



רשומות

הצעות חוק

19 בפברואר 1996

2499

כ"ט בשבט התשנ"ו

עמוד

537	הצעת חוק-ייסוד: הכנסת (תיקון מס' 30) (הזכות להגיש רשימת מועמדים בבחירות לכנסת). התשנ"ו-1996
537	הצעת חוק-ייסוד: הממשלה (תיקון מס' 3) (הזכות להציע מועמד). התשנ"ו-1996
538	הצעת חוק הבחירות לכנסת (תיקון מס' 32) (הזכות להציע רשימת מועמדים). התשנ"ו-1996

מתפרסמות בזה הצעות חוק מטעם ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת:

הצעת חוק יסוד: הכנסת (תיקון מס' 30) (הזכות להגיש רשימת מועמדים)
הצעת חוק יסוד: הממשלה (תיקון מס' 3) (הזכות להציע מועמד)
הצעת חוק הבחירות לכנסת (תיקון מס' 32) (הזכות להגיש
רשימת מועמדים), התשנ"ו-1996

מ ב ו א

מטרת הצעות החוק היא לקבוע כי רק מפלגות הרשומות לפי חוק המפלגות, התשנ"ב-1992 (להלן - חוק המפלגות), יהיו זכאיות להגיש רשימות מועמדים בבחירות לכנסת ולראש הממשלה.

בעת חקיקתו של חוק המפלגות תוקן חוק הבחירות לכנסת, התשכ"ט-1969, בתיקון עקיף על ידי הוספת סעיף 4א:

"הגשת רשימה על ידי מפלגה

4א. לא תוגש רשימת מועמדים כאמור בסעיף 4, אלא על ידי מפלגה הרשומה לפי חוק המפלגות, התשנ"ב-1992."

בבסיס חקיקת הוראה זו עמדה, כאמור, המטרה - שלא לאפשר הגשת רשימת מועמדים לכנסת אלא על ידי מפלגה רשומה לפי חוק המפלגות.

חוק המפלגות הסדיר לראשונה את מעמדן המשפטי של המפלגות וקבע חובות בדבר דרכי ניהולן וארגונן, תוך חיזוק מנגנוני הפיקוח ועקירת אלמנטים כלכליים עסקיים.

המחוקק נתכוון למסד את ההליכים הדמוקרטיים בתוך המפלגות, להדגיש את עקרון הייצוגיות ברשימת המועמדים, ולחזק את מעמדו של חבר המפלגה במערכת קבלת ההחלטות הפנים מפלגתית.

דא עקא, בהיעדר התאמתן של הוראות חוק נוספות לעקרון האמור, נוצרה אי בהירות שיש בה כדי לשים לאל את המהלך החקיקתי כולו.

הצעות החוק המובאות כאן, מטרתן להשלים ולהבהיר מהלך חקיקתי זה בחוק יסוד: הכנסת, בחוק יסוד: הממשלה, בחוק הבחירות, בחוק המפלגות ובחוק מימון מפלגות.

הצעת חוק-יסוד: הכנסת (תיקון מס' 30) (הזכות להגיש רשימת מועמדים בבחירות לכנסת)

1. בחוק יסוד: הכנסת¹ (להלן – החוק העיקרי), אחרי סעיף 5 יבוא:
- הגשת רשימת מועמדים
א5. רשימת מועמדים לכנסת תוגש על ידי מפלגה בלבד; דרכי התאגדותן ורישומן של מפלגות, ותנאים להגשת רשימת מועמדים, ייקבעו בחוק.
2. בסעיף א6(א) לחוק העיקרי, אחרי "ברשימת מועמדים שהגישה" יבוא "מפלגה שהיתה מיוצגת על ידי".
3. בסעיף 7 לחוק העיקרי –
- (1) בפסקה (8), אחרי "וקציני צבא" – המילה "בכירים" – תימחק;
- (2) אחרי פסקה (8) יבוא:
- (9) שוטרים וסוהרים כפי שייקבע בחוק.

