

הכנסת העשרים וחמש

יוזם : חבר הכנסת דן אילוז

5450/25/פ

הצעת חוק הפיקוח הפרלמנטרי, התשפ"ה-2025

הגדרות

1. בחוק זה –

"גוף ציבורי" – גוף שנושא משרה או ממלא תפקיד בו חייב להתייצב בפני ועדות הכנסת ולמסור להן מידע לפי סעיף 21(ב) לחוק-יסוד : הכנסת¹ ;

"ועדה" – ועדה מוועדות הכנסת, לרבות ועדות משנה ;

"מידע" – מידע, מסמכים ודוחות המצויים בידי גוף ציבורי או עובד גוף ציבורי והדרושים לוועדה למילוי תפקידיה ;

"עובד גוף ציבורי" – נושא משרה או ממלא תפקיד בגוף ציבורי, לרבות ראש הגוף, ולמעט חברי הכנסת ;

"עיצום כספי" – עיצום בגובה רבע משכורת חודשית אחת של עובד גוף ציבורי, ואם העובד אינו מקבל משכורת תמורת עבודתו – עיצום בגובה רבע מהשכר הממוצע כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995² ;

"ראש גוף ציבורי" – אדם העומד בראש גוף ציבורי, לרבות שר, יושב ראש דירקטוריון, וכל אדם אחר אשר נמצא בראש ההיררכיה הארגונית בגוף הציבורי.

2. (א) ועדה רשאית לזמן כל עובד גוף ציבורי לשיבותיה ; הזימון ייעשה במצעות מזכירות הוועדה. התייצבות בוועדה, מסירת מידע ומענה לשאלות

¹ ס"ח התשי"ח, עמ' 69.

² ס"ח התשנ"ה, עמ' 210.

(ב) זומן עובד גוף ציבורי לישיבת ועדה או התבקש למסור מידע, הוא יעשה את כל אלה, בכפוף לסייגים על מסירת מידע הקבועים בסעיף 21(ב) לחוק-יסוד: הכנסת, ולפי סעיף 42(א) לחוק-יסוד: הממשלה³:

(1) יתייצב בישיבה שאליה זומן;

(2) ישיב לשאלות חברי הכנסת המשתתפים בישיבה, אלא אם כן קיבל אישור מיושב ראש הוועדה בהסכמת רוב חברי הוועדה שלא להשיב לשאלה;

(3) ימסור לוועדה את כל המידע שהתבקש ממנו ואשר מצוי ברשותו על פעילות הגוף שבו הוא מכהן בקשר לנושא הדיון.

(ג) חברי ועדה רשאים להעביר לעובד גוף ציבורי שזומן לישיבת ועדה כאמור בסעיף 2 שאלות מקדימות, במספר שיקבע יושב ראש הוועדה ובלבד שלא יפחת משלוש לכל חבר ועדה; על העובד למסור למזכירות הוועדה את תשובותיו בכתב לפני מועד הדיון ובלבד שקיבל את השאלות לפחות שלושה ימים לפני מועד הדיון, והוא רשאי, בהחלטה של יושב ראש הוועדה בהסכמת רוב חבריה, שלא להשיב לשאלה מקדמית.

(א) לא התייצב עובד גוף ציבורי בישיבת ועדה שאליה זומן בלא הסכמה בכתב מיושב ראש הוועדה, עזב את אולם הוועדה ללא אישור יושב ראש הוועדה, לא השיב לשאלה מקדמית, מסר במכוון מידע שגוי, או השיב במכוון באופן שנועד להטעות את חברי הוועדה, יחולו הוראות אלה:

3. עיצומים בשל אי-התייצבות או אי-מסירת מידע

(1) מנהל הוועדה יודיע כי יוטל עליו עיצום כספי בשל מעשה או מחדל כאמור ברישה, ורשאית הוועדה, בהחלטה שתתקבל ברוב חבריה, לבטל את העיצום;

(2) לא התייצב פעם נוספת לאחר שהוטל עליו עיצום כספי לפי פסקה (1), יורה מנהל הוועדה לגורם המשלם את שכרו על עיכוב תשלום מלוא השכר עד להתייצבותו בוועדה;

(3) פעולותיו ייחשבו עבירת משמעת חמורה, ורשאית הוועדה, כל אחד מחבריה ומנהל הוועדה, לפנות לנציבות שירות המדינה או לגורם אחר המוסמך לדון בתלונות בענייני משמעת, בבקשה המפרטת את המעשה או המחדל כאמור ברישה, בדרישה להפעיל את סמכותם כלפיו.

