

פרוטוקול מס' 164
מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה
מיום ו' י"ט אדר תשל"ו 20.2.76 שעה 8.30

בכחור:

חברי הועדה: י. ארידור - יו"ר

נ. אליעד

י. בארי

א. גיבלבר

א. הרליץ

ב. מואב

ד. קורן

י. תמיר

מוזמנים:

א. שפט - משרד הפנים

פ. אילון - מרכז השלטון המקומי

ז. מליון - מרכז השלטון המקומי

י. מוניץ - מרכז השלטון המקומי

א. שפייזר - מרכז השלטון המקומי

צ. אביגיא - מרכז השלטון המקומי

מזכיר הועדה: י. ברזני

רשמה: א. גוטמן

סדר היום: חוק לתיקון פקודת העיריות (20) תשל"ו - 1975

- 1188 -

(מקבל גיוס 2.3.76)

היו"ר י. ארידור: אני פותח את הישיבה.

1. חוק לתיקון פקודת העיריות (20) תשל"ו-1975

היו"ר י. ארידור: אנחנו ממשיכים בחוק תיקון פקודת העיריות.

סעיף 63

א. שפט:

הפרק הוא: דיונים מיוחדים.
פיסקה (א): "ראש העיריה יקבע מועד לדיון מיוחד בדו"ח השנתי שהגיש הגזבר, בדו"ח מבקר המדינה ובדו"ח מבקר העיריה, שיהיה לכל היותר חדש לאחר הגשתם."
זה סעיף שיש בו כמה חידושים. עד היום לא היה דיון חובה בדוח מבקר המדינה ובדוח מבקר העיריה.

(ב) "ראש העיריה יקבע מועד לדיון מיוחד בהצעת התקציב ובהיטל הארנונות שיתקיים בישיבה שלא מן המניין."
העיקרון המרכזי הוא, שיש סוגים שונים של דברים, בעיקר סוגי הביקורת והדיונים הקונסטרוקטיביים של העיריה על השלל הארנונות והתקציב השנתי, שבהם אנו מציעים דיונים מיוחדים.

(ג) "ראש העיריה יגיש למועצה לפחות פעם בשנה דין וחשבון על המצב בכל תאגיד שהעיריה משתתפת בו, ולפי דרישת של חבר המועצה יקויים דיון בדו"ח זה."
חידוש גמור הוא חובת דיון על תאגידים.

ה. קורן:

מדוע צריך להיות דיון מיוחד? אפשר לקבוע שחייב להיות דיון. אבל, למה צריך לקבוע מועד? קביעת המועד זה דבר מוכן מאליו. צריך לכתוב, שחובה מוטלת על ראש העיריה להביא לדיון בישיבת המועצה את הסעיפים האלה. בשביל מה צריך להיות "מיוחד"?

א. שפט:

לכן, בקשתי לדון בסעיף 63 יחד עם סעיף 64.

צ. אביגיא:

מיותר לציין, שיש צורך בדיון על הטלת ארנונות ותקציב. המועדים קבועים בחוק. אני לא חושב, שצריך דיון מיוחד בדוח השנתי של הגזבר. זה יותר דוח מאזני והוא לא מעלה ולא מוריד.

הגשת דו"ח על כל תאגיד, שהעיריה משתתפת בו, לדעתי זה שוב מעיד על חוסר הראליות שבה התיחסו החברים שהכינו את ההצעה. העיריה משתתפת ביותר משלושים תאגידים, חלקם פחות חשובים וחלקם יותר חשובים. אם כתוב "בכל תאגיד", זה שוב מאותם דברים שהמועצה לא יכולה לעמוד בהם מבחינה מעשית. אני לא מתנגד, שיהיה דיון על מצב התאגידים שהעיריה משתתפת בהם, אבל לא יתכן, שיוגש דו"ח על המצב בכל תאגיד, כי תאגיד זה אולם נחמני, ותאגיד זה גם אולם... שם, ותאגיד זה בתיבי-אילון. לכן, אני מציע לעשות את זה יותר כללי.

היו"ר י. ארידור: אפשר להגיש דוח אחד על התאגידים.

נ. אליעד:

אפשר לכתוב: "...דו"ח על המצב בתאגידים, שהעיריה משתתפת בהם".

היו"ר י. ארידור:

פיסקה (א): "ראש העיריה יקבע מועד לדיון מיוחד בדו"ח השנתי שהגיש הגזבר, בדו"ח מבקר המדינה ובדו"ח מבקר העיריה, שיהיה לכל היותר חדש לאחר הגשתם."
לגבי 63. (א) יש לי הערה סיגנונית: דיון לא צריך להיות "לכל היותר", אלא "לכל המאוחר" חדש לאחר הגשתו."
לגבי פיסקה (ג) ח"כ קורפו העלה את השאלה של מפעלים וקרנות, שהעיריה משתתפת בהם. האם יש לפם הצעה בקשר לזה?

א. שפט:

ח"כ קורפו היה בודאי ער לקרן ירושלים. קרן ירושלים זאת אגודה עותומנית. העיריה לא משתתפת בה, אלא מספר אנשים, חברי העיריה, באפן אישי. אין לי פתרון לזה.

אנחנו מתלבטים קשות לגבי תאגידי מסוג זה, שזה חצי בחסות עירונית.

היו"ר י. ארידור: מדוע אתה לא יכל להציע, שיהיה דיון גם בנושאים אלה? אבל, אז אתה צריך לאמץ - זה דיון תאורטי - שבכל תאגיד שחברים מחברי המועצה חברים בו, "ואז מדובר גם בתאגיד שהוא בית כנסת שכונתי, גם מגן דוד דרום, ואז אתה מבחין אם הוא חבר בתוקף היותו - מה? אני לא הייתי מציע שניכנס לזה, עם כל החשיבות שיש לנושא.

פ. אילון: כל הקרנות רשומות והן לא קרנות סתר. הן תאגידיים.

היו"ר י. ארידור: כאן כתוב: תאגיד שהעיריה משתתפת בו. יש אפשרות, שראש העיריה משתתף בו ולא העיריה.

