

פרוטוקול מס. 114 ~~115~~

מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה, שהחקימה  
ביום ו' י"ז באב תשל"ה - 25.7.75, משעה 09.00.  
(בתל-אביב, בבנין המרכז לשלטון מקומי)

נוכחים - חברי הוועדה:

י. תמיר - היו"ר  
י. ארידור  
י. אבו-חצירה  
י. בארי  
א. גבלבר  
מ. הכהן  
א. הרליץ  
א. ורדיגר  
ת. טובי  
א. יריד  
ב. מואב  
ב.צ. קשת

מוזמנים:

יחזקאל לוי - משרד המשפטים  
י. שפט - " הפנים

מזכיר הוועדה:

י. ברזני

הקצרים:

שולמית פרג

בסדר-היום: חוק הרשויות המקומיות (בחירה ראש הרשות  
וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1975.  
(הכנה לקריאה שלישית).

היו"ר י. תמיר:

אני פותח את הישיבה.

אנחנו דנים בחוק הרשויות המקומיות  
(בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1975.

לפנינו ההצעה על הנייר הלבן, שהוכנה  
ע"י מר לוי בעקבות הדיון שהיה בשבוע שעבר בכנסת לקריאה שלישית.

מה יקרה אם נראה בהצעה זו כיסוי  
גם אם לא תהיה שאלה של אחוזים לשני סיבובים - האם נראה את זה כך?

י. לוי:

הענין עדיין לא מוכן.

א. ורדיגר:

ראיתי את התכנית של ישיבות הכנסת  
לשבוע הבא, לגבי חוק זה כתוב שיהיה  
דיון בקריאה שניה ושלישית, כאשר למעשה אנחנו עומדים בפני קריאה שלישית.  
לאחר בירור במזכירות הכנסת הבינותי שזו לא היתה טעות, אלא דבר מכוון.  
שם כתוב "בחירת ראש רשות וסגניו - קריאה שניה ושלישית". אנחנו בשבוע  
הבא נחזור שוב על קריאה שניה.

היו"ר י. תמיר:

השאלה מופנית לא לכתובת הנכונה.

י. ארידור:

אני לא בטוח אם ח"כ ורדיגר איננו צודק.  
הנוסח הזה של סעיף 101(ב) אומר: "הוועדה  
תדון בהצעת החוק או בשאלה שנמסרה לה על ידי הכנסת, ותביא לפנייה את  
הצעותיה."

הוועדה דנה בהצעת החוק, והיא גם מביאה  
את הצעותיה. נניח שרוב הוועדה - ואינני יודע איזה רוב זה, שכך ברור  
שחיה הצעה של מעוט. אי אפשר להביא הצעת רוב בלי הצעת מעוט. אז מה  
קורה? - לפי עניות דעתי, כאשר מנמק מישהו מטעם הרוב הצעת רוב, יכול  
לקום מישהו ולהציע הצעת מעוט. אני חושב שזו קריאה שניה וחצי. מכל  
מקום, אין זו קריאה שניה, ועדיין לא שלישית. לכן בנוסח צריך לכתוב  
קריאה שלישית.

ת. טובי:

אינני יודע על מה דנים עכשיו. אם  
דנים על סדר העבודה של הוועדה בקשר  
לראשי ערים, אז יש בפנינו מצב שלוועדה הועברה - על פי בקשת היושב  
ראש ח"כ תמיר - הצעת החוק בחירת ראשי ערים אחרי גמר הקריאה השניה,  
אחרי שנתקבלו כמה הסתייגויות. בהתאם לסעיף 104(א) קם ח"כ תמיר ומודיע  
על פי בקשה או על פי היתר מהיושב ראש - וזה רשום בפרוטוקול הכנסת.  
אחרי שהכנסת קבלה כמה הסתייגויות - "אני מבקש להעביר את הקריאה השלישית  
לשבוע הבא, אחרי שהוועדה תדון בניסוחים החדשים המותאמים להסתייגויות  
שנתקבלו".

