

1904

א.ו.

מדינת ישראל

הכנסת

פרוטוקול מס' 61/ב

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט שהתקיימה ביום ד',
י"א בתמוז, תשי"ז - 10.7.57
בשעה 8.45

נכחיו:

- חברי הוועדה:
- נ. ניר - היו"ר
- ס. אונא
- ב. אזניה
- ס. בגין
- ש. הלל
- ז. ורהפטיג
- ש. יוניצ'מן
- י. ישעיהו
- י. קליבנוב
- ח. רובין
- י. ש. רוזנברג
- י. שופמן

- מוזמנים:
- מר רוזן - שר המשפטים
- מר כהן - היועץ המשפטי לממשלה
- מר רוזנטל - נציג משרד המשפטים

חוקי יסוד (הכנסת).

סדר-היום:

* * *

אני פותח את הישיבה.

היו"ר נ. ניר:

אם כי באופן בלתי-רשמי בירכתי כבר את
אם כי באופן בלתי-רשמי בירכתי כבר את
חה"כ קליבנוב, אני משתמש בהזדמנות זו כדי לברך אותו באופן רשמי
לשובו לוועדה. אני חושב שעם שובו קיבלה הוועדה תגבורת חזקה.

סעיף 13

לשם מה דרושות המלים "על-פי חוק"?

י. ש. רוזנברג:

מר ח. כהן:
כוונת מלים אלו שלחברי כנסת תהיה חסינות
במידה שחוק מסויים יקבע זאת. אני מסכים
עם חה"כ רוזנברג שאם אומרים כי לחברי כנסת תהיה חסינות על-פי חוק,
כי אז אפשר לפרש זאת שצריך להיות חוק המעניק להם את החסינות
ואם החוק יגביל את חסינותם - למשל יורה שבמקרים מסויימים אפשר יהיה
להסיד את החסינות - כי אז יוכלו לטעון אולי שזה נוגד את חוק היסוד.
לכן מציע אני: לחברי כנסת תהיה חסינות במידה שהחוק יקבענה.

ס. בגין:
אני מתנגד להצעת היועץ המשפטי וברצוני
להציע תיקון. דומני שבקריאה המוקדמת חילקנו
סעיף זה לשניים: א) לסעיף כללי הקובע שלחברי כנסת תהיה חסינות;

מר ח. כהן:

(ב) לסעיף שיאמר כי צד תיקבע החסינות. אני מציע לאשר את הנוסח:

(א) לחברי-כנסת תהיה חסינות.
(ב) כללי החסינות ייקבעו בחוק.

"לחברי-כנסת תהיה חסינות כפי שייקבע בחוק".
שר המשפטים:

אני חושב שהנוסח של ח"כ בגין אינו מספיק,
מפני שאין חסינות חברי הכנסת חלה מיום
הטבתם, אלא היא צריכה לחול מיום היבחרם.
ש. יוניצ'מן:

הטאלה שח"כ יוניצ'מן עוררה היא פרט בלבד
ואינה נוגעת לקונסטיטוציה, הקובעת את
עקרון החסינות. אי אפשר לקבוע בחוקי-יסוד מתי מתחילה החסינות.
ההבדל בין סעיף 13 ל-14 הוא שאין סעיף 14 קובע באופן מוחלט שי
חסינות לבנין הכנסת, וחסינות תהיה במידה והיא תיקבע על-ידי חוק,
בעוד שבסעיף 13 נקבע העקרון המוחלט של חסינות.
היו"ר נ. ניר:

האם אין צורך לפרט את המושג "חסינות",
כדי שידעו בפני מה היא קיימת?
י. סליבנוב:

זוהי באמת שאלה גדולה. בחוק חסינות חברי
הכנסת ישנם לפחות שלושה מיני חסינות:
ישנה לחברי כנסת חסינות לגבי כל מה שהם אומרים כחברי כנסת, ישנה
חסינות נגד מעצר הסתתנית בתנאים מסויימים ויש חסינות מפני
משפטים שאף היא סתתנית.
מר ח. כהן:

כאשר חוק-יסוד קבע שלחברי כנסת תהיה
חסינות ואם הפירוש הוא שהחסינות צריכה להתפרש לפי החוק הקיים,
כי אז פירוש הדבר ששלושת מיני החסינות עוסדים וקיימים ואי-אפשר
להגבילם או לסייגם. אם אומרים "כלליה ייקבעו בחוק", כי אז אין
זה אומר שהכללים יכולים לגרוע, אלא יכולים רק לקבוע.