פ. אילון: רוב הקרנות הקיימות רשומות כתאגידיים. יכל להיות תאגיד, שחבר מועצה או ראש העיריה חבר בו, אך מה זה שייך למועצה? הוא חבר כאדם פרטי. זה יכל להיות איגוד לעזרה הדדית, למשל.

נ. אליעד: מה קורה, כשיש סידור של הצעה לסדר - מדוע זה לא יכל להשאר במסגרת הזאת?

מה זה בקרא "משתתפת בו"? האם זה לא מושג רחב יותר מדי? היא יכולה להשתתף במניה סמלית והיא יכולה להיות המובילה בכל התאגיד. האם יש לזה איזה הגדרה?

י. מוניץ: בהמשך לברי מר אילון וח"כ אליעד, אני רוצה להפנות שימת-לבכם כי קיים צו מטעם שר הפנים לגבי אישור תאגידיים שבהם משתתפת רשות מקומית. נקבע, שבכל תאגיד, אשר הרשות המקומית משתתפת בו, ויש לה שליטה בו, היא צריכה לקבל אישור משר הפנים לשם רישומה אצל רשם החברות, ז"א ההגדרה הזאת יכולה להתקבל: תאגיד שקיבל אישורו של שר הפנים ונרשם אצל רשם החברות, ויש לעיריה שליטה בו.

היו"ר י. ארידור: לא צריכה להיות שליטה, וטוב שלא כתוב. אני סבור, לאור ההערה של ח"כ אליעד לגבי סדר היום - שיש לקבל את ההצעה הזאת. אני גם מוכן לקבל את ההגדרה "שהעיריה משתתפת בו", כי אם באמת העיריה משתתפת בתאגיד, צריך להגיש דוח, כי לא יתכן שראש העיריה ידע מה מצב התאגיד, והמועצה לא תדע. כתוב כאן, שראש העיריה יגיש לפחות פעם בשנה דוח, והדוח הוא על המצב בכל תאגיד. יכל להיות דוח אחד, שיכלול את כל התאגידיים. הוא לא חייב להגיש, אלא דוח אחד. אם ירצה - יגיש יותר. הדוח הוא אחד, וכולל את המצב בכל התאגידיים.

נ. אליעד: למשל, דוח הכולל ארבעים תאגידיים, זה דיון על כל התאגידיים. זה יתכן. למה לא נבדיל בין העיקר והשפל. יכולים להיות תאגידיים, שחלקה של העיריה בהם הוא קטן ולא כל כך חשוב, ואנו מערבבים את הדברים במקום לתת אפשרות לדון לגופם של דברים ובדברים אחרים, אנו ניתן שידונו בכל התאגידיים.

גם כשיש רק חבר אחד - זאת הטרדה. זה גוף ביצועי, אשר צריך לבצע. באיזה מקום צריך להגביל את הדבר. אני חושב, שההשתתפות צריכה להיות יישרת, ואז יש מקום להגיש דוח. מצד שני, יש להגביל את העניין, כי לא יתכן שכל חבר מתוך 31 חברי מועצה יוכל להגיש את בקשתו.

היו"ר י. ארידור: יש חובה להגיש דוח אחד בלבד. אם יגישו דוחות על תאגידיים שונים, אז לגבי התאגידיים הלא חשובים אפשר יהיה לא להתייחס בדיון או כן להתייחס - זה יהיה לפי שוקל דעת של חברי המועצה. אם חבר מועצה דורש לקיים דיון - כנראה שאין זה דבר קל-ערוך. אני לא רואה את המצב בכל התאגידיים פחות חשוב מהדוח של הגיזבר או המבקר, או השלטת ארנונות.

א. הרליץ : אני רוצה לחזק את דעתו של היו"ר; אני חושבת, שיותר ויותר תאגידים כאלה קמים כפטריות, כי זאת דרך להתגבר על בעיות של תקנים. אני חושבת, שכל האגודות העותומניות הן בעיתיות, כי כל שלושה אנשים - אם הם רוצים - רושמים אגודה, משרד הפנים מאשר ורשם החברות רושם. אני מיחסת חשיבות לזה, שידווחו ויתקיים דיון על הדוח. יש צורך בביקורת כזאת שהיא רצויה.

היו"ר י. ארידור : סעיף 63 התקבל.

סעיף 64

א. שפט : הענין הזה של שש שעות, מקורו גם היום בתקנון של המועצה המקומית. אלא, הואיל ואנו רואים בדיון בתקציב ברשות מקומית, דיון מרכזי על חיי הרשות במשך השנה, וההזדמנות היחידה לדיון כללי על נוהלי הרשות והמדיניות, לכן לדיון מסוג זה יש צורך - לעניות דעתנו - לקבוע ישיבה רצינית, ממצה ויסודית. לכן, אם שלישי מחברי המועצה רוצים שידונו לפחות שש שעות - אנחנו מציעים, שידונו לפחות שש שעות, ושלא תהיה הגבלה של זמן.

אני מניח, שאת ההגבלות של סעיף 4 לגבי ימים ושעות, תבקשו גם כאן, ז"א שזה לא יכל להיות בערב יום מנוחה וכו'.

היו"ר י. ארידור : לגבי ההערה האחרונה של מר שפט, זה נכון, ואם אין התנגדות, היועצים המספטיים עם היו"ר יראו איך לשלב את סעיף 4 בסעיף 63 או בסעיף 64. צריך לכפוף את סעיף 4.

אני מקבל את מה שאמור בסעיף 64(א). בסעיף 64(ב) נאמר שלא ידון בכל דבר אחר. השאלה אם אפשר לדון בענין מיוחד שני, ואז אפשר למזג את הצעת התקציב ודיון בתאגידים וארנובות יחד, או בכתוב שבישיבות שבענין מיוחד אחד, לא ידון כל דבר אחר, לרבות ענין מיוחד אחר. ז"א, ברור שתהיה ישיבה מיוחדת לאותו ענין.

אני חושב, שעירייה יכולה לנהל ישיבה מיוחדת לדוחות שנתיים וישיבות מיוחדות לתאגידים, וישיבות מיוחדות להצעת תקציב והיסל הארנובות.

