

פרוטוקול מס' 79

מישיבת ועדת הכנסת
מיום ה' י' בטבת תשל"א - 7.1.71, בשעה 12.00

נ כ ח ו :

חברי הוועדה:

י. ישעיהו - היו"ר
מ. ביבי
י. גולן
י. נבון
מ. נסים
א. רזיאל-נאור

מוזמנים:

ק. און - סגן מזכיר הכנסת
ג. בר-יוסף - חשב הכנסת

מזכירת הוועדה: מ. ברפי

רשמה: נ. רינגלר

א. דיון בהצעת תקציב הכנסת לשנת הכספים
;1971-72 סדר-היום:

ב. החלפת דעות בענין הנוהל בדיוני תקציב הכנסת.

היו"ר י. ישעיהו: אני פותח את הישיבה.

- א. דיון בהצעת תקציב הכנסת לשנת הכספים 1971-72:
- ב. החלפת דעות בענין הנוהל בדיוני תקציב הכנסת.

חברת-הכנסת רזיאל-נאור, יושבת-ראש ועדת המשנה אשר דנה בתקציב הכנסת תרצה בפנינו את דבריה כדי שנוכל לסכם ולאשר את הצעת התקציב.

כן נחליף בינינו דברים על הנוהל בדיוני תקציב הכנסת. נדמה לי שיש הפרזה בגלגולים שעובר תקציב הכנסת ממקום למקום. התקציבים של המשרדים הממשלתיים מתקבלים אצל שר האוצר על-ידי השרים הממונים על המשרדים והשר מרכז אותם בהצעות הממשלה ומניח את הצעה על שולחן הכנסת; מדוע לא יהיה דין תקציב הכנסת, בשינויים המחוייבים, כדין תקציבי שאר המשרדים הממשלתיים? נאמר שיושב-ראש הכנסת יגיש לשר האוצר הצעת תקציב שאושרה על-ידי סגני יושב-ראש הכנסת, או ועדת הכנסת.

נראה לי שעלינו לפשט ולקצר את תהליך הצעת תקציב הכנסת על-מנת שיהיה יעיל ונכון, בשים לב למעמדה המיוחד של הכנסת. אין הכרח בכל הגילגולים שעובר התקציב: ראשית הוא מוכן על-ידי חשב-הכנסת ומזכירות הכנסת; לאחר מכן הוא עובר לאישור יושב-ראש הכנסת; אחר-כך מובא התקציב לאישור סגני יושב-ראש הכנסת, או ועדה של סגני יושב-ראש הכנסת; אחר-כך מועבר התקציב לוועדת הכנסת אשר מקימה ועדת משנה הדנה בתקציב ומביאה אותו לאישור בפני ועדת הכנסת; לאחר מכן מועבר התקציב לוועדת הכספים; לבסוף למליאת הכנסת ואחר-כך שוב לוועדה הכספיים - זוהי דרך ארוכה מאוד ובלתי יעילה.

ג. בר-יוסף: ועדת הכנסת רשאית לאשר או לא לאשר את התקציב, אך היא אינה רשאית לערוך שינויים בסעיפי התקציב. נוסחו של סעיף 24 בתקנון מאוד קשוח.

היו"ר י. ישעיהו: נשאלת השאלה אם לוועדת הכנסת אין רשות לערוך שינויים בסעיפי התקציב לשם מה עליה בכלל לעבור על התקציב? תיאורטית יכולה ועדת הכספים להקדים את הדיון בתקציב הכנסת לפני ועדת הכנסת ולאשר את התקציב, אז מה תפקידה של ועדת הכנסת?

סעיף 24 של התקנון אומר: "יושב-ראש הכנסת יביא לאישור ועדת הכנסת את הצעת התקציב השנתית של הכנסת, והוא אחראי לביצועו". לגבי אישור התקציב לא ברור לי: אם ועדת הכספים מאשרת את התקציב אז מה תפקידה של ועדת הכנסת; ואם ועדת הכנסת מאשרת את התקציב אז מה תפקידה של ועדת הכספים?

ד. ארן: ועדת הכספים היא הגב המרכז את כל התקציבים.

היו"ר י. ישעיהו: ועדת הכספים לא רק מרכזת את כל התקציבים, אלא יש לה סמכות לדון ולשנות את סעיפי התקציב.

א. רזיאל-נאור: השאלות שעורר יושב-ראש הוועדה בענין עומדות והן לא נפתרו על-ידי ועדת המשנה, כי ועדת המשנה לא היתה בנויה לכך. צריך להתקין סעיף כזה בתקנון ולקבוע אחת ולתמיד את הדרכי הטיפול בתקציב.

