

פרוטוקול מס' 302

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
מיום ב', י" באדר א' תשל"ג - 12.2.73, שעה 9.00

נכחו:

חברי הוועדה:

י. גולדשמידט - היו"ר
ש.ז. אברמוב
ד. ארזי
י. ארידור
א. אנקוריון
מ. בן-פורת
מ. ביבי
ז. הרינג
ג. האוזנר
ת. טובי
א. עופר
ש. פרידמן
מ. פרוש
ח. צדוק
י. קורן
י.ה. קלינגהופר

מוזמנים:

א. ידין - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
ג. קרפט - משרד הפנים
ש. רותם - משרד הפנים
א. שפט - משרד הפנים

מוזכרת הוועדה: ד. מלחי

רשמה: ח. ביתן

א) חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות
וסגניו וכהוגתם), תשל"ג-1973 (סעיפים
17-26).

סדר היום:

ב) שונות.

1072.

היו"ר י. גולדשמידט:

אני פותח את הישיבה.

(א) חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות ומגביר וכהונתם)

בתיקים במצאת רשימת ההסתייגויות

שהוגשו עד כה.

סעיף 17

היו"ר י. גולדשמידט:

בסעיף זה הועלו מספר הצעות: הצעה אחת הייתה למחוק את המלה "והכל" ולהוסיף פסיק אחרי המלים "לעובד הרשות". התעוררה השאלה אם ראש הרשות רשאי לאצול מתפקידיו ומסמכויותיו רק לסגן ראש הרשות ולא לכל חבר הרשות. כן התעוררה השאלה אם יש להתייחס לכל עובד רשות בלי הבדל דרגה. בענין זה הוסבר לנו שהחוק מטיל על ראש הרשות כל מיני חובות מסטוטוריות, ביניהן חובה לעסוק בדברים שהם למעשה בדרג מינהלי די גמון, כגון רשיונות לאופניים וכיוצא באלה, וטבעי שיסמיך עובדים לעסוק בעניינים אלה. לכן נאמר שאין טעם להגביל את ההוראה לעובד הרשות בדרגה זו או אחרת. הוועדה לא סיכמה עדיין את דעתה במקורה זו.

אשר להצעה לאצול מתפקידים ומסכויות לחבר רשות שאינו סגן ראש הרשות, הוסבר שהצעה זו אינה רצויה בגלל עירוב תחומים של ביצוע וחקיקה. חברות במועצה היא תפקיד חקיקתי ולא ביצועי, ואם נסמיך את ראש הרשות לאצול מתפקידיו ומסמכויותיו לכל חבר רשות, כפי שהציעו חברים אחדים בוועדה, נטשטש את הגבול הקיים בין סגן, שמבחינת תפקידיו הוא דומה לראש הרשות, כלומר, יש לו תפקידי ביצוע, לבין חבר מהשורה שאין לו תפקידי ביצוע.

ר. ארזי:

אני מציע שלאחר המלים "לסגן ראש הרשות" ייאמר: "או לחבר המועצה". למעשה קיימות כיום הנהלות של העיריות, ובחוק הקיים אין שום סעיף הקובע את הסטטוס של ההנהלה. כיוון שהנהלות בעיריות אינן מעוגנות בחוק, אנו יכולים לעשות אחת מהשתיים: או שנקבע בחוק גוף זה של הנהלת העיריה, או שנוסיף בסעיף 17 את המלים "או לחבר המועצה". חנ"ד הנהלה מקבל פונקציות מסויימות מראש העיר והוא יכול לקבל תיק ולעמוד בראש ועדה. למעשה יש שני סוגים של ועדות: ועדות שהעומד בראשן מוכרח להיות חבר בהנהלה, וועדות שהעומד בראשן אינו מוכרח להיות חבר בהנהלה. מכל מקום אם הגוף הנקרא "הנהלה" אינו מעוגן בחוק הייתי מסתפק בזה שייכתב כאן "או לחבר המועצה".

כמו כן, יש אפשרות להשאיר את המצב כמו שהיה קודם ולא להעביר לכאן את הסעיף, אלא להשאירו בחוק כפי שהוא כתוב עכשיו ולהמשיך לפרשו כפי שנתפדש עד עכשיו. אולם אם נכלול סעיף זה כאן, נדאחץ שלא יהיה זה הגיוני לומר כי ראש הרשות יוכל לאצול מתפקידיו ומסמכויותיו לסגן או לעובד הרשות, אך לא יוכל לאצול מתפקידיו ומסמכויותיו לחבר מועצה, כשאותו חבר מועצה יכול להיות חבר הנהלה.

א. שפט:

נדון צעתי לציון של גבי הנהלת קיים סעיף גם בפקודת המועצות המקומיות וגם בפקודת העיריות, אלא שבסעיף 47 לפקודת העיריות (קורא את הסעיף) מדונה על רשות לבטור ועדת הנהלה קבועה, ואילו לגבי מועצות מקומיות נאמר בצו א': "למועצה תהא ועדת הנהלה קבועה", כלומר, זו חובה ולא רשות.

ה. קלינגהופר:

יש הבדל נוסף: בצו א' מדובר לא רק בייצוג, אלא גם בתפקידים, ואילו בפקודת העיריות לא ניתנו תפקידים לחברי ההנהלה.

היו"ר י. גולדשמידט:

והחוק חל גם על מועצות וגם על עיריות.

