

פרוטוקול מס' 145

מישיבת ועדת הכנסת  
פיו"מ, י"ד בשבט תשל"ב - 30.1.1972, שעה 16.00

נכחו:

חברי הוועדה:

י. ישעיהו - היו"ר  
א. אנקוריון  
ר. ארזי  
ט. זר  
פ. נסים  
א. רזיאל-נאור

פרזנטים:

א. גולדשטיין - חבר-כנסת  
פ. הקלינגר - חבר-כנסת  
פ. שפיר - היועץ המשפטי לממשלה  
א. בר-זכאי - משרד המשפטים

פזכירת הוועדה: פ. ברפי

רשמה: א. עצמון

- סדר היום: (א) החלטה בדבר ההצעה לסדר היום של הה"כ ד. קורן בנושא אי-ביצוע דו"ח ועדת קצ'לסקי והשלכותיו על המשק.  
(ב) הקמת ועדה משותפת לאקולוגיה.  
(ג) פניית יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט, בדבר פיון בפרוטוקולים של הוועדות.

היו"ר י. ישעיהו

אני פותח את הישיבה.

אני מקדם בכרחה את היועץ המשפטי לממשלה, מר פאיר שמגר ואת ידידנו חבר-הכנסת קלינגהופר שנענו להשתתף אתנו בברור הנושא עיון בפרוטוקולים של הוועדות.

בינתיים נעשה פלאכות שיקחו מאתנו מספר דקות עד שיביע יו"ר וועדת החוקה, חוק ומשפט, מה"כ י. גולדשמידט שיס לו חלק ביוזמה של הנושא הנידון.

ובכן, הכנסת העבירה אלינו להחלטה לאיזה וועדה תועבר ההצעה לסדר היום של מה"כ ד. קורן בנושא אי ביצוע דו"ח ועדת קצ'לסקי והשלכותיו על המשק. שר העבודה הציע לוועדת העבודה, מה"כ ד. קורן הציע לוועדת החינוך או וועדה משותפת.

לגבי וועדה משותפת - מקדים ואומר לא - כי וועדה משותפת היא הכבודה גדולה. לכן יש להחליט בין ועדת העבודה לבין ועדת החינוך. לי נראה שהנושא של טכנאים ואינג'נרים שייך בהחלט לוועדת העבודה ולא לוועדת החינוך.

א. אנקוריון:

אני רוצה להציע שיהיה בוועדה משותפת ואומר מדוע. אני יודע שיו"ר והחברים בוועדת העבודה קנאים מאד לסטכויזותיהם. מכיון שמדובר בסכסוך שנקרא מהנדסים וטכנאים. מדובר על ייחוד הפעולות שהשר לסי החוק צריך להתייעץ עם מועצה שבה פיוזגים מהנדסים ואדריכלים. העניין שחשש בגלל תביעותיהם של ההנדסאים והטכנאים. אני סבור שלא ניתן משקל מספיק לעניין הזה של זכויותיהם של מהנדסים ואדריכלים כאנשים מקצועיים שעברו חוק לימוד של 5 שנים ויותר, ומשטטשים את פעמם וזכויותיהם. לוא היו אומרים שזה יבוא לוועדת החינוך בלבד, הייתי אומר - לא זה לא יתכן כי זה בתחום פעולתו של שר העבודה, ואי אפשר להוציא מעניין זה את וועדת העבודה. אבל אני חושב שבעניין זה צריכה להיות גם ועדת החינוך. לכן אני תומך שתהיה וועדה משותפת של ועדת העבודה וועדת החינוך.

היו"ר י. ישעיהו:

אני יודע את המורכבות של הנושא הזה. אילו הייתה אפשרות שוועדה מיוחדת תטפל בעניין ותנסה לפשר ולמצוא דרכי פשרה בין כל האינטרסים הנאבקים בעניין, ברור שהייתי מעדיף ועדה כזאת. אבל אין לנו פרוצדורה כזאת ואין לזווכריה.

פ. נסים:

אפשר לבחור ועדה משותפת בת שמונה חברים בלבד.

ה. ארזי:

לצערי, לא הייתה לי אפשרות לשמוע את דבריו של מה"כ ד. קורן אבל עיינתי כרגע בפרוטוקול וכך ידועה לי הפרשה מתוך העתונות - בכל השלבים, העניין היה בידי שר העבודה. אף פעם זה לא הביע לשר החינוך והתרבות. לכן נראה לי שוועדת העבודה צריכה לטפל בנושא הזה.

כמו-כן אינני מתנגד לוועדה משותפת אך הנסיון הוכיח שקשה לכנס וועדה משותפת. והיות והגורם העקרי בכל הבעיה זה עניין עבודה, לכן אני מציע שהעניין יועבר לוועדת העבודה. ואם יהיה צורך לשמוע מומחים בנושא אז אפשר להזמין אותם.

פ. נסים:

ועדת העבודה עוסקת לעיפה בהצעות לסדר יום. אלא שקיימת חשש ישיבות בשבוע. העברת העניין לוועדת העבודה, פרושו של דבר, העמסה נוספת. בנוסף לשיקולים שהשפיע מה"כ אנקוריון, זו תהיה דחייה בטיפול הנושא לעוד חצי שנה ואפילו שנה. לכן אני מציע ועדה משותפת, מצומצמת, בת שמונה חברים.

היו"ר י. ישעיהו:

האם התקנון מאפשר שיגיו ששה חברי וועדה?

