

פרוטוקול מס' 109

מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה
ביום ג', כ"ג בתמוז תשל"ה - 1.7.75, שעה 08.30

נ כ ח ר :

חברי הוועדה:
י. תמיר - יו"ר
י. ארידור
א. אנוחצ'רא
ח. אנו-דביע
נ. אליעד
י. בארי
א. גיבלבר
א. הרליץ
ס. הכהן
א. יריב
א. יפה
ס. כהן
ג. מואב
ס. פרוש
ד. קורן
ג. צ. קשת

מוזמנים:

ח' ס. בן-פורת
מר רוחם - משרד הפנים
מר שחם -
מר שפט -
מר קראפט -
ז. מליון - מרכז השלטון המקומי

מזכיר הוועדה:

י. ברזני

ר ש מ ה :

א. אולר

סדר-היום:

1. ש ו נ ו ת
2. חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות ומגביו וכהונתם) (המסך)

577

(נתקבל ביום 2.7.75)

אני פותח את הישיבה.

היור' י. תמיר:

1. שונו

היור' י. תמיר:
ביום ה' נקיים ישיבה משותפת עם הנהלת מרכז השלטון המקומי, במשרד המרכז. בין הנושאים שיועלו: מהות שליחותו של השלטון המקומי בחינוך והשירותים שהוא נותן.
ח' כ מואב ביקש להעלות על סדר היום את בעיות המושב שגב. נעשה זאת בהזדמנות קרובה.

ר. סורן:
אני הגשתי לשר החקלאות שאילתה בענין זה. המקום הוקם כמושב. היום הכניסו אליה שתי פנימיות. יש שם מדינות, והבעיה היא מה לעשות עם אנשי המקום, האם לאפשר להם לעזוב או לא.

היור' י. תמיר: הנושא יידון ברגע שהועדה תתפנה לכך.

קיבלנו מברק מהתאחדות הסוחרים הכללית בירושלים, בדבר הצו המחייב פתיחת חנויות בימי ה' עד השעה 9 בערב. מתברר שמדובר בצו-המאפשר פתיחה, ולא מחייב. הסוחרים שועצים שהיו מסכימים לצו כזה אילו בצידו פורסם צו בדבר סגירת חנויות בימי ג' אחה"צ. הייתי מבקש בענין זה לשמוע פרטים ממשרד הפנים.

ג. מואב:
הצעתי בענין שגב הוגשה כהצעה וחופה לסדר-היום בכנסת, והיום אושרה ע"י הנשיאות.

מר שפט:
בענין סוחרים ירושלים: לפני כשנה-וחצי סינה שר הפנים ועדה ביצמשרדית, בראשותו של מר ישעיה, לבדוק את שאלת פתיחתם וסגירתם של עסקים. הוועדה המליצה על פתיחת העסקים בימי ה' עד שעות מאוחרות יותר, כדי לאפשר לאנשים לקנות מצרכים לשבת. תמורת זה ייסגרו העסקים בימי ג' בשעות הצהריים. בעקבות זה הגיש שר הפנים הצעת חוק לממשלה, שנתקלה בהתנגדות נמרצת של משרדים אחרים, בעיקר משרד הפנים, ודווקא בענין חובת הסגירה בימי ג', בטענה שזה מכביד על הציבור. בחישים האחרונים התקיימו דיונים בוועדה לסייעול השירותים לאזרח (בראשותו של השר האזרחי), וזו המליצה על סגירה מאוחרת של חנויות בימי ה', תוך הגאה בחשבון של סגירה מוקדמת בימי ג', אבל לא באותו דגש. בהתאם לכך הוציא שר הפנים צו-פסוד האומר שחוקי העזר הקובעים סגירת חנויות בשעה 7 בערב לא יחולו על ימי ה'. כלומר, העסקים יהיו ושאים להיות פתוחים בימי ה' עד 9 בערב, אבל לא חייבים. אנחנו צופים שהתחרות בין העסקים תאלצם להשאר פתוחים בימי ה' עד שעה 9 בערב. בסיכום שנתקבל גיין מנכ"ל משרד מסורת ומנכ"ל משרד הפנים הוחלט לחכות ולראות מה תהיה תוצאת הצו הזה שנחתם ע"י שר הפנים ויתפורסם ברשומות בימים הקרובים. הוא אינו דן בסגירת עסקים ביום כלשהו של השבוע; החלק הזה של הנושא עדיין פתוח. כאמור, אין כאן חיוב אלא דשות בלבד.

מר רותם:
מה שנוגע לימי ג' אחה"צ - יש בעיות עם סטודים שונים בציבור. מתנגדים לסגירה בעיקר השק"ם, הסופרמרקטים וארגוני העובדים. עריית ירושלים קיבלה חוק עזר בדבר חובת סגירת עסקים בימי ג' אחה"צ, אבל העסקים הנזכרים אינם מקיימים אותו, ואין נוקטים נגדם בצעדים.

2. חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם)

היו"ר י. חמיר:
היום נצביע על הסעיפים שנשארו פתוחים, וקודם כל על הסעיף העקרוני - סעיף 9.

סעיף 9

היו"ר י. חמיר:
הדעות בענין זה ידועות, ונצביע על הגירסאות השונות, שלוש במספר. אני מעמיד אותן להצבעה זו בצד זו, והגרסה שתקבל את מרבית הקולות - היא שתקבל.

מר רותם:
גרסה א' ובגרסה ב' כתוב "חברי המועצה המצביעים" (בפסקה ג). אני מניח שהכוונה היא ל"חברי המועצה", ואני מציע למחוק את המלה "המצביעים".

י. ארידור:
הנוסח כפי שכתוב באמת אינו עומד במבחן ההגיון. כי אם צריך לקבל למעלה ממחצית הקולות של חברי המועצה המצביעים, ויש רק שני מועמדים - לא יכולה להיות לאחר מכן כל הצבעה נוספת.

