

## כללי אתיקה לחברי הכנסת: מערכה שלישית

מאת: שופט בית המשפט העליון (בדימוס) פרופסור יצחק זמיר- יושב ראש המרכז לאתיקה

### היסטוריה

הכנסת אימצה לעצמה מערכת של כללי אתיקה כבר בשנת 1983. הכללים תוקנו והורחבו במשך השנים. אך היא נותרה, עד היום, מערכת חלקית ומיושנת. מכל מקום, הלכה למעשה, האתיקה של חברי הכנסת, כפי שהשתקפה בתקשורת, לא היתה לתפארת מדינת ישראל, ובהתאם לכך גם התדמית של חברי הכנסת, כפי שעלתה מסקרים של דעת הקהל, לא היתה דבר להתפאר בו.

האתיקה של כל מקצוע וכל גוף היא בעלת עניין לציבור כולו. במיוחד כך האתיקה של חברי הכנסת. חברי הכנסת הם לא רק נבחר ציבור אלא גם מנהיגי ציבור. לפני הדור לפני מנהיגיו. אתיקה ירודה של מנהיגים משליכה באופן ישיר על האתיקה של הציבור. למשל, סגנון דיבור קלוקל שיהיה מקובל בכנסת, ישפיע על סגנון הדיבור ברחוב.

### מערכה ראשונה: ועדת זמיר

פרשת ההצבעות הכפולות בכנסת, בשנת 2003, כפי שהוצגה בטלוויזיה קבל עם ועולם, היתה נקודת שפל באתיקה של חברי הכנסת. עד כדי כך שיושב-ראש הכנסת, ח"כ ראובן ריבלין, ראה צורך להזמין את המשטרה, זאת הפעם הראשונה, אל תוך משכן הכנסת. בעקבות פרשה זאת, ועל רקע המצב הכללי של האתיקה בכנסת, החליט יושב-ראש הכנסת להקים ועדה ציבורית שתכין מערכת שיטתית ומקיפה של כללי אתיקה לחברי הכנסת.

עם הקמת הוועדה הסביר יושב-ראש הכנסת את הרקע והטעם להקמתה: "היום, ואין טעם להכחיש זאת, רואה בנו חלק גדול בציבור אסיפת חוטאים העושים כאן בעיקר למען עצמם. חברי הכנסת מדורגים בתחתית הרשימה מכל בחינה, בכל מדגם או סקר הנערך בציבור ... מעמדה של הכנסת מתערער והולך, סמכויותיה מתכרסמות כל העת, הלגיטימיות שלה בסכנה. עלינו חברי הכנסת, המלאכה לעמוד בפרץ, לעצור את הסחף המסוכן ולהתחיל להשיב לכנסת ולחבריה את האמון הציבורי. זה תלוי קודם כל בנו".

הוועדה להכנת כללי אתיקה לחברי הכנסת כללה שרים לשעבר, חברי כנסת, יועצים משפטיים של הכנסת ואנשי ציבור. אני (לצורך גילוי נאות) מונית לכהן כיושב-ראש הוועדה, ולפיכך הוועדה מוכרת בשם ועדת זמיר. בסיום עבודה ממושכת הגישה הוועדה דין וחשבון, שכלל קוד שיטתי ומקיף של כללי אתיקה, לקראת סוף שנת 2006.

ועדת הכנסת החלה לדון בהצעת הקוד. עד מהרה נתברר כי חברי כנסת לא מעטים התנגדו להצעה. כתוצאה הוקפאו הדיונים על ההצעה למשך תקופה ממושכת. סוף מערכה ראשונה.

## מערכה שנייה: ועדת אורון

כאשר ח"כ ראובן ריבלין חזר לכהן כיושב-ראש הכנסת הוא החליט, מתוך רצון לצאת מן ההקפאה, להקים בכנסת ועדה מיוחדת לדיון בהצעת הקוד. הוועדה, בראשותו של ח"כ חיים (גי'מס) אורון, הכינה הצעת קוד חדשה, שהיתה מתפשרת ומתונה יותר מן ההצעה הקודמת, והגישה אותה לוועדת הכנסת בינואר 2011. יושב-ראש ועדת הכנסת איפשר להגיש הערות והסתייגויות "אנונימיות" להצעה החדשה. אכן חברי כנסת הגישו הסתייגויות רבות. התוצאה היתה שהדיון בהצעה הוקפא, פעם נוספת, בשל היעדר "קונצנזוס", כאילו קונצנזוס הוא תנאי ברור ומקובל לקבלת החלטות בכנסת. סוף מערכה שנייה: ההצעה שכבה במגירות של ועדת הכנסת, כאבן שאין לה הופכין, במשך שלוש שנים נוספות.

