



רשומות

הצעות חוק

ה כ נ ס ת

23 במרס 2005

77

י"ב באדר ב' התשס"ה

עמוד

146 הצעת חוק-יסוד: משאל עם

מתפרסמת בזה הצעת חוק יסוד מטעם ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת:

הצעת חוק יסוד: משאל עם

- מטרה
1. מטרת חוק יסוד זה לקבוע את המקרים שבהם ייערך בישראל משאל עם ואת העקרונות בדבר דרכי עריכתו.
2. החלטות אלו של הממשלה טעונות אישור הכנסת ברוב חבריה:
- (1) ויתור על שליטה בשטח שעליו חל המשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל;
- (2) ויתור על שליטה בשטח משטחי ארץ ישראל המוחזקים בידי מדינת ישראל, כשנדרש ליישום ההחלטה פינוי אזרחים או תושבים ישראלים המתגוררים כדין בשטח כאמור.
3. (א) אישרה הכנסת החלטת ממשלה לפי סעיף 2, רשאית היא לקבוע, ברוב חבריה, כי ההחלטה טעונה אישור במשאל עם.
- (ב) קיבלה הכנסת חוק בדבר ויתור על שליטה בשטח כאמור בסעיף 2, רשאית היא לקבוע, בו או בחוק אחר, כי תוקפו, כולו או חלקו, טעון אישור במשאל עם, ובלבד שחוק כאמור התקבל בקריאה השלישית ברוב חברי הכנסת.
4. (א) משאל עם ייערך במועד שתקבע הכנסת, בהחלטה או בחוק שהתקבלו לפי סעיף 3, שלא יהיה מאוחר מששים ימים מיום קבלת ההחלטה או החוק.
- מועד לעריכת משאל עם

ד ב ר י ה ס ב ר

שנכלל בגבולות המנדט הבריטי עובר להקמת מדינת ישראל ונזכר בפקודת שטח השיפוט והסמכויות, התש"ח-1948, ובסעיף 11 ב לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948, כפי שתוקן ביוני 1967 (ס"ח התשכ"ז, עמ' 74).

אישור הכנסת להחלטת הממשלה יהיה בהחלטה שתתקבל ברוב חבריה (61 חברים).

סעיף 3 סעיף זה מעניק לכנסת את הסמכות להחליט, ברוב חבריה, כי החלטת ממשלה שאושרה על ידיה או תוקפו של חוק שנתקבל בקריאה השלישית טעונים אישור במשאל עם. סמכות כאמור מוגבלת רק לענינים הנזכרים בסעיף 2 ורק לאחר שהכנסת עצמה אישרה את ההחלטה או קיבלה את החוק. הכנסת לא תהיה רשאית להחליט על קיום משאל עם מקום שהיא עצמה דחתה את החלטת הממשלה או את החוק, לפי הענין.

סעיף 4 הכנסת היא שתקבע את המועד של משאל עם, שלא יהיה מאוחר מששים ימים מיום קבלת ההחלטה או החוק על ידי הכנסת; ההוראה נועדה להבטיח כי יינתן זמן מספיק להיערך לעריכת המשאל, הן מבחינה ארגונית והן מבחינת היערכותם של מפלגות, תנועות ציבוריות וגופים חוץ-פרלמנטריים המבקשים לנהל תעמולה לקראת המשאל; ואולם, מועד המשאל לא ייקבע זמן רב מדי לאחר קבלת ההחלטה או החוק כדי שלא להקפיא את ההליכים המדיניים לתקופה ארוכה מדי.

סעיף 1 במשטר של דמוקרטיה פרלמנטרית, הנוהג בישראל, מתקבלות החלטות בשם העם בידי נבחריו העם, קרי הכנסת, והממשלה הפועלת מכוח אמון הכנסת. המוסד של משאל עם, מבחינה חוקתית, מהווה חריגה מעקרונות אלה בכך שהחלטות מסוימות מועברות לאישור העם ולכן ראוי כי מוסד זה יעוגן בחוק יסוד המהווה חלק ממשטרה של מדינת ישראל. מטרת חוק היסוד המוצע היא לקבוע מקרים חריגים, שענינם ויתור על המדינה על שליטה בשטח, שבהתקיימם תהא הכנסת רשאית להחליט ברוב חבריה, שהחלטה או חוק שהיא מקבלת בענין זה טעונים אישור במשאל עם על מנת ליתן להם תוקף.