פ. נסים:

התקנון אומר שצריך להיות מספר חברים שווה בכל אחת משתי הוועדות.

א. רוזיאל-נאור: אני מבקשת לתמוך בהצעתו המקורית של בעל ההצעה ולהשאיר את זה לוועדת החינוך. ואם לא יוחלט כך אז שזה יהיה בוועדה משותפת.

היו"ר י. ישעיהו: הוחלט: על וועדה משותפת שמורכבת מוועדת העבודה וועדת החינוך - יהיו בה 10 חברים. יו"ר הוועדה תהיה יו"ר וועדת העבודה חה"כ ש. ארבל-אלפוזלינו.

ישנו נושא שהייתי רוצה לבנות אותו לישיבת הוועדה שתתקיים ביום ג' כאשר ההרכב יהיה פלא, והוא ההצעה של חוק האיגוד השיתופי שהועבר אלינו לדיון.

ישנו נושא אחר שהוא הקמת ועדה משותפת לאקולוגיה. אני מציע שהוועדה תהיה בתלעשרה חברים שתהיה מורכבת מוועדת הפנים וועדת השירותים ויו"ר הוועדה יהיה חה"כ י. תמיר.

הוחלט: הקמת וועדה בת עשרה חברים שתהיה מורכבת מוועדת הפנים וועדת השירותים. יו"ר הוועדה יהיה חה"כ י. תמיר.

הנושא שאנחנו עכשיו נדון בו הוא בענין מכתבו של יו"ר ועדת החוקה, חוק ושפט בדבר עיון בפרוטוקולים של הוועדות, ע"י מי שאינם חברי-כנסת.

הנושא התעורר ע"י חה"כ י. ש. בן-טאיר ז"ל בעקבות פנייה של השופט זלטר שביקש לעיין בפרוטוקולים של וועדת החוקה לצורך עבודת מחקר. בוועדת החוקה היה דיכוח בנושא. היו חברים שמברו שיותר והיו חברים שמברו שזה לא מסמכותה של הוועדה אלא יש להעביר את הענין לוועדת הכנסת - והם צדקו. הענין הועבר אלינו וכבר היו שני דיונים לא קצרים בוועדה והדיונים נסובו סביב הבעיה של שימוש בפרוטוקולים ע"י מי שאינם חברי-כנסת. הושמעו פה דיעות שונות. היו חברים שמברו שאפשר להתיר עיון בפרוטוקולים בתנאי שיקבע זמן מתי מותר להתיר זאת. כלומר, לאחר זמן מסויים. נניח לאחר עשר שנים או חמש עשרה שנה. הזמן יקבע כפי שיקבע. היו שמברו שאפשר להבחין בין וועדות. וועדת החוקה, חוק ושפט שדנה בענייני חקיקה ומכיון שאלו הם נושאים שלאחר קבלת החוקים ע"י הכנסת מעניינים את אנשי השפט. מענין אותם תהליך ההתגבשות, הרעיונות והנוסחאות שבחוק. היו כאלה שהציעו שאפשר להתיר גם ללא הגבלת זמן ובלבד שהמעין לא יזכיר שמות של פגיעי הדיעה אלא הוא יזכיר דיעות שהיו. אבל הבעיה בלסוד היא שישיבות הוועדות הן סגורות.

בזמן האחרון יש שימוש בטעיף שבתקנון המאפשר קיום ישיבות פתוחות. בדרך כלל הישיבות של הוועדות הן סגורות והתכלית של הדיון הסגור היא: (א) שהוועדה תוכל לשפוט דיווחים וסקירות שאין הפרסום נוח להם; (ב) שחברי-הכנסת יוכלו לשנות את דעתם בתוך הישיבה ופתוך שכנוע הדדי; (ג) הפרוטוקולים של הוועדות אינם נבדקים ע"י חברי הוועדה ומשום כך אינם יכולים לתקן את הדברים כפי שזה מקובל בסטנוגרמה של פליאת הכנסת. לעמים קרוצות יש טעויות שמיעה וישנן טילים שהושמעו וזה משנה הקשרם של הדברים. כך-שחברי-כנסת יכול להיות במצב בלתי נעים אם יצטוו אותו כך.

על-כן ביקשנו, עפ"י סיכום בוועדה פנייבית, שהתקיימה בשבוע שעבר, שישתתפו אתנו היום בוועדה היועץ המשפטי לממשלה, פר מאיר שמגר; חה"כ קללנברג, וכמו כן יו"ר ועדה החוקה, חוק ושפט, חה"כ י. גולדשמידט.

אני מבקש שתשמיעו את דעתכם על הנושא. היו כאלה שבין חברי הוועדה שמברו שאפשר להתיר לאנשים מסויימים. כלומר, אם זה שופט - כן. אבל לא כל אדם יכול לזכות בזה. היו כאלה שטענו שאם מתירים ולפי התנאים שמתירים, יש להתיר לכולם.

פרופ' קלינגהופר:

אני מודה לכבוד שזכיתי בו להיות מוזמן לשיבה זו. אני מניח שחברי ועדת הכנסת מיצו את הנושא ועל-כן קרוב לודאי שאחזור על דברים שהושמעו כאן - ואתכם הסליחה.

עברתי על כמה תקנונים של פרלמנטים אחרים ולא מצאתי שום התייחסות לבעייה הספציפית הזאת של העמדת פרוטוקולים משייבות של דועדות לרשותם של יחידים.

