

פרוטוקול מס' 180

מישיבת ועדת הכנסת
מיום ג', ז' באב תשל"ב - 18.7.72, בשעה 13.00

נ כ ח ו :

י . ישעיהו - יושב-ראש הכנסת

חברי הוועדה:

א . אנקוריון - היו"ר
ר . ארזי
מ . ביבי
מ . ברעם
י . גולן
א . הראל
מ . זר
ע . יפה
י . יפרח (במקום ח"כ עופר)
י . נבון
י . נחושטן
מ . נסים
א . רוזיאל-נאור
מ . צנריה (במקום ח"כ רפאל)
א . מלמד (במקום ח"כ גן-סאיר)

מוזמנים:

ג . האוזנר - חבר-הכנסת
א . אבנרי - חבר-הכנסת
ז . שר - היועץ המשפטי של הוועדה
א . בר-זכאי - משרד המשפטים

מזכירת הוועדה: מ . ברפי

רשמה: נ . רינגלר

א . פנייתו של חבר-הכנסת ג . האוזנר "לדון בכל ההקדם ולהחליט בדבר דרישתו לקבוע תאריך מוקדם להצבעה על הצעת החוק שלו אודות נישואין אזרחיים והתרתם, תשל"ב-1972";

ב . פנייתו של חבר-הכנסת א . אבנרי בענין "החלטת יושב-ראש הכנסת והסגנים לדחות את ההצבעה על הצעת חבר-הכנסת ג . האוזנר בענין פסולי חיתוך".

- 854 -

(נתקבלה ק - 24.7.72)

היו"ר א. אנקוריון: אני פותח את הישיבה.

א. פנייתו של חבר-הכנסת ג. האוזנר "לדון בכל ההקדם ולהחליט בדבר דרישתו לקבוע תאריך מוקדם להצבעה על הצעת החוק שלו אודות נישואין אזרחיים והתרתם, תשל"ב-1972";

ב. פנייתו של חבר-הכנסת א. אבנרי בענין "החלטת יושב-ראש הכנסת והסגנים לדחות את ההצבעה על הצעת חבר-הכנסת ג. האוזנר בענין פסולי החיתוך";

מונחות לפני חברי הוועדה שתי פניות: האחת - של חבר-הכנסת האוזנר הנקראת: "ערעור על החלטת יושב-ראש הכנסת והסגנים"; והאחרת - של חבר-הכנסת אבנרי באותו נושא. הענין אחד הוא וגם הנקודות דומות במידה רבה. במכתב ההזמנה לישיבה זו כתבתי בסדר-היום: "פנייתו של חבר-הכנסת האוזנר..."; ו"פנייתו של חבר-הכנסת אבנרי..."; לא כתבתי: ערעור, כי היה לי יותר מאשר ספק אם בכלל יש אפשרות להגיש ערעור במקרה זה; לכן התעלמתי מהמלה: "ערעור" וכתבתי: "פניה"; לעומת זאת - אם הפניה היא ערעור או אינה ערעור - חשבתי, שאם חבר הכנסת פונה ליושב-ראש ועדת הכנסת, אינני יכול להתעלם מהפניה, חייב אני להביאה לפני ועדת הכנסת וועדת הכנסת תחליט אם יש לה או אין לה במה לדון.

מלכתחילה הגיש חבר-הכנסת האוזנר את מכתבו

ליושב-ראש הכנסת וביקש להעביר את המכתב לוועדת הכנסת. חבר-הכנסת האוזנר כתב אלי: "בהמשך למכתבי אליך מאתמול הריני לבקשך, לאחר ששוחחתי עם יושב-ראש הכנסת, לראות בפנייתי אליך באמצעות יושב-ראש הכנסת כפנייה במישרין לוועדה ולפעול בהתאם להעלאת הנושא בוועדת הכנסת. יושב-ראש הכנסת הודיעני שהוא מהסס להעביר אליך את פנייתי, שמא בכך תסתתם טענתו בדבר חוסר סמכות ועדת הכנסת. לפיכך, סוכס, כי אפנה אליך במכתבי זה. אבקשך, איפוא, להעלות הנושא בהקדם לפני ועדת הכנסת ולאפשר לי לטעון טענותי בפניה גם בעל-פה."

רצוני גם לציין, שמחמת חשיבות השאלות ביקשתי גם את היועץ המשפטי לממשלה להשתתף בישיבה; אולם היועץ המשפטי לממשלה עסוק כרגע מאוד בענין הבחירות לרבנות וכתוצאה מכך התנצל כי לא יוכל לבוא לישיבת הוועדה. מופיע כאן היועץ המשפטי של הוועדה, מר שר, בסמכות מלאה מטעם היועץ המשפטי לממשלה, לאחר ששוחחו ביניהם על הנושא. מר שר יביע לפני הוועדה את דעתו של היועץ המשפטי לממשלה.

היות והמכתבים ארוכים לא אקריאם לפניכם. המכתבים נמצאים בתיקי חברי הוועדה וכל אחד יכול לעיין בהם.

ג. האוזנר:

אני פונה לוועדה, כפי שתמצאו בכתובים, מכוח סמכותה על-פי שתי הוראות תקנוניות. האחת - לפי תקנה 71א הדנה בדבר זכויות ערעור על הצעות דחופות לסדר-היום; והשניה - תקנה 121 של התקנון המקנה לוועדת הכנסת סמכות מיוחדת לגבי שאלה הנוגעת לדיוני הכנסת שאין לה הוראה בתקנון. נאמר, כי בעניינים כאלה תחליט ועדת הכנסת והחלטתה תהיה תקדים מחייב. מכוח כל אחת משתי התקנות האלה - יש לוועדת הכנסת הסמכות לדון בנושא.