דברי הסבר

סעיף 3 מוצע להוסיף שוטרים וסוהרים לרשימת בעלי התפקידים המוגבלים בהגשת מועמדות בבחירות לכנסת. טיב ומהות תפקידי השוטרים והסוהרים, ואופי הסמכויות המוענקות להם, מחייבים להגביל את זכותם להיבחר לכנסת (פסקה (2)). כמו כן, מאחר שחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969, אוסר על קציני צבא בכל דרגה שהיא להיות מועמדים לכנסת, מוצע להשמיט את המילה "בכירים" שבחוק בהתאם (פסקה (1)).

סעיף 1 מוצע לקבוע בחוק-יסוד: הכנסת (להלן – החוק) את העקרון הכללי בדבר הגשת רשימת מועמדים על ידי מפלגות בלבד. זוהי הוראה בסיסית ויסודית ומן הראוי שתצורף ליתר ההוראות העקרוניות שבחוק היסוד, המתייחסות לזכות לבחור ולהיבחר.

סעיף 2 על פי התיקון המוצע רשימת מועמדים אינה מוגשת על ידי סיעה, כי אם על ידי מפלגה. מוצע, אם כן, כי המגבלה הקבועה בסעיף א6 לחוק תחול לגבי מפלגה המיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת.

¹ ס"ח התשי"ח, עמ' 69; התשנ"ה, עמ' 316.

הצעת חוק-יסוד: הממשלה (תיקון מס' 3) (הזכות להציע מועמד)

1. בחוק-יסוד: הממשלה¹, במקום סעיף 9 יבוא:
- הזכות להציע מועמד
9. (א) אלה רשאים להציע מועמד בבחירות לראש הממשלה:
- (1) מפלגה שהגישה רשימת מועמדים לכנסת, המיוצגת על ידי סיעה או סיעות של הכנסת היוצאת שמספר חבריה או המספר הכולל של חבריהן אינו פחות מעשרה;

דברי הסבר

הזכות להציע מועמד

9. (א) אלה רשאים להציע מועמד בבחירות לראש הממשלה:

סעיף 9 לחוק-יסוד: הממשלה, שפורסם בס"ח התשנ"ב (להלן – החוק), קובע כדלקמן:

¹ ס"ח התשנ"ב, עמ' 214; התשנ"ו, עמ' 52.

(2) מפלגות אחדות שהגישו רשימת מועמדים או רשימות מועמדים, המיוצגות על ידי סיעות בכנסת היוצאת שהמספר הכולל של חבריהן אינו פחות מעשרה;

(3) מפלגה שהגישה רשימת מועמדים לכנסת, ושחמישים אלף בעלי זכות בחירה הודיעו בכתב על תמיכתם במועמד המוצע על ידיה.

(ב) בכחירות מיוחדות רשאים להציע מועמד -

(1) מפלגה המיוצגת על ידי סיעה או סיעות של הכנסת, שמספר חבריה או המספר הכולל של חבריהן אינו פחות מעשרה;

(2) מפלגות אחדות המיוצגות על ידי סיעות בכנסת שהמספר הכולל של חבריהן אינו פחות מעשרה.

דברי הסבר

לאור דרישת סעיף 8 לחוק, לפיה מועמד לראש ממשלה יעמוד בראש רשימת מועמדים ובמקרה שנערכות בחירות מיוחדות לראשות הממשלה - הינו חבר הכנסת, מתחייבת התאמה בין הוראות חוקי היסוד באופן שהגשת מועמד לראש הממשלה תהיה בידי מפלגה בלבד.

(1) סיעה של הכנסת היוצאת, שמספר חבריה אינו פחות מעשרה. ושהגישה רשימת מועמדים לכנסת;

(2) סיעות אחדות של הכנסת היוצאת, שהמספר הכולל של חבריהן אינו פחות מעשרה, ושהגישו רשימת מועמדים או רשימות מועמדים לכנסת;

(3) חמישים אלף בעלי זכות בחירה.

