

## חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

### נושא הצעת ההחלטה:

יישום הסכמים קואליציוניים והסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית בשנים 2023 ו-2024 – תיקון החלטת ממשלה.

### תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

לצורך הגברת השקיפות בהליך הקצאת התקציבים הנובעים מההסכמים הקואליציוניים, ובהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.801 בעניין יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית (להלן – **הנחיה 1.1801**), הוחלט במסגרת החלטת הממשלה מס' 241 מיום 24 בפברואר 2023, שהתקבלה במקביל לאישור הצעות אישור חוקי התקציב לשנים 2023 ו-2024 בממשלה, להקצות סכום כולל לכל אחת מהשנים לצורך יישום הסכמים קואליציוניים לשנים 2023 ואילך. במקביל לדיונים בוועדת כספים של הכנסת בהכנת הצעות חוק התקציב לשנים 2023 ו-2024 ולפני אישור חוקי התקציב אושר במסגרת החלטת ממשלה מס' 511 מיום 14 במאי 2023 (להלן – **החלטה 511**) פירוט הסכומים האמורים וחלוקתם לייעודים השונים.

יצוין כי הנחיה 1.1801 עוסקת הן ביישום הסכמים קואליציוניים שנכרתו לקראת הקמת הממשלה הנוגעים לחוק התקציב והן לגבי הסכם פוליטי בעל משמעות תקציבית הנכרת במסגרת תהליך חקיקת חוק התקציב, וזאת בין אם הסיכום נערך בכתב ובין אם בעל פה.

בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1801 האמורה כל הסכם פוליטי תקציבי שנערך אגב אישור הצעת חוק התקציב בכנסת יוצגו בטרם אישור חוק התקציב. בהתאם לאמור, ובטרם אישור חוקי התקציב האמורים לקריאה שנייה ושלישית, הונח והוצג בפני חברי ועדת הכספים של הכנסת מסמך שבו פורטו ההסכמים הפוליטיים התקציבים, שאינם הסכמים קואליציוניים, אשר הושגו בעל-פה עם חברי כנסת מהסיעות השונות כחלק מקידום הפעילות בשלבים השונים של חקיקת התקציב והצעות החקיקה לתכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024 וההצבעה על הצעות החוק, בשים לב לתפקידם של חברי הכנסת בכנסת. מסמך זה מהווה חלק מהפרוטוקול של דיוני הוועדה.

בעקבות שני הסכמים קואליציוניים בעלי משמעות תקציבית שנכרתו עובר לאישור חוקי התקציב לשנים 2023 ו-2024 במליאת הכנסת, מוצע לתקן את החלטה 511 באופן הבא:

מוצע לקבוע כי סכומים שלא יוקצו לתקנות הייעודיות מתוך הסכומים המפורטים בנספח א' להחלטה 511 המיועדים לטובת תגבור זרמי החינוך החרדי, יוסטו לאחר יום 1 באוקטובר 2023, לטובת הגדלת התמיכה במוסדות תורניים בהתאם לסעיף 5 להחלטה 511, וזאת עד לסכום של 250 מיליון ש"ח. יצוין כי אין באמור בהחלטה זו כדי להסמיך מי מהגורמים לבצע את הגדלת התמיכה בפועל אשר תיבחן בכפוף לקיומם בפועל של סכומים שהועברו ובכפוף לכל כללי המשפט המנהלי.

כמו כן, מוצע להטיל על הממונה על התקציבים לאתר מקור תקציבי, לפי כל דין, לצורך הקצאת סכום של 250 מיליון ש"ח בשנת 2024 מתוך סכומים עודפים שנותרו בסעיפי התקציב בחוק התקציב לשנת 2023 ואין להם ייעוד אחר, אשר ניתן לעשות בהם שימוש בשנת 2024, לטובת הגדלת הסכום האמור בסעיף 6 להחלטה 511. המקור התקציבי האמור יובא לאישור הממשלה בטרם הקצאתו. ככל שלא יימצא מקור תקציבי כאמור, תובא לממשלה החלטה בדבר הגדלת ההפחתה הרוחבית בבסיס תקציבי משרדי הממשלה הקבועה בהחלטת ממשלה מס' 436 מיום 2 אפריל 2023.

החלטה זו מובאת לאישור הממשלה על רקע ההוראה בהנחיה 1.1801 הקובעת כי אם לאחר אישור חוק התקציב בקריאה שנייה ושלישית התברר שלא ניתן ליישם את ההסכם הפוליטי התקציבי (מטעמים משפטיים או מקצועיים) אין לייעד מחדש את הכספים לפי בקשת הגורם הפוליטי שעמו נכרת ההסכם הפוליטי שלא ניתן ליישם. כך, ככל שמבוקש לבצע מראש ייעוד מחדש לבקשת גורם פוליטי כזה או אחר יש לקבל החלטת ממשלה עוד בטרם אישור חוק התקציב.

