פרוטוקולים/ועדת הכנסת/2281

ירושלים, י"ד בכסלו, תשס"א

11 בדצמבר, 2000

**הכנסת החמש-עשרה** נוסח לא מתוקן

**מושב שלישי**

**פרוטוקול מס' 139**

**מישיבת ועדת הכנסת**

# יום שלישי, א' בכסלו התשס"א (28 בנובמבר 2000), שעה 12:00

**נכחו:**

**חברי הוועדה**:

היו"ר סאלח טריף

יולי אדלשטיין

מיכאל איתן

אלי בן-מנחם

עבד אלמאלכ דהאמשה

רחבעם זאבי

אליעזר זנדברג

שאול יהלום

אופיר פינס-פז

ראובן ריבלין

בנימין אלון

דוד טל

נחום לנגנטל

יהושע מצא

מאיר פרוש

משה רז

**מוזמנים**:

אריה האן - מזכיר הכנסת

דוד לב - סגן מזכיר הכנסת

גאולה רזיאל - מנהלת לשכת מזכיר הכנסת

יהושע שופמן, עו"ד - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה

סיגל קוגוט, עו"ד - משרד המשפטים

**יועצים משפטיים**: עו"ד צבי ענבר

עו"ד ארבל אסטרחן

**מנהלת הוועדה**: אתי בן-יוסף

**קצרנית**: שלומית כהן

**סדר היום:**

1. ריבוי בקשות לפטור מחובת הנחה.

2. ערעורים על החלטת יו"ר הכנסת והסגנים שלא לאשר דחיפות הצעות לסדר היום.

3. הצעה לתיקון תקנון הכנסת בנושא זימון עובדי מדינה ואורחים נוספים לוועדות הכנסת.

4. הצעה לתיקון תקנון הכנסת בנושא הצעות חוק פרטיות.

5. מיזוג הצעת חוק.

1. ריבוי בקשות לפטור מחובת הנחה

היו"ר סאלח טריף:

אני פותח את ישיבת הוועדה. אני מודיע לכם, שהפעם ארשה לעצמי, בהתייעצות עם חברי הכנסת ריבלין ופינס ועם יושב-ראש הכנסת, לעבור על התקנון של הכנסת. אני לא מוכן לדון בשום בקשה לפטור מחובת הנחה, ומי שיש לו עם זה בעיה יעשה כל מה שהוא רוצה. בעניין הזה הפך להיות לנוהל בכנסת דבר חסר תקדים, חסר אחריות. עונת המלפפונים הגיעה, זה סוף עונה בכנסת וכל אחד רוצה לחוקק חוק ומיד.

שאול יהלום:

כשאתה רצית את החוק של ועדת טל, כולם היו צריכים לחתום.

היו"ר סאלח טריף:

לא אני רציתי, כולם רצו.

2. ערעורים על החלטת יו"ר הכנסת והסגנים שלא לאשר דחיפות הצעות לסדר-היום

היו"ר סאלח טריף:

אנחנו דנים בערעורו של חבר הכנסת משה רז.

משה רז:

מדובר בהצעה דחופה לסדר היום. למיטב ידיעתי הגישו מלבדי שלושה חברי-כנסת הצעות דחופות בנושא העלייה החדה בבניה ביש"ע והפסקת הבנייה בתוך הארץ: דרוקמן, סביר ובן-מנחם. אתמול התפרסמו נתונים, לפיהם 57% מהבנייה בחודש אוקטובר היתה מעבר לקו הירוק. אני חושב שגם מי שתומך בזה, כמו חבר הכנסת דרוקמן, מבין שיש פה דבר שבוער, כתוצאה ממה שקרה בשבועות האחרונים, וצריך לקיים על כך דיון.

היו"ר סאלח טריף:

חבר הכנסת ריבלין, סגן היושב-ראש.

ראובן ריבלין:

אני רוצה להפנות את תשומת לבם של חברי הכנסת כולם, שאנחנו לא מחליטים בנשיאות על דבר דחוף בגלל מספר חברי הכנסת שמגישים, אלא בגלל הדחיפות של העניין. אנחנו חשבנו, שהיום יש נושאים שונים מדוע לא בא השלום, ביניהם גם אם בונים או לא בונים. יש כאלה שחושבים שצריך לבנות, יש כאלה שחושבים שלא צריך לבנות. יש כאלה שחושבים שצריך לבנות בהיחבא, יש כאלה שחושבים שצריך להודיע בתפוצת נאט"ו לכל האנשים. לכן חשבנו שנושא זה בא לידי ביטוי, אין בו כל דחיפות. אנחנו חושבים שהחברים לא צריכים לאשר דחיפות.

היו"ר סאלח טריף:

תודה רבה.

מי בעד לאשר את ערעורו של חבר הכנסת מוסי רז? מי נגד?

ה צ ב ע ה

בעד – אין

נגד – רוב

נמנעים – 2

היו"ר סאלח טריף:

הערעור לא אושר.

3. הצעה לתיקון תקנון הכנסת בנושא זימון עובדי מדינה ואורחים נוספים לוועדות הכנסת

היו"ר סאלח טריף:

אנחנו עוברים להצעה לתיקון תקנון הכנסת, בנושא זימון עובדי מדינה ואורחים נוספים לוועדות הכנסת.

אנחנו נדרשים לעניין הזה, משום שהיום יש אפילו בחוק היסוד של ראש-הממשלה הוראה המחייבת התייצבותם של עובדי מדינה שמוזמנים לדיון בוועדות הכנסת, כאשר למעשה החוק לא מותאם אפילו לחוק יסוד: הכנסת. אנחנו מבקשים לעשות את ההתאמה הזאת, הדרושה והנחוצה גם לעבודתנו וגם לכבודה של הכנסת.

יהושע שופמן:

הנושא הוא חשוב ואין לנו בעיה עקרונית כאן. העניין הוא שיש פה תיקון לתקנון, בין השאר בעקבות תיקון לחוק יסוד: הכנסת, שאושר בוועדת החוקה ועדיין לא הגיע למליאה. הנייר הזה הגיע גם אלינו וגם לחברי הכנסת רק עם פתיחת הדיון. זאת לא הדרך הראויה לתקן את התקנון.