אני חושב שכל ניסיון לשוב אחורנית את  
המצב, ולהטיל על הוועדה דיון מחודש או לחפש פשרות אחרי ניסוח זה או  
אחר - יהיה בזה משום עבודה בלתי חוקית, בלתי תקנונית. לדעתי, אין  
שום סעיף אחר זולת סעיף 104(א) החל על מקרה זה. כך שאנחנו חייבים  
לקחת את מה שנתקבל בכנסת כהסתייגויות, ולהתאימן בנוסח הלבן במקום  
מה שהיה ושהכנסת דחתה.

יש רק דבר אחד בספק, אם אפשר להביא עכשיו  
הסתייגויות על סעיף שכבר נתקבל בקריאה שניה - אני אומר לא. לדעתי, על  
הוועדה לשבץ את הסעיפים שנתקבלו בכנסת ולהביאם לקריאה שלישית, ושחיה  
שם הצבעה עליהם.

י. בארי:  
תיקון ראשון לדברי ח"כ טובי: התקנון קובע בסעיף 104(א) שאם נתקבלה הסתייגות הרי שהכלל הוא כי הקריאה השלישית איננה מתקיימת באותה ישיבה אלא בשבוע לאחר מכן. נהפוך הוא, אילו רצה יו"ר הוועדה לקיים הצבעה בו במקום, אז היה זקוק לאישור משהו. בדרך כלל זה מועבר לשבוע הבא.  
קיים סעיף 102 של התקנון האומר כי אין לחרוג מהתקנונים אלא ברשות משהו של ועדת הכנסת. כאן נפתח אולי פתח לנסות את מה שח"כ טובי כינה - "לסובב את הגלגל אחורה".

ב.צ. קשת:  
היתה טעות של היושב ראש. במקום לבקש לקיים באותו יום הצבעה, כפי שכתוב בתקנון, הוא עשה אחרת. כדי לבקש באותו יום הצבעה, על היושב ראש לעשות את זה על דעת ועדת הפנים --- (א. ורדיגר: הוא לא רצה, כי הוא רצה לקיים התייעצויות)

יכולה להיות סיבה נוספת שרוב הוועדה לא היה מאשר בקשתו באותו יום, משום שבאותו מעמד היתה עוברת ההצבעה השלישית בכיוון 50%. דבר שרוב הוועדה התנגד לו. אבל היום אנחנו לא דנים על מה שהיה ביום ג' שעבר, אלא אנחנו דנים על מה שעלינו לעשות היום.

לגבי השאלה של ח"כ ורדיגר האומרת מדוע רשום בסדר היום "קריאה שניה ושלישית" - אני רוצה להודיע לכם שלא היתה כל זכות לרשום כך, כי הכיוון הוא לקריאה שלישית. המזכירות של הכנסת רגילה לכתוב על 500 הצעות חוק "קריאה שניה ושלישית", כך שמתוך הרגל זה נכתב כפי שנכתב. (ת. טובי: האם ההודעה הזו נמסרת לנו מטעם יו"ר הכנסת והסגנים?) אני משער שכך היה, כי לא יתכן שיכתבו "קריאה שניה ושלישית" בשעה שזו קריאה שלישית. אם ח"כ ורדיגר יאמר לי שכתבו כך בכוונה, אז אני אשאל איזו סמכות היתה לכתוב כך. לדעתי, לא היתה כל סמכות, וההאשמה היא חמורה. אני מבקש מח"כ ורדיגר לומר לנו מי הוא האדם שהיה מעונין לכתוב כך.

על כל פנים, אנחנו צריכים לדון היום

בקריאה שלישית.

היו"ר י. תמיר:  
האם התיקונים שמובאים בחוק חופפים שני סבובים? זה מה שמענין אותי.

ת. טובי:  
כבוד היושב ראש, אני רואה חוק שמונח לפנינו עם 34 סעיפים, ואחה מבקש שאנחנו נאשר אותו מתוך הנחה שזה תואם למה שהיה בכנסת. אני חייב לקרוא כל סעיף וסעיף על מנת לדעת מה היה. במקום זה אני מציע שאנחנו נפעל בהתאם לשכל הישר הנובע מתוך התקנון - הועבר לוועדה חוק בתום הקריאה השניה, אז הוועדה לוקחת את מה שנתקבל כהסתייגות ומכניסה אותו במקום מה שהיה קודם. אני לא רוצה לדון על חוק מחדש.

