

פרוטוקול מס' 10

סישיבת ועדת-הכנסת ביום שני,  
י"א בטבת תשט"ז (26.12.1955)  
בשעה 12.30

גור כח"ר: ב. ניר-רפאלקס - סגן יו"ר הכנסת.

חברי הוועדה:

- ב. אזוביה - היו"ר
- ע. איכילוב
- א. אלטמן
- ש. גבה
- ש. הלל
- ס. יוספטל
- ט. נורוק
- א. רמז
- ש. שורש

מוזמנים:

- ז. סוזאייב - (לסעיף 5).
- ג. קיטרון - יוע"ם לוועדת הכספים (לסעיף 5)

ח"ר:

- סיף אדין אלזועבי
- א. בהיר
- י. בן-אהרן
- א. י. גרינברג
- ס. וילנר
- חסן סאלח ח'ניפס
- ש. יוניצ'סן
- א. כהן
- י. כסה
- ד. ליבשיץ
- א. עבאס
- א.תלמי

- 1. סדר-היום: קביעת ועדה לדיון בחוק קרן פקרון וקרן הוזלה (תוספת יוקר) (ניסול) תשט"ז - 1955 עמ' 2
- 2. קביעת זמן לדיון בסיכומיה והצעותיה של ועדת הכספים לדוחות של מנכ"ר המדינה עמ' 2
- 3. קביעת זמן לדיון על סקירת שר הפנים בנוגע לסדיניות המסים ברשויות המקומיות עמ' 2
- 4. קביעת זמן לדיון בהודעת שר החוץ עמ' 2
- 5. פניית ועדת-הכספים בענין חוק לקיום תקפן של תקנות ההגנה (כספים) תשט"ז 1955 - בענין ויתור על חובת "24 שעות ושאלת נושא חדש. עמ' 3 - 6

1. קביעת ועדה לדיון בחוק קרן פקדון וקרן הוזלה (תוספת יוקר) (ביטול)  
תשט"ז:

היו"ר ב. אזוביה:  
מליאת הכנסת הטילה עלינו להחליט לאיזו ועדה להעביר את החוק הזה לדיון. במליאה נשמעו שתי הצעות: ועדת הכספים או ועדת העבודה. לי נראית יותר ההצעה להעביר את החוק לוועדת הכספים.

ה ו ח ל ט

להעביר את חוק קרן פקדון וקרן הוזלה (תוספת יוקר) (ביטול) תשט"ז - לוועדת הכספים.

2. קביעת זמן לדיון בטיכומיה והצעותיה של ועדת הכספים לדוחות של מבקר המדינה:

היו"ר ב. אזוביה:  
עלינו לקבוע כמה זמן תקדיש הכנסת לדיון זה, או אם נראה את הדיון כקריאה שניה ושלישית בלבד.

ע. איכילוב:  
לאמיתו של דבר יש יסוד לטענה שלחברי כנסת רבים, שלא היו בכנסת השניה, כל הדיון הזה הוא בבחינת קריאה ראשונה. אך אני מוכן להסכים לכך שנראה את הדיון כקריאה שניה ושלישית, אם לעומת זאת יוקדש מספר מספיק של שעות לדיון בסקירת שר הפנים בנוגע למדיניות המסים ברשויות המקומיות.

ה ו ח ל ט

לראות הפעם את הדיון בטיכומיה והצעותיה של ועדת הכספים לדוחות של מבקר המדינה כקריאה שניה ושלישית. ז.א. הנחן רשות הדיבור רק למסתייגים ולמשיב.

3. קביעת זמן לדיון על סקירת שר הפנים בנוגע למדיניות המסים ברשויות המקומיות:

ע. איכילוב:  
אני מציע לקבוע לדיון זה 8 שעות.

ה ו ח ל ט

להקציב לדיון על סקירת שר הפנים בנוגע למדיניות המסים ברשויות המקומיות - 8 שעות.

4. קביעת זמן לדיון בהודעת שר החוץ:

א. אלטמן: אני מציע 12 שעות.

ש. הלל: אני מציע 8 שעות.

היו"ר ב. אבני: השיקול צריך להיות בין 8 ל-10 שעות.

א. אלטמן: אני מציע, אם כן, לקבל את ההצעה של 10 שעות.