ה. קלינגהופר:

מדוע אינכם מתקנים את פקודת העיריות?

א. שפט:

אני מבין שחבר-הכנסת ארזי העלה את השאלה ובקשר לאצילת סמכויות. אני מבין במה זה ארזל לאצילת סמכויות. לפי המצב הקיים, ועדות הנהלה קיימות, כלומר, אפשר להקים אותן והן פועלות ברשויות המקומיות. מה שאי-אפשר היה לעשות עד כה הוא לאצול תפקידים וסמכויות לאותם חברי הנהלה שאינם סגני ראש רשות. אם כוונתו של חבר-הכנסת ארזי לאפשר אצילה זו גם לחברי הנהלה שאינם סגני ראש רשות, פירוש הדבר לבטל את כל ההגבלות שנקבעו לגבי מספר סגני ראש רשות מקומית, כי מה יהיה אז ההבדל בין סגן ראש רשות לבין חבר הנהלה שראש הרשות האציל לו מתפקידיו ומסמכויותיו? כלומר, על-ידי תיקון זה שמציע חבר-הכנסת ארזי אנו מנציחים בעצם את המצב הקודם, לפיו יש סגנים בשכר הנקראים "סגנים", ויש סגנים בתואר הנקראים "חברי הנהלה". בכך מנציחים אנו את ריבוי הסגנים. זו בדיוק התוצאה של התיקון המבוקש.

ש. רותם:

הצעה זו די מכריעה בעניינינו נוהל ברשויות המקומיות. אנו יודעים שהתוצאה של ריבוי סגנים. ריבוי סגנים מביא למעשה להוצאת העניינים מידי המנגנון הקבוע והרצוי של הרשות המקומית וגורם לריבוי המקח וממכר בחלוקת הסמכויות בין הסגנים. לכן קיבלנו בברכה את צמצום מספר הסגנים בהצעה זו. לר היינו יכולים מבחינה טכנית לבטל גם את ענין אצילת הסמכויות, היינו עושים זאת בדיון, אלא שצריכים בכל זאת להתחשב במציאות ולכן הזכרנו ענין זה. לכן אני מבקש שחברי הוועדה לא לנצל הזדמנות חגיגית זו של העברת שיטת של סעיף מסויים בחוק הקיים לחוק זה כדי להציע תיקון מהותי ורציני. זו תהיה מהפכה בכל ההשקפה שלנו והחזרת הגלגל אחורה.

י.ה. קלינגהופר:

אולי נשאר סעיף זה בחוק הקיים ולא נעביר אותו לכאן.

ס. בן-פורת:

אני מקבל את הגישה של מר רותם. הנהלה אינה צנחלה מבצעת. חברי המועצה יכולים לבקר את ראש הרשות בתוך ההנהלה, ולכן חייבים להשאיר את חברי המועצה חופשיים מסמכויות, חופשיים מהטבות, חופשיים מתשלומים. גם בנהלות גדולה חשיבותם של אותם חברי המועצה שאין להם סמכויות. איני רואה צורך להוסיף בענין זה, כי הנציגים שהביא מר רותם נראים לי נכונים בהחלט.

ד. ארזי:

אני חושב שההצעות שניתנו על-ידי בא-כח משרד הפנים מחזקות את הדעה שאנו חייבים לעשות אחד משלושת הדברים הבאים: אפשרות אחת היא למחוק את הסעיף כאן ולהשאיר את המצב הקיים.

י.ה. קלינגהופר:

האם מחיקת הסעיף הזה כאן והשארתו בפקודת העיריות - אני מבין שיש סעיף כזה גם בצו א' - תנציח את ריבוי הסגנים? זה לא ינציח את ריבוי הסגנים, כי כאן קובעים דברים חד-משמעיים לגבי סגנים.

ד. ארזי:

אפשרות אחרת היא לכלול את הסעיף הזה כאן. אם אמנם הולכים בדרך זו, כי אז צריכים לכלול גם את הסעיף על ההנהלות כדי שיהיה ברור שקיימות גם הנהלות.

א. שפט:

הצענו לכלול סעיף זה כאן רק כדי לבטל סימן שלם בפקודת העיריות. זה תיקון טכני גרידא, ובעקבותיו אפשר לומר שהחוק שלפנינו דן בכל המכלול של ראשי רשויות וסגניהם.

ד. ארזי:

אם משאירים את הסעיף הזה כאן, דרך אחת היא להעביר גם את הסעיף בדבר ההנהלות, ואם אין עושים זאת, אפשר לעשות דבר פשוט ולהוסיף את המלים "או לחבר המועצה" כפי שכבר הצעתי. האם ראש רשות יכול למלא את כל הפונקציות שלו רק בעזרת הסגנים? האם אינו מטיל תפקידים על חברי הנהלה? חברי הנהלה הם חברי מועצה. אין זה נכון שהצעה זו משנה את המגמה של צמצום מספר הסגנים. גם כיום יש סגני ראש העיר, ויש חברי מועצה שאינם

ד. ארזי:

סגני ראש העיר והם חברי הנהלה ומקבלים תפקידים.

