

פרוטוקול מס' 261

מישיבת ועדת הכנסת
יום ה', ד' בכסלו תשל"ג - 29.11.73, שעה 9.00

י. ישעיהו - יו"ר הכנסת

נכחו:

חברי הוועדה:
א. אנקוריון - היו"ר
ר. ארזי
מ. ביבי
מ. בועם
מ. נסים
א. רוזיאל-נאור

ש. יעקבסון - סגן מזכיר הכנסת

מוזמנים:

מ. ברפי מזכיר הוועדה:

צ. ספרן רשמה:

סדר היום: פניית יושב-ראש הכנסת בדבר זכותם של חברי כנסת להצטרף
לדרישת 30 חברי כנסת לכינוס כנס מיוחד של הכנסת ולנמק את
ההצעה.

אני פותח את הישיבה.

היו"ר מ. אגורנינו:

פניית יושב-ראש הכנסת בדבר זכותם של חברי כנסת להצטרף לדרישת שלושים חברי כנסת לכינוס כנס מיוחד של הכנסת, ולנמק את ההצעה

השאלה התעוררה בקשר להצעות שהוגשו

לסדר היום תוך דרישה לכנס כנס מיוחד של הכנסת, ואקרא את סכתבו של יושב-ראש הכנסת:

"סכובדי, הנני מבקש ממך להביא לדיון דחוף בוועדת הכנסת את הבעיה דלקמן: בימי הפגרה מתכנסת הכנסת לכנס מיוחד לפי דרישת שלושים חברי כנסת כדי לדון בהצעה דחופה לסדר היום. אך פעם בפעם קורה, שלאחר שנודע על הגשת הדרישה, פונים חברי כנסת שלא נכללו פלכתחילה בין שלושים הדורשים ומבקשים גם הם כינוס הכנסת כדי לדון באותה הצעה עצמה; בכך הם כאילו מצרפים את עצמם אל ה-30 שדרשו ועל פי זה הם תובעים זכות לנמק את ההצעה. התקנון אינו מדריך אותנו כיצד להתנהג. היו מקרים שהמבקשים להצטרף בענו בחיוב והיו מקרים שנעצו בשלילה. העדר נהג פוספך בענין זה פוורר ביקורת ותדעו מתצדדים שונים. לא נעלם סכס ופניי שענין זה של הצטרפות להצעה הוא רק אחד משורת של בעיות נוהליות שאנו מתלבטים בהן פסביב לכנס הפגרה של הכנסת; מקצת מן הבעיות הללו הצבת לפניכם אשתקד בסכתבי מתאריך ז' בכסלו תשל"ג, 12.11.72. אף על פי כן הייתי מבקש סכס שלפחות בענין הקונקרטי הזה של הצטרפות מקבעו הלכת, או הקדים, או הוראת שעה, ככל שתמצאו לנכון, כדי שנוכל לנהוג לפי הוראה פוספכת ולהימנע מאי הבנות ותדעו פות."

נכון הדבר שהיושב-ראש הנכבד כתב

לנו סכתב ארוך ב-12 בנובמבר 1972, בו העמיד שורה שלמה של בעיות הפתעוררות עם כינוס כנסים מיוחדים בימי פגרה. פסתבר שחלק מן הדברים ירש היושב-ראש ישעיתו שהיושב-ראש הפגרה ברקת, שגם כן עורר בעיות אלו. פכיוון שלא ראינו שיש לייחס לכך מקום ראשון של דחיפות, והיו עניינים בווערים יותר על סדר יומה של הוועדה, לא דנו בנושא. נימוק נוסף: היות וענין זה של כינוס כנסים מיוחדים לפי דרישת של 30 חברי כנסת הוא בעיקר פריביילגיה של האופוזיציה, לא חשבת שאנחנו צריכים לפצות את הענין דווקא בשנה האחרונה של הכנסת ולפניי הבחירות. רצוי להתפנות לענין בפצב שקט יותר עם תחילת הכנסת הבאה.

