

פרוטוקול מס' 358

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
מי"ג בתמוז תשל"ג - 12.7.73, שעה 8:30

נכחד:

חברי הועדה:
י. גולדשמידט - יו"ר
י.ה. קלינגהופר
ס. ביבי

מוזמנים:
ש. לויין - משרד המשפטים
א. ידין

מ"מ מזכירת הועדה: ש. צמח

רשמה: א. ובר

סדר היום: חוק יסוד: הכנסת (תיקון מס') - הצעת חה"כ ש. לויין

- 457 -

(תיקון כ"ח 12.7.73)

הי"ר י. גולדשמידט:

אני פותח את הישיבה.

חוק יסוד: הכנסת (תיקון מס') - הצעת חה"כ ש. לוי

הי"ר י. גולדשמידט:

לפנינו סיום הדיון הטרומי בהצעת החוק של חה"כ ש. לוי.

כתוצאה מהדיון הקודם יש לפנינו שתי הצעות: 1) של חה"כ לוי - לפי הצעה זו יש צורך בתיקון טכני - שינוי סעיף 14 לסעיף 14א. 2) הצעת פרופ' ידין, לפיה סעיף 14 נשאר בתיקון קל ביותר.

ש. לוי:

יש הבדל בין הצעתי להצעת פרופ' ידין, וההבדל הוא בהדגשה, שאני מחשיב אותה.

אני מבין שפרופ' ידין מעדיף נוסח פסיבי כלפי הנשיא, בעוד שאני מעדיף נוסח אקטיבי: נשיא המדינה יפתח.

ביחס לסמכויות של יושב-ראש הכנסת אני מציע שיהיה סעיף מיוחד וקדבר לא ייבלע במשפט הקודם. נדמה לי שעל-ידי ההבלטה הזו אנו גם מדגישים יותר את סמכותו של יו"ר הכנסת היוצאת לפתוח את הכנסת כשהנשיא לא יוכל. נוסף לכך, על ידי כך אנו גם סותמים את האפשרות, או מונעים עוד יותר את האפשרות ממי שניהל את הישיבה לדבר. מכיוון שאני חוזר פעמיים שהוא רשאי לשאת דברו - בפעם הראשונה רשאי הנשיא ובפעם השניה רשאי יושב-ראש הכנסת היוצאת. על ידי כך מדגישים שכוונת המחוקק למנוע מזקן חברי הכניח לנאום נאום.

משום כך הייתי שמח אם הייתם מאשרים את הנוסח שלי, שמבחינת התוכן אין הבדל בינו לבין הניסוח של פרופ' ידין, אלא מבחינת ההדגשה.

היות שזה הולך לקריאה ראשונה, הייתי מבקש להוסיף סעיף האומר שהטקסט יסתים בהמכון המדינה. הניסוח לכך כפול - לא מצאתי בשום מקום בחוקים שלנו איזה אחיזה להסנון המדינה, ולדעתי זו שעת הכושר.

הי"ר י. גולדשמידט:

אבל צריך להיות חוק יסוד לדגל והסנון.

ש. לוי:

אני מבין שזה לא יהיה בקרוכ. וגם אם זה יהיה, ביתן יהיה אז למחוק את הסעיף מהחוק הזה.

א. ידין:

ביחס למספור הסעיפים, יכול חה"כ לוי לעשות את שתי ההוכחות שלו לסעיף 13 א' ו-ב', וכך אין צורך לשנות את מספר שאר הסעיפים.

בקשר להבדלים בין שתי ההצעות - ההצעה שלי פחות חוזרת על עצמה כמו הצעת חה"כ לוי שנותנת פעמיים אותם פרטים. להצעתי יתרון נוסף - אם אני מדבר בסעיף 1 רק על נשיא המדינה ואחר כך ההמשך יבוא בהוראה נפרדת, קשה יותר אחר-כך לומר "והוא רשאי לשאת את דברו". אם מיזגתי את שני הדברים, הדבר יותר מוסבר, כי בשביל יושב-ראש הכנסת היוצאת, לגמרי לא מובן שהוא יכול לעשות עוד משהו. מלבד זאת, אני מסכים למה שנאמר שתי ההצעות לא נבדלות בתכנון, אלא רק בעריכתן, ואפשר להשיג אותה תוצאה בדרך המוצעת על ידי חה"כ לוי.