בסיכום ברצוני לומר שאם מכניסים סעיף זה לחוק הגיוני להתייחס גם להנהלה או להוסיף לפחות את המלים "או לחבר המועצה". כשם שאפשר לאצול תפקידים וסמכויות לעובד, כן תהיה אפשרות לאצול סמכויות ותפקידים לחבר מועצה. גביח שיהיה רק סגן אחד ואותו סגן יהיה עסוק ולא יוכל למלא תפקידים אחרים. מדוע לא יוכל ראש הרשות להטיל את התפקיד על חבר מועצה?

היו"ר י. גולדשמידט:

אנו מחוקקים כאן חוק חדש לגבי ראש העיר וסגניו, ולכן הועברה לכאן מחוק אחד הוראה הדרושה להשלמת העניין. אני חושב שאגב כך איננו יכולים להעתיק את כל פקודת העיריות לחוק זה, אלא יכולים אנו להעתיק רק את שנהוץ לנו כאן. כדי שלא ייווצר מצב בו רוב ההוראות מרוכזות כאן ואילו הוראה אחת די חשובה נשארת בפקודת העיריות, הוצע להעתיק לכאן את הוראה בדבר אצילת הסמכויות. בענין זה השאלה המהותית העומדת לפנינו היא אם על-ידי העברת הוראה זו לחוק שלפנינו איננו מחילים אותה גם על המועצות המקומיות, בעוד שלו היתה נשארת במקומה היתה חלה רק על העיריות. כאן נקודת האחיזה לטענתו של חבר-הכנסת ארזי.

ש. גותם:

הסיבה להעברת סעיף זה לכאן היא שאנו מבטלים את כל הפרק של ראש רשות בפקודת העיריות ונשאר שם רק סעיף אחד, סעיף 135 הדן באצילת סמכויות. נראה היה לנו שאין זה גאה מבחינה אסתטית להשאיר בפקודת העיריות סעיף בודד תחת אותה כותרת.

א. ידין:

ברצוני להתייחס לשאלה אם להעביר סעיף זה לכאן או להשאירו בפקודת העיריות. כבר הוסבר שמבחינת העיריות מיקומן של סעיף זה אינו מהותי, כי הסעיף המופיע בחוק זה זהה עם הסעיף המופיע בפקודת העיריות. לגבי המועצות המקומיות שמענו כרגע מפי מר שפט שהמיקום הוא מהותי, כי על-ידי העברת הסעיף לחוק שלפנינו והחלתו גם על מועצות מקומיות אנו משנים את הדין לגבי מועצות מקומיות. כיום אפשר לאצול סמכויות גם לחבר המועצה, ולפי הסעיף המוצע עכשיו אי-אפשר לעשות זאת.

אם כן, השאלה העניינית היא אם רוצים לתאם את הדין, ואם אמנם רוצים לתאם את הדין, השאלה היא אם לעשות זאת בכיוון ההוראה הקיימת בפקודת העיריות, או בכיוון ההוראה הקיימת בפקודת המועצות המקומיות, כפי שהמזיע חבר-הכנסת ארזי. יש גם אפשרות להשאיר בעינו את ההבדל בין עיריות לבין מועצות מקומיות. האלטרנטיבה האחרונה אינה נראית לי כל כך, כי יהיה זה קצת משונה שכל הסוגיה של בחירת ראש עיר, סגנים ופמלאי מקום תהיה מעוגנת בחוק אחד, החל גם על עיריות וגם על מועצות מקומיות, ורק בנקודת אחת ויחידה של אצילת סמכויות נקיים גם להבא איזה סעיף בודד בפקודת העיריות, בשל שאר הסעיפים באותו פרק במחקר שם והועברו לחוק החדש. זה יהיה לא אלגנטי וגם מסובך, אבל אם הוועדה עומדת על כך, לא אומר שזה בלתי אפשרי ללכת בדרך זו.

אשר לענין ההנהלה, איני מקבל שום הצעה מהצעותיו של חבר-הכנסת ארזי. אני מצטרף לנטוקים שהובאו על-ידי בא-כח משרד הפנים, חבר-הכנסת קלינגהופר, חבר-הכנסת בן-פורת ואחרים. אולם לדידו של חבר-הכנסת ארזי, אם הוא רוצה להכניס בתור אלטרנטיבה את ענין ההנהלה, הוא צריך לומר: "ובמקומות שקיימת הנהלה - גם חברי ההנהלה". בדרך זו הוא לא היה מתייחס בסעיף זה לשאלה אם צריך להקים הנהלה. את זה אני אומר לדידו של חבר-הכנסת ארזי. לגופו של דבר אני מתנגד גם לתיקון זה. לי נראה הרעיון שאפשר לאצול תפקידים וסמכויות רק לסגנים ולעובדים.

ג. האוזנר:

ברצוני לגעת בנקודה זו מנקודת דאות החיים הטובים ציפליים המעשיים. לא פעם צריך להרכיב קואליציות במועצות עירוניות. הגבלנו כעת את מספר הסגנים. כלומר, כדי להכניס סיעה לקואליציה לא יהיה צורך "לקנות" אותה בסגנות דווקא, אבל משתפים אותה בהנהלה על-מנת לתת תוקף לשותפותה, אחרת השותפות

ג. האו זנר:

רואה

ערטילאית. איני כל פסול שסיעה שאיננה שומקת בקואליציה וחברה בהנהלה תקבל איזה תפקיד מוגדר בניהול העיר, כך שהחברות בהנהלה לא תהיה מרחפת באוויר, אלא תתבטא בכך שלחבר יהיה תיק עירוני, וזה מחייב מתן אפשרות לאצול לו סמכויות.