היו"ר י. תמיר:  
בדיוק אותו דבר אני רוצה. כאשר חמה הקריאה השניה בכנסת ונתקבלה ההסתייגות של הליכוד והוכנסה במקום סעיף 9 שהיה סעיף הוועדה, נגשתי אל עו"ד לוי - סגן היועץ המשפטי של משרד המשפטים - ואמרתי לו שיואיל בטובו שביום א' נקבל את החומר הלבן. והיום, בראשית הישיבה, שאלתי אותו אםיבקשתי התמלאה, אז השיב לי מר לוי שההצעה עם התקונים, עם ההחלטה לגבי שני סבובים הובאה בפנינו.

היו"ר י. חמיר:

לסדר הדיון אני מציע שלא נעסוק  
בחקיקה מאל"ף, אלא נתייחס לאותם סעיפים שתוקנו בהצעה שלפנינו ע"י  
היועץ המשפטי, כי הם מתייחסים לסעיף 9 החדש.

האם יש התנגדות להצעתי זו? - איך.

אם כן, היא מתקבלת.

מאחר וההסתייגויות של ח"כ ארידור נתקבלו,

הרי שכמה דברים תוקנו בצורה חיובית.

אני רוצה לציין שגם פרופסור ידין  
עסק בזה.

י. לוי:

התיקון הראשון הוא בסעיף 6. (מצטט)

מאחר ונתקבלה הסתייגותו של ח"כ ארידור,

הרי שהסעיף תוקן והוא מהיום סעיף 7 במקום סעיף 8 המקורי.

סעיף 6 כמוצע נתקבל

סעיף 12 - (קורא את ההצעה המקורית)

י. לוי:

סעיף 12 כמוצע נתקבל

סעיף 24 -

י. לוי:

הסתייגות ח"כ ארידור אמרה להוסיף  
סעיף קטן (ב), והסעיף 24 המקורי יהיה סעיף קטן (א), ואילו את ההסתייגות  
של ח"כ ארידור אנחנו העברנו לסעיף 26, ושם הוא משולב בסעיף קטן (ב).

אני מקבל את העברת ההסתייגות שלי  
כפי שנאמר פה.

י. ארידור:

ראש מועצה יכול להיות אך ורק אזרח  
ישראלי. האם לא כדאי לציין פה כי

ב.צ. קשת:

מי שאינו אזרח ישראלי לא יוכל להיות ראש מועצה?

אני מקבל את הערתו זו של ח"כ קשת.  
"מי שאינו אזרח ישראלי" היה דרוש

י. ארידור:

בסעיף 24. לכן כאן זה מיותר. מכל מקום אני מקבל את ההערה הזו.

י. ארידור:

לדעתי, גם סעיף קטן (ג) של סעיף 26 מיותר.  
הוא הוכנס בשעתו כדי שלא יחול התנאי הראשון בבחירת המועמדים למועצה.  
לכן הוכנס סעיף קטן (ג) בסעיף 26. אחר כך התברר שאם ישאר סעיף קטן (ג), אז זה לא יחול על אזרח ישראלי. כך שאחת השאירה אזרח ישראלי ואחת שלא יהיה ברשימת המועמדים. כך שאם יהיה כתוב "לא יחול", אז אין צורך בתוספת שהוא חייב להיות אזרח ישראלי, שכן זה מופיע בסעיף 4(ב). שזה חל ממילא.

ת. טובי:

אני מציע שהניסוח לא יחול התנאי להיות ראשון ברשימת המועמדים למועצה לא ייוסף, אלא לכתוב את האזכור היכן זה מופיע - תכתוב "לפי סעיף 4(ב)". (י. ארידור: רק לא לפי סעיף 26) זה ברור. התנאי מופיע בסעיף 24(ב).

אני מתנגד להוציא את סעיף 26(ג) כי אי אפשר להוציא סעיף שנתקבל ואושר. (י. ארידור: זה סעיף מיותר) זה דבר שקובע.