שאול יהלום:

ועדת החוקה דנה בנושא הזה בהצעת חוק פרטית של חבר הכנסת לנגנטל, ואישרה את החוק לקריאה ראשונה.

היו"ר סאלח טריף:

למה ועדת החוקה?

שאול יהלום:

משום שמדובר בחוק יסוד. הרעיון הוא כאן, שיש סתירה בין חוק יסוד: הכנסת לחוק יסוד: הממשלה. לכן תוקן חוק יסוד: הכנסת ברוח חוק יסוד: הממשלה, וזה אושר לקריאה שנייה ולקריאה שלישית. נציג הממשלה תמך בוועדת החוקה בתיקון.

פה אנחנו רואים דבר סותר, בגלל שהדבר הסותר הזה רוצה להתאים את הכל לנוסח בחוק יסוד: הכנסת ולא בחוק יסוד: הממשלה. זאת אומרת, יש כאן סתירה מיניה וביה.

היו"ר סאלח טריף:

אנחנו לא מציעים לעשות התאמה עם חוק יסוד: הממשלה?

ארבל אסטרחן:

הנושא של זימון נושאי משרה, עובדי מדינה, עובדי רשויות מקומיות וחברות ממשלתיות, מוסדר בשני חוקי יסוד, גם בחוק יסוד: הכנסת וגם בחוק יסוד: הממשלה. חוק יסוד: הממשלה הוא מאוחר יותר והוא קובע הוראות שונות מחוק יסוד: הכנסת. כאן כבר התייחסנו לתיקון שאושר בוועדת החוקה, שניתן יהיה להזמין נושאי משרה על-ידי ועדת הכנסת לא בתיאום עם השר, אלא בידיעת השר.

שאול יהלום:

כתבתם "באמצעות" ולא "בידיעת".

ארבל אסטרחן:

תיקון חוק יסוד: הכנסת אמר: "בתיאום עמו או בידיעתו".

שאול יהלום:

מה כתוב בחוק יסוד: הממשלה?

ארבל אסטרחן:

חוק יסוד: הממשלה מדבר אך ורק על עובדי המדינה, לא על עובדי רשויות מקומיות. חוק יסוד: הממשלה בסעיף 52 אומר: "ועדה רשאית, באמצעות השר הנוגע בדבר או בידיעתו, לחייב עובד המדינה..."

הכוונה היא ליצור פה איזושהי התאמה בין חוק יסוד: הכנסת לחוק יסוד: הממשלה וההוראות הכתובות בתקנון. אתמול אמרו שבמקום "בתיאום עם השר" יבוא "בידיעת השר".

דוד טל:

החוק כשלעצמו ראוי ונכון, אבל אני לא רואה פה שום סנקציה במקרה שהוא לא בא. צריך שתהיה אפשרות ליושב-ראש הוועדה להפעיל משהו כמו צו הבאה, כמו שעושה יושב-ראש הוועדה לענייני ביקורת.

היו"ר סאלח טריף:

נשמע מה דעתו של היועץ המשפטי לכנסת כשהם לא נשמעים, ובדרך-כלל זה קורה.

צבי ענבר:

לוועדה לענייני ביקורת יש היום סמכות לעניין דוח ביקורת המדינה. הם רוצים להרחיב את הסמכות הזאת גם לגבי חוות דעת, לפי סעיף 21. הוועדה לענייני ביקורת המדינה רוצה לתת לעצמה יתרון על פני כל הוועדות האחרות. היות שבכל עניין אפשר לבקש חוות דעת, זה נמצא בדיונים.

סעיף 18א רבתי לחוק יסוד: מבקר המדינה הקנה לה סמכות לצורך הכנת סיכומיה והצעותיה של הוועדה: "ביחס לגוף מבוקר פלוני רשאי יושב-ראש הוועדה להזמין כל אדם שנשא משרה ומילא תפקיד בגוף המבוקר להתייצב לפני הוועדה..." ובחוק נאמר: "מי שקיבל דרישה להתייצב כאמור ולא עשה כן, ולא הראה טעם צודק, דינו קנס". כלומר, זאת הוראה שנקבעה בחוק. כמובן שהתקנון לא יכול לקבוע סנקציה לגבי מי שלא מופיע. הוא יכול לקבוע רק ביחסים שבין הכנסת לממשלה, אבל לא מעבר לכך.

שימו לב גם, שבחוק יסוד: הממשלה, כאשר מדובר על העניין של הוועדות נאמר כך: "ועדה מוועדות הכנסת רשאית במסגרת מילוי תפקידיה, באמצעות השר הנוגע בדבר או בידיעתו, לחייב עובד המדינה או כל מי שייקבע בחוק להתייצב בפניה". כלומר, יכולה הכנסת לקבל בחוק הכנסת, שהוא החוק שמסדיר עניינים ברמה שמתחת לחוק היסוד, ובהמשך למה שנאמר בחוק יסוד: הממשלה לקבוע בחוק את חובת ההתייצבות ולקבוע בה גם סנקציה דוגמת זאת שקבועה היום בסעיף 18א רבתי לחוק יסוד: מבקר המדינה. כל עוד הדבר לא נעשה, ואנחנו פועלים במסגרת שני חוקי היסוד, שכרגע נעשה ניסיון להתאמה ביניהם בסוגיה הזאת, הכיוון העיקרי כרגע הוא שאין צורך בהסכמה של השר, אלא די בכך שזה יהיה בידיעת השר. זה התיקון העיקרי.

דוד טל:

זה בסדר, אבל כדי שיהיה לדבר שיניים אנחנו צריכים שתהיה סנקציה.

שאול יהלום:

אי-אפשר לקבוע סנקציה בתקנון.

צבי ענבר:

לשם כך צריך הצעת תיקון לחוק יסוד: הכנסת.

דוד טל:

אחרת זו מלה מתה.

