

פרוטוקול מס' 94

מישיבת ועדת החינוך והתרבות
שהתקיימה ביום ד', כב' בחשון תשל"א - 10.11.1971, בשעה 8.45.

נ כ ח ר :

חברי הועדה:

- א. רימלט - היו"ר
- נ. אליעד
- מ. בן-פורת
- ח. גרוסמן
- ז. הרמן
- א. ורדיגר
- א. כץ
- ש. לוין
- מ.צ. נריה
- א. רזיאל-באור
- ב. שחור

מוזמנים:

- א. פלד - מנכ"ל משרד החינוך והתרבות
- ר. סטנר - יועצת משפטית של משרד החינוך והתרבות
- ש. בן-דור - מזכיר המועצה להשכלה גבוהה
- ע. סבט - משרד המשפטים

מזכירת הועדה: ד. פלר

רשמה: מ. כהן

סדר-היום:

חוק המועצה להשכלה גבוהה (תיקון מס' 3),
תשל"א-1971 (סעיפים 21 - 21ח).

158 -

(נאסכ 11.11.71)

היו"ר א. רימלט:

אני פותח את הישיבה.
לאור הדברים שנתגבשו בישיבה הקודמת,
קיבלנו הצעת נוסח לסעיפים 21 עד 21, וכן הצעה נוספת שלא היתה בהצעת
החוק המקורית, לתיקון סעיף 11 לחוק.

סעיף 21דהיו"ר א. רימלט:

בסעיף 21ד, בהצעת החוק, נאמר: "החלטת
המועצה למתן היתר טעונה אישור הממשלה".
בנוסח שהוגש לנו היום מוצע לומר: "החליטה המועצה לתת היתר, תהיה החלטתה
טעונה אישור הממשלה, והחלטת הממשלה בדבר האישור תהיה סופית". אני
חושב שצריך לומר: "החלטתה בדבר ההיתר", לא "בדבר האישור".

ש. לוי:

אינני מבין את הסיפא. אני חולק על
המושג "סופית". צריך לומר "החלטת

הממשלה היא הקובעת".

היו"ר א. רימלט:

זה ניסוח מקובל בשפה המשפטית.
אני מציע להגיד "החלטת הממשלה בדבר

ההיתר תהיה סופית".

הוחלט: בסעיף 21ד ייאמר "החליטה המועצה...
והחלטת הממשלה בדבר ההיתר תהיה סופית".

סעיף 21ד, עם התיקון, נתקבל.

סעיף 21ההיו"ר א. רימלט:

בסעיף זה התיקון היחיד הוא שבמקום
"חדל" יבוא "חדל להתקיים". ובסוף
הסעיף הוטפה המלה "המועצה", כלומר ייאמר: "רשאית המועצה... או להשעות
תקפו לתקופה שתקבע המועצה".

סעיף 21ה, עם התיקונים, נתקבל.

סעיף 21ו, סעיף 11היו"ר א. רימלט:

בסעיף 21ו, בהצעת החוק, נאמר: "ביקש
מוסד לקבל היתר או להאריך תקפו,
והמועצה סירבה לעשות כן, רשאי שר החינוך והתרבות, או המוסד באמצעות
שר החינוך והתרבות, להביא את הבקשה לפני הממשלה, והיא רשאית לסרב
לבקשה או להחזירה למועצה לדיון חוזר; החזירה הממשלה את הבקשה למועצה,
תחזור המועצה ותדון בה מחדש, והחלטתה בדיון החוזר תהא סופית".

לאור הדיונים שקיימה הועדה בישיבה
הקודמת, הוגש לנו היום נוסח חדש על-ידי המועצה, בהסכמת משרד החינוך,
בו מוצע לומר:

"(א) מוסד שהמועצה סירבה לתת לו היתר,
או להאריך את תוקפו, או שהיתר שניתן לו בוטל או הושעה, רשאי שר החינוך
והתרבות, או המוסד באמצעות שר החינוך והתרבות, לערור בפני הממשלה.

(ב) הממשלה רשאית לאשר את החלטת
המועצה, או להחזיר את הענין למועצה לדיון חוזר; החזירה הממשלה הענין
למועצה, תחזור המועצה ותדון בו מחדש, והחלטתה בדיון החוזר טעונה אישור
הממשלה, אשר תקבע סופית בענין".

בעקבות הצעת חבר הכנסת בן-פורת,
הוגשה לנו גם הצעת תיקון לסעיף 11 של החוק המקורי, בו מדובר על הכרה.
בהצעת התיקון נאמר: "ביקש מוסד להכיר בו כמוסד להשכלה גבוהה והמועצה
סירבה לעשות כן, רשאי שר החינוך והתרבות, או המוסד באמצעות שר החינוך
והתרבות, להביא את בקשת ההכרה והחלטת המועצה לפני הממשלה, והיא רשאית
להחזירה למועצה לדיון חוזר, והחלטת המועצה בדיון החוזר תהא סופית".

10.11.1971

לאור השינויים אני רוצה לשאול שאלת הבהרה ביחס לסעיף 21ב, המדבר על כללים ותנאים להיתר. המועצה קובעת כללים למתן היתר, והיא רשאית להתנות מתן היתר בתנאים... הכללים מכסים את כל המקרים; התנאים יכולים להיות אינדיבידואליים לגבי מוסד זה או אחר. אני רוצה לשאול את המועצה ואת המשרד, האם המועצה תראה את עצמה כבולה בכללים שהיא תקבע למתן ההיתר או לא? כלומר האם הכללים האלה הם הנחיות, או שהם מחייבים? ואם הם נקבעו כמחייבים - את מי הם מחייבים?