ב.צ. קשת:

הרי זה דבר טכני. האם ח"כ טובי יעמוד על כך ויטען שזו פגיעה בהחלטה של מליאה

או לא?

י. בארי:

שתי הערות: א) אני מציע להוסיף מלה אחת בסעיף 26(ב) אחרי המלים "לא יחול

התנאי" - יבוא "שעליו" להיות וכו'.

ב) חושבני שאם ח"כ טובי יעמוד על כך,

אז אין לנו סמכות לבטל סעיף שאושר במליאה.

י. ארידור:

לא היינו צריכים להוציא את סעיף קטן (ג) אינו היינו מוציאים הסתייגות שנתקבלו.

כתוצאה מהתאמה מוצע פה להעביר הסתייגות מסעיף אחד לשני, שכל המשמעות של תוכן ההסתייגות היתה לגבי סעיף 4(ב).

ת. טובי:

זה סעיף משנה שנתקבל ואושר. אתה רוצה שסעיף 26(ב) יהיה במקום מה שהצעת כי יהיה.

אני לא מתנגד.

א. יריב:

ענין האזרחות הישראלית מופיע במפורש, וזה איננו חל רק על ראש המועצה. בסעיף 4

זה אמנם מופיע, אבל בלשון אחרת, שם כתוב: "אזרח ישראלי שזכאי להיבחר חבר המועצה" - מבלי לומר מי שאיננו אזרח ישראלי. האם מבחינת התקנון זה אותו דבר?

י. ארידור:

כן.

י. בארי:

אח סעיף 4 אפשר לנסח כך, שהריישא שלו תהיה סייפא.

דוקא בסעיף בו אנחנו מדברים על בחירת  
ראש רשות ע"י המועצה, הוא חייב

א. יריב:

להיות אזרח ישראלי.

אוחה הערה יש גם לי. העניין של  
אזרח ישראלי - לדעתי - איננו נקי.

א. הרליץ:

אני בעד ניסוח יותר נקי של עניין זה.

יש להבדיל בין שינוי מהותי בסעיף  
ובין שינוי אחר. אני חושב שהצעתו של  
עו"ד לוי והסכמתו של ח"כ ארידור להעביר לסעיף 26 - במקומה. לא צריך  
להחפס לוויכוחים ולחוקק חוק שיהיו בו פגמים. אפשר להעביר דבר זה  
לסעיף 26, ואילו את סעיף קטן (ג) למחוק.

א. ורדיגר:

בסעיף 4(ב) אנחנו יודעים שזכות

להבחר ניתנת רק למי שהוא אזרח ישראלי. כך שהפיסקה האחרונה של  
סעיף 26(ב) מיותרת.

אבל אם אנחנו רוצים שיהיו שינויי

מהותיים בסעיפים, אז הוועדה צריכה לנסח אחרת ולא ליצור תקדימים.  
מכאן שאני אומר כי יש הבדל בין שינוי מהותי ובין שינוי לא מהותי.

הוועדה החליטה עקרונית כי מי שאיננו  
אזרח ישראלי אינו יכול להיות חבר

י. ארידור:

מועצה. היה ויכוח, וזו היתה עמדת הוועדה.

הניסוח של סעיף 26 לא תאם להחלטת

הוועדה, ומכאן באה ההסתייגות שלי. חבר מועצה כן, ולא ראשוח לא?

לקבל את הצעת ח"כ בארי לגבי סעיף 26(ב) -  
אחרי המלים "לא יחול התנאי" יבוא "שעליו".

ה ו ח ל ט

למחוק את הסייפא של סעיף 26(ב).

בסעיף 4(ב) כחוב "אזרח ישראלי שזכאי  
להבחר חבר המועצה, והוא ראשון ברשימת

ב.צ. קשח:

מועמדים למועצה, זכאי להבחר ראש הרשות". למה לחזור על זה עוד פעם?  
אין פה שום דבר מהותי. אני מציע לכל אחד מאתנו לא לעשות עניין שאיננו  
עניין. אמנם זה כאילו ואנחנו משנים את החוכן, אבל למעשה זה מיותר.  
אני חושב שגם ח"כ טובי מביין כך.