היו"ר י. חמיר:
אני תומך בהצעת מר רותם.

מ. בן-פורת:
הכוונה במלה "מצביעים" היתה שהרוב הדרוש הוא רוב של חברי המועצה המצביעים, כדי למנוע אפשרות של הכשלת הבחירה ע"י היעדרות מהצבעה.

א. גיבלבר:
אני תומך בהצעה למחוק את המלה "המצביעים".

היו"ר י. חמיר:
אם משאירים "חברי המועצה" - "חברי המועצה" לדעתם הם החברים הנוכחים בשישיבה.

מ. בן-פורת:
לאו דווקא. החוק נוהג להפריד תמיד בין חברי המועצה הנוכחים בהצבעה ובין חברי המועצה בכלל.

היו"ר י. חמיר:
מה דינם של חברי מועצה הנוכחים בהצבעה אבל אינם משתתפים בה?

מ. בן-פורת:
מי שנזכח בעת ההצבעה - נחשב כמצביע. יחד עם זה, לאחר מחשבה שניה אינני מתנגד למחיקת המלה "המצביעים".

ז. מלינון:
יש מספר אפשרויות לקבוע רוב: רוב של כלל חברי המועצה, רוב של חברי המועצה הנוכחים בהצבעה. כוונת החוק למעשה היא להגיע לבחירת ראש העיר ע"י העם, ולכן איננו סבורים שיתכן מצב שבסופו של דבר הוא ייבחר ע"י רוב נכסי של שלושה מצביעים המשתתפים בהצבעה. משום כך אנחנו תומכים בהצעה למחוק את המלה "מצביעים" - כשראש הרשות צריך להיבחר לפחות ע"י רוב חברי המועצה כולה.

מר שפט:

סעיף 127 לפקודת העיריות - היתה לסעיף 27 בחוק המוצע - מבהיר היטב שיש שני סוגי הצבעה. היום, לפי החוק הקיים, בהצבעה ראשונה אתה צריך לקבל למעלה ממחצית הקולות של כל חברי המועצה. בהצבעות נוספות אתה צריך לקבל למעלה ממחצית הקולות של חברי המועצה המצביעים. לכן החשובה לשאלתכם תלויה בשאלה אם אתם רואים את ההצבעה במועצה כהצבעה ראשונה לפי החוק הקיים, או כהצבעה שניה ואילך. על כך עליכם להחליט.

מר רותם:

הסעיף הקיים, הדורש רוב של 50% מחברי המועצה, יוצא מהנחה שראש המועצה חייב לנהל את המועצה, ואי-אפשר לנהל אותה בלי רוב יציב. ואם מראש לא קובעים שיש רוב יציב - אי-אפשר לעבוד במועצה. לכן הכרחי שמראש יתמכו בראש העיר החוש 50% של כלל חברי המועצה, בכל סיבובי ההצבעה.

א. גיבלנד:

ואם בכל זאת לא קיבל המועמד בהצבעה ראשונה רוב של כלל חברי המועצה - חייבים לאפשר לו בסיבוב שני להיבחר ע"י רוב המצביעים, כמו בפקודת העיריות. אם הבחירה היא במועצה - המצב צריך להיות זהה למצב כיום לגבי בחירה במועצה.

הינ'ר י. תמיר:

אני מבקש להסביר מה השוני בין סעיף 27 וסעיף 9(ב).

מר שפט:

השוני הוא עקרוני: סעיף 9(ב) יוצא מהנחה שהגלגול הראשון של בחירות כבר נגמר, וכבר הגענו למצב שיש שני מועמדים בלבד - מצב שבסעיף 27 מגיעים אליו לאחר ההצבעה הראשונה, וכאן לא דרוש יותר מרוב המצביעים. בצורה כזאת יכול ראש העיר למעשה להיבחר ע"י מיעוט. למשל: במועצה של 15 חברים, מתוכם 6 נעדרו מההצבעה, נשארו 8, ומהם הצביעו 5 בעד ראש העיר ו-4 נגדו. עפ"י סעיף 9(ב) כפי שמוצע כאן הבחירה כשרה, כי הוא נבחר ברוב המצביעים.

י. ארידור:

לסדר ההצבעה: אני מציע שראשית נעמיד להצבעה את גרסה ג', מול גרסאות א' ו-ב' במשולב. כלומר: קודם כל תוכרע השאלה אם יהיה סיבוב בחירות אחד או שניים, אם תהיה בחירה ישירה של ראשי ערים. אם תתקבל גרסה ג' - אין צורך לבחור בין גרסאות א' ו-ב'. אם לא תתקבל גרסה ג' - צריך יהיה להכריע בין שתי צורות של בחירה לא-ישירה: בין גרסה א' ובין גרסה ב'.

מ. פרוש:

יש עוד גרסה: למחוק לגמרי את סעיף 9.

הינ'ר י. תמיר:

לפנינו סעיף 9 בשלוש גרסאות. נעמיד להצבעה כל אחת מהן, והגרסה שתקבל רוב - היא שתתקבל.

י. ארידור:

אבל ייתכן שמי שהוא בעד גרסה ג', וזו לא תתקבל - ירצה להצטרף לאחת משתי הגרסאות האחרות.

הינ'ר י. תמיר:

כולנו יודעים את החלטת מרכזי המפלגות בשאלה זו, ולא ייתכן

להתעלם ממנה.

ג. מראג:

אנחנו ועדה של הכנסת, ורוצים לחוקק חוק שתכזי המפלגות יהיו מעורבים ככל האפשר פחות בבחירת ראשי הערים. אני מתנגד אפוא להתחשב בענין זה בהחלטת מרכזי המפלגות.

אני מבקש להוסיף גרסה נוספת, המבוססת על גרסה ג': שני סיבובי בחירות, ודוב של 40% (במקום 50% כפי שמופיע בגרסה ג'). ואני חושך בהצעת ח'כ ארידור להצביע קודם כל על גרסאות ג' ו-ד' האטורה, כדי שחברים שגרסתם לא תתקבל יוכלו לתמוך באחת משתי הגרסאות האחרות - א' או ב'.

