

פרוטוקול מס' 13/7

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, שהתקיימה ביום ד',
כ"א בכסלו, תשי"ט - 3.12.58
בשעה 9.00.

נכח:

חברי הוועדה:

- ז. ורהפטיג - היו"ר
- מ. אזניה
- ע. איכילוב
- י. בדר
- מ. בגין
- י. בורג
- ה. ברגר
- ד. בר-רב-האי
- ע. דגני
- ש. הלל
- י. ישעיהו
- י. כמיס
- ב. לוקר
- נ. ניר
- מ. קסיס
- י. קליבנוב
- ח. רובין
- י. רוזנברג
- י. שופמן

מוזמנים:

- מר י. בן-יהודה - שר הפנים
- מר ידן - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
- מר גרץ - המכון למיכון משרדי
- מר צילן - משרד הפנים
- מר קסנינר - משרד הפנים
- מר רוזנטל - משרד המשפטים
- חה"כ רוקח

סדר-היום:

חוק פנקס בעלי זכות לבחור בכנסת,
תשי"ט - 1958.

=====

אני פותח את הישיבה.

היו"ר ז. ורהפטיג:

סעיף 12

החלטה

הרישא של הסעיף תיקרא: "בכל שנה, תוך 45 יום
אחרי היום הקובע, פרט ליום הקובע הראשון, ישלח
שר הפנים הודעה, כאמור בסעיף 11, לכל מי שבשנה
הקודמת...".

הסתייגות לחה"כ רובין, המציע להשאיר את נוסח הממשלה.

הסתייגות לחה"כ רוזנברג, המציע במקום "אחרי שנת 1959" - "אחרי שנת תשי"ט"
ובמקום "שבין 1 בינואר ובין 14 בפברואר" את התאריך העברי המקביל.

אני חוזר ומודיע שאם ישנו את היום הקובע של
ה-31.12, לא אראה הכרח לעצמי לדרוש כי ההודעות

שר הפנים י. בר-יהודה:

יוכנו ויישלחו תוך 45 יום.

ה ח ל ט ה

פיסקה 12(1) תיקרא: "היה לבעל זכות לבחור".

פיסקאות (2) ו-(3) יאוחדו והפיסקה המאוחדת תיקרא:

"הוצא מרשימת בוחרים פלוניית והועבר לרשימה אחרת, אם לאור העובדה שהעתיק מעונו ונמסרה הודעה על כך בהתאם לפקודת מרשם התושבים, תש"ט - 1949, ואם לאור הוראות הסעיפים 5, 6, 7 ו-10".

מעיף 13

היו"ר ז. ורהפטיג:

נשארו שתי בעיות עקרוניות להצבעה: האחת - בעיית היום הקובע, שח"כ אזוניה ביקש בה רביזיה; השנייה - תפקיד הוועדה לענין פנקס בוחרים, שהוצעה

על-ידי ח"כ בדר.

אשר לתפקידי הוועדה לפנקס בוחרים, אם תקבל הצעת ח"כ בדר שפרט לוועדת הבחירות המרכזית בעלת אותם התפקידים שהיו לה בעבר, תהיה גם ועדה לעניני פנקס הבוחרים שבשנת בחירות רגילות תפעל כבר בשלב מוקדם מאד ותעזור לשר הפנים בקביעת אזורי הקלפי ומקומות ההצגה, (לפי ההצעה תהיה זו ועדה פרמננטית, המורכבת לפי מפתח הסייעות בכנסת), אפשר יהיה להשאיר את קביעת הפרטים המופיעים עתה בסעיף 13 - לתקנות. שר הפנים ערעיר על התפקידים הנ"ל של הוועדה לפנקס הבוחרים וטען שגם ועדה זו צריכה להתחיל בפעולה בשלב מאוחר יותר ואילו סדרי האגת הרשימות וקביעת אזורי הקלפי הם בסמכותו של שר הפנים בלבד. אם תקבל הוועדה של שר הפנים, צריכים כל הפרטים המופיעים בסעיף 13 להשאר בחוק. לכן יש להחליט קודם כל ביחס לתפקידי הוועדה לעניני פנקס הבוחרים.

ב. אזוניה:

אני חושב שיש לבטל את ההצעה בדבר הקמת הוועדה לעניני פנקס הבוחרים.