(ב) ראש הגוף הציבורי רשאי להתייצב בוועדה במקום עובד הגוף שזומן, והוא יודיע על כך לוועדה לפני הדיון; הודיע ראש הגוף כאמור, ופעל באופן האמור ברישה של סעיף קטן (א), יחולו עליו הוראות אותו סעיף קטן.

³ ס"ח התשס"א, עמ' 158.

(ג) מנהל הוועדה יודיע לעובד הגוף הציבורי, באמצעות ראש הגוף הציבורי, על הטלת עיצום כספי ועל המעשה או המחדל שהביאו להחלטה על כך, ועליו לשלמו בתוך 60 ימים ממסירת ההודעה.

(ד) עיצום כספי ייגבה לכנסת ויתווסף לתקציבה, ועל גבייתו יחול חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995⁴.

(ה) הודעה על עיצומים כספיים שהוטלו לפי סעיף זה תפורסם ברשומות על ידי הכנסת בסוף כל מושב של הכנסת.

(ו) עובד גוף ציבורי שהוטל עליו עיצום כספי או שהוחלט לעכב את תשלום משכורתו רשאי לערער על ההחלטה בתוך עשרים ימים בפני יושב ראש הכנסת; יושב ראש הכנסת רשאי בתוך שלושים ימים, לאחר ששקל את טענות המערער, לבטל את ההחלטה או להפחית את גובה העיצום הכספי.

(א) נדרש גוף ציבורי על ידי ועדה, לבקשת אחד מחבריה, למסור לוועדה מידע שבתחום סמכותו של אותו גוף והנמצא בתחומי ענייניה של הוועדה, ימסור את המידע המלא בלא דיחוי; דרישה כאמור תישלח על ידי מזכירות הוועדה לראש הגוף הציבורי.

4. מסירת מידע
לוועדה בידי גוף
ציבורי

(ב) גוף ציבורי אשר נדרש למסור מידע כאמור בסעיף קטן (א) ימסור אותו במלואו, אלא אם כן חלים על המידע הסייגים הקבועים בסעיף 21(ב) לחוק-יסוד: הכנסת, ולפי סעיף 42(א) לחוק-יסוד: הממשלה; ואולם חלים סייגים כאמור וניתן להעביר את המידע המבוקש תוך השמטת החלקים שחלים עליהם הסייגים, או להעבירו בתנאים, יועבר המידע בחלקו או בתנאים, ובכלל זה ששיבת הוועדה לא תהיה פומבית, שפרוטוקול הישיבה יהיה חסוי או שהמידע יימסר רק ליושב ראש הוועדה.

(ג) נדרש גוף ציבורי למסור מידע לוועדה כאמור בסעיף קטן (א), יחולו הוראות אלה:

(1) המידע יימסר לא יאוחר מ-14 ימים מיום שנתקבלה הדרישה;

(2) ראתה הוועדה כי המידע נדרש באופן מיידי, רשאי יושב ראש הוועדה לקבוע, מטעמים שיירשמו בדרישה, כי תקוצר התקופה האמורה בפסקה (1) ובלבד שלא תפחת מ-24 שעות;

(3) גוף ציבורי רשאי לבקש מיושב ראש הוועדה להאריך את התקופה האמורה בפסקה (1), ויושב ראש הוועדה רשאי להאריכה בשבעה ימים נוספים;

(4) גוף ציבורי אשר נדרש למסור באותה תקופה מידע זהה ליותר

⁴ ס"ח התשנ"ה, עמ' 170.

מוועדה אחת, רשאי להודיע בכתב לוועדה כי המידע נמסר לוועדה
אחרת;

(5) לא מסר גוף ציבורי את המידע בזמנים האמורים בסעיף קטן זה
או נמנע מלמסור את המידע באופן שאיננו מוצדק על פי כל דין, יזמן
מנהל הוועדה את ראש הגוף הציבורי לשיבת ועדה לשם מתן הסבר על
כך; על זימון כאמור יחולו הוראות סעיף 3.

5. שימוע פומבי
בוועדה (א) ועדה קבועה של הכנסת רשאית, ברוב חבריה, להחליט כי עובד גוף
ציבורי יתייצב בפניה לשיבה מיוחדת שבה יתקיים שימוע ציבורי פומבי
בנושא שתקבע הוועדה והמצוי בתחום ענייניה.