תקנה 71א דנה בערעורים על החלטת יושב-ראש

הכנסת והסגנים לגבי הצעות דחופות לסדר היום. הצעתי הייתה בגדר הצעה לדיון דחוף. וכל זאת למה? - משום שעל הדיון המוקדם בהצעת החוק שלי חלות הוראות תקנה 111(ד) של התקנון. סעיף 111 דן בנוהל בדיון המוקדם וסעיף קטן (ד) שבו אומר: "בגמר הדיון תחליט הכנסת אם להעביר את הצעת החוק לוועדה או להסירה מסדר-היום."; ללמדנו, שאילו היה הדיון נגמר לא הייתה כל אפשרות לדחות את ההצבעה, שהרי בגמר הדיון תחליט הכנסת...". הכנסת דחתה את ההצבעה בהנחה שהדיון טרם נגמר, ורק אז יכלה היא לדחות את ההצבעה. כאשר יושב-ראש הכנסת אומר: "חברי-הכנסת, אנו ניגשים להצבעה על ההצעה" - אז נגמר הדיון, ולא לפני כן; כי אילו היה אחרת - לא הייתה כל אפשרות תקנונית לדחות את ההצבעה. אחרת, היה התקנון מצווה עלינו: בגמר הדיון תחליט הכנסת; אלא מה - הכנסת הפסיקה את הדיון בהצעת החוק ורק אז יכלה לדחות את ההצבעה.

ג. האוזנר:

מכיוון שהדיון טרם נסתיים, ביקשתי מיושב-ראש הכנסת והסגנים להעמיד את הצעתי בנושא דחוף לסדר-היום; אולם יושב-ראש הכנסת והסגנים סירבו. לכן יש לי מעמד לערער על החלטת יושב-ראש הכנסת והסגנים. נניח שאני טועה בהגשת הערעור - יש לי מעמד לפי תקנה 121, שהרי התקנון אינו קובע אימתי יצביעו כאשר ההצבעה נדחתה. אין הוראה לגבי קביעת מועד ההצבעה. יש הוראה כזאת לגבי הצעות לסדר-היום. לכן יש לוועדת הכנסת הסמכות לדון בערעור שהגשתי לפנייה.

אגע עתה לגופם של דברים. כאשר הוסברה דחיית הצעתי על-ידי יושב-ראש הכנסת והסגנים עד לאחר הפגרה, נאמר בפומבי - וגם יושב-ראש הכנסת הסביר כך את הדברים - שהכנסת היא גוף פוליטי ורשאית לקבוע לפי שיקולים פוליטיים. אני מסכים לכך, אבל הסייג לכך הוא סייג משפטי - השיקול הפוליטי יידחה אם יש שיקול משפטי המחייב אחרת. אני טוען שיש נימוק כזה והוא - סעיף 6 של פקודת הפרשנות. סעיף 6 (עמ' 194 של התקנון) אומר: "מעשה שלא נקבע, או שלא ניתן, זמן לעשייתו, יש לעשותו בכל המהירות הראויה ולחזור ולעשותו כל אימת שנוצרו המסיבות שנקבעו לעשייתו". כלומר, צריך לחזור ולעשותו כל אימת שחזרו הנסיבות. פה לא מדובר על החזרה, אלא על המעשה הראשון; לכן הסייפה לא קובעת, אלא הרישה בלבד. - "יש לעשותו בכל המהירות הראויה".

היו"ר א. אנקוריין: אין כל סיבה לחשוב שהמלים: "כל אימת שנוצרו המסיבות שנקבעו לעשייתו" שייכות רק ל"לחזור ולעשותו", אלא גם לדחיית הסעיף.

ג. האוזנר:

לא, אדוני. הכוונה של המלים: "כל אימת שנוצרו המסיבות שנקבעו לעשייתו" חלה על "לחזור ולעשותו", גם לפי הפיסוק והמובן של הסעיף, כי מדובר בכך שחזרו לעשות מעשה כל פעם שנוצרות מסיבות. כלומר, אחרי הפעם הראשונה, ועל הפעם הראשונה חלה הרישה. מכל מקום, אפילו חלה הסייפה - עדיין "בכל המהירות הראויה" קיימת לענין זה.

לכך הדברים הם כפשוטם. בפסק-דין ידוע - בג"צ של הפרופסורים נגד שר הפנים ושר הבריאות על כך שלא התקינו תקנות בענין חוק כנוביץ, בג"צ אופנהיימר 265/65, פסק דין כ", פרק ראשון, עמוד 307 - כאשר טענה הממשלה: אמנם על-פי חוק כנוביץ צריך להתקין תקנות, אבל יש לנו זמן ולא בוער לנו להתקין אותן; אמר בית-המשפט: לאו. סעיף 6 של פקודת הפרשנות קובע: שיש לעשותו בכל המהירות הראויה, ולכן עליהם להתקין את התקנות. לכן הפסידה הממשלה במשפט זה והצו נעשה החלטי לגבי השרים.