ר. סטנר: את המועצה.

היו"ר א. רימלט: כלומר לא את הממשלה. זאת אומרת שהממשלה יכולה, על אף הכללים, לבטל. אני שואל לשם מה ליצור מלכתחילה ניגודים בין המועצה ובין הממשלה, והרי זה מאבק לא שווה. המועצה תמליץ, ויכול להיות שהיא תעשה עבודה לבטלה. היא תקבע כללים, הם יובאו לוועדת החינוך והתרבות, נציע שינויים, המועצה תסכים להם, והם יפורסמו ברשומות. במשך השנים, באופן תיאורטי יכולים להיות מקרים שהכללים לא קיימים, והממשלה תגיד: זה לא מעניין אותי.

אולי אפשר למצוא פתרון, בכך שהכללים האלה, לאחר התייעצות עם ועדת החינוך והתרבות, יוכאו לאישור הממשלה, כדי שנהיה בטוחים שאין כאן אימפרוביזציות בהיתר או בסירוב. אם אנחנו מוסרים לממשלה את הסמכות להחליט סופית בעניין ההיתר, אני רוצה שהכללים יאושרו על-ידי הממשלה, ואז נדע שהממשלה תקיים את כלליה. אזרח לא יכול לפנות לבג"ץ.

ר. סטנר: הוא כן יכול, אם הממשלה תחליט מה שתחליט בשרירות. כל אזרח יכול לפנות לבג"ץ נגד החלטה שרירותית, גם של הממשלה. כאשר אזרח פונה לממשלה או לאיזו שהיא רשות ואומר. יש פה סמכות בית-דין, מדוע אתם החלטתם כך וכך, אי אפשר שהתשובה תהיה: מתוך שיקולים שלנו. צריך לנמק אותה היטב. על סמך נימוקים אלה הוא יכול לפנות לבג"ץ. בית-המשפט העליון כבר החליט לא פעם שגם החלטה מינהלית ומדינית צריכה לעמוד במבחן הסבירות. אם הממשלה תעשה דברים שהם לא כל כך סבירים, פירושו של דבר שהיא בהגה מחוץ לכל סמכויותיה, ואת זה יקבע בג"ץ ללא היסוס. השאלה היא כמובן עובדתית.

א. פלד: אני רוצה לענות בכיוון אחר, לא על בסיס משפטי, אלא על בסיס עקרוני. יש הבדל בין המועצה להשכלה גבוהה לבין הממשלה. המועצה להשכלה גבוהה אינה כפופה לאיש; היא גוף עצמאי, היא פועלת במסגרת כללים מסויימים, היא סוברנית עד גבול מסויים. כאשר המועצה להשכלה גבוהה דנה ושוקלת, אני חושב שסביר והגיוני שמאחר והיא אינה כפופה לשום גוף מעליה, שמערכת השיקולים שלה תהיה ברורה. זאת אומרת מסגרת השיקולים תהיה ברורה. יהיו כללים כאלה או אחרים, שנדונו באיזה שלב על-ידי הגוף המחוקק, והוא יעץ, פסק, עשה מה שעשה.

מאידך הממשלה בעצם אינה סוברנית. גביח שהממשלה תשקול כפי שתשקול, והחלטתה לא תתקבל על דעת הכנסת או הועדה. תמיד יש בכוחה של הועדה או של הכנסת להגיד: אתם פסקתם כך; תסבירו לנו, לא בבג"ץ, מדוע פסקתם כך. אנחנו חושבים אחרת. הממשלה חייבת לקבל את הכרעת הגוף הסוברני שהוא הכנסת או אחת מועדותיה.

לכן יש מקום להבחנה בעניין זה בין המועצה לבין הממשלה.

מ. בן-פורת: אני תומך בהצעות הניסוח שהוגשו על-ידי היועצים המשפטיים. אני הולך כאן בשני צירים מקבילים לגבי התיקון הזה: הציר האחד - הוא של היתר, והוא נתון בידי הממשלה; הציר השני, של ההכרה, הוא בידי המועצה להשכלה גבוהה.

בעקבות שני הצירים הללו אני הולך גם לגבי הכללים. לדעתי הכללים לגבי היתר, שאינם עדיין, צריכים להיות מוכרעים על-ידי הממשלה. הכללים לגבי הכרה הם בידי המועצה להשכלה גבוהה, כפי שהם כבר חוברו.

אנחנו יודעים מה יחסי הממשלה והכנסת. אלה אינם שני גופים העומדים זה מול זה. יש יחסים הדדיים. אני רוצה

10.11.1971

לתפוס את הממשלה לפני שהיא מחליטה. את זאת אני יכול לעשות בוועדת החינוך. אני רוצה לתת לוועדה זו סמכות, שהיא תהיה גורם בהחלטת הממשלה בענין הכללים והתנאים, לפני שהיא מחליטה סופית. אשר לכללים בדבר הכרה, אלה צריכים להיות בידי המועצה להשכלה גבוהה.

