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

**מושב שלישי**

**פרוטוקול מס' 7**

**מישיבת הוועדה המשותפת לוועדת הכנסת ולוועדת החוקה חוק ומשפט**

**יום שני, י"ד באייר התשס"ח (19 במאי 2008), שעה 13:00**

**סדר היום**: הצעת חוק סדרי השלטון והמשפט

**נכחו**:

**חברי הוועדה**:

דוד טל - היו"ר

מנחם בן-ששון

יולי יואל אדלשטיין

זהבה גלאון

שמואל הלפרט

אחמד טיבי

אסתרינה טרטמן

שלי יחימוביץ

אברהם מיכאלי

שלמה מולה נגוסאי

דוד רותם

רונית תירוש

**מוזמנים**:

תמי אדרי, מנהל ועדת הבחירות המרכזית

שילה רולף וולף, הממ"מ

???, משרד המשפטים

**יועצת משפטית**:

עו"ד ארבל אסטרחן

עו"ד איל זנדברג

**מנהל/ת הוועדה**:

אתי בן יוסף

**קצרנית פרלמנטרית**:

אסתר מימון

##### 

**הצעת חוק סדרי השלטון והמשפט**

היו"ר דוד טל:

צהרים טובים, אני מתכבד לפתוח את ישיבת הוועדה המשותפת לוועדת הכנסת ולוועדת החוקה, חוק ומשפט, על סדר יומנו הצעת חוק סדרי השלטון והמשפט (ביטול החלת המשפט, השיפוט והמינהל) (תיקון) (עריכת משאל עם), התשס"ח-2008. רבותי חברי הכנסת, גבירותי ורבותי האורחים, הצעת החוק גובשה עד לרגע זה על-פי הדברים שעלו בדיונים הקודמים. אנחנו נתחיל בקריאת הצעת החוק, ולאחר מכן, אם נסיים את הקריאה והדיון בהצעת החוק, נביא את זה להצבעה, אם לא, נשאיר את זה לעוד דיון אחד.

שלי יחימוביץ:

כמה זמן ייקח הדיון?

היו"ר דוד טל:

אם גברתי תעזור לי, אני מניח שבתוך רבע שעה, עשרים דקות, אפשר להגיע להצבעה, אם לא, את יכולה לעשות פיליבסטר. אם כן, אני קורא את הצעת החוק, אני מונע את זה מהיועצת המשפטית שלנו.

*הוספת כותרת פרק א'*

"1. בחוק סדרי השלטון והמשפט (ביטול החלת המשפט, השיפוט והמינהל), התשנ"ט-1999 (להלן – החוק העיקרי), לפני סעיף 1 יבוא: 'פרק א': אישור הכנסת ומשאל עם'."

*תיקון סעיף 3*

"בסעיף 3 לחוק העיקרי, האמור בו יסומן 'א' ואחריו יבוא: '(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), החלטת ממשלה כאמור בסעיף 2 [גרסה ב': הנוגעת לשטח בהיקף מזערי] שהכנסת אישרה ברוב של 80 חברי הכנסת אינה טעונה גם אישור במשאל עם."

בדיון אנחנו צריכים לגעת בשאלה מי יקבע מהו שטח בהיקף מזערי, והאם נדרשות הצבעות נפרדות בכנסת. ידידי ומכובדי, יושב-ראש ועדת החוקה.

מנחם בן-ששון:

יש לי שאלה עוד לפני שהתחלנו את הגדרת פרק א'. האם משאל העם הזה נוגע אך ורק לחוק סדרי שלטון ומשפט או נוכל להכין ממנו גם סדרי משאל עם בעניינים אחרים?

היו"ר דוד טל:

אני סבור, כפי שכבר נאמר בעבר, אבל טוב שאדוני מעלה את זה, שהדבר הזה ישמש מעין מטריצה לגבי העתיד. אם יתקבל חוק משאל עם, ומחר ירצו לדבר על החזרת שטחים בירושלים או חילופי שטחים באום אל פאחם ובמקומות אחרים--

שלמה מולה נגוסאי:

או על השבת.

היו"ר דוד טל:

--בהחלט אפשר יהיה להכניס את זה לאותה מטריצה.

מנחם בן-ששון:

האם בצורה שזה מנוסח עכשיו, זה ייגע אך ורק בחוק הנתון או לא? אני רוצה לתפוס את החוק המקורי בנוסחו.

ארבל אסטרחן:

בעמוד 433.

היו"ר מנחם בן-ששון:

כתוב שם כך: "2. החלטת ממשלה לפי המשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל לא יחולו עוד על שטח" – ועכשיו הגעת לשטח מזערי – "טעונה אישור של הכנסת בהחלטה שתקבל ברוב חבריה". "3. החלטת ממשלה, שאושרה על ידי הכנסת, כאמור בסעיף 2" – זה מה שקראתי לפני רגע – "טעונה גם אישור במשאל עם, שיתקבל ברוב הקולות הכשרים של המשתתפים". "4. תחילתו של סעיף 3 ביום תחילת תוקפו של חוק-יסוד אשר יסדיר את עריכתו של משאל עם".

בנוסח המקורי הדבר היה תלוי בחוק-יסוד: משאל עם, שלפי דעתי צריך לחוקק, וכאן יש לנו חוק רגיל. האם זה תחליפו של חוק-היסוד, והוא כולל הכול? איך העיר כאן חבר הכנסת מולה? הוא אומר: גם על שבת, חס וחלילה.

שאלה אחת, האם הוא החלופה של חוק-היסוד שכתוצאה ממנו אפשר יהיה להחיל גם על סוגיות אחרות? שאלה שנייה, האם לא צריך, כתוצאה מזה, גם לשנות חוק-יסוד: סדרי ממשל, סעיף 4?

ארבל אסטרחן:

הוועדה דנה בשאלה האם ההסדרים בדבר משאל העם חייבים להיות בחוק-יסוד כפי שקבוע בחוק מ-1999 או יכולים להיות גם בחוק רגיל. חבר הכנסת בן-ששון ודאי זוכר שהוזמנו לעניין הזה גם אנשי אקדמיה, נשמעו דעות שונות, ובסופו של דבר החליטה הוועדה הזאת שהיא רוצה להתקדם עם חוק רגיל, ולמחוק את סעיף- - -

מנחם בן-ששון:

היא לא הצביעה.

