פרוטוקולים/ועדת הכנסת/6553

ירושלים, י' בסיון, תשס"ג

10 ביוני, 2003

##### **הכנסת השש-עשרה נוסח לא מתוקן**

**מושב ראשון**

# פרוטוקול מס' 23

מישיבת ועדת הכנסת

יום רביעי, ד' בסיוון התשס"ג (4 ביוני 2003), שעה 10:00

**סדר היום**:

1. בקשת יושב-ראש ועדת הפנים ואיכות הסביבה להעברת הצעה לסדר היום בנושא "מדיניות שר הפנים במתן אזרחות ללא יהודים" מוועדת החוקה, חוק ומשפט לדיון בוועדת הפנים ואיכות הסביבה.
2. קביעת ועדות לדיון בהצעות לסדר היום בנושאים:
   1. "תוכנית הממשלה לצמצם את היקף קצבאות הילדים בישראל" – של חה"כ יעקב ליצמן.
   2. "השביתה במשק" – של חה"כ אתי לבני.
3. הצעת יושב-ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט להחלפת סעיף 138א לתקנון הכנסת בנושא

הצעות חוק תקציביות.

**נכחו**:

**חברי הוועדה**:

היו"ר רוני בר-און

מיכאל איתן

יולי אדלשטיין

אלי בן-מנחם

רוני בריזון

ענבל גבריאלי

זהבה גלאון

רשף חן

אחמד טיבי

אליעזר כהן

משולם נהרי

גדעון סער

מאיר פרוש

יאיר פרץ

עמיר פרץ

יורי שטרן

**מוזמנים**:

אריה האן - מזכיר הכנסת

דוד לב - סגן מזכיר הכנסת

סיגל קוגוט - יועצת משפטית של ועדת החוקה, חוק ומשפט

דלית דרור - משרד המשפטים

סיון הכטר - אגף התקציבים, משרד האוצר

**יועצות משפטיות:** עו"ד אנה שניידר, עו"ד ארבל אסטרחן

**מנהלת הוועדה**: אתי בן-יוסף

**קצרנית**: שלומית כהן

1. בקשת יושב-ראש ועדת הפנים ואיכות הסביבה להעברת הצעה לסדר היום

בנושא "מדיניות שר הפנים במתן אזרחות ללא יהודים"

#### מוועדת החוקה, חוק ומשפט לדיון בוועדת הפנים ואיכות הסביבה

היו"ר רוני בר-און:

אני מתכבד לפתוח את ישיבת ועדת הכנסת מספר 23. הנושא הראשון על סדר היום שלנו הוא בקשת יושב-ראש ועדת הפנים ואיכות הסביבה להעברת הצעה לסדר היום בנושא "מדיניות שר הפנים במתן אזרחות ללא יהודים" מוועדת החוקה, חוק ומשפט לדיון בוועדת הפנים ואיכות הסביבה.

ביקשתי את תגובתו של יושב-ראש ועדת החוקה לבקשה הזאת. מכיוון שהוא איננו כאן אומר לכם, שהוא אמר לי שהוא מסכים לבקשתו של יושב-ראש ועדת הפנים, ובתנאי שמעמדה של ועדת החוקה לענייני חקיקה בתחום זה יישמר. על כך אין מחלוקת שהמעמד הזה יישמר. האם יש מישהו שמתנגד להעברה הזאת? בבקשה, חבר הכנסת פרץ.

יאיר פרץ:

אני מציע שנשמע את חוות דעתה של היועצת המשפטית, האם ניתן להעביר לוועדת הפנים דבר שהוא במהותו נושא של ועדת החוקה.

היו"ר רוני בר-און:

ענייני אזרחות זה ענייני פנים.

אנה שניידר:

הרי ההחלטה היא בידי ועדת הכנסת. אם הולכים באופן דווקני על-פי התקנון, הנושאים של חקיקה בתחום הזה הם בידי ועדת החוקה. אבל אם יושב-ראש ועדת החוקה מוכן שהנושא הזה יידון בוועדת הפנים, אני לא רואה מניעה שוועדת הכנסת תחליט ביניהם.

היו"ר רוני בר-און:

להערכתי יש פה פן נוסף, לא רק הפן הפרוצדורלי שמאפשר לנו לעשות מה שאנחנו רוצים מבחינת החלוקה לוועדות, אלא גם אספקט מהותי. ענייני אזרחות הם עניינים המסורים לתחום העבודה של משרד הפנים, וככזה הם מונחים בממשק ישיר לוועדת הפנים.

יאיר פרץ:

הנושא הוא חוק השבות.

זהבה גלאון:

זה לא קשור לחוק השבות.

גדעון סער:

אני חושב שחברת הכנסת גלאון מייצגת בעניין זה את דעתו של חבר הכנסת פרץ.

היו"ר רוני בר-און:

חבר הכנסת פרץ, האם אתה מסכים שחברת הכנסת גלאון מייצגת אותך בחלק הזה של הדיון?

יאיר פרץ:

כן.

היו"ר רוני בר-און:

מי בעד להעביר את הנושא לוועדת הפנים? מי נגד?

ה צ ב ע ה

בעד – רוב

נגד – אין

היו"ר רוני בר-און:

הנושא עבר לוועדת הפנים.

