

נ(י)ר

י ש י ב ה י"ח

של ועדת החוקה. חוק ומשפט

יום ד', ח' באב תש"ט, 3.8.49

רל

הישיבה נפתחה ב-08.55.

- השתתפו: נ. ניר, היו"ר
- ע. אסף
 - י. בדר
 - ח. בן-אשר
 - י. בר-יהודה
 - ד. בר-רב-האי
 - א. ג' רג' ורה
 - ז. ורהפטיג
 - ע. ז' בוטינסקי
 - ש. כ"ץ
 - י. לם
 - י. קוסוי
 - ח. רובין (באחור)
 - א. חבורי

שר המשפטים פ. רוזנבליט
 ח. וילקנפלד - משרד המשפטים
 מ. פיאמנטה - מהרגם לערבית.

רל.

אני פותח את הישיבה.

הינ"ר נ. ניר:

אני מציע להפסיק את הויכוח על חוק
הגנה ובטחון, ולבקש ממשרד המשפטים

י. בדר:

להביא לנו הצעה אחרת.

יש לי ידיעה שבנוגע לחוק זה תבוא
הודעה מצד היועץ המשפטי. אני אומר
זאת באופן בלתי רשמי, כי הודעה רשמית על כך עדין לא קבלתי. אני מציע
בינתיים לגמור את הויכוח על החוק.

הינ"ר נ. ניר:

יתכן כי בקשר עם ההודעה לא יהיה
צורך בויכוח

ד. בר-רב-האי:

אני מציע להחחיל בדיתק על סעיף ב'
בסדר היום, מבלי להחליט אם להפסיק

ד. בר-יחודת:

או לא להפסיק את הויכוח על חוק ההגנה ובטחון.

התצעה מתקבלת.

רל.

שר המשפטים פ. רוזנבליט:

לשאלה שעורר בר"הודה: מדינות

רבות מפרסמות כל אמנה אשר המדינה

חתמה עליה. כמובן שיש אמנות אשר בהם תנאי מפורש שהאמנה לא התפרסם.

שויצריה למשל מפרסם לא רק אמנות, כי אם גם אם שויצריה החליטה

להצטרף לאיזה קונוונציה בינלאומית. דבר זה מקל מאוד על הקהל ועל

אנשי המסחר. אנחנו מעיינים בשאלה זאת. לי נדמה כי אנחנו צריכים לפרסם

לכל הפחות אמנות עם מדינות אחרות, אלא אם כן היה תנאי מפורש שהאמנה

לא תפורסם. השאלה היא אם יש לפרסם את האמנות ברשומות או בתוך הוועדה

מיוחדת. על כל פנים, זה יהיה בחור פירסום רשמי אשר יוגש לכנסת.

היו"ר נ. ניר:

האם הועדה מבקשת להעמיד את הודעת

שר המשפטים באחאן על סדר-היום, לדיון?

י. בדר:

אני רוצה לשאול את היו"ר אם הוא

מסכים לדעתו אשר שמעתו מחבר מפלגתו

אשר אני מכבד אותו מאוד, סמר בר"הודה, גם במליאה, שאם שר בא באיזה

שהיא הודעה, זכות הבית היא - בלי הצבעה, - לדרוש דיון. אם/אחה

מסכים לדעה זאת - אני דורש דיון.

שר המשפטים פ. רוזנבליט:

אם מוחר לי להביע דעה, נדמה לי

כי אם הממשלה מודיעה משהו, ומשחר

מבקש להכניס את הענין לסדר-היום, יש לו זכות לעשות זאת. השאלה

היא אם הועדה תדון על השאלה מיד. על כך אפשר להצביע.

ע. ז' בוטינסקי:

אני מציע להעביר את הויכוח הזה

לוועדה הכנסת.

רל.

שמענו את הודעה שר המשפטים.

הינו"ר נ. ניר:

מחליטים: להכנס לדיון על הודעה
שר המשפטים, מיד.

אני מסכים לדעה שר המשפטים כי

ז. ורהפטיג:

צריך לפרסם את האמנות. אם הממשלה

סתחייבת שהאמנה תהיה חוק במדינה, כן. שתהיה מאושרת ע"י הכנסת, האמנה צריכה להתפרסם בצורה שהיא תקבל חוקף כחוק. השאלה הזאת היא שאלה משפטית חשובה: אם האמנה באופן אוטומטי נעשית לחוק מוניציפאלי פנימי. אני מתנגד לכך, אך אם האמנה באופן אוטומטי תהיה חוק מוניציפאלי פנימי, היא צריכה לקבל חוקף חוקי רק ע"י הכנסת. אותן האמנות אשר אינן מקבלות חוקף כחוק פנימי בארץ, אך מחייבות את הממשלה, צריכות להפרסם לא בטור החוקים) אלא אולי בספר מיוחד של אמנות, כחלק רביעי של הרשומות. הספרות המשפטית שלנו בעברית עניה מאוד. איש לא יטפל בחרגום אותן האמנות הבינלאומיות אשר אליהן הצטרפו מדינות רבות, כי אין זה עסק טוב. עלינו לדאוג שאיש המשפט היהודי יוכל לעיין באותן האמנות הבינלאומיות. אם הממשלה לא תעשה זאת - איש לא, עשה זאת.

