

פרוטוקול מס' 19

מישיבת ועדת הכנסת ביום שלישי,
ב' באדר תשס"ז (14.2.1956)
בשעה 8.30

חברי הוועדה:

ג ו ר כ ה ד:

- ב. אזניה - היו"ר
- ח. אריאב (סגן יו"ר הכנסת)
- ע. איכילוב
- א. אלטמן
- א. י. גרינברג (סגן יו"ר הכנסת)
- ש. הלל
- מ. וילנר
- סאלח חסן ח' ניפס
- ש. יוניצ'מן
- ס. יוספטל
- ד. ליבשיץ
- ג. מועדי
- י. ניצני
- נ. ניר-נפאלקס (סגן יו"ר הכנסת)
- א. רמז
- ש. שורש
- ג. שוקן
- א. תלמי

מועמנים:

- י. גורי - יו"ר ועדת הכספים
- י. בדר - חבר ועדת הכספים
- מ. רוזטי - מזכיר הכנסת
- א. צידון - סגן מזכיר הכנסת
- י. בזק - מזכיר ועדת הכספים.

סיף אדין אלזועבי
א. בהיר
ס. בורוק

ח ס ר ד:

ס ד ר - ה י ד ס:

ערעור על החלטת ועדת הכספים
בענין שכרם של האקדמאים

ערעורו של חבר-הכנסת רדור על החלטת ועדת הכספים בענין מסקנותיה בהצעה לסדר-היום בקשר לשכרם של האוטומאים:

היו"ר ב. אזוביה:

קיבלתי את המכתב הבא מח"כ רדור: "הנני מתכבד לבקש להביא לדיון בוועדת הכנסת את הקובלנה שלי זו על החלטת ועדת הכספים של הכנסת מיום כ"ו בשבט תשט"ז (8.2.56) שלפיה סרבה ועדת הכספים לדון ולהחליט החלטה מריטורית על ארבע הצעות לסדר-היום (בקשר עם משכורת עובדי המדינה ושבתתם) שהועברו לטיפול הוועדה בהחלטת הכנסת מיום כ"ו בשבט ש.ז. לפי דעתי חובת כל ועדה של הכנסת להחליט על עניינים שהועברו אליה ע"י הכנסת באופן מריטורי ואין לוועדה רשות להקפיא את העניין או לא לטפל בו. אודה אם תזמינני לדיון על הקובלנה".

חבר-הכנסת וילנר הגיש קובלנה דומה.

השאלה הראשונה היא: מה מקור הסמכות של ועדת הכנסת לשמוע תלונות על ועדות אחרות.

י. בדר:

ועדת הכנסת מוסמכת לדון בכל ענין שלא מוסמכת לדון בו כל ועדה אחרת. אילו היתה זו החלטה של ועדת הכנסת הייתי מערער עליה בפני ועדת הפרושים. כיון שהחלטה זו נתקבלה בוועדת הכספים ואין מוסד אחר המוסמך לדון בזה - אני מערער בפני ועדת הכנסת. בענין זה אף פעם לא נתעורר ספק בכנסת.

היו"ר ב. אזוביה:

אם נוגעים בענין זה - יש לקבוע אותו.

ע. איכילוב:

האם ידוע לך נוהג אחר או כלל אחר שלפיו לא ועדת הכנסת צריכה לדון בענין כזה?

י. בדר:

על ועדת הכנסת לדון בתקנון הכנסת ובעניינים הנוגעים לו.

נ. ביר-רפאלס:

בתקנון כתוב שוועדת הכנסת דנה בכל ענין שאינו שייך לוועדת אחרת, אבל לא נאמר כאן שהיא נמצאת בדרגה גבוהה יותר מוועדה אחרת, או שהיא מוסמכת לפקח על פעולות של ועדות אחרות.

י. גורי:

דומני שטיב התלונה מחייב שישמעו קודם את הענין ואחר-כך יקבעו אם ועדת הכנסת צריכה לדון בו.

היו"ר ב. אזוביה:

אני מבין שיש לחץ של זמן, ולכן אני מוכן לתת ליור ועדת הכספים את רשות הדיבור. אבל בזה קיימת סמכות כזאת של פיקוח על ועדות אחרות.

י. גורי:

לא הצעתי מה שהצעתי מתוך לחץ של זמן, אלא כדי להחליט אם אפשר לדון בתלונה או לא.

י. בדר:

זו בעיה שעמדה לדיון לא פעם - האם יש לוועדה רשות להקפיא ענין שהועבר אליה, או שהיא חייבת לדון עליו באופן מריטורי ולהביא אותו לכנסת. בענין זה היו כמה החלטות - אמנם, כולן בקשר עם חוקים. ההחלטות היו שוועדה איננה יכולה להקפיא שום חוק ולא להחזירו לקריאה שניה ושלישית. נוהג זה קיים בכמה ועדות ואצלנו הוחלט לא פעם שזה אסור. אם הכנסת העבירה הצעת חוק לוועדה, עליה לדון בה ולהחזירה לכנסת. לא מן הנמנע שוועדה תבוא לכנסת ותבקש ממנה רשות להקפיא את החוק, וכן אין זה מן הנמנע שהממשלה תקח בחזרה את החוק; היא יכולה לעשות זאת כל עוד לא עבר החוק את הקריאה השלישית.