ש. רותם: - ולתת לו גם משכורת.

ג. האו זנר:

לא דיברתי על משכורת. יש כיום סגנים המכהנים ללא שכר, וגם כאן אני מציע שהחבר יכהן בתפקיד בלי שכר. אני חושב שנכביר על יצירת קואליציות עירוניות אם נבטל את האפשרות שתהיה קואליציה וחבר ההנהלה, אפילו אינו סגן - שהרי מספר הסגנים לחלוקה מוגבל לפי החוק - יוכל לקבל תפקידים ומסמכויות שיאציל לו ראש הרשות. במציאות המוניציפלית יש ערך לדבר זה, ואני מציע שלא נתעלם ממנו. משהתברר לנו שהרואה זו קיימת לגבי מועצות אגבים מציע שנקבע הסדר זה גם לגבי עיריות. אני חושב שנקל על-ידי כך על המעבר מהשיטה הקיימת לשיטה המוצעת.

י. ה. קלינגהופר:

בישיבה הקודמת טענתי נגד הצעת חבר-הכנסת ארזי ונימקתי זאת. היום גילו לנו היועצים ממשרד הפנים דבר שלפחות לי לא היה ידוע קודם לכן, והוא שבענין אצילת סמכויות ראש הרשות יש הבדל בין עיריות ובין מועצות. בתחילה נאמר לנו שאין הבדל והיום נאמר לנו שקיים הבדל, וההבדל הוא זה שחבר-הכנסת ארזי שם עליו את האצבע, היינו שבמועצה מקומית ראש רשות כן רשאי לאצול מסמכויות לחבר המועצה שאינו סגן. השאלה היא אם אנו צריכים לשנות זאת. נאמר כאן שאנו דנים בחוק העיקרי על ראשי רשויות מקומיות, ועל כן מוטב לרכז בו הכל, ועד כמה שאפשר, להאחיד בו את ההסדרים לגבי עיריות ולגבי מועצות מקומיות. לדעתי, חוק זה רחוק מכל שלימות במה שנוגע לסמכויות ותפקידים. אפילו את סמכות ראש הרשות בענייני תקציב, שהיתה כלולה בהצעה המקורית, מחקנו והשארנו רק את רשות הווסו. איני מבין מה הפחד עכשיו שמא תיפגע האוניברסליות של ההסדרים אם נשאיר את המצב כמו שהוא ולא נדבר על אצילת סמכויות.

ענין העברת סמכויות הוא סוגיה הצמודה לבעיית הסמכויות והתפקידים. כאן איננו דנים במסכויות ותפקידים של ראשי רשויות מקומיות, ובמכתווין איננו דנים בהם. אם קביעת הסמכויות והתפקידים נשארת בפקודת העיריות, בצו א' ובחוקים אחרים, גם אין צורך לקבוע כאן הוראה בדבר אצילה. אני בעד סטטוס-קוו בענין זה. כשם שאנו מקיימים את הסטטוס-קוו לגבי תוכן הסמכויות והתפקידים של ראשי רשויות, כך אני מציע לקיים אותו גם לגבי אצילה.

ברצוני להוסיף שכאן מתערבים אנו די במסכויות של שר הפנים. סעיף זה בצו א' לא נקבע על-ידי הכנסת. החוקה המוניציפלית לגבי מועצות מקומיות נקבעת על-ידי שר הפנים בחקיקת משנה, וברצותו יכול שר הפנים, לבלי לשאול-אחרון, לבטל את הסעיף הזה וזלשולו כליל מראשי רשויות מקומיות כל אפשרות של אצילת סמכויות. הוא יכול גם להאחיד את הדין בלי להביא את הדבר לידיעתנו. על כן אני מציע שלא נרחיק לכת. איננו דנים כאן בתפקידים ומסכויות של רשויות מקומיות ועל כן גם איננו צריכים לדון באצילת סמכויות, שהיא סוגיה הצמודה מבחינת ההגיון להסדרת הסמכויות בכללותן. נשאיר את הסטטוס-קוו ורק בענין זכות הווסו נקיים את ההוראה בסעיף 13.

היו"ר י. גולדשמידט: לפנינו שלוש אפשרויות: להוציא את סעיף

17 מחוק זה ולהשאירו כמו שהוא במקום בו הוא עומד כיום; להשאיר כאן את סעיף 17 כמוצע בנוסח המונח עכשיו לפנינו; להשאיר את סעיף 17 בחוק ולאזכר בו גם חבר מועצה, כפי שהציע חבר-הכנסת ארזי נצביע על שלוש הצעות אלה.

י. ה. קלינגהופר:

אם תיפול ההצעה הראשונה אפשר יהיה להצביע על שתי ההצעות האחרות זו מול זו.

ה צ ב ע ה

בעד ההצעה למחוק בחוק זה את סעיף ולהשאיר את
ההוראה במקום בו היא מופיעה כיום - 7
נגד - 6

ההצעה למחוק את סעיף 17 בחוק זה ולהשאיר את
ההוראה במקום בו היא מופיעה כיום - נתקבלה

הסתייגות: לחבר-הכנסת ג. האוזנר.