הערה שניה: אני רוצה לחזור לשאלה

שעוררתי בכתב ובעל-פה אאא,היתה חשובה של שר המשפטים אך היא אינה מספקת אותי. - בענין פרסום החוקים שלנו. במועצת המדינה היה נהוג לפרסם את החוקים יחד עם החתימות. כעת הפסיקו לפרסם את החתימות. לא אגיד שדבר זה אינו חוקי, אך אפשר לפקפק מבחינה חוקית אם זה נכון. (שר המשפטים: החלטנו שוב לפרסם את החתימות). לדעתי החתימות

הן חלק מהחוק, ולפי פקודת סדרי השלטון והמשפט, החוק צריך להפרסם ^{קאטל}

רל.

י. בדר:

רבותי, בשאלה הזאת יש צד

חוקי וצד פוליטי. אשר לצד

החוקי עלי להזכיר לוועדה כי קבלנו בירושלים חוק מעבר אשר בו יש דברים די ברורים על האמנות. בחוק המעבר נאמר כי כל אמנה דורשת אישור ע"י הכנסת וחתימת הנשיא. (שר המשפטים: בחוק המעבר כתוב שהאמנות מאושרות ע"י הכנסת וטעונות חתימת הנשיא). אולי אדוני צודק, אבל אז המנסח היה פיקח יותר מאשר הוועה. (שר המשפטים: היה על זה ויכוח רב). אם לא עשינו זאת בחוק המעבר, עלינו לעשות זאת עשיו, ולאמר כי כל האמנות צריכות לקבל אישור של הכנסת. (אני מחכוון ל"קונוונשן").

אשר לחוזים אחרים. אני זוכר

את החקופה שהחנהל ויכוח סוער נגד הדיפלומטיה הסודית. הטענה היתה כי הדיפלומטיה הסודית הוא אסון בינלאומי. הדבר היה כל כך ברור לכולם, עד כי נהבר הלאומים נתקבל הדין האומר שחוזה בינלאומי אשר לא יירשם ברשומות מיוחדות של חבר הלאומים, יהיה בטל ומבוטל. עלינו לעמוד על כך שבמדינת ישראל לא יהיו כל חוזים סוציים, חוץ מאלה הנוגעים לעניני הבטחון. כל חוזה שאינו נוגע לבטחון - פוליטי, דיפלומטי, מסחרי או באיזה ענין אחר - צריך להיות ידוע לכולם. אין כל הצדקה לסודיות. ואם אין הצדקה לסודיות, אי-אפשר לדרוש מהאזרח לבקש ממשרד החוץ להראות לו את החוזה; החוזה צריך להתפרסם באופן רשמי.

י. לם:

אינני חושב שאנו יכולים אגב ארחא

לטפל בענינים חשובים ביותר, מבלי

לשמוע את דעת שר החוץ. אני מציע לחות א הדיון בענין פירסום האמנות עד אשר הממשלה תגיש הצעה מפורטת איך לפרסם ומה לפרסם.

השאלה שהתעוררה ע"י שאלת בריהודה

ועדת חוקה, חוק ומשפט
3.8.49
י. לם

רל.

היא בקשר עם מינוי פקידים. זאת פרובלימה חשובה אשר יש לבררה. אין
זאת רק שאלה של פירסום המינוי, אלא גם איך נעשה מינוי של פקיד ומי
רשאי למנות פקיד. אצלנו קיים נוהג שנשאר עוד מימי המנדט, שכל
משרד וכל פקיד במשרד חושב שהוא רשאי לקבל ולפטר פקידים. אני
מציע לבקש מן הממשלה ומשר המשפטים לעיין בענין זה ולהגיש לכנסת
חוק המסדיר את המינויים של פקידים ואת חוקייהם, והאומר מתי
מפרסמים או לא מפרסמים את המינוי, כדי שהענין יהיה ברור.

י. בר-יהודה:

בשאלה הזאת כלולות בעצם שתי

שאלות: מי מאשר את המינוי ושאלת

הפירסום, ואין זה היינו הך. שמענו את הודעת שר המשפטים שהממשלה
מעיינת בהצעה לפרסם כל דבר כזה, מבלי לאמר מי הוא אמאשר. אני
בכל אופן הבנתי, שהמדובר הוא רק על פירסום או אי-פירסום. אני
מסכים שאי-אפשר לדון על כך דרך-אגב, וצריך להכניס לסדר-היום של
ישיבותינו את שאלת אישור האמנות ולבקש משר המשפטים להיות הפותח
ולמסור לנו מה המצב לפי החוק הקיים, לבדוק מה צריך להשאר ומה צריך
לתקן.

מי שלא יהיה רשאי לאשר ומה שלא

יקבעו - יש לפרסם את הדבר ברטומות. הודיעו לנו שמעיינים בדבר, על
כן אני מבקש להאיץ את הדיון.

שאלתי את שאלתי בקשר עם דבר

מסוים. אותי לא מענינת השאלה בהיקף של מר לם. בחוק כתוב שאיש
אשר אומרים שהוא קצין לזה ולזה, יש לו זכויות כאלה וכאלה. אותי
מענין לדבר לגבי איש שמחמנה לתפקיד אשר פירושו מסירת סכויות
לאיש הזה. אני רוצה להיות בטוח שיש רשות לזה אשר מינה אותו, למנותו.
לשם כך אני צריך לראות את החימת הממנה. גם אם לפי החוק הקיים המינוי

רל.

הוא חוקי בלי חתימה, אני רוצה שבמקרים אלה - ורק במקרים אלה - תהיה חתימה, כדי לחת את האפשרות הטכנית לבדוק אם המינוי הוא חוקי או בלתי חוקי.