נחום לנגנטל:

הגשתי הצעת חוק, ובמהלך הדיון במליאה הרבה אנשים דיברו על ניסיונם בכנסת בעניין אי הופעת אורחים. אם מביאים את כל שרשרת החוקים הללו או השינויים בתקנון הללו, כדאי לשים לב לעוד כמה דברים שהם חשובים מאוד, מעבר לדברים הללו. האחד, המצב שהרבה פעמים ועדה מוועדות הכנסת מזמינה את נציג משרד מסוים, ואז מגיע פקיד שאומר שאם זה הנושא שעליו מדובר הוא לא קשור לעניין, אלא מישהו אחר במשרד. ואז כל הדיון הופך להיות דיון עקר.

היו"ר סאלח טריף:

זאת אומרת, אם אני מזמין פקיד מסוים והשר מחליט שזה מישהו אחר.

נחום לנגנטל:

השר לא נוגע לזה. אני מכיר את זה גם מהצד השני של המתרס, אדוני היושב-ראש. בדרך-כלל עוזר השר או עוזר המנכ"ל לענייני לשכת הקשר עם הכנסת הם אלה שאומרים מי יילך. כאן זה הופך להיות מצב שדיונים הופכים להיות לצחוק. לכן צריך להיות הנושא של החובה לפקיד הספציפי, שעוסק בתחום.

דבר שני, יש פה בעיה באי רצף של פקידים בדיונים. נניח בעניין משרד התחבורה, לדיון ראשון יגיע נציג מינהל התעופה, לדיון השני שדן בתאונות דרכים יגיע נציג מינהל הספנות, שהוא גם עובד משרד התחבורה, והנציג השלישי יגיע בעניין השירות המטאורולוגי. התוצאה היא שאין רצף.

נושא נוסף זה הנושא של מסמך מחייב של עמדת משרד. הרבה דברים דנים במהלך הישיבה בתוך הוועדה, שהמשרד לא ערוך אליהם. זה בסדר. אבל אם יודעים שיש בנושא מסוים דיון ועל זה מזמינים את הפקידים, חשוב שיהיה נייר, שיחייב את המשרד. שיהיה רציני מטעם ההכנה של המשרד לוועדות הכנסת.

שאול יהלום:

דיברתי קודם על העניין של החוק של חבר הכנסת לנגנטל. אני חושב שבכל ההערות שלו, שהן הערות של חברי הכנסת, בדיוק מושגת המטרה הסותרת של המגמה שלנו. המגמה שלנו כאן היא לחזק את הכנסת, כך שאם הכנסת שומעת שיש בעיה בנושא הביטחון בגבול הצפון, ואומרים לה שהאדם שהיה אחראי על מבצע הר עיבל הוא מפקד האוגדה, ועדת חוץ וביטחון מחליטה לזמן את מפקד האוגדה, בציון שמו. עד היום, בגלל שהחוק אמר שזה יהיה בתיאום השר, השר היה יכול להגיד שיותר מתאים שיבוא ראש אגף המבצעים ו"ימרח" אותם.

בנימין אלון:

צריך להוציא את ועדת החוץ והביטחון מהעסק.

שאול יהלום:

בעניין משרד התחבורה, רוצים לדון במי שהיה אחראי לתאונת המטוס בהולנד. הוועדה רוצה להזמין את האדם, והשר מחליט שהוא בעצמו יופיע או המנכ"ל שלו. לכן כל מטרת החוק כאן היא שמספיקה ידיעה ולא תיאום. ההערות של חבר הכנסת לנגנטל הן בדיוק הפוכות, בגלל שאם אתה אומר שאתה נותן רשות בידי המשרד להגיד מי יותר מתאים, אז המתאים יכול לפעול כבומרנג. לכן אני חושב שלא צריך לערב מין בשאינו מינו. צריך ליצור מצב לקבל את ההערות האלה, ואם ועדה בכנסת מזמינה אדם, הוא חייב לבוא.

בהמשך לדבריי, כשמדובר בעובד מדינה זה מסתדר טוב מאוד. כתוב: "עובד מדינה, באמצעות השר הנוגע בדבר או בידיעתו". אבל כאשר עברו לשתי הקטגוריות האחרות, אז פתאום זה נעלם. אני מציע להשוות את שתי הקטגוריות האחרות גם לראשונה. עובד חברה ממשלתית לא "ואולם רשאי השר הנוגע בדבר להודיע לוועדה כי הוא עצמו יופיע", אלא הוא יכול להופיע יחד עם הפקיד. הוא לא יכול להופיע במקום הפקיד. אותו הדבר חבר רשות מקומית. אני לא רוצה שראש העיר "ימרח", שהוא יופיע במקום. אני מציע להשוות את 2 ו-3 כמו 1.

נחום לנגנטל:

צריך לעשות הפרדה בין שני דברים. אם הוועדה או חבר הכנסת מבקש אדם ספציפי, כי הוא קנה לו מומחיות באותו נושא שרוצים שהוא ידבר בפני הוועדה, אז צודק שאול יהלום, באמת צריך לתת את כל הסמכויות לכנסת להזמין את האדם הספציפי ולא להתחמק. ברוב הפעמים זה לא כך. למשל בוועדה שלי, הוועדה לבטיחות בדרכים, אני לא יודע מי אחראי על כל דבר.

שאול יהלום:

לכן הם עובדים עליך, כי אתה לא מקצועי.

בנימין אלון:

אני מציע, והדברים נאמרו במליאה, שהדבר לא יחול אוטומטית על ועדת החוץ והביטחון. שם זה שונה, הדברים הם אחרים.

מיכאל איתן:

למה? הפוך.

בנימין אלון:

כי הבירורים הרציניים נעשים בוועדות משנה. בוועדות משנה אני מסכים שזה יחול, אבל אני לא חושב שמליאת הוועדה יכולה להגיד שהיא רוצה תת אלוף מסוים.

היו"ר סאלח טריף:

האדם שמתמנה לעמוד בראש ועדת החוץ וביטחון הוא בכל זאת אדם שיש לו רקורד.