בנוסף לכל האמור, על יישום החלטה זו יחול כל האמור בסעיף 13 להחלטה 511, כדלקמן:

תנאי ליישום הקצאת הכספים כאמור בהצעת ההחלטה, הוא קבלת חוות דעת מקצועית של המשרד וחוות דעת משפטית של המשרד הרלוונטי בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1801, ביחס לכל רכיבי החלטה זו לרבות לעניין פירוט ההוראות הכלולות בה לצורך הקצאת הסכומים. יובהר כי אין באזכורם של הגופים בהחלטה זו כדי לחייב את ההקצאות אשר כפופות לבדיקות מקצועיות ומשפטיות בהתאם להנחיה כאמור. בהתאם לכך, העברת הסכומים המפורטים בהחלטה זו לתקנות הייעודיות של אותם סכומים תותנה בבדיקה מקצועית של המשרד ובחוות דעת משפטית של היועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי. יובהר כי תקציבים אלה ייעודו לתקנות המקבילות לתקנות קיימות בחוק התקציב לשנת הכספים 2022 בהתאמות הנדרשות הנובעות משינויים במבנה התקציב, וכי, ככלל, לא ייפתחו תקנות חדשות לשם תקצובם ובכפוף לשני אלה:

הביצוע מהתקציב ייעשה בהתאם לנהלים המקובלים ובכפוף לכל דין.

תקציב אשר יימצא כי מממן פעילות או סוג פעילות הממומנים כבר על ידי אותו משרד או משרד אחר, יצורף למרכיב תכנית הפעולה הקיימת באותו עניין ויבוצע באותו אופן, למניעת כפל מקורות מימון.

עוד יצוין כי בהתאם להנחיה 1.1801, הדרג הפקידותי במשרד הרלוונטי ובמשרד האוצר אחראי על יישום ההסכמים הפוליטיים. על פקיד הציבור העוסק ביישום ההסכם לקבל הוראות אך ורק מגורם מוסמך על פי דין. גורמים פוליטיים כמו חברי כנסת, סיעות הכנסת, שרים או סגני שרים שאינם מכהנים במשרד ממנו מועבר התקציב, או במשרד אליו הוקצה התקציב אינם גורם מוסמך על פי דין ולכן לא ייקחו חלק ביישום ההסכם ולא יתקבלו מהם הנחיות או הבהרות לעניין הקצאת הכספים והשימוש בהם.

בהתאם להנחיה 1.1801 ההליכים האמורים הם **תנאי** ליישום ההסכם.

יצוין כי הביצוע מהתקציב ייעשה בהתאם לנהלים המקובלים ובכפוף לכל דין. כמו כן, תקציב אשר יימצא כי מממן פעילות או סוג פעילות הממומנים כבר על ידי אותו משרד או משרד אחר, יצורף לתכנית הקיימת באותו עניין ויבוצע באותו אופן, למניעת כפל מקורות מימון.

#### **קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:**

כאמור, הצעת החלטה כפופה לכלל הבדיקות המשפטיות והמקצועיות הנדרשות בהתאם להנחיה 1.1801, והן תנאי ליישומה של הצעת החלטה. זאת, בין אם מדובר בסעיפים הנוגעים להקצאת כספים בלבד ובין אם מדובר בסעיפים להצעה הכוללים היבטים מהותיים מעבר להקצאת סכומים בלבד.

בהתאם לכך, אין בהחלטה זו כדי להסמיך את הדרג הפקידותי לבצע בפועל את הגדלת התמיכה במוסדות התורניים בטרם הוקצה מקור תקציבי כאמור בהצעת החלטה ובטרם הושלמה בחינת ההיבטים השונים, בין היתר, ההיבטים הנוגעים לדיני תמיכות, לרבות השינויים הנדרשים במבחי התמיכות הקיימים.

#### **עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת החלטה נוגעת להם:**

מעבר לחוות הדעת האמורה עד מועד שליחת חוות דעת זו למזכירות הממשלה **לא** התקבלו חוות דעת מהיועצים המשפטיים של המשרדים הרלוונטיים. כאמור, כל הקצאה מכוח הצעת החלטה זו כפופה לקבלת אותן חוות דעת כתנאי להקצאת הכספים בפועל.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת החלטה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם