

שרי יכל מס'
מינירת ועדת החוקה, חוק וממשט
שהתקיימה ביום ד', כ"ט אדר א' תשי"א
(7.3.1951)
בשעה 14.45

א.ב.

נוכחים:

- היו"ר נ. ניר
- ד. בר-רב-האי
- א. חבורי
- ב.צ. דינבורג
- ט. כץ
- י. בדר
- א. ג'רג' ורה
- א. פרמינגר
- ה. טובי
- ח. רובין
- י. קליבנוב
- י. כסה
- א. לנקין
- ח. בן-עמר
- א.ח. שאג
- ז. שזר
- י. בורג

מוזמנים:

מ. צילן - משרד הפנים
ד"ר ידין - משרד המשפטים

סדר היום:

חוק הנהחירות לכנסת הענייה

היו"ר נ. ניר:

אני מסבד לשתת את הישיבה הסעף
ועליו נדבר היום הוא סעיף 28.

י. בדר:

לכל שיטה פרופורציונאלית ישנם יתרונות
ויחסם חטרונות. אבל השיטה היא טובה אם
מקבלים אותה בחלמותה. אם מוסכים עליה - אנילו דרך אגב - כל החשבון
יוצא אחר ממה שהחכונו, אם המספרים הם עגולים - החלוקה היא פשוטה
ביותר. הקסי מתחיל להתעורר רק בקשר לעודדים - והתוצאות אינן מחבלות
אף טעם במספרים עגולים. השיטה היחסית איננה מקשר לחלוקה הראשונה,
אלא בקשר עם המנדטים שנשארו אחרי החלוקה הראשונה - בין השברים.
מקסימום המנדטים שיכול לעמוד לחלוקה נוספת הוא חצי ממסד הרשימות
טקלו מנדטים בחלוקה הראשונה. נניח של-2 רשימות שהשתתפו בבחירות
נשארו עודדים של 30 אלף, אליהם נוספו עוד 23 אלף קולות של רשימות
שלא קבלו מנדטים, ונשארו 10 מנדטים לחלוקה נוספת. כאן נעשה דבר
סאיננו לפי ג'ויטה, לפי השברים שנשארו צריכים היו להסאר רק 5
מנדטים, והרשימות שלא זכו באף מנדט היו צריכות לקבל יחד את 5
האחדים. אין זה לפי שיטה ביטוף. זוהי שיטה שהתכוונה לסגור את
הדלת בטני רשימות קטנות, אבל על ידי זה קבלו השפלות הגדולות פרס
נוסף של 5-6 מנדטים שלא היו מגיעים להן לפי שיטה ביטוף. לפי שיטה
ביטוף אין דין הרשימות קטנות שלא קבלו מנדט לא השתתפה בחלוקה
השנייה.

היו"ר נ. ניר:

האם כוונתך היא בחלוקה של העודדים
השתתפו גם הרשימות שלא קבלו אף מנדט?

י. בדר:

לא, אני אציע שיטה אחרת. לפי מה
שהסברתי לעיל, יוצא המסלוגה היוני לה
העודדים בעד חצי ציר, למשל, מקבלת 2-3 ציריח נוספת. זה נגד

י. בדר:

יחסיות.

ישנו עוד זכר: כאשר המודד הוא, למשל, 1+12, הוא מונה בהחלט מאשר 1+120, במקרה זה דרוש מודד של 10+120, ואז כל המודד יורד. רשימה שהייתה מקבלת מנדט לפי המודד של 10+120 איננה מקבלת מנדט לפי מודד של 1+120.

לכן אני מציע לחלק את הפרוצדורה. אם אין אנו רוצים ללכת לפי שיטתו של ביסוף לשמור על הפרוצדורה עד הסוף - עלינו להגביל רשימת כל אח מספר הרשימות שתשתתפה בחלוקה וביצירת מודד. נניח, למשל הרשימות מקבלת מנדט אם יש לה לפחות 2% מכלל הקולות הכשרים, ואז החברים את המודד לא לפי כל הרשימות, אלא לפי אותן הרשימות המשתתפות בחלוקה. אני מוכן בענין השאר להסכים לשיטת ביסוף, אבל אני רוצה מנקבל אותה בשלמותה. השיטה הזאת נוקטים בה שכסיו איננה עודקה, כי על ידי זה מחסליר מפלגות קטנות ומוסריות למפלגות גדולות מנדטים בצורה מוגזמת.