בנוגע להסנון, אני יכול לחזור על מה שנאמר בישיבה הקודמת. כשם שהקראת ההצעה איננה שייכת לחוק כי אם לתקנון, כך גם לגבי המסגרת הטקסטית ביחס להסנון. זה לא מתאים כל כך לנושאים הנדונים בחוק יסוד: הכנסת, אבל כמובן גם לזה אין מסגרות קבועות, ולא כתוב באיזה מסמכים צריכים להופיע הדברים. אולם אני חושב, לפי חלוקת העניינים ששני המסמכים האלה מדברים בהם, ענין ההסנון מסתדר טוב יותר בתקנון. נוסף לכך, התקנון שומר על גמישות, והוא יוכל לקבוע עוד דברים בהקשר זה - למשל, שבישיבת הפתיחה עושים רק את הפתיחה ושרים את ההסנון וקוראים את הצהרת האמונים, ולאחר מכן סוגרים את הישיבה ופותחים ישיבה חדשה בה בוחרים יושב-ראש לכנסת.

י. ה. קלינגהופר:

אינני יכול לסמוך ידי על הטלת תפקיד על יושב-ראש הכנסת הקודמת. זה דבר מאוד יוצא דופן במיוחד אם הוא לא חבר בכנסת החדשה. זה לא רצוי.

י.ה. קלינגהופר:

הכנסת הקודמת אבד עליה הכלח, היא איננה קיימת עוד. אין עוד יושב-ראש. לא צריך באופן מלאכותי כזה לתת לאחד האורגנים של הכנסת היוצאת - ליושב-ראש - תקופת כהונה ארוכה יותר מאשר לכנסת כולה. זאת לא קונסטרוקציה מתקבלת על הדעת. אני מבקש שתשקלו שוב את הדבר. אני אינני מוכן לתמוך בזה.

לא הייתי גם רוצה לעשות דבר שיפח יותר מדי את זקן חברי הכנסת. אמנם אחרי הפתיחה הוא ינהל את הישיבה, אבל מדוע לא לתת לו גם את עצם הפתיחה? זה לא אסון; כי הכלל יהיה שנשיא המדינה הוא שיפתח. זה דבר מקובל בפרלמנטים אחרים שנשיא המדינה לא נכנס לתמונה. רק במשטרים מונרכיים נהוג שהמלך או המלכה פותח את הישיבה. במשטרים אחרים זה לא מקובל שמטריחים את ראש המדינה לפתוח את הפרלמנט. זאת עושה הפרלמנט בעצמו, שיש לו זקן החברים. כל עוד הרשויות הפנימיות של הפרלמנט לא נבחרו בדרך תקשורת, יש זקן החברים שהוא באופן טבעי מייצג את הכנסת והוא בשלב זה הראשון בשורה והוא הפותח. לא הייתי רוצה, משום שפעם מישהו נאם נאום שלא מצא חן בעיני רובנו, לקבוע הוראה כזו בחוק יסודי: הכנסת.

הינ"ר י. גולדשמידט:

לא שמעתי אותו, לכן אין לי עמדה בענין.

י.ה. קלינגהופר:

קורה לעתים שהמחוקק מגיב על דבר חד-פעמי שקרה בתגובה חריפה ביותר.

אבל כעבור שנים, לא יודעים מה התרחש ואז לא מובנת ההוראה שבחוק ומה הסיבה שהביאה לה.

אני מציע שנשאיר שנשיא המדינה יפתח, בהעדרו יפתח זקן חברי הכנסת וינאם, ונקווה שזה יקרה רק לעתים רחוקות, כי בדרך כלל נשיא המדינה לא ייעדר. כאשר הנשיא יהיה נוכח בישיבת הפתיחה לאחר דברו, יקבל זקן חברי הכנסת את הניהול לידו, וכך המעבר יהיה טבעי.

הערה נייסוחית שרציתי להעיר היא למשפט "לאחר מכן תתנהל הישיבה על ידי". לאחר התפעל לא יתכן "על ידי". אפשר לומר "תנהל הישיבה" או - "לאחר מכן יהא ניהול הישיבה בידי".