ה ר ח ל ט

להקציב לדיון בהודעת שר החוץ - 10 שעות.

5. פניית ועדת הכספים בענין חוק לקיום תקפן של תקנות ההגנה (כספים) תשט"ז - 1955 - בענין: א. ויתור על חובת ה-24 שעות; ב. שאלת נושא חדש.

היו"ר ב. אבני: נתבקשו ע"י ועדת הכספים לוותר על החובה להניח את החוק הזה 24 שעות לפני הקריאה השניה בו, על שולחן הכנסת. נראה לי שלפניה זו לא יכולה להיות התנגדות! מאחד - כפי שנמסר לי - שהבקשה היא על דעת כל חברי הוועדה.

הפניה השניה היא בענין נושא חדש. היועץ המשפטי של ועדת הכספים ימסור לנו במה מדובר.

ג. קיטרון: נתעוררו כמה שאלות של נושא חדש בחוק זה. למעשה, על הוועדה להשיב על 5 שאלות שנתעוררו בענין זה.

למעשה, הצעה הממשלה היא קצרה ביותר - תקנות ההגנה (כספים) יעמדו בתקפן עד 30.6.56. הסעיף השני, הוא, שתחולתו של החוק היא מ-31 בדצמבר. מטרת החוק הזה היא, הארכת תקפן של כל תקנות ההגנה (כספים). מתעוררת השאלה איזו הצעות אפשר להציע בשעת דיון על חוק קצר על הנ"ר ורב-משמעות למעשה.

ההצעות שהוגשו הן: הצעת ח"כ בדר האומרת: תקנות ההגנה (כספים) למעט תקנות אלו ואלו, יעמדו בתקפן. הוא מקבל את הכלל של הארכת תוקף, אבל מציע להוציא תקנות מסוימות מן ההארכת הכללית. אני סבור שההצעה הזאת היא לגיטימית.

אחר-כך הוגשו שלוש הצעות של חבר-הכנסת פוזאייב. הוא מציע להוסיף לחוק את המלים: ובלבד שדין תייר וכו' יהיה כדין תושב חוץ; ובלבד שדין משקיע חוץ יהיה כדין תושב חוץ; ובלבד שהוראות הגנה מסוימות לא יחולו על תושב שהורשה על-פי התקנות האמורות להחזיק כסף בבנק במטבע חוץ.

בקשר להצעות אלו נתעוררו כמה שאלות. הוא מציע שהתקנות לא יחולו על משקיע. נדמה לי שאין מקום להצעה כזאת בחוק זה. יש לנו חוק לעידוד משקיעי הון, ושם יש סעיף מיוחד שלפיו נקבע דינו של משקיע הון. לכן, אם הוא רוצה להוסיף הקלות או לגרוע מהן, עליו להציע זאת כתיקון לחוק לעידוד משקיעי הון.

ג. קיטרון:

הצעתו השנייה היא שתקנה מסוימת לא תחול על אדם שהורשה ע"י שר האוצר להחזיק מטבע חוץ בחשבון בבנק ישראלי. הכוונה היא בעיקר לאלה שמקבלים פיצויים בגרמניה ורשאים להחזיק אותם שם. יש לי ספק אם הצעה זו חוקית, מפני שלמעשה זה תיקון התקנות הקיימות. אבל בזה לא נסתיימה הפרשה.

כל שלוש ההצעות של ח"כ סוזאייב ניתנות לביצוע ע"י צו של שר האוצר שלפיו הוא יכול לתת את הפטורין האלה. ז.א. שאם ברצון הכנסת שההצעות של ח"כ סוזאייב הוציע אותן יתקבלו בדרך הנכונה, אין לתקן את החוק אלא להמליץ בפני שר האוצר - וזה בסמכותה של ועדת-הכספים. ולי יש ספק אם צו רצוי שובר שניתן לשר האוצר לעשותו ע"י תקנות, ייעשה ע"י הכנסת בדרך של חקיקה. אני רואה בזה תקדים קונסטיטוציונלי רציני ביותר. לכן אני סבור שההצעות האלו אינן ניתנות להצבעה.

