

פרוטוקול מס' 352

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
סיום ב', ב' בתמוז תשל"ג - 2.7.73, שעה 11.15.

נכחו:

חברי הוועדה:

- י. גולדשמידט - היו"ר
- א. אנקוריון
- ר. ארזי
- ב. הלוי
- ש. פרידמן
- י. ה. קלינגהופר

מזמנים:

- א. ידין - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
- י. קרפ - משרד המשפטים

מ.ס. מזכירת הוועדה: א. רדאי

רשמה: ח. בנקין

סדר היום: חוק יסוד: זכויות האדם - פיקומי ועדת משנה.

היו"ר י. גולדשמידט: אני פותח את הישיבה.

חוק יסוד: זכויות האדם - סיכומי ועדת משנה

כפי שידוע לי, בזמן היעדר היועלה עניין הפניה של חבר-הכנסת הלוי מה-5 ביוני. כפי שמסר לי חבר-הכנסת פרידמן, אשר מילא את מקומי כיושב ראש הישיבה, העניין נזכר באחת פשיבות הוועדה, וחבר-הכנסת הלוי גם קרא את נוטח המברק שלו באזני המשתתפים, כך שתוכן המברק גם נמצא בפרוטוקולים של הוועדה הזאת. אני מודה לחברים בוועדה שעמדתם הייתה למנוע תגובות מפורשות בהיעדרי, ומצידי אני רק רוצה לקרוא מה שכתבתי בתשובה לחבר-הכנסת הלוי, לאחר שקראתי את המברק שלו. את המכתב כתבתי ב-8 ביוני, כלומר, שלושה ימים אחרי שילוח המברק, וזו לשון המכתב: "אדון בכבוד, הנני מאשר קבלת מברקך מיום 5.6.73, שהעתקים ממנו המצאת ליושב ראש הכנסת, לשד המשפטים, ליועץ המשפטי לממשלה ולסיעת גח"ל בכנסת. אני מצטער על החשדות והביטויים המעליבים שמצאת לנכון להפנות אלי וגם להפיץ בחוג רחב של אנשים אחרים, אך נמנע אני מלהגיב על דבריך אלא בכתב. אשר לבקשתך להביא תוכן מברק זה 'לתשומת לב מיידית' של כל חברי ועדת החוקה, חוק ומשפט וכו', אינני רואה את עצמי חייב לעשות זאת, ואם רצונך שדווקא ביסוחיך הפוגעים יופצו יופצו גם בדרך זאת תמצא את הדרך לכך. את העניין עצמו אעלה לדיון בוועדת החוקה, חוק ומשפט בהזדמנות קרובה אחרי שובי מהביקור באוסטריה כחבר המשלחת של הכנסת היוצאת לשם בימים אלה."

מצידי אני מוכן להסתפק בקריאת התשובה הזאת מפני שהיא מביעה בעצם כל מה שיש לי לומר בעניין זה, אבל אם חבר-הכנסת הלוי או מישהו אחר מחברי הוועדה רוצים עוד להתבטא בעניין זה, הרשות בידם לעשות זאת.

ב. הלוי:
אני רק רוצה להפנות את תשומת לב היושב ראש והוועדה לעובדה שבמשך כל חודש יוני לא התקיימה שום ישיבה בעניין חוק יסוד: זכויות האדם. עכשיו אנו בחודש יולי, והישיבה האחרונה התקיימה ב-21 במאי. הישיבה ב-21 במאי הייתה הישיבה היחידה שהתקיימה אחרי פגרת הפסח. כנ"ס הקיץ נפתח ב-17 באפריל או ב-19 באפריל, וכאמור, הישיבה היחידה שהתקיימה אחרי פגרת הפסח הייתה ב-21 במאי. זו הייתה ישיבה אחת ויחידה. מאז ועד היום עברו ששה שבועות.

את הרקע אינני צריך להסביר. אני רק רוצה להזכיר לחברי הוועדה שוועדת המשנה טיימה את הטייטה של חוק יסוד: זכויות האדם ב-30 באוקטובר והעבירה אותה למליאת הוועדה על-מנת שזו האחרונה תכריע בשאלות השנויות במחלוקת או בשאלות עקרוניות ותעביר את הצעת החוק לקריאה ראשונה בכנסת.

כידוע, הייתה הנחה כללית, ובעצם היה מוסכם, שחוק יסוד זה, אשר העסיק אותנו במשך כל הקדנציה הזאת, יפתיים עוד בקדנציה זו. לכן כאשר נוכחתי אחרי פגרת הפסח שהזמן העומד לרשותנו הוא מצומצם ושהכנסת חסיים את מושבה האחרון בסוף יולי - בשבועות ה-25 ביולי אם איני טועה - הפניתי את תשומת לב היושב ראש לדחיפות העניין. ביקשתי ממנו להקדים ישיבות ולא הצלחתי. כיוון שחשבת כי אסע אולי בחדש יולי לחוץ-לארץ לזמן קצר, ביקשתי לקיים את הישיבה, שהיתה צריכה להתקיים אחרי ה-21 במאי, כעבור שבוע, כלומר ב-28 במאי, במקום כעבור שבועיים כפי שהיה נהוג. הוא ענה לי שאין כל אפשרות לעשות זאת, כי שני שרים דרשו ממנו להעמיד על סדר-היום חוק בעניין בחירות לרשויות המקומיות. אם כן, לא יכולתי לעשות דבר.

ב-28 במאי הזכרתי לו ששבוע אחרי-כן צריכה להתקיים ישיבה בנושא זה, שהרי כרגיל מתקיימת ישיבה אחת לשבועיים, אף-על-פי שאני ביקשתי תמיד לקיימה אחת לשבוע ולא אחת לשבועיים, אך זה היה מנהג היושב ראש. הוא אמר לי: אבל אתה הלא נוטע לחוץ-לארץ. הזכרתי לו שאמרת שאולי אסע לחוץ-לארץ. הוסכם בינינו שהנושא יעמוד לדיון כרגיל שבוע אחרי-כך כלומר, ב-4 ביוני. הסכמנו על כך כפירוש. הוא שאל אותי: ואם תיטע בכל זאת לחוץ-לארץ, מתי תודיע לי על כך? אמרתי לו שאודיע לו על כך עד ה-30 במאי, ואם לא אודיע דבר, הרי מוסכם בפירוש הישיבה תתקיים ב-4 ביוני.

ב. הלוי:

בשנת השבע קיבלתם להפחתה, כפי שכולם קיבלו סנד-יום לשבוע הראשון של חדש יוני שלא כלל נושא זה. ראיתי בכך לא רק התעלמות מהדחיפות הכללית של הנושא, אלא גם התעלמות מהנוהג הכללי של קיום ישיבה אחת לשבועיים ומההידברות המפורשת בינינו. ואז פקעה סבלנותי והסקתי את המסקנות שהסחבת הזאת אינה יכולה להיות מקרית והפניתי את תשומת לב היושב ראש לענין זה. הוא לא בא בדברים אתי, לא הסביר לי ולא אמר לי, למשל, שלדאבנו צריך הוא לדחות את הישיבה לשבוע נוסף. שום דבר. הוא פשוט התעלם מכל הנקשות וההפצרות.

הפצתי את הענין גם מחוץ לכתלי הוועדה. קודם כל רציתי שחברי הוועדה יידעו מזה. לא בביטויים מעליבים התחלתי, אלא במחאה חריפה על אי-הכללת נושא זה בסדר-היום, ואז מצא היושב ראש לנכון לומר שאיננו חייב להודיע את זה לחברי הוועדה.

אבל יש כאן חומרה נוספת: ממלא מקום היושב ראש, חבר-הכנסת פרידמן, אמר שלפי הוראות מיוחדות של היושב-ראש, אשר נסע לחוץ-לארץ, אינו חופשי לקבוע את סדר-היום לא רק בשבוע הראשון של כהונתו, אלא גם בשבוע השני של כהונתו, וכפי שהסתבר לי אחר כך, גם בשבוע השלישי, כאשר היושב ראש כבר חזר לארץ.