ד. סורג:

אני מציע להצביע על כל אחד מן ההצעות לחוד, ואם יתברר שהתוצאות של שתיים מהן קרובות מאד - נערוך הצבעה חוזרת על שתי אלו.

ה. בארי:

אני מציע להצביע קודם כל על הצעתו של ח'כ פרוש למחוק בכלל את סעיף 9, על כל גרסותיו. לאחר מכן אני מציע להצביע על גרסה ג', ולאחר מכן - הגרסאות א' ו-ב'.

ו. יריג:

מבחינה פורמלית אי-אפשר לפרק כל הצעה למרכיביה, וצריך להצביע על כל הצעה והצעה לחוד.

ז. אבוחצירא:

הויכוח הוא למעשה על שני עקרונות: 40% מול 50%, וסיבוב אחד מול שני סיבובים. אני כשלעצמי, אם תיפול ההצעה של 50% ותתקבל זו של 40%, אשקול איך להצביע בענין סיבוב אחד או שניים. לכן אני מבקש להצביע קודם כל על העקרון של האחוזים, ואח'כ על מספר סיבובי הבחירות.

ח. הינ'ר י. תמיר:

אולי נלך בדרך של שני מחזורי-הצבעה, ואז תינתן אפשרות לאותם חברים שהצעתם תיפול - להצטרף לאחת ההצעות האחרות.

ט. בן-פורת:

ח'כ אבוחצירא צודק. אבל ההגיון אומר שצריך קודם כל להצביע על סיבוב אחד או שניים, ורק אח'כ על האחוזים.

י. ברזני:

לח'כ טובי יש גרסה משלו לסעיף 9, וזה למעשה לגרסה ג'.

יא. הינ'ר י. תמיר:

מכיוון שח'כ טובי איננו - איננו מעמיד להצבעה את גרסתו בנפרד.

מי להצעת ח'כ פרוש למחוק כליל

את סעיף 9?

הוחלט: לא לקבל את הצעת ח'כ פרוש למחוק את סעיף 9.

במתייגות: ס. פרוש

יב. הינ'ר י. תמיר:

נערוך עכשיו הצבעה מוקדמת: מי בעד הגרסה האומרת שני סיבובי בחירות?

ועדת הפנים ואיכות הסביבה
1.7.75

ד. קורן:
לפנינו שלוש הצעות פרוסחות, בפרדות.
אני מציע להצביע עליהן, ואני מתנגד
להצביע על עקרונות.

- ה צ ב ע ה
- בעד עריכת שני סיבובי בחירות - 6
 - בעד סיבוב בחירות אחד - 9

הרחלט: לקבל את העקרון של סיבוב בחירות אחד.

ד. קורן:
אני מבקש לרשום שלא השתתפתי בהצבעה
זו משום שאינני רוצה להצביע על
רעיונות אלא על הצעות חוק.

ב.ב. קשת:
אני מבקש לדעת אם ע"י ההצבעה הזאת
גירסה ג' נפלה.

הי"ר י. חמיר:
לא. נצביע עכשיו על הגירסאות
סעיף-טעיף - גירסה א', ב' ו-ג'.

מ. גז-פורת:
האם אפשר מבחינה פרוצדורלית לא
להעמיד להצבעה את הצעת ח"כ טובי
משום שהוא איננו?

הי"ר י. חמיר:
האם יש תומכים בהצעתו? - לא.

אני מעמיד להצבעה את גירסה א',
אחריה את גירסה ב', ואחריה את גירסה ג'.

- ה צ ב ע ה
- בעד גירסה א' בסעיף 9 - 8
 - בעד גירסה ב' - 1
 - בעד גירסה ג' - 6

ב. מואב:
אני מבין שנתקבלה ההצעה של 40%
וסיבוב אחד. אני מבקש להעמיד
להצבעה את הצעה שלי: 40% ושני סיבובים (גירסה ד').

הי"ר י. חמיר:
אני מציע לח"כ מואב לא להתקש על
הצבעה זו, כדי לא לפצל את הקולות.

ב.ב. קשת:
אני מציע לח"כ מואב לרשום לו
הסתייגות, ואם אפשר יהיה להשיג
בחירות אישיות, אפילו ע"י ויתור
רוב נגד הצעה האומרת למעשה ביטול
על 50% וקבלת 40% - נתמך בד.

י. בארי:
ספק אם ח"כ מואב יכול לרשום לו
הסתייגות אם לא הצביעו על הצעתו.

ב. מואב:
את הצעתי העליתי לפני ההצבעה,
והצעתי סדר-הצבעה מסויים, שלא
נתקבל. אנחנו יושבים כאן כוועדה של הכנסת; יושבים כאן אנשים
שבמרכזי מפלגותיהם תמכו בהצעתי, ואף מדביח ראשי הערים שנבחרו
תומכים בה. אני סבור אפוא שמוטב להצביע על הצעתי כפי שהיא, ואם
לא תתקבל - היא תובא אח"כ למליאת הכנסת בצורת הסתייגות.

ה צ ב ע ה

בעד גירסה ד' (של ח'כ סואב) - 3

היגור י. תמיר:
בענין המלה "המצביעים" אחרי
המלים "חברי המועצה" שבסוף
הסעיף 9(ב): אני מציע בינתיים להשאיר את הפסקה כפי שהיא בחוברת
הכחולה.

מר רווח:
אם היא התקבל - אני מבקש לרשום
הסתייגות לשר הפנים: למחוק את
המלה "המצביעים".

א. גיבלבר:
לאחר שסקלנו - אנחנו מסכימים
למחוק את המלה "המצביעים".