ארבל אסטרחן:

עוד לא הצביעו על כלום.

מנחם בן-ששון:

אני מתנגד חריף מאוד לזה והבעתי את עמדתי.

היו"ר דוד טל:

לכן תצביע נגד הצעת החוק הזאת.

מנחם בן-ששון:

אם היא בכלל תגיע להצבעה, אני מקווה שאני אשכנע אותך לעשות חוק-יסוד.

יולי יואל אדלשטיין:

עמדתך תשתנה אם זה יהיה חוק-יסוד?

מנחם בן-ששון:

עמדתי תשתנה.

היו"ר דוד טל:

אם אני צריך להעלות את זה בחוק-יסוד, אני צריך להיבחר לעוד שתי כנסות.

ארבל אסטרחן:

הנוסח שמונח בפניכם זה נוסח שהכנו לבקשת יושב-ראש הוועדה. כשאתה אומר שלא הצבענו, יש כאן נקודות שלא ממש לובנו ונדונו עד הסוף.

מנחם בן-ששון:

ראיתי את הרשימה בסוף, בדעתי לשאול עליהן כשנגיע אליהן.

ארבל אסטרחן:

גם הדברים שכבר נראים כמנוסחים, חלק מהם לא ממש נדונו והוחלטו, זה ממש נוסח לדיון. לגבי חוק-היסוד, כאמור, סוכם לנסות ולהמשיך במסלול של חקיקה רגילה, למרות שכל המומחים סברו שראוי לעשות את הדבר בחוק-יסוד. כזכור, בהצעה המקורית, דובר על כך שהעניינים יוסדרו בתקנות.

היו"ר דוד טל:

פרופסור שטרית דיבר על חוק רגיל.

ארבל אסטרחן:

כולם אמרו שראוי לחוק יסוד, יש שסברו שאפשר חוק רגיל.

היו"ר דוד טל:

סברתי שראוי חוק-יסוד, וכל שאר הדברים לעשות בחוק רגיל, ולא לעשות את זה בחוק רגיל ושאר הדברים לעשות בתקנות. ניסינו למצוא את דרך הביניים, ולכן הגענו למצב כזה.

מנחם בן-ששון:

לא קיבלתי תשובה לשאלה שלי אחרי שעסקנו בהיסטוריה.

ארבל אסטרחן:

הנוסח הזה מדבר על משאל עם אך ורק לחוק הזה.

איל זנדברג:

התשובה היא בסעיף 4 שבטל.

מנחם בן-ששון:

הבנתי. אנחנו מבטלים את סעיף 4 בחוק-יסוד: משאל עם. חבר הכנסת גפני הציע לבטל אותו, הא ותו לא, ובכך לגמור את העבודה, אולי גם את סעיף 3.

ארבל אסטרחן:

איך עושים משאל עם?

היו"ר דוד טל:

איך נעשה משאל עם?

מנחם בן-ששון:

לא יהיה משאל עם.

היו"ר דוד טל:

מי יממן? כמה יממן? מי יעשה אמצעי תעמולה?

מנחם בן-ששון:

אדוני, אלה שאלות כבדות.

היו"ר דוד טל:

אנחנו רוצים לדון בזה.

זהבה גלאון:

מי אמר שחייבים משאל עם?

מנחם בן-ששון:

גברתי, אני איתך.

היו"ר דוד טל:

במקרה הזה בן-ששון איתך, ואני אופוזיציה לך.

ארבל אסטרחן:

ביטול סעיף 4 בלבד ישאיר חוק נכה.

מנחם בן-ששון:

לא קיבלתי תשובה לשאלה.

ארבל אסטרחן:

אם מוצע כאן לבטל את סעיף 4, לא יהיה יותר צורך בחוק-יסוד, וכל ההסדרים ייקבעו- - -

היו"ר מנחם בן-ששון:

אני סבור שאסור לעשות חוק של משאל עם שהוא לא חוק-יסוד, וזה לא מסיבות טקטיות, אלא מסיבות מהותיות. יש פה סוגיה שעוסקת בשינוי כללי העבודה הדמוקרטיים של מדינת ישראל. מותר לנו להכניס משאל עם, אבל צריך לעשות אותו כמו שהוא נעשה במתוקנות

שבמדינות, בצורה של חוק-יסוד. אחרי שאמרתי את זה, אדוני רשאי בוודאי להמשיך לנהל את הישיבה כרצונו.

היו"ר דוד טל:

אנחנו עוברים להוספת סעיף 3א.

מנחם בן-ששון:

עוד לא קיבלנו תשובה לשאלה של סעיף 2. עד כאן היתה שאלתי המקדמית, עכשיו מגיעה שאלתי שרצית שאשאל. עכשיו אני רוצה שסעיף 4 באמת עונה על הבעיה. קראת כך "בסעיף 3 לחוק העיקרי, האמור בו יסומן "א" ואחריו יבוא: "(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), החלטת ממשלה- - - הנוגעת לשטח בהיקף מזערי, שהכנסת אישרה ברוב של 80 חברי הכנסת אינה טעונה גם אישור במשאל עם". זאת השאלה שאני מניח שאתה והייעוץ המשפטי ביקשתם שאני אשאל – מי קובע מהו שטח מזערי, ואני שואל את עצמי גם מהו שטח מזערי. אני רוצה לחזור ולחדד את השאלה ששאלתי בפעם הקודמת, והיא שאלה שנוגעת בלב הסוגיות הללו. לו יצויר שתגיד, בירושלים לא אכפת לנו, אנחנו עוסקים בבעיות גדולות, אבל האזור של מתחם הר הבית הוא שטח מזערי ועליו אפשר לדבר. השאלה אם אתה הולך לפי חשבון הורדוס או אפילו לפי החשבון של בית ראשון. זה שטח מזערי. זה שטח מזערי? כן. אתם רוצים להוריד מזערי, ולהגיד שאפשר לוותר עליו, אני חושב שאתם צודקים, אם בכלל מחוקקים את החוק. אבל מהו שטח מזערי, והשאלה היא אחר כך איך קובעים את השטח המזערי, ואחרי זה השאלה הפרוצדורלית שאתה שואל אותי כשאלה מנחה, האם אני צריך שתי הצבעות. אזור הכותל הוא שטח מזערי או אזור עטרות- - -

היו"ר דוד טל:

אום אל פאחם זה שטח מזערי?