דבר נוסף שאני רוצה להעיר הוא שאין לוותר על כך שהניהול יימסר לזקן חברי הכנסת. כי אחרת יוצר חלל כאשר נשיא המדינה יירד ולא תהיה רציפות בניהול הישיבה. יוצא כאילו שזקן החברים לא הכיר את הנשיא והנשיא לא הכיר אותו. לא הייתי רוצה שתוך תיקון לטובה, נקלקל את הקיים. זה לא לכבודו של נשיא המדינה שהוא כאילו נאלץ לעזוב, אלא יפה יותר שהוא מוסר את ניהול הישיבה.

א. ידני:

אנו מקבלים זאת.

הינ"ר י. גולדשמידט:

כוונותי הן בכיוון שהביע חה"כ קלינגהופר. אמנם הייתי מעדיף לומר "נשיא המדינה או ממלא מקומו יפתח את הישיבה", אולם מכיוון שיש לאקוונה של שעה או שעתיים שאינני יודע מי ממלא את מקום נשיא המדינה, אינני יכול להציע זאת. עד לכינוסה של הכנסת הנכנסת, מי שהיה יושב-ראש הכנסת היוצאת עדיין מכהן כיושב-ראש הכנסת היוצאת והוא ממלא מקום של נשיא המדינה בשעת העדרו. אבל מרגע שנכנסת הכנסת החדשה, אין ממלא מקום לנשיא המדינה, עד לבחירת יושב-ראש חדש לכנסת.

מדוע אני מצטרף לדעתו של חה"כ קלינגהופר להשאיר את הענין לא ליושב-ראש הכנסת היוצאת אלא לזקן חברי הכנסת - אני מעדיף סידור שניתן תמיד לביצוע על פני סידור שלפעמים לא ניתן לביצוע. בכל אסיפה שיש זקן החברים הנוכחים, אולם לא תמיד יש יושב-ראש הכנסת היוצאת. יכול להיות המצב הלא נוח, שיושב-ראש הכנסת היוצאת לא נבחר לכנסת החדשה, ואז צריכים להביא אותו, וזה יכול להיות לרצונו, אבל לפעמים גם לא לרצונו שהוא לא נכנס לכנסת החדשה, ואז מי יודע אם ירצה למלא את התפקיד הזה. נוסף לכך, יכול להיות שיהיה מנוע מטעמים אחרים. אם חס וחלילה נפטר או שנמצא בחו"ל. על כן היתרון של זקן חברי הכנסת הוא שתמיד יהיה כזה בישיבה.

נוסף לכך, אם שומעים פעם נאום שלא במקומו, לא צריך לקבוע בשל כך הוראה מחמירה בחוק. מוכרחים לקבל מה שאמר חה"כ קלינגהופר בקשר למסירת רשות ניהול הישיבה. אני רוצה לומר שיש יתרון בניסוח הפתיחה של סעיף 13 כפי שהציע פרופ' ידני, מכיוון שזה לא חוק יסודי: נשיא המדינה, אלא חוק יסודי: הכנסת, והולם יותר לומר "הכנסת תפתח ולא נשיא המדינה יפתח". נוסח זה נאמן גם לנוסח הקיים.

י. גולדשמידט:

אם יהיה רוב של שני חברים להענות להצעת חה"כ לוין בדבר ההמנון, אני מצטרף לזה, אולם לבד, אינני מוכן.

י.ה. קלינגהופר:

ההמנון איננו מעוגן בשום חוק. יש חוק סמן המדינה, אז נקבל קודם חוק המנון המדינה. אין זה נאה שנכניס את ההמנון בדרך צדדית תוך כדי החקיקה הזו.

מ. ביבי:

אם מקבלים את ענין ההמנון, אני מציע שהוא רק ינוגן, כי אני רגיש לצד האסתטי של השירה של חברי הכנסת.

ש. לוין:

ההצעה שלי כל כך הצטמקה, שאינני יודע מה יש להביא. אבל היות שאני בהשקפתי סוציאל-דמוקרט, פשרן ללא תקנה, הייתי מוכן לקבל את הצעת פרופ' קלינגהופר בהצטרפות היו"ר, שלמעשה מוציאה את יושב-ראש הכנסת היוצאת מכל חפקיד. אולם מה שאני רוצה הוא שיובטח ענין הנאום, שלא יהיה נאום כפול גם של זקן חברי הכנסת.