פ. אילון : אני מפגד לסיפא, שהצעת, האומרת, שבישיבה לענינים מיוחדים לא ידון כל דבר אחר. אני חושב, שאין בזה שום הגיון. אם החברים רואים אפשרות לקיים דיון בנושא - הם מקיימים אותו. אם הישיבה מתארכת, היא נדחית לישיבה נוספת. זה לא מחשב, ולא מנגנים לפי לחיצה. האנשים בעצמם חושבים איך לסכם דברים.

אני מתנגד לפיסקה האומרת שהדיון יהיה לפחות משש שעות. אני לא מאמין, שיש מועצה אחת בארץ, הדנה על תקציב שש שעות, כחובה. אני חושב, שעיריית תל-אביב לא דנה שש שעות בתקציב. האם דימונה צריכה לדון שש שעות על התקציב שלה? אני מסכים, שהמועצה עצמה תחליט כמה זמן היא מקדישה לדיון ולויכוח. המועצה עצמה תקבע את משך הזמן שיוקדש לויכוח. לא צריך לציין כאן אם זה יימשך שש או עשר שעות. אני יודע כמה זמן מקדישים לדיון בתקציב וכמה זמן מקדישים לדיון במסים. יש לי נסיון. הישיבה צריכה להתנהל ביעילות. אם הדיון הוא כזה שדרוש עוד זמן, חברי המועצה מחליטים שידונו בזה עוד מספר שעות כפי שהם צריכים לשם כך.

היו"ר י. ארידור : כתוב: הזמן שיוקדש לדיון. זה לא אומר, שיבצלו את כל הזמן. אם לא יהיה צורך - לא יצטרכו לשבת יותר. ממשלת ישראל הציעה וכתבה שש שעות, דוקא בגלל הנימוקים שהזכיר מר אילון, האומר שלפי נסיונו זה אינו דורש שש שעות. אני חושב, שסעיף זה דרוש מאד. אם מקיימים דיון בפחות משש שעות, אז צריך שיהיה סעיף, שיחייב לדון לפחות שש שעות.

צ. אביגיא : נאטר פה, שבישיבות אלה לא יידון דבר אחר. בכל ישיבה מביאים מאות ענינים להחלטה. המסקנה מסעיף זה היא, שיידחו החלטות. מסבלו מזה אותם אנשים שעניניהם עומדים להחלטה. אם יש דוח של הגזבר, ומוקדשות לו שעות, למה שלא יידון

באותה ישיבה גם פרוטוקול של ועדת בנין ערים, או נושא דומה?
ההחלטות המגיעות לשלחן המועצה, הן החלטות של ביצוע פעולות העירייה.
זה 98% מהענין. אם אנו דוחים את זה, ז"א שיגידו לאזרח: היום אי אפשר
להחליט וזה יידון בעוד שבועיים.
אני חושב, שצריך למחוק את סעיף (ב). העירייה מספיק
נבונה לא לדון בענין שאין לה זמן לכך.

י. תמיר: אני רוצה לאמר משהו מהנסיון על ישיבה חד-שנתית
המוקדשת לתקציב העירייה או המועצה. בעיקר, אני רוצה
לאמר זאת לידידי ראש עיריית חולון. הכל תלוי במבנה המועצה, במספר
חבריה, ברמת חברי המועצה, ובענין שהם מגלים בנושא, ובכישוריהם
להביע את דעותיהם.

דיון בתקציב, זה דיון על כל מסכת פעולות העירייה.
זה "גנרל דיבאטה" של העירייה. בתקופת במיר ורבינוביץ, הישיבות
היו מתחילות בבקר ומסתיימות ב-12 בלילה. יוצא, לפי סעיף זה, שאסור
לשבת יותר משש שעות. מצד שני, שוען ראש עיריית חולון, שזה מיותר
ואין צורך בכך. לדעתי, אין זה כך ואין זה כך.

אני רוצה להציע הצעה: קביעת שעות ישיבת המועצה
לדיון מסוג זה, כפופה במדה רבה למבנה המועצה, למספר חבריה ולמספר
האוכלוסייה. משהו מסוג זה. אין דומה הדיון בחולון ותל-אביב לדיון
בדימונה, בבת-ים או במקומות ששם העניינים נחתכים בצורה אחרת. אולי
אפשר למצוא מוצא מסוג זה, שעיריות גדולות חייבות לקיים דיון המתמשך
שעות מסוימות, ואז ניתן ביטוי גם לאופוזיציה. הישיבות בזמנו של
רוקח ולבנון, נמשכו זמן רב, כי רצינו לתת בטוי גם לאופוזיציה.
אם זה לא ניתן, אז הטענה יכולה להיות: מה העצמאות של חברי מועצה?

לכן, אני מציע שיהיו קריטריונים ויהיו שלוש דרגות
של דיונים, לפי מבנה המועצה, גודל המקום ומספר האוכלוסייה.

ד. קורן: זה ענין של סעיף נוסף. בניח, שאנו במועצה דנים
בתקציב ואחר כך אומרים שצריכים להכין את ההערות
להצבעה בישיבה הבאה. בישיבה הבאה מתקיימת ההצבעה. האם אחרי ההצבעה
אי אפשר לדון בנושא דחוף אחר? יוצא שאחרי ההצבעה מסיימים את הישיבה.
לדעתי, לא צריך להכניס הגבלה כזאת.
אני מוכן ללכת בעקבות ח"כ תמיר ולהגיד: משך הדיון
לא פחות משלש שעות.

פ. אילון: מר שפט, תרשום לך שלא אקיים אותו.

היו"ר י. ארידור: אם אנו נקבל את החוק הזה, אז גם מר אילון יצטרך
לפעול לפי החוק. אני רוצה שיהיה ברור למר אילון,
שגם אם הוא ראש עיר חולון וגם ראש מרכז השלטון המקומי, הוא יצטרך
לקבל את החוק. אני חושב, שהתבטאות של ראש עיריית חולון שלא יקיים
את החוק, אינה מכובדת ע"י ראש עיר.

פ. אילון: אני מבקש מיו"ר הוועדה, שלא יכנס לעניינים שאינם
שייכים לדיון.

ד. קורן: אין מקום לראש עיר להגיד שהוא לא יקיים את החוק,
וגם אין מקום ליו"ר ועדת הפנים להעיר, כי איננו
מופקדים על מילוי החוק.

