודשים בסמוך לתקופת הבחירות. עובדים אלה יוגדרו עובדים זמניים לפי סעיף 37 לחוק המינויים, ולפיכך חלק מההוראות החוק לא יחולו בעניינם, ובהן חובת איש המשרה במכרז. על עובדי יום הבחירות, שהם עובדים זמניים לפי סעיף 7(2) לאותו חוק, חוק המינויים לא יחול.

הוראות חוק המינויים, החלות על עובדים במשרדי הממשלה, חלות בהתאמות על עובדים המועסקים בלשכת נשיא המדינה, בכנסת ובמשרד מבקר המדינה. מוצע לקבוע כי חוק המינויים יחול גם על עובדים המועסקים בוועדה המרכזית, בהתאמות, ועיקרן הוא כי ועדת הבחירות המרכזית תוגדר "משרד" לעניין החוק, וכי סמכויות הממשלה, ועדת השירות, שה נציב שירות המדינה ומנהל כללי של משרד לפי חוק המינויים יהיו נתונות - לגבי עובדי הוועדה המרכזית - בידי יושב ראש הוועדה המרכזית או בידי עובד בכיר של הוועדה שהוא מינה לכך.

בשל אופייה המיוחד של הוועדה המרכזית, מן הראוי ליצור לגביה מודל פיקוח מיוחד של קביעת חובת התייעצות עם נציב שירות המדינה, שהוא הגורם המקצועי האמון על הטיפול בעובדים בשירות המדינה, בנושאים מרכזיים שבהם דרוש לפי חוק המינויים אישור של הממשלה או של ועדת הכספים של הכנסת. לפיכך נקבע שחלק מסמכויותיו של יושב ראש הוועדה המרכזית יהיה טעון התייעצות עם נציב שירות המדינה, ובין היתר

(4) לעניין סעיף קטן זה -

(א) לא יראו השתתפות בהפגנה או בכינוס בעל אופי פוליטי, או הבעת עמדה פומבית בעניינים פוליטיים, כשלעצמן, כפעילות פוליטית;

(ב) מי שלא שילם דמי חבר למפלגה ולא השתתף בפעילות במוסדותיה, לא יראוהו כחבר מפלגה.

(5) הוראות סעיף קטן זה לא יחולו על מי שמועסק בוועדה המרכזית בתקופה הסמוכה לבחירות או למשאל עם, בלבד<sup>2</sup>;

(2) אחרי סעיף 25 יבוא:

"סמכות לעריכת 25א. לצורך פעילות ועדת הבחירות, מורשה יושב ראש הוועדה המרכזית או עובד הוועדה המרכזית שהורשה לכך על ידי, יחד עם חשב הוועדה המרכזית או עובד בכיר בחשבות הוועדה המרכזית שהורשה לכך על ידי, לייצג את הממשלה בעסקאות כאמור בסעיפים 4 ו-5 לחוק נכסי המדינה, התשי"א-1951<sup>2</sup>, למעט עסקאות במקרקעין, ולחתום בשם המדינה על מסמכים הנוגעים לעסקאות כאמור; הרשאות שניתנו בסעיף זה יפורסמו ברשומות";

(3) בסעיף 79א, האמור בו יסומן "(א)" ואחריו יבוא:

"(ב) יושב ראש הוועדה המרכזית יקבע, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, כללים לעיון בחומר הבחירות ובכלל זה בפרוטוקולים כאמור בסעיף זה."

## ד ב ר י ה ס ב ר

הבחירות בלבד. יושב ראש הוועדה המרכזית או עובד הוועדה המרכזית שהורשה לכך על ידי, יחד עם חשב ועדת הבחירות המרכזית או עובד בכיר בחשבות הוועדה המרכזית שהורשה לכך על ידי, יהיו מורשים לבצע עסקאות כאמור. הוראות דומות קבועות בחוקים המקימים גופים אחרים (סעיף 19 לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981; סעיף 41 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988; סעיף 124 לחוק המים, התשי"ט-1959).