באותו ענין התעוררו הרבה שאלות,

ובין השאר התעוררה גם השאלה תבאת: כאשר פניישים הצעה לסדר היום ודרישה לכנס מיוחד ו-30 חברי כנסת הם משלוש סיעות, האם יש זכות הנפקא לאחד או לשלושה? אני בדעה פפורשת - ואני אומר זאת לפרוטוקול בלבד, כי לא בזאת אנחנו דנים - שעל פי התקנון יכול רק אחד לנמק. חזרתי ובדקתי, וכך אומר התקנון. אם כי נהוג בזמן האחרון, בצדק או שלא בצדק, לתת לשלושה לנמק.

השאלה הקונקרטיה שפציג בפנינו

יושב-ראש הכנסת היא זו: אם הוצעה הצעה לסדר היום, האם יש לתת לעוד פיסתו את האפשרות להצטרף או לא.

היו"ר הכנסת י. ישעיהו:

אני רואה את תפקידו של יושב-ראש הכנסת כשופר הסדר והתקנון ופקפיד

על כך שדברים יתנהלו בכנסת לפי הכללים המקובלים, בין שהם כתובים בחוק, בין שהם כתובים בתקנון ובין שהם תקדימים, וכאשר אני נתקל במקרה כזה העופד לפנינו היום, עופדת לפני השאלה מה צריך לעשות: אינני רוצה להיראות סע לב, ואינני רוצה להיות נדיב על חשבון הכנסת. אין זה עסקי. סחד עם זאת יש לחצים, יש תדעו פות, וארשה לעצמי להזכיר שפות, פפניי שהענין הוא נוהלי. בא חבר-הכנסת אורי אבנרי ואומר: אני דורש לכנס את הכנסת. יפה שהוא דורש לכנס את הכנסת, אבל בתקנון כתוב: לפי דרישה של 30 חברי כנסת, ושלושים חברי כנסת פבחינת זו הם יחידה אחת. אותו הדבר קרה עם חבר-הכנסת שלום כהן ועם סיעת פסקי. כמו כן היתה פניה כזו לפניי שנועיים של אגודת ישראל ופועלי אגודת ישראל. מה עלי לעשות? האם עלי לשלוח אותם אל ראש אותה קבוצה של 30 חברי כנסת, על פנת שירשה להם להצטרף? פי אומר שהוא יכול לצרף חברי כנסת ולחלק להם את רשות תדיבור? האם זה נהוג סביר? בפעם האחרונה יצא כבבדי חבר-הכנסת פפואל תפסיר, וחבר-הכנסת בנין עמד לעזרתו, שיש עוד פיסת. איפה כתוב סיעות? בתקנון כתוב: 30 חברי כנסת, וכאשר כתבו את התקנון ידעו שיש סיעות.

יו"ר הכנסת י. יסעיהו:

לגבי חלוקת הפנסות קיימות סיעות, אבל בענין של הצעות לסדר היום אין סיעות. הצעות לסדר היום הן של חברי כנסת. אין סיעות שדורשות לכנס את הכנסת, אלא 30 חברי כנסת הם שדורשים לכנס את הכנסת. האם לאחר ש-30 חברי כנסת כבר דרשו לכנס את הכנסת לכינוס מיוחד, יכול מישהו אחר לרצות להצטרף ולנסק אותה הצעה? האם אפשר לנהוג כך?

צריך שיהיו נוהלים מוסכמים ושלם ינהגו כפי שפעלה הפזלג באותה שעה. לצערי נהגו בכנסת לפי הלחצים והנסיבות, וזה הפך להיות פגום. בנוסף לחוק, התקנון ולתקדימים יש גם דברים של פגום.

לא הייתי מעלה את השאלה, אך היא גורמת ליושב-ראש לאי בעיפות. אם אני נותן, מתקדמים, והתדעושה יכולה לבוא גם מצד אותם 30 חברי הכנסת שביקשו את כינוס הכנסת: מה זאת אומרת, אנחנו הצענו ובא אחר וקופץ על העגלה? ולהיפך - אם אינני נותן, גם יתן מתקדמים. התדעושה הן איפוא שכל הצדדים, ואני מבקש שיהיה דבר מה מוסכם.

אני מסכים עם כבוד היושב-ראש של הוועדה, שאין השעה כשרה עכשיו לקביעת הלכה לדורות, ולא עוררתי לכן את כל חניילת הבעיות סביב הכנסים הפיזיחדים של הכנסת ביפסי הפגרה, ויש חניילה לא קטנה של בעיות. תבוא הכנסת השמינית ותחרוש את שדוהיה. אבל יש להניח שעד התכנס הכנסת השמינית יהיו עוד שלוש-ארבע הזדמנויות שיוגשו 30 חתיפות, ובכל אחת מהזדמנויות אלה אעמוד שוב, כיושב-ראש, בפני אותו הלחץ. אני מבקש, אם כן, שתהיה איזו החלטה קרובעת נותג לזמן הזה. כאשר התכנס הכנסת השמינית נראה איך יקופץ ואיך יפלו דברים.

ח. גסיס:
הטעיה של ענייננו הוא טעיה 36 בתקנון. שם נאמר: "30 חברי כנסת הדורשים לכנסת כנס מיוחד... וכו'. עלינו לפרש את הסיבה שדוע קבעו 30, שזה 25%, שדוע לא קבעו 2 שדוע לא קבעו 10. הסיבה היא, שהיה רצון של מתקין החקנות שלא כל בר-ני-רב דחד-חברא יהיה בעל יכולת לדרוש לכנס את הכנסת, ובכל יום. אלא אמרו: רק אם יתאגדו יחדיו 30 חברי כנסת לפחות הם יוכלו לדרוש את כינוס הכנסת ולהגיש הצעה לסדר היום. לכן אי אפשר ואין להעלות על הדעת שמי שאיננו מתאגד בהצעה זו, יקבל את רשות חדיבור. אם הכנסת תחליט לקיים דיון עקב ההצעה, יוכל כל אחד להופיע בדיון לפי התקנון, לפי סדרי הכנסת. אבל כאן תרעיון הוא - התאגדות יחדיו, ונאמר - 30. האם התקנון רצה להגביל אנשים מלהתאגד? חס ושלום, כי התקנון לא יכול היה לצפות שתליס סיעה ש-30 ופעלה.

היפוכו של דבר, אדוני היושב-ראש, כאשר לנקוה השניה: כאשר סיעות מתאגדות יחדיו ודורשות להציע הצעה, תהיה לכל סיעה הזכות לנסק, כי הן התאגדו, וזה העקרון שצריך להנחות אותנו.

יו"ר הכנסת י. יסעיהו:
לפי דבריך יוצא שמספר סיעות בשללת האפשרות לנסק.

ח. גסיס:
במפורש. לא לחינם אמרנו - 30. אם הכנסת מתכנסת יום יום, יש להם סיכסא, אבל עכשיו אנחנו בפגרה, ובפגרה אומר התקנון: 30, ואין דרך אחרת. אם הם לא הגישו עם אותם 30, אין להם זכות הנפקא.

אמרנו 30, כי תרצון הוא שיהיה פינימות של 25% חברי כנסת, ובפחות שכך אין לכנס את הכנסת ביוזמת חברי-כנסת. גם תרצון השני טפון בכך: ההתאגדות. אם אין התאגדות, אין ישיבה.

ח. ברעם:
מה יקרה אם יהיו 30 חברי כנסת שכל סיעות הביא. האם יהיו 30 הצעות לסדר היום?

