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

**מושב שני**

**פרוטוקול מס' 120**

**מישיבה משותפת של ועדת הכנסת עם חברי ועדת האתיקה וחברי הוועדה הציבורית להכנת כללי אתיקה לחברי כנסת בראשות פרופ' יצחק זמיר**

**יום שלישי, כ"ו בסיוון התשס"ז (12 ביוני 2007), שעה 14:00**

**סדר היום**: **א. בקשה להעברת הצעת חוק הגנה על עובדים בשעת חירום (תיקון הוראת שעה),**

**התשס"ז-2007 (מ\306), מוועדת העבודה, הרווחה והבריאות**

**לדיון בוועדה אחרת.**

**ב. קביעת ועדת משנה לדיון בהכנת חוק ההסדרים**

**ג. דיון בדוח הוועדה הציבורית להכנת כללי האתיקה לחברי הכנסת –**

**פרק א' – מטרה וערכים**

**פרק ג' – תחולה**

**פרק ד' – השתתפות בעבודת הכנסת**

**נכחו**:

**חברי הוועדה**: רוחמה אברהם – היו"ר

יולי אדלשטיין

דוד אזולאי

אורי אריאל

רוברט אילטוב

אלחנן גלזר

משה גפני

אסתרינה טרטמן

מיכאל נודלמן

גדעון סער

ראובן ריבלין

איל ינון – מזכיר הכנסת

**מוזמנים**: פרופ' יצחק זמיר

פרופ' אסא כשר

נורית אלשטיין – היועצת המשפטית של הכנסת

יצחק שד"ר – קצין הכנסת

**ייעוץ משפטי:** ארבל אסטרחן

דין ליבנה - מתמחה

**מנהלת הוועדה**:אתי בן יוסף

**קצרנית פרלמנטרית**: רויטל יפרח

##### **א. בקשה להעברת הצעת חוק הגנה על עובדים בשעת חירום (תיקון והוראת שעה), התשס"ז-2007 (מ/306), מוועדת העבודה, הרווחה והבריאות לדיון בוועדה אחרת.**

##### 

היו"ר רוחמה אברהם:

חברי הכנסת, אני פותחת את הישיבה של ועדת הכנסת בנושא של הקוד האתי אבל לפני כן, יש בקשה ממזכירות הממשלה. אתמול המליאה החליטה להעביר את הצעת חוק הגנה על עובדים בשעת חירום (תיקון והוראת שעה), התשס"ז-2007, לוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת. בהצגת הנושא במליאה הצעת החוק הועברה בטעות לוועדת העבודה, הרווחה והבריאות במקום לוועדת הכספים. אלא שהבוקר היתה לי שיחה עם גורם ממשרד ראש הממשלה ואכן, הם ביקשו שנעביר לוועדת הכספים. בדקתי את החוק הקודם, מה היה כשהכנסת עשתה את התיקון לגבי עובדים במלחמת לבנון והמצב היה שוועדת הכנסת החליטה על הקמת ועדה משותפת של ועדת הכספים וועדת העבודה והרווחה בראשות הכספים. לפיכך, ביקשתי שכך יהיה גם הפעם. זה בהסכמתם של יושבי ראש הוועדות ואני מבקשת להצביע, כדי להקים ועדה משותפת. הוועדה תהיה בת 10 חברים, 5 חברים מוועדת הכספים ו-5 חברים מוועדת העבודה, הרווחה והבריאות.

רוברט אילטוב:

זה באישור ועדת הכספים?

היו"ר רוחמה אברהם:

אמרתי שזה בראשות ועדת הכספים. חבריי חברי הכנסת, זו ההצעה שלי, ואני מקווה שאקבל אישור על כך. אקריא את השמות שקיבלתי מטעמם של יושבי ראש הוועדות. חברי הכנסת מטעם ועדת הכספים הם: סטס מיסז'ניקוב, אלי אפללו, שלי יחימוביץ, אמנון כהן, יעקב ליצמן וחיים רמון. יש 6, אבקש מיו"ר ועדת הכספים להוריד שם אחד. מטעם ועדת העבודה, הרווחה והבריאות:, משה שרוני, נדיה חילו, יעקב אמסלם, אריה אלדד ורן כהן.

גדעון סער:

גברתי יכולה לקרוא את השמות שוב?

היו"ר רוחמה אברהם:

כן. יש לי הסתייגות לגבי השמות משום שאני רואה שאין פה נציגות מהליכוד ואצטרך לשנות את השמות האלה.

גדעון סער:

היתה לי תחושה שאני לא שומע טוב. אני מוכן שנצביע על זה שיש ועדה משותפת.

היו"ר רוחמה אברהם:

זו הצעתי: אנחנו נצביע על הקמת הוועדה המשותפת כאשר אני מבקשת מיושבי ראש הוועדות להוסיף נציגות לליכוד. גברתי היועצת המשפטית, אנחנו נצטרך להתכנס כדי לאשר את השמות?

ארבל אסטרחן:

הוועדה תצטרך לאשר את השמות.

היו"ר רוחמה אברהם:

גברתי, מנהלת הוועדה, אני מבקשת שבמהלך הישיבה, עד תומה, שיושבי ראש הוועדות יעבירו שמות ונצביע על זה בהמשך. בינתיים, אני רוצה להצביע על הקמת הוועדה המשותפת.

מי בעד להקים ועדה משותפת?

בעד – 6

ההצעה נתקבלה פה אחד.

**ב. קביעת ועדת משנה לדיון בהכנת חוק ההסדרים**

היו"ר רוחמה אברהם:

חבריי חברי הכנסת, בישיבה שקיימנו בשבוע שעבר, השיבה החגיגית המשותפת של ועדת האתיקה וועדת הכנסת בדבר הנושא הקוד האתי, יש כמה פרקים שאנחנו אמורים לעבור עליהם היום. אני אשמח לשמוע כל אחד ואחת מהנוכחים אבל לפני זה, חבר הכנסת גדעון סער, בקשת הצעה לסדר. לאחר מכן, יפתח את הישיבה פרופסור אסא כשר, שליווה את הוועדה הזאת ואני מוצאת את ההזדמנות להודות שוב לוועדה המרתקת הזאת, שעשתה עבודה נפלאה.

גדעון סער:

גברתי, אני זוכר שכאשר קיימנו את הדיון בנושא חוק ההסדרים, בין הסיכומים של הוועדה שלנו, ונדמה לי שלפי הצעתך היתה הצעה שאמצנו בהסכמה, שתוקם ועדה מיוחדת לענין חוק ההסדרים על מנת לעצב את האיזון הנכון בין התביעות של הממשלה לבין הנוהל התקין של הדיונים בכנסת. אני חושב שזה היה דיון חשוב ביותר שאת הובלת, שהיתה לו תרומה מאוד חשובה בצמצום ההיקף ולגישה נכונה בנושא של חוק ההסדרים. מאחר שעד היום, למיטב ידיעתי ויכול להיות שאני לא מעודכן, לא קמה ועדה כזאת ומאחר ואני כבר שומע במהדורות החדשות שתקציב 2008 וחוק ההסדרים של 2008 כבר "בקנה", אני חושב שזה יהיה מסר חשוב אבל גם דבר מעשי חשוב, שנקים את הוועדה שתוכל לפעול בטרם נגיע למושב החורף עם חוק התקציב וחוק ההסדרים.

היו"ר רוחמה אברהם:

אני מודה לאדוני. אני חייבת לומר שמליאת ועדת הכנסת קיימה דיון והצבעה בנושא הזה. מכיוון שסדר יומנו עמוס, וגם בגלל מה שעברתי באופן אישי, לא הצלחתי להביא את זה לסדר יומה של הוועדה. אני חושבת שזה נושא ראוי וחשוב ולכן, אני סבורה שאנחנו צריכים להקים ועדת משנה שתתכנס במהלך חודש ימים ותמליץ המלצות למליאת הוועדה. מליאת הוועדה תערוך שינוי או פרק מיוחד בתקנון, כפי שסברתי מלכתחילה, בכל מה שקשור בחוק ההסדרים ומאוחר יותר, נביא את זה למליאה. אני מציעה שבהמשך לדבריך, אדוני, ואני מודה לך מאוד, אנחנו נקים ועדת משנה שתהיה בת 5 חברים, ותרשה לי להתייעץ גם אתך וגם עם שאר החברים, כדי להביא את הרכב הוועדה לשבוע הבא. אני רוצה שנצביע על הקמת ועדת משנה מיוחדת אד-הוק לנושא חוק ההסדרים.

בעד – 5

ההצעה נתקבלה פה אחד.

אני רוצה לאשר את שמות חברי הכנסת המרכיבים את הוועדה המשותפת: חבר הכנסת סטס מיסנז'ניקוב – היו"ר, חברת הכנסת יחימוביץ, חיים כץ, אלי אפללו וחיים אורון מוועדת הכספים. מטעם ועדת העבודה, הרווחה והבריאות: חבר הכנסת שרוני, חבר הכנסת אמסלם, חבר הכנסת אלדד, חברת הכנסת סולודקין וחברת הכנסת חילו.

אנחנו מצביעים.

בעד – 4

ההצעה התקבלה פה אחד.

**ג. דיון בדו"ח הוועדה הציבורית להכנת כללי האתיקה לחברי הכנסת – פרק א' – מטרה וערכים, פרק ג' – תחולה, פרק ד' – השתתפות בעבודת הכנסת**

היו"ר רוחמה אברהם:

פרופסור אסא כשר, בבקשה.

אסא כשר:

תודה לך. אני קראתי את הפרוטוקול של הישיבה הקודמת. אני מצטרף לתודות ולברכות על סיום עבודת ועדת זמיר ועל התחלת העבודה בוועדת הכנסת בשיתוף עם ועדת האתיקה. באופן באופן אישי, אני רוצה להצטרף לברכות על התרומה העצומה שהיתה לך לעבודת הוועדה הקודמת. אני רוצה להוסיף על הדברים שנאמרו בישיבה הקודמת, 3 נקודות בקיצור נמרץ, כדי להביע דעתי על עומק הדברים, שלפעמים צריך להוסיף אותה לכתבם של הדברים:

כשאנחנו מתעסקים באתיקה, אנחנו לא מתעסקים בחבילה של אזיקים, חבילה של איסורים והיתרים. אנחנו מתעסקים בתפיסה בדבר ההתנהגות הראויה. תפיסה בדבר ההתנהגות הראויה, תמיד יש לה מעמקים. כשאנחנו מסתכלים בצורה שטחית על איסורים והיתרים אנחנו לעתים קרובות לא רואים את המעמקים האלה. לכן, העיסוק באתיקה של חברי הכנסת היא הזדמנות נדירה להתעסק בשאלה מה זה בעצם להיות חבר כנסת או להיות חברת כנסת, מה שיבוא לידי ביטוי בהתנהגותם הראויה. אני חושב שחלק מן החשיבות של תהליך כזה הוא שהוא מבהיר מה שנראה כמובן מאליו כשמסתכלים במבט ראשון אבל יש לו מעמקים חשובים במבט שני. אתן דוגמה: חברי הכנסת, מצד אחד שליחי הציבור, כלומר, מבטאים את דעות שולחיהם ומצד שני, הם מנהיגי הציבור, הם מובילים את הציבור. אלה שני רעיונות שונים שנמצאים במתח האחד עם השני. מצד אחד, אם אני חבר כנסת, אני השליח שלהם ומצד שני, אני מוביל אותם. אז מי מוביל את מי ובאיזו מידה – שאלה חשובה בתפיסה של חברי הכנסת את תפקידם וזאת הזדמנות שבה היא מתלבנת ומקבלת ביטוי בכללים.

