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

**מושב שלישי**

**פרוטוקול מס' 10**

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

**להצעת חוק סדרי השלטון והמשפט**

**יום רביעי, יב' תמוז תשס"ח (16/07/2008), שעה 09:00**

**סדר היום**:

**הצעת חוק סדרי השלטון והמשפט (ביטול החלת המשפט, השיפוט והמינהל)(תיקון) (עריכת משאל עם), התשס"ח-2008 (כ/238) – הכנה לקריאה שנייה ושלישית.**

**נכחו**:

**חברי הוועדה**:

דוד טל – יו"ר ועדת הכנסת

מנחם בן ששון – יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט

טלב אלסאנע

מוחמד ברכה

זהבה גלאון

נסים זאב

יצחק לוי

אברהם מיכאלי

מאיר פרוש

**מוזמנים**:

עמי ברקוביץ- מח' יעוץ וחקיקה, משרד המשפטים

הילה בוגלר – מח' יעוץ וחקיקה, משרד המשפטים

הילה טנא – מח' יעוץ וחקיקה, משרד המשפטים

אסתר אפרת סמילג – סגן היועמ"ש ומנהלת מח' אמנות, משרד החוץ

נטליה איזנפלד – מתמחה, משרד החוץ

תמי אדרי – יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית

שילה הטיס – מרכז המידע והמחקר של הכנסת

**ייעוץ משפטי:** עו"ד ארבל אסטרחן; עו"ד אייל זנדברג

**מנהלות הוועדות**: אתי בן-יוסף; דורית ואג

**רשמת פרלמנטרית**: אתי אפלבוים

##### 

**הצעת חוק סדרי השלטון והמשפט (ביטול החלת המשפט, השיפוט והמינהל)(תיקון) (עריכת משאל עם), התשס"ח-2008 (כ/238) – הכנה לקריאה שניה ושלישית**

היו"ר דוד טל:

בוקר טוב. אני מתכבד לפתוח את ישיבת הוועדה המשותפת. אנחנו נתחיל לדון בנושא. היום נדון בשלושה נושאים: זכות השתתפות במשאל עם; פתקי הצבעה ומשמעותם; יום עריכת משאל עם – יום שבתון כן או לא.

לפני שנתחיל, שאלה לנציגת משרד החוץ. כאשר ראש ממשלה עושה הסכם שכזה, איזה דברים אנחנו צריכים לקחת בחשבון ואולי את יכולה לספר לנו איך הדברים האלה מתבצעים? לא היינו רוצים לחוקק חוק שאחר כך יתנגש עם הכללים שלכם.

אסתר אפרת סמילג:

באופן כללי, עריכה של כל הסכם – נתעלם כרגע מהתוכן של ההסכם והאם כן מדובר על נושאים שהצעת החוק שבפנינו עוסקת בהם. עקרונית, בהסכם מנהלים משא ומתן, לפי הצעה של צד אחד או של הצד השני ומגיעים לנוסח מוסכם. בדרך כלל חותמים על נוסח מוסכם, קודם כל בדרג מקצועי ולא פוליטי ואז יש חתימה בראשי תיבות. אחר כך מגיע השלב של חתימה על ההסכם, דהיינו, שר החוץ חותם על כל ההסכמים בשם ממשלת ישראל, זה הכלל. אחר כך מגיע השלב של אשרור על ידי הממשלה.

ההחלטה על האישור היא החלטה של הממשלה, אבל, לפני שהממשלה מביאה הסכם רגיל לאישור הוא מונח שבועיים על שולחן הכנסת לידיעת חברי הכנסת. אני מדברת על הסכם רגיל. לחברי הכנסת תמיד יש אפשרות להביע את עמדתם ויכולים, לפני האישור הפורמאלי של הממשלה.

היו”ר דוד טל:

מה פרק הזמן בין ההנחה אצל חברי הכנסת לבין האשרור של הממשלה?

אסתר אפרת סמילג:

אין פרק זמן מוגדר בתקנון, אבל כל הסכם מונח על שולחן הכנסת. הוא נשלח למזכיר הכנסת ומונח על שולחן הכנסת לידיעת חברי הכנסת למשך שבועיים. לחברי הכנסת יש שבועיים להעיר הערות. כבר היו מקרים שהיה חבר כנסת שהעיר הערה. אפילו היה מקרה שחבר כנסת העיר אחרי שהיתה החלטת ממשלה, אבל גם במקרה הזה, הממשלה דנה בכל זאת עוד פעם בהערה.

היו”ר דוד טל:

היא דנה כדי לדון, או כדי שתהיה אפשרות לשנות את הדברים עם הפרטנר?

אסתר אפרת סמילג:

זאת כבר שאלה אחרת. עקרונית, לפחות ההליך קיים, שחברי הכנסת יכולים להעיר הערות, אבל זה לידיעת חברי הכנסת.

היו”ר דוד טל:

הסכמי שלום זה חוק יסוד?

אסתר אפרת סמילג:

לגבי הסכמי שלום. עד עכשיו היה נוהל, שלא ברור אם זה הגיע לדרגה של נוהל או לא. לגבי הסכמי שלום, בדרך כלל הממשלה כן הביאה אותם לכנסת וביקשה אישור של הכנסת. בחלק מהמקרים זה היה לפני ההתחייבות הפורמאלית ובחלק זה היה אחרי החתימה.

יש חוות דעת היועץ המשפטי לממשלה שאומר שכבר קיים נוהל, שהממשלה, במקרים של הסכמי שלום או הסכמים חשובים במיוחד, היא כן תביא את זה ותקבל אישור אקטיבי של הכנסת, ולא רק שההסכם יהיה לידיעת חברי הכנסת.

היו”ר דוד טל:

הסכם, נניח, בינינו לבין סוריה, ייכתב וייחתם בשפה העברית, האנגלית או הערבית?

אסתר אפרת סמילג:

בדרך כלל, כל הסכם, לא כל שכן הסכמים כאלה, אנחנו חותמים בכל השפות שהזכרת. בדרך כלל חותמים באנגלית. עברית זה תמיד הדרישה שלנו.

היו”ר דוד טל:

האם הנוסח בעברית הוא הנוסח המחייב?

אסתר אפרת סמילג:

לא. בדרך כלל בהסכם רגיל כותבים שהנוסח המחייב הוא הנוסח האנגלי. אם חותמים עם מדינה ערבית, אז עברית, אנגלית וערבית. הנוסח המחייב, בדרך כלל, הוא הנוסח האנגלי.

היו”ר דוד טל:

לי יש בעיה עם השפה האנגלית. בוודאי שאני אבין חלק קטן, ודאי לא את הדקויות. לפעמים יש משמעות לדקויות האלה, בוודאי בהסכם שלום. איזה כלים אתם נותנים לחברי הכנסת, שלא מבינים אנגלית כמוני, מעבר לזה שזה יהיה מונח בשפה העברית?

אסתר אפרת סמילג:

כל הסכם שיובא לאשרור, כולל הסכם רגיל, אנחנו מקפידים, גם מסיבות של כבוד לאומי,שהוא ייחתם גם בשפה העברית. בסוף כל הסכם אנחנו כותבים שההסכם נכתב בשלוש שפות. כל אחד מהנוסחים מחייב באותה מידה. אבל במקרה של הבדלים בפרשנות, מחייב ההסכם באנגלית. זה לא שרק הנוסח האנגלי מחייב. זה למקרה שיש הבדלים בפרשנות.

אנחנו מקפידים, ככל האפשר, שהתרגום יהיה מדויק. יש מחלקה במשרד המשפטים שמתרגמת. אנחנו משתדלים מאוד מאוד לעבור מאוד בהקפדה עד כמה שאפשר. אנחנו עושים הסכם עם מדינה נוספת. אף מדינה לא תסכים שהנוסח העברי הוא זה שיקבע.

היו”ר דוד טל:

אתמול הייתי ברמת הגולן, ביום ההולדת ה-31 של קצרין והתבקשתי על ידי תושבי קצרין לברך את כל חברי הוועדה, בין אם הם הצביעו בעד החוק ובין שהצביעו נגד החוק.

מנחם בן ששון:

הערה ראשונה שהיא לא למשרד החוץ. אני מקווה, ואני אומר את זה לפרוטוקול, שהחוק הזה ייחקק בסוף כחוק יסוד. הדרך שבה היושב ראש מוביל את הדיון ביסודיות ובטיפול בפרטים ובענייניות, לא מונעת אותו מלהיות חוק יסוד, חוץ מאשר הסכמה פוליטית, שננסה להשיג אותה בסוף מחברים שקודם אולי היו מתנגדים לכם ויראו שהדברים אינם מאיימים.

עכשיו אני הולך לשאלה שהיושב ראש שאל. אני חושב שצריך לדקדק בה כי אני חושב שהיא שאלה מהותית. לפי מיטב הבנתך, אין בחוק הישראלי שום חיוב להביא הסכם שלום, גם אם הוא לא קשור בויתור על שטחים, לאישור הכנסת, אלא אך ורק הנחיית יועץ משפטי ותקדימים?

אני מחדד את השאלה שלך כי לפי דעתי היא אחת השאלות המהותיות ביותר. בזהירות הראויה אמרה חברתנו ממשרד החוץ שיש הנחייה של היועץ המשפטי להביא הסכמי שלום לאישור בכנסת. לא סתם הסכמה שבשתיקה אלא לאישור בפועל. אבל זאת הנחיית יועץ. במקרה הזה אני רוצה לחדד ולהבין שהבנתי היטב, דיינו, שאין על פי חוק במדינת ישראל חובה להביא הסכם שלום, לאישור הכנסת. כך אני מבין את מה שאת אמרת. הבנתי שאם זה נעשה, זה נעשה וולונטרית. אם את תעני לי שיש חוק מחייב, אשאל שאלה ברמה יותר מתקדמת, שגם אותה שאל היושב ראש. האם ממשלת ישראל חייבת להביא את ההסכם לפני אישורו או אחרי אישורו? הזמן הוא באמת שאלה קריטית. היא ענתה ואני רוצה לדעת מה אומר החוק ולא מה עושה המנהג. זאת שאלה קריטית.

היו”ר דוד טל:

אני חושב שבג"צ כבר קבע שהיועץ המשפטי לממשלה הוא מורה דרך בנושאים הללו. אני חושב שזה מייתר את השאלה, אבל גברתי תשיב לחבר הכנסת בן ששון.

יצחק לוי:

אולי לפני כן. בחוק הנדון, שאנחנו מדברים עליו, יש הוראת חוק שצריך אישור הכנסת.

מנחם בן ששון:

כי זה ויתור על שטחים, זה לא הסכם שלום.

יצחק לוי:

הסכם שלום שמלווה בויתור על שטחים.

מנחם בן ששון:

אני מדבר על הסכם שלום בינינו לבין סוריה ואין ויתור.

יצחק לוי:

רציתי לחדד, שכאשר מדובר בהסכם שלום עם ויתור על שטחים שחלה עליהם משפט השיפוט והמנהל, החוק מחייב אישור הכנסת.

היו”ר דוד טל:

הרב לוי, זאת כבר התקדמות. חבר הכנסת בן ששון אומר שיכול להיות הסכם שלום בלי ויתור על שטחים.

יצחק לוי:

אני רוצה לשאול מה יהיה הסטאטוס החוקי אם הסכם השלום יהיה שאנחנו נקבל עוד קצת שטחים מסוריה.