הוחלט:
לקבל סעיף 9 בגירסה א' (תוך מחיקת
המלה "המצביעים" אחרי המלים "חברי
המועצה" שבסיפא של סעיף 9(ב)).

הסתייגות: ח'כ י. ארידור, י. בארי, ת. טובי,
ב. סואב, ג.צ. קשת

סעיפים 31 ו-32

מר שפט:
לאחר שהוצאנו מן הפקודה כמעט את
כל הפרק הדין בראש הרשות ומגניו -
הכנסנו לחוק הזה קבוצה שלמה של הוראות, שחלקן הועתקו מן הפקודה,
כולל התשובה למקרים בהם ראש העיר נבחר לא אגב בחירות: כשהמועצה
מתפזרת או כשראש הרשות נפטר או התפטר וכו'. לא הייתה מחלוקת לגבי
סמכויותיו של שר הפנים לפזר מועצה. נקודה עקרונית שעוררה ויכוח
הייתה: במקרה ששר הפנים מחליט לפזר מועצה - האם יש הפרדה בין
המועצה ובין ראש העיר, או שבמקרה שמועצה חדלה לתפקד הולכים שניהם
יחד, גם המועצה וגם ראש העיר.

מר רווח:
למעשה יהיה קשה מאד להבחין מיהו
האשם, המועצה או ראש העיר, והסעיף
אינו יכול לפרט. משום כך הגיעה בשעתו גם ועדת החוקה למסקנה שאין
נפקא מניה: אם המועצה איננה פועלת כסדר - לא ייתכן לפזר אותה
ולהשאיר את ראש העיר, ולא ייתכן להדיח את ראש העיר ולהשאיר את
המועצה, אלא שניהם הולכים יחד. משום שלא ייתכן ששר הפנים הוא
שיחליט מיהו האשם. אם כי נכון שדבר זה יקשה בעתיד עוד יותר על
פיזור מועצה, משום שאז יצטרך השר להחליט על-פיפזורם של שני גופים.
אבל אין מנוס מכך.

מ. גו-פורת:
הסעיפים הללו עברו בשעתו מהר מאד
בוועדת החוקה. אילו היה לה יותר
זמן לדון בהם אז - אני בטוח שהם לא היו מוצעים כפי שהם מוצעים
עכשיו בחוברת הכחולה, ואסביר מדוע.

סעיפים אלה הועתקו כמות שהם מן
הפקודה הקיימת, ולמעשה הם מנוגדים לחוק הצעת החוק. ראשית, סעיף
32(2) אומר: "המועצה או ראש המועצה אינם מסמלים עוד, לדעת הממונה,
את התפקידים...". כמה הכבדנו בסעיפים הקודמים על האפשרות של המועצה
להדיח את ראש העיר - ואילו כאן אנחנו נותנים סמכות קלה כזאת בידי
הממונה להחליט בכל דבע להדיח גם את המועצה וגם את ראש העיר.

אני מקבל את הטענה שאם המועצה
מפוזרת ע"י שר הפנים - קשה להשאיר את ראש העיר על כנו. אבל אני

מ. בן-פורת:

מציע להשאיר את ההחלטה בידי שר הפנים בלבד, ולא להכניס כאן את הממונה; יתרה מזו: אני מציע להכביר על השר, ולכתוב: שר הפנים, באישור (או בידיעת) ועדת הפנים של הפנסת, כדי שועדת הפנים תוכל לדון בכל מקרה של פירוק מועצה. העקרון של בחירה אישית של ראשי ערים נוטל ממילא מן הממונה ומשר הפנים הרבה מסמכויותיהם, וגם בענין זה צריך להכביר על השר.

ב.א. קשת:

אני מסכים לעיקר דבריו של ח'כ
בן-פורת, במה שאמר לגבי הממונה

ושר הפנים.

מר דותם:

אין לנו התנגדות להחליף את המלה
"הממונה" ב-"שר הפנים".

ז. מליטין:

אנחנו מבקשים להפקיע מסמכותו של הממונה על מה שיש היום בסעיף 38 לפקודה. יחד עם זה, אנחנו מבקשים להכניס את הגורם של ועדת חקירה גם לגבי מועצות מקומיות, כפי שקיים לגבי העיריות. לא ייתכן בענין זה להפריד בין עירייה ובין מועצה מקומית או איזורית, ודין אחד צריך לחול על כולם.

י. בארי:

אין ולא כלום בין תפקידו של ראש העיר ובין העילה העשויה להיות משום שאחד מחבריה נפטר או התפטר וכו' ? (וכבר היו מקרים כאלה בעבר).

כל עוד החוק החדש לא נכנס לתקפו ממילא נאלץ ראש הרשות להשען על רוב המועצה. לפי החוק החדש ייתכן מצב שראש רשות יהיה נמנה עם מפלגה אחת, ואילו הרוב במועצה - עם מפלגה יריבה. אנחנו חייבים להסתגל לכך שעלולות להיות התנגשויות מתמידות בין ראש המועצה ובין הרשות, כשאזרח יכול להצביע בעד מפלגתו למועצה, אבל בראש עיר ממפלגה אחרת, אם הוא נראה לו אישית. ואז יהיה זה עוול לפרוץ את גורל השנים, ואם גוף אחד חטא - להדיח גם את השני. ע"כ עלולות להווצר קבוצות להכשיל את ראש הרשות. משום כך אני מציע לשנות את ההנחה שביסוד הסעיף המוצע.

י. ארידור:

אני מסכים להצעה שהשר ולא הממונה יבוא לענין פיזור המועצה, וגם בהצעה להוסיף ועדת חקירה גם במועצות מקומיות, כמו בעיריות.