י. בדר: בתקנון נאמר: "בענינים שנמסרו לדיון לאחת הוועדות של הכנסת, ואם אינם הצעות חוק, תביא הוועדה את מסקנותיה לידיעת חברי הכנסת על-ידי הנחה על שולחן הכנסת, באירוף למסקנות הטיעוט או חבר בודד של הוועדה, אם היו כאלו;"

דעתה היא שאם ועדה מחליטה שאין לה מסקנות להביא, אין לראות בכך מסקנות של ועדה.

ועדת הכספים החליטה שמכיון שהענין במצא בידי הממשלה היא לא מחליט על מסקנות. התוכן המדויק של החלטתה איננו בידי - אבל זוהי תמצית ההחלטה. לפי דעתי, רשאית הוועדה לבקש מן הכנסת - באנלוגיה לנוהג הקיים לגבי חוקים - שתבטל את ההחלטה להעביר את הענין לדיון בוועדה. הוועדה איננה יכולה להודיע לכנסת שאין לה מסקנות, כי החובה להביא מסקנות מריטוריות היא חובה תקנונית.

י. גורדי: אני טוען קודם כל - מותר לי לטעון - שחברי, ד"ר בדר, עבר על לאו חמור - בפני עוול לא תחן מכשול. אני טוען

שה"כ בדר לא ביטל בוועדת הכספים טענה כזאת - היא הופיע רק לאחר שוועדת הכספים סיכמה את דעתה. אמנם, בתוך הדיונים - ביקשתי לבדוק את הדברים - תוך הילוכי-הדברים נזרקה גם הערה שזה לא חוקי, אבל אנחנו רגילים שכאשר ח"כ בדר מניף את החרב המשפטית הכבדה שלו, הוא מבסס את זה אחרת, ולפעמים מקבלים בדיון את דעתו, משום שהוא משפטן והוא יודע להבהיר דברים כאלה. הפעם הוא נהג אחרת. אחר-כך ועדת הכספים סיכמה. הוא לא היה נוכח בשעת הסיכום. חבר-הכנסת לוין מסייעו של חבר-הכנסת בדר היה נוכח אז והוא לא טען טענה כזאת, הוא לא הודרך לטעון אותה. רק אהמול, כאשר אמרתי לחברים מה המסקנות של הרוב ושל המיעוט, שאני עומד להניחן על שולחן הכנסת, אמר לי שהדבר הוא בלתי-חוקי ושהוא הגיש מכתב לוועדת הכנסת. גם זאת לא נודע לי. ביקשתי לעכב את הדפסת החומר ולא להניחו על שולחן הכנסת מפני שהענין נמצא טוב-יודיצה של וועדת הכנסת. זו טענה מריטורית.

לגוף הענין - ח"כ בדר טוען שמסקנות שאין מסקנות אינן מסקנות. אני רוצה לדעת אם הוא טוען טענה פוליטית-ציבורית או שהוא טוען טענה משפטית. (י. בדר: משפטית). מבחינה ציבורית-פוליטית יכולות להיות טענות שונות ויכולה להיות הערכה שוועדת הכספים התחמקה מענין זה. אני חולק על דעה זו, אם כי היא יכולה להיות קיימת. אבל מבחינה משפטית, איבני יודע אם אפשר לטעון טענה כזאת. התקנון בענין זה איננו מצטיין בבהירות יתרה. זה ענין לפרשנות. אבל ברור שאם כך הדבר, הרי גם פה לא צריך היה לתת מכשול בפני עוול וצריך היה לאמר בברור. חברי-הכנסת אינם משפטנים כולם וועדה איננה חייבת לדעת שאם אין מסקנה מריטורית אין הדבר חוקי. אם זה לא ברור בתקנון - הטענה העיקרית של ח"כ בדר נופלת.

גם במקום אחר בתקנון הדין בסדרי הדיון בשאלה שנכללה בסדר-יומה של הכנסת כתוצאה מהצעה לסדר-היום שנתקבלה - ובסקרה זה יש לנו אחת מהחלטות הכנסת כתוצאה מהצעה לסדר-היום שנתקבלה - איבני מוצא אף סעיף אחד שמהיה בו הדרכה או שיורה שוועדת הכספים במקרה זה נהגה שלא כחוק. ייתכן שחסר איזה דבר בתקנון, אבל על יסוד התקנון הקיים איבני מקבל את הטענה שנהגנו שלא כחוק.

מה היה קורה אילו הכנסת עצמה הייתה מקיימת דיון בענין זה? האפשרויות אז היו: דיון, הורדה מסדר-היום והעברה לוועדה. גם אחר דיון קיימת האפשרות של העברה לוועדה. גם אילו הכנסת הייתה מקיימת דיון יכול היה לקרות שבסופו הייתה מחליטה להוריד את הענין מסדר-היום. אם ועדה פרלמנטרית פועלת בטמכות הכנסת, היא יכולה לפעול בדיוק כפי שהכנסת יכולה לנהוג.

