

פרוטוקול מס' 232

מישיבת ועדת הכנסת

מיום ג' כ"ג בניסן תשל"ג - 24.4.73, שעה 14:00

נכחו:

חברי הוועדה:

א. אנקוריון - יו"ר  
ר. ארזי  
ס. ביבי  
ס. ברעם  
י. גולדשמידט (במקום י. רפאל)  
י. גולן  
א. הראל  
ס. בן-פורת (במקום י. נבו)  
א. יפה  
י. נחושטן  
א. עופר  
ת. טובי  
ס. פרוש  
א. רזיאל-נאור  
י. בן-טאיר  
ס. שחל

מוזמנים:

ס. אביזוהר  
ש. יעקבסון - סגן מזכיר הכנסת

מזכירת הוועדה: ס. ברפי

רשמה:

א. ובר

סדר היום:

מכתב יושב-ראש הכנסת אל יושב-ראש ועדת הכנסת,  
מיום 28.3.73, בענין חוק הרשויות המקומיות  
(בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ג-1973

-----

מכתב יושב-ראש הכנסת אל יושב-ראש ועדת הכנסת, מיום 28.3.73,  
בענין חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות ומגביר וכהונתם)  
תשל"ג-1973

היו"ר א. אנטוריון:  
אני פותח את הישיבה, ומיד ייכנס יושב-ראש הכנסת. אני מברך את החברים בגמר חג הפסח

ועל בואם בזמן הפגרה.

אם יש אחרים שרוצים לדבר, שיירשמו. רשומים: נחושטן, רפאל, בן-מאיר, ארזי, אביזוהר, גו לדשמידט, תובי ושחל. מבקשים להצטרף החברים גולן, רוזיאל-נאור ופרוש.

אני רוצה להזכיר בטה אנו דנים.

כשנשאל בישיבה הקודמת יושב-ראש הכנסת על ידי חבר-הכנסת רפאל שיגדיר את הענין בדיוק, ענה יושב-ראש הכנסת כדלהלן: "אני מבקש שהועדה תחליט אם על מקרה זה חל סעיף 117 או 108. אם חל סעיף 117, היו"ר יפעל סמכויותיו הנקובות בסעיף זה, שלגביו אינו מבקש הסבר או עזרת הועדה. הוא יחליט על אחריותו. אם חל סעיף 108, תחליט על כך הנשיאות, אם לאשר או לא. כן הסברתי שבענין האישור, צריך לבחון בהזדמנות זו את הענין הזה, כשיכאשר אתה אומר אישור - השאלה אם יכול גם לא לאשר, ובמקרה זה יכול להיות שיהיה רוב נגד אישור. לגבי סעיף 117 התעוררה השאלה, כיוון שפה מקרה שלא היה כמוהו, שבקריאה שלישית נפל חוק ולא בשלבים הראשונים, כפי שזה מוסבר בסעיפי התקנון."

לפי בקשת החברים הוזמן בפעם שעברה היועץ המשפטי לממשלה והיא חיווה את דעתו וענה על שאלות. היועץ המשפטי חיווה את דעתו שסעיף 117 כמו שהוא איננו חל על המקרה שהיה, ולפי דעתו חל על המקרה סעיף 108.

אני מצידו מוכן להוסיף ולומר שאני מבין שאילו היינו רוצים להחיל את סעיף 117 היינו צריכים לעשות את זאת מכוח סעיף 121. כלומר, צריכים היינו לומר שבהסתמכנו על סעיף 121 מכיוון שאין הוראות ברורות על המקרה הזה, אנו רוצים להחיל את סעיף 117. אבל זו הדעה שלי וחברים יכולים לקבל או לא לקבל אותה.

מ. שחל: את סעיף 121 אתה נותן רק כדוגמה שסעיף 117 חל?

היו"ר א. אנטוריון: זו לא דוגמה. היועץ המשפטי חיווה את דעתו שסעיף 117 כמו שהוא איננו חל על המקרה. כמוכן שועדת הכנסת יכולה להחיל את מה שכתוב בסעיף 117, אבל רק מכוח סעיף 121.

מ. ברעם: לסעיף 108 אין צורך בסעיף 121.

היו"ר א. אנטוריון: נכון. זו הייתה חוות הדעת ששמענו.

י. נחושטן: אני מבקש לתקן קודם כל את מה שאמר קודם היו"ר, שצריכים לבחון את המצב משני היבטים: האם חל סעיף 117 או סעיף 108. מה שיושב-ראש הכנסת ביקש מאתנו הוא שנדון בסוגיה, וכפי שנחליט כך הוא ינהג.

אנו יכולים להחליט שסעיף 117 איננו חל וסעיף 108 לא חל, אבל צריך לקבוע הלכה חדשה לפי סעיף 121, שבהיקש ממנו שאי אפשר להגיש הצעת חוק שירדה בקריאה טרומית או בקריאה ראשונה לפני שחלפו ששה חודשים, כן אין להגיש הצעת חוק שנפלה בקריאה שניה או שלישית, לפני שחלפו ששה חודשים, אלא בסייגים המצויינים בתקנון אם חלו שינויים המחייבים את ההגשה.

אנו שוב חוזרים לסעיף 121. אנו צריכים לקבוע כלל אם מתוך סעיף 121 רצוי או לא רצוי שתהיה קיימת אפשרות להגיש חוק מחדש שירד בקריאה שניה או שלישית. איננו מקבל את הפירוש שהציג היועץ המשפטי לתקנון, אלא אני נוטה לקבל את עמדת חה"כ ביבי, ולפי דעתי יש לאקונה בתקנון, אין הרואה ברורה מה קורה כאשר חוק נפל בקריאה שניה או שלישית. יש הרואה ברורה לשני המקרים - כאשר חוק נפל בקריאה טרומית או בקריאה ראשונה. אנו צריכים להחליט מה רצוי לכנסת כשיש חסרון כזה בתקנון.

י. נחושתן:

ההגיון שעמד מאחורי ההוראה של התקנון שאין להגיש הצעת חוק שנפלה אלא אם חלפו ששה חודשים, משמעה היה פשוט מאוד: לא רצו להטריד את הכנסת בהצעות חוק שנפלו ושבאותו יום או למחרת יגישו אותה הצעה, ועל ידי כך מטרידים את הכנסת, כאשר ידוע שראש שההצעה תורד. אם נשתמש באותו זגיון נגיע לאותה מסקנה שלארצות שהכנסת תוטרד באותו חוק שנפל זה עתה בקריאה שלישית או אפילו קריאה שנייה.

לכל הדעות יש לאקו נה בתקנון וצריכים להחליט. יושב-ראש הכנסת הצביד ביקש מאתנו הדרכה ולא ביקש שנחליט עם חל סעיף 117 או סעיף 108. הוא רצה הדרכה כיצד לנהוג. אם אינני טועה הוא פנה ליועץ המשפטי ושאל מה יעשה אם תחליט ועדת הכנסת שחל סעיף 108, מהם השיקולים שצריכים להדריך אותו ואת הסגנים בשהוא בא לדון אם הצעת חוק מסוימת ראויה או לא ראויה להיות מונחת על שולחן הכנסת. על זה עד כמה שאני זוכר, היועץ המשפטי לא השיב.

אני מציע על כן לוועדת הכנסת שתחליט שצריך לקבוע הלכה ליו"ר הכנסת ולסגנים שחוק בין אם זה חוק פרטי או של הממשלה, שנפל בקריאה שנייה או שלישית, לא יוגש מחדש לכנסת אלא אם חלפו ששה חודשים, וזאת כדי ליצור שלמות בהוראות של התקנון ועל ידי כך לא ליצור שני סודדים שונים: אחד לגבי חוק שנפל בקריאה טרונית או ראשונה והשני לגבי חוק שנפל בקריאה שנייה או שלישית; אחרת אנו יוצרים מכשיר לעקוף או לעקור את ההוראה ולקבוע שאין טעם בהוראה הזו שהצעת חוק שנפלה בקריאה טרונית אי אפשר להגיש אותה אלא בתום שלושה חודשים, ולא בוכל להסביר מדוע זה כך כאן ולא כך לגבי חוק שנפל בקריאה שנייה או שלישית. השלמות וההגיון דורשים אחידות, וכאן מה שצריך להדריך אותנו זה סדר העבודה של הכנסת ולא חשיבותו של החוק. לא זה צריך להדריך את החברים כאשר עומדים לקבוע את ההלכה. אין לכך שום חשיבות מה דעתו האישית של כל אחד מאתנו לגבי החוק המסויים הזה. ההלכה שצריכה להתקבל פה צריכה להיות אחידות בהלכה לגבי כל הצעת חוק שנפלה באיזשהו שלב של החקיקה.