ישנן הוראות בתקנונים - וגם בתקנון שלנו - שמתייחסות לפרסום פרוטוקולים. ואני מיד בשלב זה רוצה לדבר שלדעתי, יש להבחין בין האפשרויות. או אפילו אם תהיה מוגבלת ע"י הוועדה עצמה ומטעמה ואז מעמידים את הפרוטוקולים או חלק מהם לרשות הציבור הרחב. ובין העמדת פרוטוקולים לרשותו של אדם פרטי - כאן יש הבדל גדול. למשל, בתקנון שלנו, מדובר על אפשרות לפרסם פרוטוקולים. באמר בסעיף 76(ג)(2): לכל סיעה-פרלמנט: הודעות שנתפרסמו בטעם נצדה מוועדות הכנסת. כלומר, ישנה החובה להמציא לכל סיעה חומר מסויים. ההוראה הזאת תוקנה בענין צמצום הדבר. פעם היתה חובה להמציא פרוטוקולים במלואם לרשות כל סיעה. כלומר פשתמע באופן חד-משמעי שוועדה יכולה לפרסם הודעות על אף שהשייבות אינן פומביות. שנית, בסעיף 100 כתוב: (א) הדיון בקריאה השנייה יתחיל בהרצאה מטעם הוועדה מפי יושב-ראש הוועדה או מפי חבר הוועדה שנתמנה לכך על-ידיו, או, בהעדר היושב-ראש מפי חבר הוועדה שנתמנה לכך על-ידיה, ויראו את הדברים בשם הוועדה כהצעה לקבל את הצעת החוק בקריאה השנייה. שוב לא נאמר שה יכול להיות תוכן ההצעה הזאת. אני חושב שזה ניתן לשיקול דעתו של היו"ר, הוא יכול לקצר, הוא יכול להאריך, הוא אפילו יכול לקרוא מתוך הפרוטוקולים של הוועדה לפני מליאת הכנסת. - כמובן שהוא לא יעשה זאת.

אלו הן שתי הוראות שדרך צינורם אפשר לפרסם בפומבי הודעות מטעם הוועדה, וכן הרצאה בנושא בפני מליאת הכנסת בקריאה השנייה של הצעת חוק.

אבל אני סבור שצריך לקרוא את שתי האפשרויות גם יחד בדבר מתן פרסום פומבי בכפוף לנאמר בסעיף 63 לתקנון האוסר איזכור של דיעות שנקשרת אותם לחברי-כנסת מסויימים בנאום פעל בימת הכנסת. אמנם מדובר רק על הגבלת איזכורים פעל בימת הכנסת אבל בראייה רחבה יותר פשתמעת כוונה מסויימת שכאשר נותנים פומבי על הדיונים בכנסת יש להימנע מן האיזכור.

היו"ר י. ישעיהו:

אבל אם מוסרים פרוטוקולים לחוקר פלוני והוא מצטט - זה היה איזכור. אין שום אמצעי

או סנקציה נגד זה.

פרופ' קלינגהופר:

אני מסכים. דופני, שכאשר פשוים מסירת פרוטוקולים לגורם פרטי עם מתן פרסום באופן פרטי לאחד מהאפשרויות האלה. אז מן הדין להחמיר ופן מאשר מתן פרסום ברבים. אם אנחנו רואים שלפי התקנון האפשרות להמציא ברבים הן מוגבלות - או שהוועדה עצמה מפרסמת; או שהיו"ר נואם מטעם הוועדה בקריאה השנייה ופעלה את הדבר פעל בימת הכנסת. אז אני חושב שלא צריך ללכת בדרך קלה יותר כאשר מדובר במסירה לגורם פרטי וגם לא בדרך של החמרה שונה אלא בדרך הפחפחירה ביותר. אולי אפשר לשקול איסור מוחלט. אני, למשל, לא הייתי חושב שזה בלתי רצוי לאסור לחלוטין מסירת פרוטוקולים לגורמים פרטיים. אולי אחרי תקופה ממושכת שכאשר לא יהיה חשש שהנושא ישמש לויכוח סנציוני בציבור.

בהקשר זה אזכיר על קצה המזלג כמה דברים שמצאתי בנוגע למדינות אחרות באשר לפומביות ואי הפומביות. ישנן גישות שונות: באנגליה הדין הוא חפור ביותר. ישנה החלטה משנת 1837 שאומרת שאם הישיבה של הוועדה פתוחה ולציבור היתה גישה לישיבה אז אין מקפידים בשמירת הכלל הזה. אבל אם הישיבה היא סגורה אז מפרסמים פשהו מההליכים שנערכו בוועדה כל שהיא. כאשר החומר הזה לא הובא לידיעת מליאת הבית אז הדבר הוא בבחינת עבירה. והיו הרשעות כאלה וניתנו פסקי-דין בגלל פרסום דיונים של וועדות בניגוד לכלל הזה. כאשר מוסרים זאת לחוקר פרטי והוא ישתמש בידע שקלט תוך כדי קריאת הפרוטוקולים - אז הוא לא יסתמך במפורש על הפרוטוקולים כי זו עבירה ויכתוב את הדברים לגופם. אז קל וחומר שזה אסור.