מנחם בן-ששון:

אני לא יודע. השאלה היא מהו שטח מזערי, מי קובע לא רק את הגודל אלא גם את שאלת המהות, ואחרי זה השאלה של ההצבעות הנפרדות, שלפי דעתי היא שאלה שלישית. את השאלות האלה צריך ללבן, לפחות נדבר בינינו אם לחברים אין עמדה. ננסה ללבן בינינו את השאלה.

שלמה מולה נגוסאי:

אני בקונספט לא קשור לשאלה הזאת. אולי זאת הפעם השנייה שאני משתתף בדיון חוקתי. עצם העלאת השאלה של משאל עם היא בעייתית במדינה שלנו, במבנה השלטון שלנו, אין לנו חוקה. במיוחד כשאני מסתכל בציטטה בסעיף קטן (ב), אומרים ש-80 חברי כנסת אישרו. יש פה שאלות מאוד בעייתיות שמעלות שאלות של מיעוטים- - -

היו"ר דוד טל:

מה השאלה בקשר ל-80 חברי כנסת?

שלמה מולה נגוסאי:

כל השאלות שמופיעות גם בדרך עקיפין, למשל, רוב מיוחס בכנסת וכן הלאה, הן בעייתיות. כל שאלת משאל עם היא שאלה בעייתית.

היו"ר דוד טל:

אנחנו יודעים מהיום הראשון שהתחלנו לדון בזה. אנחנו אומרים שאם יש רוב של 80 חברי הכנסת לא צריך משאל עם.

שלמה מולה נגוסאי:

עצם ההעלאה של 80 חברי כנסת במשטר דמוקרטי זו בעיה. 61 זה רוב, הוא לא יכול להיות משהו אחר.

היו"ר דוד טל:

הוא יכול להיות 80 חברי הכנסת, הוא יכול להיות 90 חברי הכנסת, הוא יכול להיות 70 חברי הכנסת. נקבע שזה יהיה 80 חברי הכנסת.

יולי-יואל אדלשטיין:

להעביר יושב-ראש כנסת מכהונתו נדרש רוב של 80 חברי הכנסת. עם כל הכבוד שאני רוחש לתפקידים האלה, ויתור על שטח ריבוני של מדינה זאת החלטה לא פחות כבדה.

מנחם בן-ששון:

הייתי מבקש מיועץ משפטי או ממישהו אחר שיכול לעזור לנו, מבין המומחים שנמצאים פה, שייתן לנו את המדרגים של רוב מיוחס. חבר הכנסת מולה כיוון אותנו לשאלה הזאת. אתה צריך מדרג שיש בו סבירות, מהו המיוחס, מהו המיוחס שבמיוחס, מהו המיוחס שבמיוחס שבמיוחס. בדיוק בחדר הזה עסקנו בשאלה של נבצרות נשיא מדינה, וחלק מאיתנו לפחות מרט את שערות ראשו ואמר: מי אמר 80, למה הציעו מספר כזה, למה לא 66 למה לא 70 אני עוד לא אומר את המדרג, אבל הייתי שמח לדעת מה זה 61, מה זה 66. למה זה קשור במה שחבר הכנסת מולה אמר? משום שחבר הכנסת מולה העלה את זה בזיקה החוקתית. אנחנו בחוקה היום, כשאנחנו עוסקים בשאלה של פרק החקיקה, אם אינני טועה, שאלנו את עצמנו מהם המדרגים, האם המדרג של 61 מספיק לנו לשינוי חוקה, 66 לשינוי חוקה, 70 לשינוי חוק-יסוד, ואני לא זוכר שהכנת לנו אז את זה, אבל למה לא נקבל את זה עכשיו? זאת שאלה רביעית לסעיף הזה.

אסתרינה טרטמן:

יש לי שאלה הנוגעת לשטח בהיקף מזערי. מה מקורה? האם זאת ההצעה המונחת עכשיו?

ארבל אסטרחן:

דובר בוועדה על כך שתמיד רוצים שיהיה משאל עם, אבל אז נשאל מה קורה אם יש תיקוני גבול שיש עליהם הסכמה, דברים שמחד גיסא הכנסת מסכימה עליהם, מאידך גיסא הם בשטח קטן, ומזה הגיע הנוסח הזה, שכמובן הוא פתוח לדיון, גם מבחינת הרוב גם מבחינת השטח.

אסתרינה טרטמן:

את אומרת שכל הניסוח פה של שטח מזערי, היקף מזערי, הוא דבר שטעון תיקון במהות, כיוון שתיקון גבול זה גם דבר שיכול להשתמע לשתי פנים, יכול להיות תיקון גבול שבסך הכול מזיזים מוט מכיוון לכיוון במרחק של שני מטר, ותיקון גבול יכול להיעשות עד הפסקת האש של 1967.

יולי-יואל אדלשטיין:

יש לזה קו הגנה של 80 חברי הכנסת.

ארבל אסטרחן:

בדיוק, לכן זה שני התנאים.

אסתרינה טרטמן:

יש לי תפיסות של ארץ-ישראל, שכל אמה בארץ-ישראל וכל צעד בארץ-ישראל יש להם משקל, ולכן כל המינוח הזה בשטח של היקף מזערי הוא דבר שצריך לבטל אותו מהיסוד. מצד שני, אני מבינה את הסוגיה שאי אפשר על כל הזזת מוט לעשות משאל עם, ויש בזה מן ההיגיון. אני מציעה שהמלומדים ינסחו את זה כדבר שכרוך לא מעל מרחק של 100 מטרים לצורך העניין או 50 מטרים. אם לא ניתן לעשות הגבלה בצורה כזאת, ההגדרה של שטח מזערי זו פרצה שתביא יותר צרות מאשר פתרונות.

מנחם בן-ששון:

50 מטר על 50 מטר באזור הר הבית, לא את ולא אני נהיה פשרניים, לכן את לא יכולה לקבוע לפי גודל שטח. לכן הערתי את ההערה הקודמת.

אסתרינה טרטמן:

נבטל שטח מזערי.

