

פרוטוקול מס' 153

מישיבת ועדת הכנסת
מיום א' י"ב באדר תשל"ב - 27.2.72, בשעה 13.00

נ כ ח ו :

חברי הוועדה:

היו"ר	-	י . ישעיהו
		א . אנקוריון
		ר . ארזי
מוזמן	-	נ . אליעד
		מ . ביבי
במקום ח"כ בן-מאיר	-	י . גולדשמידט
		י . גולן
		א . הראל
במקום ח"כ צימרמן	-	מ . ידיד
במקום ח"כ רפאל	-	דניאל לוי
במקום ח"כ גרוס	-	ש . לורנץ
		י . נבון
		י . נחושחן
		מ . נסים
		א . עופר
		א . רזיאל-נאור

מוזמנים:

מזכיר הכנסת	-	ח . ליאור
היועץ המשפטי לממשלה	-	מ . שמגר
היועץ המשפטי של הוועדה	-	ז . שר
משרד המשפטים	-	א . בר-זכאי

מזכירת הוועדה: מ . ברפי

רשמה: נ . רינגלר

סדר-היום: א . דברים לזכרו של חבר-הכנסת יוסף ספיר ז"ל;

ב . קביעת הוועדה שתדון בהצעה לסדר-היום של חבר-הכנסת ב.צ. קשת בנושא: פעולות המסיון בטבעון;

ג . טענתם של חברי-הכנסת אליעד וידיד בדבר חריגה מגדר הנושא בדיוני ועדת הפנים על החקיקונים שהציעה הממשלה לחוק הבחירות למועצת הרבנות הראשית, תשל"א-1971;

ד . סדרי ישיבות הכנסת בימי חמישי בשבוע - עד פגרת הפסח.

היו"ר י. ישעיהו: אני פותח את הישיבה.

א. דברים לזכרו של חבר-הכנסת יוסף ספיר ז"ל

אני מבקש שנעמוד דום לאות אבל על פטירתו של חבר-הכנסת יוסף ספיר, אחד מחברי-הכנסת הוותיקים, ראש סיעה חשובה בכנסת, מנהיג ואיש רב פעלים.

היו"ר י. ישעיהו:

ב: קביעת הוועדה שתדון בהצעה לסדר היום של חבר-הכנסת ב.צ. קשת בנושא: פעולות המסיון בטבעון.

בישיבת הכנסת מיום 23.2.72 הוחלט להטיל על ועדת הכנסת לקבוע את הוועדה שתדון בהצעה לסדר-היום של חבר-הכנסת ב.צ. קשת בנושא: פעולות המסיון בטבעון.

אני מציע להעביר את ההצעה לדיון בוועדת הפנים. אם אין התנגדות נחליט להעביר את ההצעה לדיון בוועדת הפנים.

פ. ביבי: דומני שההצעה נגעה בעיקר לענין מכירת אדמות פינהל פקרקעי ישראל. כלום נושא זה אינו שייך לוועדת הכספים?

היו"ר י. ישעיהו: הנושא הוא נושא ציבורי - ענייני פנים.

א. הראל: רצוני לתמוך בהעברת ההצעה לדיון בוועדת הפנים, כי יש כאן ענין המתרחש בתוך הרשות המקומית. זהו ענין השייך יותר לוועדת הפנים מאשר לוועדת הכספים.

י. גולן: שנית, ועדת הכספים חוכל לדון בנושא זה בעוד שלושה חודשים.

הוחלט: להעביר לדיון בוועדת הפנים את הצעתו של חבר-הכנסת ב.צ. קשת בנושא: פעולות המסיון בטבעון.

היו"ר י. ישעיהו:

ג. טענתם של חברי-הכנסת אליעד וידיד בדבר חריגה מגדר הנושא בדיוני ועדת הפנים על התיקונים שהציעה הממשלה לחוק הבחירות למועצת הרבנות הראשית, תשל"א-1971

קיבלתי מכתב מיושב-ראש ועדת הפנים בו נאמר: "בישיבת ועדת הפנים מיום 22.2.72, הועלתה על-ידי חברי-הכנסת נ. אליעד ו-פ. ידיד הטענה של 'נושא חדש' על התקונים שהציעה הממשלה לחוק הבחירות למועצת הרבנות הראשית, תשל"א-1971. בגלל הדחיפות שאני רואה בדיונים על הצעת החוק הג"ל הריני פונה אליך לקיים בירור דחוף והכרעה בוועדת הכנסת."

לפי לשון התקנון זה צריך להיות חריגה מגדר הנושא הנדון. לביטוי "נושא חדש" יש משמעות אחרת מביטוי "חריגה מגדר הנושא". על-פי סעיף 94 של התקנון, אם הוצע בוועדה תיקון להצעת חוק, וחבר הוועדה או נציג הממשלה טוען שהתיקון המוצע תורג מגדר הנושא של הצעת החוק, יביא יושב-ראש הוועדה את הדבר לפני ועדת הכנסת והסמכות בידי ועדת הכנסת להחליט אם היא רואה בזה חריגה מגדר הנושא, אם לאו. אם הוועדה תחליט שזוהי חריגה מגדר הנושא - נצטרך להחליט מה לעשות. אינני זוכר מנסיונה של הכנסת מהו אופן הטיפול במקרה שיוחלט שיש חריגה מגדר הנושא, האם יצטרכו התיקונים לעבור קריאה ראשונה, או לאו.

היו"ר י. ישעיהו:

היועץ המשפטי לממשלה, פר שמגר, יבהיר לנו מה הם הדברים שהביאו לידי העלאת ההצעה, או התביעה של חריגה מגדר הנושא.

פ. שמגר:

המדובר בחוק הבחירות למועצת הרבנות הראשית, תשל"א-1971, שפורסם בחוברת 955 והועבר לאחר קריאה ראשונה לדיון בוועדת הפנים. הצעת החוק בנוסח הכחול דנה במכלול הנושאים הקשורים ברבנות הראשית. זוהי הצעת חוק הבאה לקבוע לראשונה למעשה את ההוראות הקובעות איך תיבחר הרבנות הראשית, מפי תהיה מורכבת ומה הכשירות והגיל של אלה שיכהנו במועצה בין כרבנים ראשיים ובין כרבנים נבחרים.

סעיף 7 מציע תיקון חוק הדיינים. יש הצעה להסדיר בחוק את הנושאים שהיו מוסדרים בתקנות.

במבוא להצעת החוק נאמר מפורשות שהצעת חוק זו באה כדי להשלים את האמור בהנראות חוק מועצת הרבנות הראשית (הוראות שעה), חוק שנתן הארכת תוקף זמנית לפעולתה של הרבנות הראשית. הכוונה הייתה לסיים הטיפול בהצעת החוק הזאת לפני שייתם המועד שנקבע בחוק האחר מתשל"א-1971 לכהונתה של המועצה. נאמר כאן שחוקף פעולתה של המועצה יפקע ביום י"א באב תשל"א - 2 באוגוסט 1971. אולם, כבר אז הוארכה התקופה עד ל-31 בינואר 1972.

הצעת חוק זו מסדירה באופן כולל את נושא הבחירות למועצת הרבנות הראשית ואת ענין הארכת תוקף פעולתה של הרבנות הראשית. עתה באה הממשלה, פנתה לוועדת הפנים והודיעה שהיא תבקש מהוועדה לאמץ לעצמה מספר תיקונים, שאני אעבור על פרטיהם, כי כל אחד ואחד מהם צריך לעבור את אמת המידה של חריגה מגדר הנושא ואי-אפשר לעבור עליהם באופן כוללני.

הממשלה לא התימרה להיות מוסמכת להגיש תיקונים מיוזמתה היא לוועדה. הכוונה הייתה שחבר הוועדה, זה או אחר, יאמץ לעצמו את התיקונים. כאשר הוועדה מטפלת בהצעת החוק אין הממשלה יוזמת הגשת הצעות פורמליות חדשות לוועדה, אלא היא יכולה להעלות רעיונות, ואז - או שחבר הוועדה מאמץ את הרעיון ומציע אותו; ואם אין מאמץ פאמור - אין מעמד רשמי להצעה. כאן, הודיע חבר-הכנסת ורטמן לוועדה שהוא מאמץ לעצמו את התיקונים האלה והוא יציג אותם במועדם.

כפי שציינתי, עלתה הטענה בחוק הוועדה - על-פי סעיף 93 - שהנושאים האלה, מן הראשון ועד האחרון, הם בגדר נושא חדש. עצם העלאת הטענה הזאת די בה כדי להעביר את הנושא להכרעת ועדת הכנסת, כי הוועדה בן גדות הנושא אינה מוסמכת להוריד אותו מסדר-היום. מכאן הדיון בנועדת הכנסת, שתקבע אם יש חריגה מגדר הנושא שהחוק דן בו, או לאו.

