

טיוטת חוק לתיקון דיני הבחירות לרשויות המקומיות, התשפ"ג-2023

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

1. לאשר עקרונית את טיוטת חוק לתיקון דיני הבחירות לרשויות המקומיות, התשפ"ג-2023 המצ"ב.
2. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
3. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.

דברי הסבר

רקע כללי

החוק המוצע מאגד בתוכו תיקוני חקיקה הנוגעים להליך הבחירות ברשויות המקומיות לרבות סמכויות שונות הקשורות בו.

בעקבות הניסיון המצטבר ממערכות הבחירות ברשויות המקומיות ובפרט מערכת הבחירות הכלליות בשנת 2018, וכן נוכח הערות שהתקבלו מדוחות מבקר המדינה ומבתי המשפט בהליכים משפטיים שונים, עלה הצורך בתיקוני החקיקה בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן - חוק הבחירות), חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975 (להלן - חוק הבחירה הישירה) וחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993 (להלן - חוק המימון).

הבחירות לרשויות המקומיות צפויות להתקיים ב-31.10.2023. נוכח מועד הבחירות הקרב והצורך בהשלמת הליכי החקיקה זמן מספיק טרם הבחירות על מנת לאפשר היערכות מתאימה, מוצע לאשר עקרונית את טיוטת החוק ולהסמיק את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את נוסח הצעת החוק על דעת הממשלה.

כמו כן, מוצע לפנות ולבקש מוועדת הכנסת קיצור תקופת ההנחה לפי סעיף 81(ג) לתקנון הכנסת.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה/ תקציב

אין השפעה על תקציב המדינה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

מ"מ שר הבריאות – אישר את הצעת החלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד הפנים מצורפת להצעה.

סיווגים

07 חקיקה ממשלתית

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

חוק לתיקון דיני הבחירות לרשויות המקומיות, התשפ"ג–2023

ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו ועיקרי החוק המוצע

החוק המוצע מאגד בתוכו תיקוני חקיקה הנוגעים להליך הבחירות ברשויות המקומיות לרבות סמכויות שונות חקשורות בו.

בעקבות הניסיון המצטבר ממערכות הבחירות ברשויות המקומיות ובפרט מערכת הבחירות הכלליות בשנת 2018, וכן נוכח הערות שהתקבלו מדוחות מבקר המדינה ומבתי המשפט בהליכים משפטיים שונים, עלה הצורך בתיקוני החקיקה בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה–1965 (להלן – חוק הבחירות), חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה–1975 (להלן – חוק הבחירה הישירה) וחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג–1993 (להלן – חוק המימון).

ג. השפעת החוק המוצע על חוקים קיימים

מוצע לתקן את סעיפים 1, 7, 9, 32א, 35, 38, 38א, 39, 40, 41, 42, 43, 44א, 63, 66, 73א, 82 ו-96 בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה–1965, ולהוסיף בו את סעיפים 40א, 84כג עד 84כו ו-100ג.

בנוסף מוצע לתקן את סעיפים 7, 9ב ו-24א לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה–1975, את סעיף 7 לחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג–1993 ואת סעיף 116 בחוק המועצות האזוריות (בחירת ראש המועצה), התשמ"ח–1988. כמו כן, מוצע לבטל את חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 52 – הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התשפ"א–2020.

ד. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, על תקנים במשרדי הממשלה ועל ההיבט המינהלי

לא רלוונטי

ה. הערות היועצת המשפטית לממשלה

עמדת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי) היא כי אין מניעה משפטית לקידום הצעת

החוק.

ו. הערות של משרדי ממשלה ורשויות ציבוריות אחרות

הערות שהתקבלו ממשרדי הממשלה ורשויות ציבוריות אחרות בנוגע לתזכיר נבחנו וככל חנדרש, הוטמעו בנוסח המוצע.

ז. להלן נוסח החוק המוצע ודברי הסבר

טיוטת חוק לתיקון דיני הבחירות לרשויות המקומיות, התשפ"ג–2023

תיקון חוק הרשויות המקומיות (בחירות) 1. בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה – 1965¹ –
מס' 53

- (1) בסעיף 1, בהגדרה "יום שלילת הפנקס", במקום "40" יבוא "47";
- (2) בסעיף 7, אחרי סעיף קטן (ב), יבוא:
- "(ב1) לצורך בדיקת התנאי האמור בסעיף קטן (ב) רשאי המפקח הארצי על הבחירות לעיין במידע מהמרשם הפלילי כמשמעותו בחוק המידע הפלילי ותקנת השבים, התשע"ט-2019²;"
- (3) בסעיף 9(ב), במקום "פרק ח" יבוא "פרקים ח' עד ח'4";
- (4) בסעיף 32א –
- (א) בסעיף קטן (א), אחרי "לכל ועדת קלפי" יבוא "ורשאי הוא באישור המפקח הארצי על הבחירות למנות לוועדת קלפי מסוימת מזכיר נוסף";
- (ב) בסעיף קטן (א1), בסופו יבוא "ורשאי הוא, באישור המפקח הארצי על הבחירות, למנות מזכירים נוספים אף במספר העולה על המספר האמור";
- (ג) אחרי סעיף קטן (א2), יבוא
- "(א3) מנהל הבחירות רשאי להטיל על המזכירים תפקידים נוספים לצורך סיוע למנהל הבחירות.";
- (5) בסעיף 35 –
- (א) בסעיף קטן (ד), אחרי "מי שחתם" יבוא "כמגיש כאמור בסעיף קטן (ג)";
- (ב) בסעיף קטן (ח), במקום "הסכמת המועמדים בכתב או במברק" יבוא "כתב הסכמה של כל אחד מהמועמדים חתום בידו", ובמקום "33" יבוא "40";

¹ ס"ח התשכ"ה, עמ' 248; התשפ"א, עמ' 78.
² ס"ח התשע"ט, עמ' 298.

(6) אחרי סעיף 35 יבוא:

"הגשת רשימת 35א. השר רשאי לקבוע כי מי שזכאי להגיש רשימת מועמדים באופן מועמדים כאמור בסעיף 35(א), יהיה רשאי להגיש ממוכן למנהל הבחירות באמצעות מערכת ממוכנת כפי שיקבע השר, במקום על גבי חוברת כאמור בסעיף 35; קבע השר כאמור, יחולו הוראות אלה:

(1) ההגשה באמצעות מערכת ממוכנת תהיה באופן ובמועדים כפי שיקבע השר;

(2) מקום שבו נדרשת חתימה לפי סעיף 35 – יקבע השר את סוג החתימה האלקטרונית שתידרש בהגשה לפי סעיף זה לפי רמת הוודאות הנדרשת בזיהוי החותם;

(3) לרשימה מטעם קבוצת בוחרים המוגשת באמצעות מערכת ממוכנת, התצהיר האמור בסעיף 35(ג) יוגש באמצעות המערכת בדרך שיקבע השר ובכלל זה רשאי הוא לקבוע דרישה לחתימה אלקטרונית לפי רמת הוודאות הנדרשת בזיהוי החותם;

(4) המערכת תיתן אישור באופן ממוכן עם קליטת הרשימה במערכת; אישור כאמור ייחשב לאישור כאמור בסעיף 35(י);

(5) אין בהגשה במערכת ממוכנת לפי סעיף זה כדי לגרוע מיתר הוראות סעיף 35, והוא יחול בשינויים המחויבים ובהתאמות שיקבע השר;

(6) בסעיף זה, "חתימה אלקטרונית" – כהגדרתה בחוק חתימה אלקטרונית, התשס"א-2001.³;

(7) בסעיף 38, אחרי "שני אנשים" יבוא "שמלאו להם 18 שנים לפחות";

(8) בסעיף 38א –

³ ס"ח התשס"א, עמ' 210.

(א) בסעיף קטן (א), אחרי "בשיק בנקאיי" יבוא "או בדרך אחרת שיקבע השר";

(ב) בסעיף קטן (א1), במקום "מהיום ה-30" יבוא "מהמועד להגשת רשימת מועמדים";

(9) בסעיף 39, אחרי סעיף קטן (ה) יבוא:

"(ה1) בא כוח רשימה רשאי לבקש ממנהל הבחירות לשנות את כינוי הרשימה שהתבקש עם הגשתה, לא יאוחר מהמועד לתיקון ליקויים כאמור בסעיף 40; על הכינוי המבוקש לא תהיה זכות עדיפות לפי סעיף זה".

(10) במקום סעיף 40 יבוא:

"ליקויים ברשימת 40. בכפוף לסעיף 40א, הוגשה רשימת מועמדים שלא מועמדים הניתנים לפי פרק זה, יודיע מנהל הבחירות, לא יאוחר מהיום ה-30 שלפני יום הבחירות, לבא-כוח הרשימה ולממלא מקומו על הליקוי, והם רשאים לתקן את הליקוי לא יאוחר מהיום ה-28 שלפני יום הבחירות".

(11) אחרי סעיף 40 יבוא:

"ליקויים ברשימת 40א. מנהל הבחירות לא יאשר רשימה שנמצא בה אחד מועמדים שאינם או יותר מהליקויים האלה: ניתנים לתיקון

(1) רשימה מועמדים הכוללת מספר בלתי מספיק של חותמים;

(2) רשימה שמספר המועמדים בה נמוך מהמספר הנדרש כאמור בסעיף 35(ב);

(3) רשימה שהוגשה בלא תצהיר כאמור בסעיף 35(ג);

(4) רשימה שאינה חתומה כאמור בסעיף 35(ז);

(5) רשימה שהגיש גוף כאמור בסעיף 35(ז) שהוגשה מטעמו רשימה נוספת – תיפסל הרשימה המאוחרת מביניהן; אולם אם שני גופים או יותר הגישו רשימה כאמור בסעיף 35(ז), והיה מביניהם מי שלא הגיש מטעמו רשימה נוספת – יראו את הרשימה כאילו הגיש אותה הגוף האמור בלבד;

(6) אם כתב הסכמה של מועמד אינו חתום כאמור בסעיף 35(ח) ייפסל המועמד, ואם פחת בשל כך מספר המועמדים מהמספר הנדרש כאמור בסעיף 35(ב) – תיפסל הרשימה;

(7) שינוי כאמור בסעיף 35(ט);

(8) רשימה שלא ניתן לגביה ערבון כאמור בסעיף 38א(1א);

(9) רשימה או מסמך שנקבע כי יש לצרף לה, שהוגשו אחרי המועד האמור בסעיף 35(ח);

(10) רשימה שהוגשה שלא על גבי טופס כפי שנקבע בתקנות לפי סעיף 35."