י. ב. דר:

אני מדחיק לכת ואומר: יכול היה לקרות שהשאלה הזאת היתה עומדת על סדר-יומה של הכנסת למחרת פרוץ השביתה; יכול היה לקרות שיור הכנסת סיה מתקשר עם מטה השובתים ב-12 בלילה והיו אומרים לו שגם-אפשר לדחות את השביתה; יכול להיות שלאחר שנוצרה עובדה של שביתה ושהיושב-ראש פנה ודחו את פנייתו - יכול להיות שבשפעת שתי העובדות האלו היתה הכנסת מחליטה שאין לה מה לעשות.

ועדת הכספים שפעלה במטכות הכנסת, לאחר שנוצרו שתי העובדות האלו, מחליטה שאין לה מה לעשות. היא פעלה במטכות הכנסת, מפני שיתכן שהכנסת היתה מגיעה לאותן המסקנות, ואז היית טוען שמסקנה כזאת אינה מסקנה? ואם היית טוען כך, היתה זו לא טענה פורמלית, אלא טענה מריטורית.

מצאתי לנכון להעיר את הערותי אלו, אף כי אפשר לאמר לי שאינן שייכות לענין. דעתי להחביר את הרקע של הדיון בוועדת הכספים שלא היה זה בגדר התחמקות מן הענין. גם חשבותי שמסקנה שמטעם זה אין לי מה לעשות היא גם כן מסקנה. אי-אפשר לאמר שזו לא מסקנה. אני מניח את המסקנה הזאת על השולחן ואפשר לעטון שהיא טובה או רעה. אבל אלו הן מסקנות.

כל הפרוצדורה של טיפול בחוקים אינה ברורה בתקנון. אבל זה נוהג של שנים ואף אחד לא יכול לטעון שהעברת חוק לוועדה כמותה כהעברה הצעה לסדר-היום לוועדה, וכי אותו ההגיון חל על שניהם. אני שומע טענה זו ממי ח"כ בדר ואני כולי תמיהה. אם כך הדבר - צריך לאמר את זה בתקנון. זה לא נאמר.

א. אלטמן:

דגילים לאומר שכאשר מעבירים ענין לוועדה - קוברים אותו. אף על פי כן יכולה הממשלה תמיד להציע להוריד ענין מסדר-היום, ואם אינה עושה כך, פרושו של דבר שהיא רוצה שיטפלו בו. כך היה גם הפעם. הממשלה הרגילה שכאשר 4 טיעות דורשות דיון בכנסת, יש לטפל בשאלה בוועדה. אבל לא לשם קבלת מסקנות כאלו הועבר הענין לוועדה. בכל מקרה שהועבר ענין לוועדה קיבלה הוועדה מסקנות - טובות או רעות - שאפשר היה להניחן על השולחן. ייתכן שאילו הוועדה היתה מטפלת במסקנות במהירות האפשרית - היתה עוזרת לפתרון הבעיה המעסיקה את כל הארץ. במקרה כזה יש להעזר על-ידי הנטיון והנוהג שהיו קיימים עד כה ואין להאחז בכך שקיימת אי-בהירות בתקנון. ועדת הכנסת מוסמכת לטפל בבעיה זו, משום שהיא העוסקת בתחום טכניות הוועדות.

ע. איכילוב:

ליד שולחן זה בתפקידה של הוועדה הזאת ובטכניות שהוענקו לה, נתקלנו לא פעם ברצון שהפך אחר-כך לעובדה, לעקוף את הסדרים שהוקדמו על-ידי המצב של רוב ומיעוט. אם באופן כללי המושג של רוב זה הצדק הוא נכון, אין הנחה זו מקובלת לגבי חוקה ותקנון, משום שאת החוקה והתקנון קבע הרוב אי-אפשר לבוא ולהציע לשנות את התקנון, אבל אפשר לבוא ולשחק משחק של פרושים רבים להגדרה ברורה של התקנון.

בענין זה אנחנו עומדים צאצא אין-אונים - זו היא האמת. במקום שוועדת הכנסת הצטרך לטפל בחיקונים ושיפורים והגדרות נוספות - עלינו להטעא במצב של עומד על חומה ונלחם כדי לשמור על המעט שיש. גם בכנסת הזאת נוכחנו בדבר הזה; אתמול למשל כאשר החליטה הוועדה לא לתת לחברי-הכנסת את האפשרות לעיין בתקציב לפני שהשר יפתח בהוצאתו. הוגמא נוספת היא ועדת הפרושים שטרם הוקמה.

ע. איכילוב:

לגופו של הענין - הדבר ברור מאד. יור' ועדת הכספים אמר "בניח, בניח" והפליג בחזונו על כל מיני הנחות. על הנחה שאפשר היה להבין את דרישות הרופאים ולא להביא לידי שביתה - עד כדי כך חלומי הנועז לא הגיע.