איל זנדברג:

הסעיף אומנם מקורו ברעיונות שעלו כאן בוועדה, אבל זה מודל חוקתי, שאומר שקובעים כלל משחק נוקשה של משאל עם כאשר מבטלים את השיפוט, המשפט והמינהל על שטח של המדינה. זה כלל נוקשה. מבינים שלכלל הנוקשה הזה יש עלות, לערוך משאל עם יש עלות גבוהה, הוא לא יכול להתקיים בכל סיטואציה עתידית שקשה להעריך, ולכן מחפשים חריג מגמיש. ההגמשה הזאת יכולה להיות אחת משני סוגים, או על דרך המהות או על דרך ההליך. על דרך המהות, זה הניסיון להגדיר כאן היקף מזערי, נוח עם זה שמדובר בשטח קטן, הקושי הוא שגם שטח קטן, כפי שנאמר כאן, יכול להיות בעייתי. הדרך האחרת, כאשר יש כלל חוקתי, רוצים להגמיש אותו, ואנחנו לא יכולים לחזות מראש את הנסיבות, את העילות, גם אם נעשה רשימה ארוכה, הולכים לפעמים לדרך פרוצדורלית. אומרים שאם רוב מסוים יסכים, אנחנו מניחים מראש שיהיו הנסיבות אשר יהיו, אם לצורך העניין 80 חברי כנסת יסכימו על המהלך, אפשר למחול על משאל עם, זה לא שהרוב של ה-80 כאן גובר על רצון העם, אלא זה פשוט מייתר, זו הנחה שיש קונצנזוס על העניין. לכן החלופות שמופיעות בפניכם בנוסח הן חלופות זו לזו, אין הכרח שזה יהיה גם תנאי מהותי של היקף מזערי וגם תנאי של 80 חברי הכנסת, זה משקף שני רעיונות: רעיון הליכי, ואז סומכים שהרוב ישקול את הנסיבות מעת לעת, ורעיון מהותי של היקף מזערי, שאולי לא נוח לחלק מחברי הכנסת מסיבות ברורות, שהוא לא אומר לנו מה יהיה, האם היקף מזערי יהיה בנקודת מחלוקת של 50 מטר או היקף מזערי זה תיקוני גבולות בערבה.

היו"ר דוד טל:

אולי נדלג על הנושא המזערי, ונשאיר רק 80 חברי הכנסת?

אופיר פינס-פז:

זה חוק-יסוד.

היו"ר דוד טל:

היתה דעה של פרופסור שטרית, שהוא יוצא מפלגת העבודה- - -

אופיר פינס-פז:

הוא מחזיק דעות שונות מאיתנו.

היו"ר דוד טל:

זה לא משנה. הוא סבר אחרת ממה שסברו פרופסורים אחרים בעלי שיעור קומה.

מאוד הייתי רוצה שזה יהיה בחוק-יסוד, אבל לא הייתי מצליח להעביר את זה בחוק-יסוד. אני סבור שחוק-יסוד לא יעבור, לכן נאמר לנו על ידי פרופסור שטרית שאפשרי גם אפשרי לעשות את זה בחוק רגיל, והכוונה שלי היא ללכת בחוק רגיל.

יולי-יואל אדלשטיין:

לסעיף של המזערי וה-80, במיוחד לאחר הדברים של היועץ המשפטי. כן הייתי קצת חוזר לחשיבה על הסעיף הזה, גם בהמשך למה שאמרה חברת הכנסת טרטמן. יש כאן מלכוד מסוים. למשל, ראינו לפני שעה-שעתיים עד כמה משפטי וחוקתי יכול להיות פוליטי. יש לי קואליציה של 65 וכל השאר אופוזיציה. אני, כקואליציה של 65 הגעתי להסכם מצוין, לצורך העניין עם לבנון, דווקא דוגמה לא אקטואלית, ובמסגרת ההסכם צריך שני מטר של תיקוני גבול, זה נותן לאופוזיציה אפשרות לגרור אותי למשאל עם ולהשבית את פעילות הממשלה לתקופה ארוכה על ידי תרגיל.

היו"ר דוד טל:

אנחנו רוצים שאם איזו ממשלה תוותר על שטחים מסוימים, שיהיה רוב, קונצנזוס בציבור. אם אני לא עושה את זה במשאל עם, אני רוצה לפחות- - -

יולי-יואל אדלשטיין:

אני מביא את זה כדוגמה, אני לא בא עם פתרון. בסעיף הזה, כמו שכבר נאמר כאן על ידי גברתי, יכול להיות מלכוד מסוים, פתח לצרות. התיקון שמוצע הוא טכני לגמרי, אבל זה נותן לאופוזיציה, אם מצב הממשלה לא מזהיר, והאופוזיציה רוצה לעשות כל דבר להשבית את הממשלה, זה נותן לה לגרור אותה למשאל עם על חצי מטר של חול באיזה תיקון גבול בערבה.

זהבה גלאון:

עוד לא שמעתי שאופוזיציה גוררת את הממשלה למשאל עם. בדרך כלל ממשלות מחוקקות את זה לאינטרסים שלהן, שזה גם מעוות, שממשלה נבחרת ברוב בצורה דמוקרטית, מייצגת את רצון הציבור, צריכה לקדם את המדיניות שלה.

אסתרינה טרטמן:

הכנסת נבחרת לא הממשלה.

זהבה גלאון:

הממשלה מורכבת, נכון. אז אומרים שלממשלה לגיטימית אין מנדט לוותר על שטחי ארץ, נעשה משאל עם. קל וחומר אומר חבר הכנסת אדלשטיין, זה בכלל לא משרת את האינטרסים של הממשלה, זה יכול עוד לשרת את האינטרסים של האופוזיציה. זאת הסמטוחה שמתפתחת מהחוק הזה.

מנחם בן-ששון:

זה בכל רוב של 80. רוב של 80 הוא ניצחון המיעוט, על זה דיברנו.

זהבה גלאון:

אדוני, רוב של 80 הוא בעייתי, כי זו גזענות במהות, כי זה יוצר רוב מיוחס. איך אפשר להעלות על הדעת שכנסת יכולה לחוקק חוקים עם רוב מיוחס, אנחנו בדיוק יודעים כנגד מי זה בא, ולמנוע ממי השתתפות בתהליכים דמוקרטיים, ואחר כך יגידו שזה לא קביל, כי הנה הערבים הכריעו. אתם לא נורמלים במה שאתם מחוקקים כאן, אז עכשיו בכלל האופוזיציה תשתמש בזה, תגרור על כל חור שבגבינה למשאל עם, זה מה שהוא אומר.

היו"ר דוד טל:

למי גברתי התכוונה שאנחנו לא נורמלים?

