

פרוטוקול מס' 135

מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה
מיום ו' י"ז כסלו תשל"ו 21.11.75 שעה 8.30

נכחו:

חברי הועדה: י. ארידור - יו"ר
נ. אליעד
י. בארי
מ. הכהן
א. ורדיגר
ד. זכין
ב. מואב
ב.צ. קשת

מוזמנים: ז. מליון - מרכז השלטון המקומי
עוד' וירשובסקי - עיריית תל-אביב
לוי - משרד הפנים
ג. לב - מרכז השלטון המקומי
לפיד - עיריית תל-אביב

מזכיר הועדה: י. יפה

רשמה: א. גוטמן

סדר היום: 1) חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 18) תשל"ה-1975
(בתי דין משמעתיים בעיריות)

היו"ר י. ארידור: אני פותח את הישיבה.
אני מציע, שלמלאה 15 שנה ליחידת השוטרות,
ועדת הפנים תשלח ברכה לשוטרות ישראל - נמצא את הכתובת המתאימה
שבאמצעותה נשלח את הברכה - מתוך הערכה לפעילות שלהן והמסירות
שהן מגלות בתפקידן במטרה.

1. חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 18) תשל"ה - 1975 (כתי דין
משמעותיים בעיריות).

היו"ר י. ארידור: בהתאם לבקשת ח"כ א. גיבלבר, פנה מזכיר הוועדה
להסתדרות כדי שהיא תשלח משלחת שתשתתף היום
בדיון. הפניה נעשתה ביום שלישי בצהריים, אחרי הישיבה. התשובה היתה
שלא מספיק להם הזמן כדי להתכונן לישיבה. אני יכול להביע את צערי,
שהזמן הזה לא הספיק כדי לבוא לישיבה הזאת.

מר לוי: לגבי עצם החוק, מר שפס הקדים את ההקדמה, ואני
אתיחס לגופו של ענין, לפי סדר הסעיפים.
סעיף 171: (1) במקום "אלא באחת משתי אלה ובאישור הממונה" יבוא
"אלא באחת מאלה";
(2) בפסקה (1) אחרי "באותה ישיבה" יבוא "ובלבד שהפיטורים הם לא
מסיבה של עבירת משמעת אם הוקם בית דין למשמעת לעובדי העיריה";
(3) בסופה יבוא: "(3) על פי החלטת בית דין למשמעת".

יש לנו שתי דרכים לפיטורי פקיד: (1) הוחלט
בישיבת המועצה לפטרו לאחר שניתנה הודעה כהלכה לכל חברי המועצה
שדבר פיטוריו יידון באותה ישיבה; (2) הפקיד הוקשע על עבירה
פלילית.
אנו מבקשים שבמקום שכתוב "אלא באחת משתי אלה
ובאישור הממונה", יבוא "אלא באחת מאלה", ז"א אנו משמיטים את הצרך
באישור ממונה לצורך פיטורים.

היו"ר י. ארידור: ז"א הפיטורים לא טעונים אישור הממונה על
המחוז. אני מבין, שאין התנגדות לביטול הצרך
באישור הממונה.
אנו מאשרים סעיף 1. (1).

מר לוי: סעיף 1. (2) הכוונה היא, אם מועצת העיריה
החליטה להקים בין דין משמעת, אותו בית דין
יכול להחליט על פיטורים מסיבת משמעת ולא מועצת העיריה. ז"א,
צריכים שני תנאים: קדם כל, שהוקם בית דין משמעת והתנאי שהפיטורים
הם לא מסיבת משמעת.

היו"ר י. ארידור: איך אתה תגדיר מה היא עבירת משמעת? האם עבירת
משמעת היא כל שבר שבית דין למשמעת יכול לבון
בו, אז בית דין משמעת יכול לדון בעבירות משמעת וגם בעבירות
שאפשר להגדיר אותן על סף הפלילים. יכול להיות אחר כך סיבוך שלא
תהיה ברורה הסמכות המפטרת.

מר לוי: אנחנו דנים בפיטורי פקידים, בסעיף זה. אחר כך
נדון בהקמת בית-דין למשמעת. בהצעה שלנו אנו
מציעים, שחוק שרות המדינה משמעת יחול, בשינויים המחוייבים, על
עובדי העיריה. בהנחה שיחול חוק משמעת, נדע באיזה מקרים ידון בית
דין משמעת על פי החלטת מועצת העיריה ובאיזה מקרים בית דין לא
ידון?

ב.צ.קשת: האם אפשר לקרוא את הסעיף הזה, איך הוא יראה?

א. ורדיגר: הלא אנו כאן בעיקר רוצים לדון בהקמת בית-דין
למשמעת. אני חושב, שהחוק צריך להתחיל בהקמת
בתי-דין. התיקונים לבוא אחרי זה. אז זה יהיה יותר מובן.

היו"ר י. ארידור: אני מוכן לקבל את ההצעה הזאת.

מר לוי:
אם כך אני עובר לסעיף 3. פה אנו לא מתקנים אלא מוסיפים. ההוספה היא כדלהלן: "אחרי סעיף 184 יבוא 184א. (א) מועצה רשאית, באישור שר הפנים, להקים בית דין למשמעת לעובדי העיריה (להלן - בית דין)".
ז"א האפשרות היא רשות בידי מועצת העיריה ולא חובה. זה טעון אישור שר הפנים.

ב. אליעד:
יש לי שתי הערות: א. מדוע צריך לעשות את זה? רשות ולא חובה. אולי לא רוצים בבת אחת לעשות את קפיצת-הדרך, אבל אני חושב שדרושה דוקא קפיצת דרך. אינני רואה מדוע לא יהיה בעיריה בית דין למשמעת?

ב. אינני מבין מדוע זה דורש אישור שר הפנים. אנחנו נאבקים לתת עצמאות לעיריות ואינני יודע מדוע להקמת בית-דין למשמעת דוקא דרוש אישור שר הפנים?

