

פרוטוקול מס' 41/ג

מישיבת ועדת-הכנסת ביום שלישי, י"ט
בתמוז תשי"ד - 20.7.1954 - בשעה 9.00

נר כח נ: ז. שפר - סגן יו"ר הכנסת.

חברי-הוועדה:

- ד. בר-רב-האי - היו"ר
- י. אורי
- ב. אזניה
- ב. אידלסון
- ע. איכילוב
- מ. ארם
- ש. בכה
- ה. ברגר
- ש. גרידי
- מ. וילנר
- ק. כהנא
- ע. מימון
- מ. נורוק
- א. רוזאל-נאור
- ר. פלדמן
- ב. קמין
- י. רפאל

מזמנים:

- ח. דובין (לסעיף א')
- מ. בגין (ב')
- מ. רוזטי - מזכיר הכנסת.
- א. צידון - סגן מזכיר הכנסת.

ח ס ר נ:

- ס. אהין אלזועבי
- א. ברטן
- י. הרדי
- סאלח חסן ח' ניפס
- ש. לורנץ
- א. טטופ

סדר-היום: א.

עדורים של טיעת מפ"ם על
החלטת הנשיאות בקשר להצעות
לסדר-היום שהוצעו על-ידי
הטיעה

עמ' 5 - 8

ב.

שאלת נושא חדש שנתעוררה
בוועדת החוקה, בשעת הדיון
בחוק לתיקון דיני עונשין
(דרכי ענישה)

7 - 6

א. ערעוריו של טיעת מפ"ם על החלטת הנשיאות בקשר להצעות לסדר-היום שהוצעו על-ידי הטייעה:

היו"ר ד. בר-רב-האי: קיבלתי מטיעת מפ"ם את הטכתב הבא:

"הנדון: תשובת הנשיאות על סירובה להעמיד לסדר-היום של הכנסת את הצעותינו: א) ביקורה של שחקנית התשטרוץ הקמרי הגב' אורנה פורת ברלין, לפי הזמנת משלחת הקניות". ב) ההסכם הקואליציוני על ביטול סובסידיות". הנבו מערערים בזה על סירובה של הנשיאות להעמיד את שתי ההצעות הנ"ל לסדר-יום של הכנסת וכן על סירובה להכיר בדחיפתה של התענה השניה. לא נראית לנו התשובה על קיום דיון בסעיף ב) לעיל, בשבוע שעבר היות ולא הצענו כל סעיף על החזר סובסידיות, אלא על ביטול סובסידיות. בהתאם להוראות התקנון אנו מבקשים להביא את ערעורנו לדיון בישיבת ועדת-הכנסת הקרובה, מחר, יום ג', 20.7.54."

חבר-הכנסת ח. רובין ינמק את הערעור.

ח. רובין:

יש לנו למעשה 3 ערעורים. היות וקיבלנו את תשובת הנשיאות לא בכתב, אנו ינמק את עמדת הנשיאות, כפי שאנחנו מבינים אותה, מתוך הנחה שהבינונו אותה נכונה.

בענין הראשון, ביקורה של אורנה פורת, טענה הנשיאות שאין זה נושא להצעה לסדר-היום, אלא לשאילתה, ועל-כן היא פוסלת את ההצעה. לא תבענו דחיפות להצעה זו, אלא הצענו אותה כהצעה רגילה לסדר-היום.

בקשר עם הסובסידיות אנו תובעים דחיפות - והנשיאות דחתה אותה. אך זאת ועוד: היא דחתה את עצם זכותנו להעמיד את ההצעה לסדר-היום גם באופן רגיל, בטענה שהצעתנו זהה עם ההצעה שהועלתה בשבוע שעבר בכנסת על החזר סובסידיות, על-ידי טיעה אחת.

ט. רוזטי:

מן הפרוטוקול ברור שהכנסת החליטה להסיר את ההצעה מעל סדר-היום משום שהיא קיבלה אב נימוקיו של חשר, שהכנסת תדון בכל ענין הסובסידיות, בשעה שתדון בקרוב בתקציב הפיתוח.

