



רשומות

# הצעות חוק

17 ביוני 2002

3130

ז' בתמוז התשס"ב

עמוד

הצעת חוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה (תיקון מס' 46) (סמכויות המזכיר בוועדת הקלפי), התשס"ב-2002	629
חוק ייסוד: משק המדינה (הצעות חוק והסתייגויות שבביצוען כרוכה עלות תקציבית) (הוראת שעה)	631

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

## הצעת חוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה (תיקון מס' 46) (סמכויות המזכיר בוועדת הקלפי), התשס"ב-2002

1. בחוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה [נוסח משולב], התשכ"ט-1969<sup>1</sup> (להלן – החלפת סעיף א21 החוק העיקרי), במקום סעיף א21 לחוק העיקרי יבוא:

א21. (א) יושב ראש הוועדה המרכזית ימנה, לאחר התייעצות עם סגניו, מזכיר לוועדת קלפי, והוא רשאי להסמיך יושב ראש של ועדה אזורית למנות, לאחר התייעצות עם סגניו הוא, מזכיר לוועדת קלפי.

(ב) לא יתמנה מזכיר, אלא אם כן הצהיר כי לא היה חבר מפלגה, או לא נטל חלק בפעילות מטעם מפלגה בשלוש השנים שקדמו ליום הבחירות.

### ד ב ר י ה ס ב ר

במשך השנים ניתן היה להיווכח שמזכירי ועדות הקלפי שמונו על ידי ועדת הבחירות המרכזית הפגינו מקצועיות בעבודתם, מאחר שהם עברו קורסים ובהינה ושימשו כשלוחי ועדת הבחירות במשך יום הבחירות כולו, שאר חברי ועדת הקלפי, נציגי המפלגות, אינם עוברים הכשרה כלשהי, ומתחלפים באופן תדיר במהלך

ועדות הקלפי, לפי חוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה [נוסח משולב], התשכ"ט-1969<sup>1</sup> (להלן – החוק), מורכבות מנציגי מפלגות; יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית רשאי למנות מזכיר לוועדת קלפי שיעמוד לרשותו בכל הקשור למילוי תפקידה אך היעדרותו אינה פוסלת את הישיבה וכן החוק אינו מעניק לו סמכויות כלשהן.

<sup>1</sup> ס"ח התש"ס, עמ' 66.

- תיקון סעיף 24 2. בסעיף 24 לחוק העיקרי -
- (1) סעיף קטן (ה) - בטל;
- (2) בסעיף קטן (ט), במקום הרישה המסתיימת במילים "בכל מספר של נוכחים" יבוא "ישיבת ועדת קלפי תהיה חוקית בכל מספר של נוכחים ובלבד שנכת בה מזכיר הועדה".
- (3) בסעיף קטן (טו), אחרי "העדרם של חברי ועדת הקלפי" יבוא "או מזכיר הועדה", אחרי "ימנה יושב ראש הועדה האזורית חבר ועדת קלפי" יבוא "או מזכיר, לפי הענין", ואחרי "חבר ועדת קלפי" יבוא "או מזכיר".
- תיקון סעיף 70 3. בסעיף 70(ב) לחוק העיקרי, בסופו יבוא:
- "(6) ימנו מזכיר לוועדת הקלפי השניה".
- תיקון סעיף 74 4. בסעיף 74(א) לחוק העיקרי, אחרי "בפני" יבוא "מזכיר".
- תיקון סעיף 74א 5. בסעיף 74א(ג) לחוק העיקרי, אחרי המילים "לכל בוחר" יבוא "שווה כאמור בסעיף 74(א)".
- תיקון סעיף 75 6. בסעיף 75 לחוק העיקרי, בסופו יבוא:
- "(ג) במקרה של ספק בדבר קיום התנאים שבסעיף קטן (ב) יכריע מזכיר ועדת הקלפי".
- תיקון סעיף 79 7. בסעיף 79(ב) לחוק העיקרי, המילים "על פי הוראותיה" - יימחקו.

#### ד ב ר ו ה ס ב ר

התיקונים המוצעים אינם משנים את ההרכב הקיים של ועדות הקלפי ואת מספר חברי המפלגות המאיישים את הקלפי, לרבות היושב ראש וסגנו.

עיקרה של ההצעה להעניק בחוק סמכויות למזכיר ועדת הקלפי בשלושה אלה:

(א) זיהוי הבוחרים (התיקון המוצע בסעיף 4 לסעיף 74(א) לחוק);

(ב) בדיקת קיום התנאים הקבועים בחוק בדבר הזכות להצביע עם מלווה (התיקון המוצע בסעיף 4 לסעיף 75 לחוק);

(ג) עריכת פרוטוקול ועדת הקלפי (תפקיד שגם כיום מוטל על המזכיר אלא שלפי ההצעה תהיה לו עצמאות רבה יותר במילוי) (התיקון המוצע בסעיף 7 לסעיף 79(ב) לחוק).

