

פרוטוקול מס' 10/ג

מישיבת ועדת-הכנסת ביום שלישי, ט"ז בטבת
תשי"ד (22.12.1953) בשעה 8.30

- נדפדפו:
- ז. שפר - סגן יו"ר הכנסת
 - ד. בר-רב-האי - חברי
 - הוועדה: י. אורי
 - ט. ארט
 - ב. אזניה
 - ע. איכילוב
 - א. בומן
 - ש. בנה
 - א. חביבי (במקום א. וילנסקה)
 - ע. מיטון
 - א. רוזאל-נאור
 - ט. בודוק
 - א. טטופ
 - ד. פלדמן
 - י. רפאל

- מונבנים:
- ט. אונא - יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט (סעיף
 - ח. רובין - חבר " " " " (ב
 - ט. רוזטי - מזכיר הכנסת,
 - א. צידון - סגן מזכיר הכנסת.

- חטדו:
- סיף ארין אלזועי
 - ש. גרדי
 - י. הררי
 - סאלח חסן ח'ניפס
 - ק. כהנא
 - ש. לורנץ
 - י. ניצני
 - י. שפירא
 - ד. צברי

- סדר-היום:
- א. עדוורה של סיעת סק"י על החלטת היו"ד והמבנים בקשר לדחינות הצעתה לטה"י בענין היריות על פועלים בנצרת עמ' 3 - 2
 - ב. שאלה שנתעוררה בוועדת החוקה, חוק ומשפט, מה דינו של חוק, אשר רוב הוועדה שאליה הועבר ע"י מליאת הכנסת מגיע למסקנה שיש לדחותו עמ' 11 - 4
 - ג. פרסומי הממשלה 12 "
 - ד. סדר-הדיון בתקציב 12 "

א. ערעודה על סיעת מק"י על החלטת הירושם-ראש והסגנים בקשר לדחלפות הצעתה לסדר-היום בענין היריות על פועלים בנצרת:

היו"ר ד. גר-רב-האי:
עלינו לדון בערעודה של סיעת מק"י על החלטת היו"ר והסגנים שלא להכיר בדחלפות הצעתה לסדר-היום בענין היריות על פועלים בנצרת.

א. חגיבי:
אנו הצענו להעלות אתמול לסדר-היום את הצעתנו בענין היריות על פועלים בנצרת. רחו את זה אתמול, והיום שוב דוחים. אנו דורשים שהצעה זו תבוא לכנסת עוד היום ולא תדחה למחר, כי אנו רואים ענין זה כדחוף.

ואלה פרטי המקרה: כדי לעזוב את נצרת ולעבוד מחוצה לה, בחיפה ובמקומות אחרים, נזקקים פועלי נצרת לרשיון תנועה. זה 10 חדשים שפועלים רבים אינם מקבלים רשיונות כאלו, וזאת ללא כל סיבה. אחד הפועלים האלה, אשר לא קיבל רשיון תנועה במשך 10 חדשים - ויש לזכור שרוב עבודתם של הפועלים היא בחיפה והסביבה - והוא מחוסר עבודה במשך תקופה זו, הכריז שביתת-שבת ביום שלישי במשרד המוסל הצבאי הנותן את הרשיונות. הוא, יחד עם אשתו וארבעת ילדיו. השוטרים התנהגו באכזריות לגבי פועל זה ולגבי משפחתו; הכוהן עד אשר התעלף. הרביצו לילדיו ולאשתו ואסרו אותו. ביום השלישי קרה דבר זה והוכרז על שביתה כללית בנצרת.

ביום רביעי, הלכו 4 פועלים אחרים גם כן לירושם רשיונות. הפועלים רצו לעזוב כבר את המקום, אך השוטרים הצבאיים פתחו באש עליהם. לא נפצע איש מהם, אך המקרה כשלעצמו מזעזע. ביום חמישי הכריזו התושבים על שביתה כללית מן הבוקר עד לשעה 10. זו היתה שביתה של הפועלים העובדים בחיפה, ואף נסלחו לכנסת ולממשלה מברקי מחאה של התושבים.

אנו חושבים שהכנסת אינה יכולה לעבור לסדר היום בקלות כזו על מקרה זה. זהו תקדים מסוכן. כאן יש התנהגות שאינה צריכה להיות של המשטרה, הערודת ואי-מתן הרשיונות לפועלים, אף אלה שיש להם עבודה בחיפה - פירושה הפסקת עבודתם של אלה שיש להם עבודה. אין לזה כל קשר לבטחון המדינה, ואין זה קשור בשאלה אם צריך להיות מסל צבאי או לא. אנחנו דורשים שהכנסת תדון בבעיה זו, שהיא דחופה.

ז. שפר - סגן היו"ר הכנסת:

הבקשה לדחלפות היתה רק בנוגע לשאלה אחת, ולא בנוגע לשתיים. לא בנוגע לרשיונות תנועה, אלא רק כפי שההצעה נוסחה - יריות המשטרה בנצרת. (ט. רוזטי: על השאלה השניה הוגשו עוד הצעות). אני לא אכנס לדיון על עצם הענין, מפני שהנשיאות אינה דנה על הענין כשלעצמו ועל הפרטים שלו ואין לה עמדה בענין זה. היא דנה רק, כפי שהסברתי לא פעם, ~~באמצעות~~ גישיבות ועדת הכנסת, רק סנקודת-טבט אחת: מהי הדחלפות של העמדת השאלה לדיון בכנסת הנשיאות דנה על זה אט. ומצאה שסכיון שזה נוגע רק לתגובה להתנהגות המשטרה, לא יקרה שום דבר אם במקום שהדיון יתקיים היום, הוא יתקיים מחר. הנשיאות מצאה שאם היא תעמיד את ההצעה הזאת מחר כהצעה ראשונה לא יקרה שום דבר ולא כדאי להפוך את סדרי הדיון בגלל חצי-יום, כי ממילא הנשיאות החליטה להעמיד את זה מחר כהצעה ראשונה לסדר-היום.