ב.צ. קשת: אני מזדהה עם ח"כ אליעד בענין זה, כי אם זה טוב, הרי צריך שזה יהיה חובה ולא רשות.

ב. מואב:
יש רשויות מקומיות שיש בהן גוף כזה והיתי רוצה לשמוע מה יהיה ההבדל בין בית-דין למשמעת הפועל עכשו בתקף החלטת מועצת העיריה לבין בית דין משמעת שיפעל בתקף חוק זה אם נקבל אותו. היתי רוצה לשמוע קצת סטטיסטיקה על בתי-דין שהיו פעילים.

ז. מליון:
ענין העובדים ברשויות המקומיות, כפי שגם מר שפט בדבריו הסביר בישיבה הקודמת, איננו מוסדר מבחינה זאת שאנו מדברים, אם כי אנו מדברים היום רק על בתי-דין משמעתיים, למעשה הנושא הרבה יותר רחב. הוא הסביר מדוע חוק שרות המדינה בית דין משמעת וגם מינויים, מדוע שני חוקים אלה לא יכולים להיות מיושמים גם לגבי רשויות מקומיות. יש הרבה דברים-אובייקטיביים, אבל אני חושב שלא נעשה עוד מאמץ רציני על מנת למצוא פתרון כולל. אם מדברים היום רק על עניני משמעת, אנו משוכנעים, שכפי שזה מוצע כאן, זה לא מספיק.

אנו סבורים, שבתי-דין משמעת חייבים להיות בכל הרשויות המקומיות ולא כזכות אלא כחובה, ולא רק בעיריות אלא גם במועצות מקומיות.

היו"ר י. ארידור: אני מניח, שמה שיתקבל כאן, יוסדר גם במועצות מקומיות.

ז. מליון: אני חושב, שזה לא מספיק, כי אין סמכויות בענינים אלה.

ב. היינו מבקשים להחיל את זה גם על איגודי ערים. ביחידות כמו כיבוי-אש, זה אולי יותר חשוב. המשמעת שם יותר חשובה מאשר בכל מקום אחר.

לכן, הצעתנו היא, שיורחב הענין על כל הרשויות המקומיות, ולא כזכות אלא כחובה. יכולים להיות גם בתי-דין משותפים למספר רשויות מקומיות, אם ירצו בכך. אבל, זיקה לבית-דין כל שהוא חייבת להיות.

לכן, כמו שאמר ח"כ ורדיגר על סדר הדיון, צריך לדון קדם על זה, כי אם תקבל הצעתנו אז מועצת עיריה לא תוכל לדון בשיטות עובדים אלא רק בית-דין משמעת. לפי הצעה זאת, איפה שיש בית-דין משמעת המועצה לא תוכן לדון בעבירה של משמעת.

לכן, אנו מבקשים שהוועדה תקבל את הצעתנו.

אנחנו הצענו להקיין כעין "נציבות", ואיננו מתכוונים למוסד כמו נציבות שרות המדינה בדיוק, שהוא מסדיר

הענינים של כל עובדי הממשלה, וברשויות המקומיות המצב הוא שכל רשות מקומית היא גוף אוטונומי. בכל אופן, הצענו להקים מוסד כזה, וזה לא הצליח, מכיון שיש מספר עיריות - בעיקר הגדולות - אשר מתנגדות לענין הזה, ובמרכז השלטון המקומי מה שלא מתקבל פה אחד - אינו מבוצע. לערים הגדולות, יש סבות משלהן. נכון הוא, שמשרד הפנים דורש הקמת מוסד כזה, ואמר אף שהוא מוכן שהמוסד הזה יהיה בלתי תלוי, ז"א לא בתוך משרד הפנים, אבל גם זה לא הסתדר.

עו"ד וירשובסקי: אנחנו מקיימים בתל-אביב, בית דין משמעותי, למעשה מתחילת 1961/2. משנת 1968/9 בית הדין קיבל מעמד של גוף אשר קבע רבות בעניני משמעת. אנחנו הקמנו בית-דין בהסכם של ארגון העובדים ומועצת העיריה, וקבענו תקנון מפורט למשמעת עובדי העיריה, ואפשר לעיין בו. תקנון המשמעת נעשה בהסכם בין ארגון העובדים ומועצת העיריה. התקנון הזה מפורט מאד, והעתק במדה רבה מתקנות המשמעת לחוק המדינה, עם דברים מיוחדים הנוגעים לעובדי העיריה.

החידוש שאנחנו הכנסנו לתקנון הזה, זה היה הענין של פיטורים על תנאי, ז"א בית דין יכל לפטר על תנאי והכוונה היא שאם העובד חוזר תוך פרק זמן על אותה עבירה - הוא מפוטר אוטומטית.

בית הדין היה מרכב - וזה דומה לחוק המדינה - ע"י עובדי העיריה, ועובדי העיריה בלבד. בית הדין ישב תמיד בהרכב של שלשה וזה היה מבוסס על עובד אחד של מחלקת המשפטים של עירית תל-אביב, זה היה עו"ד, עובד אחד ממחלקת המנגנון ואחד ממומלצי ארגון העובדים בעיריה. ז"א, את העובדים דנו אנשים עובדים בלבד.

היה גם פרוט העונשים אשר בית הדין יכל לתת. זה היה מהתראה עד פסילה לעבודה לצמיתות ושלילת פנסיה.

הקשי שהיה בענין הזה של בית הדין הוא, שאנו היינו יכולים להתקיים עם תקנון המשמעת הזה עוש מאה שנה, כי הוא טוב והוא עבד והיה אמון מצד כל הגורמים, חוץ מהתקלה האחרונה. אולם, בית הדין הזה איננו יכל לפטר אלא רק להמליץ על פיטורים. פיטורים של עובדי עיריה יכולים להעשות רק באישור המועצה והממונה על המחוז. ז"ר כל פסקי הדין של בית דין משמעותי היו תמיד המלצות למועצת העיריה. מועצת העיריה במאה אחוז אישרה את פסקי-הדין, אבל זה לא היה קל; הם רצו תמיד לשמוע את האיש ושתהיה להם זכות לשנות.