החוק חל עלינו ואסור לנו לעשות אותו פלסטר. "המהירות הראויה" - למה ולמי? - לנושא ולמציע. הנושא הועלה לדיון, נומק על ידי, ראש הממשלה השיבה, יושב-ראש הכנסת נתן לי הזדמנות להשיב לראש הממשלה; לכן, "המהירות הראויה" מחייבת עכשיו שנצביע בהקדם. אילו היתה הדחיה דרושה כדי להבטיח פתרון לפסולי חיתון תוך הפגרה - לא הייתי מעלה הדחיה מכוונת כדי למצוא פתרון לפסולי חיתון תוך הפגרה - לא הייתי מעלה את הטיעון של "המהירות הראויה", אפשר היה לדון בנושא אחרי הפגרה; אבל איש אינו טוען שתוך חודשיים תיפתרנה הבעיות הכבדות שכולנו יודעים עליהן. החשובה לא תינתן ולכן "המהירות הראויה" בעינה עומדת. אי-אפשר להגיד: לא בוער לי ולכן זה לא בוער.

לא זו בלבד שיושב-ראש הכנסת והסגנים לא נענו לבקשתי, אלא אפילו לא קבעו מועד לדיון בהצעתי לאחר הפגרה. איזה תאריך הוא "אחרי הפגרה"? - 16 באוקטובר? ב-16 בנובמבר? או ב-16 ביולי 1973? אולי ביומה האחרון של הממשלה? יושב-ראש הכנסת והסגנים לא השתמשו בזכותם לקבוע את המועד, הם חייבים לקבוע מועד. נניח שיושב-ראש הכנסת והסגנים לא היו נענים לי - גם אז הייתי מערער, אבל לקבוע שההצבעה תתקיים אחרי הפגרה בלי לקבוע מועד בכלל - עם כל הכבוד ליושב-ראש הכנסת והסגנים, הם לא השתמשו בזכותם-חובתם כהלכה. מי יקבע מתי זה אחרי הפגרה? כמה פעמים אצטרך להתייצב לפני יושב-ראש הכנסת והסגנים עד לקביעת המועד? - פעם, פעמיים, שלוש? מהו התקדים שוועדת הכנסת תקבע על-פי סעיף 121? כמה פעמים יהיה עלי לבקש קביעת המועד?

ג. האוזנר:

מה קובע התקנון באופן כללי לגבי הצבעות על חוקים? - ננסה ללמוד גזירה שווה כפי שאנחנו נוהגים לגבי פירוש התקנון מהוראות חוק אחרות. למשל, תקנה 104 בפרק שישי: הדיון בהצעות חוק מטעם הממשלה, אומרת בסעיף קטן (א): שכאשר מתקבלת הסתייגות בקריאה שניה, צריך לקיים את הקריאה השלישית בשבוע שלאחר השבוע בו הסתיימה הקריאה השנייה; ואם בכל זאת לא מסיימים את הטיפול תוך שבוע - באה תקנה 104(ב) האומרת: שאפשר לדחות את הקריאה השלישית במקרים מיוחדים לכל היותר לשבוע נוסף. ללמדנו, כי התקנון גורס רק דחיות קצרות ביותר לגבי הצבעות על הצעות חוק. נושא אשר הוצע ונומק אפשר לדחותו לימים אחדים, לשבוע, או לשבוע נוסף; אבל לא יותר, ובצדק, מפני שאי-אפשר להשאירו פתוח, עומד להצבעה ותלוי באוויר במשך ימים רבים - עניינים אשר העם יודע כי הועלו על הפרק וסתם דוחים את ההצבעה בהם. הכנסת חייבת להכריע בנושא.

עקב מה פעלו יושב-ראש הכנסת והסגנים? -

ב-11.7.72 נתפרסמה הודעה לעתונות מטעם יושב-ראש הכנסת והסגנים ובה נאמרו הדברים הבאים: "יושב-ראש הכנסת והסגנים דנו בישיבתם היום על 'קביעת מועד להצבעה על הצעת החוק של חבר-הכנסת גדעון האוזנר' על: 'חוק שיפוט בדבר נישואין אזרחיים והתרתם'. כזכור, נדחה מועד ההצבעה בנושא זה, בהסכמת חבר-הכנסת האוזנר, בגמר הדיון בו, ביום ט' בתמוז תשל"ב - 21.6.72. לעיני יושב-ראש הכנסת והסגנים היה מכתבו של חבר-הכנסת גדעון האוזנר שהגיע לידי יושב-ראש הכנסת ביום ב', כ"ח בתמוז תשל"ב - 10.7.72, בו מבקש חבר-הכנסת האוזנר לקבוע תאריך ההצבעה בכל ההקדם, ומכל מקום - לפני צאת הכנסת לפגרת הקיץ. כמו-כן, נמצא לעיני יושב-ראש והסגנים, מכתבו של חבר-הכנסת משה ברעם, יושב-ראש סיעת המערך, המבקש כי מועד ההצבעה ייקבע אחרי הפגרה, כדי לאפשר לסייעת המערך סיכום בקשר להצעת החוק. ברוב של 6 נגד 2 החליטו היושב-ראש והסגנים לדחות את מועד ההצבעה עד אחרי הפגרה."