שר המשפטים פ. רוזנבליט:

אני עניתי על שאלה אשר נשאלה

באחת הישיבות הקודמות: אם

פירסום בילקוט הפרסומים בלי חתימת השר הממנה הוא חוקי. אנחנו בדקנו את השאלה הזאת, ומבחינה חוקית זה בסדר. יש אולי לשים לב לכך שיהיה נוהג בענין זה, כדי שלא יהיו פירסומים בלי חתימות ופירסומים עם חתימות. אגב ההערה הזאת הודעתי כי אנחנו מעיינים בשאלה אם ואיך לפרסם אמנות עם מדינות אחרות. אני יכול להוסיף כי הדרישה לפרסם את האמנות באה מצד שר החוץ. בענין זה דעת שר החוץ היא כי רצוי ~~אמנות~~ וזה הוא הנוהג בעולם, לפרסם אמנות כאלה. הוספתי כי יש אמנות אשר בהן חנאי שלא לפרסם אותן.

אשר לשאלה הכללית: אני מוכן להיענות

לבקשה כי אני או אחד מבאי-כח משרד המשפטים ירצה על השאלה הזאת,

אשר היא למעשה שאלה של נוהג בינלאומי יותר מאשר שאלה של חוק קבוע ויציב. בזמנו, בחוק המעבר, אמננו כי נשיא המדינה יחחום על אמנות עם מדינות זרות אשר אושרו ע"י הכנסת. כבר אז היה ברור כי ישנם הסכמים אשר לא רק שאינם טעונים אישור הפרלמנט אלא של פעמים התנאי הוא שלא יאושרו ע"י הפרלמנט. בענין זה ישנם צוהגים שונים, ואם זה רצוי לוועדה ירצה בפניה על שאלוח אלה מישהו שמומחה לכך.

בשאלה מינויים של פקידים. המצב

החוקי כיום הוא שהצביב העליון ממנה את הפקידים לפי דבר המלך בעוצחו מ-1922. הסמכויות של הנציב העליון הועברו לממשלה ושריה. לפיכך כל

רל.

פא מינוי, בכדי שיהיה חוקי, צריך להיות חתום ע"י שר. למעשה המינויים אינם נעשים, זאת רק הצורה החיצונית של המינויים. על כל פנים, המינויים החשובים נעשים באישור ועדה המנגנון, כפי שידוע לחברי הועדה. היתה דעה שיש לשנות את המצב ע"י חוק, כדי שמי שיהיה ממונה על מחלקת המנגנון יצטרך לחתום על כל המינויים. אך נכון שהדבר טעון הסדר חוקי.

אני חושב כי החברים יסכימו

היו"ר נ. ניר:

שסיכום השיחה הזאת לא לקבל סיכום

ולבקש משר המשפטים להביא בפנינו הצעה בקשר לפירסום האמנות ובקשר

למינויים ולחתימה.

מ ת ק ב ל.

אני מציע להשאיר את הנושא על

י. בדר:

סדר-היום עד שנקבל את הודעת

שר המשפטים.

האין התנגדות שענין פירסום האמנות

היו"ר נ. ניר:

יעמוד על סדר-היום של הועדה,

מבלי לקבוע את מקומו?

מ ת ק ב ל.

חקנות שר הפנים (29.6.49)

עברנו על פקודת מרשם החושבים.

הינו"ר נ. ניר:

סעיף 10 אומר:

"שר הפנים רשאי להתקין חקנות בנוגע לדברים
הבאים:

(א) אופן מסירת החודעה על פרטי רישום ועל
שינויים.

(ב) חכנם וצורתם של שאלונים, טפסים, חקורות
זהות ושאר מיסמכים;

(ג) החנאים למתן חקורות זהות ושאר מסמכים
ולחמצאת ידיעות;

(ד) החשלומים בעד חקורות זהות ושאר מיסמכים
ובעד כל שירות אחר של משרד הרישום;

(ה) כל דבר אחר הנוגע לביצוע פקודה זו."

השוינו את הסעיף הזה עם סעיף

4 בחקנות שר הפנים האומר:

"(א) מי שחייב בהודעה למשרד הרישום, חייב למסור
את החודעה וכן כל מסמך או הצהרה שנדרש למסרם,
לתחנת הרישום שבאזור סמכותה נמצא מקום מגוריו
הקבוע, ואם מקום זה אינו נמצא באזור סמכותה
של תחנת רישום - למשרד הרישום שבשטח סמכותו
נמצא מקום מגוריו הקבוע. אין לו לחייב בהודעה מקום
מגורים קבוע בשטח הפקודה, יראו, לצרכי חקנת משנה
זו, את המקום שבו הוא נמצא בעת שהתחייב בהודעה,
כמקום מגוריו הקבוע.

(ב) במקרה של שינוי בכחובת המעון, רואים, לצרכי חקנת
משנה (א), את המעון החדש כמקום המגורים הקבוע.

(ג) אדם שנערך ממעונו הקבוע ונמצא במקום אחר למעלה
משני חדשים, חייב במסירת חודעה על כתובת מעונו
הנוסף ולצרכי חקנת משנה (א), רואים את המעון
הנוסף כמקום מגוריו הקבוע.

ר.ל.

