

פ ר ו ט ו ק ו ל מס' 17/7

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
שהתקיימה ביום ב', יא שבט תשי"ט, 22.12.58 - 10.45.

השתתפו : ז. ורהפטיג - יו"ר
ב. אזניה
ע. איכילוב
י. בדר
ד. בר-רב-האי
ס. בנין
ב. לוקר
ג. ניר
י. קליבנוב
ש. רוזנברג
י. רוקח
י. שופמן

מוזמנים : א. ידין - המשנה ליועץ המשפטי
ה' צילן - משרד הפנים
ה' סילברסטון - משרד הפנים

סדר-היום : 1. חוק פנקס בעלי זכות לבחור לכנסת.
2. חוק הבחירות לכנסת (תיקון).

היו"ר ז. ורהפטיג : אני פותח את הישיבה.

בקשר לסעיף 32 משרד הפנים הכין לע לוח
תאריכים לפי היום הקובע, לשנה רגילה ולשנה הראשונה. אקרא את ההצעה :
משלוח הודעות לבחור, בשנה רגילה 45 ימים אחרי היום הקובע, ובשנה
הראשונה - 90 ימים. הצגת רשימות הבחורים - 46-55 ימים בשנה רגילה,
ו-93-108 ימים בשנה הראשונה. הגשת ערורים למשרד הפנים, 65 ימים בשנה
רגילה ו-112 ימים בשנה הראשונה. הברעות שר הפנים בערורים 89 ימים
בשנה רגילה ו-160 ימים בשנה הראשונה. הגשת ערורים לבתי המשפט 99
ימים בשנה רגילה ו-173 ימים בשנה הראשונה. פסקי דין בערורים 113
ימים בשנה רגילה ו-194 ימים בשנה ראשונה. השלמת הפנקס 127 ימים
בשנה רגילה ו-224 ימים בשנה ראשונה. תוקף הפנקס 130 ימים בשנה
רגילה ו-227 ימים בשנה ראשונה. כל התאריכים הנ"ל - לאחר היום הקובע.

האם אין זה יותר מדי לתת 48 יום בין הגשת
הערורים למשרד הפנים ובין הכרעות משרד הפנים?

ה' צילן : זו גם שנה ראשונה לפנקס וגם שנת בחירות. אנחנו
דרשנו יותר. זוהי כבר פשרה.

היו"ר ז. ורהפטיג : האם אי-אפשר לקצר את הזמן על-ידי העסקת אנשים
נוספים?

ה' צילן : אין זה ענין של אנשים אלא של מכוונות.

ש. רוזנברג : אילו היינו מוצגים בבחירות הקרובות לפי החוק
הקיים, כמה זמן לפני הבחירות הייתם צריכים
להתחיל בעבודת הכנה?

ה' צילן:

זה בערך אותו זמן. לפי החוק הקיים דרושים 103 יום לפני הבחירות.

ש. רוזנברג:

לפני למעלה משלוש שנים ידעתם כי הכנסת צריכה היתה להיבחר בסוף יולי השנה. איך אתם יכולים להביא חוק שמאחר את תאריך הבחירות בחודש, ואתם דורשים לאחר אותו עוד יותר.

ה' צילן:

העבודה שעשינו בבחירות הקודמות נעשתה תחת לחץ גדול לשל זמן ובבהלה גדולה. אם אנחנו מגיעים לפנקס בוחרים קבוע, רצינו לשריין לנו זמן מספיק כדי לעשות את העבודה בצורה יעילה וטובה. לו לא היה החוק הזה טובא לכנסת ולו היינו מסתפקים בחוק הקיים, צריכה היתה ועדת הבחירות המרכזית להציג את רשימות הבוחרים לא יאוחר מהיום ה-103 לפני יום הבחירות. כדי לספק לה את רשימות הבוחרים - מבלי לדבר כלל על ההודעות לבוחר - אנחנו זקוקים לזמן נוסף, כמו בן.

ש. רוזנברג:

לפי מה שנקבע קודם לכן צריכים ציינו לקיים את הבחירות ביולי. אינני מבין מדוע משרד הפנים אינו יכול להיות מוכן לאפשרות הזאת.