(ב) ישיבת שימוע תתקיים בכל ועדה לא יותר משלוש פעמים בכנס של
הכנסת, והודעה על כך תימסר לחברי הוועדה ולמוזמנים לפחות עשרה ימים
מראש.

(ג) על ישיבת שימוע יחולו הוראות חוק זה והוראות הדין ביחס לשיבות
ועדות הכנסת; בתקנון הכנסת ניתן לקבוע הוראות נוספות לעניין שימוע
בוועדה, לרבות בדבר אופן ניהול הישיבה וזהות המשתתפים.

6. סמכויות ועדת
חקירה פרלמנטרית לוועדת חקירה פרלמנטרית שהוקמה לפי סעיף 22 לחוק-יסוד: הכנסת יהיו
הסמכויות הנתונות לוועדה של הכנסת לפי חוק זה, ככל שהכנסת לא קבעה
אחרת.

7. חובת דיווח שנתית (א) שר שענייני משרדו נדונים בוועדה קבועה של הכנסת, יופיע בוועדה
לדווח על ענייני משרדו, אחת לכנס של הכנסת; בדיווח כאמור יסקור השר
לפני הוועדה את פעולות משרדו, את תכנית העבודה של המשרד, את אופן
ביצוע תקציב המשרד, את הטיפול בהמלצות מבקר המדינה ויציג דוח
התייעלות; כמו כן ישיב השר לשאלות של חברי הוועדה, לרבות שאלות
שהועברו אליו מראש באמצעות יושב ראש הוועדה.

(ב) ועדת הכנסת תקבע, לגבי כל שר, לאיזו ועדה יימסר הדיווח כאמור
בסעיף קטן (א), ורשאית היא לקבוע יותר מוועדה אחת; יושב ראש הוועדה
ימסור לשר הודעה על מועד הדיווח לפחות שלושים ימים מראש.

(ג) לא התייצב שר למסירת דיווח לפי סעיף זה לאחר שקיבל הודעה על
מועד הישיבה כאמור בסעיף קטן (ב), יחולו הוראות סעיף 3.

8. מענה לשאלות (א) חברי הכנסת רשאים להפנות שאלות לשרים בענייני משרדיהם;
הוראות בדבר הגשת השאלות, המועד למענה ואופן המענה ייקבעו בתקנון
הכנסת.

(ב) לא השיב שר לשאלתה במועד שנקבע בתקנון הכנסת, יענה על
השאלתה בוועדה שיקבע יושב ראש הכנסת; יושב ראש הוועדה יקבע את

מועד ישיבת הוועדה שאליה יוזמן השר למתן התשובה, בהתייעצות עם מגיש השאלתה.

(ג) על התייצבות השר בוועדה לפי סעיף זה יחולו הוראות סעיף 3.

מידע כוזב 9. דין מסירה ביודעין של מידע כוזב לוועדה בידי עובד גוף ציבורי כדין מתן עדות שקר לפי סעיף 237(א) לחוק העונשין, התשל"ז-1977.⁵

ד ב ר י ה ס ב ר

אחד התפקידים המרכזיים של כל פרלמנט הוא פיקוח על פעולות הרשויות האחרות ובהן הרשות המבצעת. תפקיד זה דרוש במיוחד בדמוקרטיה פרלמנטריות בהן הפיקוח מורכב יותר לאור העובדה שפעמים רבות שרי הממשלה נבחרים מתוך חברי הפרלמנט וממשיכים לכהן בו. הפיקוח הוא אבן יסוד בעיקרון הפרדת הרשויות, כך שנציגי הציבור הישירים מפקחים על פעולות הרשות המבצעת ומוודאים את קיום הוראות החוק, ביצוע יעיל ומיטבי של המערכות הציבוריות ואת מימושו של האינטרס הציבורי. לפיקוח זה יש גם חשיבות רבה לשם שקיפות פעולות הממשלה מול הציבור הרחב.

במצב החוקי כיום, הכלים שיש בידי חברי הכנסת אינם מאפשרים פיקוח אפקטיבי, והם מוצאים עצמם חסרי אונים, כשנציגי הרשות המבצעת יכולים להתעלם מהוראות מפורשות בחוקי יסוד ובתקנון הכנסת ולהימנע משיתוף מידע, לסרב לענות לשאלות ואף לא להתייצב בפני הוועדה, ללא כל יכולת לחייבם לעשות זאת. הניסיון מלמד שהיעדר כלי פיקוח אפקטיביים אכן פוגע קשות בעבודת הפיקוח של הכנסת.