מוצע לקבוע כי המזכיר לא יתמנה לתפקידו אלא אם כן הצהיר כי לא היה חבר במפלגה, או פעיל מטעם מפלגה במשך שלוש שנים שקדמו ליום הבחירות. (סעיף 1 להצעה - הוספת סעיף 21א(כ) לחוק).

לאור הסמכויות שמוצע להעניק למזכיר ועדת קלפי, שתיקן שמירה על טוהר הבחירות ותקינות ההליך, מוצע להחמיר בעונשו של מזכיר ועדת קלפי שמבצע עבירות או שמאפשר לאחר לבצע עבירות שתיקן פגיעה בטוהר הבחירות.

יום הבחירות; לא אחת נושא איוש ועדות הקלפי משמש גם נושא להסכמים בין המפלגות.

זה עשרות שנים, החל בשנת 1969, בביקורות שקיים מבקר המדינה על ניהול הבחירות שבה ונשנתה המלצתו לאייש את ועדות הקלפי בגורמים מקצועיים ולקבוע כי נציגי המפלגות ישמשו כמשקיפים. מבקר המדינה מצא כי נציגי מפלגות רבים אינם בקיאים בפעולות המינהליות הרבות הכרוכות בניהול הקלפי וכי המפלגות מתקשות לאייש את ועדות הקלפי במספר האנשים הדרוש, דבר שגורם לדהיה בפתיחת קלפיות או להרכבים חסרים. עוד מצא מבקר המדינה גם מקרים של פגיעה בטוהר הבחירות, בכך שאיפשרו לבוחרים להצביע במקום בוחרים אחרים או למלווים להצביע במקום אנשים עם מוגבלות הזכאים להצביע כעצמם אך בסיוע מלווה, או שנמצא כי בוחרים שנעדרו ממקום היישוב באותו יום או כלל לא היו בארץ רשומים כמי שהצביעו בפועל.

חלק מיושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית המליצו אף הם לשקול תיקון בענין הרכב ועדות הקלפי או מתן סמכויות למזכיר ועדת הקלפי.

לפיכך מוצע לתקן את החוק ולהעניק סמכויות למזכיר ועדת הקלפי כדי שיוכל לסייע בצורה טובה יותר לוועדת הבחירות המרכזית במילוי תפקידיה ובפיקוח על הניהול התקין של תהליך הבחירות.

8. בסעיף 119 לחוק העיקרי, בסופו יבוא: תיקון סעיף 119

"(ג) בסעיף זה, "אדם הממונה על הקלפי" - לרבות חבר ועדת קלפי או מזכיר ועדת קלפי."

9. בסעיף 124 לחוק העיקרי, האמור בו יסומן "(א)" ואחריו יבוא: תיקון סעיף 124

"(ב) נעברה העבירה כאמור בסעיף קטן (א) בידי חבר ועדת קלפי או מזכיר ועדת קלפי, או שאיפשר אחד מהם את ביצוע העבירה בידי אחר, דינו - חמש שנות מאסר או הקנס האמור בסעיף 61(א)4 לחוק העונשין, התשל"ז-1977".<sup>2</sup>

<sup>2</sup> ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

### חוק-יסוד: משק המדינה (הצעות חוק והסתייגויות שבביצוען כרוכה עלות תקציבית) (הוראת שעה)

חקיקה הצריכה תקציב - הוראת שעה

1. (א) בתקופה שמיום תחילתו של חוק-יסוד זה עד תום שנה מיום תחילתו -

(1) הצעת חוק תקציבית לא תתקבל בכנסת אלא בקולותיהם של 50 חברי הכנסת לפחות; הרוב האמור דרוש בקריאה הראשונה, בקריאה השנייה ובקריאה השלישית; ואולם אם הפכה הצעת חוק להצעת חוק תקציבית לאחר הקריאה הראשונה, דרוש הרוב האמור בקריאה השנייה ובקריאה השלישית;

(2) הסתייגות תקציבית לא תתקבל בכנסת אלא בקולותיהם של 50 חברי הכנסת לפחות; התקבלה הסתייגות תקציבית להצעת חוק לא תתקבל הצעת החוק בכנסת בקריאה השלישית אלא בקולותיהם של 50 חברי הכנסת לפחות.

(ב) (1) הערכת העלות התקציבית, לענין סעיף זה, של הצעת חוק או הסתייגות תהיה על פי קביעת שר האוצר, ואולם אם הוכח, להנחת דעתה של ועדה מועדות הכנסת הרגה באותה הצעת חוק או הסתייגות (להלן - הועדה), על פי נתונים ואומדנים שהוגשו לה, כי העלות התקציבית שונה מזו שקבע שר האוצר, תהיה הערכת העלות התקציבית על פי קביעת הועדה.