ב. ניר:

כבר בפברואר היה ידוע כי הבחירות לא יתקיימו ביולי.

ש. רוזנברג:

אני רוצה לדעת, אם בחליט היום על בחירות, מתי יוכל משרד הפנים לספק לנו את פנקס הבוחרים. תוך שלושה חדשים.

ה' צילן:

פירוש הדבר שאילו לא היינו משנים את חוק הכנסת, לא היו הבחירות יכולות להתקיים במועדן.

ש. רוזנברג:

אנחנו כיוונו הכל לפי זה.

ה' צילן:

אני רוצה להציע למחוק את סעיף 32, ולנהוג בשנה זו לפי החוק הקיים.

ש. רוזנברג:

אינני רוצה שבדרך מלאכותית שאינה תלויה ברצון הכנסת, ייחזרו את מועד הבחירות. אם הכנסת תרצה לחכות עד נובמבר - טוב. אבל אינני רוצה שהכנסת תועמד בפני עובדה שאין ברירה אלא לקיים את הבחירות לא לפני מועד זה.

היו"ר ז. ורהפטיג:

משרד הפנים צריך להיות מוכן. לפני כן צריכסת היו הבחירות להתקיים ביולי. ניתנה ארכה, היא ניתנה בסביל הכנסת, לא בסביל המנגנון, ולא צריך שהמנגנון ינהל את העבודה כך שאם הכנסת תרצה, היא כבר לא תוכל לקיים את הבחירות ב-7 ביולי.

מהנתונים שנמסרו מתברר שהיום עוד אפשר היה להחליט לקיים את הבחירות ב-7 ביולי. ואני מבין שח"כ רוזנברג שואל: מדוע לקבל דבר אשר מגללו מבחינה טכנית אי-אפשר יהיה לקיים את הבחירות לפני נובמבר. מדוע לא לקבל הוראה שתאפשר לכנסת, אם תרצה בכך, לקיים את הבחירות לפני נובמבר? מדוע לקבל סעיף שיקשור אותנו מבחינה זו?

ב. ניר:

באופן תיאודטי צודק ח"כ רוזנברג. אבל מאחר שיש לנו זמן, מדוע להעניש אותנו כשהם אשמים ולא עשו מה שצריכים היו לעשות, כשניתן להם הזמן לעשות זאת. בל אופן, אין הגיון בהצעתו של ח"כ רוזנברג, מבחינה מעשית.

ע. איכילוב: אינני רואה בלוח המועדים את ההחלטה שנתקבלה בוועדה: שבין הילטות שר הפנים על העררים ובין פסקי-הדין בערעורים יינתנו כמה ימים להצגת שמות אלה אשר הוכנסו לרשימה כתוצאה מהעררים, כדי שתינתן אפשרות לבדוק זאת.

ה' צילן: דומני שהוחלט כי ההשלמות יינתנו לכל חבר ועדת הפנקס שנים-שלושה ימים לפני כן. בענין זה נצטרך להכניס שינויים בנוסח הסופי שיובא לפני הוועדה. לאחר שהוועדה תסיים את דיוניה בהצעת החוק, נשתדל להביא לפני הוועדה לוח זמנים סופי, בו יוכנס גם הדבר הזה.

ע. איכילוב: אין זה מדויק. ההחלטה היתה שהרשימה של אלה אשר שר הפנים קיבל את עררם והחליט עליו בחיוב, תוצג לידיעת הציבור, ושיינתן זמן להגיש בענין זה ערעור לבית-המשפט.

א. ירין: ההצעה היתה לפרסם ברבים את שמות אלה שהוספו לרשימה. אבל ההחלטה היתה שלא תהיה עוד פעם הצגה אלא שרשימת אלה שנוספו תימסר לכל אחד מחברי הוועדה עוד בתקופת הערעורים לבית-המשפט, כך שאפשר יהיה עוד להגיש על כך ערעור, והערעור יוכל להיות מוגש על-ידי כל אחד מחברי הוועדה.

ע. איכילוב: אז נשאלת השאלה מדוע לגבי יתר הבוחרים מותר לכל אזרח לערער, ולגבי הנוספים, רק לחבר ועדת הבחירות?