אני חושב שכל חברי הוועדה בדעה שכל ההגבלות
הקיימות כיום צריכות להשאר, אם אומרים לעומת זאת שלחברי כנסת
תהיה חסינות שכלליה ייקבעו בחוק, כי אז אין זה אומר שאפשר לסייג
את החסינות.
ש. יוניצ'מן:

השאלה של החולת החסינות היא שאלה
קונסטיטוציונית. לכן אבקש את היושב
ראש להעמיד להצבעה את הצעתי להוסיף את המלים: "מיום הבחרם".
י. שופמן:

אם אין החוק מפרש מה זאת חסינות,
יכול לעשות זאת בית המשפט העליון.
מר ח. כהן:

בית המשפט העליון כבר החליט שאין הוא
יכול לדרון בדברים אלה.
י. שופמן:

אם אין החוק מפרש את מושג החסינות, יצטרך
בית המשפט לעשות זאת.
מהנוסח של ח"כ בגין לא משתמע שתוק חסינות
חברי-הכנסת לא יוכל לסייג את החסינות.
י. ש. רוזנברג:

לפי הגדרת היועץ המשפטי חסינות, פירושה -
לפי החוק הקיים כיום, עם כל ההגבלות שהוא
מטיל, אינני רוצה לצמצם את החסינות עוד יותר ולכן נראית לי הצעת
ח"כ בגין.
י. ש. רוזנברג:

או.

ד. בר-רב-האי:

כאשר לפני הבחירות לכנסת הראשונה עמדה הבעיה של חסינות חברי הכנסת, אמר שר הפנים דאז, כי חסינות פרלמנטרית היא מושג ברור שאינו זקוק להגדרה. כיום קיים כבר חוק החסינות. עיקרון החסינות יהיה בחוק יסוד.

מ. ת. כהן:

אני מציע להשאיר את הסעיף ללא שינוי.

מ. בגין:

אני מציע את הנוסח הבא:

"לחברי כנסת תהיה חסינות; כללי החסינות

ייקבעו בחוק".

ש. יוניצ'מן:

אני מציע להוסיף ברישא "מיום היבחרם".

ד. בר-רב-האי:

זה נאמר כבר בחוק הבחירות.

ה צ ב ע ה

בעד השארה הסעיף ללא שינוי - 4

בעד הצעת חה"כ בגין - 6

הנוסח "לחברי כנסת תהיה חסינות, כללי החסינות ייקבעו בחוק" - נתקבל

הסתייגות לשר המשפטים ולחה"כ בר-רב-האי

הצעת חה"כ יוניצ'מן להוסיף "מיום היבחרם" לא נתקבלה

דכות להסתייגות לחה"כ יוניצ'מן.

טעיה 14

ב. אזניה:

אני חושב כי בניגוד לסעיף 13 אין סעיף זה קובע את עקרון החסינות, אשר אני חושב כי הוא צריך לקבוע, לשם הבטחת הפעולה התקינה של הנציגות הדמוקרטית. לכן יש לכחוב: "לבניני הכנסת תהיה חסינות על-פי חוק".

ש. הלל:

אני מציע נוסח אחד בסעיפים 13 ו-14.

מ. בגין:

אינני מציע לשמור כל כך על הסימטריה בין שני הסעיפים, מפני שבחוק חסינות חברי הכנסת ישנן הוראות החלות לגבי חסינות חברי הכנסת בלבד ואינן חלות לגבי חסינות בניין הכנסת, כמו למשל האפשרות של הסרת חסינות בגלל עבירה.

ה ח ל ט ה

בעד הנוסח "לבניני הכנסת תהיה חסינות; פרטיה ייקבעו בחוק" - 7

בעד הנוסח "לבניני הכנסת תהיה חסינות על-פי חוק" - 4

הסתייגות לשר המשפטים ולחה"כ בר-רב-האי.

או.

סעיף 15

האם אלא צריך לומר שחייב להיות חקנון של הכנסת?

י.ש. רוזנברג:

מר ה. כהן:
הכנסת הייתה קיימת בשעה שעוד לא היה לה חקנון. אני חושב שהנוסח המוצע הוא טוב. חקנון צריך להיות, אבל אין זאח אומרה שאם אין חקנון אין הכנסת יכולה להמשיך למעול.