שר הפנים י. ברי-הנדה:

הוועדה לעניני פנקס הבוחרים צריכה להיות קיימת בכל שנת פנקס, כי בכל שנת פנקס עלולות להיות בחירות. בין אם ועדת פנקס תקיימם במשך כל ארבע שנות כהונת הכנסת, או תקיימם רק שלוש שנים ובשנה הרביעית, שנת בחירות, תקום ועדת בחירות מרכזית במקומה - אינני חושב שצריך להיות לוועדה לעניני פנקס הבוחרים תפקיד מיוחד העולה על תפקידי ועדת הבחירות המרכזית. לדעתי, צריכים להיות לוועדה לעניני פנקס הבוחרים שני תפקידים הבאים: א) לחציע לשנות את אזורי הקלפי לאחר שהובאו לידיעתה האזוריים שנקבעו על-ידי שר הפנים; (זכות שניתנה גם לוועדת הבחירות המרכזית שלא חשטמשם בה). ב) הזכות לערער על מקומות ההצגה ומספרם.

אף לדעת ח"כ בדר לא יהיה לוועדה סגנון ביצוע, אלא תהיה ועדת מיקוח בלבד. לכן לא תוכל לטפל בעניני ביצוע. משום כך על המוטיף על תפקידיה גורע, כי הוא מוציא את הענינים מאחריותו של משרד הפנים ואינו מאפשר למישהו אחר לפעול לגביהם.

י. בדר:

אני מקבל את הדעה שוועדה זו לא תהיה ועדת ביצוע, כי אין בדצוניה להציע שח"כ תהיה בעלת אומי של ועדת בחירות אזורית, שהיתה המבצעת עד כה. אך אני רוצה להוסיף להגדרה זו שליו"ר הוועדה, שהיה שופט, ינתן תפקיד מסויים בקביעת הסידורים המיוחדים לגבי חייילים.

שר הפנים י. ברי-הנדה:

אני מסכים, בתנאי שתסמכות הזאת תינתן לא לוועדה אלא ליושב-ראש בלבד.

י. בדר:

אני מסכים שהוועדה צריכה להיות ועדה מייצגת ולקבל אינפורמציה על כל הסידורים שנעשו. אני גם מציע שעם הקמת ועדת הבחירות המרכזית יעברו אליה, למשך תקופת קיומה, כל סמכויות הוועדה לעניני פנקס בוחרים.

שר הפנים י. ברי-הנדה:

אני מסכים בהחלט להצעה זו.

י. רונזברג:

לאחר שהוסכם על תפקידי הוועדה לעניני פנקס הבוחרים, אני מציע לכתוב בסעיף 16 כי כל הפרטים בדבר מקומות ההצגה ושעות ההצגה, המופיעים עתה בסעיף 13, י"ג על-ידי שר הפנים בתקנות.

שר הפנים י. בר-יהודה:

על אף הצעתו של חה"כ רונזברג, אני מציע להשאיר בסעיף 13 את המלים "ההצגה תקויים באמצעות מועצת העירייה או המועצה המקומית".

מר ידין:

ציינתי כבר בישיבה הקודמת, שלא ייאמר כי ההצגה תבוצע על-ידי הרשויות המקומיות, אלא ייאמר שהתקנות יקבעו את תפקידיהן וממכויותיהן של הרשויות המקומיות ביחס להצגת הרשימות. אם החוק יסמין את התקנות לקבוע זאת, אין כל מניעה להשאיר את הענין לתקנות.

מ. בגין:

אני מציע לכתוב כי שר הפנים באישור הוועדה יקבע את מקומות ההצגה ואת מספרם, ולא בהתייעצות עמה.

שר הפנים י. בר-יהודה:

אני חושב שאין לכתוב "בהתייעצות" ואף לא "באישור", ואפשר להסתפק בהגדרת זכויותיה של הוועדה לעניני פנקס הבוחרים.

ה ח ל ט ה

כרישא של סעיף 13, במקום "מיום 15 בפברואר ועד ליום 24 בו" ייאמר: "מהיום ה-46 ועד היום ה-55 אחרי היום הקובע".

סעיפי משנה (1) ו-(2) - ב מ ח ק ו

הסתייגות לחה"כ רובין, המציע להשאיר את הרישא כהצעת הממשלה.

הסתייגות לחה"כ רונזברג, המציע במקום "מיום 15 בפברואר ועד ליום 24 בו" את התאריך העברי המקביל.

ה ח ל ט ה

הוועדה לעניני פנקס בוחרים תהיה קיימת בכל שנת פנקס ואילו בשנת בחירות רגילה יועברו סמכויותיה לידי ועדת הבחירות המרכזית, עם הקמת ועדה זו. הוועדה לעניני פנקס בוחרים תהיה ועדה מייעצת שתקבל אינפורמציה על כל הפעולות שנקט בהן שר הפנים לקביעת אזורי הקלפי, מקומות ההצגה של רשימות הבוחרים לשנת פנקס הבוחרים הקרובה ותוכל לערער על פעולות אלו ולשנותן. ליו"ר הוועדה תהיינה סמכויות מסוימות בקביעת הסידורים המיוחדים לחיילים.