אם מוכרחים לקבוע מינימום הכרחי למשך הישיבה -
וזאת מתוך הנחה שאולי ירצו לדכא אופוזיציה גדולה - בואו נקבע
מינימום שלוש שעות. אין לי צל של ספק, שכאשר יהיה צורך בדיון -
שום פוזיציה לא תשתלט על זכות הדיבור. לא זה הנושא. משתלטים על
מקורות כספיים, על הכוונת גנים וכבישים, ולא על זכות הדיבור.

כל הסעיף נראה לי מיותר, אבל אם רוצים לציין,
אז צריך להיות מינימום שלוש שעות. הסעיף הראשון, שהמועצה עצמה
תקבע, נראה לי מספיק. אם מוכרחים להבטיח, אז נראה לי שלוש שעות.

ב. מואב : אני מציע שהסעיף יהיה קיים. אני חושב, שהרעיון בסעיף הוא טוב. הקושי בעיריות גדולות כשיש אופוזיציה גדולה והרוב הוא לא רוב מסיבי, וצריך שגם לאופוזיציה יהיה יד ומקום להביע את דעתה בנושא שהוא עיקרי לגבי ביצוע המדיניות של הנהלת העיריה, וצריך שינתן לה זמן מספיק להביא את דעתה. אם היא לא צריכה שש שעות - היא לא תבקש זאת. אינני בעל נסיון כדי לאמר אם נחוץ שש שעות או שלוש, אני מוכן לקבל את מספר השעות שיקבעו בעלי נסיון, אבל הסעיף צריך להיות.

לגבי פיסקה (ב) אני מוכן לקבל את ההערה של אביגיא, שיתכן וסעיף (ב) מיותר.

היו"ר י. ארידור : גם אני השתכנעתי לגבי סעיף (ב).

א. שפט : העיקרון של מינימום זמן לישיבות, כבר נקבע בסעיף 53, כאשר בסעיף 53, כפי שנקבע ע"י הוועדה, נאמר: "שיבת מועצה לא תיבעל לפני תום שלש שעות משעת הפתיחה...". אבל, קיבלתם, שבישיבה רגילה של המועצה, יש מינימום שלוש שעות ויש מקסימום של ארבע שעות, באשר בדיונים רגילים אמרו שזה גבול הקליטה. לכן, כל מה שנאמר לגבי דיונים מיוחדים, הוא בעצם יוצא מהכלל לכלל של שלוש וארבע שעות שנקבע בסעיף 53. מדוע נקבע יוצא מן הכלל זה? אם תזכרו, הסעיף אומר: "אם שלישי מהחברים מבקשים...". "ז"א זה לא טומטי שש שעות, אלא לפחות שלישי מחברי המועצה צריכים לבקש את זה.

מה שמבקש מר אילון, ראש עיריית חולון, נמצא ברישא של הסעיף: "המועצה קובעת את הזמן הדרוש...". במלים אחרות: אם אין שם אופוזיציה של שלישי מחברי המועצה אשר תבקש מינימום שש שעות, הם יקיימו את הישיבה כמה זמן שהם רוצים.

אני מסופק, אם המיגבלות של סעיף 53 חלות כאן. לכן, יתכן שצריך להכפיק את זה לסעיף 53, לפחות שהמינימום אשר קבוע בסעיף 53, יהיה גם פה. אולי זה חלק מהפתרון, אבל לא כל הפתרון. כל הפתרון הוא, שבדיונים מיוחדים מעין אלה המיגבלה של ארבע שעות לא צריכה לחול. בזה, בודאי תסכימו.

ח"כ תמיר אמר, שבישיבות בדיון על תקציב, נהגו לשבת 12 שעות. זה, תאורטית, מנוגד לעיקרון המוצע. לכן, תסכימו, שכאן צריכה להיות הנראה מיוחדת, המאפשרת הרחבה לגבי קביעת השעות. "ז"א, זה חייב להיות לפי רצון המועצה, וכאן אולי בכל זאת כדאי לתת איזה שהיא זכות לאופוזיציה, שהיא שלישי מחברי המועצה, שיוכלו לאמר את דבריהם. ההשוואה החותכת לא תפעל, אלא ששלישי מהחברים יוכלו לבקש דיון מינימום של שש שעות לדיון אנטליגנטי וממצה.

דוקא הטעם שהעלה ח"כ קורן, הוא אשר מטיל בי ספק למקרה שמעבירים את ההצבעה לישיבה נוספת, ואז מתקיימת הצבעה בלבד. ככל הנראה, הוא צודק בזה, כי אין טעם שנייחד ישיבה נוספת להצבעות בלבד. "ז"א, כאן צריכים למצוא פתרון. אבל, זה בישיבה שניה שנקבעה לאותו ענין. אני מקבל, שאת זה יש לבדוק.

אשר להצעת ח"כ תמיר לגבי הקריטריונים, אינני בטוח שיש הבחנה הגיונית בין קטנים, בינוניים וגדולים, במספר האוכלוסיה.

י. תמיר : יכולים להיות 31 חברי מועצה ויכולים להיות 16 חברי מועצה, ויש הבדל.

א. שפט : אופי הדיון יהיה ברוב יציב שיש לראש המועצה או שאין לו. זה תלוי בקואליציה.

י. תמיר : אנחנו צריכים לקבוע דברים שיהיו מקובלים. אפשר לקבוע שתי קטגוריות.

צ. אביגיא: הכוונה בסעיף הזה, בדיונים מיוחדים, היא לתת אפשרות ביטוי לכל צבעי הקשת הסיעתיים. אנחנו חיימים כל הזמן מתוך סעיף 33, שהסדר של הנואמים הוא לפי סדר הפניות אל היו"ר. זה מחזק אותי עוד יותר בהצעה שהגשתי, בשעתו, שאת סדר הנואמים לא צריך לקבוע בצורה שרירותים של זריזות הרמת היד. סדר הנואמים צריך להקבע בצורה מסודרת, אם ע"י הסכמה בין הסיעות, לפני הישיבה, או בכל צורה אחרת. כפי שאמר ח"כ תמיר, זה נותן הזדמנות לנהל גברל דיבאסה בעניני עירייה. ז"א, צריך לשמור כאן על איזון טוב ונאות של ביטוי של כל חברי המועצה, וזה אי אפשר לעשות בצורה שרירותית ע"י הרמת האצבעות והפנית שימת-לב היו"ר. זה צריך להיות מתואם מראש.