ההצבעה לפי הסעות בוועדה ברורה, וידוע כי לא ההגיון הוא מה שידריך ולא השכל הישר אלא האינטרסים המפלגתיים של כל אחד ואחד. לפי דעתי זו שגיאה חמורה מפני שצריך להביא בחשבון שזה לא החוק היחיד שייחקק בדרך זו, אלא יכולים להיווצר מצבים שאלה שיצביעו בעד החלת סעיף 108, יצטרכו להצביע פעם נגד החלת הסעיף הזה. ואינני יודע באיזו צורה הם יוכלו אז להסביר את עמדתם ואיך יוכלו לסגת מזה שהיום יצביעו בעד הגשת הצעת חוק שנפלה בקריאה שנייה או שלישית.

לכן אני מבקש שהחברים יצביעו לא מטעמים פוליטיים מפלגתיים צרים ביחס לאותו חוק, אני מכבד את דעת כולם, וגם אצלי בסיעה יש אנשים שדוגלים בחוק זה, אולם במקרה זה חשוב להפעיל את ההגיון ואת השכל הישר ולא לקבוע הפעם לפי האינטרס המפלגתי.

ליו"ר א. אבנר: לפני שאתן לבא אחריו לדבר, אני רוצה בשלב זה להקריא מכתב שקיבלתי מהיועץ המשפטי לממשלה שמתייחס לשאלה של השימוש בסמכות הוועדה בסעיף 122. יש לזה שייכות כי מזמן לזמן נשטעת הדעה שחלילה לוועדה להשתמש בסמכות זו.

ב. ארזי:

לו יכולנו להשתחרר מהנושא שעומד מאחורי הענין התקנוני, יכול להיות שהדיון היה יותר קל, אבל אני בספק אם זה עדיף. כי אילו היה דיון תקנוני בלבד ולא היה קשור בבעיה מיוחדת קונקרטיה שעליה נאבקים חברי כנסת מסויימים, נדמה לי שלא היה צריך להטיל ספק כי מה שחל במקרה הנדון הוא סעיף 117 ורק סעיף זה באינטרפרטציה שנובעת מתוך ירוח הסעיף הזה, כי סעיף 108 חל אז כאשר סיעה או חבר כנסת מגישים הצעת חוק חדשה. איש לא יוכל לומר שהצעת החוק שמגישים עכשיו חברי כנסת מסויימים היא הצעת חוק חדשה. לומר שהצעת חוק שנדונה בכנסת השישית ונכנסת השביעית היא הצעה חדשה, זה נראה די לא רלבנטי אם לא להשתמש בניסוח אחר יותר קולע, שעלול להיות מעליב.

אני מוכרח לומר שאני תמה על היועץ המשפטי שבחנות הדעת שלו רצה לשכנע אותנו שסעיף 108 הוא הסעיף שעליו מדובר.

רציתי למצוא מה המחוקק רצה באותו זמן כאשר סעיף 117 נתקבל ולכן עיינתי בפרוטוקולים של ישיבות ועדת הכנסת משנת 1963 ואשר בו נתקבל סעיף 111 הוא סעיף 117 היום.

כאשר קראתי את הסעיף הזה הוברר לי שהמגמה של אלה שהציעו אז את ההצעה שנתקבלה בוועדה הייתה ברורה והיא לא להטריד את הכנסת שוב בהצעות שמליאת הכנסת לא קיבלה אותן. ביטאו את זאת חה"כ פרמל וצדוק, שהיה אז יושב ראש הוועדה.

אני מצטט מדברי חה"כ פרמל באותה ישיבה: "כשהחלטנו מה שהחלטנו אין לחזור על הצעה דומה מיד אלא אם נשתנו הנסיבות, נדמה לי שקיבלנו את ההצעה שצריכה לעבור תקופה של ישיבות מחצית השנה. אחרי שקבענו באותו סעיף, נדמה לי שהכוונה לאותו בנס. לאחר מכן אומר: "יכול לקרות שחבר כנסת הגיש הצעה בסוף כנס והיא הוטרדה ויש כנס חדש וכעבור ששה שבועות מוגשת שוב אותה הצעת חוק. לכן אין די בכך שנקבע איסור של הגשה מחדש באותו כנס בלי לקבוע הגבלה של ששה חודשים. אני מציע לומר - לא תונח על שולחן הכנסת באותו כנס של הכנס ולפני עבור ששה חודשים".

אחר כך יושב-ראש הוועדה דאז חה"כ צדוק אומר: "סעיף (ה) של סעיף 111 כרוכים בו שני דברים. בסעיף ה' מדובר מתי תתחיל תקופת שני החודשים שחבר הכנסת זכאי בהן שהוא זכה בטענה ואז הוא צריך להיות במצב כאילו שמלכתחילה השאלה לא התעוררה והחודשיים צריכים להתחיל לפי סעיף 106. לא כן לגבי האפשרות השניה שחבר הכנסת זכה והנסיבות השתנו ואז החודשיים צריכים להתחיל מהיום שיש דיון בהצעה." בהמשך תוסף חה"כ צדוק בהצעתו של חה"כ פרמל ומעמידי אותה להצבעה והיא מתקבלת.

קטע נוסף: "אעמיד להצבעה את הצעתו של חה"כ פרמל. ייתר ההצעות קובעות חישובים שונים לתקופה, הצעתו אומרת ששה חודשים. הצעה לא מבוא לדיון באותו כנס גם אם ששה חודשים פולגשים לתוך הכנס הבא.

אולי תקרא גם מה שאמרו חבריך באותה ישיבה. ב. ברעם:

חה"כ ברעם אמר אז שהוא לא רוצה להכנס לויכוח עם המיעוט, הוא לא בעד ששה חודשים. ב. ארזי:

אלא בעד חודשיים.

למה לא קראת את זה מלכתחילה? ב. ברעם:

כל אחד מצטט את הדברים שהוא רוצה. מותר לי לצטט את חברי הכנסת שהיו ברוב ושהצעתם נתקבלה. הרוב היה בעד הצעת חה"כ פרמל. ב. ארזי:

אני חושב שהמגמה של המחוקק הייתה לא להטריד את הכנסת. עובדה היא שהכנסת השישית והכנסת השביעית לא קיבלו את החוק בגלל ענין מסויים, והענין המסויים היה של 40%. הרי בכנסת הששית זה יכול היה להתקבל, אבל לא נתקבל משום שלא היה רוב ל-40% וגם בכנסת השביעית זה לא נתקבל. קשה לבוא בטענות לאותם חברי הכנסת שהתנגדו עקרונית לחוק זה. אבל אלה שלא התנגדו עקרונית לזה לא יכלו להגיע לידי הסכמה ואז נוצר הענין שהוא לא מקובל בכנסת - שהיו שתי נוסחאות של סעיף 9, וסעיף זה הובא לכנסת השישית והיא אמרה שהיא לא מקבלת ולא יכלה להגיע לסיכום על 40% או 50% והדבר הזה חזר הפעם.

ד. ארזי:

יש השקפות שונות בנושא, וההשקפה שנתקבלה היא שלא רוצים להכיר שרוב של 40% הוא הרוב הדמוקרטי. אינני רוצה להכנס לויכוח עכשיו. אני חוזר לצד התקנוני. בצד התקנוני זו היתה המטרה, ואם זו היתה המטרה, יש חברי ועדה שאומרים אבל אם נשתנו הנסיבות. לכן אני שואל איזה נסיבות השתנו?

י. גולן:

סמיעה גדולה שהצביעה בקריאה שלישית נגד החוק היא עכשיו בין מציעי החוק מחדש. זה שינוי נסיבות. חה"כ צדוק שהצביע נגד, מגיש עכשיו את החוק מחדש.

ג. ארזי:

חה"כ גולן, אתה יודע שמה שאתה אומר עכשיו הוא לא מדויק, כי אותה הסמיעה הגדולה לא הצביעה בעד החוק משום שנתקבל התיקון של 50%, אותה הסמיעה היתה מוכנה להצביע על 40%. אם יש מישהו שיכול לטעון, אז זה חה"כ גולן שהוא בשלבים שונים אומר שהוא מסכים ל-40%, אבל בהצבעה כשהיה צריך להרים את הידיים, הוא היה נאמן למצפוניו האמיתי שהוא בעד 50%. יכול להיות שהצבעתו היתה נגד הסכם. אבל אם מדברים על מצפון, הצבעת לפי מצפונך, ואינני חייב להגיש לך שטר אם קיימת הסכם או לא, כי לא עשית הסכם אתי. אילו היית עושה הסכם אתי, הייתי אומר לך שאתה צריך לקיים אותו. אבל זה נסיבות?

א. הראל:

חה"כ גולן לא הצביע לפי מצפונך?

