

פרוטוקול מס' 127

מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה
ביום ג', כ"ג בחשוון תשל"ו - 28.10.75, שעה 08.30

נ כ ח ר :

חברי הוועדה:
י. ארידור - יו"ר
נ. אליעזר
י. בארי
א. גיבלבר
א. ורדיגד
א. יריב
ב. מואב
ב. צ. קשת

מוזמנים:

ד. ברזילי - מרכז השלטון המקומי
מר מוניץ -
מר לפיד -
מר רוחם - משרד הפנים
מר שפט -
מר לוי -
מר גלס - המשפטים

מזכיר הוועדה:

י. ברזני

ר ש ט ה :

א. אדלר

סדר-היום:

1. חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 16);
2. חוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי).

אני פותח את הישיבה.

היו"ר י. ארידור:

1. חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 16)

הצעת החוק באה לבטל את סעיף (ב) בסעיף 274 ב' של פקודת העיריות.

היו"ר י. ארידור:

משמעות החוק היא שמכאן ואילך תחול ארנונה על דירות ריקות, פרט למלאי עיסוק שיש בידי הקבלנים.

אני מודה שהתקשינו להגדיר מה זה "מלאי עיסוק", מתי דירה היא בגדר של מלאי עיסוק של הקבלן ומתי היא דירה שלו שהוא מחזיק בשבילו או בשביל בן משפחתו והיא עדיין ריקה.

מר שפט:

האם משרד הפנים עדיין עומד על הצעת החוק כפי שהוגשה במקורה? אנחנו

היו"ר י. ארידור:

מבקשים לדעת מהי עמדת המשרד.

אינני יודע; לא אוכל להשיב כרגע.

מר שפט:

בזמנו הוצע לפטור דירות של קבלנים ל-6 חדשים. ח"כ טובי תמך אז בהצעה, ואילו ח"כ בארי התנגד בכלל לביטול סעיף 274 ב' (ב).

י. ברזני:

אנחנו חומכים בתיקון הזה לחוק, בהגבלת הזמן. משום שהשירותים

ד. ברזילי:

שהדשות המקומית צריכה להכין לדירה שבונים הם אותם שירותים בין אם הדירה תפוש ובין אם היא עדיין ריקה, בין אם מדובר בשירותי בי"ס, מתקנים מוניציפליים וכו', כולל עלות הוצאת האשפה באותו איזור. אלא שיש מידה של צדק בטענת הקבלנים לגבי התקופה שבין גמר הבניה ובין איוש הדירה. משום כך רצוי אולי באמת לקבוע מועד לדירה חדשה עד לאיושה, אבל ללא הבחנה אם היא נבנתה עבור הקבלן עצמו או למכירה.

היו"ר י. ארידור:

אני מציע את הנוסח "בנין שאין משתמשים בו" ואחרי המלים שבסעיף (ב) "למעט המחזיק בבנין ריק שאין משתמשים בו", אני מציע לומר "שבנה על ידו, וזאת עד לתקופה של ששה חדשים מתום הבניה". זה יכול גם מי שבנה עבור עצמו.

אבל הנוסח הזה מוציא מן הכלל אדם שמחזיק בדירה שלא הוא בנה אותה.

ב.צ. קשת:

למשל: מישהו שקנה דירה ונסע לשליחות בחו"ל.

אם הוא מחזיק בדירה שלא הוא בנה אותה - פירושו שקנה אותה, ואז

היו"ר י. ארידור:

שיואיל לגור בה.

כללית אני מחייב את החוק הצע. לא

ועדת הפנים ואיכות הסביבה
28.10.75

היו"ר י. ארידור:

ייתכן שאדם יקבל פרס על כך שהוא מחזיק בדירה ריקה. מי שמחזיק בדירה ריקה ונמצא בחו"ל - שישכיר אותה. החוק יכול להוציא מן הכלל רק מי שעסקו הוא בניית דירות. ואנשים אלה משלמים מסים בדרך אחרת.

א. גיבלבר:

ואם קבלן איננו מצליח למכור את דירותיו - נוסף על המסבר שהוא נמצא בו הוא צריך עוד לשלם מסים על אותן דירות?

מר שפט:

משרד הפנים מוכן ללכת לקראת הקבלנים ולפטור אותם ממס לתקופה מסויימת. משום כך אנחנו תומכים בהצעת החוק.

היו"ר י. ארידור:

אני מוכן ללכת לקראת ח"כ גיבלבר ולהאריך את התקופה ל-12 במקום 6 חדשים. הצעתי היא אפוא שהסעיף (ב) יבוטל בכל מה שנוגע לאנשים פרטיים, אבל ישאר בתוקף לגבי קבלנים שבונים בתים, לתקופה של ששה או 12 חדשים, כפי שיוחלט.

צ.צ. קשת:

אם אדם בנה לעצמו וילה והוא נוסע לחו"ל - הוא יהיה פטור ממס לתקופה שתיקבע. אבל אם אדם קנה לו דירה צנועה ב-150 אלף ל"י (לא בנה אותה בעצמו אלא קנה אותה) ונסע לחו"ל - הוא לא יהיה פטור.

מר שפט:

אפשר להוסיף: "בתנאי שהוא קבלן רשום".

היו"ר י. ארידור:

ח"כ קשת צודק, אבל אי-אפשר להגיע לניסוח משפטי שיגדיר מה זה בדיוק "מלאי" אצל קבלן. השאלה היא אם הוועדה מסכימה לחוקן: שקבלנים שבונים בתים - המס לא יחול עליהם בתקופה מסויימת, ולעומת זה יחול על כל יתר בעלי הדירות.

י. בארי:

לא. חוק הגנת הדייר איננו חל היום על דירות ריקות שאינן מוחזקות ע"י הדייר. ואם כך - למה יחזיק אדם בדירה ריקה ולא ישכיר אותה? אני מבין קבלן שבונה דירה ואיננו מוכר אותה תקופה מסויימת מטעמים של ספקולציה. אבל אדם פרטי שמחזיק בדירה ריקה ואיננו משכיר אותה - הסיבה בדרך כלל היא שאיננו מוצא שוכר. ולמה נעניש אותו עוד יותר, עי"פ שנטייל עליו מסים?