פרופ' קלינגהופר:

ישנה תפיסה אחרת שלפיה אין פזיהם אי פופביות של ישיבות בוועדות עם איסור של פרסום אלא עם סודיות. לפשל, בגרמניה הפערבית ובאוסטריה קראתי בתקנונים שאמנם הישיבות הן בדרך כלל פופביות בדיוק כמו אצלנו. סגד אחד כתוב שם שהוועדה יכולה להחליט על סודיות הליצונים. כלומר, אם היא לא פחליטה אז גם ישיבה שהיא איננה פופבית היא לא סודית. שם מפרשים זאת כך: אם הדיון היה בישיבה לא פופבית ולא נתקבלה החלטה בדבר סודיותו אז פותר לכל אדם לפרסם את הדיונים האלה - זוהי גישה הפוכה מן האנגלים.

יש מדינות שבהן ישיבות הוועדות הן פופביות, או ברוב המקרים. לפשל, בגרמניה הישיבות הן פופביות. בקנדה כתוב בספורש בתקנון ישיבות הוועדות הן פופביות. וזרק כאשר הוועדה ינסבת פוש כדי להכין דו"ח נלהניח על שולחן הפללוק מזלתיא פוגרת את דלתותיה ודנה בענין בישיבה לא פופבית. אילו היינו בקנדה אז לא היה פתעורר קושי לפסור את כל הפרוטוקולים לכל אדם.

באשר לפרסום בתקנון שלנו הענין לא הוסדר בצורה ברורה אלא עקב הסדרת עניינים אחרים. (א) מה חייבים לפסור לסיעה; (ב) הקריאה השניה פפתחת ע"י הרצאה של יו"ר הוועדה. אבל לא היו הוראות שפסרתן להסדיר איזה הסדר אינסגרלי לגבי הנושא של פתן פופביות לדיוני הוועדות. ישנם תקנונים בעולם ששם הנושא הזה הוסדר. לפשל, באיטליה ישנה חובה לפרסם ביולטין על הדיונים בכל וועדה אם הוועדה לא החליטה שהדיון אי-חלק פפנו הוא סודי וצריך לשפור על סודיותו לסובת המדינה. אבל הכלל הוא שהמזכירות הכללית של הפרלמנט היא שפפרסמת את הקופוניקטים האלה. זוהי תקנה עוד משנת 1949. ופצאתי שבשנת 1966 פליאת הפרלמנט קיבלה שוב החלטה שפפנה את תשומת הלב להסדיר זאת ופבקשת את ביצועו המלא הלכה לפעשה. לא יכולתי לבדוק, פחשת הקשיים בהשגת החומר מה פידת הפירוט של הדיונים בקופוניקטים הפתפרסטים באופן פריודי.

עכשיו, כדי לחזור לעצם הנושא, אם איו"ר ירשה לי להביע דיעה בכיוון של העלאת נקודות לענין הסדר אפשרי אצלנו.

אני הייתי אומר כך: אני נוטה יותר לצד האיסור. אני חושש שפתיחת פתח לפסירת פרוטוקולים עשויה לסבך את הכנסת יותר ויותר ככל שהזמן יחלוף כי יש יותר ויותר צדדים הפעונינים היום. אולי לא יודעים רבים על האפשרות הזאת שנעשה שימוש בעבר ונפסדו פרוטוקולים לשופטים ולתלמידים. אולי היו"ר חשב שבוזה הוא פקל על הליפורד והפחקר. כמוכן, פתוך פניעים ראויים לשבח כשלעצמם אבל התוצאה יכולה להיות ששם הציבור יתחיל להיות ער לקיום של אפשרות כזאת אז הוא יכול להביא פכול של פניות ואז יתחילו לזרום פניות מכל הפוסדות. ופדוע רק לשם פחקר? - אולי ישנן עוד פטרות ציבוריות שראויות לתפיכה ע"י הכנסת? אם אלה פקבלים פדוע שאלה לא יקבלו? - יש עבודות שפסרתן לשרת את טובת הציבור בכיוון זה או אחר והן אולי פוכלו להביא תועלת רבה יותר ולפלא את יערדן אילו יכלו לעקוב אחרי הפתרחש בתחופים הנוגעים להם והפתרחש בדיונים שנוגעים לעניינים. ואני שואל את השאלה - לשם מה זה? - אבל אני צריך לומר שאני פתלבט מאד מה גם שאני קצת קשור עם הפדוע והפחקר ולא קל לי - בעבר גם נתתי יד לכך כאשר היו פניות סגד פרופסורים ובקשתי פחה"כ אונא שיתן וזה ניתן. אבל אינני בטוח אם זן הדרך הנכונה.

אבל אם ועדת הכנסת באופן עקרוני פתחה נוטה יותר לצד הפתרון שלא יסתום לחלוטין את האפשרות להיענות לפניות פסוג זה אז, לסיים, הייתי פציע כמה נקודות. כי לא הייתי אומר שאז האפשרות צריכה להיות לגפרי בלתי פוגבלת או שהגבלותיה צריכות להיות לכל ענין תלויות רק בשיקול דעתו של פי שיחליט לתת או לטרב לתת זאת.

נדמה לי שלענין זה צריכה להיות רשות פוספכת, ולא הוועדה כולה כי זה יגדול הרבה זמן, אולי רצוני שיו"ר הוועדה יעשה זאת. וועדת הכנסת תקבע הנחיות מסוימות ליו"ר שהוא יתן את דעתו לפי יש לתת זאת.

היו פניות של תלמידים וסטודנטים מהאוניברסיטה שבקשו עיון בפרוטוקולים, מכיון שהיה עליהם לעשות עבודה ספיריונית בנשוא מסויים שגידון באחת הוועדות הכנסת. אותו תלמיד פוציא פתחת ידו עבודש יפה מאד. אני חושב שלא רצוי להקל על פניות כאלה ולכן את התלמידים הייתי פוציא מהתפונה.