ד. ארזי:

אינני בא בטענות אל אף אחד על איך הוא הצביע. אבל לא מגיעה פריבילגיה למישהו בעד זה שהוא הצביע כפי שהצביע וכנראה שהצביע לפי מצפונך, ואחר-כך הוא מתחבט. למשל, המרכז החפשי, אם של הכבוד להם, ראיתי איך הם באיזה להט הצביעו בעד 50%, ועכשיו הם אומרים שהם בעד 40%, אבל מה יהיה אם הלהט שלהם בינתיים יצטנן?

ס. אביזוהר:

יש מי שלא משיג את ה-50% אז הוא מוכן להסכים ל-40%.

י. גולן:

כשהם בטוחים שב-50% החוק לא יתקבל, הם יקבלו 40%. אני מצדי לא האמנתי שהאיום של מפלגת העבודה שיצביעו נגד 50% יתקיים.

ד. ארזי:

אינני מתכוון לצלם ברנטגן מה שחשבת על דרך הצבעתה של הסמיעה הגדולה.

הי"ר א. אגוררין:

חה"כ ארזי אני מבקש שתמשיך בדבריך.

ג. ארזי:

אם יושב-ראש הועדה יטיל איסור על קריאות ביניים אני לא אשיב עליהן. אין לי כל ענין בהארכת הדברים על ידי הארכת הדיון לא להגיע להצבעה אני רק מחפש את ההגיון של אותם חברי הכנסת שאומרים שהשתנו כאן נסיבות. שיוכיחו איזה נסיבות. נניח שחבר-כנסת פלוני לא היה אז בכנסת או שהיה בשליחות מסויימת ואילו היה נוכח היתה התוצאה אחרת, זה יכול להיות שינוי. אבל אינני מוצא את הענין הזה של שינוי נסיבות.

עכשיו בענין השאלה האם ההצעה היא זהה או דומה. בענין זה מספיק לי להסתמך על מכתב יושב-ראש הכנסת שבו חיווה את דעתו בצורה די מוחלטת: "בתאריך י"ב באדר ב' תשל"ג 16.3.73 הגיש לי חה"כ אליעזר שוסטק הצעת חוק פרטית, הדומה לחלוטין להצעת החוק הנ"ל שנפלה בכנסת". יושב-ראש הכנסת חיווה את דעתו שזו הצעה זהה.

ס. אביזוהר:

איש לא טוען אחרת.

ג. ארזי:

יתר על כן, יושב-ראש הכנסת ציין עובדה שהיא נכונה בהחלט. אגב, בין המצביעים נגד קבלת החוק בקריאה שלישית היה חה"כ בן-פורת, האדם שהגיש את ההצעה הזו, אז אי אפשר להתעלם ממשקל הניסוק הזה, שבצדק אישר אותו יושב-ראש הכנסת. אם החוק הזה זהה, נניח לא זהה אלא דומה, אם אין נסיבות אחרות - אני מבין למשל אם חבר כנסת מביא הצעת חוק שבמציאות מסויימת היא לא יכולה להתקבל, אבל המציאות הזו תוך עשרים וארבע שעות או תוך חודש או חודשיים השתנתה ואז אומרים המציאות נשתנתה ואפשר להגיש את ההצעה - אבל אינני רואה שהמציאות השתנתה.

ר. ארזי:

נשארתי איפוא הבעיה של ששת החודשים, ואני אומר שאם רוצים לכאות מה היתה מטרת הסעיף 117 אליבא דכל אלה שהצביעו בעדו, אז המטרה היתה אי הטרדת הכנסת. אם זו היתה המטרה, אז הנה חברי הכנסת ונראה את הדבר. הלא לכל דבר יש הגיון מסלול: כי פגיעה צעקרון הזה לא תמיד יכולה להיות לטובת אלה שרצו לשמור על אי ההטרדה; אבל אני בטוח שגם עכשיו הם לא רוצים הטרדה. יש כאן מקל עם שני קצוות, אם ניקח את המקל ונכה רק בקצהו האחד ואחר כך נצטרך לקחת אותו מקצהו השני, וחה"כ ביבי נתן בהקשר זה איזו דוגמה שאינני רוצה לחזור עליה אבל אני מסכים לדבריו, אז אל ביצור מצב שלא נוכל לעמוד בו. אינני רוצה להיות פרגמטי ולהגיד אם יש אפשרות להעביר את החוק או לא.

אני רוצה להתייחס לגבי התקנון. אני סבור שאם נראה קודם כל את המגמה של המחוקק, נראה שאותה מגמה בתכלית לא רק לגבי הצעת חוק פרטית אלא לגבי הצעת חוק של הממשלה. אפילו הממשלה אם החוק שלה היה נופל בקריאה שלישית, היא חייבת לפנות לוועדת הכנסת, ועוד לא היה מקרה כזה בתולדות הכנסת. היה רק מקרה שחוק נפל והממשלה לא הביאה אותו שוב לכנסת, זה היה ב-1965 בסוף הקדנציה בקשר למלווה "סלפון", ואחר כך סברה הממשלה שלא צריך מיד להטריד את הכנסת בזה. אם הממשלה לא מטרידה את הכנסת, אינני חושב שזה יהיה נכון שחברי הכנסת יטרידו את הכנסת, בפרט שהם תמכו בסעיף זה. נכון שהיו חברי כנסת שהיו נגד הסעיף, אולם אף על פי כן הם קבלו את הסעיף. חה"כ ברעם שאל אותי מדוע אינני מצטט מה אמרו חברי אחרים, אמנם הם אמרו, אבל אבריהם לא נתקבלו. והכנסת מתקיימת עם סעיף 117 זה משנת 1963 עד היום, במשך עשר שנים, ולא היה שום מקרה שצריך היה לחשוב אחרת. אפשר לשאול מדוע ב-1963 אותם חברי כנסת הנכבדים וועדת הכנסת לא העלו את העניין הזה מה יקרה אם חוק יפול בקריאה שלישית. הם לא יכלו להעלות את זה על הדעת. גם היום לא מצצים את כל האפשרויות בסעיף תקנון, כי המציאות יותר עשירה מהדמיון שלנו. אבל הם רמזו על כך ואמרו מה המגמה, אז צריך להשאר צאמנים למגמה זו. ואם זו המגמה, אני חושב שהועדה צריכה לייצג ליושני-ראש הכנסת כפי שביקש מאתנו, ולומר שהערכתו שהצעת החוק זהה או דומה היא נכונה, ולגבי השאלה שלא נאמר כאן שום דבר לגבי הקריאה השלישית, צריך לומר שאין ספק שקריאה שלישית מכל שכן חל עליה סעיף 117, כאשר גם המציע הצביע נגד ואמר שאיננו רוצה בזה.

יש לכך משמעות שמגיש הצעת החוק הצביע נגד. אם כי אפשר להגיד שבקריאה שניה ושלישית המציע איננו כבר בעל ההצעה. אבל כשאנו מגישים הצעת חוק פרטית, בכל זאת לקריאה הראשונה מביא את ההצעה המציע, וגם כאן מביא את זה המציע ובקריאה שניה שוב מופיע המציע, הוא לא נעלם.

נראה לי איפוא, שזה יהיה נכון להיות נאמן לרוח הסעיף הזה ולא להכניס שינויים לרגע, שהם שינויים משמעותיים והם יכולים אליבא דאלה שרצו כך את הסעיף להיות סטרד לגביהם.

מ. אביזורה: אני מבין שחה"כ ארזי ביקש שלא לדבר על החוק המסויים אלא רק על התקנון.

ר. ארזי: אמרתי שאילו יכולנו.

מ. אביזורה: על הסעיף חלוקות לא דווקא בדיוק סיעות. אין זה מתחלק כך שיש

חברים שמפרידים וכאלה שלא מפרידים. לאנשים שאין להם כל ספק שמעוף 117 חל, אז אם בא היועץ המשפטי לממשלה שאין לו ענין סיעתי ושום אינטרס מפלגתי, והוא טוען כמשפטן שמעוף 117 לא חל, אז אי אפשר להגיד שאין כל צל של ספק שמעוף זה כן חל.

מ. רזיאל-גאור: מדוע אי אפשר להגיד?

מ. אביזורה: את יכולה להגיד שלך אין כל צל של ספק.

מה אומר סעיף 117? הסעיף מונה שלושה מקרים. שלושה מקרים מתוך כמה? מתוך עשרים? לא, שלושה מקרים מתוך ארבעה מקרים, כאשר בקריאה שניה אי אפשר להסיר חוק אלא רק בקריאה שלישית.

י. נחושתן: מי אמר שבקריאה שניה אי אפשר להסיר הצעת חוק?  
אם אין הסתייגויות להצעה ומצביעים ואין רוב להצעה, היא נופלת בקריאה שניה.