הנוהג והנהוג בכנסת כפי שהם מופיעים בחוברת - שאליה אנו צמודים עד כה, קטוע שוועדת הכנסת היא המוטמכת לפסוק בחילוקי-דעות בענין סטכריות הוועדות. ז.א. שאם נתגלו בתוך הוועדה איזה חילוקי-דעות בענין סטכריות של הוועדה להחליט בצורה זו או אחרת - ועדת הכנסת היא הפוסקת. אני אומר את הדברים האלה משום שיור' הוועדה אמר שאיבנו יודע אם ועדת הכנסת מוטמכת לפסוק במקרה של חילוקי דעות בענין סטכריות של הוועדות. אם נתגלו בוועדות הכספים חילוקי-דעות אם ועדת הכספים יכולה לסיים דיון שהוטל עליה ע"י הכנסת מבלי להחליט לגופו של ענין - אנחנו רשאים לפסוק בחילוקי-דעות אלו.

יש כרגע שתי דעות: זו של ח"כ בדר ווילנר שהוטל על ועדת הכספים לדרון לגופו של ענין והיא התחמקה מקבלת החלטות, וזו של ועדת הכספים. אני מקבל את דבריו של יור' ועדת הכספים שהדיון והסיכום צריכים להיות ענייניים ולא נובעים מהסבר פוליטי.

אין זה מקרה ראשון שהצעות לסדר-היום הועברו לדיון באחת מוועדות הכנסת. ובענין זה אינני מקבל את דעתו של ח"כ אלטמן שהעברה לוועדה פרושה שקוברים את הענין. נכון, אמנם, שמשמשים לפעמים בעובדה שענין מסוים יצא מגדר הפומביות והעובר לוועדה, כדי לקבור אותו. אינני זוכר אף הצעה לסדר-היום שהועברה לוועדה ולא נתקבלה בה החלטה לגופו של ענין, או המלצה לגופו של ענין. אני מבקש מאת יור' ועדת הכנסת לתת הודאה למצוא מקרה אחד שלא ניתנו בו המלצות לגוף הענין. גם לגבי עניינים שאינם בתחום השפעתה או שיפוטה או בצורה של הממשלה, הסיקו הוועדות מסקנות ענייניות. למשל, בענין מחיר המים שהבעלות עליהם אינה בידי הממשלה, הסיקה הוועדה מסקנות ענייניות. אין זאת אומרת שכאשר ועדה ממליצה על ענין מסוים - מבצעת אותו הממשלה. אבל על הוועדה להסיק מסקנות ענייניות.

אילו נהגה ועדת הכספים במקרה זה כפי שנוהגות כל יתר הוועדות, לא היתה יכולה לקבל החלטה שאינה מטפלת בענין זה. ואם החליטה כפי שהחליטה יש בכך משום החלטה פוליטית-מפלגתית. הכניסו לכן את הפוליטיקה המפלגתית וקבעו מה שקבעו. צריך היה להיות לרוב האומץ לאמר שהאקדמאים אינם צודקים בדרישתם, ולא לקבל החלטה כזאת. איש לא אסר עליכם לבקוט עמדה זהה לזו של הממשלה. כאשר הכנסת העבירה את הענין לוועדת הכספים היא האמינה במסקנתה וחיבה אותה לקבל החלטה לגופו של ענין. ועדת הכספים לא עשתה כך, וכל הנימוקים אינם מעניינים. הממשלה יכולה לבוא ולטעון שוועדת הכספים החליטה כך וכך, אבל בינתיים שבתו הרופאים והדבר סחיב שינוי בעמדתה. כאשר ועדת הכספים לא קבעה עמדה, היא הערימה על רצונה של הכנסת בהתחמקה ממנו.

הרוב שיושב בוועדת הכספים יושב גם כאן והוא יגיד שהחלטת ועדת הכספים צדקה. מצבה המדינה הכלכלי של המדינה אינו כל כך איתן, גם ערכי החברה שלנו אינם כל כך איתנים ומבוטחים. ועל-כן, בטרם נבטט את כל היסודות האלה, אל ניתן יד להרס. אמנם, הכנסת לא תסגר, אבל צרוף של החלטות כאלה במשך שנה, יהרוס, לפחות למעשה, את ערכו וחשיבותו ומעשיותו של המוסד הזה.

ש. יוניצ'מן:

אני מציע לפנות ליועץ המשפטי ולבקש חוות דעתו. עורכי-הדין היושבים כאן הם נציגי המפלגות, ואילו היועץ המשפטי איננו צד לכאן או לכאן והוא יכול לקבוע.

ג. הלל:

לדעתי, הרבה יותר מכובד, בדברים שהאופוזיציה רוצה לשמור לעצמה את הזכות הפרלמנטרית האלמנטרית, שלא תנסה לעסוק את זה בכל משני מחלצות נאות, אלא תאמר במפורש שהיא רוצה לגרום לחקלות.

לגופו של ענין, יש הבדל מהותי בין הצעת חוק שמועברת לוועדה ובין ענין שמועבר לברור בוועדה. הצעת חוק שמועברת לוועדה ומוחזרת לכנסת - הכנסת שבה לדון בה והיא יכולה לבטל את החלטת הוועדה. ענין שנמסר לטיפול לוועדה - הוא מובח על שולחן הכנסת ללא אפשרות שהכנסת תטפל בו יותר. לכן, יש הבדל מהותי בין זה לזה.