הצעת חוק הבחירות לכנסת (תיקון מס' 32) (הזכות להציע רשימת מועמדים), התשנ"ו-1996

1. החלפת סעיף 4 בחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 (להלן - החוק העיקרי), במקום סעיף 4 יבוא:

4. "זכות להגיש רשימת מועמדים לכנסת אם מתקיימת אחת מאלה:

(1) היא מיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת;

(2) 1,500 בוחרים הודיעו בכתב על תמיכתם ברשימת המועמדים.

2. סעיף 4א לחוק העיקרי - בטל.

דברי הסבר

4. כל 1,500 בוחרים וכל סיעה של הכנסת היוצאת רשאים להגיש מועמדים בהתאם להוראות פרק ו'.

סעיפים 4 ו-4א לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 (להלן - החוק), קובעים לאמור:

¹ ס"ח התשכ"ט, עמ' 196; הי"ח התשנ"ו, עמ' 520.

3. בסעיף 56 לחוק העיקרי -

תיקון סעיף 56

(1) במקום כותרת השוליים יבוא: "הוראות בענין עובדי מדינה, חיילים, שוטרים וסוהרים";

(2) בסעיף קטן (א1) -

(א) במקום הרישה יבוא "אלה לא יהיו מועמדים לכנסת";

(ב) אחרי פסקה (3) יבוא:

"(4) שוטר במשטרת ישראל וסוהר בשירות בתי הסוהר";

(ג) בסיפה, במקום "עובדי המדינה או קציני צבא" יבוא "עובדי המדינה, קציני צבא, שוטרים או סוהרים".

(3) בסעיף קטן (ב), במקום "(א)" יבוא "(א1)".

תיקון סעיף 57

4. בסעיף 57 לחוק העיקרי, במקום סעיפים קטנים (ג) עד (ח) יבוא:

(ג) מפלגה המיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת תגיש רשימת מועמדים על גבי טופס שנקבע בתקנות, והיא תיחתם בידי בא-כוחה או בידי ממלא מקומו כאמור בסעיף 19א לחוק המפלגות; רשימת מועמדים המוגשת בידי שתי מפלגות או יותר, תיחתם בידי באי כוחן של כל אותן מפלגות או ממלאי מקומם.

(ד) מפלגה, שאינה מיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת, תגיש רשימת מועמדים על גבי טופס שנקבע בתקנות, ויחתמו על גביו 1,500 בוחרים המודיעים על תמיכתם ברשימה; הרשימה תיחתם בידי בא-כוחה של המפלגה או בידי ממלא מקומו כאמור בסעיף 19א לחוק המפלגות.

דברי הסבר

הגשת רשימה על ידי מפלגה

לרשימה תצהיר לפי סעיף 37 לפקודת העדות, המאשר שהחתימה ניתנה בנוכחות המצהיר.

(ה) לא יחתום אדם על יותר מרשימת-מועמדים אחת; מי שחתם על יותר מרשימת-מועמדים אחת - התימורתו בטלות.

(ו) בוחר שחתם על רשימת-מועמדים לא יוכל לחזור בו מחתימתו; מותו לא יפסול את חתימתו.

(ז) הוגשה רשימת מועמדים או הצעת מועמד על ידי בוחרים, כל החתימות אחרי 3,500 הראשונות ברשימת מועמדים ואחרי 55,000 הראשונות בהצעת מועמד לראש הממשלה, לא יתחשבו בהן לצורך סעיף זה.

(ח) מפלגה תגיש רשימת מועמדים על גבי טופס שנקבע בתקנות, והיא תיחתם בידי בא כוחה או ממלא מקומו כאמור בסעיף 59; רשימת מועמדים של מפלגה המיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת, תיחתם על גבי טופס שנקבע בתקנות, בידי בא כוח הסיעה או ממלא מקומו כאמור בסעיף 25; רשימת מועמדים המוגשת במשותף או בידי שתי מפלגות או יותר, תיחתם בידי באי כוחן של כל אותן מפלגות או ממלאי מקומם.

