

הנחיות היועץ המשפטי לממשלה	משפט מינהלי בחירות
תאריך: כ"ז טבת התשל"ג, 1 ינואר 1973 מספר הנחיה: 1.1915 (21.412)	כריתת חוזים על-ידי ועדת הבחירות המרכזית

כריתת חוזים על-ידי ועדת הבחירות המרכזית

1. נתעוררה השאלה האם מוסמכת ועדת הבחירות המרכזית להתקשר בשמה היא בקשר חוזי לרכישת מקרקעין וליטול על עצמה חבויות והתחייבויות, הקשורות לבעלות בנכסים.
2. מטעמים שיפורטו להלן, תהיה התשובה לשאלה שלילית.
- לשם מתן מענה לשאלה שנתעוררה יש להתייחס בנפרד לשני תחומים והם: מעמדה של הכנסת כגוף מוסמך להתקשר בחוזים ומעמדה של ועדת הבחירות המרכזית, לעניין זה.
3. נכסיה של הכנסת הם נכסי המדינה; לשון אחרת, נכסי המדינה אינם כוללים רק את נכסיה של הרשות המבצעת אלא גם את נכסיה של הרשות המחוקקת ושל הרשות השופטת. מעמדה של הממשלה לצורך חוק נכסי המדינה, התשי"א - 1951 (להלן - חוק נכסי המדינה), הוא מעמד של מי שמייצג את המדינה בכל העסקות הקשורות בנכסים, ומכוח מעמדה זה המעוגן בחוק נכסי המדינה רשאית היא לפעול מטעם כל זרועותיה של המדינה.
4. אין פירושו של דבר כי במצב המשפטי הקיים לא ניתן לאפשר לגורמי הכנסת לפעול לפי שיקול דעתם העצמאי, בביצוען, הלכה למעשה, של עסקאות אשר לכנסת עניין בהם. נהפוך הוא, גורמים של הכנסת הוסמכו לחתום על חוזים על-פי חוק נכסי המדינה.
5. סיכומו של דבר, עסקה בשם הכנסת היא עסקה בשם המדינה המתבצעת, במסגרת התקציב, על-ידי אותם נושאי תפקיד בכנסת שהורשו לכך לפי חוק נכסי המדינה. כל תביעה בקשר לחוזה היא אזי ממילא תביעה בשם המדינה או נגד המדינה ולא תביעה בשם הכנסת או נגד הכנסת.
6. מכאן, לעניין ועדת הבחירות המרכזית: לכאורה, חל האמור בסעיף 3 לעיל גם על חוזים אשר ועדת הבחירות המרכזית מבקשת לכרות; אולם קודם לכן יש לפנות ולבחון את האמור בסעיף 134 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט - 1969 (להלן - חוק הבחירות לכנסת). סעיף זה קובע כי ועדת הכספים של הכנסת היוצאת תקבע את תקציב ועדות הבחירות על-פי הצעת הועדה המרכזית; אוצר המדינה יעמיד כספי תקציב זה לרשות יושב-ראש הועדה המרכזית שיהיה ממונה על הוצאתם.

יש מקום למחשבה, שמא נתכוון המחוקק להעניק ליושב-ראש הועדה המרכזית מעמד של מי שרשאי, במסגרת התקציב שאושר לפי סעיף 134 לחוק הבחירות לכנסת, לייצג את המדינה בעסקה.

נראה כי ספק הוא אם ניתן ללמוד כוונה כאמור מתוך הוראותיו של סעיף 134. נראה כי לו רצה המחוקק בכך היה מביא בסעיף 134 התייחסות מפורשת לחוק נכסי המדינה, ולא היה מנסה להשתית סמכותו של יושב ראש הועדה המרכזית על כוונה משתמעת בלבד: גם בנושא זה - בו מוצבים זה ליד זה שמא (סעיף 134) וברי (חוק נכסי המדינה), הרי שברי עדיף. יש להניח שכוונת המחוקק אכן היתה שיושב-ראש הועדה המרכזית יחלוש מבחינת שיקול הדעת וההחלטה על התקציב שיועמד לרשות הועדה, אולם ביצוע העסקאות ייעשה כמקובל לפי הדרכים המותרות בחוק נכסי המדינה ועל-ידי אלה שהורשו לכך על-פי החוק האמור. דרך זו היא גם רצויה יותר מבחינה מעשית, כי הרי אין זה רצוי שהועדה המרכזית או יושב ראשה יהיו צדדים אפשריים להתדיינות משפטית, העלולה לבוא, כדרך טבע האנוש, מהתקשרות חוזית זו או אחרת.

למותר להדגיש, שאין מניעה לכך כי לצורך תקציב הועדה המרכזית תינתן הרשאה, לפי חוק נכסי המדינה, לנושאי תפקידים אחרים מאלה המטפים בדרך כלל, לפי ההרשאה הקיימת, בעסקאות של הכנסת.

5. אם ליישם את הדברים הכלליים שהובאו לעיל לבעיה הקונקרטית שהוצגה, היינו רכישת מקרקעין לשם אחסון מטלטלין הדרושים לביצוען של הבחירות, הרי ניתן לומר כדלהלן:

- (א) התקציב הדרוש ייקבע לפי סעיף 134 לחוק הבחירות לכנסת;
- (ב) ההחלטה על הוצאת הכספים צריכה להיות החלטתו של מי שממונה על הוצאת הכספים, היינו - יושב-ראש הועדה המרכזית;
- (ג) החוזה ייחתם על-ידי בעלי הרשאה לפי חוק נכסי המדינה;
- (ד) המקרקעין יירשמו על שם המדינה, כדוגמת רישומו של בניין הכנסת.