ד. בר-רב-האי:

זוהי בעצם הנקודה היחידה המבדילה - נקודת המוצא.

י. בדר:

עלינו להוריד את המודד של ידי זה שנגביל את מספר הקולות שישתתפו ביצירת מודד.

א. טרמינגר:

יש לי בקשה לד"ר בדר: חלק, אם חוכל, לפי שיטתך - את המנדטים של החסימה המכוונת. לפי שיטה זאת שיש הקומוניסטים אמריקנים - וריצו לא הייתה מקבלת שיר בכלל.

י. בדר:

את תקח בתור המנחה 0,83 בתור מודד - כפי שהיה לכם, תראה כמה יסתדר.

היו"ר נ. ניר:

עדי כמה שאני הבינתי מדברי ד"ר בדר - שיטה זאת לוחקת עוד יותר מהרשימות הקטנות.

י. בדר:

אני מבקש שתעזרו את החיבור שלי בנוגע לכל הרשימות שקבלו מנדטים, אבל תחזרו לפי המודד שהוא מוצא הסכום הרשימות אלו קבלו, ואל תכניסו למודד אותן רשימות שלא באו כלל בחיבור.

ח. טובי:

אני מוכן להסכים להצעה כיצד להגיע למודד הכללי, ישכל רשימה שזכתה במנדט לפי המודד הכללי הזה תכנס לחלוקת הקולות, אבל אני חולק על השיטה של חלוקת מנדטים על כודפי הקולות לפי השיטה הקיימת כהן. כאן יוצא, שמפלגה גדולה שהעודף שלה הוא, למשל, 30 אלף קול; תקבל מנדט נוסף, בעוד שמפלגה קטנה יותר, שהעודף שלה הוא יותר מזה - לא תקבל. אני חולל את הגישה הזאת. אני בעד שיחה של חלוקת המנדטים הנוזמים לפי גודל העודפים - שיטה שהמונים מבינים אותה. שיטה זאת שלכם - אני יכול להבין אותה אחרי שפינתו בה, אבל האיש המסביר אינו מבין.

ח. רובין:

לנוני לאנו מדבריה על השיטה הייבית לנו
להבדיל לעצמנו מהו המצב ומה לנו רוצים

להשיג.

אני חושב שיבאנו הנחה מוסכמת:

(א) לא יוכל להוצר מצב שרשימה מקבלת שבר של מנדט חקבל מנדט, כלומר
מ לגה אחת רשימה לאלו 500 קול בעד מנדט, בעוד שמסלגה אחרת חייבת
להלה 2000 קולות. אין זאת אומרת שאנו רוצים להכות את המסלגות
הקטנות בצורה גלתי הוגנת. כולנו מסכימים שרשימה נכנסת להתחרות על
חלוקת המנדטים רק כאשר יש לה מינימום מסוים.

(ב) ברור שאם יש מספר רשימות שלא נכנסו להתחרות, נשארים קולות
דביים בלי מנדט. אם קורה עם קולות אלה? יש על זה רק תשובה אחת,
שכמדומצי אין חולקיר עליה: אם קולות של מסלגות קטנות, המהווים יחד
5% של כלל הקולות הכשרים, אינם מקבלים מנדט, 95% האחרים נהנים
ביחד מ-5%, כלומר: 95% נהפכים ל-100%. אם מסלגה אחת, למשל, קבלה
כדיוק 5% מתוך 100 האחרים - היא הוסכת ל-52 1/2%.

לזאת החכונתי גם אני.

י. בדר:

ח. רובין:

מהו האחוז הרצוי בתור מינימום המבטיח
מנדט - ההתחשבות בהתחרות? ד"ר בדר קבע
2%, אני אינני חושב כך. אני חושב שהמינימום צריך להיות אחוז אחד.
אחוז אחד על 120 מנדטים, זה יותר ממנדט. אני טוען שאחוז אחד איננו
מוכרז, זו עדות שלכחות החלק ה-100 של עבור הבחורים חומך במסלגה זו
מי שלא קבל אחוז אחד יוצט מההתחרות. זה גם יעזור למנוע בעד מסלגות
גדולות להקיר להן מסלגות-עזר. אם מסלגות-העזר חללו תדענה טבלאו-
הכי לא תקבלנה מנדט - אין חלכנה מיד כיחד עם המסלגה הגדולה.