ס. אביזונהר: אז אפשר לוטר שיש חמשה מקרים: קריאה טרוםית, ראשונה, שניה, שלישית סעיף 117 מנה שלושה סתוך חמשה מקרים ולא אמר וכיוצא באלה. זה לא ענין של הדגמרת, אלא הוא מנה שלושה מקרים סתוך חמשה, ושניים לא מנה. פירושו של דבר שהשניים דינם אחר משל השלושה שמנה; מכלל לאו אתה למד הן ומכלל הן אתה למד לאו. הטיעון של היועץ המשפטי הוא על קרקע מוצקה ביחס לסעיף 117. יכול חבר לטעון שהסעיף איננו טוב. מה ההגיון של חה"כ נחושתן, שצריך היה להיות כתוב גם קריאה שלישית. אז זה לא נמצא.

י. נחושתן: הדבר נקרא לאקונה.

היו"ר א. אבקוריון: יושב-ראש הכנסת חושב שהוא הציג את הענין ובוכל לדון בהעדרו.

(יושב-ראש הכנסת יוצא).

ס. אביזונהר: זה לא לאקונה, אלא המקרה הזה לא חל. חוק לא אוטר על מה הוא לא חל. פירושו של דבר שכל חוק הוא מלא לאקונות כי הוא אינו מפרט על מה הוא לא חל. הענין מנוסח פה בצורה כל כך בהירה, כך שאתה יכול לבוא בטענה רק למנסח. כל העבודה המצויינת שעשה חה"כ ארזי בקשר לכוונת הועדה, היתה בקשר לשני חודשים או ששה חודשים ולא למקרה שעליו זה חל.

בקשר להטרדה: הטרדה פירושו של דבר שאתה חוזר ומציע הצעה שהכנסת לא רוצה בה אלא אתה מסתמס באפשרות להדפיס על ידי הכתבנית שלך הצעה, אתה מביא אותה ליושב-ראש הכנסת והיו"ר והסכנים מאשרים אותה, וכך יכול חבר כבסת אחד לבלבל את המוח לכנסת. לא כן קריאה שלישית, זה ענין של מחלוקת, זו לא הטרדה. ברור שזה לא הטרדה. הדברים של חה"כ ביבי הם היחידים שאתם אנו יכולים להתמודד.

י. נחושתן: באיזה שלבים אתה חושב שהחוק ריכז רוב?

ס. אביזונהר: על החוק הזה חתום היום שוב רוב ברור. כשחבר-הכנסת בן-פורת הגיש אותו לא היה לו רוב. החברים שמגישים את החוק הזה עוברים במספר ניכר את ששים חברי הכנסת. כשרוב הכנסת רוצה לחוקק ענין, יש לו אפשרות. הרוב של הכנסת חושב שהמציאות הקיימת ברשויות המוניציפאליות גורמת לעיוותים חמורים. לכן רוצים לשנות את הצורה בה נבחר ראש עיר. זו לא הטרדה.

ת. טובי: אם כך, מדוע הצביעו נגדו?

ס. אביזונהר: זו הזכות של בעל ההצעה כשמציעים להכנסת לחוק סעיף שהוא נגד המהות של החוק, יכול בעל החוק להצביע נגד.

י. גולדשמידט: שבע שנים דבו בזה. עכשיו ניתן לכנסת לבחור מחוק זה.

ס. אביזונהר: תן לנו לנסרת. זה לא מבחן ההטרדה.

י. נחושתן: הרוב זה לא המבחן. היו הצעות חוק שנתקבלו ללא שהיה להן רוב.

ס. אביזונהר: כשאינך רוצה שיהו המצפון שלך מאה אחוז שלם. אולם כשאתה רוצה להשיג משהו, אתה עושה פשרות. לחה"כ ארזי קל להפיל את החוק על הענין הפרינציפיוני ביותר, זה כמו במשפט שלמה. השאלה מה איכפת לך - אם הילד הזה יקר לך, אתה סוכן להתפשר ובלבד שישאר. כשאתה רוצה לעשות במציאות דברים, אתה עושה פשרות. כאן יש מספר חברים שהעקרון הזה

מ. אביזוהר:

יקר להם מאוד, ולכן הם מוכנים למשפוח.

לי הדמוקרטיה היא דבר חשוב מאוד,  
ודמוקרטיה היא רוב של חסמים אחוז

ד. ארזי:

פלוס.

יש חברים שמנתקים את העניין מהנושא  
הקונקרטי, ואינם מודאגים מסובת הציבור.

מ. אביזוהר:

אני רוצה להתייחס לנקודה אחת - הפרשנות של סעיף 117 לא משאיר מקום  
לספק. אילו היינו רוצים לתקן את סעיף 117, לא הייתי מציע לכנסת  
להכניס קריאה שלישית.

בשום מקרה?

י. נתונשטין:

יש שאלה בין הכנסת ובין הממשלה.

מ. אביזוהר:

ובכלל, אם פעם בעשרים וחמש שנה  
קרה מקרה זה, מוכחים לשנות את

הי"ד א. אנטורדיון:

התקנון?

לא הייתי סמליץ לוועדה להכניס קריאה  
שלישית. לפעמים עוברת הסתייגות  
בגלל שמישהו יצא ואז יוצרי החוק מפילים אותו, וזה לגיטימי, כי  
יש הסתייגות ששוללת את מהות החוק, אבל זה לא עניין של מקרה.

מ. אביזוהר:

אז יכול להי ווצר מצב שלאחר שכל חוק  
יפול אפשר מיד להחזיר אותו.

ד. ארזי:

בניח שהצביעו אחד-עשר נגד עשרה ולמחרת יראו שיש בכנסת לא אחד-עשר אלא  
עשרה, אז יגישו את החוק שוב והוא יתקבל.

מ. אביזוהר:

אני חושב שלאחר שחבר כנסת מעביר  
חוק שהוא קונטרוברסלי בדרך כה ארוכה,

צריך להגן על זכותו של החבר אם ריכז מחדש רוב להעביר את העניין.  
בייחוד אמור הדבר לגבי סעיף ששה החודשים. אולי חבר הכנסת לא יהיה  
יותר חבר בכנסת, אז קוברים את יוזמתו בדרך של פרשנות עקיפה.  
הכנסת יכולה לשחק עם הממשלה, היא יכולה להגיד לממשלה שהכנסת לא  
רצתה את החוק שלה, אז איננו רוצים שתגיש אותו מחדש.

י. נתונשטין:

אין אפשרות להבחין בין חוק לחוק.  
אין מקום להבחין בין חוק שמגישה

הממשלה לבין חוק אחר.

אתה רוצה עדיפות לחבר הכנסת על הממשלה?

ד. ארזי:

בהחלט. אינני רואה שום סיבה שחברי-  
כנסת שריכזו סביבו רוב, יטענו נגדו  
הוא חבר הבית, יש לו רוב, זה לא נקרא

מ. אביזוהר:

שהוא מטריד את הכנסת.  
להטריד את הבית.

אז קל וחומר הממשלה שיש לה תמיד  
רוב בבית.

י. נתונשטין:

אינני בא להגיד שבקריאה שלישית יש  
להחיל את סעיף 117. אבל הייתי

מ. אביזוהר:

יכול להבין הגיונה של אופוזיציה שרוצה לתת סיכוי לחבר כנסת יחיד  
מול הממשלה. אינני רואה אפשרות לא לתת לחבר כנסת להגיש שוב את  
הצעת החוק כשהחוק נפל בצורה מקרית ולא מהותית. זו היתה נפילה מקרית.  
העובדה שלפנינו שיש רוב בבית שרוצה לשנות את הדבר בצורה מהותית,  
היא הקובעת, והתקנון ליסינו. ועכשיו רוצה המיעוט להגיד לברי  
שאינם נמצאים בתקנון כדי לעצור את הרוב. אני חושב שזה יהיה מבחינה  
זו כשלון חסור לבית המחוקקים אם הוא יתפס לרצון ההכשלה של ההחלטה  
הזו של רוב הבית. לסיכום, לדעתי חל כאן סעיף 108 ולא סעיף 117.