בישיבה הקודמת נקודה מסויימת פורשה לא נכון, כאילו יוצאו שני סוגי אישורים למוסד. אין זה נכון. אין דבר כזה שיהיו שני אישורים, אחד של המועצה ואחד של הממשלה. לא חשוב מי מאשר, המועצה או הממשלה, אבל המועצה היא המוציאה את האישור.

בהצעה המונחת לפנינו תומכים כמה חברים שאינם נוכחים כאן עכשיו. נקבתי בשמותיהם בהצעה שהגשתי ליושב-ראש הוועדה.

היו"ר א. רימלט: האם אתה מציע שהכללים להיתר ייקבעו באישור ועדת החינוך והתרבות והממשלה, או שאינך עומד על חובת האישור על-ידי ועדת החינוך?

מ. בן-פורת: אני רוצה שלועדה יהיה חלק במרכיב הזה של אישור התנאים והכללים. מהו החלק הזה, אישור או המלצה - אתייחס לכך כשנגיע לזה. על כל פנים אני בדעה שהוועדה תצטרך להיות גורם ביחס לממשלה. אשר למועצה להשכלה גבוהה, אני חושב שהוועדה לא צריכה כל כך להתערב. המועצה צריכה לקבוע כללים לגבי הכרה.

ח. גרוסמן: נדמה לי שיש פה איזה פגם. אם המועצה להשכלה גבוהה קובעת את הכללים והתנאים למתן היתר, זאת אומרת שיש להם תוקף חוקי, בתוקף החוק הזה. המועצה גם תתן את ההיתר וגם תקבע בקשר להכרה. אמנם יש בענין זה איזה סייגים, אפשרות ערעור בפני הממשלה, ובענין אחר - פסיקה סופית של הממשלה. אבל המועצה היא המחוקקת את החוקים, כלומר היא קובעת את הכללים, והיא גם מבצעת ופוסקת. משום כך נראה לי שיש מקום להכניס את הוועדה כגורם שצריך לאשר את הכללים והתנאים. יש לכך תקדימים רבים מאד, לא רק ביחס למועצות, אלא גם ביחס לממשלה. ישנם חוקים שלפיהם השר הנוגע בדבר מתקין תקנות, והן באות לאישור הוועדה המתאימה. נראה לי שגם פה יש מקום לזה.

ג. אליעד: לכאורה נראה שיש טעם בתיקון סעיף 11. כאשר הובא החוק המקורי, ודאי דנו לא מעט על סעיף 11.

היו"ר א. רימלט: אחרי התיקונים האלה המועצה להשכלה גבוהה מתעתדת להביא הצעה לתיקונים נוספים בחוק המועצה להשכלה גבוהה. אבל מאחר והתעורר כאן ויכוח על סעיף 21, הוצע לתקן גם את סעיף 11. המועצה להשכלה גבוהה הביאה עכשיו את ההצעה לתיקון סעיף 11, ויתר התיקונים יבואו כאשר יבואו.

ג. אליעד: האם סעיף 11, כפי שהוא מוצע כאן, נמצא בהצעת התיקון שעומדת לבוא אלינו, או שזה בא בעקבות היוזמה שלנו?

ש. בן-דור: המועצה דנה בתיקון החוק בשני שלבים. תיקון מס' 3 הוא השלב הראשון. הוא דן במספר נושאים: היתרים ושמירה על כינויים. אבל בינתיים, מאז שהחלק הזה הוגש לממשלה ולכנסת, השלימה המועצה את עבודת הכנת החלק השני של התיקון, ושם נאמר מה שכתוב כאן בסעיף 11. על כן הודעתי בישיבה הקודמת שגם המשרד וגם המועצה מסכימים לתיקון הזה.

ג. אליעד: השאלה היא אם הממשלה מסכימה לזה. אני חושב שתיקון כזה אי אפשר להכניס דרך אגב. זה תיקון יסודי. אני רוצה להיות משוכנע שהדבר נדון בהרחבה וביסודיות בדרך המקובלת. לפי החוק המקורי לממשלה היתה סמכות, ועתה שוללים ממנה את הסמכות הזאת.

היו"ר א. רימלט: יושב כאן נציג הממשלה. הוא לא הסתייג מההצעה בשם הממשלה.

10.11.1971

ש. בן-דור:
החצעה להכניס את התיקון כאן לא באה מאתנו, אלא מחבר הכנסת בן-פורת שציטט את התקנון. אנחנו רק הודענו שמבחינת המועצה והמסרד אין לנו התנגדות לזה.

ש. לוין:
אני מסתייג מההצעה שלפיה תהיה המועצה זקוקה לאישור הממשלה לכללים שהיא רואה צורך לקבוע אותם לצורך עבודתה. אנחנו רוצים מועצה אוטונומית להשכלה גבוהה, שפועלת לפי הבנתה ושיקול דעתה. לפי חוק זה, ענין ההיתר טעון אישור הממשלה. זאת אומרת שכבר דברה של המועצה בענין ההיתר אינו סוף פסוק. אנחנו משאירים לה את הסמכות לסרב. למה אנחנו צריכים להגביל אותה בקביעת הכללים? מבחינת ההרגשה של חבריה, גם מבחינת המעמד שלה בציבור, מוטב שהמועצה להשכלה גבוהה תהיה מוסמכת כלפי החוק לקבוע בעצמה את הכללים.

עם זאת, אני מציע שנחייב אותה רק בדבר אחד: שלפני שהיא מחליטה על הכללים, שהם יובאו לידיעת הועדה.