סעיף 18

א. שפט:

סעיף זה הופיע בנוסח הכחול בצורה
זו או אחרת. בזמנו הוסדר ענין זה
בפקודה, אך עם ניטול הסימן בפקודה חזר סעיף זה להצעה שלפנינו. מבחינת
הפירוש יחיד מופיע כאן במובן רבים. בסעיף 129 לפקודה כתוב: "ראש העיריה
וכל סגן ראש העיריה רשאי לקבל מקופת העיריה את המסכורת שיקבע השר מזמן
לזמן".

ד. ארזי:

אני תומך בהצעה כפי שהופיעה בנוסח
הכחול, כי שם היה ברור שיכולים להיות
סגנים בשכר וסגנים לא בשכר. לפי הסעיף כפי שהוא מנוסח עכשיו יוכל
כל סגן ראש עיר לתבוע שישולם לו שכר על יסוד חוק זה, ואם מסרבים לשלם
לו, יוכל להגיש בג"צ נגד שר הפנים. על כן אני מציע לחזור לנוסח הכחול
ולהוסיף את המלים "כולם או מקצתם".

א. עופר:

האם לפי סעיף זה ראש רשות יהיה חייב
לקבל שכר? אפשר שראש עיריה לא יקבל
שכר. צריך שיהיה ברור כאן כי אינו חייב לקבל שכר.

ס. בן-פורת:

אם כותבים "כולם או מקצתם", זה עונה
על הבעיה.

ד. ארזי:

אשר לשאלה אם ראש העיר חייב לקבל שכר,
אם אנו מוטרדים ששר הפנים יקבע הוראות
בתקנות, הוא יוכל לקבוע הוראות גם בענין זה. נראה לי שהסעיף כפי שהוא
מופיע בנוסח הכחול גמיש יותר ועונה לצרכים הקיימים ובתקנות יוכל השר
לקבוע מה שימצא לנכון.

הי"ר י. גולדשמידט:

האמת היא שבנוסח הכחול לא מוזכר ראש
הרשות בנותנת השוליים. הסעיף נקרא:
"שכרם של סגנים" ובגוף הסעיף כתוב: "שר הפנים רשאי לקבוע בתקנות הוראות
בדבר השכר שישולם..."

ד. ארזי:

אני מציע להוסיף: "לראש הרשות ולסגניו,
כולם או מקצתם".

הנחלט:

סעיף 18 ינוסח כמו בנוסח הכחול תוך
החלפת כותרת השוליים ב: "מסכורת ראש
רשות וסגניו".

סעיף 19

א. שפט:

בסעיף זה לא שינינו דבר.

הנחלט:

לאשר את סעיף 19.

סעיף 20

הי"ר י. גולדשמידט:

כיוון שחבר-הכנסת ארידור היה צריך
לצאת הוא ביקש אותי להעלות בוועדה את
הצעתו שבסעיף קטן (ב), אחרי המלה "מכהונתו", יבוא "או סירוב להעבירו",

היו"ר י. גולדשמידט:

וזאת כדי לאפשר ערעור של היועץ המשפטי אם סירב בית המשפט להעביר את ראש העיר מכהונתו.

א. ידין: בכוננה תחילה נכתב "החלטה בדבר העברה" ולא "החלטה להעביר".

ג. האוזנר: אני מבין שהכוננה היתה לכלול את האורגטואליות הזאת, וחבר-הכנסת ארידור מציע לכתוב את הדבר במפורש.

היו"ר י. גולדשמידט: אני רואה שיש הסכמה להשלמה-שמציע חבר-הכנסת ארידור.

ס. פרוש: אם ראש העיר הורשע בעבירה פלילית ונפסל כראש הרשות, האם זה פוסל אותו אוטומטית גם מחברות במועצה?

היו"ר י. גולדשמידט: אינני יודע אם החוק קובע עבירות הפוסלות את האיש כראש רשות ואינן פוסלות אותו כחבר מועצה. לגבי עבירה פלילית אינני יודע אם יש הבדלים כאלה.

ס. פרוש: צריך לומר בפירוש אם זה פוסל אותו אוטומטית גם כחבר מועצה.

ח. צדוק: זה לא פוסל אותו אוטומטית.

א. ידין: אלה שני דברים נפרדים. גם הפרוצדורה שונה.

היו"ר י. גולדשמידט: אין מקום להעתיק את כל פקודת העיריות לחוק זה. מה שחל על חברי מועצה נקבע בפקודת העיריות, ולא נחזור על זה כאן.

הוחלט: בסעיף קטן (ב), אחרי "מכהונתו" ייווסף: "או סירוב להעבירו מכהונתו".

לאשר בשינוי זה את סעיף 20.

סעיפים 21-24

א. שפט: בסעיפים אלה אין שינוי מהותי.

הוחלט: לאשר סעיפים 21-24.

סעיף 25

א. שפט: זה סעיף חדש ששולב כאן כתוצאה מביטול הפרק הנוגע בדבר בפקודת העיריות ואין בו שינוי מהותי לעומת הפקודה.

ח. צדוק: האם סעיף זה יחול גם על הסגן הראשון?

א. שפט: אני מבין שכן, שהרי אין הסגן הראשון חדל להיות סגן בגלל זה שהוא סמלא מקום.