י. גולדשמידט:

אינני אומר שיש לנתק את הדיון זה מזה,  
אבל אני חושב שיש לשים את הדגש בדיון

י. גולדשמידט:

זה בכל זאת על הכבוד לתקנון. אני רואה שכבר במשפט זה אני עומד לצערי, בניגוד גמור לדבריו האחרונים של חה"כ אביזוהר שטען שמי שאומר שהנסיון להניח את ההצעות האלה על שולחן הכנסת מחייב את התקנון, ומי שרוצה למנוע את הדבר מעוות את התקנון - דעתי בדיוק הפוכה מזה. גם אם היועץ המשפטי לממשלה היה צודק, ואני עם כל הכבוד, צריך לחלוק על דבריו, שמן התפיסה הדבקנית של סעיף 117 לא נובע שבמקרה זה אין להניח את ההצעה על שולחן הכנסת. גם היועץ המשפטי לא יכול לומר ומה שהביא חה"כ ארזי מחזק את הדבר הזה: מה מגמת התקנון. מגמת התקנון ברובה, וזו שאלה משנית לגמרי. אבל הן לגבי הממשלה והן לגבי הצעות חברי הכנסת דאג התקנון לומר שיש לפחות לדרוש שההפסקה לפני שיכולים לחזור ולהציע צריכה להיות ששה חודשים - קשה לי להבין איך חה"כ אביזוהר יכול לומר, לא, במקרה זה שנתהפכה דעתה של סניגור קטנה למעשה, שהיום היא רוצה כך ובאותו יום היא רצתה אחרת, שזהו רצון התקנון, שבמקרה זה היינו צריכים לסייע בידי החבר הזה כדי שיוכל להביא את הצעת החוק.

ההגיון שלי אומר לי בדיוק אתה היפך. בזה אינני פוסל את ההגיון שלך, חס וחלילה, אבל לפעמים קורה שההגיון של אדם אחד מנוגד לגמרי למה שהשני רואה לנכון ולצודק. התקנון בשני הפרקים של הממשלה ושל הכנסת רוצה למנוע זאת וקובע שם תקופת זמן של צינון, יש להשתדל, גם אם נסיון הכשלון באותה הצבעה כואב למישהו, ואין בשביל זה להפוך את העולם ולעשות דבר שנוגד את הכיוון הזה. אני חושב שמתן כבוד לתקנון זה דבר שמשתלם תמיד לטווח הארוך. הוא יכול להיות בלתי נוח בסיטואציה מסוימת או לפלוני, אבל בטווח הארוך יש הגיון שהתקנון יכול. אם אנו הוללים בדרך דבקנית שהתחיל בה היועץ המשפטי ואשר יש לו תומכים כאן, במיוחד חה"כ אביזוהר, אז אני יכול להמציא עוד כל מיני שיקולים מתוך קריאה מדוקדקת בתקנון.

למשל, אני חושב ששאלתו של יושב-ראש הכנסת אם חל סעיף 117 או סעיף 108 היא לא במקומה. אני חושב ששני הסעיפים הם אקסולטיביים. גם ההצעה של חה"כ שוסטק חל עליה סעיף 108 אבל אין זאת אומרת שהיו"ר משוחרר מהבדיקה אם סעיף 117 מעכב אותו אישית לאחר שהביא את זה או לא הביא את זה. כך שלא קיימת השאלה הזו. סעיף 108 חל וגך סעיף 117. זה דיוק אחד אם אני מתבטא בלשון התלמודית, הצעת שוסטק והצעת החברים האחרים זו הצעת חברי כנסת ואם כן, צריך לנהוג בהצעת חברי כנסת לפי סעיף 108. מלבד זאת, כשיו"ר נותן את ההוראה לרוץ ולהניח על שולחן הכנסת צריך לשאול את עצמו האין זאת הצעה זעה, וכל התנאים שישנם בסעיף 117. יתכן מאוד שכאשר יושב-ראש הכנסת והסגנים מעיינים לפי סעיף 108, מישהו אחר או היו"ר בעצמו יעלה את השאלה ויש לבדוק את זה גם לפי סעיף 117 אם מניחים וטוענים שהמקרה הזה חל על זה, כלומר, קריאה שלישית חלה על זה. אני מעיז אפילו דיוק יותרנועז. אינני יודע בכלל מה זה "היו"ר והסגנים". איזה גוף זה? זה לא כמו כנסת או ועדה שטבעי הדבר שצאמר שמצביעים לפי רוב אלא אם נאמר אחרת. כגוף זה לא קיים אלא בכותרת בתקנון שאומרת "היו"ר והסגנים". בכל יתר הדברים היו"ר הוא אחד והסגנים הם סגנים לצורך דברים אחרים. אבל גוף שהייתי אומר שהוא מצביע בעד רוב ומיעוט, היות וסמכויותיו לא מוגדרות, אינני יודע מה זה.

י. בחושטון:

בסעיף 108 מוגדר בפירוש שהיו"ר והסגנים צריכים להחליט.

י. גולדשמידט:

אבל זו אפשרות יחידה שהיו"ר והסגנים מופיעים יחד.

פ. אביזוהר:

אבל זה קיים כבר עשרים וארבע שנים.

פ. ברעם:

אולי אפשר לבטל את המושג הזה.

י. גולדשמידט:

נכון שנזכרו בסעיף 117 שלושה מקרים. אני יכול לטעון שהמקרה השלישי בסעיף

116 הוא דה-פקטו נתון. אם המציע הצביע נגד החוק, מה פירוש הדבר? פירושו שהוא חזר בו מהחוק. אם כן, אם סעיף 116 זה המקרה השלישי שהוא מחיל את סעיף 117, אז היגת שהמציע הצביע נגד החוק, למעשה הוא חזר בו. אם המציע חזר בו, אז המקרה של סעיף 116 הוא אחד מהמקרים שמע"ף 117 מזכיר, וסעיף 117 חל עליו.

י. גולדשמידט:

אני מגיע עכשיו לשיקוליו של היו"ר. אמרו זאת כבר אחרים, שמתעמר של הממשלה, מותר יהיה ללמוד מה מותר לחבר הכנסת. אבל היות שזה בדרך הסברה, אינני רוצה לעמוד על כך. אם לממשלה אסור להביא תוך שבועות או ימים הצעה מחדש, כאשר היא רואה את כל הנסיבות, בודאי שלא יכול להיות שהכנסת תזדקק תוך שבועות מספר או ימים להצעה מחודשת של חבר כנסת זה או אחר בחוק שהוא זהה, מה גם שיש מאה ועשרים חברים.

היו"ר א. אנטווינו:

הועדה שמעה את חוות דעתו של היועץ המשפטי שציטט את הבג"צ בנוגע לדיונים. אני רוצה לומר שבמידה שיהיה רצון להזדקק לסעיף 122 על צורך דיון, (אין אני בא ללמוד מחוות דעת של בית המשפט העליון לגבי השעה אם זה באותו יום או תוך עשרים וארבע שעות, אלא לעצם העניין - הנחת הצעה על שולחן הכנסת) אני חושב שזה בהחלט לא כלול במונח של צורת דיון, כאשר כאן לא דניתי על צורת דיון אלא על אפשרות של הנחה של מסמך מסויים על שולחן הכנסת. לא הייתי מקבל לפעול על סמך ההנחה שבית המשפט פסק פעם לגבי השעות המסויימות ואמר שאלה הם צורת דיון ושבגלל זה בית המשפט העליון יפסוק שזה חל על השאלה אם אפשר להניח את ההצעה על שולחן הכנסת או לא.

אני תמה קצת שלא הוזכר הדבר גם על ידי היו"ר הועדה. לפני שלושה שבועות, בשלושה באפריל הגשתי הצעת תיקון לתקנון היו"ר הועדה באותו עניין. כלומר, היות שהמחלוקת נטושה על הפרשנות, לאור כל הדברים שנאמרו אז והיום, בעיקר על ידי חה"כ ארזי ובפעם שעברה על ידי חה"כ ביבי, הגשתי הצעה לפני שלושה שבועות ודומני שהיה מקום להזכיר אותה בדיון הזה.

הנימוק שלי לתיקון הוא שלא לעשות את התקנון הפקר וליצור תקדימים ולהחליט אד-הוק בדברים עקרוניים כאשר הדעות הן כפי שהן. הצעתי בסעיף 117(ב) להוסיף את המסרה הזו: "או שדחתה הכנסת הצעת חוק אחרי הקריאה השנייה או השלישית". דבר שאנו מתלבטים בו וכל אחד חושב שהצדק והישר הם אתו; ואינני מטיל דופי בדעתו הצלולה של כל חבר. נאמר את הדברים בצורה מפורשת. כמובן מזה נובע שאני גם בסוף מציע שקביעת היו"ר צריכה להיות ניתנת לערעור בפני ועדת הכנסת על ידי סיעה שיש לה סגן יו"ר אחד או יותר.