היו"ר א. רימלט:
זה כתוב בסעיף 21ב(א), שהמועצה רשאית, לאחר התייעצות עם ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, לקבוע כללים למתן היתר. אבל חברים העלו פה הצעה שהכללים ייקבעו באישור הועדה:

ש. לוין: אם כן, אני בעד 21 כפי שתוקן.

ש. בן-דור:
אני מבין שחברי הועדה רוצים לתת לאינסטנציה האחרונה את האפשרות לשנות את המלצת המועצה. אינני דן עכשיו בשאלה העקרונית, אם טוב הדבר שיגבילו את הממשלה על-ידי כללים שחלים למעשה על המועצה. אני רק מנסה לרדת לסוף דעתם של החברים שהציעו את ענין אישור הכללים על-ידי הממשלה. המועצה תציע מה שתציע. אני מתאר לי שאם זה לא דבר הקשור בנתיח בפתחת מוסד, אז בדרך כלל הממשלה תהיה בדעה אחת עם המועצה. חברי הכנסת רוצים פתח למקרה שהמועצה תגיד: לא ניתן היתר, או: אנחנו מבטלים היתר - שתהיה אפשרות לערער על כך בפני הממשלה.

אני חושב שצריך להיות לממשלה החופש המכסימלי להחליט כפי שהיא תחליט. למשל, אם המועצה תחליט להשעות היתר משום שהספרייה נשרפה, והענין יבוא לממשלה, הממשלה תוכל להגיד: זה אמנם לפי הכללים, מותר להשעות את ההיתר, אבל אפשר היה לחכות עוד קצת. צריך לתת לממשלה חופש תמרון, לא להגביל אותה. כך הבינותי את כוונת חבר הכנסת בן-פורת.

מ. בן-פורת: ברגע שהכללים נקבעו, יש לתת לממשלה שתקבע לפי הכללים.

היו"ר א. רימלט:
הועלו כאן שתי הצעות: האחת - שהכללים יהיו טעונים אישור הממשלה; השניה - שהכללים ייקבעו לא רק בהתייעצות עם ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, אלא באישורה.

ש. בן-דור:
אני רוצה להזכיר שגם שר החינוך וגם המועצה להשכלה גבוהה התנגדו לכך שהכללים ייקבעו באישור הועדה. סוכם שתהיה התייעצות עם ועדת החינוך.

לגבי כללים הטעונים אישור הממשלה, זו בקודה חדשה, והייתי מציע שלא יוכרע בה היום, כדי שנוכל להתייעץ על כך עם השר ואולי גם עם הממשלה.

נ. אליעד:
לא מובן לי מדוע הכללים צריכים להיות טעונים אישור הממשלה. אנחנו נותנים לממשלה סמכות סופית לקבוע בנדון. זאת אומרת הממשלה יכולה תמיד לחרוג, ואין לנו כוונה להגביל אותה. בנקודה זו ההערה של מר בן-דור נכונה. לא יהיה זה מן הטעם הטוב שהממשלה תאשר את הכללים ואחר כך תפר אותם. יש להשאיר את המצב כפי שהוא, שהמועצה רשאית, לאחר התייעצות עם ועדת החינוך, לקבוע כללים. אם המועצה תרצה לתקן את הכללים, היא תצטרך להביא זאת להתייעצות בועדה. זאת אומרת שבאופן מעשי אנחנו דנים בכל ומשמיעים את דעתנו, ויש לזה ערך.

היו"ר א. רימלט:

בסעיף 21 יש לך הסתייגות: במקום
התייעצות עם ועדת החינוך והתרבות -
אתה מציע באישור ועדת החינוך והתרבות.

ג. אליעד:

אני הייתי בעד אישור, אבל הוחלט פה
על התייעצות עם הועדה. אבל לפי דעתי

זה לא צריך לבוא לאישור הממשלה.

מ. בן-פורת:

לסדר ההצבעה. אני רוצה להעיר על כך
שעל כל הצעה המועלת כאן, אומרים לנו:
חכו עד שנשאל את הממשלה. לועדה זה יש סמכות מחוקקת. נציגי הממשלה
יושבים כאן. אם הממשלה רוצה לתקן משהו, יש לה דרכים לעשות זאת.

אני רוצה להעיר גם לחבר הכנסת אליעד:

מה זה מעניין אותי אם הממשלה מסכימה לתיקון סעיף 11 או לא? אם זו
הגנישה, אפשר למסור את כל החוק לממשלה, היא תדון בו ותעביר אותו
בקריאה שניה ושלישית.

לגבי ההצבעה - יש כאן שני נושאים:

אם התיקון של סעיף 11 לא יתקבל, אז כל העיסקה הזאת מתפרקת, כי אז
צריך לחשוב אם לתת לממשלה את מה שהיא רוצה לגבי היתר. אם סעיף 11
לא יתקבל, אני אתנגד לתת לממשלה את הסמכות הסופית לגבי ההיתר.

אני מציע שנצביע תחילה על סעיף 11,

שהוא מרחיק לכת, ואחר כך נלך לכללים.

היו"ר א. רימלט:

בקשר לדחיית ההצבעה, כאשר חבר ועדה
מבקש לדחות הצבעה כדי להתייעץ עם

חברי סיעתו או כדומה, בדרך כלל נענים לו. אם הממשלה מבקשת לדחות
הצבעה עד לבירור העניין, אני חושב שיש להיענות לה.