לגבי שאלתו של יושב-ראש הוועדה, אם ייקבע שהדבר מהווה חריגה מגדר הנושא שהוועדה מטפלת בו - פירושו של דבר שהוועדה איננה מוסמכת להמשיך לטפל בנושא ואז הנוגעים בדבר יגישו הצעת חוק חדשה. סימן שזה שולל סמכותה של ועדת הפנים להתחיל לדון בנושא.

הצעת החוק אשר לגביה מוגשים התיקונים הללו על-ידי חבר הוועדה היא חוק הבחירות למועצת הרבנות הראשית. עלינו לבחון על-פי סעיף 94 אם ההצעות חורגות מגדר הנושא של הצעת החוק כולה. החוק דן ברבנות הראשית ובהרכב המועצה.

חבר הוועדה הציע תיקון לסעיף 1, היינו -

מחיקת סעיף קטן (2) של סעיף 1. בסעיף 1 יש שלושה מרכיבים והוא הציע למחוק מרכיב אחד.

כן הציע הוא להוסיף סעיף שיחוסף לסעיף הדן בהרכב המועצה אחרי שנקבע שהרבנים הראשיים הם חברי מועצת הרבנות הראשית, שהם נשיאי מועצת הרבנות הראשית והם יצאו יושבי-הראש בישיבותיה. זהו סעיף הבא להבהיר שהרבנים הראשיים אינם רק חברים במועצה, אלא הסעיף קובע

מ. שמגר:

גם את מעמדם במועצה. והוראה פרוצדורלית מי יישב בראש ישיבות המועצה. ומי קובע את הסדרים - לזה אתייחס עוד. זאת הוראה נגדרת אופיינית כאשר באים לקבוע הרכבו של גוף זה. בחוק שהוגש לכנסת חסרה ההוראה מי יישב בראש הגוף. זוהי הוראה המתבקשת באופן טבעי. כאשר יש הצעה כזאת באופן טבעי נשאלת השאלה: מי הראשון מביניהם? סעיף זה לפי אופיו הוא סעיף נגדר לסעיף הנקרא: הרכב המועצה.

ההצעה ממשיכה ואומרת שיתוסף סעיף שיגדיר נשיא כבוד של מועצת הרבנות הראשית. "1א (א) מי שכיהן כרב ראשי לישראל ואחרי תום תקופת כהונתו לא היה מועמד בבחירות לרבנים הראשיים לישראל, ישא את התואר של נשיא כבוד של מועצת הרבנות הראשית; (ב) התואר של נשיא כבוד של מועצת הרבנות הראשית מעניק לנושאו את הזכות להשתתף בדעה מיעוצת בכל ישיבה של המועצה אליה הוזמן על-ידי שני הרבנים הראשיים לישראל." - מקומה הטבעי של ההוראה הזאת, הדנה במעמדו של מי שהיה רב ראשי לישראל, בסעיף הדן בהרכב המועצה וסדרי פעולתה.

הסעיף הנוסף שמוצע להוסיף - אחרי סעיף 5 -

נקרא: המשך סמכויות ותפקידים. סעיף 5 דן בכסירות להיבחר כרב ראשי לישראל או רב נבחר, אם לפי מבחני גיל ואם לפי מבחנים אחרים, משך הקהונה של רב ראשי לישראל ושל רב נבחר, והדרך למילוי מקום שנתפנה, ייקבעו בתקנות. סעיף 5א המוצע אומר: "א) נתפנה מקומו של רב ראשי לישראל אחד, יהיו הסמכויות והתפקידים של שני הרבנים הראשיים לישראל על-פי כל דין נתונים לרב הראשי הנותר עד לבחירתו של הרב הראשי החדש; (ב) נתפנו מקומותיהם של שני הרבנים הראשיים לישראל, יהיו הסמכויות והתפקידים שלהם על-פי כל דין נתונים לקשיש מבין הרבנים הנבחרים הספרדים ולקשיש מבין הרבנים הנבחרים האשכנזים עד לבחירתם של הרבנים הראשיים החדשים." שוב פעם, זה סעיף אשר לפי אופיו בא למלא לקונה סמכויות. אם אנו קובעים ששני הרבנים הראשיים הם חברי מועצת הרבנות הראשית, מה יקרה כאשר נבצר מאחד מהם לכהן, בידי מי יהיו הסמכויות? הסעיף הזה הוא בגדר סמכויות נגדרות המשלימות את ההצעה.

תיקון נוסף הוא לבטל סעיף 29 בחוק הדיינים, שהפך להיות מיותר בחוק זה. בסעיף 7 מוצע לתקן סעיף 16 של חוק הדיינים ובסעיף 29 של חוק הדיינים נאמר: "א) סמכויותיו ותפקידיו של רב ראשי לישראל, לפי הסעיפים 6(א), 7(ב), 8(ד), 9(א), 10, 13, 18, 19, 23(א) ו-27 יעמדו לו גם כשאינו מכהן כדיין; (ב) נתפנה מקומו של אחד הרבנים הראשיים לישראל, יהיו הסמכויות והתפקידים האמורים בסעיף קטן (א) נתונים לרב הראשי השני לבדו." אין טעם לכתוב בשני החוקים אותו הדבר.

לאחר מכן מוצע סעיף - אחרי סעיף 7 שבהצעת

החוק - בו ייאמר: "א) בסעיף 1 לחוק מועצת הרבנות הראשית (בחירות) (הוראות שעה), תשכ"ט-1969, במקום 'ט"ו בשבט תשל"ב (31 בינואר 1972) יבוא: 'כ' באב תשל"ב (31 ביולי 1972)"; (ב) אותו תיקון תאריך יבוא גם בסעיף 2 לחוק מועצת הרבנות הראשית (הוראות שעה), תשל"א-1971; (ג) תחילתו של סעיף זה ב-ט"ז בשבט תשל"ב (1 בפברואר 1972)." לפי הצעת החוק המונחת לפני הוועדה יצאה הוועדה מתוך הנחה שהחוק יתקבל אחרי ההארכה, שאם יתברר בינתיים שלא הספיקו לתקן לפי הצעת החוק ועד לתום תוקפה של ההוראה הקובעת המשך פעולתה של הרבנות הראשית, טבעי מאוד שלא ישאר ואקום, שהדבר הזה ייארך למועד נוסף כפי שעשינו עתה.

סעיף 94 של התקנון אומר שאסור יהיה לדון

בוועדה בתיקון להצעת חוק אם חבר הוועדה או נציג הממשלה טוען שהתיקון המוצע חורג מגדר הנושא של הצעת החוק, ועל יושב-ראש הוועדה להביא את הדבר לפני ועדת הכנסת אשר תחליט אם היא רואה בזה חריגה מגדר הנושא, אם לאו. הנושא הוא הצעת חוק הרבנות הראשית, מועצתה, הכסירות והקהונה.

מ. שמגר:

לצורך האבחנה הייתי מבדיל מתי תיקון מסויים חורג מגדר הנושא שהחוק דן בו - בין חוקים הבאים להסדיר באופן כולל נושא מסויים לבין תיקונים לחוקים. לדוגמה: אם היינו אומרים שבפקודת מס רכוש או בפקודת מס-ההכנסה, יתוקן סעיף הערכת מבנים, ואם מישהו היה מבקש לתת בפקודת מס-ההכנסה פטור לילד השלישי - זה ענין שהחוק דן בו, כי החוק דן בתיקון מסויים; אולם, כאשר החוק בא להסדיר מטריה מסוימת באופן כולל - והכנסת עסקה בנושא - כאשר הכנסת הסדירה את נושא לשכת עורכי-הדין, או חוק רואי חשבון, או אם הכנסת מטפלת בחוק חוקרים פרטיים - לא נשמע עדיין בוועדה, כאשר דנים במקצוע כולו, שיטענו "נושא חדש", אם חבר יבקש לקבוע בחוק מועצת לשכת עורכי-הדין מי יהיה יושב-ראש מועצת לשכת עורכי הדין. המטריה הזאת טבעית ונדונה בוועדת הפנים. בוועדת החוקה, חוק ומשפט דנים בחוק חוקרים פרטיים. באו חברי ועדה וביקשו לצרף תאגידים של חוקרים. איש לא העלה טענה של "נושא חדש", כי זה בגדר הנושא שהחוק דן בו. לגבי כל הצעה, כל עוד נשארים בנושא של חוקרים פרטיים, לא ייטען שהצעה חורגת מגדר הנושא.