אילו היו"ר והסגנים היו רואים שהדיון היום יועיל לתקן משהו - בודאי שהיו מאפשרים להעלות את ההצעה היום, כפי שהם עשו לפעמים. לכן, הציעה הנשיאות לסייע שהביאה את השאלה, שהיא תועלה מחר כהצעה ראשונה. איננו חושבים שדבר זה מקפח את מגישי ההצעה.

ועדת-הכנסת
22.12.1953

ערעורה של טיעת מק"י על החלטת היו"ר
והסגנים בקשר לדחיפות הצעה לסה"י
בענין היריות על פועלים בנצרת.

א. ברטון:

מה שקרה בנצרת אינו ענין רגיל. המשטרה ירתה אל פועלים אשר דרשו רשיבנות תבועה כדי לבטוע למקומות עבודה, לפרנסה. זהו הדבר האלמנטארי, היסודי והאנושי. אין זה דבר שיכול לעמוד בסדר-היום הרגיל של הכנסת. זה ענין חמור ורחוק, ועל הכנסת להגיב על-כך, כי יהיה לדבר הזה הד לא רק בארץ, אלא בעולם כולו. על-כן אנו חושבים בהצעה זו ומציעים שהיא תועלה לסדר-היום היום ולא מחר.

ב. ארם:

אני מצטער שהדבר הזה הובא על-ידי טיעת מק"י, והייתי מרוצה מאד אילו הדבר הזה היה טובא על-ידי סה"י. בלא על-ידי מק"י או ספ"ם, כי באמת אבחנו מציעים לדברים המהדהדים באו"ם.

אינני רוצה להכנס לגופו של ענין. אני רואה את הדבר הזה מתוך כאב-לב. גם אם יש חשבונות, גם אם יאמרו שמק"י מסיתה - אני מדבר עכשו על הסדינה ולא על מק"י.

מציעים לדון בהצעה זו מחר וסגן יו"ר הכנסת ז. שפר אומר: מה ההכרח - חצי יום? ההבדל הוא בשבוע, מפני שאם היום זה יעמוד לסדר-היום ויוחלט שיש לחקור בדבר, תוכל מחר העדה המתאימה להעמיד את הענין לסדר-יומה, ואם יש צורך בחקירה נוספת, תוכל ועדה מצומצמת לצאת ביום ה' למקום ולברר את הענין.

אני פונה אליכם: אל תעשו מן הענין הזה חשבונות - תנו להעלותו לסדר-היום היום, ואל תדחוהו למחר.

היו"ר ד. בר-רב-האי:

המבחן לדחיפותה של כל הצעה, הוא הכנסת להביא להתערבותה של הכנסת, כדי שהיא תאשר איזו פעולה שוטפת שנעשית או תפסיק אותה. זהו המבחן היסודי. אם מבחן זה נופל - אין דחיפות. לפי דבר סגן יו"ר הכנסת ז. שפר, הצעה זו תבוא כהצעה ראשונה מחר. לי נראה שבנסיבות אלו יש לאשר את החלטת היו"ר הכנסת ולדחות את הערעור.

א. חביבי:

ברצוני להוסיף לנימוקיו של חבר-הכנסת ארם, שאני מסכים להם. לכנסת יש גם תפקיד חינוכי. אם אבחנו בחליט שזאת הצעה דחופה ושהענין חמור, פירושו של דבר, כי הוא אמנם חמור, והדבר הזה יוודע גם בנצרת. (היו"ר ד. בר-רב-האי: איש לא אמר את ההיפך). ואז יידעו שאין כל רשות לירות על פועלים, וכי הכנסת אינה עוברת לסדר-היום על בעיה כזאת. אבל אם בחליט שזה דבר רגיל ונעמידו בסדר-היום הרגיל ביום רביעי - גם בנצרת יבינו כך את הדבר. לפן אנו עומדים על הצעתנו שהיא תבוא היום לכנסת.

ה צ ב ע ה

ברוב של 6 קולות נגד 4 קולות
נדחה ערעורה של טיעת מק"י

ה ד ח ל ט

לאשר את החלטת היושב-ראש והסגנים שהצעה זו תובא לכנסת כראשונה בהצעות לסדר-היום שיזעלו לדיון ביום ד', י"ז בטבת תשי"ד (23.12.1953) - היום המיועד להצעות לסדר-היום.

שאלה שנתעוררה בוועדת החוקה,
מה דינו של חוק, שרוב הוועדה
שאליה העובר מגיע למסקנה שיש
לדחותו.

ח. רובין:

אם אין מקבליים את ההנחה הברורה הזאת, יוצא שבכל מקרה שיש חוק של
סעיף אחד, יכולה להיות רק קריאה אחת, הכנסת סחליטה ובזה הענין נבאר.

הנחה לכך היא גם העובדה, שהממשלה ושאיית,
בכל שלב של הדיון, עד לקריאה השלישית, לקחת את החוק בחזרה, סזה ברור
שהוועדה ושאיית לשנות את החוק בצורה כזו, שהממשלה לא תמצא בו יותר כל
ענין. ומזה גם יש להסיק מסקנה שמתר להצביע בגד סעיף אחד ובגד כל
הסעיפים. בדברי אלה עניתי לשאלה הראשונה.