מ. נסים: איננו דנים בשאלת זמנה של הכנסת, והשיקול שלנו איננו השיקול אם אנחנו מפסידים זמן בפסידים זמן בשמיעת דיונים. אנחנו מפסידים זמן בדיונים על ידי זה שקבענו שכל סיעת יחיד מקבלת 10 דקות. אנחנו הורסים את רמת הכנסת בכך גם בעיני הציבור וגם בעיני עצמנו, כי בכל דיון אנחנו חייבים לשמוע 15 סיעות. פה אין שאלה של זמן, אלא שאלה של קבוצת אנשים שהחלכדו כדי להביא הצעה לכנסת ולבקש ממנה לדון בה. והמשמעות צריכה להיות זו: כשם שבכל הצעה לסדר היום לא בימי פגרה יכול אוחו נושא להיות מוצע על ידי כמה סיעות, הוא הדין בהתאגדות הזאת. כך על כל פנים נהגה הכנסת עד עצם היום הזה.

הקמת הליכוד יצרה אולי תחושה אחרת, כאילו זו סיעה אחת, אך האמת היא שהליכוד זו סיעה אחת בפני ועדת הבחירות לגבי הבחירות הבאות, אולם בכנסת הזאת אין סיעת ליכוד, אלא יש שלוש סיעות. אם כי השאלה הזאת לא עומדת עכשיו לדיון, רצייתי לחוות דעתי גם בה ולומר שבדין צדד יושב-ראש הכנסת, כפי שנהג כל יושב-ראש במשך כל השנים.

ש. יעקבסון: לא בכל השנים.

מ. נסים: ידוע לי מקרה אחד שנהג בו יושב-ראש הכנסת המנוח ואובן בוקח. לא ידוע לי מקרה שני, שסיעות או יחידים, שלא התאגדו בין ה-30 לכינוס הכנסת, קיבלו את רשות הדיבור. היה זה לפני ארבע שנים, כאשר ביקשנו את כינוס הכנסת בפגרה בקשר עם הזזת הטילים ובקשר עם השבויים - גם אז היתה בעיית שבויים - ויושב-ראש הכנסת המנוח בוקח נחן את רשות הדיבור לחבר-הכנסת אבנרי ולעוד סיעה קטנה. אני טענתי והתועמתי, ויושב-ראש ועדת הכנסת דאז תמך בעמדתו וביקש להעביר את הענין לוועדת הכנסת. מסיבות שונות לא נסתייע הדבר. לא ייתכן ולא יעלה על הדעת שחבר-הכנסת אבנרי יקבל את רשות הדיבור. הוא יכול להצטרף ל-30 אם הם מסכימים.

היו"ר א. אנקוריון: אז הוא יבקש את האפשרות גם לנמק, ויוצא שאותם 30 נעשים לנוחני רשות הדיבור.

מ. נסים: אינני אומר זאת. אבל כאשר בין הפונים, שהם מינימום של 30 חברי כנסת, יש סיעות שונות, כל אחת מהסיעות השונות הללו זכאית להתבטא ולנמק את ההצעה.

מ. ברעם: איפה מוזכר המושג סיעה?

מ. נסים: הוא לא מוזכר, אבל צריך לזכור שיש הבדל בין הצעה לסדר היום בימים שאינם ימי פגרה לבין הצעה לסדר היום בימי פגרה. אמת שבימים שאינם ימי פגרה כאשר חותמות על הצעה לסדר היום חמש סיעות יחדיו, רק סיעה אחת מנמקת. אבל בימי פגרה הענין הוא, כפי שאמרתי, בהתאגדות, החתומים על סיעות, ולכן יש לראות את הגשת הבקשה על ידי 30 חברי כנסת לא כבקשה של 30 שחתמו כ-1, ולכן גם אם אותה הצעה מוגשת על ידי שמונה או עשרה חברי כנסת או שמונה או עשר סיעות, הרי זו פורמלית הצעה של חברי כנסת יחידים וכל אחד מאותם שמונה או עשרה עולה לנמק.