ה ח ל ט ה

הוראות החוק הקיים בדבר ימי המנוחה ישולבו בהוראות ביחס להצגת הרשימות.

סעיף 14

סעיף 14, כהצעת הממשלה, בתקבל

סעיף 15

סעיף 15 - ב מ ח ק ו

ה ח ל ט ה

שר הפנים יקבע בתקנות או בהוראות את דרכי ביצועה של הצגת רשימות הבוחרים, את מספר מקומות ההצגה, את שעות ההצגה, את כל הפרטים שנוכרו בסעיף 13 וכן את תפקידיהן, סמכויותיהן וחובותיהן של הרשויות המקומיות ביחס לביצוע ההצגה.

מר יודין:

יש לקבוע בחוק את אופן הקמת ועדת הפנקס, את יו"ר הוועדה ואת חבריה. אשר לתפקידי הוועדה, אין נוהגים לרכז הוראות כאלו במקום אחד. בסעיף המדבר על אזורי קלפי יוזכר כי לוועדת הפנקס יש תפקיד לפקח על קביעת אזורי הקלפי. בסעיף הדין בהתקנת תקנות, יש להחליט אם ייאמר שהתקנות יותקנו על-ידי שר הפנים בהתייעצות או באישור ועדת הפנקס.

ג. אזניה:

לדעתי, רצוי לרכז את סמכויות הוועדה בסעיף מיוחד, כדי להדגיש זאת.

ה ח ל ט ה

ההוראות בדבר סמכויות הוועדה לעניני פנקס הבוחרים ירוכזו בסעיף מיוחד.

היו"ר ז. ורהפטיג:

חה"כ בדר הציע שיו"ר הוועדה לעניני פנקס בוחרים יהיה שופט. בית המשפט העליון.

שר הפנים י. בר-יהודה:

אני חושב כי בניגוד לוועדת הבחירות המרכזית ליו"ר ועדה זו לא תהיה עבודה רבה. אך שתקבל על הדעת כי בשנת בחירות רגילות, כאשר תוקם ועדת הבחירות המרכזית, יעבור יו"ר הוועדה לעניני פנקס בוחרים לשמש כיו"ר ועדת הבחירות המרכזית. אם גם ייאמר בסעיף 31 שליו"ר ועדת הפנקס תהיינה סמכויות בקביעת ההוראות ביחס לחיילים, רצוי שיהיה זה שופט בית המשפט העליון.

ג. אזניה:

בענין זה יש לשמוע את דעתו של נשיא בית המשפט העליון, ואולי אפילו לא במליאת הוועדה, אלא באמצעות יו"ר הוועדה שיתקשר עמו.

אני יודע שבית המשפט העליון יש תמיד קושי להוציא אחד מהשופטים לתפקיד יו"ר ועדת הבחירות המרכזית. אם יו"ר ועדת הפנקס יכהן בשנת בחירות כיו"ר ועדת הבחירות המרכזית, פירוש הדבר שמוציאים את השופט מתפקידו למשך תקופה ארוכה.

מסיבות אלו מציע אני שכיו"ר הוועדה לעניני פנקס בוחרים ייבחר אחד מנשיאי בתי-המשפט המחוזיים.

י. קליינבוך:

בית המשפט העליון חרד מאד על כבודו, ובצדק. הוא טוען שאין הוא עומד לרשות הכנסת מבחינת מינוי חבריו כיו"ר ועדות שונות. לכן לפני קבלת החלטה יש להתייעץ עם נשיא בית המשפט העליון.

שר הפנים י. בר-יהודה:

גם בתי-המשפט המחוזיים עמוסים מאד עבודה. אני מציע שבשלב הראשון יתייעץ יו"ר הוועדה עם מנהל בתי-המשפט, השופט אייזנברג, אם רצוי שיו"ר ועדת הפנקס ייבחר מבין שופטי בית המשפט העליון או מבין נשיאי בתי המשפט המחוזיים. אם לאחר מכן תהיה נטייה למנות בכל זאת שופט של בית המשפט העליון, אפשר יהיה להתייעץ עם נשיא בית המשפט העליון.

י. בדר:

אני רוצה שקודם תתקבל החלטה עקרונית מבין שופטי איזה בית משפט ייבחר יו"ר ועדת הפנקס.