היו"ר י. ארידור: אני רוצה להבהיר את חילוקי-הדעות בשני הסעיפים. ההצעה של מר שפט היא, שבכפוף לאמור במינימום הנזכר בסעיף 53, המועצה תקבע בעצמה את זמן הדיון. הזמן שיוקדש לדיון בתקציב, לא יפחת משש שעות. ז"א מאפשרים לשליש מחברי המועצה להכפיל את הזמן.
הצעה שניה: בכפוף למינימום האמור בסעיף 53, המועצה תקבע לעצמה את זמן הויכוח.

ה צ ב ע ה:
בעד ההצעה הראשונה - רוב
בעד ההצעה השניה - 1
ה ת ק ב ל ה ההצעה הראשונה.

היו"ר י. ארידור: לסעיף 64. (ב) יש הצעה להשאיר אותו כפי שהוא, ויש הצעה למחוק אותו

א. שפט: בסעיף (ב) יהיה: בישיבה הראשונה בענינים המיוחדים לא יידון כל דבר אחר.

היו"ר י. ארידור: יש הצעה עם התיקון, כפי שהציע מר שפט. יש הצעה למחוק את הסעיף.

ה צ ב ע ה: בעד השארת הסעיף, עם התיקון - רוב
בעד מחיקת הסעיף - אין

הסעיף נשאר, עם התיקון שהציע מר שפט.

היו"ר י. ארידור: סעיף מס. 7 או ש ר.
א. שפט: סעיף מס. 25 הוא הסעיף הקשה. התוספת היא נסיון להציע מצדנו למצוא את האיזון. היתה בעיה של הסתימה, כאשר בהצעות לסדר היום יש סכנה של סתימה, והיו כאן שתי גישות מנוגדות פחות או יותר, כאשר הגישה האחת אינה מספקת, באשר יתכן שאין הצעות לכל חברי המועצה, ואז למה שלא יגישו שתי הצעות. מצד שני, הפחד שמא כלם יגישו שתי הצעות, ואז ישיבות המועצה תסתמנה. ואז, אפילו אם יעבירו זאת לישיבות הקרובות, הרי מועצת העירייה תשב ימים רבים. גם אם נמתן את החריפות, יש בזה בעיה.

המוצא המוצע הוא בכוון דברי צ. אביגיא, ואנו הצענו את הנוסח הבא: המועצה רשאית לקבוע, בהסכמה של ארבע חמשיות מחבריה, כי תקבע מכסת הצעות לסדר היום בין סיעות המועצה לפי מספר חברי כל סיעה וכי סדר הדיון בהצעות יקבע לפי גודלן של הסיעות ובלבד שכל סיעה תהא רשאית להגיש לפחות הצעה אחת לסדר היום של כל ישיבה.
זה משהו ההולך בכוון של מה שמקובל בכנסת. מכירים בקיום סיעות בעירייה. אני מציע את הסעיף הזה, עם כל הלבטים וההיסוסים.

פ. אילון: עירייה זה לא כנסת. למה אתה לוקח דוגמא מהכנסת?

א. שפט: אני הולך פחות או יותר לפי הצעת מרכז השלטון המקומי.

פ. אילון: 4/5 זה לא יתכן.

א. שפט : מר אילון רוצה לצמצם לשתי הצעות לסדר היום.

היו"ר י. ארידור : אני רוצה שיהיה פתרון שאינו תלוי ב-4/5. צריך למצוא פתרון המחלק את ההצעות בלי שתהיה סתימה בישיבות המועצה. או שההצעות יחולקו לפי סיעות, ואז הן יכולות להיות תוספת לסדר היום, כי אז יש לנו מודד, או שהדברים האלה ישארו בגדר של הצעות לסדר היום, ואז לא אכפת לי אם ישאר פחות או יותר הנוסח של סעיף 25.

כאן כתוב "הצעה לסדר היום", אבל למעשה זה לא הצעה לסדר היום אלא תוספת לסדר היום. זה מחייב את המועצה. לכן, או שזאת תהיה תוספת לסדר היום, ואז אנו נותנים מיכסה עם מפתח, או הצעה לסדר היום ואז זה לא אוטומטית, ז"א חבר מועצה יציע הצעה לסדר היום, ינמק אותה, והמועצה תחליט אם לדון או לא.

אני מעדיף את הנוסח "הצעה לסדר היום", ולא "תוספת לסדר היום". אני מעדיף את הנוסחה הקיימת היום בכנסת. מבחינה ציבורית, העובדה שהחבר יכל להציע את זה כהצעה לסדר היום, היא נותנת את הביטוי הפומבי בכך שהוא מעלה את הנושא. האחריות היא על הרוב, אם הוא מעלה את זה לדיון או דוחה את הדיון. אפילו אם נחלק לפי מיכסות לפי סיעות, נגיע למצב שנצרך להוסיף כתוספת לסדר-היום 4-5 נושאים. מזה לא בשתחרר. לכן, אני מעדיף את הגישה של ההצעה לסדר היום.

א. גיבלבר : אין זה הסידור המתאים, שאנו או שר הפנים, נאמר להם: "כך אתם צריכים לנהוג". זה לא המעמד המגיע לשלטון המקומי בדבר הנוגע להם, איך יסדרו את ישיבותיהם ואת סדר החיים שלהם. לענין הזה, אני מציע: "...ובלבד שאין יותר משתי הצעות לסדר היום".

היו"ר י. ארידור : מה יהיה אם כל הזמן תהינה שתי הצעות של הקואליציה?

א. שפט : הציעו שהעדיפות תינתן לחברי המועצה שאינם שותפים לקואליציה. אולם, מתעוררת השאלה, שזה המשתתף בסיעה שהיא בהרכב הקואליציה, לא יוכל להעלות בעיות הנראות לו.