פרופ' קלינגהופר:

עכשיו מעבור לדבר על חוקרים - ועתה אומר  
דבר מאד לא יפה אשר גרם לכך שאחד מחברי  
הוועדה בקריאת ביניים אמר לי - כאשר הערתי זאת - שזו קנאת סופרים. אמרתי  
לו שאינני מקבל את המקורת והוא חזר בו.

כאשר אני שואל את עצמי - ואני לא מדבר  
על השופט זלסנר - אלא באופן כללי ומופשט, כאשר אדם מסויים מבקש פרוטוקול  
כדי לכתוב מחקר על הנושא הרי שיש לא מפילא את הדיונים שהיו בקריאה  
הראשונה ולאחר מכן יש לו את הדיונים שהקריאה השניה. בדרך כלל הדיווחים  
על החוקים מפי יו"ר הוועדות היו תמיד מפורטים והתייחסו לכל ענין וענין.  
ישנן הסתייגויות של החברים. אז מה הוא צריך עוד לקרוא את הכל? - ואני  
יודע מדוע הוא רוצה לקרוא את הכל. קודם כל הוא רוצה לדעת אם הוא יודע  
את כל התמטיקה של הנושא ואת כל ההיבטים של הנושא. מה גם שהדיון בוועדה  
הוא הרבה יותר רחב ויוסיף לו הרבה מאד. לגבי האנשים שהוא חייב להם  
תודה גדולה לא יכול להזכיר - ואני נגד זה לאפשר לו להזכיר אלא בהסכמתם.  
אז מה הוא יעשה? - הוא יכול לידו פירע שהיוצרים של הפירע הזה יהיו  
באלפוניות והוא יפסח עליהם במחקר שהוא יפרסם והכל ייזקף לטובתו שהוא  
חידש את הדברים האלה ושהוא ראה דברים שאיש לא חשב עליהם. על כן אני  
חושב אם טוב לעשות דבר כזה. נכון שצריך לעודד מחקר ואולי החוקר היה  
רוצה לפרסם את השמות. אבל הוא יתעשר בפירע שלו הכל אודות האפשרות שניתנה  
לו לעיין בפרוטוקולים.

החובה מספר אחד היא לצטט וכל חוקר שלמד

משהו מקודמו חייב להזכיר את קודמו. אם תלכו בדרך זו אז לפחות לחייב את  
האדם באיזכור בעבודתו. ואם לא בעזר, לפחות, שניתנה לו אפשרות לעיין  
בפרוטוקולים של הוועדה. כלומר, שתהיה התייחסות מפורשת במחקרו לעיון  
בפרוטוקולים של הוועדות וזה צריך להיקבע ע"י הסדר.

שנית, יו"ר הוועדה יצטרך לתת את דעתו

לא רק לאיזה מטרה זה משמש אלא גם מה הנושא. מה מלכתחילה הייתי אומר  
למסור פרוטוקולים מוועדת-החקר והבטחון וכן מוועדת בכספים.

שלישית, שלא יפסרו פרוטוקולים בטרם נסתיים

הדיון בנושא. ישנם נושאים שנמשכים הרבה שנים בדיונים בוועדה. הבנתי מדברי  
היו"ר שהיו חברים שסברו שאפילו לאחר גמר הדיון יש להפתין מספר שנים -  
על זה אני לא מדבר - אבל הפינימום לאסור פרוטוקולים בטרם נסתיימו הדיונים  
בנושא, או שהגיעו לסיומם אבל לא לסיומם הפרלמנטרי..

רביעית, יש לאסור התייחסות באופן אישי

לדיעות של חברי הוועדה, במקביל לאיסור שישנו בסעיף 63.

נקודה נוספת - לא רצוי למסור את הפרוטוקולים

לפני שהם נבדקו מחדש ע"י היו"ר. כי יכול להיות שיהיו חלקים שיש להוציאם  
מהפרוטוקול.

ולבסוף, רצוי להקים איזה פנקס או רשימה

מרכזים שתגהל ע"י מזכיר הכנסת שבו כל מקרה של פסירת פרוטוקול לצד פרטי  
יירשם, לא רק של כל ועדה בנפרד אלא במרוכז ע"י הכנסת.

האם זה מעבור פיר ליד?

א. אבקוריון:

פרופ' קלינגהופר:

אני הנחתי שזה מובן מאליו שרק הוא יעיין  
בזה. אבל אם ישנה אפשרות שהוא יעביר לאדם

אחר - אז צריך לאסור זאת עליו.

דבר נוסף - אני מבין שהתקנון מגן על

חברי הוועדה בכיוון מסויים שלא ייחסו לו הדיעות שנשמעו בוועדה כי הוא  
רוצה בחופש מלא להביע את דיעותיו בוועדה ושהחופש הזה יובטח לו שמה שהוא  
אומר נשאר בין החברים. אחרת, הוא יחוש מעצורים פנימיים והדיון לא יהיה  
אותו דיון. אבל לא רק חברי הוועדה ראויים להגנה מעין זו אלא גם הגורמים  
שמתבקשים להופיע בוועדה. אינני יודע אם באותה הפידה או במידה קטנה אבל  
גם הם ראויים להגנה.