התוצאה היא שמה-21 במאי ועד היום הזה, ה-2 ביולי, לא דנו בחוק יסוד: זכויות האדם, וכל זאת אף-על-פי שב-21 במאי סימנו בעצם את הסעיף האחרון בחוק יסוד: זכויות האדם, סעיף 20, וביקשנו מפרופ' ידין לנפח הצעה ברוח הצעות מסויימות שהועלו בוועדה. דובר רק על ניסוח, על איחוד שני סעיפי משנה לסעיף אחד, וציפינו שבישיבה שלאחר מכן נסיים את הדיון בסעיף האחרון של החוק ונחזור לסעיף היחיד שנשאר עדיין שנוי במחלוקת, הלו הוא סעיף 2, בו נתעוררה השאלה אם הכל שווים בפני החוק, או רק אזרחי פרינת ישראל. את הענין הזה דחינו בזמנו עד סוף הדיון. הציפיה היתה שכל זה יידון שבועיים אחרי ה-21 במאי, ואין לי הסבר מדוע יושב ראש ועדה, הנוסע בתפקיד לחוץ-לארץ, אינו יכול לעשות סידורים מתאימים כדי שנושאים חשובים ודחופים במיוחד כמו נושא זה יובאו לדיון בוועדה. דיברתי בענין זה מספר פעמים, ושיחותי עם היושב ראש והתקיימו בדחיפות גוברת, אבל הוא עשה בדיוק ההיפך.

חבר-הכנסת פרידמן הסביר שהוא צריך להגיע לירושלים ממקום שושבו שהוא מדווח מהכנסת, ולכן אינו יכול לקיים את ישיבת הנוקד בשעה 9.00 והוא מתחיל את הישיבה בשעה 11.00. לכן הנושא צריך לסבול. היו כל מיני תרופות אפשריות בענין זה.

רצוני להוסיף דבר מה. ועדת המשנה לחוקי יסוד אינה ועדת משנה רגילה. אין זו ועדת משנה אד-הוק. זו ועדת משנה שוועדת הכנסת החליטה להקים אותה, עם יושב ראש נפרד, וזו היתה פשרה בין ועדה נפרדת מוועדת החוקה, חוק ומשפט, ועדה לחוקי יסוד שיש לה יושב ראש משלה הקובע את קצב חקיקת חוקי היסוד, ובין ועדת משנה. הפשרה היתה: ועדת משנה, אבל לא אד-הוק, שנבחר לה יושב ראש, ואנחנו בחרנו חמישה-עשר מתוך תשעה-עשר חברי ועדת החוקה, חוק ומשפט, כדי שיהיו חברים בוועדה זו. זאת אומרת שיש לה מעמד מיוחד, מתוך רצונה של הכנסת לחוקק חוקי יסוד אשר יתחברו לחוקת המדינה.

ועוד אני מוסיף שבקווי היסוד של הממשלה נקבע בפירוש כי בארבע שנים אלה, בקדנציה זו, הכוונה היא בכל אופן לקדם את חוקי היסוד, ובין השאר את חוק יסוד: זכויות האדם. אם כן, היושב ראש יודע שאין זה חוק רגיל.

מה אנו רואים במקום זה? לפני שבוע או שבועיים הועמד על סדר-היום, למשל, חוק חדש לגמרי שהוצע על-ידי חבר-הכנסת שלום כהן. הוא הציע חוק נגד פרסום זהותו של אדם הנמצא במעצר. אם הצעת חוק זו היתה דחופה, אפשר היה למצוא זמן לדיון בה, אבל יש סדר קדימויות. למעשה הוועדה הקדישה לה את הזמן שהיה קצור לחוק יסוד: זכויות האדם, ואיני רואה כל הסבר או בייקטיבי לדחיה זו המסכנת את עצם הפיכוי לפי חוק, והאפשרות ניתנה. אני רוצה לומר שאני, כיושב ראש ועדת המשנה, וועדת המשנה בכללה השתדלנו ל

ב. הלוי:

לפניי את הדיונים האלה, שהיו יסודיים ומסודשכים מאד, כדי שיהיה עוד פנאי למליאת הוועדה לעבור על הדברים העקרוניים ולפייס את המלאכה. כלומר, גודם הזמן היה ידוע לנו. לא עבדנו עד סוף הקדנציה כדי שיהיה זמן להעביר את החוק לכנסת.

יש כאן עוד דבר יסודי: כל הזמן התווכחתי עם היושב ראש בלי להביא את הדבר לידיעת החברים, בלי לעשות מזה ענין של מחלוקת גדולה ויסודית. אמרתי שבמשך שלוש שנים התקיימה הוועדה בזמן קבוע ביום שני, וחברי הכנסת היו רגילים לכך שבשעה 11.00 מתכנת ועדת המשנה ודנה בחוק יסודי: זכויות האדם. לכן ציפיתי וגם זעתי שבקיימם את הדיון במליאת הוועדה באותו יום ובאותה שנה. הדבר הראשון שהיושב ראש מצא לבכון לשנות היה: קביעת הישיבה אחת לשבועיים במקום אחת לשבוע, וכאשר ביקשתי לקיים ישיבה בנושא זה אחת לשבוע, התשובה שקיבלתי היתה: אתה אינך עוד יושב ראש. זאת לא ועדת המשנה. אני הוא היושב ראש. זאת מליאת הוועדה, ועל העדיפות אני מחליט. יש הרבה דברים על סדר היום; יש עומס רב, ואני יכול לקיים ישיבה בענין זה רק פעם אחת בשבועיים. באותה רוח גם דחה היושב ראש אותן הפצרות מסכיב לחדש מאי. כאשר אמרתי שמושב הכנסת מתקרב לקיצור והדבר צריך להיגמר ולא להידחות, קיבלתי שוב את התשובה: אני מחליט, אני היושב ראש. לך אין מעמד בכל הענין הזה. היית יושב ראש. עכשיו לא.

היו"ר י. גולדשמידט: אתה בטוח שאלה הדברים שאמרתי לך?

ב. הלוי:

לא מלה במלה, אבל אלה הדברים. היושב ראש אף לא זיכה אותי בתשובה עניינית, כגון: רשמתי לפני את פנייתך, תקבל תשובה.

כפי שכבר הזכרתי, השיטה הייתה לקיים ישיבה אחת לשבועיים, ולא יכולתי לשנות שיטה זו. אני הלא לא ידעתי שהיושב ראש נוסע לחוץ-לארץ. הוא קיבל את הטלגרמה שלי והוא לא הסביר שלא כלל את החוק הגדון בסדר-היום ודחה אותו מסיבה פיוחדת של נסיעה לחוץ-לארץ, אלא פשוט החליט, בניגוד למסכם ולמקובל, לא לכלול אותו בסדר-היום. בזמן שקיבל את המכרז שלי הוא היה עדיין בארץ, והראיה לכך היא ששלושה ימים אחרי קבלת המכרז הוא כתב אלי מכתב בו דחה את האשמה שלי. המעשה שעשה הוא חסור, לדעתי, כי לא התחשב במחאה שלי ולא כלל את החוק בסדר-היום באותו שבוע ולפני שנסע הוא גם השאיר הודאות למסלא מקומי, כפי שאמר לי חבר-הכנסת פרידמן, לא לשנות בשום אופן את סדר-היום.

בענין זה יש לי שאלה קונסטטוציונית. רבים מאתנו חברים בוועדת החוץ והבטחון, לשל. לעתים קרובות נוסע יושב ראש ועדת החוץ והבטחון בשליחות לחוץ-לארץ והוא קובע מפלא מקום היושב ראש. לפעמים זה חבר-הכנסת כרמל, לפעמים חבר-הכנסת נבון ולפעמים פישור אחר. האם מפני שחבר-הכנסת פרידמן פוגבל בזמנו ואינו יכול לקיים את כל הישיבות הרגילות, צריכים העניינים לשכול? כאשר יושב ראש נוסע לחוץ-לארץ והוא עצמו יודע שמסלא המקום אין לו די זמן בשביל לקיים ישיבות, האם יכול מפלא המקום לקצר בישיבות?

עוד דבר בענין זה - אם אני פונה למסלא מקום היושב ראש, הרי יש לו, לדעתי, כל הפטכויות שיש ליושב ראש. כאשר יושב ראש ועדת החוץ והבטחון, לשל, נוסע לחוץ-לארץ, וחבר-הכנסת כרמל יושב בראש הוועדה, הוא מחליט מה דחוף ומה חשוב, ולא שפעתי בפיו הכרזה: הוגבלתי על-ידי יושב ראש הוועדה שנסע לחוץ-לארץ שלא להעלות על סדר היום דברים מסויימים.