אינני מקבל את טענתו של ח'כ בארי שרוח החוק כביכול השתנתה ע"י מספר סעיפים כאן. השתנו סעיפים בחוק, אבל לא שונתה רוח החוק, שהיא עדיין העקרון של בחירה אישית של ראשי ערים. דווקא בגלל הסכנה שייכתנו חילוקי דעות בין ראש המועצה וחבריה צריך לדאוג ללחץ עליהם להתפטר. וזאת ע"כ שהמועצה תדע שאם היא תחבל בעבודתו של ראש העיר - גם היא עצמה תפוזר. כי אם תהיה אפשרות של פיצול - כל אחד מהצדדים יוכל לחבל בעבודת המועצה ולקנות ששר הפנים יקבע שהשני אשם. מאידך, אם ידעו מראש שבכל מקרה, מי שלא ימצא אשם, כולם יחד ילכו - כל אחד יחפש את הדרך לכך שהמועצה וראש העיר יפעלו כסדר, עו כמה שאפשר. לא צריך מראש לאפשר לצד אחד להטיל את האחריות על הצד השני, כדי להיפטר ממנו.

גם אני סבור שקשה מאד לשר הפנים לקבוע מי אחראי. למשל: ראש העיר הגיש הצעת תקציב, והמועצה לא אישרה אותה. מי אשם במקרה כזה שלעיר אין תקציב? האם המועצה אשמה, שלא אישרה את הצעת ראש העיר, או ראש העיר אשם בזה שהציע הצעת תקציב שנראה שאי-אפשר לקבלה? מה שיכול השר לקבוע הוא רק שהמועצה לא הצליחה לאשר הצעת תקציב שהציע ראש העיר, וצריך לפטר את שניהם. ומפלגה שתתן לנציגיה במועצה הוראה לחבל בעבודתה - תסתכן בכך שהמועצה

י. ארידור:

בעצמה תפוזר ויהיו בחירות חדשות.

אני מתנגד להצעה שפיזור מועצה יובא לידיעת ועדת הפנים. או שנותנים לוועדת הפנים סמכות החלטה, או לא. בכל מקרה זוהי גישתי העקרונית לגבי הבאת דברים "לידיעת" ועדות. ומה שנוגע לאישור ע"י ועדת הפנים - תסיון הוכיח ששר הפנים איננו מזרז להשתמש בסמכותו לפזר מועצות. עד היום לא היה אף מקרה אחד בו הואשם שר הפנים בשימוש בסמכות כזאת לצורך מפלגתי (אם כי היה מקרה הפוך, שביקשו ממנו לפזר מועצה והוא לא רצה). אני חושב שאפשר ללמוד מן התסיון הזה. אם הוא ישתנה - אפשר יהיה לתקן את החוק. מאידך, אם ניתן סמכות לוועדת הפנים - הדבר רק ישחרר את שר הפנים מאחריותו הממלכתית בעניין זה, משום שבכל החלטה יוכל להסתתר מאחורי האישור שקיבל מוועדת הפנים, ואין ספק שבעניינים כאלה יצביעו בוועדה לפי הנחיה מפלגתית, דבר ששר הפנים בתפקידו הממלכתי לא יוכל לעשות. יש הבדל בין נושא חקיקתי, כמו אישור תקנות, שבו צריך לאפשר לוועדה של הכנסת להחליט, ובין נושא כזה שהוא נושא מפלגתי במהותו. והחלטה של שר הפנים בלי צורך באישור הוועדה מבטיחה יותר את הממלכתיות שבדבר. משום כך אני מציע לקבל את הסעיף כפי שמוצע, בתוספת התיקונים שהזכרתי: החלפת הממונה בשר הפנים, והוספת ועדת חקירה גם במועצות מקומיות.

א. גיבלבר:

בסופו של דבר במרבית המקומות ייבחר ראש העיר ישירות ע"י הציבור, ואין זה מתקבל על הדעת לקשור אותו במועצה. כשהוא נבחר ע"י המועצה - דין המועצה ודין ראש העיר צריך להיות אחד, אבל אלה יהיו מיעוט המקרים בארץ. אני מציע אפוא שבכל מקרה תהיה ועדת חקירה, גם בעיריות וגם במועצות המקומיות, וועדת החקירה תקבע בכל מקרה מיהו האשם.

א. אבוחצירא:

כבר הזכרתי פעם שלא ייתכן להעמיד את המועצה במצב נחות כבר בתחילת המירוץ מול ראש העיר. כלומר: אם המועצה לא בסדר - המועצה הולכת וראש העיר נשאר; אם ראש העיר לא בסדר - כולם הולכים. זה לא ייתכן.

א. גיבלבר:

לא הצעתי את זה. אני הצעתי ועדת חקירה בכל מקרה.

א. אבוחצירא:

אבל מי שמציע הפרדה - למעשה מציע את זה. ואיזו ועדת חקירה תיכנס לדיון בשאלה מי אשם במצב שנוצר - 14 חברי המועצה מול ראש העיר? מה גם שאנחנו יודעים מה פירוש ועדת חקירה, הלכמה זמן היא זקוקה כדי להגיע למסקנה, ובינתיים, בויכוח הזה מי אשם - העיר מתמוטטת.

נניח מקרה שהמועצה לא בסדר וראש העיר בסדר, ושר הפנים יפזר את המועצה מבלי לפגוע בראש העיר, וימנה מועצה ממונה. השר יפנה למפלגות ויגיד: נא לשלוח חברים למועצה הממונה, באותו מספר שהיה לכם במועצה היוצאת. ואז יחזור המצב שהיה, אותו סכסוך בין המפלגות ובין ראש העיר שנשאר. הרי השר לא ימנה למועצה הממונה את מי שהוא רוצה, אלא את מי שיציעו לו המפלגות, בהרכב שהיה. ע"כ אתה יוצר מעגל שלא תשתחרר ממנו אלא כשהמועצה תלך ביחד עם ראש העיר, כשתהיה תלות הדדית ביניהם.

הי'ר י. תמיר:

מתוך רדיפה אחר סופר-דימוקרטיה אנחנו גורמים לא פעם לאנרכיה; מתוך ראגה מופרזת לזכויות האזרח אנחנו מעודדים את הפשע. הרי מדובר כאן במקרה חריג, כשהשלטון המקומי נכשל. כי הרי שר הפנים לא יפזר מועצה שהיא תקינה פחות או יותר, או אפילו אם יש לה סיכוי להיות תקינה.