סעיף 2 כיום אין חיוב מכוח חוק להביא החלטות ממשלה בענין ויתור על שטח לאישור הכנסת ואין בהירות בענין זה. חלק מן ההחלטות או ההסכמים המדיניים מובאים לאישור הכנסת מכוח מנהג חוקתי והנחיות היועץ המשפטי לממשלה. לפי הצעת חוק היסוד, ייקבע כי החלטות ממשלה מן הסוג הנזכר בהצעה, בין בהסכם ובין בהחלטה חד צדדית, טעונות אישור הכנסת ברוב חבריה.

הסעיף מטיל על הממשלה חובה להביא לאישור הכנסת כל החלטה שבמסגרתה יש ויתור על שליטה של מדינת ישראל בשטח שהוא שטח ריבוני של המדינה (סעיף קטן (א)) או בשטח משטחי ארץ ישראל הנמצאים בשליטתה אם נדרש ליישמו פינוי אזרחים או תושבים המתגוררים בו כדין (סעיף קטן (ב)). המושג ארץ ישראל מתייחס לשטח

- (ב) היה קבוע מועד לבחירות לכנסת בתקופה שבין שלושים למאה וחמישים ימים מיום קבלת ההחלטה או החוק ייערך משאל העם במועד הבחירות, על אף האמור בסעיף קטן (א).
- (ג) נקבע מועד לעריכת משאל עם והתקיימו נסיבות מיוחדות המונעות את עריכתו במועד, רשאית הכנסת לדחות את המועד בדרך שבה נקבע ולקבוע מועד מאוחר יותר לעריכתו, ובלבד שההחלטה או החוק בדבר דחיית המועד התקבלו ברוב של 80 חברי הכנסת לפחות ותקופת הדחייה לא תעלה על המתחייב מהנסיבות האמורות.
5. זכאי להשתתף במשאל העם מי שרשום בפנקס הבוחרים לכנסת שהוא בתוקף במועד עריכת משאל העם.
6. (א) על עריכת משאל העם יחול הדין החל על הבחירות לכנסת, בשינויים המחויבים, ככל שלא נקבעו הוראות אחרות באותו ענין בחוק או לפי חוק.
(ב) הוראות בדבר תעמולה ומימון בקשר למשאל עם ייקבעו בחוק.
(ג) דין משאל העם, לענין הוראות העונשין הקבועות בחוק הבחירות לכנסת, כדין בחירות.
(ד) הוראות החוק בדבר איסור השימוש בנכסי הציבור בקשר עם תעמולת בחירות יחולו, בשינויים המחויבים, גם לגבי תעמולה לקראת משאל עם.
7. (א) בוחר במשאל העם יצביע "כן", שמשמעו תמיכה בהחלטה או בחוק שהתקבלו לפי סעיף 3, או "לא", שמשמעו התנגדות להחלטה או לחוק.
(ב) היה מספר המצביעים "כן" גדול ממספר המצביעים "לא", יינתן תוקף להחלטה או לחוק.
8. לא ניתן במשאל העם תוקף להחלטה או לחוק, לא תאשר הכנסת החלטת ממשלה ולא תקבל בקריאה השלישית חוק בענין הדומה בעיקרו לענין שהובא למשאל העם אלא בחלוף שנה מיום קיום משאל העם או ברוב של 80 חברי הכנסת לפחות.

ד ב ר י ה ס ב ר

מיוחדות לגבי משאלי עם בכלל או לגבי משאל עם פלוני בחוק רגיל.

סעיף 7 במשאל יוכל העם לתמוך או להתנגד להחלטת הכנסת. ההצבעה תהיה באמצעות המילים "כן" או "לא" המביעות תמיכה בהחלטת הכנסת או בחוק או התנגדות להם. כוונת ההצעה היא ליתר את הצורך בניסוח שאלה למשאל עם שעלולה להיות מוטעה או נתונה לפרשנות.