ארבל אסטרחן:

המלצה למליאה.

היו"ר רוני בר-און:

אנחנו נודיע את זה היום.

2. קביעת ועדות לדיון בהצעות לסדר היום בנושאים: א. "תוכנית הממשלה לצמצם את היקף קצבאות הילדים בישראל" – של חה"כ יעקב ליצמן; ב. "השביתה במשק" – של חה"כ אתי לבני

היו"ר רוני בר-און:

הנושא הבא הוא קביעת ועדות לדיון בהצעות לסדר היום בנושאים: א. "תוכנית הממשלה לצמצם את היקף קצבאות הילדים בישראל" – של חה"כ יעקב ליצמן; ב. "השביתה במשק" – של חה"כ אתי לבני.

גדעון סער:

לנושא של חבר הכנסת ליצמן אני מציע את ועדת הכספים.

היו"ר רוני בר-און:

האם יש הצעה אחרת? מי בעד ועדת הכספים? מי נגד?

ה צ ב ע ה

בעד – רוב

נגד – אין

היו"ר רוני בר-און:

נקבעה ועדת הכספים.

חברת הכנסת לבני הציעה דיון בנושא "השביתה במשק", שזה תמיד אקטואלי.

גדעון סער:

אני מציע להעביר את הנושא הזה לוועדת הכספים. אני מבין שחבר הכנסת בן-מנחם מסתכל על ההיבטים הסוציאליים או המעמדיים או האחרים, תלוי באיזו נקודת זמן המפלגה שלו עומדת היום בנושאים האלה, שכן יש לה היסטוריה מסוימת והיום קראתי בעיתון והבנתי שאפילו חיפה נשארה אדומה. על כל פנים, ההיבט הדומיננטי בשביתות המטורפות האלה הוא הנזקים הכספיים האדירים שהן גורמות. לכן ועדת הכספים היא הוועדה המתאימה לדון בחוק.

אלי בן-מנחם:

גדעון, אני מבקש שתצא קצת מהעסקנות הפוליטית.

גדעון סער:

לא כל אחד יכול להתעלות לגבהים כאלה.

אלי בן-מנחם:

יש קונסנזוס על הנושא ואף אחד לא מודד את זה בכחול או אדום. הנושא שאתי לבני העלתה הוא מורכב מאוד. עובדה שהחוק הזה נדחה.

גדעון סער:

אני נעתרתי לפניות של חברי-כנסת מהאופוזיציה לדחות את החוק בשבוע או בשבועיים.

אלי בן-מנחם:

הנושא הזה הוא נושא מורכב מאוד, בעייתי. השביתות היו ברוב המקרים גם בגלל הניסיון של הממשלה לכופף ולשנות סדרי מנהל תקין, הפרת הסכמי עבודה קיימים וכולי. הנושא הזה הוא נושא שהמקום הכי טבעי לדון בו הוא בוועדת העבודה והרווחה, כי לא מדובר כאן על כסף אלא על נושאים נוספים. תמיד זה היה כך, תבדוק גם את ההיסטוריה של הכנסת ותשאל את היועצת המשפטית של הכנסת. המקום הטבעי של נושא כזה הוא בוועדת העבודה והרווחה, כי הנושא הוא לא להחליט כמה כסף יתקבל, אלא לבדוק מה קרה ואיך אפשר למנוע שביתות בעתיד.

אנה שניידר:

על-פי התקנון נושא של שביתה שייך באופן מובהק לוועדת העבודה והרווחה.

היו"ר רוני בר-און:

גם אם מה שמציק למציע זה הנזק הכלכלי שנובע מהעניין?

אנה שניידר:

עדיין מבחינת התקנון זה שייך לוועדת העבודה והרווחה, כי אם נלך על אספקטים כלכליים אז כמעט כל נושא ילך לוועדת הכספים.

היו"ר רוני בר-און:

האם תשיבי את אותה תשובה כאשר תבוא לפה הצעת החוק שנוגעת למשל לאיסור שביתה בשירותים חיוניים, למרות שזה מעשה חקיקה?

אנה שניידר:

כן. אגב, גם את נושא קצבאות הילדים הייתי מעבירה לוועדת העבודה והרווחה.

גדעון סער:

לנוכח עמדת היועצת המשפטית, אני מקבל את העמדה לפיה הנושא יועבר לוועדת העבודה והרווחה.

היו"ר רוני בר-און:

תודה רבה.

מי בעד להעביר את הנושא לוועדת העבודה והרווחה? מי נגד?

ה צ ב ע ה

בעד – רוב

נגד – אין

היו"ר רוני בר-און:

הנושא עבר לוועדת העבודה והרווחה.

3. הצעת יושב-ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט להחלפת

###### סעיף 138א לתקנון הכנסת בנושא הצעות חוק תקציביות

היו"ר רוני בר-און:

יושב-ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט, אנא הצג את הנושא.