ועדת המשנה קראה את הצעת התקציב, שמעה הסברים מפורטים מפי חשב-הכנסת וקיבלה תשובות לשאלות. גם יושב-ראש הכנסת הוזמן לישיבה והוא דיבר בעיקר על הסברה וימי עיון לחברי-הכנסת. הסכום שהוקצב להסברה וימי עיון הוא 70,000 ל"י. יושב-ראש הכנסת הסביר שיש צורך בהסברים לאורחים הרבים הזורמים לכנסת; מכינים חוברות משופרות יותר ובשפות אחדות; מסעיף זה יוקח כסף לעריכת ימי עיון בשביל חברי הכנסת כדוגמת יום העיון שנפתח בהוצאת פרופסור יגאל ידין על מגילות המקדש וימי עיון אחרים.

א. רזיאל-נאור:

יושב-ראש הכנסת מייחס לענין חשיבות רבה וביקש שוועדת המשנה לא תיגע בסעיף זה לרעה.

השינויים בתקציב מורים על הגדלה כמעט ברוב הסעיפים העיקריים. לפי ההסבר ששמענו ההגדלה נובעת מעצם ההתייקרות הכללית ומהתייקרות השכר.

סעיף 31 של התקציב הוא "התקנות, הרחבות ושינויים במבנים" והוקצב לו סכום של 250,000 ל"י. הסכום כולל: מבנה לבדיקת חפצים חשודים - 30,000 ל"י; הרחבת בנין המודיעין באופן חלקי - 60,000 ל"י; חדר נוחיות לציבור - 25,000 ל"י; מגרש ספורט - 20,000 ל"י ויורד. רוב ההוצאות הן חד פעמיות.

כן הוגדל תקציבה של הספרייה ב-5,000 ל"י. הוועדה ציינה הערכה רבה לפעולתה של הספרייה והעריכה את השירות הביתן לחברי-הכנסת לא רק במציאת הספרים, אלא בעיקר בהגשת החומר לקראת כל דיון ודיון וכן הכיבליוגרפיה המוגשת לחברי-הכנסת. הוועדה ראתה העלאה זו לספרייה במינימום.

לגבי משלחות פרלמנטריות - 100,000 ל"י - הוסבר לנו על-ידי יושב-ראש הכנסת ועל-ידי חשב הכנסת שאין זה סכום גדול לעומת הצרכים שיש לכנסת בשליחת ובקבלת משלחות. לפעמים יוצא ששולחים משלחת ומקווים שמשרד החוץ ישא בהוצאות, כפי שקרה לגבי המשלחת שיצאה לקניה, אתיופיה ומלאווי, אבל בסופו של דבר חלו ההוצאות על הכנסת.

התקציב אושר פה אחד על-ידי חברי הוועדה ולא הובעו שום הסתייגויות לגביו. גם ועדת המשנה שהקים יושב-ראש הכנסת מקרב סגני יושב-ראש הכנסת אישרה את התקציב.

היו"ר י. ישעיהו: תפקידנו הוא לעבור הקלילות על הצעת התקציב, כי אין בכמתנו להכניס שינויים.

עלינו לאשר את הצעת התקציב. כן יש לברר מהי משמעות האישור שלנו.

י. גבון: כרגע מציע אני שנאשר את התקציב ויושב-ראש הוועדה יעלה על סדר יומה של הוועדה את הנושא של הנוהל בדיוני תקציב הכנסת.

היו"ר י. ישעיהו: היום נאשר את הצעת התקציב. באחת הישיבות הקרובות של הוועדה נעלה את ההצעה של נוהל הדיונים בתקציב ובחליף דברים בנושא זה. עלינו לקבוע הסדר שיכנס לתוקף לקראת השנה הבאה. זהו פרט חשוב שאדין היה להיכלל בסדרי הדיון בתקציב. עלינו להוסיף לסדרי הדיון בתקציב תיקון בענין זה בו נקבע כיצד דנים בהצעת תקציב הכנסת. אם יש לחברי הכנסת עיונות להצעות, שיעלו אותן בנקשה בוועדה כאשר נדון בנושא.

ג. בר-יוסף: לפני שנה הוצע שנמקום לערוך דיון נפרד בוועדת הכנסת תוקם ועדת משנה משותפת של ועדת הכנסת וועדת הכספים.

י. גבון: אני מציע שתקום ועדת משנה משותפת שתדון בתקציב ותהיה מוסמכת להכניס בו שינויים.

היו"ר י. ישעיהו: אני מציע שיושב-ראש הכנסת יגיש את הצעת התקציב של הכנסת בעזרת חשב הכנסת, המזכירות וסגני יושב-ראש הכנסת וההצעה תוגש לדיון בוועדה משותפת של ועדת הכנסת וועדת הכספים. בכך נקצר את הפרוצדורה של הדיון בתקציב הכנסת.