אני מסכים למינימום של אחוז אחד.

י. בדר:

ח. רובין:

עכשיו מתעוררת האלה: כיצד לחלק את
המנדטים הנותרים? אני מעיע לחלק אותם
לפי אותה שיטה של אנדר-הרר. אני רוצה לחלק אותם באופן הוגן, ואז
אני יודע שחום עודף לא יוכל לנת תוצאות מקריות כי לכלם יש מינימום
מובטח של קולות.

אני מסכים את דברי: מינימום של אחוז אחד;

מהעודף נהנים כולם באופן שווה, יחסי; החלוקה תיעשה לפי השיטה
האריחמטית הפשוטה שכל אחוז הוא אחוז.

הו"ר נ. ניר:

אני מתנגד באופן תקיף מאוד לשיטה של
רובין וטובי מפני שהיא איננה עודקת
בהחלט. היא איננה עודקת כלפי הרשימות הגדולות. השיטה הזאת של
חלוקת העודפים למר רובין דבר עליה חיתה מודרנית לפני 60 שנה.
אתן לכם דוגמא לצדק של השיטה הזאת: אם על כל 1000 קולות יחנם
10 צירים - רשימה אחת קבלה 360 קולות ורשימה שניה קבלה 194 -
וחלקנו 7 מנדטים. מי מקבל את המנדט ה-8? לפי השיטה של העודפים
הגדולים מקבלת אותו הרשימה השניה, כי לה יש עודף גדול יותר, וירוצ
טלרשימה עד 194 יחנם 2 צירים, בעוד שרשימה עם 360 קולות יחנם
3 צירים. השיטה השניה אומרת שהמסלגה עם 360 הקולות מקבלת 4 צירים.
היא משלמת בעד כל ציר ה-90 קולות. מי שמסלם יותר קולות עבור
הציר - מקבל אותו. המסלגה עם 194 הקולות יכולה לשלם רק כ-65 קולות
בעד כל ציר אם היא רוצה ציר שלישי - ולכן זוכה המסלגה הראשונה.

ישיבת ועדת החוקה,
חוק ומסמך
7.3.1951
חוק הבחירות לכנסת השנייה

א.ב.

יט לנו מספר נול למעלה מ-100 מנדטים.
הסיסה מסווגה באופן מהותי על ידי כך

ה. רובין:

שלוקחים מספר קבן.

אין זה כך. הטרינפים של הסיסה הזאת
הוא: מספר הקולות שמסלמת רשימה בעד

היו"ר נ. ניר:

ציר.

לפי הדוגמה הקודמת של מר ניר יוצא
שהרשימה הראשונה עם 360 קולות מסלמת
90 קול בעד ציר - ומקבלת את הציר הרביעי, בעוד שהמפלגה השנייה
מחלמת 97 קולות.

ח. טובי:

אבל בעד ציר נוסף אין להט עוד קולות.
בכדי לקבל את הציר השלישי לאטלגה זו
יש רק ב-65 קולות. אני חושב שאפשר וכדאי לקבל את הסיסה הזאת.

היו"ר נ. ניר:

לא היה ברצוני להסתחף בכל הוכחות הזו
כי יסודותיהן של כל הסיסות הן מסובכות
מאד. ההזכרה בסיסה היחסית היא: אחוז המנדטים שקבלה כל רשימה שווה
לאחוז הקולות שהיא קבלה. זהו היסוד המתימטי. אפשר לעשות זאת
במספרים עגולים כפי שעשה קודם ד"ר בדר, ואז יוצא הכל חלק ויפה לפי
העקרון. אולם בחיים אין המצב כזה. בחיים אין מספרים עגולים, ונוסף
לכן אי אפשר לחלק אדם המועמד להיות ציר לחלקיה אחדים. מכאן מחלילות
כל החקלות.