יו"ר הכנסת י. ישעיהו: נניח שסיעת הליכוד היא סיעה אחת, ומגישים 30 חתימות?

מ. נסים: אחד ידבר.

יו"ר הכנסת י. ישעיהו: מדוע לא ידברו 30? הרי כל אחד מגיש הצעה לסדר היום.

א. רזיאל-נאור: האם חיתן לכל ה-30 לדבר? הרי צריך לשמור גם על איכות החיים.

יו"ר הכנסת י. ישעיהו: זה רק מראה שצריך לקבוע הלכות.

היו"ר א. אנקוריון: אינני מבין על מה מבוסס הסוף בדבריו של חבר-הכנסת נסים.

מ. נסים: בכל הענין של 30 חברי הכנסת יש שני יסודות: יסוד אחד - מינימום 30 חברי כנסת. ללא מינימום זה אין כינוס הכנסת. יסוד שני - יסוד ההתאגדות, הפועל בשני כיוונים: מי שלא התאגד, אין לו אפשרות לדבר. הוא לא נמנה עם אותה קבוצה של 30 חברי כנסת שדדשו את כינוס הכנסת. הוא עדיין יחיד כאשר הוא רוצה לדבר. כי לא הגיש 30 חתימות כדי שיוכל להגיע להתבטאות. זה צד אחד של המטבע.

מ. נסים:

הצד השני של המטבע: כאשר יש התאגדות, זו התאגדות של סיעות, ולכן כל אחת מהסיעות שהתאגדו זכאית לדבר, כפי שנהגה הכנסת כל הימים.

לדעת חברי הוועדה יושב-ראש הכנסת בכל מקרה שהיתה אליו פניה של מי שלא נמנה עם 30 החוקמים כאשר לא נתן אפשרות דיבור. אם מוצא שאלה זו בלבד בפני ועדה הכנסת, אני חושב שהיא צריכה לאשר שהעמדה שנקבעה יושב-ראש הכנסת היא העמדה שיש לנקוט אותה.

מ. ביבי:

אני חושב שחבר-הכנסת נסים הצביע על העניין בקיצוניות הראויה לסייעה המגיעה ל-30 חתימות. אבל נניח לעצמנו מצב שבו יש אופוזיציה אחת של 30 חתימות מכל מיני סיעות, ויש אופוזיציה קטנה בת 10 חברים, וקיים מאבק בין שתי האופוזיציות על עמדות. כלום יכולים אנחנו לשער בנפשנו לחסום בפני האופוזיציה היוזמת קטנה אפשרות של הגשת בקשה משום שאותם 30 של האופוזיציה הגדולה אינם רוצים שתף בחתימות את האופוזיציה הקטנה יותר? למעשה אנחנו מסכלים הליך דמוקרטי נכון ורצוי, ואינני סבור שאנחנו צריכים לעשות זאת. אם מפלגה אופוזיציונית קטנה אינה יכולה לגייס 30 חתימות מפני שיש 30 חתימות החוסמות בפניה את האפשרות להגיש הצעה למדר היום, יוצא שאותה אופוזיציה גדולה תמיד יכולה לחסום את אפשרות השתתפותה של אותה אופוזיציה קטנה בהצעת דעותיה מצל במח הכנסת. יכול להיות מקרה שסיעה קטנה, שאין בה 30 איש, תעלה רעיון וחוצה להגיש הצעה לסדר היום, אך הרעיון שלה יאומץ על ידי סיעה בת 30 איש, שחוכל להגיש את ההצעה, והסיעה הקטנה תידחה. איזו דמוקרטיה יש בזה?

מ. נסים:

נמחק את המספר 30 ואז תהיה הדמוקרטיה טובה יותר.

מ. ביבי:

העיקרון של 30 אומר, לפי הפירוש שלי, שלא צריך להטריד את הכנסת ולכנס אותה למען מספר זעום של חברי כנסת. זה העקרון הקובע, ולא עקרון ההחלכות. ההחלכות קובעין ההצטרפות ולא ההחלכות. אין קדושה בהחלכות דווקא, בהצטרפות - כן.