אי אפשר לערער על החלטת בית-דין משמעותי, וזה יכל לגרום איזה שהוא עוול לעובד אם הוא מפוטר.

בדרך כלל, ניסו כמה פעמים לתקוף את ההחלטות של בית דין משמעותי בבית דין גבוה לצדק, ופרט למקרה אחת שבית המשפט החזיר את זה לדיון בוסף - כל המקרים אושרו, וזה הוכר ע"י החוק.

ב.ס. קשת: תן בבקשה דוגמא של פסק דין הפוסק הפסקת עבודה, ומה היתה העבירה.

עו"ד וירשובסקי: יש לי דוגמא של סוגי העבירות ואני מוכן לתת את זה לשיכפול ולחלק לחברי הוועדה. העובדים אשר הורשעו בעבירות פליליות, אשר היינו יכולים לפטר על פי החלטת המועצה, בכל זאת העמדנו אותם לדין משמעת, כי חשבנו שיותר טוב שישקלו אם העבירה הזאת שיש עמה קלון, אולי העונש הפלילי שהוא ריצה, הוא כזה שאין צורך להגיש חשבון כפליים. אם אדם קיבל מאסר על תנאי, הרי הוא קיבל כבר ענש מהחברה ואז השאלה אם לשלול ממנו גם פנסיה.

בדרך זו נתנו לעובד הזדמנות נוספת להוכיח, שלמרות שהוא עברין פלילי, הוא עדיין לא פסול לעבוד. בית הדין, במקרה כזה, יכל היה להחליט להעביר אותו למקום אחר, בניח אם הוא עבד עם הקהל, הוא מועבר לסוג אחר של עבודה.

היו לנו בשנת 71 עשרים וארבעה תיקים, בשנת 72 היו 26 תיקים, בשנת 73 שהיא היתה שנה שבה היו בחירות וזו השנה של מלחמת יום הכיפורים, היו אז 22 תיקים.

ב.צ.קשת : בקשתי לשמוע דוגמא של מקרה אחד.

עו"ד וירשובסקי : קשה לי לזכור, אבל אני מוכן להביא לישיבה הבאה פסקי-דין של פייטורים והנמקות.

היו"ר י. ארידור : אבקש לשלוח לנו מה שנתבקש ואנו נפיץ את זה בין חברי הוועדה.

עו"ד וירשובסקי : אנחנו פרסמנו פסקי-דין בלי שם העובד.

בית הדין בשנת 70 פיסר 8 עובדים ו-3 פייטורים על תנאי. העילה היתה בדרך-כלל הרשעה פלילית, וכן היו כמה מקרים של התפרעות במקום עבודה, ביחוד כשאלה היו מקרים חוזרים. היו מקרים שאנשים נעלמו ממקום העבודה אחרי שקיבלו גזיפה והתראה, אך התופעה התעצמה ובסוף פוטר. אני אשלח כמה חוברות של ריכוזי מסקנות, יולפי זה תוכלו לראות את המקרים.

כמעט בכל שנה פוטר 6-8 עובדים בעיקר על העבירות החמורות ביותר.

בדרך-כלל, כאשר אנו מפעילים את בית הדין הזה, התביעה בעיריית תל-אביב מרוכזת בידי מבקר העירייה שיש לו עו"ד מיוחד המרכז את התביעה הזאת נגד העובד, ולרוב העובדים הנתבעים, שיש להם חשש מפייטורים או הורדה בדרגה, הם מופיעים עם עו"ד בפני בית הדין המתנהל בצורה מסודרת, עם תקנון, עם ראיות ועם כל כללי ההגנה על העובד מצד אחד ומצד שני האפשרות להוכיח את האשמה.

הקשי שלנו היה בשני דברים: א. לא יכלנו להשביע עובדים; ב. לא יכלנו לחייב עדים להופיע על דוכן העדים. אם אני, למשל, צריך להוכיח בפני בית הדין משהו המצריך עדות של אדם שאיננו עובד עירייה, אין לי כל סמכות חוקים להזמין אותו לבית הדין. האיש יכל להגיד שהוא לא רוצה לבוא. לפי חוק משמעת המדינה אפשר לאלץ אנשים אלה לבוא להעיד. כמו כן, אין חובת אמירת אמת. אנחנו לא יכולים להשביע אנשים. כך, שהוא יכל במצח נחושה לא לאמר את האמת. אין לנו כח כפיתי עליו והוא יכל לתת עדות שקר. יש בזה סכנה גדולה.

היום, עובד עירייה, ביחוד בערים הגדולות, זהה בזכויותיו וחובותיו לעובד מדינה, אולם בענייני משמעת מעמדו שונה לחלוטין.

אם בית דין משמעת בתל-אביב פועל בסדר ובית דין משמעת של המדינה ממלא חובתו, אני חושב שצריך להשוות את שניהם.

גם העובדים בעיריית תל-אביב וגם ההנהלה, רואים בבית דין זה אמצעי חשוב מאד להגברת המשמעת. אני יכל לציין, שבשנה האחרונה, מינואר 75, בית הדין למעשה משותק בפעולתו, כי ארגון העובדים ביקש מנציגיו ועובדים אחרים לא לשבת בבית הדין, ולכן ~~בית הדין~~ לא התכנס בשנה הזאת. אם בית הדין לא יופעל, למרות שהוא יוקם, אז אי אפשר לעשות כל פעולת משמעת.

בית-הדין קיבל גם בעבר, בשנת 70 או 71, עדויות של בילוש והוא שקל אותן לגופן. הבילוש נעשה ע"י המנגנון של העירייה ובית הדין קיבל לפחות במקרה אחת את הראיות של הבילוש. אגב, העניין הזה היה גפ בפני בית הדין העליון.