אשר לשאלה בקשר למה שהיה מקובל עד כה
שאיין זכות הסתייגות לגבי עצם החוק, אלא לגבי פרט זה או אחד שבחוק.
בפרקטיקה שלנו - ודומני שזה נכון גם לגבי הכנסת הראשונה - מסתמשים
בפעם הראשונה בחוק של סעיף אחד. ואם בשאלה הראשונה דיברתו בבטחון
מלא - אינני יכול לומר את דברי בנוגע לשאלה השניה באותו בטחון. אי-אפשר
לומר שחוק של סעיף אחד אינו ככל חוק אחד, ולכן אין כאן מקום להסתייגות.
אלה שינסקו את העמדה הזו בודאי יש להם נימוקים חזקים. מבחינה זו, כמו
בשאלה הראשונה, אומר שלא יכול להיות הבדל בין חוק של סעיף אחד או יותר
סעיפים. אך בכל זאת אני מבקש את חברי ועדת-הכנסת לשקול אם בשאלה
קונקרטית זו, לא צריך לעשות הבחנה בין חוק של סעיף אחד לבין חוק של
100 סעיפים. יחד עם זאת יש לזכור שמספר הסעיפים בכל חוק הוא מקריה
מאד. היה זמן שמספר המספטים נהג למסח חוקים לתיקון חוקים או בקורות
בצורה של סעיף אחד וסעיפי משנה. אם הוועדה תחליט שלגבי חוק של סעיף
אחד אין הסתייגות - תוכל הממשלה להציע לנו חוקים המשתרעים על 10
עמודים והם בני סעיף אחד בלבד, וכמה סעיפי משנה להם. ענין הסעיפים
הוא מקרי ולא מהותי. אני משתייך דוקא לאותם החברים אשר מסיבות אסתטיות
נוהג לבקש שינסחו את החוקים כשיש בהם סעיפים קטנים ורבים. אפשר לומר
שוק כאשר החוק, לא לפי היצוניותו, אלא לפי מהותו - שיש בו רק דעיון
אחד - אין הסתייגות. אם בסעיפים אלה כלולים כמה וכמה ענינים - קיימת
אפשרות של הסתייגות. אם אני רן את החוק הנידון לפי הכלל הזה - יש בו
רק דעיון אחד, ואין כל מקום להסתייגות. אך יש לזכור, כי בקודת המבחן
אינה במספר הסעיפים אלא במספר הדעיונות.

היור ד. בר-רב-האי:

לפני שנתחיל בדיון, ברצוני להעיר כמה הערות
עובדתיות. שאלה זו מתעוררה בוועדת-הכנסת
לפני 6 שבועות, ואקרא בפניכם את האחלטה שנתקבלה אז (ב-10.11.1953):
"ועדת-הכנסת מאשרת את התקדימים הקודמים, אשר לפיהם הסתייגויות הטוענות
להצעת חוק אשר העובר על-ידי סליאת-הכנסת לוועדה מוועדות הכנסת אינן
יכולות לשלול את עצם החוק"

ח. רובין:

זה נוגע רק לחלקה השני של הבעיה השאלה
הראשונה היא, אם אפשר להצביע בוועדה

בגד סעיף כזה.

היור ד. בר-רב-האי:

בוועדה אי-אפשר להצביע. אך כך זה נשאר.
מה המשמעות של קריאה ראשונה והמסקנות שיש
להסיק מהעברת חוק לוועדה. המסקנה היחידה שמתקבלת על הדעת היא, שהכנסת
בהעבירה את החוק לוועדה קיבלה את ההנחה שהבעיה, אשר לה נותן החוק הזה
פתרון, היא בעיה אמיתית הראויה לדיון. החוק עצמו משמש מסגרת. כדוגמא
אנו יכולים לקחת את חוק בטחון הגבולות. היתה הצעה להחזיר את החוק
לממשלה - ז.א. שבעית ההסתננות אינה דבר חשוב ואין רוצים לדון בה.
עמדה שניה שבאה לידי ביטוי, היתה להעביר את החוק לוועדה. פידושה,
שאמנם קיימת בעיית ההסתננות ויש הכרח במסגרת חוקית כדי לספל בה. לא
יותר. הלאה יכולים להיות חילוקי-דעות - על העובשין אם יהיו יותר
חמורים או פחות חמורים, זכות גירוש או לא זכות גירוש. כל הדברים

שאלה שנתעוררה בוועדת החוקה,
מה דיונו של חוק, שרוב הוועדה
שאליה הועבר סג"ע למטקנה שיש
לדחותו.

היו"ר ד. בר-דב-האי:

האלה נתונים עוד לשיקול-דעתה של הוועדה, אך עצם הענין נתקבל על-ידי
הכנסת. במובן זה אין כל הפרש בין חוק של סעיף אחד ובין חוק של 10
סעיפים.

בעיה זו נתעוררה בכנסת הראשונה דוקא בנוגע לחוק
של סעיף אחד, שקבע את המקסימום של קצאת שבת-דין עירוניים ושאינם להטיל,
והגדיל אותו מ-5 לירות ל-100 לירות. חבר-הכנסת בן-עמי ביקש לרשום לעצמו
הסתייגות המבטלת את התיקון הזה. על-כך נאמר לא שאין הוא רשאי לשלול
את החוק מיסודו. אם ברצונו לנטק את עמדתו הוא רשאי להציע קנס סמלי
והצעתו זו תתן לו אפשרות לעלות על הבטה ולהסביר את עמדתו. הוא קיבל
דעה זו וכך גם נהג. זה היה התקדים הראשון ומאז נדהגת הכנסת בצורה זו.