ח. צדוק:

אילמלא הועתק סעיף זה לכאן, הרי לפי הכללים המקובלים הסגן הראשון נבחר בדרך שונה משאר הסגנים ולכן הוא גם מועבר מכהונתו בדרך סיוחדת. בסעיף שלפנינו החילו את הכלל הנוגע לכל הסגנים גם על סגן סמלא מקום, ואני חושב שלא זאת היתה הכוונה. זה שינוי מהותי, כי הכלל הוא שאדם מפורס באותה דרך בה הוא מתמנה. בפקודה היה כתוב שסגן סמלא מקום מתמנה על-ידי ראש הרשות באישור המועצה. אם כן, גם כדי להעבירו מכהונתו צריכה להיות

ה. צדוק:

החלטה של ראש הרשות באישור המועצה. יש כאן שינוי מהותי לעומת המצב שיצרנו כאשר קבענו את הליכי המינוי.

היו"ר י. גולדשמידט:

הייתכן שראש הרשות יכול להישאר חבר המועצה האף-על-פי שהורשע בתור ראש הרשות

בעבירה שיש עימה קלון?

א. שפט:

- כן. זאת היתה הקונסטרוקציה בפקודת העיריות עד היום, ואנו משאירים אותה.

ג. האוזנר:

איזו עבירה צריך חבר מועצה לעבור כדי שיועבר מכהונתו? אני מדבר בזה על עיריות.

היו"ר י. גולדשמידט:

בכך אנו חוזרים לשאלה שהעלה חבר-הכנסת פרוש.

ש. רותם:

בעיריות זה לא קרה עד עכשיו.

ש. פרידמן:

אני חושב שיש משקל לשאלה שעורר חבר-הכנסת צדוק, אם כי איני מצטרף למסקנה שלו ואפרט את הסיבה לכך. לגבי סגן ממלא מקום יש שני אלמנטים: האחד הוא זכות לראש הרשות, והאחר הוא סמכות לחברי המועצה. שני האלמנטים פועלים בזמן שצריך למלא סגן ממלא מקום, אולם בזמן שצריך להעבירו מכהונתו אי-אפשר לקיים את האלמנט הראשון של זכות ראש הרשות. אני הולך בסדר הפוך מסדר המינוי, כלומר, אני מתחיל בשלב האישור של חברי המועצה שייכנס לאותו תפקיד, והשלב הבא הוא שאלה אשר נתנו לו את האישור, שבלעדיו לא היה יכול לקבל את הסמכויות הללו, הם שנוטלים ממנו את הסמכויות.

ח. צדוק:

לדעתי, יכולות להיות שתי גישות בלבד: אפשר לומר שהליך הביטול צריך להיות זהה להילך המינוי, כלומר, גם ללכת בדרך אחרת ולומר כי כיוון שמינוי זה צריך להיות מקובל גם על ראש הרשות וגם על חברי המועצה, הרי ברגע שסגן ממלא מקום חדל להיות מקובל על אחד משני הגורמים האלה הוא צריך לחדול מכהונתו. כלומר, בפיטורים צריך ששני הגורמים יצטרפו, או שלכל אחד מהם תהיה אפשרות לפטר סגן ממלא מקום. מה שלא ייתכן הוא לקבוע, מצד אחד, שאם אינו מקובל על הרשות המאשרת, היינו המועצה, יחדל לכהן בתפקידו, אך אם אינו מקובל על ראש הרשות, הוא כן ימשיך לכהן בתפקידו.

א. ידני:

הנקודה שהעלה חבר-הכנסת צדוק נראית לי, כלומר, דינו של סגן ממלא מקום מבחינת חדילה מכהונה אינו צריך להיות זהה לזו של סגן שאינו ממלא מקום. הצעתי היא להשאיר טעיפים קטנים (א), (ב) ו-(ג) כמו שהם, וממילא הם יחולו על כל הסגנים, כי אין מבדילים ביניהם, ולהתייף טעיף קטן (ד) שידבר על סגן כאמור בסעיף 14, היינו סגן שהוא ממלא מקום, שראש הרשות בחר בסגן אחד במקומו.

ח. צדוק:

אם כן, אתה בוחר באלטרנטיבה השניה שהעליתי, והיא שכל אחד משני הגורמים המאשרים יוכל לפעול בנדון.

א. ידני:

די בכך שראש הרשות יבחר לו סגן אחד כדי שאותו סגן ממלא מקום יחדל לכהן בתפקידו, כי הבחירה במישהו אחר משמעה שראש הרשות נתן אמון במישהו אחר וממילא אין הוא נותן יותר אמון בסגן הקודם. אין צורך לכתוב לאותו סגן ממלא מקום שמפטרים אותו.

ש. רותם:

בנוסח המונח לפני הוועדה חסרה הוראה שתאמר כי ראש רשות מקומית חדל לכהן גם כשהוא חדל להיות חבר מועצה.

היו"ר י. גולדשמידט:

אני מציע שנחליט קודם כל בענין הסגנים צורת הניסוח שהציע חבר-הכנסת ידין אינה נראית לי מבחינת נימוסים ויחסים בתוך גוף נבחר. גניח שראובן הוא ראש רשות וקביל אישור ששמעון יהיה סגן שלו, ושמעון סכהן כסגנו במשך שנתיים. יום אחד קודם שמעון בעתון שראובן מינה את יששכר לסגן ובכך העביר אותו מתפקידו. אני חושב שנוכל לקבוע זאת.

ח. צדוק:

אני מציע שמילוקו ממשרתו יהיה כמינויו, היינו תהיה דרושה החלטת ראש הרשות באישור המועצה, ומעייף קטן (ג) יחול על שאר הסגנים.