בניח שנחליט שמעיף 127 חל או גם סעיף 108, אז יוצא שעל שאלה כזו אם זה זהה או לא זהה או אם זה שינוי צסיבתי או לא, יחליט רק יושב-ראש הכנסת. היות שזו שאלה מהותית וכאן זה לא חוק של מה בכך אלא חוק שיסנה את מבנה הרשויות המקומיות, הדמה לי שהחלטתו של היו"ר צריכה להיות נתונה לאיזשהו ערעור. וכן אני חושב שמסעיף 117(ב) לא רק המציע שהצעתו נדחתה יכול לערער אלא גם אדם אחר שחושב שלא כדין אשרו הצעה זהה ללא שינוי מהותי. קיוויתי שהיו"ר ימציא לחברים בתוך החקיקה את נוסח ההצעה שלי, כדי שההצעה הזו תיבדק ואולי נגיע לידי כך שנעשה עבודה יסודית יותר ולא אגב כך נפטוק הלכה שאולי נצטער עליה בעזמנות אחרת.

מלים אחדות על הנקודות שהיו"ר יצטרך להחליט אם סעיף 117 יוכר שחל על העניין הזה -

הצעה זהה - נכון, היו"ר אמר שזו הצעה זהה. גם אם מישהו רוצה לסעון שההצעה כפי שנתקבלה בחמישים אחוז ולא בארבעים אחוז וההצעה החדשה היא של ארבעים אחוז ולכן היא לא זהה, אני חושב שאין כבר משמעות למלים אם אנו אומרים שההצעה הזו לא זהה. זו הצעה ששלושים ושמובה הסעיפים שיש בה כולם זהים עם כל נקודה ופסיק. הנקודה של ארבעים או חמישים אחוז היא היתה השבויה במחלוקת ופתאום היא חדלה להיות זהה. אני אומר שההצעה הזו היא כן זהה.

לחה"כ גולן שטוען בתוקף שזה שינוי מהותי - אני חושב שאם נאמר שהכנסת לא תזדקק אלא אחרי תקופת צינון להצעת חוק זהה או כמעט זהה במהותה אלא אם כן נשתנו הנסיבות, הנסיבות צריכות להיות נסיבות המקיימות את החוק ולא סיבות של רוב או מיעוט פרלמנטרי. כלומר, כשחוק מסויים לא נתקבל פירוש הדבר שהכנסת חשבה שהנסיבות במיוחד באותו נושא השתנו, וזה יכול להיות חוק בנושא פיתוח או חינוך וכו', וקורה שתוך חודש-חודשיים משהו בנסיבות משתנה, כך שהחוק עכשיו דרוש ואין ציודק להמתיין אותה תקופה של ששה חודשים, אז במקרה כזה בא התקנון ואומר שהיו"ר יכול לומר שנשתנו הנסיבות

י. גולדשמידט:

באופן מהותי ויש מקום להגיש מחדש. אבל אל נערבב את משחק הכוחות של רוב זה או אחר ונאמר שזו כוונת התקנון בשינוי מהותי ושבגללו יש להקדים ולהביא את החוק. אלה הם שני דברים נבדלים.

נראה לי שכוונת התקנון למהותו של החוק ותפקידו לאותו תחום של המדינה שהחוק עוסק בו, ולא לערבב בזה דברים המשתנים מפעם לפעם בכנסת.

אני רוצה לקוות שיושב-ראש הכנסת במעמדו שצריך לראות את דרך המפעול של הכנסת בכללותה, וודאי הוא פועל לפי התקנון, אני רוצה להביע את התקווה שהשיקול שנראה לי הנכון יהיה השיקול שלפיו יפעל היו"ר, כלומר, שהנסיבות לא השתנו ולכן אין לסטות ממה שסעיף 117 אומר שיש להמחין.

ת. טובני:  
לפני שנמשיך בדיון יש לי הצעה: מה שאומר חה"כ ארזי ראוי לדיון יותר מעמיק של הבעיה, כלומר, למה התכוונו לפני עשר שנים בסעיף 117 (אז סעיף 111). לכן הייתי מציע שהפרוטוקולים של הישיבה שבה דנו בוועדת הכנסת בסעיף זה, יובאו לפנינו וחברי הוועדה ילמדו את הבעיה.

מ. ברעם:  
מבלי שאני רואה את הפרוטוקולים מאז אני יכול לומר שאם תקרא את דבריך בישיבה אז תראה שלפי דבריך הסעיף לא היה נכנס לתקנון.

ת. טובני:  
זו לא תשובה. השאלה היא לא מה שאמרתי אז. לכן לפני שנמשיך אני מציע שנחליט קודם על הדבר הזה ובישיבה הבאה נקבל את החומר הזה ואז נמשיך בדיון.

היו"ר א. אוקורדיון:  
אינני יודע אם תהיה עוד ישיבה. אולי נגמור היום? נתתי לך את רשות הדיבור לגופו של ענין.

ת. טובני:  
אמרתי זאת לא בכדי שזה יירשם בפרוטוקול, אלא כדי שיצביעו על כך.

י. גולן:  
אנו יודעים מה אמרו אז, איננו רוצים לקרוא זאת.

ת. טובני:  
מה שעומד לדיון לפני הוועדה זה מכתב יושב-ראש הכנסת ובו מתבקשת הוועדה לתת תשובה על שלוש שאלות: א) הצעת חוק של חבר כנסת שנתקלבה בקריאה ראשונה, נדונה בוועדה והוחזרה לקריאה שניה ושלישית ונפלה בדיון לפי סעיף 103 - האם חל, על הגשת הצעה זהה או דומה לה, סעיף 117?

ב) אם אין סעיף 117 חל עליה האם טעונה היא אישור לפי סעיף 108; ואם כן -

ג) מהו גדר סמכויותיהם של יושב ראש הכנסת והסגנים בנואם לדון באישור הצעת חוק פרטית לפי סעיף 108, היתה או דומה להצעת חוק פרטית או להצעת חוק של הממשלה שנפלה בקריאה שלישית.

עלינו לתת תשובה על שלוש השאלות האלה שהיו"ר העמיד בפנינו. לכן אני אנסה לתת את התשובות כפי שאני רואה אותן ואסביר את דברי.

לגבי השאלה הראשונה - היו"ר והסגנים נתנו את התשובה, אבל הם רוצים לגבי איזה גיבוי של הצעה, והעובדה היא שבמכתב הנ"ל שהוא נושא הדיון, בעמ' 2 פסקה 4 היו"ר אומר: "התייעצתי עם חברי הסגנים ונתברר לי א) שאם אעמיד את הצעת חה"כ שוטסק להצבעה לצורך אישור הנחתה - לא יהיה רוב לאישור. ב) חברי הסגנים טענו (כמעט כולם) שעל הצעת חה"כ שוטסק חל סעיף 117, ויש לראותה כהצעה דומה או זהה להצעה שהכנסת החליטה להסיר מסדר יומה, טעם וניסוקם הוא שאמנם נראה, כאילו סעיף זה חל על הסרה מסדר היום בקריאה טרונית או בקריאה ראשונה; אבל יש לדון על כך בקל וחומר: ופה בקריאה טרונית וראשונה כך - בקריאה שלישית לא כל שכן".

ח. טובי:

כאן מבחינת הועדה יש לנו דעה מנומקת וסגובשת ונאמר "כמעט כולם", זו עמדה ברורה. אינני מבין מדוע היו"ר כשיש אצלו דעה סגובשת בהחייצות עם הסגנים, מדוע הוא צריך להביא את ההצעה הזו בפני ועדת הכנסת. טעמו אתו. לכן אני אומר שהתשובה ניתנת כבר על ידי היו"ר והסגנים וועדת הכנסת תעשה דבר מאוד לא נכון לגבי המסגרת אם תקבע אחרת. זה מבחינה פורמלית.

מבחינה מעשית, לגופו של ענין, היו כאן כמה חברי כנסת וגם היועץ המשפטי לממשלה, כל הכבוד לו, אבל גם היועץ המשפטי יש פירוש לגבי הסעיף. אינני משפטן, אבל יש גם משפטנים שיושבים בוועדה והיתה להם השגה אחרת מאשר ליועץ המשפטי. לכן קביעתו של היועץ המשפטי אצו שומעים אותה, אבל הועדה אחר כך מסכמת לעצמה דבר שנראה לה, והיו משפטנים שקבעו אחרת. חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה זו לא האספקתה שצריכה לקבוע לגבי הועדה. לי נראה ללא כל ספק שהמחוקק התייחס והתכוון לכל שלבי הדיון ואינני מתאר לעצמי שועדת הכנסת יכלה באופן הכרתי להגיד שנפלת הצעת חוק בקריאה שלישית היא מחוץ למסגרת הזו. אני טוען שהועדה לא יכלה אפילו להגיע בדמיונה לאפשרות כזו שהצעת חוק תיפול בקריאה שלישית, ולכן זו היתה פסות לפורמליזם ולא לגופו של ענין, כאשר באים ואומרים שזה לא לשון החוק, אבל צריכים לדבוק ברוח החוק ולפרש אותה בהתאם לכך. ורוח החוק קבעה באופן הברור ביותר שחוק, או הצעת חוק שהכנסת דוחה אותה באיזשהו שלב, אין להסריד בה את הכנסת עוד פעם.