"(ד) בהתעורר ספק אם יש לאדם מקום מגורים קבוע בשטח הפקודה או מהו המקום, יחליט פקיד הרישום שאליו פנה החייב בהודעה וימסור את החלטתו בכתב, החייב בהודעה יוכל, תוך שלושה ימים מהיום שבו נמסרה לו החלטת פקיד הרישום, להגיש לשר הפנים התנגדות בכתב. השר יחליט בהתנגדות והוא רשאי לשנות את החלטת פקיד הרישום או לבטלה ולהחליט אחרת. החלטת השר תהיה סופית, והחייב בהודעה לא יהיה זכאי לשום סעד בשום בית משפט או בית דין נגד החלטה זו."

בועדת המשנה הגענו להחלטות הבאות:

"(א) בהחשב עם הסעיף העשירי של פקודת רישום החושבים הנותן את הרשות לשר הפנים להתקין תקנות בנוגע לדברים מסויימים ולביצוע הפקודה, אבל לא נותן לו את הרשות לקבוע הלכות חדשות, אנו קובעים שסעיף 4 כולו אוביחוד סעיפים קטנים ג וד הקובעים הלכות חדשות בנוגע למעונו של בן-אדם ובנוגע להחלטת הפקיד והשר בקשר עם המעון עד כדי שלילת זכותו של אדם לערער על החלטות השר בפני שום בית-משפט - הוא אולטרא-וירוס (חורג מסמכותו) ומפני זה מציעה ועדת החוקה לשר לבטל את הסעיף 4 בכללו."

(ב) בישיבת הועדה, חבר הכנסת י. הררי הציע שוב לוועדה החוקה לבדוק מחדש את הצורך בפקודת מירשם החושבים בכלל.

ועדת המשנה מחליטה להעביר את השאלה הזו למליאת ועדת החוקה."

כיון שהררי לא בא, אני מציע

שנקביל את עצמנו רק בשאלה הראשונה.

כיון שהייתי חבר ועדה חמשנה, אך

ד. בר-רב-האי:

חליתי ולא יכולתי להשתתף בישיבה,

בקקחי את השאלה בעצמי, ואני רוצה להצהיר שאני מצטרף לדעת הועדה החלטת

המשנה.

ר.ל.

ג. ורהפטיג:

אני רוצה להציע תיקון להצעה

ועדה המשנה לא מפני שזאת שאלה

עקרונית אלא מפני שזה חקרים. אני מצפ מסכים כי צריך לבקש משר

הפנים לבטל את סעיף (ב) של החקנות. אך אינני סבור שצודקת הדרישה

לבקש ממנו לבטל את סעיף (ג). על אחת כמה וכמה לא צודקת הדרישה

לבטל את סעיף 4 בכללו, כי דבר זה אומר שכל הסעיף הוא או לטרא

וירס, וזה לא נכון. בחוק כחוב כי שר הפנים רשאי להחקין תקנות

בנוגע לדברים הבאים: (א) אופן מסירת ההודעה על פרטי רישום ועל

שינויים. סעיף קטן (א) של תקנות שר הפנים הוא בהחלט במסגרת

הפסקות, כי השר ממונה על צורך ביצוע הרישום ומסירת ההודעה. הוא

רשאי להגיד כי יש למסור את ההודעה למשרד רישום זה או אחר.

גם בסעיף קטן (ב) היה השר רשאי

לחת את ההוראה לפי סמכוהו. אם שינו את המעון, נשאלת השאלה מה

הוא המוצא, כי לפי הפקודה הסמכות הטריטוריאלית הוא המקום שבו

נמצא מקום מגוריו הקבוע. השר צריך לקבוע מי היא הסמכות הטריטוריאלית.

השר קבע שבמקרה של שינוי מקום המגורים, הסמכות הטריטוריאלית היא

הסמכות של מקום מגוריו החדש. גם דבר זה הוא בסמכותו.

סעיף (ג) בחקנות שר הפנים אומר: "אדם

שנעדר ממעונו הקבוע ונמצא במקום אחר למעלה משני חדשים, חייב במסירת הודעה

על כחובת מעונו הנוסף ולצרכי תקנת משנה (א), רואים את המעון הנוסף כמקונו

מגוריו הקבוע". כאן יש ספק, אך גם כאן היה השר רשאי לעשות זאת, קיון

שעליו למסור את כחובתו, ובכתובתו יכולים לחול שינויים, ואז היא אינה

יותר כחובתו. אמנם אפשר היה לכתוב בפקודה מה יהיה עם שינוי הכתובת,

אך השר לא עשה כן אולם וירס. אני סבור שסעיף (ג) נמצא גם כן

במסגרת של סעיף 10(א). שינוי כחובת הוא שינוי בפרטי הרישום, והשר

מוסמך לחוציא תקנות בקשר עם שינוי הכתובת.

רל.

לעומת זאת אני מצטרף לדעה ועדה המשנה

כי סעיף קטן (ד) הוא אולטרא וירם. אך אם יש לתקן משהו, זה בפקודה ולא בתקנות.

הערה פורמלית: אם יש הצעה או דרישה

לדון מחדש בענין מרשם החושבים, אין זה שייך לוועדה זאת אלא לוועדת הפנים. מבלי להכנס לבעיה זאת, אני מבקש שנודע למעורר השאלה לחבר הררי כי יפנה את השאלה הזאת לוועדת הפנים.