(12) בסעיף 41, במקום "20" יבוא "23";

(13) בסעיף 42 –

(א) בסעיף קטן (א), במקום "20" יבוא "23" ובמקום "17" יבוא "20";

(ב) בסעיף קטן (ב), במקום "17" יבוא "20";

(ג) במקום סעיף קטן (ג) יבוא:

"(ג) בעתירה לפי סעיף זה ידון בית המשפט לעניינים מינהליים בשופט אחד ופסק דינו יימסר למנהל הבחירות לא יאוחר מהיום ה-14 שלפני יום הבחירות; פסק הדין ניתן לערעור לבית המשפט העליון ברשות שופט של בית המשפט העליון, בשאלה משפטית; בקשת הרשות תוגש לא יאוחר מיומיים לאחר מתן פסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים ופסק הדין של בית המשפט העליון יימסר למנהל הבחירות לא יאוחר מהיום ה-7 שלפני יום הבחירות".

(14) בסעיף 43(א), המילים "ואם התפטר מועמד לאחר יום הבחירות – לידי השר" יימחקו, ואחריו יבוא:

"(1א) מועמד רשאי להתפטר לאחר יום הבחירות בהודעה בכתב לשר; מועמדותו ברשימה נפסקת כעבור 48 שעות לאחר שכתב ההתפטרות הגיע לידי השר, זולת אם המועמד חזר בו מהתפטרותו לפני כן; כתב התפטרות מוקדם – פסול; המועמד ישלח העתק ההתפטרות לראש הרשות המקומית."

(15) בסעיף 45א(א), אחרי "לחברי המועצה" יבוא: "וכן ימסור אותו לפרסום באתר האינטרנט של הרשות המקומית";

(16) בסעיף 63(4), במקום "פרק ח'" יבוא "פרקים ח', ח'1, ח'2 ו-ח'4";

(17) בסעיף 66, במקום סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב) מנהל הבחירות ימסור עותקים מהפרוטוקול לשר ולמזכיר המועצה";

(18) בסעיף 73 א -

(א) בפסקה (1), אחרי "במועד שיקבע השר" יבוא: "ורשאי בית המשפט לקבוע כי גם הליך הגשת הרשימות ייערך מחדש";

(ב) האמור בו יסומן "(א)" ואחריו יבוא:

"(ב) בהליכים כאמור בסעיף קטן (א) יחולו דיני הראיות החלים בערעור בחירות לפי סעיף 73, ועל הגשת ערעור על פסק דין כאמור יחול סעיף 73(א).";

(19) בסעיף 82(א), במקום פסקה (1) יבוא:

"(1) על הקמת ועדת קלפי מיוחדת יחולו הוראות אלה:

(א) לא יאוחר מיומיים לפני יום הבחירות, תבחר ועדת הבחירות שליד כל רשות מקומית ועדת קלפי מיוחדת בת חמישה חברים לכל היותר, שתהיה מורכבת מנציגים מחמש סיעות שונות, אם ישנן, שאחת מהן לפחות תהיה מתוך אלה שאינן מיוצגות בוועדת ההנהלה;

(ב) ועדת הבחירות רשאית לבחור כמה ועדות קלפי מיוחדות כאמור;

(ג) לא בחרה ועדת הבחירות ועדה כאמור עד המועד האמור, ימנה מנהל הבחירות ועדה או ועדות כאמור מקרב מי שמתקיימים לגביהם תנאי הכשירות למינוי למזכיר ועדת קלפי שנקבעו לפי סעיף 32א(2) (בפרק זה – ועדת קלפי מיוחדת);

(ד) מנהל הבחירות ימנה, בהתייעצות עם ועדת הבחירות, מזכיר לוועדת קלפי מיוחדת;

(ה) ברשות מקומית שבה לא מכהנת מועצה נבחרת, תחול פסקה זו בשינויים המחויבים ובשינוי זה: במקום "סיעות" יראו כאילו נאמר "רשימות מועמדים שאושרו כאמור בסעיף 41";

(20) אחרי סעיף 84 כב יבוא:

"פרק ח'4: הצבעת בעלי תפקידים

הצבעת בעלי תפקידים 84כג. מנהל בחירות, סגן מנהל בחירות, מזכיר ועדת קלפי ועובד מדינה שהמפקח הארצי על הבחירות אישר כי נבצר ממנו להצביע בקלפי באזור מגוריו בשל מילוי תפקיד ביום הבחירות לצורך ניהולן (בפרק זה – בעל תפקיד), רשאים להצביע בבחירות הכלליות כאמור בסעיף 4 שלא ביום הבחירות, בקלפיות מיוחדות לבעלי תפקידים במקומות שייקבע השר.

הוראות בדבר הצבעת בעלי תפקידים 84כד. (א) השר יקבע הוראות בכל הנוגע לבחירות בעלי תפקידים.

(ב) בהוראות לפי סעיף קטן (א) יקבע השר את ימי ההצבעה ושעות ההצבעה, אולם לא ייקבע יום הצבעה לפני היום השביעי שלפני יום הבחירות או אחרי היום השני שלפני יום הבחירות.

(ג) בהוראות לפי סעיף קטן (א) רשאי השר לקבוע, בין השאר, הוראות לעניין מינוי והרכב ועדות קלפי ולעניין הצגת אישורים הנדרשים להצבעה.

ספירת הקולות 84כח. סעיפים 82 עד 84 יחולו בשינויים המחויבים על הצבעת בעלי תפקידים.

סמכויות מיוחדות 84כו. סעיף 61א יחול בשינויים המחויבים על הצבעת לעניין הצבעת בעלי תפקידים ; בעלי תפקידים ; תפקידים

(21) בסעיף 96, אחרי "מנהל הבחירות" יבוא "או מי שהוא הסמיך לכך מקרב עובדי המדינה", ובסופו יבוא : "העיון יהיה במקום ובשעות כפי שיחליט מנהל הבחירות".

(22) לפני סעיף 101 יבוא :

"הוראות מיוחדות 100ג. (א) בסעיף זה, "חייב בבידוד" – אדם שחלה עליו לעניין הצבעת חובת בידוד לפי סעיף 20 לפקודת בריאות העם, חייבים בבידוד בשל 1940⁴, לעניין נגיף הקורונה כהגדרתו בסעיף 20א נגיף הקורונה החדש לפקודה האמורה, לרבות חולה כמשמעותו לפי סעיף 20 האמור.

(ב) חייב בבידוד רשאי להצביע בבחירות בקלפי ייעודית בתחום הרשות המקומית שבה הוא רשום, לפי סעיף זה, והוא רשאי לצאת ממקום הבידוד למטרת ההצבעה בקלפי ייעודית בלבד.

⁴ ע"ר 1940, תוס' 1, עמ' 191.

(ג) משרד הבריאות ימסור לשר הפנים את מספר החייבים בבידוד בעת מסירת הרשימה, בחלוקה לפי חולים וחייבים בבידוד אחרים, לפי כל רשות מקומית; מסירת המידע כאמור תהיה במועדים שיקבע שר הפנים, ובלבד שהעברת המידע הראשונה לא תהיה לפני היום ה-14 שלפני יום הבחירות;

(ד) השר, לאחר התייעצות עם שר הבריאות, יקבע הוראות המסדירות את ההצבעה של חייבים בבידוד ברשויות שבהן יש חייבים בבידוד כאמור בסעיף קטן (ג), בקלפי ייעודית, ובכלל זה הוראות בדבר הגעה למקום הקלפי וחזרה ממנו, קביעת הקלפי הייעודית לרבות על דרך קביעת מקום ייעודי או קביעת שעות ייעודיות במקום שנקבע לפי סעיף 31, סדרי הפעלתן ועבודתן של הקלפיות, סדרי ההצבעה בהן, העברת חומר הבחירות, מיון המעטפות וספירת הקולות, שעות ההצבעה בקלפיות, הבחנה בין קלפיות המיועדות להצבעת חולים ובין קלפיות המיועדות להצבעת חייבים בבידוד אחרים אם ההבחנה נדרשת, הרכב ומינוי ועדת הקלפי ומינוי מזכיר ועדת קלפי; ההוראות ייקבעו בשים לב לחשיבות שבמתן אפשרות לכל בוחר לממש את זכותו להצביע בבחירות, תוך שמירה על בריאות הציבור וצמצום ההידבקות בנגיף הקורונה בקרב הציבור במהלך הבחירות; הוראות כאמור יכול שיגברו על סעיף 9(ב).

(ה) סעיף 61א יחולו על הבחירות בקלפיות לפי סעיף זה;

(ו) חייב בבידוד המבקש להצביע בקלפי ייעודית יצהיר על היותו בבידוד בדרך שתיקבע בהוראות לפי סעיף קטן (ד);

(ז) מנהל הבחירות יפרסם הודעה בדבר סדרי ההצבעה לפי סעיף זה באתר האינטרנט של הרשות המקומית ובכל דרך אחרת לפי סעיף קטן (ד)."

