

פרוטוקול מס' 3/ב

מישיבת ועדת הכנסת ביום שלישי,
ד' בחשוון תשי"ח (29.10.1957)
בשעה 8.30

נ ר כ ח ר:

חברי הוועדה:

- ב. אזוביה - היו"ר
- ע. איכילוב
- א. י. גרינברג (סגן יו"ר הכנסת)
- א. וילנסקה
- ס. ח. ח'ניפט
- ש. יוביצ'מן
- ג. מועדי
- מ. נורוק
- א. עבאס
- ש. שורש
- א. חלמי

מוזמנים:

- ח. כהן - היועץ המשפטי לממשלת
- ח. רובין
- מ. רוזטי - מדכיר הכנסת
- א. צידון - סגן מזכיר הכנסת.
- ג. קיסרון - יועץ משפטי

סדר-היום:

- א. הצהרת האמונים של נשיא המדינה
עמ' 3 - 2
- ב. העברת חוקים לוועדות - חוק לתיקון תקודת האפוטרופוס הכללי תשי"ז - 1957.
חוק הרשויות המקומיות (הקניית רכוש ציבורי) תשי"ז-1957
3 - 4
- ג. תקנון - הערותיו של ח"כ רובין לפרק י"א
4 - 6

א. סדר הטיפול של חברי-הכנסת בזמן מסירת הצהרת האמונים של נשיא המדינה.

היו"ר ב. אזניה: פנה אלינו מזכיר הכנסת בשם נשיאות הכנסת בבקשה לאפשר להם לצמצם את מקומות הטיפול של חברי הכנסת מחר, בזמן השבעת נשיא המדינה. ז.א. הכורסאות של חברי-הכנסת יוחלפו בכסאות וכך יהיה יותר מקום באולם, וגם חברי הכנסת הראשונה יוכלו להשתתף בטיפול בנשיא.

ש. יוניצ'מן: איננו מתנגדים לכך.

ע. איכילוב: אין התנגדות לכך, אלא טאני מציע להזמין גם את חברי הכנסת השניה לטכס מסירת הצהרת האמונים.

מ. רוזטי: היה בדעתנו לעשות כך, אלא שלאחר כל החישובים נוכחנו לדעת שאין כל אפשרות להזמין גם, בגלל המחסור במקום.

היו"ר ב. אזניה: לדעתי אין עניין הזה נמצא בטמכותה של ועדת הכנסת.

ה ו ח ל ט

לאשר את האפשרות לשמור את מקומות חברי הכנסת - ע"י החלפת הכסאות בכסאות - בטיפול בה ימסור נשיא המדינה את הצהרת האמונים שלו.

היו"ר ב. אזניה: נשמח מאד לשמוע מפי היועץ המשפטי אינפורמציה על עניין ההשבעה של הנשיא בתאריך זה, ועל הסעיפים 6 ו-7 של חוק כהונת הנשיא.

ח. כהן: היו"ר הזכיר את הסעיפים 6 ו-7, ולמעשה יש בין הסעיפים האלה סתירה-מה. השאלה הנשאלת אינה שאלה המיוחדת לפתרון בעיה כזאת בחוק כהונת נשיא המדינה, אלא היא שאלה הנוגעת לפרוש חוקים בדרך כלל: מה עושים כאשר מוצאים סתירה כזאת בין שתי הוראות חוק? -

הכלל הראשון הוא שכאשר יש שני סעיפים או שני חוקים או שתי הוראות בחוק, שאחד נוגע במישרין לענין הנדון והשני נוגע לענין אחר, והסתירה או ההוראה הנוגעת לענין שני רק משתמעת ממנו, כי אז הולכים לפי החוק המיוחד המפרש ולא הולכים לפי החוק הכללי שממנו רק משתמעת ההוראה.