היו”ר דוד טל:

אני רוצה להודיע לחברים, שירשמו בפניהם. בפגרה יש לנו ישיבות בימי ראשון, שלישי וחמישי, דהיינו, 3.8., 5.8, 7.8 נתחיל בשעה 09:00.

אני רוצה לאפשר ליועצים המשפטיים להתארגן.

מנחם בן ששון:

אם תקבע את הדיונים לשעה 11:00 אני אוכל לקיים ישיבות בוועדה שלי.

היו”ר דוד טל:

קצתי בחיי בגלל סידורי העבודה שלך. יש לך מזל שאני יודע להעריך את כמויות העבודה שיש אצלך, אחרת לא הייתי כזה פשרן.

מנחם בן ששון:

שמעתי שהגיעו תלונות לאדוני והוא מגן עלי.

היו”ר דוד טל:

אני מגן כפי יכולתי.

כדי לאפשר לאנשים להגיע אנחנו משנים את מועד הישיבות לשעה 09:30 ולא ב-09:00.

אייל זנדברג:

אני רוצה לשאול את נציגת משרד החוץ בהמשך לשאלות של חברי הכנסת ששון ולוי. היא תפתור לנו הרבה בעיות בהמשך.

איך את רואה את הסנכרון, מבחינת השלבים שתיארת, בהסכם מדיני שיש לו חתימה בראשי תיבות, הבאה בפני הכנסת, אישור הכנסת ואז אשרור של הממשלה? איך הדבר הזה מסתנכרן עם מה שמופיע בחוק משנת 1999? החוק משנת 1999 אינו קובע מתי מחליטה הממשלה ומה מחליטה הממשלה, אלא הוא קובע שכאשר יש החלטת ממשלה שהנושא שלה הוא ויתור על שטח, הרי שצריך אישור הכנסת.

לפי התיאור שאת תיארת, הסדר הוא שהממשלה לא מקבלת החלטה על אישור הסכם, אלא שר החוץ חותם בראשי תיבות, מתגבש נוסח, מביאים לכנסת ואז הממשלה מחליטה בדרך של אשרור. סדר הדברים נראה הפוך מהחוק כי החוק, לכאורה, מניח שיש החלטת ממשלה ואז זה מגיע לכנסת. הסנכרון הזה הוא מאוד חשוב כשנדבר על משאל עם כי אז תתעורר השאלה מתי צריך לערוך משאל עם או על איזו החלטה? מה סדר הפעולות?

היו”ר דוד טל:

אני חושב שמה שסגנית היועץ המשפטי אמרה הוא הסדר הנכון יותר. ראש הממשלה יכול לנהל משא ומתן, שרת החוץ תחתום על ההסכם. טרם שזה מגיע לאישור הממשלה זה מונח על שולחן הכנסת. יש להם פרק זמן של שבועיים ולקרוא ולהעיר את ההערות. ואז, היות ועדיין טרם התקבל האישור של הממשלה על ההסכם, אם ירצו לתקן דברים רציניים ומהותיים, אולי יוכלו לתקן. ברגע שהממשלה תאשרר ורק לאחר מכן חברי הכנסת יוכלו להגיב - - -

אייל זנדברג:

אני יכול להסכים, אלא שהחוק בדיוק מדבר על שלב נוסף. החוק אומר שאחרי שמתקבלת החלטת ממשלה, בעלת תוכן מסוים, ההחלטה הזאת טעונה אישור הכנסת. זה לב החוק. לכאורה נובע מהשילוב שנדרשת עוד החלטה של הכנסת. אלה שתי החלטות של הכנסת, אחת שמאשרת ואת שמאשרת - - -

היו”ר דוד טל:

אני מבין נכון, יש החלטה אחת בסוף הדרך. קודם כל היא מונחת על שולחן חברי הכנסת והם יכולים לעיין ולהעיר את ההערות שלהם, ועדיין לא מצביעים. לאחר מכן, כשיש החלטה של הממשלה, תהיה הצבעה של הכנסת.

אייל זנדברג:

נדמה לי שזה לא המצב לגבי הסכמים מיוחדים.

היו”ר דוד טל:

אולי גברתי תשכיל אותנו. האם יש הבדלים?

אסתר אפרת סמילג:

אולי אני אגיד קודם את הדבר הבא ולגבי החלק הנוסף אני מהססת. חבל שלא הבאתי איתי – אולי למישהו ממשרד המשפטים יש את חוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה. אפשר להביא את זה, חבל להתווכח.

מנחם בן ששון:

אין די בזה. כוונתי שהיתה שאם יש לאקונה בחוק, כדאי להתעסק בה. לא טוב שהדבר הזה יהיה באוויר.

אסתר אפרת סמילג:

לדעתי, מה שכתוב שם זה, שההערכה שלו היא שזאת לא רק הנחייה אלא לדעתו היא הגיעה לכדי נוהל מחייב, שהממשלה מביאה דברים כאלה לכנסת. להבדיל מהסכם רגיל, שההסכם מונח על שולחן הכנסת אבל ההחלטה על האשרור היא החלטת הממשלה, בהסכמים המיוחדים, לדעתי מה שאומר היועץ המשפטי לממשלה בחוות הדעת שלו הוא, שיש כבר נוהל מחייב שזה כן מובא לכנסת.

אייל זנדברג:

השאלה מתי.

אסתר אפרת סמילג:

לגבי השאלה מתי, נדמה לי שזה לא קבוע. כאן אני רוצה להוסיף הערה שאני לא בטוחה שזה בתחום הסמכות שלי ולכן אעיר את זה רק בראשי תיבות. מכיוון שהממשלה צריכה אישור של הכנסת, אז זה בעצם לא בטוח אם זה משנה באיזה שלב. זאת אומרת, אם הממשלה תעריך שאין לה רוב בכנסת, אז ההנחה היא שהיא לא תעשה את זה לא לפני ולא אחרי. גם אם זה אחרי, אז הממשלה תהיה במצב הרבה יותר מביך. עדיף לממשלה להביא לפני מאשר לחתום ואחר כך שזה לא יהיה אפשרי. זאת הערה בסוגריים.

אייל זנדברג:

מבחינת המשפט הבינלאומי, האישור של הממשלה הוא האקט הסופי שמכניס את ההסכם למחויבות הבינלאומית. החוק משנת 1999 אומר שאחרי החלטת הממשלה יש עוד אקט של הפרלמנט, שהוא כנראה נדרש מבחינת המשפט הפנימי, אבל מה המשמעות שלו אם הכנסת לא תאשר, ופה נדרש רוב מיוחד של 61 אחרי שהממשלה כבר אישררה את זה?

מנחם בן ששון:

המילה "לא נעים" היא רכה מידי לסיטואציה שיש איתה שאלה קריטית, שלצורך העניין אגדיר אותה, כחיים או מוות.

אסתר אפרת סמילג:

לכן אני מניחה שהממשלה לא תעשה את זה.

היו”ר דוד טל:

אי אפשר לדעת.

אייל זנדברג:

החוק מחייב אותה לעשות את השלב השני והיא חייבת לאשרר מבחינת החוק הבינלאומי. החוק אומר לה שאחרי שהיא אשררה היא צריכה לבוא לכנסת. אבל, בעצם, לפי הנוהג, היא כבר באה לכנסת לפני כן.

אסתר אפרת סמילג:

זה מה שקיים.

היו”ר דוד טל:

האם גברתי תוכל לשלוח את חוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה.

אסתר אפרת סמילג:

אני חושבת שעדיף.

היו”ר דוד טל:

האם יש עוד מישהו שרוצה להתייחס לנושא הזה לפני שאנחנו עוברים לנושאים האחרים? אנחנו נקבל את חוות הדעת של היועץ המשפטי ונחזור לזה.

מנחם בן ששון:

אני מציע שבשבוע הבא, שיבוא נציג הממשלה ממשרד ראש הממשלה ויסביר איך צריך לנהל את זה. אני מהרהר אולי צריך את המזכיר הקודם או מישהו שעבר את זה פעם. אני מבין שלממשלה יש כל מיני התלבטויות, האם להביא הסכם בראשי תיבות, האם להביא את ההסכם השלם?

אתה יודע מה יכול לקרות? יכולים לדבר על הסכם במושגים כלליים, ואחרי זה, את הסוגיה של ויתור על שטחים, שזה החוק - - -

היו”ר דוד טל:

אולי נציגת משרד המשפטים תאיר את עינינו.

יצחק לוי:

אולי גדעון סער.

היו”ר דוד טל:

נציגת משרד המשפטים, בבקשה.

הילה טנא:

סעיף 6ג לתקנון הממשלה הנוכחי, שהכותרת שלו זה אישור אמנות בינלאומיות, אומר כי הממשלה רשאית לקבוע כי בשל חשיבותה, תוגש אמנה פלונית גם לאישור הכנסת או לאישרורה". הנוהל שהתקבע עם השנים, שגם עוגן בחוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה מ-2006 הוא, שהסכמי שלום, בגלל חשיבותם, הם הסכמים שעוברים גם את אישור הכנסת וזה מה שנעשה בפועל לאורך השנים. נעשתה בדיקה השוואתית גם אצלנו וגם במקומות אחרים, ולאורך ההיסטוריה כל הסכמי השלום וכל ההסכמים המהותיים יותר, עברו גם לכנסת לאישור שלה.

אייל זנדברג:

באיזה שלב?

הילה טנא:

בשלב שלפני הכרעת הממשלה.

היו”ר דוד טל:

לפני אישור הממשלה.

הילה טנא:

כן. כמובן שזה ארך יותר זמן.

מנחם בן ששון:

מה שאומר שהממשלה לא תתנגד אם אדוני חוקק את הדבר הזה בצורה מפורשת בחוק היסוד שהוא עומד לעשות כאן.

היו”ר דוד טל:

תודה. אתה מגרה אותי בנושא של חוק יסוד. בסוף אני אקבל את זה אבל אם תתחייב שאתה תצביע בעד אותו חוק.

מנחם בן ששון:

בוודאי. אני אמרתי את זה ממש.

היו”ר דוד טל:

גם לגבי רמת הגולן?

מנחם בן ששון:

כן, אני אמרתי את זה.

היו”ר דוד טל:

אני אתן את דעתי. אני אחזור לאנשי קצרין ואשאל את דעתם.

יש עוד מישהו שרוצה להתייחס? אנחנו נשוב לנושא הזה בדיון הבא לאחר שנקבל את חוות הדעת של היועץ המשפטי.

מנחם בן ששון:

אני רק אומר משפט של חוות דעת. אני אומר את דעתי לא רק כשאלה אלא כאמירה. לפי הבנתי, הנוהל צריך להיות כתוב בחוק ולא בהסדר. זה צריך להיות כתוב בצורה ברורה מה סדר הדברים. אני לא יודע אם זה צריך להיות בחוק יסוד או בחוק הנלווה לחוק יסוד - - -

היו”ר דוד טל:

בחוק יסוד לא היית עושה את זה. היית עושה חוק רגיל.

מנחם בן ששון:

ממילא אתה הולך בצמוד, משום שחלק מהדברים הפרטניים אמרנו שאנחנו עושים בחוק מפורט. הייתי שמח לראות שהממשלה לא תתנגד לזה משום שממילא כך היא עשתה עד היום.