ד. בר-רב-האי:
הייתי מציע את הנוסח: "הכנסת תיקבע את סדרי עבודה ובמידה שלא נקבעו בחוק, ייקבעו בחקנון הכנסת".

מר ה. כהן:
אני מציע: א) הכנסת תיקבע סדרי עבודה; ב) לא נקבעו סדרי עבודה הכנסת בחוק, ייקבעו בחקנון (להלן - החקנון)".

מ. בגין:
מנוסח זה משתמע שלמעשה צריך חוק לקבוע את סדרי העבודה, ולא לזוז הכוונה, כי סדרי העבודה צריכים להקבע בחקנון.

ה ח ל ט ה

הסעיף נחקבל בנוסח הבא:

- (א) הכנסת תיקבע סדרי עבודה;
- (ב) במידה שלא נקבעו סדרי עבודה הכנסת בחוק, ייקבעו בחקנון.

סעיף 16

ד. בר-רב-האי: אני מציע למחוק את סעיף (ב).

י.ש. רוזנברג: אני חומך בזה.

י. שופמן: אני מציע במקום המלים "יושב ראש ומגנים ליושב ראש" את המלים "נשיא או המורכבת מיושב ראש והמגנים".

ה ח ל ט ה

סעיף קטן (א) נחקבל ללא שינוי.

סעיף קטן (ב) - נמחט.

הצעה חהב שופמן לומר "נשיא או המורכבת מיושב ראש והמגנים" - לא נחקבלה

הסתניגות לחה"כ שופמן.

סעיף 17

י.ש. רוזנברג: אני מציע "...ועדות קבועות וועדות לינינים מיוחדים לפי הצורך".

ועדת החוקה, חוק ומשפט,
10.7.57

או.

יש הבדל בין שני הדברים, כי בחירת ועדות
קבועות היא חובה.

ב. אנליזה:

ה ח ל ט ה

סעיף 17, ללא שינוי - אושר

סעיף 18

אני מציע לומר בסעיף 17: "והיא רשאית לבחור
מבין חבריה ועדות לעניינים מסויימים וועדות

י. ש. רוזנברג:

חקירה".

אני מציע: ועדת חקירה תמסור לכנסת או
לאחת מוועדות הכנסת דין וחשבון". לפעמים
אין זה רצוי שהכנסת כולה תשמע את המסקנות.

ז. ורהפטיג:

מסעיף (ב) נובע שכדי להקים ועדת חקירה
צריך קודם כל לחוקק חוק. אני מציע למחוק
סעיף זה, מפני שהוא מונע לדעת הקמת ועדות חקירה.

מ. אונא:

כיום ישנה פקודה ועדת חקירה. עד עכשיו,
אם מינחה הכנסת ועדת חקירה, הייתה הוועדה
צריכה לקבל מינוי מאת שר המשפטים. אין זה יפה מכמה בחינות. לכן
רוצים אנו שהכנסת קודם כל תקבע בחוק את סמכויות ועדות החקירה שלה.
אם אין היא רוצה להעניק לוועדות חקירה שלה סמכויות מיוחדות, כי אז
תחול פקודה ועדות חקירה.

מר ח. כהן:

את שאלת הכחובת למסירה דין וחשבון ומסקנות
אני מציע להשאיר לענין חפיקי הוועדה ומסכות חקירה שייקבעו בחוק.
בפקודה ועדות חקירה כחוב שהוועדה צריכה למסור דין וחשבון למי שמינה
אותה והלה יכול להפנותה למישהו אחר. נוסף לכך, יכול החוק המיוחד
לקבוע מהי הכחובת למסירת מסקנות, האם זו הכנסת או אחת מוועדות
הכנסת. לכן הייתי אומר שזה מיותר כאן.

מ. בגין:

אני סבור שהסימא של סעיף (א) אינה מיותרת.
חשוב מאד לקבוע בחוק שוועדת חקירה תרלמנטרית
מוסרת דין וחשבון או מסקנות לכנסת, מפני שדבר זה אינו נכלל בסמכויות
החקירה; לא נאמר שם "סמכויות ועדת החקירה" אלא "סמכויות החקירה".
משמע, שהכוונה לצורת החקירה והיקפה. לכן, כל עוד אין חוק הקובע
למי על ועדת חקירה תרלמנטרית למסור דין וחשבון, מיסקה זו השובה
ויש להשאירה כפי שהיא.