נקודה שניה היא, כשמתעסקים בהכנת כללי אתיקה, גם כשמדובר באתיקה של חברי הכנסת, נקודת המוצא היא שאנשים שעתידים להתנהג על פי הכללים האלה הם אנשים רציניים ואחראיים. יש לנו אמון ביושרם ובהגינותם וברצונם לנהוג כראוי. אנחנו לא יוצאים מנקודת מבט חשדנית, שמחפשת אותם ומניחה שהם רק יחפשו דרכים כדי לא להתנהג כראוי אלא ממש להיפך. אנחנו יוצאים מתוך הנחה שיש לנו אמון בחברי הכנסת, בכישוריהם, ביכולתם, ברצונם, ברצינות שבה הם ממלאים את תפקידיהם. מצד שני, אנחנו לא יכולים להתעלם מההקשר שבו מונתה ועדת זמיר, על ידי יו"ר הכנסת הקודמת, שהיתה על רקע מה שהוא תיאר כבעייתיות בתדמית של הכנסת והתדמית של חברי הכנסת, על רקע כל מיני פרשיות שלא צריך להזכיר אותן. זה גורם לנו להתעסק גם בדברים המובנים מאליהם. כשאנחנו אומרים משהו שנראה מובן מאליו לאדם הגון, לחבר כנסת הגון, שזה חבר הכנסת הטיפוסי לטעמנו, אנו לא באים להעיב על דמותו ולהגיד: אנחנו לא סומכים עליך שאתה אדם הגון אלא אנחנו באים לעזור לכנסת, לחבריה וחברותיה ולהגיד לציבור: אתם לא נותנים אמון בכל מיני תכונות שיש לחברי הכנסת? הנה, אנחנו דורשים אותם מעצמנו ואתם תבדקו אם אנחנו עומדים בהם או לא. אין כאן דברים מיותרים בהינתן הקומבינציה המיוחדת הזאת, של אמון מצד אחד ומצד שני, תדמית בעייתית.

דבר אחרון שאני רוצה להגיד באותה הרוח הוא שכשמתעסקים באתיקה, מתעסקים באופן חיובי, מתעסקים בחינוך, מתעסקים בהטמעה, בשכנוע, בהסבר, בהצדקה, בניגוד לחלקים של עולם המשפט שמתעסק באכיפה ושיש לו מערכות חוקרות, מענישות וכיו"ב, שכבודן במקומן מונח ויש מקומות שאין מזה מנוס, שזאת הדרך הנכונה של המדינה הדמוקרטית. אבל כשמתעסקים באתיקה, לא מתעסקים בקצה הזה אלא מתעסקים במשהו שאורך הנשימה שלו אחר והתגובות הן אחרות. אם אנחנו רואים התנהגות שלא עומדת בסטנדרטים אתיים, אנחנו צריכים להגיב עליה מפני שהיא לא עומדת בסטנדרטים אתיים. אבל רק לעתים רחוקות, במקרים קיצוניים, התגובה תהיה תגובה עונשית, חקירתית. כל המערכת הזאת באה לעזור בחברי הכנסת, לתמוך בחברי הכנסת ולתת להם עוד עזרה כדי שיוכלו לתפקד כראוי, והכל בצורה חיובית. ההיבטים השליליים של התמונה הם שוליים.

היו"ר רוחמה אברהם:

אני מודה לך, אדוני. אני רוצה לפתוח את הדיון. חברי הכנסת, אני מציעה שארבל תקריא סעיף סעיף. בישיבה הקודמת ביקשתי ואבהיר זאת שוב הפעם, בכוונתי בכל סוף סעיף להצביע על אותו סעיף. והיה, ואותו סעיף קשור לסעיפים נוספים, היועצת המשפטית של הוועדה תאמר לנו ולא נעשה הצעה סופית על זה אלא נכרוך סעיף אחד בשני, כשנגיע לסעיף השני.

גדעון סער:

לא הבנתי.

אסא כשר:

מוזכר פה יועץ האתיקה. אתה יכול להצביע על הרעיון שתימסר קובלנה אבל כל הרעיון של יועץ אתיקה יידון עוד פעם, כשיגיע הפרק של יועץ האתיקה.

גדעון סער:

האם הכוונה לדון ולהצביע סעיף סעיף? זה נראה לי רעיון טוב.

היו"ר רוחמה אברהם:

##### בוודאי.

##### אסתרינה טרטמן:

אני שמחתי לשמוע את דבריו של פרופסור אסא כשר, שקצת הרגיעו אותי. טרחתי וקראתי את המבוא וחלק מהדברים וחשבתי שאולי יש לי כשל בהבנה, והצעתי לאנשים שהיו מסביבי, חלקם חברים בבית הזה, שיסבירו לי חלק מההתנסחויות. אין לי ספק, שהן לא היו מכוונות אבל יש בחלק מההתנסחויות שמובאות בפתיח או במבוא, דברים שאינם עולים בצורה ישירה עם הכוונות שהוצגו כרגע על ידי פרופסור כשר, ואין לי ספק שהוא מתכוון למה שהוא אמר בדבריו כולם. אני מביאה את זה ומניחה על השולחן, שבהתנסחויות של אין הקפדה ראויה על הכללים, עולה ניחוח שהכנסת בעיקרה צריכה שיהיה לה שומר, שוטר, שופט וזה עצוב שזה כך. יש מקום לעדן את הניסוחים פה וכיוון שהספר הזה כבר נכתב, ואני מתחברת לדברים של פרופסור אסא כשר ואני יוצאת מתוך נקודת הנחה שהדברים שאנחנו הולכים לדון עליהם עכשיו, באים מאותו מקום שצוינו ולא מהמקום ששודרו בפתיח.

כמו כן, עוברים פה כחוט השני דברים שקשורים למינויו של יועץ לענייני אתיקה. גם בסעיפים שאנחנו אמורים לדון בהם היום, נדמה לי שזה פרק ד', שהמערכת מתחילה לפעול בקיומם של הרבה מאוד דברים שקשורים ליועץ לענייני אתיקה. סבורתני, שסוגיית מינויו של יועץ לענייני אתיקה היא ראשונית, ולפחות מתוך שיחה שהיתה לי עם חלק מהחברים בבית הזה, היא שנויה במחלוקת. אם אנחנו מלכתחילה לא נאשר את קיומו של הסעיף הזה, זה אוטומטית ישפיע על סעיפים אחרים שקשורים, שנדון עליהם. אז אולי יחליטו ונכון לפתוח בדבר שהוא ליבה של הנושא, ואחר כך נוכל לתקן סעיפים אחרים בהתאם.

היו"ר רוחמה אברהם:

מה זה הליבה? לדעתך זה יועץ לענייני אתיקה ושמעתי מחברי כנסת שזה יכול להיות העיסוק הנוסף או הבדיקה הנוספת - -

##### אסתרינה טרטמן:

אני לא פוסלת שום אמירה כי לדעתי כל נושא הוא חשוב ואני לא מדרגת מה חשוב יותר ומה חשוב פחות. בהזדמנות זאת, אני רוצה להודות לחברי הוועדה שהשקיעו מזמנם ועשו את העבודה, כי נעשתה כאן עבודה שהצריכה זמן וזה חשוב. לא באתי לציין או לשדרג מה חשוב פחות ומה חשוב יותר. אני באה לציין שכמעט בכל הנושאים שהועלו בוועדה, יש נגיעה כזאת או אחרת ליועץ לענייני אתיקה. זה דבר עובדתי, לפי מה שמוצע כאן בספר, כחוט שני. מכיוון שכך, אולי נכון, אני שואלת, אני מעלה כשאלת תם, אולי נכון לפתוח ולדון בנושא שכל החוטים מובילים ומושכים אליו, אל שאלת וסוגיית היועץ לענייני אתיקה.

היו"ר רוחמה אברהם:

אני מבינה את הרעיון שלך אבל הייתי רוצה ללכת לפי הסדר. דווקא את הנושא של יועץ לענייני אתיקה, להקדיש לו מספר ישיבות. לא הייתי רוצה לכרוך את כל הקוד הזה בסוגיה הזאת. לא הייתי רוצה להתחיל מהדבר הקשה. אני בעד להצביע על נושאים שמוסכמים פחות או יותר על כולנו, כדי שנתקדם. את הסוגיות כבדות המשקל נשאיר להמשך כאשר תהיה הצגה של כל הנושא הזה, ואסביר מדוע. כל חברי ועדת הכנסת והאתיקה, וגם יו"ר ועדת האתיקה, חשוב לי שיהיה פה, באותה ישיבה. לכן, נודיע מספר ימים מראש. חשוב שחברי הוועדה יציגו את כל הרעיון וכדי שכולנו נוכל לראות אם אנחנו מקבלים את זה, כן או לא.

נעבור לפרק א' – מטרה וערכים. לאחר מכן, אם יהיו שינויים, נשמח לשמוע.

ארבל אסטרחן:

סעיף המטרה הוא סעיף חדש. סעיף הערכים הוא סעיף שבנוסח דומה הוצע כבר על ידי הוועדה הציבורית ואומץ על ידי ועדת הכנסת, לפני כשנתיים. יש פה כמה שינויים קלים. הנחתי לפניכם נוסח עם צבעים, שמראה מה קיים היום לגבי מה שהוצע והשינויים באמת קלים.

סעיף המטרה קובע כך: "מטרתם של כללים אלה היא לטפל התנהגות ראויה של כל אחד מחברי הכנסת, בהתאם לחובת הנאמנות שלו כלפי הציבור, כדי לשפר את תפקוד הכנסת, לשמור על כבודה, להבטיח טוהר מידות ולקדם את אמון הציבור בכנסת."

גדעון סער:

הנוסח מקובל עלי, כמובן. אני מציע להוסיף: בהתאם לחובת הנאמנות שלו כלפי הציבור וכלפי בוחריו או כלפי בוחריו וכלפי הציבור הרחב. חובת הנאמנות של חבר כנסת היא לא רק כללית, ערטילאית, אלא גם למטרות מסוימות שאותן הוא נשלח לקדם בכנסת. אני בהחלט ראיתי את הדואליות הזאת בסעיף 2(2), תחת ערכים, אבל אני חושב שהוא חייב להיות גם בסעיף המטרה.

נורית אלשטיין:

הייתי אומרת :"לרבות" כי זה כלפי כל הציבור וזה נותן לך מענה.

גדעון סער:

לא, כלפי כל הציבור זה גם כלפי אלה שמתנגדים לדרכי בצורה עיקשת, ואני מקבל את זה. אבל בכל זאת יש הדגשה על ציבור, ששולח אותך לבצע משימה וחובת הנאמנות שלך, בסופו של דבר, היא לאותו ציבור ששלח אותך, לאותם רעיונות. פעמים רבות אותו ציבור נמצא במיעוט והציבור הרחב סובר שאתה מפר את חובתך אבל הציבור ששלח אותך עיקש בנושא זה, שכך אתה מקיים את חובתך. לכן, אני חושב שזה לא סותר. אפשר לעשות "כלפי בוחריו וכלפי הציבור" והפוך, אבל לא ב"לרבות".

אסא כשר:

אני חושב שזה נכון שיש כאן שתי חובות נאמנות שונות וצריך כל פעם לראות איך הן משתלבות. יש חובת הנאמנות של חבר כנסת כלפי כלל הציבור, בה אתה פועל כחבר כנסת לטובת הכלל, כי זה מה שחבר פרלמנט עושה במדינה דמוקרטית, הכלל הוא זה שמעניין אותו. אבל יש תפיסות שונות בשאלה מהי טובת הכלל, וכל מצב מפלגתי הוא הצגה של תפיסה מסוימת שהיא בקשר לטובת הכלל ולכן, בוחריו של חבר כנסת מסוים שלחו אותו אמנם לפעול לטובת הכלל אבל על פי התפיסה שלהם מהי תפיסת הכלל. לכן, מצד אחד יש חובת נאמנות לכלל ומצד שני, יש חובת נאמנות לבוחרים ולכן, הוא בעצם משרת את הכלל ברוח בוחריו. לכן, זה גם נאמר ב-2(2), שהוא נאמן לציבור ומייצג את ציבור בוחריו. לכן, כלפי הציבור וכלפי בוחריו, אני חושב שזה הסדר הנכון.