מ. ביבי: אני מפיש את סעיף 24 בו כתוב: "יושב ראש הכנסת יביא לאישור ועדת הכנסת - כסמכות לדון בתקציב ולהציע שינויים, אחרת ועדת הכנסת יכולה שלא לאשר

מ. ביבי:

את התקציב והתקציב יוחזר ליושב-ראש הכנסת עד שיוכנסו בו השינויים הרצויים על-ידי ועדת הכנסת. לא בראה לי שסעיף זה נכתב כך כדי שוועדת הכנסת תאשר אותו ללא הכנסת שינויים. אם ועדת הכנסת היא רובוט אז יש למחוק סעיף זה והתקציב יועבר ישירות לוועדת הכספים. אינני מקבל את הפרשנות של חשב הכנסת שאמר שוועדת הכנסת רשאית לאשר או לא לאשר את הצעת התקציב.

היו"ר י. ישעיהו: מי שמוסמך לאשר מוסמך גם לשנות. הסעיף מצריך נוסח חדש שיהיה ברור.

ג. בר-יוסף:

שאלה זו עלתה באופן מעשי לפני כמה שנים בזמן שמר קדיש לוז כיהן כיושב-ראש הכנסת. יושב-ראש הכנסת דאז קיבל את חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה שפירוש סעיף 24 הוא רק לאישור ואין סמכות לשנות. אם רוצים לחדוג מזה יש צורך לשנות את הסעיף בתקנון.

מ. נסים:

אני מחשיב חוות דעת של יועץ משפטי לממשלה, אך עלינו להגיע לדעה שדעת היועץ המשפטי לממשלה אינה הלכה פסוקה. הגוף המוסמך לפרש הוא ועדת הכנסת עצמה. יש סעיף בתקנון המציין מי מוסמך לפרש אם יש ספק בפירוש סעיף בתקנון; אך אם אין ספק ועדת הכנסת עצמה צריכה לפרש את הסעיף. ייתכן שדעתו של היועץ המשפטי היא כדעתי, אך דעתו אינה צריכה לחייב את ועדת הכנסת. ועדת הכנסת צריכה להחליט בעצמה.

היו"ר י. ישעיהו:

הכנסת נוהגת להיעזר בחוות דעת של היועץ המשפטי כאיש מומחה ובקיא והיא אחר-כך מחליטה מה שהיא רואה לנכון. אין חוות דעת של היועץ המשפטי הלכה פסוקה.

מ. ביבי:

היועץ המשפטי בותן חוות דעת משפטית שיש לה משמעות משפטית. אם הפרשנות החוקית שהיועץ המשפטי נתן לגבי סעיף מסויים אינה לרוחה של ועדה מוועדות הכנסת, אז יש בסמכותה של הוועדה לשנות את הסעיף כפי שהיא רוצה שיתפרש ותינתן לסעיף הפרשנות המשפטית כך שתהיה לסעיף המשמעות שהוועדה רוצה בה; אחרת אין הדבר בראה לי.

א. רוזיאל-נאור:

יש טעות יסודית במהלך המחשבה של חבר-הכנסת ביבי. היועץ המשפטי לממשלה משול לעורך-דין. מחר הוא יחדל להיות יועץ משפטי ויהיה עורך-דין. היועץ המשפטי הוא עורך-דין של הממשלה. הוא מכשיר עבודה הנקרא יועץ משפטי לממשלה וזהו תפקידו. יש לו צוות משפטיים מאומן, הוא מוצא מה כתוב בחוק ומייצע לנהוג כך או אחרת. הממשלה אינה חייבת לקבל את דעתו, והיו דברים לעולמים. הממשלה שומעת דבריו ומחליטה כפי שהיא מוצאת לנכון. היועץ המשפטי משרת ומקל על עבודת הוועדה ואין שום חיוב לקבל את דעתו.

היו"ר י. ישעיהו:

ליועץ המשפטי יש מעמד מכנייים כלפי מוסדות הממשלה, הוא אינו פקיד של שר המשפטים. יש לו מעמד בממשלה. כיום לא זו דאגתנו. בנוגע לכנסת אין לי שום ספק שזהו ייעוץ בעלמא. הבית הזה הוא בית המחוקקים והוא המחליט ולא היועץ המשפטי לממשלה. ובמיוחד בוועדת הכנסת. ועדת הכנסת עוסקת בנוהלים של הכנסת ואינה עוסקת בקונסטיטוציה. תפקידו של היועץ המשפטי לממשלה כאן הוא להדריך ולחיות דעה.

הוחלט:

לאשר את הצעת תקציב הכנסת לשנת הכספים 1971-72.

נושא דרכי הטיפול בתקציב הכנסת יועלה באחת הישיבות הקרובות של הוועדה.

הישיבה נבעלה בשעה 13.15.