4א. לא תוגש רשימת מועמדים כאמור בסעיף 4, אלא על ידי מפלגה הרשומה לפי חוק המפלגות, התשנ"ב-1992.

מוצע לשלב את שתי ההוראות ולקבוע כי מפלגה שעונה על אחד משני התנאים הנ"ל רשאית להגיש רשימת מועמדים.

סעיף 3 בהמשך לתיקון המוצע להוק-יסוד: הכנסת, מוצע לקבוע כי בדומה לעובדי מדינה וקציני צבא, תוגבל זכותם של שוטרים וסוהרים להגיש מועמדות בבחירות לכנסת.

סעיף 4 סעיף 57 לחוק קובע לאמור:

"הגשת רשימות מועמדים

57. (ג) רשימת-מועמדים המוגשת על ידי בוחרים תיחתם בידי המגישים על גבי טופס שנקבע בתקנות כשכל הפרטים ממולאים כראוי ושם הרשימה ושמות מועמדיה מפורשים כסדרם.

(ד) לגבי כל אחת מחתימות המגישים יצורף

(ה) לטופס יצורף תצהיר לפי סעיף 15 לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשלי"א-1971², המאשר שכל ההתיימרות על גביו ניתנו בנוכחות המצהיר לאחר שהתומך הזדהה בפניו.

(ו) לא יחתום אדם כתומך ביותר מרשימת מועמדים אחת; מי שחתם כתומך ביותר מרשימת מועמדים אחת - התיימותו בטלות.

(ז) בוחר שחתם בתומך ברשימת מועמדים, לא יוכל לחזור בו מהתיימתו; מותו לא יפסול את התיימתו.

(ח) לענין סעיף זה, לא יתחשבו בכל ההתיימרות הבאות אחרי 2,500 הראשונות התומכות ברשימת מועמדים שהוגשה על ידי מפלגה שאינה מיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת, ואחרי 55,000 ההתיימרות הראשונות בהצעת מועמד לראש הממשלה שהוגשה על ידי מפלגה כאמור.

היקון סעיף 60 5. גרסה א'

בסעיף 60(א) לחוק העיקרי, במקום "על ידי בוחרים" יבוא "על ידי מפלגה, שאינה מיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת".

גרסה ב'

סעיף 60 לחוק העיקרי - בטל.

היקון סעיף 61 6. בסעיף 61 לחוק העיקרי, במקום סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) יבוא:

"(ב) מפלגה המיוצגת בכנסת היוצאת על ידי סיעה, זכות עדיפות לה לסמן את רשימתה בכינוי, באות או באותיות, כולם או מקצתם, שבהם היתה מסומנת רשימת המועמדים שלה בבחירות לכנסת היוצאת: שתי מפלגות או יותר המיוצגת בכנסת היוצאת, בין באמצעות סיעה אחת ובין אם לא, והמגישות רשימת מועמדים אחת, זכות עדיפות להן לסמן את רשימתן בכינויים או באותיות, כולם או מקצתם, שבהם היו מסומנות רשימות המועמדים שלהן בבחירות לכנסת היוצאת, והוא אף אם המספר הכולל של האותיות עולה על שתיים.

(ג) לא תישא רשימת מועמדים את הכינוי, האות או האותיות, כולם או מקצתם, שבהם היתה מסומנת רשימת מועמדים של מפלגה שהיתה מיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת, אלא בהסכמתו בכתב של בא-כוח אותה מפלגה; היו שתי מפלגות או יותר מיוצגות בכנסת היוצאת על ידי סיעה אחת - בהסכמתו של בא-כוח אחת המפלגות שמונה לצורך כך על ידי המפלגות."

דברי הסבר

לפי גרסה ב' - משנדרשת רשימת מועמדים להיות מוגשת על ידי מפלגה, דרי הליכי הרישום כמפלגה והאגרה שמשלמים אגב כך, עונים על המטרה שתוכח רצינות כוונות מצד מגישי הרשימה, וכך מתייתרת הדרישה לערבון.