אייל זנדברג:

אני מבקש להציע בעיה מסוימת שקיימת בחוק. היא קשורה לעניין הזה ואולי היא תאפשר להביא את כל התשובות במרוכז לדיון הבא. הקושי שאני מצביע עליו נוגע בעצם לשאלה מתי יחול החוק? מתי ניכנס לאותו מסלול שיביא למשאל עם? לא מבחינת המועדים, אלא מהי אותה החלטת ממשלה שתחייב משאל עם?

אני מודע לזה שהבעיה שאני מציג כבר כיום היום בחוק, אלא שהיום הבעיה יותר מצומצמת כי לכל היותר מגיעים או לא מגיעים למשאל הכנסת, כאשר סעיף של משאל עם, שהוא רדום היום, ייכנס לפעולה, ספק שייווצר, אם החלטת ממשלה מסוימת נכנסת בגדרי חוק או לא, תחייב ללכת למשאל עם. אנחנו יכולים להגיע לאחת משתי תוצאות. או שנידרש למשאלי עם כפולים ומכופלים על אותו עניין, שזה מן הסתם לא רצוי, או שהממשלה "תתחמק", זאת אומרת, מצב מסוים שחברי הכנסת רצו שיידרש למשאל עם, לא יגיע לשם בגלל שהניסוחים לא מספיק מדויקים.

יצחק לוי:

לא הבנתי.

מנחם בן ששון:

זאת הערת אזהרה.

היו”ר דוד טל:

תאמר גם מה מסתתר מעבר לזה שהממשלה עלולה להתחמק?

אייל זנדברג:

אני אביא דוגמאות.

יצחק לוי:

החוק דיי ברור.

מנחם בן ששון:

הוא לא ברור, יצחק.

אייל זנדברג:

אני חושב שהוא לא ברור ואני אדגים. אני הולך להסביר למה החוק עשוי להיות לא ברור. אני אדגים בעזרת מצבים שמראים את הקושי ואולי יחד עם נציגי הממשלה נוכל למצוא פיתרון. אני מודע לכך שאנחנו בשלב ההכנה לקריאה שניה ויש מגבלות למה הוועדה יכולה לעשות, אבל נדמה לי שרוב הדברים עדיין בתוך הגבולות האלה.

בואו נראה מה הקושי. החוק היום הוא חוק מאוד קצר. הוא אומר מתי יידרש אישור הכנסת במשאל עם? במצב שיש החלטת ממשלה שמבטלת את משפט השיפוט והמנהל. אבל זה לא מה שלשון החוק אומר. לשון החוק קובעת שני דברים: היא מגדירה החלטת ממשלה. אתם יכולים לעיין בסעיף 1. החלטת ממשלה היא הגדרה מאוד רחבה. היינו מדמיינים שהחלטת ממשלה שחלה עליה, זאת החלטה שאומרת: "משפט השיפוט והמנהל על שטח פלוני, לא יחול עוד מיום כך וכך". זה לא הניסוח שהמחוקקים בחרו. מה ההגדרה? "החלטה של ממשלה בדרך של אישור אמנה, או הסכם או בדרך אחרת". כלומר, מה התוכן שלה, מה הסוג של שלה, זה יכול להיות דבר אין סופי. זה גם חד צדדי בדרך אחרת, להבנתי, לרבות התחייבות לעתיד, כלומר משהו שאין לו תוצאה מיידית, והתחייבות המותנית בתנאים. למעשה זה תופס הרבה מאוד סוגים של החלטות שהתוכן שלהם הוא מותנה, הוא רב שלבי, כי זה כל דבר שאיכשהו על פי תוכנו עוסק במשפט שיפוט ומנהל.

יצחק לוי:

שיש בו החלטה.

אייל זנדברג:

עכשיו אני עובר למרכיב השני, שגם הוא בעייתי, וזה סעיף 2. סעיף 2 אומר מתי דרוש אישור הכנסת. על איזו החלטת ממשלה? זאת "החלטת ממשלה לפיה, שזאת מילת מפתח, המשפט השיפוט והמנהל לא יחולו עוד על שטח.

עכשיו בואו ניקח דוגמאות ונראה לאן זה יכול להוביל אותנו. במצב הרגיל, ההנחה היא שהחלטה לפיה משפט לא יחול היא, שזאת החלטה שאומרת, כמו שאמרתי, המשפט השיפוט והמנהל על רמת הגולן לא יחולו מיום כך וכך. ברוב המצבים שניתקל בהם, כך אני חושב, לא תהיה החלטה כזאת מכמה סיבות וניתן כמה דוגמאות.

אחד, הסכם רב שלבי. הממשלה מקיימת משא ומתן ומגיעה להסכם עקרונות. יש פה כל דוגמאות מההיסטוריה שלנו. הממשלה מחליטה, עקרונית, שהיא שולחת את שר החוץ לנהל משא ומתן והיא קובעת שבמשא ומתן הממשלה מוכנה לוותר על שטח רמת הגולן, לצורך העניין, בתמורה לנורמליזציה. זה הסכם עקרונות. בהרבה מובנים, כשחושבים על משאל עם, על רצון העם, בשלב הזה הממשלה כבר ביססה משהו שאולי רצוי שיבוא למשאל עם מבחינת הלשון. השאלה היא, מבחינת הלשון, האם זאת החלטה שלפיה המשפט לא, הוא שהיא לא מספיק אופרטיבית. האם היא מסוימת מספיק או לא? זאת תהיה מחלוקת, והמחלוקת פה תהיה בין שתי רשויות, שרצוי לברר את זה מראש. זה בעצם מה שאני אומר.

זאת החליטה לפיה? לא. הממשלה לא החליטה לבטל את השיפוט המשפט והמנהל, מהטעם הפשוט שהיא לא יכולה לעשות את זה לגבי רמת הגולן. רק המחוקק יכול לעשות את זה כי המשפט נקנה מחוק רמת הגולן ולא מהחלטת ממשלה. אבל זאת החלטת עקרונות.

היו”ר דוד טל:

כל הסכם כזה הממשלה לא תוכל לבצע אותו אם הכנסת לא תאשר אותו.

אייל זנדברג:

לא, זה תלוי. האם ניכנס, בכלל, למנגנון שמחייב? זאת השאלה. תהיה שאלה. היועץ המשפטי לממשלה יצטרך לפרש, האם זאת החלטה שבאה לכנסת או לא. חבר הכנסת יחשבו אחרת ותהיה התנגשות. אני מציע לבהיר את זה.

זה לא דבר בשמים, זה יכול לקרות. בדוגמה שלי, בחלוף שנה, אחרי הסכם העקרונות, שכבר דיבר על החזרת שטחים ועל ביטול משפט, יהיה הסכם קונקרטי שמדבר על ויתור על שטח רק עד גבול קצרין או משהו כזה. שוב, מנקודת המבט של למה עושים משאל עם, אפשר לומר שעמדת העם העקרונית לגבי ויתור היא חשובה, אבל היא תשתנה כשהוא ידע על כמה מוותרים. בסופו של דבר חיים במציאות, זאת לא עמדה עקרונית של העם.

מצד שני, לא רצוי שהממשלה, שהיא הרשות המבצעת, לא תוכל לנהל אפילו משא ומתן והיא תצטרך לרוץ למשאל עם בשלב של הסכם עקרונות. יכולות להיות שתי עמדות אבל רצוי שהוועדה והכנסת יחליטו היום ולא ישאירו את זה במצב של עמימות. זה מצב של הסכם רב שלבי ואני חושב שיכולות להיות דוגמאות עם הסכם שלום שהוא פרטני וקובע ויתור על שטח אבל הוא קובע שאחרי שיהיה ניסיון של 5 שנים ביישום ההסכם, אז יוחלט על שטח מסוים, שיהיה שטח סחר משותף, מה יהיה גורל השטח שם. זאת אומרת, זה הסכם עם הסמכה להסכם נוסף. תעלה השאלה האם ההסכם הנוסף נובע מההסכם שכבר קיבל את משאל העם, קיבל לגיטימציה של העם, או שצריך עוד משאל עם. ברור לנו שמשאל עם זה לא כמו אישור הכנסת. משאל עם זאת הוצאה ניכרת שהיא אינה רצויה.

דוגמה נוספת, שעליה אני לא חושב שהמחוקקים חשבו בשנת 1999, זה המצב של ויתור חד צדדי. יש לנו כבר את הניסיון של ההתנתקות. בהתנתקות לא היתה שאלה של משפט שיפוט ומנהל אבל אפשר ללמוד ממנה דברים. החלטת ממשלה לפי הגדרתה, אני חוזרת, "בדרך של אישור אמנה או הסכם או בדרך אחרת", אז זה נכלל כאן. כלומר, אם הממשלה מחליטה מחר להסיג את הכוחות הישראלים והאזרחים משטח רמת הגולן או מחלקו. מבחינת המשפט הבינלאומי אין קושי כי הריבונות לא נקנית במשפט הפנימי והריבונות היא כנראה סורית לפי רוב החוקרים והמלומדים בתחום המשפט הבינלאומי. הממשלה יכולה להחליט לפנות. אז אולי בשביל לפנות ממש היא - - -

מנחם בן ששון:

היא כבר עשתה את זה בקוניטרה.

אייל זנדברג:

לא בדקתי, אני לא יודע. זה היה חד צדדי. האם הוא נכלל בהחלטת ממשלה? כן. אבל, האם הוא זאת החלטת ממשלה לפיה המשפט השיפוט והמנהל לא יחולו? תלוי באיזה שטח. אם זה בשטח שהוא רמת הגולן, אז היא חייבת בגלל החקיקה. אם זה שטח אחר – קח את הדוגמה של לבנון. עשו תיקוני גבול בעקבות הנסיגה בשנת 2000. ככל שאני יודע לא היה הסכם בינלאומי בהקשר זה, זה נתפס כדברים קטנים, למרות שכל שטח הוא שטח. היה שם איזה חלק של 200 מ' ליד הגדר שפעם חל שם המשפט. מי שעשה שם עבירת תנועה המשפט חל עליו. היום המשפט לא חל עליו. האם הממשלה עשתה פעולה של ויתור? היתה החלטת ממשלה שדיברה בכלל על ביטול המשפט, השיפוט והמנהל שם? נדמה לי שלא, אני לא יודע. עכשיו תחילו את זה על הערבה או על כל מיני תיקוני גבול. לא ברור אם ההחלטה הזאת נופלת או לא נופלת. לפי התוכן שלה כנראה היא לא אומרת את זה אבל דה פקטו זה ברור שאם החזרתי, הזזת את הגבול, עכשיו זה כבר של לבנון. אז צריך לערוך משאל עם, כן או לא?

באופן מיוחד, לגבי רמת הגולן או ירושלים, שהן הדוגמאות הדומות זו לזו, כיוון שיש חקיקה, יכול להיווצר מצב אבסורדי מסוג אחר – נקרא לזה התחמקות. לא התחמקות מטעם הזדון, זה לא יגיע לכדי החוק, למרות שברור שזאת הכוונה היום של המחוקקים ואני חושב שזאת היתה כוונת המחוקקים בתשנ"ח. מה יקרה? הממשלה תחליט שהיא חותמת על הסכם שלום עם סוריה. ההסכם לא ידבר על ביטול המשפט, השיפוט והמנהל. הוא ידבר כמו תכנית ההתנתקות. תהיה החלטה שאומרת שזה חשוב וצריך לפנות את האנשים, ותהיה החלטה קונקרטית – כך היתה החלטת הממשלה בהתנתקות. הממשלה תתכנס בעתיד להחליט על פינוי ישובים, כן או לא, איזה ישובים ומתי.