פרופ' קלינגהופר:

מצאתי דבר מעניין בתקנון הצרפתי. בסעיף 46 נאמר שחברי פרלמנט יכולים לעיין בפרוטוקולים אלא רק אם הם נפטרו להם לעיון. לגבי אלה שאינם חברי הוועדה יש שיקול דעת אם לפסור לעיון או לא. מדובר שאחרי כל ישיבה מתפרסם קומיניקט לעתונות על הדיונים. לאחר מכן מתייחס הסעיף לאנשים שהוועדה שפעה אותם וכך נאמר: אם הוועדה שפעה אנשים שהופיעו לפניו אז היא יכולה לפרסם את הדיון הזה כולו או חלקו רק בכפוף לכך שהצדדים הסכימו לפרסום. אולי כדאי בהקשר זה לקבוע גם כאן משהו בנקודה פיוחדת זו.

פ. שמגר:

לאחר דבריו הממצים והיסודיים מאד של חה"כ קלינגהופר אם יורשה לי אני אינני חושב להיכנס לפרטים כי כיוון מחשבתי הולך בפידה רבה לאותו כיוון שאותו הסביר חה"כ קלינגהופר. יש להבחין היטב בין הפצוי לבין הרצוי. מהו הפצב הקיים ומה רצוי לוועדה. כזכור לכם בסעיף 21 לחוק היסוד כתוב שהרשות נתונה לוועדה לקבוע את ההסדרים שנראים לה הסבירים ביותר.

אני אתחיל בפצב הקיים - כפי שהוזכר כבר נראה לי שהפפתח הוא בסעיף 75 של התקנון שאומר: ישיבות הוועדות אינן פומביות, אלא אם הוועדה החליטה אחרת. ואני חושב שיתר ההוראות בסוגיה זו הן בפידה רבה פועל יוצא מן התפיסה היסודית הזאת שבאה לידי ביטוי בסעיף 75, ופה ושם בסעיף 76 (ב) שאומר: כל חבר הוועדה רשאי לעיין בפרוטוקולים של ישיבות הוועדה. ולאחר מכן סעיף 63 (א) שמדבר בענין הגבלת איזכורים.

כאשר נאמר בסעיף 76 (ב) שכל חבר הוועדה

רשאי לעיין בפרוטוקולים יש להבין מן ההן גם הלאו שמשמע בסעיף זה. כלומר, שחבר-כנסת שאיננו חבר הוועדה לא רשאי לעיין בפרוטוקולים. ואני מתחזק בדיעה לאור סעיף 78 שדן בהשתתפות חברי-כנסת שאינם חברי הוועדה. למעשה, אף חבר-כנסת לא יכול ליטול חלק בדיון אלא ברשותה של הוועדה וגם זה מוגבל לפקדים פיוחדים כמו: אם אותו חבר-כנסת הציע הצעה שבה דנה הוועדה או כל תיקון להצעה שבתחום דיוניה.

בסעיפים 79-80 שבהם מדובר על הזמנת מופחים

פורמלית, גם שם לא נאמר שהם רשאים לעיין בפרוטוקולים. אלא כתוב שפי שופיע מטעם שפמשלה יכול לעיין בפרוטוקולים כדי שיוכל לראות את רצף העניינים. זה חל בפיוחד על יועצים שפפטיים של הוועדות כדי שיוכלו לסייע לוועדה בפרוש החוק.

הפתרונות שנמצאו לסוגיה הזאת בארצות

השונות הם רב גווניות. יש ארצות שבהם ההשתתפות של חברי פרלמנט אחרים פותרת. יש ארצות שהשתתפות של חכמים שאינם חברי הוועדה אסורה. ישנן ארצות שפרסמות פרוטוקולים וישנן ארצות שאף אינן עורכות פרוטוקולים. יש ארצות שבענין זה מאבחנו בין דיונים שקשורים לחוק לבין דיונים אחרים שלגבם אין פרוטוקול.

כפובן, שלגבי כל הסוגיה הזאת יש פנים לכאן

ולכאן אבל כל עוד יהיה כתוב בסעיף 75 ו-76 כפי שכתוב, לצערי, אין השופט צלטנר זכאי לקבל העתק מן הפרוטוקולים ובפידה שהיו פקדים קודמים ששקלם לא יכול להיות תקדים.

פ. נסים:

כתוב שם: אלא אם כן תחליט הוועדה אחרת.

פ. שמגר:

זה לגבי הזמנה לישיבות.

אפילו אם תהיה החלטה של תקופה ארוכה זה

לא יענה על הבעיה כי בסעיף 76 (ב) כתוב שהרשות לעיין בפרוטוקולים הוא רק לחברי הוועדה. לא נמצא לנו פתח רב להפצת הפרוטוקולים כי סעיף 76 (ג) אומר: לכל סיעה יופצו (1) סיכומים. עבועיים של עבודת הוועדות, פרט לוועדת החוץ והבטחון וועדת הכספים. והרי סיכום שבועי איננו זהה בתכנון לפרוטוקול וההודעות אינן הודעות שזקות לפרוטוקול אלא הן באות כתמצית. הדברים שהעירו בתוך הוועדה. וכל זה לא יעזור לחוקרים כי הם פעוניינים לדעת את הויכוחים שהיו בוועדה, החלפת השקפות ובירורים בוועדה.