**סעיף 1(3)** סעיף 79א לחוק הבחירות קובע כי הוועדה המרכזית תשמור את הפרוטוקולים של ועדות הקלפי עם כל חומר הבחירות שנתקבל מהוועדות האזוריות עד לאחר תום המועד להגשת ערעורי בחירות או לאחר מתן פסק דין חלוט בערעורים כאמור. לאחר חלוף מועדים אלה, מוטל על הוועדה המרכזית להשמיד את חומר הבחירות ללא דיחוי, למעט הפרוטוקולים של ועדות הקלפי, הנשמרים עד יום הבחירות לכנסת הבאה. כדי להסדיר את אופן העיון בחומר הבחירות, ובכלל זה בפרוטוקולים של ועדות הקלפי, מוצע להסמיך את יושב ראש הוועדה המרכזית לקבוע כללים לעיון בחומר כאמור, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת. תיקון זה

פוליטית או מפלגתית ולא יהיה חבר במפלגה. לאחר סיום העסקת עובד כאמור, הוא לא יוכל לעסוק בפעילות מפלגתית או להיות חבר במפלגה. כדי לא להקשות יתר על המידה על העובדים, מוצע להבהיר כי השתתפות בהפגנה או בכינוס בעל אופי פוליטי, או הבעת עמדה פומבית בעניינים פוליטיים, כשלעצמן, לא ייחשבו פעילות פוליטית וכי חברות במפלגה ללא תשלום דמי חבר או השתתפות בפעילות במוסדותיה לא ייחשב חברות במפלגה. כאמור, סייג זה יחול רק על עובדי המטה הקבוע של הוועדה המרכזית ולא על יתר עובדי הוועדה המרכזית, שמועסקים לפרקי זמן קצובים.

**סעיף 2(2)** חוק נכסי המדינה, התשי"א-1951 (להלן - חוק נכסי המדינה), קובע כי הממשלה רשאית, בשם המדינה, לרכוש נכסים בשביל המדינה ולמכור נכסים מנכסי המדינה (סעיפים 4 ו-5 לחוק האמור, בהתאמה). במקרים רבים, הממשלה מסמיכה את המורשים לייצג אותה בעסקאות לפי סעיפי 4 ו-5 לחוק נכסי המדינה, וההרשאה מתפרסמת ברשומות. מוצע לקבוע את סמכותה של ועדת הבחירות להתקשר בעסקאות בנכסי מדינה, למעט עסקאות במקרקעין, לצורך פעילות ועדת

<sup>2</sup> ס"ח התשי"א, עמ' 52.

2. בחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959<sup>3</sup> (להלן - חוק המינויים) -
- (1) בסעיף 1, בהגדרה "משרד", במקום "והלשכה של מבקר המדינה" יבוא "הלשכה של מבקר המדינה וועדת הבחירות המרכזית לכנסת";
- (2) בסעיף 41 -
- (א) בכותרת השוליים, במקום "ומבקר המדינה" יבוא "מבקר המדינה וועדת הבחירות המרכזית לכנסת";
- (ב) האמור בו יסומן "א)", ואחריו יבוא:
- "(ב) לגבי עובדי ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, נתונות הסמכויות של הממשלה, של ועדת השירות, של שר, של נציב השירות ושל מנהל כללי לפי חוק זה, בידי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית או עובד בכיר של ועדת הבחירות המרכזית שיתמנה לכך על ידי; ואולם -
- (1) סמכות היושב ראש לפי סעיפים 4, 20, 21, 25, 26 למעט הסמכות למנות בוחנים, 27 עד 33, 35 ו-40, טעונה גם התייעצות עם נציב השירות;
- (2) סעיף 12 לא יחול; יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ימנה מנהל כללי לוועדה, לפי המלצת ועדת איתור שימנה ועל המינוי לא תחול חובת המכרו לפי סעיף 19."
- תיקון חוק שירות המדינה (משמעת)
3. בחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963<sup>4</sup>, בסעיף 72 -
- (1) בכותרת השוליים, במקום "ומבקר המדינה" יבוא "מבקר המדינה וועדת הבחירות המרכזית לכנסת";
- (2) בסופו יבוא:
- "(4) לגבי עובדי ועדת הבחירות המרכזית לכנסת - ליושב ראש הוועדה או לעובד בכיר של הוועדה שיתמנה לכך על ידי."
- תיקון חוק עסקאות גופים ציבוריים
4. בחוק עסקאות גופים ציבוריים, התשל"ו-1976<sup>5</sup>, בסעיף 2ב(ב) -
- (1) בפסקה (3), במקום "ומשרד מבקר המדינה" יבוא "משרד מבקר המדינה וועדת הבחירות המרכזית לכנסת";
- (2) בפסקה (4), במקום "ושל משרד מבקר המדינה" יבוא "של משרד מבקר המדינה ושל ועדת הבחירות המרכזית לכנסת".