סעיף 6 לחוק הוא סעיף מיוחד הדין בהצהרת האמונים של נשיא. זו כותרתו, זו תכליתו, לשם כך נוצר. כל מה שנוגע להצהרת האמונים של הנשיא אצלנו צריכים לחפש ולמצוא בסעיף 6. אם יש גם דרך אגב איזכור של הצהרת האמונים בסעיפים אחרים, זה יכול להיות לטוב, זה יכול להיות לרעה, יכול לגרום לסתירה ויכול לגרום להשלמה. אבל עצם האיזכור הזה אינו יכול לגרום מן ההוראה המפורשת בסעיף המיוחד הנוגע להצהרת האמונים.

סעיף 6 אומר "ככל האפשר טמוך לבחירתו יצהיר ויחתום בפני הכנסת/הצהרת אמונים". אני טוען שהמלים האלו ברורות וחד-משמעיות ואינן ניתנות לשני פירושים. "ככל האפשר טמוך לבחירתו" - אם אפשר מיד לאחר בחירתו, אם אפשר למחרת, ככל האפשר טמוך לבחירתו יצהיר ויחתום בפני הכנסת את הצהרת האמונים.

ח. כהן:

יכול להיות שנובעות מן העובדה הזאת תוצאות בלתי-רצויות. איננו יכולים לתקן את זה אלא ע"י תיקון החוק. כל זמן שהחוק קיים כך, יש לנהוג כך.

בסעיף 7 כתוב שנשיא המדינה ייכנס לתפקידו עם הצהרת האמונים בתום תקופת כהונתו של הנשיא הקודם. אני בוטה לחשוב שהמלים "עם הצהרת האמונים" ברישא של הסעיף הזה הן מיותרות ונכנסו בשוגג. הסיפא קובעת שאם תמה כהונת הנשיא ע"י מות, למשל, לפני תום התקופה הקבועה בחוק, כי אז התקופה החדשה מתחילה עם הצהרת האמונים. אבל הרישא קובעת שבדרך כלל כאשר תקופת כהונתו של הנשיא נגמרת עם תום התקופה הקבועה בחוק, כי אז נשיא המדינה יכנס לתפקידו בתום תקופת כהונתו של הנשיא הקודם. המלים "עם הצהרת האמונים" שייכת רק לסיפא, וברישא יש לקרא "נשיא המדינה יכנס לתפקידו בתום תקופת כהונתו של הנשיא הקודם". אם יש סתירה בין המלים "עם הצהרת האמונים" ובין המלים "בתום תקופת כהונתו של הנשיא הקודם" - אין מנוס מכך שנבחר אחד מאלה, מפני שתאריך הצהרת האמונים נקבע לפי סעיף 6 ותאריך תום תקופת כהונתו של הנשיא הקודם נקבע בסעיף 2. אם יש סתירה בין מוצאות סעיף 6 וסעיף 2, הרי צריכים לבחור אחד מן הדרכים. אנחנו צריכים לבחור "תום תקופת כהונתו של הנשיא הקודם", מפני שהסיפא של סעיף 7 מעידה על כך שהכוונה מתחילה עם תום תקופת כהונתו של הנשיא הקודם. זה מתחיל "עם הצהרת האמונים", אם הוא נבחר לפני תום תקופת כהונתו.

לכן, צריכה השבעת הנשיא להיות מיד לאחר בחירתו.

ש. יוניצ'מן:
האם באיזה שהוא מקום משתמשים במושג "השבעה"?
יו"ר הכנסת הודיע אתמול על השבעת הנשיא וגם היועץ המשפטי השתמש במושג זה היום. החוק מדבר על הצהרת האמונים של הנשיא.

ח. כהן:
כל עוד אין ביטוי אחר לפעולה המביאה את הנשיא לידי הצהרתו, משתמשים במלה "השבעה".

ע. איכילוב:
מאחר שיו"ר הכנסת הודיע אתמול שמחר יתקיים טכס ההשבעה אין סיפק בידינו לתקן את החוק. אבל נראה לי שיש מקום לתקן את החוק, כדי שלא תהיה סתירה זו. אני מציע שנבקש מן היועץ המשפטי להכין הצעת תיקון לחוק.

היו"ר ב. אזניה:
אני תומך בהצעתו של ח"כ איכילוב, ובדעתו שיש להוציא את הסתירה מן החוק.