ש. לוי:

אני סבור שיש לערוך את ההצבעה. כבודם

של חברי המועצה להשכלה גבוהה במקומו מונח; כבוד הממשלה במקומו מונח. לפי השקפתי עניין הסמכות שיש למועצה
להשכלה גבוהה לקבוע באופן עצמאי את הכללים שעל פיהם היא מעניקה היתר
הוא עניין עקרוני. לא אדע במה תתבטא עצמאותה של המועצה להשכלה גבוהה
אם גם עניין זה טעון הסכמה מן החוק, ופה אינני מבדיל בין ועדת החינוך
והממשלה, שניהם גופים חיצוניים. נביח שבשבוע הבא יאמרו שהממשלה מתנגדת
לאישור, אז תהיה לי הרגשה לא טובה. אני רוצה לשמור בעניין זה על שיקול
דעתי העצמאי.

ב. שחור:

אני מסכים עם הערתו של חבר הכנסת

בן-פורת. יחד עם זאת אני חושב שאם

מבקשים דחיית ההצבעה, יש להיענות לבקשה. העניין יובא לממשלה, נשמע
את דעתה. האם אני מוכרח להצביע בגד דעתה של הממשלה?

א. רזיאל-נאור:

אני רוצה שניזכר בדבר פשוט. מדוע

מבקשים אלה שמבקשים שעניין ההיתר או

ההכרה, מכל מקום הערעור, יצטרך להישמע מחדש בפני הממשלה ולא בפני
המועצה עצמה? המגמה היא ליצור אינסטנציה נוספת לערעור. אין זאת אומרת
שהממשלה רשאית להחליט אחרת משום שהיא מתעלמת מהכללים שקבעה המועצה.
היא רשאית להחליט אחרת משום שהיא שוכנעה בצידוק הטענות שהובאו לפניה.

אין הכרח שהכללים יאושרו על-ידי

הממשלה. אבל אני תמכתי בדרישה שועדת החינוך היא אשר תאשר את הכללים,
משום שאני סבורה שהכנסת וועדת החינוך שלה צריכות לשמור על זיקה לכל
המוסדות האלה, שיהיה עליהם פיקוח פרלמנטרי, שלא ייעשה בהם דבר של
שרירות מוחלטת, מתוך שיקולים שהמועצה חשבה כן וכן, ואחר כך אין אפשרות
לשנות. לכן דרשתי שיהיה קשר פרלמנטרי בין המועצה להשכלה גבוהה ובין
ועדת החינוך של הכנסת, שיתבטא באישור הזה. אם הועדה מאשרת את הכללים,
הממשלה כבר אינה צריכה לאשר אותם.

ז. הרמן:

אני רוצה להתייחס לבקשת הדחיה. נראה

לי שבנושא כמו כללים מוטב שנדע, לפני

שאנחנו מחליטים סופית, את עמדת הממשלה. עניין הכללים הוא עניין יסודי
ועקרוני, וחשוב שנדע אם הממשלה מתנגדת לזה.

10.11.1971

בקשר לסמכות ועדת החינוך - אני חושבת שמספיק אם ייאמר בחוק שהכללים ייקבעו בהתייעצות עם ועדת החינוך והתרבות. יש לי אמון בחברי המועצה להשכלה גבוהה שהם יתחשבו וייתייחסו ברצינות לדעת הועדה. אבל נראה לי שההכרעה הסופית בענין הכללים צריכה להיות בידי המועצה, ולא דוקא בידי הממשלה. התייעצות עם הועדה - בהחלט כן.

היו"ר א. רימלט: אעמיד להצבעה את סעיף 11, שחבר הכנסת בן-פורת רואה בו תנאי לכלל הצבעותינו.

סעיף 11, כפי שהוצע, נתקבל.

היו"ר א. רימלט: אני רוצה לומר שנכון ששר החינוך והמועצה התנגדו לכך שהכללים ייקבעו באישור הועדה. אפשר קיבלנו את הנוסח שהכללים ייקבעו לאחר התייעצות עם ועדת החינוך והתרבות.

ביחס למועצה להשכלה גבוהה - היא אינה כפופה לכנסת. החוק הזה נמצא לפנינו. המועצה אינה יכולה להגיד לנו: אתם, הרשות המחוקקת, תחליטו רק מה שנוח לנו.

ש. בן-דור: זאת לא אמרתי.

היו"ר א. רימלט: לא. אני בכוונה מנסח זאת בצורה חדה. אנחנו בתייחס בכבוד לכל פניה של המועצה. אבל הועדה נדרשת לחוקק חוק, כלומר הועדה ומליאת הכנסת יכולות להסיל על המועצה גם דברים שהיא אינה רוצה בהם. המועצה מעונינת בחוק, לכן היא גם צריכה לקחת על עצמה את הסיכון שהכנסת תחליט גם דבר שאינו מוצא חן בעיניה.

ש. בן-דור: אני נבי שולל את סמכות הועדה להחליט מה שתחליט. לא זו היתה כוונתי. אני רוצה להזכיר שכאשר סעיף זה נדון בשעתו, חברי הועדה ביקשו לדעת מה עמדת המועצה. הנושא הועבר למועצה לדיון חוזר. והזכרתי קודם שגם המועצה וגם השר הביעו את התנגדותם.