מיכאל איתן:

הרבה פעמים בשם הביטחון נעשים דברים שלא אתה ולא אני סברנו שהם היו צריכים להיעשות ללא פיקוח פרלמנטרי. אתה רוצה לתת סמכות פיקוח, אבל שהיא תהיה מאוזנת. אני לא מאמין שבפרקטיקה זה יהיה נגד עמדת יושב-ראש הוועדה, ואם יום אחד יהיה רוב בוועדת החוץ והביטחון, אז יהיה.

ראובן ריבלין:

יכול להיות מצב שבו אדם מסוים רוצה לבוא לוועדת החוץ והביטחון, על-מנת להוציא את האמת לאור, והמפקד שלו לא מאפשר לו לבוא.

בנימין אלון:

אני אמרתי לא להחיל את זה אוטומטית. יש פורום של ועדות משנה. אני אקח לדוגמה את הר עיבל. יש ועדת משנה שחוקרת את זה, שם הפורום שצריך לעשות את זה ולה צריכה להיות הסמכות לזמן כל אחד.

מיכאל איתן:

ועדת המשנה נקבעת על-ידי הוועדה, הסמכות היא של הוועדה. אין ועדות משנה.

היו"ר סאלח טריף:

בוועדה כזאת אפשר לסמוך על היושב-ראש.

בנימין אלון:

אני לא רוצה להגיע למצב של פוליטיזציה בצה"ל, שלכל חבר-כנסת יש אלוף המשנה שהוא בהשקפה שלו והוא יקרא לו.

שאול יהלום:

הוועדה קוראת, לא חבר הכנסת.

היו"ר סאלח טריף:

כשיושב-ראש ועדת החוץ והביטחון לא יהיה מספיק אחראי ויתמנה אחד כזה, זה יאמר שמשהו קרה במדינה.

בנימין אלון:

אני מאוד מחזיק מההצעה הזאת של נחום, היא חשובה. הערה אחת שצריך לאזן בה היא שאני לא סובל את ה"עליהום" שעושים חברי הכנסת לפקידי ממשלה. זה לא מוסרי. אם אתה מזמן את הפקיד, אתה צריך לדעת שהוא הגיע ובסך הכל הוא מוגבל, הוא לא יכול לומר כל מה שהוא רוצה. הוא בקונפליקט. אני חושב שצריך להגן או בתקנה הזאת או בתקנון ביחס ליושב-ראש על זכויותיו של פקיד.

מיכאל איתן:

אני חושב שההערה האחרונה של בני היא מאוד מאוד חשובה.

היו"ר סאלח טריף:

היא חשובה, אבל מה עושים אתה?

מיכאל איתן:

מה שאנחנו עושים פה נעשה דרך תיקון לתקנון הכנסת. האמינו לי שזה יותר משמעותי מעשרות חוקים שעוברים כאן במליאה בשלוש קריאות. אז עם כל הכבוד, שווה להקדיש לזה מחשבה, וכשיעשו את זה צריך להכניס כמה סעיפים שייתנו הגנה.

על-מנת לתת לזה שיניים, מוכרחה להיות סנקציה למי שאינו מגיע או שמוסר אינפורמציה לא נכונה. בלי זה חבל על הזמן שלנו, אנחנו עושים צחוק מעצמנו.

היו"ר סאלח טריף:

הנקודות שנצטרך לדון בהן הן העניין של סנקציה על אנשים שמוזמנים ולא מגיעים, הנושא של לומר אמת בוועדה וכן העניין של ההגנה על פקיד שמוזמן.

מיכאל איתן:

אני ער למה שבני אומר. מגיע הנה עובד מדינה, וכל אחד מאתנו מרגיש שהוא העובד שלו ומתחיל לצעוק עליו. צריך להגביל גם אותנו, אנחנו לא עשויים מחומר אחר.

הנקודה האחרונה, צריך לחפש איזשהו מנגנון שלא תהיה אינפלציה במוסד הזה. יש מוסדות שהם טובים כשהם נשמרים במינון נכון.

שאול יהלום:

זה לא חבר הכנסת מזמין, זאת הוועדה. אתה העלית במליאה הצעה לסדר-יום בנושא מסוים, הנושא עבר לוועדה והוועדה רוצה לדון.

מיכאל איתן:

יש שני מצבים. יש מצב מטבע הדברים הרגיל, שעובדי מדינה מגיעים לכאן, וזה צריך להימשך. אבל יש לפעמים מצב שעובד המדינה אומר שהוא לא רוצה להגיד את האינפורמציה והוא מוסר לנו תשובות מתחמקות. כאן המטרה היא להביא אותו ולהגיד לו שהוא עובד לפי פרוצדורה אחרת, לא לפי הפרוצדורה של מהלך העבודה הרגיל. הוא נמצא בתהליך אחר, שבו הוועדה החליטה שהיא מביאה אותו למרות שהוא לא רוצה להגיד את הדברים, ועכשיו הוא יגיד את הדברים במוד אחר. כלומר בהליך אחר. ואז פועלים לפי פרוצדורה אחרת. אני רוצה שהפעלת הפרוצדורה הזאת לא תהיה דבר של יום ביומו, אלא באירועים מיוחדים.

יהושע שופמן:

מה שאני שומע הוא שהנושא מצריך מחשבה ולא מצביעים על התיקון שהגיע אלינו היום.

היו"ר סאלח טריף:

לא, עכשיו לא מצביעים.

יהושע שופמן:

חבר הכנסת לנגנטל מדבר על רצינות העבודה ונייר של המשרד הממשלתי והאדם המתאים. אני מכיר מקרוב, בעיקר במשרד המשפטים אבל אני עובד גם עם משרדים אחרים, ואני יודע שאין לנו אינטרס לשלוח לכנסת אנשים שאינם עוסקים בנושא, אלא שאנחנו צריכים לדעת מה הנושא. אנחנו מקבלים זימונים לוועדה בימי רביעי אחר-הצוהריים או חמישי בבוקר. השבוע, למשל, קיבלנו הזמנה ביום חמישי שרוצים נציג משרד ממשלתי לדיון על נהגים דורסניים. כשהעברתי את זה לפרקליטות המדינה הם ביקשו מצע לדיון, כי כך אנחנו רגילים לעבוד. מישהו ראה פה מצע לדיון? איך אנחנו צריכים לדעת מי האדם המתאים?