תיקון חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975⁵ –
ראש הרשות וסגניו
– מסי 37

(1) בסעיף 7 –

(א) בסעיף קטן (ב) –

(1) בפסקה (1), במקום "40" יבוא "35א, 40, 40א";

(2) בפסקה (2), אחרי "ח'3" יבוא "ח'4", ובסופה יבוא: "פרקים ח' עד ח' 4 יחולו גם ביום הבחירות החוזרות כאמור בסעיף 9(ב) שמתקיים לאחר יום הבחירות לכל המועצות כאמור בסעיף 4 לחוק הבחירות";

(3) בפסקה (3), בסופה יבוא: "וסעיף 100ג".

(ב) בסעיף קטן (ג), בפסקה (4), אחרי "ותו לא" יבוא "ובלבד שהרישום כאמור ייעשה בעט בצבע כחול";

(2) בסעיף 9(א), בסופו יבוא: "וכן ייוסף חבר נוסף למניין החברים; חלוקת המנדטים הנותרים למועצה תיערך מחדש לפי פרק ו' לחוק הבחירות, בשינויים אלה:

(1) מספר חברי המועצה העומדת לבחירה יהיה המספר שקבע השר לפי חיקוק ועוד חבר אחד;

(2) הקולות שניתנו לרשימה שראש הרשות נכלל בה לא יבואו במניין הקולות הכשרים שניתנו בבחירות."

(3) בסעיף 24א(ב), אחרי פסקה (9) יבוא:

"(10) אושרה הצעת מועמד אחת בלבד, יכריז מנהל הבחירות, על דעת ועדת הבחירות, ביום הבחירות, על המועמד כמי שנבחר ראש הרשות ויפרסם הודעה על כך ברשומות".

⁵ ס"ח התשל"ה, עמ' 211; התשפ"א, עמ' 79

- תיקון חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993, בסעיף 7 –
3. תיקון חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), תשנ"ג-1993 – מס' 17
- (1) בסעיף קטן (א), בפסקה (3), במקום "במועד האמור בסעיף קטן (ב)(2)" יבוא "בתום תשעה חודשים מיום הבחירות";
- (2) בסעיף קטן (ב), אחרי פסקה (1) יבוא:
- "(א1) על אף האמור בפסקה (1), אם הוגש ערעור על פסק דין בערעור בחירות כאמור באותה פסקה, רשאי בית המשפט שלערעור להורות, לבקשת סיעה, רשימה או מועמד לפי העניין, כי הסכום האמור באותה פסקה, כולו או חלקו, ישולם עוד טרם הפך פסק הדין לסופי";
4. תיקון חוק המועצות האזוריות (בחירת ראש המועצה), התשמ"ח-1988 – מס' 10
- ב. חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 52 – הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התשפ"א-2020 – בטל.
5. ביטול חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 52 – הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התשפ"א-2020
6. תחילתם של סעיף 35 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965, כנוסחו בסעיף 1(6) לחוק זה, וסעיף 43(א) לחוק האמור כתיקונו בסעיף 1(14) לחוק זה, ביום י"ז בחשוון התשפ"ד (1 בנובמבר 2023).

דברי הסבר

כללי

⁶ סייח התשנ"ג, עמ' 146; התשי"ף, עמ' 2.
⁷ סייח התשמ"ח, עמ' 213; התשע"ח, עמ' 826.
⁸ סייח התשפ"א, עמ' 78; התשפ"ב, עמ' 702.

החוק המוצע מאגד בתוכו תיקוני חקיקה הנוגעים להליך הבחירות ברשויות המקומיות לרבות סמכויות שונות הקשורות בו.

בעקבות הניסיון המצטבר ממערכות הבחירות ברשויות המקומיות ובפרט מערכת הבחירות הכלליות בשנת 2018, וכן נוכח הערות שהתקבלו מדוחות מבקר המדינה ומבתי המשפט בהליכים משפטיים שונים, עלה הצורך בתיקוני החקיקה בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן - חוק הבחירות), חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכחונתם), התשל"ה-1975 (להלן - חוק הבחירה הישירה) וחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993 (להלן - חוק המימון).

לסעיף 1 - תיקונים בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965

לפסקה (1) – תיקון סעיף 1

לפי החוק היום, פנקס הבוחרים נשלף ביום ה-40 שלפני יום הבחירות; הגשת הרשימות היא עד היום ה-33 שלפני יום הבחירות; ואישור הרשימות הוא עד היום ה-20 שלפני יום הבחירות. לאור הגידול בכמות המועמדים והתומכים והסמיכות לחגי תשרי, עלה הצורך בהוספת ימים לבדיקת הרשימות. על כן, מוצע שפנקס הבוחרים יישלף שבוע אחד קודם לכן, ביום ה-47 שלפני יום הבחירות. בהמשך, מוצע כי הגשת הרשימות תוקדם גם היא בשבוע אחד – ליום ה-40 שלפני יום הבחירות.

לפסקה (2) – תיקון סעיף 7

הסמכות לאישור או פסילת מועמד על רקע עבר פלילי נתונה כיום למנהל הבחירות בכל רשות מקומית. מוצע להבהיר כי המפקח הארצי רשאי לקבל ולעיין במידע מהמרשם הפלילי באופן מרוכז לצורך בחינת כשירותו של מועמד בבחירות.

לפסקה (3) – תיקון סעיף 9

סעיף 9 לחוק הבחירות קובע את "עקרון הריתוק לקלפי", לפיו זכותו של בוחר להצביע בקלפי מותנית בכך שרשימת הבוחרים הקשורה אליה כוללת את שמו של הבוחר. זאת בכפוף להסדרי הצבעה ייחודיים שנקבעו למספר קבוצות (מוגבלים בניידות, חיילים, אסירים, מאושפזים, שוהים בבתי אבות ומאושפזים בבתי חולים). אולם הסעיף מציין את שתי הקבוצות הראשונות בלבד. מוצע להבהיר את נוסח הסעיף כך שיכלול גם את ההסדרים הנוספים שכבר נקבעו בחקיקה קודמת (פרקים ח' עד ח"ג לחוק הבחירות).

לפסקה (4) – תיקון סעיף 32א

לפי סעיף 32א לחוק, לכל ועדת קלפי ימונה מזכיר. נוכח העומס וחשיבות המשימות המוטלות על המזכיר ולשם ייעול הליך ההצבעה ושמירה על תקינותו, מוצע להסמיך את מנהל הבחירות למנות לוועדת קלפי מסוימת מזכיר נוסף וזאת באישור המפקח הארצי על הבחירות. לפי סעיף 32א לחוק, מנהל הבחירות, בהתייעצות עם ועדת הבחירות, ימנה מזכירים נוספים שמספרם לא יעלה על שליש ממספר מקומות הקלפי ברשות המקומית, שישמשו חברי ועדת קלפי או מזכירי ועדת

קלפי לפי הצורך. יצוין כי כיום מזכירים נוספים אלה משמשים במקרה הצורך גם להחלפת מזכירים בוועדות הקלפי וגם לסיוע נוסף למנהל הבחירות במהלך יום הבחירות (למשל סיורים במקומות הקלפי, סיוע בקליטת חומרי הבחירות בסוף יום הבחירות וכיוצא באלה). לעיתים כמות המזכירים הנוספים אינה מספיקה לביצוע מכלול המטלות, על כן מוצע להסמך את מנהל הבחירות – באישור המפקח הארצי על הבחירות – לחרוג מהמגבלה של שליש ממספר מקומות הקלפי ולמנות מזכירים נוספים במספר גדול יותר. בנוסף, מוצע להבהיר ולעגן את המצב בפועל לפיו מנהל הבחירות רשאי להטיל על המזכירים גם תפקידים נוספים לצורך סיוע למנהל הבחירות.

לפסקה (5) – תיקון סעיף 35

לפי סעיף 35(ד) לחוק, מי שחתם על יותר מרשימת מועמדים אחת – חתימותיו בטלות. זאת בין השאר כביטוי להוראה המהותית בסעיף 35(א), ולפיו קבוצת בוחרים, סיעה או מפלגה "רשאיות להגיש רשימת מועמדים אחת בלבד". בבג"ץ 7396/18 מפלגת העבודה הישראלית נ' מנהל הבחירות לעיריית חיפה (להלן - עניין קליש) בית המשפט העיר בדבר הצורך בהבהרת תחולת ההסדר הנוגע לחתימות כפולות – האם הוא חל גם על חתימת בא כוח מפלגה או סיעה בכנסת או במועצה היוצאת המגישים רשימת מועמדים מטעם, או רק על חתימת תומכים. באותו עניין, בית המשפט לא נדרש להכרעה בשאלה זו אך ציין כי "רצוי שהעניין יובהר מפורשות בחוק". לאור הערת בית המשפט בדבר חוסר הבהירות, מוצע לתקן את הסעיף ולהבהיר כי סעיף 35(ד), לעניין בטלות החתימה, חל על חתימות של מגישי רשימה מטעם קבוצת בוחרים בלבד. לצד זאת, מוצע בהמשך תיקון אחר שיבהיר את תוצאת האיסור על הגשת שתי רשימות מטעם מפלגה או סיעה.

יצוין כי חתימה שהתבטלה לפי סעיף זה בשל היותה חתימה כפולה – היא ליקוי הניתן לתיקון הן לפי המצב הקיים והן לפי התיקון המוצע.

עוד מוצע לתקן את נוסח הסעיף הנוגע לצירוף כתבי הסכמה לרשימה מועמדים ולהבהיר כי על כתב ההסכמה המצורף לרשימה בעת הגשתה להיות חתום, כתנאי חיוני לתוקפו של כתב המועמדות. זאת, על רקע אי הבהירות שעלתה בסוגיה זו במספר הליכים משפטיים בבחירות בשנת 2018 באשר לנפקות אי חתימה על כתב הסכמה שצורף לרשימה (ראו למשל עת"מ 32069-10-18 אבידן נ' משרד הפנים, לעומת עת"מ 24122-10-18 מרזוק נ' מנהל הבחירות). התיקון המוצע מעגן את ההלכה שנקבעה לעניין זה בבג"ץ 7231/18 רשימת ג'בהת אלעמל אלבלדי נ' מנהל הבחירות, ובדומה לנוסח ההסדר המקביל בסעיף 57(ט) לחוק הבחירות לכנסת.

בנוסף, כאמור לעיל, לאור הגידול הרב במספר המועמדים והתומכים והסמיכות לחגי תשרי, נדרש זמן נוסף לבדיקת הרשימות – ולכן מוצע להקדים את מועד הגשת הרשימות מהיום ה-33 ליום ה-40.

לפסקה (6) – הוספת סעיף 35א ולסעיף 6

כדי לייעל את תהליך הגשת הרשימות ובדיקתן, מוצע להוסיף את סעיף 35א לפיו יוסמך השר לקבוע כי תתאפשר כחלופה נוספת, לצד האפשרות להגשת רשימות המועמדים למנהל הבחירות על גבי חוברות כאמור בסעיף 35, גם להגיש את הרשימה באמצעות מערכת ממוכנת שיקבע השר – באופן ובמועדים שיקבע. יובהר כי אין בהגשה במערכת ממוכנת לפי הוראות סעיף זה כדי לגרוע מכל יתר הוראות סעיף 35,

וכל ההוראות הנוגעות להגשת רשימות מועמדים יחולו גם על רשימה שהוגשה באמצעות המערכת הממוכנת, בכפוף לשינויים מחויבים והתאמות שייקבע השר. הסעיף המוצע נועד כאמור לייעל את תהליך הגשת הרשימות ובדיקתן ולהפחית את המשאבים הנדרשים בכל הנוגע לקליטה ובדיקה של חוברות פיזיות המוגשות. בנוסף, המערכת הממוכנת צפויה להקל על המגוישים בכך שהיא תגיש ותפשט להם את הליך ההגשה ותסייע בצמצום תקלות אפשריות וטעויות בהגשה. לפי המוצע בידי המגיש תהיה נתונה הבחירה האם להעדיף הגשה באמצעות המערכת ממוכנת או הגשה ידנית כפי שנעשה עד כה. הצורך בתיקון חקיקה נדרש בין השאר בשים לב לכך שיתכן שהגשת הרשימות תהיה באמצעות מערכת ממוחשבת מרכזית. יצוין כי המערכת הממוכנת טרם הושלמה, ועל כן מוצע לקבוע כי האפשרות להגשה תהיה רק בכפוף לקביעת השר על כך, זאת לאחר שתושלם המערכת, וכן שהסעיף המסמך יחול רק לאחר הבחירות הכלליות הקרובות שצפויות להיערך באוקטובר 2023.

לפסקה (7) – תיקון סעיף 38

כיום אין מגבלה על זהות בא כוח של רשימה. מוצע לקבוע כי בא כוח וממלא מקומו יידרש להיות בגיר שמלאו לו 18 שנים לפחות ביום הגשת הרשימה.

לפסקה (8) – תיקון סעיף 38א

מוצע לתקן את סעיף קטן (א) כך שרשימת מועמדים חדשה תוכל לתת ערבון לא רק באמצעי של שיק בנקאי אלא גם באמצעי אחר שיקבע שר הפנים, זאת בין השאר כדי לאפשר הגשה ממוכנת של הערבון; כמו כן, מוצע לתקן את סעיף קטן (א1) כך שיאוחדו המועדים להגשת הרשימות ומסירת הערבון כך ששניהם יוגשו עד לאותו היום.

לפסקה (9) – תיקון סעיף 39

מוצע לקבוע כי יתאפשר שינוי כינויה של רשימה שהוגשה עד היום ה-23 שלפני יום הבחירות. במקרה של שינוי, לרשימה המבקשת לערוך שינוי לא תהיה עדיפות לפי החוק לפי כללי העדיפות בין סיעות בנוגע לכינוי החדש שהיא מבקשת, זאת כדי שלא לפגוע בכינויים שהוגשו כנדרש קודם לכן. שינוי זה מתבקש על רקע הרצון של רשימות רבות לתקן את כינוי הרשימה, וזאת כניסיון ממערכות בחירות קודמות והליכים משפטיים רבים שנוהלו בנושא בעקבות מניעת האפשרות לפי ההסדר הקיים בחוק לתקן את כינוי הרשימה לאחר הגשתה.

לפסקאות (10) ו-(11) – החלפת סעיף 40 והוספת סעיף 40א

במספר הליכים משפטיים בבחירות שנערכו בבחירות 2018 התעוררו שאלות לגבי נפקות הליקויים המנויים בחוק ברשימת מועמדים ועלה כי ישנה אי בהירות בכל הנוגע לסיווג ליקויים כליקויים שניתנים לתיקון לעומת ליקויים שפוסלים רשימה או מביאים לכך שאין לראות ברשימה כאילו הוגשה. כצופה פני עתיד, בעניין קליש, בית המשפט העליון התבטא בעניין זה באמרו: "נכון להבהיר ולהמשיך להבהיר את מקומם הגיאוגרפי של פגמים שונים - אי קבלה, ליקוי הניתן לתיקון ופסלות הרשימה. חיוני, ככל שניתן

ודווקא לנוכח הדרישות הקפדניות המופנות כלפי מגישי הרשימות, כי הוראות הדין תהיינה בהירות ומאירות". לפיכך, מוצע לקבוע בסעיף 40א רשימה של ליקויים שפוסלים את הרשימה. ברירת המחדל בסעיף 40 תהיה כי כל ליקוי ניתן לתיקון מלבד הליקויים שנקבעו בסעיף 40א. כך יישמר השוויון בין הרשימות ותתקבל ודאות בנוגע לנפקות הפגמים השונים.

נוסחו של סעיף 40 לחוק שמוצע להחליף הוא:

"40. תיקון רשימות המועמדים

הוגשה רשימת מועמדים שלא בהתאם לפרק זה, יודיע מנהל הבחירות, לא יאוחר מהיום ה-26 שלפני יום הבחירות, לבא-כוח הרשימה ולממלא מקומו על הליקוי, והם רשאים לתקן את הליקוי לא יאוחר מהיום ה-23 שלפני יום הבחירות, בכפוף להוראות אלה:

(1) היה בין החותמים על רשימת מועמדים מי שלא היה זכאי לבחור, ייחשב הדבר לליקוי, אולם

מספר בלתי מספיק של חותמים פוסל את הרשימה;

(2) שינוי כאמור בסעיף 35(ט) פוסל את הרשימה."

אלה הליקויים שמוצע לקבוע בסעיף 40א כי הם מביאים לפסלות הרשימה ללא אפשרות תיקון:

(א) רשימת מועמדים הכוללת מספר בלתי מספיק של חותמים – זאת לפי ההסדר הקבוע היום בסעיף 40(1) לחוק, לפיו "היה בין החותמים על רשימת מועמדים מי שלא היה זכאי לבחור, ייחשב הדבר לליקוי, אולם מספר בלתי מספיק של חותמים פוסל את הרשימה".

(ב) רשימה שמספר המועמדים בה נמוך מהמספר הנדרש בסעיף 35(ב) – שליש ממספר חברי המועצה העומדת לבחירה. הדרישה למספר מזערי של מועמדים קיימת גם היום בחוק, ופסילת הרשימה בשל ליקוי זה אף אושרה בפסיקת בית המשפט העליון בבג"ץ 7231/18, אולם כאמור לא ברור אם כך הדבר גם לאור פסק הדין בעניין קליש.

(ג) רשימה שהוגשה בלא תצהיר כאמור בסעיף 35(ג) – תצהיר של בא כוח הרשימה שמאמת את חתימות התומכים. כבר כיום נקבע כי מנהל הבחירות לא יקבל רשימה כאמור ללא תצהיר, ומוצע להבהיר כי גם אם התקבלה רשימה כזו – היא תיפסל.

(ד) רשימה שאינה חתומה כאמור בסעיף 35(ז) – סעיף 35(ז) קובע מהן החתימות ומיהם באי הכוח במקרה שמוגשת רשימה מטעם סיעה יוצאת, סיעה של הכנסת או מפלגה, או שילוב של הגופים האמורים. בפסיקת בתי המשפט המחוזיים נקבע כי חתימת בא הכוח היא תנאי מוקדם להגשה ולכן אינה ניתנת לתיקון (עת"מ 2506/98 אמסלם נ' פקיד הבחירות, עת"מ 258/03 עולמי נ' משרד הפנים, עת"מ 259/03 אטרש נ' מנהל הבחירות). כאמור, לאור פסק הדין בעניין קליש, מוצע להבהיר ולעגן זאת בחוק.

(ה) שתי רשימות שמגיש גוף אחד - סעיף 35(א) קובע כי כל סיעה של הכנסת, כל מפלגה וכל סיעה של המועצה היוצאת "רשאיות להגיש רשימת מועמדים אחת בלבד", אולם לא ברורה המשמעות המעשית של ההוראה ומה תוצאת הפרתה. מוצע להבהיר את תוצאת הפגם, ולקבוע כי רשימה

שהגיש גוף שכבר הגיש רשימה קודמת – הרשימה המאוחרת תיפסל; אולם אם הוגשה הרשימה כרשימה משותפת של שני גופים ורק אחד מהם הגיש רשימה קודמת, יראו את הרשימה כאילו הוגשה בידי הגוף השני בלבד.

(ו) מוצע להבהיר כי אם כתב ההסכמה של מועמד אינו חתום כאמור בסעיף 35(ח) – המועמד ייפסל, זאת לפי בג"ץ 7231/18 בעניין אלבלדי שהוזכר לעיל; ואם פחת בשל כך מספר המועמדים מתחת למספר המזערי הנדרש (שליש ממספר חברי המועצה) – תיפסל הרשימה. כאמור לעיל, נדרש שרשימה תוגש עם מספר מזערי של מועמדים, ומוצע להבהיר כי בחינת מספר המועמדים תיעשה גם לפי כתבי ההסכמה החתומים ולא רק לפי השמות הרשומים ברשימה.