גדעון סער:

אין לי בעיה עם הסדר.

יצחק זמיר:

אני רוצה להעיר הערה כללית: אני, באופן אישי, לא מתכוון לדבר בישיבות הוועדה בכל פעם שיש לי מה לומר. הדיון הוא של הוועדה הזאת ואני, באופן אישי, אמצא בכל הישיבות ואני נמצא כאן כדי לענות על שאלות שתופנינה אלי על ידי חברי הוועדה. שנית, במקרים מיוחדים, שאני חושב שזה משהו מאוד חשוב, אעיר את דבריי. אבל כיוון שהעניין הזה עלה, אני רוצה להפנות את תשומת הלב, שענין הנאמנות כלפי הבוחרים מופיע בסעיף 2(2).

ארבל אסטרחן:

אז זה יהיה: חובת הנאמנות כלפי הציבור וכלפי בוחריו.

גדעון סער:

מקובל עלי.

היו"ר רוחמה אברהם:

אנחנו עוברים להצבעה על סעיף המטרה

סעיף המטרה אושר פה אחד. אני מודה לכם.

גדעון סער:

יש לי שאלת הבהרה לסעיף הערכים: האם התוספות היחידות מהנוסח הקיים הן התוספות באדום? כלומר, מעבר למה שקיים באדום זה הטקסט הקיים היום?

ארבל אסטרחן:

נכון. אני אקרא את הנוסח כפי שמוצע פה, בוועדה ותוכלו לראות את התיקונים, שרובם בענייני נוסח. "ערכים 2. חבר הכנסת – (1) ימלא את תפקידו מתוך נאמנות לערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית;. (2) יקיים את החובה המוטלת עליו, כנאמן הציבור, לייצג את ציבור בוחריו באופן שישרת את כבוד האדם, קידום החברה וטובת המדינה; (3) יקפיד לקיים את דיני המדינה, ויפעל לקדם את עקרון שלטון החוק; (4) ישמור על כבוד הכנסת וכבוד חבריה, ינהג בדרך ההולמת את מעמדו כחבר הכנסת ויפעל לטיפוח אמון הציבור בכנסת; (5) ימלא את שליחותו בכנסת באחריות, במסירות, ביושר ובהגינות, מתוך מחויבות למעמדו כמנהיג בחברה, ויישאף לשמש דוגמה אישית להתנהגות ראויה; (6) יימנע מאפשרות של ניגוד עניינים, ובכל מקרה של ניגוד בין טובת הכלל לבין עניין אישי יעדיף את טובת הכלל;"

הסעיף הזה בזמנו נדון ארוכות גם בוועדה הציבורית ואחר כך גם בוועדת הכנסת. הוא התקבל ובפועל, ועדת האתיקה עושה שימוש בעקרונות שלו בהחלטותיה.

היו"ר רוחמה אברהם:

נעבור סעיף סעיף.

גדעון סער:

יש לי הצעת ייעול, וזו גם נטיית ליבי, שאם הבסיס קיים כבר בקודקס היום, יכול להיות שהייתי ממציא את הגלגל מחדש אבל אם זה קיים, אין טעם בדיון פרטני למעט שאלה לענין סעיף קטן (6) סיפא. כתוב: "ימנע מאפשרות של ניגוד עניינים, ובכל מקרה של ניגוד בין טובת הכלל לבין עניין אישי יעדיף את טובת הכלל." אני מבקש הבהרה לעניין הזה, שכן אם מדובר בחובה להימנע ממצב של ניגוד עניינים, שהיא חובה שעולה מהפסיקה ואפילו כדי עבירה פלילית במקרה של הפרתה, אני מבין את זה ואז אין מקום לסיפא. אם הסיפא הוא בבחינת תוספת שאינה ניגוד עניינים כמשמעה המשפטי אלא היא משהו אחר, שאני לא מבין אותו, אני רוצה הבהרה. אני אסביר: כל דבר מחר יכול להיות ניגוד בין הטובה האישית לבין טובת הכלל, ואבאר: נגיד שבנו של דוד אזולאי לומד ברשת מסוימת של חינוך תורני, שתקציב שלה עומד לדיון בוועדה מוועדות הכנסת. בעניין הזה, ניתן לומר שיש לו ענין אישי אשר אינו סותר את המצווה שאותו ציוו אותו בוחריו כאשר שלחו אותו לכאן. מישהו אחר יכול לומר לו שזה סותר את טובת הכלל. זאת אומרת, אם אנחנו נכנסים למגרש האידיאולוגי של מהי טובת הכלל, להבדיל מהאיסור על קיום ניגוד עניינים, אנחנו במקום בעייתי מאוד והייתי מעדיף להישאר רק עם הרישא, דהיינו, להימנע מאפשרות של ניגוד עניינים.

ראובן ריבלין:

הייתי מבקש להוסיף שאנחנו צריכים לא לשים מכשול בפני חברי כנסת, ושליחי ציבור בכלל. הפתח שמאפשר הסיפא הוא טיפול בניגוד עניינים מתוך התחייבות שאני בניגוד עניינים אבטל את ענייני בפני ענין הציבור. לא. מי שיש לו ניגוד עניינים, צריך להודיע על כך ולהזהיר את עצמו ולדאוג לכך שהוא לא יצביע בכל מקום שבו יש התנגשות בין נושא תקציב המדינה או תקציב הציבור כאשר נותנים לפרט או לעניינו, הוא לא בהכרח נוגד את האתיקה אבל הוא לא צריך להיות חלק מהדיון. לכן, אם הסיפא הזאת הוא דבר שמוסיף או פותח פתח לאמירה המפורשת או המקובלת אצלנו ובינינו, שיעשה אדם טוב אם לא יגע בדבר שנוגע לעניינו הפרטי או האישי. חבר קיבוץ, יש הרבה קיבוצים. אם מדברים על הקיבוץ הפרטי שלו, הוא לא צריך להשתתף בדיון. אם מדברים על חובות הקיבוצים, לשם כך הוא נשלח. אם מדברים על מענק ירושלים, זה דבר שאליו הוא נשלח. אבל אם מדובר על מענק למועדון בית"ר ירושלים, יש ח"כים שלא צריכים להשתתף בכך. לכן, רציתי להבין האם הסיפא הזאת לא מאפשרת כאן, כפי שהיטיב לומר חברי, חבר הכנסת גדעון סער, האם היא לא פותחת פתח ושמה מכשול בפני חבר הכנסת?

יצחק זמיר:

אני יכול להסביר מה הכוונה בסעיף הזה, עם כל ההסכמה לדברים שלכם. במצבים רבים שבהם קיים ניגוד עניינים, חבר הכנסת צריך להימנע מהדיון וההחלטה אבל לא בכל המצבים. יש מצבים שלפי החוק ולפי כללי האתיקה, הוא משתתף למשל בישיבות המליאה. ההצבעה שלו חיונית. אז ניקח את המקרה שישנו דיון במליאה ובדוגמה שחבר הכנסת סער נתן, חבר כנסת שיש לו עניין אישי בדיון והוא צריך להצביע, כי הקול שלו מבטא את יחסי הכוחות בכנסת, הוא יכול להשפיע על ההכרעה. זה ציווי פנימי לעצמו, שאם הוא חושב שיש ניגוד בין האינטרס האישי שלו לבין האינטרס של הכלל, הוא חייב לומר לעצמו: אני מעדיף את אינטרס הכלל על פני אינטרס הפרט, למרות שהוא משתתף בדיון אבל בשיקול הדעת שלו עניין הכלל גובר על העניין האישי.

אסא כשר:

אני רוצה להסביר מדוע, לדעתי, חייב להיזכר פה עניין טובת הכלל. ניגוד העניינים שמדובר פה הוא עכשיו ניגוד עניינים שנוגע לערכי הכנסת. כלומר, לדברים הבסיסיים ביותר לתפקודו של חבר כנסת. ניגוד העניינים שמדובר עליו, ניגוד עניינים בין תפקידו של חבר הכנסת כחבר הכנסת, כלומר, לשקול את טובת הכלל לבין כל ענין אחר שמעניין את חבר הכנסת. לכן, להימנע מאפשרות של ניגוד עניינים, אי אפשר לעצור אחרי הביטוי הזה כי מדובר על ועד השכונה וועד הבית וזה נכון שלא צריך להיכנס לזה, אבל זה לא מערכי היסוד של התנהגותו כחבר כנסת. טובת הכלל לעומת ענין אחר חייבת להיות מוזכרת פה.

גדעון סער:

אגב, יש לי עוד מחשבת כפירה, שאני מודה שבאה רק במחשבה שניה: למה הסעיף הזה צריך להיות בסעיף הערכים הכלליים? נושא ניגוד העניינים דורש דיון נרחב, הוא כבד. לשים את זה בערכים הכלליים? אולי נשים פה את נושאי הסבירות ונושאים אחרים שבהם אנחנו צריכים לפעול, אבל הם לא ערכים. ערכים זה טובת המדינה, שלטון החוק וכולי.

נורית אלשטיין:

אני רוצה להתייחס לזה, כי זה בדיוק מה שרציתי לומר. ניגוד עניינים הוא כלל ולא ערך, והוא אחת הסוגיות המאוד בעייתיות לגבי חבר הכנסת. חבר כנסת בפוטנציה נמצא בניגוד עניינים פוטנציאלי תמידי, מכיוון שחבר כנסת רוכש או קונה, נזקק לשירותי בריאות, יש לו ילדים והם הולכים לבית הספר. כל דבר שאתה מחוקק, שאתה נוגע בו, אתה נוגע בו כשיש לו בסוף השורה גם ענין שיכול לגעת בך. לכן, אני מסכימה לדבריו של חבר הכנסת סער ואני לא חושבת שזה צריך להיות בסעיף ערכים, כי זה לא ערך אלא זה כלל משפטי. ככלל משפטי, איך זה חל על חבר כנסת, יש על זה גם פסיקה ולכן, זה קוהרנטי להערה הראשונה שהיתה לחבר הכנסת סער, בענין של ייצוג בוחריו. ייצוג הבוחרים, גם אם הוא עומד בסתירה לייצוג הכלל הוא מותר, והוא אינו חלק מניגוד עניינים. הוא חלק מניגוד עניינים פסול, במובן של כלל משפטי שאוסר עליו, ויש על זה פסיקה מפורשת. ולא בכדי, המקום היחיד בחוק שנזכר בו ניגוד עניינים לגבי חבר כנסת, זה בחוק החסינות. בחוק החסינות נאמר לגבי עיסוק נוסף, למה? כי שם זה ענין פרטי של חבר הכנסת. נאמר: אפשרות של ניגוד עניינים בין העיסוק הנוסף לבין תפקידו כחבר כנסת היא אסורה, אבל לא מעבר לזה. וכאשר מדובר בערכים, אני חושבת שזה לא צריך להיות. אני מודעת לזה שזה היה בקוד האתי הקודם ולכן זה גם נכנס לכאן, אבל אני חושבת שזה לא צריך להיות כאן. זאת סוגיה שצריכה טיפול מיוחד והיא מטופלת בנפרד, היא באמת עניין של כללים משפטיים. כלל משפטי, אי אפשר להכניס אותו כאן.

היו"ר רוחמה אברהם:

אני מודה לך, גברתי. חבר הכנסת אזולאי, בבקשה.

דוד אזולאי:

אפשר להביא דוגמאות רבות, שכולנו מחוקקים כאן, בבית. לפעמים מחוקקים חוק לעיר מסוימת, לנושא מסוים ובסופו של דבר, אותו חבר כנסת, במצב זה או אחר, עתיד ליהנות מאותו החוק. זה קורה הרבה. השאלה היא, למה לא נגיד שצריך להימנע מאפשרות של ניגוד עניינים?

היו"ר רוחמה אברהם:

השאלה האם לקחת את זה ולשים את הסעיף הזה בסעיף של ערכים או לא?