פ. אילון : הוא כן יוכל, אלא שהעדיפות תינתן לאופוזיציה. אני מצטרף במאה אחוז לדברי ח"כ גיבלבר. אני מציע להשאיר את הסעיף כפי שהוא, עם התיקון שהוצע על ידינו, שהעדיפות להצעות לסדר היום תינתן לסיעות האופוזיציה. אני מציע לא להכנס ליותר מדי פרטים, כי המועצה זה גוף הדן בענינים שוטפים, יום-יומיים ומעשיים, אבל את חבר מועצה נתקל בבעיה, כגון נראה לו שבאזור שלו לא מקדישים מספיק שימת-לב על ידי העירייה, הוא יכל להעלות את הבעיה, וזה לשיקול המועצה.

נ. אליעד : הסתיגתי מאז תחילת הדיון בחוק זה, והבעתי ספקות אם אנו אלה הצריכים לקבוע דברים בחוק הזה, עד כדי כך, שאמרתי שיש הכרח שתהיה השתתפות של אנשי השלטון המקומי.

אני רואה את אנשי השלטון המקומי כאחראים לכך שהתקדמנו כפי שהתקדמנו וכפי שניסחנו, כיון שאנשי השלטון המקומי לא נוכחו כאן בדיונים. אני במקומך - מר אילון - היתי קם ומתנגד מהרגע שמשרד הפנים הציע את החוק. אני, מהרגע הראשון, אמרתי, שאין מקום לזה, ואנשי השלטון המקומי צריכים להיות כאן. יש כאן בעיה ציבורית ממדרגה ראשונה. מחר יגידו, שהכנסת מגבילה את העצמאות של העיריות, ואז אני אענה, שהשלטון המקומי בעדר מהישיבות, עד שאנו דרשנו את הופעתם.

היו"ר י. ארידור: אם הוועדה היתה מחליטה, שהצעת החוק לא נראית לה, היו"ר היה מקבל את דעת חברי הוועדה, ומעביר את הדיון לשלב מאוחר יותר. בשלב זה, הוועדה לא החליטה, שהיא רוצה לבטור את הצעת החוק הזה בעוד שנתיים.

נ. אליעד: לוא היתה באה הצעה כזאת - אני מוכן. אנחנו צריכים לתת את האפשרות המירבית למועצה להחליט בדברים כאלה. לכן, זה צריך להיות מובן. אני מוכן להציע את הסידור, שיש בכנסת, ושם יש לאופוזיציה יותר הצעות לסדר היום מאשר לקואליציה. בכל אופן זה צריך להיות שונה, כי הכנסת זה פרלמנט, והמועצה היא גוף המחליט החלטות לביצוע.

היו"ר י. ארידור: אתה מציע שזה יהיה "הצעה לסדר היום". אם יש הצעה לשתי הצעות עם עדיפות לאופוזיציה - זה נראה לך?

נ. אליעד: כן.

היו"ר י. ארידור: ההצעה היא, שלגבי הצעות לסדר היום, תהיה אפשרות לשתי הצעות בישיבה, כאשר זכות קדימה תינתן להצעות של אלה שאינם משתתפים בהנהלת העיריה. אני לא אשאיר את זה לשיקול ראש הרשות. לגבי הקואליציה, אינני דואג. ובכן, תהיה זכות קדימה, זאת תהיה הצעה לסדר היום, והמועצה תחליט אם כן לדון.

סעיף 28 לא יוכל לעמוד כמו שהוא, כי הוא מדבר על הצעה לסדר היום והוא מאפשר חמש דקות הנמקה. השאלה מה יהיה ההבדל בין ההצעה לפי סעיף 28 ובין הצעה המתגבשת בסעיף 25.

א. שפס: סעיף 28 דן בשני דברים: 1. תוספת לסדר היום, אחרי המועד הקבוע בסעיף 25. דינה כמו כל אותן ההצעות. אם תגידו: שתי הצעות, אז זה נופל.

היו"ר י. ארידור: אם אנחנו אומרים שהתוספת לסדר היום בסעיף 28 נופלת, מדוע אנחנו צריכים להגביל את הענין לחמישה ימים בסעיף 25? אם אנחנו מדברים על הצעות לסדר היום - מדוע להגביל לחמישה ימים?

פ. אילון: מספיק 48 שעות. ככה זה גם בפרקטיקה.

היו"ר י. ארידור: אם כן, הנוסח יהיה: בכל ישיבה יוכלו להיות נדונות שתי הצעות לתוספת לסדר היום. זכות קדימה תינתן להצעות שיוגשו ע"י הסייעות שאינן משתתפות בהנהלת המועצה. הזכות להגיש היא עד 48 שעות לפני ישיבת המועצה. כמוכן, הניסוח המשפטי עוד יעשה על ידי היועצים המשפטיים.

י. בארי: הזכות היא להגיש בפחות מ-48 שעות, אבל זה לא יהיה בישיבה הקרובה.

היו"ר י. ארידור: אם זה ילקח בחשבון.

צ. אביגיא: אם יש שתי סיעות אופוזיציה, אחת בת 11 חברים ואחת בת חבר אחד, אני מציע להתחשב בזה בכללים הנהוגים בכנסת.

היו"ר י. ארידור: אי אפשר לאמץ את הכללים הנהוגים בכנסת, כי בכנסת מדובר על 6-8-10 הצעות לישיבה. אנחנו נוסיף סעיף באותו ענין, שיאמר שבזכות קדימה בין הסייעות האופוזיציוניות, יתחשבו בגודלן.

א. גיבלבר: יוצא שחבר מועצה מהקואליציה לא מגיע לאפשרות להגיש הצעה לסדר היום. חבר כזה יגיד, שהוא נבחר להיות חבר מועצה ושוללים ממנו את האפשרות להציע הצעה לסדר היום.

היו"ר י. ארידור: התשובה היא, שראש העיר יכין את זה בסדר-היום, ויתן לחבר הזה לפתוח. ראש העיר, יקבע בסדר היום את הסעיף הזה אשר חבר המועצה רוצה להעלות.

א. שפט: ח"כ קשת חרד שמא הצעה אחת לכל חבר לכל ישיבה אינה מספיקה, ולכן חשב ש-31 הצעות אינן מספיקות וצריכות להיות 04 הצעות, ואנו פה הגענו לשתי הצעות, ז"א הגענו מקיצוניות אחת לשניה.