שונה הדבר אם היו מציעים בחוק חוקרים פרטיים שעורך-דין אינו זכאי לפעול בתחום זה או אחר. אפשר לטעון כנגד זה: בחוק עורכי הדין תדונו בעורכי-הדין; ובחוק חוקרים פרטיים תדונו בחוקרים פרטיים.

נוכחתי לדעת שכל אחד מן התיקונים שחבר הוועדה הציע להוסיף אותם הוא בגדר הצעת חוק מועצת הרבנות הראשית. לא נראה לי שיש מניעה לדון בהם ואין צורך ואין הצדקה לראות בהם חריגה מגדר הנושא שהחוק כולו דן בו. כמובן, שאי-אפשר לקבוע מדיניות, אבל הוועדה צריכה להיות ערה לכך שאם ייקבע תקדים בוועדה זה יהיה תקדים לגבי כל חוק, ואינני סבור שזו היתה אמת המידה המקובלת עד היום.

היו"ר י. ישעיהו: עם כל הכבוד להסבריו של היועץ המשפטי לממשלה, אינני מקבל - בלי להתייחס לגופו של ענין - את ההסבר לגבי הנושא הנדון. מה שעומד לדיון הוא חוק הבחירות למועצת הרבנות הראשית; ולא חוק מועצת הרבנות הראשית.

מ. שמגר: יש הרכב המועצה.

היו"ר י. ישעיהו: אין לנו חוק מועצת הרבנות. יש לנו אך ורק חוק הבחירות למועצת הרבנות הראשית. כך היה בקדנציה הקודמת - וכך בקדנציה זו. לפי אמת מידה זו עלינו לדון אם יש חריגה מהנושא, אם לאו. אם רוצים להרחיב חוק זה ולראות בו חוק מועצת הרבנות - תהיה זו חריגה מהנושא.

אני מבקש מהחברים הטוענים שיש חריגה מגדר הנושא לומר לנו על איזה מן התיקונים הם טוענים את טענתם, כיוון שיש דברים רבים שהיועץ המשפטי לממשלה הקריא אותם, שהם - לכל הדעות, כך הסבירות אומרת - שייכים לענין הבחירות למועצת הרבנות. יש כנראה נקודה אחת, או שתיים, או שלוש נקודות אשר לגביהן טוענים הטוענים טענה של "נושא חדש". על אילו מן הנקודות טוענים אתם שיש חריגה מגדר הנושא? נצמצם את הדיון רק לגבי אותן הנקודות שלגביהן קיימת הטענה של חריגה מגדר הנושא. נפריד מהדיון את הסעיפים שמוסכם עליהם שאינם חריגה מגדר הנושא ונדון רק על אותם סעיפים שטוענים לגביהם שחם חורגים מגדר הנושא.

א. הראל: אני שואל את היועץ המשפטי לממשלה: מדוע לא ניסחו מחדש את החוק? מה היה כרוך באפשרות ניסוח מחדש של החוק בקשר לעיתוי הבחירות? רצוני לדעת אם נפסיד זמן אם הממשלה תנסח מחדש את החוק ותכלול בו את התיקונים הרבים שהיא מציעה?

מ. ידיד: עם כל הכבוד להסבריו של היועץ המשפטי לממשלה, אינני מקבל את הטיעון שלו, שהדבר אינו בגדר של חריגה מהצעת החוק שהועברה לדיון בוועדת הפנים. החוק המוצע הוא חוק מסגרת של מועצת הרבנות הראשית. החוק המוצע קובע ארבעה עקרונות: (1) חברי המועצה יהיו מורכבים משלושה גורמים - שני רבנים ראשיים, רבני העיר של

מ. ידיד:

ירושלים, חל-אביב וחיפה, ועשרה רבנים נחברים; (2) הרבנים הראשיים והרבנים הנבחרים יהיו מחציתם ספרדים ומחציתם אשכנזים; (3) המועצה תיבחר בבחירות ישירות חשאיות ואישיות באסיפת רבנים ונציגי ציבור; (4) רב ראשי לישראל יכהן כנשיא בית הדין הרבני הגדול בתוקף תפקידו כל עוד הוא מכהן כרב ראשי.

והנה, הגיע לידינו מכתב שהגיע ממזכירות הממשלה ליושב-ראש הוועדה. זאת לא שאלה שחבר-הכנסת פלוני, או אלפוני יכול לאמץ לעצמו הצעה, שהוא יבוא ויאמר שבסעיף מסויים הוא מבקש לכתוב כך ולא אחרת. במכתב הרשמי ממזכירות הממשלה נאמר: הריני להודיעך כי ישנן כמה הצעות תיקונים להצעת חוק הבחירות למועצת הרבנות הראשית, תשל"א-1971. הם באים ואומרים לנו שהסעיפים המתוקנים, או המוצעים לפנינו באים להסדיר בעיות פנימיות בניהולה של מועצת הרבנות. אילו היו מציעים סעיף כמוצע כאן: "הרבנים הראשיים הם נשיאי מועצת הרבנות הראשית והם ישבו ראש בישיבותיה לסירוגין אם לא קבעו סדרים אחרים" - אני מניח שבסעיף היה מתקבל על הדעת ואין בו חריגה.

אבל פה נאמר: "מי שכהן כרב ראשי לישראל ואחרי תום תקופת כהונתו לא היה מועמד בבחירות לרבנים הראשיים לישראל, ישא את התואר של נשיא כבוד של מועצת הרבנות הראשית." האם אין זה נושא חדש? האם אין תפקיד זה משנה לגמרי כל מה שהוצע לכנסת בקריאה ראשונה? הכנסת לא שמעה זאת, ופתאום אומרים לנו שזה אינו נושא חדש. התפקיד הזה, מדרך צדדית לרבנות, אינו מכובד. זוהי לחלוטין חריגה מגדר הנושא ואינני סבור שהוועדה צריכה להחליט שזה אינו נושא חדש.

אם הממשלה רוצה לכלול סעיף כזה בחוק - עליה להציע הצעת תיקון החוק. לכנסת והכנסת תדון ותחליט אם להוריד את ההצעה מסדר-היום או להעבירה לדיון בוועדה.

נ. אליעד:

אין לי נסיון לדעת אם היו תקדימים כאלה שהממשלה הציעה הצעות תיקונים בהנחה שאחד מחברי הוועדה יאמץ את הצעות התיקונים הללו - ואז הצעות אלו אינן של הממשלה, אלא של הוועדה. אם יש תקדימים כאלה - זה בסדר; אבל אם אין תקדימים כאלה - אני רואה זאת בחומרה רבה. אבל לבוא ולומר, אחרי שהצעת החוק הוגשה לכנסת, יש דברים שהתעוררו שלא נעים לנו להעבירם בדרך המקובלת ועל-כן נעביר אותם כהצעות תיקונים לוועדה, והואיל וגם בציג הממשלה מצע הצעות אלו ביודעו שחבר הוועדה יאמץ אותן כהצעותיו - לעניות דעתי, זה פוגם בטעם ובסדר, וזה בפני עצמו אומר שזה נושא חדש.

אינני מקבל את טיעונו של היועץ המשפטי לממשלה שנושא חדש הוא רק אם דנים ברבנות הראשית ומבקשים לדון בבחירות לראשי ערים. אחרת היינו פוגעים בהגיון הבריא של ועדה של הכנסת. כאשר דנים בבחירות לרבנות הראשית איש לא מעלה על דעתו לדון גם בבחירות לראשי ערים.

כאשר מדברים על חריגה מגדר הנושא הכוונה היא שיש נושא שאותו רוצים להעביר בכנסת, לפי מספר עקרונות, מספר סעיפי יסוד, ואלה הופכים לנושא לדיון בכנסת, לנושא לדיון ציבורי. מה הערך של כל המושג של הצעת חוק בקריאה ראשונה? הערך הוא שהצעת החוק הופכת לנושא ציבורי, נוסף לנקודות העמדה של הסיעות. ייתכן מאוד שסיעה אופוזיציונית מסכימה להעביר לדיון בוועדת את הצעת החוק במקורה, אך אילו היתה מוגשת ההצעה עם התיקונים המוגשים עתה היא היתה מציעה להחזיר את ההצעה לממשלה.

הטענה של נושא חדש חלה גם, לדעתי, בענין בו דן סעיף 5 של הצעות התיקונים, האומר: "אחרי סעיף 7 הנוכחי יבוא: א) בסעיף 1 לחוק מועצת הרבנות הראשית (בחירות) (הוראות שעה), תשכ"ט-1969, במקום "ט"ו בשבט תשל"ב - 31 בינואר 1972" יבוא: "כ" באב תשל"ב - 31 ביולי 1972". וכו'.