אני מציע לח"כ טובי לראות את זה  
כהתאמה ולא כשינוי. זו התאמה שנחמכת ע"י חוות דעת משפטית. לכן אני  
מציע להשאיר לנושא שאפשר לראותו כדבר מהותי. מכל מקום, ח"כ טובי,  
אם תעמוד על זה אז נשאיר כפי שהיה, שכן מדוע להסתבר?

אני מציע למחוק דבר זה מסעיף 26.  
כי ראש רשות יכול להבחר כחושב. אנחנו

א. גבלבר:

חוזרים על זה כשנפטר --- (י. ארידור: סעיף 4 אמור לכל החוק)

יכולים להסתמך על תקדים שהיה במשך  
כל השנים. הסעיף הזה אומר שהוא לא חייב להיות ראשון ברשימה. כלומר,  
כל חבר מועצה יכול להיות ראש רשות. אם זה רק בסעיף 4, אז אפשר  
לומר שהכוונה היתה רק לראש הרשימה.

לא צריך להזכיר את זה עוד פעם.

י. ארידור:

סעיף זה עבר במליאה. אנחנו יכולים לומר שהסעיף הזה יתואם עם כל חברי הוועדה, ואז או שנחאחד או לא נתאחד.

היו"ר י. תמיר:

ת. טובי: זה לא ענין של יחסים בין חברי ועדה. אני לא רוצה להוציא סעיף גם אם הוא לא כל כך מהותי. לכן אני מבקש להשאיר אותו למרות שכאילו מבחינה משפטית הוא מיותר. אני לא רוצה ליצור תקדים כזה.

י. ארידור: לדעתי, צריך להבדיל הבדל עקרוני בין סעיף 9 ובין הוצאת סעיפים כחוצאה מהסתייגות. אילו היוועצים המשפטיים היו משאירים את ההסתייגות שלי שנחקבלו, ואם הם מציעים להעביר את זה לסעיף 26, הרי שהם עושים זאת משום שמצאו בזה יותר התאמה. ההסתייגות נכנסו, ודבר אחר הפך להיות למיותר.

אם אנחנו מקבלים את סעיף 24(ב), אז אנחנו יכולים להערים קשיים על החוק שלהם אנחנו לא מתכוונים. הרי זה חל על כל סעיפי החוק, ולא רק על סעיף 26. בסעיף 25 שמדבר על "סגן ראש רשות יחדל מכהונתו ---" - הרי יצא מזה בלבול משפטי.

י. בארי: אפשר להסכים לכל טענותיהם של ח"כ ארידור ומר לוי. אבל אם יש מישהו שמתנגד לזה, אז אנחנו חסרי אונים מול שינוי החלטת המליאה.

ב.צ. קשת: מה דעתך אם נרשום ענין זה בפרוטוקול שאין הוועדה רואה בזה ענין מהותי, וכי אין לראות בזה תקדים, אלא התאמה וכו'.

ת. טובי: זה לא תופס מבחינה משפטית. שום רישום בוועדה איננו תופס. אני לא רוצה להקשות על עבודת הוועדה. אבל אני מרגיש שאנחנו חורגים מסמכותנו, ולזה אינני רוצה לתת יד.

ב. מואב: אם הדבר איננו מתקבל פה אחד, הרי זה בהחלט לפני משורת הדין. אני שואל: איפה הדין? איפה הנוהל והנהוג?

היו"ר י. תמיר: אני מציע שהתקון יחזור למקומו.

י. לוי: בסעיף 26 יש הסתייגות לסעיף 9. (קורא סעיף 26(א)) - למעט בחירה לפי סעיף 9(ב), כי סעיף 9(ב) נמחק. (קורא סעיף 9(ב) המקורי) - הואיל וההסתייגות נתקבלה אז ממילא מיותר מה שנאמר בהצעה המקורית, לכן זה נמחק כי אין בחירות ע"י המועצה.

אני חוזר לסעיף 25 - בסעיף זה יש  
4 פיסקות, ונוספה פיסקה חמישית. הכל

י. לוי:

נעשה ללא כל שינוי.