ההצעה האחרונה של ח"כ רובין לתקן את התקנות, לא את החוק. ז.א. שנוסח ההסתייגות הוא שתקנות ההגנה בנוסח המופיע בתוספת לחוק, עומדות בתקפן. ובתוספת ייאמר שתקנות ההגנה (כספים) יתוקנו, והוא רוצה להכניס הוראה שתסמיך את שר האוצר לרשום את הזהב, - הוראה שקיימת היתה לפני שנה-שנתיים, ובכוונה לא האריכו את תקפה. אני סבור שהממשלה בכלל לא רצתה לנגוע בתקנות, ולכן קבעה חוק של משפט אחד.

הצעתו של ח"כ בדר נראית לי חוקית ואין ערעור עליה.

היור' ב. אזניה: אם אין ערעור - אין דנים.

ג. קיטרון:

3 הצעותיו של ח"כ סוזאייב מסרתן לעשות בחוק מה שניתן לעשות בצו - לעשות ע"י הכנסת מה שהכנסת הסמיכה את שר האוצר לעשות ע"י חקיקת-מטבע. ובדרך זו יש פגם קונסטיטוציוני.

היור' ב. אזניה:

ברצוני להבהיר לוועדה ולעצמי את הבעיה. יש תקנות הגנה הנותנות לשר האוצר סמכות מסוימת לפעול ע"י צוים. תמיד נשאלת השאלה אם לא הגיע הזמן להחליף תקנות אלו בחוק קבוע. והדבר הזה ניתן להעשות באחת משתי דרכים: יזמה של הממשלה או יזמה של חבר-כנסת בדרך של הצעה לסדר-היום.

ח"כ סוזאייב מציע כאן לקצר את הדרך של היוזמה של חבר-כנסת על-ידי-כך שהוא, אגב דיון בחוק הנוגע לתקנות, מציע לשנות את התקנות האלו. נדמה לי שלא כך צריך לעשות.

ג. קיטרון:

זה לא לגמרי כך. נביח שהכנסת השניה היתה מקבלת את חוק הפיקוח על מטבע חוץ שתכליתו היתה לחליף תקנות ההגנה (כספים) בחוק קבע. גם החוק הזה היה מסמיך את שר האוצר להתקין תקנות, והשאלה לכן היתה אותה שאלה, גם אילו לא היו אלו תקנות הגנה מנדטוריות.

ז. סוזאייב:

הנקודה הפורמאלית היא קצת מוזרה. אם לפי איזה חוק שהוא ניתנת לשר האוצר הסמכות לסטות מן ההוראה הכללית של החוק ולתת היתר מיוחד לאיש או לסוג מסוים של אזרחים, אין בכך שלילת הסמכות אם מציעים את הדבר לגבי סוג מסוים של אנשים שיהיה קבוע ומוגדר בחוק. אם אינני טועה שיש בחוק מס-הכנסה לשר האוצר, באשורה של ועדת הכספים, לשחרר סוגים מסוימים מן המס. נביח שמחר תבוא הצעה לשחרר לצמיתות את אילת או את החלק הדרוטי של הארץ מס-הכנסה - האם נאמר שזה בלתי-אפשרי? השאלה היא אם זה אפשרי לגבי חוק מסוים.

ג. קיטרון:

השאלה היא אם אגב דיון בענין הארכת תקפו של חוק אפשר להציע גם לתקנו.

ע. איכילוב:

חלק אחד של השאלה הנוגעת למידה שבה רשאית הכנסת לייטול לעצמה את הזכות לגבי חלק מסוים של הדברים ולהגדיר אותם ברורות, ואילו את שר הדברים להשאיר בידי שר האוצר - חלק זה הובהר לנו, ונחברר לנו שזה בניגוד לסודי החקיקה של הכנסת.

עכשו באה השאלה השנייה: האם זה נושא חדש או לא. יכולים לטעון שמביאים לנו חוק להארכת תקפו ואנו רשאים להאריך או לא להאריך. אבל אם אומרים לנו שמוחר להאריך את תקפו ולמעט מסעיפיו, וראי מותר גם להוסיף, בתנאי שהנושא הנוגד לחוק. אם בגוף החוק יש סעיפים הנוגעים למשקיעים או תיירים - מותר להציע תיקון כזה.

ג. קיטרוו:

התקנות האלו מדברות על אדם ועל חברה, וממקרים מסוימים על תושב חוץ. יותר סוגים אין. בתקנות

אפשר לדבר על הכל.