קודם כל, זאת כבר בעיה שהצגתי. האם זאת כבר החלטה על פינוי? אולי לא וזאת רק החלטה עקרונית ובעתיד תהיה החלטה. אז צריך כבר לעשות משאל עם? אבל ברור לנו שמההחלטה העקרונית עד הביצוע המדינה השקיעה מאות מיליונים בדבר הזה.

היו”ר דוד טל:

אתה מחזק אותי בדעתי שאתם, היועצים המשפטיים, על כל פיתרון יש לכם בעיה.

אייל זנדברג:

אני חוסך עכשיו את השאלה שבה יהיו שתי חוות דעת משפטיות.

היו”ר דוד טל:

היה העניין של שטח זעיר ובסוף התעלמנו מהשטח הזעיר. עכשיו אתה חוזר לשטח הזעיר.

אייל זנדברג:

אם החוק לא יהיה ברור מי שיפרש אותו יהיו היועצים המשפטיים.

היו”ר דוד טל:

אנחנו לא רוצים שבית המשפט יפרשן דבר. אנחנו רוצים שיהיה סדור.

אייל זנדברג:

תראו מה קורה עם רמת הגולן. תהיה החלטת ממשלה. החלטת ממשלה אפשר לבצע אותה. החלטת הממשלה לא תדבר בכלל על ביטול המשפט. זה ברור שבמשתמע היא תדבר על הויתור. במשתמע ברור שבסופו של דבר לא יהיה שם משפט שיפוט ומנהל.

יצחק לוי:

זה הפירוש של "לפיה".

אייל זנדברג:

אבל ה"לפיה" הזה זה בסוף.

מנחם בן ששון:

אתה תגרור ארבעה, חמישה משאלי עם בתהליך הזה.

אייל זנדברג:

הרב לוי, מתי יבטלו את השיפוט המשפט והמנהל על רמת הגולן? תקנו אותי אם אני טועה, זה יהיה האקט האחרון, לא מבטלים.

יצחק לוי:

אבל ההגדרה מדברת גם על שלביות.

אייל זנדברג:

לא, היא מדברת על החלטה לפיה המשפט לא יחול עוד.

יצחק לוי:

אבל מהי ההגדרה?

אייל זנדברג:

זאת רק החלטה לפיה השיפוט לא יחול עוד.

יצחק לוי:

אם בשלב האחרון זה יהיה, אז כל ההחלטות שגוררות את זה - - -

אייל זנדברג:

אבל שים לב שקודם לכן הממשלה יכולה להעביר הצעת חוק לביטול חוק רמת הגולן. האם הצעת חוק כזאת מחייבת את אישור הכנסת ברוב של 61?

יצחק לוי:

אם היא תרצה להוציא חוק לביטול חוק רמת הגולן, ללא קשר עם הסכם מסוים, זה לא קשור לחוק.

אייל זנדברג:

ואם היא עושה את זה אגב הסכם?

יצחק לוי:

אם היא עושה את זה אגב הסכם, זה קשור לחוק.

אייל זנדברג:

למה? אבל ההסכם לא מדבר על ביטול ההחלה. היא יוזמת הצעת חוק - - -

היו”ר דוד טל:

הבעיה היא לא שאתה בא לבטל חוק אחר, הבעיה היא המהות של ההסכם.

טלב אלסאנע:

הוא מציג בעיה אמיתית.

מנחם בן ששון:

לכן חשבתי שצריך לחוקק, בלי שום קשר לויתור על שטחים, חוק שמגדיר את המהלך שכשהממשלה עושה הסכם שלום, להבדיל מאשרות, צריך לדעת איך הוא מתנהל, לפי השלבים. מה היא יכולה לעשות בלי הכנסת? מה היא חייבת לעשות עם הכנסת? נחכה לנייר של משרד החוץ.

אייל זנדברג:

חבר הכנסת בן ששון, לא בטוח שהדבר הזה אפשרי בשלב הזה של החוק כי בעצם אתה אומר: בוא נחדש את הניסיונות שנעשו מטעם הכנסת פעמים רבות איך הכנסת תאשר אמנות מסוגים שונים.

מנחם בן-ששון:

כן ולא ברמה הזאת של מקל וחומר. אם אתה תלך להסכם שלום, לא חשוב עם יש איתו או אין איתו החזרת שטחים. מדין היותו הסכם שלום, קודם כל הוא צריך את אישור הכנסת. זה לא קיים היום בחוק אלא רק בהנחיית יועץ.

יצחק לוי:

מה זה מפריע לחוק הזה?

מנחם בן-ששון:

לא מפריע. חבר הכנסת לוי, זאת התשתית. מכאן אתה ממשיך הלאה.

יצחק לוי:

זה גם לא התשתית לחוק הזה. זאת התשתית לכל סדר מנהל תקין, אבל זה לא קשור לחוק הזה.

מנחם בן-ששון:

לא אמרתי שלא, אבל שמכאן ואילך זה ייגרר, שכאן לא תועמד בפני עובדה ויגידו לך: תשמע, אנחנו לא מוותרים על שטחים, מצד אחד. מצד שני, זה אשרור אמנה, אז תקבל את זה לשבועיים ואם יש לך הערה תחזיר לנו.

יצחק לוי:

זה מה שקורה היום.

מנחם בן-ששון:

השאלה האם זה בסדר. אתה יודע, זה לא קורה באמנות משמעותיות, זה מה שהסבירו.

יצחק לוי:

נכון, כי הממשלה רוצה לקבל את אישור הציבור בעניין הזה ולכן היא מביאה לכנסת.

אייל זנדברג:

בהקשר שלנו זה יאיין את רצון הכנסת. הכנסת מחוקקת עכשיו חוק, שאני מניח שמה שאתם מניחים, שיהיה משאל עם, לצורך העניין, על ויתור על רמת הגולן, אבל לא רק. אם הניסוח לא יביא לתוצאה הזאת, זה דבר שרצוי לברר אותו.

היו"ר דוד טל:

ברגע שיש כזה ויתור על רמת הגולן, נקרא לה הקומה העליונה, אז צריך להיות משאל עם. ברגע שיש משאל עם כל הקומות התחתונות, הערוץ הזה והערוץ הזה, אני לא צריך לחזור שוב למשאל עם.

אייל זנדברג:

צריך שהנוסח יגרום לכך שלא נידרש לזה.

היו"ר דוד טל:

אדוני היועץ המשפטי, אתה ברוב שכלך אתה וודאי תציע לנו נוסח כזה שהמגמה תהיה ברורה, שאם יש הסכם של רצון, גם מבחינה עקרונית, לוותר על שטח של רמת הגולן – לאחר מכן, כל השלבים הנוספים, הדו שלבי או הרב שלבי האחרים, לא נזדקק למשאל עם בכל שלב ושלב.

אייל זנדברג:

לצורך כך צריך הנחיה ואולי מידע וסיוע מנציגי הממשלה, שקצת מצויים יותר בדוגמאות ההיסטוריות. בדוגמה הרב שלבית, שזה המקרה הבעייתי - - -

יצחק לוי:

לפעמים אחרי שלב ראשון רואים שעשינו טעות חמורה וצריך להפסיק אותה. אני לא שותף לזה. נניח שהסכם השלום עם סוריה ידבר על נסיגה מהגולן בשלושה שלבים. ההסכם יהיה שמתנתקים מאיראן וכדומה. יש הסכם ואני לא בטוח שאנחנו צריכים להיות רגועים - - -

היו"ר דוד טל:

לפי דעתך, אנחנו הולכים להצבעה על משאל עם בהסכם שכזה?

יצחק לוי:

כן. בשלב הראשון ויתכן שגם בשלב השני, אינני יודע. יתכן שהשלב השני הוא תוך 5 שנים. 5 שנים זה זמן לבחון דברים ולראות דברים. האם יש תנאים שלא התמלאו.

היו"ר דוד טל:

זאת אומרת ש-5 שנים זה פרק זמן סביר שבו אני יכול לעשות עוד משאל עם.

יצחק לוי:

נכון.

היו"ר דוד טל:

אבל אם זה באותה שנה אז לא.

יצחק לוי:

זה משהו אחר. אני רק אומר - - -

היו"ר דוד טל:

אנחנו צריכים להגדיר.

יצחק לוי:

יש שני סוגי שלביות. יש שלביות שנעשית כדי לבחון דברים. יש שלביות שנעשית מבחינת נוחיות הפינוי. אי אפשר לפנות בפעם אחת אז מפנים במשך שנה. זה דבר אחד.

כשאנחנו מדברים על שלביות שמותנית במילוי הסכמים של שני הצדדים, לא כל כך פשוט לי שהדבר הזה יכול להיפתר בשלב אחד. צריך לחשוב על זה, אני לא אומר שלא. אבל לא כל כך לי שאם זה בהסכם שמתפרס על 15 שנה או על 20 שנה, שאנחנו צריכים לבוא ולהגיד שמשאל עם אחד פותר את הכל. אני לא יודע, צריך לחשוב על זה.

מנחם בן-ששון:

זאת השאלה.

יצחק לוי:

זאת לא השאלה. השאלה הזאת היא הפשוטה בשאלות ששאל אייל.

אייל זנדברג:

היא עדיין שאלה.

יצחק לוי:

אמרתי את דעתי אבל אני מוכן לשקול את זה.

אייל זנדברג:

בשבוע הראשון של אוגוסט היא תוכרע.

יצחק לוי:

יהיו לנו 25 שעות דיונים באוגוסט, אז יהיה לנו זמן לשקול את זה.

היו"ר דוד טל:

אני לא מתחייב שיהיו רק 3 ימים.

יצחק לוי:

אני אומר שהשאלה הזאת איננה השאלה העיקרית.

היו"ר דוד טל:

חבר הכנסת בן ששון אמר שגם הם עובדים בפגרה ולכן צריך לסיים את זה בשבוע הראשון, כמו שאייל אמר.

יצחק לוי:

המקרה שאדוני הציב הוא אחת השאלות. זאת לא יכולה להיות הנחייה כוללת לאייל לפתור את כל הבעיות. בשאלה הזאת נצטרך לדון. האם הסכם שמתפרס על הרבה מאוד שנים, עם שלביות ועם הסכמי ביניים - האם פשוט הדבר שבמשאל עם אחד מסכימים עם כל ההסכם?

נשאלו גם שאלות אחרות לגבי הסכמי עקרונות, שעדיין אין תאריכים ואין מעשים בצידם. השאלה, האם הם מצריכים משאל עם או לא. זאת שאלה חשובה שצריך לדון בה. האם אנחנו מתכוונים רק כשיש הסכם מעשי עם תאריכים? אני נוטה יותר לעניין השני. כלומר, לא להכניס בחוק עניינים עקרוניים. ראש הממשלה יגיד שאנחנו יוצאים עכשיו למשא ומתן עם סוריה ואנחנו בעיקרון יודעים מה המחיר. אז כל אחד מבין שהמחיר זה לנטוש את הגולן. בסדר, אבל על זה לא צריך משאל עם. אני חושב שהכוונה של ההגדרה היא שמדובר בהסכם קונקרטי. ההסכם הקונקרטי הזה אומר שאנחנו הולכים להסכם של יציאה משטחים שהמנהל והחוק והשלטון חלים עליהם.

אייל זנדברג:

זה אומר תוצאה משפטית אופרטיבית? תוצאה מיידית?