אינני מקבל את הטענה כי חוסר החלטה, או החלטה שאין זה מענייננו להחליט איננה החלטה. זו החלטה כמו כל החלטה אחרת. נכון, שאותו רוב שיושב בוועדת הכספים יושב גם פה. הוא יושב גם בכנסת. אותו הרוב קיבל החלטה להעביר את הענין לוועדת הכספים. בכנסת היתה התנגדות מצד הטיעות האלו שעשו פעולת את הענין להעביר את הדיון לוועדה. לעומת זאת, היתה תביעה מצד כל אותו רוב להעביר את הענין לוועדה. מה היתה כוונתם להעביר לוועדה? אלמלא היתה עמדה חיובית של אותו הרוב - זה לא היה עובר לוועדה. ואני אומר לכם: כל אשר טאלה שהצביעו בעד העברה לוועדה לא היה מצביע אילו נשתנו התנאים ונתקיימה שביחה בעת ההצבעה. כאשר פרצה השביחה לא היו חושבים לנכון להעביר את הענין לוועדת הכספים. ועדת הכספים היתה רשאית לאמר שאינה מקבלת החלטה. אני חושב שהיא היתה מעקמת במפגיע את דעת הרוב אילו היתה מסמיכה לדון בזה.

א. רמז:

נדמה לי, קודם כל, שהיושב-ראש נתן חופש דיבור רחב מדי. הדיון צריך להיות על התוכן, על נושא השאלה. גם ח"כ איכילוב וגם אחרים מצאו אפשרות לקעקע את כל המשכב אגב הדיון הזה. אבל זה לא בסמכות ועדת הכנסת. אם נצטמצם נוכל להגיע להחלטה בענין סמכות הוועדה ולא לעצם הענין. אני מציע לחברי הוועדה שהדיון יהיה במסגרת הנושא.

לעצם הענין, אני בקו קודמי מניח שיש לזה גם אסמכתא בתקנון שיש הבדל בין הצעת חוק ובין דיון באיזה נושא שהכנסת מעבירה לוועדה. הדבר הזה קיים בכל הפרלמנטים. עד כמה שזכור לי, לפחות בפרלמנט האנגלו-סאכסיים - שאנחנו יותר קרובים לשיטת עבודתם - קיים הבדל בצורת הדיון בנושא שלמעשה בו מעבירה הכנסת את סמכותה לעצם ברור הענין לוועדה, לבין דיון בהצעת חוק. הברירה הראשונה של וועדה בשעת דיון בענין שהועבר אליה ע"י הכנסת, היא, להחליט שאינה רוצה מקום לדיון ולהניח את זה כמסקנה בפני שולחיה. אז, כמובן יש דרך שיכול לקום חבר-כנסת ולהציע דיון במסקנה זו מחדש, ואז יכולה הכנסת לא לקבל את מסקנת הוועדה או להחליט החלטה יותר מפורשת. אבל הוועדה מוסמכת להחליט שאין זה מתפקידה או סמכותה להחליט בנושא שהועבר אליה, ומסקנה כזאת אין בה משום השתמטות. ויש שוני גדול בין החלטה כזאת לבין "שלבנינג", כפי שהוא נהוג בפרלמנטים אחרים.

אני כאן מבדיל בין שני דברים. בדגש שהכנסת החליטה להעביר לוועדה - הוועדה מוסמכת לדון במקום הבית, והיא מוסמכת להחליט להוריד את הענין מסדר-יומה. אמנם, זה לא מוריד את הענין מסדר-יומו של הבית, כי זכותו של כל חבר להציע דיון וזכותה של הממשלה להציע דיון. זה גם מקביל, עד כמה שזכור לי לחוקים ולתקנון של פרלמנטים אחרים, שלפיהם הברירה הראשונה העומדת בפני כל ועדה היא להחליט אם היא, לאחר שמיעת הענין, רוצה צורך בהמשך הדיון ובמסקנות מריטוריות, או שהיא מחליטה שהיא מפסיקה את הדיון או איננה רוצה תועלת בהמשכתו.

בבסיבות הקיימות ובנושא זה, נדמה לי שצריך להעמיד את הדיון בנקודה זו. וכאן אנחנו עלולים לקבוע תקדים, ואני רוצה שתחשבו היטב איזה תקדים אנחנו רוצים לקבוע, מפני שאם נוציא מן הוועדה את סמכותה לדון בענין שהועבר אליה ע"י הכנסת כפי שהיא רוצה לנכון, אנו בזה מקטינים את סמכותנו וביצור תקדים לא רצוי.

אין ספק שמסקנה מסוג זה היא מסקנה והחלטה ואין זו השתמטות ולא דחיה ולא "שלבנינג", וכל חבר-כנסת רשאי להציע דיון במסקנה כזאת.

י. בדר:

לא הייתי נוכח בישיבה האחרונה של ועדת הכספים ולא משום שלא רציתי, אלא מפני שהישיבה נקבעה לאחד-הצהרים ביום רביעי, ולא יכולתי להשתתף בה בגלל סידורים קודמים. ברצוני להיות לויצלי כלפי החברים שלי ובאותה רוח אגיד כמה מליט בלי להכנס לגוף הענין.