ח. רובין:

עתה ינמק את ערעורינו. בענין אורנה פורת, איננו מדבר לגוף הענין. ייתכן שטיעתי תשקול מחדש אם להציג את הענין כהצעה לסדר-היום או לא. אך לשאול אין כל סמכות לקבוע שענין מסוים אינו נושא להצעה לסדר-היום, אלא לשאילתה. תפקידה של הנשיאות אפדוק אם השאילתות וההצעות לסדר-היום הן בהתאם לתקנון, אך אין לה כל סמכות לקבוע שאין להעמיד נושא מסוים כהצעה לסדר-היום אלא יש להציגו כשאילתה. אין הנשיאות יכולה לקחת לעצמה זכות לא-לה. הכנסת רשאית להחליט כפי שהיא מוצאת לנכון, כאשר ההצעה מובאת בפניה.

אשר לסובסידיות - היתה הצעה בשם "החזר סובסידיות", תכנית להסלת מסמסוים בקשר עם מס-הכנסה. שמענו עתה הסברה נוספת מפי מר רוזטי, שלפי עניות דעתי אינה נכונה. הכנסת אינה מצביעה על נימוקים של המציע או המתנגד, אלא על ההצעה עצמה. על-כן אין לקבל את הנימוק שהכנסת הסירה את ההצעה מעל סדר-היום משום שהיא קיבלה את נימוקי חשר שהענין יהיה נדון בשעה שיובא תקציב הפיתוח. בכנסת נפלה ההצעה על "החזר סובסידיות". אנו מציעים הצעה על "ביטול סובסידיות" ואין שני הדברים זהים. לבשיאות אין כל סמכות לפסול את הצעתנו מטעמים אלה. נוסף לזה, הצעתנו דחופה משום שהענין עצמו דחוף. ייתכן, שאין כאן מחלוקת סביב דחיפותו של הענין, אלא סביב השאלה אם בכלל יכולה הנשיאות לפסול את הצעתנו.

ז. שפר - סגן יו"ר הכנסת:

אני מודה לחבר-הכנסת רובין על שהציג את השאלה באור יותר מקיף וכולל בנוגע לזכות היושב-ראש ומגביו.

בנוגע לסובסידיות - הצעה זו עלתה בשבוע שעבר, ביום רביעי. אמנם, הכותרת של המציע היתה "החזר סובסידיה" אבל מן הסתמוגרמה של המציעה, חברת-הכנסת וילנסקה, אני רואה שהיא דיברה על ביטול סובסידיה, על ההתיקרות, על המקדמה למס-הכנסה של אשתקד וגם על תכניות אחרות שלא פרשה מה הן. כולנו, וגם היו"ר והמגבים איננו נוהגים לקרוא רק כותרות, אלא את תוכן הדברים - ותוכן הדברים הוא זהה עם ההצעה שמוצעת עתה על-ידי סיעת מפ"ם. ההצעה הקודמת הוסרה משום שהשר הסביר שכל הענין יובא לדיון לכנסת בשעה שיובא תקציב הפיתוח והנמקתו זו של השר חלה גם על הצעת מפ"ם.

אשר לענין השני, הוא יותר מקיף, ואשמח מאד אם ועדת-הכנסת תקיים בו בירור ותקבל החלטה שתשמש ליו"ר והמגבים סדרה-דרך בלשיבותיהם. אני מדבר על המקרה הנדון, אך אין הדבר חל דק עליו. יש לעתים ומציעים הצעה לסדר-היום שהיו"ר והמגבים אינם יכולים להחליט בו אם אמנם זה נושא להצעה לסדר-היום, והם חושבים שטוב היה לפנות קודם בשאלתה ולברר אם אמנם זכויות העובדות, ואם כן מה חושבת הממשלה לעשות או מה היא עשתה בענין זה. אם השואל בא על סיפוקו - מה טוב; אם השואל אינו בא על סיפוקו, הוא יכול תמיד להעלות את הענין כהצעה לסדר-היום. עליכם להבין שהנשיאות אינה תיבת-דואר בלבד, שמכניסים לתוכה הצעה, והיא מועברת לכתובת - לכנסת. יש מקרים, דומני שזה המקרה הראשון או השני בזמן שלוש השנים שאני מכהן בכנסת, שהצעה המוצעת לסדר-היום צריכה לשמש תחילה נושא לשאלתה, ורק אחר-כך, אם המציע אינו בא על סיפוקו מן התשובה לשאלתה, הוא יכול להעמיד את הענין לסדר-היום.