מ. בן-פורת:

שוכנעתי ע"י הנימוקים בדבר האישור המוצע ע"י ועדת הפנים, ואני מסיר את הצעתי בנדון. די בפעולה של שר הפנים, ללא צורך באישור הוועדה.

הי"ר י. תמיר:
השאלה העקרונית היא אם לכרוך ביחד את המועצה ואת ראש העיר או לא.
אני כשלעצמי שוכנעתי ע"י דבריו של ח"כ אבוחצירא.

י. בארי:
ומה לגבי אותם מקרים בהם אין לראש העיר רוב במועצה?

א. אבוחצירא:
אני רוצה להכריח אותו למצוא לו את הרוב.

הי"ר י. תמיר:
בסופו של דבר הציבור בארץ איננו עוור, וידע להבחין מי נושא באחריות לכשלונו. ואני חוזר על תפיסתי העקרונית: בחירות חוזרות אינן עונש אלא חינוך לדימוקרטיה. תנו לציבור להחליט ולבחור.

מכאן שאני תומך בהצעה לאשר את הטעיף כמוצע בחוברת הכחולה, ופיזור של מועצה - כפי שנעשה היום, לעתים נדירות ביותר - איננו מתנגש ברוח החוק. ברור שאני גם מסכים להחליף את המלה "הממונה" ב"שר הפנים", ולהוסיף את ועדת החקירה.

י. בארי:
אפי שומר לי זכות הסתייגות.

מר שפט:
שר הפנים עומד תחת ביקורת קפדנית מאד של בג"צ, וכבר היו מקרים שהשר רצה לפזר מועצת עיריה (כפי שקרה למשל בנצרת ובקרית-שמונה) וביהמ"ש מנע זאת ממנו, ואילו כעבור שנתיים התברר ששר הפנים צדק. כך שביקורת על שר הפנים קיימת מעל ומעבר למה שלמעשה טוב לשלטון מקומי חקיין.

שר הפנים הנוכחי כבר פיזר פעם מועצה שאיש מפלגתו עמד בראשה (ביח-שאן), וכשהמנגש המפלגתי התנגד לפיזור, אבל השר עמד על שלו, מבחינה ממלכתית.

נוסף לכך, לחשש של ח"כ בארי: אין היום עוד מקרים של "מועצה שחולה". "מועצה שחולה" היתה פונקציה של בחירות איזוריות-אישיות ברשויות המקומיות, שהיו נהוגות עד 1948, שאז - אם לא נערכו בחירות-משנה באותו איזור - יכול היה להווצר מצב שמועצה התרוקנה עקב פטירות, התפטרויות וכו'. השעון הזה איננו קיים עוד היום.

א. הרליץ:
במקרה שוועדת חקירה קבעה שראש העיר והמועצה אינם מתפקדים בסדר, והסמכות לפיזור נשארת בידי שר הפנים. האם הוא ממנה אז מועצה ממונה, או ועדה קרואה?

מר שפט:
השיקול בידי.

מר רוטם:
בהתאם למציאות במקום. לפעמים צריך לאפשר למקום להתארגן מבפנים, כמו שהיה בשעתו בביח-שאן, כשצריך היה קודם כל להבריא את המצב, לפני שמאפשרים בחירות חדשות. הדבר תלוי בכל מקום ומקום.

החוק הזה חייב לעבור תקופת הרצה. לא מעטים החוששים שלפחות בתחילה תיווצר פה ושם "דיקטטורה-קטנה", ולא צריך לשכוח שפרט לראש העיר - גם מועצת העיריה נבחרת ע"י הציבור. החוק הזה בא להעניק קצת יותר סמכויות בידי ראש העיר, אבל הוא עדיין נשאר חלק ממערכת שלמה של נבחרים ציבור.

מר רותם:

שנית, בסעיף 3 של החוק נאמר בטפורש: כל אימת שיש בחירות במועצה - יש גם בחירות לראש העיר. כלומר, אם שר הפנים מפזר מועצה וקובע בחירות חושות - החוק הזה קובע שצריכות להיות בחירות גם לראש העיר, וזה מוכרח להיות ביחד. משום שהציבור בוחר בראש עיר מסויים משום שמולו עמדה רשימה של מפלגות מסויימות. ואם מתברר שה"שירות" לא עלה יפה - צריך לאפשר לציבור לבחור שוב בשניהם. גם אני סבור שראש עיר שאין לו רוב במועצה לא יוכל לפעול היטב. מה גם שאסור לנו לשכוח בכל המערכת הזאת את האזרח, שהוא - הוא שיסבול מחוסר שירותים באותם כשהמועצה איננה מתפקדת כראוי. וייתכנו מקרים שצריך יהיה למנות ועדה קרואה מהיום למחר, כדי למנוע טבל סיוור מן האזרחים. משום כך אני מציע שלא לקבל את ההצעה של ועדת חקירה, הדורשת זמן רב למדי. ומה גם שכאשר משאירים את הדיסקרציה בידי שר הפנים - הוא אחראי בפני הכנסת וצריך לענות לה. ואילו אם תהיה ועדת חקירה - יש לו תמיד גיבוי של ועדת חקירה. אני מציע אפוא להשאיר את המצב כפי שהוא היום: שגם לשר יש סמכות, וגם אפשרות של ועדת חקירה. כי אני חוזר: צריך להגן קודם כל על האזרח, וצריך לתת קצת קרדיט גם לאדמיניסטרציה, לאור צטיון העבר.