כאן דגים על ענין תקנוני גרידא, ורק הכנסת היא ריבונית. ועדה אינה ריבונית לעשות כפי שהיא רוצה, אלא בטענות מסכיותיה. ועדה אינה פועלת אף פעם במקום הכנסת. היא פועלת לפי הסמכויות שלה בהתאם לתקנון ולפי החלטות הכנסת - לא בטענות הכנסת. למשל, לפי חוק המעבר מתחייב כל שד לשמור על החלטות הכנסת, אבל לא נוכל לאמר שהחלטה של הוועדה מחייבת שד. ועדה מוועדות הכנסת יכולה להמליץ בפני שד, אבל איננה יכולה לחייב אותו.

השתוממתי שח"כ הלל דיבר על כוונות הרוב. כאשר החליטה הכנסת ברוב קולות, לא היתה זו החלטה של הרוב, אלא של הכנסת. ואז - לא חשוב מה חשבו המצביעים, אלא מה היה תוכן ההצבעה שלהם. אני מפקפק אם משהו חשב באמת שוועדת הכספים תרון בענין לפני פרוץ השביתה.

כאשר הכנסת מעבירה ענין מסוים לוועדה - מה פרוש הדבר? - 2 דברים - צריך להיות דיון בוועדה וצריכות להתקבל מסקנות. בנ"ח, שבתחילה הישיבה של הוועדה יציע אבר-כנסת פלוני להוריד ענין שהכנסת העבירה לוועדה מסדר-היום שלה - לדעתי, זה דבר בלתי-חוקי. לדעתי, אין זה חוקי להליט בסוף הדיון שוועדה איננה מקבלת מסקנות. תקנון הכנסת קובע שהוועדה תניח את מסקנותיה על שולחן הכנסת - ז.א. שהיא חייבת להניח. אם ועדה מחליטה שהיא לא חניח שום מסקנות על שולחן הכנסת - תהיה זו החלטה בלתי-חוקית.

אני מביע עכשו לדבר שני, שאינו כל כך ברור, ולכן היתה זו חובתי להביא אותו לוועדת הכנסת, כי החלטותיה הן תקדימיות. אם יש דבר בלתי-ברור גם באינטרס של האופוזיציה לברר אותו ולקבוע הלכה, כדי שהדבר הזה לא יהיה באיזה קונסטלציה בעתיד בתוך לשירות. תהיה ההחלטה אשר תהיה - גם האופוזיציה יכולה לפעמים לסמוך על תקדים כזה, באופן מאד לא נוח לרוב, כי איש אינו יודע איך הדברים מתגלגלים.

מסקנה שהוועדה החליטה לא להסיק מסקנות - איננה מסקנה. זו דעתי. (ש. שורש: יש הסתייגויות למסקנות אלו). גם אילו נחקלה ההחלטה פה-אחד בוועדת הכספים - ובוועדה זו מתקבלות החלטות לא מעטות פה-אחד - גם אילו היתה הוועדה מחליטה פה אחד שאיננה דנה בענין, היתה פוגעת בהחלטת הכנסת ובתקנון הכנסת. גם אם היו הסתייגויות - אין זה משנה לגבי הענין, כי אנחנו דנים בשאלה מה צריך להיות תוכן ההסתייגויות. אני בכל זאת חושב שאם מודיעים בכנסת שאין מסקנות, אין אלה מסקנות, אלא הודעה שאין מסקנות. כי מסקנה פרושה מסקנה מדיטורית. לדעתי, לא היה קשה כאן להביא לידי מסקנה מדיטורית שתקפה לא היה שונה מן ההחלטה שנתקבלה. אבל הוועדה אל עשתה את זה; היא החליטה שהענין הזה נמצא בטענות הממשלה. אילו חשבה הכנסת שהענין נמצא בטענות הממשלה לא היתה מעבירה את הענין לוועדה. (א. רמז: אם כך - זוהי מסקנת הוועדה).

אני חושב שהענין הוא כל כך חשוב שכדאי שוועדת הכנסת תשמע את דעתו של היועץ המשפטי. יש כאן שאלה משפטית גרידא, מה פרושן של מסקנות - האם גם מסקנה שלילית היא מסקנה.

א. רמז: אם מתוך נסיבות שהתפתחו בארץ דנה הוועדה וחושבת שהדבר שייך לשיפולו של איזה שהוא גוף אחר במדינה - האם אין זה מסקנה?

א. י. גרינברג:

גם הכנסת השלישית רשאית לצבור תקדימים.
אבל כאן איננו רואה תקדים. איך אפשר להכריח
ועדה להביא מסקנות? הוועדה מביאה את מסקנותיה בפני הכנסת והיא יכולה
לדון מחדש בענין.

מ. וילנר:

אני רואה כאן ענין עקרוני ולא משפטי גרידא.
אני רואה בכך ביטול של אחת האפשרויות - מתוך
3-שהיו קיימות עד כה במליאת הכנסת; כלומר, ביטול האפשרות להעביר לוועדה,
כי אם גם ועדה יכולה להסיר מסדר-היום, פרוש הדבר שגם העברה לוועדה כמוה
כהורדה מסדר-היום. אם בקבל מסקנה זו של ועדת הכספים, כי אין היא
מטפלת בענין משום שהוא בוגע לממשלה - נוכל להשתמש בנימוק זה לגבי כל
ענין וענין המועלה בכנסת, משום שכל אותם ענינים נמצאים בטיפול של
הממשלה, כגון, שטפונות, תעסוקה וכו' וכו'. אני רואה כאן תקדים מטוב, ש
אין לקבלו.