את כל ההנחגות הזאת בענין חוק יסודי: זכויות האדם ראיתי כשרירותית, כלא מתאימה לתפקיד, כחורגת מסמכות היושב ראש. לא די לומר: אני יושב-ראש, אני קובע. שיקול הדעת צריך להיות ענייני, ואני רגיל לזה ששיקול הדעת יהיה ענייני. פה אין זה בית משפט, ואי-אפשר לפנות לבג"צ. פניתי, כפובן, ליושב ראש הכנסת, אבל גם ליושב ראש הכנסת אין סמכות לכפות דבר מה על יושבי ראש ועדות. אני סבור שיושב ראש אינו לגמרי חופשי לומר שהוא מתחשב או לא מתחשב בטענות מסויימות, שאינו חייב בדין וחשבון לאף אחד ושהוא עושה מה שהוא

ב. הלוי:

רוצה. לכן השתפתי במברק בניטויים הקשים האלה של "שימוש לרעה של היושב ראש" או "בפריבילגיה של היושב ראש". אני מצטער שהדברים הגיעו לידי כך, ואיני רואה איך חושב היושב ראש לפי שאת העניין ומדוע לא קבע בשבועות האחרונים שום יום להפסק הדיון הזה המתקרב לפיומו, אם כי טרם הסתיים הסעיף העיקרי שהוא סעיף חסור מאד. איני מבין איך אינו מסביר את הדבר. הוא פשוט משתמש בפסכיותו באופן שלילי. הוא מקבל פניות שבוע אחרי שבוע ואינו כולל את הנושא בסדר-היום. נגד כל השיטה הזאת ונגד תוצאותיה המסוכנות יצאתי בפחאה חריפה. הנסיבות היו ידועות ליושב ראש, וכפי שאנו לומדים במשפט, כל אדם חזקה עליו שהוא מתכוון לתוצאות מעשיו. לכן ייחסתי לו כוונה שהחוק הזה לא יעבור בצורה זו בכנסת. הוא ידע שנתרו ששה שבועות עד לפיגום הקדנציה, ואם כן, כנראה, לא איכפת לו שהחוק לא יישגש לכנסת בקדנציה זו.

אני מצטער שהדברים הגיעו לידי כך. אין זה נוח לפגוע בחברים, בחכרי כנסת, אבל אם היושב ראש מעמיד את העניין על הסגנון, הרי זה ההסבר לסגנון. אולי הפרזתי במקצת בעניין זה, התעצבנתי, אבל הוא כפה אותי לכך. אני בתור יושב ראש פייסתי את תפקידי, ואין לי מעמד, אבל הלא יודעים אתם שבכל ישיבה פוסר לי היושב ראש את רשות הדיבור ואני ממשיך בתפקיד זה באופן פונקציונלי כדי לפייס את הדיון בנושא. אולם איני יכול להתערב בסדר-היום, וסדר-היום הוא כפי שהסברתי.

ג. האוזנר: האם זה כל מה שעומד על סדר-היום בישיבה זו?

ב. הלוי: אני מקווה שנגיע לעצם העניין, כי חבל על הזמן.

א. אנקורריון: אתה דיברת כמעט חצי שעה בעניין זה.

ב. הלוי: עשיתי זאת אחרי שהיושב ראש פתח בעניין זה.

היו"ר י. גולדשמידט: אסרתי שאם אין חברים בוועדה הרוצים לדבר בעניין זה נוכל להתחיל בעצם העניין,

אבל לא בחרתי בדרך זו.

ב. הלוי: אם רציתם שנדון בחוק מיד יכול היית לומר: לכל הוועדה ידוע שיש עניינים אישיים ויש חליפת מברק ומכתב, אבל אני מציע לדון עכשיו בחוק ולדון יבנפרד בעניינים האישיים. במקום זה פתחת ואסרת שיש מברק וחבר-הכנסת הלוי עשה מה שעשה ואתה קורא בזה את התשובה, ואם פישתו רוצה להעיר בקשר לכך, הדשות בתונה לו. אם כך הדבר הברירה היא לא להעיר דבר בקשר לתשובת חבר-הכנסת גולדשמידט כיושב ראש, או להעיר הערות ולאפשר זמן.

הייתי רוצה שנתקדם ונדון בעצם העניין, ולא בדברים אישיים. אבל להתחיל לדבר במקצת על עניינים אישיים ולומר לאחר, שאם ידבר ארוכות בנדון, לא יהיה זמן לדיון בחוק עצמו והוא יהיה אשם אם לא יסתיים הדיון בחוק - זה לגמרי לא נראה לי.

ד. ארזי: איני חושב שבכנסת השביעית היה חוק שנדון בוועדה זו ושהשקענו בו כל כך הרבה פאפזים כמו בפרק זה של חוקי היסוד. הפאפז היה קולקטיבי, ואיני יודע שום חבר בוועדה - על כל פנים מבין אלה שהשתתפו בישיבות הן בוועדת המשנה והן במליאת הוועדה - שלא גילה עניין בחוק זה, ולא רק עניין אלא גם התעסקות רבתי. אם נמצאים אנו עכשיו במצב בו לא ברור עדיין אם נצליח להגיש את החוק לקריאה ראשונה, נדמה לי שזה לא יהיה צורך להטיל בשלב זה את האשמה על יושב ראש הוועדה, או בשלב מוקדם יותר - על יושב ראש ועדת המשנה. מדוע לא יהיה זה נכון? אני יכול להעיד שינושב ראש ועדת המשנה עשה כל מאמץ כדי שנגיע לפיכום, ואני חושב שלם לא ראיתי מצד יושב ראש מליאת הוועדה מעשה כלשהו שיש בו כדי לעכב את הדיונים בחוק זה במליאת הוועדה.

ר. ארזי:

יש להביא בחשבון שני דברים אובייקטיביים:
הדבר האובייקטיבי הראשון הוא שחוק זה הוא חוק קשה ביסודו. אותו הפרק שאנו עובדים עליו הוא ודאי הפרק הקשה ביותר בחוקה, אולי בכל החוקות, ופכל שכן בחוקה של ישראל. אני פרשה לעצמי לומר זאת בכל הצניעות, כאדם שעשה מאמץ להגיש סיוסה לפרק זה, ואני יודע כמה התעסקתי בשאלות שונות שונות בשעה שעסקתי בענין זה יחד עם קבוצת אנשים. אני זוכר את הדיונים בוועדת המשנה על כל סעיף וסעיף, ואלה היו גם דיונים חוזרים, כי זה הפרק הקשה ביותר.

הדבר האובייקטיבי השני הוא שעל ועדה זו רובן עומט עבודה רב. לפני מספר שבועות קיבלתי את המאזן, את היתרה לחובה שנותרה לנו המצביעה על אותם סעיפים שלא נספיקו לסיים בכנסת זו. בעת שקיבלתי יתרה זו תהרתי שיתכן כיהכנסת הבאה תצטרך לחשוב בענין זה. ישנה, למשל, הצעה לקיים שתי ועדות נספים פאראלליות עם הפרדה פונקציונלית. גם ועדת החוקה, חוק ומשפט עמוסה מאד, ואולי צריכות להיות שתי ועדות נפרדות.

אני חושב שאסור לנו לזקוף את העובדה שאין פסייסיים את הדיון בחוק זה או אחר - על חשבון היושב ראש, בין שזה יושב ראש פליאת הוועדה, ובין שזה יושב ראש ועדת המשנה. בחוק זה היה פרפקציוניזם, ופרפקציוניזם זה הכרחי בפקרה שלפנינו. לא אחת מדבר אני בשלילה על פרפקציוניזם, מתוך הנחה שיש חוקים בהם פסקיעים אנו יותר מדי עבודה, ללא כל פרופורציה לחוק עצמו, וזה אמור, למשל, לגבי חוק השבת אבידה. לא כן לגבי חוק יסוד: זכויות האדם והאזרח, שהוא פרק כל כך יסודי בחוקה. אני, למשל, איני משוכנע עד רגע זה שאמנם השלמנו את העבודה, ולא אחת גם אמרתי זאת. נדמה לי שיש עוד אי-אלו סעיפים שלא השלמנו.

לכן אני רוצה שנדע, כי אם יש אחריות, הרי זו אחריות קולקטיבית, כי המאמץ היה משותף. הוויכוחים התנהלו תמיד ברוח טובה, ואי-אפשר לומר שהיו הבדלים תהופיים בעניינים בעלי אספקט פוליטי-כללי. היה נסיון - די מוצלח, לדעתי - להגיע להסכמה מקסימלית, ועובדה היא שמספר ההסתייגויות קטן ביותר. קודם כל רוצה אני לפנות לחבר-הכנסת הלוי בבקשה לא להטיל את האשמה על יושב ראש פליאת הוועדה אם לא יסתיים הדיון בקדנציה זו, ועדיין איני יודע אם אמנם לא נצליח לפיסיים בו עכשיו את הדיון. אני מאשר בהחלט שחבר-הכנסת הלוי השקיע מאמץ רב בחוק זה בהיותו יושב ראש ועדת המשנה, אבל אין הוא צריך להטיל את האשמה על היושב ראש אם לא יסתיים הדיון.