## ד ב ר י ה ס ב ר

**סעיף 4** חוק עסקאות גופים ציבוריים, התשל"ו-1976, קובע הגבלות לעניין התקשרות של גוף ציבורי עם ספקים כדי להבטיח שגוף ציבורי לא יתקשר עם ספק שמפר את דיני העבודה. על הגבלות אלו ניתן להתגבר אם ועדה לבחינת התקשרויות לפי החוק מאשרת את ההתקשרות. בדומה להרכב הוועדה האמורה לעניין עסקאות של לשכת נשיא המדינה, הכנסת ומשרד מבקר המדינה, מוצע לקבוע כי גם בוועדת הבחירות המרכזית הרכב הוועדה לבחינת התקשרויות יהיה החשב או סגנו, היועץ המשפטי או נציגו ומנהל מחלקת הרכש או נציגו.

הוא תיקון משלים להחרגת חומר הבחירות מגדרי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, כמוצע בסעיף 5 להצעה זו.

**סעיף 3** סעיף 72 לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1983 (להלן - חוק המשמעת), קובע התאמות מיוחדות לגבי סמכויות שר וסמכויות נציב שירות המדינה לפיו, כלפי עובדי לשכת נשיא המדינה, הכנסת ומשרד מבקר המדינה. בדומה, מוצע לקבוע כי לגבי עובדי הוועדה המרכזית, יהיו הסמכויות של השר ושל נציב שירות המדינה לפי חוק המשמעת נתונות ליושב ראש הוועדה המרכזית או למי שמינה לכך.

<sup>3</sup> ס"ח התשי"ט, עמ' 86; התשע"א, עמ' 7.

<sup>4</sup> ס"ח התשכ"ג, עמ' 50; התשע"ד, עמ' 603.

<sup>5</sup> ס"ח התשל"ו, עמ' 280, התשע"ב, עמ' 74.

5. תיקון חוק חופש המידע  
בחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998<sup>6</sup>, בסעיף 2, בהגדרה "רשות ציבורית", אחרי פסקה (4) יבוא:
- "(א4) ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, למעט לגבי מידע המפורט בסעיף 79 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969<sup>7</sup>;
6. תיקון חוק עבודת הנוער  
בחוק עבודת הנוער, התשי"ג-1953<sup>8</sup>, בתוספת, אחרי פרט (4) יבוא:
- "(א4) ועדת הבחירות המרכזית לכנסת";
7. תחילה והוראת מעבר  
(א) תחילתו של פרק זה 12 חודשים מיום פרסומו, או - אם בתקופה האמורה תמה תקופת כהונתה של הכנסת או הכנסת התפורה - 18 חודשים מיום פרסום תוצאות הבחירות לכנסת הנבחרת לפי סעיף 84 לחוק הבחירות, ואולם יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת רשאי, בצו, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, לקבוע יום תחילה מוקדם יותר.
- (ב) עובד ועדת הבחירות המרכזית לכנסת שעבד בה ערב תחילתו של פרק זה, יראו אותו כאילו מונה לפי הוראות חוק המינויים כנוסחו בפרק זה, והוראות פרק זה יחולו עליו מיום תחילתו ואילך.
- פרק ב': דרכי תעמולה - סמכות יושב ראש של ועדת בחירות אזורית**
8. תיקון חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959<sup>9</sup> (להלן - חוק דרכי תעמולה) -
- (1) בסעיף 17ב, סעיף קטן (ב) - בטל.
- (2) אחרי סעיף 17ג יבוא:

## ד ב ר י ה ס ב ר

שנה זו התפורה הכנסת, תחילתו של החוק תידחה, עד שנה וחצי מיום פרסום תוצאות הבחירות לכנסת. מוצע לקבוע כי אם יעלה בידי הוועדה המרכזית להיערך כראוי לתחילת התיקון במועד מוקדם יותר, יושב ראש הוועדה המרכזית יוכל לקבוע בצו, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, כי התיקון המוצע בפרק זה ייכנס לתוקפו במועד מוקדם יותר.

עוד מוצע לקבוע הוראת מעבר שתסדיר את מעמדם של העובדים המועסקים כיום בוועדה המרכזית, כך שעובד בוועדה המרכזית שעבד בה לפני כניסת התיקון לתוקף ייחשב עובד שמונה לשירות המדינה לפי הוראות חוק המינויים, והוראות פרק א' לתיקון יחולו עליו מיום כניסת החוק לתוקף ואילך.

