

החלטת ועדת האתיקה
בעניין היעדרות חברי הכנסת משיבות הכנסת בכנס הקיץ של המושב השלישי
של הכנסת ה-18, מאי עד אוגוסט 2011
מיום י"ב בחשוון התשע"ב - 9 בנובמבר 2011

הוראות החוק

סעיף 13ד(א) לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א-1951 (להלן - חוק החסינות) קובע:

"(א) חבר הכנסת שעשה אחת מאלה יהיה נתון לשיפוטה של ועדת האתיקה של חברי הכנסת:

(1) ...

(2) נעדר משיבות הכנסת ללא הצדק סביר -

(א) תקופה רצופה של חודשיים או יותר, ולעניין זה לא יובאו ימי הפגרה בחשבון; או

(ב) שליש או יותר מכלל ימי הישיבות שקיימה הכנסת בכנס פלוני, ואולם -

(1) אם הוא סגן שר - שתי חמישיות או יותר מכלל ימי הישיבות כאמור;

(2) אם הוא שר - מחצית או יותר מכלל ימי הישיבות כאמור."

כנס הקיץ של המושב השלישי של הכנסת ה-18

בכנס הקיץ של המושב השלישי של הכנסת ה-18, מיום י"א באייר התשע"א (15 במאי 2011) עד יום ז' באב התשע"א (7 באוגוסט 2011), קיימה הכנסת 34 ישיבות. לפיכך, היעדרות חבר הכנסת מ-12 ישיבות או יותר, היעדרות סגן שר מ-14 ישיבות או יותר והיעדרות שר מ-17 ישיבות או יותר, מחייבת מתן הצדק סביר.

החלטת ועדת האתיקה

ועדת האתיקה מצאה כי 114 מתוך 120 חברי הכנסת, השרים וסגני השרים מילאו את חובתם להיות נוכחים בישיבות הכנסת. עם זאת, נמצא כי ששה חברי כנסת חרגו ממכסת ההיעדרות המותרת שלא מסיבות מוצדקות כגון בעיות בריאות משמעותיות, חופשת לידה וכד'. הוועדה ביקשה מחברי כנסת אלה לנמק את היעדרותם, ונימוקים אלה היו לפניו בעת קבלת ההחלטות בעניינם, כלהלן:

חה"כ משה (בוגי) יעלון, המשנה לראש הממשלה והשר לנושאים אסטרטגיים

.1

נעדר מ-17 ישיבות, ישיבה אחת מעל המותר.

השר יעלון מסר לוועדה כי הוא מכיר בחשיבות הנוכחות בישיבות הכנסת, וכי היעדרותו בכנס האחרון נובעת מייצוג המדינה והממשלה בשליחות הסברתית ומדינית בארה"ב ובדרום אמריקה.

לאור העובדה שזו הפעם הראשונה שהשר יעלון נעדר מעבר למכסה הקבועה בחוק, ובהתחשב בכך שההיעדרות היא משיבה אחת בלבד מעבר למכסה, החליטה ועדת האתיקה שלא להטיל עליו כל סנקציה, אך להפנות את תשומת לבו להוראות חוק החסינות ולכך שנסיעות רשמיות נכללות באפשרות שמעניק החוק להיעדרות שר עד מחצית מימי ישיבות הכנסת.

חה"כ אהוד ברק, שר הביטחון

.2

נעדר מ-18 ישיבות, שתי ישיבות מעל המותר.

שר הביטחון מסר, באמצעות עוזרתו, כי ההיעדרויות באו "על רקע לוח זמנים צפוף ואינטנסיבי, בגין התפתחויות ביטחוניות, מדיניות ומטלות כבדות משקל בהקשר דן המוטלות על שר הביטחון."

הוועדה מצאה כי אין זו הפעם הראשונה שבה נעדר השר ברק מעבר למכסה הקבועה בחוק. לעניין זו בודקת הוועדה את נוכחות חברי הכנסת והשרים לא רק בכנסת הנוכחית אלא גם בכנסות קודמות. בעבר נעדר השר ברק 3 ימים מעבר למכסה, ובמושב הראשון של הכנסת הנוכחית נעדר 6 ימים מעבר למותר, ובשל כך אף נשלל שכרו עבור 6 ימים.

הוועדה סבורה כי "לוח זמנים צפוף" במשרדו של השר אינו יכול להוות הצדק סביר להיעדרותו מן הכנסת. בשל המטלות הרבות המוטלות על השרים, נקבע בחוק כי לא יידרשו לספק הסבר כלשהו להיעדרות מן הכנסת של עד מחצית מימי הישיבות.

לשרים מחויבויות ומטלות רבות למלא בכנסת, הן בתפקידם כחברי הכנסת הנדרשים להשתתף בדיוני הכנסת ובהצבעות, והן בתפקידם כשרים המוזמנים להופיע בוועדות הכנסת, להתייחס להצעות חוק ולהצעות לסדר במליאה ולהשיב לשאלות. המכסה הקבועה בחוק נועדה, בין היתר, להבטיח כי השר ימלא את חובותיו ביחס לכנסת ולתפקידיו בה.