יצחק לוי:

לא מיידית אלא אופרטיבית. אני מדבר על תוצאה אופרטיבית ואני רוצה עוד לדון בעניין השלביות, מה פירוש העניין שלביות והאם בכל שלב צריך או לא. אבל אני מתכוון לתוצאה אופרטיבית ולא לתוצאה עקרונית, לא לקווי יסוד של ממשלה. אם יהיה בקווי יסוד של ממשלה, שהממשלה חושבת שצריך להגיע להסכם עם סוריה ולרדת מרמת הגולן, זה לא משאל עם.

למשל, תבוא ממשלה ותקבע את זה בקווי היסוד שלה, בוודאי שלא יהיה משאל עם. הם ישלחו את שר החוץ לנהל משא ומתן על בסיס קווי היסוד של הממשלה וגם אז לא נלך למשאל עם. כלומר, אני חושב שאנחנו צריכים למקד את משאל העם לתוצאה אופרטיבית. יתכן שהתוצאה האופרטיבית ביצועה יהיה בעוד חודש ויתכן שהיא בעוד שלוש שנים, זה לא משנה, אבל יש כבר הסכם אופרטיבי. זה הדבר שצריך לקבוע את נושא משאל העם. בנושא השלביות עוד נדבר, אדוני היושב ראש. אני רוצה לשקול את זה.

אייל זנדברג:

מה היית אומר בדוגמה של ההתנתקות? החלטה שאומרת שמדינת ישראל תפנה את רצועת עזה לרבות הישובים בה ואחר כך אומרים - - -

יצחק לוי:

אם מדובר בגולן ובירושלים, גם אם זה חד צדדי, צריך משאל עם. זה נקרא דרך אחרת.

אייל זנדברג:

אבל לכאורה זאת לא החלטה אופרטיבית כי סעיף אחד יהיה פינוי וסעיף אחר אומר שאין בהחלטה זאת כדי לפנות ישובים והממשלה תחליט בעתיד אם לפנות ישובים וכמה. זה אופרטיבי או לא אופרטיבי?

יצחק לוי:

זה לא אופרטיבי, כי הממשלה פה רצתה קצת לשחק ולהרגיע, אבל היתה החלטה שיהיה פינוי. אם הממשלה אומרת שלא יהיה פינוי, אנחנו שוקלים ודנים, נדון עם אבו מאזן על העניין של מאזן, זה בסדר. ברגע שיש החלטה, צריך שיהיה משאל עם. בעזה לא צריך, כי החוק הזה לא חל. אני מדבר על הגולן וירושלים.

אייל זנדברג:

כזכור, מדובר לא רק על הגולן וירושלים.

יצחק לוי:

גם על ערבה. וגם על אותם קטעים בלבנון.

מנחם בן-ששון:

קודם כל לגבי שאלת השאלות הנשאלות במשאל. אני רואה לנגד עיניי, למשל, שהממשלה עוד יותר זהירה ואומרת: אני קודם כל מפנה תושבים. את החוק אני משאירה, את המשפט אני משאירה ואני רק מורידה ישובים. לשם כך היא לא צריכה משאל עם. היא יכולה לפנות את התושבים וגם להרוס בתים.

היו"ר דוד טל:

אם היא מפנה ישובים, הישוב מתייבש.

מנחם בן-ששון:

אני רוצה לומר, מבחינת העניין, המהלך הוא מהלך מחוותי במהלכו של משא ומתן. אין איתו שום שינוי במעמד השיפוט והממשלה. זאת החלטה אופרטיבית ועוד איזה אופרטיבית. את ההוצאות כבר הוצאת. היא יכול להיעשות בשלבים. זאת אומרת, אני אומר למי שאני שותף איתו במשא ומתן: תראה, אני מוריד קודם שני ישובים קטנים, אחרי זה ישוב אחד גדול, אחרי זה עוד שניים קטנים. לאט לאט אני מפנה ישובים ועוד לא הוצאתי את השטח.

נוצר איזה באפר מבחינת האזורים.

יצחק לוי:

כמו ששרון עשה בצפון השומרון.

מנחם בן-ששון:

נכון. אני חוזר קודם כל לבעיה.

יצחק לוי:

רציתי להגיד שיש דוגמה מעשית למה שאתה אומר.

מנחם בן-ששון:

נדמה היה לך שכשהממשלה אומרת שהיא מפנה, באופן אוטומטי עברתה לעשייתן, יש אווירה לעשייה שהיא בהחלט פררוגטיבה של ממשלה שמיישבת ומנתקת, שהיא עוד לא נכנסת אל החוק הזה של שינוי סדרי ממשל. לכן, לפי הבנתי, השאלה שמעניינת יותר או חשובה יותר, ואני אקח אותה תכף על דרך השלילה, היא דווקא השאלה של הצהרת הכוונות של ההסכם

הכולל. אני לא חושב שזה צריך להיות בקווי היסוד אבל אני אתן לך דוגמה. מתי פטרנו ממשאל עם? פטרנו ממשאל עם כשהולכים לבחירות. על מה הלכנו לבחירות? בבחירות אמרנו שזה לא יעלה על הדעת. על מה? מה היה הנושא של הבחירות?

אתה בהחלט יכול לטעון שעם כל הכבוד, הנושא של הבחירות אמנם היה הנושא של החזרת שטחים תמורת הסכם שלום, אבל זה לא היה בדיוק כמו שעכשיו זה הולך לקרות ולכן אני גם מבקש משאל עם לאחר מכן. אני בהחלט מבין את העמדה שלך שאומרת: אני אגרור את המהלכים המנהליים – מה שמטריד אותי זה בכלל לא הבחירות. מה שמטריד אותי זה, לפי הבנתי למי שיש יותר כוח כי יש לו יותר תושבים לארגן התנגדות אז את קצרין לא תוכל לפנות כי למשפחות שלהן יהיה רוב יותר גדול מאשר לרמת מגשימים כי להם יש פחות עורף. זה יצור אבסורדים אם תפרק את זה לחתיכות קטנות.

אני חוזר, לפחות לתפיסה עקרונית, אני עדיין לא יודע איך לתרגם אותה ולכן חזרתי להסכמים באשר הם. לפי הבנתי, צריך להגדיר מה עתיד להיות בהסכמים או מה האלמנטים שהסכם מכיל. הסכם מכיל הצהרת כוונות, פרקטיקה של מהלך, הסכם מתייחס אל החזרת שטחים.

יצחק לוי:

זאת יכולה להיות החלטת ממשלה, זה לא חייב להיות הסכם. זה יכול להיות הסכם בין הליכוד לקדימה.

מנחם בן-ששון:

אני מוכן לזה. מה שחשוב מנקודת המבט של המחוקק, בחוק הקיים היום של החזרת שטחים או של הסרת סמכות ממשל ומשפט, היא שהאלמנט הזה יהיה אלמנט שמוכלל או מוחל בתוך ההסכם. את זה קראת בסעיף 2 של החוק. לכן, ברגע שיש לך הצהרת כוונה או החלטת ממשלה, שישי איתה תכלית של החזרת שטח, את הסוגיה הזאת אני צריך למצוא לה ניסוח.

אם הממשלה, וזה אמרתי בזמנו כשהתווכחתי ארוכות כאן ונטענה נגדי טענת הפיליבסטר. אמרתי שזה לא נכון. השאלה היא המלך הקריטי. זאת לא סתם אמירה. זאת אומרת, זה לא שמזייפים אלא באמת אפשר לחלק את זה למנות שיהפכו את כל המהלך הזה לפירורים שיש בהם אחיזת עיניים, בעוד שכל אחד יודע שתכליתו של המהלך בסופו היא כזאת וכזאת.

כמובן שיש הגינות בהסכמים וכמובן שאתה לא מתכוון שהממשלה תשקר את אזרחיה, ובכל זאת היא יכולה להגיד בתום לב שהיא נוקטת במהלך המשתרע על 15-20 שנה. אני רוצה לדעת מה אני עושה בשלב הראשון, לכן אני רוצה, לפחות, את משאל העם. אגב, על פי חוק יסוד בשלב הראשון.

היו"ר דוד טל:

משרד המשפטים או משרדי הממשלה, יש לכם פיתרון לסוגיה הזאת? עשיתם כבר הסכמים בשלבים?

עמי ברקוביץ:

אני ממחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים. אני לא מטפל בצד של ההסכמים הבינלאומיים אבל מבחינת החוק עצמו - - -

היו"ר דוד טל:

יש מישהו מהצוות כאן שמטפל בנושאים בינלאומיים?

עמי ברקוביץ:

כן.

מבחינת הנוסח של החוק עצמו ובהמשך לשאלות שהציג היועץ המשפטי, אני לא בטוח שיש לנו תשובות לכל הניואנסים שהועלו כי יש באמת ניואנסים שמתחדדים. רשמתי בפני את הנקודות.

באופן עקרוני הבנתי, גם ממי שהיה שותף לחקיקת החוק, או כמו שהם רואים את הפרשנות, עדיין נדרשת, ברוח הדברים שאמר חבר הכנסת לוי, איזו הסכמה קונקרטית. זאת אומרת, לא הצהרת עקרונות כללית אלא נדרשים תכנים יותר מוגדרים בעלי אופי קונקרטי ואופרטיבי. איזו מסוימות בהצעה כדי שהציבור יידע בדיוק על מה הוא מצביע, מה ניתן בתמורה וכדומה. לכן אנחנו חושבים – אמנם החוק מנוסח בצורה רחבה, אבל מבחינת ההיגיון והפרשנות הסבירה שלו, אפשר יהיה לצמצם את זה בדרך של פרשנות,למרות שבהכרח יישארו גם פינות שלא לכולן יינתן מענה. באופן כללי המחשבה היא לכיוון אקט יותר קונקרטי בעל תוכן מוגדר שרק אז בשלב הזה יהיה צריך להצביע.

בדוגמה שניתנה, למשל, על הסכם עקרונות, זה עוד שלב שבו נדרשת גמישות ואין מספיק "בשר".

היו"ר דוד טל:

מתי לפי שיטתך אנחנו צריכים להצביע, אם ניקח את הדוגמה של בן ששון, שהממשלה נוהגת לפי שיטת הסלאמי, כל פעם מורידה ישוב ועוד ישוב ועוד ישוב.

עמי ברקוביץ:

זה תלוי בתוכן של ההסכם שהממשלה.

היו"ר דוד טל:

פינוי ישוב קצרין, פינוי ישוב חד-נס, פינוי ישוב חרוב, פינוי ישוב דרום הגולן, כל פעם ישוב אחר.

עמי ברקוביץ:

עדיין נצטרך לקבל איזה עוגן ראשוני בהחלטת ממשלה ולכן יהיה צריך לבחון את המקרה לפי נסיבותיו, מה גם שתתעורר פה השאלה עד כמה החוק נכנס לתוקף לאור השאלה האם זה ביטוי החלת - - -

אייל זנדברג:

זה לא יהיה ביטול. זה פינוי ישובים ולא ביטול המשפט. האקט האחרון שיעשו זה ביטול המשפט.

היו"ר דוד טל:

אחרי שפינו את הישובים ולא נשאר דבר, כבר אין על מה לוותר.