מ. ברעם:

ראיתי את הדמוקרטיה של הסיעות הקטנות, כאשר כיושב-ראש הסיעה הגדולה בכנסת וציתי להגיד כמה מלים ולהציע להעביר הצעת חוק לוועדה.

מ. ביבי:

מה אחת רוצה לומר בזה? האם משום כך יש לחסום את הפה? אני מביע באופן אובייקטיבי את דעתי על העקרון של 30 חברי כנסת. לדעתי הפירוש הוא, שאם רוצים להטריד את 120 חברי הכנסת ואת הממשלה שחענה, הרי צפוח צריך שיהיה מספר החתימות 30. אבל כל מספר הוא שרירותי. יכולים היו לקבוע גם 25, גם 35. אם העקרון הוא, כפי שאני מפרש, עקרון של הצטרפות, כלומר של גיבוש כוחות, מדוע אל ה-30, המהווים שלוש סיעות, לא יכולה להצטרף עוד סיעה? מדוע צריך למנוע ממנה להצטרף, מה עוד שקורה לא אחת שאותה סיעה הגישה הצעה דומה או באותו נושא יום לפני כן או אפילו כמה ימים לפני כן.

מ. נסים:

חקרא את סעיף 36(א).

מ. ביבי:

אני לא משתכנע, כי הנימוקים האלה הם יותר אינטרסנטיים, כדי לחסום את הדרך בפני אחרים. אנחנו צריכים לראות את הכל, והעובדה שכל אחד ראה חמיד רק את הקטע שלו היחה בעוכריו. אני חושב שאם סיעה קטנה העלתה נושא, ובו בזמן באו 30 חברי כנסת והעלו נושא באותו עניין, יש לחת לאותה סיעה גם כן את האפשרות להעלות את הנושא. אם אגודת ישראל, שהיא בת 4 חברי כנסת, העלתה יום לפני כן, או באותו יום עצמו, הצעה בעניין השבועיים, אך לא יכלה לגייס 30 חברי כנסת, ובאותו עניין 30 חברי כנסת והגישו הצעה באותו נושא, מדוע לא חישתן לה אפשרות לדבר? אינני רואה סיבה הגיונית, נכונה, פרלמנטרית וצודקת למנוע בעדה.

היו"ר א. אנקוריון:

יושב-ראש הכנסת צריך לפתוח עכשיו את ישיבת המליאה, ועל כן נמשיך בישיבה מיד לאחד ההפסקות בישיבת המליאה. עלינו לסיים בעניין התקריט שהיחה בכנסת.

ר. ארזי:

אני חושב שקרה היום בכנסת דבר לא נעים - ואיש לא אשם בזה - שהטרדנו את חברי הכנסת לישיבה שחמשן חצי שעה או פחות מזה. אני מציע, איפוא, שנפנה מייד למלא מקום

ר. ארזי:

יושב-ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט, עשיכנס את ועדת החוקה, כדי שתוכל לסיים את הדיון בחוק עד שעה 13.00, ואז נסיים את העניין במליאה היום. העניינים שאנחנו דנים בהם היום בוועדת הכנסת אינם בוערים כל כך, ומוטב שיסימו את העניין בוועדת החוקה, ונדע שלפחות גמלים עניין אחר.

היו"ר א. אנקוריון: לא אביא את ועדת הכנסת להתנגשות עם ועדת החוקה, חוק ומשפט, כי אני מסכים לעבודתה של ועדת החוקה בחוק העומד היום לדיון קודמת. אם ועדת החוקה חקיים היום ישיבה, לא נקיים אנחנו ישיבה; אם לא חקיים ישיבה - נמשיך בישיבה אחרי ההפסקה.

הישיבה ננעלה בשעה 10.00