מ. צילן:

קיימות כאן שתי בעיות: א) אילו רשימות
זכאיות לזכותן בחלוקת המנדטים;

ב) באיזה אופן לחלק את מספר המנדטים
בין אותן הרשימות שקבענו שהן זכאיות לקבל מנדטים.

בנוגע לבעיה הראשונה: ד"ר בדר עורר
את ההשאלה הזאת ונמר רשימה שלא קבלה לשחות אחוז מסויים של
ומספר הכולל של הקולות הכסריים - אינה מותנית בחלוקת המנדטים. בבחירות
המוניציפליות הלכנו כברת דרך מסוימת בכוון זה. המצאנו מונח:
"מכסה" ו"מודד". "מכסה" היא המספר השלם היוצא מחלוק כל הקולות
הכסריים שניתנו בבחירות, למספר המנדטים. אחר-כך קבענו: רשימה שלא
קבלה לשחות 75% מהמכסה הזאת אינה מתחשבת בגמרי בחלוקת המנדטים
וקולותיה הולכים לאבוד. את המנדטים ביתר הרשימות אנו מחלקים על
ידי זה שאנו מפרטים את מספר הקולות הכסריים שקבלו כל הרשימות
הזכאיות להסתחף בחלוקת המנדטים. מחלקים זאת לפי מספר המנדטים
ומקבלים את המודד. בידי הועדה לקבוע את מלתחנות בחלוקת המנדטים
כל הרשימות או לא.

בעיה שניה היא: שיטת חלוקת המנדטים
בין אותן הרשימות הזכאיות לכך לפי התקנה של החוק. כאן מתנגשת
שתי דעות. דעה אחת מעדדת בשיטת אנדרוני-הרר, והשנייה - שיטת היסוף.
כאן ברצוני להעיר למר רובין: במציאות לא יכול להיצר מצב המאפשר
לרשימה אחת לשלם שחות קולות בעד ציר מאסה השנייה.

שיבת ועדת החוקה,

חוק ומשפט

7.3.1951

חוק הבחירות לכנסת השנייה

א.ב.

מ. צילן:

שיטת חלוקת המנדטים היא שיטת בי שורף. שיטה זאת היא לטובת הרשימות הגדולות. עוד במועצת המדינה הזמנית הציע מר גרינבוים להשתמש בשיטה זאת אם כי הוא ידע שהיא נגדרו באופן אישי, אולם הוא חשב שאין לפצל את הכנסת ית על המידה ולעודד גופים שהם לא יותר מרשימות קיקלוניות.

לאחר שמחלקים את המנדטים, מגיעים לחלוקת המנדטים לפי העודפים, וזו אנו קובעים מודד חדש לגבי לכל רשימה לפי מספר המנדטים שקבלה מחלוקה הראשונה. אם חלקנו 110 מנדטים מתוך 120, את המנדט ה-111 תקבל אותה רשימה שיש לה המודד הגדול ביותר. בצורה כזאת חלקנו כבר 111 מנדטים - ובקשר למנדט ה-113 עושים טוב מודד לכל רשימה, וזאת עד המנדט ה-120. ההבדל בין שיטה זאת שהיתה מקובלת גם בבחירות לכנסת הראשונה ובין שיטת בי שורף המקורית שעליה דבר ד"ר בדר הוא בזה, שרשימה שלא קבלה בחלוקה הראשונה אף מנדט - אינה מתחמפת בחלוקת המנדטים הנותרים. לאחר שהוצאתי את הרשימות שלא הגיעו לאחוז מסוים, אני יכול להשתמש בכל השיטות. בפנינו עומדת אז חלוקה חדשה, שבה מתחשבים במספר הכולל של הקולות שקבלו הרשימות המשתתפות, ומולו מספר המנדטים. מספר הקולות הוא - כמובן - פחות מזה שהיה בחלוקה הראשונה.

היו"ר ג. ג. ביר:

לפי מה שהסברת כאן, האם יכול לקרות שרשימה שקבלה יותר מאחוז אחד לא תקבל

אף ציר?

לפי השיטה הזאת יכול להיות שלא.

