

בג"ץ 8846/12 - התנועה למען איקות השלטון בישראל ואח' נ' ממשלה ישראל ואח'

בג"ץ 8846/12 - התנועה למען איקות השלטון בישראל ואח' נ' ממשלה ישראל ואח' עליו
בג"ץ 8846/12

1. התנועה למען איקות השלטון בישראל

2. המשמר החברתי

נגד

1. ממשלה ישראל

2. ראש הממשלה

3. שר האוצר

4. היועץ המשפטי לממשלה

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

[17.01.2013]

כבוד הנשיא א' גורניס

כבוד השופט ח' מלצר

כבוד השופט צ' זילברטל

עתרה למתן צו על תנאי מתאריך 6.12.2012

בשם העותרת:

עו"ד אליעד שרגא

עו"ד דפנה קירו כהן

עו"ד חי מיארה

בשם המשיבים:

עו"ד מיכל פרידלנדר

עו"ד אבי מיליקובסקי

פסק דין

השופט ח' מלצר:

1. לפניהנו עתירה של התנועה למען איקות השלטון בישראל ושל עמותת המשמר החברתי, בגדירה בית משפט זה מתבקש להוציא צו על תנאי נגד המשיבים ולהורות להם להתייצב וליתן טעם מדוע לא תונח הצעת **חוק תקציב המדינה לשנת 2013** על שולחן הכנסת לאalter, וזאת נוכח הפרת הוראת סעיף 3(ב)(1) לחוק יסוד: **מישק המדינה**, הקובע כי על הממשלה להניח את הצעת **חוק תקציב המדינה** לא יאוחר משישים ימים לפני תחילתה של שנת הכספיים.

2. לאחר שעינו בעירה, בתגובה המקדמית של המשיבים לה, בתשובה העותרת לטענה המקדמית ובחומר הנוסף שהוגש - נחה דעתנו כי דין העירה להיחות על הסף, בהיותה בשלב מאוחר זה עתירה עיונית, שהסuds הנדרש במסגרתה אינו ניתן לשום לעת הזו, וכן בהיעדר עילה להטערבות בית משפט זה בסיסות שנותרו. נביא להלן, במתכית, את הנימוקים לקביעתנו האמורה.

3. סעיף 3(ב)(1) לחוק יסוד: מישק המדינה קובע כי: "הממשלה תניח על שולחן הכנסת את הצעת חוק התקציב במועד שקבעה ועדת הכספים של הכנסת, אך לא יאוחר מאשר מימי לפני תחילת שנת הכספים". בהתאם להוראה זו - שתוכננה להסדיר את תקנות הליך אישור התקציב המדינה, במטרה להבטיח כי לכנסת ינתן פרק זמן הולם לדון בחצעת התקציב - היה על הממשלה להניח את הצעת חוק התקציב המדינה לשנת 2013 על שולחן הכנסת, לא יותר מtarיך 02.11.2012.

4. המשיבים אינם חולקים על כך שעל הממשלה לעשות כל שביכולתה כדי לקיים את מצוות חוק היסוד הנ"ל ולהניח על שולחן הכנסת את הצעת חוק התקציב במועד שקבע חוק היסוד האמור, אלא שلطענתם - במהלך הכנסת התקציב לשנת 2013, בסביבות חודש ספטמבר 2012, נתקל הליך גיבוש התקציב המדינה (ועלוי שקדzo עד אותו מועד) - במשוכה, שמנעה את השלמת הכנסתה של הצעת התקציב האמורה ע"י שר האוצר וראש הממשלה ואת הבאתה לאישור הממשלה - לקרأت הנחתה על שולחן הכנסת. לפי טענות המשיבים, לראש הממשלה הסתבה, לאחר שערך סבב של דזינים פנימים עם מרכיבי הקואלייציה, כי מאמציו לגבש הסכומות שתאפשרו את אישור התקציב בминистр ולآخر מכון בכנסת - אינם מסתייעים. הוא אף הודיע על כך בפומבי. על רקע זה, פעלה הממשלה להביא לסיום כהונתה של הכנסת השמונה-עשרה בדרך של הבאת הצעת חוק להטזרות הכנסת על פי החלטת ממשלה (מס' 5144), שנתקבלה בתאריך 14.10.2012. הצעת חוק זו אושרה על-ידי הכנסת בתאריך 16.10.2012.