עמי ברקוביץ:

זה נכון, אבל זאת בעיה שלא מכניסה אותך לגדרי החוק. במצב של החוק משנת 1999, בהסכם עם סוריה למשל ורמת הגולן, בהקשר הזה, עד כמה שהבנתי, הכוונה היא להסכם יותר

פרטני ומפורט שאומר מה בדיוק מחזירים, איזה שטח מחזירים, מה מקבלים בתמורה וכדומה, ולא איזו הצהרת כוונות יותר כללית, שהמשמעות שלה היא הסכמה לעיקרון של נסיגה מרמת הגולן תמורת תנאים שעוד אף אחד לא יודע מה הם.

הילה טנא:

אני מהיחידה להסכמים בינלאומיים. הסוגיה כאן היא פחות בהיבט של משפט בינלאומי מכיוון שלגבי תוכן ההסכם, תלוי איזה תוכן ניצוק לו.

היו"ר דוד טל:

גברתי מציעה שנזמין את היועץ המשפטי לממשלה?

הילה טנא:

לא אדוני. היועץ המשפטי לממשלה חיווה דעתי לגבי המצבים שבהם נדרש אישור. מהותית, נצטרך לבחון את הנוסח של החוק.

היו"ר דוד טל:

אתם המשפטנים.

הילה טנא:

מה בדיוק השאלה? האם אתה מחפש פיתרון לשיטת הסלאמי או הסכם בשלבים, כי יש הבדל. אם אתה מדבר על שיטת הסלאמי, אז כל עוד זה רק פינוי ישובים ולא ביטול משפט, להבנתי החוק הזה לא חל. זה בכלל לא נכנס תחת גדרי החוק.

אייל זנדברג:

אבל יש כוונה שאולי זה כן יחול.

הילה טנא:

סיטואציה אחרת יכולה להיות שיתבצע במסגרת חוק פינוי פיצוי באיזה תהליך, שהחוק הזה, כפי שציין עורך דין ברקוביץ, יצטרך לעבור הליך של ועדת שרים לענייני חקיקה, קרי, החלטת ממשלה. זה מאוד תלוי.

אייל זנדברג:

להבנתכם זה ייפול? אתם מפרשים את החוק. אתם כממשלה צריכים להביא אותה לאישור הכנסת. אם תהיה החלטה על פינוי ישובים מרמת הגולן, אתם תראו את זה – אני שואל לפי החוק משנת 1999.

יצחק לוי:

הוא לא בא לכנסת. אנחנו מדברים על דבר שהוא לא כלול בחוק. אם מחר מחליטה הממשלה לפנות את חיספין, היא צריכה להביא את זה לכנסת?

אייל זנדברג:

אם היא מחליטה לפנות את כל הישובים ולהסיג את הכוחות, היא גם לא צריכה.

טלב אלסאנע:

אני חושב שהסוגיה של פינוי ישובים איננה המהות של הדבר. העניין המהותי הוא העניין של החלת המשפט והמנהל והמשמעויות של הדבר הזה, כשהמטרה היא לספח, הסיפוח של הגולן. זאת הסוגיה המהותית.

כאשר נכנסים לכל מיני ויכוחים, אפשר להעלות כל מיני תביעות אין סופיות. ברמה העקרונית,לדעתי יש כאן סוגיה מהותית אחת: כאשר הממשלה מגיעה להסכם, הממשלה הזאת נשענת על הכנסת. אם הכנסת לא מסכימה, הכנסת יכולה להביע אי אמון בממשלה. אז ההסכם הזה יקבל את אישור הכנסת ברמה העקרונית ואחר כך מביאים את זה למשאל עם. אם כל שלוש המערכות מאשרות, ברמה העקרונית הסכם נסיגה, אז כל השלבים וכל הסוגיות זה צריך - - -

היו"ר דוד טל:

אני חושב שבן ששון נתן רעיון לממשלה, כל הזמן לפנות עוד ישוב ועוד ישוב.

מנחם בן-ששון:

בהתחלה אפילו בלי.

יצחק לוי:

הרעיון הזה זה רק אם בן ששון יהיה בממשלה.

מנחם בן-ששון:

הרב לוי חוזר בו מברכתו לי אתמול.

טלב אלסאנע:

לפני שבוע פינו ישוב בדואי בנגב ואף אחד לא דיבר על זה. אז מפנים ישובים.

היו"ר דוד טל:

פיניתי ישוב ולא צריך משאל עם, פיניתי עוד ישוב ולא צריך משאל עם. ועוד ישוב ועוד ישוב.

טלב אלסאנע:

השאלה היא שאלה עקרונית של ריבונות. זאת שאלה של ריבונות שזה מושג מופשט, לא קיים. זה לא בית שמזיזים אותו. זה עניין של החלת הריבונות. אם לא החילו את הריבונות, הסוגיה לא היתה עולה פה. אפשר לפנות, להעביר, להעביר קרוואן, לבנות – עוד מעט יצטרכו לעשות משאל עם על כל קרוואן, על כל שכונה. זה לא רציני. השאלה היא שאלה מהותית, העניין של הריבונות. מאחר ועל השטח הזה חל החוק, בשונה משאר השטחים בגדה, כאן מתעוררת הסוגיה.

יצחק לוי:

אנחנו יכולים למסמס את החוק על ידי העלאת כל מיני אפשרויות ותסריטים וכל הלאה.

אייל זנדברג:

זאת לא הכוונה.

יצחק לוי:

אני יודע שזאת לא כוונתכם. אני חושב שאני צריך להגביל את עצמנו להגדרות החוק. אנחנו מדברים על החלטת ממשלה שיש בה חזרה מביטול החלת המשפט, השיפוט והמנהל, זה הכל. פינוי ישובים לא נמצא בזה. רוצים לפנות ישוב בדואי, לא צריך משאל עם. צריך לפנות ישוב יהודי, לא צריך משאל עם. מחר ירצו לפנות את עופרה, לא צריך משאל עם. בואו לא נכניס את זה לחוק הזה כי אין לדבר סוף. יקרה מקרה, כמו שאומר חבר הכנסת בן ששון? העם יידע כבר איך לטפל בממשלה אם הוא רוצה. זה לא הנושא שאנחנו דנים בו עכשיו. אנחנו לא דנים בפינוי ישובים. זה בכלל לא הנושא.

אגב, אפשר לעשות עוד כל מיני רעיונות. אפשר להסיג את הצבא, למה את הישובים? להשאיר את האנשים בלי הגנה? מסיגים צבא אז צריך משאל עם? זה דבר ראשון.

לכן אני מציע שאנחנו נתמקד בנושא של ביטול החלת המשפט, השיפוט והמנהל. בזה נתרכז.

דבר נוסף. אנחנו צריכים לבוא לעם עם דברים ברורים. זה כל ענינו של משאל עם. אתה לא בא לעם עם עקרונות, עם תחילת משא ומתן, אם שולחים את שר החוץ, אם אומרים כל מיני דברים. העם לא יכול להתמודד עם זה. בקושי הכנסת יכולה להתמודד עם זה. צריך להבין את הדברים לעומקם. כשנדון בזה, נשאל את השאלה. השאלה צריכה להיות ברורה ותמציתית. ההחלטה צריכה להיות חדה וברורה. שלביות, זה כן חד. בעיניי, אם אתה אומר לעם: אנחנו הולכים לפנות את הגולן במשך 15 שנה, כל 5 שנים שלב, זה ברור. זה לא סותר את עניין השלביות. יש הסכם וההסכם מדבר על זה או על זה.

לכן אני מציע לאדוני לחזור לעניין ביטול החלת המשפט השיפוט והמנהל בלבד. כלומר, לא לראות תסריטים אחרים כי אחרת אנחנו מתפזרים.

מנחם בן-ששון:

יש לי פיתרון אבל יכול להיות שהוא פיתרון קיצוני מידיי. במקום להיכנס לשאלה של החזרת שטחים או לא, שכך החוק מתאר היום, יכול להיות שאתה היית רוצה לעשות משאל עם כל אימת שאנחנו חותמים על הסכם שלום עם מדינה?

יצחק לוי:

התשובה היא לא.

מנחם בן-ששון:

למשל, היה הסכם עם ירדן - - -

יצחק לוי:

התשובה היא לא, זה לא החוק הזה. אנחנו לא רוצים לסטות מזה. בוא נכתוב שנינו הצעת חוק אחרת. אני לא רוצה שפה אנחנו נסטה מהחוק. אם לא, לא נעשה אותו. אנחנו כרגע נמצאים בחוק שנקרא "החלת המשפט השיפוט והמנהל".

מנחם בן-ששון:

אני מבין את התשובה, והיא תשובה טובה, כדרכו של הרב לוי. אם כך, אני חושב שהמעבר להגדרת השאלה יחדד את חלק מהפיתרונות למה שהיועץ המשפטי שאל. אם נצליח להגדיר איך תהיה השאלה, לפי דעתי זה ישליך גם על השאלה מה אנחנו מציבים במשאל עם ומה עדיין לא. זאת הפרקטיקה.

אייל זנדברג:

אפשר לשאול את משרד החוץ מה היה במקרה של לבנון, שהתרחש אחרי שהחוק היה בתוקף? ככל שידוע לי, זה לא הגיע לאישור הכנסת. לכאורה, בניסוח הרגיל, היה נראה שהיה מצב כזה. איך זה שזה לא הגיע לאישור לכנסת?

יצחק לוי:

זאת לא פעם ראשונה שהממשלה לא מכבדת חוקים.

אייל זנדברג:

אני לא יודע אם זה המצב. זה טסט קייס מעניין לראות איך החוק הזה והניסוחים והקשיים – האם גברתי יודעת האם תיקוני הגבול חייבו העברה של שטח ולו קטן לריבונות לבנונית?

אסתר אפרת סמילג:

אני לא יודעת. אני צריכה לחזור ולבדוק. אני מוכנה לתת תשובה בפעם הבאה.

היו"ר דוד טל:

עם כל הכבוד הראוי, אני מבקש שבפעם הבאה גברתי תזמין את האנשים הרלוונטיים שבקיאים בנושאים האלה.

אסתר אפרת סמילג:

אני אבדוק את החומר. אני הנחתי שהדיון הוא על משאל עם.

היו"ר דוד טל:

זה בסדר אבל אנחנו קצת מתפזרים אז אם אפשר, שגברתי תואיל בטובה, כי רב הוא – לא רק בנושא לבנון, להביא לכאן אנשים שבקיאים בהסכמי שלום וכדומה.

עוד מישהו רוצה לומר משהו? כל הנושא הזה עדיין לא מסוכם. אנחנו נשוב ונדבר עליו אחרי שהיועץ המשפטי לממשלה ומשרד המשפטים יעבירו לנו את זה. אני בהחלט נוטה לקבל את הצעתו של הרב לוי כי זה מחזיר אותי ליום שבו היינו אמורים להצביע בקריאה ראשונה, אם היה שטח מזערי או לא שטח מזער, מתי כן, מתי לא, באיזה דרך וכדומה ואז אנחנו יכולים הסתבך עם זה יותר.

אנחנו נעבור לנושא הבא: זכות השתתפות במשאל עם. שילה, רצית לומר לנו משהו בנושא?

שילה הטיס:

אני חושבת שהכל כתוב במסמך שלי.

היו"ר דוד טל:

עוד לא הספקתי לקרוא.

שילה הטיס:

בכל המדינות זה מי שיש לו את הזכות להצביע בבחירות כלליות. יש מדיניות ששם זה מבוסס על תושבות. באירלנד, מי שמשתתף בבחירות כלליות זה תושבים קבועים. אז במדינות שונות זה דברים שונים. יש, לפעמים, שזה רק אזרחים או בעלי זכות הבחירה באזור מסוים, שזה במקרה שלנו לא תופס.