ברגע שיש לנו חשש של עבירה פלילית, אנו מפסיקים מיד את הטיפול והעניין עובר לטיפול המישור הפלילי. אם המשטרה סוגרת תיק, אנחנו ממשיכים בטשפול. אם המשטרה חוקרת ומעמידה את האיש למשפט - אנו מחכים עד תוצאות המשפט. היו מקרים שבית דין זיכה אותם בעניין לקיחת שוחד, אבל אנחנו לא זיכינו אותם, כי יכל להיות מקרה שזה לא עבירה פלילית ובית המשפט קבע שזו לא עבירה פלילית במסגרת הסעיף בחוק, אבל זה יכל להיות לפי תקנון משמעת שלנו כמעשה בלתי הוגן במילוי התפקיד או עבירת משמעת אחרת לפי התקנון שלנו.

עד שבית הדין לא חדל לפעול מתחילת שנה זאת - וזו פוגע גם במשמעת וגם בעובדים - בית הדין נתן את אותותיו בענייני משמעת, כי העובדים ראו שזה מוסד שלהם נהוא היה כל כלו מורכב מעובדי העיריה, ויש לעובדים אמון בו. השנה, ארגון העובדים ביקש מנציגים שהוא שולח, שלא ישבו בהרכב של בית הדין. תמיד היו שלשה נציגי ארגון העובדים, המנגנון הודיע מי הנציגים שלן ואני בתור אב בית דין ומנהל מחלקת המשפטים מניתי את נציגי מחלקת המשפטים.

כשהוועדה תחליט, היא תצטרך לתת דעתה על כך; עם עיריית תל-אביב שבה 10,000 עובדים, הבעיה לא כל כך רצינית, אבל אני יכל לתאר לעצמי בעיריה כמו עיריית צפת, להקים הרכב של אנשים שלא יכירו אחד את השני - זה לא יהיה קל. לכן, חשוב הסעיף המדובר על שיתוף מספר עיריות בהרכב בית-דין.

אנחנו תמיד לא לקחנו איש מאותה מחלקה של האיש העומד לדיון. אם זה היה איש מגביה, אז אף אחד ממינהל הכספים לא ישב בבית-דין, אבל יכל להיות שידיד שלו מתקופת "ההגנה" או מתקופת אחרת הוא היה השופט, ואז הוא ביקש להחליף עצמו בשופט אחר, או שהנאשם היה מבקש להחליף את ההרכב. בסך הכל, זה עבד טוב, ואני תקווה שתהיה חקיקה שתאפשר לנו ערעור. בחוק עובדי המדינה משמעת יש אפשרות של ערעור, וזה במקרה של פיסורים. על כל פנים, כאב בית הדין במוסד הזה, אני יכל להגיד שהוא תרם תרומה גדולה לעניין המשמעת.

י. בארי : כפי שהעירו חברי-כנסת קודמים, לעניות דעתי יש לחייב מועצת עירייה להקים בית-דין משמעת ולא להשאיר זאת לשיקול-דעתה. בתשובה לקריאת-ביניים בכנסת, אמר השר שהסבה לאי-חיובן של מועצות להקים בית-דין הוא, כי לא בכל מקום זה יעבור חד וחלק. אבל, זה אפשר לפתור על ידי כך שהחובה לא תהיה מיידית אלא זה יהיה עד פרק זמן שבו חייבת כל רשות מקומית להקים בית-דין. אחרת, בעירייה אחת יוקם בית-דין ובאחת לא יוקם, ואז תנאי העבודה מבחינת המשמעת יהיו שונים בכל עירייה ועירייה.

נאמר, שאת החלת חוק שרות המדינה משמעת כ"ג 63 תוקלים בהקמת בית-דין, ז"א שאם בעירייה אחת יוקם בית-דין כי אז יחול גם חוק המדינה משמעת, ובעירייה שלא יוקם בית-דין לא יחול החוק הזה, ז"א יהיו שתי מערכות חוקים.

ב. אליעד : רציתי לשאול מה עמדת מר וירשובסקי לגבי כך שכל עניין המשמעת של עובדי עירייה יהיה ארצי ויכלול יחד את המשמעת של כל העובדים במדינה, ז"א בתי-דין ארציים ולא לכל עירייה ועירייה. האם יכלנו להחיל את חוק משמעת של העובדים שיחול גם על עובדי המדינה וגל על עובדי העירייה?

שאלה אחרת: למה אי אפשר לעשות בתי-דין ארציים לעיריות עצמן, ששם אפשר יהיה לקיים דיון ויהיו רחוקים מהטובאים לדיון?

היו"ר י. ארידור: שאלת ח"כ אליעד היא מדוע אי אפשר להקים - במקום בית-דין מקומי לכל עירייה - בית דין ארצי לכל העיריות, בין שזה יהיה במסגרת בית דין ארצי לעובדי המדינה ובין שזה יהיה רק לעיריות?

עו"ד וירשובסקי: התשובה היא קדם כל אידאולוגית - אנחנו רוצים שיפוט של העובדים ע"י העובדים. אני יכל לתת את התשובה הנראית לי הגיונית מבחינת המטאריה שאני מכיר;

א. הרעיון המונח ביסוד של כל רשות שיפוטית פנימית הוא, שהעובדים שופטתם את עצמם. יש כאן עשרת אלפים עובדים עם מעלותיהם וחטרונותיהם, והם רוצים שזה יהיה שיפוט פנימי של עצמם. לעשות בית דין ארצי - אני חושש שזה יחטיא את המטרה של שיפוט פנימי. הרי יכל להיות רעיון מרחיק-לכת, שתהיה מסגרת אחת של עובדי המדינה ועובדי רשויות מקומיות ואולי עובדי הסוכנות היהודית, קק"ל וכו', ז"א כל האנשים המקבלים כסף מהציבור. זה דבר שצריך לשקול אותו. אז תהיה לי דעה לכאן או לכאן, אבל זה רעיון. היום אנחנו מדברים על יחסי העיריה עם עובדיה. (י. בארי: נאמר, ששר המשפטים ירכיב את בית-הדין) כשנגיע לסעיף (ד) יהיה לי מה לאמר לכך. אני חולם על דבר כזה, כשאני חושב על בית-דין, ואני רוצה להשיג את המצב שאוכל להפעיל את זה כך. אני לא מתוכח עכשו על סעיף זה או אחר. יש לי בהחלט מה לאמר לגבי סעיף (ד), כי אם השר יקבע שהרכב בית-דין שלי יהיה מעובדי רעננה וכפר-סבר, זה לא נותן לי שום דבר.