מיכאל איתן:

אני מביא כאן השלמה לחוק יסוד: משק המדינה, שהעברנו אותו לפני כמה ימים בכנסת, בעקבות היוזמה של הממשלה לתוכנית להבראה כלכלית. אז גם תיקנו את חוק יסוד: משק המדינה, וקבענו בחוק היסוד שחקיקה שעלותה מעל חמישה מיליון שקלים לשנת תקציב כלשהי ושהממשלה מתנגדת לה, היא חקיקה שצריכה תקציב וככזאת היא יכולה להתקבל רק אם היא קיבלה קולות של 50 חברי כנסת לפחות.

הצעת החוק הזאת באה על-פי האוצר בצורה שהיתה חד-צדדית מבחינת נקודת ההשקפה שלהם, למשל בצורה שבה הם ראו את התהליך קורה. הם קבעו שאם האוצר קובע שהעלות התקציבית היא מעל חמישה מיליון שקלים, זאת הקביעה. אנחנו יצרנו מנגנון של קביעת העלות התקציבית. אבל אי-אפשר היה לקבוע את כל הקביעות האלה בחוק, ולכן אנחנו חייבים השלמת התהליך הזה שנקבע כבר בחוק על-ידי שינוי התקנון ודיון בהצעות חוק שצריכות קביעה האם אין עלות תקציבית.

אני רוצה להזכיר לחברים, שבקריאה טרומית המהלך עדיין לא מתחיל בעניין של ההגבלה הזאת, לא צריך 50 קולות בקריאה טרומית. כלומר, כל המהלך מתחיל לאחר שהצעת חוק מסוימת עברה כבר קריאה טרומית ומכינים אותה לקריאה ראשונה. שר האוצר, או מי שהוא מסמיך, מוזמן לדיון בוועדה וברגע שהוא מגיע הוא מגיש חוות דעת האם יש כאן עלות תקציבית מעל חמישה מיליון שקלים. הערכת שר האוצר צריכה להיות מנומקת, והוועדה תוכל לשאול ולברר את היסודות של הקביעה הזאת. ההערכה צריכה להיות מנומקת, עם נתונים ואומדנים שיראו בסיס להערכה. ההערכה צריכה גם להימסר זמן סביר בנסיבות העניין לפני הדיון. כל אחד מחברי הכנסת שחולק על הערכת האוצר רשאי להגיש הערכה נגדית, שגם היא צריכה להיות מנומקת ולהימסר לוועדה בזמן סביר, וכן שתהיה מבוססת על עמדה של גורם בעל ידע בתחום ולהיחתם על-ידי אותו גורם. יצורפו לה נתונים ואומדנים שיראו בסיס. כמו כן יצוין המקור לנתונים. אם הוגשה הערכה אחרת, תינתן זכות לאוצר להגיב על ההערכה האחרת. אבל בסופו של דבר מי שקובע זאת הוועדה.

הדברים האלה חלים גם לגבי הסתייגויות. יכול להיות חוק שעובר בקריאה ראשונה, ובקריאה שנייה ושלישית מעלים הסתייגות שיש לה עלות תקציבית, ואז אותה פרוצדורה חלה גם לגבי העלות התקציבית של ההסתייגות. בקריאה ראשונה האדמיניסטרציה ברורה, מנהלת הוועדה יודעת באורח קבע שהיא צריכה להזמין את נציג האוצר. השאלה היא מה קורה כשבמהלך דיון יש פתאום הסתייגות, ולפעמים מעלים את החוק באותו יום, מה קורה אז עם כל התהליך הזה?

סיגל קוגוט:

ראשית, לא תוכל, ואצלנו מקפידים ממילא לא לעשות את זה, לקבל הסתייגויות אחרי שהוועדה סיימה את דיוניה. שנית, יצטרכו להגיש לך הסתייגויות מראש אם יש בהן השלכה של תקציבים, ויש הסתייגויות שברור שהן לא תקציביות.

מיכאל איתן:

בהרבה מקרים ועדה שמכינה את החוק יושבת ביום שני על-מנת שאפשר יהיה להצביע ביום רביעי.

סיגל קוגוט:

אם זאת הסתייגות שעל פניה יש לה עלות תקציבית רצינית, היא לא תוכל לעשות את זה, אלא יהיו חייבים לאפשר לאוצר לתת הערכה.

אנה שניידר:

אולי צריך למצוא מנגנון שאומר שכאשר יודעים שעלולה לעלות בדיון הסתייגות תקציבית, ישתתף נציג האוצר או יוזמן באופן מיידי לדיון וייתן את הערכתו תוך כדי הדיון. כך זה נעשה בוועדת הכספים כאשר מתעוררת שאלה של הסתייגות תקציבית, כי חייבים לאפשר לאוצר להגיב ולקבוע את העלות של ההסתייגות. לכן כדאי להוסיף את זה.

סיגל קוגוט:

לא צריך להוסיף, כי קבענו בסעיף האחרון שכל סעיפים א-ג יחולו גם על הסתייגות. סעיפים א-ג אומרים שנציג האוצר יוזמן לכל דיון. אם נציג האוצר חושב שבהצעה הזאת יש פוטנציאל של עלויות תקציביות הוא יבוא. מה שחבר הכנסת איתן שאל הוא מה קורה אם פתאום עולה הסתייגות, ואז חייבים לאפשר לאוצר להגיב.

אנה שניידר:

הוועדה תצטרך לדאוג לזמן נציג של האוצר, לעשות הפסקה בדיון או לדחות אותו בזמן קצר יחסית ולאפשר לאוצר להגיע ולתת את הערכתו.