במלים אחרות: דחו את בקשתי ונענו לבקשת יושב-ראש סיעת המערך, אשר פנה במכתב, שהעתקו נמצא לפני, ליושב-ראש הכנסת ביום 10.7.72, בו הוא מספר את הסיפור ובסופו כותב בלשון זו: "הנני מבין כי חבר-הכנסת גדעון האוזנר ביקש עתה לקבוע מועד להצבעה בהצעת החוק האמורה. בשם סיעת המערך, הנני מבקש בזה מכבוד היושב-ראש, כי מועד ההצבעה ייקבע אחרי הפגרה, כדי לאפשר לסייעתי סיכום בקשר להצעת החוק." אני מדגיש את המלים: "כדי לאפשר לסייעתי סיכום בקשר להצעת החוק". ההנמקה הידועה מדיוני הכנסת, שכאשר סיעה אינה מוכנה להצביע בנושא מסויים היא מבקשת לדחותו על-מנת לאפשר לה לסכם עמדתה ולהכריע כיצד תצביע.

אילו היה עומד רק העניין הזה - הייתי מגיש ערעור, כי - לפי עניות דעתי - נושא שהוגש להנהלת הקואליציה בסוף דצמבר 1971; וליושב-ראש הכנסת ב-15.3.72, זאת אומרת לפני 4 חודשים; ונדון בהרחבה בעתונות ובציבור, לא יכולנו לעשות שום דבר מתחת לשולחן ובסודי סודות; אפילו 4 חודשים לאחר שההצעה הונחה על שולחן הכנסת, ומבחינת הנהלת הקואליציה עוד 4 חודשים קודם - היה די זמן לקבוע לגביו עמדה.

נאמר לנו בהסברה בפומבי, על-ידי יושב-ראש הכנסת, שסיעת המערך רשאית להגיש הצעה כזאת, כי הרי היא הסייעה הגדולה בבית. נכון, סיעת המערך היא הסייעה הגדולה בבית ויש לה, כמוכך, זכויות הנובעות מגודלה. אולם פרט להוראות בדבר מיכסות זמן דיבור וכן מיכסות להצעות לסדר-היום ולהצעות חוק פרטיות - אין התקנון מבדיל בין הסייעות לפי גודלן. לגבי בקשת דחיית ההצעה - כל הסייעות שוות. נתאר לעצמנו איזו אנדרלמוסיה תיווצר אם סיעה אחת תבקש דחיית הצבעה בקשר להצעת חוק כלשהי לפרק זמן בלתי מוגדר מפני שהיא טרם סיכמה את דיוניה. אז לעולם לא נגיע להצבעה.

מ. ביבי: האם נוהג זה אינו מקובל בכנסת?

ג. האוזנר: בהחלט לא.

מ. ביבי: בהחלט כן.

ג. האוזנר:

מיום שההצעה הוצעה היה די זמן לדון בה. בוועדה אפשר לדחות לשבוע; אבל במליאה, כאשר העם יודע אילו נושאים עומדים על הפרק - אין להשאיר את הנושא תלוי ועומד באוויר.

בינתיים, קרה דבר השופך אור חמור מאוד, לדעתי, על פניה זו של סיעת המערך. בישיבת הכנסת מיום 12.7.72 הופיע על דוכן הכנסת חבר-הכנסת משה צבי נריה וכך אמר, לפי הפרוטוקול: "אדוני היושב-ראש, ראשית הנני מתכבד להודיע, שהיום הופיעו בפני סיעת המפד"ל כולה יושב-ראש סיעת המערך, חבר-הכנסת משה ברעם והמזכיר הכללי של מפלגת העבודה, חבר-הכנסת אהרון ידלין, והבהירו לנו באורח חד-משמעי - בידיעה ועל דעתה של ראש הממשלה - שמפלגת העבודה תתנגד, בהתאם להסכם הקואליציוני לקדנציה זאת, לכל הצעה לשינוי חוק הנישואין והגירושיין, ולא יחולו בו שום שינויים באורח חד-צדדי. כמו כן הודיעו, שקיימת החלטה מפורשת בסיעת המערך לחייב את כל חברי העבודה להצביע נגד הצעת חבר-הכנסת האוזנר ודומות לה, והחלטה זו היא בתוקף כל זמן כהונתה של הממשלה הזאת."

דברים אלה מעוררים פליאה גדולה. או ש... או ש...: או שנחוצה החלטה כדי לדעת איך להצביע על הצעתי, ולשם כך מתבקשת דחיה לפי בקשת חבר-הכנסת ברעם; או שיש כבר הכרעה. אין שלא יהיה - בקדנציה הזאת של הכנסת יצביעו נגד ההצעה שלי.

מ. ברעם: הדברים היו באורח חד צדדי וכל עוד פעולתה של הממשלה, ולא של הכנסת.

ג. האוזנר: יש לכם החלטה להצביע נגד הצעת החוק שלי. אם כן מדוע מבקשים אתם דחיה להצבעה?

י. נבון: מבקשים דחיה כדי למנוע משבר.

ג. האוזנר: זאת לא כתבתם. תכתבו זאת ונדון בכך. בהודעה לעיתונות - לעם - נאמר, כי סיעת המערך ביקשה דחיה להצבעה כדי לאפשר לה סיכום הדיון בהצעת החוק; ויומיים לאחר מכן מחליטים להצביע נגד ההצעה. החלטתכם ידועה. מדוע ביקשתם לסכם דיון? אי-אפשר להעמיד פנים שמשטים ביושב-ראש הכנסת והסגנים.

א. הראל: אלא אם יושב-ראש הכנסת והסגנים רוצים שיטו בהם.