ע. איכילוב:

אם היועץ המשפטי אומר שלפי חוק זה הוצאו צווים הנוגעים לתיירים ולמשקיעים, ההצעה היא בתחום הנושא.

ג. קיטרוו:

משקיעים - לא. תיירים - כן.

ע. איכילוב:

אם כך - יש לקבל את ההצעה הנוגעת לתיירים ולדחות את זו הנוגעת למשקיעים.

ש. שורט:

אם הממשלה מציע להאריך תקפו של חוק, אפשר לקבל את הצעתה או לדחותה, אבל אין לתקן את תוכן החוק. אם מרשים לגרוע מסבו, יש להרשות גם להוסיף.

ג. קיטרוו:

אני רואה הבדל יסודי בין מצ' שרוצה להוסיף ובין מי שרוצה לגרוע. מי שרוצה לגרוע - מסכים להאריך, אבל לא את הכל. מי שרוצה להוסיף - חורג מן המסגרת של ההארכה.

היור' ב. אזניה:

אני מוכן להבהיר לעצמי עוד הפעם את העניין. כאשר ניתן לשר האוצר לצוות - הרי ההעברה של סמכות כזאת משר האוצר ע"י חקיקה דורשת אקט של חקיקה. מדובר על האפשרות המיוחדת שניתנת לשר האוצר לחוקק ע"י צווים. לפי תקנות אלו מותר לצוות בנוגע לכל אדם. אומר ח"כ סוזאייב שהוא מציע שלא יוכלו לצוות לגבי סוגים מסוימים. הטענה הפורמאלית היא שההוצאה של סוגים מסוימים היא חקיקה חדשה, מפני שהסוגים המסוימים אינם מפורטים כאן. אלו היה נאמר שמוחר לצוות על זה ועל זה, אז יכול היה ח"כ סוזאייב לומר שעל זה ועל זה אסור לצוות. אבל מכיון שאין פרוט כזה אין הוא יכול להציע את הצעתו.

א. רמז:

נדמה לי שבדרך כלל נהוג במספר בתי מחוקקים בעולם שעל הצעה להאריך חוק יש אפשרות להצביע רק בעד ונגד מבלי להכניס תיקונים. רק במקרה שלשהצעת ההארכה נופלת, יכולה לבוא הצעה לשינוי החוק. נדמה לי שהדבר הזה גם הגיוני מפני שתלוי מה מקור היוזמה ומה מטרת הדבר שמביאים בפני הכנסת. יש יזמה שהיא באה לשם תיקון חוק ואז יש מקום לכל ערעור, ויש יזמה שמטרתה עוד לא לשנות את החוק, אלא לתת שהות לממשלה לפעול בהתאם לחוק, כיון שבתאריך מסוים עומד תוקפו לפוג. משום כך אינני מבין מדוע היועץ המשפטי מוכן לקבל את ההצעה הגורעת ואינו מקבל את ההצעה המוסטת. לדעתי אין מקום לשום הצעה, אבל אם מותר לגרוע - מותר להוסיף.

ש. ככה:

צורך ח"כ רמז. אם יוצאים מן ההנחה הפורמאלית שזו רק הארכת תוקף ותו לו, אין מקום להצעה גורעת. אבל אם מותר לגרוע - מותר גם להוסיף.

היור' ב. אזניה:

הצעתו של ח"כ בדר אינה עומדת על סדר-היום. היועץ המשפטי רק סיפר לנו עליה. עלינו להחליט עכשו בעניין זה, כלומר בעניין הצעותיהם של חברי-הכנסת סוזאייב ורובינס.

ה צ ב ע ה

ברוב של 5 קולות נגד 4 - נתקבלה ההצעה לראות את ההצעות כנושא חדש.

ה ר ח ל ט

- א. לוותר על הצורך להניח את חוק לקיום תקפן של תקנות ההגנה (כספים) חש"ז - 1955, על שולחן הכנסת 24 שעות לפני הקריאה השניה והשלישית בו.
- ב. לראות את הצעותיהם של חברי-הכנסת סוזאייב ורובין בנושא חדש לגבי חוק זה.

הישיבה ננעלה בשעה 13.30

=====