זהבה גלאון:

סליחה, אני חוזרת בי.

אסתרינה טרטמן:

הוא לא הציג פתרון, הוא הציג בעיה. יש פה בעיה.

זהבה גלאון:

הבעיה שחבר הכנסת אדלשטיין מציג בצדק, מראה את האבסורד בניסיון לעשות שעטנז. זה התחיל מחוק-יסוד, זה התחיל מוועדת הבחירות.

יולי-יואל אדלשטיין:

אילו היית מסכימה איתי על האבסורד בוויתור שטח ריבוני של מדינה, לא היינו מגיעים לאבסורדים אחרים.

זהבה גלאון:

לא נעים לי להגיד, אני מקווה שלא תקפצו, אני חושבת שבדיוק על זה רבין נרצח, אמרו שאין לו מנדט לוותר על שטחי ארץ.

היו"ר דוד טל:

אל תביאי אותנו לשם.

זהבה גלאון:

אתה שם. אדוני, איפה האבסורד? כל אחד מביא את הפרופסור שלו, שזה מתאים לו. אתה הבאת עכשיו את פרופסור שטרית.

היו"ר דוד טל:

הבאתי אותו כדוגמה, יכולתי להביא את פרופסור גרוס, שתומך בזה, יכולתי להביא את פרופסור אשר מעוז, שתומך בחוק רגיל, יכולתי להביא עוד אנשים.

אחמד טיבי:

אתה תומך בהצעה שלך, אדוני?

היו"ר דוד טל:

אני תומך בהצעה של פרופסור שטרית.

יולי יואל אדלשטיין:

למען הדיוק ההיסטורי, יצחק רבין דרש משאל עם בנושא הגולן.

דוד רותם:

היחידה בחדר הזה שחושבת שהממשלה של היום מייצגת את העם, זאת זהבה גלאון.

זהבה גלאון:

אני מדברת על ממשלה. גם אם זאת ממשלה שאני חברה בה, זה לא רלוונטי.

אדוני, הדוגמה שלי היתה רק להראות את האבסורד, כשמנסים לעשות שעטנז ולקחת קצת משם וקצת פה, לעשות איזה חוק עקום שבא לקדם תפיסה פוליטית. זה לא נכון לחוקק כך. כמו שאמר לך חבר הכנסת טיבי, אני מציעה לעשות שיקול מחודש בעניין הזה.

היו"ר דוד טל:

אני לא מתכוון למסמס את הצעת החוק, אנחנו סך הכול מכינים אותה לקריאה הראשונה. אני סבור שאחרי הקריאה הראשונה נשמע דעות כאלה ואחרות, ודעות שלא באו לידי ביטוי כאן בוועדה, נשכיל כולנו, נאמץ עמדה כזאת, עמדה אחרת, נגבש עמדה טובה יותר, ובהחלט יכול להיות שיש דברים שנשנה בהמשך לדיון שיתקיים, ואני מניח שכמעט כל חברי הכנסת יבואו לידי ביטוי בדיון הזה בקריאה הראשונה, ואז הוועדה הזאת יכולה לראות את הרוח של חברי הכנסת, וללכת בכיוון הזה.

זהבה גלאון:

יש כאן משהו שאני לא יודעת? מחזירים מחר את הגולן?

שלי יחימוביץ:

לא שמעת על זה שראש הממשלה מקדם שלום כולל במזרח התיכון? לא שמעת על זה?

אופיר פינס-פז:

אדוני היושב-ראש, אני מחכה בכיליון עיניים לתוצאות ההצבעה הזאת, כי כל מה שמותר לך כיושב-ראש ועדת הכנסת, נציגה של קדימה עלי אדמות, מותר לי כפל כפליים כיושב-ראש ועדת הפנים מטעם מפלגת העבודה.

היו"ר דוד טל:

יש דוגמה של שלי יחימוביץ, אני למדתי ממנה.

שלי יחימוביץ:

אני לא יושבת-ראש ועדה.

אופיר פינס-פז:

אני מתחייב בפניך, אני אומר את זה לאנשי קדימה: כל מה שמותר לך, יהיה מותר לי כפל כפליים.

היו"ר דוד טל:

את זה אתה צריך להגיד לאפללו, לא לי.

זהבה גלאון:

פה יש ויכוח בין עוקרי הרים, זה יושב-ראש ועדה, זה יושב-ראש ועדה, מה יגידו אזובי הקיר?

היו"ר דוד טל:

את בקיר ואת אזוב? באמת, זהבה גלאון. אני לא רוצה להיות ציני. לאחר שנגבש את הנושא הזה פחות או יותר, אני בטוח שיהיו הרבה דברים שנהיה חייבים לגבש ולרדת לרזולוציה גדולה יותר. נוכל לעשות את זה אחרי הדיון בקריאה הראשונה, ונהיה הרבה יותר חכמים.

זהבה גלאון:

אני מציעה שתעשה את זה לפני הדיון בקריאה הראשונה.

היו"ר דוד טל:

אני לא מקבל את הצעתה של גברתי.

אופיר פינס-פז:

בואו נצביע.

היו"ר דוד טל:

אם אדוני רוצה, אני אשמח מאוד, אני רק רוצה לערוך את ההליך כאן בצורה תקנית, לעבור על כל הנושאים, ואני בטוח שזה לא יהיה שלם, יהיה לנו עדיין מה לתקן. בין הקריאה הראשונה לשנייה אני מבטיח לכם דיונים עמוקים, אם תרצו, אפילו אל תוך הלילה.

מנחם בן-ששון:

אנחנו עדיין בשאלות על סעיף 2, ולא ענינו עליהן לדעתי, רק במקום שתי שאלות, יש עכשיו ארבע שאלות. יש כאן שאלות כבדות.

אחמד טיבי:

מתי אדוני מעריך שתהיה הצבעה על הגולן?

דוד רותם:

כשתדע את ההחלטה של בית המשפט העליון, תדע מתי יש הצבעה על רמת הגולן.

היו"ר דוד טל:

אחמד טיבי, אם תעזור לי לעבור על כל הנושאים, בלי בקשות להבהרה כזאת והבהרה אחרת, הצעה כזאת והצעה אחרת, אני מניח שאפשר בתוך רבע שעה להגיע להצבעה.

מנחם בן-ששון:

אי אפשר. ד"ר טיבי, אתה יודע שאי אפשר.