(ז) רשימה שנעשה בה שינוי כגון החלפת מועמד, מחיקה, הוספה, שינוי סדר או שינוי מספר סידורי. כבר כיום החוק קובע כי מנהל הבחירות לא יקבל רשימה כזו, וכאמור כדי להבהיר את הדין מוצע לעגן זאת גם ברשימת הליקויים בסעיף 40א.

(ח) רשימה שלא ניתן לגביה ערבון במועד. לפי סעיף 38א, על בא כוח רשימה המוגשת מטעם קבוצת בוחרים להגיש למנהל הבחירות ערבון. סעיף 38א קובע כי אם לא ניתן ערבון – יראו את הרשימה כאילו לא הוגשה. למען הסר ספק, מוצע לכלול ליקוי זה גם ברשימת הליקויים בסעיף 40א.

(ט) רשימה שהוגשה באיחור, או מסמך שיש לצרף לרשימה שהוגש באיחור. הדין קובע את המועמדים להגשה, ולפי הפסיקה עד כה – לא ניתן לאשר רשימה שהוגשה באיחור. למען הסר ספק, מוצע לכלול ליקוי זה גם ברשימת הליקויים בסעיף 40א.

(י) רשימה שהוגשה שלא על גבי טופס כפי שנקבע בתקנות. לפי סעיף 9 לתקנות הרשויות המקומיות (סדרי בחירות), התשכ"ה-1965, רשימת מועמדים תוגש על גבי טופס שבתוספת "שיחובר בצורת חוברת". משרד הפנים מעמיד לרשות המועמדים את החוברות, והמגישים נדרשים להגיש את החוברת כפי שהיא – הכוללת הן את פרטי הרשימה, הן את פרטי המועמדים והן את חתימות המגישים. בעבר פסלו בתי המשפט רשימות שלא הוגשו על גבי החוברת, למשל אם חתימות התומכים לא נכללו באותה החוברת עם פרטי המועמדים או לא הוגשו בחוברת כלל (ראו למשל עת"מ 2738/08 קלפה נ' המפקח הארצי על הבחירות; עת"מ 13-10-5990 נעים נ' מנהלת הבחירות); אולם במקרים אחרים נקבע כי אין מדובר בליקוי המביא לפסילה (ראו למשל עת"מ 1012/09 בוכריס נ' מנהל הבחירות). על כן, מוצע להבהיר את משמעות ליקוי זה ולקבוע כי רשימה שהוגשה שלא על גבי החוברת כנדרש היא פסולה.

בנוסף, במסגרת תיקון לוח הזמנים, מוצע לקבוע שהמועד האחרון להודעת מנהל הבחירות לבא כוח הרשימה על ליקויים יהיה עד ליום ה-30 שלפני יום הבחירות במקום עד ליום ה-26; ובא כוח הרשימה יוכל לתקן את הליקוי עד ליום ה-28 שלפני יום הבחירות במקום עד ליום ה-23.

לפסקה (12) – תיקון סעיף 41

במסגרת תיקון לוח הזמנים כפי שפורט לעיל, מוצע לקבוע שהמועד האחרון להודעת מנהל הבחירות על אישור רשימת מועמדים יהיה עד היום ה-23 שלפני יום הבחירות במקום עד היום ה-20.

לפסקה (13) – תיקון סעיף 42

לפי סעיף 42(ג) פסק דין של בית המשפט לעניינים מנהליים בעתירה על אישור או פסילה של מועמד או רשימה הוא פסק דין סופי שלא ניתן לערער עליו; אך בפסיקה נקבע כי אין זה אומר שלא ניתן להתערב בפסק דינו של בית המשפט לעניינים מנהליים וניתן בפועל להגיש עתירה לבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ (ראו למשל את שנפסק בבג"ץ 6654/98 הלפרין נ' פקידת הבחירות לעיריית הרצליה). אמנם, נקבע בפסיקה כי התערבות בג"ץ במקרים כאלה תהיה רק במקרים נדירים. בין השיקולים להתערבות נמנו בפסיקה בין השאר הפגיעה בזכות היסוד להיבחר, היעדר שיהוי בנקיטת ההליך, קיום פגם בפעולת מנהל הבחירות, היעדר פגם בהתנהלות המועמד ותקדימיות הסוגיה. מבחנים אלה, לפי אופיים, אינם סימטריים והם מאפשרים את התערבות בית המשפט העליון בהיקף רחב במקרה שבו נפסלו מועמד או רשימה, אך מצמצמים זאת במקרים שבהם אושרו מועמד או רשימה בניגוד לכאורה להוראות הדין. זאת אם למעשה, גם מקרים אלה, עלולים להביא לפגמים מהותיים ולפגיעה בזכות היסוד להיבחר. בפועל, נוצר מצב שבו בכל מערכת בחירות מוגשות עתירות רבות על החלטת בית המשפט המחוזי, ונראה כי נוצר למעשה מסלול מעין-ערעורי על פסקי הדין של בתי המשפט לעניינים מנהליים.

יצוין עוד כי לפי הפסיקה, אמנם נקבע כי "יש לצפות בדרך-כלל כי עתירה לבית-המשפט הגבוה לצדק תוגש תוך זמן קצר ביותר, ואם אין נסיבות מיוחדות המונעות זאת, יהיה זה ביום העבודה הראשון של בית-המשפט לאחר מתן פסק-הדין" (בג"ץ 6905/98 ארד נ' פקיד הבחירות למועצה המקומית בנימינה), אולם מכיוון שהמועדים לא נקבעו בדין – אין הדבר מהווה מחסום להגשת העתירה, אלא רק שיקול לדחייתה.

לאור האמור, מוצע להסדיר בחקיקה את האפשרות לערער על פסק דין של בית המשפט לעניינים מנהליים בעתירות בעניין אישור או פסילת רשימות ומועמדים, ולקבוע כי על פסק דינו של בית המשפט המחוזי ניתן יהיה לערער ברשות שופט של בית המשפט העליון, בשאלה משפטית בלבד (זאת בדומה לערעור על פסק דין של בית המשפט לעניינים מנהליים בערעור בחירות לפי סעיף 73 לחוק). כאמור לעיל, בפסיקה נקבע כי עתירה לבג"ץ תוגש "תוך זמן קצר ביותר, ואם אין נסיבות מיוחדות המונעות זאת, יהיה זה ביום העבודה הראשון של בית-המשפט לאחר מתן פסק-הדין. דרישה זו אינה קלה. עם זאת, נראה כי בעידן זה של מחשוב ואוטומציה ברוב המכריע של משרדי עורכי-דין, אין בה כדי להטיל נטל בלתי סביר, שלא ניתן לעמוד בו. דרישה זו חיונית כדי לאפשר את קיומו של הדיון בעתירה במהירות המרבית, תוך הקטנת הסיכון לכך שלוח הזמנים לקיומן של הבחירות ישתבש. על-כן, אני סבור כי בדרך-כלל יש בדרישה זו כדי לאזן באורח הולם בין עניינו של העותר המבקש להביא את עתירתו בפני בית-המשפט, לבין האינטרס הציבורי בתקינות הליכי הבחירות" (בג"ץ 6905/98 ארד נ' פקיד הבחירות למועצה המקומית בנימינה). בהמשך לכך, מוצע לקבוע בחקיקה פרק זמן של יומיים להגשת הבקשה. עוד מוצע לקבוע כי פסק הדין של בית המשפט העליון יינתן לא יאוחר מהיום ה-7 שלפני יום הבחירות.

כמו כן, במסגרת התיקון ללוחות הזמנים ובהמשך להקדמת הודעת מנהל הבחירות על אישור או פסילת

רשימות מהיום ה-20 שלפני יום הבחירות ליום ה-23, מוצע לקבוע שעתירה לבית המשפט לעניינים מנהליים תוגש לא יאוחר מהיום ה-20 שלפני יום הבחירות במקום היום ה-17, ושפסק הדין יינתן לא יאוחר מהיום ה-14 שלפני יום הבחירות במקום היום ה-12.

נוסחו של סעיף קטן (ג) שמוצע להחליף הוא:

"(ג) בעתירה לפי סעיף זה ידון בית המשפט לעניינים מנהליים בשופט אחד ופסק דינו יהיה סופי; פסק הדין יימסר למנהל הבחירות לא יאוחר מהיום ה-12 שלפני יום הבחירות."

לפסקה (14) – תיקון סעיף 43 ולסעיף 6

סעיף 43 בנוסחו הנוכחי קובע כי מועמד רשאי להתפטר בכל עת. התפטרות עד ליום הבחירות תוגש למנהל הבחירות לעומת התפטרות לאחר יום הבחירות שדורשת הגשה לשר הפנים במסירה אישית, וזאת בשונה מההסדר הקבוע לגבי התפטרות חבר מועצה מכהן או ראש רשות מכהן לפיו ההתפטרות יכולה להישלח גם במכתב או בדרך אחרת. כדי להקל על הליך ההתפטרות של מועמד לאחר יום הבחירות, מוצע בתיקון לבטל את חובת המסירה האישית לידי השר ולקבוע כי די בהגשת הודעה בכתב לשר בלבד. בנוסף, כדי למנוע ניצול לרעה על דרך הפקדה מוקדמת של מכתב התפטרות בידי צד שלישי שיימסר שלא לפי החלטת מועמד, מוצע להבהיר במפורש כי כתב התפטרות מוקדם – פסול (בדומה להוראה הקבועה בחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969).

מוצע לקבוע כי תיקון זה יחל לאחר הבחירות הכלליות הקרובות שצפויות להיערך באוקטובר 2023.