(2) קביעת שר האוצר, לפי הוראות פסקה (1), תוגש לוועדה -

(א) לענין עלות תקציבית של הצעת חוק - בעת הכנת הצעת החוק לקריאה ראשונה, ואם הוספה להצעת חוק, לאחר הקריאה הראשונה, הוראה שבביצועה כרוכה עלות תקציבית - בעת הכנת הצעת החוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית;

(ב) לענין עלות תקציבית של הסתייגות - בעת הכנת הצעת החוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית.

### דבריו הסבר

למרבית הפרלמנטים בעולם המערבי, שבהם מוטלות מגבלות על חקיקה פרטית הכרוכה בהוצאה או בהפחתת הכנסות כאמור, אין כל מגבלה על חקיקה כאמור בכנסת.

בשנים האחרונות התקבלו בכנסת כמה חוקים, שמקורם בהצעות חוק פרטיות, הכרוכים בהוצאה תקציבית גדולה או בהפחתה ניכרת של הכנסות המדינה, וזאת, למרות התנגדות הממשלה; בניגוד

(ג) בחוקייסוד זה –

“הצעת חוק תקציבית” – הצעת חוק שמתקיימים בה כל אלה:

- (1) היא הוגשה שלא בידי הממשלה;
  - (2) בביצועה כרוכה עלות תקציבית שנקבעה לפי הוראות סעיף קטן (ב);
  - (3) הממשלה לא נתנה את הסכמתה לעלות התקציבית;
- “הסתייגות תקציבית” – הסתייגות להצעת חוק, שמתקיימים בה כל אלה:
- (1) בביצועה כרוכה עלות תקציבית שנקבעה לפי הוראות סעיף קטן (ב);

(2) הממשלה לא נתנה את הסכמתה לעלות התקציבית;

“עלות תקציבית” – הוצאה או התחייבות להוצאה מתקציב המדינה, או הפחתה של הכנסות המדינה;

“הוצאה מתקציב המדינה”, “הפחתה של הכנסות המדינה” – לרבות הוצאה מתקציבו של גוף מתוקצב והפחתה של הכנסות גוף מתוקצב;

“גוף מתוקצב” – כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, התשמ”ה–1985.

2. הוראות חוקייסוד זה לא יחולו על –

- (1) הצעת חוק שענינה פיזור הכנסת ועריכת בחירות;
- (2) הצעת חוק תקציבית שבביצועה כרוכה עלות תקציבית שנתית שאינה עולה על 5 מיליון שקלים חדשים.

3. חוקייסוד זה יעמוד בתוקפו שנה מיום תחילתו.

#### דברי הסבר

הערכת העלות התקציבית תהיה על פי קביעת שר האוצר ואולם ועדה של הכנסת הדנה באותה הצעת חוק רשאית לקבוע כי העלות התקציבית שונה מהאמון שקבע שר האוצר, אם הוכחו לה נתונים ואמורים אחרים.

הסדרים אלה יבטיחו, מחד גיסא, קבלת חקיקה שלא עלות תקציבית ניכרת באחריות רבה של הכנסת, ומאידך גיסא, הם אינם חוסמים את היוזמות של חברי הכנסת שפעמים רבות מהוות תמריץ חיובי לממשלה ליוזם או להסכים לקדם נושאים שהשיבותם החברתית והציבורית אינה שנויה במחלוקת; הצעת חוק זו שונה מהצעת החוק הממשלתית חוקייסוד: משק המדינה (תיקון מס' 6), התשס"ב–2001 (הצעת חוק 3044, עמ' 84) שאותה דחתה מליאת הכנסת לא מכבר.

מוצע שתוקף ההסדר האמור יוגבל לשנה ובה ייבחנו יעילותו והשפעתו על עבודת הכנסת.

קבלת חקיקה תקציבית בהיקף ניכר, למרות התנגדות הממשלה, משמעה קביעת הוצאה תקציבית שלא במסגרת סדר עדיפויות המבוסס על מדיניות כלכלית כוללת, כבילת ירי הממשלה בביצוע תקציב המדינה וצמצום שיקול הדעת החיוני לשם מתן סדר עדיפויות מתאים בנסיבות משתנות ובהתאם למדיניות כלכלית כוללת, המביאה בחשבון את כלל הצרכים והתקציבים ואת המגבלה התקציבית.

תקציב המדינה נקבע מדי שנה בכנסת והיא הקובעת את סדרי העדיפויות של התקציב.

אשר על כן מוצע כי חקיקה תקציבית, שבביצועה כרוכה עלות תקציבית שנתית העולה על 5 מיליון שקלים חדשים תתקבל רק אם הממשלה נתנה לה את הסכמתה או אם התקבלה בקולותיהם של 50 חברי הכנסת לפחות.

<sup>1</sup> ס"ח התשמי"ה, עמ' 60.