אשר לסעיף (ב), כאשר מחקנו את האיזכור של
פקודה ועדות חקירה, סבור אני שרצוי יותר לומר "סמכויות ועדת חקירה
של הכנסת" במקום "סמכויות החקירה".

י. ש. רוזנברג:

אני מציע למחוק את סעיף (ב) ולנסח את
סעיף (א): "הכנסת רשאית לבחור מבין חבריה
ועדות חקירה כדי לחקור דברים שהכנסת קבעה; הכנסת תקבע סמכויותיה
וחפיקיה של ועדת החקירה".

ב. אנליזה:

אני מוכן לקבל את הצעה חה"כ רוזנברג,
אולם עם התיקון של מחיקת סימא מסיסקה
(א) והוספת המלים "סמכויותיה של ועדת החקירה וחפיקיה ייקבעו בחוק".

או.

שר המשפטים:

הנוסח כפי שהנו מחקבל על דעת הוועדה אינו מחייב חקיקת חוק, אבל גם אינו מונע זאת. אני אומר זאת מ"זום שיחכן שהממשלה תציע פעם חוק. היא גם מרם ענתה על השאלה באיזו מידה רצוי שוועדת חקירה פרלמנטרית תערוך חקירה בו בזמן שמחנהלת חקירה משטרתית או משפטתית. במידה שזחה כפילות, היא לא היחה לתועלת העניין.

ה ח ל ט ה

הסעיף נחקבל בנוסח הבא:

"הכנסת רשאית למנות ועדות חקירה, אם על ידי הסמכת אחת הוועדות הקבועות ואם על ידי בחירת וועדה מבין חבריה, כדי לחקור דברים שהכנסת קבעה. סמכויותיה ותפקידיה של ועדת חקירה ייקבעו על ידי הכנסת."

י. ש. רוזנברג:

לפני שנעבור לסעיף הבא, רוצה אני להוסיף כאן סעיף המקנה לכנסת סמכות להעניש על בזיון הכנסת. הן לחברי כנסת והן לבניני הכנסת יש חסינות. אינני יודע אם לא כדאי, לשם הגנה עליהם, להעניק לכנסת סמכות להביא בסנייה מי שנאשם בבזיונה.

ה ח ל ט ה

הדיון בשאלה זו נדחה עד לאחר הדיון בסעיף 23.

סעיף 19

ז. ורהמטיג:

אני מציע להוסיף: "סגן שר, בכל העניין הנוגע למשרדו, דינו כדין השר."

מ. בגין:

אני מציע לנסח את הסיפא: "אולם לא תהא לו זכות הצבעה".

ה ח ל ט ה

ההצעה להוסיף "סגן שר, בכל עניין הנוגע למשרדו, דינו כדין השר" - לא נחפבלה

ההצעה לחקן את הסיפא ולומר "אולם לא תהא לו זכות הצבעה" - נחפבלה.

סעיף 19, עם החיסון הנ"ל - נחפבל.

אז.

סעיף 20

מ. בגין: הצענו קוורום של 30 חברי כנסת.
י. ש. רוזנברג: יחכן שאגיש הסתייגות לקבלת קוורום במקרה של הצבעה של ישית.

ה ח ל ט ה

ההצעה לקבוע קוורום לדיוני הכנסת
לא נחקבלה

הסתייגות לחה"ב בגין.
הסתייגות אבנטואליה לחה"כ רוזנברג ביחס להצבעה שלישית.
הסתייגות אבנטואליה לח "כ קליבנוב.

סעיף 20, ללא שינוי - אשר

סעיף 21

ש. הלל: אני חושב שאח עניין הנמנעים יש להקדים לעניין החלטה בדרך אחרת.
מר ח. כהן: אם כך, יש לומר: "לא קבע החוק אחרת, תחליט הכנסת ברוב דעות המשחחפים בהצבעה והנמנעים לא יבואו במנין המשחחפים בהצבעה. סדרי ההצבעה ייקבעו בחקנון."

ה ח ל ט ה

הסעיף נחקבל בנוסח הבא:

"לא קבע החוק אחרת, תחליט הכנסת ברוב דעות המשחחפים בהצבעה והנמנעים לא יבואו במנין המשחחפים בהצבעה. סדרי ההצבעה ייקבעו בחקנון".

מ. בגין: אני חושב שהפיסקה האחרונה מיותרת, מפני שנאמר כי סדרי עבודתה של הכנסת ייקבעו בחקנון.