לפסקה (15) – תיקון סעיף 45א

בסעיף 45א לחוק הבחירות עוגנה החובה לגלות הסכמים פוליטיים ברשויות המקומיות. סעיף זה מורה כי החובה האמורה חלה הן על הסכמים שנחתמו לפני הבחירות והן על הסכמים שנחתמו אחריהן. לפי הוראת החוק יש למסור הסכמים פוליטיים בכתב למזכיר הרשות המקומית ולחברי מועצת הרשות. בתי המשפט קבעו כי יש חובה להביא לידיעת הציבור הסכמים פוליטיים (בג"ץ 4248/91 נתנזון נ' ראש עיריית חולון; בג"ץ 1601/90 שליט נ' פרס). בהמשך, אף לאחר חקיקת סעיף 45א, נקבע כי נוסף על חובת הגילוי שנקבעה בחוק הבחירות, חובה לפרסם את ההסכמים הפוליטיים שנעשו לפני הבחירות באמצעים נוספים כדי שיגיעו במלואם לידיעת כלל הציבור וזאת כתנאי להכרה בתוקפם (ה"פ 265/04 פדרינג נ' יעקבזאדה).

בדוח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי משנת 2007 "הסכמים פוליטיים ברשויות המקומיות" קבע מבקר המדינה כי "מפלגות, סיעות, רשימות מועמדים וחבריהן לא קיימו את הוראות הדין בדבר גילוי הסכמים פוליטיים לנבחר הציבור ולציבור. מצב זה פגע פגיעה ממשית בשלושה עקרונות יסוד – יכולתם של בוחרים ורשימות מועמדים לשקול את צעדיהם לפני הבחירות; היכולת לקיים ביקורת ציבורית על נבחרים כדי להבטיח את טוהר השלטון; וזכות הציבור לדעת". לפיכך, המליץ המבקר בין היתר "להטמיע גם את החובה שנקבעה בפסיקה בדבר פרסום הסכמים פוליטיים באופן שיגיעו לידיעת ציבור הבוחרים, נוסף על הצגתם למזכיר הרשות המקומית ולחברי המועצה".

כאמור, כיום החובה היא למסור את ההסכם למזכיר הרשות. מוצע לקבוע כי מזכיר הרשות יפרסם את ההסכמים שנמסרו לו באתר האינטרנט של הרשות המקומית.

לפסקה (16) – תיקון סעיף 63

סעיף 63 קובע הוראות לעניין קולות פסולים ובהן פסילת מעטפת הצבעה של בוחר שהצביע בקלפי לחיילים שהגיעה לוועדת הבחירות אחרי היום החמישי שלאחר יום הבחירות. מכיוון שקיימים הסדרי הצבעה ייחודיים לאוכלוסיות נוספות (אסירים, עצורים ומאושפזים בבתי חולים) שהצבעתם נערכת מחוץ לרשות המקומית באמצעות מעטפות חיצונית, ועל כן מיונם ושינועם אל הרשויות המקומיות נעשה בפועל יחד עם מיון ושינוע מעטפות החיילים, מוצע להבהיר את החוק ולהשוות את ההסדר בדבר פסילת מעטפות גם לגבי מעטפות אלה שנועד ליצור וודאות וסופיות ולקבוע כי מעטפות הצבעה של בוחרים אלה שהגיעו לוועדת הבחירות אחרי היום החמישי שלאחר יום הבחירות תהיינה פסולות.

לפסקה (17) – תיקון סעיף 66

סעיף 66(ב) לחוק קובע כי הפרוטוקול יערך בשני עותקים, עותק אחד ימסור מנהל הבחירות לשר ועותק שני למזכיר המועצה. מוצע לתקן קביעה זו, כך שהפרוטוקול לא יערך מלכתחילה בשני עותקים, אלא יוכנו ממנו עותקים שיימסרו לגורמים האמורים.

לפסקה (18) – תיקון סעיף 73א

ככלל, אם בית המשפט מבטל את הבחירות בערעור בחירות, המשמעות היא כי יש לערוך בחירות חדשות, כלומר קיום יום הבחירות פעם נוספת. ישנם מקרים שבהם בשל אופי הליקוי שגרם לפסילת הבחירות ולעריכתן מחדש, יש מקום גם לערוך את הליך הגשת הרשימות או המועמדים מחדש (ראו למשל הנסיבות המפורטות ברע"א 3055/05 פרומר נ' סבג, שם הליקוי נגע לפרישה של שלושה מועמדים מההתמודדות בתמורה להתחייבות למינויים בשירות הציבורי וטובות הנאה). שאלה זו מתעוררת במקרה של ביטול בחירות שלא במסגרת ערעור בחירות (לפי המתווה שנקבע ברע"א 83/94 חרזאללה נ' פקיד הבחירות), שכן במקרה כזה הבחירות החדשות ייערכו בתוך 120 ימים מיום שפסק הדין היה לסופי (סעיף 73א(1)). זאת בשונה מביטול בחירות במסגרת ערעור בחירות הנערך בתוך 30 ימים מיום שפסק הדין הפך לסופי, סעיף 73(ג)). בנוסף, מכיוון שפסק דין בהליך כאמור יכול להינתן זמן רב לאחר הבחירות, בתקופה שבין הבחירות הראשונות למתן פסק הדין ייתכנו שינויים רבים באופן שחזרה על ההליך רק ממועד הבחירות עצמן על יסוד אותן מועמדות שהיו בעבר, לא יהיה בו עוד היגיון. על כן, מוצע להסמיך את בית המשפט הדין בהליך כאמור לקבוע אם יש לערוך את הליך הגשת הרשימות מחדש.

כמו כן, מוצע להסדיר את סדרי הדין והראיות החלים בהליך משפטי לביטול בחירות שאינו ערעור בחירות ולקבוע כי בהליך מסוג זה, יחולו דיני הראיות המנהליים כפי שחלים בערעור בחירות לפי סעיף 73 לחוק ואילו על הגשת הערעור יחולו הוראות סעיף 73(א). הצורך בתיקון בא על רקע הפער הקיים במתכונת הדיונית בין ערעור בחירות לפי סעיף 73 המתנהל כערעור מינהלי לבין הליך משפטי אחר לביטול הבחירות, המוגש – בנסיבות חריגות – לפי מתווה שנקבע בפסיקת בית המשפט העליון ברע"א 83/94 חרזאללה נ' פקיד הבחירות. יצוין כי הפער בין ההליכים נוצר בין השאר בעקבות החוק לתיקון דיני בחירות

לכנסת ולרשויות המקומיות (פנקס הבוחרים), התשס"ג-2002 שקבע כי הדיון בערעור בחירות לפי סעיף 73 יידון כערעור מינהלי בעוד שההליך האחר נותר כהליך אזרחי. שאלת יישוב הפער הדיוני בין שני ההליכים שנועדו לברר טענות לביטול בחירות, נדונה מפעם לפעם בהליכים משפטיים שונים. כך למשל, לעניין הפער הנוגע לאופן הערעור על פסק הדין, העיר כב' השופט שהם בע"א 4071/16 בכר נ' יריב כי: "סבורני, כי פער זה בין שני המסלולים אינו רצוי, ועלול ליצור אי ודאות באשר לתוצאה הסופית של הבחירות. כפי שהובהר, אין מדובר בהבדלים שוליים או זניחים, אלא בפער עמוק ומשמעותי, הנוגע הן למועד הגשת הערעור והן באשר להיקף התערבותו של בית המשפט העליון. סבורני, כי יש מקום לבחינה מחודשת של המערך הנורמטיבי בסוגיה זו, וככל שיוחלט לשמר את שני מסלולי הערעור הקיימים, מן הראוי כי המחוקק יתן דעתו לתוצאות הבלתי רצויות הנובעות מההבדלים הדיוניים בשני המסלולים, כמפורט לעיל". כב' השופט זילברטל כתב בפסק הדין כי "אכן, קיומם של שני מסלולי השגה על תוצאות הבחירות, השונים זה מזה בפרמטרים משמעותיים, הוא מצב המערור קשיים שונים, גם אם ניתן להבין את ההיגיון שביסודו". בפסק הדין בע"א 5611/21 מואנס עבד אל חלים נ' עלי זידאן, לעניין הפער דיני הראיות החלים, העיר בית המשפט כי "נדמה כי על הכול מוסכם שפערים אלה בין המסלולים אינם רצויים...", ואף שלא הכריע באותו מקרה בשאלת דיני הראיות החלים בהליך זה, העיר כי "יש לקוות כי יינתן לה מענה על ידי המחוקק בהמשך להערות קודמות בפסיקתנו. המצב הנורמטיבי המפוצל שתואר לעיל אינו דין רצוי, בפרט בשים לב שעסקינן בסוגיה הרגישה של דיני הבחירות, ויטיב המחוקק אם יפעל להסדרת הסוגיה על דרך תיקון לחוק". נוכח האמור, מוצע לערוך תיקון כאמור שיביא להסדר דיוני אחיד בכל הנוגע להליכים משפטיים שעניינם ביטול תוצאות הבחירות.

לפסקה (19) – תיקון סעיף 82

לפי המצב הקיים, ועדת הבחירות בוחרת ועדת קלפי שמורכבת מחברי ועדת הבחירות, לצורך ספירת הקולות במעטפות הכפולות (מוגבלים בניידות, חיילים, אסירים, מאושפזים וכיוצא באלה). לאור הצורך שעלה ברשויות גדולות, הנאלצות להתמודד עם מיון וספירה של מספר רב של מעטפות חיצוניות, מוצע להבהיר בנוסח הסעיף כי ניתן להקים כמה ועדות מיוחדות במקביל, שיהיו חברים בהן נציגי הסיעות.