דוד טל:

אם לא יהיו שאלות.

מנחם בן-ששון:

יש שאלות.

היו"ר דוד טל:

מה השאלה שמפריעה לך, חבר הכנסת מולה?

שלמה מולה נגוסאי:

לא קיבלתי תשובה על השאלה הקודמת.

היו"ר דוד טל:

לגבי 80 חברי הכנסת קיבלת תשובה.

שלמה מולה נגוסאי:

אני לא חושב שצריכים להיות 80 חברי כנסת.

היו"ר דוד טל:

תצביע נגד הצעת החוק.

מנחם בן-ששון:

לא קיבלתי את המדרגים.

אסתרינה טרטמן:

יש מקצה שיפורים אחרי הקריאה ראשונה, אז נשב ונדון בזה, ברחל ביתך הקטנה.

יולי-יואל אדלשטיין:

כולל הסתייגות במליאה ברגע האחרון, שזה לא 80 חברי הכנסת, אלא 70 חברי הכנסת.

אסתרינה טרטמן:

יש לך כל הזמן הזדמנויות לזה, לא צריך לשפוך את התינוק עם המים.

מנחם בן-ששון:

חברים, אפשר להסתכל על זה כאילו מי שלא מעוניין בחוק, שואל שאלות שהן אינן לעניין, אבל זה לא נכון, השאלות הללו הן שאלות של מהות, בסוגיה שהיא מן המהותיות ביותר בחיים הפוליטיים במדינת ישראל. זה לא שאני יכול לעצור ולהגיד שנעבור לסעיף הבא, לא קיבלתי תשובה מהיועץ המשפטי לגבי מדרגים ברוב מיוחס. חברת הכנסת טרטמן רק חידדה את זה עוד יותר לגבי השאלה מה זה מזערי, כן או לא, אומר חבר הכנסת אדלשטיין שתיזהר זה לא רק לא מזערי כמות וזה לא רק לא מזערי איכות, אלא מחר בבוקר זה מזערי פוליטי, שילמד אותך לקח, כמו שעשיתם לי באתיקה של עורכי דין, שכולכם הייתם בעד והצבעתם נגד.

היו"ר דוד טל:

רבותי, קיבלתי כרגע הודעה שאנחנו צריכים לפנות את החדר ב-14:00, היות והגברת ננסי פלוסי מגיעה, ולא ידעתי. אני ממש מצטער ומתנצל. סברתי שיש לנו זמן מספיק כדי לדון בזה ולהגיע גם להחלטות בסוף.

אדוני היועץ המשפטי, האם יש לך תשובה ליושב-ראש ועדת החוקה?

מנחם בן-ששון:

גם לחברים האחרים.

איל זנדברג:

השאלה מהו הרוב הנדרש בהחלטות שונות שמקבלת הכנסת. ככל שמדובר בהליכי חקיקה ממש, כלומר, תיקון של חוקים או חוק-יסוד, ששם המשמעות של הרוב גדולה יותר, ואולי לכך כיוון חבר הכנסת אדלשטיין, כאשר סעיפים משוריינים שנדרש לגביהם רוב מיוחד, בדרך כלל הרוב המיוחד הוא של 61. יש מקרים בודדים שהכנסת בחרה בחוק-יסוד לקבוע שהרוב יהיה גדול מ-61 חברי הכנסת, המקרים הם בחוק-יסוד הכנסת, כאשר האחד הוא הדוגמה הברורה לכול, שהכנסת מחליטה בנסיבות מיוחדות להאריך את תקופת כהונתה, שזה יורד לשורש העניין של היכולת להחליף את השלטון במשטר דמוקרטי, ושם הרוב הדרוש הוא 80. בחוק-יסוד: הכנסת, בסופו, יש סעיפי נוקשות שמדברים על הגנה על החוק, סעיף 45, שגם שם מדובר על 80, שזה הגנה על החוק מפני תקנות לשעת חירום, גם כאן מתוך חשש, תקנות שעת חירום, כלי בידי הממשלה, הגנה מפניו אל מול חוק-היסוד. כך שהמדרג, אם חבר הכנסת בן-ששון שאל על המדרג, רוב של 80 במקרה חריג וקיצוני, במקרים האקוטיים המשמעותיים. סעיפים שראו צורך לשריין אותם, זה הביטוי הפופולרי, אבל בעצם להבטיח ששינויים יהיה ברוב מיוחד, בהליך מיוחד, זה 61, וזה נכון לגבי חלק מסעיפי חוקי-היסוד – חוק-יסוד: הממשלה כולו, למשל, דורש שינויים ב-61; לעומתו חוק-יסוד: הכנסת מחייב רק בסעיפים מסוימים; סעיף 4 על אופי הבחירות מחייב 61; חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו איננו משוריין כלל. זאת אומרת, אין אחידות וסדר, אבל המדרג הוא של 80, 61 או רוב נמוך מזה. אני אזכיר גם את הרוב של ה-50, שהוא מספר הזהב שהוצמד להצעת חוק תקציבית, שזאת חקיקה רגילה, ובכל זאת היא מחייבת תמיכה של 50 חברי כנסת לפחות. הטעמים שם שונים.

מנחם בן-ששון:

זה מעוגן בחוק-יסוד.

איל זנדברג:

הוא מעוגן בחוק-יסוד, אבל מדובר בחקיקה רגילה, במובן שזה חוק רגיל שמחייב רוב מיוחד.

לגבי החלטות אחרות של הכנסת, שהן אולי ההחלטות המקבילות כאן, כי מדובר בסופו של דבר בהצעת חוק שלפנינו בהחלטה של הכנסת לוותר על הצורך במשאל עם ולא בתיקון החוק עצמו, לא שינוי הנורמה, אלא חריגה במקרה מסוים, אפשר להשוות את זה להחלטות שנוגעות בדרך כלל להעברה של בעלי תפקידים מכהונה, וגם כאן חבר הכנסת אדלשטיין כבר נתן את התשובה לפני שאני נתתי.

מנחם בן-ששון:

ראש ממשלה ונשיא.

איל זנדברג:

יושב-ראש הכנסת או סגנו לפי חוק יסוד-הכנסת, עם השלמה בחוק הכנסת, שם מדובר על רוב של 90. העברה מכהונה של מבקר המדינה לפי חוק-יסוד: מבקר המדינה, גם שם מדובר על 90.