מיכאל איתן:

עכשיו זה נשמע כאילו זה עניין טכני, אבל במציאות זה יכול להיות אחר-כך סיפור של מאבקים שבהם יכולים לנצל את העניין הזה על-מנת להשיג יתרון מהותי לכאן או לכאן.

אנה שניידר:

לדעתי צריך לקבוע, שאם האוצר לא בא ולא קובע את העלות, כאילו שההסתייגות איננה תקציבית.

היו"ר רוני בר-און:

בסעיף קטן (ג), מיד אחרי הרישא נאמר: "הערכה אחרת תהיה מבוססת על עמדה של גורם בעל ידע בתחום ותיחתם על ידו". מי זה הגורם?

מיכאל איתן:

תלוי באיזה תחום.

היו"ר רוני בר-און:

אני רוצה להבין אם זה יבוא מהבית הזה.

מיכאל איתן:

כאשר אני מגיש את ההתנגדות שלי להערכת האוצר ואני אומר שזה עולה פחות מחמישה מיליון, אני לא יכול להגיד את זה כי כך נדמה לי או כי אני חושב כך. אני צריך להביא חוות דעת מקצועית. הרי מי שמחליט בסופו של דבר הם חברי הוועדה.

דלית דרור:

ואנחנו מציעים שאותו אדם שחתום על המסמך הזה שעליו מבוססת ההערכה האלטרנטיבית או מישהו מטעמו יבוא לדיון, כדי שאפשר יהיה לשאול אותו שאלות. לפעמים זה לא ניתן, אבל שהכלל יהיה שהוא כן מגיע לדיון כדי שחברי הכנסת יוכלו לשאול אותו.

היו"ר רוני בר-און:

איך אנחנו מעגנים את זה?

דלית דרור:

אני הצעתי נוסח: "הוועדה תזמן את אותו גורם או מי מטעמו כדי לברר את הערכתו, אלא אם הדבר אינו אפשרי בנסיבות העניין".

היו"ר רוני בר-און:

ואז הסנקציה תהיה כמו שהציעו קודם, שאם האוצר לא בא סימן שהוא לא יכול להתנגד?

מיכאל איתן:

הם רוצים להעמיס עומס נוסף, מבחינתם אולי מוצדק.

היו"ר רוני בר-און:

אתה אומר שהלופ הזה הוא לופ שכולם ינצלו אותו כדי להשיג הישגים – האוצר מצד אחד והמציע מצד שני.

מיכאל איתן:

אני רוצה להתריע בפני הוועדה שהתחרות היא לא בין שני גורמים שווים. מצד אחד האוצר עם אגף התקציבים עם יכולות להביא חוות דעת מנומקות.

היו"ר רוני בר-און:

שתמיד יש לו כיוון ברור וידוע.

מיכאל איתן:

ומצד שני חבר הכנסת שצריך או להתחנן שמישהו ייתן לו חוות דעת או להוציא מכספו להביא חוות דעת שתהיה חתומה על-ידי מומחה. מה שהאוצר מבקש הוא, שלא רק שאני אצטרך להביא את חוות הדעת, אלא אם האוצר ירצה לחקור את אותו אדם שחתם, אני אצטרך גם להביא אותו ואולי גם לשלם לו את שעות המומחה.

דלית דרור:

יכול להיות גם מקרה שהוא לא בא, אבל ככלל שיבוא. היו לנו מקרים מאוד לא רציניים בכנסת הקודמת, שהגישו הערכות על סתם חתיכת נייר ואף אחד לא התכונן להן.

גדעון סער:

יכול להיות שחברי הכנסת יכריעו מה העלות התקציבית?

מיכאל איתן:

אם יושב-ראש הוועדה יבקש שהאדם יבוא, הוא יכול לבקש אבל השאלה היא אם הוא יהיה מחויב לבוא על-פי בקשת האוצר.

גדעון סער:

לטעמי צריך שהוא יהיה מחויב לבוא על-פי בקשת אחד מחברי הוועדה.

מיכאל איתן:

על-פי החלטת הוועדה.

גדעון סער:

צריך לאפשר לאיזשהו מנגנון התרשמות מרמת המקצועיות של חוות הדעת. אנשים שקוראים מספרים לא תמיד יכולים לדעת, הם לא תמיד יכולים להשיב על שאלות.

היו"ר רוני בר-און:

הסצנריו יהיה במובהק עוד יותר מהתקוטטות האינטרסנטית שבין חוות דעת של מומחים בבית-משפט, כי פה זה מלחמה על חוק. האוצר יגיד 55 וחבר הכנסת יגיד אפס.

עמיר פרץ:

מכיוון שבסופו של דבר מדובר בכוחות בלתי שווים מבחינת היכולת של האוצר להביא יועצים, אני מציע שאם הוועדה תביא את המומחה, בסדר; אם היא לא תביא, שיהיה רשאי חבר הכנסת שיירשם שבהוצאות של "דף לבוחר" יהיה חבר הכנסת רשאי להשתמש לצורך העניין.

מיכאל איתן:

הוא רשאי בכל מקרה.