ח"כ אביזוהר אמר שזו לא הטרדה. הוא נותן את הפרשנות להטרדה - אם המקרה הוא כזה שיש רוב בטוח בכיס, זו לא הטרדה; אבל אם זו הצעה שתם של איזה חבר-כנסת שהוא יחיד או יש לו ארבעה-חמשה תומכים, זו הטרדה. החלוקה הזו לגבי יוזמת חקיקה בכנסת היא מאוד פגומה בעיני. זו פגיעה באחת הזכויות היסודיות של חבר הכנסת או כמה חברי כנסת להציע לכנסת או ליזום חקיקה. כאן אתה יוצר שני סוגים של יוזמי חוק - אלה שהרוב שלהם הוא בכיס ואלה שממילא מה שיעלו זה סתם דיבורים.

מ. אביזוהר:

יש שני סוגי חוקים: חוק שהגיע עד לקריאה שלישית נזכה ברוב פעמיים לפני כן, וחוק שנפל בקריאה טרונית או ראשונה.

ח. טובי:

זה דבר פסול מבחינת הבית הזה, וזה דבר שאנו לא יכולים לקבל אותו. לפיכך, אם איננו רוצים לנהוג איפה ואיפה, עלינו לקבוע שדין חוק שהגיע לקריאה שלישית כדין חוק בקריאה ראשונה. אבל לא יתכן כך לסובב את הדברים ולהגיד שהשתנו כאן הנסיבות מכיוון שעצביעו נגד החוק ועכשיו כעבור יומיים השתנו הנסיבות כי יש חמשה אנשים שרוצים להצטרף ולתמוך בחוק. אני חושב שזה עיקום ההליכים הפרלמנטריים שאין אנו יכולים לקבל זאת. לכן, לא השתנו שום נסיבות. זו התשובה לשאלה הראשונה של יושב-ראש הכנסת.

היו"ר א. אנטוריון:

ח"כ טובי, אני מבקש ממך להזדרז.

ח. טובי:

אני סתייחס לדברים בכובד ראש. אני מאמץ את המחשבה כדי להביא נימוקים ולהציג את עמדתי בצורה פרלמנטרית.

לגבי השאלה השניה -

היות שסעיף 117 חל על המקרה הזה, אינני רואה צורך לנהוג בכלל לגבי סעיף 108. אבל אם יו"ר הכנסת מעורר בעיה או שאלה, זו זכותו לשאול את ועדת הכנסת האם כשדנו הוא והסגנים באיזה מקרה על פי סעיף 108 האם המוסד הזה צריך לאשר, האם האישור זה ענין של אקט ולא רק דבר פורמלי, אז אני אומר אם הוא מבקש את חוות דעתה של ועדת הכנסת, דעתי היא שאישור זה אישור, אישור זה אחרי דיון, אחרי חילופי דברים ודנים לגופו של ענין ומאשרים. אינני יודע איזה מוסד הוא זה כאשר כתוב שהוא צריך לתת את אישורו, זה דבר מובן טאליו שזה דבר פורמלי.

י. גחושטן:

בחוק נשיא הסדינה כתוב זאת כשהוא ממנה שופט.

ח. טובי:

אז כתוב שם שהוא חייב לאשר.

ת. טובי:

אחרי שאישרו את ההצעה אני מבין שהמוסד הזה צריך לדרון ולאשר לגופו של ענין.

אני מתייחס לזה שאנו לגבי כל מקרה כזה שכאילו אין בו תשובה בתקנון ומרבים מאוד בזמן האחרון להשתמש בסעיפים 121 ו-122, אני חושב שיש תשובה בתקנון. כשרוצים לנהוג לפי רוח התקנון, אז רוח התקנון אומרת שלפנינו יש מקרה סעיף 117 חל עליו, וזו התשובה שאנו מצויים לתת ליר"ר הכנסת.

ת. שחל:

אני חושב שהבעיה שהובאה בפנינו היא בעיה שבמהותה היא פירוש משפטי למצב משפטי מסויים שהביא אותו בפנינו יושב-ראש הכנסת. הבעיה מעוגנת למעשה בסעיפי פרוצדורה. נדמה לי שעד כאן אין חולקים על כך. ועדת הכנסת יושבת למעשה בתפקיד מעין משפטי ובתור שכזו היא צריכה לשים לבגד עיניה כללים מקובלים ופרשנות של סעיפים דומים ועל פי זה לנהוג. אם מדובר על סעיפי פרוצדורה דבר ידוע הוא שפירושם על דרך הצמצום, להבדיל מסעיפים מטריאליים בחוק שבהם השופט נוטל לעצמו חובה לפרש.

י. נתונות:

אין אחיזה לטענה זו.

י. בן-טאיר:

כל הפירושים המשפטיים לא רלבנטיים לענין זה.

ת. שחל:

אלה הם דברים שמקובלים בדרכי פרשנות. אם כך, הרי נבואו להסתכל על סעיף 117 אנו חייבים ללכת על פי לשונו של הסעיף ואין זה משנה לחלוטין, מה"כ ארזי, מה היה ומה היו המניעים ומה היו הדיונים באותה ועדה. אני מתייחס לפירוש משפטי. בפסיקה קיים דבר הרבה יותר מפורש וגלוי כגון שבדברי הסבר ודברים שנאמרו בכנסת אינם קובעים בפרשנותו של סעיף זה אחר. מה שאני אומר איננו נתון לויכוח מבחינה משפטית.

י. בן-טאיר:

אל תגיד שזה לא נתון לויכוח.

ת. שחל:

אל תקבל את קביעתי מבחינה משפטית. מותר לי להגיד.

נבואנו להסתכל ע"ן סעיף 117, אני מצביע על שני כיוונים: א) דרך הפרשנות - מבחינה פרוצדורלית; ב) מבחינה מטריאלית. בשני המקרים לנגד עינינו יכול להיות רק דבר אחד - שהיתה כוונה ברורה להגביל את הסעיף לאותו המקרים שהסעיף מדבר בהם - לקריאה טרוםית וקריאה ראשונה.

י. בן-טאיר:

אפילו קריאה ראשונה לא כלולה.

ת. שחל:

יש לנו שתי אפשרויות: א) אם לא התייחס המחוקק לקריאה שלישית, קיימת לאקונה ואז נבחן מה אנו מחילים במקרה זה; ב) או שהיתה כוונה ובהסח הדעת איש לא חשב כך ולמעשה הכוונה מתייחסת גם לקריאה שלישית. אני טוען שהכוונה לא לקריאה שלישית. לחיזוק טענה זו: מה נאמר בסעיף 117 - אם ניקח את זה על דרך השלילה, נאמר: אם החליטה הכנסת להסיר את הצעת החוק לפי סעיף 111 (טרוםית) 113 (ראשונה) 116 (מה"כ חזר בו), אם ננסה להחיל את סעיף 117 על המקרה שלפנינו, ננסה לבחון מה קרה: הכנס לא החליטה להסיר בקריאה טרוםית, אלא להיפך, התקבל ברוב; הכנסת לא החליטה להסיר בקריאה ראשונה אלא להיפך; אברי הכנסת המציעים לא ביקשו לחזור בהם מההצעה, והחוק עבר את כל השלבים. סעיף 117 לא יכול לחול כאן כי לא קרו אחד משלושת המקרים האלה, ולכן גם המקרה השלישי שמישהו בא ואומר כאן יש עילה של הסרדה, אזננו חל.

לגופו של ענין אני רוצה להתייחס לדברי מה"כ ארזי וגולדשמידט. הסרדה מהי? - אם אנו באים לפרש כוונת הסרדה, - בהסרדה בהחלט הכוונה לסיעה קטנה שמחליטה להגיד כל יומיים הצעת חוק שהוסרה.

י. נתונות:

מותר לו לאדם לנסות ולשכנע את החברים.

מ. שחל:  
הטרדה קיימת כאשר מתקיימים אחד משלוש הצורות שמוזכרות. למשל אם הכנסת מטירה את ההצעה, כאשר מגישים שוב אותה הצעה יש בכך הטרדה. ההטרדה במקרה שלפנינו היא הפוכה: אם הצעת החוק תידחה לחצי שנה, יש הטרדה לכנסת, כי הכל יתחיל מחדש.

לפי הנתונים שבידינו, הרי מה שיקרה כרגע הוא זה: אלה שחתומים על הצעת החוק יש להם רוב בכנסת. על ידי הדחיה, מתכוונים בפירוש להטריד את הכנסת, וזאת על ידי כך שמכריחים אותה אחרי הדחיה להתחיל בכל האלמנטים מההתחלה.