אמרתי, שיכל להיות שלצפת תהיה בעיה. אם צפת תוכל להרכיב בית-דין אובייקטיבי, אז טוב. עיריה היכולה להרכיב בית-דין, אז אני מחייב שזה יהיה הרכב עצמאי של העיריה.

ז. מליון: אנחנו בעד הקמת בית-דין ארצי. הנפמוק אשר הושמע בקשר לבעיה אידאולוגית - אנו מכירים. גם העובדה, שהעובדים רוצים להיות שפוטים ע"י נציגיהם יש לה תשובה, כי יש להם נציגים גם במישור הארצי. אפשר להסדיר את זה, שגם בבית דין ארצי תהיה נציגות של העובדים. אנחנו בעד זה. זה גם היה מקל וזה היה מאחד ומשווה.

אין לי כל ספק, שלצפת יהיה בית-דין עצמאי. אבל, אז תתעורר השאלה למי יש בית-דין משותף ולמי יש בית דין עצמאי. בית דין משמעתי כזה יכל לפעול הרבה יותר טוב, ואפשר את הנציגות-לשני הצדדים לקבוע לפי סעיף (ד).

אנחנו מציעים גם פשרה, שאולי תתקבל יותר על דעת הערים הגדולות: יהיה בית דין עצמאי, אבל שר הפנים יהיה רשאי לאמר, שבמקומות אלה ואלה יהיה בית-דין ארצי. היום יש 72 אלף עובדים ברשויות המקומיות. אני חושב, שאם אפשר להקים בית-דין ארצי לכל עובדי המדינה, אפשר לעשות את זה גם לגבי עובדי הרשויות המקומיות.

לא היתי מציע להקים בית-דין ארצי לכל העובדים. לכן, אני מציע לקבל את הצעת ח"כ אליעד שיהיו בתי דין ארציים לעובדי הרשויות המקומיות.

מ. הכהן: מתי מקיים בית הדין את ישיבותיו? האם בשעות העבודה או אחרי שעות העבודה? האם כאשר הוא מקיים ישיבותיו אחרי שעות העבודה, הוא מקבל שכר עבור שעות אלה? אינני רואה כאן כללים על כך.

א. ורדיגר: אני חושב, שהצעת החוק הזאת, חשובה מאד. יש ציבור עובדים גדול מאד ברשויות המקומיות ויש איזה חלל, איזה שטח הפקר, שלא יכל כך להמשך. אני חושב, שבהצעת החוק, לאור דברי מר וירשובסקי, אנו מוכרחים למצוא פתרון למקרה שהעובדים או העיריה משתקים את בית-הדין. הלא בית הדין יכל כך להיות משותק ארבע שנים.

אני חושב, שהמצב בעיריית תל-אביב כרגע מלמד, שבהצעת החוק צריכים למצוא לזה פתרון.

אני מתנגד לבית-דין ארצי לעובדי המועצות המקומיות. כל רשות מקומית היא רשות נפרדת ואין שום טעם שנציג עיריית צפת יהיה בהרכב של בית דין של עירייה אחרת. זה לא מתקבל על הדעת. מה שכן מתקבל על הדעת - בכיוון דבריו של זמליון - שבערים הגדולות ולא דוקא שלש הערים הגדולות אלא יש עוד ערים גדולות, נבניה ערים שבהן מעל מאה אלף תושבים, שם יכל להיות בית דין משמעותי. בערים יותר קטנות, אפשר לצרף עיריות סמוכות זו לזו כמו בני-ברק, גבעתיים ורמת-גן, או הרצליה, כפר-סבא ורעננה. אבל, עדיין לא הגענו למצב שנחליט על רשות מוסכמת ששמועותה מעל לכל הרשויות המקומיות.

היו"ר י. ארידור: אני מבקש את תשובת משרד הפנים, מדוע לא יוקם בית-דין משמעותי ארצי לעובדי כלל העיריות? אינני רואה ברגע זה סבה שזה לא יהיה.

אם התשובה לשאלה הראשונה היא שלילית, אני מבקש לשאול את חברי הוועדה מה דעתם שמועצה תהיה רשאית להקים בית-דין משמעותי באישור שר הפנים, אבל תהיה חייבת להקים בית-דין משמעותי אם שר הפנים דורש זאת? יש מקומות שעדיין לא בשלים לבתי-דין מקומיים וגם לא לאזוריים, ומצד שני יכל להיות שמועצה אינה רוצה להקים בית-דין, אם כי זה חיוני באותו מקום והיא אינה רוצה להקימו מתוך שיקולים של נוחיות פוליטית, ואז צריך להיות מצב ששר הפנים יוכל לחייב אותה מועצה או קבוצת מועצות להקים בית-דין משמעותי.

ב.צ. קשת: אני מזדהה עם ח"כ אליעד, ולדעתי, בית-דין, עד כמה שאני מכיר בתי-דין דגילים, נעשה שם הכל כדי שהשופט לא יימצא תחת השפעת הנמצאים בדין. לדעתי, אם נצא מנקודת-מבט זאת, הרי צריך לקיים בית-דין ארצי.

דבר אחד מפריע, וזה השיקולים הפוליטיים. אני בכל אופן חושב, שהיתרון של בית-דין ארצי עולה ברוב השיקולים על בית-דין מקומי. מה עוד, שמציעים צרוף של עיריות, ז"א לא חוששים איש עיריית טבריה ישפוט עובד עיריית קרית שמונה, ואז לדעתי עובד קרית שמונה יכל לשפוט איש עיריית ירושלים ולהפך.