דוד אזולאי:

בעצם, בהמשך יש פירוש מה זה ניגוד עניינים. אותו סעיף בעצם בא ואומר את הפירוש "ובכל מקרה של ניגוד עניינים בין טובת הכלל לבין עניין אישי יעדיף את טובת הכלל". לכן, אני חושב שבסעיף 6 ייכתב: ימנע מאפשרות של ניגוד עניינים. או, להוציא את הסעיף בכלל ולהעביר אותו לסעיף שנקרא "ניגוד עניינים".

היו"ר רוחמה אברהם:

אתה בעד להשאיר את סעיף 6?

אסא כשר:

אם ימחק סעיף 6, הביטוי "טובת הכלל" לא יופיע בפרק האחר ולכן, הוא חייב להיות באיזה שהוא מקום כי זה עניין מאוד בסיסי. לכן, צריך להוסיף אותו באחד הערכים האחרים או במטרות.

ראובן ריבלין:

תכתוב: חבר הכנסת יעדיף את טובת הכלל.

נורית אלשטיין:

אני לא חושבת שהוא צריך להעדיף את טובת הכלל.

גדעון סער:

בניגוד לכלל הגדול בחיים שעדיפה פשרה, במקרה הזה לא עדיפה פשרה. העניין של ניגוד עניינים יטופל בפרק ח' ולא כאן.

היו"ר רוחמה אברהם:

איך אתה משלב את טובת הכלל בפרק הערכים?

נורית אלשטיין:

במטרה.

אורי אריאל:

כתוב התנהגות ראויה והנאמנות שלו כלפי הציבור והעדפת הכלל. כתבת נאמנות לציבור, כתבת טובת הכלל.

גדעון סער:

גם "כלפי בוחריו" זה לא עניין אישי אלא זו דרך שלך, אבל לעניין זה, כאשר נגיע לכל אותן סוגיות שהעלה חבר הכנסת אזולאי, מה מתחם ההתנגשות הלגיטימי בין אינטרס פרטיקולארי לאינטרס כללי, האם בכלל יש תוחלת לאינטרס אישי שהוא לא אינטרס פרטיקולארי וכולי. נדון בזה בפרק 6.

היו"ר רוחמה אברהם:

פרופסור כשר מציע להוסיף את זה לסעיף 2, כי אין את החובה המוטלת עליו כנאמן הציבור ולייצג את ציבור בוחריו באופן שישרת את כבוד האדם, קידום החברה לטובת הכלל וטובת המדינה.

גדעון סער:

לא. אם אני אומר קידום המדינה וטובת המדינה, אמרתי טובת הכלל. אלא אם כן רוצים לסנדל אותי בביטויים רבים שהמשמעות שלהם היא שאני לא יכול לתת ביטוי לדרך שלי.

אורי אריאל:

אני רוצה לומר שיש פה מספיק ביטויים מפורשים במטרה לחובת הנאמנות שלו כלפי הציבור. ברור שהציבור זה הכלל ומי שלא יודע מה ראשי התיבות של ציבור, נזכיר: צדיקים, בינוניים ורשעים, ובוודאי לא ייחסתי את זה לאף אחד. אתם כותבים בסעיף 2: קידום החברה וטובת המדינה. הדברים ברורים. לפעמים זה בגדר כל המוסיף גורע, בעיקר שיש עוד פרק נוסף. אני מציע לקבל את דברי חברי הכנסת סער בענין הזה.

היו"ר רוחמה אברהם:

להוריד את סעיף 6?

גדעון סער:

אני מציע שנדון בסעיף 6 במסגרת פרק ח'. נוריד אותו מהפרק של הערכים...

אורי אריאל:

אני מציע שזה יישאר בצריך עיון, כי אמרנו שיש דברים שישפיעו האחד על השני.

היו"ר רוחמה אברהם:

אני אעבור להצבעה בנושא "ערכים".

דוד אזולאי:

אני מבקש לדעת תשובה לגבי מה שנאמר בסעיף 2(1) "חבר הכנסת ימלא את תפקידו מתוך נאמנות לערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית". כשמדברים על ערכים, למה אנחנו מתכוונים?

יצחק זמיר:

אנחנו אימצנו את מה שחוקי היסוד אומרים: ערכיה של מדינת ישראל.

היו"ר רוחמה אברהם:

בואו לא ניכנס לזה.

ראובן ריבלין:

נדמה לי, שיש וצריך עיון אם טובת הכלל יכנס כערך או לא, לפי הצעתו של חבר הכנסת סער ואורי אריאל. אבל נדמה לי, שכולנו מסכימים שלהימנע מאפשרות של ניגוד עניינים עובר לפרק המתאים ובצריך עיון יישאר: יעדיף את טובת הכלל.

יצחק זמיר:

השאלה היא אם כדי לגמור את העניין, האם אפשר בסעיף 1, בסופו של סעיף המטרה כתוב: להבטיח טוהר מידות ולקדם את אמון הציבור בכנסת. אפשר אולי לומר: לקדם את טובת הכלל ואמון הציבור בכנסת.

גדעון סער:

אם אני נכנס לשינויים בנוסח הזה, אני מודיע מיד שיש לי 1000 הסתייגויות אשר בהן אני רוצה לבטא את תמיכתי בציונות, במורשת היהודית ובעוד דברים.

היו"ר רוחמה אברהם:

כפי שחבר הכנסת ריבלין הציע והלך הרוח של חברי הכנסת לסוגיה של ערכים, אני רוצה להצביע על סעיף 2(1) עד פסקה (5), כולל, למעט הסוגיה של פסקה (6) כולה, שתעבור ותידון במסגרת של ניגוד עניינים.

אנחנו עוברים להצבעה.

ההצעה אושרה פה אחד.

אנחנו עוברים לפרק ב' - פרשנות.

ארבל אסטרחן:

סעיף 3 הוא סעיף הגדרות, שאליהן נתייחס כשהם יופיעו בסעיפים הרלבנטיים. אבל יש כאן את סעיף 4, סעיף הפרשנות, שהוא כן רלבנטי, שקובע כללי פרשנות כלליים לכל כללי האתיקה ובא לקבוע כך: "ביטוי שהוגדר בסעיף 3, משמעותו כהגדרתו, אלא אם בהקשר הנדון ניתנה הגדרה אחרת או נדרשת משמעות אחרת." זה סעיף חשוב כי יש מונחים שמוגדרים בסעיף ההגדרות אבל מופיעים אחר כך בהקשרים שונים או בפרקים מסוימים מופיעים שינויים מסוימים, אז הרעיון היה להדגיש שבדרך כלל זאת ההגדרה, לעתים יהיו שינויים.

"(ב) חוק הפרשנות, התשמ"א-1981, יחול על פירוש כללים אלה, אם אין בכללים אלה הוראה אחרת או אם בהקשר הנדון נדרשת משמעות אחרת. (ג) הסמכות לפרש כללים אלה מוקנית לוועדת האתיקה", שהרכבה יידונו בהמשך, בפרקים הבאים. (ד) כללים אלה יפורשו ברוח המטרות והערכים של הכללים". עכשיו דיברנו על מטרות וערכים.

גדעון סער:

גברתי, אין לי קושי לאשר את סעיף הפרשנות ובלבד שיהיה לכולנו ברור שאין בכך כדי לסנדל אותנו בדיון בהמשך. למה הכוונה? יש יועץ לאתיקה ויש ועדת קובלנות וכל מיני דברים שעדין לא נתנו עליהם את דעתנו והמשמעות היא שאנחנו צריכים לאשר את זה בסייג הזה, שזה מאפשר לנו לדון - -

ארבל אסטרחן:

לא צריך לאשר כרגע את סעיף 3.

היו"ר רוחמה אברהם:

אנחנו נכרוך את סעיף 3, כשיבואו הסוגיות של זה כמקשה אחת.

לגבי פרשנות סעיף 4, יש הערות? אין.

אנחנו עוברים להצבעה.

הסעיף אושר פה אחד.

ארבל אסטרחן:

סעיפים 5 ו-6 גם שייכים להוראות כלליות, לפני שמגיעים לפרקים המהותיים יותר. סעיף 5 קובע את תחולת הכללים. הוא מציע שהם יחולו על כל חבר כנסת, לרבות חברי הכנסת המכהנים כשרים וסגני שרים וגם על שרים שאינם חברי כנסת. הכללים אינם גורעים מכללי אתיקה אחרים החלים על חברי כנסת, שרים, סגני שרים או נושאי תפקידים אחרים בכנסת, כי ידוע שלשרים וסגני שרים יש סט של כללים נוסף, מה שנקרא כללי ועדת אשר. היום יש ועדה ציבורית שדנה בכללי אתיקה חדשים לשרים וסגני שרים. סעיף 6 בא לקבוע גם הוראה כללית שאומרת ש"הפרת הכללים אלה, ובכלל זה פגיעה בערכים, או אי קיום החלטה של ועדת הקובלנות או ועדת האתיקה, היא עילה להגשת תלונה ליועץ לאתיקה."

עולים פה מונחים שהדיון העקרוני בהם יהיה בהמשך, ועדת הקובלנות - -

ראובן ריבלין:

סעיף 6 הוא קונספציה...

ארבל אסטרחן:

נכון, למרות שפה עדין לא צריך לדון - -

היו"ר רוחמה אברהם:

עילה להגשת תלונה, אם יוחלט על ידי חברי הוועדה, אנחנו נשנה. אם תחליטו להשאיר את זה בגוף הקיים, נשנה את זה. זה הסייג?

ראובן ריבלין:

סעיף 6 הוא מהותי, הוא קובע את הדרך שבה מוגשת תלונה באמצעות היועץ לאתיקה.

היו"ר רוחמה אברהם:

הוא עוד לא קובע...

ראובן ריבלין:

הוא עילה להגשת תלונה. לגבי היועץ, נמשיך אחר כך ונדבר בענין זה. זה היה הדבר היחידי שבו היתה מחלוקת כשקיבלנו את זה בוועדת האתיקה. אני מייצג פה את ועדת האתיקה, בתור היותי חבר בוועדת הכנסת. לוועדת האתיקה אין זכות להצביע כאן. היה לנו ויכוח נוקב בהחלט בענין זה, שנמשך זמן רב והועדה ראתה כדבר עקרוני וחשוב מכל תובע, מכל יועץ, אבל השאלה מה מהותה פה, בסעיף 6. הפירוש, לכאורה, האפשרי היחידי הוא שיכולים להגיש תלונה לוועדת האתיקה רק באמצעות היועץ, שאם הוא נותן לו מעמד של מעין תובע, אם לא תובע והדבר הזה במחלוקת.

היו"ר רוחמה אברהם:

האם מוסכם עליכם: שהיא עילה להגשת תלונה. ובעת שנדון בפרק של יועץ האתיקה, נחליט.

אסא כשר:

יש פה שתי נקודות שאזכיר: 1. הפרת הכללים היא עילה לתגובה. יש פה משהו יותר כללי. אם הכללים מופרים זאת עילה להגיב. מי יגיב, באיזה הליך יגיב, לאיזו כתובת זה יישלח, כל זה ידון אחר כך, כשידברו על היועץ ועל ועדת האתיקה וכולי. אבל הקונספציה הבסיסית שיש פה היא שהפרת כללים היא לא ענין של מה בכך ואי אפשר לעבור על כך בשתיקה. היא עילה לתגובה.

נורית אלשטיין:

עילה להגשת תלונה.