ה ח ל ט ה

ההחלטה בבחירת יו"ר ועדת הפנקס נדחתה עד לאחר קיום בידור בענין זה עם מנהל בתי המשפט, ואם יהיה צורך - גם עם נשיא בית המשפט העליון.

התקנות י. כר-יהודה:

ביחס להרכב הוועדה אני מציע שהיא תורכב באופן פרופורציונלי להרכב הסייעות בכנסת, אך מספר החברים בה יהיה סחצית מספר חברי ועדת הבחירות המרכזית. אם ועדת הבחירות המרכזית מורכבת למעשה מ-33 - 31 חבר, תורכב וועדה זו מ-15 חברים. על לקבל החלטה אחרת שכל סיעה בכנסת מוכרחה להיות מיוצגת בוועדת הפנקס ואז יעלה מספר חבריה על 15, או אפשר לומר שבכל מקרה לא יעלה מספר החברים על 15. לדעתי, מוטב לקבוע לוועדה זו מספר חברים קבוע.

י. בדר:

ועדת הפנקס יכולה להיות מורכבת כמנהג העדת הבחירות המרכזית, עם אותו מספר חברים. יש אפשרות שניה - להעמיד את מספר חברי הוועדה על-15 וגם אז אפשר להבטיח לכל סיעה בכנסת לפחות נציג אחד.

שר הפנים י. כר-יהודה:

אם מספר חברי הוועדה יהיה 15, לא ינתן ייצוג לכל הסייעות בכנסת שהן בנות נציג אחד או שניים.

י. בדר:

איוני רואה פגיעה בכך שלוש הסייעות בנות נציג אחד כל אחת תיוצגנה בוועדת הפנקס על-ידי נציג אחד.

ב. אזניה:

אסור לחה"כ בדר לא להתחשב עם רצון הנוחרים. שלוש הסייעות בנות נציג אחד הלכו לבחירות בנפרד, נלחמו על בחירתן ונבחרו בנפרד. יש לכבד זאת.

י. בדר:

אני מציע כי הרכב ועדת הפנקס יהיה כהרכב ועדת הבחירות המרכזית.

שר הפנים י. כר-יהודה:

בחוק הבחירות כתוב בקשר עם הרכב ועדת הבחירות המרכזית: סיעות, כפי שתיקבע ועדת הכנסת. אם נחליט על ועדת פנקס בעלת 15 חברים בלבד, הרי לפי הרכב הסייעות הידוע כיום, מתחלקים 14 מקומות באופן פרופורציונלי ונשארות 5 סיעות ללא ייצוג. אם כל אחת מסייעות אלו תקבל מקום אחד, יהיו בוועדה 19 חברים.

י. רוזנברג:

אני מציע הרכב קטן.

היו"ר ז. ורהפטיג:

אני מציע כי נציגי הסיעות יחד עם שר הפנים יביאו לישיבה הבאה הצעה מוסכמת לגבי הרכב הוועדה. שר הפנים אומר שנציגי הסייעות הקטנות שלא יזכו לחברות בוועדה, יוכלו לקבל זכות דעה מייצגת.

ה ח ל ט ה

חה"כ אזניה, בדר, ניל, קליבנוב ורובין יחד עם שר הפנים יעבדו לקראת הישיבה הבאה הצעה מוסכמת להרכב ועדת הפנקס.

סעיף 17

סעיף 17 - ג ת ס ג ל

סעיף 18

ה ח ל ט ה

בדישא של סעיף 18, במקום "עד ליום 6 במרס" ייאמר: "עד 68 ימים אחרי היום הקובע". הסתייגות רובין ורוזנברג, בנוסח הסתייגות החם לסעיף 13.

היו"ר ז. ורהפטיג:

יש הצעה לכתוב בסעיף (2): "שחוא עצמו או זולתו לא נרשמו או נרשמו שלא כדין".

י. בדר:

אני מבקש לדחות את החצבעה בשאלה זו לשבוע הבא.

ההצבעה נדחתה לשבוע הבא

סעיף 19

הסעיף, במחיקת המלה "וצורתם" - ותקבל

סעיף 20

בסיפא של סעיף 20, במקום "עד ליום 30 במרס" ייאמר: "עד ליום 89 לאחר היום הקובע".

הסתמיות לחה"כ רובין ורוזנברג בנוסח הסתייגויותיהם לסעיף 13.

סעיף 21

בסיפא של סעיף 21, במקום "עד ליום 9 באפריל" ייאמר: "עד ליום 99 אחרי היום הקובע".