היו"ר דוד טל:

למה 90?

איל זנדברג:

שלושת רבעי מהחברים. גם העברת נשיא מכהונה. יש שלושה מצבים. אם פספסתי משהו אני מתנצל.

מנחם בן-ששון:

החמצת סעיף 16 או 17 בחוק-יסוד: הממשלה, שנדרש 80.

איל זנדברג:

נבדוק את העניין הזה. מכל מקום, זה המדרג המדובר בו.

השאלה אם בהקשר של משאל עם נדרשים 80 חברי כנסת או מתאים לדרוש 80, זאת שאלה אחרת.

היו"ר דוד טל:

80 זה שני שלישים.

מנחם בן-ששון:

אדוני היושב-ראש, האם אני צודק שכל המקרים שאדוני ציטט, כולם נשענים על חוקי-יסוד?

איל זנדברג:

כן. כולם נסמכים על חוק-יסוד. חוק הכנסת הוא חוק שמשלים את חוק-יסוד: הכנסת, אבל הרוב הוא בחוק-יסוד: הכנסת.

היו"ר דוד טל:

רבותי, אנחנו כבר אחרי הנושא של חוק רגיל. אני רוצה להזכיר שפרופסור אשר מעוז, אני חושב שאתה המלצת להביא אותו--

מנחם בן-ששון:

לא, אבל שמחתי לשמוע אותו. אני מאוד נהנה מהדיונים אצל אדוני.

היו"ר דוד טל:

--פרופסור שטרית ופרופסור עמנואל גרוס, שגם הם תמכו בחוק רגיל. אם הם לא היו תומכים, לי היתה בעיה לתמוך בעניין הזה בחוק רגיל, הייתי עומד על זה שיהיה חוק-יסוד, ואני יודע שזה לא היה קורה, אבל מאחר שהם נתנו את חוות דעתם שזה אפשרי, כפי שיש פרופסורים אחרים מכובדים שסבורים שזה חייב להיות בחוק-יסוד, יש כאלה שחושבים שמספיק חוק רגיל, וזה עדיין יותר טוב מאשר להתקין תקנות על ידי ועדת הבחירות של תמי אדרי.

מנחם בן-ששון:

על זה יש הסכמה כוללת, למרות שיש לנו הערכה גדולה לגברת אדרי.

יש לוז הגיוני, ולפעמים אתה אומר שאתה שומע שישה פרופסורים, אבל הם לא עירניים למה שאמר היועץ המשפטי הרגע, שכל מיני דברים שקשורים בשינויים ברוב מיוחס יוצאים מתוך חוק-יסוד, אז אתה אומר לעצמך, מה אני הולך ליצור פה, איזה מין חמור-גמל, זה גם התיאור שאמר קודם מר אדלשטיין.

אסתרינה טרטמן:

אולי יצקו את זה לחוק-היסוד מכוח זה שיש היגיון ב-80.

מנחם בן-ששון:

אני רוצה חוק-יסוד.

אסתרינה טרטמן:

אולי את ה-80 חברי הכנסת יצקו לחוק-היסוד מכוח ההיגיון, את ההיגיון הזה אפשר להעתיק גם לחוק רגיל. זאת שאלה של גישה.

היו"ר דוד טל:

איך אנחנו פותרים את הבעיה של מזערי?

איל זנדברג:

זה הקושי של מבחן מהותי, שצריך להכריע על תוכנו.

היו"ר דוד טל:

אני רוצה פחות שאלות, יותר תשובות. אתם עורכי הדין.

ארבל אסטרחן:

רק כשהכנסת תאשר ברוב של 80.

מנחם בן-ששון:

עדיין שאלה אחת נשארה לא פתורה, והיא שאלת מספר ההצבעות. האם צריך הצבעות נפרדות בכנסת?

היו"ר דוד טל:

אם מורידים מזערי, לא צריך.

מנחם בן-ששון:

אני רוצה להשאיר מזערי, ואני מבין את הבעיות איתו, אבל הרב לוי בזמנו היה זה שהעלה את הנושא.

היו"ר דוד טל:

אני מציע שתגיש את זה כהסתייגות להצעת החוק.

מנחם בן-ששון:

לא צריך הסתייגות. אתה מצביע בשתי גרסאות. במקרה הזה הרב לוי יצביע איתי יחד, ויהיה לנו רוב...

איל זנדברג:

יש כאן שני רעיונות ואפשר לשלב ביניהם. לדעתי, זה לא מפשט, אבל אולי זה עונה לאיזה צורך בפשרה. הרי אם המבחן המהותי הוא היקף מזערי, והחשש הוא איך הוא ייקבע, אפשר לומר שהחלטה ברוב של 80 לא תהיה לכך שאין משאל עם, אלא ש-80 חברי כנסת אישרו שמדובר בהיקף מזערי או משהו דומה. זה מעורר עוד קשיים שאני יכול להצביע עליהם. הנוסח פה אומר שהרוב של 80 הוא לעצם זה שלא צריך משאל עם, בלי כל קשר להיקף המזערי, ואפשר לומר שאם 80 חברי הכנסת תמכו ברעיון שזה היקף מזערי- - -

היו"ר דוד טל:

אתה בהחלט לא מפשט את זה.

איל זנדברג:

מובן שאם המניע הוא פוליטי, יצביעו ויאמרו שגם 100 מטר זה לא היקף מזערי או להפך, אבל זה מקשה מבחינת ביקורת ציבורית, כי יש איזה יסוד עובדתי שחבר כנסת המצביע אמור להסתמך עליו.

מנחם בן-ששון:

אני רוצה לתקן אותך. הם יגידו שזה לא מזערי ברוב רגיל, והם יצביעו נגד אחרי זה ברוב המיוחס.

היו"ר דוד טל:

נשאיר את הגרסה הראשונה והגרסה השנייה כדי שמי שירצה להצטרף לחבר הכנסת לוי יוכל להצטרף.

איל זנדברג:

האם גרסאות חלופיות זו לזו?

היו"ר דוד טל:

זה יהיה חלופי.

איל זנדברג:

או היקף מזערי או רוב של 80.

ארבל אסטרחן:

להשאיר כשתי חלופות?

היו"ר דוד טל:

כן.