היו"ר י. ארידור: אפשר לעשות את זה 4-5 הצעות. אני מבין, שהוועדה מסכימה שיהיו חמש הצעות לסדר היום.

נ. אליעד: לא פחות מ-15 דקות לכל הצעה, ז"א שאם יש חמש הצעות, זה יקח זמן רב.

היו"ר י. ארידור: ובכן, ארבע הצעות לסדר היום, וזה יכל להמשך שעה.

פ. אילון: אמרתי בישיבה שלפני הישיבה הקודמת, ואני מודה שלא היינו במדהימספקת ערים להצעת החוק הזה. אולי מתוך הנחה שגם ועדת הפנים לא תקדיש לזה שימת-לב רבה. אבל, מאחר ובישיבה הקודמת היתי בתוך תוכם של הדיונים, אמרתי שזה מקרה ראשון, שבו הממשלה או הכנסת מכתובה סדר ניהול ישיבות של מועצה עירונית. דבר כזה הוא בסמכותה הבלעדית של העירייה. לשם כך היא נבחרה. אמרתי את זה גם בישיבה הקודמת.

אשר להצעתו של ח"כ אליעד, אני חושב, שגם אם הוועדה התקדמה הרבה מאד בדיוניה - אפשר לעכב או לגנוז את זה.

היו"ר י. ארידור: אם הוועדה תהיה בדעה שיש לעכב, אם הרוב בוועדה יהיה בעד עיכוב - זה אפשרי.

פ. אילון: אני מציע לעכב את החוק הזה. הוא לא דומיננטי. הוא לא חשוב למועצת העירייה. אולי למועצות קטנות, שאינן מסוגלות לארגן לעצמן את סדר הישיבות. אני לא מצלה על הדעת, שעיריית תל-אביב, עיריית חיפה או רמת-גן, זקוקה לתקנון אשר ייקבע ע"י הכנסת לשם ניהול ישיבותיה.

א. גיבלבר: זו הפעם הראשונה שאני שומע את הפניה של יו"ר מרכז השלטון המקומי, לעכב את קריאת החוק, בצורה בלתי משתמעת לסתי פנים. אני צריך, לשם כך, לקיים התייעצות של הסיעה.

י. תמיר: אני רוצה לאמר כמה משפטים שראשית יהיו מכוונים להערכת דברי ראש השלטון המקומי, ואז אני רוצה לפנות לחבר סיעת המערך, שלא יעכבו את החוק.

העובדה היא, שהשלטון המקומי תלוי יותר ויותר במרכז, בירושלים, בממשלה ובאוצר.

הדיון שלנו בו עכשו, בא להוכיח את תלותו של מרכז השלטון המקומי במוסדות הממשלה, ולתת לו סמכויות אשר מקנות לו, בגדר התקנון המינהלי, את המשמעות הראשונה של ריבונות הרשות המקומית.

כך אני מבין את עומקה של הסוגיה הזאת. הנוהלים קיימים כבר שנים רבות, עוד לפני קום המדינה. בא משרד הפנים ורצה להקים חקיקה שתהיה לדורי דורות, רצה להכניס סדר, ואנו רואים איזה מנהגים קיימים באילת ובקרית-שמונה.

לבוא עכשיו ולהגיד שיש לעכב את החקיקה - אני טוען שזה לא בסדר. תמיד אפשר לתקן במוצת השנים. למה לעשות חוכא וטלולא מכל עבודתנו? אינני יודע אם היה דיון יסודי במרכז השלטון המקומי, בענין זה.

היו"ר י. ארידור: כשאני אמרתי, שהוועדה יכולה כמובן לא להמשיך לדון בחוק הזה, אמרתי זאת מבחינת הנוהג בוועדה. אני בהחלט תומך בזה שנקבל את החוק הזה ושהוועדה תמשיך לדון בחוק הזה. כאשר מוגשת הצעת חוק ממשלתית, הנתמכת על ידי הקואליציה והאופוזיציה - יש אמנם מחלוקת בוועדה, אבל לא לפי חתך קואליציוני ואופוזיציוני - אין שום סבה שנפסיק את הדיון.

אני מציע, שח"כ גיבלבר יחזור בו מהבקשה שלו לקיים התייעצות סיעתית. אם הוא לא יכל לחזור בו, הרי אנו גם כך לא מסיימים היום את הדיון. אם הקואליציה תחליט להפיל את הצעת הממשלה, הרי יש לה רוב בוועדה.

א. גיבלבר: שמעתי כאן הודעה ע"י היו"ר הוועדה, שעל ידי רוב בוועדה, ניתן לעכב את החוק. לא להחזיר אותו.

היו"ר י. ארידור: אני לא אכפה את רצוני על רוב חברי הוועדה. זה מה שאמרתי.

א. גיבלבר: שמעתי מפי היו"ר השלטון המקומי, שהוא מבקש לעכב, כי זה בוגד את הנוהלים בעולם, כי לפי הצעת החוק הזאת תקנונים יוכתבו לשלטון המקומי ע"י הכנסת. זה ענין די רציני, כיון שהשלטון המקומי רואה בזה פגיעה רצינית בסמכויות שלו. אני רוצה להתייעץ עם סיעתי.

א. שפט: שתי הערות: מר אילון מציע מה שהוא מציע, וטעמו עמו. מבחינה עובדתית, אין זה נכון שאין חוקה מרכזית לגבי נוהגים של שלטון מקומי, במיוחד לאור הנוסח הוולנטרי הנמצא כאן בחוברת הכחולה. באנגליה, ב-1.4.74 בחקיקה מודרנית, יש נוהל תקנות באותה צורה וולנטרית כפי שזה מוצע כאן לפרטי פרטים. בחוק הדני משנת 1953 יש נוהג וסדרי ישיבות של השלטון המקומי. בחוק הנורבגי יש חקיקה לנוהל ישיבות שלטון מקומי. אני מוכן להמציא עוד דוגמאות.

י. בארי: סעיף 106 בתקנון הכנסת, מסמיך את הממשלה לחזור מהצעת חוק, כל עוד הוא לא נתקבל בקריאה ראשונה. הוא איננו מסמיך ועדה לחזור בה מהצעת חוק.