היו"ר רוני בר-און:

הוצאות מסוג כזה ניתנות להחזר בדרך כזאת או אחרת.

מיכאל איתן:

לטעמי חבר הכנסת שפונה למרכז המחקר ומידע ואין להם המומחה הספציפי, הם צריכים לדאוג למומחה.

היו"ר רוני בר-און:

אני מסכים שמרכז המחקר ומידע הוא פתרון מתקבל על הדעת. מומחים שחברי הכנסת יכולים להגיע אליהם או לשכור את שירותיהם, די להם לפנות למרכז המחקר ומידע שיספק את השירות הזה.

גדעון סער:

לא ייתכן לחסום חבר כנסת מלהביא מומחה אחר.

מיכאל איתן:

מדובר על מקרה שחבר הכנסת לא רוצה להוציא תקציב.

מאיר פרוש:

אני זוכר שכאשר הביאו בפעם הראשונה, ולא במסגרת הקואליציה הזאת, את הנושא של חמישה מיליון שקלים, אמרו שזה רק לשנת התקציב הקרובה. פה אתם רוצים לקבוע שבכל חקיקה שעלותה התקציבית עולה על חמישה מיליון שקלים, כך יהיה המצב.

היו"ר רוני בר-און:

זה חוק יסוד: משק המדינה, ששינינו אותו בלילה.

דלית דרור:

אני מבקשת להעיר כמה הערות. ההערה הראשונה מתייחסת לסעיף (ג), שהכלל יהיה שמזמנים את המומחה שנותן הערכה אלטרנטיבית כדי שאפשר יהיה לשאול אותו שאלות ואפשר יהיה לעמת אותו מול האוצר. זה מבטיח מידה של רצינות, כי היה לנו ניסיון רע מאוד בכמה מקרים עם הערכות אלטרנטיביות שהתבססו על נייר שנשלף במהלך הישיבה ואי-אפשר היה לדעת מי חתום עליו ואי-אפשר היה לברר את הנתונים. את זה אנחנו רוצים למנוע. אם אתם רוצים למתן את הסייג במקום "אלא אם הדבר אינו אפשרי" יבוא "לא ניתן" או "אינו סביר" – אפשר לחשוב על ניסוח אחר.

הערה שנייה היא בעניין סעיף (ד). הסעיף כפי שהוא מתייחס בעיקר לקריאה הראשונה ומבוסס גם על ההוראה שקיימת ממילא בסעיף 32א לחוק יסודות התקציב. הבקשה שלנו היא, שגם כאשר מועבר הנוסח לקריאה השנייה והשלישית, יהיה מצוין שמדובר בהצעת חוק תקציבית ויהיה מצוין ליד ההסתייגות שמדובר בהסתייגות תקציבית.

אנה שניידר:

את זה אנחנו עושים ממילא.

דלית דרור:

אבל לא כפי שמופיע בנוסח: "ואת העלות התקציבית שהיא קבעה". הוסבר לי וקיבלתי, שמרגע שנקבע בוועדה שזאת הצעת חוק תקציבית, אין צורך לומר אם זה שישה מיליון או שבעה מיליון ולהעסיק את הוועדה בישיבה מיוחדת רק כדי לקבוע בדיוק את העלות כדי לכתוב אותה בנוסח לקריאה השנייה והשלישית, אלא שיהיה כתוב אם מדובר בהצעת חוק או בהסתייגות תקציבית.

ההערה האחרונה, ביקשנו להוסיף סעיף (ז), שיאמר שהסכמתה של הממשלה לעלות התקציבית תינתן בהודעה של מזכיר הממשלה – מזכיר הממשלה למי שתגידו לי: ליושב-ראש הכנסת או למזכיר הכנסת או ליועץ המשפטי של הכנסת. את סדרי הממשלה אנחנו נקבע בתקנון הממשלה, וצריך יהיה לתקן את תקנון הממשלה בעניין הזה ולהחליט האם ועדת שרים בחקיקה, בדונה בהצעת חוק, תקבע גם את הנושא הזה, את הסכמתה או אי הסכמתה להצעה תקציבית או שזה יהיה במליאה, כמו שהאוצר רוצה. זה יוסדר בתקנון הממשלה. אבל חשוב כלפי הכנסת שיהיה ברור האם מדובר בהצעת חוק תקציבית מבחינת הממשלה, שיהיה אקט ברור של הממשלה עם מכתב של מזכירות הממשלה ולא תהיה פרשנות טקסטואלית של מה השר המופקד על הנושא אמר במליאת הכנסת. הרי יש לנו חוק יסוד שקובע הגדרה להצעת חוק תקציבית, שיש בה שלושה אלמנטים: הוגשה שלא בידי הממשלה, בביצועה כרוכה עלות תקציבית והממשלה לא נתנה את הסכמתה. הוגשה שלא בידי הממשלה – זה ברור לגמרי; בביצועה כרוכה עלות תקציבית – יש לנו פה כל המנגנון איך קובעים את העלות התקציבית. אבל הסעיף השלישי – הממשלה לא נתנה את הסכמתה – אסור שהוא יהיה נתון לפרשנויות. צריך להיות אקט ברור, מזכיר הממשלה יכתוב.