ב. הלוי:
אבל אינך פתייחם לפחדל של ששת השבועות האחרונים.

ר. ארזי:

כל חברי הוועדה נטלו את רשות הדיבור, ובפרוטוקולים אפשר לראות איך כולנו הרבינו לדבר וחזרנו ודיברנו באותם נושאים. אולם אני אומר שזה היה מוצדק להאריך בדיבור. אינני מאשים איש. אני עצמי הייתי בין אלה שביקשו את רשות הדיבור מספר פעמים, אבל להטיל את האשמה על היושב ראש, שלפניו רשימה ארוכה של חוקים שטרם סייפנו את הדיון בהם - אני חושב שזה יהיה לא נכון. לעומת זאת יהיה זה נכון לכדוק פתינשאל לנו עוד ולעשות נסיון נוסף לפיסיים את החוק במושב זה. אנחנו יודעים כבר שהמקסימום שנוכל לעשות הוא להגיש את החוק לקריאה ראשונה בכנסת. יכול להיות שיש עוד סיכוי לכך. אנו צריכים לראות באיזה מצב אנו נמצאים. אם יסתבר שאין סיכוי לכך, לא הייתי מייעץ שנתחיל בהאשמות הדדיות בשאלה מי נושא באחריות לכך שהחוק לא הגיע בזמן לקריאה ראשונה בכנסת. אולי ועדת המשנה הקדישה יותר מדי זמן לדיון; אולי פליאת הוועדה הקדישה פחות מדי זמן, אבל מה זה יעזור? על כל פנים להאשים ברגע זה את יושב ראש הוועדה - זה לא נראה לי נכון.

א. אנקוריון:

אני יכול להבין את כאבו של חבר-הכנסת הלוי בהיותו יושב ראש ועדת המשנה לענין חוק יסוד: זכויות האדם והאזרח. אני יכול להבין את כאבו על שהענין טרם בא לפני הכנסת, טרם הושלם. אולם בשום פנים ואופן איני יכול להבין את הצער שהוא עשה. גם איני חושב שהוועדה יכולה לעבור בשתיקה על הצורה בה העמיד את הענין. לא עומדת כאן לדיון הנקודה שהיושב ראש פתח בענין זה.

א. אנקוריון:

היושב ראש חייב היה לפתוח היום בזה, ואגב רוצה אני להזכיר שבישיבת מליאת הוועדה שהתקיימה לפני שבועיים היה זה חבר-הכנסת הלוי אשר פתח בענין זה וקרא לפנינו את הסברק שהוא שלח.

ב. הלוי: - לפני שלושה שבועות.

א. אנקוריון:

חבר-הכנסת פרידמן ענה מה שענה לחבר-הכנסת הלוי, ואם סותר לי לומר זאת, זה היה על דעת חברי הוועדה. היתה הבנה כללית של חברי הוועדה כי לאחר הצעד של חבר-הכנסת הלוי לא תוכל הוועדה להתקדם - לא רק מניכוח על הסמכויות והפרוצדורה, אלא גם בעצם הענין - בטרם יחזור חבר-הכנסת גולדשמידט.

אני מתפלא עליך, חבר-הכנסת הלוי. האם לאור עברך ולאור תפקידיך בכנסת אתה באמת אינך מבחין עד כדי כך בין "אולי קצת הפרזתי", כפי שאמר לרגע זה, לבין העובדות כמו שהן? קיבלתי העתק מהסברק של חבר-הכנסת הלוי, שהופנה אליו על-ידי יושב ראש הכנסת לפני מספר שבועות. הוא הביא אותי לידיעתי וביקש שאחזיר לו אותו, וכתבתי ליושב ראש הכנסת: "קראתי ואני מחזיר לך את הסברק עם כל הנוסח הבלתי רגיל שלו. אני מציע לא להתערב בענין שוועדת החוקה, חוק ומשפט תספול בו ישירות". כאן יש בעצם עמדה לגופו של ענין. חשבתי, שאם חבר-הכנסת הלוי רוצה להתלונן על יושב ראש הוועדה בקשר לדרך הטיפול שלו בנושא הנדון, עליו לבוא לפני הוועדה הזאת, כי זו האינסטנציה, והוועדה תתייחס לענין כפי שתתייחס.

היו"ר י. גולדשמידט: יש תקנון.

א. אנקוריון:

לפני שקראתי את הסברק הזה שיושב ראש הכנסת הביא לידיעתי - קראתי את תכנון בכל העתונים. איני חושב שעוף השמים שלח לשם את הקול הזה. אני כלל לא מבין מדוע צריך היה לפרסם את הסברק בעתונים. אני יכול להבין את העובדה שחבר-הכנסת הלוי שלח את הסברק ליושב ראש הוועדה, שהרי אליו הוא פונה; אני גם יכול להבין את העובדה ששלח העתק ליושב ראש הכנסת, אבל למה לשלוח העתקים גם לשר המשפטים וליועץ המשפטי לממשלה. כלום שר המשפטים והיועץ המשפטי לממשלה הם פקחים על הוועדה? כלום יש להם סמכות של פקחים? אפנים פונים אליהם בדברים רבים ואף לא זזים בלעדיהם בדברים מסויימים, אך כל דבר במקומו. יש לי גם הבנה לטפירת העתק לפינת גח"ל, אבל במקרה זה אפשר לומר כי דיבת היושב ראש הוצאה רעה בפני עולם ופלווא.

חכה נראה מה פירוש "אולי הפרזתי במקצת", כפי שאמר קודם לכן חבר-הכנסת הלוי. בסברק הוא כותב: "אני, חבר-הכנסת בנימין הלוי... מוחה בחריפות על הדחיות החוזרות ונשנות של סיום הדיון... אתה משתמש לרעה וברשירות לב בפריבילגיה, כביכול, של יושב-ראש הוועדה... יש סמכויות מסויימות ליושב ראש, ואינני יודע מה פירוש "פריבילגיה", כביכול". הוא ממשיך ואומר: "ואלמלא הסחבת השיטתית שנהגת בו... בהתעלמותך העיקשת, וכל הפצרותי והזהרותי אתה עומד לסכל... הגנני מטיל עליך מלא האחריות, האישית והפוליטית, להכשלת חוק יסודי: זכויות האדם והאזרח...". זה נכון.

א. אנקוריון:

הלו בכנסת אין אנו משתמשים תמיד בכפפות של משי, ויש שמתבטאים בחריפות בוויכוחים, אבל התקפה אישית ישירה כזאת, התקפה חריפה כזאת על יושב ראש ועדה והאשמתו ישירות בשלירות לב, בזדונות, בעקשות וכו' - איני חושב שזה דבר שכיח ורגיל בכנסת, אם כי אין לי ותק גדול בכנסת, ויש חברי כנסת ותיקים מסוגי. ייתכן שדבר כזה לא קרה בכלל בכנסת. בפלים אחרות, בעוד שיש לי אהדה לעצם הענין שאתה כואב עליו, חבר-הכנסת הלוי, אני אומר שאתה הקדחת את תבשילך, וזה פוגע בהרבה דברים. כלום פשלה אתה את עצמך שנשפיק עוד להגיע לדיון בעצם הענין בישיבה זו? ברור שישיבה זו "נאכלה", אבל לא רק על-ידי חברי הכנסת אחזי ואנקוריון ועוד חברי כנסת שירצו לדבר; במחילה שכבודך, אתה דיברת חצי שעה, האם אתה רוצה שחברים בוועדה לא יתייחסו לזה ויעברו על כך בשתיקה?