ס. בן-פורת:

אני מסכים ששני הגופים: ראש הרשות והמועצה, צריכים להחליט, וזה יכול לבוא לידי ביטוי אם נקבע שמגן ממלא מקום יועבר מתפקידו בהחלטה שנתקבלה בישיבה מיוחדת שכינס ראש הרשות. אם ראש הרשות מכנס את הישיבה, ברור שזה בהסכמתו.

ח. צדוק:

צריך לחזור על אותן המליט שנאמרו לגבי מינוי.

ש. פרידמן:

מה שמפריע לי הוא שב(ג) מדובר על עבירה שיש עימה קלון, ואת זה איננו מחילים על מגן ממלא מקום לפי הצעת חבר-הכנסת צדוק.

ח. צדוק:

אני מסכים שענין הקלון צריך להיות שווה לכל הסגנים, ולכן אפשר לכלול את ההעברה מכהונה של מגן ראשון במעייף קטן (ג), לכלול במעייף קטן (ד) את ההוראה החלה על כל הסגנים האחרים, ובמעייף קטן (ה) לכלול את ההוראה בדבר עבירה שיש עימה קלון שתחול על כל הסגנים.

החליט

הוחלט: לכלול במעייף 25 (ג) הוראה שתאמר, כי אם/ראש הרשות להעביר מגן ממלא מקום מתפקידו ואישרה זאת המועצה, יחדל הסגן לכהן בתפקיד.

לכלול במעייף קטן (ד) הוראה שתחיל על...
אחר סגני ראש הרשות, בלי לאזכר ענין...
עבירה שיש עימה קלון.

להוסיף מעייף קטן (ה) שיתייחס לעבירה שיש עימה קלון ושיחול על כל הסגנים, לדבות מגן ממלא מקום.

א. שפט:

יש להוסיף במקום כלשהו בחוק את ההוראה שדיבר עליה מר דותם, היינו הוראה שתאמר כי ראש הרשות חדל לכהן בתפקידו אם חדל להיות חבר מועצה.

היו"ר י. גולדשמידט:

הוראה זו פשוט הושמשה לצורך לכלול אותה בחוק. הרעיון הוא שאם חדל ראש הרשות להיות חבר מועצה הוא להיות ראש רשות. היו עצים המשפטיים ימצאו את המקום המתאים להכללת הוראה זו.

מעייף 26

א. שפט:

זה מקביל למעייף 127 לפקודת העיריות, בשינויי נוסח קלים.

ס. בן-פורת:

פש לכפוף "בראש רשות" במקום "וכראש רשות", כלומר, למחוק את ו' החיבור.

היו"ר י. גולדשמידט:

כותרת השוליים אינה מובנת כל כך. אני מציע לכתוב "בחירת ראש רשות או סגנו

אל-ידי המן עצה".

א. שפט:

כך כתבנו, אלא שמחלקת הניסוח של משרד המשפטים מתנגדת עקרונית לפלה "על-ידי"

בהקשר זה.

איך מתישב (א)(2) בסעיף 26 עם סעיף 9(ב)?

היו"ר י. גולדשמידט:

ח. צדוק:

אני חושב שמעיף 9 הוא סעיף אוטונומי. הוא גומר את הענין עד הסוף ואינו נזקק כלל לסעיף 26. לכן צריך לפתוח את סעיף 26 במלים: "על בחירת המועצה בראש רשות, להוציא בחירה לפי סעיף 9".

היו"ר י. גולדשמידט:

אני מסכים להצעת חבר-הכנסת צדוק, כי כך אין הוראות סותרות.

א. עופר:

בסעיף 9 יש אבחנה בין שני מקרים: יש מקרה בו שני מועמדים מקבלים אותו מספר קולות, ואז אני מסכים שדרוש רוב רגיל בהצבעה במועצה, ויש מקרה בו המועמד אינו מקבל 40% והבחירה עוברת למועצה. במקרה זה צריך להיות רוב מוחלט במועצה, כלומר, לא רוב המצביעים, אלא רוב חברי המועצה.

ח. צדוק:

כאן חבר-הכנסת עופר מציע ררויזיה. העיקר בסעיף 9 הוא, שאם אף אחד לא קיבל 40%, בוחרת המועצה בלבד אחד משניים שקיבלו את מספר הקולות הגדול ביותר. כלומר, זה שאף אחד לא קיבל 40% אין פירושו שהבחירה הכללית נתבטלה ואינה קיימת יותר. אם כן, הליך זה הוא הליך-מיוחד. אין זה אותו מצב בו מדובר בסעיף 26, היינו שיש מספר מועמדים כמספר חברי המועצה, אלא יש רק שני מועמדים ומוכרחים לבחור. ברוב רגיל. סעיף 9 הוא סעיף העומד בפני עצמו.

א. עופר:

אני מקבל את הניסוח של חבר-הכנסת צדוק.

היו"ר י. גולדשמידט:

אם אין הצעת ררויזיה, הרי שאנו משאירים את סעיף 9 כפי שהוא ומוסיפים בסעיף 26(א) "להוציא בחירה לפי סעיף 9(ב)".

ש. פרידמן:

אמנם לא כך נקבע, אבל לאמיתו של דבר ברגע שאין 40% כל ענין הבחירה הוא לפי

סעיף 26.