קריאה שניה, כפי שהיא נהוגה כיום, פירושה הצבעה
על כל סעיף סטעיפי החוק במליאת הכנסת. הקריאה השלישית באה כדי לאפשר
לחברי-כנסת להצביע בעד או נגד החוק בכללו, לאחר שנתקבלו או נדחו הסתייגויות
שונות.

הסקרה הנידון הוא חוק לביטול חובת חקירה בכל מקרה
של שריפה. לאחר שהכנסת החליטה לבטל את החובה הזו בקיומה של הקריאה
הראשונה - אתה יכול לבוא ולומר, לבטל פרט למקרים מסויים, ואז אתה נוהג
בדרך החוקית הנכונה.

ח. רובין: אתה מתווכח בעקודה אחת בלבד. לגבי החוק המסויים
לא חלקתי שאין אפשרות להסתייג. הוויכוח הוא אם
סותר להצביע בוועדה נגד זה או לא.

א. ברמן: אתה מדבר על חוק שיש לו סעיף אחד.

היו"ר ד. בר-דב-האי: המבחן הוא שלילת עצם החוק או לא.

ב. אזנביה: אין כאן שאלה של הסתייגויות. רוב הוועדה בדעה
שלא צריך לקבל את החוק כפי שהוצע.

ח. רובין: אני מסכים שלגבי חוק זה אין הסתייגויות.

היו"ר ד. בר-דב-האי: במקרה כזה, כאשר הוועדה ברובה מתנגדת, הדרך היחידה
היא, שהיא תבוא בהצעה למליאת הכנסת לשים את החוק
לדיון מחדש.

א. רוזיאל-באנד: ברצוני להתחיל מן המקרה שקרה בוועדת-החינוך. בדיון
על התיקון לחוק לימוד חובה שבא להטיל שכר לימוד
על תלמידי הגנים, היה סעיף אחד שבו היה כתוב: "יתר המונחים בחוק פירושה
כמשעותם בחוק לימוד חובה". אני הוספתי לסעיף הזה משפט אחד: כולל המלה
"חינם". לא הסתמשת במלה כן או לא, כדי להפוך את החוק, אלא משך רציתי
להרחיב את התיקון המוצע ולכליל בתוכו את כל המונחים של חוק לימוד חובה.

שאלה שנתעוררה בוועדת החוקה, מה דינו של חוק, שרוב הוועדה שאליה הועבר מביע למסקנה שיש לדחותו

א. רזיאל-נאור:

על זה לא טענתו של היועץ המשפטי שאי-אפשר להכניס הסתייגות כזאת, מפני שעל-ידי זה אי-אפשר להטיל שכר לימוד על הנרי הילדים בגנים - וזה ההיפך ממה שמציעים בהצעת החוק. לא היתה לי ברירה אחרת, אלא לומר ששכר הלימוד לא יעלה על לירה אחת. אבל אני שמחה מאד שבהזדמנות זו, שוועדת החוקה הגיע למבוי סתום, אפשר לדון בזה עוד הפעם. יש אמנם תקדימים, אבל לפעמים אפשר לשנותם וליצור תקדים חדש. לפי דעתי, כל דבר שהוצע במליאה והועבר לדיון בוועדה, פירושו הוא, שהוועדה צריכה לעיין בו מחדש ולהצביע עליו מחדש. ואם היא מגיעה למסקנות, אלו הן המסקנות שהיא רשאית להביא אותן לפני מליאת הכנסת.

ברור לי שהשאלה אם מותר היה להצביע במליאת ועדת החוקה על חוק של סעיף אחד, אינה שאלה בלבד. הוא הובא לדיון בוועדה לדיונה ושיקולה. ושיקול-דעת לפי השכניקה שלנו מסתיימת בהצבעה ואז אמנם יש אפשרות של הסתייגות מן הדעה שנתקבלה. לפי דעתי לא יתכן שדבר אשר הוצע בוועדה לא תהיה לו אפשרות של הבאת הסתייגות במליאה. מבחינה זו אני חושבת שאין הבדל בין חוק רב-סעיפי וחוק חד-סעיפי, מפני שכל חוק שיש לו רק סעיף אחד אפשר ליצור לו גם את הסעיפים האחרים, לא רק על-ידי שכניקה של פירוש של סעיפי המשנה, אלא סעיף הקובע מיהו השר הממונה על החוק וכו'. אם הוועדה מגיעה לכלל מסקנה שהחוק אינו טוב, יש לה אפשרות אחת: היא צריכה להביאו לדיון מחדש במליאת הכנסת.

ב. אזביה:
אנחנו מוכרחים להבחין כאן כמה הבחנות. ההבחנה הראשונה היא בין הסתייגות לביטול הצעה של המליאה שהועברה לדיון בוועדה. אני כאן מוכן לקבל לצורך זה, את הרעיון של חבר הכנסת רובין, שהבעיה היא לא של מספר הסעיפים, אלא מספר הרעיונות היסוד של החוק. אבל אינני רוצה לתת גם לרוב של הוועדה אפשרות בחוק, שיש בו הרבה רעיונות לבוא מחדש למליאת הכנסת ולומר: אנחנו מבקשים לדון מחדש בחוק כולו, מפני שהמליאה של הכנסת החליטה ואמרה שהחוק הזה בכללו, על רעיונותיו, ראוי לדיון.