מיכאל איתן:

בשום פנים ואופן לא. אם מחליטים שזאת הדרך שבה הממשלה מתערבת בכנסת, בבקשה. בתקנון הכנסת כתוב שכל שר יכול להתערב בדיון בתנאי שהוא מדבר בשם הממשלה. שר מרים יד, וההנחה היא שהוא מדבר בשם הממשלה ובכך הוא קונה לעצמו את רשות הדיבור. כאשר מופיע שר בוועדה ומביע את דעתו, הוא מביע את דעתו בשם הממשלה. אני חושב שהכנסת או ועדת כנסת שמופיע בפניה שר צריכה להגיד שעכשיו צריך לחכות למכתב שישלח מזכיר הממשלה למזכיר הכנסת. אם זאת הפרוצדורה, לאורך כל הקו הכנסת לא מקבלת הודעות משרים, רק ממזכיר הממשלה. כשמתחשק להם הם שומרים על הגמישות, כשהם רוצים קושי בעניין הזה פתאום הם באים אלינו עם פרוצדורה אחרת. לכן אני חושב שיש כאן משהו מאוד מגמתי להגביל אותנו.

אנה שניידר:

מבחינה מעשית, כאשר הממשלה למשל חוזרת בה מהצעת חוק מסוימת, אנחנו דורשים שהדבר ייעשה בכתב. אני חושבת שאין צורך לכתוב במפורש את הסעיף הזה, אבל בכל זאת צריך להיות מצב, וזה צריך להיות מתוקן בתקנון הממשלה, שהודעה מסוג זה תינתן בכתב.

היו"ר רוני בר-און:

גברת דרור, תניחי את דעתנו שצורת ההסכמה הזאת אין בה עניין מהותי אלא עניין פורמליסטי לחלוטין, זאת אומרת רק מנגנון של הודעה והוא לא מעקר את הדרישה של הכנסת, כפי שהגדיר אותה עכשיו יושב-ראש ועדת חוקה בהתנגדות שלו לתיקון שלכם.

דלית דרור:

כשהממשלה מודיעה את עמדתה לגבי כל אחת מהצעות החוק המוגשות, ממילא יש מכתב של אהרון לישנסקי ממזכירות הממשלה, עם העתק לחברי הכנסת המציעים. הוא שולח את זה ליושב-ראש הכנסת ולמזכיר הכנסת.

אנה שניידר:

כאשר יש הסתייגות זה לא קיים.

היו"ר רוני בר-און:

זאת אומרת, מרגע שהרכבת נסעה, המנגנון הזה של ההתכתבות לא קיים. זה מה שאומרת הגברת שניידר. כשהרכבת עומדת בתחנה, תתכתבי כמה שאת רוצה. כשהרכבת נוסעת, שיבוא השר. אין קשר דואר לרכבת נוסעת.

סיגל קוגוט:

ועדת שרים לחקיקה מגיעה להסכמות עם חברי הכנסת.

דלית דרור:

אני רוצה שתהיה בהירות, גם הכנסת צריכה שתהיה בהירות האם מדובר בהצעה תקציבית או לא.

גדעון סער:

בוועדה דובר, והיתה על כך הסכמה רחבה, שמי שמוסמך מטעם הממשלה לעניין אומדנים תקציביים זה האוצר.

מיכאל איתן:

נכון, אני לא מתנגד לזה. אבל הם אומרים שגם האוצר לא מוסמך.

גדעון סער:

האם לשיטתך כל שר יכול לתת הסכמת ממשלה?

מיכאל איתן:

מי שמופיע בשם הממשלה.

יולי-יואל אדלשטיין:

צודק מיכאל איתן שזה עניין תקנוני. זה יכול להיות כתוב בתקנון הממשלה, ששר פלוני יהיה מוסמך.

היו"ר רוני בר-און:

הגברת שניידר מציעה, שבמקום סעיף (ז) המוצע על-ידי משרד המשפטים יבוא: "הסכמתה של הממשלה לעלות התקציבית לפי סעיף ... תינתן בכתב".

מיכאל איתן:

לא, אני רוצה שהיא תינתן כמו שכתוב בתקנון הכנסת – אם אתם רוצים על-ידי שר או מי שהוסמך מטעמו, הפועל בשם הממשלה. הרי שר זכאי לקבל רשות דיבור אם הוא מדבר בשם הממשלה. אותו הדבר כאן, יכול שר להגיד שהוא מדבר בשם הממשלה.

דלית דרור:

אתה רוצה שייאמר "על-ידי חבר הממשלה המדבר בשמה"?

מיכאל איתן:

"הפועל מטעמה, או מי שהוסמך לכך".

אנה שניידר:

היום כתוב: "כל עוד לא נתקבל החוק בקריאה שלישית, רשאית הממשלה בכל שלב של הדיונים בוועדה או במליאת הכנסת לחזור בה מהצעת החוק, אם על-ידי הודעה בכנסת ואם על-ידי הודעה בכתב ליושב-ראש הכנסת".

היו"ר רוני בר-און:

הוא רוצה שיהיה פה נטל מוגבר, נטל ספציפי.

אנה שניידר:

לפעמים זה אפילו יותר, כי זה משנה אם החוק יעבור או לא יעבור.