יצחק לוי:

אפשר לעשות משאל עם רק לתושבי הגולן.

היו"ר דוד טל:

רק לאזרחים כי שם המצב הוא חצי חצי.

שילה הטיס:

באירלנד משתתפים בבחירות תושבים. זה על בסיס תושבות ולא על בסיס אזרחות.

היו"ר דוד טל:

אבל זה לא יהיה נורא שכל מי שיש לו זכות בחירה יוכל להשתתף במשאל עם?

שילה הטיס:

זאת ההגדרה. מניתי את היוצאים מהכלל.

מנחם בן-ששון:

אני חוזר על שאלה ששאלתי בזמנו. האם לא היה ראוי לחשוב גם על אנשים שיש להם תושבות ולא רק אזרחות? הסיבה – אני מדבר על תעודות זהות ירושלמיות שהם לא בעלי זכות בחירה לכנסת אבל הם בעלי זכות בחירה לרשות המוניציפאלית. ברמת הגולן הדברים דומים. כאן בהחלט מדובר באוכלוסיה שמדובר בה. אם היינו אומרים שרק אנשי הגולן יצביעו, זה אחרת, כי המשקל היחסי שלהם גובר. אבל כאן, זה ברור שהם מיעוט שבמיעוט. לפחות אמרת שמשתתף גם מי שהסוגיה נוגעת לו ולחייו.

יצחק לוי:

אני מציע ללכת פה לפי פנקס הבוחרים של הכנסת ולא להיכנס לסמטאות נוספות, מכיוון שנושא התושבות הוא מאוד מורכב. בתושבות, אתה לא יכול להבדיל בין תושבים ירושלמים לבין תושבי רמת הגולן, בזמן שאתה עושה על הגולן או בזמן שאתה עושה על ירושלים. מה תכתוב בחוק? אם מדובר באזור הצפון, אז רק התושבים שבאזור הצפון. אם מדובר באזור ירושלים, אז רק באזור ירושלים. יכולים להיות תושבים שהם לא פה ולא פה. יש תושבים במקומות אחרים בארץ. יכול להיות גם שיש סטאטוסים אחרים, אני לא בקיא בכך.

אייל זנדברג:

יש תושב קבע, תושב ארעי.

יצחק לוי:

אני אומר מה ההיגיון שבהצעה. אני מבין את ההיגיון שבהצעה של חבר הכנסת בן ששון. הוא רוצה לשתף את האנשים שזה נוגע להם. אני חושב שזאת בעיה. קודם כל, בגלל מה שאמרתי קודם. דבר שני, החיבור וכתיבת ספר בוחרים לוקח הרבה זמן. ספר הבוחרים לכנסת הוא לעולם מוכן וברור.

היו"ר דוד טל:

מה שאדוני מציע זה כבר בעצם בחוק. ההצעה של אדוני היא הצעה שכבר מוטמעת בחוק.

יצחק לוי:

בסך הכל אנחנו באים פה לתת מעין אישור או אי אישור להחלטה של הכנסת. אנחנו לא מדברים על אוכלוסיות אחרות במדינה. יש כל מיני אוכלוסיות במדינה שלא משתתפות בעניין של הכנסת. מי ששולח את האנשים האלה לכנסת, הם יצטרכו לומר האם הם מסכימים לשליחיהם או לא מסכימים לשליחיהם. זה הכי פשוט.

טלב אלסאנע:

יש הבדל בין בחירות כלליות לבין משאל עם. בבחירות כלליות בוחרים את הנציגים שלהם, את המנהיגים שלהם שיקבלו החלטות בשמם למשך תקופה של 4 שנים. במשאל עם יש שאלה קונקרטית מוגדרת. לכן, לדעתי, אותם אנשים שזה נוגע להם, חשוב מאוד שיהיו בעלי דעה בסוגיה שנוגעת להם. כולם יחליטו כולל הם.

יצחק לוי:

אם, נניח, מדברים על הגולן, אז גם תושבי ירושלים?

טלב אלסאנע:

על בסיס התושבות. לא יכול להיות שדווקא אנשים שזה נוגע להם - - -

היו"ר דוד טל:

תושבי מזרח ירושלים תהיה להם זכות להצביע במשאל עם ברמת הגולן?

טלב אלסאנע:

אם אתה אומר תושבים, אז תושבים.

יצחק לוי:

אבל זה לא נוגע להם.

היו"ר דוד טל:

איפה זה נוגע לתושבי ירושלים?

טלב אלסאנע:

העיקרון הוא כל האוכלוסייה ולא תושב א' כן ותושב א' ב'. הבסיס הוא או תושבות או אזרחות.

היו"ר דוד טל:

יש הבדל.

טלב אלסאנע:

אם אנחנו אומרים תושבות, אז אתה לא יכול לחלק. מאחר ונאמר תושבות אני חושב שאי אפשר לעשות חלוקה.

אברהם מיכאלי:

אני חושב שצריך להשאיר, כמו שהרב לוי אמר, את עיקרון של השתתפות בבחירות לכנסת. עצם ההכרעה במשאל עם זאת הכרעה דומה למה שמכריעים בבחירות לכנסת, רק במשאל עם אנחנו עושים זאת בהרחבה יתרה, בפעילות יתר, בהדגשה יתרה של הנושא שעומד על הפרק.

לכן אין אפשרות, כרגע, לפתוח פה – זה לא סקר, זה משאל עם שאחריו יש תוצאה למדינה איך לעשות. אי אפשר לתת פה משהו לקבוצה חדשה שלא משתתפת בבחירות לכנסת.

יצחק לוי:

אני רוצה לחזק את דבריי. עצם העובדה שאנחנו אומרים שסמוך לבחירות לא עושים משאל עם, הווה אומר שזה ספר הבוחרים.

היו"ר דוד טל:

רציתי לחזק את דבריך ולומר שאני מסכים לכל דבר מהדברים שאמרת כרגע בנושא הזה ולו רק שאנחנו צריכים למצוא את המצב היותר פשוט. אם לא, ניכנס פה לסמטאות שלא נוכל לצאת מהן.

יש מישהו מהאורחים שרוצה להביע את עמדתו בנושא הזה?

תודה, אנחנו עוברים לנושא הבא. אנחנו נאמץ את מה שהרב לוי אמר, ואם יהיו הסתייגויות, תוכלו להכניס הסתייגויות, חבר הכנסת בן ששון וחבר הכנסת טלב אלסאנע.

אנחנו עוברים לפתקי הצבעה ומשמעותם. שילה, בנושא הזה מה יש לגברתי לומר?

שילה הטיס:

אתה מדבר על הפתקים פיזית.

היו"ר דוד טל:

כן.

שילה הטיס:

בצרפת כתוב, כן או לא. ההנחה היא שאתה יודע מראש על מה אתה מצביע. אני הבאתי לכם דוגמאות מכמה מדינות, איך נראה הפתק. בדרך כלל אם השאלה מסובכת או השאלה היא: האם אתה מאשר חוק מסוים או תיקון לחוק מסוים, מעבירים לך את החומר מראש. זאת אומרת, או באינטרנט או - - -

היו"ר דוד טל:

כנראה שתהיה תעמולה ויהיו אנשים שיגיעו למה צריך להצביע בעד או נגד.

שילה הטיס:

נדמה לי שאז הדוגמה המעניינת ביותר זה דווקא מארצות הברית. הבאתי נספח ממסצ'וסטס. נותנים לך מראש בדיוק מה השאלה, נותנים לך גם כן קישורית באינטרט לחוק את השלום. מסבירים לך את כל הדברים, נותנים לך את הבעד ואת הנגד.

היו"ר דוד טל:

שילה, אני לא רוצה לסבך את התושבים.

שילה הטיס:

בסדר. את זה עושים מראש מכיוון שבפתק ההצבעה אומרים לך – בעיקר כשזה כמה שאלות. שאלה מספר 1 כן או לא, שאלה מספר 2 כן או לא וכן הלאה, כשנותנים לך את הכותרת על הנייר.

היו"ר דוד טל:

אנחנו שואלים שאלה אחת: בעד ויתור על רמת הגולן.

שילה הטיס:

אז יש לך שתי דוגמאות. בעמוד 3 יש דוגמה של האירים, שיש קצת יותר שאלות על הנייר ויש לך את הצרפתים ששם יש שאלה כן או לא.

היו"ר דוד טל:

מישהו ממשרד המשפטים רוצה להתייחס לעניין הזה?

עמי ברקוביץ:

בהצעות של משאל עם, שבשעתו יזמה השאלה, הכוונה היתה לפשט, עד כמה שהבנתי, כמה שיותר, ולכן, בעצם, להעמיד את החלטת הממשלה – שוב יש את השאלה של הבהירות שאנחנו מקווים שתבוא על פתרונה, אבל בכפוף לכך, את אותה החלטת ממשלה שמאשרת את ההסכם, פשוט להעמיד להצבעה כן או לא ולא להיכנס לכל מיני מנגנונים שיכולים ליצור בעיה.

אייל זנדברג:

כאן יכול להיווצר קושי נוסף. הוא לא באותו סדר גודל כמו הקשיים הקודמים עליהם דיברנו. מה שמובא להכרעה זאת החלטת ממשלה. זה ההיגיון בפשטות, שיש טקסט ועליו אומרים אתה תומך או מתנגד. אני מציע להוסיף בהצעת החוק הוראה שמחייבת או שמסדירה את האופן שבו ההחלטה תובא לידיעת הציבור ולא רק לסמוך על התעמולה. צריכה להיות הוראה שאומרת, או בדרך של הסמכה - - -

יצחק לוי:

זה ב-5 באוגוסט, זה לא על סדר היום.

מנחם בן-ששון:

השאלה כאן היא מה יהיה על פתק ההצבעה.

אייל זנדברג:

זה קשור אחד לשני. הפיתרון שאומר כן או לא רוצה להשיג תוצאה של פשטות ושל בהירות. אז הכן או לא מתייחס למשהו הזה. מהו המשהו הזה? מהו הטקסט? אז אומרים, הטקסט לא ייקבע במיוחד למשאל, זאת החלטת ממשלה. אבל צריך לשים לב שכיוון שהמנגנון יהיה ידוע מראש, איך תנוסח החלטת הממשלה, יכול להשפיע.

זה נכון שבדרך כלל, ויתקנו אותי אנשי משרד החוץ אם אני טועה - - -

היו"ר דוד טל:

לקחנו את זה בחשבון, זאת בעיה לא קטנה אבל זה ממשלה.

אייל זנדברג:

בואו נראה מנקודת מבטו של האזרח.

היו”ר דוד טל:

אייל, אני לא רוצה להיכנס לזה. אני חושש שאתה רוצה לסבך אותנו יותר ויותר.

אייל זנדברג:

אני מניח שההסכם יופיע כהסכם להחלטת הממשלה, נדמה לי שזאת הפרקטיקה. אז האזרח יראה הסכם באנגלית, ערבית ועברית. מן הסתם, כיוון שעורכי דין ינסחו אותו, הוא יהיה מסובך, מורכב ובלתי ניתן להבנה על ידי האזרח. מה האזרח יעשה? הוא יקרא את החלטת הממשלה. החלטת הממשלה יכולה לומר: מאשרים בזאת זאת ההסכם המצורף. יש אפשרות שהיא גם תאמר: שכדי לומר את... וכדומה, היא תיתן איזו אידיאולוגיה של הממשלה. היא גם תעשה איזה פרפראזה על ההסכם הארוך ובסוף לאזרח יהיה משהו מאוד ארוך.