אסא כשר:

אני לא בטוח שזה תמיד תלונה. זה יכול להיות גם משהו אחר. תגובה יכולה להיות לאו דווקא תלונתית. אם מקבלים את הקונספציה של יועץ, היא עילה לאיזו שהיא פעולה של היועץ ובסוף זה יכול להיות משהו אחר. 2. אני רוצה להפנות את תשומת לב הוועדה למשהו שלא מופיע בפרק הזה, אבל מופיע בכל מיני עניינים אחרים. למשל, בשבוע שעבר פורסמו ברשומות כללי האתיקה של השפיטה, שנשיאת בית המשפט העליון פרסמה, שם יש סעיף שמדבר על שופטים בדימוס, עם כל ההסתייגויות שאי אפשר להחיל עליהם כל דבר שמחילים על שופטים מכהנים, יש שם אמירה בקשר לאיך צריכים להתנהג שופטים בדימוס. בקוד האתי של צה"ל הכללי, בכללי היסוד, גם יש ביטוי כזה. אי אפשר לאכוף את זה מפני שהם לא במדים אבל אפשר להגיד להם: אתם לשעבר, אז תביאו את זה בחשבון. אנחנו, בוועדה, לא אמרנו על זה כלום. בסעיף הזה על חברי כנסת לשעבר, אנחנו לא אומרים כלום.

יצחק זמיר:

בדברי ההסבר אמרנו שיש כללים שחלים גם על חברי הכנסת לשעבר ויש אפילו כללים שקבועים בחוק. למשל, לחבר כנסת לשעבר אסור להשתמש בנייר מכתבים בנסיבות מסוימות, לצורך קידום עסקיו. אבל יש מקום לכללים מסוימים, אבל סברנו שזה לא בסמכות הוועדה. הכנסת יכולה להביע דעה ולנסח כללים גם לגבי חברי כנסת לשעבר. אנחנו, כוועדה, משכנו את ידנו בענין הזה.

גדעון סער:

רציתי לשאול האם התיבה "פגיעה בערכים" היא תיבה שמופיעה בכללים הקיימים?

ארבל אסטרחן:

רק הסעיף הראשון מופיע בכללים הנוכחיים.

גדעון סער:

הרי יש סעיף ערכים גם היום, ששינינו אותו באופן מינורי. האם התיבה ובכלל זה פגיעה בערכים מופיעה בכללים הקיימים?

ארבל אסטרחן:

מה שמופיע בכללים הקיימים, מתוך מה שדיברנו עד עכשיו, זה רק הסעיף הראשון.

גדעון סער:

אני רוצה להתייחס לזה: אני יודע מה זה שמפרים כללים בכללי האתיקה. אם נגיד "ובכלל זה פגיעה בערכים", אנחנו עלולים לבוא לכלל דברים אמורפיים לחלוטין. זאת אומרת, מישהו יבוא ויטען, למשל, שחבר הכנסת איתן נותן תמיכה להצעות פרידמן ונוגע בעיקרון שלטון החוק. מישהו אחר יבוא ויטען שבהצהרה של חבר כנסת כזה או אחר הוא פוגע בערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית וכמדינה דמוקרטית. לכן, הצעתי היא שהפרת הכללים היא עבירה אתית. אם נתכנס להפרת הערכים כעבירה אתית, המשמעות היא הפיכת ועדת האתיקה לטריבונל פוליטי והצפתה בתלונות פוליטיות.

ארבל אסטרחן:

כבר היום, מרבית החלטות ועדת האתיקה - -

גדעון סער:

אני מכיר את חברי ועדת האתיקה של היום, אני לא יודע מי יישב שם מחר.

ארבל אסטרחן:

גם בכנסת הנוכחית וגם בקודמת, ככל שאני זוכרת, מרבית החלטות ועדת האתיקה שנגעו לקובלנות ספציפיות נגד חבר כנסת, התבססו על אותו סעיף ערכים. בדרך כלל זה פסקאות 4 ו-5. חבר כנסת התנהג באופן מסוים, קבעה ועדת האתיקה שהוא לא שמר על כבוד הכנסת וכבוד חבריה, לא נהג בדרך ההולמת את מעמדו. אלה היו מרבית העילות שבגינן - -

גדעון סער:

היה להם אפשרות לתבוע על ערכים? זה מה ששאלתי קודם.

ארבל אסטרחן:

כן. קודם שאלת אם הקרבה הזאת מופיעה, אז היא לא מופיעה אבל היום זה אחד מכללי האתיקה בפועל ועדת האתיקה ראתה את זה כאחד הכללים ומי שהפר את הכללים או פגע - -

ראובן ריבלין:

אולי כדאי שהוועדה תסביר לחברים מה ההבדל בין הנוסח שהיה קיים לנוסח הזה, ואז נוכל לרדת לסוף הדברים.

היו"ר רוחמה אברהם:

זה בדיוק מה שפרופסור כשר רצה להגיד.

אסא כשר:

כשאנחנו מסתכלים על מערכת כללים אתיים, היא אף פעם לא ממצה את מה שנקרא "ההתנהלות הראויה". היא תמיד חלקית ותמיד יוצרו מצבים שבהם, כמובן, יעשה משהו. אין שום עילה בכללים להתלונן על המעשה הזה, אבל לכל אדם סביר זו התנהגות לא ראויה, למרות שהכללים לא אומרים על זה כלום. לכן, אחד התפקידים של הערכים במסמך כזה זה להגיד שמתחת לכללים האלה יש להם רציונאל. הערכים האלה הם הרציונל והפגיעה בתפיסה של הכנסת בדבר ההתנהגות הראויה של חבר הכנסת לא מתמצה במה שיש בכללים אלא היא מתמצה במה שיש בערכים שמתחת לכלליים האלה. למשל, חבר הכנסת יכול להופיע ולנאום בעצרת של ארגון שמטיף לעבירות על החוק.

גדעון סער:

נגיד ברמאללה, בהופעה של הג'יהאד האיסלאמי או החמאס.

אסא כשר:

נכון, גם זאת יכולה להיות דוגמה. יכול להיות שבמקרה אין שום כלל שאוסר את זה אבל זה פוגע באופן מובהק בערכים ולכן זו התנהגות לא ראויה.

ראובן ריבלין:

זה דבר שפוגע בחסינות חברי הכנסת.

יצחק זמיר:

שתי הערות בהקשר הזה, כדי להסביר את הפסקה הזאת: הסעיף הזה מבטא את המצב הקיים לפחות מזה 3 שנים. מזה 3 שנים ועדת האתיקה במספר ניכר של החלטות התבססה על סעיף הערכים, כפי שאמרה ארבל, על הפגיעה בכבוד הכנסת או בכבוד חבריה, שזה כאילו עבירה בפני עצמה. אין כאן שום דבר חדש מבחינת הפרקטיקה, זה רק משקף את המצב הקיים. ההערה השניה שלי, שהדבר הזה מאוד מקובל לא רק בכללי אתיקה אלא גם בדיני משמעת. למשל, הוראה רגילה, נניח בחוק המשמעת של עובדי המדינה ורשויות מקומיות וכמעט כל מקצוע היא שתהיה זאת עבירת משמעת, שזה מעבר לעבירת אתיקה, אם אדם מתנהג התנהגות שאינה ראויה או שאינה הולמת את התפקיד. זה ביטוי מאוד מעורפל שכולל את הכל משום הכללים האלה, מפורטים ככל שיהיו, אינם כוללים את כל צורות ההתנהגות והרבה מאוד פעמים אתה אומר: ההתנהגות של חבר כנסת או של עובד מדינה היא לא ראויה, אינה הולמת את כבודו של עובד מדינה, איננה הולמת את כבודו של חבר הכנסת. לכן, אתה צריך בהקשרים האלה להסתמך על ביטויים מאוד כללים וכפי שאמרתי, את זה עשתה ועדת האתיקה של הכנסת בשנים האחרונות.

אגב, אם אני לא טועה, זה גם היה בכללי האתיקה הקודמים, המקוריים. לא כל הערכים היו אבל למשל כבוד הכנסת וכבוד חבריה היה ערך מאוד כללי.

גדעון סער:

אין לי שום בעיה עם זה. גם בהתנהגות לא ראויה או לא הולמת, אין לי שום קושי. השאלה היא האם כאשר אנחנו אומרים "מדינה יהודית", "שלטון החוק", "כבוד האדם", האם אנחנו לא נכנסים או מכניסים את ועדת האתיקה בעל כורחנו להצפה של תלונות על בסיס אידיאולוגי? לא היתה לי בעיה עם ועדת האתיקה אבל אני יכול לדמיין חברי כנסת מזרמים יותר מאובחנים, שכל היום יהיו בוועדת האתיקה.

ראובן ריבלין:

כבוד השופט ואיש האקדמיה והמומחה מספר 1 לנושאי אתיקה, לפעמים יש חיסרון שאתה גם חבר כנסת או יתרון. ערכים זה דבר שבבית הזה מוגדרים פעמים על ידי צד אחד כהיפוכו של הערך שנראה בעיני הצד השני. זאת סגולתה של דמוקרטיה, בוודאי דמוקרטיה פרלמנטרית. פעמים רבות אנחנו נתקלים בשאלה כאשר באה ועדת הבחירות של הכנסת עד כדי בקשה לפסילה, האם מדינת כל אזרחיה היא ערך בעיניי או בבחינת פגיעה בנפשה של המדינה. האם מדינה יהודית בלי ערכים יהודיים, בהתאם להשקפת עולמי, היא פגיעה. הנושא של ערכים הוא דבר שהובא לידי ליבון וויכוח, ובסופו של דבר כשאין הסכמה, לידי הכרעה. פעמים רבות היה חבר כנסת שעלה על אניה "אל-אעודה", חבר הכנסת מיאערי ואין סוד בזה. השאלה אם עליה ל"אל-אעודה" היא בגידה במדינת ישראל או פגיעה בערכים. היו באותה עת גם חברי כנסת אחרים שהיו נפגשים בניגוד לחוק, כאשר אסור להיפגש עם אש"ף. התעוררו שאלות מרכזיות ביותר כאשר הויכוח הוא כזה שחברי הכנסת מבקשים לשנות מצב ולשם כך הם נכנסו לכנסת.

אני יכול להתנגד בכל נפשי ומאודי להשקפת עולמו אבל בעיניו השקפת עולמו היא ערך ובעיני היא פגיעה של הערך שלי. לכן, האמירה הגורפת "פגיעה בערכים" היא דבר שיצטרך לבוא לידי פרשנות ואם היא תהיה אוניברסאלית, כפי השקפת עולמו של שופט כזה או אחר, שיכולה להשתנות בין שופט לשופט. אנחנו כאן, בכנסת, הואיל ואנחנו לא רוצים שזאת תהיה פניה לערכאות אחרות, שבה יבואו ויפרשו לפי עקרונות אחרים שאנחנו לא מתכוונים אליהם, אנחנו עלולים להיתקל במצב שבו אנחנו מכניסים את עצמנו לסחרור שיפגע בעיקרון של החסינות המהותית של חברי הכנסת. החסינות המהותית המאפשרת להם להגיד כל דבר על פי מצוות בוחריהם והעמדות שהם הביאו במצע המפלגתי או שהתגבשו תוך כדי היותם חברי כנסת עם השתנות הנסיבות. לכן האמירה "הפרת כללים אלה, ובכלל זה פגיעה בערכים...", שאנחנו קבענו והצבענו כולנו עליהם למעט אותו סעיף, מקובלים על כולנו. ערכים, כפי שהיטיב לומר חבר הכנסת סער, של פגיעה בכבוד הכנסת, הוא דבר מובן לכל חבר כנסת. יכול להיות ניגוד בהשקפות אבל כבוד הכנסת הוא דבר ברור לכולם.

גדעון סער:

פה יש התנהגות לא הולמת.

ראובן ריבלין:

התנהגות לא הולמת זה בדעתם של רבים אבל ערכים זה דבר שהוא במהותה של הדמוקרטיה המאוד מוחצנת שלנו, כעם שיש לו כל כך הרבה בעיות תרבות ובעיות לאומיות. לכן, הייתי מציע להיות מאוד זהירים פה שמא הדברים האלה יבואו לידי רצון של פגיעת הרוב במיעוט בגלל ערכיו שמנוגדים לערכי האחרים.