**פרק ב': דרכי תעמולה - סמכות יושב ראש של ועדת בחירות אזורית**

8 סעיף הוראות חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן - חוק דרכי תעמולה). חלות הן על בחירות לכנסת והן על בחירות לרשויות מקומיות. בחירות אלו מתקיימות אחת לחמש שנים ברשויות מקומיות רבות באותו היום, ובתקופת קיומן

סעיף 5 חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, חל, בין היתר, על הממשלה ומשרדי הממשלה, לשכת נשיא המדינה, הכנסת ומבקר המדינה, למעט מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת ובירור תלונות הציבור. בשים לב לאופייה הציבורי ולחשיבות הנודעת לוועדה המרכזית כגוף המופקד על ביצוע הבחירות, מוצע להחיל עליה את הוראות החוק האמור ולקבוע שהיא רשות ציבורית לעניין אותו חוק, למעט לעניין פרוטוקולים של ועדות הקלפי וחומר הבחירות, כמפורט בסעיף 79 לחוק הבחירות, שהעיון בהם יוסדר לפי סעיף קטן (ב) שמוצע להוסיפו בסעיף 17ג(3) להצעת החוק.

סעיף 6 חוק עבודת הנוער, התשי"ג-1953, קובע הוראות שראש רשות ציבורית חייב בהן כדי למנוע העסקת נער בניגוד להוראות אותו חוק. מוצע להוסיף לרשימת הגופים המוגדרים כרשות ציבורית את הוועדה המרכזית, לצד משרדי הממשלה, לשכת נשיא המדינה, הכנסת ומשרד מבקר המדינה, המנויים בה.

סעיף 7 כדי לאפשר לוועדה המרכזית להיערך לתיקון המוצע בפרק זה, מוצע לקבוע כי תחילתו תהיה שנה מיום פרסומו. מאחר שבתקופת בחירות פועלת הוועדה המרכזית בעומס רב, מוצע לקבוע כי אם במהלך

<sup>6</sup> ס"ח התשנ"ח, עמ' 226; התשע"ה, עמ' 28.

<sup>7</sup> ס"ח התשכ"ט, עמ' 103.

<sup>8</sup> ס"ח התשי"ג, עמ' 115; התשע"ד, עמ' 603.

<sup>9</sup> ס"ח התשי"ט, עמ' 138; התשע"ה, עמ' 812.

17ד. (א) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יקבע, בכל מחוז שיפוט, יושב ראש אחד של ועדת בחירות אזורית שהוא שופט של בית משפט מחוזי, והוא יהיה רשאי לדון בבקשות למתן צווים לפי סעיף 17ב, שעניינם מניעת ביצוע עבירה לפי חוק זה, ולפי סעיף 17ג, והכול בנוגע לבחירות לעיריות ולמועצות המקומיות שבאזור השיפוט של בית המשפט המחוזי שבו הוא מכהן; בסעיף זה –

”יושב ראש ועדת בחירות אזורית” – מי שמונה לכהן לפי סעיף 20 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ”ט-1969; “מחוז שיפוט” – כפי שנקבע לפי סעיף 33 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ”ד-1984.<sup>10</sup>

(ב) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, ויושב ראש של ועדת בחירות אזורית שמונה כאמור בסעיף קטן (א) הדן בבקשה פלונית, רשאים, ביוזמתם, או על פי בקשה של בעל דין או של היועץ המשפטי לממשלה שהוגשה לפני תחילת הדיון או במהלכו, להורות שהדיון יתקיים בפני יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, אם ראו כי הדבר מוצדק בנסיבות העניין.

(ג) על החלטה של יושב ראש ועדת בחירות אזורית לפי סעיף קטן (א) ניתן לערור בפני יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית.

17ה. (א) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית רשאי לקבוע הוראות בדבר סדרי הדיון בבקשות ובעררים לפי סעיפים 17ב עד 17ד.

## ד ב ר י ה ס ב ר

כיוון שרוב העתירות בעניין תעמולת בחירות לרשויות המקומיות עוסקות בסוגיות מקומיות ובשאלות משפטיות ועובדתיות פשוטות יחסית, שאין להן השלכה ארצית, מוצע לאפשר גם ליושב ראש של ועדת בחירות אזורית, שהוא שופט מחוזי, לדון בבקשות למתן צווים כאמור. ההסדר המוצע יפחית את העומס המוטל על יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ויווסת את הטיפול בעתירות מקומיות באופיין, ובצד זה יגביר את הנגישות למתדיינים בענייני הרשויות המקומיות. עם זאת, כדי למנוע ביזור יתר של הסמכות מוצע להסמיך את יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לקבוע בכל אזור שיפוט של בית משפט מחוזי יושב ראש אחד בלבד של ועדת בחירות אזורית המוסמך לדון בבקשות כאמור, וסמכותו תהיה רק לגבי צווים הנוגעים לבחירות לרשויות המקומיות שבאזור השיפוט של בית המשפט המחוזי שבו הוא מכהן (סעיף 17ד(א) המוצע).