על זה יש כבר תקדימים.

ז. שר:

ג. אליעד: לדעתי, בכלל, נושא של חקיקה ריטרואקטיבית בפני עצמה היא כבר דבר שנוי במחלוקת וצריך להשתמש בה רק במקרים יוצאים מן הכלל, על אחת כמה וכמה כאשר לא מביאים זאת בהצעה הראשית. אם הכנסת מוכנה לחקוק הצעה ריטרואקטיבית האין זה נושא חדש? אם הכנסת מחליטה לחקוק תיקון ריטרואקטיבי - זה בפני עצמו נושא חדש.

אני חושב שכל הצעות התיקונים הללו הם נושאים חששים, מכובדים, ומי שרוצה לשמור על תקינות העבודה בכנסת חייב לשמור שהם יועברו דרך מליאת הכנסת. נדון בהצעות במליאה ונעבירן לדיון בוועדה בדרך המקובלת והמתאימה.

מ. ביבי: חבל שאין לפנינו ההצעות הנטענות. לפי שמיצה הייתי אומר שאילו היינו מקבלים את הדעה שההצעות שהועלו על-ידי מי שהועלו - וכאן אני מקבל את גירסתו של היועץ המשפטי לממשלה - שהממשלה יכולה להציע הצעה ואם ההצעה לא אומצה על-ידי אחד מחברי הוועדה, היא לא אומצה כלל, ואם מישהו מאמץ אותה - כמוה כהצעת הוועדה.

אילו היינו מוכנים לקבל את הדעה שיש כאן נושא חריג היינו מקפידים את האפשרות של עריכת שינויים בהצעות חוקים המוגשות על-ידי הממשלה, ובכך היינו מפחיתים אולי מכוונה של הכנסת, משום שלא יעלה על הדעת שאנו צריכים להיות כל כך צמודים לאותן הצעות שהממשלה רוצה להביא, מבלי אפשרות של הרחבת דעתה של הכנסת באמצעות החקיקה הזאת. אילו היינו מקבלים את הדעה שהנושא שהוצע החוק צריך להיות מתוקן רק בפרטים של מה בכך - הרי למעשה חמיד היינו מקבלים את הצעות החוק של הממשלה ולא היינו מגיעים לידי כך שהצעת חוק המובאת על-ידי הממשלה משתנה, בתחום הנושא של החוק כמובן, על-ידי חברי הכנסת וזה היה פועל לרעת הכנסת.

כאשר מדברים בבחירות למועצת הרבנות חושב אני שכל דבר הנוגע לתחום זה הוא לגיטימי.

א. הראל: מה זה קשור עם מעמדו של הרב הראשי לאחר הבחירות?

מ. שמגר: זה קשור לסעיף 1.

מ. ביבי: סעיף 1 דן בהרכב מועצת הרבנות. כדי להכניס את הרבנים הראשיים היוצאים מגדר כהונת רבנים ראשיים והופכים להיות נשיאי כבוד - גם אותם צריך להכניס לתחום זה, אחרת ההרכב לא יהיה הרכב. אם רוצים לשנות ההרכב בפרט מסויים - זה בתחום הסעיף, והשינוי המוצע הוא בתוספת: מי שהיה רב ראשי והופך להיות נשיא כבוד - מצטרף בחוקף התואר הזה להיות חבר הרבנות. אינני רואה חריגה מגדר הנושא בפרט זה.

ג. אליעד: הוא איננו חבר, אלא נשיא כבוד.

מ. ביבי: אבל הוא נכלל בהרכב הזה.

לכן נראה לי שההצעה שהוצעה לוועדה נכנסת לתחום הזה. גם כאשר שמעתי את ההצעות לא מצאתי דבר החורג מבחירות למועצת הרבנות הראשית. לכן מציע אני שנקבל את ההצעה כפי שהובאה על-ידי היועץ המשפטי לממשלה.

ש. לורנץ: טענותי מכוונות לגבי שני סעיפים: (א) סעיף 1א (א) "מי שכיהן כרב ראשי לישראל ואחריו תום תקופת כהונתו לא היה מועמד בבחירות לרבנים הראשיים לישראל, ישא את התואר של נשיא כבוד של מועצת הרבנות הראשית". טענתי בוועדת הפנים, ואני טוען גם עכשיו, שסעיף זה הוא נושא חדש בהחלט משני טעמים: (1) נשיא כבוד בכלל לא ייבחר. החוק מדבר על חוק הבחירות למועצת הרבנים ואינו קובע שהוא יהיה נשיא כבוד; (2) דבר חמור עוד יותר - הוא נכלל לא יהיה חבר

ש. לורנץ:

במועצת הרבנות הראשית. הוא אמנם לא ייבחר, אבל יהיה חבר הרבנות בתוקף זה שהיה הרב הראשי לששאל. בהצעה אופרת שהוא לא יהיה חבר הרבנות הראשית. פה קובעים שיהיה מותר לו לשאת שם כבוד. זה לא בחירות ואין זה הרכב של הרבנות הראשית.

לדוגמה: נניח שכאשר נדון בחוק נשיא המדינה יציע אחד החברים שכל נשיא שיצא מאחת התואר של נשיא כבוד, האם זה לא מושג חדש?

מ. שמגר: באיזה מקום היית כותב זאת?

ש. לורנץ: הייתי מביא זאת בהצעת חוק חדשה בה הייתי מנסח שני סעיפים: (א) יש נשיא בפועל; (ב)

יהיה נשיא כבוד.

מ. שמגר: אם זה חורג מגדר הנושא, איך תביא אותם באותו חוק?

ש. לורנץ: אם בקריאה הראשונה היו מכלילים סעיף זה בחוק, הייתי קורא לחוק: חוק מועצת הרבנות הראשית והייתי כותב: הממשלה תביא את החוק לקריאה ראשונה מחדש, וזכנים מושג חדש של נשיא כבוד - זה בסדר גמור; כל הבעיה היא שקאשר עברנו על הצעת החוק בקריאה ראשונה זה לא היה. עכשיו רוצים לוועדה לכלול בהצעת החוק מושג שלא היה קיים בקריאה הראשונה. כיצד הייתם מגיבים אם הייתה טובאת הצעה שחבר-הכנסת שחדל לכהן בכנסת יהיה חבר כבוד בכנסת?

לגופו של עניין: כרגע, אינני מתנגד למושג החדש הזה, אבל אני טוען שזה מושג חדש וצריך לדון בו בקריאה הראשונה.

הסעיף השני הוא סעיף 5(ב): "נתפנו מקומותיהם של שני הרבנים הראשיים לישראל, יהיו הסמכויות והתפקידים שלהם על-פי כל דין נתונים לקשיש מביין הרבנים הנבחרים הספרדיים ולקשיש ממין הרבנים הנבחרים האשכנזים עד לבחירתם של הרבנים הראשיים החדשים." כאן זה נושא חדש באופן הקיצוני ביותר, כי הרבנים הראשיים יש סמכויות של דיינים; ואילו הרבנים הנבחרים יכולים להיות חברים במועצת הרבנות ואין להם שום סמכויות להיות דיינים מבלי שבכנסת דנה בכך בקריאה ראשונה. רק הכנסת יכולה להחליט על כך. אני אתנגד בהחלט לסעיף זה. אני חושב שהחוק הזה לא יעבור. אם הכנסת תדון ותגיד שכל מי שחבר במועצת הרבנות הראשית יכול להיות דיון בתוקף זה שהוא חבר הרבנות הראשית - אתנגד לזה, אבל הדבר דורש דיון. על הכנסת לדון ולהחליט בדבר זה. אני מאמין שהכנסת תדחה הצעה זו משום שיש בה אבסורד. לא ייתכן למנות כראש בית הדין הרבני אדם שאינו כשר לכך. אם רוצים להרחיב סמכויות של רבנים נבחרים זה בכלל נושא חדש.

לכן טוען אני שהצעות אלו חורגות בהחלט מגדר הנושא שהוא: חוק הבחירות למועצת הרבנות הראשית - כיצד בוחרים את הרבנים הראשיים, ומי הרבנים הראשיים; ולא מי שיהיה נשיא בית-הדין הרבני.