היו"ר רוחמה אברהם:

חבר הכנסת אדלשטיין, שאלה.

יולי אדלשטיין:

די ברוח הדברים שנאמרו, אני חושב שאפשר להגדיר את הבעיה, שגם אני חש אותה, בגבול המאוד לא ברור, בגלל שהמושגים מאוד מופשטים, שעובר בין הדוגמאות של פרופסור זמיר. פגיעה בכבוד הכנסת, התנהגות לא הולמת וכולי. כל הדברים האלה, ודאי שכשבאו לידי ביטוי באותן ישיבות ועדת האתיקה שהיה לי הכבוד להשתתף בהן ואני בטוח שגם בשאר ההחלטות, זה תמיד בתחום ההתנהגותי. כלומר, חבר כנסת שעשה משהו, שפה שהשתמש בה, תנועות שהשתמש בהן, הפגיעה היתה מאוד מוחשית בתחום ההתנהגותי. ברגע שנכנסים לפגיעה בערכים, אם הם הדברים נופלים בתחום של חסינות מהותית, ודאי שאסור לנו להתערב בזה. אם הדברים יצאו מכלל שליטה, אז לא ועדת האתיקה אלא גורמי אכיפת החוק מאוד רציניים צריכים לעסוק בזה, כמו שראינו בדוגמה שהיתה לא מזמן. אני חושב שכל עוד אנחנו לא מכניסים את הנושא של ערכים, אנחנו מגלגלים לוועדת האתיקה הרבה דברים אבל בתחום של הוועדה, שלא שופטים ולא חוקרים יכולים לומר: כן, התרחש כך וכך, נאמר כך וכך, זאת עבירה או לא, הם יקבעו. אני הייתי מאוד נזהר מלהכניס את המושג הזה.

##### אסתרינה טרטמן:

מתוך הדברים שעולים, אני מתרשמת שיש פה אבחנה דקה, ואני בכוונה לא משתמשת במושגים של אנשי המשפט שיושבים פה, אינני משפטנית, ואני מניחה שהם משתמשים בשפה שלי היא זרה ודווקא משום כך, אני בחזקת הילד שמתסכל וצופה מהצד ומעיר את ההערה. יש לי תחושה, גם כששמעתי את חבר הכנסת אדלשטיין ואת החבר הקודם שדיבר, יש לי תחושה שיש חוסר אבחנה בדקות קטנטנה למה מתכוונים כשאומרים "ערכים". להערכתי, ויתקנו אותי חברי הוועדה, "בכלל זה פגיעה בערכים" ותקנו אותי אם אני טועה, חשבתי ואני עדין סוברת שמי שניסח את הנוסח הזה התכוון לפגיעה באותם ערכים מ-1 עד 6, שאישרנו קודם, קרי, בסעיף "ערכים". מי שאינו משפטן ומתייחס לסעיף סובר שערכים זה המושגים שלי כאזרחית, צברית, ישראלית, דתית, יהודיה, חילונית, ערביה, מוסלמית וכולי, כל אחד בסולם הערכים שלו. צודקים חברי הכנסת בדבריהם שבתפיסה השניה שציינתי, במושג הכללי של "ערכים", חייבים להיזהר כמו שאמר ידידי, חבר הכנסת ריבלין. זה דבר אמורפי ופוגע בענין של - -

ארבל אסטרחן:

- - -

##### אסתרינה טרטמן:

סליחה, אם התכוונה הוועדה למה שאני הבנתי, אולי אפשר לפתור את זה במילה אחת פשוטה: הפרת כללים אלה ובכלל זה פגיעה באמור בסעיף "ערכים", ובזה כיסינו את הכל.

ראובן ריבלין:

נדמה לי שההסבר של פרופסור כשר היה קצת מרחיב. אני מסכים עם חברת הכנסת טרטמן. מה שנאמר הוא שיאמר.

היו"ר רוחמה אברהם:

בסדר גמור.

משה גפני:

השאלה שלי היא לגבי "ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית". האם לאחר שהכללים האלה יתקבלו, האם אני יכול להגיש תלונה לוועדת האתיקה על חבר כנסת יהודי שנסע בשבת, לבדוק את ציבור הבוחרים שלו על הבעיות שיש להם במדינה דמוקרטית, הוא צריך לעזור להם. הוא נסע בשבת. אני אגיש תלונה לוועדת האתיקה שהוא פגע בערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית בזה שהוא נסע בשבת. לדעתי זה ערך עליון במדינה יהודית.

יצחק זמיר:

יהודי עונה לשאלה בשאלה. אני הייתי מפנה את השאלה לאדוני. הכנסת קבעה בחוקי היסוד שערכיה של מדינת ישראל הם ערכים של מדינה יהודית ודמוקרטית. היא קבעה שאסור לפגוע בזכויות יסוד שהכנסת קבעה אלא אם זה תואם את ערכיה. השאלה למה הכנסת התכוונה בדבר הזה.

משה גפני:

אני יודע.

יצחק זמיר:

אני חושב שמכיוון שבכנסת יש דעות שונות בשאלה הזאת, בוודאי בשאלה מהם ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית, הכנסת השאירה את העניין הזה פתוח. הוא אמור להתגבש לאט לאט עם ניסיון החיים במשך השנים אם לא במשך הדורות. צריך להחליט בענין הזה ממקרה למקרה. החלטה במקרה המסוים הזה, אם השאלה תתעורר, היא בידי הכנסת או בידי ועדת האתיקה של הכנסת.

אסא כשר:

חברי הכנסת העלו שתי שאלות שונות שצריך לראות איך הן נפתרות. שאלה אחת, שחברת הכנסת טרטמן הציגה אותה, האם מדובר על הערכים האלה, שמוגדרים בפרק א' או על כל מיני ערכים יפים, שיפה שאנשים יקיימו אותם אבל אין לדבר סוף. התשובה כאן פשוטה: הכוונה שלנו בסעיף (6) היתה כאמור בסעיף 2. אבל זה לא פותר את הבעיה הנוספת שהעלו חברי הכנסת סער וריבלין וחבר הכנסת גפני נתן את הדוגמה של מדינה יהודית. הביטוי "מדינה יהודית" ניתן לפרשנויות שונות על פי תפיסות ערכיות שונות, החל מזכות ההגדרה העצמית של העם היהודי וגמור במדינת הלכה. הכנסת לא קיבלה פרשנות מסוימת אלא השאירה בחוקי היסוד שלה ביטוי שניתן לפרשנויות שונות. לא יעלה על הדעת שוועדת האתיקה תדון בתלונה על נסיעה בשבת ותגיד שהיא כופה עכשיו פרשנות מסוימת של הביטוי הזה. לכן, המקום לפתור את הבעיה שהועלתה הוא כשנדבר על ועדת האתיקה או על גוף אחר שידון בתלונות האלה. בגוף הזה צריך לתת אמון. הגוף שנקרא "ועדת האתיקה" הוא לא מפלגתי, יו"ר הכנסת ממנה אותו וחזקה עליו שכשמדובר על מחלוקת כל כך בסיסית בקשר לפרשנות הערכית של ביטוי כזה, ועדת הכנסת לא תכריע בענין אלא תיתן לכל אחד לייצג את העמדה שלו בשאלה מה זו מדינה יהודית ולא יתלוננו אלה על אלה, כי ועדת האתיקה לא תיתן להם הגנה. אבל כשידובר על קידום עקרון שלטון החוק או כבוד הכנסת או אמון הציבור בכנסת, אלה דברים שוועדת האתיקה כן תוכל להכריע בהם. לכן, צריך להשאיר את הבעיה הזאת ולראות איך היא נפתרת כשמדברים על סמכויות ועדת האתיקה, הרכב ועדת האתיקה, הפרוצדורות שלה, ההחלטות שלה, ולא בפרק "ערכים" צריכים לפתור את זה אלא הגוף שמתעסק בפרשנות שלהם ובתלונות האלה.

היו"ר רוחמה אברהם:

ברשותכם, ההצעה לסעיף 6: הפרת כללים אלה או בכלל זה פגיעה בערכים כאמור בסעיף 2 או אי קיום החלטה של ועדת הקובלנות או ועדת האתיקה, היא עילה להגשת תלונה. כאשר בשלב הבא, כשנדון בנושא של יועץ לענייני אתיקה, כן או לא, היועצת המשפטית תזכיר לנו את הסוגיה הזאת.

ראובן ריבלין:

לאור הויכוח, בעתיד יסתכלו על הפרוטוקול כדי לפרש עניינים. כאשר אנחנו מדברים על מדינה דמוקרטית, אנחנו יודעים איך להגדיר אותה. כשמדברים על מדינה יהודית, עדין לא הגדרנו מדינה יהודית ואנחנו חיים עם המצב הזה. בשביל זה אין לנו עדין חוקה אבל חשוב שיאמר שמדינה יהודית היא על פי השקפת עולמו של כל אחד ולפי השקפת העולם שמי שנולד לאם יהודיה וגויר על פי ההלכה.

גדעון סער:

אני רוצה להתייחס לעניין הזה שכן האמירה "פגיעה בערכים", כאמור בסעיף 2, אינה מעלה או מורידה - -

היו"ר רוחמה אברהם:

כיון שלא שמעת את דבריה של חברת הכנסת טרטמן, היא העלתה שתי סוגיות: ערכים כלליים, שלא קשורים לפי הקוד האתי או שנמקד את זה ספציפית כדי שכולם יבינו..

גדעון סער:

אני התייחסתי גם כאשר דיברתי על הערכים בסעיף 2, ולא הבנתי איזו דוגמה רואים חברי ועדת האתיקה שהמליצו או חברי הקוד האתי, כדבר שבגינו צריך להגיש תלונה על פגיעה בערכים.

היו"ר רוחמה אברהם:

אם אתה לוקח את הערכים לפי סעיף 1-6, כפי שהצבענו עליו, יש לך בדיוק את ההגדרה.

גדעון סער:

לא, אני אסביר: באנו ונתנו דברים שהם בגדר השקפת עולם. באו ואמרו לנו: תראו, ועדת האתיקה תכריע, תסמכו עליה. אני אומר לכם שגם אם ועדת האתיקה תכריע טוב, היא תוצף בתלונות. אני רוצה להבהיר איזו תלונה אתם רואים כנכונה ולגיטימית על ענין של פגיעה בערכים. מה כן, כדי שנבין מה הנחיצות. אנחנו נאבקים על הענין הזה. אני אינני מתכוון לשנות את העמדה בלי שאבין מה קורה מאחורי הדברים.

##### אסתרינה טרטמן:

זה נכון לגבי כל סוגיית ועדת האתיקה, כי בכל נושא שאתה נוגע - -

גדעון סער:

השאלה אם ועדת האתיקה היא ועדה לערכים או ועדה להפרת כללי האתיקה. אני אומר את זה לא כנציג של זרם שהוא מסוג הזרמים הקיצוניים אשר מרבים להתלונן נגדם בוועדת האתיקה ואני חושב שזה לא נכון.

יצחק זמיר:

אני חושב באופן אישי, ולא בשם הוועדה, אני רואה טעם בדברים או בחשש של חבר הכנסת סער במובן הזה שהמושג, כמו שהוא קיים, על פגיעה בערכים כפי שקבועים בסעיף 2, זה יכול לסבך את ועדת האתיקה ואת חברי הכנסת בויכוחים קשים בשאלה מהי נאמנות למדינת ישראל יהודית ודמוקרטית או האם החובה מוטלת עליו כנאמן הציבור וכן הלאה. אני, באופן אישי, הייתי מוכן לוותר על זה אבל יש כאן, ואפשר להבחין בין שני סוגים של ערכים שקיימים בסעיף 2: חלק אחד מהערכים אפשר להשאיר במתכונת של ערכים כמין מגדלור, מורה דרך, הנחיה, אבל יש כאן גם דברים שחשוב להשאיר אותם גם במעמד של כללים. אני מבין שהדבר מקובל והיה מקובל בכנסת מאז ומתמיד. למשל, הפגיעה בכבוד הכנסת וכבוד חבריה, שזה ערך, ומאז ומתמיד - -

גדעון סער:

על זה אין ויכוח.