אם המליאה העבירה הצעה לוועדה, אמנם יש אפשרות ליו"ר לתת דקימות להצעה זו או אחרת. אבל, לדעתי, יחרגו יושבי-ראש ועדות מסמכותם אם ינצלו את סמכותם מכחם לקבוע סדר-יום, כדי לקבור הצעת חוק שהועברה מהמליאה.

מר אילון, את ההזדמנות החמצתם, לא בוועדה. מה שאתם יכולים לעשות בנקודה זאת, מבחינה משפטית, זה להניע את הממשלה לחזור בה מהצעת החוק.

לגופו של ענין: חוק וחוזים לא נועדו למקרים שהיחסים בין הצדדים תקינים. חוק וחוזים נועדו לאותם מקרים שבהם היחסים אינם תקינים. אתה יכול לאמר, שעירית כמת-גן, עירית חולון, אינן זקוקות לחוק הזה. מחר, עלולה להיווצר מערכת יחסים כזאת, שכן יזקקו לחוק הזה. באותם המקרים - החוק הזה נחוץ.

היו"ר י. ארידור: שום ועדה, אינה גומרת בשום זמן את כל עבודתה. לכן, היו"ר צריך תמיד לבחור לעצמו סדר עדיפות. כאשר היו"ר בוחר לעצמו סדר עדיפות, יוצא שמה שהוא לא מעדיף - קבור. אני חושב, שאני פועל בהתאמה מלאה לאמור בתקנון. אני מקבל את דעת רוב חברי הוועדה.

סעיף 26

היו"ר י. ארידור: בסעיף זה ייאמר: "סעיף שהוצע לסדר היום...". ולא "סעיף שהוסף...". אני מציע לאשר את הרישא בצורה זו ולמחוק את הסיפא. אני לא חושב, שמזכיר העיר צריך לרוץ בתוך 48 שעות להודיע. זה יחול על 48 שעות. ההצעה ת ק ב ל ה.

סעיף 27 ה ת ק ב ל.

סעיף 28

היו"ר י. ארידור: אני מציע את סעיף 28 כך: 10 דקות להצעה לסדר היום, זה מספיק. הצעה לתוספת לסדר היום, יביא אותה המציע ויש לו זכות 10 דקות לנמק אותה, ולמתנגד יש 10 דקות להשיב עליה, והמועצה מחליטה, ומצביעים ברוב רגיל אם להוסיף את זה לסדר היום או לדחות את זה.

צ. אביגיא: היום דרוש רוב של שני שלישים.

היו"ר י. ארידור: אם זה הצעה לסדר היום, אם יש רוב בעד - ידונו בזה. אין זה אומר, שמיד ידונו. אני חייב מסתפק בזה.

צ. אביגיא: האם די ברוב המצביעים הנוכחים או רוב חברי המועצה?

היו"ר י. ארידור: היתי מסתפק ברוב רגיל. ראשית כל, שיואילו לבוא לישיבות. אם יש דובמבין חברי המועצה הנוכחים הרוצה להוסיף סעיף לסדר היום והוא לא בתוסף בפתחת הישיבה, אבל ההחלטה של המועצה היא לדון בנושא, והרוב רוצה בזה - אז ידונו בזה. יכולות להיות לא יותר מארבע הצעות. יהיו חמש דקות למציע וחמש דקות למתנגד, לגבי שינוי בסדר היום. ראש העיריה, צריך שיהיה לו רוב.

סעיף 28 ה ת ק ב ל.

סעיף 29

א. שפט: מדובר במקרה שיש ויכוח האם סעיף מסוים נכלל או לא.

צ. אביגיא: כאשר היה הסידור המקורי, אם לא הוסיפו משהו בגלל רשלנות, או רשעות, או שיכחה - יכולים לתבוע את עלבוננו. פה, בכל מקרה את ההצעות לסדר היום מביאים להחלטה של המועצה בישיבה, ואינני רואה את הטעם שהיה יכול להיות בגלגול הקודם של ההצעה.

היו"ר י. ארידור: אני רואה טעם בסעיף, אבל לא שיהיה שלישי מחברי המועצה. אני מציע: "חבר מועצה, שטוען שסעיף פלוני נכלל בסדר היום, או לא נכלל בו, שלא כדין, רשאי לדרוש שהמועצה תכריע בדבר". סעיף 29 ה ת ק ב ל.

א. שפט: אני מציע, כפי שהציע היו"ר.

סעיף 30

היו"ר י. ארידור: אני מציע: "חבר מועצה, שהציע סעיף לסדר היום, ולא נוכח בישיבה, הוא רשאי לבקש לדחות את הדיון לישיבה הבאה, או לבקש חבר מועצה אחר לנמק את ההצעה במקומו".

ה ת ק ב ל.

סעיף 31

היו"ר י. ארידור: אני מציע: המציע הצעה לתוספת לסדר היום יכול להסירה בכל עת על ידי הודעה בכתב למזכיר העיריה לפני ישיבת המועצה או בהודעה בעל פה בישיבת המועצה; דרש חבר אחר, שההצעה תוצע לסדר היום, תובא ההצעה לדיון ודינה כאילו אותו חבר ביקש את הכללתה.

ה ת ק ב ל.

סעיף 32

צ. אביגיא: סעיף 54 נותן אפשרות בהסכמת הרוב. אם הוא לא גמר את הדיון בישיבה הזאת - היתי כן מחייב אותו. אם המועצה החליטה להוסיף סעיף לסדר היום ולא גמרו את הדיון בזה, היתי מחייב אותו והיתי רוצה לכבד את רצון המועצה ולא את שיקול ראש העיר.

ועדת הפנים
20.2.76

.13

היו"ר י. ארידור: יוכל מישהו לבוא ולהגיד: תשנה לי את סדר היום של הדיון.

א. שפט: הוא יכול לשים את זה בסוף הישיבה גם בישיבה הבאה. אני מציע את זה לשיקול-דעת.

היו"ר י. ארידור: סעיף 32 ישאר כמו שהוא.

הישיבה בנעלה בשעה 10.30