ד. ברזילי:

אני רוצה לתת דוגמה למה כדאי לאדם לא להשכיר דירה: כשאדם מחזיק דירה לעצמו, הוא פטור היום ממס מימון רכש ומארנובת רכוש ממסלחית אם הדירה ערכה עד 250 או עד 400 אלף ל"י. שני המסים הללו יחד מהווים 4,2%, ולגבי דירה שערכה הוא 250 אלף ל"י הסכום מגיע ל-10 אלפים ל"י. אנשים רבים שרכשו דירה ורשמו אותה על שם הבן או הבת בגלל חשבוני כספי, ייתכן שאותו בן או בת גרים בעיר אחרת, סטודנטים וכו', ואינם גרים

ד. ברזילי:

בדירה, אבל אם היא חושכר - ישלמו עליה את המסים הללו. וכל שכר-דירה שיקבלו לא יכסה את המס שייחסך אם הדירה תישאר ריקה. מאידך, כאמור, לרשות המקומית יש הוצאות פיתוח ציבורי סביב הדירה מיד עם בנייתה, הוצאות שעולות בהרבה על הארנונה שמשלמים עבור כל דירה. עשינו חשבון שההוצאות הללו - הכנת מקום לגן-ילדים, בי"ס, פיתוח, תאורה וכו' - מסתכמות ב-20 אלף לירות לכל דירה. ויש כיום במשק אלפי לירות ריקות. הראיה: אלפי הדירות שנמצאו כשנערך המפקד עבור הסוכנות. אנחנו מתפשים תמריץ לאנשים להשכיר דירות. יחד עם זה, לא צריך כאמור להעניש קבלנים שנמצאים לפעמים בחקופת משבר ואינם מצליחים למכור דירות שבנו. וכאן אני חושב שמספיקה תקופת ביניים של שנה אחת.

ב.צ. קשת:

אני מצטרף לדבריו של מר ברזילי. גם אם פה ושם נעשה עוול לאדם אחד או שניים - הצדק הוא בכל זאת לצד הרשות המקומית, שאין כל הצדקה שלא תקבל את מסיה. יחד עם זה, אני מוכן להסכים לתקופה של שנה במקום חצי-שנה.

ג. אליעד:

מה קורה לאנשים (לאו דווקא קבלנים) שרוצים להשכיר את דירתם ואינם מצליחים? למשל: אותו סטודנט שלומד בעיר אחרת ואיננו מצליח להשכיר את דירתו?

הי"ר י. ארידור:

אי-אפשר למצוא נוסח מדויק בחוק לאדם שרוצה להשכיר את דירתו ואיננו מצליח. עד היום קיבלו אנשים קונססיה על דירתם שלא השכירו. השאלה היא אם מלכתחילה מגיעה להם הקונססיה הזאת. דומה הדבר לאדם שמחזיק טלביזיה בביתו, והוא משלם עליה אגרה בין אם הוא משתמש בה ובין אם לאו. אם אדם מחזיק בדירה - שישלם עליה מס.

ג. אליעד:

לא. המסים שבהם מדובר אינם מסים על הדירה אלא על השירותים שהוא מקבל.

הי"ר י. ארידור:

זה לא מדויק. מדובר כאן לא בשירותים מס שהעיריה נותנת לאותה דירה, אלא בהכנת התשתית ובהכנת האפשרות לאדם להשתמש לדירתו באותם שירותים של העיריה, בכל עת שירצה: ניקוי אשפה, תאורה ברחוב וכו'. שונה הדבר לגבי קבלנים שדירותיהם הם מלאי העיסוק שלהם. משום כך ההצעה היא לפטור אותם במשך שנה.

ג. אליעד:

אני אינני רואה את ההבדל בין קבלן ובין אדם פרטי בעניין זה. אדרבה, למה לרחם דווקא על הקבלן שעושה רווחים מהדירה הזאת, ואילו אזרח רגיל שעבר לעבוד בעיר אחרת ואיננו מצליח בינתיים להשכיר את דירתו הישנה, והוא משלם שכר דירה בעיר החדשה, יהיה חייב גם במסים על הדירה הישנה? והרי אנחנו מדברים כל הזמן על הצורך בניירות עוברים. אצל הקבלן זה עניין של עסק; הוא הרי לא שיתף את העיריה גם ברווחים מופרזים שהיו לו בחקופות גיאות. משום כך אני מוכן לקבל את הצעת הפטור לחקופה של שנה אחת, אבל לא להבדיל בין קבלן ובין אזרח אחר. היכן כאן השיקול של צדק סוציאלי?

ועדת הפנים ואיכות הסביבה
28.10.75

האם ההצעה של שנה היא מגמר הבניה
או בכל מקרה?

היו"ר י. ארידור:

לגבי הקבלן - מגמר הבניה. לגבי
אזרח רגיל - מיום שהדירה התרוקנה.

נ. אליער:

יכול אדם לעשות חוזה פיקטיבי של
השכרה לשבועיים בכל שנה, ולהתחיל
בכל פעם את התקופה של שנה או חצי שנה מחדש.

היו"ר י. ארידור:

לכך יכולים היועצים המשפטיים למצוא
פתרון. אפשר להגיד: חצי שנה תוך
שנתיים.

נ. אליער:

התיקון המוצע בא לאחר שהתעוררה אי-
הבנה לגבי הפירוש של "חזקה", אם
זה בפועל או בכוח. למעשה הרשויות המקומיות גבו את המסים, אבל
היועץ המשפטי נתן חוות דעת לגבי המלה "חזקה" בעקבות ויכוח שנתעורר,
ואז הוצע התיקון הזה. חזקה בדירה, בפועל או בכוח, למעשה חייבה תשלום
מסים כל הזמן.