כדי ליצור אחידות בהלכות המשפטיות שייקבעו, על החלטה כאמור של יושב ראש ועדה אזורית ניתן יהיה לערור בפני יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית. כמו כן, יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יהיה מוסמך לקבוע שדיון מסוים יתקיים בפניו ולא בפני יושב ראש ועדת

מוגשות לטיפולו של שופט בית המשפט העליון המכהן כיושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת מאות עתירות למתן צווים הקשורים בתעמולת בחירות, כמפורט בהמשך, וכאשר יש חפיפה בין תקופת הבחירות לרשויות המקומיות ובין תקופת הבחירות לכנסת העומס אף גובר. בהצעת חוק זו מוצע לקבוע הסדר שמטרתו ייעול ההליכים להוצאת צווים הקשורים בתעמולת בחירות.

סעיף 17ב לחוק דרכי תעמולה מסמיך את יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת להוציא צו מניעה על ביצוע עבירה או המשך ביצוע עבירה לפי חוק דרכי תעמולה. לפי פרק העונשין בחוק הבחירות ולפי פרק העונשין בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ”ה-1965 (להלן – חוק הרשויות המקומיות). על צו מניעה כאמור ניתן לערור בפני מליאת ועדת הבחירות המרכזית, ועל החלטת הוועדה ניתן להגיש עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק לפי סעיף 15 לחוק-יסוד: השיטה.

סעיף 17ג לחוק דרכי תעמולה מסמיך את יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית להוציא צו להסרת מודעות ולניקוי ושיקום של מקרקעין. על צו זה לא ניתן לערור בפני מליאת ועדת הבחירות המרכזית, וניתן לתקוף אותו בעתירה לבית המשפט הגבוה לצדק בלבד.

<sup>10</sup> ס”ח התשמ”ד, עמ’ 198.

(ב) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ויושב ראש של ועדת בחירות אזורית שמונה לפי סעיף 17ד(א) רשאים לחייב בעל דין בתשלום הוצאות ושכר טרחת עורך דין לטובת בעל דין אחר בהליך לפי סעיפים 17 עד 17ד; ראה היושב ראש כאמור כי בעל דין עשה שימוש בלתי ראוי בהליך או הגיש הליך סרק שאינו מגלה על פניו עילה למתן צו, רשאי הוא, בלא קשר עם תוצאות ההליך, להטיל על בעל הדין הוצאות לטובת אוצר המדינה בשיעור שיראה לנכון.

9. בחוק הבחירות, בסעיף 20א), במקום "ולא יאוחר מהיום ה-38 שלפני יום הבחירות" יבוא "לא יאוחר מהיום ה-60 שלאחר מינויו של יושב ראש הוועדה המרכזית לפי סעיף 17(א)".

### פרק ג': הוראות שונות

10. בחוק הבחירות - (1) אחרי סעיף 16 יבוא:

"גמול והחזר הוצאות לחברי ועדת הבחירות המרכזית

16א. (א) יושב ראש הוועדה המרכזית רשאי לקבוע כללים ותנאים שלפיהם ישולם מתקציב הוועדה המרכזית גמול או החזר הוצאות לחבר הוועדה המרכזית בעבור השתתפות בישיבות הוועדה המרכזית, ובכלל זה ישיבות של חלק מחבריה כפי שיקבע יושב ראש הוועדה המרכזית בכללים, ואת שיעוריהם, והכול בהתחשב בכללים הנוהגים לעניין גמול והחזר הוצאות בוועדות ציבוריות בשירות המדינה ובמועצות בתאגידים שהוקמו לפי חוק.

## ד ב ר י ה ס ב ר

בפניו ובפני יושבי ראש ועדות אזוריות, וכן להסמיך את יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ואת היושבי ראש של ועדות אזוריות שהוסמכו לדון בצווים כאמור לפסוק הוצאות משפט ושכר טרחת עורך דין למתדיינים בפניהם.

סעיף 9 מוצע לשנות את המועד הקבוע כיום בחוק הבחירות לכנסת למינוי יושבי ראש של ועדות אזוריות, כך שהם ימונו במהלך 60 הימים שלאחר מינויו של יושב ראש הוועדה המרכזית, ולא במהלך 38 הימים שלפני יום הבחירות, כאמור בסעיף 20א) לחוק האמור.