- בחוק התפזרות הכנסת השמונה-עשרה, התשע"ג - 2012 (להלן - חוק התפזרות הכנסת ה - 18).

5. במצב הדברים שנוצר והמתואר בפסקה 4 שלעיל - הרי שהמשיבים גורסים כי לנוכח התפזרות הכנסת ומשאנו מצויים לקראת סופה של תקופה הבחירה (אשר בסיוםה - לאחר הבחירות - תמשיך הממשלה הנוכחית לכיהן כממשלה מעבר עד לכינונה של ממשלה חדשה) - אין מקום לחיב את הממשלה הנוכחית לגבש הצעת התקציב לשנת 2013 ולהניח על שולחן הכנסת.

6. טענתם הנ"ל של המשיבים - יש בה ממש. הוצאה צו שיורה לממשלה ישראל, כiom - ערב הבחירה לכנסת התשע-עשרה - לגבש הצעת חוק התקציב לשנת 2013 ולהניחה על שולחן הכנסת, כדרישת העותרות, הינה, בניסיונות, ובلتיה מעשית, ولكن דין העירה להידחות ولو מטעם זה. נסביר:

משמעותה לנו כי המאמצים הנוכחים לגבש הצעת התקציב מוסכמת לשנת 2013 לא נשאו פרי, בשל חוסר הסכומות שמקורן בשוני בהשקפות של מרכיבי הקואלייציה - ברי כי לא יהיה בכוחו של צו שיוץ מלפני בית-משפט זה, כדי לבטל את חילוקי הדעות שנתגלו ואשר מנעו מלבתיחה הגעה להסכמה על הצעת התקציב האמורה. יתר על כן - בניסיונות שנוצרו לא צמחה תועלת מעשית מחיבור הממשלה הנוכחית להניח על שולחן הכנסת את הצעת התקציב המדינה לשנת 2013. שההפרזה הכנסת וכאשר אנו עומדים בפתח בחירות חדשות - על הממשלה המכנה להימנע, ככל שניתן, מקבלת החלטות שעלולות לחייב את ידיה של ממשלה עתידית שתחל לפועל לאחר הבחירה לכנסת התשע-עשרה (השו: בג"ץ 9202/08 ח"כ לימון לבנת נ' ראש הממשלה (4.12.2008)).

7. זאת ועוד - אחרת. בעיתוי שבו הוגשה העתירה (אף שהעותרות מנוטות להסביר את השינוי בו לקו בדרכים שונות, לרבות בהמתנה שלhn לסיום מבחן "עמוד ענן") - אין מקום לسعد חוקתי שיפוטי.

8. מוביל לגורע מהאמור לעיל, יש להעיר במקלול עוד ארבע העורות:

(א) הסנקציה החוקתית הישירה בגין אי אישור תקציב שניתי קבועה בסעיף 36א(א) לחוק-יסוד: הכנסתת, המורה כי שעה שלא נתקבל חוק התקציב בתוך שלושה חודשים מיום תחילתה של שנת הכספיים - יראו ביום שאחריו סיום התקופה האמורה כאמור החליטה הכנסתת על התפזרותה לפני גמר תקופת כהונתה, ויערכו בחירות מוקדמות, הכל כמפורט בסעיף האמור.

במקרה שלפנינו - חוק התפזרות הכנסתת - 18 התקבל קודם למועד הקבוע האמור ומכאן שהעתום הנ"ל (שבעקיפין ניתן לראות בו גם פועל יוצא של אי-הנחת התקציב) ננקט כבר למעשה, אם כי לפני המועד הנזכר בסעיף 36(א) لחוק-יסוד: הכנסתת הנ"ל.