## מערכה שלישית: הצעת הנגבי ורוזנטל

הסירוב של הכנסת, עד כה, לאמץ קוד חדש של כללי אתיקה אינו מפתיע. דבר רגיל ואף מובן הוא שגוף, יהיה אשר יהיה, אינו מוכן לכבול את ידי חבריו בכללי אתיקה, אלא אם הוא נאלץ לעשות זאת בשל לחץ חיצוני או אירוע טראומתי. אך מה שיכול להיות מובן אצל כל גוף אחר, אינו מובן, ומכל מקום אינו מקובל, לגבי הכנסת. על חברי הכנסת מוטלת מחוייבות מיוחדת כלפי הציבור, הן משום שהם קיבלו על עצמם בנאמנות תפקיד של מנהיגים בחברה, והנאמנות מחייבת אותם לשמש דוגמה טובה לציבור, והן משום שהם קובעים לציבור, בדרך של חקיקה, נורמות של התנהגות ראויה, ולכן מתבקש שהם יקבעו נורמות של התנהגות ראויה גם לעצמם. אך מסתבר כי רבים מחברי הכנסת רואים את תפקידם בעין אחרת.

משום כך יש לברך על היוזמה של ח"כ מיקי רוזנטל, שיחד עם ח"כ צחי הנגבי, המכהן כיום כיושב-ראש ועדת הכנסת, הכינו והגישו לכנסת, בינואר 2014, הצעה חדשה של כללי אתיקה לחברי הכנסת. ההצעה, אף שהיא מתבססת על ההצעות של ועדת זמיר ושל ועדת אורון, אינה מאמצת באופן מלא את ההצעות הקודמות. היא מתחשבת בהלך הרוחות בכנסת, ובהתאם לכך השמיטה הסדרים מסוימים ושינתה הסדרים אחרים שנכללו בהצעות הקודמות. עם זאת היא מאמצת את רוב ההסדרים שנכללו בהצעות הקודמות ומגלה רצון אמיתי לאמץ מערכת ראויה של כללי התנהגות לחברי הכנסת. על כך היא ראויה לברכה ושבח.

הנה חלק מן ההסדרים החדשים הנכללים בהצעה זאת:

א. ההצעה כוללת הוראות בדבר דרך ההתנהלות הראויה של חברי הכנסת: נוסח דיבור, לבוש הולם, כבוד לאחרים, הימנעות משימוש בלתי-ראוי בחסינות, הימנעות מניצול המעמד של חבר הכנסת לקידום אינטרס אישי, ועוד.

ב. היא מטילה מגבלות נוספות על עיסוק נוסף מחוץ לתפקיד של חבר הכנסת, ובמיוחד אם יש בעיסוק חשש של ניגוד עניינים או ניצול לרעה של מעמד חבר הכנסת, ובכלל זה מגבלה על כהונה בתפקיד נבחר או ניהולי בגוף פרטי או ציבורי אחר.

ג. ההצעה מחייבת את חבר הכנסת שנמצא במצב של ניגוד עניינים בנושא מסוים שלא ליזום דבר בכנסת בנושא זה, להודיע על כך בפתח דבריו במליאת הכנסת ולהימנע מהצבעה בוועדה של הכנסת באותו נושא.

ד. הצהרת הון שהוגשה על ידי חבר הכנסת, שעד כה היתה חסויה מפני בקרה, תועבר לעיונו של היועץ המשפטי לכנסת, שיבדוק אם היא מקיימת את הוראות הדין.

ה. בהצעה נוספו הוראות בנוגע לנסיעות של חברי הכנסת לחו"ל, כדי למנוע נסיעות בלתי-ראויות או התנהלות בלתי-ראויה בנסיעות כאלה.

ו. ההצעה מקנה סמכויות נוספות לוועדת האתיקה של הכנסת להטיל עיצומים על חבר הכנסת שהפר את כללי האתיקה, ובכלל זה הרחקה מן הישיבות בכנסת לתקופה של שישה חודשים, המלצה שחבר הכנסת לא ימונה לתפקיד מיוחד בכנסת, כגון סגן יושב-ראש הכנסת או יושב-ראש ועדה של הכנסת ושליטת שכר לתקופה שלא תעלה על חודשיים.

אמנם, יש מקום לביקורת על חלק מן ההוראות בהצעה החדשה, וראוי יהיה להשמיע אותה בפני הציבור הרחב ובפני ועדת הכנסת, כדי לשפר את ההצעה. עם זאת, בסך הכל ההצעה רצינית וראויה לדיון רציני.

לא נותר אלא לקוות שוועדת הכנסת תקיים דיון ענייני בהצעה זאת, ותסיים אותו בזמן סביר עם קבלת קוד חדש של כללי אתיקה, שלא יהיה גורלה של הצעה זאת כגורל ההצעות הקודמות.

ינואר 2014