א. אנקוריון:

אשר לענין היושב ראש, עבדכם הנאמן הוא גם יושב ראש באחת מוועדות הכנסת, ורק לפני שבועות אחדים קרה שהסירו את החוק בדבר בחירות ישירות של ראשי עיר. לאחר-מכן היתה החלטה פרוצדורלית של היושב ראש והסגנים. ממלא מקום יושב ראש סיעת המפד"ל, חבר-הכנסת יהודה בן-מאיר, הילפנה אלי בכתב שהתיוסרה להיות ערעור על ההחלטה ודרש שהוועדה תטפל בערעור זה. עניתי לו בכתב שלפי דעתי אין מקום לערעור כזה. התקנון אינו מכיר באפשרות של ערעור במקרה כזה והתקנון קובע ברורות מתי יש ערעור ומתי אין ערעור. משום כך הודעתי לו שאיני מתכוון כללי להעלות את הענין על סדר-היום של הוועדה. את זאת העברתי לו בכתב ובעל-פה הוספתי ואמרתי לו כי קיים סעיף 77 לתקנון הכנסת האוסר: "סדר יום של ישיבת ועדה יקבע יושב ראש הוועדה". אולם אין הוא בלתי פוגבל, כי כתוב לאי-מכון: "חברי הוועדה ושאינם להוסיף הצעות לסדר-היום בהסכמת רוב הוועדה, ובלבד שהדיון בהצעות חוק אלו יהיה לאחר הדיון בסעיפי סה"ש שקבע יו"ר הוועדה". אמרתי לחבר-הכנסת בן-מאיר: לפרות שעניתי לך סה"ש שעניתי, ושאי אתה לבוא לישיבת הוועדה ולבקש להוסיף סעיף זה לסדר-היום, ואם רוב חברי הוועדה ירצו בכך, יחליטו מה שיחליטו.

אם כן, ענין קביעת סדר-היום אינו "פריווילגיה, כביכול" כפי שכתוב במברק, אלא זו סמכות של היושב ראש, אולם סמכות זו אינה בלתי פוגבלת. ברור שחברי הוועדה יכולים להוסיף לסדר-היום. על כל פנים זה מה שקובע התקנון, ולעת עתה לא שפעתי הצעה לשנותו.

לגופו של ענין, כולנו יודעים שהוועדה לא התבטלה. ועדת החוקה, חוק ומשפט עובדת קשה מאד: היא מקיימת שתי ישיבות ביום ב', שתי ישיבות ביום ד', ישיבה ביום ה', וישיבות ועדות המשנה מתקיימות בימים א' ו-ג'. לא שכחנו את מה שתלוי עדיין ועומד על סדר-היום. יש דברים שהחילוננו לדון בהם ולא סיימנו את הדיון, ויש דברים שלא הספקנו להתחיל לדון בהם, ואנו יודעים שזו צרה גדולה מאד שצריך לחשוב עליה באופן הרציני ביותר. יש חילוקי דעות בשאלה מה עדיף לשה, אם כי בדברים מסויימים רוב חברי הוועדה בדעה אחידה שיש לתת להם עדיפות, וזה אמור, לפשל, לגבי החוק בדבר יחסי מסון בין בני הזוג. אילו היושב ראש לא היה נענה במקרה זה לפתן עדיפות לחוק בדבר יחסי מסון, ייתכן שחברים בוועדה היו מציעים, בפסגרת התקנון, לכלול את החוק בסדר-היום של הוועדה, אך היושב ראש נענה לדרישת חלק נכבד של חברי הוועדה.

היו"ר י. גולדשמידט: נכון.

א. אנקוריון:

לגבי מה שקרה בחמישה-ששה שבועות האחרונים, אני רק יודע שישיבות היו ושלא התבטלנו. אולי זה באמת ענין בין יושב ראש הוועדה ובין יושב ראש ועדת המשנה, ולפעשה איננו יודעים מה קרה בדיוק, אבל אם לחבר-הכנסת הלוי היתה תרעופת על שחוק יסודי: זכויות האדם והאזרח נדחה, הוא היה צריך לבוא לענין זה לוועדה, ואז הוויכוח היה חסר החריפות הזאת והפגיעות האישיות הקשות המיותרות לגמרי בענין זה, וייתכן שלא היינו צריכים לקיים את הוויכוח הזה. בכל אופן זכור לי שבין הדברים שנדונו בשבועות האחרונים בוועדה היו גם ענייני הוראת שעה, עניינים שהזמן גרפם ושנוגעים לבחירות, ולכל הדעות אי-אפשר היה לדחותם.

ג. האוזנר:

גם אני מצטער על כך, שכנראה, הצעת חוק זו כבר לא תגיע לפירוק בכנסת השביעית, וייתכן שעבודה רבה שהשקענו לא תנוצל כראוי, ואפנים העבודה היתה רבה ורצינית, ואני צריך לומר לשבח של חבר-הכנסת הלוי - אם כי אינו זקוק לזה מסני - שהוא הקדיש מאמצים מיוחדים בוועדת המשנה שלו כדי שנוכל להביא הצעת חוק זו לדיון כשהיא מושלמת ככל האפשר.

אבל עם הצער הזה איני רואה עילה לאישומים נגד יושב ראש הוועדה, ואם הדבר עומד כאן על הפרק, רצוני להסתייג באופן ברור וחד-משמעי מאישומים. איני בטוח שהיינו מספיקים לפינים את הסיפול בחוק גם לו משאלתו של חבר-הכנסת הלוי היתה באה על סיפוקה. נכון שאנו צריכים לפינים את הדיון בסעיף וחצי בלבד, אבל לפעשה צריכים אנו גם לעכור על הכל בעיון רב וליישר את כל הזיזים שנשארו פה ושם. אם פגישים הצעת חוק כזאת לכנסת, ההגשה צריכה להיות מתוך אותה גישת שלימות שחבר-הכנסת הלוי חתר אליה, וגם לו ניתן לו שבוקשו איני בטוח, לצערי, שהיינו מספיקים

ג. האוזנר:

לסיימה, ופה אני שותף פלא לצערו של חבר-הכנסת הלוי.

לא הבחנתי בשום כוונות של היושב ראש לעכב הצעת חוק זו. אני חושב שהוא נהג כלפינו בהגינות חברית. היו גם הצעות חוק אחרות. אני, לפשל, ביקשתי אותו לזרוז את הדיון בהצעה בדבר שיתוף המסון בין בני הזוג והבנתי שיש מגבלות מסוימות. אני מצטער שענין זה לא התקדם יותר מכפי שהתקדם. אני גם יודע מה יהיה גורלו בכנסת הזאת. לא הבחנתי בכל כוונה לעכב את הדיון, ובוודאי לא להשתמש בפסכות בשרירות לב. אני כשלעצמי לא הייתי נוטל את רשות הדיבור בענין זה, אך כיוון הדבר עוסק על הפרק החברתי, חברי סיעות, צריכים להתבטא, אני מבקש לשום הסתייגותי מהביטויים שהאישושים האלה. איני רואה להם צידוק.

ש. פרידמן: לא אוכל לומר דבר לגבי העבודה שהושקעה. אני מקבל את כל ההערות שהושמעו פסיבה פשוטה: בחלק גדול משיעור ועדת המשנה לא יכולתי להשתתף. אבל אני רואה חובתי לומר דבר מה על עובדות שהייתי אחראי להן בחל 11 ביוני. היום יכול אני להתבטא ביתר חופשיות מאשר ב-11 ביוני ואני רוצה לומר שאני מסתייג מחריפות התגובה של חבר-הכנסת הלוי. עד עכשיו לא אמרתי דבר בענין זה כי ישבתי במקום אחר בוועדה והשתדלתי לא להחריף את המצב.

העובדות הן כדלהלן: יש להבחין כאן בין שתי תקופות - התקופה הראשונה היא זו שלפני ה-11 ביוני ושבה פורסמו גם המברק של חבר-הכנסת הלוי וגם הפכת של היושב ראש; התקופה השנייה היא זו שהחלה בשבילי ב-11 ביוני בהיותי ממלא מקום של היושב ראש, חבר-הכנסת גולדשמידט. לכאורה, יש כאן צירוף של נסיבות, שאפשר היה לפרשן כשכוונות כולן נגד האינטרסם של התקדמות בדיון בחוק זה, אולם איני יכול להימנע מלציין כי חלק גדול מהנסיבות הללו, עד כמה שאני יודע אותן ושולט בהן, אינן עומדות בשום יחס להאשמה בכוכבה ולעשות כך או אחרת. העובדה שאני מוגבל, מבחינת המחקר הגיאוגרפי בין מקום מושבי לבין הכנסת ואיני יכול להקדיש את יום א' לישיבות ועדות הכנסת, כי יש לי התחייבויות אחרות - אינה נובעת לנושא זה. גם אם קיבלתי על עצמי את התפקיד של ממלא מקום היושב ראש לא יכולתי להשתחרר מהתחייבויות שהייתי כפוף להן עוד קודם לכן. אלה התחייבויות המוטלות עלי לגבי גורמים אחרים, ואני צריך להקדיש להם את יום א'. לכן איני יכול להימנע כאן ביום ב' בשעה 9:00.