ה. רובין: הועדה קבעה כי סעיף 4 חורג מסמכות

שר הפנים ולכן היא תובעת מן השר

לבטלו. מי שחושב כי הדבר חורג מסמכות השר לא יכול לבקש מן השר לבטל את הסעיף, כי הסעיף ממילא בטל ומבוטל ואין לו חוקף חוקי. אם ועדת המשנה קבעה כי אין לסעיף חוקף חוקי, כל בית משפט רשאי לקבוע זאת. בהנחה כי הסעיף בטל ומבוטל יש הנחה שניה: שאין צורך בפעולה מסוימת של השר כדי לבטל את הסעיף. מכל מקום, ברגע שמוסד פרלמנטאבי מגיע למסקנה שהסעיף בטל מסיבה זאת או אחרת, הוא צריך לקבוע את הדבר ובזאת גמר את תפקידו. כיצד יגיב על זה השר - אם הוא מפרסם הודעה ברשומות או לא - זה ענינו. ברגע שועד חוקה, חוק ומשפט מגיעה למסקנה כי הדבר הוא אולטרא וירם היא צריכה להודיע על כך לשר, להעביר את ההודעה דרך הכנסת - ובזאת נגמר. השר יכול לקשות מה שטוב בעיניו. לגופו של ענין, נדמה לי כי ועדת

המשנה צדקה בקביעתה. בסעיף 10 יש קטלוג מדויק של ענינים אשר השר רשאי לעשותם במסגרת של תקנות. העובדה שיש קטלוג מדויק עם הענינים אשר השר רשאי לעשותם במסגרת החקנות, מביאה למסקנה הגיונית אחת: רק מה שכתוב בפקודה ולא יותר. כל פירוש של סמכויות השר יכול להיות רק במסגרת אותם הסעיפים. לו היחה כאן פורמולה כללית על

רל.

סמכויות השר להוצאת תקנות, יכול היה מישור לדרוש פירוש רחב להגדרת סמכויותיו. ברגע שהמחוקק קבע מראש קטלוג של ענינים די מדוייק, לא יכול להיות פירוש יותר נרחב. אני אומר זאת בחשובה למר ורהפטיג, כי הוא מטבסס על פירוש יותר רחב. כל הכללים האלמנטאריים של פירוש משפטי אמרים כי ברגע שיש פירוש, לא יכול להיות פירוש יותר רחב. כאן צריך להיות פירוש רטרקטיבי ולא פירוש רחב.

מר ורהפטיג מסמיק בעצם את פל

פירושו על סעיף המשנה האחרון של הפקודה היסודית, על תקנות הביצוע. אך הוא לא יודע ^{בין} שני דברים: בין תקנות להשלמה ובין תקנות לביצוע. תקנות ביצוע פירושן שאין המבצע רשאי להוסיף הוראות מטריאליות, הוא יכול לתת הוראות רק איך לבצע את הפקודה היסודית. כל טענת ורהפטיג היחה מבוססת על כך שאין בתקנות שר הפנים ניגוד אלא רק השלמה. אינני מוען שיש ניגוד לגבי הפקודה, אך הגעתי למסקנה כי יש כאן תקנות מטריאליות חדשות, והשר אינו רשאי להתקין אותן. ל גופו של ענין אני מצטקף לעמדת הועדת המשנה, ואני מציע להסתפק בניסוח החלטה ובהבאחה בפני הכנסת.

חבר הכנסת רובין לא צדק באומר שאנחנו

י. לט:

לא צריכים להמליץ בפני השר על

ביטול התקנות. הדבר היחידי שעלינו לעשות הוא להמליץ. לקבוע שהדבר הוא אולטרא וירס רשאי רק בית המשפט. כדי להמליץ, אנחנו מוכרחים להגיע למסקנה שהתקנות במלות. מבחינה קונסטיוציונית אין לנו כל סמכות לקחת לעצמנו את סמכות בית המשפט. אם הממשלה אינה מחנהגה לפי החוק יש אפשרות להביע לה אי-אמון בכנסת. אם אין אנו רוצים לעשות זאת, אנחנו יכולים רק להביא לחשומה לבה שלדעתנו החוק הוא בטל, ועל הממשלה לחקן את הדבר.

רל.

לעצם העניין: אנחנו צריכים קודם כל לקבל את ההלכה שאם בחוק כתוב כי יש סכנה לפקיד ממשלתי או לממשלה, והחוק מפרט את הסכנה, ואח"כ באה פסקה כללית, פירוש אינו שולל את סמכויות הממשלה לפעול לפי התקנה הכללית. הפירוש בא רק כדי להרגיש את הרצוי.

הדבר היחיד שהוא אולטרא וירם בתקנות הוא סעיף ד', בו קבע השר שאי-אפשר לערער על הדברים. וזאת הוא לא היה רשאי לעשות. היות ואי-אפשר לבטל רק פסקא אחת אלא צריך לפרסם סעיף שלם, אני מציע לאשר את מסקנת הועדה בניסוח אחר אולי: שהסעיף הוא אולטרא וירם ובהתחשב עם זה אנחנו ממליצים בפני שר הפנים להתקין תקנות חדשה על כל סעיף 4.

ח. וילקנפלד: אני מציע שהחלטה הועדה תהיה כזאת:

הועדה סבורה שסעיף 4 בכללוחו, (מבלי לפרט סעיפי משנה) מכיל אלמנטים שהם אולטרא וירם, והיא מצקשה מציעה לשר הפנים לנסח את כל הסעיף בעניין מקום מסירת ההודעה, מחדש. סעיף 10 של פקודת משדמ החושבים מכיל הוראה האומרת שהשר יכול להתקין תקנות בעניין אופן מסירת ההודעה. אחד האלמנטים של מסירת ההודעה הוא קביעת מקום מסירת האדאעה. ההודעה. (י. בר-יהודה: אך לא קביעת מקום הסגורים). יש לו סכנה להתקין תקנות על הנושא הזה. אני מצטרף לדעת סר רובין שכל בית-משפט יחלץ לסעיף הזה פירוש רסטרוקטיבי. זהו הכלל של פירושים לגבי סמכויות להתקין תקנות.