ע. איכילוב:

בענין אורנה פורת אני תומך בדעתו של סגן יו"ר הכנסת. חושבני שהנשיאות זכאית לדחות דברים שאינם נראים לה כרציניים במידה מספקת כדי להביאם לדיון בכנסת. דברי אלה מבוטטים על התקרה שהנשיאות לא תפריץ בהחלטותיה שדברים שונים אינם חשובים. אך סגן יו"ר הכנסת, ז. שפר, צודק. אין כאן אוטומטיות בהעברת ההצעות, כי יש דברים שאינם ראויים להיות נדונים בכנסת.

לעומת זאת, בלי לנגוע בענין עצמו, לא צודקת ההנמקה בענין ההצעה על הסובסידיה. אין להסתמך על דבריה של חברת הכנסת וילנסקה, שהיא דיברה על דברים שונים. אילו דיברה דק על ענין הסובסידיה - אפשר היה עוד לקבל את הדבר כהנמקה. החזר סובסידיה וביטול סובסידיה הם שני דברים נפרדים. אם הצעתו של חבר-הכנסת רובין תובא לכנסת והשר ימקם את הצעתו להסירה, בטענה שידונו בשאלה זו בשעת שידונו בתקציב הפיתוח - תוכל הכנסת להסיר את ההצעה מעל סדר-היום. אך אין להסתמך על דבריה של חברת-הכנסת וילנסקה.

ב. אזניה:

דעתי לשני המקרים היא אחרת. בענין אורנה פורת מתעוררת הרגשת זוועה מעצם ענין הופעתה, או הופעת שחקנים אחרים בברלין. אך השאלה היא אחרת בכלל. אנו עומדים ליצור סעיף בתקנון על הענין שהוצג על-ידי הנשיאות - אם נושאים מסוימים המוצעים לסדר-היום, אינם מחייבים שלב קודם של שאלות, לברור העובדות. אך במקרה כזה, אני הייתי מבקש מאת הנשיאות שתסמן את השאלות כמחייבות תשובה דחופה, כדי שהשואל יוכל עוד להעלות את הענין לסדר-היום, באם התשובה אינה מספקת אותו. אחרת, יכולה להווצר פרובלמה של זמן, שתשמש נימוק בכל פעם שיהיה ענין בכך. ז.א. עלינו ליצור שאלתה מסוג דחוף. אנו עושים עכשו פעולה חקיקתית-תקנונית (ח. רובין): מזה נובע שעד עתה הנשיאות לא נהגה בסדר. לא. הם נהגו בסדר כל זמן שלא בא ערעור על החלטותיהם. בא הערעור - נוצרה הבעיה.

ב. אזניה:

אינני מקבל את עמדתו של חבר-הכנסת איכילוב בענין הסובסידיות. זה קומפלקס אחד. בשעה שדנים על הזרכים להרחבת תקציב הפיתוח מציעים החזר סובסידיות וביטול סובסידיות וכו'. אלו כולן בעיות הנוגעות באותו ענין. אני מוכן להודות שהמושג סובסידיות אינו חוּף, אלא הכל. אבל במקרה זה - התוכן זהה.

בסיכומי של דבר אני מציע שנחליט:

א. בענין הראשון לקבוע הלכה שהנשיאות רשאית לשקול בכל מקרה של הצעה לסדר-היום, אם אין היא מחייבת שלב מוקדם של שאילתה; במקרה כזה יש לדאוג לכך שהתשובה על השאילתה תנתן באופן דחוף.

ב. במקרה השני, אני בעד קבלת עמדתו של

הנשיאות.

ג. אידלסון:

מקרה פורת המעיר את הרוחות. חבר-הכנסת רפאל הגיש שאילתה. אני הצעתי שאלה בוועצת החוץ והבטחון ולא קיבלתי תשובה מספקת, על-כן ביקשתי לייחד דיון מיוחד על הביקורים בגרמניה וגם חבר-הכנסת ארם הגיש את ההצעה לסדר-היום. אני מצטרפת לנוסח שהציע חבר-הכנסת אזניה.