מיכאל איתן:

זה משנה אם הוא צריך לעבור ברוב של 50 או לא.

אנה שניידר:

אבל זה עדיין מאוד משמעותי, כי אתה יודע שלהעביר חוק ברוב של 50 קולות זה יותר קשה מאשר להעביר חוק בלי הגבלה.

דלית דרור:

זה היסוד שקובע האם מדובר בהצעת חוק תקציבית שיש לה הצורך ברוב של 50 קולות או לא. לכנסת צריך להיות ברור ובהיר האם אנחנו הולכים במסלול של הצעה תקציבית או לא.

מיכאל איתן:

מדובר בסעיף 3ג(ד)(3): "הממשלה לא נתנה את הסכמתה לעלות התקציבית". זאת אומרת, אם אני מקשה על הממשלה להודיע שהיא לא נתנה את הסכמתה.

סיגל קוגוט:

לא, היא צריכה לתת הסכמה פוזיטיבית. אם היא לא נתנה את הסכמתה, חוק היסוד חל. הווה אומר שהיא צריכה לתת את הסכמתה.

דלית דרור:

ברירת המחדל היא שהיא לא מסכימה.

מיכאל איתן:

אז תשאירו את זה: "הממשלה יכולה להביע את הסכמתה על ידי שר או מי שהוסמך מטעמו".

אנה שניידר:

כל הנושא של ההערכה התקציבית מצוי בידיו של שר האוצר. אי-אפשר לפתוח פתח ששר אחר יסכים שהצעה מסוימת איננה תקציבית, ואז לא צריך 50 חברי כנסת.

מיכאל איתן:

זאת בעיה של הממשלה, זאת לא בעיה שלנו.

גדעון סער:

זה לא נכון.

מיכאל איתן:

לכן אני אומר "שר המדבר בשמה". אם יופיעו שני שרים, יושב-ראש הוועדה יצטרך לברר מי מדבר בשם הממשלה.

גדעון סער:

אז מזכיר הממשלה זה פתרון מצוין. גם בפקודת הראיות, כל דבר שצריך לדעת האם הוא נעשה בשם הממשלה או לא.

מיכאל איתן:

אבל מה לנו ולעניין הזה? אנחנו קבענו כפי שסוכם, שהערכה תקציבית היא רק מהאוצר. אין על זה ויכוח. כתוב שהוועדה תקבע את העלות התקציבית על-פי הערכת שר האוצר, לא על-ידי הממשלה ולא על-ידי שר בממשלה. סיכמנו ששר האוצר נותן את העלות התקציבית. אם יש לממשלה בעיה מי מדבר בשמה, לפעמים יש שני שרים, אני מוכן לקבל ששר יופיע לעניין הזה.

סיון הכטר:

בהקשר של הצעת חוק תקציבית, מי שאמון על ייצוג הממשלה בוועדות הכנסת הוא שר האוצר או נציג מטעמו. זה גם נידון בוועדה באריכות וגם סוכם בוועדה.

מיכאל איתן:

למה אני צריך להיות זה שעושה סדר אצלם? אצלי בתקנון אני צריך להגן על כך שלא יבוא שר אחר מאשר שר האוצר? הם מפחדים שיבוא שר אחר במקום שר האוצר והם רוצים לעגן את זה אצלי בתקנון. יש לכם תקנון, תקבעו שבעניינים אלה מופיע רק שר האוצר.

היו"ר רוני בר-און:

אי-אפשר לתת את ההצעה המקורית, שהסכמת הממשלה תינתן בכתב?

גדעון סער:

זאת החלטה מצוינת.

מיכאל איתן:

אני לא רוצה את זה. החוק הזה הוא חוק מגביל חקיקה. הגישה שלנו ככנסת צריכה להיות: אנחנו לוקחים על עצמנו את הגבלת החקיקה, אבל משמרת שבמשמרת. יכול להיות שלהסכמה בכתב נצטרך לחכות שנה ולא נוכל לזוז. למה אני צריך את זה?

היו"ר רוני בר-און:

אז נשים עליה מגבלה של זמן.

מיכאל איתן:

אנחנו בחקיקה לא יודעים את כל האפשרויות שיהיו בעתיד. החכמה של המחוקק היא, שיש לו ראייה בקווים כלליים.

גדעון סער:

זה ראוי שזה יהיה בכתב.

מיכאל איתן:

למה זה עניין שלנו?

גדעון סער:

אתה קבעת בחוק מנגנון ואתה כמחוקק הגעת למסקנה שכל הדבר הזה הוא אסון, צריך להגביל אותו. אמרת שאתה מחריג את זה במקרה שהממשלה הסכימה. נתת כוח מאוד גדול לקטגוריה מסוימת של המקרים שהממשלה מסכימה.

מיכאל איתן:

לממשלה נתתי כוח, אחרת זה היה חל גם על הממשלה, גם הממשלה לא תוכל להעביר הצעות שהיא רוצה אלא ברוב של 50 חברי כנסת.

סיגל קוגוט:

כתוב שהחוק לא חל על הצעות שהוגשו על-ידי הממשלה.

מיכאל איתן:

לא משנה, זאת הצעת חוק פרטית שהממשלה נותנת לה הסכמה.