י. מלינוב:

אני רוצה לחזור ולהודיע שאנחנו מבקשים להפריד בין ראש העיר והמועצה. משום שהצמדה ביניהם מאפשרת להדיח את ראש העיר בדלת אחורית. ראש עיר שהיה בסדר והמועצה לא פעלה כראוי - שר הפנים ימנה ועדה קרואה, בהנהלתו של אותו ראש עיר, עד לבחירות הבאות, בהן יעמוד גם ראש העיר לבחירה.

ראשי הערים יצטרכו בעתיד ללמוד לעבוד תוך שיתוף גם עם מועצה שיש בה רוב מסיעה אחרת, וחייבים יהיו לדעת לקבל את דין הרוב גם כשהרוב איננו מספוגתם שלהם. זאת עמדתנו.

י. בארי:

הסעיף כפי שמוצע אומר "המועצה או ראש העיר אינם ממלאים עוד את תפקידם". כלומר, לא רק במסכת היחסים ההדדיים שביניהם מדובר, אלא גם במקרה שאחד משניהם איננו ממלא את תפקידו מוצע לכרוך את שניהם יחד, וזה לא צודק.

י. ארידור:

לדברי מר רותם בדבר ועדת חקירה: לא ראיתי בעבר שוועדת חקירה היא שהפריעה לשר הפנים לפזר עיריות, אלא שיקוליו של השר עצמו. אני בעד ועדת חקירה גם במועצות מקומיות, משום שפיזורן של מועצה מקומית איננו ענין שמרחלט עליו תוך שעות ספורות, אלא עובר זמן רב עד שהשר מגיע למסקנה זו, ויש לו זמן מספיק להקים ועדת חקירה. אפשר בהחלט להשוות בענין זה את מצבן של המועצות המקומיות לזה של העיריות.

מר שפט:

רציתי רק להזכיר שוועדות חקירה בעיריות הן אופציה, ולא חובה.

י. ארידור:

אני מציע להחיל אותו כלל גם במועצות המקומיות.

מר רותם:

לכך אין לנו התנגדות.

רציתי עוד להוסיף שאם מחליפים כאן את המלה "ממונה" ב"שר הפנים" - צריך יהיה להתאים זאת גם בכל יתר הסעיפים.

הוחלט: 1. למחוק את המלה "הממונה" ולהחליפה ב"שר הפנים";

2. לא לקבל את ההצעה בדבר הצורך באישור ועדת הפנים לפיזור מועצה.

- 3. להשאיר את האופציה של ועדת הקירית גם בעיריות וגם במועצות המקומיות.
- 4. בעד הגירסה בענין ההפרדה בין פיזור המועצה וראש העיר כפי שמוצעת בחוברת הכחולה - 5; בעד הגירסה כפי שהוצעה ע"י ח"כ בארי וגיבלבר - 5. למליאת הכנסת יובאו אפוא שתי גירסאות בנדרון.

סעיפים 33, 34, 35

מר שפיר:
סעיף 33 אומר שבשאלה משפטית אפשר ללכת לביהמ"ש העליון, ולא בעצרים בביהמ"ש המחוזי כשופט מחוזי פוסק שות - כפי שאמנם ייתכן.

הרחלט: לאשר סעיפים 33, 34 ו-35 כפי שמוצעים בחוברת הכחולה.

סעיף 4(ב)

הי"ר י. חמיר:
למעשה כבר הסכמנו עקרונית להצעה שראש העיר צריך להיות אזרח ישראלי (פרטף לכל יתר התנאים הכלוליים בסעיף).

ב. מואב:
פירוש הדבר שתושבי מזרח ירושלים שלא יקבלו אזרחות ישראלית לא יוכלו להשתתף בבחירות המוניציפליות?

י. גארי:
לא. רק לראש הרשות לא יוכלו להיבחר.

ב. מואב:
אני חוזר על הצעתי למחוק בסעיף זה את המלים "ראשון ברשימת מועמדים". אין קשר בין ההחלטה שקיבלנו בסעיף 9 לגבי הדוב שבחר בראש העיר ולגבי אחוזי הבחירה ובין החובה להציג את המועמדות רק בראש רשימה. אני רוצה לאפשר לאדם להציג את מועמדותו לראשות העיר גם אם אין מאחוריו מפלגה כלשהי.

י. ארידור:
אני תומך בסעיף כפי שמוצע בחוברת הכחולה. אין הגבלה על מישהו להציג את מועמדותו, אלא רק מבקשים שמאחוריו תעמוד רשימה כלשהי, כדי שיוכל להראות שיש לו צוות, 10 אנשים שיגידו שהם מוכנים לעבוד אתו. אם אין לו גם זה - אין הוא מועמד רציני.

הי"ר י. חמיר:
מי שרוצה להכניס, מתוך נאיביות, סגנון חדש בחיים הפוליטיים - המפלגתיים שלנו - ישיג את התוצאה ההפוכה. ולכן גם אני תומך בסעיף כפי שמוצע.

הרחלט: 1. לא לקבל את הצעתו של ח"כ ב. מואב.

המתייגות: ב. מואב.

2. לקבל סעיף 4(ב) כפי שמוצע בחוברת הכחולה.

ועדת הפנים ואיכות הסביבה
1.7.75

סעיף 6

גם הסעיף הזה נשאר פתוח עד לאחר שנכריע בסעיף 9. כאן היתה הצעה

היו"ר י. תמיר:

להוסיף את המלים "או התפטר".

י. נארי:

אנחנו חייבים להוסיף מלים אלה, כי אחרת יש סתירה בין הסעיף הזה

ובין סעיף 10.

הוחלט: לקבל סעיף 6, בהוספת המלים "או התפטר".

סעיף 8

בסעיף 8 (א) הוחלט למעשה להחליט על קבלת עקרון הערבות לאחר שתקבל חוות דעתו של שר הפנים. שר הפנים קיבל את העקרון.

מר שפט:

הוחלט: לקבל סעיף 8 כמוצע בחוברת הכחולה.

סעיף 10

לאחר שסעיף 9 נתקבל בגרסה א' - אפשר לקבל את הסעיף הזה כמוצע בחוברת הכחולה.