בענין השני - לגופו של ענין אני מצטרפת לעמדת הנשיאות. אבל עובדה היא שקיים נוהג אחר בכנסת, שאני שוללת אותו, שמספר סיעות מגישות הצעות לסדר-היום שהן זהות בכוונותן - אין טורחים אפילו לתת כותרת אחת - והנשיאות מאפשרת לכל אחד מן המציעים לעלות על במת הכנסת ולנמק את הצעותיהן, והלוגיקה של יושבי-הראש בישיבה מאפשרת להם לומר דבר-טורק רבים. באותה מידה שניתנת לכמה וכמה סיעות כאלו אפשרות לנמק הצעות, צריך גם לתת לסיעת מפ"ם להציע את הצעתה, אם כי לתוכן הדברים אני כרעה אחת עם הנשיאות. בדרך-כלל יש לקבוע הסדר לגבי הצעות לסדר-היום.

ד. רפאל:

אין מה לחדש בנויכוח זה. אני מקבל את ההצעה לקבל את עמדת הנשיאות בענין השאילתה, אך אינני מסכים להצעת חבר-הכנסת אזניה להפוך את זה לעקרון. לא הייתי רוצה, אגב דיון זה, לקבוע תקדים מחייב להבא. הנשיאות תנהג כפי שנהגה עד עתה, ואם תהיה מקרה דומה, היא תנהג כפי שנהגה הפעם. כך גם בענין שהעלתה חברת-הכנסת אידלסון, לא הייתי רוצה שדרך-אגב בקבע עקרון בקשר להצעות לסדר-היום.

לעצם הענין, כאשר אני קורא את הפרוטוקול של ישיבת הכנסת ביום רביעי, הרי ברור כי היה על דעת כל המצביעים לקשור את הדיון בדיון בתקציב הפיתוח.

נצביע עתה.

היג"ר ד. בר-רב-האי:

תהיה ההחלטה שתקבלו אשר תהיה, לדעתי חייבת הנשיאות לשמוע את המציע בטרם היא מקבלת את החלטתה. לא ייתכן שהנשיאות מקבלת החלטות בקשר להצעות לסדר-היום מבלי לשמוע את נימוקי המציע.

ה. רובין:

נצביע תחילה בענין הראשון. אני מציע להחליט שמאשרים את החלטת הנשיאות בקשר להצעה לסדר-היום בענין הסובסידיות מכיון שענין זה הועלה לסדר-היום בכנסת ביום ד' שעבר.

היג"ר ד. בר-רב-האי:

ה צ ב ע ה

ברוב של 7 קולות נגד 2 קולות
נדחה הערעור של סיעת מפ"ם.

עתה נצביע בענין השני של השקנת פורת.

הי"ר ד. בר-רב-האי:

אני מציע לדחות את הדיון בבעיה העקרונית לאחת מן הישיבות הקרובות של ועדת-הכנסת.

ב. אזוביה:

אני מציע לקבל שתי החלטות: א. באחת הישיבות הקרובות נקון בבעיה זו. ב. את ההחלטה בערעור הקונקרטי דוחים לאחר קבלת החלטה בענין העקרוני.

ע. איכילוב:

אני מקבל את החלק הראשון שבענין העקרוני דנים כעבור שבועיים, אך בינתיים אני מציע שוועדת-הכנסת תבקש מאת הנשיאות לשנות את החלטתה.

ס. ארם:

בישיבה האחרונה של ועדת-הכנסת הצעתי שי"ר הוועדה יביא לתשומת-לבו של י"ר הכנסת שוועדת-הכנסת מפנה את תשומת-לבם של השרים לפרק השאלות בתקנון ומבקשת לנהוג בהתאם לתקנון. הצעתי זו בפלג מה שמציעים להחליט היום זה דבר חדש לגמרי, כי בתקנון אין מושג של שאילתה דחופה. אם אנחנו באים ליצור דבר חדש, מה מידת היושר ומידת ההגיון לקיים צוהג שאינו כתוב בו בזמן שאת הצוהג הכתוב אינם רוצים לקיים. אני יודעת מן הבסיון שרק לשאילתה אחת ענו בדחיפות - שאילתה של חבר-הכנסת כסה. גם אם נקבע שיש שאילתות דחופות, כולנו יודעים שלא ישיבו עליהן בדחיפות.