הוא הדין, כאשר יש בחוק רעיון אחד בלבד והוועדה במצאת במבוי סתום, מפני שאין לה שום אפשרות להביע את שיקוליה, שהיא מתנגדת לעצם ההצעה. מכיון שוועדה מהווה חלק קונסטטיטוציוני חוקי של דיוני הכנסת - שיקוליה של הוועדה חייבים להיות באים לביטוי ראין לה שום אפשרות של ביטוי.

השאלה היא: אם יש רעיון אחד בחוק והכנסת אמרה לוועדה: קבלי אותו, והוועדה אומרת: לא - אינני מקבלת את הרעיון. זהו גורום שיש לדון בו, אך אני מציע לא להחליט על זה היום.

אני מציע שבמקרה שחוק שמובע בו רעיון אחד ואותו הוועדה שוללת, הדי רשותה להביא את דעתה זאת למליאת הכנסת על-מנת שהיא תחליט, אם היא מחזיקה את החוק לדיון בוועדה או בחזרה לממשלה. ההחלטה של הוועדה יכולה להיות עיכוב של ההכרעה לדון עוד הפעם, ושל ההכרעה לבקש את הכנסת לדון עוד הפעם. אם הכנסת בפעם השניה החליטה להעביר את החוק לוועדה, אין לוועדה ברירה אלא בתחומים של אותו רעיון לקיים את דיוניה.

איני זז מן העמדה היסודית שהסתייגות אפשר להביא רק אם אין היא שוללת את עצם החוק, ואיני זז מן העמדה שגם הוועדה בכללותה אינה יכולה להחזיר חוק לשיקול דעתה של הכנסת, מפני שהוא לא מצא חן בעיניה. אלא אם זה חוק שיש בו רעיון אחד, מפני שאז אין לה מה לעשות בהצעת חוק זו.

שאלה שנתעוררה בוועדת החוקה,
מה דינו של חוק, שרוב הוועדה
שאליה הועבר מגיע למסקנה שיש
לדחותו

ח. רובין:

אני מסכים להצעתך בנוגע לחוק חד-סעיפי.

הי"ר ד. בר-רב-האי:

על-ידי כך פותחים פתח לדיון מחדש בכל פעם
שייווצר רוב בוועדה, אשר מגיע למסקנה שאין
צורך בחוק. מה ההפוש בין חוק בין סעיף אחד ובין חוק שיש בו יותר סעיפים.

א. ברמן:

ברצוני לדבר רק בקשר לענין ההסתייגויות.

הי"ר ד. בר-רב-האי:

ענין זה הוכרע כבר. הבעיה היא מה לעשות
כאשר רוב הוועדה מתנגד לחוק שמועבר אליה.

א. ברמן:

יש ענין של הסתייגות וענין של החוק הזה. אני
רוצה לדבר על ההסתייגויות, כי אני רואה בדבר
זה משהו עקרוני לכל העבודה הפורלמנטרית. אינני יכול לקבל את העמדה
שאינן זכות להתנגד בקריאה השניה והשלישית לחוק שהועבר בקריאה ראשונה.
העובדה שהרוב קיבל את החוק בקריאה הראשונה, אינה יכולה לשנות את היחס
השלישי של המיעוט לחוק כולו. הוא הדין לגבי חוק שיש בו רק סעיף אחד.
ואני רואה כאן תקדים מסוכן מאד. זאת תהיה הגבלת חופש הדעה של חברי
הכנסת.

י. אורי:

מה שרציתי לאמר - נאמר. גם בוועדת הכלכלה נתעוררה
שאלה כזו והוחלט להעבירה לוועדת-הכנסת. על-כן
שוב שנקבע דברים ברורים.

ס. אונא:

אצלנו בוועדה נתעוררה שאלה זו כמה פעמים כבר והתלבטנו
בה. כאשר הוצעה ניגשה לדון בחוק תאריכים לאומיים,
רוב חבריה ראו בזה דבר מיותר לגמרי. נסינו לפתור את הבעיה הזו על-ידי
זה שביקשנו מן הממשלה עוד הפעם לעיין בשאלה אם היא מעוניינת בחוק הזה.
עברו כמה חודשים וקיבלנו תשובה שבכל זאת נצטרך לדון בהצעת חוק זו. ודוקא
בשכוע האחרון שוב נתקלנו בבעיה כזו, בקשר לחוק הסדר תפיסת מקרקעין,
ורוב הוועדה חשב שאין צורך בחוק. נסינו לצאת מן הענין על-ידי זה שהכנסנו
כל-כך הרבה שינויים בחוק, עד אשר לא נשאר בו כלום כמעט.

ובכל זאת קשה להבדיל בין חוק של סעיף אחד וחוק
שיש בו כמה סעיפים. למשל, באותו ענין שהזכרתי קודם - יש שם למעשה נושא
אחד, אך אגב התיקון הזה נמצא שיבוש מילולי בחוק ומתקנים גם אותו. מישו
הציע שנשאיר את התיקון של השיבוש.

אינני רואה כל הבדל בין חוק של סעיף אחד לחוק
של כמה סעיפים. אם רוב הוועדה מחליט שחוק שיש בו רק סעיף אחד הוא מיותר,
או אם היא מחליטה אותו הדבר בקשר לחוק שיש בו יותר סעיפים - דין אחד
לשני המקרים.