בשעתו למדתי מתוך שיחה עם חברי הוועדה כי רצון הוועדה הוא שלא לקיים דיון על עצם הדבר לפני שובו של חבר-הכנסת גולדשמידט, ומתוך כך פעלתי כפי שפעלתי. הצעתי לחבר-הכנסת הלוי שנסווח על הנושא לאחר הישיבה, וזאת רק כדי שאוכל להבהיר בשיחה פנים אל פנים מהם התנאים בהם צריך אני לעבוד. בשיחה אמרתי - לא שהוגבלתי מבחינת הדושימים שיכול הייתי להעמיד על סדר-היום, אלא שהוגבלתי מבחינת העמדת דברים בסדר-היום שהיה מוכן כבר מראש ושלא יכולתי לשנותו. גם ידעתי על קיומו של הפעיף בתקנות שאותו ציטט חבר-הכנסת אנקורדיון ותיארתי לעצמי שלא ייתכן כי לממלא מקום היושב ראש יהיו יותר סמכויות מאשר ליושב ראש עצמו, בהתאם לכתוב בתקנון. משום כך לא הייתי יכול לשנות את סדר-היום כפי שהיה לפני הוועדה, מה גם שחברי הוועדה לא הביעו את רצונם להוסיף פעיף זה לסדר-היום.

אני חושב שכל חברי הוועדה ערים לעובדה שלעתיים קרובות דנים אנו בחוקים שכלל לא העלינו על הדעת לדון בהם באותו פרק זמן. לא היינו יכולים להימנע, לפשל, מדיון באותו תיקון לחוק הבחירות ולהכינו לקריאה שניה ושלישית. גם לא הייתי יכול לשנות את סדר-היום לאחר שהוזמן חבר-הכנסת שלום כהן בקשר להצעת החוק שהגיש. אגב, הצעת חוק זו הייתה מונחת זמן רב ללא דיון. אין זו הצעה שהועלתה באותם שבועות. גם לא הייתי יכול לשנות את סדר-היום בלי שהוועדה תחליט על כך. כידוע לכם, השתדלנו בכל האפשר לסיים בישיבות הללו את הדיונים שהתחלנו בהם.

אשר לצער של חבר-הכנסת הלוי על שהעבודה הממושכת טרם הושלמה, אין אני צריך לומר שאני שותף לו. אולם אני חושב שחבר-הכנסת הלוי ראה פגיעות במקום שלא היו. משום כך הייתי מבקש שחברי הוועדה - וביניהם חבר-הכנסת הלוי - יראו את הערותי אך ורק

ש. פרידמן:

כהערות הבאות להעמיד עניינים במקומם. כל הוויכוח בכתב התקיים עוד לפני שהתחלתי בתפקידי כממלא מקום היושב ראש. הוועדה הביעה את רצונה שהמסך, המתחייב מהוויכוח שהתנהל בכתב, יתקיים בוועדה לנוכחותו של חבר-הכנסת גולדשמידט. כזכור לחברי הוועדה, פסקתנו של חבר-הכנסת גולדשמידט קראתי רק את הקטע האחרון, פסקתנו למדתי - וכך גם נראה לי שחברי הוועדה הבינו זאת - שחבר-הכנסת גולדשמידט הביע בכך את רצונו לטפל בנושא זה בשבוע לעבודה. לכן אפרתי בוועדה שאיני רואה את עצמי פוסמן לטפל בנושא, שלגביז כתב היושב ראש לחבר-הכנסת הלוי שהוא רוצה לטפל בו בעצמו.

י.ה. קלינגהופר:

עם כל אי-הזדהותי עם נוסח המברק - ונתתי לכך ביטוי בישיבה קודמת בראשותו של חבר-הכנסת פרידמן, כשיושב ראש הוועדה עדיין לא היה בארץ - אני מבקש שנפריד בין הגורם הזה לבין הצורך, שאני רואה אותו כמעט כצורך עליון בוועדה זו, להגיש את הצעת החוק הנדונה לקריאה ראשונה בכנסת עוד בקדנציה זו ולעשות זאת בעוד פועד כדי שהדיון בקריאה ראשונה יפתח בלחלטה של המליאה להעביר את הצעת החוק לוועדה זו, כי הרי זה תנאי בל יעבור להטלת דין רציפות בכנסת הבאה. על כן אני פונה לכולנו בבקשה שנעשה מאמץ רציני ביותר בכיוון זה.

לא הייתי תולה את הדוחק בזמן, שאנו נתונים בו כעת, בשבועות האחרונים בלבד. אני מבין - ואני מעיר זאת רק לטמון תמונה אובייקטיבית - שזו גם תוצאה של הדיונים שהתקיימו קודם. הנושא כבד, קשה, מורכב ומסובך מאד, ואין פלא שוועדת המסנה, אשר לא רצתה לעשות פלאכתה בקלות ראש או כשטחיות, הקדישה לדיון בהצעה זמן רב. אולי - ואני מדגיש את המלה "אולי" - לא היתה קיימת בוועדת המסנה אותה עיכובות לבעיית הזמן, וגם זה תרם לפצב שנוצר. אולם טבעי הוא שככל שמרחק הזמן גדול יותר רגישים פחות לגורם זה, וככל שהפועד קרב רגישים יותר לגורם הזמן. נעשתה עבודה טובה מאד בוועדת המסנה. אמנם לא השתתפתי בה מחוסר פנאי, אבל אני יכול לציין שנעשתה עבודה יסודית, ועבודה זו לא הלכה לאיבוד. הדברים רשומים. רק הייתי מבקש מאד שדברים אלה לא ייגזזו, אלא שהצעת החוק תובא לקריאה ראשונה בקדנציה זו, כדי שתהיה גם אפשרות לקבל החלטה פורמלית שתאפשר להחיל דין רציפות בכנסת השמינית.

היו"ר י. גולדשמידט:

הייתי סביע שלא יינתנו דברי תשובה, ואם חבר-הכנסת אבקוריון אפר שהוועדה צריכה לומר דברה בנדון, אפשר לראות בהתבטאויות השונות של החברים את הדעות הרווחות בקרב חברי הוועדה הנוכחים כאן. על כל פנים אני מקווה שתוך ארבעה שבועות אלה נשתף פעולה - גם חבר-הכנסת הלוי עם היושב ראש - כפי שעשינו במשך שנתיים, ותשובות נוספות לא ישנו ולא יתקנו הרבה את העניין. דומני שהושמעה דעה כמעט כללית, שאם ניתן לפייס את העבודה, הרי זה רצוי. על זה איש לא חלק. נאמרו דברים לכאן ולכאן, וגם בדברי חבר-הכנסת הלוי - אם כי בצורה זהירה ופשוטיגת - היה ביטוי לכך שאולי היתה דרך אחרת כדי לעמוד על מה שנראה לו שהעניין דורש.

אם אפשר להקדיש את מחצית השעה האחרונה של ישיבה זו לדיון עצמו, אני כשלעצמי פסכים לכך, ואם גם חבר-הכנסת הלוי פסכים לכך, נוכל לגשת לדיון בחוק.

ב. הלוי:

אני פסכים לעבור לסדר-היום.

היו"ר י. גולדשמידט:

אם כן, נעבור לסדר-היום ונתחיל לקרוא את החוק עצמו.

אני פונה לחבר-הכנסת הלוי כדי שיפתח

בדברים על הצעת החוק.

ב. הלוי:

אשתדל להחזיר את הוועדה לנקודה בה עמדנו בישיבה האחרונה שהתקיימה ב-21 באי. היתה בקשה שפרופ' ידין ינסח את פעיף 20 כפי שהציע חבר-הכנסת צדוק, היינו שבמקום שלושה פעיפים קטנים (א), (ב) ו(ג) יהיו רק שני פעיפים קטנים, ולדעתו, צריך להבדיל בין חוקים ישנים לבין חוקים חדשים. ענין הפרשנות, הנזכר בנושא בפני עצמו, בחוץ, לדעת חבר-הכנסת צדוק, רק בנוגע לחוקים

ב. הלוי:

ישנים. אשר לחוקים חדשים, כל שתירה תוכרע לטובת חוק יסוד זה. לגבי חוקים ישנים העיקרון הוא שהם כן יישארו בתקפם, אך יפורשו בפידת האפשר בהתאם לחוק יסוד זה, אם הלשון סובלת פירוש זה. פרופ' ידין התבקש להגיש לנו דו"ח של פסיקה 20 ברוח זו.