ג. האוזנר: אינני רוצה להניח לרגע שסיעת המערך רצתה להשיג את מבוקשה מיושב-ראש הכנסת והסגנים לדחיה להצבעה על-ידי טענות בלתי מבוססות. אינני יכול גם להניח שסיעת המערך הניחה בפני חברותיה הנחות בלתי מבוססות. כאשר מנסה אני ליישב בין שני המסמכים האלה - בין מכתבו של חבר-הכנסת ברעם הדורש דחיה להצבעה לשם סיכום הדיון; לבין ההחלטה להצביע נגד הצעתי - אני מניח שבין שני המאורעות החליטו חברי סיעת המערך החלטה ברוח זו: בסוף יולי ידון מרכז המפלגה בשאלות דת ומדינה, אבל מה שלא יוחלט באותו דיון - מכל מקום, בקדנציה זו, לא יצביעו על הצעת חוק זו.

רק כך יכולים שני מסמכים אלה לדור בכפיפה אחת ורק כך יכולים להציל כבודה של הכנסת ויושב-ראש הכנסת והסגנים. לגיטימי הוא שסיעת המערך תצביע כך, אבל אין זה לגיטימי שהיא תבקש עכשיו דחיה להצבעה בתואנה שדרוש לה סיכום הדיון. היא כבר החליטה וסיכמה את הדיון לצורך הצבעה זאת.

ביקשתי לקיים את הישיבה בהקדם, כי יודע אני שיש לנו זמן עד יום ד' הקרוב. מובטחני שוועדת הכנסת לא תרצה לדחות הכרעה, ואם יהיה צורך לקיים ישיבה נוספת אני מאוד מבקש לקיימה על-מנת שנכריע בענין זה.

ג. האוזנר:

אנו עושים מאמץ להעלות כבודה של הכנסת. בשבוע שעבר כינס יושב-ראש הכנסת את נציגי הסיעות והציע הצעות שונות קשר לכך. כאשר נבחר חבר-הכנסת ישראל ישעיהו לכהונת יושב-ראש הכנסת, אמר יושב-ראש הכנסת בישיבת הכנסת מיום 9.5.72: "אין אני רואה את תפקידו של יושב-ראש הכנסת כעמדת שלטון ושררה, אלא עמדת שמירה על קיום הריבונות, הסמכות, כושר הפעולה וגינוני הכבוד של הכנסת; עמדת שמירה על כבוד חברי הכנסת וסיעותיה, סמכותם וזכויותיהם במילוי תפקידם." וכן: "אשתדל לפעול בעצה ובשיחוף פעולה אתכם להרמת קרנה של הכנסת ולייעול עבודתה."

אני פונה ליושב-ראש הכנסת, שיעמוד בדברים שאמרם זה עתה. כבודה של הכנסת עומד כאן. אני פונה אל יושב-ראש ועדת הכנסת, אל כל חברי הוועדה ובמיוחד לחברי סיעת המערך - אל תוזילו כבודה של הכנסת. נכתב מכתב, אם המכתב אינו אקטואלי תזדיעו שהמכתב אינו אקטואלי ונצביע לפני הפגרה. הציבור רשאי לדעת מה קרה להצעה שעוררה את דעת הקהל.

מ. נסים:

שאלה טרומית: לפי ההודעה הרשמית לעתונות, שפורסמה באמצעות לשכת מזכיר הכנסת, קויימה הצבעה בישיבת יושב-ראש הכנסת והסגנים בנושא זה והיא הוכרעה ברוב של 6 נגד 2. לצורך הדיון אסור לנו לסמוך על פרסום בעתונות, אבל נאמר בעתונות שיושב-ראש הכנסת נמנע מההצבעה. שאלתי היא: האם יושב-ראש הכנסת נמנע מההצבעה, או שהצבעתו היתה אחרת? במה דברים אמורים?

היו"ר א. אנקוריין:

שאלה זו אינה עומדת עכשיו לדיון.

מ. נסים:

זו השאלה היחידה העומדת לדיון. ואנמק - על-פי הנאמר בסעיף 30 של התקנון נתונה הסמכות הבלעדית לקביעת סדר-היום לישיבות הכנסת אך ורק ליושב-ראש הכנסת, ולא ליושב-ראש הכנסת והסגנים.

י. נבון:

אתה טועה. תעיין בסעיף 71' של התקנון.

מ. נסים:

סעיף 71' מדבר על הצעות לסדר-היום ולא על הצעות חוק פרטיות.

מ. ברעם:

הסמכות לקביעת סדר-היום לישיבות הכנסת היא בידי יושב-ראש הכנסת והסגנים.

מ. ברעם:

סעיף 30 הוא סעיף שהיועץ המשפטי לממשלה הכריע בו בענין האחד במאי.

יו"ר הכנסת י. ישעיהו:

אשיב לשאלתו של חבר-הכנסת נסים אחרי דבריו של חבר-הכנסת אבנרי.

א. אבנרי:

אני חושב שחבר-הכנסת האוזנר עשה עבודה יסודית ולא אחזור על דברים שהודגשו.