ז. שר: לשאלות חבר-הכנסת אליעד. לגבי עניין פניית הממשלה: למעשה אלה הם דברים הנעשים מדי

שבוע, בחלקם כתובים עלי ניר, ובחלקם - בעל-פה. בכל חוק יש שינוי של הוראות מסוימות שלא תמיד נציגי הממשלה יכולים להחליט עליהם באותו יום, הם צריכים לקבל עליהם את החלטת הממשלה ולאחר מכן מפנים תשומת לב הוועדה אליהם. בסעיף 93 של התקנון כתוב: "הוועדה רשאית להציע תיקונים בהצעת החוק ככל שייראה לה...". בכל פעם באים נציגי הממשלה, מציעים תיקונים ואחד מחברי הוועדה מאמץ אותם. אם אין אימוץ - הממשלה לא יכולה לאמץ לעצמה. עדיהיום - אני יושב כמעט 15 שנה בוועדות הכנסת - עוד לא קרה שנציג הממשלה הציע הצעה ואמרו לו שהוא אינו יכול להציע הצעות. מתייעצים לגופו של עניין. יש מספר רב של מקרים - בוועדת הפנים ובוועדת הכספים - בהם נזקקנו במפורש להחלטת הממשלה ואפילו הודענו על כך לוועדה.

ז. שר:

דוגמה אחרת: בשנה שעברה, בקשר לשיעורים בענין הבלטוח הלאומי - גם שם נזקקנו להחלטת הממשלה והודענו על כך במפורש לוועדה.

לגבי הריטרואקטיביות: ידועים לי 6-7 מקרים בהם היוזמה לריטרואקטיביות צמחה מהוועדה, כי הענין הוא שאם מוגמת הצעת חוק לכנסת תוך כדי הדיון פקע תוקפו של חיקוק קודם, היה ברור לוועדה מראש שתפקידה הוא לגרום לכך שלא יהיה חלל ריק. מעולם לא עלתה השאלה ולא אמרו שההוראה הריטרואקטיבית, בין אם באה מהוועדה או מנציג הממשלה, היא בגדר נושא חדש לענין; משום שישנה המשכיות מלאה וגם תפקידיהן של הוועדות ליצור המשכיות. לעיתים אכן נחקלים שלא רק מחוקקים הוראות לגבי תחולה ריטרואקטיבית, אלא קובעים מה קרה בינתיים. להעלות את הענין כנושא חדש - הוא נושא חדש כשלעצמו.

אינני מדבר לגבי הענין לגופו.

א. רזיאל-נאור: דווקא מתוך זה שיש לי יחס של כבוד רב למוסד המכובד של הרבנות סבורה אני שכל ההצעה וכל ההמצאה הזאת איננה הולמת, שלא להתבטא בחריפות יתר. זה נסיון ליצור מוסד חדש שאינו קיים. אפשר להציע הקמת מוסדות חדשים, אבל בדרך מקובלת ומכובדת.

במבוא קובע החוק ארבעה עקרונות. מדוע לא תבוא הממשלה ותגיש הצעת חוק ובה 5 או 6 עקרונות יסודיים? שהממשלה תוסיף הצעה בדרך הראויה לה. מדוע צריכה היא להביא את הדבר בדרכים עקיפות? איך אפשר להשוות תיקון כזה לתיקון שנציג הממשלה מציע הצעה בוועדה וחבר הוועדה מאמץ ההצעה? אלה עקרונות החוק, מדוע צריכים הם לבוא בדרך חקיקה?

לא ברור לי האם נושא חדש הוא דווקא "טוען בחיטים ומשיב לו בשעורים" או דנים על המכס ופתאום מישהו מציע להגדיל את מס-ההכנסה פי שלוש ממה שהוא היום. - איך שום ענין לזה. כל הדוגמאות של היועץ המשפטי לממשלה היו כאלה, דברים השייכים למסכת אחרת בכלל. זה אינו נושא חדש, זה בכלל לא שייך לענין. נושא חדש - לפי האבחנות שהיו מקובלות היום בכנסת ועל חברי-הכנסת - הוא נושא שלא דנו בו במליאה, כי כאשר הובאה ההצעה למליאה עוד לא חשבו שמכאן צומחת הטובה.

י. גולן: הערה לגבי צורת הגשת הענין על-ידי הממשלה: זה הכל חוקי, טוב, אבל פגום. בדרך-כלל אם הממשלה רוצה לתקן משהו בחוק והיא יודעת שהיא לא יכולה לכסות זאת, היא לא כותבת מכתבים. לדוגמה: בוועדת הכספים, פתאום קם חבר, או יושב-ראש הוועדה, ומציע הצעה מסויימת ומתחילים לדון בה; אבל שהיא בפירוש כותבת!?

מ. שמגר: האם טוב יותר לעשות זאת בסתר?

י. גולן: לא.

לגופו של ענין: היועץ המשפטי לממשלה הרחיק לכת בהסבר שלו. קבלת הפירוש שלו גורמת לי נחוק בין מה שמתרחש בקריאה הראשונה בכנסת לבין מה שמתרחש בוועדה בהכנה לקריאה השנייה.

סעיף 93 של התקנון לא התכוון לומר רק שלא יעלו הצעות תיקונים שיש ביניהם הבדל כהבדל בין יום ולילה - על כך לא צריך היה להתקין תקנה, כי אפשר היה לסמוך על ההגיון הבריא של המחוקקים; מדובר כאן על נושאים שיש להם קשר לנושא, אך הם בכל-זאת מהווים נושא חדש.

אם באים ואומרים, שמעתה יהיה מוסד ששמו "נשיא כבוד" - איזה שייכות יש לזה למוסד הרבנות הראשי? זו בעיה חשובה שצריכה להידון, צריך שיחיה לה קשר עם כל הדיון בקריאה ראשונה, עם אותו הדיון שיש לו אופי ציבורי ובו מבררים את הבעיות והעקרונות של הצעת החוק. אחד העקרונות בכלל לא הובא. ישנם תיקונים רבים בחוק. אם מובא לדיון

י. גולן:

בוועדה חוק פיסקלי בו נקבע שיעור המס בגובה של 30% והממשלה מסכימה, אם מובא תיקון לשיעור המס - זהו תיקון אחר ואינו נושא חדש; אבל אם מציעים דבר חדש שלא היה קיים - זה נושא חדש. כמובן שמדובר על הרבנות, אבל אי-אפשר לתקן את כל סדרי הרבנות ואת כל מהותה על-ידי הצעת תיקון.

אני חושב שלא ייתכן שבוועדה יוכנס נושא שאין לו קשר עם הדיון בקריאה הראשונה. היועץ המשפטי לממשלה יעשה שירות לא טוב אם ירצה לקבוע תקדים מסוכן מאוד מבחינה פרלמנטרית, כי הוא עלול לנתק את הדיון בוועדה מהדיון בקריאה ראשונה בכנסת וזה בהחלט לא רצוי. המחוקק לא רוצה בזה. לשם כך הוכנס סעיף 93 לתקנון. הכנסת לא רצתה בניתוק המהותי הזה. אני מביא לדוגמה את הסעיף הזה, אבל אינני חושב שאני מסכים לגופו של ענין. נדמה לי שהנימוק של חבר-הכנסת לורנץ גם הוא צודק.

טוב שאמרת "נדמה לי".

מ. שמגר:

י. גולדשמידט: חבר-הכנסת אליעד הכניס את הענין של הגיון בריא למחוקקים שתיקנו את התקנות. אני מנסה לקרוא מה שכתוב בסעיף 93: "הוועדה רשאית להציע תיקונים בהצעת החוק ככל שייראה לה...". הדברים שאמר חבר-הכנסת ביבי נראים לי נכונים. מה בא הסעיף הזה לומר? - שהוועדה רשאית להציע תיקונים בהצעת החוק ככל שייראה לה ובלבד שתיקונים באלה לא יחרגו מגדר הנושא של הצעת החוק. אם היועץ המשפטי לקמילה נתן דוגמאות לזה, מתעוררת שאלה אגב דיון בנושא הזה, שיש לתקן את החוק הפלילי, או מוסד אחר. אפילו אם היינו רוצים לתקן את חוק הדיינים כחוק הדיינים, או את חוק השופטים כחוק השופטים, כי אז היינו גוזרים גזירה שווה.

מה קרה כאן? - ניתנת לוועדה האפשרות להציע

תצעות תיקונים ככל שייראו לה. לשם מה? - כדי שהנושא בו דנים יהיה ניתן לביצוע, כדי שהחוק יצא שלם, כדי שהחוק יינתן ליישום במציאות.

מה שאומרים החברים שהציעו ערעור זה והעלו את הטענה של נושא חדש - זה מעמיד את עבודת הוועדות במצב לא טוב. עם כל החקיקה על הצעות מסוימות, שלמדתי עליהם בוועדת הכספים, ששר האוצר מציע להעלות את תקרת העדבויות של המדינה מ-10% ל-15% - ועדת הכספים אינה יכולה להציע הגדלה נגדית של 13%, אלא היא יכולה לקבל או לא לקבל את הצעת השר.