### פרק ג': הוראות שונות

#### סעיף 10 לפסקה (1)

ועדת הבחירות המרכזית לכנסת שהוקמה לפי חוק הבחירות אחראית על ניהול הבחירות לכנסת. יושב ראש הוועדה הוא שופט מכהן של בית המשפט העליון וחבריה הם נציגי הסיעות בכנסת. מספר חברי הוועדה מחושב לפי מפתח הקבוע בסעיף 16 לחוק הבחירות, והוא אינו פוחת מ-30.

הבחירות האזוריות, אם ראה כי הדבר מוצדק בנסיבות העניין. יושב ראש ועדת הבחירות האזורית יהיה מוסמך אף הוא לקבוע כאמור, לגבי בקשה פלונית שהוא דן בה (סעיף 17ד(ב) ו-17ג) המוצע).

בסעיף 8(1) להצעת החוק מוצע לבטל את הליך הערר הקבוע בסעיף 17ב(ב) לחוק דרכי תעמולה על החלטת יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית למליאת ועדת הבחירות המרכזית, מאחר שמדובר בערר על החלטה של שופט, ולא ראוי שהוא יתברר בפני גוף פוליטי בהרכבו. על החלטת יושב ראש הוועדה המרכזית ניתן יהיה לעתור לבית המשפט הגבוה לצדק, כנהוג כיום. וזה נוסחו של סעיף קטן (ב) שמוצע לבטלו:

"על צו מניעה ניתן לערור בפני ועדת הבחירות המרכזית, והוראות סעיף 137 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], תשכ"ט-1969, יחולו על הצו; אין בהגשת הערר כדי לעכב תחולת הצו וביצועו."

בסעיף 17 המוצע, מוצע להסמיך את יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לקבוע סדרי דין בדיון בעתירות ובעררים לפי סעיפים 17 עד 17ד לחוק דרכי תעמולה,



(ב) לא ישולם גמול לחבר הוועדה המרכזית שהוא חבר הכנסת, נושא משרה שיפוטית, עובד המדינה, עובד גוף מתקצב או שהוא זכאי לקבל ממקור אחר תמורה בעבור ההשתתפות; ואולם, יכול שישולם לחבר כאמור החזר הוצאות שהוציא לצורך השתתפות בישיבות, ובלבד שאינו זכאי לקבל, ממקור אחר, החזר הוצאות; בפסקה זו, "עובד המדינה" ו"עובד גוף מתקצב" – כהגדרתם בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985<sup>11</sup>.

(2) בסעיף 57(ט) –

- (א) האמור בו עד המילים "בשעה 22:00" יסומן כפסקה (1), ומהמילים "על ימי ההגשה" יסומן כפסקה (3);
- (ב) אחרי פסקה (1) יבוא:

"(2) רשימת המועמדים תוגש בידי בא-כוח המפלגה או ממלא מקומו כאמור בסעיף 19ב לחוק המפלגות, או בידי אדם אחר שבא-כוח המפלגה או ממלא מקומו ייפו את כוחו להגיש את רשימת המועמדים; ייפוי הכוח ייחתם בפני עורך דין או בפני עובד של הוועדה המרכזית שיושב ראש הוועדה המרכזית הסמיך לכך."

## ד ב ר י ה ס ב ר

שוכאי לתשלום בעבור השתתפותו בישיבה ממקור אחר. לחבר ועדה שאינו זכאי לגמול ניתן יהיה לקבוע בכללים החוזר הוצאות שהוציא לשם השתתפותו בישיבות, ובלבד שאינו מקבל החזר הוצאות ממקור אחר, כדי למנוע כפל תשלום, כמקובל בשירות הציבורי.

עוד מוצע לקבוע כי גמול או החזר הוצאות ישולמו גם בעבור השתתפות בישיבות שמתכנסות מטעם הוועדה המרכזית, למשל ישיבות של ועדת משנה של הוועדה המרכזית.

### לפסקה (2)

סעיף 57 לחוק הבחירות, קובע כי רשימת מועמדים תוגש בחתימת בא-כוח המפלגה שמגישה את הרשימה או ממלא מקומו. החוק אינו מחייב כי רשימת המועמדים תוגש בידי בא-כוח המפלגה או ממלא מקומו בעצמם. בעבר התעוררו בשל כך מחלוקות הנוגעות לרשימת המועמדים, שלא ניתן היה לבררן בשל לוח הזמנים הדחוס הקבוע להגשת הרשימות.