י.ה. קלינגהופר:

אם אתה אומר שהנשיא יוכל לנאום מתבקש מזה שאם לא נאמר שזקן חברי הכנסת יוכל לנאום, הוא לא יוכל לנאום.

א. ידני:

אני מסכים להשאיר את ניהול הישיבה בידי זקן חברי הכנסת. אם יש הצעה כזו אני תומך בכך.

במקרה זה אפשר היה להשאיר את סעיף 14 בלי שום שינוי כפי שהוא היום, ולחלק את סעיף 13 לשני חלקים: (א) הנשיא רשאי לשאת את דברו ומעביר את ניהול הישיבה לזקן החברים; (ב) זקן חברי הכנסת פותח בהעדר נשיא המדינה, אולם לא כחוב שהוא רשאי לשאת דברו. על ידי כך רוצים שהוא לא יעשה זאת.

החסרון בהצעה זו הוא שנעצם לא יודעים מה מתקנים כאן. כאשר משווים את שני הנוסחים - הנוסח המוצע והנוסח הקיים של סעיף 13 - מסתבר שיש ענין ניהול הישיבה, אבל שואלים מה בעצם הכנסת באה בקיץ 1973 לחדש.

ש. לוין:

מה שאני משיג לרווחת כולנו הוא שלא יהיו שני נאומים אלא נאום אחד.

י.ה. קלינגהופר:

אבל אינני רוצה שתיווצר סיטואציה שלא יהיה שום נאום. בהעדרו של הנשיא, כשנאום של הנשיא איננו, האם צריך להשתמע שלא יהיה שום נאום פתיחה? זה יהיה יותר מדי פרזואי. אני רוצה שנבהיר לעצמנו מה אנו רוצים במקרה זה. האם רוצים שהסגן לא ינאם?

ש. לוין:

משום כך הצעתי - אם יש מבנה של שני סעיפים, הסעיף הראשון מדבר על המצב שיש נשיא והוא נאום ומוסר את הניהול לזקן חברי הכנסת; והסעיף השני מדבר על כך כשאין נשיא, ואז אני מציע שיפתח זקן חברי הבית הנוכחים את הישיבה וינהל אותה, על ידי כך אני משאיר את ענין הנאום של זקן החברים בלתי ברור.

היו"ר י. גולדשמידט:

וכמו שעד עכשיו בחוק לא דובר על נאום והוא נאם, כך גם במקרה זה - או שינאם או לא ינאם.

י.ה. קלינגהופר:

יש לאקונה כשאין נשיא המדינה. אינני רוצה להעלות חלילה היפותזה, אולם בניח שהנשיא התפטר. מה קורה אז?

א. ידני:

ישנו ממלא מקום בפועל לנשיא. בכל אופן, איננו מתקנים עכשיו את חוק יסוד: נשיא המדינה.

ועדת החוקה - 12.7.73

5.

אני מסכים להמנון, אבל שרק ינוגן.

י.ה. קלינגהופר:

אני חושב שזה דבר יפה, אבל זה לא צריך להיות בחוק, אלא אפשר לדאוב אפילו שמזכירות הכנסת חראג שהישיבה תיפתח בנגינה.

הינ"ר י. גולדשמידט:

כשיהיה חוק המנון ודגל, אפשר יהיה למחוק את הסעיף הזה.

ש. לוינ:

הוחלט להציע את הנוסח כדלקמן:

1. במקום סעיף 13 לחוק יסוד: הכנסת, (להלן - החוקה עיקרי) יבוא:

"פתיחת הכנסת 13 (א) הכנסת תיפתח על-ידי נשיא המדינה והוא רשאי לשאת את דברו במעמד הפתיחה. לאחר מכן ימסור את ניהול הישיבה לזקן חברי הכנסת הנוכחים.

(ב) בהעדר נשיא המדינה תיפתח הכנסת על-ידי זקן חברי הכנסת הנוכחים, והוא ינהל את ישיבת הפתיחה.

סיום ישיבת הפתיחה 14א. בסיום ישיבת הכנסת ינוגן המנון המדינה.

סעיף 14 נשאר כפי שהיה.

הישיבה נוסלה בשעה 9:30