היו"ר ב. אזוביה:

אקרא בפניכם את מסקנות ועדת הכספים בענין זה:

1. "יו"ר ועדת הכספים, מר י. גורי, פנה לרופאים
ביום שני, כ"ד בשבט תשט"ז (6.2.56) טמוך לחצות - לאחר שנודע לו כי המו"ט
בין הממשלה והרופאים נסתים ללא תוצאות - בבקשה לדחות את השביתה; פניה
זו נדחתה.

2. במסיבות הנתונות מסור הענין לטיפול של הממשלה
ואין הוועדה רואה לעצמה כל תפקיד לטפל בו".

ש. שורש:

לאחר ששמענו את החלטת מתגברת בי ההכרה שיש החלטה,
שאינה פוגעת באיזה שהוא צד חוקי. אני מטעים לדברי
ח"כ וילנר שהענין הוא עקרוני, אלא שאם וועדה מסוימת רואה שנשתנו הנסיבות,
היא רשאית להחליט בהתאם לכך. לאחר שפרצה השביתה, לא רואה ועדת הכספים
אפשרות לדון בענין זה. החלטה מעין זו מוטמכת כל ועדה לקבל בנסיבות כאלו.
איננו רואה בה כל פגיעה בתקנון. איננו רואה כל סיבה שוועדת הכנסת תראה
את החלטת ועדת הכספים כבלתי-חוקית.

ג. ניר-רפאלקס:

בתקנון לא נאמר שוועדת הכספים מוטמכת לפקח על
פעולות של ועדות אחרות. יאמרו לי שבע שנים
לא היתה תלונה מעין זו, ועל-כך אני משיב: 7 שנים, והרבה יותר מזה,
לא נתקיימה שביתה כל כך בלתי-מסודרת כמו שביתה הרופאים.

כוונתו של יו"ר ועדת הכספים היתה בדורה. הוא
פנה לרופאים בבקשה לדחות את השביתה, כדי לאפשר לו לטפל מענין. אצמלא
נענו לפנייתו ולא יצרו את התנאים המתאימים, ורשאית ועדת הכספים להחליט
שאינה מטפלת בענין, ואף מסקנה כזאת היא מסקנה, וכל חבר-כנסת רשאי להציע
דיון בענין.

ח. אריאב:

איננו מומחה לעניני כוהג ונוהל אבל יש לי ההרגשה
שיש בענין זה משום זלזול בעצם מהותה של הכנסת.
הנימוק שנותן יו"ר ועדת הכספים בהחלטת הוועדה שהענין נמצא בטיפול של
הממשלה - איננו נימוק. כי הממשלה מטפלת בכל הבעיות, בלי יוצא מן הכלל,
המועלות בכנסת. ואם כך הדבר - אין לכנסת מה לעשות יותר.

אם הכנסת החליטה להעביר את הענין לטיפול של
הוועדה, אי-אפשר לזלזל בכך, ועל הוועדה לדון בענין ולקבל מסקנות. אין
הדבר בסדר מבחינת התקנון ואין הוא מסדר מבחינת כבודה של הכנסת. אילו
אמרה שוועדה שאינה מטפלת משום שפנתה לשוכתיים והם לא נענו לבקשה - היה
הדבר מקבל צורה אחרת. אבל היא אומרת שאינה מטפלת משום ששטמשה מטפלת -
זה לא נימוק.

ועדת הכנסת מצווה לשמור על כבודה של הכנסת, ואם היא
לא עושה זאת, אעלה את השאלה בנשיאות הכנסת.

א. אלטמן:

שני חברי הסתמכו כאן על העובדה שיו"ר ועדת הכספים פנה לרופאים ולא נענה. כאשר הכנסת דנה בענין זה היה ברור שתפרוץ שביחה והכנסת לא הגבילה את הוועדה לדון בשאלה זו רק בתנאי שלא תפרוץ שביחה. לכן, אין זה נימוק שאפשר לקבלו. ודומני, שטוב היתה עושה הוועדה אילו שפעה את נציגי הצדדים, וייתכן שהיתה מועילה ועוזרת לפתרון הבעיה בדרך זו.

אם מבטלים אפשרות זו של ליבון בעיות בוועדה - מה נשאר?

על-כן, אני חושב שמבחינת הנהג בכנסת והגישה לענין, לא היתה ועדת הכספים רשאית לקבל החלטה כזאת.

היו"ר ב. ארזי: הדיון היה הפעם, לפי דעתי על דמה עניינית גבוהה.