מר מוניץ:

דייר שגר בבית משותף וסוגר את דירתו
ועובר למקום אחר - ממשיך לשלם את דמי
ההשתתפות באחזקת הבית המשותף: גיבון, מעליה, ניקוי חדר המדרגות וכו'.
ולדעתי בצדק. לעומת זה, בטרם נכנס הדייר הראשון לבית - לא צריך
להחזיק שירותים. מכך אני מקיש על המסים לעיריה. למעשה היה צריך
לגבות מסים גם מהקבלן מלכתחילה, אבל דובר על מצבים מסויימים של משבר
וכו', ואז ביקשו להקל על הקבלן. משום כך ההצעה של תקופת מעבר לגבי
הקבלנים.

ד. ברזילי:

רציחתי רק להעיר שמעקב אחרי שיטה
כזאת של חצי שנה יחייב כוח אדם
עצום בעיריות, לעקוב מתי פונתה דירה, מתי הושכרה, מתי נערך החוזה
וכו', וההוצאה על כך בוודאי לא תכוסה ע"י ההכנסה מהמס הזה.

מר לפיד:

מה שלא נחליט - ברור שתהיה אפליה
לצד זה או אחר. אם נתחשב רק בקבלנים
- יצא שבחקופה של מחסור בדירות יצאו נשכרים דווקא אלה שמחזיקים
בדירה לצרכי ספקולציה, ואילו האזרח הקטן שעובר לעיר אחרת וכו' דווקא
הוא יצא מקופח.

א. ורדיגר:

כשלעצמי אינני רואה את הדחיפות
שבאישור הצעת החוק הזאת. אולי באמת נבדוק אם לא ניתן לדחות זאת לחצי
שנה או שנה. מוטב כך מאשר להוציא מתחת ידנו חוק פגום שיפגע באזרחים
רבים.

מי בעד ההצעה לדחות את המשך הדיון
הצעת חוק זו לתקופה בלתי מוגבלת?

היו"ר י. ארידור:

מחליטים: לקבל את הצעת ח"כ ורדיגר, ולדחות את המשך הדיון
בהצעת החוק לתקופה בלתי מוגבלת.

2. חוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי)

סעיף 1

מר גלס: בסעיף זה הגדרת "השר" נראית לי מיותרת. בכל מקום בו כתוב בגוף החוק "השר" לא קשה לכתוב "שר הפנים".

מר טוניץ: בהגדרת "רשות מקומית" נאמר: עיריה או מועצה מקומית. מה לגבי מועצה איזורית?

מר גלס: מועצה איזורית כלולה ב"מועצה מקומית".

- 1. למחוק הגדחת "השר", ובגוף החוק בכל מקום בו מופיעה המלה "השר" - לכתוב "שר הפנים".
- 2. לאשר את הגדרת "רשות מקומית" כמוצע.

סעיף 2

מר שפט: סעיף 2 (א) נשאר בדיונים קודמים בצריך-עיון. הקביעה שרשות מקומית חייבת בקבלת ייעוץ משפטי היא מין הכרזה דקלרטיבית שאין מאחוריה ולא כלום; לא נאמר מתי, איך וכו', ולשאלה זו למעשה לא היה לבו פתרון.

מר גלס: יש אולי שאלה אם לסעיף זה יש משמעות משפטית ישירה. משמעות עקיפה בוודאי שיש לו. ראשית, יש לפרש את כל החקיקה המוניציפלית לאור ההצהרה הזאת, היינו: שרשות מקומית חייבת לקבל יעוץ משפטי. שנית, היועץ המשפטי ישב בישיבות המועצה של רשות מקומית, ויביע את דעתו. כשיהיה סעיף כזה יהיה להנהלת העיריה קשה יותר להגיד ליועץ המשפטי: בסדר, שמענו אותך, אבל נפעל אחרת.

א. ורדיגר: לדעתי סעיף (א) מיותר. כי אם מדברים על רשות מקומית של יותר מ-30 אלף חושבים - החובה על מינוי יועץ משפטי מכוסה כבר ע"י סעיף (ב).

י. בארי: לאו דווקא. לפי סעיף (א) חייבת כל רשות מקומית לקבל ייעוץ משפטי. אלא שלגבי רשויות מקומיות שבהן דן סעיף (ב) היועץ המשפטי חייב להיות עובד שכיר של הרשות. האחרות יכולות להיעזר בקבלת ייעוץ מבחוץ. אבל כל רשות חייבת עפ"י סעיף (א) לקבל יועץ משפטי. ועם כל היותו של סעיף (א) דקלרטיבי - אני סבור שיש לו משמעות מפורשת.

יחד עם זה, אני מציע מספר תיקוני-נוסח בסעיף 2. ראשית - במקום "חייבת בקבלת ייעוץ משפטי" אני מציע לומר "חייבת לקבל ייעוץ משפטי". ובמקום "או שנדרשה לכך מאת השר" -

י. בארי:

אני מציע לומר "או שהשר דרש זאת ממנה". (סעיף (ב)).

ג. אליעזר:

בסעיף (ב) אני מציע לומר "למנות עו"ד כיועץ משפטי שלה ולא "ליועצה המשפטית". כי מהמלים "למנות עו"ד ליועצה המשפטית" עלול להשתמע כאילו ליד היועץ המשפטי שלה היא חייבת למנות עו"ד. אשר למספר החושבים הנקוב כאן, אני מציע שהמספר יהיה 50 אלף ולא 30 אלף.

א. גיבלבר:

גם אני בעד 50 אלף תושבים בסעיף (ב), משום שעיריות קטנות יותר לא יוכלו לשאת בהוצאה הכספית הזאת. כי הרי ברור שהיועץ המשפטי יהיה לא אדם אחד, אלא מחלקה שלמה, עם מזכיר ומכוננית וכו'. והרי אנחנו מדברים כל הזמן על צמצום מנגנון ברשויות המקומיות. חובה זו של הגדלת המנגנון צריכה אפוא לחול רק על הרשויות המקומיות הגדולות ביותר.