י. בר-יהודה: אם לם יחשוב קצת יסכים שכל העניין של

הבעת אי-אמון אינו שייך לעניין שאנסנו

רל.

דנים עליו. אי-אמון זאת שאלה פוליטית, בקשר עם מה שמאחרי החוק, כשלאחר ששמעו את כל פרטי החוק, לא מחנגדים ⁽פרטים אלא לתוכן.

אני הסכמתי לנוסח האומר כי מבקשים

את השר, כיון שהנחתי שועדת המשנה צריכה להביא את דעתה בצורה הנוחה

ביותר לשר, למבוקר, והשר לא ימכה שהתחלטה חגיג לאינסטנציה אחרת

של דיון ויאמר: כבר שניתתי. הייתי בעד נוסח זה מחוך הנחה ששר

אשר יודע שדנים על תקנות שהוא הוציא, ויש לו יועצים משפטיים (אם

כי אינני יודע מדוע דרוש לכל שר יועץ משפטי משלו, מאחר שלממשלה יש

מחלקה משפטית ויועץ משפטי של הממשלה; אולי זה דרוש לשר אחד נגד

השני, אך זה דבר פראי לדעתי), אך אם יש לו יועץ משפטי והוא לא

בא לישיבת ועדת המשנה בהודעה שכבר ~~כבר~~ שינה את הדבר --- (ז. ורשטיין:

האם הזמינו אותו?) אינני מדבר על הזמנה. השר ידע כי השאלה

נמסרה לוועדתנו ע"י הכנסת, והוא יועצו צריכים היו לדעת מה מחליטה

הועדה. אם הוא לא בא ולא הודיע כלום, אני נגד נוסח של בקשה.

כאן, בוועדה זו, אנחנו יכולים להגיע רק להחלטה. נכון שהחלטה זו ערה

היא רק המלצה למליאה, ועד אשר זה יגיע למליאה יש לשר זמן לשנות.

אך הנוסח שלנו צריך להיות בצורה החלטה: אנחנו רואים כי הסעיף

הזה מכיל אלמנטים שהם אולטרא וירס, כמבוטל. אין צורך בשום הבעת

אי-אמון. בית-המשפט יכול להחליט שסעיף בטל. אך ישנו גם מי

שנתן את הסמכות להוציא תקנות, ולו בודאי יש טמכות לבטל את התקנות

ע"י החלטה על ביטולן.

הענין הוא לא רק בזה. לשר הפנים

יש זכות להחליט כי אם אני גר ביגור אני צריך למסור את ההודעה שלי

דוקא באילת - כך זה לפי נוסח התקנות. אך יש לו רשות להחליט גם

איפוא אני גר - וזה אינו בטמכותו. הפקודה לא נחנה לו את הזכות

לקבוע היכן מקום המגורים קבוע.

רל.

אני רוצה שתזכרו כי ועדת המשנה א

החליטה עוד דבר: שהיא חושבת

שיש לקבל חוק אחר שיבטל כמה וכמה דברים יסודיים בוק הקודם.
(ז. ורחפטיג: אין החלטה כזאת) אני הייתי בישיבה. ההחלטה אמרה
שיש להעמיד את השאלה מחדש. מי שמסכים למה שישנו, לא מעמיד שאלות.
להעמיד את השאלה פירושו לבדוק אותה מחדש, לבדוק האם צריך
להשאיר את החוק. אמנם האיש שהיה אינציאטור לא הביא את הצעתו.
לכן צריך היה לדחות את החלק הזה לישיבה הבאה. אם הוא לא יביא
את הצעתו והשר לא יחשב שצריך לשנות את הדבר, קרוב מאוד לוודאי
כי לישיבה הקרובה נשיא אנחנו הצעה לשינוי החוק בכללו, אשר
נעשה לפי השיטה הגרמנית-רוסית, ודוקא כאן האנגלו-סכסכים המושבעים
שלנו בגדו בשיטה האנגלו-סכסכית, שהיא במקרה זה יותר טובה.

ע. ז' בוטינסקי: הצעה מר הררי היא סרחיקת-לכת,

לכן אי-אפשר להחליט היום על סעיף

4. הייתי רוצה כי נדחה את ההחלטה על הסעיף אשר עליו אנו דנים
עד שנחליט על הצעה מר הררי.

ד. בר-רב-האי: הבעיה היא מה דרכי ההשפעה של

הכנסת על תחוקת עזר של שרים

שונים. אני חושב שהנתוח של לם נכון: אם הכנסת ברובה חושבת כי
שר זה או אחר, או הממשלה, השתמשה באופן שרירותי בתקנות עזר,
בסמכויות שנחננו לה ע"י החוק - הדרך היא הבעת אי-אמון. כל הכבוד
לועדת המשנה, אבל היא לא יכולה להחליט שהתקנה היא אולטרא
וירס. הדבר יבוא למבחן של בחי-המשפט, אם זה יבוא. (ח. רובינן:
אתה שוכח שהשאלה הועברה אלינו ע"י הכנסת). לו הייתה באה
שאלתחל - ואנחנו פותחים עמשינו דרך כזאת בתווז הכנסת - במובן

רל.