ש. בבה:

שאלת ההסתייגויות חוזרת ומועלית אצלנו מדי פעם
בפעם. אינני יודע מה הטעם בדבר - יש החלטות או

אין החלטות?

שאלה שנתעוררה בוועדת החוקה,
מה דינו של חוק, שרוב הוועדה
שאליה הועבר מביע למסקנה שיש
לדחותו

ש. בבה:

לא נאמר בשום מקום בתקנון שחוק אשר מועבר
לוועדה אחרי-קריאה ראשונה בכנסת, יכול להיות מוחזר על-ידי אגאאא
הוועדה לקריאה ראשונה למליאה. על-כן יש לשקול אם אין מקום להכביש
תיקון כזה או לא, בלי כל קשר עם המקרה הקונקרטי. קודם כל אינני
מקבל את הגירסה שיש להבדיל בין חוק שיש בו סעיף אחד או חוק שיש
בו כמה וכמה סעיפים. בשום מקום לא נאמר שחוק צריך להיות בן 20
סעיפים.

אשר להסתייגויות - אני מציע לא לחזור לענין.
אשר לענין השני - במקרה שוועדה מחליטה - ייתכן שיש לקבוע שהחלטה כזו
צריכה להתקבל ברוב מוחלט או פה-אחד ושרק אז אפשר להחזיר את החוק לממשלה,
או לשאול אותה אם היא מוכנה לקבל חזרה את החוק.

ע. איכילוב:

לדעתי אין להתיר מקרה שרוב הוועדה יכול
להחזיר חוק לכנסת. יכול להיות מקרה שחוק
שהופוזזציה מציעה מחקבל בכנסת בקריאה ראשונה - דבר כזה קרה כבר
פעמיים - ובוועדה יבוא הרוב הסמלתי והוא יכול הצעה זו ויחזירנה
למליאת הכנסת. ז.א. שהוועדה מקבלת סמכות שהיא מעל לסמכותה של מליאת
הכנסת. אם מישאו רוצה לשלול את עיקרו של החוק, הוא מכבד למצוא את
כל הניסוחים החיוביים המתאימים. דרך זו אינה חסומה בפני אף אחד
מחברי הוועדה. ייתכן שכאשר הבגין התחוקתי שלנו יהיה שלם, אפשר יהיה
להחליט בשאלות כאלו.

ס. ארם:

לפי דברי חבר-הכנסת ע. איכילוב יוצר שאנו
בהפך ל"אומרי אמן" ותו לא. אם הוועדה משנה
את החוק בצורה שהיא מוריקה אותו מתכנו, או משנה את תכנו בצורה שתהא
לו השפעה הפוכה מן שהיתה רצוי לממשלה - דשאית הממשלה, בכל שלב של
הדיון, עד לקריאה השלישית, לקחת אותו בחזרה - גם כאשר הוא הוחזר
כבר על-ידי הוועדה למליאת הכנסת לקריאה שניה ושלישית. אם הכנסת
העבירה את החוק אחרי הקריאה הראשונה לוועדה, היא לא טיימה אותו -
זה רק פירוש שעליו באים חברי-הוועדה ומכניסים את התיקונים. אי-אפשר
לשלול מחברי-הוועדה את הזכות לבוא ולתקן את החוק כפי שהם מוצאים לנכון.
אם הוועדה כולה מחליטה שהחוק אינו טוב - היא צריכה להחזירו לכנסת.

שנית, אני מציע הפעם להבין בין חוק של
סעיף אחד ובין חוק שיש בו יותר סעיפים. אני מציע לקבל את ההנחה
של חבר-הכנסת בבה, בלי כל הנימוקים שלו. אינני נכנס לענין ההסתייגויות,
אם כי אני מודיע, כי אני מעלה אותו מדי פעם בפעם.

אני מציע לקבל היום שתי החלטות:

א. אם יש רוב בוועדה שמחליט לתקן את החוק
בצורה שהחוק למעשה אינו אותו החוק - הובר הזה טובא לכנסת והיא צריכה
לבחון אותו.

ב. במקרה של דעיון אחד - במקרה הקונקרטי -
מביאים את החוק לכנסת.

היו"ר ד. בר-רב-האי:

אני שמח שהשאלה שנתעוררה היא בקשר לחוק שאינו
מעורר יצדים טיעוניים. אך הכלל שייקבע יהיה
בעל חשיבות ראשונית בעבודתה של הכנסת.

ועדת-הכנסת
22.12.1953

שאלה שנתעוררה בוועדת החוקה,
מה דינו של חוק, שרוב הוועדה
שאליה הועבר מגיע למסקנה שיש
לרדותו

ח. רובין:

אינני עוסק בשאלת ההסתייגויות כרגע. בענין זה יש תקדימים שהפכו לכללים. אני איני קבל אותם, אבל אני נמצא כרגע על בסיס זה בליט ברירה. אני עוסק בשאלה: מה עושים כאשר הוועדה מתנגדת לחוק. בעצם, במידה שהבינותי, כל החברים בוועדה, פדס לחבר-הכנסת איכילוב, הם בדעה אחת. וברצוני להשיב לחבר-הכנסת איכילוב.