הסתמיות לחה"כ רובין ורוזנברג בנוסח הסתייגויותיהם לסעיף 13.

י. גור: מה דינו של מי שפנה לפי סעיף 18 ולא נענה עד לתאריך הנקוב בסעיף 20?

שר הפנים י. בר-יהודה: יש להוסיף בסעיף 21 גם מי שלא נענה לפי סעיף 20.

ה ח ל ט ה

גם מי שלא נענה לפי סעיף 20 יוכל לערער על כך לפי סעיף 21.

הינ"ר ז. ורהפטיג: חה"כ רוקח הציע כי הערעור לפי סעיף 21 יוגש לבית-משפט השלום ולא לבית המשפט המחוזי.

י. רוקח: מספר השופטים המחוזיים מצומצם למדי והם גם עמוסים עבודה, כי כמעט על כל פסק-דין של בית משפט השלום מוגש ערעור לבית המשפט המחוזי. מאידך, סמכותו של בית משפט השלום הורחבה בהרבה ומקבליה לסמכות בית המשפט המחוזי בימי המנדט. לאור זה אני מציע כי הערעורים יוגשו לבית משפט השלום ולא לבית המשפט המחוזי.

מר צילן: אחרי הצעת חה"כ רוקח בקריאה הראשונה, נפגשת עם מ"מ מנהל בתי המשפט, השופט לוי והוא מסר לי שיש כיום בארץ 34 שופטים מחוזיים ו-54 שופטי שלום. בשנת 1955 הטיפול בכל הערעורים נמסר לידי שלושה שופטים - שופט אחד בכל בית-משפט מחוזי - והם התגברו בקלות על כל העבודה.

השופט לוי אינו רואה כל סיבה להעברת הטיפול בערעורים לשופטי השלום, מה גם שסמכותם של שופטים אלה הורחבה במידה ניכרת ועל-ידי כך הוקל בהרבה עומס העבודה שהיה מוטל על בתי המשפט המחוזיים.

אחד הנימוקים של חה"כ רוקח היה להקל על מגישי הערעורים שלא יצטרכו לנסוע לשלוש הערים הגדולות בהן שוכנים בתי המשפט המחוזיים. בשנת 1951 ובשנת 1955 פירסם שר המשפטים תקנות בדבר ערעורים לצורך הבחירות וקבע שערעור יוגש לבית המשפט המחוזי במישרין או באמצעות מזכירות בית משפט השלום שבאיזור שיפוטו של בית המשפט המחוזי. בית משפט מחוזי ידון בערעור במקום שושבו, או במקום מושבו של בית משפט השלום או במקום אחר, כפי שיקבע נשיא בית המשפט. גם השופט לם סיפר לי שהוא נסע לבתניה כדי לדון שם בערעורים ולא היו שום תקלות. אני אישית ממליץ להשאיר את הערעורים בטיפול השופטים המחוזיים. יש כבר ביניהם שופטים המנוסים ובעיות אלו.

10. נתיבות:
 בטרם דגים בהצעה להעביר את הערעורים לטיפול
 בתי משפט השלום לשמוע את דעתו של מנהל
 בדיקת המבחן, אם יתיר שגם לאחר ההעברה
 בערעורים, אדי תלי תקלה, כי לא ידעו לאיזה בית משפט שלום לפנות בערעור.

11. נתיבות:
 היחידון שבשארית ההצעה הממשלתית הוא בכך
 שהפרקטיקה של הגשת ערעורים לבית המשפט
 המחוזי לא נכשלה. כמו כן, לאחר הדיון בבית המשפט אין עוד ערעור ולכן הדרך
 היחידה להגיע ליחידת המבחן אחידה בנושא זה היא להפקיד את הדיון בידי שופטים
 מחוזיים מועטים. כמו כן, יש בציבור אמון רב יותר לשופט מחוזי.

12. נתיבות:
 אנך מציע לקיים הצבעה נסיונית על הצעת
 חה כ דוקח. אם דוב הוועדה יהיה נגד
 השינוי, לא יהיה צורך להזמין לישיבה הבאה את מנהל בתי המשפט.

13. נתיבות:
 אני מקבל את הצעת חה"כ ניר ואקיים הצבעה
 נסיונית.

הצבעה

בעד השארית הדיון בערעורים בידי שופטים מחוזיים - הרוב

14. נתיבות:
 מכיוון שההצעה להעביר את הטיפול בערעורים
 לידי שופטי השלום נדחתה, אין צורך להזמין
 לוועדה את מנהל בתי המשפט.

הישיבה נועלה בשעה 10.45.