א. עופר:

כך טענתי לפני ששמעתי את הניסוח שהביא חבר-הכנסת צדוק, אבל לאחר ששמעתי את חבר-הכנסת צדוק שוכנעתי. לו היתה המועצה רשאית לבחור בכל חבר מועצה, הייתי אומר שצריך להצביע עד שיהיה רוב של חברי המועצה, אבל כיוון שיכולים לבחור רק בין שניים, אם נלך בדרך זו זה עלול להיות "דר-לוק" לנצח ואיש מהם לא יקבל את רוב חברי המועצה.

היו"ר י. גולדשמידט:

אם אין הצעת ררויזיה, נעבור לסעיף אחר.

ש. פרידמן:

אשקול הצעת ררויזיה בסעיף 9.

א. ארזי:

אני מציע לכתוב בסעיף 26 "על בחירת ראש רשות והסגנים על-ידי המועצה, להוציא

סעיף 9, יחולו הוראות אלה".

היו"ר י. גולדשמידט:

זו היתה הצעת חבר-הכנסת צדוק, אלא שאתה הכנסת את המלה "על-ידי" שהנסחים במשרד

המשפטים אינם דו-ציים בה.

בסוף סעיף 9(ב) כתוב "בהצבעה הראשונה או בכל הצבעה נוספת". אם יש קולות שקולים יכולים להגיע למצב של קיפאון.

ת. טובי:

לא יהיה מצב כזה של קיפאון שאי-אפשר לצאת ממנו, כי בסעיף 26 הפרוצדורה היא, שאם בשלב הראשון לא נבחר האיש ברוב חברי המועצה, מצביעים שנית, ואז מגיעים לשלב מסויים בו הוא נבחר על-ידי רוב המצביעים. בכך רוצה אני לומר שאין זה זכות לטעון כי אם תחול הבחירה לפי סעיף 9(ב) על סעיף 26 יהיה קיפאון ולא יוכלו לבחור בראש רשות.

היו"ר י. גולדשמידט:

אתה מחזק את טענת חבר-הכנסת פרידמן.

א. עופר:

אני רוצה לבחון את ההצעה שראש רשות יוכל להיבחר רק ברוב של חברי המועצה.

א. שפט:

סעיף 9(ב) הוא השלב האחרון של סעיף 26. בהתחלת סעיף 26 יש פרוביזור האומר שבהצבעה ראשונה צריך שיהיה רוב של חברי המועצה.

ת. טובי:

מדוע זה לא יהיה גם בסעיף 9?

א. שפט:

כי בסעיף 9 הגענו כבר לשלב הסופי. יש רק שני מועמדים, ולא יותר, בעוד שבהתחלה כל חבר מועצה מקומית הוא מועמד באופן תיאורטי. סעיף 26 מקביל לסעיף 127 לפקודת העיריות (קורא את הסעיף).

ת. טובי:

חבר-הכנסת עופר הציע גבר פשוט, שהבחירה בסעיף 9 תהיה לפי סעיף 26.

היו"ר י. גולדשמידט:

בלומר, יהיה דרוש רוב אנסולוטי.

ש. פרידמן:

- במקרה שאף אחד לא קיבל 40%.

היו"ר י. גולדשמידט:

אם נחיל את הפרוצדורה האמורה בסעיף 26 על אחד משני המקרים בסעיף 9, כשאף מועמד לא קיבל 40%, יהיה זה שינוי מהותי.

השאלה היא אם יש הצעה לרוויזיה בהחלטה קודמת. אם יש הצעה כזאת, נוכל להצביע עליה.

ת. טובי:

אני חושב שמיותר להחליט על רוויזיה, כי כאשר נקבע סעיף 9 העניין לא עמד בצורה בה הוא עומד עכשיו. נראה לי שהגיוני לומר כי הוא ייבחר לפי סעיף 26.

היו"ר י. גולדשמידט:

אנו מנועים מלעשות זאת, כי זה שינוי החלטה קיימת ולשם כך דרוש החלטה על רוויזיה. אנו צריכים לעיין שוב בסעיף 26 וביחסו לסעיף 9(ב), ואם תהיה הצעת רוויזיה, נחליט עליה.

ב) ש ר נ ת

היו"ר י. גולדשמידט:

הישיבה ביום ששי זה תתקיים בהיכל המשפט בתל-אביב.

שנית, אם תקבל המסכתו של שר המשפטים, הוא יופיע בוועדה ביום שני הבא כדי לדון אתנו על סעיף אחד בחוק החוזים בו יש שתי גירסאות ולנסות לשכנע אותנו לקבל אחת משתי הגירסאות.

שלישית, בוועדת המשנה בראשותו של חבר-הכנסת ביבי היושבת ביום ג' מ-11.00 עד 12.30 נדונה הצעת חוק של חבר-הכנסת שלום כהן בדבר איסור פרסום שמו של עציר עד לשלב מסויים. שר המשפטה הסכים בזמנו שההצעה תעבור לדיון בוועדה, אך לא התחייב לקבל אותה. בוועדת המשנה התעוררו שאלות עקרוניות ולישיבה שתתקיים סחר הזמן נציג העתונות וגם פרופ' פלר מהאוניברסיטה העברית. על דעת חבר-הכנסת ביבי אני מביא עניין זה לידיעת חברי הוועדה כדי שגם חבריכם במליאת הוועדה שאינם חברים בוועדת המשנה יוכלו להשתתף באותה ישיבה.

הישיבה נועלה בשעה 11.10.