לגבי מעמדי בוויכוח זה - מדוע מצאתי לנכון להגיש ערעור נוסף על ערעורו של חבר-הכנסת האוזנר - טענתי היסודית היא שאם התקדים שנוצר כאן על-ידי היושב-ראש והסגנים יתקבל ויהפוך לתקדים בכנסת - נפגעת זכותם של חברי-הכנסת, ואני ביניהם. יש לי מעמד מיוחד בוויכוח זה, כי עדיין תלויה ועומדת הצעת חוק פרטית שלי, בענין הפלות מלאכותיות, שאת ההצבעה עליה הסכמתי לדחות לפי בקשת שר הבריאות, שביקש שהות לקבל חוות דעת של מומחים. בשעה שהסכמתי לדחיה זו, היה ברור לי שהיא תלויה כל כולה בי, ושאני יכול לדרוש את ההצבעה בכל רגע שאמצא לנכון. אם התקדים הזה יתקבל פירוש הדבר שהצעתי הופקעה ואהיה תלוי בהסכמת יושב-ראש הכנסת והסגנים.

לגבי סמכות ועדת הכנסת - אני תולה את טענתי על סעיף 121 האומר בפירוש: "שאלה הנוגעת לדיוני הכנסת, שאין לה הוראה בתקנון, תחליט בה ועדת הכנסת." ועדת הכנסת מוסמכת להכריע. תקנה זו מספיקה.

א. אבנרי:
 לגבי מעמד המוסד הקרוי: יושב-ראש הכנסת והסגנים, שהוא מוסד מוזר במידה מסוימת בכנסת - אני רוצה להפנות את תשומת לב החברים לדבר שהוא באופן מלאכותי מוסד בכנסת, שאינו בבואה של יחסי הכוחות בכנסת. המפלגה, שיש לה 60 חברים בכנסת, השיגה רוב מוחלט במוסד יושב-ראש הכנסת והסגנים, על-ידי כך שהוציאו 22 חברי הכנסת מפורום זה. סיעת גח"ל נתנה הסכמתה לסידור הזה. בשעתו הצעתי זכות זו לליברלים העצמאיים... עובדה היא שהפורום של יושב-ראש הכנסת והסגנים משקף יחס הכוחות בקרב 98 חברי הכנסת ולא בקרב 120 חברי הכנסת. לכן יש בפורום זה רוב מחלט למערך. אני רואה בדאגה חמורה סימנים אלה וכתוצאה מכך עלול מוסד זה להפוך למכשיר מפלגתי.

יש נקודה אחת מרכזית שלא הודגשה די הצורך בדבריו של חבר-הכנסת האוזנר. להצעת חוק פרטית יש מעמד בדיוני הכנסת. כל הנושאים האחרים נקבעים על-פי הסכמת הממשלה, אבל זכות מוחלטת שמורה לחברי-הכנסת לגבי שני מכשירים בלבד, פרט לשאלות: הצעות לסדר-היום והצעות חוק פרטיות. לגביהם הסיעה היא ריבונית. חברי הכנסת רשאים להציע הצעה והיא חייבת לידון. בענין זה אנחנו ריבוניים וליושב-ראש הכנסת והסגנים אין שום סמכות לגביהן, מלבד היותם "שוטר תנועה" שמארגן וקובע את הזמן לדיונים מבחינה סידורית.

מ. ברעם: אולי יעשה זאת מחשב?

א. אבנרי: עוד אגיע לזה. יושב-ראש הכנסת והסגנים קובעים את הסדר הטכני גרידא.

אם יתקבל התקדים שההצבעה איננה אוטומטית, איננה לפי אותו סידור, אם אפשר מטעמים פוליטיים לדחות את ההצבעה לשבוע, לשנה או לחמש שנים - כי אז מאבדים חברי הכנסת את זכותם הבלעדית לגבי הצעות חוק פרטיות.

יש נוהג בכנסת, שבהסכמת חבר-הכנסת אפשר לדחות את ההצבעה. בעת הדיון עצמו ביקשתי הצעה לסדר ונימקתי, שבגמר ההצעה תחליט הכנסת.

י. נבון: יש סעיף האומר, שאם יש הצעה לסדר ההצבעה אז קובע היושב-ראש בהסכמת המציע.

ז. שר: יש החלטה של יושב-ראש הכנסת והסגנים, משנת 1961, המופיעה בספר הכחול של התקנון, בעמוד 51, האומרת: "כשהצעת חוק של חבר כנסת עולה לדיון בכנסת בתום חודשיים מהגשתה ליושב-ראש הכנסת, והשר מציע לכנסת לדחות את ההצבעה, מותר הדבר בהסכמת בעל ההצעה."; בענין זה לא יכולה להתעורר שאלה, אלא אם כן תחליט ועדת הכנסת אחרת, כי זוהי החלטה קבועה והיא תקדים מחייב.

א. אבנרי: אינני סבור שזהו תקדים. גם אילו היה זה תקדים - האלמנט הקובע הוא הסכמתו של חבר-הכנסת. הסכמה אינה דבר חד-פעמי. כל עוד נמשכת ההסכמה - נמשך המצב התלוי בהסכמה. ברגע שאין הסכמה - אין הסכמה וההצעה חייבת לעמוד מייד להצבעה. כיוון שזוהי הצעת חוק שכבר נומקה וכל ההליכים לגביה כבר נסתיימו - יש לה זכות קדימה על-פני הצעות אחרות שצריכות לידון. אם מופקעת זכות זו - חבר-הכנסת מאבד זכותו על הצעת החוק הפרטית שלו, או על הצעתו לסדר-היום, שהיא אחד המכשירים המעטים בכנסת הנמצאים בידי האופוזיציה. זהו שינוי מהותי בזכויות של סיעות וחברי הבית ושינוי המאיים על פעולות האופוזיציה, יותר מאשר על סיעות החברות בממשלה.