היו"ר ז. ורהפטיג: מפני שזה בשלב מאוחר.

ה' צילן: כפי שאמרת, נשתדל להביא לידי הבאה לוח זמנים מותאם להחלטות הוועדה, כולל את הענין הזה.

בנוגע להצעת ח"כ רוזנברג להשאיר מבחינה טכנית אפשרות להקדים את מועד הבחירות, אני מפנה את תשומת לבו לסעיף 12 של החוק הקיים האומר כי ועדת הבחירות המרכזית תורכב לא יאוחר מ-168 יום לפני הבחירות. ז"א, בכל מקרה דרושים ששה חדשים.

ש. רוזנברג: זה אומר שעדיין אפשר היה לקיים את הבחירות ביולי.

אני אציע לכתוב במקום "1959" "לשנה הראשונה". ואציע סעיף נוסף שיאמר כי החוק לא יכנס לתקפו בשנה זו, והיא תהיה ירות, כלומר, אם הבחירות יתקיימו לפני כן, לא יחול החוק הזה.

היו"ר ז. ורהפטיג: אני מקבל את בקשת ה' צילן לדחות את הסיכום בענין זה לישיבה הבאה, אך אני מבקש שתקחו בחשבון כי רצוי לקצר את המועדים.

ב. אזניה: אני מתנגד להצעה לקצר זאת.

מ. בגין: אפשר להגדיל את מספר העובדים האדמיניסטרטיביים. אי-אפשר להגדיל בתקופה כה קצרה את מספר הטופטים. לכן אינני רואה את המקום לקיצור ניכר.

היו"ר ז. ורהפטיג: נראה לי שאפשר לקצר ב-5 ימים את המועד הניתן להשלמת הפנקס. בשנה רגילה ניתנים 14 יום, ובשנה הראשונה - שלושים יום.

ב. אזניה:

אינני מבין את ההגיון בהצעה הזאת.

ה' צילון:

להערתו של ח"כ בגין: גם בנוגע לאבודה האדמיניסטרטיבית אין הדבר תלוי במספר העובדים, מאחר שהעבודה נעשית על-ידי מכוונות. היה ויכוח נוקב בין השר מצד אחד וביני ושני אנשים מהמרכז למיכון משרדי, מר גרץ ומר חביון, שטענו כי אי-אפשר לעשות עבודה סדירה לפי לוח הזמנים שנקבע לשנה רגילה. השר הסכים להארכת לוח הזמנים בשנה הראשונה. המרכז למיכון משרדי אינו מסתפק בזה, ופעמיים אחדות ניסו לשכנע את השר בעניין זה.

אני רוצה לקרוא ממכתב של מר גרץ בעניין זה:

"אני חוזר בזה על הודעתי באחת הישיבות האחרונות של ועדת החוקה, חוק ומשפט, כי בציוד הטכני הקיים כיום בארץ אין כל אפשרות לעמוד בתאריכים שהוצעו. אין אפשרות לבצע תוך 25 יום עבודה הכנת והדפסת ספר בן 50,000 עמוד בקירוב (פנקס הבוחרים והאלפונים) ולהוציא כמיליון ורבע הודעות לבוחר. גם הדואר הודיע שלא יוכל לעמוד במעמסה זו. לדעתנו המועד שהוקצב לטיפול בערערים הוא קטן מדי ועל כל פנים בשנים הקורובות הוא אינו מציאותי. אם חלילה, תתקבל החלטה על התאריכים כפי שהוצע, הרי יביא הדבר בהכרח להפרת חוק מבחינת תאריכי הצגת הרשימות, ומעמסה עצומה על בתי-המשפט, שכן לא כל הערערים יגיעו לידי סידור.

אני מציע כי ייקבעו התאריכים שהוצעו לשנת 1959

ובתור פשרה הייתי מציע כי לחמש השנים הבאות יישארו התאריכים ורק לאחר מכן אפשר יהיה לעבור לתאריכים יותר מקוצרים (יהיה בידינו ציוד טכני חדיש יותר וישתכללו כמה דרכי מינהל).