כדי להתמודד עם החשש מעריכת שינוי ברשימת מועמדים, מוצע לקבוע כי הרשימה תוגש בידי בא כוח מפלגה או ממלא מקומו בעצמם, או בידי אדם אחר שקיבל מאחד מהם ייפוי כוח להגשת רשימת מועמדים. מוצע לקבוע כי ייפוי כוח כאמור ייחתם בפני עורך דין או עובד של הוועדה המרכזית שיושב ראש ועדת הבחירות המרכזית הסמיכו לכך.

תפקידי הוועדה הם לארגן את הבחירות, לפקח על מהלכן ולסכם את תוצאותיהן, ובין היתר היא ממונה על קבלת רשימות המועמדים לכנסת ואישורן, הכנת הציוד הדרוש להצבעה, ארגון ההצבעה בקלפיות בישראל ומחוץ לה, גיוס מזכירי ועדות הקלפי ואישורן, הבטחת ניהול תקין של יום הבחירות, קליטה וסיכום של תוצאות הבחירות. לשם ביצוע תפקידיה, מתכנסת ועדת הבחירות המרכזית באופן שוטף, ובמהלך תקופת הבחירות ולאחריה בתדירות רבה יותר, אך חבריה אינם זכאים לגמול בעבור השתתפותם בישיבות.

מוצע להסמיך את יושב ראש הוועדה המרכזית לקבוע כללים בדבר תשלום גמול או החזר הוצאות לחבריה בעבור השתתפות בישיבות שדורשת הקדשת זמן, אחריות ומסירות. מתן הגמול נועד גם לעודד השתתפות רבה יותר של חברי הוועדה בדיוניה.

הכללים לתשלום גמול ולהחזר הוצאות ייקבעו בהתחשב בכללים הנוהגים לעניין גמול והחזר הוצאות בוועדות ציבוריות בשירות המדינה ובמועצות בתאגידים שהוקמו לפי חוק. בכללים ייקבעו, בין השאר, סכומי הגמול והחזר הוצאות למי שהשתתף בישיבה מלאה או ברובה, תקרה שנתית לתשלום, מספר מרבי של ישיבות שבעבורן ניתן לקבל תשלום בשנה, וכן מסמכים והצהרות שיש להגיש לשם קבלת התשלום.

בדומה לקבוע בחקיקה לעניין ועדות ציבוריות ותאגידים שהוקמו לפי חוק, מוצע לסייג את תשלום הגמול לחבר הוועדה המרכזית שמקבל שכר מתקציב המדינה או

<sup>11</sup> ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

(3) בסעיף 76(ג) -

(א) אחרי "בכתב-יד" יבוא "בעברית, בערבית או בשתי השפות יחד כאמור בסעיף קטן (ב)";

(ב) אחרי "ותו לא" יבוא "ובלבד שסומנו בעט בצבע כחול".

(4) בסעיף 78(א)(2), במקום "סומן בו דבר מלבד אות או כינוי ואת של רשימה" יבוא "שאינו מתאים להוראות סעיף 76".

11. תיקון חוק דרכי תעמולה - בחוק דרכי תעמולה -

(1) בסעיף 2א, ברישה, אחרי "בכספים" יבוא "או בנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים";

(2) בסעיף 16(א), המילים "בכל העתונים היומיים המופיעים בישראל" יימחקו, ובסופו יבוא "הודעה כאמור בסעיף קטן זה תפורסם בכל העיתונים היומיים המופיעים בישראל ביום ה-7 שלפני יום הבחירות לכנסת וביום הבחירות".

12. תיקון חוק סדרי השלטון והמשפט (ביטול החלת המשפט, השיפוט והמינהל), התשנ"ט-1999, בסעיף 9(ב) -

(1) בפסקה 5(ג), במקום "בסעיף קטן (ה), האמור בו יסומן (1)", ואחרי פסקה (1) יקראו: "(2)", יבוא "בסופו יקראו: (1)";

## ד ב ר י ה ס ב ר

למעט שימוש כפי שמפורט באותו סעיף.

לפסקאות (3) ו-4

בבחירות קודמות שנערכו ברשויות המקומיות התגלה כי לצורך תעמולת בחירות של מועמד נעשה שימוש בסמל של הרשות המקומית. כדי למנוע הישנות מקרים כגון זה, מוצע להבהיר כי חל איסור להשתמש בנכסים ובנכסים בלתי מוחשיים של הגופים המבוקרים המנויים בסעיף 2א לחוק דרכי תעמולה.