ד. ברזילי:

מרכז השלטון המקומי בעד חיוב הרשויות המקומיות לקבל יועץ משפטי, אבל אנחנו טבורים שבהחשב במצב במשק לא טוב לחייב רשות בכל גודל להחזיק יועץ משפטי שהוא עובד הרשות. משום שהמציאות במשק היא כזאת שעו"ד שכיר, אפילו מתחיל, יעלה לעיריה מינימום 10 אלפים לירנת לחודש, עם כל מה שמסביב: השתתפות ברכב, מזכירה, משרד, שירותי משרד, השתתפות בהחזקת טלפון בבית, אשל, מילוי המקום בימי מילואים ומחלה, ספרייה וכו'. מה גם שאני חושש שמה שיקרה הוא שעיריה תיקח לעצמה עו"ד שכיר, ויחד עם זה תמשיך להיות קשורה עם משרד גדול של עו"ד שנותנים את השירותים ליועץ גדול בדברים כבדי משקל, בג'צים וכו'. אנחנו מחייבים אפוא את הרעיון לחייב כל רשות מקומית לקבל יועץ משפטי, או שפעולות מסוימות לא ייעשו בה לפני שתשמע חוות דעת משפטית, אבל לחייב רשות מקומית לקחת לעצמה דווקא שכיר.

א. יריב:

כלומר: חיוב ביועץ; חופש פעולה לגבי צורת הייעוץ.

ה. ארידור:

אם אנחנו מחייבים ביועץ ומאפשרים חופש פעולה לגבי צורת הייעוץ - החוק הזה בעצם מיותר. הבעיה איננה של ניסוח סעיף מסויים, אלא של העמדה הכללית. ואם מישהו מערער על עצם החוק - מוטב שנחליט מיד, לפני שנמשיך בבירור הסעיפים הספציפיים.

א. ורדיגר:

בבירור הראשון שקיימנו בחוק זה נמסר לנו ע"י נציגי הרשויות המקומיות שהתפקיד הזה של יועץ משפטי ברשויות המקומיות קיים גם היום; למעשה אין רשות מקומית שאיננה מתייעצת גם היום, בצורה זו או אחרת. אלא שעקב מגבלות תקציביות קשה מאד לחייב רשות מקומית למנות לה עו"ד שכיר משלה. יכשהציע משרד הפנים את ההצעה בשעתו, היינו אולי במצב רגוע יותר מבחינה משקית ותקציבית. היום אנחנו יודעים מהו המצב בשטח זה, ואינני חושב שבימים אלה אנחנו יכולים לחייב את הרשויות המקומיות להוצאה כספית כזאת. אני מציע אפוא שנהרר שנית אם אמנם זה העיתוי המלאים לקבלת החוק הזה.

ועדת הפנים ואכות הסביבה
28.10.75

מר שפט:

אינני סבור שחובת קבלת יעוץ משפטי ברשות המקומיות תלויה במצב רגיעה במסק. קשה מאד להבין איך אפשר היום לנהל יחידה של 100 אלף תושבים בלי יועץ משפטי שכיר קבוע - ויש היום עיריות כאלה, כמו חולון ובתי-ים וכו'. ואני חייב להעיר בסוגריים שהדבר משקף גם בפעולותיהן, גם אם הן קשורות במשרדים מכובדים מאד של עו"ד. עובדה שאני מתקשה להשיג חוק-עזר בן 4 שורות בעיריה כזאת. משום שהיא לא תפנה לעו"ד מבחוץ שיכין לה חוק-עזר כזה.

הצעת משרד הפנים בענין זה היא מינימליסטית, ובפרט שרשות מקומית קטנה ומרוחקת זקוקה ליעוץ משפטי שוטף לא פחות מרשות מקומית גדולה, ואולי אף יותר. אבל אמרנו: כרגע נסתפק במחצית הדרך, בגלל המצב הכספי הנוכחי. אנחנו מבקשים אפוא חובת החזקה עו"ד שכיר לפחות ברשות המקומיות, מ-30 אלף תושבים ומעלה. 30 אלף זה המספר שנקבע בשעתו לגבי חובת החזקה מבקר פנימי שכיר בעיריה, ואותם שיקולים שהיו קיימים שם - קיימים גם כאן.

היו"ר י. ארידור:

בעקבות דבריו של ח"כ ורדיגר, אולי אפשר לסכם את פרטי החוק, אבל לקבוע שתקפו לא יהיה עכשיו, אלא בעוד חצי שנה או שנה, דבר שיאפשר לרשויות המקומיות להתחיל בהכנת החלטות.

מר שפט:

בסעיף 9 כבר מוצע שתחילת תקפו של החוק תהיה חצי שנה מיום פרסומו.

ב.צ. קשת:

אני חושב שאנחנו ניגשים לבעיה כולה בצורה לא נכונה. אם החוק הזה דרוש - הוא דרוש אתמול ולא מחר. אם הוא טובל דיחוי - סימן שאיננו דחוף. אי-אפשר לגשת לכל בעיה במדינה לאור דבריו של שר האוצר, כי אז נצטרך לוותר לא על הלוקטוס שבחיינו אלא על החינוכי ביותר. אם אנחנו סבורים שיעוץ משפטי הוא חיוני ברשויות המקומיות - עלינו לדאוג לא רק למצב הכספי של המקום (ומה גם שלדעתי יעוץ משפטי תקין יקמץ בהוצאות), אלא לדאוג לגופו של ענין, ולקבל את החוק מיד. ואני כשלעמי אכן שוכנעת שדרוש יעוץ משפטי לרשויות המקומיות, ולכן אני מבקש להניח לביטוק של המצב הכספי ולהכין את החוק לקריאה סופית.

א. גיבלבר:

כולנו בדעה שהחוק אכן דרוש. אלא שבגלל המצב הכספי מוצע להחליט רק על עיריות של 30 אלף או 50 אלף תושבים ומעלה.

א. יריב:

תקינות מינהלית איננה ענין של יופי מינהלי בלבד, אלא זה ענין מהותי ביותר, ולכן החוק כשלעצמו הוא הכרחי. מה שנוגע לגדלה של רשות מקומית שתהיה חייבת בהחזקת עובד שכיר - אין לנו קריטריון מועי בענין זה, ולכן רצוי שנהיה עקביים: אם החלטנו בחוק המבקר על 30 אלף - אני מציע שנחליט כך גם כאן.