היו"ר י. תמיר:

גם כאן צריך להוסיף את המלים "או התפטר", כפי שהחלטנו בסעיף 6.

י. ארידור:

הוחלט: לקבל סעיף 10 כמוצע בחוברת הכחולה, בהוספת המלים "או התפטר".

בזה סיימנו את ההצגות בחוק הזה. בימים הקרובים נקבל ממשרד הפנים נוסח מעודכן, ואז יוכלו חברי הוועדה להכין את הסתייגויותיהם.

היו"ר י. תמיר:

ז. מלינו:
בסעיף 18 אנו מבקשים לכלול את הנבחרים ברשויות המקומיות באותה מסגרת של אנשים ששכרם נקבע ע"י ועדת הכספים של הכנסת. זה קשור גם במערכת של חוק הגימלאות. יש לכך הסכמה עקרונית גם של שר הפנים וגם שלנו. היום שר הפנים הוא הקובע את השכר, ואילו ועדת הכספים קובעת את שכרם של נבחרים הכנסת, וחייב להיות קשר. מה גם שוועדת הכספים היא הקובעת את חנאי הגימלאות. משום כך ביקשנו לשנות גם את חוק הגימלאות וגם את הסעיף הזה בחוק הזה.

העניין הועלה בדיונים קודמים, ואני שומע ששר הפנים צוטה לקבל

היו"ר י. תמיר:

את ההצעה. האם יש לחברים התנגדות?

איך יהיה הסעיף מנוסח?

י. ארידור:

בהתאם למה שכתוב לגבי חברי כנסת.

מר רוטם:

מר שפט:
אני מציע נוסח: "השכר שישולם
מקופת הרשות המקומית לראש הרשות
ולסגניו, כולם או מקצתם - ייקבע ע"י ועדת הכספים (או ועדת הכספים
וועדת הפנים) של הכנסת".

י. ארידור:
לכך אני מתנגד. כשם שהשארנו את
הסמכות בידי שר הפנים בענין פיצור
המועצה - צריך להשאיר לו את הסמכות גם בענין השכר, ללא צורך באישור
ועדת הכספים, כדי למנוע עוד כמה שאפשר החלטות מפלגתיות בנוגע לאישור
השכר. שר הפנים מצידו רשאי להתייעץ בכל מי שהוא רוצה.

א. הרליץ:
אני תומכת בעמדתו של מר מליון,
אבל מציעה לנסח אותה אחרת מכפי
שהציע מר שפט. אני מציעה לומר שהשכר יהיה צמוד לשכר ולגימלאות של
חברי הכנסת, מבלי שוועדת הפנים תקבע כמה סגנים יהיו לכל ראש עיר
וכו'. קשה לנו בלאו הכי למצוא בארץ מועמדים טובים לשלשון המקומי,
בכל המפלגות, וצריך להרים את קרנם. ופה גם שלהצעתו של מר מליון גם
שר הפנים אינו מתנגד. אני מציעה אפוא שנוסח מדוייק יימסר לנו במסגרת
הקרובים ע"י משרד הפנים.

א. גיבלבר:
אני מציע שוועדת הכספים תקבע את
שכרם של ראש הרשות ושל אותם
סגנים שמספרם ייקבע במקום אחר.

היור' י. חמיר:
אני מציע שנטייל על היועצים המשפטיים
להציע לנו נוסח בעקבות הדברים
ששמענו. אני כשלעצמי בוכה על הראשונים, שהחליטו לקשור את שכרם של
חברי הכנסת בסולם שכר של גורמים שחוצ' לביח-המחוקקים - שופטים וכו'.
אסנוסטיף לכך עכשיו גם את ראשי הערים (מה גם שאינני בטוח כלל שדבר
זה הוא בטמכותנו) - אתה מעודד גורמים נוספים שיורשו אף הם להיכלל
במסגרת זו, ואני מזהיר את עצמנו מפני כך.

עד שיוצע לנו הניסוח הסופי של
הצעת החוק לאור ההחלטות שקיבלנו בטעיפיים השונים, אני מציע שנשאיר
את הענין פתוח, ונקיים בנדון שיחה עם יו"ר ועדת הכנסת. ביום ג' הבא
נעייין בניסוח הסופי, ואז תהיה שהות של ימים אחדים לחברי הוועדה
לצטח את הסתייגויותיהם, כדי שנוכל להציח את החוק בהקדם על שולחן
הכנסת לקריאה סופית. באותה הזדמנות נראה לפנינו גם את הנוסח הסופי
של ההצעה בדבר שכרם של ראשי הערים, לאחר שתהיה שהות כאמור להתייעץ
עם יו"ר ועדת הכנסת. אני כשלעצמי רואה בחוק הזה פריצת דרך בכל
הנוגע לבחירת ראשי ציבור, הפעם בשלשון המקומי, למרות דבריו של ח'ב
ארידור על תרומתו של הוועד להוצאה מהצעת החוק. זהו תהליך בשלבים, ואני
רוצה לברך את חברי הוועדה שגילו יזמה ועמידנות בלתי רגילה בחקיקה
הזאת, ובעיקר לאלה שקדמו לנו, שעסקו בה במשך חשע שנים - ועדת
החוקה חוק ומשפט.

א. גיבלבר:
אני רוצה לברך את היו"ר שניהל את
הדיון הזה בתבונה וברוח טובה.

מר שפט:
אני מבקש רשות מן הוועדה: חלק מן
השינויים הם טכניים, שיתכן שיהיו
להם תוצאות ששמעותיות. אני מבקש רשות לכלול אותם בנוסח שיוגש לכם
לעיון, תוך ציונם.

ג. מואב:
אני מבקש לעשות כל מאמץ כדי שהחוק
הזה יונח על שולחן הכנסת לא בשבוע
האחרון של המושב אלא לפחות שבוע אחד לפני כו.