היתי רוצה לשמוע את דעת בעלי המקצוע או בעלי הנסיון, האם אי אפשר לקלק פה בין העבירות? אולי יש דברים שצריך להעמיד בפני בית-דין ארצי ויש דברים שאפשר לדון במסגרת מקומית?

מר לוי: אנחנו היינו סבורים שכל הנושא של הקמת בתי-דין בעיריות זאת מהפכה, וחשבנו שמהפכה לא טוב לעשות בבת אחת. בגלל הרגישות של הנושא הקשור ביחסי עבודה, חשבנו שלא טוב לעשות זאת בבת אחת. אנחנו חוששים משינוי פתאומי של כל הסדרים האלה של פיסורי עובדים. חשבנו, שלאחר שבהרבה עיריות יוקמו בתי-דין למשמעת, הנסיון יוביל אותנו לקראת האפשרות לחייב הקמת בתי-דין. ז"א, לכן רוצים להשאיר את זה להחלטה מקומית של רשות מקומית.

היו"ר י. ארידור: הפם זה תאורטי או קבלת התנגדות ממישהו?

מר לוי: הנסיון כרגע, שיש בית-דין משמעת בעיריית תל-אביב וגם שם יש כרגע קצת חריקות. בכפר-סבא ובחיפה נעשו נסיונות. הנסיון הראה שהעיריות עצמן לא נטו לזה.

היו"ר י. ארידור: אני רוצה לדעת מי התנגד לזה.

ב. אליעד: אתה, היו"ר, בקשת תשובה של משרד הפנים. מדוע שזה לא יעבור שיקול-דעת ותובא תשובה של

משרד הפנים?

מר לוי :
לגבי הצעת היו"ר, על חיוב הצרך להקמת בית-דין, אם נחייב כיום הקמת בית-דין למשמעת בכל העיריות, אנו חוששים שהדבר לא יבוצע.

היו"ר י. ארידור :
השאלה היתה, למשל, אם חיפה לא רוצה להקים בית-דין למשמעת, אז מדוע ששר הפנים לא יוכל לחייב אותה?

מר לוי :
החשש הוא, שאם נחייב ולא יקום, אז זה יהיה חוק כנוביץ נוסף.

היו"ר י. ארידור :
אני לא אומר לחייב בבת אחת את כל העיריות. מדוע משרד הפנים מתנגד לתת לשר הפנים את האפשרות לחייב זאת?

מר לוי :
אני עונה על ההצעות לחייב בתי-דין בכל העיריות, וזה לא נראה לנו מסבות שצינתי. בקשר לבית דין ארצי: בעיות משמעת הן לרוב לוקאליות. אנחנו חושבים, שבית דין ארצי היושב בתל-אביב לא ירד לבעיות המשמעת של כל עיריה ורשות מקומית, ולכן מעדיפים להשאיר את זה למקום הארוע, מתוך מחשבה שהבעיות מובנות יותר במקום שבו נמצאים השפוטרים ובית-הדין נמצא בקרבתם.

לגבי הנושא של הקמת בית-דין ארצי, הדבר הזה מחייב הקמת מנגנון חדש, מנגנון תביעה ומנגנון שופטים, וזה מחייב שילטול עובדים ממקום למקום, והזמנת עדים.

היו"ר י. ארידור :
מדוע בית-הדין לא יהיה נייד?

מר לוי :
הבעיות שיוצרו כתוצאה מהקמת בית-דין ארצי, הן לאין ערוך רבות יותר מהבעיות בהקמת בית-דין בעיריות ובצרוף של כמה עיריות.

י. בארי :
אשר לשאלת היו"ר הוועדה על האפשרות להשאיר את הקמת בית-דין בעיריה פלונית לשיקולו של שר הפנים שהוא יוכל לחייב, הרי מטעמים שצינתי בדברי הקודמית, הדבר לא נראה לי, כי גם זה יכל. להביא לכך שתנאי העבודה יהיו שונים בין עיריה לעיריה.

לכן, לי הדבר איננו נראה.

בענין בית-דין ארצי, האמת היא שרצוני בית-דין ארצי על פני בית-דין מקומי או אזורי, אבל אני חושש מהצד המעשי לא פעם העיקרון יכל להיות טוב, אבל עם הביצוע צשדה הוא כושל, ואז החטאנו את המטרה. אם תהיה הצעה בוועדה להקים בית-דין ארצי, הית' רוצה לראות דגם איך זה יהיה ויפעל כדי שיביח את דעתנו שהוא פעל כראוי.

אני מציע לשקול האם באמת בית-דין למשמעת של עובדי רשויות מקומיות צריך להיות מרכב רק מהעובדים באותה רשות או רק מעובדי רשויות.

ז. מליון :
האמת היא, שאנו מנהלים מו"מ מרוכז עם ההסתדרות זה זמן רב, ויש אפילו הסכמה. אנחנו, מרכז השלטון המקומי, מבקשים להחיל את החוק כחובה על כל הרשויות המקומיות, ואם לא הוקמו עד היום בכל הרשויות, זה רק מכיון שלא קיים החוק. לא יתכן שעניני משמעת יוסדרו בעיריה אחת כך ובעיריה אחרת בצורה שונה. צריך שתהיה מדה אחידה של משמעת. הענין הפוליטי לא קיים. אנחנו מבקשים, כמעסיקים, להשליט סדר ומשמעת, ואנו מבקשים לכך כלים. זאת צריכה להיות חובה בכל הרשויות המקומיות. יכל להיות בית דין ארצי, אבל בכל רשות מקומית צריכה להיות חובה בצורה זו או אחרת. ז"א, חובה על כלם.

עו"ד וירשובסקי: בשנה האחרונה היו לנו בעיות. אבל, עד השנה האחרונה, במשך 14 שנים, התקיים בית-דין למופת, ללא השפעות פוליטיות. לא היו לחצים פוליטיים.