למה?

י. גולן:

י. גולדשמידט: ואם היא לא מקבלת את הצעת השר - שר האוצר צריך לחשוב על הצעה אחרת.

כאשר אנו אומרים: "להציע תיקונים בהצעת החוק ככל שייראה לה", פירוש הדבר שהוועדה בודקת יישום החוק על כל צדדיו. אם בלעדי זאת אין לראות את הצעת החוק כשלמה - הרי שהוועדה תשנה את הצעת החוק. בוועדת החוקה, חוק ומשפט זהו מעשה של כל יום. אומרים שאין הנושא הזה מתיישב על הדעת ולכן מתקנים אותו. לענין התאגידיים בחוק החוקרים הפרטיים: כאשר כל אחד תפש שמחר אלתה השאלה תעלה לגבי עורכי-הדין וזה עלול להוות תקדים לענין הזה - פרק התאגידיים לא נזכר בקריאה הראשונה, אבל בגלל שחברי ועדת החוקה, חוק ומשפט רצו שהחוק יהיה שלם - העלו ענין זה ולא עלתה השאלה מצד חבר הוועדה או מצד נציג הממשלה שזהו נושא חדש. אנו מתלבטים אם התיקון שהוצע יוכל לעמוד במבחן במציאות, אבל נדון בזה; אותו הדבר קרה גם בחוק אחר - הוועדה קיבלה תיקונים והממשלה לא הסתייגה. כך קורה כאשר טובת הענין לפנינו.

לגופו של הנושא הנדון: היתה הצעת חוק ממשלתית ביולי 1971. הכנסת יצאה לפגרה. נוהל משא-ומתן, היה מבחן. ברור שיחד עם שאר הוראות החוק, דהיינו: מבחן הגיל מכביד על אדם שאינו רוצה להציע מועמדותו לתקופת כהונה נוספת. נותנים לו האפשרות לעשות צעד כזה. אלה הם דברים שנתפרסמו באמצעי התקשורת שלנו: בעתונים, ברדיו ואף בטלוויזיה.

י. גולדשמידט:

הדברים ידועים לכל אחד ואחד, כך שהתיקון העיקרי שגם להעלאת הטענה של "נושא חדש" בא להשלים את הצעת החוק מקיץ 1972 ולעשותו ישים לפעולה.

על כן, לא בפרט הזה ולא בפרטים האחרים יכול אני לקבל את הטענה של חריגה מגדר הנושא, כי הסעיפים האלה באים מתוך ראיית החוק בכללותו והאפשרות ליישמו במציאות. התיקונים הללו שייכים לחוק מועצת הרבנות הראשית. המשרה החדשה איננה מוסד חדש, אלא היא מינוי כבוד לאדם ששירת ואינו רוצה להמשיך בגלל סיבה כגון: גיל פרישה; לכן מכניסים זאת לחוק.

הממשלה יכולה להציע תיקון לחוק הזה ויכול להיות שתוך חודש ימים ניתן יהיה לעבור את כל השלבים עד להגמת החוק על שולחן הכנסת. אם פני המערערים רק לענין זה שהתיקון גם לביטול חוק הרבנות כפי שזה עתה, אך מ-1 בפברואר ימשך - יכולים להשיג את הדבר הזה, אבל היות והם יודעים שלגופו של ענין לא השתנה דבר והענין בא כתוצאה של משא-ומתן על החוק הזה; מי שטובת הענין לנגד עיניו ישלים עם העובדה שבדרך זאת ניתן לקבל זאת, ובדרך אחרת - ניתן לעכב קבלתו של החוק.

מתוך כל השיקולים האלה חושב אני שאין כאן חריגה מגדר הנושא, אבל אני מצטרף למה שאמר היועץ המשפטי לממשלה בעל-פה: שאפשר לעשות אופנה של טענות של "נושא חדש". אבל אחרי קצת הרהור, מי שהציע את הדרך הזאת לא המשיך לטעון את הטענה הזאת. הוא לא העלה את הטענה בצורה פורמלית מפני שגם לענין יש חשיבות מסויימת וגם לגמר עבודה יש חשיבות מסויימת. גם ענין הרבנות, שאנו נמצאים במצב בין המיצרים: שאין רבנות כבר שבועיים וחצי; על כן, כל מי שתומך במהלך המחייב את הממשלה...

לחוקף אין שייכות לחוק עצמו.

מ. ידיד:

שמענו מחבר-הכנסת אליעד שדווקאן לזה יש טענה של "נושא חדש".

י. גולדשמידט:

אם רוצים לחסל את מצב הביניים הזה וגם להימנע מיצירת תקדים של הכנסת מקלות בגלגלי החקיקה - אין לטעות מתקנה 93 ויש לחזק זכותה של כל ועדה להכניס שינויים בהצעת החוק ככל שייראה לה.

א. אנקוריין: אני חושב שטוב עשה חבר-הכנסת גולדשמידט שהעלה זאת קצת למעלה, כי היו כמה חברים שהעמידו זאת בגדר ענין לא כל כך טהור. לא כן הדבר. אני סבור שאנו צריכים לשמור את התקנון שלנו כמו שהוא.

סעיף 93 אומר: "הוועדה רשאית להציע תיקונים בהצעת החוק ככל שייראה לה, ובלבד שתיקונים כאלה לא יחרגו מגדר הנושא של הצעת החוק." לא נאמר "מסגרת", אלא "הנושא של הצעת החוק". נכון הדבר שהצעת החוק נקראת חוק הבחירות למועצת הרבנות הראשית, אבל כאשר אתה מתחיל לקרוא אתה רואה שהמדובר לא רק בבחירות למועצת הרבנות הראשית, אלא בכינון המועצה הראשית של הרבנות וקביעת מוסדות הרבנות. כי הסעיף הראשון של הצעת החוק נקרא: "הרכב המועצה".

אם מדברים על בחירות למה צריך לומר את הדברים האלה? אם כבר נאמר: שני רבנים ראשיים, מדוע צריך לומר: אחד ספרדי ואחד אשכנזי? - אי-אפשר לומר שדברים אלה נקבעו דרך אגב, אלה הם דברים מכוננים וקובעים לגבי הרכב המועצה.

אחר-כך יש ענין של משך הכהונה. בסעיף 5 של הצעת החוק נאמר "משך הכהונה של רב ראשי לישראל ושל רב נבחר, והדרך למילוי מקום שנתפנה, ייקבעו בחקנות." כן מדובר על כשירות להיבחר רב ראשי לישראל, כולל מבחן הגיל. הדבר הזה כלול בנושא.

א. אנקוריון:

אילו צריך הייתי בשם קצת לומר: הייתי אומר שהנושא איננו חוק הבחירות, אלא הנושא הוא "מועצת הרבנות הראשית", או: "כינון מועצת הרבנות הראשית". אם אומרים: מה יהיה עם הנשיא? יש הצעה, שידוננו מי הוא נשיא הכבוד, נשיא הכבוד של מי? - של הרבנות. במקרה באה הממשלה ומצאה את זה וחבר הוועדה אימץ את ההצעה, אבל מדוע לא יכול חבר לומר: בהצעת החוק נאמר שחברי מועצת הרבנות הראשית יהיו שני רבנים ראשיים לישראל, אני מציע ששני הרבנים הראשיים לישראל יהיו פלוני ואלמוני. האם זה יקרא נושא חדש? מדוע אם מציעים כהונה נוספת זה נושא חדש?

מ. ידיד: אם תציע שלושה רבנים ראשיים במקום שני רבנים ראשיים לא נטען שזה נושא חדש.

א. אנקוריון: מדוע חוק זה הוא חוק מסגרת? - די בסעיף 5 של הצעת החוק להשיב לך על כך.

משהו אמר שברור שחוק הדיינים הוא נושא חדש. זה לא נושא חדש. החוק הזה מכיל תיקון לחוק הדיינים כתוצאה המתקשרת עם ההצעה הראשית.

היו"ר י. ישעיהו: מה שמוצע עכשיו יכול להיות השלכה מתיקון מסויים שחברים מציעים להצעת החוק הזאת.

ג. אליעד: לדעתך אין אפילו חריגה?

א. אנקוריון: אין חריגה.

מ. ידיד: פה עלול להיות רב שאין לו כושר של דיינות.

היו"ר י. ישעיהו: אני מדבר על חריגה ואילו אתה מדבר על התוכן.