לגבי נימוק הדחיה. נקבע בתקנון שהממשלה יכולה לבקש דחיית הדיון לחודשיים כדי לברר ולסכם את עמדתה ולבוא עם סיכומה לכנסת. אין שום זכות כזאת לסייעת המערך. גם לממשלה אין זכות כזאת. לא יכול להיות שתהיה זכות כזאת לסייעת המערך, כאשר לממשלה אין זכות כזאת. יש נימוסים בכנסת, וההיענות לבקשת סיעת המערך היא אך ורק ענין של נימוס. זה לא מעוגן בשום תקנון. זהו דבר שהוא בגדר נימוסים ואינו תלוי בהסכמה הדדית - ואז, דין סיעה של 6 חברים כדין סיעה של 60 חברים; אלא אם כן ייקבע במציאות של הכנסת שכל הסיעות שוות.

י. נבוך: אבל המציע הסכים לדחיית ההצבעה.

א. אבנרי: הסכמת המציע פגה.

י. נבוך: תבקש מהכנסת שתשנה את החלטתה.

א. אבנרי: אם יתקבל התקדים המוצע כאן, פירוש הדבר שאין שום דבר המגביל את יושב-ראש הכנסת והסגנים לדחות לחודשיים, או אפילו לדחות בכל פעם דחיה נוספת עד אין סוף. הרי זהו מצב בלתי נסבל, שהצבעה שחבר-הכנסת הסכים לדחייתה על-פי שיקוליו, ולאחר מכן הסכמתו פגה - שאיזה שהוא מוסד יוכל לדחות אותה בלי סוף. יושב-ראש הכנסת והסגנים לא קבעו את מועד ההצבעה, וממילא דחיית ההצבעה ניתנת להארכה עד סוף הקדנציה של הכנסת.

י. נבוך: נכוך.

א. אבנרי: אני מצטרף לטענתו של חבר-הכנסת האוזנר, שלאור סעיף 6 של פקודת הפרשנות, האומר: "בכל המהירות הראויה" - יש לקיים את ההצבעה על הצעת החוק הפרטית של חבר-הכנסת האוזנר מייד.

אני מניח שוועדת הכנסת לא תיתן יד להפרת הוראת סעיף 6 של פקודת הפרשנות, תבטל את החלטת היושב-ראש והסגנים ותורה על הצבעה מיידית על הצעתו של חבר-הכנסת גדעון האוזנר.

היו"ר א. אנקורי: רשות הדיבור ליושב-ראש הכנסת, ואחריו - למשנה ליועץ המשפטי לממשלה - מר שר. נרשמו לרשות הדיבור חברי-הכנסת: נבוך, ברעם, יפה, ביבי, רזיאל-נאור, הראל, גולן ונחושטן.

י. הכנסת ישעיהו: לא ראיתי את עצמי צד בדיון הזה כל זמן שיש עליו חותם של ערעור. מכיוון שיש תקנון, ואנחנו כולנו - בכל אופן יושב-ראש הכנסת והסגנים - משרתי התקנון, אנחנו חייבים לפעול על-פיו כאשר נוח לנו וגם כאשר לא נוח לנו. התקנון קובע בסעיפים ברורים מתי יש ערעור על החלטת יושב-ראש הכנסת והסגנים. לא כתוב בתקנון שעל כל דבר שמחליטים יושב-ראש הכנסת והסגנים אפשר לערער לפני ועדת הכנסת. אילו כך היה הדבר - מוסד יושב-ראש הכנסת והסגנים לא צריך היה להתקיים. התקנון קבע, כי יש דברים שאפשר לערער עליהם לפני ועדת הכנסת; ויש דברים שמוסד יושב-ראש הכנסת והסגנים הוא המחליט הבלעדי ואין מערערים עליהם.

חבר-הכנסת האוזנר טען שהוא בא לערער לפני ועדת הכנסת כיוון שהוא מציע לראות את הצעתו כהצעה דחופה לסדר-היום. אני חושב שאין לטענה זו על מה לסמוך. גם במכתבו של חבר-הכנסת האוזנר לא נוסח העניין כהצעה דחופה לסדר-היום. אילו היה מגיש זאת כהצעה דחופה לסדר-היום - אינני יודע כיצד היינו מחליטים, אבל היינו שוקלים זאת. בקשתו היתה לקיים את ההצעה שבזע או בשבוע הבא, ולכל הפחות - לפני הפגרה. לא היתה זו הצעה דחופה לסדר-היום. להצעה דחופה לסדר-היום יש צורה ומשמעות. הכל יודעים מהי הצעה דחופה לסדר-היום. מקרה זה אינו רלבנטי להצעה דחופה לסדר-היום.

טענתו השניה היתה: הסתמכות על סעיף 121 של התקנון: "שאלה הנוגעת לדיוני הכנסת שאין לה הוראה בתקנון, תחליט בה ועדת הכנסת...". אם חבר-הכנסת האוזנר מבקש שוועדת הכנסת, בהסתמך על סעיף זה, תדון מכאן ולהבא מה לעשות בנסיבות כאלה או בדומות לאלה - אשמח אם תשתפו אותי בדיון ואחווה דעתי לגבי הדרך הפתוחה לפני ועדת הכנסת. אי-אפשר לקבל החלטה ריטרואקטיבית, על-פי סעיף זה, שוועדת הכנסת שוללת מיושב-ראש הכנסת והסגנים את זכותם להחליט בדבר שכתב הוחלט בו. לא שמעתי על כך שהמוסד המחוקק החליט החלטה ריטרואקטיבית הפוסלת החלטה שנתקבלה.