ז. ורהפטיג: זה סתוב בסעיף 5(ג) של הפקודה). כתוב בסעיף 5(ג) שכל אזרח חייב להודיע ואם לא יודיע יושיבו אהו במאסר, אך לא כתוב שהשר יקבע את מקום מגוריו לאחר חדשיים. בסעיף 5(א) סתוב שכל תושב חייב להודיע את פרטי הרישום. פירושו שאני חייב בין השאר להודיע את כתובתי, ואם לא אעשה זאת יושיבו אותי במאסר. הסעיף הוא בלי כל ספק אולטרא וירס.

אני מוכן להסכים להצעה וילקנפלד,

לכתוב שהסעיף צאלל מכיל אלמנטים שהם אולטרא וירס, מבלי לקבוע את הדברים שהם אולטרא וירס.

בנוגע לפרוצדורה אני לא מסכים עם

רובין. הפרוצדורה החוקית כאשר משתו לא בסדר יכולה להיות ע"י הגשת שאילתא לשר, האומרת שהדבר הזה הוא אולטרא וירס. אך יש דרך אחרת שהועדה יכולה לבוא לכנסת ולהגיד כי היא חושבת שהסעיף הוא אולטרא וירס, והיא רוצה לדעת אם הכנסת מאשרת זאת או אינה מאשרת. זה הוא אמצעי - הייתי אמר - רדיקאלי ואחרון. לפני האמצעי הזה יש גם שכל. האם אנחנו רוצים לעשות לשר הפנים צרות? אנחנו רוצים שלא יתקינו תקנות לא נכונות. עלינו להגיד לו שועה החוקה דנה והחלטה שהתקנות לא בסדר. אם הוא לא יבטל - נמצא את הדרך.

ח. רובין: שאפה: האם לא נכון שבר הכנסת הררי

הביא את השאלה הזאת מעל במת הכנסת,

והאם לא נכון שהענין הזה הועבר לדיון בוועדתנו עפ"י החלטת הכנסת, כלומר: אחד מחברי הכנסת עורר את אי-חוקיותם של התקנות מעל במת הכנסת, והכנסת החליטה להעביר את הענין אלינו? ואם כך - האם אנחנו לא חייבים להודיע לכנסת מה היא תוצאת טיפולנו בשאלה?

ר.ל.

היו"ר נ. ניר:

זאת שאלה רטוריה. אנחנו נפנה
לשר, נבקש שיבטל, נקבל ממנו חשובה
במשך שבוע, ואז נבוא לכנס ונודיע שהחלטנו כך וכך, פנינו לשר,
והוא הסכים לבטל, או שלא הסכים.

ז. ורטהפטיג:

לו הייתם מזמינים את שר הפנים לשיבת
ועתהמשנה, הכל היה בסדר מזמן.

שר המשפטים פ. רוזנבליט:

אני מוכן לקבל את הסיכום של היו"ר.
אני מציע לקבל את הצעת וילקנפלד

עם הסיכום של היו"ר.

מלים אחדות להגנת שר הפנים: האחריות

בענין זה על שר המשפטים יותר מאשר על שר הפנים. אינני רוצה להגיד
בזה כי ראיתי את התקנות לפני פירסומן, אך נכון שמישהו במשרדי ראה
אוחן לפני הפירסום, ואין ספק שעל כל פנים לגבי סעיף קטן (ד)
נעשתה שגיאה גסה, כי ברור שהוא אולטרא וירס. בענין זה לא יכול
להיות כל ספק, על כל פנים לגבי סמכות בית-המשפט העליון. אך אני
רוצה להגיד כי אינני רואה בכך דבר טראגי. באמריקה קיים בית
משפט שכל מלאכתו היא לקבוע שחוקים שנתקבלו על-ידי הסינאט וע"י
הקונגרס, הם אולטרא וירס. אינני בטוח שבית המשפט לא ימצא פעם
בחוקים אחרים שחקקנו תקנות שהן אולטרא וירס. (י. בריהודה: זה
לא יוכל להיות כל לן שאין חוקת יסוד), לא נכון. באנגליה יש
ליטרטורה של מה דוקא בשאלה זאת, ומחעוררים הרבה משפטים לגבי מקרים
של אולטרא וירס. אין בכך שום דבר טראגי.

ר.ל.

ועדה חוקה, חוק ומשפט
3.8.49
שר המשפטים

אני מבקש מחבר הכנסת בר-יהודה

לא לעמוד על הצעתו מתוך ההנמקה ששר הפנים צריך היה לחקן את השגיאה הזאת בעצמו. אני שקלתי את השאלה, והייתי רואה בכך החתמות, לאחר שהשאלה התעוררה בכנסת, ולאחר שועד המשנה דנה על זה. אינני יודע מה היה אומר חבר הכנסת בר-יהודה אם עוד לפני שועד המשנה היתה מוסרת את הדו"ח לוועדה הזאת, היה מופיע התיקון אני קצת רגוזתי על חבר הכנסת הררי אשר הוא חבר מפלגתי, שהוא עלה על הבמה לעורר את הדבר הזה נגד הממשלה. בענין זה זכינו ליחס של רחמים יותר גדולים מצד האופוזיציה, כי בענין ש החימות העלו את השאלה בוועדה ולא בכנסת. לו ההרי היה פונה אלי, הייתי מחקן את הדבר. אך לאחר שההרי עורר את השאלה בכנסת, אינני יודע אם טובה היה אילו קודם את פני הרע ע"י היקון החקנה.