נוסחה של פסקה (1) בסעיף קטן (א1) שמוצע להחליף הוא:

"(1) לא יאוחר מיומיים לפני יום הבחירות, תבחר ועדת הבחירות שליד כל רשות מקומית ועדת קלפי מיוחדת בת חמישה חברים לכל היותר, שתהיה מורכבת מחברי ועדת הבחירות מחמש סיעות שונות, אם ישנן, שאחת מהן לפחות תהיה מתוך אלה שאינן מיוצגות בוועדת ההנהלה; לא בחרה ועדת הבחירות ועדה כאמור עד המועד האמור, ימנה מנהל הבחירות ועדה כאמור מקרב מי שמתקיימים לגביהם תנאי הכשירות למינוי למזכיר ועדת קלפי שנקבעו לפי סעיף 32א(2) (בפרק זה – ועדת קלפי מיוחדת); מנהל הבחירות ימנה, בהתייעצות עם ועדת הבחירות, מזכיר לוועדת קלפי מיוחדת;"

לפסקה (20) – הוספת פרק ח'4

כלל הריתוק לקלפי, המעוגן בסעיף 9 לחוק הבחירות, מחייב כל מצביע לבחור בקלפי שבה הוא רשום (לפי מקום המגורים). בבחירות לרשויות המקומיות, בעלי תפקידים רבים משמשים כמנהלי בחירות, סגני

מנהלי בחירות ומזכירי ועדת קלפי ובעלי תפקידים נוספים מבין עובדי המדינה במערך ניהול הבחירות הנדרשים להבטיח את ניהול הבחירות ואת איוש הקלפיות לאורך כל שעות ההצבעה (מ-7:00 בבוקר ועד 22:00 בלילה) ולאחר מכן עד לאחר תום ספירת הקולות והעברת חומרי ההצבעה. חלק מבעלי התפקידים האמורים נדרשים לבצע את תפקידם, מחוץ לתחום הרשות המקומית שבה הם בעלי זכות בחירה. מצב הדברים האמור, מקשה על חלקם של בעלי תפקידים אלה, לממש את זכותם ולהצביע לראש הרשות ולמועצת הרשות המקומית באזור מגוריהם. על כן, מוצע לאפשר לאותם בעלי תפקידים להצביע בקלפיות מיוחדות שיוצבו ברחבי הארץ במהלך השבוע הקודם לבחירות במקומות שייקבע שר הפנים מראש, במעטפות כפולות. המעטפות החיצוניות של בעלי התפקידים יישמרו עד ליום הבחירות, ימוינו וישונעו יחד עם שאר המעטפות החיצוניות של הקבוצות הנוספות.

סעיף 84כד המוצע: מוצע להסמיך את שר הפנים לקבוע הוראות בכל הנוגע לבחירות בעלי תפקידים, בין השאר לעניין מינוי והרכב ועדות הקלפי ולעניין האישורים הנדרשים להצבעה, כדי להוכיח כי אכן מדובר בבעל תפקיד בבחירות לרשויות המקומיות. ההצבעה תתאפשר במהלך השבוע שלפני יום הבחירות, בין יום שלישי ליום שישי בימים ובשעות שיקבע שר הפנים.

סעיף 84כה המוצע: ההצבעה בקלפיות אלה תיעשה במעטפות כפולות, והן ירוכזו, ימוינו ויישלחו לרשויות המקומיות המתאימות לאחר יום הבחירות באופן ובמועד שהדברים נעשים לגבי יתר הצבעות במעטפות כפולות בבחירות לרשויות המקומיות.

על כן, מוצע להחיל את ההוראות הנוגעות לעניין בעניין הצבעות חיילים במעטפות כפולות – ריכוז המעטפות, מינון, העברתן לרשויות המקומיות, הפרדת המעטפות הכפולות ממעטפות ההצבעה, ספירת הקולות, עריכת פרוטוקול וסיכום מניין הקולות – גם על הצבעת בעלי תפקידים.

סעיף 84כו המוצע: מוצע להחיל את ההוראות סעיף 61א לחוק הבחירות, שעניינו סמכויות במקרים מיוחדים להפסקת הצבעה וחידושה ביום הבחירות, גם על ימי הבחירות המוקדמים לבעלי התפקידים.

לפסקה (21) – תיקון סעיף 96

כיום החוק קובע כי עיון במסמכי הבחירות יהיה בנוכחות מנהל הבחירות. מוצע לקבוע כי מנהל הבחירות יהיה רשאי להסמיך מטעמו עובד מקרב עובדי המדינה שיהיה נוכח במעמד עיון במסמכי בחירות במקומו. בנוסף, מוצע להבהיר כי העיון במסמכים יהיה במקום ובשעות כפי שיחליט מנהל הבחירות. תיקון זה נועד על רקע הניסיון ממערכות בחירות קודמות בדבר המשאבים הרבים הנדרשים לעיתים מצד מנהל הבחירות כדי לאפשר עיון במסמכים והתיקון המוצע יאפשר אם יש צורך, חלוקת הסמכות בינו לבין גורם נוסף מטעמו. כמו כן, מובהר שמימוש זכות העיון במסמכי הבחירות מצד מי שמבקש לעיון במסמכים, כפופה לתיאום עם מנהל הבחירות באשר למקום ולזמן.

לפסקה (22) – תיקון סעיף 100ג ולסעיף 5

במהלך תקופת החירום שהוכרזה בצל מגיפת הקורונה, תוקן סעיף 100ב באופן שאפשר לחייבי הבידוד לממש את זכות ההצבעה שלהם ולהשתתף בבחירות לרשויות המקומיות מבלי לסכן את יתר האוכלוסייה. סעיף 100ב נקבע כהוראת שעה והוא חל "בתקופת תוקפה של הכרזה על מצב בריאותי מיוחד או הכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה לפי סעיף 2 לחוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש

(הוראת שעה), התש"ף-2020". ההכרזות האמורות פקעו, אולם חובת הבידוד קבועה עדיין בצו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש) (בידוד בית והוראות שונות) (הוראת שעה), התש"ף-2020, שניתן לפי סעיף 20 לפקודת בריאות העם, 1940. לכן, מוצע בתיקון זה להסדיר את סמכותו של שר הפנים בחוק לקבוע הוראות בתקנות שיסדירו את אופן הצבעתם של חייבי בידוד בקלפיות ייעודיות, לאחר התייעצות עם שר הבריאות. ההוראות ייקבעו בשים לב לחשיבות שבמתן אפשרות לכל בוחר לממש את זכותו להצביע בבחירות, תוך שמירה על בריאות הציבור וצמצום ההידבקות בנגיף הקורונה בקרב הציבור במהלך הבחירות. תקנות אלה יכללו, בין היתר, הוראות בדבר מקומות הקלפיות, סדרי הפעלתן ועבודתן של הקלפיות, סדרי ההצבעה בהן, שעות ההצבעה, הרכב ועדת קלפי ומינויה ומינוי מזכיר ועדת הקלפי וכן הוראות בדבר הגעה למקום הקלפי וחזרה ממנו. ההצבעה תהיה בקלפיות ייעודיות או בשעות ייעודיות בקלפי כפי שייקבעו, ויכול שתיקבע בתקנות הבחנה בין קלפיות או שעות בין הצבעת חולים לבין הצבעת חייבים בבידוד אחרים, אם ההבחנה נדרשת. תתאפשר גם קביעה של שעות ייעודיות למשל – קלפי "רגילה" תהפוך ב-22:00 לילית לקלפי ייעודית. כמו – כן, הכוונה היא לאפשר קביעה של שעות ההצבעה בצורה דיפרנציאלית. למשל, ברשויות מעל 100 מבודדים שעות ההצבעה יהיו מסוימות; ברשויות עם 50 מבודדים שעות ההצבעה יהיו אחרות וכיוצא באלה.

בהמשך לכך, מוצע לבטל את חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 52 – הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התשפ"א-2020 וכך גם את סעיף 100ב שחוקק במסגרתו.

לסעיף 2 - תיקונים בחוק הרשויות המקומיות (בחירות ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975

לפסקה (1) – תיקון סעיף 7

בבחירות האחרונות עלתה שאלה פרשנית באשר לאופן מימוש זכות ההצבעה של חיילים ואסירים בבחירות חוזרות לראש הרשות שהתקיימו ברשות המקומית. מוצע ל להבהיר את המצב המשפטי ולקבוע כי הסדרים מיוחדים אלה, שחלים ביום הבחירות לכל הרשויות המקומיות, חלים גם על יום הבחירות החוזרות לראש הרשות שלאחר יום הבחירות.

כמו כן, מוצע לקבוע כי רק פתק הצבעה לראש הרשות שנרשם בעט בצבע כחול הוא כשר. זאת בדומה לתיקון שנערך בחוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 49), התשע"ח-2018 לגבי פתק הצבעה למועצה. תיקון זה נדרש גם על רקע השאלה שעלתה בפסק הדין בעמ"נ 11-18-22341 גאנס נ' מנהל הבחירות למועצה מקומית סאג'ור, באשר ליחס בין ההוראה בחוק הבחירות בעניין פתק הצבעה שנכתב בכתב יד לבין הוראה בעניין פתק הצבעה שנכתב בכתב יד לראש הרשות.

בנוסף, מוצע להחיל על הבחירות לראש הרשות את הסעיפים שמוצע להוסיף לחוק הבחירות בתזכיר זה: סעיף 35א לעניין הגשה במערכת ממוכנת, סעיף 40א לעניין פסילת רשימות ופרק ח' לעניין הצבעת בעלי תפקידים.

לפסקה (2) – תיקון סעיף 9ב

לפי סעיף 9ב בנוסחו הנוכחי, במקרה שבו רשימתו של ראש רשות נבחר לא זכתה במנדט הנדרש לכהונה במועצה – ראש הרשות מתווסף כחבר מועצה נוסף.