אנחנו צריכים לדבר על שיתוף פעולה והדדיות, כי אנחנו לא ביחסי אויבות ועוינות. אני לא יודע למה תיאום זו מלה מגונה. אם ועדה מחליטה היום לזמן דיון למחר והם רוצים פקיד מסוים, שכבר לפני חודש נקבעה לו ישיבה חשובה בחיפה, אז אי-אפשר לעבוד כך. יש 15 ועדות בכנסת ועובדי המדינה הם לא רבים.

שאול יהלום:

עובדי המדינה הם לא רבים? יש המונים.

יהושע שופמן:

אתם הרי רוצים רק את הבכירים.

הניסיון שלי הוא, שלפחות בין המשרד שלי לבין הכנסת אין לנו בעיות, בגלל שעובדים בתיאום. אבל כשמנסחים את הדברים צריך לדעת שתיאום הוא לא מגונה.

היו"ר סאלח טריף:

היות שאנחנו לא מחליטים היום, אני מציע שתחשוב בעניין כדי שבישיבה הבאה נוכל להתקדם ולהגיע להחלטות.

יהושע שופמן:

המלה תיאום עדיין קיימת עם הלשכה המשפטית של הכנסת.

היו"ר סאלח טריף:

הדהמתם אותי בוויכוח הנוקב שהיה ביניכם בעניין הופעת היועץ המשפטי של הכנסת בבג"צ, במקביל לאותו נוסח שיש ליועץ המשפטי לממשלה, כי זה פוגע בסדרי הדין. דיברתי היום עם הנשיא ברק והוא אמר לי שלהפך, זה דבר מבורך, כי יש ניגוד אינטרסים.

בנימין אלון:

הם לא מאשרים לאף משרד ממשלתי לשלוח את היועץ המשפטי שלהם. יש ריכוזיות של הפרקליטות, שהיא מייצגת.

יהושע שופמן:

לא לגבי ייצוג הכנסת. אם אתה זוכר, הצעתי בזמן הקריאה הראשונה, כאשר הנושא עלה על סדר היום, היתה לקרוא לנשיא ברק. אם זה מקובל על הנשיא ברק אין לי כל בעיה עם זה. בין הרשויות השונות של שלטון צריכים להיות הידברות ותיאום, ואני הצעתי לאדוני לדבר עם הנשיא ברק ואין לי כל בעיה עם זה. הדברים האלה צריכים לבוא לידי ביטוי, כי אחרת אנחנו מגיעים לעניין של הנחתות ואנדרלמוסיה. זה לא יסייע לעבודת הכנסת.

יולי-יואל אדלשטיין:

אני שמח שאני מדבר לקראת הסוף, כי אני רוצה לומר משהו מאוד אפיקורסי. אני מאוד מכיר את המציאות הזאת שמתוארת כאן, שלא מתייצבים בוועדות, דוחים הופעות וכדומה. אני לא בטוח שאנחנו רצים בכיוון הנכון. אני מתייחס ספציפית לזימון של פקיד ספציפי מהמשרד.

אני אתן דוגמה בדיונית לגמרי, שבוודאי לא יכולה לקרות במדינת-ישראל. נניח שהיה שר קליטה שקראו לו יולי אדלשטיין, ובאופוזיציה הוא הפך להיות יושב-ראש העלייה והקליטה בכנסת. נשארו אנשים במשרד שנקראים "מקורבים". מה מפריע לאותו יושב-ראש ועדת העלייה והקליטה, שקוראים לו לצורך העניין יולי אדלשטיין, והוא באופוזיציה, לחבל במדיניות המשרד ולזמן לוועדה ספציפית את כל אותם האנשים שהוא יודע מראש שהם לא מסכימים עם מדיניות השר שנכנס למשרד? יושב-ראש הוועדה מזמן לוועדה רק את הפקידים שנוח לו. הספק שלי כאן הוא מאוד ברור.

שאול יהלום:

לפעמים קורה שיש עוינות ומאבק בין יושב-ראש הוועדה לשר הקרוב לתחום.

היו"ר סאלח טריף:

אני מעדיף את המצב שיש עוינות מאשר חברות.

יולי-יואל אדלשטיין:

אני רוצה לומר באופן כללי, אם אני יושב-ראש הוועדה ואם אני הכנסת, אני מפקח על השר ועל מדיניות השר ומקסימום על המנכ"ל, ולא על סגן מפקד אגף לתחום מסוים.

היו"ר סאלח טריף:

אבל בדרך-כלל בוועדות היותר חשובות בכנסת, לצערי, מי שיושב בשלטון דואג שיהיה לו יושב-ראש. תפקידנו הקלאסי והחשוב הוא לא להיות חברים, אלא כן לפקח וכן לרדת לחיים של השר. אנחנו לפעמים שוכחים מה התפקיד שלנו.

מיכאל איתן:

אפשר להוסיף, שלא יהיה יושב-ראש ועדה בנושא שמפקחת על תחום משרדו בקדנציה או בשתי קדנציות קודם.

היו"ר סאלח טריף:

אני מבקש מהלשכה המשפטית לעשות השוואה עם מה שיש בחוק יסוד: הממשלה. אנחנו נקיים ישיבה מסודרת רק על העניין הזה. בישיבה שתתקיים בשבועיים הקרובים נסכם את העניין, ואז גם יהושע יאמר לנו את דברו.

4. הצעה לתיקון תקנון הכנסת בנושא הצעות חוק פרטיות

היו"ר סאלח טריף:

העניין הזה עולה לאחר דיונים ארוכים בעניין פרץ הצעות החוק, שמאוד מכבידות על עבודת הכנסת ועל כל מערכת הכנסת והממשלה, ושאחוז קטן מהן, אם בכלל, מובא לאישור לקריאות סופיות. לפעמים החוק הזה, שעובדים עליו הרבה מאוד שעות, הוא עניין של דקלרציה לעיתונות, לתקשורת.