ח. רובין:

אם אנחנו מבקשים את ביטול הסעיף

ע"י שר הפנים, האם אנחנו לא מכירים בכך בחוק של דבר והיפוכו: מצד אחד אמרנו שיש כאן אלמנטים שהם אולטרא וירס, כלאמר שהסעיף מבוטל. אם מצד שני אנחנו מבקשים לעשות פעולה כדי לבטל - אנחנו אומרים את ההיפך.

שר המשפטים פ. רוזנבלים:

באופן מעשי אפשר היה להסתפק בכך

שמשרד המשפטים או היועץ המשפטי יתן הוראה או עצה למשרד הפנים לא להפעיל את שתי ההוראות האלה. אך כיון שהשאלה הזאת הועלתה, אני חושב שזאת היא הדרך הנכונה. חבר הכנסת בר-יהודה עורר שאלה שהעסיקה לא פעם גם את מועצת המדינה הזמנית: שאלת היועצים המשפטיים במשרדים. אינני רוצה להכנס לשאלה הזאת, היא אינה כל כך פשוטה. אך

ר.ל.

אם יש משרד אחד אשר זקוק באמת ליועץ משפטי משלו, הרי זה משרד הפנים. כי במשרד זה יש ענין של הדרכה יומיומית של השר בכל מיני פעולות אשר הוא צריך לעשות בהתאם לפקודת העיריות, בהתאם לפקודת המועצות המקומיות ובהתאם לכמה חוקי עזר. דוקא המשרד הזה זקוק ליועץ משפטי אשר חי באוירה של המשרד הזה ומשתתף בדיונים עם הנציגויות של המועצות המקומיות. בזה אינני רוצה למצות את כל השאלה של היועצים המשפטיים. בכל אופן, כל מה שעושים היועצים המשפטיים במשרדים אחרים עובר דרך משרד המשפטים, והתקנות האלה לא פורסמו לפני שמשרד המשפטים לא עבר עליהם.

היו"ר נ. ניר: הסיכום: אנחנו מקבלים את הצעת וילקנפלד ופונים לשר הפנים בבקשה לבטל את הסעיף כיון שיש בו אלמנטים שהם אולטרא ויירס. אם במשך שבועה ימים לא נקבל תשובה שהוא יבטל את הסעיף - נעביר את השאלה לכנסת. אם נקבל תשובה שהוא יבטל את הסעיף - גם כן נמסור את הדבר לכנסת.

מ ת ק ב ל.

אשר לשאלה השנייה שעורר הררי: הועדה שלנו לא החליטה - כפי שחושב בריהודה - שצריך לדון בשאלה הזאת. אנחנו שמענו את הצעת הררי ולא קבלנו כל החלטה, אלא שאנחנו מעבירים את השאלה למליאת הועדה. מכיון שהררי איננו, יכול בריהודה לעורר את השאלה בשבוע הבא, אם ירצה.

ז. ורמפטינג: הצעה לשינוי חוק לא יכולה להיות בעדה. צריך להציע אותה בכנסת.

רל.

כשיביאו לנו את ההצעה נחליט
על כך.

היו"ר נ. ניר:

השאלה היא מה דרכי הביקורת
שלנו על חקנות עזר של הממשלה והשרים

חג בר-רב-האי:

נעמיד את השאלה הזאת על סדר-היום.

היו"ר נ. ניר:

בעקבות הערוח מר בדר בישיבת

י. לם:

האחרונה צפא בענין חוק נסיעת

הנשיא, בדקתי את הענין ומצאתי שהחוק פגום ואין למלא מקום נשיא
המדינה סמכות למנות את מבקר המדינה. כיון שהענין דחוף אני מבקש
ממשרד המשפטים להגיש תיקון לחוק. (י. בר-יהודה: אני מוכרח למחות
על שמכניסים לכאן ענינים שלא שייכים לנו. תבוא בהצעה לוועדה
אשר עברה על החוק הזה). כאן עמדה לדיון שאלת סמכויות הנשיא. זאת
שאלה של ועדת החוקה. אלא שועדת הכנסת לא ידעה מה סמכותה והעבירה
את החוק ישר לכנסת. אם בר-יהודה יחשוב הוא גם כן יגיע למסקנה
שחוקי היסוד הם בעמכות ועדתנו.

אני מתנגד להעמדת השאלה על סדר-היום

י. בר-יהודה:

הבאתי הנה דרישה לדון על כל

השאלה של ממלא מקום הנשיא בזמן נסיעותיו, מי מחליף אותו ומה
זכויותיו. זהו חוק יסודי. אך במקום זה הגיע חוק על מינוי זמני - וזה
ענין של ועדת הכנסת.

ר.ל.

ועוז חוקה, חוק ומשפט
3.8.49

ת. רובין:

אני רוצה לבקש מן היו"ר לנהוג
לפי סדר קבוע: את הדיון על סדר-
היום של הישיבה מקיימים בתחילת הישיבה. אני לא מסכים שכל חבר,
כאשר הוא נזכר במשחו באמצע הישיבה, יציע אותו לסדר היום.

היו"ר נ. ניר:

אני מקבל את הערה חבר הכנסת
רובין.

בענין העברת הסמכות למנוח את

מבקר המדינה למלא מקום הנשיא. שמעתם בישיבה האחרונה כי שר
המשפטים מתכוון להכניס חוק בנוגע לסמכויות ממלא המקום במקרה
שנשיא המדינה לא יוכל למלא את חפקידו. מובן מאליו שהוא ימלא
בחוק זה גם את החסר הזה.

הישיבה נסתיימה ב- 11.