לעת עתה פסיקה 20, כפי שהוא מונח לפני הוועדה, מחולק לשלושה חלקים: פסיקה קטן (א) דן בפרשנות; פסיקה קטן (ב) בחוקים ישנים, ופסיקה קטן (ג) בחוקים חדשים. כאמור, ההצעה היתה לאחד את (א) ו(ב), כך שענין הפרשנות יחול רק על החוקים הישנים. אשר לפסיקה קטן (ג) הדן בחוקים חדשים, אם יש שתירה בין החוקים הישנים לחוקים חדשים, חוק יסוד עדיף. פסילא צריך לפרש את הדברים, אם זה אפשרי, בהתאם לחוק היסוד, ואם זה בלתי אפשרי, הרי החוק החדש צריך פשוט להידחות מפני החוק הישן. זו היתה הצעת חבר-הכנסת צדוק שנתקבלה על דעתם של רבים מחברי הוועדה.

היו"ר י. גולדשמידט: האם היתה הצבעה בענין זה?

ב. הלוי: לא היתה הצבעה פורמלית, אך בפרוטוקול שהישיבה שנתקיימה ב-21 בפאי כתוב: "יש הצעה של חבר-הכנסת צדוק להתחיל בפסיקה (ג) שיהיה (א). פסיקים (ב) ו(א) יהיו פסיקה (ב). ב-(ב) תוסף הפסיקה הבאה: 'אולם רואים כל חוק ישן או חוק שניתן לפירושים שונים כמכולן לקיים, ולא להגביל את זכויות האדם' - נוסח פדויק יובא על-ידי פרופ' ידין".

היו"ר י. גולדשמידט: אני מבין שכרגע אין לפנינו נוסח כזה.

א. ידין: לא היה לי רושם שהדבר פשוטם בוועדה, ופפני זה לא הכנתי נוסח ברוח זו, אולם אין פניעה לעשות זאת.

א. אנקוריין: אם זה ענין של ניסוח, אני מציע שנדחה את המשך הדיון בענין זה לישיבה הבאה, כשיונח לפנינו הנוסח המבוקש.

ב. הלוי: הניסוח אינו העיקר, כי הלא על התוכן היתה כבר הסכמה כללית, ואם כן, יכולים אנו להחליט בישיבה זו אם רוצים אנו לאחד פסיקים קטנים (א) ו(ב). בישיבה הקודמת הסביר פרופ' ידין שפסיקה קטן (א) חל לפעשה הן על חוקים ישנים והן על חוקים חדשים, ולכן הופיעו שני פסיקים קטנים אלה בנפרד בהצעת המונחת לפני הוועדה. כלומר, כל חוק - בין חדש ובין ישן - יפורש בפידת האפשר בהתאם ולא בניגוד לחוק יסוד זה. על כך לא היו חילוקי דעות וגם לא על פסיקה קטן (ג), גירסה א'. מכיוון שהניסוח המדויק אינו פוכן אני מציע שנחליט בישיבה זו אם רוצים אנו לצמצם את פסיקה קטן (א) לחוקים הישנים, או להשאירו כעיקרון החל על חוקים ישנים ועל חוקים חדשים כאחד.

א. אנקוריין: אני רוצה להגן על פסיקה 20 כפי שהוא מונח לפנינו, כולל גירסה ב' בפסיקה קטן (ג), שאינה עומדת בניגוד לגירסה א' אלא רק פופיפה עליה. איני רואה סדוע צריכים אנו לצמצם את ענין הפירושים. הרי קיבלנו את העיקרון שחוק הניתן לפירושים שונים, בפיי שנאמר ב(א), צריך לפרשו פירוש הפתייטב עם חוק, ואיני רואה מדוע צדיכים אנו להנדיל בין חוק קיים ובין חוק העמיד לבוא. פסיקה קטן (א) קטבע מושב טובה מנב גוקבע ב-(ג), כי יש הברל בין ענין של פירוש הפתייטב עם חוקים חדשים לבין פתייטב לחוק יסוד זה כאשר יש שתירה.

נראה לי שהמבנה הנוכחי של פסיקה 20 עונה לפעשה על כל פה שרוצים אנו לוטר לגבי חקיקה קיימת ולגבי חקיקה העתידת לבוא. ייתכן שצריך לפתוח את הפסיקה בפסיקה קטן (ב), אבל בין שנתחיל ב-(א) ובין שנתחיל ב-(ב) אנו אוטרים אותו הדבר: כל חוק הניתן לפירושים שונים - וזה חל, לדעתי, הן על חוקים קיימים והן על חוקים עתידים - צריך לפרשו פירוש הפתייטב עם חוק יסוד זה. בטובן זה נותנים אנו עדיפות לחוק היסוד. אחר-כך אוטרים אנו בפפורש שאם יש שתירה כוחו של חוק יסוד זה עדיף. אני תוסך בהחלט בתוספת שבגירסה ב', כי בכך פאפשרים אנו לפעשה לפחוקק להעדיף

א. אנקוריון:

את מה שהוא יאמר בחוקים לגבי חוק היסוד, וזאת כתנאי שהוא נותן דעתו על הדבר ואומר בפורש שהוא קובע את מה שהוא קובע על אף האמור בסעיף פלוני של חוק היסוד.

לגבי ענין העדיפות היה לנו ויכוח כללי ורחב למדי בוועדת המשנה. לחברי הוועדה יש גישות שונות בענין זה, ללא קשר עם הפגיעות. יש מי שיש שגורם עדיפות לחוקה וגם דורש פרוצדורה מיוחדת לגבי שינויים בחוקה; יש מי שגורם פרוצדורה גמישה וקלה, דבר שיסנו, לדעתי, בפרלמנט הבריטי; יש גורמים - וזו גם דעתי - שיש להשאיר את הוויכוח הגדול הזה לעתיד לבוא. יהיו עוד פרקים בחוקה, אשר יתאגדו ביום אחד לחוקה, ואז נהיה חייבים להחליט איך משנים את החוקה, אבל כל עוד לא הגענו לשלב זה מוטב לנקוט גמישות ולא לכבוד ידינו במיוחד לחוק זה.

י.ה. קלינגהופר:

הרגשתי היא שסעיף 20 צריך לשחרר אותנו ממבוכה מסויימת כאשר איבנו מוכנים לקבוע הוראת נוקשות ספורשת. זה תחליף רפה לנוקשות. בפציאות בסיסור הפרלמנטרי, בה אין עדיין נכונות להוציא מתחת ידינו הוראות נוקשות, נאים עם הנחיות לפרשנות בדבר ענין העדיפות במקרה של שתירה והתנגשות בין חוק ישן לחוק חדש, או בין פאזר יותר לבין חוק יסוד זה. אני רק יכול להצטרף על מצב זה. כאשר תתקיים הקריאה הראשונה בחוק זה ארשה לעצמי להסמיך באותה הזדמנות דבר ביקורת על כך ואולי להתייחס בביקורת מסויימת גם לגבי מעיפים אחרים, בלי לגרוע מהזכויות הגדולות והרבות של יושב ראש ועדת המשנה ושל חברי ועדת המשנה.

אתייחס עכשיו לנושא שלפנינו. לא הייתי מייגע, כפי שהציע חבר-הכנסת צדוק, לשלב את (א) עם (ב) ולהוציא את (ג) מזירת הפרשנות. אלה דברים נפרדים: סעיף קטן (א) עומד מצד אחד, ומעיפים קטנים (ב) ו(ג) מצד אחר. (א) קובע כלל פרשנות: אם נושא החוק או לשונו הם כאלה שהם נותנים מקום לפירושים שונים, הרי צריכים לפרש את החוק כקבוע בסעיף קטן זה, כלומר, קובעים את משמעות החוק בהתאם לפירוש המתישב עם חוק יסוד זה. אין זו פורפולה כל כך מושלמת. הייתי מעדיף לו היה כתוב כאן גם משהו שיבהיר כי עדיף פירוש לזכותו של הפרט. הרי ייתכן שבין שני פירושים שונים אפשריים הפירוש ההולם את חוק היסוד הוא דווקא הפירוש הפחות טוב ראותו של הפרט, בעוד שהפירוש האחר תואם יותר את חירויות הפרט, אף-על-פי שאינו מתישב עם חוק יסוד זה. אולם בנושא שלפנינו ההלכת היא, כנראה, שחוק יסוד זה יהיה תמיד טוב לפרט יותר מכל חוק אחר - הנחת שאינה יכולה לקלוע בכל מקרה, לדעתי.