א. רזיאל-נאור:

על-כן אני מציעה לקבל את ערעורו של

חבר-הכנסת דובין.

יש לנו שתי הצעות, אחת של חבר-הכנסת איכילוב ואחת של חבר-הכנסת ארם.

הי"ר ד. בר-רב-האי:

ה צ ב ע ה

ברוב של 9 קולות נגד 2 קולות נתקבלה הצעת חבר-הכנסת איכילוב.

ה ד ח ל ט

א. בקשר להצעה לטה"י בענין ביקורה של שחקנית התיאטרון הקטרי הגב' אורנה פורת בברלין לפי הזמנת משלחת הקניות -

1. הוועדה תדון בשאלות העקרוניות שנתעוררו סביב ענין זה באחת מן הישיבות הקרובות.
2. ההחלטה בענין הקונקרטי תתקבל לאחר שתתקבל החלטה עקרונית.

ב. בקשר להצעה לסדר-היום בקצוץ ההסכס הקואליציוני על ביטול סובסידיות -

לדחות את ערעורה של סיעת מפ"ם, היות והענין בידון בישיבת הכנסת בשבוע שעבר.

בטרם נעבור לסעיף הבא, אני רוצה לברך בקרבנו את חבר-הכנסת בנה, שהחלים מחוליו. אנו מקווים שלא תהיינה כל הפסקות בעבודתו להבא.

הי"ר ד. בר-רב-האי:

ב. שאלת נושא חדש שנתעוררה בוועדת החוקה, חוק ומשפט בשעת הדיון בחוק לתיקון דיני עונשין (דרכי ענישה):

היו"ר ד. בר-רב-האי:
בשבוע שעבר שמענו את דבריו של יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט, ס. אונא. בינתיים

קיבלתי את המכתב הבא:

"בישיבת ועדת החוקה מיום ה' בתמוז תשי"ד - 6.7.54 שדנה בחוק לתיקון דיני עונשין (דרכי ענישה) הציע חבר-הכנסת שפירא בקשר עם הדיון בסעיפים 5 ו-6 להוסיף את הפיסקה הבאה: "הורשע גוף מאוגד בעבירה שנעברה להשגת רווחים כספיים, רשאי בית-המשפט על אף האמור בסעיפים... להטיל עליו קנס שלא יעלה על פי שלושה מערך נשוא העבירה". הובעה דעה שהצעה זו מהווה נושא חדש בהצעת חוק זו, והוחלט להעביר את השאלה להכרעת ועדת-הכנסת. אודה לך אם תואיל להביא את השאלה בפני ועדת-הכנסת ולהודיעני את החלטתה."

חבר-הכנסת בגין לא היה בוכח בישיבה הקודמת. על-כן דחינו את הדיון בערעורו לישיבה זו. הוא יבמק אותו עכשו.

ס. בגין:

הבעיה היא יורידית גרידא. חבר-הכנסת ורהפטיג ואני סוברים שהנושא הוא בבחינת נושא חדש, כפי שהוא בא לידי ביטוי בהצעת חבר-הכנסת שפירא. איננו נכנסים לבעיה עצמה, אם ההצעה של חבר-הכנסת שפירא בניסוחו של היועץ המשפטי היא נכונה במהותה או לא, אנחנו רק סוברים שאין לקשור את ההצעה הזאת בהצעת החוק על דרכי ענישה. אינני בטוח אם חבר-הכנסת ורהפטיג קיבל את נימוקי - אני את נימוקיו קיבלתי. אסביר תחילה את נימוקיו. חבר-הכנסת ורהפטיג סובר שאם החוק ייקבע לפי נשוא העבירה, זה לא יהיה במובן המשפטי קנס. הקנס הוא בבחינת עונש שלא תלוי בעסקה של האיש שנקנס, אלא השופט לפי דאות עיניו ובהתאם למסגרת החוקית, מטיל על מישהו שהפר את החוק, בין אם הוא הרוויח פרוטה ובין אם הרוויח מליון. אבל, אומר חבר-הכנסת ורהפטיג, אם מה שנקרא לפי הצעת חבר-הכנסת שפירא קנס, יהיה קשור במה שבנוסח היועץ המשפטי, נקרא "איסור עסקה", מופיעה בפנינו בעיה אחרת של פיצויים ולא קנס במובן המקובל. אם המטלה רוצה לעמוד על הצעתה, היא אינה לכרוך אותה עם ההצעה על דרכי הענישה, היות ופיצויים אינם בבחינת עונש באותו מובן שקנס הוא בבחינת עונש, והיא צריכה להציע הצעת חוק אחרת.