יחד עם זה אני יכול לראות טעם טכני בדחיית תחולת החוק, משום שדרוש זמן כדי למצוא את האנשים המתאימים. משום כך אני תומך בסעיף 9 כמוצע.

היו"ר י. ארידור:

אני מבין שהדעה הכללית היא שיש רצון להמשיך לדון בסעיפי החוק, ואני מבקש אפוא להעיר הערות לסעיפים.

היו"ר י. ארידור:

בסעיף (א) אני מציע להשאיר את הנוסח "חייבת בקבלת יעוץ משפטי".

בסעיף (ב) אני תומך בהצעה לכתוב "למנות עו"ד כיועצה המשפטית", וכן בהצעה לכתוב "שהשר דרש זאת ממנה". לגבי מספר החושבים אני מציע שנעמיר להצבעה זו מול זו את ההצעה של 50 אלף לעומת 30 אלף.

א. ורדיגר: ההחלטה על המספר תחייב גם בסעיף 4.

מחליטים: 1. לקבל סעיף (א) כמוצע: "רשות מקומית חייבת בקבלת יעוץ משפטי".

2. סעיף (ב) ינוסח כך: "רשות מקומית חייבת למנות עו"ד כיועצה המשפטית, אם מספר חושביה הוא לפחות 50 אלף, או ששר הפנים דרש זאת ממנה".

סעיף 3

מר שפט:

בישיבה קודמת הציע ח"כ תמיר לכתוב "ההוראות החלות במקום הדינים החלים".

מר גלם:

סעיף 3 פותח במלים "מי שנתמנה יועץ משפטי". כלומר, הסעיף דן במי שכבר נתמנה לתפקיד זה. מכאן שאי-אפשר לומר בהמשך הסעיף ש"על מינויו יחולו ההוראות". אני מציע אפוא לפתוח את הסעיף במלים "יועץ משפטי כאמור בסעיף 2 (ב)".

היו"ר י. ארידור:

אני מציע לכתוב "על עובדי הרשות המקומית", במקום "על עובד הרשות המקומית".

מחליטים: סעיף 3 ינוסח כדלקמן:

"יועץ משפטי כאמור בסעיף 2 (ב) יהיה עובד הרשות המקומית, ויחולו על מינויו וכהונתו ההוראות החלות על עובדי אותה רשות מקומית".

סעיף 4

ב.צ. קשת:

בסעיף 2 (ב) קבענו חובה להעסיק יועץ משפטי שכיר ברשות מקומית בת 50 אלף תושבים ויותר. לפי הסעיף הזה יכולות 5 או 7 רשויות מקומיות להעסיק יועץ משפטי שכיר משותף, כשבכל אחת מהן יש 30 אלף תושבים. אני מציע שנגביל את מספר הרשויות המקומיות שיועץ משפטי אחד יכול לשמש בהן.

מר רותם:

לדעתי אפשר בכלל למחוק את סעיף 4, לאחר שהוחלט על 50 אלף תושבים בסעיף 2 (ב).

א. ורדיגר:
אני אינני מציע למחוק את הסעיף. אני רק מציע שנגביל את מספר הרשומות המקומיות הקטנות שיועץ משפטי אחד יכול לשמש אותן.

א. יריב:
גם אני מציע להשאיר את הסעיף, תוך הגדרה מפורשת של התפקידים שמותר ליועץ משפטי כזה למלא ברשות מקומית של פחות מ-50 אלף תושבים.

ד. ברזילי:
הכוונה הייתה לאפשר לעורכי-דין שנותנים שירותים משפטיים ליושבים קטנים להתמחות, לעסוק רק בענף זה ולא בעיסוקים אחרים. יחד עם זה, אין מניעה שעו"ד יעבוד בחצי משרה במקום כמו נצרת, וביתר הזמן יעבוד גם ברשומות אחרות. משום שאם הוא עובד שכיר של רשות מסוימת - ייתכן שיעבוד כזה הוא מנוע מלעבוד במקומות אחרים. משום כך בא הסעיף הזה ואומר: למרות שהוא עובד שכיר ברשות מקומית אחת, הרי שאם הוא עובד בה במשרה חלקית בלבד - הוא רשאי להשלים את המשרה במקומות אחרים.

יחד עם זה, כשמדברים על "יועץ משפטי", הכוונה היא ליועץ משפטי אחד מסויים, או שכל עו"ד שעובד ברשות מקומית יכול להיות היועץ המשפטי שלה?

מר לפיד:
בסעיף 7 (ג) כתוב "או בא-כוחו".

ד. ברזילי:
בשעתו דובר על כך שגם כרשות מקומית מעסיקה עו"ד שכיר - היא יכולה גם לקנות שירותים משפטיים מן החוץ. למשל: היועץ המשפטי של עיריית חולון כיום הוא משרד הררי. אם תהיה חובה על העירייה בעתיד להעסיק יועץ משפטי שכיר - ייתכן שתיסגר בפניה האפשרות להתייעץ גם במשרד הררי.

היו"ר י. ארידור:
היועץ המשפטי של העירייה יוכל תמיד להתייעץ במי שירצה. אלא שהררי לא ייחזה עוד מן התואר "היועץ המשפטי של העירייה", אלא אותו עו"ד שכיר.

א. גיבלבר:
אני מציע להגביל את הסעיף הזה לא רק במספר הרשומות המקומיות שעו"ד אחד יכול לשרת, אלא גם במספר הכללי של התושבים בכל הרשומות הללו יחד, ואני מציע שהמספר הכללי של התושבים בכלן יחד לא יעלה על 100 אלף.

ד. ברזילי:
100 אלף תושבים יכולים להיות מפורזים ב-50 יושבים.