מה שחשוב לגבי ההכרעה של בית דין ארצי, עלינו לזכור שאנו מדברים על שלטון מקומי עצמאי. המדינה היא מעביד אחד; לא חשוב אם זה משרד החקלאות או משרד הסעד או כל משרד ממלתי אחר - מדובר במעביד אחד. לעומת זה, אני לא חושב, שהבעיות והענינים של עובדי עירית תל-אביב או עירית חיפה או ירושלים, אשר המעביד שלהם זה העיריה, אינני חושב שזה צריך להמסר לקלחת אחת. אנחנו הלא לא רוצים התאמה בכל הרמות לשיטה אחת. בית דין זה דבר הגוזל זמן. אם אני מקים בית-דין בתל-אביב ואני צריך להזמין עדים ולהוציא עובדים מהעיריה, הרי אני צריך להוציא 10 עובדים מהמחלקות שלהם. אם בית-הדין יהיה בכפר-סבא ויצטרכו להביא אנשים מתל-אביב. זה גוזל זמן וצריך לזה מנגנון.

אנחנו הצלחנו בכל הדיונים להקטין את הזמן בין ההעמדה לדין עד פסק-הדין, לשלשה חדשים. אצלנו זה הולך מהר.

אני רואה בעובדה שכאן יקמו בית-דין וישעו את האיש והדיון יימשך חצי שנה במקרה וזה יהיה בית דין ארצי.

בענין זה אינני מאמין במהפכה, אלא באבולוציה. אני מציע שניתן לזה מסגרת חוקית, ואם זה יצליח - נפעיל את זה. אני מדבר מתוך נסיון ואני חושב שרק המסגרת הזאת כפי שהיא כאן, היא אופרטיבית ויעילה. אני בהחלט חושב, שצריך לשקול אפשרות לחייב רשות מקומית, אם שר הפנים תובע זאת, כי יכל להיות מצב, שההנהלה לא מוכנה להתמודד עם זה אלא אם היא תקבל הוראה מגבוה. אבל, בכל דרך אחרת, אנו עלולים להכשל בצד המעשי.

היו"ר י. ארידור: אני מציע, שנציגי משרד הפנים, יביאו תשובות סופיות באשר לכמה שאלות שהתעוררו: א. האם להקים בית-דין ארצי? ב. האם לחייב את העיריה? ג. האם להסמין את שר הפנים לחייב עיריה במקום שהעיריה עצמה לא רוצה - אם השר רוצה.

מר לוי: אשר לאיגודי ערים: איגוד ערים פועל מכח חוק איגודי ערים, וצורת העבודה באיגודי ערים שונה לחלוטין מהעבודה בעיריה.

היו"ר י. ארידור: השאלה למה לא יהיה בית הדין המשמעי גם לאיגודי ערים? אני אבקש גם את תשובת משרד הפנים לשאלה על תחולת בית דין משמעי עירוני על איגודי ערים.

ב.צ.קשת: אני מבין, שהיו"ר הזמין את נציגי ההסתדרות. לי חסרים בדיון גם עובדים ולא רק ההסתדרות. אמנם, ההסתדרות מיצגת את העובדים, אבל היתי רוצה, אפילו בצורה לא מחייבת לשמוע את דעת העובדים. כפי שאנו מפעם לפעם מזמינים את מרכז השלטון המקומי המיצג את הרשויות המקומיות ובאותו זמן מזמינים גם ראשי רשויות מקומיות כדי לשמוע את דעת האיש במקום. כשאנו דנים על גורל עובדים בלי נציגות העובדים, זה נראה לי לוקה בחסר.

אני מציע, שהיו"ר יזמין גם את נציגי העובדים וגם עובדים המיצגים אותם ברשות. האיש היושב בוועד הפועל איננו יכל להביא מה שיכל להביע מי שיושב ע"י שלחן העבודה או ע"י מכונית האשפה, ואינני יודע מי יבוא. היתי רוצה לשמוע את אמדת המיצג ועמדת במיוצג.

היו"ר י. ארידור: לגבי הזמנת העובדים, אני מוכן לזה. לגבי צימון ההסתדרות, אני חושב שהם יקבלו הערה חריפה מח"כ ד. זכין. אני חושב, שלכבודה של ועדת הפנים יהיה אם נציגי ההסתדרות יצטרכו לפנות בבקשה להופיע בפני הוועדה בחוק הזה, כי כאשר ועדת הפנים מזמינה והם נתנו את התשובה שהם נתנו, זה מראה על חסר הבנה שלהם לגבי החוק הזה. החוק הזה מונח חצי שנה והיה זמן ללמוד את זה. השאלה של מועד הישיבה לא צריכה לקבוע. הסיגם לא בקשו לבוא לישיבה אחרת כשהודיעו על הסרוב לבוא לישיבה היום. אבל, אם מישהו מההסתדרות ירצה לבוא לישיבה אחרת - הוא יוכל לבוא.

השאלות נשאלו ואנו את הנושא לא מסכמים בישיבה זו. מבחינת הסדר, נראה לי שצריך לעבור עכשו לסעיף (ד).

א. ורדיגר: אני מבין, לפי הצעת ח"כ קשת, שיוזמנו גם נציגי ועדי עובדים. אינני יודע איך היו"ר חושב להזמין אותם.

היו"ר י. ארידור: מזכיר הוועדה יפנה לשלשה ועדים בערים הגדולות, על כל פנים לא יהיו ועדים מסוג אחד ולא רק מהערים הגדולות.

אנו עוברים לסעיף קטן (ד) ואבקש בסעיף זה להסביר בעיקר מדוע אתם לא מציעים תקנות בתוספת, ז"א שהתקנות יכללו כתוספת לחוק, ששר הפנים יכל לשנות אותן באישור ועדת הפנים. מדוע ההרכב צריך להיות כל כך חפשי ופתוח, שאין לנו שום מושג.

מר לוי: זה מתיר למועצה, לפי בחירתה, להקים בית-דין או לא להקים. קשה לנו לתת הוראות בדבר הרכב בתי-דין, כשאנו לא יודעים איזה מועצה תקים ואיזה לא.