היו"ר א. רימלט: נצביע על סעיף 21 בישיבה הבאה, לאחר שנשמע את ההבהרות והתשובות

לשאלות שהועלו כאן.

סעיף 21

היו"ר א. רימלט: בסעיף זה, שכותרתו "תרמית", נאמר: "מוסד שנפתח או שמתקיים ללא היתר, יהא כל פרסום על לימודים אקדמיים במוסד או על הענקת תארים אקדמיים בו, ראייה לכאורה על מעשה מרמה כמשמעותה בחוק לתיקון דיני העונשין (עבירות מרמה, סחיטה ועושיק), תשכ"ג-1963, של כל מי שגרם לפרסום, או על מעשה תרמית כמשמעותו בפקודת הנזיקין (נוסח חדש), שנעשה בידי האדם שגרם לפרסום".

האם סעיף 21 כולל גם את המקרה של

סעיף 5 שבהצעת החוק?

כן.

ע. סבס:

א. רזיאל-נאור: אני חושבת שהסעיף הזה הוא מרחיק לכת. לא נראה לי שבגלל פרסום אפשר להאשים אדם במעשה מרמה. מדוע אדם המפרסם מודעה שהוא עומד לפתוח בית-ספר, כבר נחשב כאילו עבר עבירה והוא כבר צפוי לעונש? הוא מקוה שיזכה בהכרה. הוא גם יכול לעשות חשבון שיש לו מירווח של זמן. קבענו שנה. ואם בינתיים השנה הזאת תעבור, ומישהו אחר יפתח בית-ספר - גם זו טענה שצריך להשיב עליה.

א. פלד: הכוונה היא להגן על אנשים בפני הונאה. נניח שלאדם יש כוונות טובות והוא רוצה לפתוח מוסד. אבל אין לו בכלל נתונים. הוא פרסם מודעה שהוא פותח אוניברסיטה, תלמידים נרשמים, הוא מגייס מורים, מגיש את הבקשה וזוהי

10.11.1971

לא עובר. כעבור שנה באים התלמידים ואומרים: מה חסאנו אנחנו? היות ומוסד להשכלה גבוהה, כמו גם מוסד שלא להשכלה גבוהה, מקימים אותו לתקופה ממושכת, אז אדם שרוצה לפתוח מוסד כזה, שנה לפני שהוא רוצה להתחיל בפעולות המעשיות יגיש את הבקשה. אנחנו באים רק להגן על הציבור בפני הונאה. אחרת יהיה ציבור תלמידים שהשקיע כסף, תלה תקוות, ושום דבר לא יצא מזה.

א. רזיאל-נאור: אבל האם במשך השנה הזאת אסור לאיש לפרסם שהוא הגיש בקשה לפתוח מוסד כזה?

א. פלד: אם הוא מפרסם שבעוד שנתיים הוא עומד לפתוח מוסד להשכלה גבוהה, ואז ירשום תלמידים - אין בזה רע. אבל אם הוא מפרסם וכבר רושם תלמידים - יש בזה הונאה.

ב. אליעד: אני מציע שהדבר הזה יישקל פעם נוספת. נראה לי שזה כבד מדי להדביק לזה תו של תרמית, סחיטה ועושק. אולי כדאי לומר כאן: "מוסד שנפתח או שמתקיים ללא היתר, בלי שפרסם שאין לו היתר...". אחרת זה קצת מקומם. אדם יכול להגיש לזה אפילו בהיסח הדעת, בתום לב. צריך להגביל את זה, ואולי לומר: אלא אם פרסם מראש שהוא איננו מוסד מוכר והוא עדיין בתהליך של בקשות לקבלת הרשיון. כלומר מי שיבוא להירשם, ידע בדיוק שהוא בא למוסד שעוד אין לו היתר, אבל הוא הגיש בקשה לקבלת היתר.

ג. סטנר: בין כל הפרסומים שהובאו לידי עתי, עוד לא ראיתי אחד שבו נאמר: אנחנו מתכוונים להקים אוניברסיטה בעוד שנתיים במקום פלוני, ללימודים אלה ואלה, ואנחנו מקווים שנקבל הכרה. הפרסומים הם כאלה: אוניברסיטה זו וזו, במקום פלוני, לפקולטות אלה ואלה. פתיחת ההרשמה בתאריך זה וזה. דמי הרשמה - כך וכך. לא מדברים על כך שאין להם היתר או הכרה. לכן בא הסעיף הזה, שמטרתו שמוסדות ללא היתר לא יפרסמו שהם קיימים, שהם מקבלים תלמידים וכיו"ב.

אינני מציעה להחליט את הסעיף הזה. יש לזכור דבר נוסף. אסור לפתוח בית-ספר ללא רשיון לפי חוק הפיקוח על בתי-ספר. גם לפני החוק, לפי פקודת החינוך, לפי תקנות מסויימות, אסור היה לפרסם שביית-ספר נמצא בפיקוח משרד החינוך, בלי היתר מהמנכ"ל. עוקפים את זה על-ידי כך שמפרסמים: בית-ספר זה וזה עומד להיפתח, בפיקוח משרד החינוך. התוצאה היא הונאה בכל מקרה.

איננו יכולים להתחיל לנהל מלחמה על כל צורה של פרסום. זה לוקח הרבה זמן, בינתיים התלמידים נרשמים, מבזבזים מכספם וזמנם, ואחר כך באים לבקש עזרה מהמשרד. הסעיף הזה נועד למנוע דברים כאלה, והייתי מאד ממליצה לא לנגוע בו.