סעיף 6 מוצע כי בהוראות המתייחסות לסימון רשימה המוגשת על ידי סיעה, ייערך שינוי באופן שיתייחסו למפלגה המיוצגת בכנסת היוצאת.

מוצע להתאים את הוראות הסעיף לתיקונים המוצעים לחוק-יסוד: הכנסת, ולסעיף 4 לחוק הבחירות לכנסת. טופס המפרט את רשימת המועמדים המוגשת על ידי מפלגה ייחתם בידי בא כוח המפלגה. במידה שהמפלגה אינה מיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת, יוגש טופס מיוחד תתום בידי 1,500 בוחרים.

סעיף 5 מוצעות שתי גרסאות: לפי גרסה א' - אין עורכים שינוי מהותי אלא רק מתאימים את ההוראה לעקרון בדבר הגשת רשימה על ידי מפלגה.

² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 18, עמ' 421: התשנ"ה. עמ' 367.

(1) בתקופה שעד יום הבחירות לכנסת הארבע עשרה -

(א) בסעיף 4(ב), במקום "ארבעה עשר ימים" יבוא "שבעה ימים";

(ב) בסעיף 6 -

(1) בסעיף קטן (ב), במקום "שלושים ימים" יבוא "ארבעה עשר ימים";

(2) בסעיף קטן (ג) -

(א) בסוף הרישה, אחרי "התנגדות או לדחותה" יבוא "זימסור על כך הודעה לבאי כוח הצדדים בתוך עשרה ימים מיום שהוגשה";

(ב) בסיפה, במקום "שלושים ימים מיום שניתנה" יבוא "שבעה ימים מיום שנמסרה לידי באי כוח הצדדים";

(3) בסעיף קטן (ד), אחרי "יעביר", במקום "הרשם" יבוא "בהקדם האפשרי";

(4) אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:

"ה) החלטת בית המשפט העליון לפי סעיף זה תימסר לרשם בתוך שבעה ימים מיום שהוגש הערעור או הועבר דבר הסירוב";

(2) בסעיף 9, בסופו יבוא "ד"12";

(3) אחרי סעיף 19 יבוא:

19א. משקבעה מפלגה את רשימת המועמדים מטעמה ואת סדרם ברשימה, בבחירות לכנסת ולראש הממשלה, או את מועמדה לראש הממשלה בבחירות מיוחדות, תודיע על כך לרשם תוך עשרה ימים.

19ב. מפלגה תקבע את באי-כוחה ואת ממלא מקומו לענין רשימת המועמדים שלה בבחירות לכנסת או לענין המועמד בבחירות לראש הממשלה, ותודיע עליהם לרשם, לא יאוחר מ-47 ימים לפני יום הבחירות; הודעה זו תועבר על ידי הרשם ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית";

דברי הסבר

לסעיף 19א: מוצע לקבוע כי המפלגות יחויבו לדווח לרשם המפלגות על רשימות המועמדים והמועמדים שנקבעו על ידיהן.

לסעיף 19ב: מוצע להייב מפלגה לקבוע באי כוח וממלא מקום, כמי שיהיה מוסמך להתווסף על רשימת המועמדים המוגשת על ידי המפלגה וייצוג המפלגה בנושאים אחרים הנוגעים לרשימת המועמדים בבחירות לכנסת והמועמד בבחירות לראש הממשלה.

לסעיף 25: מוצע לאפשר לגופים שחבריהם נרשמו כמפלגה, להעביר כספים למפלגה החדשה ובלבד שנתקבלו בהתאם למגבלות החלות על מקורות ההכנסה של מפלגות.