מה המשמעות של סעיף 27? הסעיף הזה  
התייחס לבחירה ע"י סעיף 9(ב), ואחר כך  
יש בחירה ע"י קלפי, ויש גם סעיף 12 שאומר כי "ראש רשות שנבחר בבחירות  
בקלפי יתחיל לכהן למחרת יום פרסום הוצאות הבחירות; ראש רשות שנבחר  
על ידי המועצה יתחיל לכהן עם בחירתו. כהונתם תמשך עד שיתחיל לכהן ראש  
רשות חדש." כך שקשה לי לראות כי נוסח כמושהו יכול להשאר.

י. ארידור:

הוא איננו משקף את המצב בכלל.

י. בארי:

לדעתי, צריך לומר כי ישנם סעיפים  
שהיו מוחאמים מלכתחילה לגירסה 9(א). בסעיף 27 צריך לומר על הנבחר  
שלא נבחר, משום שכחוב "יכהן כראש הרשות האדם שנשא בכהונה זו ערב יום  
הבחירות למועצה ---" בכל זאת, מי שנבחר לא נכנס לפעול מיד.

בסעיף 12 כחוב: (מצטט)

י. לוי:

כדי למלא חלל אפשרי, נאמר שכל עוד לא  
נכנס לפעול - "אם נבצר ממנו לפעול" -  
זה מתייחס לראש הרשות הקודם, ולא לחדש.

י. בארי:

אולי הכוונה של סעיף 27 היא כזו שאפשר  
להכניסה בסעיף 12 ---

א. ורדיגר:

אני מוכן להשאיר את סעיף 27.

י. ארידור:

אם ישאר סעיף 27 כמות שהוא, זה  
לא יכול להיות.

י. בארי:

הסייפא של סעיף 27 לא יכולה להשאר.

י. ארידור:

לכן אני מציע לכתוב "כל עוד לא יכהן" ---

י. בארי:

לקבל את הצעת ח"כ בארי לגבי סעיף 27,  
ולכתוב: "כל לא התחיל לכהן ---" לפי  
סעיף 12.

ה ו ת ל ט

י. ארידור:  
אני מציע שסעיף 4 ינוסח כך:  
"4. זכאי להבחר ראש רשות מי שהוא  
אזרח ישראלי והוא ראשון ברשימת מועמדים למועצה."

סעיף 4 כמוצע ע"י ח"כ ארידור - נחקבל

סעיף 9 -

י. לוי:  
אני רוצה להצביע על קושי בהסתייגות  
שהיתה לסעיף 9(א)(ב), ולא הייתה הסתייגות  
לסעיף קטן (ג) בהצעה המקורית. סעיף קטן (ג) של סעיף 9 דן ב-40%,  
והתיקון המחבקש מגירסה ג' הוא - להעלות את האחוזים מ-40% ל-50%.

י. ארידור:  
מוטב היה שהיועצים המשפטיים יבדקו  
לפני שהם מנסחים את ההסתייגויות, כי  
ההסתייגויות לא היו בנוסח זה, ואז לא יהיה מקום להערות לגופם של  
דברים.

התאמה צריכה להיות לפי החלטת הכנסת.  
הואיל והכנסת החליטה על 50%, ולא על 40%, אז צריך לרשום 50%. מכל  
מקום, כתבתי 50% לפי גירסה ג'.

י. לוי:  
לגבי שינויים קלים שעשינו: בסעיף 9(ב)  
כתוב: (מצטט את ההצעה המקורית) - אנחנו  
לקחנו את האפשרות הסבירה המתקבלת על הדעת שבשתי ההצעות.

היו"ר י. תמיר:  
אנחנו נסכם כך: הוועדה הכינה את  
התיקונים המשתמעים מהחלטת הכנסת  
בהתאם לתקנון הכנסת לקריאה שלישית.

ת. טובי:  
אני מבין מהסיכום, שהנוסח הזה - לאחר  
שבחנו את התיקונים לפי ההסתייגויות -  
זה מה שיבוא לקריאה שלישית בשבוע הבא.

היו"ר י. תמיר:  
כן, אם המפלגות לא יערערו.

חודה רבה לכם. הישיבה נעולה.