תקנה 82(6) לתקנות הבחירות לכנסת, התשל"ג-1973, קובעת כי פתק ריק שעליו סומנו בכתב יד אות הרשימה או האות והכינוי בשפה הערבית בלבד הוא פתק כשר. מוצע להבהיר בסעיף 76(ג) לחוק הבחירות את האמור לגבי ייתוב בכתב יד הן בשפה העברית והן בשפה הערבית.

כמו כן, לאחרונה נמצא כי סימון על פתקים נעשה בעט בצבע מסוים, כדי שאפשר יהיה לזהותם. לפיכך, החליטה ועדת הבחירות המרכזית כי אפשר יהיה לסמן על גבי פתק ריק את אות הרשימה וכינויה בעט בצבע כחול בלבד, ולשם כך יסופקו עטים בצבע כחול לוועדות הקלפיה. מוצע אפוא לקבוע בסעיף 76(ג) לחוק הבחירות כי רק פתק שיסומן בעט בצבע כחול הוא פתק כשר. בהתאם, מוצע לתקן את סעיף 78 לחוק הבחירות שקובע מהם קולות פסולים, ומנויים בו בין היתר מעטפה או פתק הצבעה שיש בהם סימן העשוי לזהות את המצביע, ולקבוע כי פתק הצבעה ריק שאינו מתאים לאמור בסעיף 76, בין היתר משום ש סומן בעט בצבע אחר, יהיה פסול.

סעיף 11 לפסקה (1)

לפסקה (2)

סעיף 16(א) לחוק דרכי תעמולה קובע כי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יפרסם הודעה בדבר חופש הבחירות וחשאיות הבחירות. לפי הסעיף, ההודעה תפורסם בכל העיתונים היומיים המופיעים בישראל, בשידורי החדשות ברדיו ובטלוויזיה, חמש פעמים, לפי המועדים שנקבעו בסעיף: ביום ה-14, ביום השביעי, ובכל אחד משני הימים שלפני יום הבחירות לכנסת, וביום הבחירות.

מאחר שלמודעה ניתן פרסום רחב באמצעי תקשורת נוספים, ובשים לב לעלות הגבוהה של פרסומה של חמש פעמים בכל העיתונים היומיים, מוצע לצמצם את מספר הפרסומים בעיתונות המודפסת לשני פרסומים בעיתונים היומיים המופיעים בישראל: האחד ביום השביעי שלפני יום הבחירות והאחר ביום הבחירות. הפרסומים באמצעי התקשורת האחרים יישארו בתדירות הנוכחית.

סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה, אוסר שימוש בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים של גופים ציבוריים שונים שהם גופים מבוקרים לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], ובהם רשויות מקומיות. עוד נאסר שימוש במיטלטלין ובמקרקעין המוחזקים בידי אותו גוף מבוקר,

(2) בפסקה (17), במקום פסקת משנה (ב) יבוא:

"(ב) בסעיף קטן (ג), במקום האמור בו יקראו: "במקום פתק מודפס בהתאם להוראות הקודמות, יכול לשמש להצבעה גם פתק ריק שעליו כתובות בכתב-יד, בעברית, בערבית או בשתי השפות יחד כאמור בסעיף קטן (א), המילים "בעד" או "נגד" ותו לא, ובלבד שנכתבו בעט בצבע כחול; כל בוחר רשאי לקבל מוועדת הקלפי פתק ריק".

13. תחילתו של פרק זה ביום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016). תחילה

## ד ב ר י ה ס ב ר

המוצעים בהצעת חוק זו.

**סעיף 13** כדי לאפשר לוועדת הבחירות המרכזית להיערך תקציבית ליישום התיקונים המוצעים בפרק ג', מוצע לקבוע כי תחילתו תהיה ביום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016). בעת הכנת הצעת החוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית, תדון ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת בהוראות התחילה של פרק ג' המוצע, ובאפשרות להחיל חלק מהוראותיו ללא דיחוי.

**סעיף 12** חוק סדרי השלטון והמשפט (ביטול החלת המשפט, השיפוט והמינהל), התשנ"ט-1999, קובע, בין היתר, את סדרי ההצבעה במשאל עם, ומחיל בשינויים את ההוראות מחוק הבחירות על עריכת משאל עם. בסעיף זה מוצעים שני תיקונים טכניים לחוק סדרי השלטון והמשפט, כדי להתאים את הוראותיו לתיקונים שנערכו בחוק הבחירות לכנסת (תיקון מס' 59), התשע"א-2011 (ס"ח התשע"א, עמ' 922), ולתיקונים

<sup>12</sup> ס"ח התשנ"ט, עמ' 86; התשע"א, עמ' 58.