אם ישאלו אותו: האם אתה בעד או נגד ההחלטה, וההחלטה תכלול את היתרונות - - -

יצחק לוי:

למה אתה מוביל?

אייל זנדברג:

אני אומר שאם רוצים לפשט - - -

יצחק לוי:

אנחנו לא נכתיב לממשלה כמה עמודים לכתוב.

היו”ר דוד טל:

אייל, אם רוצים לפשט, לא צריך לסבך.

יצחק לוי:

בסוף ההחלטה צריכה להיות בעד ונגד.

היו”ר דוד טל:

הציבור ידע, הציבור לא מטומטם, הציבור מבין. אני מניח שרוב רובו של הציבור ידע על מה הוא מצביע. יהיו אנשים שיבלבלו לו את הראש מכאן ומכאן – בפרט שכאשר מדובר במשאל עם ראשון, יעשו הכל בלהט רב.

אנחנו נסכם את הנושא הזה. שילה, יש משהו שלא אמרת ואת רוצה להוסיף?

שילה הטיס:

יכול להיות לך נוסח קבוע מראש של מה צריך להיות שאלה, חוץ מהדבר המפורט.

היו”ר דוד טל:

בקטע הזה אני חושב שכולם מסכימים שפתקי ההצבעה יהיו כן ולא.

טלב אלסאנע:

אין פתקי נמנע?

היו”ר דוד טל:

זאת שאלה טובה. האם יש בפתקים נמנע?

שילה הטיס:

לא.

היו”ר דוד טל:

זאת אומרת, מי שנמנע לא מגיע להצביע.

תמי אדרי:

אם הוא שם פתק שאין בו כלום, הוא פסול.

טלב אלסאנע:

אם אנחנו דורשים אחוז מסוים, חשוב שהוא ישתתף.

מנחם בן ששון:

זאת שאלה שתשאל אותה ב-3 לחודש או ב-5 לחודש.

היו”ר דוד טל:

ברמה העקרונית במשאל עם יש רק כן ולא ואין פתק ולא. ההנחה היא שמי שלא רוצה לא מגיע להצבעה.

אסתר אפרת-סמילג:

אני לא מבינה - - -

היו”ר דוד טל:

את לא מבינה כיועצת משפטית או כאזרחית? אני חושב שאזרח, טרם בואו לקלפי, יידע עבור מה הוא מצביע. יהיה רב לוי מחד, ואולי בן-ששון מצד שני. את כאזרחית תצטרכי להחליט אם את תומכת או מתנגדת.

אסתר אפרת-סמילג:

למיטב הבנתי כיום, על פי החוק, משאל עם יהיה כאשר יש החלטה שמשפט השיפוט והמנהל של מדינת ישראל לא יחולו על שטח מסוים. החלטת הממשלה תתייחס לאישור ההסכם.

יצחק לוי:

זה בדיוק הדיון של ה-5 לאוגוסט.

מנחם בן ששון:

העניין הוא כזה: מה שהיום על סדר היום הוא האם אנחנו רוצים תשובה פשוטה, בעד ונגד, או שאנחנו אומרים שבהצבעה תהיה גם איזו שאלה. התשובה היא שהשאיפה שלנו יהיה בעד או נגד. יש עוד 3 שאלות משנה, שהיום לא דנים בהן.

יכול להיות שכן נגיע למסקנה שאנחנו רוצים שיהיה נמנע, אבל זה לא להיום. יכול להיות שנגיע מסקנה, אחרי שננסח, שהרבה יותר טוב שהשאלות יהיו על הפתק ולא במקום אחר. זאת אומרת, שהתשובה תהיה מנוסחת. זאת הנגזרת, אבל היום השאיפה היא שאנחנו רוצים טופס פשוט. כמו שאמר טלב אלסאנע, זה קריטי לדעת איך סופרים נמנעים או לא משתתפים כי השאלה היא אם נצטרך אחוז או לא. אנחנו לא גומרים את החוק ביום אחד ויש שאלות שנגזרות אחת מרעותה.

היו”ר דוד טל:

יום עריכת משאל עם. חבר הכנסת לוי, בבקשה.

יצחק לוי:

לדעתי לא צריך להיות יום שבתון וגם לא חצי. בעניין משאל העם אני חושב שזה יותר פשוט מאשר בחירות לכנסת, מכל מיני טעמים וסיבות.

טלב אלסאנע:

אנשים לא יבואו להצביע. אם חשוב לך לדעת מה דעתם - - -

יצחק לוי:

אנשים יבואו להצביע. מי שחשוב לו, יבוא ומי שלא חשוב לו, לא יבוא.

היו”ר דוד טל:

איפה יצביעו? אם בתי הספר יעבדו כסדרם - - -

יצחק לוי:

במוניציפאלי אין שבתון ופותרים את הבעיה. אני חושב שאנחנו צריכים כבר להתגבר על זה כי הגענו כבר לגיל 60.

היו”ר דוד טל:

לא מתגברים, פחות ופחות אנשים באים להצביע.

יצחק לוי:

לא בגלל זה. לא בגלל שזה בבתי הספר. יש הרבה מוסדות ציבור, יש מקומות אחרים. לא צריכים להיות כל הזמן צמודים לבתי הספר. לא הכל על חשבון תלמידי ישראל, הם לא ילמדו בשביל שנצביע.

מלבד העובדה שיום שבתון גורם לנזק כלכלי, בסופו של דבר הוא לא דרוש. אני מוכן להתפשר על חצי יום שבתון. כנ"ל גם בבחירות. אפשר להיערך, אפשר לסיים את הלימודים בשעה 14:00.

בדוח שנמסר לנו פה יש שתי סוגי מדינות. מדינות שעושות משאל עם בשבת שזה יום שבתון ואלה שלא עושות בשבת, אין להן יום שבתון.

היו”ר דוד טל:

תמי, איך ועדת הבחירות יכולה להיערך?

תמי אדרי:

הבחירות הן בקלפיות ובבתי ספר. נכון להיום יש 9,700 קלפיות. אני לא יודעת איפה אפשר למצוא את זה במקומות אחרים. מה שהרב לוי מציע, להתחיל יותר מאוחר ולסיים שעה יותר מאוחר, אולי יהיה צריך להוסיף עוד זמן ולהקטין את הקלפיות ולהוסיף עוד קלפיות.

היו”ר דוד טל:

אתם תעמדו בזה?

תמי אדרי:

צריך להוסיף קלפיות, צריך למצוא קלפיות וההצבעה תתחיל יותר מאוחר ותסתיים יותר מאוחר.

היו”ר דוד טל:

גברתי יכולה לבדוק את הנושא הזה?

תמי אדרי:

אני לא יודעת איפה אני יכולה לבדוק.

היו”ר דוד טל:

את צריכה משהו חלופי.

תמי אדרי:

אני יכולה להגיד שאין מקומות חלופיים לבתי הספר.

היו”ר דוד טל:

אם אין מקומות חלופיים, אז אי אפשר לבצע את זה.

תמי אדרי:

אבל אפשר שיהיו יותר קלפיות בכל בתי ספר ואז לא נצטרך לעמוד בדרישה של נגישות, שמחייב אותנו שזה יהיה בקומה ראשונה. זה אפשרי, אבל זה חייב להיות בבתי ספר או בגני ילדים.

מנחם בן ששון:

הרב לוי, אני רוצה להציע לך הצעה, דווקא בגלל שדיברת קודם על ספר הבוחרים. אתה לא רוצה לשגע ואתה לא רוצה לסבך. אתה לא רוצה שהספר הזה ישלח אותך לבית ספר איקס וביום משאל עם ישלחו אותך למתנ"ס שבפתוח בשעות מסוימות.

תמי אדרי:

סליחה, בזמנו בדקנו לגבי מתנסים וזה לא בסדר כי מתנס עובד כל היום לאורך כל היום והלילה.

מנחם בן ששון:

אני רוצה להציע שדרך הניהול לגבי יום חופש של משאל עם יהיה כדרך ניהולן של בחירות. אתה במהלך לגבי בחירות, שזה יהיה חצי יום. אם תצליח, תצליח. קודם אמרת שאתה לא רוצה לסבך וליצור משהו מיוחד. לשיטתך, אל תיצור משהו מיוחד לגבי אותו יום.

יצחק לוי:

אתה צודק, אני רוצה שזה יהיה כך גם לגבי בחירות.

מנחם בן ששון:

לכן אני מציע שדינו יהיה כדינו של יום בחירות. זה רק יחזק את הטענה שלך. זה נראה לך?

יצחק לוי:

אשקול את הצעתך עד ה-7 לאוגוסט.

מנחם בן ששון:

במקום שהיא תלך לעשות שיעורי בית.

היו”ר דוד טל:

היא כבר בדקה את זה וקבעה שאי אפשר.

יצחק לוי:

ההצעה שלך עושה שכל. תעשה חשבון על ההפסד הכלכלי של המדינה.

מנחם בן ששון:

אתה במלחמה נכונה.

טלב אלסאנע:

חבר הכנסת לוי אומר דבר חשוב. על מנת לחסוך את ההפסד הכלכלי צריך לוותר על משאל עם כי הוא מיותר. אם הממשלה והכנסת מאשרים, אז בשביל מה להטריח את העם כולו? לכן, אם כבר הוחלט שהעם ייטול חלק, צריך לאפשר לו, מבחינת הסבירות וההקלות הדרושות. מה זה חצי יום? לכן צריך להיות יום שבתון.

היו”ר דוד טל:

אני מבין שוועדת הבחירות, בנוסחה של הרב לוי, לא יכולה להתקיים.

תמי אדרי:

אני חושבת שהן חייבות להיות בבתי הספר. 50,000 איש אמורים לעבוד בקלפיות. איך הם יעבדו? אתה לא תחסוך עלות כספית. עוסקים בזה הרבה אנשים והעיקר זה המקום של הקלפיות.

היו”ר דוד טל:

העיקר זה החגיגה הדמוקרטית.

תמי אדרי:

יום השבתון לא נועד לתת לאנשים יום חופש כדי ללכת להצביע. אפשר להצביע במשך היום. עובדה שיש אנשים שכן עובדים ואחר כך מצביעים. הנושא הארגוני הוא שקבע.

יש מגבלה שקלפי לא תהיה במקום שמזוהה עם מישהו. בבתי כנסת אסור, במוסדות מסוימים אסור. בזמנו, כשהיה צריך להציג את פנקס הבוחרים, לא הסכימו שזה יהיה בבניין של קופת חולים. לכן נשארנו עם בתי הספר.

היו”ר דוד טל:

מישהו רוצה להוסיף?

תודה רבה. אני רוצה להזכיר ולומר לאנשי משרד המשפטים ומשרד החוץ. שמעתם כאן את הבעיות שיכולות להתעורר. אנחנו רוצים לפשט את הדבר עד כמה שניתן.

אודה לכם אם תוכלו לבוא לדיון הבא עם פיתרונות לשאלות שהועלו כאן.

אם תמצאו לנכון לזמן את היועץ המשפטי לממשלה, אנא אימרו לי ואני אזמן אותו.

הישיבה נעולה.

**הישיבה ננעלה בשעה 10:40.**