הצעת חוק זו נועדה להעניק לנבחרי הציבור שורה של כלים שיאפשרו להגביר את הפיקוח ויביאו למימוש של רצון הציבור שהוא הצו העליון בכל משטר דמוקרטי.

סעיף 2 מוצע לקבוע בחוק את חובת ההתייצבות בוועדה של נושאי משרה בגוף ציבורי ואת חובתם למסור מידע ולהשיב לשאלות, לרבות שאלות מקדימות שיימסרו להם לפני הדיון.

סעיף 3 למרות החובה החוקית להתייצב בפני ועדות הכנסת, חוקי היסוד הרלוונטיים וחוק הכנסת, התשנ"ד-1994, אינם קובעים סנקציה על אי-התייצבותו של עובד הגוף הציבורי, דבר המקשה כאמור על ביצוע פיקוח פרלמנטרי ראוי ופוגע בפועל בתפקוד הכנסת. סעיף 127 לתקנון הכנסת שכותרתו "אי-התייצבות או אי-מסירת מידע" קובע כי ועדה רשאית להודיע לשר על אי-התייצבות עובד וכן לפנות לנציבות שירות המדינה בקשר לכך, אך בכך לא די. לכן מוצע לקבוע כי אי-התייצבותו של עובד גוף ציבורי או אי מענה כנדרש, יוגדרו כעבירת משמעת וכן יגררו עיצום כספי בגובה רבע ממשכורת חודשית אחת של עובד הציבור. אי-התייצבות נוספת תגרור עיכוב של משכורת העובד.

סעיף 4 מוצע כי גוף ציבורי אשר יקבל דרישה למידע מוועדות הכנסת על פי בקשת אחד מחברי הוועדה, יחויב לספקו ללא דיחוי ולא יאוחר מ-14 ימים במקרים רגילים ו-24 שעות במקרים דחופים. אם לא יעמוד הגוף הציבורי בחובתו לפי סעיף זה, רשאית הוועדה לזמן את ראש הגוף על מנת להשיב לשאלות בעניין המדובר. לעניין החובות והעיצומים, יחולו הוראות סעיפים 2 ו-3.

סעיף 5 מוצע להעניק לוועדות הכנסת הקבועות את הסמכות לקיים שימוע ציבורי פומבי בנושאים

⁵ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

המצויים בסמכותן. בתקנון הכנסת ניתן יהיה לקבוע הוראות בדבר אופן ניהול ישיבות השימוע.

סעיף 6 מוצע לקבוע כי לוועדת חקירה פרלמנטרית יהיו הסמכויות שיש לוועדות הכנסת הקבועות לפי חוק זה, כל עוד לא החליטה הכנסת אחרת.

סעיף 7 מוצע לקבוע חובת דיווח של שרי הממשלה לוועדה העוסקת בענייני המשרד, מדי כנס של הכנסת, בדומה להוראה הקבועה כיום בסעיף 123(ז) לתקנון הכנסת. על פי הסעיף, שר יציג בפני הוועדה, בין השאר, את תוכניות העבודה השנתיות של המשרד, את אופן ביצוע התקציב, דוח התייעלות ואת הטיפול בהמלצות מבקר המדינה, וישיב לשאלות. כמו כן, על שר שלא יבצע הוראות אלה יוטל עיצום כספי כאמור בסעיף 3.

סעיף 8 מוצע לקבוע כי שר שלא השיב לשאלתה כנדרש בתקנון הכנסת יהיה מחויב להשיב עליה בוועדה; אי-התייצבות השר תגרור אחריה עיצום כספי כאמור בסעיף 3.

סעיף 9 מוצע לקבוע כי מסירה ביוזמתו של מידע כוזב לוועדה בידי עובד גוף ציבורי הינה כמתן עדות שקר לפי סעיף 237(א) לחוק העונשין, התשל"ז-1977.

הצעת חוק זו מציעה אם כן להעמיק את הפרדת הרשויות בישראל ולעצב הסדר חדש ביחסים בין הרשות המחוקקת לרשות המבצעת. ההסדרים המוצעים מקנים כלי פיקוח אפקטיביים, שישקפו את מעמדה הראוי של הכנסת בקודקוד משולש הרשויות הדמוקרטי וכזו שמכוח אמונה פועלת הממשלה.

הצעת חוק זהה הונחה על שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חבר הכנסת עמית הלוי וקבוצת חברי הכנסת (פ/25/5361).

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים

והונחה על שולחן הכנסת ביום

ה' בשבט התשפ"ה (03.02.2025)