ב. העברת חוקים לוועדות: חוק לתיקון פקודת האפוסטרופוס הכללי, תשי"ז-1957; ו-חוק הרשויות המקומיות (הקניית רכוש ציבורי), תשי"ז-1957.

היו"ר ב. אזניה:
במליאת הכנסת הוצע להעביר את חוק לתיקון פקודת האפוסטרופוס הכללי לוועדת החוקה, או לוועדה משותפת של חוקה וכספים. אני מציע את ועדת החוקה, חוק ומשפט.

ש. יוניצ'מן:
אני מתנגד לוועדה משותפת.

ע. איכילוב:
אני מציע ועדת הכספים.

ש. יוניצ'מן:
אני תומך בהצעה זו.

ח. כהן:
עובדה היא שחוק בטחון המדינה, חוק השיפוט הצבאי וחוק האזרחות לא היו מתקבלים אף פעם אילו לא נידונו בוועדה משותפת, מיוחדת. במקרה זה אני תומך בוועדת

ה ר ח ל ט

להעביר את חוק לתיקון פקודת
האפוטרופוס הכללי, תשי"ז-1957
לוועדת הכספים.

היו"ר ב. אזניה: את חוק הרשויות המקומיות (הקניית רכוש איבורי)
תשי"ז - 1957 הוצע בכנסת להעביר לוועדת הפנים
ולוועדת החוקה, חוק ומשפט.

ע. איכילוב: בחוק הזה יש בעיות רבות הדורשות ברור יסודי
ואני מציע להעבירו לוועדת החוקה, חוק ומשפט.
אם לא - במקרה זה אני מסכים לוועדה משותפת.

היו"ר ב. אזניה: לדעתי, יש להעביר חוק זה לוועדת הפנים.

ט. שורש: שר הפנים בדברי הפתיחה שלו עמד על הדחיפות
שבחוק זה, אם כי הענין הזה נמשך כבר שנים.
ועתה הפנים תוכל להקדיש לחוק את כל תשומת הלב הדרוש.

ה ר ח ל ט

להעביר את חוק הרשויות המקומיות
(הקניית רכוש איבורי), תשי"ז-1957
לוועדת הפנים.

היו"ר ב. אזניה: לפני שנעבור לסעיף הבא, עלי להודיע לכם כי
בשבוע הבא נעמיד על סדר-היום תלונה שהועברה
אלי ע"י יו"ר הכנסת, של חבר-הכנסת טובי על פגיעה בחסינותו.

ת ק נ ו ז:

ג. הערותיו של ח"הכ רובין לפרק י"א.

ח. רובין: מתברר לי שחברי הוועדה לא קיבלו העתק של
מכתבי בו הגשתי את הערותי לפרק זה. לא
אוכל להסביר אותן בדרך זו.

א. עבאס: אני תומך בעמדתו של ח"הכ רובין.

היו"ר ב. אזניה: למרות בקשתו של ח"הכ רובין, אני מבקש ממנו
לבקש את הערותיו.

ח. רובין: אני רואה ענין זה כרציני. אנמק עכשיו את
הערותי, אך אני שומר לעצמי את הזכות, כאשר
הנוסח יהיה בפני החברים, לחזור אל הענין.

א. י. גרינברג: ח"הכ רובין צודק.

היו"ר ב. אזניה: גם בפעם הקודמת לא ביקש זאת.

ח. רובין: בסעיף 70(ב) אני מציע למחוק את המלים "הגבלה זו חלה..." וכו'.

במעקם פיסקליים במיוחד יש ואינך יכול להביע דעתך לתיקון המוצע לסעיף מטוים מבלי להציע תיקון לסעיף אחר. דעתי היא שאסור להציע הצעות שאינן קשורות בנושא, אך אין להגביל את זה אך ורק לסעיפים, לפי מספריהם. דוגמא לכך אפשר למצוא בתיקונים לפקודת מס-הכנסה.

היו"ר ב. אזניה: כאן מדובר על תיקונים החורגים "מגדר הנושא".