מאיר פרוש:

זה יכול להיות רק בסיעות הגדולות, שיש להן מכסה גדולה.

היו"ר סאלח טריף:

אנחנו לא מתייחסים לסיעות, אלא מדברים על התופעה. בהתחלה התנגדתי בכלל לעצם ההגבלה שיש לחבר הכנסת כמחוקק, אבל זה נושא שצריך לשקול אותו כשהוא עובר את גבול הטעם הטוב. אני מבקש בעניין הזה לשמוע נתונים עד כמה עברנו את גבול הטעם הטוב. המבחן שלי הוא, כמה הצעות עברו בקריאה שנייה ובקריאה שלישית, ולא רק כמה הצעות הגיש חבר הכנסת. זה מחייב אותנו למחשבה שנייה, איך אנחנו מצד אחד מאפשרים את חופש החקיקה של חבר הכנסת הבודד, שזה כלי מאוד חשוב לו, ומצד שני לא מבלבלים את המוח לכל המערכת ומבזבזים זמן לריק. זה האיזון שאני רוצה לשמוע עליו בהקשר להצעות חוק פרטיות.

צבי ענבר:

בסופו של דבר, חברי-כנסת רבים שמגישים הצעת חוק יש להם רעיון מסוים, והם רוצים להודיע לציבור ולכנסת שהם הגו רעיון בסוגיה מסוימת והם עומדים לקדם אותו. אנחנו קוראים מדי יום בעיתון שחבר-כנסת פלוני הגיש הצעה להסדיר נושא מסוים.

היום, על-פי המצב הקיים, חבר הכנסת גם מכין, גם בעזרת הלשכה המשפטית, הצעת חוק מפורטת לקידום הנושא. נניח שלחבר הכנסת יש רעיון לחיסול העוני במדינת-ישראל. הוא אומר שהוא הגיש הצעה לחיסול העוני, אבל בפועל הוא יושב ומכינים הצעה, לפעמים קצרה ולפעמים של 7-10 עמודים. יושבים על זה מתמחים ויועצים משפטיים, זה הולך למשרדי ממשלה, ובסופו של דבר מתוך אלפי ההצעות רק רבע מהמקרים מובאים לדיון מוקדם.

יולי-יואל אדלשטיין:

רבע ממה שהונח על שולחן הכנסת מועבר לקריאה טרומית?

צבי ענבר:

כן. או מפני שלחבר הכנסת אין מכסה, או מפני שהנושא כבר חדל לעניין ולהיות אקטואלי.

מזכיר הכנסת אריה האן:

עד היום הניחו 2,400 הצעות חוק.

צבי ענבר:

בהצעה שלפנינו, שתואמה גם עם הממשלה וגם עם הסיעות, אין כל כוונה להגביל את מספר ההצעות שחבר הכנסת יכול להגיש. החידוש מובא בסעיף 134 א רבתי בנייר שלפניכם: "חבר הכנסת המציע הצעת חוק יגיש תמציתה למזכיר הכנסת, ורשאי הוא להיעזר בלשכה המשפטית של הכנסת בכל הקשור לניסוחה של ההצעה". כלומר, גם ההתייעצות היא בסדר גמור. "התמצית תכלול את עיקרי ההצעה ונימוקיה". הואיל וכל הצעה חייבת תמיד לעבור את אישור היושב-ראש והסגנים, כדי להבטיח שאין בהצעה משום הצעה שהיא גזענית במהותה או שוללת את קיומה של מדינת-ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, אז עוברים בלשכה המשפטית כדי לראות האם מתמצית ההצעה ניתן ללמוד שהיא עומדת בקריטריון, ואז מועברת חוות דעת ליושב-ראש ולסגנים, אם זה מתאים או לא מתאים, והיושב-ראש והסגנים מאשרים את הנחת ההצעה על שולחן הכנסת. כלומר, בשלב זה ההבדל היחידי הוא בכך, שבמקום שתונח הצעה מפורטת, תוגש תמצית.

אתם הייתם בוודאי רוצים, שהמשפטנים של הכנסת יקדישו את זמנם לעבוד עבודה שנושאת פרות, לא עבודת סרק. אם היית עובר פה אתמול בשעה 22:00, היית רואה שעדיין יושבים בלשכה המשפטית ועובדים. על מה בעיקר עובדים כל יום עד שעה מאוחרת בלילה, גם אחרי שישיבת הכנסת ננעלת? יושבים על הצעות חוק שלעולם לא יגיעו לדיון ומתחילים לנסח, ובודקים תקדימים. במקום זה, אנחנו מציעים שהצעת החוק תדבר בלשון בני-אדם.

בנימין אלון:

מה זה ייתן לך?

צבי ענבר:

מגיע שלב, שבו יש מכסה לסיעה, והסיעה היא שקובעת.

ראובן ריבלין:

אם אתה אומר שאתה עסוק מאוד, אפילו לאחר שהכנסת ננעלת וסיימה את ישיבתה והייעוץ המשפטי ממשיך לעבוד משום שהעבודה היא רבה, קל-וחומר יהיה לפי הצעתך. כי לחלק מחברי הכנסת יש עוזרים שהם בעלי יידע של חקיקה, כך שהם יכולים לנסח דבר שהוא לא מחייב את הייעוץ המשפטי לעשות עבודה יותר מדי גדולה. אני מאמין שרוב הצעות החוק שמוגשות על-ידי המשרד שלי הן כמעט הצעות חוק שמשנים בהן פסיק או מלה, וגם אז אני מוכן להתווכח אם התיקון נכון. אז אני עשיתי לכם עבודה וחסכתי מכם את אותו משא, כי אתה לא נכנס לתוכן או לשאלה האם להצביע או לא להצביע בעד החוק, אלא אתה מדבר על הניסוח. אז אם כבר ניסחנו לך את הדבר, חסכנו לך עבודה.