קודם כל בנוגע לשאלה שעוררתי בראשית הישיבה על סמכות הוועדה לטפל בענין זה - הגעתי להבחנה כזאת: אין לנו בטיס ווקי לפיקוח במונח זה על ועדות, פרט לענין מוגדר ששמו "שאלת נושא חדש", להחליט שעל ועדה בענין מסוים לשנות את החלטתה. אבל יש לנו סמכות - זה מתקבל מן המצב התקנוני הקיים - לקבוע עמדה לשאלה פרודורלית שהתעוררה אגב דיון ולקבוע בה מסמרות. ז.א. אנחנו לא נוכל להחליט שעל ועדת הכספים לחזור ולהחליט, אבל נוכל לקבוע לגבי העתיד. לגבי העתיד אנחנו חייבים לעשות זאת. אם לא נעשה את זה אגב ענין מסוים, נעשה את זה ממילה אגב קביעת תקנון. ולגבי העבר אנחנו איננו מוטמכים במשקלדין.

לעצם הענין הנדון - אין ספק שיש כאן בעיה ציבורית ויש כאן בעיה משפטית. אבל אנחנו רשאים לדון בבעיה המשפטית גרידא. שמעתי בקשב רב דב את הדברים שנאמרו גם לצד הציבורי ואינני שולל אותם - אינני לכנס לכך. אבל הענין המשפטי הוא מדויק, כמו שריכז אותו ח"כ בדר, בשאלה אחת בלבד והיא: מה פרושה של מסקנה? האם גם אפשרות להחליט שאין ועדה מסוגלת או אין זה מתפקידה או מענינה להסיק מסקנה היא מסקנה?

חברי ועדה בכבדים, שקלו יפה צד אחר של המטבע - האם אפשר להטיל על ועדה שהיא לא תשקול שינוי נסיבות שמסכות את התפקוד שבין הרשויות לטיפולי? בהחלטה שקיבלה ועדת הכספים כתוב כך: בנסיבות הנתונות, ז.א. בעקבות מה שכתוב בסעיף הקודם שהיו"ר פנה ולא נענה - לא נראה הוועדה לעצמה תפקיד, מפני שהטיפול עכשו בידי הממשלה. אילו אני הייתי מנסה החלטה זו, נכון שאני הייתי מרגיש הדגשת-יתר - יותר מאשר במלים "בנסיבות הנתונות" את הקשר בין ההחלטה שאין לה תפקיד לבין העובדה שלא נענה לבקשה לדחות את השביחה. אבל להעלות על הדעת שאין אפשרות לוועדה להביא לידיעתה של הכנסת שהיא לא רואה לה תפקיד לדון בגלל שינוי נסיבות - זה עושה את הדיון בוועדה לשגרת ביחוד. להיפך, כל אלה הטוענים שבזה מצמצים סמכות פרלמנטרית צריכים לשקול את הצד השני שבדבר. בכנסת לא דנו על השביחה, אלא על עמדתה של הממשלה לענין השכר, על אי-מילוי הבטחתה. אמרה הכנסת: "דון בענין זה הוועדה". אומרת הוועדה: "הייתי דנה בכך, פניתי בבקשה לדחות את השביחה על-מנת לדון". גם את זה הייתי מכניס לגוף ההחלטה, אילו הייתי מנסה. אבל זה משתמע. מפני שאחרי שהיא פרצה אין אני, כוועדה פרלמנטרית, מטוגלת לתרום איזו תרומה. אי-אפשר למנוע ממנה אפשרות להסיג מסקנות כאלו. זו מסקנה שיש בה תוכן. היא קבעה עמדה. היא זכאית לקבוע עמדה; אסור לה להסתיר את זה שהיא קבעה עמדה כזאת ממליאת הכנסת, כפי שאפשר לתבוע במליאת הכנסת לשקול את הענין, אם הכנסת חושבת את זה לנחוץ לדון מחדש. הכנסת יכולה להגיד: אמנם ועדת הכספים שושבת שאיננה יכולה לטפל בזה, ואני, הכנסת, חושבת שעל אף העובדה שפרצה השביחה, אורגן פרלמנטרי יכול לדון בזה. אבל רשאית הוועדה להתדיין בענין זה ע"י הסיכום שהיא מניחה על השולחן.

אני מזה מגיע למסקנה שאנחנו מרחיקים לכת אם אנחנו רואים במסקנה כזאת ערעור של החיים הפרלמנטריים. אנחנו רואים באפשרות של ועדה להחליט ששינוי הנסיבות אין לה תפקיד - אנחנו רואים בזה ביטוי לשיקולה הפרלמנטרי לדון לגופו של דבר אם השיקול היה נכון או לא נכון. בזה אנחנו רואים לא מוטמכים להכנס.

האם אתם רוצים לסכם היום או בפעם הבאה.

ע. איכילוב: אילו הייתי רואה סיכוי כלשהו שהחלטת שנקבל היום תשפיע על החלטת ועדת הכספים - הייתי אומר שנטמם היום את הדיון. אבל מכיון שאין לי כל ספק בהחלטת שתקבל כאן היום, ורצוי שנקבע הלכה לעתיד - אני מציע שנוזמין את היועץ המשפטי ונשמע את חוות דעתו בענין, ורק לאחר זאת נדון בשאלה לגבי העתיד, ויור ועדת הכספים יוכל לשקול את הדבר, באיזו מידה תשפיעה עליו ההחלטת שנקבל.

היור ב. אזניה: נתכנס סחר ב-8.30 כדי לדון בסדרי הדיון בתקציב.

הישיבה נועלה בשעה 11.00