הצבעה מסוימת בכנסת אינה מחייבת שום חבר בוועדה להצבעה מסוימת. קורה שרוב חברי הוועדה אינו מקבל למפרע את החומר שיהיה נידון בוועדה. מה קורה אז? הם אינם יכולים לבטל את החוק כי יש החלטת מליאה, הם אינם יכולים להחזיר לממשלה כי אין זה בסמכותה של הוועדה. הם יכולים לעשות דבר בלתי-הוגן: לקבוע את החוק. ובכן, מה הברירה שנשארת להם? (מ. רוזסי: להביא לקריאה שלישית). האם המיעוט מביא את החוק לכנסת? אלה שמתנגדים לחוק אינם יכולים להביא אותו - הם יכולים לעשות כך רק עם המלצה שלילית. המיעוט אינו יכול לתת המלצה חיובית לחוק - את זה יכול לתת רק הרוב; - כלומר, איך שלא בוחנים את הענין הזה יוצא שכאשר יש רוב מסוים שרוצה לבטל את החוק ואין לו סמכות זו - שהיא של הכנסת - עליו להחזיר את החוק לכנסת. הטקסט המלווה את החוק יכול להיות רק צילום של מה שהתרחש בוועדה - כלומר: המלצת הרוב בוועדה נגד החוק, והמלצת המיעוט בעדו.

ועכשיו אצא אני שואל: זאת קריאה ראשונה

או שלישית. אני טוען שזאת קריאה ראשונה. אך זאת אינה שאלה מהותית. אני טוען כך, משום שהוועדה לא הכזבה את החוק לקריאה שניה ושלישית, אלא רק להצבעה שלילית. (ש. בבה: האם הוועדה יכולה להכניס חוק לקריאה ראשונה?) כן. (הי'ר: פה יש הכרח בביטול החלטת קודמת של הכנסת). יש לנו דוגמאות רבות שוועדה מביאה חוק לקריאה ראשונה.

אם לאחד שהוועדה מביאה את החוק לכנסת לקריאה ראשונה מחדש, הכנסת מחליטה כי יש בכל זאת לדון בחוק זה, היא תיטיב לעשות אם היא לא העביר אותו לאותה וועדה אשר החזירה אותו. יהיה זה סמילת התכונה. איש אינו מכריח אותי להצביע נגד מצפוני.

אני חושב שהגענו למסקנה שהוועדה מחזירה

לכנסת. אם כל המחלוקת היא, אם לקרוא לזה בשם קריאה שניה או שלישית - אפשר לקרוא לזה בשם אחר, או להחזיר את זה למליאה בלי שם. אא על הוועדה למסור דו"ח לכנסת והיא תחליט.

מ. אונג:

אני חושב שיש הבדל אם אנו קוראים לזה קריאה ראשונה או שלישית, לאחר שקבענו שרק הכנסת יכולה להחליט בזה. זוהי נקודה שיש להבהירה. לפי דעתי אין להביא את החוק חרה לקריאה ראשונה, כי פירושו של דבר שיש שני מיני קריאה ראשונה: קריאה ראשונה שאחריה אפשר לבוא ולקיים קריאה ראשונה מחודשת, וקריאה ראשונה שאין אפשרות לקיים אחריה עוד קריאה ראשונה. זה אינו מתקבל על הדעת. מאידך אני אומר שלכנסת צריכה להיות האפשרות להכריע אם היא מקבלת את דעת הוועדה או אינה מקבלת אותה. על-כן איני חושב שאפשר לומר שזו קריאה שלישית, מפני שלאחר קריאה שלישית אין הכנסת יכולה להחזיר חוק לוועדה. לכן, נשארת האפשרות של קריאה שניה, ותוך כדי הקריאה הסגורה יכולה הכנסת לבקש מאת הוועדה לעיין מחדש בחוק. לדעתי, השאלה יכולה להיות רק, אם במסגרת של קריאה שניה אפשר למצוא את תרונותיה הנכונות.

א. טטופ:

איני גורס את העמדה שחוק שעבר קריאה ראשונה אינו יכול לחזור למליאה. מליאת הכנסת יכולה לומר שהיא קיבלה מן הוועדה את החוק בחזרה, ואין הוא אותו החוק שהממשלה רצתה בו, והיא מחזירה אותו לממשלה. יתכן וצריך לקבוע כאן נקודת ביניים, שלא הכנסת, אלא לפני שהחוק מובא לכנסת לקריאה שניה ושלישית, יפנה מישהו, אולי נשיאות הכנסת, לממשלה ויציע לה לקחת את החוק בחזרה.

שאלה שנתעוררה בוועדת החוקה, מר דינו של חוק, שרוב הוועדה שאליה הועבר מציע למסקנה שיס לדחות

ג. ריזני:

זוהי שאלה, כמו רבות אחרות, שמעסיקה לא רק אותנו, אלא גם הפרלמנטים אחרים. ישנם פרלמנטים אשר בהם מהווה הוועדה חלק בלתי-נפרד של המהלך הפרלמנטארי. אנחנו שייכים לאותו סוג של פרלמנטים בעולם, אשר בשבילם הוועדה היא רק מכשיר כדי להקל על עבודת הכנסת. הוועדה קיימת באופן חוקי, אך אין לה סמכות לקבל החלטות - סמכות זו נתונה אך ורק לכנסת. ההצבעה בוועדה אינה אומרת שום דבר באופן חוקי.

אך יש פה ליקוי ובגלל החסר הזה אנו טובלים ברוב הפרלמנטים בעולם הנוהגים לפי השיטה שלנו בקשר לוועדות - כגון, באנליה, צרפת ואמצות הבריית - יש שלב נוסף הנקרא **Report Stage** בשלב זה בא יור הוועדה ומסר דו"ח לפרלמנט על עבודת הוועדה. הוא יכול אז לומר כי הוועדה אינה רואה כל אפשרות להציע למסקנה בענין מסוים, או שמסקנותיה תהיינה מוכנות בשבוע השני. במקרה הראשון, הוא יכול לשאול את הפרלמנט אם הוא מעוניין שהוועדה תמשיך בעבודתה או לא.