נניח שאני אכתוב לך שאני רוצה חוק שמאים, שבו לחברות הביטוח לא יהיה מעמד של שמאות רכב ושבו תוקם מועצה או גילדה לשמאים. אני ניסחתי הצעת חוק עם 42 סעיפים, שהיא לעילא ולעילא מבחינה משפטית. אבל לשיטתך אתה תצטרך לעשות את כל העבודה.

בנימין אלון:

מה אתה עושה עם התמצית שחבר הכנסת כותב?

צבי ענבר:

תיאור המצב של חבר הכנסת ריבלין הוא נכון לחבר הכנסת ריבלין, הוא לא נכון אולי לגבי חברי-כנסת אחרים שרוצים כבר בשלב הזה הצעת חוק מפורטת, שיושבים עליה גם עם היועצים המשפטיים לפעמים במשך שעות וכותבים הצעת חוק שלא תגיע לדיון בכלל.

בנימין אלון:

מגיעה התמצית לשולחן העוזרים שלך, האם הם מסננים?

צבי ענבר:

הם רק מסתכלים ואומרים אם בהצעת החוק אין בעיה מבחינת אישורה, ומעבירים אותה ליושב-ראש הכנסת ולסגנים לאישור.

בנימין אלון:

איך הם מחליטים אם יש בעיה או לא? כיום יש מוסד נשיאות, שהוא בפירוש לא מוסד שרשאי לעשות צנזור, מלבד עניין הגזענות ודברים דומים.

צבי ענבר:

זה הדבר היחידי גם פה.

ארבל אסטרחן:

כמו שהיום להצעה יש דברי הסבר שמצורפים אליה, מה שיונח על שולחן הכנסת יהיה רק דברי ההסבר, ואנחנו לא נצטרך להגיש הצעה של חבר הכנסת ולעשות משהו מורכב עם תיקונים עקיפים ולחשוב על כל ההשלכות המשפטיות. חבר הכנסת יגיש את דברי ההסבר ויוכל להגיד שהוא הניח הצעת חוק, וזה בעצם מה שנעשה. אין כל מסננת, למעט מה שקיים היום.

בנימין אלון:

לאן תיקחו את דברי ההסבר?

ארבל אסטרחן:

לנשיאות ולשולחן הכנסת.

בנימין אלון:

ואז הנשיאות תראה את דברי ההסבר בלי החוק, ומה היא תעשה?

שאול יהלום:

הטענה של היועצים המשפטיים היא, שהם יחסכו שלושה רבעים מהניסוחים, כי ניסוח יהיה רק אם חבר הכנסת יגיש להצעה טרומית.

בנימין אלון:

ולמה לא מגישים לטרומית, כי אין מכסה?

ארבל אסטרחן:

נכון.

צבי ענבר:

או שאין מכסה, או שבינתיים הנושא חדל להיות אקטואלי.

שאול יהלום:

הרי למעשה אתם באים כאן בשם ועד העובדים של היועצים המשפטיים. כי הרי זה יותר טוב אם הצעת החוק תנוסח. לעניין הזה, אם אני משיג מעורך-דין פרטי ניסוח, מה אכפת לך? אם אני מבקש מהלשכה המשפטית, אתם אומרים שיש לכם עומס ואתם רוצים לעבוד בצורה יותר יעילה. לכן צריך להבדיל בין הלשכה המשפטית לבין עורך-דין פרטי.

ראובן ריבלין:

אפשר בהחלט לשלב את זה. חבר כנסת יכול להגיש הצעת חוק גם מנוסחת וגם מפורטת בדברי ההסבר. מה שמציע הייעוץ המשפטי, שהואיל וכאשר אתה מנסח חוק על כל סעיפיו הם צריכים בדיקה משפטית, על-מנת שלא ישימו בפני עיוורים מכשול, הם מבקשים בשלב זה שעל שולחן הנשיאות תונח רק תמצית, דברי ההסבר. אם הוא ירצה להעלות זאת לקריאה טרומית, שאז זה מחייב נוסח מפורט, אז הייעוץ המשפטי יישב על הנוסח שהוא נתן וישים אותו על שולחן הכנסת.

בנימין אלון:

זה היגיון מבחינת ייעול בעבודה, אבל מבחינת המבנה הלגאלי של השיטה זה די מסוכן. כי זאת אומרת שהליך החקיקה לא התחיל, אלא רק אחרי שהטרומית אושרה וזה הגיע לוועדה. מבחינה אמיתית, הנחה על שולחן כנסת של הצהרת דברים, של דברי הסבר, ללא חקיקה של דקלרציה, לא תיחשב כהליך לגאלי בשום מקום.

יהושע שופמן:

לא מצביעים על ההצהרה, מצביעים רק על נוסחה.

ראובן ריבלין:

שופמן, אתה שותף לוועדת השרים לענייני חקיקה. להווי ידוע לכם, שכל הצעת חוק שאני מגיש אותה ושוועדת השרים לענייני חקיקה מאשרת אותו הוא לא על חשבון המכסה שלי. איך תאשר ועדת השרים לענייני חקיקה דבר שאני לא מגיש, שהוא לא שלם?

יהושע שופמן:

לא שמעתם עד הסוף.

צבי ענבר:

אתם תוקפים ושואלים בלי ששמעתם את ההצעה בכלל. יש הצעה שיש לה כמה חלקים, ואי-אפשר על סמך חלק אחד להגיד שההצעה לא טובה.

זה היה רק השלב הראשון. לאחר מכן הסיעה מחליטה להעלות הצעת חוק לדיון מוקדם, במסגרת המכסה שלה. היא מודיעה למזכיר הכנסת 15 ימים לפחות לפני המועד שבו היא מבקשת להעלות את הצעת החוק לדיון. נניח שאתם אומרים שהשלב הראשון זה מעין ועד עובדים, אם כי אני אומר שזה פשוט להקדיש מחשבה משפטית לנושאים האמיתיים ולא לנושאי סרק. אבל רק אז מודיעים לממשלה. הממשלה תדון מה ההצעות בוועדת השרים, והיא תדון רק באותן הצעות שהסיעה החליטה להעלות לדיון.