יו"ר הכנסת י. ישעיהו:

על מה הסתמכו יושב-ראש הכנסת והסגנים? - אני רוצה להשיב לטענתו-שאלתו של חבר-הכנסת נסים. אמרתי בישיבת יושב-ראש הכנסת והסגנים, שברור לי שיש ליושב-ראש הכנסת והסגנים הסמכות לדון בענין זה. כולנו היינו בדעה זו, פרט אולי לחבר אחד שהטיל ספק בכך. כולנו היינו בדעה...

י. נבון: כולל גח"ל.

יו"ר הכנסת י. ישעיהו:

שבמקרה זה, שאין עליו הוראה מפורשת וחד-משמעית בתקנון, עלינו ללמוד גזירה שווה מסעיף 71יט' של התקנון לגבי הצעות לסדר-היום. אמרתי, כי רוצה אני שוועדת הכנסת תחליט לכתחילה שהיא קובעת גזירה שווה בין אם זו הצעת חוק פרטית ובין אם זו הצעה לסדר-היום. החברים אמרו שאין צורך בכך. בין השיטין היה נימוק נוסף לכך שאין להעביר זאת להחלטתה של ועדת הכנסת - כי הדבר יתפרש כתכסיס דחיה, כי עד שתחליט ועדת הכנסת בסעיף זה של התקנון ייארך זמן.

לא הצבעתי בהצעה זו. היה ברור לכל החברים שאני בעד ההצעה שנתקבלה, אבל מטעם זה, אותו הסברתי, לא הצבעתי. היה רוב להצעה והחברים ידעו מדוע לא הצבעתי. הייתי זהה עם ההחלטה שנתקבלה, היא נתקבלה על-פי גזירה שווה.

מ. נסים:

האם יושב-ראש הכנסת מודיע עכשיו שהוא מזדהה עם ההחלטה?

יו"ר הכנסת י. ישעיהו:

היה ברור לסגנים שאני בעד ההחלטה, אבל כיוון שלא רציתי שתעורר טענת סמכויות. היה ברור לי וביררתי זאת לפני ואחרי ההחלטה, חבר-הכנסת האוזנר פנה לוועדת הכנסת: אם תחליטו כמו שאני ביקשתי - יש לכם הסמכות להחליט זאת; ואם תחליטו אחרת - אטען טענה של חוסר סמכות. שאלתי את חבר-הכנסת האוזנר אם יש לו טענה של חוסר סמכות והוא השיב: "לא". הוא לא השמיע טענה של חוסר סמכות.

יושב-ראש הכנסת והסגנים החליטו על-פי סמכותם. אינני רואה מקום לערעור, אלא לדיון על הענין כולו, כי היו פה נסיבות שונות מכל הנסיבות שהיו בעבר. א) מפני שהמציע הסכים לדחיית ההצעה ללא חנאי. הוא לא אמר שום דבר בכנסת; ב) שהדרישה לדחיה לא באה מן הממשלה, אלא מן הסיעה; ג) הוא ביקש, וחבר-הכנסת בגין הציע, שהכנסת תצביע. לא היה פה ענין לערעור לפני ועדת הפירושים. הכנסת החליטה החלה חד-משמעית לדחות את ההצעה, וכאשר נשאל לכך חבר-הכנסת האוזנר, הוא השיב: "מסכים". הכנסת החליטה לקבל את הצעת חבר-הכנסת זכין, בהסכמת המציע.

א. הראל:

ואם ההסכמה כבר פגה?

יו"ר הכנסת י. ישעיהו:

אין לכך תשובה בתקנון. נניח שהיה מצב הפוך - היינו דווקא מקבלים את הצעת חבר-הכנסת האוזנר, וחבר-הכנסת זכין היה בא ואומר: אני מערער - הכנסת החליטה לקבל את הצעתי לדחות את ההצעה בלי נימוקים. תיאורטית יכול היה להיות גם מצב כזה.

א. הראל:

ואז היה לו סטטוס?

יו"ר הכנסת י. ישעיהו:

אז היה אומר שההצעה שלו, ולא של חבר-הכנסת האוזנר. אני הצעתי לכנסת שתחליט לדחות את ההצעה והיא קיבלה את הצעתי. מי שמכם לקבוע מועד בלעדי? היינו נכנסים למצב של חוסר בהירות בענין זה.

לכן, צריך לדון ולנסות לתת תשובות לסיטואציות דומות שיתעוררו בעתיד לגבי התקנון.

על כן אין ערעור.

היו"ר א. אנקוריון:
כיוון ששיבת הכנסת תתחיל בעוד דקות מספר נמשיך את הדיון בנושא זה בישיבה אחרת של הוועדה. נוכל לקיים ישיבה נוספת של הוועדה מחר בשעה 09.00.

א. רזיאל-נאור:
אולי ביום א' ? כי מחר מתקיימות ישיבות אחרות של ועדות ולא נוכל להשתחרר.

מ. ברעם:
אני מציע לקיים את הדיון ביום ג' הבא, בישיבה הרגילה של ועדת הכנסת.

י. גולן:
אני מציע לקיימה הערב, או מחר.

ה צ ב ע ה

הוחלט:
לקיים הדיון בנושא זה בישיבת ועדת הכנסת ביום ג' הבא, בשעה 8.30.

הישיבה ננעלה בשעה 15.00.