יצחק זמיר:

מה שאני רוצה להציע זה להפריד בתוך סעיף 2 ולקבוע שתי קטגוריות. לקבוע שרק קטגוריה אחת, ההפרה של ערכים בקטגוריה אחת בלבד, תהיה הפרה של האתיקה. אני מציע לכלול בקטגוריה הזאת את הפגיעה בכבוד הכנסת וכבוד חבריה, שמופיע בסעיף 2(4). את ההתנהגות בדרך ההולמת את המעמד של חבר הכנסת, שגם זה מופיע בסעיף 4. עוד דבר הייתי מוסיף כאן הוא סעיף 3, החלק הראשון: "יקיים את דיני המדינה". אני חושב ששלושת הדברים האלה לא עניינים ערכיים. כבוד הכנסת, התנהגות הולמת וקיום דיני המדינה. ואז הייתי מנסח את כל הענין מחדש, אם זה מקובל באופן מהותי על הוועדה.

ראובן ריבלין:

זה רעיון מעולה.

גדעון סער:

אני מקבל את עיקר דבריו של השופט זמיר לאמור, לי אין בעיה על נושא כבוד הכנסת והתנהגות הולמת. באני חושב שזה סעיפי סל טובים, שיכולים להיות בקוד אתי. העניין של קיום דיני המדינה, ככל שהוא מקובל, הפרתם היא הפרה שעולה על הפרה פלילית או הפרה אחרת והשאלה היא האם כוונתנו להכניס כל עבירה אחרת גם בגדר עבירה אתית, שכן אם אדם לא מקיים את דיני המדינה, מה לנו בוועדת האתיקה? מישהו אחר צריך לעסוק בזה.

יצחק זמיר:

אני חושב שכן. כל אדם אמור לשמור על החוק, חבר כנסת קל וחומר, כמחוקק. אני חושב שאם חבר כנסת עבר עבירה פלילית, זו יכולה להיות גם עבירה אתית. לא חייבים להגיש תלונה, לא חייבים למצוא אותו אשם אבל באופן עקרוני, אני חושב שכן. אם מדובר על התנהגות שאינה הולמת.

גדעון סער:

אם חבר כנסת עשה עוולה נזיקית או הפר חיוב חוזי ונקבע שהוא לא מקיים את דיני המדינה, כי זה גם דין - -

נורית אלשטיין:

מדובר בתביעה אזרחית.

גדעון סער:

אם נאמר בפסק דין אזרחי, בדיני חוזים או בדיני נזיקין או לגבי נכס שבבעלותו, שהפר דין.

יצחק זמיר:

הוראה של חוזה היא לא דין, לפי ההגדרה. חוק הפרשנות חל כאן. אם הפרת חוזה, בית המשפט מצא אותך כמי שהפר חוזה שכירות, אתה לא הפרת את דין המדינה.

אסא כשר:

צריך להבין מה הערכים עושים פה. זה לא סיסמאות שמרחפות מעל הכללים. הם היסודות של הכללים. כשאתה פוגע בכלל, פגעת בערך מפני שמהערכים נגזרים הכללים האלה. אלה כללים יותר ספציפיים של משהו יותר רחב שמתבטא בצורה הערכית. אני חוזר לרעיון כשמדברים על התלונות. כשיש לך כלל שאתה חושב שחבר הכנסתה פגע בו, אתה מתלונן על הפרת הכלל. כשיש לקונה בחבילת הכללים הזאת, אז אתה אומר: אין לי כלל אבל ההתערבות הזאת לא נראית לי ונראה לי שהיא פוגעת באיזה שהוא ערך ולכן אתה מתלונן על ערך. ואם זה לא כלל ולא ערך, אז אין לך עילה. לכן, כשמדברים על ההליכים של הגשת תלונות, אין סכנה של הצפת תלונות בשאלה של מה זה מדינה יהודית מפני שבדרך כלל הן יהיו תלונות על כללים. כמעט תמיד יהיו תלונות על כללים. לעתים רחוקות, כשתמצא לקונה, אז יעברו לערכים. מה שמזכיר לי את חוק יסודות המשפט, כשיש לנו את מערכת החוקים, יש לקונה, אז הולכים לערכים מסוימים ואומרים שצריך לפעול על פי הערכים האלה.

ראובן ריבלין:

עד כמה שהם מתאימים לכנסת.

אסא כשר:

זה גם הרעיון פה. בדרך כלל יתעסקו בכללים ואי אפשר לקפוץ ישר לערכים. אולי היועץ או ועדת האתיקה או מי שמתעסק בזה יגיד שקודם כל תמצא כלל שחבר הכנסת עבר עליו ואחר כך, נדבר על ערכים רק בתור נימוקים של הכללים האלה, בתור הצדקה של השמירה על הכלל. להתעסק בערך בלי כלל, רק במקרים חריגים, כשאין כלל משום מה.

יולי אדלשטיין:

אני רואה כאן חשיבות בהכנסת הסעיף הזה, סעיף 3, לבסיס פעילות ועדת האתיקה. "יקפיד לקיים את דיני המדינה...". אני לוקח את זה למקום אחר לגמרי ולא לדיני חוזים ונזיקין ואם נחפש בפרוטוקולים של ועדת האתיקה נמצא הרבה דוגמאות. אני, כחבר כנסת, החלטתי להגן על איזה בית שמיועד להריסה במאחז. אנשים אחרים שהיו אתי ואינם חברי כנסת נעצרו. אני לא נעצרתי כי אני חבר כנסת. אני שמרתי על הבית, פוניתי וסחבו אותי החוצה. אני חושב שזה יהיה מאוד בריא אם כל אותו זמן אני אדע, כחבר כנסת, שאמנם יש לי חסינות ואני ממלא את תפקידי למען שולחי ובוחרי אבל שיש גם מצב שמחר היועץ המשפטי של אזור פיקוד מרכז או חבר כנסת אחר שהיה עם מפגיני "שלום עכשיו" יגיש תלונה על התנהגותי, וועדת האתיקה תחליט אם עברית פה על דברים מסוימים או לא. אני חושב שבמידה מסוימת עבירה על דינים היתה אלא שזה במסגרת החסינות שלי שלא עמדה לשאר הנוכחים שם. אני חושב שזה מצב בריא שזה כן יהיה בסיס לדיון ולבדיקה לאחר מכן, ואם ההתנהגות שלי היתה הולמת או - -

נורית אלשטיין:

זה עבירה על החוק.

היו"ר רוחמה אברהם:

לכן הוא מציע שיהיה ברור יותר שסעיף 3 יכנס.

יולי אדלשטיין:

התקיימו כבר מאות דיונים בנושא הזה, ולי יהיה בריא לדעת שאף מח"ט לא יעצור אותי כי הוא יודע שאני חבר כנסת ויש לי תעודה עלי, אבל טוב ובריא לדעת לא לעבור גבול מסוים בפעילות של המרי האזרחי שלי.

ראובן ריבלין:

בהמשך לדבריו של חבר הכנסת אדלשטיין, להערה של היועצת המשפטית: חבר כנסת, בניגוד לשר, לא מתחייב לכבד את חוקי מדינת ישראל, הוא יכול גם לשנות אותם אבל הוא מחויב... הוא צריך להבין את האבחנה היתרה שהחוק עושה כאשר הוא בא ומשביע חבר כנסת ומשביע שר. שר מחייב לכבד את חוקי מדינת ישראל, וחבר הכנסת מצהיר אמונים למדינת ישראל. שר מתחיב לכבד את החלטות הכנסת אבל אם נלך לפי הדבר הזה, אנחנו נגיע למסקנה שהוא יכול גם לא לכבד את חוקי מדינת ישראל, אבל זאת היתה הערת אגב רק לדור שלנו. אני בטוח שהדורות הבאים יתנהגו בצורה הרבה יותר טובה. אני מוכרח לומר שאנחנו צריכים לסייג את הענין כי חבר כנסת יכול לומר בהפגנה: אני מפגין תוך הפרת חוקים כדי לקדם את ענייני או כדי לקדם את התפקיד, המשימה, השליחות שאני ממלא. למשל, אם אומרים שיש אזור צבאי סגור והוא רוצה להפגין כנגד, צריך להבין שהדבר הזה הוא לא הפרה אתית. יכול להיות שהוא הפרה של החוק אבל הוא לא הפרה אתת. לעומת זאת, אם חברי כנסת מבקשים להפגין הפגנה שבה הם גורמים להפרעה לסדר הציבורי על ידי סתימת עורק תחבורה, שמהווה סכנה לנוסעים בדרך ולעצמו, זה דבר שבהחלט יכול להיות בכל המסגרות נושא לעבירה אתית, כפי שציינה היועצת המשפטית, אבל לא בכל מקרה.

לכן, הייתי מציע להוסיף: שיקפיד לקיים את דיני המדינה, מעבר לצרכיו למלא את תפקידו ואת שליחותו. דעו לכם, שהיועץ המשפטי לממשלה קנה לו שיטה חדשה שבה הוא אומר: אני לא אתעסק עם ברי הכנסת בנושאים שהם בעלי אופי, לכאורה, פלילי. הוא אומר, אני שולח את זה לוועדת האתיקה של הכנסת. כאן יש לנו קושי כי ועדת האתיקה של הכנסת בוודאי תעשה את האבחנה כיום, כאשר היא יושבת לפי העקרונות הקיימים, בין דבר שהוא במילוי שליחותו ובין דבר שהוא לא במילוי שליחותו. האם עשה זאת על מנת לבזות או להתנכר לחוק או שעשה זאת באמת כדי לקדם רעיון שהוא בבחינת איזו שליחות שהוא לא יכול בלעדיה.

נורית אלשטיין:

מה שחבר הכנסת ריבלין הביא אלה ממש דברים שעולים על שולחנה של ועדת האתיקה תדירות ויש חשיבות להשמיע אותם. הדברים חשובים בלי שום קשר למה שתהיה ההכרעה כאן. אותה מסכת התנהגות יכולה להקים עבירה פלילית, יכולה להקים עבירה משמעתית ויכולה ליפול בתחום של האתיקה. השאלה היא - -

ראובן ריבלין:

או בשלושתן יחד.

נורית אלשטיין:

נכון. השאלה מתי נוקטים בהליך כזה או אחר היא שאלה אחרת, והיא תלויה בהרבה שיקולים אחרים, שיקולים של רמת הראיות, של האינטרס הציבורי, כל מיני שיקולים. לפעמים מגיעה התנהגות מסוימת לפתחו של היועץ המשפטי לממשלה עם תלונה, והתלונה ראויה ואפילו נפתחת חקירה. אלא שהיועץ המשפטי לממשלה, מטעמיו שלו ולאו דווקא מהטעמים שאין מספיק ראיות, רואה לנכון שלא להעמיק בחקירה פלילית וסוגר את התיק, מגלגל את הענין לפתחה של ועדת האתיקה. ועדת האתיקה נמצאת אז בדילמה. הדילמה היא זאת שחבר הכנסת ריבלין העלה, כי חברי ועדת האתיקה יכולים לראות את זה בהקשר הפלילי ולראות אכן שמדובר בעבירה פלילית. אלא שכאשר הם יצטרכו לדון בזה בהקשר האתי, הם הרבה פעמים עושים את האבחנה האם נקיטת ההתנהגות הזאת נעשתה לשם קידום מטרה שראויה בעיני חבר הכנסת ככזה, על פי מיטב שיקוליו כמי שנבחר על ידי ציבור מסוים לקדם מטרות מסוימות. זה סוג של התנגשות מובנית לתוך מסכת התנהגות אחת, אבל ההקשרים שונים והתפיסה אחרת. כך שהתיקון, אני יודעת שזה נראה מסורבל, אבל יכול להיות שצריך לחשוב על זה ואלה דברים שקורים וצריך לחשוב עליהם כי צריכה להיות הלימה בין הכללים שמתגבשים והמציאות שקיימת בכנסת.