היו"ר י. ארידור:
אפשר להגביל גם את מספר היושבים וגם את מספר התושבים, ואני מציע לכתוב: "ובלבד שהמספר הכללי של הרשומות המקומיות שאותן משמש היועץ המשפטי אינו עולה על מספר מסויים, או שהמספר הכללי של התושבים באותן רשומות מקומיות אינו עולה על מספר מסויים" - כל אחד משני התנאים הללו או שניהם יחד.

א. גיבלבר:
אני מציע להגביל את מספר הרשומות המקומיות ב-5 ואת מספר התושבים

מר רותם:
 במקומות קטנים אנחנו בהחלט מעוניינים
 בכך שמספר עורכי-דין יתאחדו ויקבלו
 על עצמם ביחד מספר רב של רשויות מקומיות. אין זה מציאותי ואין זה
 יעיל שלכל רשות קטנה יהיה יועץ משפטי נפרד משלה. ומה אכפת לנו אם
 יהיה מסדר אחד שיתמחה בייעוץ משפטי לרשויות מקומיות ויתן שירות
 לקריית-שמונה, צפת וספרעם ביחד?

היו"ר י. ארידור:
 לא בזה מדובר. מדובר ברשות מקומית
 קטנה שרוצה להעסיק עו"ד כשכיר, אלא
 שאין לו עבודה מלאה באותו מקום, והוא מבקש רשות לעבוד גם ברשויות
 מקומיות אחרות.

מר רותם:
 את זה הוא יכול לעשות גם היום,
 באישור מועצת הרשות המקומית. ייתכן
 שרשות אחת תסכים שהוא יעבוד גם במקום אחר, ורשות אחרת לא תסכים.
 מוטב להשאיר זאת לרשות המקומית להחליט.

היו"ר י. ארידור:
 כאן מציעים שאפילו תסכים הרשות
 המקומית - עפ"י החוק יוגבל אותו עו"ד
 לעבוד בארבע-חמש רשויות מקומיות בלבד.

מר שפט:
 סעיף 4 מדבר על מספר רשויות מקומיות
 שרוצות להעסיק יועץ משפטי, אבל כל
 אחת לחוד קטנה מדי ואין בה מקום ליועץ משפטי במשרה מלאה, ולכן הן
 רוצות להעסיק אותו במשותף. אלא שכיום עפ"י החוק אסור לאדם לעבוד
 במקום נוסף, אם הוא שכיר של הרשות המקומית אפילו במשרה חלקית. משום
 כך בא הסעיף 4 האומר שמותר לו לעבוד גם ברשויות מקומיות אחרות. יחד
 עם זה, מוצע להגביל את מספרן לארבע או חמש ולא יותר.

מר רותם:
 ואילו אני מציע לתנות רשות זו בהסכמתה
 של הרשות המקומית הנוגעת בדבר.

ג.צ. קשת:
 אני מציע שהמספר הכללי של תושבים
 בכל הרשויות המקומיות ביחד לא יעלה
 על 50 אלף. ובפרט שאנחנו אומרים שעיר בת 50 אלף תושבים ומעלה חייבת
 להעסיק יועץ משפטי במשרה מלאה; מה גם שבמספר רשויות מקומיות שמספר
 תושביהן ביחד הוא 50 אלף. אם בעיר אחת בת 50 אלף יש מקום לעו"ד במשרה
 מלאה, לא כל שכן מספר רשויות ביחד שמספר תושביהן הוא כזה.

מה שנוגע למספר הרשויות המקומיות
 שעו"ד אחד כזה יוכל לשרת - אין זה רציני לאפשר לו לעבוד ב-12-10
 רשויות. המספר המכסימלי המתקבל על הדעת הוא ארבע רשויות מקומיות,
 שאז הוא עובד רבע משרה בכל אחת. אני מציע אפוא: מכסימום ארבע רשויות
 מקומיות, ומכסימום 50 אלף תושבים.

א. יריב:
 אני תומך בהצעתו של ח'כ קשת.

מר גלם:
 המגמה המסתמנת היא לאפשר ליועץ משפטי
 להיות מועסק בכל אחת מהרשויות הנוגעות
 בדבר במשרה חלקית. אם כך, קיים מבחן יחסי פשוט (והדבר קיים גם בחקיקה

מר גלס:

אחרת): שחלקיות המשרות ביחד אינה עולה על משרה מלאה אחת. ואם כך - ספק אם צריך להוסיף עוד הוראות נוספות בחוק. אינני בטוח אם יש ברשויות המקומיות רצפה של חלקיות משרה, אפשרות של פחות מרבע משרה. עכ"פ, אם אין רצפה כזאת בחוק - אפשר להוסיף סעיף מתאים.

מר רותם:

אני מציע לקבוע את המספר ליותר מ-50 אלף תושבים. יש לנו למשל דוגמה של הקריות שע"י חיפה. המגמה היא שבעתיד נאחד את כולן. כולן יחד מונות יותר מ-50 אלף תושבים. אם תיקח היום כל אחת מהן עוד לעצמה, עם פקידים ועוזרות ומשרד לחור - כאשר יקום האיחוד תהיה בעיה מה לעשות עם כולם.

ב.צ. קשת:

מה פירוש עוד במשרה חלקית כשיש לו בכל אחת מהרשויות צוות של פקידים ועוזרים וכו'? אם יש לו עוזרים ופקידים - אחד ה"עוזרים" הללו יכול להיות העו"ד עצמו, ואיננו צריך לעבור במשרה חלקית.

א. נרדינגר:

בסעיף 4 מדובר על יועץ משפטי עובד של רשות מקומית, שיוכל לשמש גם יועץ משפטי לרשויות אחרות. ואילו אני מציע לומר: שיוכל לעבוד כיועץ משפטי גם ברשויות אחרות, כי לכך הכוונה. אחרת יכול הדבר להתפרש כאילו ברשות אחת הוא עובד חלקית בשכר, ואילו בשניה הוא יועץ משפטי מבחוץ.

מר שפט:

אני מציע לשקול שוב את ההצעה של 50 אלף תושבים. יש רשויות רבות במדינה שמונות כ-26-27 אלף תושבים. מה יקרה אם שתיים כאלו יתאחדו ומספר התושבים הכללי שבהן יהיה קצת יותר מ-50 אלף?