סעיף 7 לסעיף 6 לחוק המפלגות, התשנ"ב-1992: מאחר שעד למועד הבחירות לכנסת הארבע עשרה נותר פרק זמן קצר, ועל מנת שיהיה סיפק בידן של קבוצות בוחרים שאינן מאוגדות כמפלגות ומעונינות בהגשת רשימת מועמדים, להירשם כמפלגות, מוצע לתת להם בזמנים את מסירת ההחלטות על ידי הרשם ועל ידי בית המשפט העליון. כמו כן, מוצע לצמצם באותם פרקי זמן שכבר קבועים בחוק המפלגות, התשנ"ב-1992 (מועד להגשת התנגדות, מועד להגשת ערעור).

לסעיף 9: מוצע לקבוע כי שינוי שם או מטרה ממטרותיה של מפלגה יפורסמו ברשומות ובעיתונים יומיים.

³ ס"ח התשנ"ב, עמ' 190; התשנ"ו, עמ' 48.

(4) האמור בסעיף 25 יסומן (א) ואחריו יבוא:

"(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), מפלגה שנרשמה רשאית לקבל תרומה מחבר בני אדם, בין מאוגד ובין שאינו מאוגד, שהיה קיים עוד קודם לרישום המפלגה ואשר מרבית חבריו הינם מייסדי המפלגה או חבריה, ובלבד שהמקור לתרומה זו הוא בכספים שנתקבלו על ידי אותו גוף בהתאם להוראות סעיף קטן (א), בשינויים המחוייבים; למבקר המדינה יהיו נתונות כלפי גוף כאמור אותן סמכויות הנתונות לו כלפי סיעה לפי סעיפים 9(ב) ו-9(ג) לחוק מימון מפלגות";

(5) בסעיף 25א, במקום "ומדי שנה ביום 1 בינואר" יבוא "ותוך עשרה שבועות מתום כל שנת כספים" ואחרי "הודעה על נכסיה והתחייבויותיה" יבוא "כאותה שנה".

8. בחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973⁴ -

תיקון חוק מימון מפלגות

(1) בסעיף 1, בהגדרה "סיעה", במקום פסקה (1) יבוא:

"(1) מפלגה שהיתה מיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת, הגישה בבחירות לכנסת רשימת מועמדים והיא מיוצגת בכנסת על ידי חבר כנסת אחד לפחות";

(2) בסעיף 16 -

"(א) במקום הרישה המסתיימת במלים "הכנסת היוצאת - יהיו", יבוא: "חברי הכנסת שנבחרו מרשימת מועמדים שהוגשה על ידי מפלגה שלא היתה מיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת - יהיו";

(ב) במקום פסקה (3) יבוא:

"(3) רשימת מועמדים המוגשת על ידי מפלגה שאיננה מיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת, והעומד בראשה ובא כוחה הוא חבר הכנסת היוצאת, רשאית לקבל מקדמה למימון הוצאות הבחירות של הרשימה, על פי סעיפים 4(א) ו-4(א1), בסכום המגיע לסיעה בעלת חבר אחד, בתנאי שהרשימה אושרה כדין ונתמלאו לגביה התנאים האמורים בסעיף 6(א)";

דברי הסבר

בהגדרה "סיעה", כמפלגה שהגישה רשימת מועמדים כסיעה של הכנסת הקודמת, מוצע להגדירה כמפלגה שהיתה מיוצגת בכנסת הקודמת והגישה רשימת מועמדים.

לסעיף 16: מוצע להתאים את הוראות הסעיף לעקרון בדבר הגשת רשימת מועמדים על ידי מפלגה בלבד.

לסעיף 25א: מוצע לקבוע ארכה של עשרה שבועות על מנת שמפלגה תוכל לרווח על פעילות עסקית כלכלית בשנת הכספים החולפת כולה.

סעיף 8 לסעיף 1 לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973 - הגדרה של "סיעה": מוצע להדגיש את רעיון הגשת רשימת המועמדים על ידי המפלגה ולא על ידי כל גורם אחר. לפיכך, במקום החלופה הראשונה

⁴ סיח התשל"ג, עמ' 52; התשנ"ד, עמ' 114.