א. פלד: אני רוצה לתת דוגמה של מוסד מאד מכובד, רשת שאנחנו מאד מעריכים את פעולתה. הוא פרסם מודעה לפני כמה חודשים שעומדת להיפתח מכללה שתעניק תואר בוגר ותהיה בעלת זכויות אקדמיות. התקשרתי עם המנהל של אותו מוסד ואמרתי לו: אתה יודע שזה איננו נכון. תשובתו היתה: נכון, אבל אני מניח שנקבל אישור. בינתיים יירשמו תלמידים, מתוך הנחה שמה שכתוב במודעות זו אמת. ואם לא יקבל אישור - מה יהיה עם התלמידים? הם יבואו אלינו בטענות שלא הגנו עליהם. אחרי דין ודברים ושכנוע ולחץ הוא שינה קצת את הנוסח. אבל בהחלט היה מקום למישהו לבוא ולטעון שיש פה הונאה.

ש. בן-דור: אינני מתכוון למה שכתוב בשולים של סעיף 21ז, "תרמית". ייתכן שהמלה "תרמית" היא חזקה מדי. בחוק אחר כתוב "עבירות ועונשים". אולי זה נוסח יותר סביר, יותר אסתטי.

אני רוצה להזכיר שבחוק הפיקוח על בתי-ספר כתוב בסעיף 3 לאמור: "לא יפתח אדם בית-ספר ולא יקיימו אלא אם יש בידו רשיון לפי חוק זה בהתאם לתנאיו, ולא יפרסם אדם פתיחת בית-ספר אם אין עליו רשיון כאמור". זה בדיוק אותו דבר בנוסח אחר.

ובהוראות החוק, בסעיף 33 של החוק, נאמר: עבירות ועונשים: "העובר על הוראות סעיף 3, דינו מאסר שנה".

אינני מדבר על הנוסח, אבל אם לא יהיה עונש למי שפותח או מקיים מוסד ללא רשיון, אז לדעתי אין כל מקום לחוק. כי כל כוונת החלק הזה של החוק היא למנוע העמדת הממשלה, הציבור והתלמידים בפני עובדה קיימת. מדובר על מוסד להשכלה גבוהה, דבר שיש לו משמעות כספית חמורה.

א. כץ: איך אתם מפרשים או מגדירים את הציווי "לא יפתח"? איזה פעולות נכללות בו?

א. פלד: הרשמה זו פתיחה, פרסום וכד'.

א. כץ: התקשרות עם מורים?

א. פלד: אם היתה התקשרות עם מורים ולא קרה דבר אחרי זה, זה ענינו של בית-הספר. אני חושב שההרשמה זו הנקודה העיקרית.

ח. גרוסמן: בענין של פתיחת בתי-ספר יש לא רק פרסום; יש גם פרסומת, ובצדה הונאה. יכול להיות מקרה נוסף: שהוא גם מפרסם, גם מבצע את פעולת ההרשמה, ואינו פותח את בית-הספר. מבחינת הניסוח יש פה מצב דו-מטובך. כולנו חושבים שצריך לתת לאדם אפשרות להתארגן, וכדי לעשות זאת הוא צריך לפעמים גם לפרסם משהו. האם זה יהיה לגיטימי אם נאמר: שיפרסם שהוא מתכוון לפתוח.

ע. סבס: כן. אבל כאן כתוב "מוסד שנפתח".

ח. גרוסמן: בכל מקרה שמישהו יצביע על חקיקה נגד הונאה בפרסום, אני אהיה בעד. אבל הניסוח צריך להיות כזה שלא ישאיר ספקות. הוא צריך להיות מדויק. בסעיף זה נאמר גם: "כל מי שגרם לפרסום". אם הנוסח הזה משאיר מקום לספקות, כדאי לתקנו.

א. רזיאל-נאור: יש דברים שאני מסכימה להם, ויש דברים שלא, גם אחרי ההסברים. אינני חושבת שצריך להשתמש כאן במושגים כמו מרמה, סחיטה ועושה.

יכול להיות מקרה שמנהלים משא ומתן עם מורה דגול מאד מחוץ-לארץ, והוא כבר כמעט הבטיח את השתתפותו. אבל הוא בכל זאת היה רוצה לדעת על סמך מה הוא נותן את הסכמתו, הוא רוצה לראות איזה דבר שייראה כאילו יש לו על מה לסמוך ועל מה לחסל את משרתו ועמדתו בחוץ-לארץ ולבוא לכאן. יכול להיות שבאותו זמן מוסד אחד מנהל אתו משא ומתן ומוסד אחר מנהל אתו משא ומתן או עם מקביל לו. אנחנו יודעים ששנה זה לא תמיד שנה. אז אסור למוסד בכלל לפרסם שום דבר. מדוע אי אפשר לתאר שתהיה שיטה כזאת?

עדיין אין שום חוק האוסר לפרסם כל מיני דברים. אבל אם יהיה ידוע שכדי להקים מוסד צריך לעשות זאת וזאת, אז הצעד הבא אחרי זה יהיה בהחלט פרסום מודעה שתאמר: מתארגנת אוניברסיטה או מכללה; הרשמה מוקדמת מתנהלת פה ושם. ייתכן אפילו שהרשמה מוקדמת אינה מותנית בתשלומי כספים. אבל האיש כבר עבר כמה עבירות. זה מוגזם. אני מסכימה שלא צריך לעשות דברים שאסור לעשותם, אבל צריך גם לראות את הפרופורציה.