הניסוק שאני הנאתי בפני הוועדה הוא אחר. הצעת החוק על תיקון דרכי ענישה היא לכל ציבור האזרחים, כפי שכל קודקס פלילי חייב לחול על ציבור האזרחים כולו ולא על חלקים מסוימים. אנחנו בהצעת החוק הזאת קובעים דברים שונים - ביניהם דברים טובים מאד, ובעיקר אני מעלה על נס את הענין של מאסר-על-תנאי, שהוא דצוי מאד בדרכי הענישה שלנו. יש דברים שקיימים ביחס אליהם חילוקי-דעות. אולם כל הסעיפים האלה, לפי טבע הדברים, חלים על ציבור האזרחים כמות שהוא כולו, כי חוק פלילי אינו יכול להיות פארטיקולארי, אם הוא צריך להיות צודק. בנואנו לדון על הצעת חוק דרכי ענישה, פתאום צצה הצעה שהיא פארטיקולארית, שחלה רק על חלק מסוים של אזרחים. אז ההנחה היא, שתהיה ההצעה במהותה נכונה או לא נכונה, אי-אפשר לכלול אותה בהצעת קודקס פלילי או הצעת תיקון לקודקס פלילי, שהוא צריך להיות בטבע הדברים כללי לחלוטין. אם המטלה רוצה לעמוד על הצעתה, יש לה דרכים להציע הצעת חוק. סברתי שמוטב את הבעיה הזאת לדחות, או להכניס בחוק לתיקון חוק החברות. ולא אטעה אם אומר שיש לנו חוקים לא מעטים הדנים בענינים כללים שיש בהם מה שקרוי בלעז סטיפולאציות פליליות. כלומר, אם בקשר עם החוק הזה תהיה הפרת חוק, החוק עצמו קובע מה יהיה עונשו של עבריין. היות ויש לנו חוקים הנוגעים לחברות, ייתכן שצריך לתקן אותם, ולממשלה יש דרך להציע הצעת חוק.

ע. איכילוב:
אני תומך בעמדתו של חבר-הכנסת בגין, שזהו נושא חדש.

ב. אונזיה:

כל עוד אנחנו דנים בחוק בבעיה של עונשי מקסימום, אנחנו נתונים במסגרת של הנושא הקיים. נתקלנו בשאלה פשוטה: לגבי אדם אתה יכול להסתפק בעונש מסוים, מקסימלי, משום שהשופט יכול גם לדון אותו למאסר. אבל אינך יכול לאסור איגור, והשאלה היא מה המקסימום שאתה יכול להטיל על איגור. מכיון שהמדובר הוא בעונש מקסימלי - אין כאן כל נושא חדש.

הי"ר ד. בר-רב-האי:

אני חושש מאד שעל-ידי החלטה של נושא חדש, אנו עלולים לכבול את עצמנו בצורה קשה

מאד בדיונים שלנו.

ה צ ב ע ה

ברוב של 7 קולות נגד 6 קולות נתקבלה ההצעה שאין כאן נושא חדש.

ה ר ח ל ט

הצעתו של חבר-הכנסת שפירא בסעיפים 5 ו-6 להוסיף פסקא בקשר לגוף מאוגד אינה מהווה נושא חדש לגבי חוק לתיקון דיני עונשין (דרכי ענישה)

הי"ר ד. בר-רב-האי:

בטרם אסגור את הישיבה, עלי לשאול את הוועדה כיצד עלי לנהוג במקרה שאני מקבל ערעור על החלטת הנשיאות בקשר להצעות לטרד-היום, תוך כדי ישיבת הוועדה. התקבול מטיל עלי להביא ערעור כזה כמעוף ראשון בישיבה הקדובה ביותר. האם עלי להביא זאת היום, בטרם הספקתי לברר את הדברים?

י. רפאל:

ברור, שבישיבה הבאה.

הישיבה ננעלה בשעה 10.30

=====