ההצעה קובעת כי הרוב הדרוש במשאל עם הוא רוב רגיל מבין הקולות הכשרים (סעיף קטן (ב)).

סעיף 8 מטרת סעיף זה לאזן בין הצורך לאפשר שינויים בהחלטה הנובעים משינוי נסיבות לבין הרצון לכבד את החלטת העם והצורך למנוע קיום משאלים תכופים באותו ענין. לפיכך מוצע, כי הכנסת תהיה מנועה לאשר החלטת ממשלה או לקבל בקריאה שלישית חוק בענין שהובא למשאל עם בשנה שלאחר קיום המשאל אלא אם כן החליטה הכנסת אחרת ברוב של 80 חברי הכנסת.

המועד המדויק לעריכת המשאל לא נקבע בחוק היסוד עצמו, כדי לאפשר לכנסת גמישות מסוימת, וכדי לאפשר התאמה ללוח השנה; אם ייקבע המועד בחוק היסוד, כל שינוי בו, יחייב תיקון בחוק היסוד.

היה קבוע מועד לבחירות לכנסת בתקופה שנקבעה לעריכת משאל העם או בסמוך לתקופה זו, ייערכו משאל העם והבחירות באותו יום (סעיף קטן (ב)).

ההצעה מאפשרת מנגנון של דחיית המועד לעריכת משאל עם, באותה דרך שבה נקבע, ברוב של 80 חברי הכנסת, בשל נסיבות מיוחדות (כגון מלחמה), בדומה לסעיף 9א לחוק-יסוד: הכנסת (סעיף קטן (ג)).

סעיפים 5 ו-6 זכות ההשתתפות במשאל היא כללית. כל מי שזכאי לבחור לכנסת יהיה זכאי להשתתף במשאל העם, ובלבד שהוא רשום בפנקס הבוחרים התקף במועד עריכת המשאל, הוא הפנקס שנערך לפי חוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969.

משאל העם ייערך בהתאם להוראות החלות על עריכת בחירות: אם יתעורר צורך, ניתן יהיה לקבוע הוראות

9. אין בכוחן של תקנות שעת חירום לשנות חוק־יסוד זה, להפקיע זמנית את תוקפו או לקבוע בו תנאים. יציבות
10. אין לשנות חוק־יסוד זה אלא בחוק־יסוד שנתקבל ברוב של חברי הכנסת. נקשות
11. אין בחוק־יסוד זה כדי לפגוע בתוקפו של חוק סדרי השלטון והמשפט (ביטול החלטת המשפט, השיפוט והמינהל), התשנ"ט–1999.¹ שמירת דינים
12. הכנסת רשאית לקבוע בחוק כאמור בסעיף 3(ב), כי תוקפו של חוק יישום תכנית ההתנתקות, התשס"ה–2005,² כולו או חלקו, טעון אישור במשאל עם; התקבל חוק כאמור, יחולו הוראות חוק־יסוד זה; ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת רשאית להגיש לכנסת חוק כאמור לקריאה הראשונה. החלה על חוק יישום תכנית ההתנתקות

ד ב ר י ה ס ב ר

עריכת משאל עם, לאחר שהכנסת אישרה החלטת ממשלה ולפיה המשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל לא יחולו עוד על שטח. בהמשך הליכי החקיקה ייבחן ההסדר בכללותו שכן אין מקום לקיום שני הסדרים שונים בענין זה ויש ליצור מודל אחד.

סעיף 11 מטרת סעיף שמירת הדינים להבטיח שחוק היסוד לא ישנה את ההסדר בדבר חובת עריכת משאל עם, הקבוע בחוק סדרי השלטון והמשפט (ביטול החלטת המשפט, השיפוט והמינהל), התשנ"ט–1999. הסדר זה קובע חובת משאל עם שאינה מותנית בהחלטה של הכנסת על

¹ ס"ח התשנ"ט, עמ' 86.
² ס"ח התשס"ה, עמ' 142.