גם לפי מכתב יושב-ראש הכנסת אם אנו קובעים שמע"ף 117 לא חל, הרי בסעיף (ב) במכתב נאמר: "אם אין מע"ף 117 חל עליה האם טעונה היא אישור לפי מע"ף 108?" לפי דעתי לא חל מע"ף 117 שהוא מע"ף פרוצדורלי וצומצם לתכלית זו. אני חושב שטוב שהקריאה השלישית איננה מוזכרת בסעיף והדבר איננו במקרה. אם מע"ף 117 איננו חל, אנו חוזרים למע"ף 108.

י. נחושתי: מע"ף 108 תמיד חל.

מ. שחל:  
אם יש לאקונה בחוק, או שנחיל את מע"ף 117, ואיננו מציע את זאת, ואז יש מקום לפנות לפי מע"ף 121 ולהחיל את הדרוש.

י. גולדשמידט: או לחקן כפי שאני הצעתי.

מ. שחל:  
לפי מכתב היו"ר הועדה לא נתבקשה לחקן. אם מע"ף 117 איננו חל, על פי הסמכות שיש לוועדה לפי מע"ף 121, אני בדעה שצריך להחיל את מע"ף 108. אני מציע לוועדה להחליט בנוסח הבא:

"בעקבות פנייתו של יושב-ראש הכנסת במכתבו מיום 28.3.73 מחליטה ועדת הכנסת כי מע"ף 117 לא חל על הצעת חוק שהוסרה בקריאה שלישית.

ועדת הכנסת קובעת בסמכותה לפי מע"ף 121 שבמקרה זה יחול מע"ף 108."

למעשה אפשר היה להסתפק בפסקה הראשונה, אולם כדי להסיר ספק אני מציע להוסיף את הפסקה השנייה. הסיפא לא באה להוסיף דבר אלא באה לציין דבר קיים, שאם מע"ף 117 איננו חל, חל מע"ף 108.

א. עופר: אני מציע לקבוע ישיבה נוספת.

היו"ר א. אנטוריון:  
חשבותי לתומי שעד שעה ארבע נסיים. רשומים עדיין החברים: גולן, בזיאלי-נאור, פרוש, בן-פורת, בן-מאיר וגם אני רוצה לומר מספר מלים.

מ. ברעם:  
אני יושב בהרבה נעדות ולא שמעתי ששואלים את היו"ר מתי תסתיים הישיבה. היו חברים שמעוניינים שהחוק יאושר בכנסת הזו. מותר להם אנו ביקשנו מהיו"ר שיקיים ישיבה והיו"ר קבע שהוא רוצה לכנס אפילו ישיבה מיוחדת לאחר גמר המושב. פנו חברים ואמרו אם נקבע ישיבה בפגרה נשב כמה שנחוץ ונסיים את הבירור. אני חושב שיש פה חברים שנמצאים מראשית הישיבה. אינני מדבר על "טרנספיסטים" שנכנסים לקראת סוף הישיבה ואומרים שיש להם דעה. אני עומד ערב נסיעה לחו"ל, מדוע שלא נשב עוד שעתים ונסיים? החברים אמרו שאם היו"ר לא יקבע את הישיבה בלילה, נשב ונגמור את הדיון. יש חברים שרשומים לדיוור, אז שידברו ונסיים היום.

י. נחושתי:  
אני מאוד מצטער לשמוע את זאת, שאסור לשאול את היו"ר עד מתי יושבים. אם הוא אמר שעתיים, מותר לאנשים להסתמך על כך. הסיבה שבה כ ברעם נוסע לחו"ל איננה יכולה לשמש עילה.

ר. ארזי: אתה מוכן לחכות עד שהוא יחזור.

15.

י. נחושטן:  
 שבע שנים לא יכלו לסיים את החוק הזה ועכשיו זה בוועד?  
 איננו יכולים להיות קרבן למקח וממכר בתוך מפלגת העבודה.  
הי"ר א. א. אנקורי: זה לגמרי מיותר.

י. נחושטן:  
 ידוע שיש אנשים במפלגת העבודה שרוצים להראות שהם עושים הכל כדי להעביר את החוק ומצד שני הם מתנגדים לו.

הי"ר א. א. אנקורי: מה זה "ידוע"?

א. עופר: תבדוק מה שנעשה אצלך בגח"ל.

י. נחושטן:  
 לא קבענו בישיבה הקודמת שבישיבה הבאה, כלומר היום, נסיים את הדיון. אמרנו שאנו מוכנים להמשיך בישיבה אחרת. אני מציע לסיים את הישיבה ונגמור בעוד ישיבה את הדיון.

א. עופר:  
 יש לפעמים טעם לפיליבסטר כאשר אחרי שלוש-ארבע שעות אתה דוחה ש. ה. את ההחלטה הזו אנו צריכים לקבל עד הארבעה עשר במאי, והי"ר רשאי לנסות את הוועדה כשירצה. אם החברים רוצים לדבר תהיה עוד ישיבה. מטילא אנו לא דוחים שום דבר כל זמן שנקבל את ההחלטה.

הי"ר א. א. אנקורי:  
 מציע הצעת ביניים: שנגמור את הדיון מי שרשום עכשיו ידבר, אבל ההצבעה תהיה בחמשה עשר במאי במוקד רק להצבעה ורק להצעת שתהיינה.

ס. פרוש: אינני מבין לשם מה יש צורך להטריד אותנו בפגרה?

הי"ר א. א. אנקורי:  
 מכיוון שיש חברים אחדים שמטהרים מאוד לנסוע נסגור את הרשימה ונסיים את הדיון בישיבה הבאה.

אני קורא שוב את הרשימה:  
 חה"כ גולן, רזיאל-נאור, פרוש, בן-פורת, בן-טאיר, נחושטן (ביקש פעם שניה) עופר והראל.

ח. טובי: תרשום גם אותי פעם שניה.

הי"ר א. א. אנקורי: לא יהיה סיבוב שני.

א. עופר: אני מציע שלא יהיה סיבוב שני.

י. נחושטן: מדוע הוצאת אותי מהרשימה?

הי"ר א. א. אנקורי: אינני יכול לומר לך נחושטן כן, ולטובי לא. תהיה החלטה אם יהיה סיבוב שני.

ס. ברעם: אני מציע שיוחלט שאין סיבוב שני.

א. רזיאל-נאור: לסדר: יש פה התרגשות עצומה בוועדה, אינני יודעת מה בוועד. ועדות יושבות בפגרה וזה לא נורא אם יישבו בעוד ישיבות. אינני מבינה מה קורה שפתאום מודיעים כל מיני הודעות שדווקא היום ידברו ויצביעו, ושאי אפשר לדבר שוב לאחר פעם ראשונה.

ס. ברעם: אז שיחליטו על כך.

י. נחושטן: לא אתה נתת לי את זכות הדיבור.

הי"ר א. א. אנקורי: חה"כ ברעם רשאי להציע להפסיק את הדיון ולא לחזור שוב על הדיון. סה

אתה צועק?

כל זמן שאין סעיף בתקנון שקובע שחבר-כנסת מדבר רק פעם אחת

א. רוזיאל-נאור:

ותו לא, אי אפשר לחדש חידושים כאלה אגב אורחא. המציע חושב שהוא עשה את שלו והוא כבר יצא.

המציע הוא חה"כ ברעם והוא לא יצא.

הי"ר א. אנקוריין:

אני מציעה שהישיבה הבאה תהיה ביום ב' ובתום הסיבוב הראשון תראה אם נרשמו אנשים לסיבוב שני. ואי אפשר לגזור דברים מראש. אני מאוד מצטערת על צל ההשוואה של פיליבסטר אם אנשים רוצים לומר דעתם על דבר שעומד בפני שינוי והוא חשוב מאוד בחיים הפרלמנטריים. זה לא פיליבסטר, אלא צריך לברר את הדברים, ונא לא לחדש יותר מדי דברים.

א. רוזיאל-נאור:

אני מציע שהישיבה הבאה שהיו"ר יקבע, תיקבע ללא הגבלת זמן ושבה יסיימו

א. הראל:

את הדיון ויצביעו.

לא נחליט עכשיו. שמענו את כל ההצעות, אני אשקול אותן; לשאלה אם יהיה סיבוב שני או לא, על כך הועדה תחליט.

הי"ר א. אנקוריין:

לא, בשום ועדה אין דבר כזה.

א. רוזיאל-נאור:

רשמתי את כל מי שרוצה לדבר, אבל אם יהיה סיבוב שני, על כך

הי"ר א. אנקוריין:

הועדה תחליט.

דבר כזה הוא נגד התקנון.

א. רוזיאל-נאור:

הישיבה ננעלה בשעה 16:30