לאור העובדה כי בשנת בחירות צפויה מועד הבחירות

הוא בחודש נובמבר, אין להבין משום מה יש להשלים את הפנקס ב-15 במאי ולא ב-15 לאוגוסט. לתאריך המוקדם אין חשיבות מיוחדת, ביחוד אם תתקבל ההצעה על שינוי הגיל מבחינת התאריך הקובע.

היו"ר ז. ורהפטיג:

אנחנו מבקשים לאחל למר גרץ הלחמה מלאה, בש כל הוועדה.

ה' צילון:

אני מצדי צריך להוסיף: אנחנו ממש משועבדים למכוונות, ואיננו יכולים לעשות מה שהמכוונות

אינן יכולות לעשות.

היו"ר ז. ורהפטיג:

הערות מר גרץ מתיחסות לסעיף שכבר החלטנו עליו, כך שאם לא תהיה בקשת ררויזיה, לא נחזור לזה

ס. בגין:

כמה בעלי זכות בחירה אתם מעריכים שיהיו?

ה' צילון:

מיליון ושלוש מאות אלף.

הנחלט:

לדחות את הסיכום בסעיף 32 לישיבה הבאה, בהנחה שעד אז תובא על-ידי משרד הפנים הצעת לוח מועדים מושלם.

היו"ר ז. ורהפטיג:

עלינו להחליט עוד בעניין הצעת ח"כ ניר, מניעת בג"צ נגד שר הפנים.

א. ירון:

בעניין זה הכנתו נוסח הלקוח מחוק הבחירות, עם השינויים הנובעים מהוראות החוק הזה.

"כל קובלנה בקשר למעשה או למחדל לפי חוק זה מסורה לסמכותה היחידה של הוועדה. שום בית-משפט לא יזקק לבקשת סעד בקשר למעשה או למחדל כזה או בקשר להחלטת הוועדה, חוץ מן האמור בסעיף 34."

אם יתקבל הסעיף הזה, זה יצריך גם תיקון בסעיף הדן במסכוינות הוועדה, כדי להסדיר את הסמכות בשם לפי סעיף זה.

היו"ר ז. ורהפטיג : בהצעות של ח"כ ניר ואזניה חסר דבר אחד: הם צריכים לקבוע מי יירשם, וצריכים להוציא מכלל זה את אלה שיום וחודש לידתם אינו ידוע, וכך את אלה שלא נמצאו בארץ ביום הקובע, כי אחרת אי-אפשר יהיה להכין את הפנקס. דומני ששתי התוספות הללו דרושות בהצעות של ח"כ ניר ואזניה.

הוחלט : לאשר הוספת ההסתייגויות הבאות לסעיף 1:

1. לח"כ חזנברג: במקום "31 בדצמבר" - "ראש חודש שבט" ובמקום "9 במאי" - "ראש חודש אייר".

2. לח"כ אזניה: בחלק הראשון של הסעיף לכתוב: "אדם שיום השנה להולדתו ה-18 חל לא יאוחר מ-30 באפריל הקודם ליום הבחירות" ובחלק השני של הסעיף: "אדם שלום השנה להולדתו ה-18 חל לא יאוחר מה-30 באפריל הקודם ל-30 באפריל שלפני יום הבחירות".

3. לח"כ ניר: כהצעת ח"כ אזניה, ובמקום "30 באפריל" - "30 ליוני".

להסתייגויות של ח"כ אזניה וניר תיווק הוראה בדבר אי-הכללת אלה שלא היו רשומים בפנקס הקובע. אף שהיה צ"ע במדש התושבים וק-שנת הלידה, ללא תאריך מדויק.

מ. בגין : אם הכנסת תאשר את החלטת הוועדה בנוגע ליום הקובע, ה-31.12, הרי לדעתי אסור להכנס את המלים "יום הולדתו", מפני שזה מחייב לחפש דוקא את יום הלידה, ולזה לא התכוונו. לכן אני מציע לחזור לנוסח שהיה מקובל בכל החוקים: "מלאו לו 18 שנה" ולא לדבר על יום ההולדת.