ברוב המקומות אין יור הוועדה מקבל הסתייגות שוללת את עקרון החוק. בשעה שהוא מביא את החוק לפרלמנט הוא אומר שהיתה הסתייגות כזו והוא לא קיבל אותה מטעם זה.

אין זה מקרה שאנו החלטנו להקים את הוועדות לפי אותם יחסי-הכוחות הקיימים בכנסת כולה, וברוב הפרלמנטים שבהם יש ועדות נוהגים באורה זו. אבל במקרה זה, כאשר הרוב בוועדה הוא נגד החוק שהוצע על-ידי הממשלה, אין דרך אחרת, אלא להביא הדבר, כסו שהוא, לכנסת, ואם בכנסת יהיה רוב אמיתי של הבית אשר בקריאה ראשונה קיבל את החוק, והממשלה תראה את המצב היא יכולה לקחת את החוק בחזרה. או שהממשלה לוקחת את החוק בחזרה או שמביאים את החוק לקריאה השלישית.

היור ד. בר-רב-האי:

אני מציע לא לסכם השבוע את הדעות בקשר לבעיה רצינית זו.

לי ברור שאין כאן מפלט מדבר אחד: מביטול החלטת הכנסת. הכנסת החליטה להעביר לוועדה - ואם הרוב בוועדה הגיע למסקנה אחרת - פירושו של דבר שיש לבטל את החלטת המליאה. הדבר זה כרוך בקשיים מסויים. ומכאן גם נובעת המסקנה של יחס יותר רציני לקריאה הראשונה.

במקרה הנידון השתתפו בדיון בקריאה ראשונה, כפי שאני רואה ב"דברי הכנסת", רק נואטים מסיעות האופוזיציה. אילו אינו בחוק ביתר רצינות בקריאה הראשונה היו רואים מייד שאין צורך בו, ויתכן שהיו מחזירים אותו לממשלה לאחר הקריאה הראשונה, ואממטלה לא היתה מתעקשת - אילו פנו אליה לאחר שהחוק הועבר לוועדה על-ידי המליאה במקרה שני - והיתה לוקחת את החוק בחזרה. על-כל-פנים, אני מציע לא לקבל כל החלטה היום.

א. ברמן:

אני מציע להעמיד לדיון את ענין ההסתייגויות.

ב. אזוביה:

אני מציע לא לקבל את הצעתו של חבר-הכנסת ברמן.

הצבעה

ברוב קולות נדחתה הצעתו של חבר-הכנסת ברמן לדון מחדש בשאלה של זכות הסתייגות השוללת את עצם החוק אשר הועבר ממליאת הכנסת לדיון בוועדה.

ג. פירוט הממשלה:

היו"ר ד. בר-רב-האי:

קיבלתי את המכתב הבא מסייעת מפי:

"זה זמן רב שהופסקה הוצאתו של העלון הביבליוגרפי בכלל את פירוט הממשלה על מחלקותיה ומוסדותיה השונים. לחברי הכנסת אין איפוא, כל אפשרות מעשית להזמין - בהתאם לסעיף 12 לחוק אחריות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, השלי"א - 1951 - את פירוט הממשלה, אשר בדצונם לקבל. לדעתנו, על ועדת-הכנסת לקבל את ההחלטות המתאימות, כדי להשיח את זכות חברי הכנסת לקבל את פירוט הממשלה הלכה למעשה. בא להעמיד את הענין לדיון בוועדת-הכנסת."

א. סטופ - יו"ר ועדת-המשנה לסדרי-הבית:

ועדת-הבית, אשר אליה הועבר ענין זה לטיפול, דנה בכעיות אלו, ואני מקווה שנוכל למסוד לכם דיו"ח בענין זה בהקדם. יתכן מאד, שבנוא אליכם באחת מן הישיבות הבאות של ועדת-הכנסת, ונאמר לכם שיש באפשרותנו לסדר את הענין הזה.

ח. רובינו:

הייתי מבקש, בשם הסייעה, שוועדת הכנסת תקבע זמן מסוים שבו יובא הדיו"ח הזה.

מ. ארם:

כחבר ועדת-הבית, אינני רוצה שיגבילו אותי בזמן. אם לא נסיים את הדיון בכלהפרשה - אני מקווה שנוכל להביא בפניכם את ענין הפירוט כבר בשבוע הבא.

ס. רוזסי:

מאז נודע לי, כי שרות זה תמגיע לחברי הכנסת, אינו מתנהל כראוי והופסק - העבר הענין למזכירות הכנסת. במידה שהדבר אפשרי, אנו ממלאים את התפקיד הזה. אנו מדביקים על לוח המודעות הודעה בדבר כל פירוט הממשלה שאנו מקבלים. השירות הזה ימשך, אך אין באפשרותנו להמציא לחברי-הכנסת ביבליוגרפיה.

ד. סדרי-הדיון בתקציב:

היו"ר ד. בר-רב-האי:

בשבועות הקרובים תגיש, כפי הנראה, הממשלה את התקציב לכנסת. בשנה שעברה קבענו סדר מסוים לדיון זה. לאור הנסיון של השנה שעברה, יתכן שאפשר יהיה לבניס שינויים, אם יהיה צורך בהם. על-כל-פנים, אני מבקש מאת חברי הוועדה להכין הצעות, במידה שיש להם כאלו.

הישיבה ננעלה בשעה 10.50