מנחם בן-ששון:

אם אישרנו את שתי החלופות, ואנחנו הולכים על רוב מזערי, צריך להגדיר אם זה שתי הצבעות או הצבעה אחת.

אסתרינה טרטמן:

אם אין סוגיה של היקף מזערי, למה צריך 80 חברי כנסת? אז יש משאל עם.

היו"ר דוד טל:

אם יש 80 חברי הכנסת, אין משאל עם.

אסתרינה טרטמן:

כשמגיעים לסוגיה של ויתור, הבנתי שאם מדובר בחלק מזערי, זה יהיה חייב הצבעה ברוב של 80 חברי הכנסת, אם זה לא חלק מזערי, ויש קונצנזוס שזה חלק מזערי, זה בכלל לא רלוונטי, הולכים ישר למשאל עם. האם אני טועה?

ארבל אסטרחן:

את טועה. לפי מה שמוצג כאן, תמיד, כשיש רוב של 80 חברי הכנסת לא הולכים למשאל עם.

אסתרינה טרטמן:

בכל מקרה צריך את 80 חברי הכנסת למשאל עם. זה מה שאת אומרת?

היו"ר דוד טל:

אם יש 80 חברי הכנסת אין משאל עם.

אסתרינה טרטמן:

מתי יש משאל עם?

ארבל אסטרחן:

כשהכנסת אישרה ב-61 אבל לא ב-80.

היו"ר דוד טל:

רבותי, אני עצמי בנושא הזה לא מגובש. היה לי רצון לקדם את החוק הזה, ואמרתי כפי שאמרתי קודם, שבין הקריאה הראשונה לקריאה השנייה נעמיק ועל כל תג נדון פה שעות כדי שנגבש משהו בריא יותר ונכון יותר.

ארבל אסטרחן:

אם משאירים את החלופה של שטח מזערי, מי יקבע שזה שטח מזערי? האם הממשלה, הכנסת?

מנחם בן-ששון:

הממשלה תציע והכנסת תקבע. אמר חבר הכנסת אדלשטיין שלפעמים זה עניין של קביעת מדיניות. הוא אמר שמי שרוצה לקבוע את המזערי, ולפי דעתי זה הקו שהנחה את הרב לוי, אם אני יכול לפרש את ההערה שלו, זאת הממשלה. לכן תן לממשלה להגיד שזה מזערי, היא תבוא לכנסת ותבקש שזה מזערי, הכנסת תחליט שזה מזערי, מבחינתי אפשר ברוב רגיל. אתה רוצה ברוב של 80 חברי הכנסת, שיהיה ברוב של 80 חברי הכנסת, ואחרי זה תעבור להצבעת 80 חברי הכנסת. אומר אדלשטיין את מה שהוא אומר, וההערה במקום. אין לי תשובה טובה אליה. ההערה של פוליטיקה במקרה הזה היא נכונה. אני רק רוצה להיות רגוע במה שחברת הכנסת

טרטמן ואני שאלנו עליו, שמטרים בהחלט נספרים בשעה שעוסקים בשאלות מהותיות, שזה לא שולי. הדוגמה שלי היא לא מקרית.

ארבל אסטרחן:

אולי כשיש המזערי צריך להשאיר גם את ה-80.

אסתרינה טרטמן:

זה מה שרציתי, שבכללי יש משאל עם, אם מדובר רק במזערי, בהנחה שזה אכן מזערי, אז צריך 80.

מנחם בן-ששון:

אני חושב שהיא צודקת.

היו"ר דוד טל:

ואז, מה זה מזערי? הממשלה תקבע אם זה מזערי?

מנחם בן-ששון:

היא תציע לי, אני אבוא לכנסת ואני אגיד אם זה מזערי או לא.

אסתרינה טרטמן:

בשביל להחליט אם זה מזערי או לא, נצטרך 80.

מנחם בן-ששון:

אני אפיל אותה במזערי, ואם אני לא אפיל אותה במזערי, אני אפיל אותה במשאל עם.

איל זנדברג:

חברת הכנסת טרטמן, לא מדובר בהיקף מזערי, אבל יש קונצנזוס של 80 חברי כנסת שאין כאן בעיה, האם לא כדאי שתהיה אופציה חוקתית לחסוך את משאל העם, שהוא דבר שיש לו עלות גדולה?

אסתרינה טרטמן:

ממש לא. זה הרעיון של המהות של החקיקה הזאת, אחרת לא היו מציעים משאל עם, היו אומרים שנסתפק ב-80 חברי הכנסת. עצם העובדה של חוק משאל עם היא לתת ביטוי לכל העם בסוגיות מהותיות, אקוטיות, עקרוניות של קיום המדינה שלנו, זה הרבה יותר שורשי. לכן פה צריך לשמע את דבר העם. משאל עם זה המהות של מה שמונח כאן על השולחן. אני מקבלת את הבעיה שהצגתם פה, ונוח לי לקחת מקום שיש מקל גבול, שמזיזים מטר וחצי או שני מטר, ראה עניין טאבה, שזה פחות קריטי לעניין ארץ-ישראל, למרות שבעיני כל מטר הוא מטר. בסוגיות כאלה מפעילים היגיון. בסוגיות כאלה, במצב כזה, שתציג הממשלה שזה באמת מזערי, שתביא לכנסת שזה מזערי, שהכנסת תסכים ברוב של 80 חברי כנסת שאכן יש הסכמה למזערי, דיינו. אם זה לא סוגיה של מזערי, זה בכלל לא הסוגיה הזאת, זה ישר הולך למשאל עם, אין חניות ביניים.

איל זנדברג:

את רוצה תנאים מצטברים אם כך.

אסתרינה טרטמן:

זו הבנתי, וכך נראה לי בהיגיון פשוט שזאת הכוונה. אני חושבת שלקו הזה צריך להתקדם. קודם כול לעשות הבחנה לעניין של מתי בכלל מגיעים להצבעה של 80 חברי הכנסת, ושזה לא יהיה גורם בכל מצב של משאל עם. משאל עם הוא משאל עם בעצם המהות של החקיקה. תודה.

היו"ר דוד טל:

נשארנו בצריך עיון בנושא הזה. כאן אנחנו מסיימים את הדיון בנושא הזה. צר לי שהודעתי לכמה אנשים שיהיה דיון ארוך. אני מצטער ומתנצל. לא ידעתי שצריך לפנות כאן.

**הישיבה ננעלה בשעה 14:00**