אולם נביח שהנחה זו נכונה. גם אז אני בעד זה שנשאיר את כלל הפרשנות בנפרד ולא נערב אותו עם סעיף קטן (ב). אתייחס תחילה לסעיף קטן (ב): לאחר שגורמים את פלאכת הפרשנות זיודעים מהו כל דין הקיים בעת תחילתו של החוק, אופרים שחוק זה אינו גורע ממנו. במישור האינטרפרטטיבי ייתכן מצב בו יש פירושים שונים, ואז צריך ללכת לפי הכלל הראשון ולהעדיף את הפירוש המתישב עם חוק יסוד זה. מכאן המשמעות של (א) לגבי (ב). אבל סעיף קטן (א) משמעותי גם לגבי (ג), וכנראה, העלטנו עין מזה בישיבה הקודמת. ייתכן שהחוק, אשר נתקבל לאחד תחילתו של חוק יסוד זה, יש לו שני פירושים: פירוש שותר ופירוש לא שותר, או פירוש שותר יותר ופירוש שותר פחות. במקרה כזה זקוקים אנו לאותו כלל פרשנות המוצע בסעיף קטן (א). זה צריך ללמד תחילה על המצב המשפטי הקיים לפיו יכולים לשפוט אחר-כך אם יש שתירה לחוק יסוד זה. לכן בעוד ש(ב) ו-(ג) מדברים על משמעויות משפטיות פגובשות בשלב מסויים, משמעויות שהן כבר פרי אינטרפרטציה, הרי (א) דן בשלב הטרופי, כאשר טרם יודעים אנו מה המצב המשפטי. לפנינו רק נושא החוק, ואותו צריכים אנו לפרש כדי לדעת מה משמעות החוק, וזה חל באותה מידה על (ב) כשם שזה חל על (ג). משום כך נראה לי שהחלוקה שלפנינו נכונה מבחינה פיסטפטיית. היא גם מציינת ומבליטה את הסדר הטבעי של הדברים, ועל כן לא הייתי משנה אותה.

אשר לסעיף קטן (ג), אני יכול להבין את התוספת שבגירסה (ב), אולם איני יכול להבין את גירסה (א), כי מה ערך הקביעה שחוק זה עדיף אם הוא נשאר חוק רגיל? לו סעיף זה היה נוקשה, אפשר היה לתת לו עדיפות, אך אם זה חוק רגיל איך אפשר בכלל לקבוע דבר כזה?

א. אנקוריון:

אם נאמר שכוחו של חוק זה עדיף, הרי שאינו חוק רגיל.

י.ה. קלינגהופר:

אבל הפחוקק יכול לקבוע חיפוכד של דבר בחוק המאוחר. אין פקשים על הפחוקק הרגיל כבואו לפטות פזה. על כן הייתי אומר שאני נגד גירסה א' ונגד גירסה ב' כאחד, כי אני בעד נוקשות, אבל אליבא דאלה שאינם פוכנים לקבל את רעיון הנוקשות אני חושב שהפתרון הקנאדי, הבא לידי ביטוי בגירסה ב', מתקבל יותר על הדעת, פושלם יותר ופשמעותי יותר, כי גירסה א' היא דבר ותיפוכד. כאמור, אין זה כלל פאמץ פצד הפחוקק לפטות פמה פנקבע. זה רק ענין של ניפוח. הוא יכול לקבוע שהוא יפטה. בפלים אחרות, גם בלעדי ב' אפשר להתגבר על הקושי, אבל לפה להשאיר את הענין בערפל ולחכות לקביעת בית המשפט? פוטב שהחוק יאמר זאת. אולם כל זאת אני אומר בכפוף לכך שבאופן עקרוני שתי הגירסאות אינן פניחות את דעתי, אלא שאם עלי לבחור בין השתיים אני מעדיף את גירסה א'.

היו"ר י. גולדשמידט:

אינני שבע רצון מפבנה העניינים בפעיף 20, ושכבות זו בין הפעיפים הקטנים שבפעיף 20 יש לה פשמעויות שאיני יודע אם אנו פתכוונים אליהן. על כל פנים הזיקה בין הפעיפים הללו אינה נראית לי כל כך ברורה. פבנה כולקפן היה נראה לי עדיף: האמור בפעיף קטן (ב) יפופן בפעיף 20 אשר יעפוד בפני עצמו. אחריו יבוא פעיף 21 אשר יכלול את האמור עתה בפעיף קטן (ג), ואני פסכים לדעתו של חבר-הכנסת אנקוריון שיש לצרף את גירסה ב'. ניפוקים בקשר לכך כבר הושמעו, ואיני רוצה לחזור עליהם גם פפאת חופר זפן. אני פפופק אם אנו זקוקים לכלל הפרשני הנקבע בפעיף 20 (א). כפי שפעף קטן זה פנופח כעת אני חושב שהוא גורע הרבה פ(ב) ופחליש אותו. לפעשה בפעיף קטן (ב) איננו מגינים כלל על פחקיקה הקיימת, כי גם היא חפופה בפני כל התקפה של (א). על כן הצעתי היא שפעף קטן (ב) יהיה פעיף 20, (ג) על שתי גירסאותיו יהיה 21 ופעף קטן (א) יבוטל. פה שפניע אותי להציע זאת הוא העובדה שאיננו יודעים מי יפפוק בעניינים אלה. איות ואין לנו עדיין פפפד פכמו בית דין חוקתי, הקיים בגרמניה הפערבית לשפל, דופני שנאמר על-ידי שר הפשפטים כי יוצע לנו הפדר בענין זה בפפגרת חוק בתי המשפט, אבל איני יודע אם זה יבוא עכשיו לקריאה ראשונה. כיום יודעים אנו שאין לנו אלא בית המשפט העליון, וחוק זה צריך להיות פנופח כך שהוא יתחשב בפציאות הקיימת כיום. הצעתי היא כפי שניפחתי אותה לעיל.

ב. הלוי:

אפכם את הדברים בהם הושגה תפפיות דעים: היתה הפכפה לקבל את פעיף קטן (ג) על שתי גירסאותיו, אם כי חבר-הכנסת קלינגהופר הופיף פייג פפויים. גם אני בתור יושב ראש ועדת הפשנה הפכפתי לפעיף כפי שהוא פנופח עכשיו פתוך שלא היה רוב בעד שיריון הפעיף. בתור אדם בעל דעות פוליסיות פעדיף הייתי שיריון, אולם לפנינו הצעה פפוכפת של ועדת הפשנה, ושם הרוב היה בעד זה שלא יהיה שיריון בינתיים, אלא רק פחיזוק היחסי הזה. אני פבקש שהפליאה פפכם כעת שיש לצרף את גירסה ב' לפעיף קטן (ג).

גם לגבי פעיף קטן (ב) יש הפכפה. אשר לפעיף קטן (א), דופני שרק היושב ראש חולק עליו. הפכפנו גם על דבר נוסף: אם לא נותר על פעיף הפרשנות, כפי שהמציע יושב ראש הוועדה, ונשאיר אותו בעינו, לא לקבל את הצעת חבר-הכנסת צדוק להצפידו לפעיף קטן (ב). אני מפנה את תפופת לב יושב ראש הוועדה לפעיף 6, כפי שנופח על-ידי פשרד הפשפטים, כי פפנו התפתח כל פעיף הפרשנות. פעיף 6 אופרץ חיקוק הניתן לפירושים שונים יפורש כפכוון לקיים את זכניות האדם ולא כפכוון להגביל אותן או להתיר הגבלתן". זאת אופרת שהנוקשות בהצעת פשרד הפשפטים היתה בדרגה עוד יותר פפוכה.

היו"ר י. גולדשמידט:

לדעתי, אין זה פשנה לגבי הטענות שהנאתי. י.ה. קלינגהופר: אפשר לחלק פעיף זה לשני פעיפים. אני פעדיף את הנופח של פשרד הפשפטים, כי הוא פדגיש יותר את הצד של זכויות האדם.

ב. הלוי:

גם אני הייתי פעדיף את הנופח של פשרד הפשפטים.

אני מעדיף את הגירסה שלפנינו.

אפשר להשאיר ענין זה לאחר שהחוק יעבור
קריאה ראשונה. אחרי ראשונה אפשר תמיד

כיוון שאנו צריכים לסיים ישיבה זו
יקבל פרופ' ידין את רשות הדיבור בפתח

אם כן, אנו צריכים לחזור רק לסעיף
קטן (א), לענין הפרשנות.

א. אנקוריון:

י.ה. קלינגהופר:

לשפר את הנוסח.

תיר"ר י. גולדשמידט:

הישיבה הנאה בנושא זה.

ב. הלוי:

הישיבה ננעלה בשעה 13.15.