בכונ שבפנינו לא עמדה דוגמא של מס-הכנסה. אבל בדרך כלל רשאית הוועדה, אם היא פה-אחד מחליטה, להרחיב את הענין מבלי להחזיק לשאלת נושא חדש.

אנחנו מוכרחים להגיד שהעקרון של נושא חדש הוא זה המונע מן הוועדה לדון בענין שהכנסת לא העבירה אליה אחרי הקריאה הראשונה.

ע. איכילוב: לדעתי הצעתו של ח"כ רובין מסוכנת והורסת אפשרות של עבודה סדירה. אם יביאו הצעת תיקון יהיה כל החוק מונח על שולחן הוועדה, אם נקבל הצעה זו.

אפשר אולי להסתפק בזה שבנוסף את המלים "אלא אם הוסכם על דעת הוועדה כולה". ז.א. שהוועדה כולה ראתה צורך לתקן גם את הסעיף הנוסף. אבל צריך להיות ברור שלא רק 3 או 4 חברים יכולים להחליט על כך.

א. י. גרינברג: את החוק מציעה הממשלה ואין הוועדה יכולה לעשות בה ככל העולה על רוחה. לכן אני מציע לכתוב "אלא בהסכמת המציע".

היו"ר ב. אזניה: הוראה זו לא באה לשמור על זכותו של המציע, אלא על זכותה של מליאת הכנסת שהעבירה את החוק לוועדה. הוועדה אינה יכולה לדון בענין שהמליאה של הכנסת בקריאה ראשונה לא דנה בו.

ח. רובין: הצעתו של ח"כ גרינברג אינה יכולה לבוא בחשבון. דבר אחד צריך להיות ברור: הקביעה של נושא חדש אינה יכולה להעשות באופן שרירותי לפי מספור הסעיפים. ז.א. נושא חדש לגבי חוק מתקן אינו נובע ממספר הסעיפים אלא מתוכן הדברים. אם דברים אלה ייאמרו במפורש, אני מוכן לוותר על התיקון.

ח. כהן: ח"כ רובין צודק. עד עכשיו הדין היה שאסור להביא תיקון שאינו נובע לנושא. אבל תיקון הנוגע לנושא מותר היה להביא לוועדה. יכול להיות תיקון הנוגע לנושא אף על פי שאינו נמצא באותו סעיף שהממשלה מתקנת אותו. אני חושב שבטעות החליטה ועדת הכנסת עוד בכנסת הראשונה או בכנסת השניה שאם התיקון המוצע נובע לסעיף אחר באותו חוק אסור להציע אותו.

אבן הבוחן צריך להיות אחת ויחידה: אם התיקון המוצע נובע לנושא החוק או לא. ואני מציע את הנוסח הבא:

"הוועדה רשאית להציע תיקונים בהצעת החוק ככל שיראה לה, ובלבד שתיקונים כאלה אינם חורגים מגדר הנושא של הצעת החוק. היתה הצעת החוק תקון לחוק קיים, רשאית הוועדה להציע תקונים שאינם חורגים מגדר הנושא של הצעות החוק, אף אם הם נוגעים לסעיפים של החוק הקיים שאינם נזכרים בהצעת החוק".

ח. רובין: מכיון שניתנה לחברי הכנסת השתות להגיש את הערותיהם עד ה-15 בנובמבר, אני מציע לקיים את הדיון הזה אחרי התאריך הזה.

ה ד ח ל ט

סעיף 70(ב) ינוסח כך:

הוועדה רשאית להציע תיקונים בהצעת החוק ככל שייראה לה, ובלבד שתיקונים כאלה אינם חורגים מגדר הנושא של הצעת החוק. היתה הצעת החוק תקון לחוק קיים, רשאית הוועדה להציע תיקונים שאינם חורגים מגדר הנושא של הצעות החוק, אף אם הם נוגעים לסעיפים של החוק שאינם נזכרים בהצעת החוק.

היועץ המשפטי, מר ח. כהן, שומר לעצמו זכות לעבור על נוסח זה.

הישיבה ננעלה בשעה 9.30

=====