לאור העובדה שאין זו הפעם הראשונה שבה נעדר השר ברק מעבר למכסה הקבועה בחוק, החליטה הוועדה, בתוקף סמכותה לפי סעיף 13ד(5) לחוק החסינות, **לשלול ממנו שכר עבור שני ימי היעדרות.**

חה"כ דני אילון, סגן שר החוץ

.3

נעדר מ-18 ישיבות, שהן 5 ישיבות מעל למותר.

סגן השר אילון מסר כי תפקיד סגן שר החוץ, הוא תפקיד ייחודי "המחייב מגעים, פגישות והשתתפות באירועים המתקיימים בחו"ל". סגן השר מסר פירוט של 12 ימי ישיבות כנסת שבהם שהה בחו"ל בשליחות משרדו. סגן השר הוסיף כי גם במושבים הקרובים יבצע את תפקידו "תוך מאמץ עליון לעמוד בחובותי הן כסגן שר והן כחבר כנסת".

אין זו הפעם הראשונה שבה סגן השר אילון נעדר מעבר למכסה הקבועה בחוק, ובהחלטה הקודמת של הוועדה, בקשר לכנס החורף של המושב השלישי של הכנסת ה-18 נמצא כי נעדר 3 ימים מעבר למכסה. לאור תפקידו הייחודי של סגן שר החוץ והימים הרבים שבהם שהה בחו"ל לצורכי התפקיד, החליטה ועדת האתיקה שלא לשלול ממנו שכר עבור כל ימי ההיעדרות, אך לשלול שכר עבור שני ימי היעדרות.

חה"כ לאה נס, סגנית השר לאזרחים ותיקים

.4

נעדרה מ-16 ישיבות, שהן 3 ישיבות מעל למותר.

סגנית השר מסרה לוועדה כי בפועל היא עומדת בראש המשרד לאזרחים ותיקים, וכי מחויבותה לתפקיד ולמשרד אילצה אותה להיעדר מישיבות הכנסת. סגנית השר פירטה במכתבה סיורים ואירועים שונים שבהם השתתפה ברחבי הארץ בימי ישיבות הכנסת, וכן נסיעה לארה"ב במסגרת התפקיד.

הוועדה סבורה כי כל האירועים שציינה סגנית השר במכתבה אינם יכולים להצדיק היעדרות מהכנסת מעבר למכסה הקבועה בחוק. כאמור, החוק מכיר בכך שלסגני השרים ישנם עיסוקים רבים במשרדיהם מחוץ לכנסת, ולפיכך מתיר להם להיעדר עד שתי חמישיות מישיבות הכנסת ללא צורך במתן הסבר. על השרים וסגני השרים לתכנן את הסיורים והאירועים הקשורים למשרדם באופן שלא ימנע מהם להשתתף בישיבות הכנסת, לפחות בהתאם למכסה הקבועה בחוק.

עם זאת, לאור העובדה שזו הפעם הראשונה שסגנית השר נס נעדרת מעבר למכסה הקבועה בחוק, החליטה ועדת האתיקה שלא להטיל עליה בפעם הזו כל סנקציה, אך להפנות את תשומת לבה להוראות חוק החסינות ולחובותיה להקפיד ולהשתתף בישיבות הכנסת.

חה"כ רוחמה אברהם

.5

נעדרה מ-14 ישיבות, שהן 3 ישיבות מעל למותר.

חה"כ אברהם ציינה כי היא רואה חשיבות בנוכחות חברי הכנסת במליאה ובוועדות, ונימקה את היעדרויותיה בעיקר בנסיעות לחו"ל (פעמיים נסיעות פרטיות ונסיעה אחת בתפקיד) ובימי מחלה.

חוק החסינות הכיר בצורך של חברי הכנסת להיעדר מהכנסת בשל צרכים רפואיים שגרתיים ואירועים משפחתיים, ולכן נקבע כי חבר הכנסת רשאי להיעדר עד שליש מימי הישיבות ללא צורך במתן הסבר.

הוועדה רואה חשיבות מיוחדת בכך שחבר הכנסת, אף יותר משר או סגן שר, לא יחרוג מהוראות חוק החסינות בנוגע למכסת ימי ההיעדרות המותרת, שכן הכנסת היא מקום פעולתו המרכזי.

לאור העובדה כי זו הפעם הראשונה שחה"כ אברהם נעדרה מעבר לתקופה הקבועה בחוק, החליטה ועדת האתיקה להסתפק הפעם בהפניית תשומת לב להוראות החוק והאתיקה בעניין זה.

חה"כ יצחק הרצוג .6

נעדר מ-17 ישיבות, שהן 6 ישיבות מעל למותר.