(ב) היום, לאחר שהתקבל חוק התפזרות הכנסתת - 18, לכארה חלה על ענייננו הוראת סעיף 36א(ב) לחוק-יסוד: הכנסתת, המורה כדלקמן: "על אף הוראת סעיף קטן (א) - פתח נשיא המדינה בהלים להריבת הממשלה חדשה לפי סעיף 30 לחוק-יסוד: הממשלה, או התקבל חוק על התפזרות הכנסתת, או התקיימו בחירות לכנסת, אחרי המועד להגשת הצעת התקציב לפי סעיף 3 לחוק-יסוד: משק המדינה, ולפni תום שלושת החודשים מיום תחילת שנת הכספיים, יהיה המועד הקבוע כאמור בסעיף קטן (א), שלושה חודשים מיום תחילת שנת הכספיים או 45 ימים מיום כינון הממשלה, לפי המאוחר".

(ג) סעיף 3(ב)(א) לחוק-יסוד: משק המדינה קובע כי שעה שלא נתקבל חוק התקציב לפני תחילתה של שנת הכספיים, רשאית הממשלה להוציא כל חדש סכום השווה לחילוק השנים-עשר מהתקציב השני הקיים, בתוספת הצמדה למדד המחיירים לצרךן, כמפורט בסעיף האמור.

(ד) בנגד לנטען על-ידי העותרות - וכי שבהבירו המשיבים, לבקשתנו - תכנית התקציב לשנת 2013 הונחה, זה מכבר, על שולחן הכנסת, במסגרת הצעת התקציב המדינה לשנות הכספיים: 2011-2012, וזאת בהתאם להוראת סעיף 1(א)(4) לחוק-יסוד: התקציב המדינה לשנים 2009 עד 2012 (הוראות מיוחדות) (הוראת שעה), תשס"ט - 2009 (שהעותרות, כמו גם המשיבים, לא תהייכסו אליה מלכתחילה בטיעוניהם). הוראה זו קובעת, בין היתר, כדלקמן: "תכנית התקציב הרבע-שנתית שתנית הממשלה על שולחן הכנסת לגבי השנים 2011 ו- 2012 תכלול את הצעת חוק התקציב הדוו-שנתי וכן את תכנית התקציב לשנת 2013... הצעות חוקי התקציב לשנים 2013 ו- 2014 שתגיש הממשלה לכנסת יתבססו על תכניות התקציב האמורים" (ההדגשה שלי - ח"מ). במצב דברים זה אין בסיס לטענת העותרות לפיה: "לציבור אין כל מושג מה היא מסגרת התקציב", מה-גם שהסוגיות החברתיות-כלכליות ואופיו של התקציב המדינה לשנים הבאות מתלבנים - במסגרת מערכת הבחירות הנוכחיות.

9. נוכח כל האמור לעיל ובשים לב לדוחק הזמןם (שנוגרם, בין השאר, בשל השינוי בהגשת העתירה) - איןנו מוצאים לנכון להידרש למכלול טענות העותרים באשר למלא המשמעות החוקתית של אי-קיום החובה הקבועה בהוראת סעיף 3(ב)(1) לחוק-יסוד: משק המדינה ולהיקף הטערכות בית משפט זה בהימנעות הממשלה מלפעול בהתאם לחובתה לפי הוראות חוק היסוד האמור בזמנים כתיקונים, ובמיוחד כאשר לא מתתקבל חוק לפיזור הכנסתת. סוגיות אלה ניתן להותר לעת מצוא, היה ותתעוררנה (ויש לקוות שלא יקרה כן) ועתירה בעניין תוגש מועד מועד.

10. נוכח כל האמור לעיל - העתירה נדחית על הסוף, ללא צו להוצאה.
נition היום, ו' בשבט התשע"ג (17.01.2013).