פ. שמגר:

לגבי החוק הרצוי יש תמיד פנים לכאן ולכאן. מצד אחד אפשר לומר, הנה בעשיר את המידע ונאפשר פרוש מדויק של כוונת המחוקק. אבל אנהנו יודעים שדוקא בתחום זה יש תהליך של הרחבה. השופט חשין חידש זאת ואמר שגם בדברי ההסבר יש שמץ ראיה. זה היה ביטוי של החוק וצעדנו צעד בנושא זה. פסקי דין של בית המשפט העליון התייחסו לדברים שהושמעו בכנסת, לא רק לגבי מה שכתוב בחוברת הכחולה-אלא גם לויכוח עצמו. אבל מכאן ועד הצעד הנוסף שנכנסים לדיונים בתוך נבכי הוועדה יש צעד גדול. והייתי אומר שהשיקולים להקלה או להחמרה הם המכריעים בדיון בוועדה. אם רוצים לראות בו חומר שניתן לפרסום אז יש לאבחן בין חומר שקשור לחקיקה לבין דיונים אחרים. ופה שאדם אומר בתוך הוועדה, אני חושב, שזה יזיק בצורה חמורה אם יצטוו כל מילה שאמר, כי אחרת הוא יאריך את הדיונים. כי אם כל אדם יצטרך לעמוד תחת שבט הבקורת על סמך דברים שהוא אומר בוועדה אז הוא יצטרך להרחיב את היריעה ולא יהיה אסון בכך, מבחינתו, אם יחזור על דברים שנאמרו כבר. לכן, לדעתי, מבחינה מעשית של הדיונים בוועדה זה יזיק ביותר.

מבחינת ההתייחסות לחוקים הביקורת הפיננסלית כפי שמקובלת בישיבות הממשלה, להראות לאדם את מה שאמר לפני שהפרוטוקול משוכפל.

לצורך מחקר - צדק חבר-הכנסת קלינגהופר - שהעיון סטרתו רק איסוף השקפות או דיעות כדי שהתמונה תהיה שלמה יותר במקום מאמץ מחשבתי אחד הוא נעזר לפחות ב-9 חברים שהשתתפו בוועדה.

אם אני שוקל זה לעומת האינטרסים של הדיון החופשי שבו אדם נוקט בוועדה מתוך עמדה שנראית לו צודקת, אחרת לא היתה שמייע אותה אילו ידע שיצטוו אותו לאחר מכן. גם אם נקבע תקופה של שבע שנים - כי מהי תקופה של שבע שנים לגבי פרלמנט.

אני סבור שצריך לצדד בעד השארת המצב בעינינו כאשר יש שונים אם הדברים נאמרים בפומבי או שהדברים אינם נאמרים בפומבי. אני לא נכנס לפרטים אני חותם על הרבה דברים שאמר פרופ' קלינגהופר. ישנן בעיות סבוכות מיהו חוקר, מה השוני בין תלמיד שעושה עבודת מסטר לבין תלמיד שעושה עבודה סמינריונית או חוקר מן המניין ברמה גבוהה יותר. טוב שהדברים יישמרו לאותה המטרה שלה הם נועדו. הדברים בתוך הוועדה נועדו לשם גיבוש ועיבוד הצעת חוק. מעבר לדברים האלה מותר לפליגאם הכנסת ולציבור הרחב בעת שהיו ר פביא את הנושא לקריאה שנייה וגם אז הדא ככול לפי סעיף 63.

לסיכום - איננו יכולים ללכת לפי אב טיפוס שמקובל בארצות חוץ. בחרנו בהסדר מסויים שבא לידי ביטוי בתקנון הכנסת ולאורר צריכה להיות התשובה שלילית לשופט צלטנר. ואין, לפי דעתי, צורך בשינוי המצב הקיים.

י. גולדשמידט:

לעיקר הדברים אין לי מה להוסיף כי גם אני דברתי לכיוון של החמרה באותם הדיונים שהיו בוועדת החוקה לפני שנה. אבל עוד קודם לכן הופנה מכתב ליו"ר הכנסת ע"י מזכירת הוועדה ובו שאלה שאלות שלא עלו לדיון והן: מה דין אדם שהיה חבר-כנסת ורוצה לראות פרוטוקולים בזמן שהוא היה חבר בוועדה. מעשה שהיה: הוא רצה להיעזר, לצורך כתיבה, בפרוטוקול של הוועדה בזמן שהוא היה חבר-כנסת וחבר אותה וועדה. שאלה נוספת: האם חבר וועדה רשאי לעיין בפרוטוקולים קודמים כאשר הוא לא היה אז חבר בוועדה?

למעשה, לא מקובל להוציא פרוטוקול של הוועדה מן התיק ולקחת אותו לחדר העבודה. וכאן אנחנו באים לענין שהיועץ המשפטי הזכיר והוא הפצת פרוטוקולים ליועצים המשפטיים שמתתפים בישיבות הוועדה. משרד המשפטים מקבל ששק בעתקים מהדיונים של ועדת החוקה והם נכנסים ליחידות השונות. והיו מקרים שאנשים שנכנסים ויוצאים במשרד המשפטים אשר היו מעונינים בחומר מסויים השיבו את העתקי הפרוטוקולים האלה. לא על בקשה מובטחת סודיות של חומר כאשר הוא נשלח ל-6 יחידות במשרד המשפטים.

בוועדה הועלו שלושה סייגים: (א) להגביל את העיון בפרוטוקולים. אך ורק לחוקרים; או שלא החוקר גפנה אלא המוסד להשכלה גבוהה יפנה בשם החוקר. (ב) בדיקה בסחובגת; (ג) העלפת שמות המדברים.