גדעון סער:

יש הליך של הסכמה. נתת להליך הזה כוח בחוק, ואתה עכשיו לא יכול להפוך אותו לדבר פרוץ לחלוטין. אומרים לך שזה הליך מסוים, זה לא רק דבר שמוזכר בתקנון, זאת קטגוריה של מקרים שקבועה בחוק. אתה לא רוצה מזכיר ממשלה, לא רוצה בכתב, לא רוצה שום דבר, וזה דבר שצריך להסדיר אותו באיזשהו אופן.

מיכאל איתן:

מה אתה רוצה שאני אסדיר?

גדעון סער:

שתיצור מנגנון מסודר, שלא כל-כך אכפת לי אם הוא יהיה על-ידי מזכיר הממשלה או על-ידי שר האוצר או אם הוא יהיה בכתב בלי לציין על-ידי מי, אבל שיהיה ברור שהממשלה נתנה את הסכמתה, כי באותו רגע אתה מסייג את החוק. החוק לא חל באותו רגע.

מיכאל איתן:

האם כששר מופיע בוועדה ואומר שהממשלה נותנת את הסכמתה, זה לא מספיק? אם אתם אומרים שלא, אני מוכן.

רשף חן:

אני מציע שמה שיהיה כתוב הוא, שהסכמת הממשלה תימסר באופן שייקבע על-ידי הממשלה.

היו"ר רוני בר-און:

פתחת עם מיקי חזית בלתי אפשרית. אתה מתפרק מעצמך.

רשף חן:

אם הממשלה מסמיכה את השר להודיע בישיבה, אז בסדר. אם הממשלה מחליטה שזה יהיה רק בכתב, אז זכותה. אנחנו לא יכולים להגיד לממשלה.

היו"ר רוני בר-און:

בוודאי שאנחנו יכולים, ואנחנו גם חייבים להגיד לה.

גדעון סער:

בפקודת הראיות ובמקומות אחרים מופיע, שדברים שהממשלה עשתה או החליטה – מי שמוסמך להצהיר על זה הוא מזכיר הממשלה. אתה יכול לעשות שני דברים: או להגיד שאתה נותן לו את הסמכות, ואז לא אכפת לך אם הוא עושה את זה בכתב או בעל-פה; או להגיד שאתה רוצה את זה בכתב, ואז לא אכפת לך מי.

היו"ר רוני בר-און:

לטעמי ההצעה של הודעה בכתב בלי הגבלת ימים היא מקובלת.

מיכאל איתן:

מה קורה אם אין הודעה כזאת?

היו"ר רוני בר-און:

זה נראה שאין הסכמה, זה כמו אי הופעה לדיון בבית-משפט.

מיכאל איתן:

בסדר, אז שיהיה בכתב, אני מסכים.

היו"ר רוני בר-און:

אם כך הנוסח יהיה: "הסכמתה של הממשלה לעלות התקציבית לפי סעיף 3ג(ד)(3) לחוק היסוד תינתן בכתב".

אנה שניידר:

מה סוכם בעניין הזימון של הגורם?

היו"ר רוני בר-און:

כהצעת משרד המשפטים.

סיגל קוגוט:

הבנתי שרציתם לכתוב "על-פי בקשה של שליש מחברי הוועדה".

היו"ר רוני בר-און:

אני לא רוצה שליש. יש סמכות ליושב-ראש הוועדה לזמן אותו.

אנה שניידר:

אלא אם אינו אפשרי בנסיבות העניין.

היו"ר רוני בר-און:

אבל אז הוא יעשה מה שהוא רוצה.

אנה שניידר:

אני מציעה שההערה לסעיף (ג) תאמר: "הוועדה תזמן את אותו גורם או מי מטעמו כדי לברר את הערכתו, אלא אם הדבר אינו נחוץ או אינו אפשרי בנסיבות העניין".

היו"ר רוני בר-און:

בסדר.

גדעון סער:

אני לא מביו מה זה "אינו אפשרי".

אנה שניידר:

אם הוא בחוץ לארץ, למשל.

סיון הכטר:

אז שישלח מישהו מטעמו.

היו"ר רוני בר-און:

שחבר הכנסת שנלחם על החוק שלו יתכבד ולא יפנה למומחה שהוא בחוץ לארץ לחצי שנה.

גדעון סער:

אם יש תביעה להביא אדם מסוים והאדם הזה לא מצליח להגיע, חוות הדעת שלו לא קיימת.

אנה שניידר:

אבל כך אתה מגביל את חברי הכנסת יותר מדי, מעבר לסביר.

מיכאל איתן:

אני מסכים לנוסח "אינו אפשרי או אינו נחוץ בנסיבות העניין". התצהיר שלו יהיה מונח.

היו"ר רוני בר-און:

נוכח התיקונים שהוספנו בעל-פה, אני מציע שהוועדה תאשר את ההצעה לתיקון התקנון והיא תונח בנוסח שסיכמנו עליו על שולחן הכנסת למשך 14 יום, בהתאם לסעיף 151 לתקנון. מי בעד? מי נגד?

ה צ ב ע ה

בעד – רוב

נגד – 1

היו"ר רוני בר-און:

הנוסח התקבל ברוב דעות. תודה רבה, הישיבה נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 11:00