מ. צילן:

לפי דעתי עלינו קודם כל להחליט אם אנו הולכים לפי שיטת אנדריי-הרר או לא.

היו"ר ג. ג. ביר:

אני מבקש לדחות את ההצבעה.

ח. רובין:

אני חושב שלפני בחירת השיטה יש להצביע באופן עקרוני בנוגע למודד. את המודד אנו קובעים על ידי חלוקת מספר הקולות ל-120 בערך. צריך לדאוג לכך שמספר אנו קובעים את המודד הזה יכול כל אחד להשתתף; אין פוסלים מישהו מלמטרע. אנו יכולים להצביע בשאלה זאת בלי להצביע על השיטה.

י. בורג:

אני מסכים.

ח. רובין:

אני סובן להתווכח אחרי שיהיה לנו המודד. אם החוקים קובעים שמי שלא קבל אחוז אחד לא יכול להשתתף - אזלי יכול אחד כך לקרות שאילו היה אחוז אחד היו מגיעים לאותה רשימה 2 מקומות, למשל, אם ישנן 20 רשימות שלכל אחת יש 0,3 אחוזים.

י. בורג:

ישיבת ועדת חוקה,

חוק ומספט

7.3.1951

חוק הבחירות לכנסת השנייה

א.ב.

היו"ר נ. ביר:

אם אנו מחליטים מלכתחילה שפחות מאחוז אחד - פסול, ואחר כך בחליט שיטת ללכת בשיטת העודפים הגדולים - יכול לקרות מצב מיוחד, למשל: דרושים נניח 8000 קולות בעד ציר. למפלגה אחת ישנם 7900 קולות - הרי שהיא פסולה. אחר כך, ביחס למפלגות הגדולות, הולכים לפי שיטת העודפים הגדולים, ויוצא שמפלגה שקבלה עודף של 3000 קול - קבלת ציר - בטעה שהמפלגה השנייה שיטת לה 7900 קולות - איננה מקבלת.

א.ח.א. שאג:

אינני חושב שצורך הדבר שמתאמת ות מספר סיעות גדולות וקובעות: אנו, מטעמים היריבאליים, כדי שלא לפזר את הכנסת יתר על המידה וכו', מבטלים לגמרי קולותיהם של למשל 10 אלפים איש שיצביע בעד מפלגה קטנה שלא תזכה בציר. אינני חושב שצריך לפסול בסחי יד אחד אחוז אחד שלם של הקולות יא אי אפשר לזלזל ב-10 אלפי מצביעוחרים.

י. כהנא:

אני רוצה לומר, בקשר עם דבריו של סר שאג, שלו היתה הסדינה פסיפס, לא היה שום דבר שלם עד אם בשלט הגרביה האחרון. אבל אין זה כך. כמון לפנינו ענין של הנהלת סדינה בדרך דימוקרטית, והיסוד הדימוקרטי הוא - כידוע - שהרוב הוא השליט, ויניח זכויות של סיעות. אבל אין האיריאל שלנו שלא יהיה כמון רוב אלא יהיו סיעות רביות. הרצון הזה שכל אחוז של קולות ישתקף בפרלמנט - איננו צדק של הנהלת סדינה. הטענה היא: מה היא גישתנו היסודית? אם ביצור כמון דימוקרטיה שכל 10 אלפים תושבים יוכלו להוסיף בהרלמנט - אזי אנו מפוררים מלכתחילה את הסדינה. המפלגות הגדולות צריכות להרויח על ידי שיטת חלוקת העודפים - סרוי שהן-הן המנהלות את הסדינה. חלוקי העדות במידה שיטתם אינם צריכים להתחלק בין עשרות ומאות מפלגות.

א. לנציון:

אני רוצה להזכיר למר שאג שגם במטריקה - שהיא סדינה דימוקרטית - נהוג שאם טרוסן, למשל, קבל 20 מיליון קולות, ודיואי קבל 19 מיליון - 18 מיליון הקולות של דיואי הולכים לאבוד. מצלנו שיטת הבחירות היא רטיסתית ולא איטית. אילו היו הבחירות מצלנו איטיות - אי-אפשר היה לשלול מאתנו את ההזדמנות להתמודד ולהתחרות בקבלת הקולות, אבל מצלנו שיהיה על בחירות מפלגתיות - וצריך לקבל אותה על כל הטוב ועל כל הרע שבה. לא כל אדם הרוצה יכול להוות סיעה פרטית משלו בכנסת. ואנו חושבים שאנשים היודעים מלמפרע שהאדם שבעדו הם בוחרים לא ייבחר לכנסת - לא יבזבו את קולותיהם.