א. אנקוריון: אילו הייתה קונצפציה חדשה של הרבנות הראשית...

ג. אליעד: זו קונצפציה חדשה מיסודה.

א. אנקוריון: לך יש מושג על קונצפציה, ולי יש מושג אחר על קונצפציה. אילו הייתה קונצפציה אחרת הייתי מציע להביא הצעת חוק חדשה. אם יש תיקונים לגבי הרבנות הראשית, שיאפשרו לפוסד הזה להמשיך ולהתקיים.

אינני רוצה לחייב את הממשלה להביא הצעת חוק חדשה, לכן אין בהצעות אלו חריגה מגדר הנושא.

א. עופר: אנשים רבים אומרים שאין דמיון בין הצעת חוק המוגשת על-ידי הממשלה והמובאת לכנסת אחרי הדיון בוועדה. - זו הגאווה שלנו.

נכון הוא שבענין נושא חדש, מבחינת הפירוש המשפטי, יש מקום לשתי הטענות. השאלה היא איך צריך לפרש: לקולא או לחומרא? עד היום השתמשנו מעט מאוד בהצעה לקולא בדיון על נושא חדש. אני רוצה להגיד לחברים שחשבו שזה לרווחם אם נלך לפי הפירוש המחמיר לגבי הממשלה - נזיק מעט מאוד לממשלה. קל מאוד לממשלה להגיש הצעת חוק חדשה. ידוע לי שקשה מאוד לחבר-הכנסת להעביר איזו מחשבה שלו בצורת חקיקה, זה קשה כקריעת ים סוף. מתי יכול חבר-הכנסת להעביר דעותיו? - כאשר בהזדמנות יש הצעת חוק המדברת באותו נושא, הוא מנסה להעביר את דעתו אפילו אם היא אינה חואמת. ברגע שנחמיר בענין זה נוכל להכניס רק תיקונים כמותיים; לכן התיקונים בוועדת הכספים הם תיקונים כמותיים, ואילו בוועדות אחרות נוחנים לחברים להעלות באופן חופשי נושאים השייכים לאותו נושא. אם היינו מחמירים - לא היינו מגיעים לזה. נניח שחבר-הכנסת היה מציע במליאה את הרעיון, היותו ללא רוצים להשאיר את הרבנות הראשית, היה מציע שכל רב המגיע לגיל הפרישה יהיה נשיא כבוד, האם היינו מתעוררים ומבקשים ממנו להציע הצעת חוק פרטית? יכול להיות שהיו מפילים את ההצעה. אינני זוכר שרעיון

א. עופר:

שחבר-הכנסת העלה בקריאה ראשונה וכאשר זה בא לן ועדה ובודקים מה חברי-הכנסת הציעו יכול להיות שדוחים את ההצעות, אבל לא אומרים שזה לא שייך לענין. נותנים להצעה את ההזדמנות להיבדק בוועדה ובוחנים דעת החברים אם הם בעד או נגד ההצעה.

אם נלך בדרך המחמירה - יהיה זה לרעת חברי-הכנסת. הדבר יצמצם האפשרויות שלהם בחקיקה ואין לנו שום ענין בזה.

א. הראל:

לגבי כל הצעות התיקונים - פרט לסעיף המדבר על נשיא כבוד - מקבל אני את לעתה של היועץ המשפטי מתוך הנחה שהדברים האלה יכולים להיכנס למסגרת של הצעת החוק. נדמה לי שהסעיף על נשיא הכבוד מרחיק לכת מעבר לכל הגיון. כלומר, הוא מחוץ למסגרת והוא חורג בהחלט. יכול להיות שמישהו מעלה רעיון שדרוש נשיא כבוד. יכולים להציע תיקון לחוק גם לאחר שייערכו הבחירות. יכול להיות מצב כמו שנוצד, שאיש לא חשב על התפקיד הזה. נוצר סבך שרוצים לפתור אותו כדי לאפשר את בחירת הרבנות הראשית. אלה שחושבים שרבנות צריך לבחור, לפי דעתי דבר זה מצריך תיקון החוק. אי-אפשר להכניס זאת בשום אופן לחוק.

הטענה של חבר-הכנסת עופר איננה עומדת כאן, כי לא חבר-הכנסת הציע זאת. זו הצעה בונה-פידה ומצאו פתרון, אבל אז הממשלה מציעה זאת, היא גם מעבירה את זה; לכן לא במקרה שאלתי: "במה זה כרוך". יש עוד שאלות שהממשלה יכולה לנסח מחדש, להניח על שולחן הכנסת ולהעבירן בדרכים המקובלות, ואין צורך להעביר דברים בדרכים נסתרות - דברים שאינם לצופו של ענין.

ב. נבון:

אני נמנה בין החברים הרוצים שהפער בין מה שנדון במליאה לבין מה שנדון בוועדה יהיה מצומצם. אני חש בהבדל בין הצד הפורמלי לבין הצד המשפטי.

מבחינה פורמלית הצעות התיקונים הן בגדר הנושא. מדברים על הנושא כפי שהוא בכותרת ואתה יכול לדון גם בענין זה שקודם לא היה מנוסח. אני רק חש אי נוחות בענין הזה, כי מאז קבלת החוק עברו חודשים רבים, נחקיימו דיונים, נערכו ויכוחים ציבוריים. זה עלה בצורות שונות בפורומים שונים. זה לא היה איזה רעיון שלא היה לו כל נגיעה, לא הושמע ברדיו, לא נכתב בעתונות, לא הועלה בהצעות לסדר-היום; אלא זה נושא שעמד עמוק ויכוח ציבורי עם השלכות קואליציוניות ואופוזיציוניות וכמעט עמדנו על סף משבר בקואליציה. יש צד ציבורי לנושא זה.

היה רצוי והייתי מעדיף שהממשלה תביא נושא כזה למליאה ונקיים דיון בנושא. החברים יאמרו דעתם על "נשיא כבוד" ורק לאחר מכן היינו מעבירים את הצעת התיקון לוועדה והוועדה היתה מחליטה כפי שתחליט.

היות ואנו נתונים בלוח זמנים מאוד ברור ודחוס - אני אצגלע שלא להכיר בזאת כנושא החורג מגדר הנושא הקיים, אבל אם מותר להמליץ - ממליץ אני שנושאים ממין זה, שהיו מוקד לויכוחים ציבוריים - טוב וכדאי שיתאוררו במליאה, גם אם מבחינה פורמלית הממשלה צודקת.

א. הראל:

האם אי-אפשר להתקין תוספת זו בחוק נפרד? כלומר, לא להחזיר את כל החוק לממשלה.

היו"ר י. ישעיהו:

אני רוצה לחוות דעתי בנושא הזה. כפי שידוע הבעתי דעתי ברבים וידוע שאינני שבע רצון מהותית מהתיקונים האלה. אני מתנגד לענין של נשיא כבוד של מועצת הרבנות ועוד אי אלה דברים שאין דעתי נוחה מהם, אבל בדרך ההגיון הבריאה אינני יכול לומר שהצעות תיקונים אלה חורגות מגדר הנושא.

היו"ר י. ישעיהו:

הנושא הוא בחירות למועצת הרבנות. בא החוק ואומר, שבחורים מועצת רבנות, שאחד יהיה כזה ויבחר במסגרת זאת. זה נמצא בחוק החוק. אינני יכול להגיד שזה חורג מגדר הנושא. גם אם יש חשיבות לבעיה, ואני מסכים עם חבר-הכנסת ידיד שצריך היה לקיים דיון בנושא; אבל אינני יכול להצביע שיש חריגה מהנושא, כי אז אני מצביע נגד העתיד.

עלינו לקבוע אם התיקון חורג מגדר הנושא. לדעתי אין התיקון חורג מגדר הנושא, אף על פי שאני מתנגד לכל הצעות התיקונים הללו. חברי ועדת הפנים, שהם באופוזיציה, יכולים להתנגד להצעות, להגיש הסתייגויות ולגמקן בכנסת.

ד. לוי: גם אני רוצה להפריד כאן - כפי שאמר חבר-הכנסת

נבון - בין הצד הפורמלי לבין הצד הציבורי. אשר לצד הפורמלי: נתקלתי במשהו שיכול לשמש תקדים בפני חברי הוועדה. בחוק הנקרא: חוק האומבוסמן - חוק מבקר המדינה, שנדון בקריאה שניה, זוכר אני סעיף פחות או יותר דומה לנושא שלנו. דובר שם על כך שלכל מי שיש תלונה יכול להגיש באופן ישיר, וכאן היתה הצעה דווקא של חבר-הכנסת מהאופוזיציה - הצעה שנדונה - שחבר-הכנסת, כחבר-הכנסת, רשאי להגיש תלונה בשם האזרח. על נושא זה לא דובר במליאת הכנסת ואיש לא טען בוועדה שזהו נושא חדש. הנושא הובא לדיון, נתקיימה הצבעה וההצעה נפלה.