חה"כ הרצוג הסביר את היעדרותו בהשתתפותו במערכת הבחירות לראשות מפלגתו, שנמשכה כל כנס הקיץ ולא אפשרה לו להשתתף באופן שוטף בישיבות הכנסת. עוד ציין חה"כ הרצוג כי במהלך הכנס נסע לארה"ב להוצאות שונות במסגרת התפקיד.

העובדה שהחוק קובע שוועדת האתיקה תדון רק בעניינו של חבר הכנסת שנעדר משליש או יותר מישיבות הכנסת בכנס פלוני, בשילוב עם כך שישיבות הכנסת מתקיימות רק שלושה ימים בשבוע, מאפשרות לחברי הכנסת לקיים פעילות פוליטית הכוללת התמודדות בפריימריס לצד המשך עבודתם בכנסת, שהיא אמורה להיות מחויבותם העיקרית. לפיכך פעילות פוליטית, כגון השתתפות בפריימריס, אינה יכולה להוות הצדקה להיעדרות מעבר למכסה הקבועה בחוק. זאת ועוד, שני חברי כנסת נוספים התמודדו עם חה"כ הרצוג בפריימריס, ולא חרגו מהמכסה המותרת.

עם זאת, לאור העובדה כי זו הפעם הראשונה שחה"כ הרצוג נעדר מעבר לתקופה הקבועה בחוק, החליטה ועדת האתיקה להסתפק הפעם בהפניית תשומת לב להוראות החוק והאתיקה בעניין זה.

סיכום

חוק החסינות, המעגן את סוגיית היעדרותם של חברי הכנסת מישיבות הכנסת, יוצא מהנחה כי חברי הכנסת נדרשים להיעדר מפעם לפעם ממשכן הכנסת, ולשם כך קובע כי ועדת האתיקה תדון רק בהיעדרות של שליש ויותר מימי הישיבות לעניין חברי הכנסת, שתי חמישיות ויותר לעניין סגני השרים, ומחצית ויותר לעניין השרים.

קביעה זו מאפשרת לחברי הכנסת לתכנן את ימי ההיעדרות והנוכחות כך שבמהלך הכנס לא תהיה חריגה מדרישות החוק.

הוועדה מבקשת להדגיש, כפי שציינה במספר החלטות בעבר, כי היעדרות חברי הכנסת לצורך פעילות פוליטית וציבורית, בארץ ובחו"ל, לרבות נסיעות מטעם המדינה או הכנסת, לא תיחשב כהצדק סביר להיעדרות. לשם כך על חברי הכנסת להשתדל כי פעילויות מסוג זה יתבצעו בימי הפגרה ובימים שבהם לא מתקיימות ישיבות של הכנסת, ואם בכל זאת הם נאלצים להיעדר לצרכים אלה עליהם להקפיד על נוכחות בכנסת בשאר ימי הכנס, כדי לא לעבור את המכסה הקבועה בחוק.

הדברים נכונים אף לעניין היעדרות בשל מחלה שגרתית או אירועים משפחתיים - לחברי הכנסת אין ימי מחלה או חופשה כלעובדים רגילים, ואף לצרכים אלה נועדה מכסת ההיעדרות הקבועה בחוק.

לפיכך, הצדקת החריגה ממכסת ההיעדרות בנסיעות לחו"ל מטעם הכנסת או במחלה שגרתית, אירוע משפחתי וכד' לא תתקבל כהצדק סביר, וחבר הכנסת שיבקש להכיר בימי היעדרות מעבר למכסה כהצדק סביר יתבקש ליתן הסבר לכל ימי ההיעדרות.

בנוסף, מבקשת הוועדה להזכיר כי סעיף 3 לכללי האתיקה לחברי הכנסת קובע כי חבר הכנסת יקדיש למילוי תפקידו כחבר הכנסת את כל הזמן הדרוש לכך, ויבכר בזמן הזה את מילוי תפקידו על פני כל עיסוק אחר.

בהקשר זה יודגש כי על חברי הכנסת מוטלת אמנם החובה להיות נוכחים בשני שליש מימי הישיבות בכנס, ואולם קיומה של חובה זו אינו גורע מהחשיבות שבנוכחותם של חברי הכנסת במספר רב ככל הניתן של הישיבות בכנס. היעדרות חברי הכנסת מעבר למכסה הקבועה בחוק החסינות יוצרת מצג של זלזול הנבחרים הן כלפי הציבור והן כלפי הכנסת. התנהגות כזו עלולה לפגוע במעמד הכנסת ובאמון הציבור כלפיה.

בשולי ההחלטה מוצאת הוועדה לציין לחיוב את הרוב המכריע של חברי הכנסת אשר נהגו בכנס האחרון כהלכה והקפידו על מכסת הנוכחות הקבועה בחוק ואף מעבר לה.

החלטת הוועדה תונח על שולחן הכנסת.