י. גולדשמידט:

אבל כל הסייגים האלה אינם עונים על הבעיה כפי שהיא פורכבת בתקנון וזאת מכמה טעמים: (א) אם נרשה זאת לחוקרים בלבד - ישנו קושי להגדיר זאת. זה כולל חוקר וזה כולל תלמיד ופחד יבואו ויורשו זאת לתלמיד בתיכון. כל דבר כזה מגדיל את הבעייה שהחומר יסתובב בציבור. (ב) אני מסתייג בין האבחנה של חומר חקיקה לבין דבר אחר. (ג) העלפת השמות לגבי מי שהביע דיעה זו או אחרת איננה אמצעי בטוח וברוק. כי לפעמים אפשר לזהות את האדם עפ"י הדברים שאמר. במיוחד לגבי סיעה שאיננה מיוצגת ע"י חברים רבים אלא ע"י חברים מעטים.

לכן אני חושב: (א) לגבש את העמדה שבאה לידי ביטוי בתקנון ולהחליט בענין של הבקשה שעמדה לפני שנה. (ב) ועדת הכנסת צריכה להשלים את ההוראות ע"י מספר סידורים שיקיפו גם אותם הדברים שאנחנו רואים אותם הכרחיים ומציאותיים כגון: שיתוף מופחים בידיעת התוכן. כמו משרד המשפטים.

היו"ר י. ישעיהו:

נקודה אחת ששלושתכם לא הדגשתם אותה מספיק והיא האפשרות של שמיעת דיווחים בוועדה מבלי הסיכון של פרסום, לא רק דבריהם ודיעותיהם של חברי בוועדה. ישנם לפעמים דיווחים שאם עדינים בנושאים פוליטיים, כלכליים וכיו"ב. הדווח בא לפסור לוועדה וקרה מקרה שחבר-כנסת ציטט דבריו של קצין מטרה מעל בימת הכנסת. זה גרם לקצין אי-נעימות וכאם אלינו תרעומת בענין זה. לגבי איזכור - אין הגבלה לאזכור דיווחים אלא רק חברי-כנסת או שר.

אני מחשיב שאם את הענין הזה שכל הדיונים בוועדה ייאמרו מתוך חופשיות וחברי הכנסת, עד עכשיו, נהנים הנאה פרובה מן הפידע שהם מקבלים בוועדות. ואני קראתי מסמכים שחברי כנסת לא היו מביעים לזה אילו הישיבה היתה פתוחה. אנחנו נקפח את הוועדות אם הפרוטוקולי לא יהיו מוגנים.

התעוררה שאלה האם אפשר להחליט באמצע הישיבה או בסוף הדיון שהישיבה הזאת תהיה פתוחה או שפא צריך להודיע בסדר היום של הוועדה שנושא פלוני יהיה בישיבה פתוחה. - בענין זה נחליט בישיבה שתקיים ביום ג' כדי להבטיח שכל מי שרוצה שחברי הכנסת להתנגד או להצביע בעד שיהיה נוכח בישיבה.

ספרו לי - ואני לא אחראי - שבאחת הישיבות האלה שנפתחו לקהל, ההחלטה בתקבלה ע"י שלושה מחברי הוועדה. לאחר מכן נוצר מצב שאי אפשר היה לסגור את הדיונים האלה. אמנם, אני נגד הגבלת האפשרות שנתונה בתקנון לגבי ישיבה פתוחה אבל יש להחליט על כך כתנאים ובנסיבות כאלה שהחלטה לא תהיה מקרית.

לסיכום - בסתמנו בישיבה האחרונה מספר בצעות: הצעת אחת אומרת הגבלת תקופה של 10 או 5 שנים. הצעה אחרת אומרת בגבלות נוספות בנוסף להגבלת התקופה ובנוסף להגבלת שישנה שועדת חוץ ובטחון וועדת הכספים הן לא לפרסומם. יש מי שאומר רק לחוקרים ויש מי שאומר לכולם. יש מי שאומר איזכור שנתון ויש מי שאומר איזכור דיעות. וועדת הכנסת מצטרף להתליט על כך בהתאם לספכות שניתנה לה עפ"י סעיף 121.

הישיבה נבעלה בשעה 18.00

GREAT BRITAIN

החלטת בית הנבחרים מ-21.4.1837:

"...that the evidence taken by any select committee of this House, and the documents presented to such committee, and which have not been reported to the House, ought not to be published by any member of such committee or by any other person."

Erskine May, Parliamentary - - בהקשר זה מוצאים אנו את ההסבר הבא ב- practice, 18<sup>th</sup> ed., p. 143:

Where the public are admitted this rule is usually not enforced. The publication or disclosure of proceedings of committees conducted with closed doors or of draft reports of committees before they have been reported to the House will, however, constitute a breach of privilege or a contempt.

France

תקנון של האסיפה הלאומית מ-1.3.1970:

46 ע"ף (1): Les proces-verbaux ont un caractere confidentiel...

(4) Sous reserve de l'accord des personnalites entendues, le bureau d'une Commission peut decider la publication, soit au Journal Officiel, soit par tout autre moyen approprie, du compte rendu de tout ou partie des auditions auxquelles elle a procede.

Italia

- תקנון בית הנבחרים

(9) 38 ע"ף: La Commissione decide quali dei suoi lavori, nell'interesse dello Stato, debbano rimanere segreti.

41 ע"ף Per assicurare la pubblicita di tutti i lavori delle Giunte e delle Commissioni permanenti e speciali, e' pubblicato il Bollettino delle Giunte e delle Commissioni a cura del Segretariato Generale della Camer