סעיף 22

י. שומרון: בסעיף (א) אני מציע: רשאי נשיאות הכנסת.
מר ח. כהן: בסעיף (ג) אני מציע לטנות את הסיפא ולומר: הכנסת או יושב ראש הכנסת רשאים לצוות על על סגירת הדלתיים בחנאים שייקבעו בחקנון.

ש. הלל: אם אומרים שהיושב ראש רשאי להחליט כי אז יש צורך בחקנון. אך אם הכנסת רשאים לעשות זאת, אין צורך בחקנון.

ושדה החוקה, חוק ומשפט,
10.7.57

או.

ב. אזניה:
מכיוון שאי-אפשר למצוא כאן את כל הברירות
לסגירת הדלתים, צריך לומר כי התקנון
יקבע את התנאים בהם ייסגרו הדלתים.

ש. המשפטים:
האם בתקנון ישנו סעיף כזה?

ב. אזניה:
עדיין לא. בהצעת התקנון ישנו.

י. ש. רוזנברג:
ברור שהתקנון צריך לקבוע את התנאים ואת
הפרוצדורה לסגירת הדלתים; אבל ההחלטה
המוסרית והפורמלית צריכה להעשות על-ידי מליאת הכנסת.

י. סליבנוב:
אני מציע למחוק את המלה "מליאה", כי ברור
"שכנסת", פירושה הכנסת ומליאתה.

ז. ורחפסטיג:
אם ישנו סעיף האומר שישיבות הכנסת הן
פתוחות, צריך להיות סעיף הקובע שישיבות
הנוסדות הן סגורות.

ש. הלל:
אינני סבור שיש לקבוע כי כל החלטה על סגירת
הדלתים צריכה להיות מובאת לאישור המליאה.
לפעמים עצם ההחלטה והדיון עליה אינם צריכים להתפרסם. לכן צריכה להיות
אפשרות לגור את הדלתים גם בלי לקבל החלטה במליאה.

מר ח. כהן:
אני מציע: הכנסת חשב בסומבי, אם לא החלט על
סגירת הדלתות בחנאים ובדרך שנקבעו בתקנון.

ס. אונא:
יש לעשות מזה סעיף מיוחד, כי אין הנוסח
הזה מתאים לסעיפי משנה אחרים.

מר ח. כהן:
אפשר לעשות זאת.

ה ח ל ט ה

סעיף (ג) יבוא כסעיף נפרד בנוסח הבא:

"הכנסת חשב בסומבי, אם לא החלט על סגירת
הדלתות בחנאים ובדרך שנקבעו בתקנון".

ש. הלל:
אם נאמר בסעיף (ב) "ימי חול" צריך להוסיף:
למעט יום א' ויום ו'.

י. ש. רוזנברג:
הסברתי כבר שאצל עדות אחרות אין חובת מנוחה.

ש. הלל:
אני מציע למחוק את סעיף קטן (ב).

י. סליבנוב:
אף אני מציע זאת.

ב. אזניה:
בריונים על התקציב קורה שיש צורך לקיים
ישיבת כנסת גם ביום ו'. אינני רוצה שזה
יישש מחוץ עבירה על חוק-יסוד. לומר שההוראה חלה רק על ימי חול
לפי הלוח העברי - אין זה רצוי. אם נכלול גם את החג המוסלמי וגם
את החג הנוצרי - נעבור על החוק. לכן מציע אנו למחוק את הסעיף,
אך ארוחר על כך אם תהיינה לבה הסתייגויות.

או.

ז. ורהפטיג:

זהו למעשה ילאכס אימפרסקאט", כי אין ספק
גם כאשר עוברים על החוק. סעיף זה דרוש
לא רק למען הכנסת, אלא למען העיריות והמועצות המקומיות כדי שלא
יקיימו ישיבות בשבת. היו כבר התנגשויות בקשר לזה. לטעין זה יש
סרך חינוכי. אני מציע להשאיר את הסעיף ואם יחזור טעם הצורך המעשי
לעבור עליו - זו שאלה אחרת. את הסירוש נשאר לחוק ימי המנוחה.

ה ח ל ט ה

סעיף קטן (א) אושר ללא שינוי.

סעיף קטן (ב) אושר ללא שינוי.

החתימה לחה"כ קליבנוב ורון נבדג המציעים להוסיף בסעיף (ג)
בנוסחו החדש את המלים "אם לא החליטה הכנסת אחרת".

הישיבה ננעלה בשעה 10.50.