במערכות הבחירות האחרונות לרשויות המקומיות, בשנים 2008, 2013 ו-2018, נצפתה תופעה הולכת וגדלה של הקמת "רשימות פיקטיביות" שתכליתן הייתה לאפשר לראש הרשות (אם ייבחר) לקבל מושב נוסף במועצה ולכהן כחבר מועצה למרות שרשימתו קיבלה קולות ספורים בלבד, וכך להיות חבר מועצה נוסף, מתוקף בחירתו כראש המועצה, על שאר חברי המועצה. מצב זה מוביל לעיוות בתוצאות הבחירות למועצה, ובנוסף למצב שבו יש מספר זוגי של חברי מועצה כך שהסיכוי לשוויון בין הקבוצות במועצה שעלול להקשות על קבלת החלטות והכרעות גובר. לשם ההמחשה, במערכת הבחירות בשנת 2008 התופעה הזו נצפתה ב-39 רשויות מקומיות, בשנת 2013 ב-53 רשויות מקומיות ובשנת 2018 – 55 רשויות. ב-6 מקרים, אף שראש הרשות זכה בבחירות, הרשימה בראשה עמד זכתה ל-0 קולות, וב-13 מקרים נוספים הרשימה בראשה עמד ראש הרשות לא זכתה ליותר משלושה קולות.

בדוח מבקר המדינה לשנת 2014 כתב מבקר המדינה גם על נושא זה. בין השאר נכתב בדוח, בפרק העוסק בהיערכות לבחירות לרשויות המקומיות וניהולן, כי "יש מקום שמשרד הפנים יבחן באם יש מקום ליזום שינוי של החוק בנוגע לראש רשות שרשימתו לא זכתה לקבל מנדט" (ראו עמ' 1562 עד 1564 לדוח האמור).

על רקע זה, מוצע לתקן את הסעיף ולקבוע כי במקרה שבו רשימתו של ראש הרשות לא זכתה במנדט, ראש הרשות יתווסף כחבר נוסף, אולם יתווסף למניין חברי המועצה מנדט נוסף (בנוסף לראש הרשות). כך, הסיכוי שאותו מנדט נוסף יהיה מקרב אחת הרשימות שאינן תומכות בהכרח בראש הרשות – עשוי להפחית את התמריץ להקמת רשימות פיקטיביות מלכתחילה. בנוסף, בכך יישמר מספר אי-זוגי בכל מועצה, תוך שיפור ביכולת פעולתה של המועצה באופן שיגדיל את האפשרות להכרעה במועצה, לכאן או לכאן.

לפסקה (3) – תיקון סעיף 24א

כיום, במקרה של בחירות מיוחדות שמתקיימות לראש הרשות בלבד (למשל, בעקבות התפטרות של ראש הרשות במהלך הקדנציה) – אם אושרה הצעת מועמד אחד בלבד, נערכות בחירות בעד או נגד המועמד. יצוין כי לשם ההשוואה, ההסדר הקיים בבחירות מיוחדות במועצות האזוריות הוא כי אם אושרה הצעת מועמד אחת בלבד, יכריז מנהל הבחירות, ביום הבחירות, בהתייעצות עם ועדת הבחירות, שהמועמד אשר הוצע בהצעה האמורה הוא שנבחר לראש המועצה (סעיף 168 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958). במהלך שנת 2021 התקיימו מספר בחירות מיוחדות שבהן אושרה הצעת מועמד אחד בלבד, ואחוז ההצבעה היה נמוך במיוחד (כך למשל, אחוז ההצבעה ברשות אחת עמד על 4.3% וברשות אחרת על 8.7%, ובשתיהן לא היו כלל קולות נגד המועמד). לאור האמור, מוצע לקבוע כי בבחירות מיוחדות שבהן אושרה הצעת מועמד אחת בלבד, מנהל הבחירות יכריז בהתייעצות עם ועדת הבחירות על המועמד כמי שנבחר לראשות המועצה. זאת, בשונה מהמצב הקיים לפיו במקרה שאושרה הצעת מועמד אחד, ייערכו בחירות בעד ונגד, ובדומה להסדר הקיים בבחירות מיוחדות במועצות האזוריות.

לסעיף 3 - תיקון סעיף 7 לחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993

לפסקה (1)

סעיף 7(א)(3) לחוק המימון קובע כי סיעה או רשימה ששליש מבין חברי המועצה שנבחרו ומכהנים מטעמה לפחות הן נשים, תקבל 115% מהסכום שנקבע לה בחוק בעד מימון הבחירות. תוספת המימון בשל זכאות נשים לסיעה נקבעת לפי כהונת נשים בפועל במועד פרסום דוח מבקר המדינה. ככלל, דוח מבקר המדינה יוגש לא יאוחר מתום עשרה חודשים אחרי הבחירות (או תשעה חודשים, אם הרשימה הגישה את מסמכיה למבקר בתוך 3 חודשים מיום הבחירות), אולם מועד זה ניתן להארכה. בפועל, דוחות מבקר המדינה מתפרסמים במספר מועדים שונים, ואף לגבי רשימות שונות באותה רשות מקומית. כפועל יוצא, המועד הקובע לבחינת כהונת הנשים בחברות המועצה משתנה מרשות לרשות, ואף בתוך אותה רשות – מרשימה לרשימה. כדי ליעל את ההליך, מוצע לקבוע מועד אחיד שבו תיבדק הכהונה במועצה – תשעה חודשים מיום הבחירות (הוא המועד המוקדם מבין המועדים בחוק להגשת דוח המבקר).

לפסקה (2) –

במצב הקיים, אם הוגש ערעור על תוצאות הבחירות – המימון ישולם רק לאחר מתן פסק דין סופי בערעור (כלומר – לרבות לאחר תום הליכי הערעור על פסק הדין). במצב דברים זה, עלול להיווצר מקרה שבו ערעור בעל סיכויים נמוכים מאוד יביא להקפאת תשלום מימון הבחירות לכלל הרשימות ברשות מקומית מסוימת. מנגד, מועד מתן פסק הדין בערעור על ערעור בחירות אינו מוגדר בחוק, וההליך עלול להימשך זמן לא ידוע. על כן, מוצע לקבוע כי אם הוגש ערעור על פסק דין בערעור בחירות, בית המשפט שלערעור רשאי לקבוע כי מימון הבחירות ישולם – כולו או חלקו – אף במועד מוקדם יותר, לפני שפסק הדין של הערכאה הראשונה הפך לסופי. זאת, לבקשת סיעה, רשימה או מועמד לפי העניין. במסגרת זו יוכל בית המשפט לשקול בין היתר את סיכויי הערעור וכן את החשש בדבר קבלת מימון בחירות שלא לפי תוצאות האמת ואת יכולתו של מקבל התשלום להחזיר את הכסף אם פסק הדין ישנה את תוצאות הבחירות או יבטלן. בנוסף, יוכל בית המשפט לשקול ולהעריך את יכולת ההשפעה של הערעור על סכום המימון, ולהורות כי מימון הבחירות ישולם באופן חלקי, למשל אם השתכנע כי הערעור עלול להשפיע חלקית בלבד על תוצאות הבחירות.

יובהר כי אין בכך כדי להוסיף או לגרוע מעצם הזכאות למימון בחירות, והחוראה נוגעת למועד התשלום בלבד.

תיקון בחוק המועצות האזוריות (בחירת ראש המועצה), התשמ"ח-1988

סעיף 106 בנוסחו הקיים קובע כי במקרים שבהם חדל ראש המועצה לכהן בשל העילות המפורטות בסעיף 106(א)(1) עד (4) בשנה או פחות שלפני מועד הבחירות הרשמי הקבוע בסעיף 3, יתקיימו בחירות לראשות המועצה ולמועצה. המשמעות של הקדמת הבחירות היא ביטול הבחירות במועד הקבוע. מדובר בהסדר שונה מזה של הרשויות המקומיות המוסדר בסעיף 24 לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975, שם נקבע שבמקרה דומה המועצה תבחר ממלא מקום לראש

הרשות מבין חבריה והוא יבחן עד למועד הבחירות הקרוב הקבוע בחוק, כך שלא מתקיימות בחירות במועד אחד הסמוך למועד הבחירות הכלליות. מוצע לאחד בין ההסדרים ולהחיל על המועצות האזוריות את ההסדר שנקבע לגבי עיריות ומועצות מקומיות.

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטת לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

טיוטת חוק לתיקון דיני הבחירות לרשויות המקומיות, התשפ"ג–2023: אישור עקרוני של טיוטת החוק, הסמכת ועדת שרים לענייני חקיקה וקיצור תקופת הנחה לקריאה ראשונה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

החוק המוצע מאגד בתוכו תיקוני חקיקה הנוגעים להליך הבחירות ברשויות המקומיות לרבות סמכויות שונות הקשורות בו.

בעקבות הניסיון המצטבר ממערכות הבחירות ברשויות המקומיות ובפרט מערכת הבחירות הכלליות בשנת 2018, וכן נוכח הערות שהתקבלו מדוחות מבקר המדינה ומבתי המשפט בהליכים משפטיים שונים, עלה הצורך בתיקוני החקיקה בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן: חוק הבחירות), חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975 (להלן: חוק הבחירה הישירה) וחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993 (להלן: חוק המימון).

הבחירות לרשויות המקומיות צפויות להתקיים ב-31.10.2023. נוכח מועד הבחירות הקרב והצורך בחשלמת הליכי החקיקה זמן מספיק טרם הבחירות על מנת לאפשר היערכות מתאימה, מוצע לאשר עקרונית את טיוטת החוק ולהסמך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את נוסח הצעת החוק על דעת הממשלה.

כמו כן, מוצע לפנות ולבקש מוועדת הכנסת קיצור תקופת ההנחה לפי סעיף 81(ג) לתקנון הכנסת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:


אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועצת המשפטית של משרד תברואות – אין הערות לנוסח המוצע.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מניעה משפטית על אישור הצעת ההחלטה.


חתימה

היועץ המשפטי של משרד הפנים
תפקיד

יהודה זמרת
שם