א. גיבלבר:

ייתכן באמת שירצו שתי רשויות מקומיות לקחת להן יועץ משפטי משותף, כשבאחת יש 30 אלף תושבים ובשניה 40 אלף. אני מציע אפוא כפשרה: שבשתיהן יחד יהיו מכסימום 75 אלף תושבים.

ב.צ. קשת:

אני עומד על 50 אלף.

ד. ברזילי:

ברשות נת יותר מ-50 אלף תושבים חובה להעסיק יועץ משפטי במשרה מלאה. ברשויות קטנות יותר אין חובה להעסיקו במשרה מלאה, כלומר: הרשות יכולה להתקשר לרכישת יועץ מבחוץ, או בכל זאת להחליט למנות לה עו"ד שכיר משלה. רשות כזאת, אם החליטה לשכור עו"ד במשרה מלאה - השכיר הזה ממילא מנוע עפ"י פקודת הרשויות המקומיות מלעבוד עבורה אחרת במקום אחר. אם הוא עובד במשרה חלקית - אין הרשות יכולה למנוע זאת ממנו. כי אם הוא עובד ברשות המקומית במשרה חלקית, פירוש הדבר ממילא שביחד הזמן הוא עובד במקום אחר, שהרי אי-אפשר לדרוש מאדם שיסתפק בהכנסה ממשרה חלקית בלבד. נכון אמר ח"כ קשת שכל שמספר הרשויות שמצטרפות יחד כדי להעסיק עו"ד אחד רב יותר - עיסוקיו של אותו עו"ד רבים יותר. מאידך, יש רשויות שונות במדינה, כמו ועדת בנין ערים גלילית, שהן משותפות למספר רשויות מקומיות. לועתי חשוב שהיועץ המשפטי של הרשות ישב בוועדות בנין ערים. ואם המספר הכולל של התושבים בכל הרשויות המקומיות שיתאחדו יעלה על 50 אלף - פירוש הדבר שבוועדה גלילית המורכבת מאותם ישובים יצטרכו לשבת שני יועצים משפטיים.

מר ברזילי:

יחד עם זה, אני מבין שאין הגבלה על
מכסימום חלקי המשרה, ויכול עו"ד לעבוד משרה חלקית במספר רשויות
מקומיות כשטו-הכל יהיה משרה-ווחצי.

מחליטים: 1. מספר רשויות מקומיות יכולות להעסיק במשותף
יועץ משפטי אחד, בתנאי שהמספר הכללי של
התושבים בכל אותן רשויות יחד לא יעלה על
75 אלף.

הסתייגות: ב.צ. קשת (מכסימום 50 אלף תושבים)

2. המספר המכסימלי של רשויות מקומיות שיכולות
להעסיק במשותף יועץ משפטי אחד יהיה ארבע.

3. סעיף 4 ינוסח כדלקמן:

"רשות מקומית שמספר תושביה הוא פחות מ-50 אלף
רשאית להעסיק יועץ משפטי שיהיה עובדה ויוכל
לשמש גם כעובד רשויות מקומיות אחרות כיועץ
משפטי, ובלבד שמספר כל הרשויות המקומיות שבהן
הוא עובד כיועץ משפטי לא יעלה על ארבע, ושמספר
התושבים הכולל של אותן רשויות לא יעלה על
75 אלף".

הכוונה ליועץ משפטי שכיר ברשות
מקומית, אבל בפירוש לא לפי סעיף
2(ב).

היו"ר י. ארידור:

מר גלם: אני מציע לכתוב: "יועץ משפטי של
רשות מקומית שהוא עובדה שלא
בנסיבות האמורות בסעיף 2(ב), יוכל לשמש...". העובדה שרשות מקומית
רשאית להעסיק כיועץ משפטי אדם שיהיה עובדה - זה דבר טוב מאליו.
מה שאנחנו רוצים לומר זה שאם אמנם קרה דבר כזה - יחולו ההוראות
הבאות.

ב.צ. קשת: אינני מציע שנעסוק כאן בניסוח. אנחנו
צריכים לעסוק בעקרונות, ולניסוח
צריכים לדאוג היועצים המשפטיים.

היו"ר י. ארידור: אני מקבל את הצעת ח"כ קשת. הנוסח
המדויק יוכן לנו ע"י היועצים
המשפטיים.

סעיף 5

מר שפט: אני מציע לכתוב: "רשאית רשות מקומית
שהיא עיריה, ולא רשות מקומית בלבד.
משום שלגבי מועצות מקומיות אפשר לבצע זאת בצו.

מר גלס:

אולי אפשר לכתוב: "למרות האמור בכל חיקוק אחר" (במקום "על אף האמור בטעיפים 177 ו-180 לפקודת העיריות"), ואז זה יחול ממילא גם על המועצות המקומיות מבלי שצריך יהיה לשנות כל צו בנפרד.

א. גיבלבר:

למה ההגבלה של חצי משרה שבטעיף (1)? יכול עו"ד לעבוד במקום אחד 3/4 משרה,

ובמקום שני - רבע משרה.

שנית, מה פירוש "התחרות בלתי הוגנת"? האם לא יוכל עפ"י זה לטעון עו"ד כלשהו: אני משמש כיועץ משפטי של רשות פלונית כבר שנים רבות, ועכשיו זוהי תחרות בלתי הוגנת שהעו"ד החדש יבוא במקומי?

א. ורדיגר:

לאור הנוסח החדש שקיבלנו בטעיף 4 נראה לי שהטעיף הזה מיותר בכלל.

היו"ר י. ארידור:

לא. כאן מדובר על מקרה של יועץ משפטי שאיננו עובד ברשויות מקומיות אחרות

אלא מבקש רשות לעבוד גם באופן פרטי בחוץ. בענין זה צריך להבהיר את הנוסח, שיהיה ברור שאין הכוונה למי שעובד במספר רשויות מקומיות.