מבחינה ציבורית ידוע העניין וכבר נאמרו דברים בהקשר לכך. הסעיף הזה הוא סעיף פשרה וכל הציבוריות הישראלית דנה בעניין זה - אם בפורום זה או בפורום אחר. לא ישחנה שום דבר אם העניין יובא לדיון במליאה, כי זה עניין של פשרה והגענו לפשרה. בחוקים אחרים באותו נושא, כאשר רוצים להגביל סמכויות מסוימות - מגבילים, פרט לגבי מי שמכהן באותה עת; לכן הגיעו לפשרה של נשיא כבוד. כל הציבוריות הישראלית היתה ערה לעניין.

אני חושב שלטובת העניין שהצעות התיקונים תובאנה ישירות לדיון בוועדה.

ש. לורנץ: לענין התקדימים: אני קצת מתפלא - אני חייב לומר זאת לפחות לפרוטוקול - שאם יחליטו, יצביעו ויבדקו את כל התקדימים - אני רוצה להסב תשומת לב חברי הוועדה לכל התקדימים על החלטות של ועדת הכנסת. היה בזמנו חוק חסכון חובה והיה מישהו שרצה שהחוק הזה יחול גם על חברות - ועדת הכנסת פסקה שזה נושא חדש, כי חוק חסכון חובה אמנם הוא חסכון חובה, אבל המדובר הוא על יחידים ולא על חברות.

השוואה אחרת: פסק של ועדת הכנסת - לחמנו בזמנו בקשר לחוק איסור גידול דבר אחר. בא מישהו והציע להכניס "מכירה". ועדת הכנסת פסקה בשלילה. כמובן שיש להבדיל בין ההשוואות.

נדמה לי שאם הייתי בודק את כל התקדימים הייתי מגיע למסקנה שהצעות תיקונים אלה בכל זאת חורגים מהנושא. בהצעת החוק המקורית יש ארבעה עקרונות; ואילו כאן מציעים שישה עקרונות. העניין שאתה נותן סמכות לאנשים שאין להם סמכויות - נשיא בית דין רבני, אני חושב שאנו חוטאים לעצמנו וניצור תקדים אשר מאוד נחרט עליו.

ג. אליעד: לאור דבריו של חבר-הכנסת לורנץ מבקש אני מהיועץ המשפטי לממשלה שיסביר אם גידול דבר אחר ומכירתו זה נושא חדש. זה עומד בסתירה מוחלטת להסבר החוקי שלו.

היו"ר י. ישעיהו: לשם הבהרה: הכוונה היא לחוק בעניין גידול באזורים מסוימים.

מ. שמגר:

לשאלות שעלו כאן: אני - בעיקרו - מתייחס לאספקט המשפטי יותר מאשר לאספקט הציבורי.

מדוע לא להגיש את הצעות התיקונים לקריאה ראשונה בכנסת, או להגיש הצעת חוק חדשה בנושאים אלה, או הצעת חוק חדשה הכוללת הכל? - האלמנט המקריע היה, הואיל וההסדר אינו נסתר - הנושא נדון בהרחבה ועוד יכול להיות נדון: גבר כאן אלמנט הזמן בעיקר בשל כך שמועצת הרבנות הראשית משוללת מעמד אחרי 31 בינואר ואמרו, שיפוג האלמנט של הבירור בקריאה ראשונה בכנסת בפני האינטרס של הטיפול בנושא; שיקול מכריע היה גם כן, כאשר נושא נדון בוועדה יש לחברי הוועדה אפשרות בלתי מוגבלת לברר את הנושא עד תומו, יש לחבר הוועדה אפשרות לנמק את הסתייגותו במליאה - וחלק מחברי הוועדה חלקו בעיקר על התוכן של הסעיף שהוסף. אדם יכול להתנגד לסעיף, לדבר נגדו, אבל אין פירוש של דבר שבגלל כך צריך לראות את הסעיף - מבחינת מעמדו - כנושא נפרד. מי שרוצה לדבר נגד הסעיף יעשה זאת בשעתו; אבל מכך לקבוע עקרון משפטי יש לו השלכות מרחיקות לכת - זה רחוק.

אינני יכול להשיב לשאלה של חבר-הכנסת אליעד, כי אינני מכיר את המקרה. אני מוכן לעיין, אבל מהתקופה שאני יושב בוועדת החוקה, חוק ומשפט - כמעט באף הצעת חוק לא נדון שום שינוי. אם ביום חמישי האחרון דנה ועדת החוקה, חוק ומשפט בחוק עבירות חוץ, אשר, במפורש, לפי העקרונות צריך היה לדון בפגיעות באזרחים בחוץ-לארץ - וחבר-הכנסת הלוי הציע לדון בנושא של פגיעה ביהודים בחוץ-לארץ; ואחר-כך סעיף נוסף של סמכות פרסונלית אקטיבית, שלא נדונה במליאה - ולא בוועדה.

אם רוצים להקפיד בעניין זה, אפשר לקבוע תקדים. ועדת הכנסת יושבת לשם כך. הוועדה יכולה לתת דעתה על האספקט המשפטי, ולהבא - בכל הצעת חוק - כאשר ירצו לעלות נושאים חדשים אנו נהיה באותה מידה צרי אופק כפי שהדבר יוצע. אם רוצים לקחת את הדבר בצורה הצרה - זה אפשרי. גם לנציגי הממשלה יש הסמכות לעלות את הטענה של נושא חדש.

לגבי הנושא שלפנינו: אינני גורס שצריך לקחת את הכותרת בלבד, כאשר הנושא לכל סעיפיו, תוך בחינת האספקט של הזמן חשבו שהוועדה תוכל לדון בזה יחד עם ההצעה ולהביא את ההצעה כפי שלפנינו. לא היתה כל בריחה מפרסום ההצעה. ואני מתאר לעצמי שהחברים המתנגדים להצעות התיקון יוכלו להשמיע דעתם בפרוטרוט, כפי שיושב-ראש הכנסת והסגנים יקבעו.

אפשר כמובן להביא את הדברים עד אבסורדום. בוועדת הפנים נטענה הטענה של נושא חדש לגבי כל התיקונים. חבר-הכנסת ידיד אמר שאת פסקה (ב) הוא מוכן לקבל. אם הטענה של "נושא חדש" מצטמצמת - מה טוב.

מבחינת התקנון אין מניעה שוועדת הפנים תדון בהצעות תיקונים אלו.

ה צ ב ע ה

- 7 - בעד הטענה שהצעות התיקונים חורגות מגדר הנושא
- 7 - נגד

הוחלט: הערעור לא נתקבל.

היו"ר י. ישעיהו:

ד. סדרי ישיבות הכנסת בימי חמישי בשבוע - עד פגרת הפסח

קיבלתי מכתב ממזכיר הכנסת, מר חיים ליאור,

בו נאמר:

"ממלא-מקום יושב-ראש הכנסת וסגני יושב-ראש הכנסת החליטו להמליץ בפני ועדת הכנסת להוסיף ישיבות הכנסת בימי ה', כ"ג באדר תשל"ב; א' בניסן תשל"ב ו-ח' בניסן תשל"ב - 9.3.72; 16.3.72 ו-23.3.72, החל משעה 11.00 עד שעה 15.00.

הבקשה באה בהתחשב עם החומר הרב הצפוי לנו

לפני צאת הכנסת לפגרה.

אני מבקש אישורה של ועדת הכנסת להחלטה זו."

אם הכוונה היא שבימי ד' בשבוע ישיבות הכנסת בצהריים, אני חולק על ההצעה לקיים ישיבת כנסת גם ביום ה' בשבוע, כי אם ביום ד' תסתיים הישיבה בצהריים החברים יתפזרו ולא ישובו לישיבה ביום ה'.

אינני יודע מה לגבי ימי ד' בשבוע.

י. נבו:

האם יכולים אנו לאשר הצעה זו ביום ראשון? ביום ראשון תגישו לפנינו הצעה שלמה.

היו"ר י. ישעיהו:

לאשר הצעה ממלא-מקום יושב-ראש הכנסת והסגנים להוסיף ישיבות הכנסת בימי ה' בשבוע עד לצאת הכנסת לפגרת הפסח, החל משעה 11:00 עד השעה 13.00.

הוחלט:

הישיבה ננעלה בשעה 15.00.