ראובן ריבלין:

הסיעה שלי הגישה 300 הצעות חוק והניחה אותן על שולחן הכנסת במשך חודש דצמבר. לממשלה יש 45 יום להודיע לי מה היא מקבלת ומה היא לא מקבלת. אני מקבל מכתב שאומר שוועדת השרים לענייני חקיקה דנה בהצעתי והחליטה לאשר אותה. אני לא צריך מכסה על זה. איך היא תאפשר או לא כאשר אני נותן לה רק דברי הסבר?

יהושע שופמן:

יש לזה פתרונות בהצעה.

צבי ענבר:

אין כבר העניין של 45 יום, מבטלים את זה בכלל. יהיו 15 יום, ואז המגיש, ביחד עם הלשכה המשפטית, מגיש את הנוסח המלא, והנוסח המלא הזה הוא שמועבר למזכירות הממשלה והממשלה צריכה תוך שבוע לתת את תשובתה.

שאול יהלום:

היא לא תיתן, זאת הבעיה.

ראובן ריבלין:

אני לא רוצה להיות הצנזור של איוב קרא או של שטייניץ או של אריק שרון, לומר להם מה להעלות ומה לא, כי רוב הצעות החוק הן לא פוליטיות. הממשלה קובעת אם היא בעד או לא. אם היא קובעת שהיא בעד, אומרים לי שיש הסכמת ממשלה, הנמקה מהמקום, זה בכלל לא מגיע לסיעה והסיעה לא קובעת כמה. זה יתרון אדיר. אני הגשתי 42 הצעות חוק בשנה הזאת, מהן ב-21 היתה הסכמת ממשלה ולא הייתי צריך בכלל מכסה. לעומת זאת יש חוקים שהם קונטרוברסליים וצריך מכסה, ורבים מהם גם חוקים פוליטיים. המחוקק הוא מחוקק, יש מולו הממשלה, ואני לא צריך להתערב בחוקים שהם לא פוליטיים.

אני מוכן ללכת לקראתכם בדבר אחר, שלא ייתכן שחבר-כנסת יגיש אלפי הצעות חוק בשנה. כמו שיש לו אפשרות לדבר שלוש דקות, כמו שיש לו אפשרות להגיש שתי שאילתות בעל-פה, לא יוכל להגיש חבר-כנסת יותר מאשר מספר מסוים של הצעות חוק, ואז פותרים את הבעיה.

בנימין אלון:

במסורת שהיתה עד לפני שתי כנסות, היה נדיר לראות הצעת חוק פרטית שעוברת אם הממשלה מתנגדת, ולכן היוזמות של חברי-כנסת פרטיים היו נמוכות מאוד. הרוב היה עובר את כור ההיתוך של הממשלה, מגיע מסודר ואחראי. רוב הצעות החוק שעברו בכנסת היו הצעות חוק ביוזמה ממשלתית. עכשיו, עם שיטת הבחירות שיש בשתי הכנסות האחרונות, יש המון יוזמות פרטיות. אני מציע לחשוב על הדברים, שלא תיגרם הרגשה שמצנזרים את היוזמה הברוכה הזאת של חברי הכנסת. תנו לנו לחשוב על זה מעט, לדעתי זה מצריך פורום רחב, להעביר את זה לסיעות, להתעניין בנושא.

ארבל אסטרחן:

זה עבר לסיעות על-ידי יו"ר הכנסת.

שאול יהלום:

אם אתם אומרים שהבעיה היא עומס, יכול להיות שכולנו נעשה שדולה להוסיף עוד יועץ משפטי אחד.

צבי ענבר:

לא זאת הבעיה.

מאיר פרוש:

לא ייתכן שאנחנו דנים על נושא כזה ולא תבוא לידי ביטוי מורת הרוח שיש לחברי-כנסת על כך שלוקח כל-כך הרבה זמן מאז שעוברת הצעת חוק בטרומית עד שמדפיסים אותה ברשומות.

יהושע שופמן:

הכנסת הודיעה לנו לפני כחצי שנה, שהחל מהשנה העברית הזאת ידפיסו את הצעות החוק הפרטיות בכחול בכנסת. קיבלנו את זה בברכה.

מ"מ היו"ר שאול יהלום:

לא נראה לי שאם עכשיו היו עושים הצבעה אז חברי הכנסת היו מאשרים את התיקון הזה. מצד שני הם העלו רעיון שחבר-כנסת יוכל להציע בקדנציה מספר הצעות מסוים, או לתת לסיעה את המכסה.

ראובן ריבלין:

אני מתחייב להביא את ההצעה לישיבת הסיעה הבאה. תועבר הודעה לכל יושבי-ראש הסיעות שמתכוונים לדון בעניין הזה בעוד שבועיים, ובעוד שבועיים תהיה הצבעה על עניין זה.

בנימין אלון:

זה נוגע לכל חבר-כנסת ורצוי שיידעו את זה.

5. מיזוג הצעות חוק

מ"מ היו"ר שאול יהלום:

יש כאן בקשה של יושב-ראש ועדת החוקה חוק ומשפט, למיזוג שלוש הצעות חוק בנושא כניסה למקומות ציבוריים, מסעדות ומועדונים: 1. הצעת חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות ציבוריים, התש"ס-2000 מטעם הממשלה, אשר אושרה בקריאה ראשונה ביום 22.5.00. 2. הצעת חוק איסור מניעת כניסה לפאבים, מסעדות ומועדונים, התשס"א-2000 מטעם ח"כ אופיר פינס-פז, אשר אושרה בקריאה ראשונה ביום 14.11.00. 3. הצעת חוק איסור אפליה במקום בידור, התשס"א-2000, מטעם ח"כ אלי בן-מנחם, אשר אושרה בקריאה ראשונה ביום 14.11.00.

אני מציע לאשר את המיזוג.

ראובן ריבלין:

אני בעד.

מ"מ היו"ר שאול יהלום:

הבקשה אושרה. תודה רבה.

## הישיבה ננעלה בשעה 13:20