היו"ר י. ארידור: הבעיה היא הקריטריונים של ההרכב. הקריטריונים צריכים להיות אחידים.

מר לוי: נסינו ללמוד מחוק שרות המדינה משמעת. חוק שרות המדינה משמעת קובע בחוק עצמו את הקריטריונים לבחירת חברי בית-הדין. מכיון שחוק שרות המדינה משמעת, דן בבית-דין אחד החל על כלל עובדי המדינה, לכן שם קל לקבוע שההרכב יהיה כזה וכזה, כפי שכתוב בחוק שרות המדינה.

היו"ר י. ארידור: סעיף קטן (ג) קובע שחוק שרות המדינה יחול בשינויים שיקבע שר הפנים. אם זה כל כך פשוט, למה זה לא בתדב בסעיף קטן (ד)?

מר לוי: נסינו לגבי ההרכב ללמוד מחוק שרות המדינה, אבל ראינו שאי אפשר במסגרת סעיף קטן (ג) להשאיר את זה בצורה קבועה לגבי כלל העיריות, אלא חשבנו שהרכב בתי-הדין יכל להיות שונה מפעם לפעם כפי שזה ייקבע ע"י שר הפנים.

היו"ר י. ארידור: התשובה אינה משכנעת. הדבר הכי גרוע יכל להיות אם תהיה סטיה בין העיריות השונות באשר לקריטריונים של הרכב בתי-דין, ואז לא ייעשה צדק. אני לא מבין מדוע לא יכל להכתב בחוק שיהיה נציג אחד של המעסיק, נציג אחד של העובדים במקום, ונציג אחד יכל להיות שופט או פרקליטות המדינה וצריך למצוא קריטריון מי יהיה השלישי, כמובן לא נציג של העובדים ולא של המעסיקים. מדוע לא נקבעה תוספת לחוק שיכולים לשנות אותה ע"י הכנסת לגבי סדר הדין?

עו"ד וירשובסקי: אני חושב, שאפשר להציע שתי וריאציות; או שבאמת בחוק יקבעו 4-5 קריטריונים לגבי הרכב בית-דין, כאשר בבית-דין בעיר אחת, יהוו קריטריונים מסוימים, וכאשר זה בבית-דין משותף יהיו כמה קריטריונים לגבי בית דין משותף, ואז יהיה לך ענין השויון בכל אתר ואתר, שזה חשוב. יש אפשרות של הרכב מתוך נסיון של התקנון שלנו, והתקנון עובד טוב, ואפשר לעשות אותו כתקנון לדוגמא, וזה יהיה תוספת לחוק, וכל מועצה תוכל לשנות, באישור שר הפנים, לפי הצרכים שלה, מהעיקרון.

אפשר לקחת מחוק שרות המדינה 5-6 סעיפים ולהתאים אותם. שר הפנים יוכל להתאים אותם.

ז. מליון: אנו סבורים, שכפי שכתוב בסעיף (ד) זה לא מספק. לפחות בענין ההרכב, החוק צריך לאמר מה יהיו הקריטריונים לפחות לגבי אב בית דין ושלושה הצדדים. אם יש בית-דין ארצי אחד, אז המינוי צריך להיות מוצע ע"י גורם ארצי, ואז היינו מציעים שהפאנל לבית-דין ארצי - בקשר לנציגים של השלטון המקומי - שהארגון היציג יציע פאנל של שופטים מצדו. צריך להיות פאנל של אנשים שהם כשירים להיות אב בית דין, וההסתדרות תציע מה שהיא תציע זה במקרה של בית-דין ארצי. במקרה של בית-דין עירוני, צריך להיות אב בית דין, נציג העיריה ונציג העובדים. אם יהיו בתי-דין מרחביים או בתי-דין משותפים, המעסיק צריך לתת פרסנל. הכל יתר המקרים - הארגונים היציגים.

א. ורדיגר: אני רואה את הסעיף הזה כמסובך מאד. אינני רואה אפשרות, שיהיה מישהו אחר מחוץ לשר המשפטים אשר יקבע את התקנות, כי זה נושא משפטי. אני חושב, שאנחנו צריכים כאן קצת להתעמק בנושא הזה על איזה עבירות ומה סוגי העבירות שבגינתן מעמידים עובד למשפט בבית דין ברשות מקומית. אני מבין, שעבירות פליליות מובהקות, זה נושא הבא לבית המשפט. יכל להיות - לפי דברי עו"ד וירשובסקי - שלאחר ההרשעה מביאים לבית דין עירוני. בין סוגי העבירות או הדברים שהעובד עשה שלא כדין, יש רשימה ארוכה של כל מיני סוגי עבירות שמוכרחים לחלק אותן בין בתי-דין ובין ועדת משמעת. ועדת משמעת דנה על עבירות פחות חמורות. בית הדין דן בעבירות רציניות ואז צריך לגבות עדויות, ואולי גם בשבועה. ועדת משמעת יכולה לדון על עבירה כגון שעובד לא הופיע שבוע לעבודה או, באמר, הפך שלחן. ז", הנושא הזה הוא די מסורבל ואינני חושב שאנו כאן נוכל בלי שמסרד הפנים - לאור הדברים שהושמעו כאן - יעייין בזה. זה נושא די רציני, וצריך לתת שהות של עשרה ימים. לאור הדברים שהושמעו כאן, יביא לנו מר לוי תשובות, וכן צריך לחלק את סוגי העבירות כדי שנוכל להתייחס לזה.

מר לוי: אני מוכן, בעזרת מר וירשובסקי, להכין קבוצת עבירות, שאפשר לסווג אותן כעבירות לבית-דין משמעתי. בקשר לסעיף (ד) אנקש להשאיר לנו אפשרות לבחון הצעת נוסח קצת יותר ברור לגבי קריטריונים קבועים של הרכב בית-דין.

אם לא נמצא נוסח אחר - נשאיר את זה לוועדה. אני מקווה, שנגיע לפתרון שיניח את הדעת.

הישיבה ננעלה בשעה 10.15