ח. גרוסמן: אם מישהו מגיש בקשה להיתר, והוא צריך להוכיח שזה בהתאם לקריטריונים, לא מתקבל על הדעת שאחד הקריטריונים לא יהיה שהוא יכול להוכיח שיש לו תלמידים.

א. פלד: יכול להיות לו היתר, אבל תלמידים לא יבואו.

ש. בן-דור: חשבתי שתהיה הסכמה כללית שצריך לנסח את הסעיף הזה כך שיהיה דומה פחות או יותר לחוק הפיקוח על בתי-ספר. רצייתי להציע שנבקש את היועצים המשפטיים שיכינו נוסח חדש לאור הדברים שהושמעו. אבל מה שאמרה חברת הכנסת

יזיאל-נאור למעשה מחזק בי את האמון, את המחשבה, שאם לא יהיה כתוב
פירוש שאסור לפרסם פתיחת בית-ספר או קיום בית-ספר בלי היתר - אין לחוק
ל מה לעמוד.

זיו"ר א. רימלט:
הרעיון של הסעיף הזה נראה לי. כי
אנחנו רוצים למנוע שני דברים. קודם
ל, שלא ייפתח מוסד, שלא יפורסם, או שלא ייעשו הכנות לפתיחת מוסד שלא
קבל היתר. כי אם תלמידים יירשמו, גם בלי ששילמו, והמוסד לא יקבל
ויתר, התלמידים יפגיבו. למה לנו להזמין צרות? הנסיון הקצר שהיה
מדינה עם יוזמה יותר מדי עצמאית של רשויות בפתיחת אוניברסיטאות יצר
עיה.

אני מציע שנראה את הנוסח החדש שנקבל
ישיבה הבאה, ואז נחליט. אבל בלי הרעיון השמון בסעיף, אין לחוק ערך.

שחור:
אני מניין מבין למה צריך לכתוב "יהא כל
פרסום על לימודים אקדמיים במוסד או
ול הענקת תארים אקדמיים בו". יכול משהו ללמד לימוד אקדמי גם בלי
להעניק תואר אקדמי. על לימוד אקדמי יכול כל אחד לפרסם. הבעיה היא
ום המוסד יכול להעניק תואר. אני מציע להסתפק בהענקת תאריך אקדמיים.

זיו"ר א. רימלט:
לפי החוק, אם אדם יכתוב במודעה
שתיפתח אוניברסיטה - עצם השימוש בשם
זכיוני הוא כבר עבירה על החוק, אף אם לא מעניקים תארים אקדמיים. לעומת
את אם משהו מציע לימודים אקדמיים, השופט יתקשה להרשיעו. לימודים
אקדמיים, ברמה אקדמית, זו איננה עבירה. אם לא כתוב אוניברסיטה או
זכילה, ולא מדובר במודעה על הענקת תארים אקדמיים, אין כאן עבירה. על
יה צריך לחול חוק הפיקוח על בתי-ספר.

לוי:
אני רוצה לתמוך בדברי חבר הכנסת
שחור ובדברי היושב-ראש. אני אשוב
נת זה לדבר מוזר ביותר שבכנסת ישראל של עם הספר יענישו אדם על פרסום
מודעה על לימודים אקדמיים. לפי דעתי אין לקבל את הסעיף כפי שהוא
זנוסח עכשיו.

אליעד:
בסעיף זה הכוונה היא למוסד החייב
ברשיון. ולכן אותה הגדרה שיטנה
בסעיף 21א צריכה להיות גם בסעיף 21ז ביחס לפרסום. בסעיף 21א נאמר:
לא יפתח... המעניק או מבטיח להעניק תואר אקדמי או נקודות זכות לקראת
תואר אקדמי, או ששמו מעיד עליו שהוא מוסד להשכלה גבוהה...". אני
מציע להעתיק את הנוסח הזה לסעיף 21ז.

זיו"ר א. רימלט:
נכון. אפשר לכתוב בסעיף זה: "מוסד
הזקוק להיתר לפי חוק זה, שנפתח או
שמתקיים ללא היתר...". אנחנו מקבלים את התיקון הזה, ובישיבה הבאה
נראה את הנוסח המתוקן.

לענין 21ח

ז. רזיאל-נאור:
מדוע מדובר בסעיף זה על בית-המשפט
המחוזי?

ע. סבט:
כי בית-המשפט העליון זה יותר מדי,
בית-משפט השלום זה פחות מדי.

זיו"ר א. רימלט:
בחוק הפיקוח על בתי-ספר הועדה החליטה
שבמקום שהיה כתוב "בית-משפט שלום"
יבוא "בית-משפט מחוזי".

נ. אליעד:
בחוק זה משתמשים במלה "מוסד". אין
בחוק הגדרה מה זה מוסד. אני חושב
שצריכה להיות בחוק הגדרה של מוסד, ואם לא - צריך לחזור בכל פעם על
כל ההגדרה. אפשר לומר: "מוסד לפי חוק זה הוא מוסד שזקוק להיתר לפי
לענין 9".

זיו"ר א. רימלט:
אני מציע לקבל זאת. ההערה נכונה.
סעיף 21ח, כפי שהוצע, נתקבל.