א.ח.א. שאג:

אני מבקש שהאצבעה בשאלה זאת תהיה סחה

ב.א. דינבורג:

לדעתי הטענה היא עקרונית, והיא: האם עלינו לעודד התחרותן של מפלגות קטנות או להכריח את המזרחים הטובים לוותר קצת, ומה תהיה האחריות גדולה יותר? לדעתי צריך החוק לקבוע: רשימה שלא זכתה לקבל מפילוג 1 מ-100 קולות המזרחים - איננה רשאית לתבוע חלק כלשהו בהנהלת הסדינה.

ישיבת ועדה חוקה,
חוק ומשפט
7.3.1951
חוק הבחירות לכנסת השנייה

א.ב.

ב.צ. דינקורג:

אין זה צודק להגיד מוציאים מפלגה
מטוימת למפרש מהחשבון, משום שהיא לא
הגישה למינימום של קולות הדרושים בעד ציר אחד. אני חושב שהחוק,
כפי שהיה קיים בבחירות הראשונות, הולם בהחלט.

היו"ר נ. ניר:

הביעו כפן משאלה שההצבעה לא תיערך היום,
אלא תדחה למחר. אני רוצה רק להוסיף
שסעיף 28 קשור עם סעיף 29 ועם סעיף 22. אני קובעיה, אפוא, שההצבעה
על 3 הסעיפים הללו תיערך מחר.

אנו עוברים לסעיף 30. הוא אומר:
"זכתה רשימת מועמדים במנדטים, יהיו להברי הכנסת האנשים לשמותיהם
נקובים כראש הרשימה בזה אחר זה."

אני רוצה שגין הונגדות לסעיף זה,
ואני קובע סעיף 30 נתקבל.

סעיף 31, (א): "משנסתיימה טעירת הקולות,
ולא יותר מ-7 ימים אחרי יום הבחירות, תפרסם ועדת הבחירות המרכזית,
על ידי הודעה ברשומות, את תוצאות הבחירות."

אני מציע לכתוב במקום "7 ימים" -
"10 ימים".

ההצעה נתקבלה

לפי דעתי צריך בסעיף 31 להגיד את הסעיף קטן (4) לפני סעיפים קטנים
(2) ו-(3), ז"ל.

סעיף 31 ב: "הודעה לפי סעיף זה תהיה
ראויה חותמת לחלוקת המנדטים ולבחירת האנשים הנזכרים בהודעה, חוץ אם
הכנסת החליטה אחרת על פי ערעור לפי סעיף 32."

מ. צילן:

נדמה לי שקצת מסוכן יהיה לקשור את
בחירת האנשים ואת ההודעה ברשומות,
כי יכול לקרות שהמנדטים הממשלתי לא יספיק להדפיס את השמות בזמן. האם
יכולה הכנסת להכנס לתפקידה לפני שהפרסום הוצג ברשומות?

היו"ר נ. ניר:

בשום אופן לא.

היו"ר נ. ניר:

סעיף 31 (ג): "ועדת הבחירות המרכזית
תמציא לכל אדם שנבחר תעודת חתומה
בידי חושב ראש הועדה או סגנו, המאשרת שהוא נבחר כחבר הכנסת."

הסעיף כולו נתקבל

ח. רובין:

לסעיף קטן (ג) אני חושב שצריך לתקן
תקון שכני בקשר עם הסגן החותם. אני
חושב שצריך להגיד שהיו"ר או שניים מסגניו יוכלו לחתום, אם הולכים
לפי החישוב של 5 סגנים.

ההצעה נתקבלה

היו"ר נ. ניר:

אני נועל את הישיבה. הישיבה הבאה
מחר בשעה 10.00. (הישיבה נסתיימה
ב-14.15).