יולי אדלשטיין:

אני חושב שהויכוח הוא מהותי ואני לא רואה במקרים מסוימים, אולי קיצוניים, סתירה בין רצון תמים של חבר כנסת לייצג נאמנה את ציבור בוחריו לבין פגיעה בכבוד הכנסת. כל אחד יכול לדמיין איך אותו חבר כנסת שמייצג נאמנה את שולחיו, תוך כדי כך פוגע בכבוד הכנסת על ידי התנהגותו, מלים כלפי אנשים שסובבים אותו וכן הלאה. הסתירה כאן לא תמיד קיימת. דבר נוסף, יש לי ויכוח מהותי עם חבר הכנסת ריבלין. אני חושב שדיונים אין ספור שנתקיימו בוועדת חוקה, שגם אזרח וגם חבר כנסת ולכן אני מצדד בהכללת הסעיף הזה, צריך לדעת שבכל התנהגות קיצונית שלו למען קידום ערכיו, יש לה מחיר. אזרח שמצדד בחסימת כבישים לצורך קידום המטרה שלו, אם הוא רוצה, צריך לדעת ש זה המחיר. אסור שחבר כנסת יהיה פטור ממחיר כל שהוא. ודאי שחבר כנסת ידע לא לעשות עבירה פלילית אבל אם הוא ידע שהוא יכול "להשתולל", ואין בזה שום מחיר אחר כך אפילו ברמה של ועדת האתיקה, זה מצב לא בריא. לכן, אני מצדד בהכללת העניין הזה במסגרת ועדת האתיקה.

ראובן ריבלין:

בדרך המחשבה שלי, ברמת העקרונות שלי, אני מסכים עם חברי הכנסת גדעון סער ויולי אדלשטיין, לא בגלל שכולנו מסיעה אחת שמהווה רוב בוועדת הכנסת והאתיקה בצורה מוחלטת. אנחנו בכל הצבעה יכולים לנצח.

גדעון סער:

אני רוצה להבהיר לאורחים שאנחנו רק 10% בבית.

ראובן ריבלין:

אני חושב שחבר כנסת לא צריך להפר את חוקי מדינת ישראל. יחד עם זאת, פגשתי מקרים שבהם אדם שחשב שכאשר הממשלה עושה דבר בניגוד לאינטרס ההיסטורי של עם ישראל, ונכון שהוא ישב בבית שעמד להיהרס או בשטח צבאי והיה אסור לו להיות בו או במקרה ההפוך, אנשים שהפגינו נגד הכיבוש או - -

יואל אדלשטיין:

כמו אותו אדם שהגן על הבית בחיפה שעמד להריסה.

ראובן ריבלין:

- - כל הדברים האלה הם דברים שלפעמים, כאשר אנחנו באים לדון עליהם בוועדת האתיקה, ואני לא רק נציג הליכוד כאן אלא גם נציג ועדת האתיקה, אנחנו צריכים לשקול האם לא מדובר פה בחבר כנסת שהיה מוכן ללכת לבית הסוהר והוא לא פושע במובן הרגיל - -

נורית אלשטיין:

אין לו אידיאולוגיה של הפרת חוק.

ראובן ריבלין:

הוא חושב שהוא עושה את שליחותו. אז יכול להיות שצריך סעיף מילוט כללי שאומר: והיה ושוכנעה ועדת האתיקה שמדובר בענין שבו פעל לפי מיטב מצפונו... זה דבר שיכול להיות יותר מדי רחב וסעיף מילוט יותר מדי קשה, אני, ברמה האישית, חושב שכל חבר כנסת צריך להיות דוגמה לציבור, הוא לא יכול להפר את חוקי מדינת ישראל. אבל יש מקרים שבהם ההפרה היא הבעת עמדה מפורשת לגבי שליחותו. אם תאמר שצריך לחלל שבת, דבר שהוא כמובן לא יכו להתקיים בחוקי מדינת ישראל, להורות על כפיה אנטי-דתית או כפיה דתית... יכול להיות שכדאי שהוועדה תראה באיזה שהיא אפשרות לסעיף מילוט כזה או אחר כאשר אדם ממלא את תפקידו נטו.

יצחק זמיר:

אני סבור שחשוב וראוי שהפרה של חוק המדינה תחשב הפרה של האתיקה. בענין זה אני רוצה לומר 3 הערות: ככלל, חשוב לדעתי שזה יקבע כמסר לא רק לחברי הכנסת אלא גם לציבור הרחב. חברי הכנסת מחוקקים, אומרים לכל אחד בציבור: אתה חייב לקיים את החוק, קל וחומר אני חייב. המסר הזה חייב להיות. דבר שני, מבחינה מעשית, אם זה לא ייכלל בכללי האתיקה, פירושו של דבר שבכל מקרה ההחלטה תהיה של היועץ המשפטי לממשלה להגיש אישום פלילי או לסגור את התיק. בהרבה מקרים זה לא יכול לעבור לסדר היום, אין לי ברירה, אני מגיש אישום פלילי. ולכן, יש את המוצא לומר שלא מתאים כאן להגיש אישום פלילי נגד חבר הכנסת, בעיקר היום, לאחר תיקון דיני החסינות ויש סמכות לוועדת האתיקה. הדבר השלישי, לא כל הפרה של חוק המדינה זאת עילה להגשת קובלנה לדיון ולהחלטה של ועדת האתיקה בדבר הפרה, משום שבכללים האלה יש מסננת כפולה. המסננת הראשונה היא שיש כאן שיקול דעת אם להעביר את התלונה. אנחנו מציעים שכשמוגשת תלונה על ידי חבר הכנסת או על ידי אדם מן הציבור, אפשר לדחות אותה על הסף אם זה ענין טפל, שולי, או דבר של מה בכך או שעל פניו זה לא פגיעה באתיקה וכולי. שנית, ועדת האתיקה, יש לה שיקול דעת. כל השיקולים שחבר הכנסת דיבר בהם, ועדת האתיקה מודעת להם. לכן, אני חושב שיש מספיק ביטחונות בנויים בתוך מערכת הכללים האלה, כדי שאפשר וראוי יהיה לתבוע באופן כללי, שחבר הכנסת צריך לקיים את חוקי המדינה והפרה של החוקים יכולה להיות הפרה עם כל המסננות שישנן, כדי למנוע דיון בהפרה של מה בכך או בהפרה שלא פוגעת במעמד של חבר הכנסת ושל הכנסת.

אסא כשר:

ראשית, לוגית, כל הפרה של חוק היא גם עבירה אתית. הסף המשפטי למטה, אתה אוטומטית מתחת לרף ולא יתכן שאתה בסדר אתית, למרות שעברת על החוק. השאלה האחרת היא התגובות על התנהגות כזאת. יש דרך אחת להגיד: עברת משהו בנפשך. עד כדי כך הוא בנפשך, שאתה מוכן להפר את החוק והאתיקה וללכת לבית הסוהר, ואתה - -

ראובן ריבלין:

להפר את החוק.

אסא כשר:

ולכן אוטומטית גם את האתיקה ואולי ללכת לבית הסוהר כי כל הענין הזה בנפשך. זאת דרך אחת לעשות את זה. דרך שניה היא להגיד בתוך החוק או בתוך האתיקה, לפתוח דלת ולהגיד שאתה עושה את זה מפני שזה בנפשך, אז זה בסדר. אני חושב שהדרך ראשונה בוודאי עדיפה. אתה עובר על החוק אז לא נפתח לך דרך שמרשה לך לעבור על החוק ונותנת לך כל מיני הגנות במסגרת החסינות, במסגרת מילוי תפקידך, במסגרת מצפונך, וכל מיני הגנות שכל מיני חוקים יכולים לתת להתנהגות כזאת. זו עבירה על החוק. זה לא שלא עברת על החוק, כן עברת על החוק אז יש לך הגנות מפני התגובות של חשודים בעבירה. אותו דבר באתיקה. לא נגיד לך שזה בסדר אתית. נגיד לך שזה לא בסדר, אבל יהיו כל מיני הגנות. למשל, המנגנון האתי של הכנסת לא יטפל בזה במקרים מסוימים או ועדת האתיקה תגיד שלא צריך לטפל בזה, לא יהיה ענין לציבור. זה ישיג את שני הדברים: מצד אחד, אנחנו מסמנים את הרף כמו שצריך וזו עבירה ולכן זה לא בסדר, זו התנהגו לא ראויה. מצד שני, היו השגות שלא מענישים, לא מגיבים - -

ראובן ריבלין:

לכן זה טוב שזה יהיה בידי ועדת האתיקה שקובעת בעצמה ולא בידי איזה קומיסר. אם ועדת האתיקה תהיה גם אחראית שלא יהיה מצב שבו יש מישהו שיכול בדרך כזאת או אחרת לפגוע, וזה חשוב, בהחלט יכולה ועדת האתיקה לראות בענין, למרות העבירה לכאורה, לא לראות ענין לציבור ולהעניש את חבר הכנסת.

היו"ר רוחמה אברהם:

ארבל, את יכולה לנסח את ההצעה של הסעיף הזה?

יצחק זמיר:

צריך יהיה לעבוד על הניסוח שיהיה: כבוד הכנסת וכבוד חבריה, התנהגות שאינה הולמת והפרה של חוק המדינה.

ארבל אסטרחן:

3 רישא ו-4 - -

יצחק זמיר:

צריך לנסח אחרת.

גדעון סער:

יש הסכמה על הכיוון.

אסא כשר:

אני רוצה להפנות את תשומת הלב לתוצאה, אני לא בעדו בכלל. התוצאה היא שנאמנות לערכיה של מדינת ישראל זה ערך סוג ב' מפני שערכים סוג א', זה אלה שאפשר להתלונן בקשר אליהם. עכשיו יש כאלה שאי אפשר להתלונן, אז הם סוג ב'.

גדעון סער:

אני לא מוציא מכלל אפשרות שיבואו אנשים ויגידו שבשבעה שמישהו מסית ברמאללה, הוא פוגע בכבוד הכנסת או מתנהג התנהגות שאינה הולמת או מפר את דיני המדינה. אני משתדל להישאר עם סעיפי סל כסעיפי שסתום, ולמנוע השלכה של ועדת האתיקה רק לכיוון האידיאולוגי. אני חושב שזה בעייתי.

נורית אלשטיין:

יש בעיה באכיפה.

גדעון סער:

לכן לא נפנה לערכים אלא באיזו שהיא צורה צריכים לנסח את זה - -

נורית אלשטיין:

אולי צריך לחזור על המהות שכאילו הבסיס לעילה.

יצחק זמיר:

את שלושת הדברים האלה של שמירה על כבוד הכנסת וחבריה, ההתנהגות ההולמת ואת קיום דיני המדינה, להפוך לכללים. ואז יש ערכים שמנחים וישנם הכללים. זה ענין של ניסוח.

נורית אלשטיין:

נכון. אחרת יש בעיה באכיפה.

##### אסתרינה טרטמן:

אין לזה גבול, כי מה שכבוד בעיני אחד אינו כבוד בעיני השני.

היו"ר רוחמה אברהם:

יש הסכמה על הדרך, לגבי הניסוח זה יהיה לאור ההבהרות שנתקבלו עכשיו. היועצת המשפטית תנסח את זה, ונביא את זה לישיבה הבאה.

אני רוצה לאשר את סעיף 5.

הסעיף אושר פה אחד.

על סעיף 6 נצביע לאחר שהיועצת המשפטית תניח את התיקון על שולחן הוועדה. אני מודה לכם חבריי, חברי הכנסת, על הדיון הפורה וההתקדמות המהירה.

אנחנו ממשיכים ביום שלישי הבא.

(הישיבה ננעלה בשעה 15:50)