מר רותם:

בפרודת העיריות נאמר במפורש שאין המועצה רשאית להתיר לעובד עיריה לעסוק בעבודת חוץ (כולל עיריה אחרת), אלא אם כן זה לטובת הכלל וכו' - כל מה שנאמר כאן, פרט למגבלה של החצי משרה שבפסקה (1). אני חושב אפוא שהטעיף כולו מיותר, פרט לפסקה (4) שאותה אפשר לכתוב בנפרד.

מאידך, הטעיף הזה איננו נותן תשובה לשאלה אחרת: יועץ משפטי שעובד ברשות מקומית מסויימת בחצי משרה, ובשארית זמנו עובד במקום פרטי. מה המגבלות שאנחנו רוצים להטיל על שארית הזמן הזאת שלו? למשל: שלא יוכל לנצל אותה לטיפול בקליינטים שיש להם עניינים עם העיריה. זה הדבר היחיד שעליו צריך לדבר טעיף 5.

מר שפט:

טעיף 177 לפקודת העיריות קובע שעובד עיריה לא יעסוק ולא ישחחף במישרין או בעקיפין בעבודת חוץ. אבל טעיף 178 אומר: עיסוק בעבודות מועצות, אמנותיות וספרותיות - באישור ראש העיריה, אפילו העבודה היא על בסיס של התקשרות קבועה. ויוצא-מן-המל שני: רשות ראש העיר באישור המועצה להתיר לעובד העיריה לעסוק בעבודת חוץ שלא על מנת לקבל פרס. טעיף 180 אומר שרשאית המועצה להתיר עבודת חוץ על מנת לקבל פרס, במקרים מיוחדים, אם זה לטובת הכלל וכו', אלא שאז טעונה ההחלטה אישור של השר. בטעיף 5 שלפנינו מדובר על מערכת נורמות שונה לחלוטין מאשר בפקודת העיריות: אין כאן הלכה של טובת הכלל. בניגוד לפקודת העיריות ששם מדובר על היחר כזה לעבוד עבודות חוץ רק במקרים יוצאים מן הכלל - כאן מדובר על דבר שהוא כמעט הכלל. משום כך הטעיף 5 על כל פרטיו הוא במקומו. כל ההגבלות שבטעיפים 177 ו-178 בפקודת העיריות חלות על עו"ד העיריה בין אם הוא עובד במשרה מלאה או חלקית. לגבי היועץ המשפטי לפי החוק שלפנינו מחירים לו עבודה במשרה חלקית גם במקומות אחרים.

מה שנוגע לשאלותיו של ח'כ גיבלבר: יש להניח שרשות מקומית לא תעסיק יועץ משפטי ב-3/4 משרה. במקרה כזה הוא יועסק במשרה מלאה. מה שאין כן לגבי חצי משרה, אם כי נכון שהשיקול לגבי חלקיות המשרה הוא שרירותי.

את הסעיף 5 אפשר לקשור בסעיף 4,
ולהתאימו לנוסח של סעיף 4, ואין

מר רותם:

צורך בסעיף 5 בנפרד.

לא. סעיפים 4 ו-5 שונים לחלוטין.
סעיף 4 מדבר על יועץ משפטי העובד

היו"ר י. ארידור:

ברשות מקומית אחת ומקבל עבודה גם ברשויות מקומיות אחרות. סעיף 5
מדבר על יועץ משפטי העובד ברשות מקומית אחת ורוצה לקיים גם משרד
פרטי. החוק הקיים איננו מאפשר לעובד העיריה לקיים גם משרד
פרטי, כפי שאמר מר שפט, ומשום כך דרושות הוראות מיוחדות בסעיף 5,
על אף האמור בפקודת העיריות.

מה שנוגע לנוסח - במקום "עבודת חוץ"

על מנת לקבל פרס" אני מציע לכתוב "עבודת חוץ בתמורה". גם אם אני
מבין שהנוסח הראשון מופיע בפקודת העיריות.

כדי להקנות להוראות אלו תוקף חוקי
חייבת הכנסת לתקן את החוק של פקודת העיריות, לגבי העיריות. לעומת
זה, לגבי המועצות המקומיות לא צריכה הכנסת להתערב ע"י חוק, אלא השד
יכול לעשות זאת באמצעות צווים. אני כשלעצמי מעדיף שמשרד הפנים יתקן
את הצווים, ונשאר את הנוסח כפי שמוצע בסעיף 5: "על אף האמור
בסעיפים 177 ו-180 לפקודת העיריות".

מחליטים: הרישא של סעיף 5 ינוסח כדלקמן:

"על אף האמור בסעיפים 177 ו-180 לפקודת העיריות,
רשאית רשות מקומית שהיא עיריה, שמספר חושביה
אינו עולה על 50 אלף, להתיר ליועצה המשפטי שהוא
עובדה לעסוק בעבודת חוץ בתמורה, ובלבד שנתקיימו
תנאים אלה:..

(1) היקף משרתו אינו עולה על 1/2;

(2) אין בעבודת החוץ כדי להפריע לתפקידו
כעובד העיריה".

ב.צ. קשת: את פסקה (3) אינני מבין. נניח
עו"ד של העיריה העוסק גם בעבודה
פרטית, ושכנו הוא עו"ד פרטי. אותו שכן יכול לטעון שע"י עצם העובדה
שעו"ד הראשון הוא עובד העיריה יש משום התחרות בלתי הוגנת בו.

היו"ר י. ארידור: לא. את זה הוא לא יכול לטעון, משום
שהחוק מחיר זאת במפורש. אלא התחרות
בלתי הוגנת היא שהראשון יכול לייצג קליינטים כלפי רשויות מקומיות
אחרות, בגלל הידע הפנימי שיש לו.

מר לפיד: זה לא ניצול לרעה.

ב.צ. קשת: העובדה שהוא עו"ד בחדרה ומבין בענייני
רשויות מקומיות תביא לכך שיפנו אליו
במקומות אחרים אנשים פרטיים. האם זה נקרא ניצול לרעה או לא? אני
כשלעצמי חושב שרצוי דווקא לעודד דברים כאלה.