אני מסופק אם יש צורך לחלק את הסעיף לשתי פיסקות. היום הקובע הוא אותו היום הקובע, ה-31.12 של השנה הקודמת לשנת הבחירות. ואינני יודע לשם מה דרושת שתי פיסקות. אפשר היה לכתוב בפשטות: ב-31.12 לשנה הקודמת לשנת הפנקס.

א. יריין : אני חושב שח"כ בגין צדק בשתי הערותיו. להצרה הראשונה אמנם אינני מתנגד, אך אינני רואה את ההבדל מבחינה משפטית, מפני שאם מלאו למישהו 18 שנה לפני היום הקובע, פירוש הדבר שתאריך הולדתו היה לפני היום הקובע. על כל פנים, מה שצריך לקבוע הוא שהיה הדין כאשר ידוע על אדם שהוא בן 18 שנה מסוימת או בחודש מסוים. אז צריך לקבוע מה תהיה התוצאה זכות הבחירה. השאלה הזאת מתעוררת גם כאשר התאריך הוא ה-31.12, לגבי אנשים שאינם רשומים לפי הלוח הגרגוריאני.

לגבי ההצעה לקבוע כיום קובע לזכות הבחירה את ה-30 ביוני, נדמה לי שמבחינת חוק היסוד (הכנסת), אם מותר לקבוע שזכות הבחירה תינתן רק למי שהוא כמה חדשים אחר 18, מותר לכנסת לקבוע גם שזכות הבחירה תינתן למי שחסרים לו כמה שבועות ל-18. אינני חושב שיש בהצעה זו סטייה משפטית יותר חמורה מאשר קביעת זכות בחירה רק למי שהוא כמה חדשים מעל ל-18. כי אם סוטים מ-18, ברור שאפשר לסטות גם כלפי מעלה וגם כלפי מטה.

ב. אזניה : אני רוצה להעיר לח"כ בדר בקשר לשאלה של שוויין. בשום מקרה אין להבטיח שוויין מלא. לגבי עולים חדשים, מסתמכים על הכרססת, ומי שמלאו לו 18 ב-31.12 ולא היה רשום באותו תאריך בכרססת, הוא לא יקבל זכות בחירה. זה חל על מי שהגיע ארצה בינואר. לק הסענה הזאת חלה על כל תאריך שנקבע, ואני טוען שהיא מופנמת מיסודה, או שהיא נוטלת כל אפשרות של ניסוח החוק. תמיד יהיה מי שיטען: מלאו לי 18 לפני ה-31.12 - -

ה' צילון: בבית-המשפט הוא יזכה.

ב. אזניה: מי שיזכה - יזכה.

אני מסיק מכאן שבחירות שוות הן שוות לפי הנוכחה ולא לפי החוק המטריאלי. שוות, ז"א בדרגה שווה של הוכחות-יסוד. מי שבאופן שווה, בשאנסה שווה, הוכיח את גילו. כך שאותי אין זה מפחיד כאשר ח"כ בדר טוען: שוות לפי הכרססת אינן שוות לפי החוק המטריאלי. ואני סבור שכל הטענה הזאת על 61 קול הדרושים לכך, היא חריפתא, אבל חריפתא שאינה מגיעה לענין עמו.

מכיון שכל הענין של 61 קול, קשה מאוד לדעת איך להכריע בו - לא קשה להכריע אם להעביר או לא להעביר לוועדה, אלא קשה בסופו של דבר, בקריאה שלישית, לקבוע אם זה חוקי או לא חוקי, הרי אני סבור כי בענין זה אין לנפנף אלא במקרה של הצורך החמור ביותר. כלומר, אין זה ענין שכדאי שנשתעשע בו, אם שלא לצורך מוחלט. אני מסיק מזה, כעצה, שיש לעזוב את הארגומנט הזה כאן ובכנסת. כי הענין של 61 קול הכרחי רק שהוא מכוון לשינוי של אחד מיסודות סעיף 4, ואינו מכוון למקרה זה. ברור שתמיד מוכרח להיות איזה שהוא אי - שכוינון. ואם נתחיל להסתמך על כך שכיון שהבחירות אינן שוות דרושים 61 קולות בכנסת - לא נצא מזה.

לגופו של דבר אני סבור כי להכריע בענין זה יכולה הכנסת בלבד. כל מי שטוען כי הכנסת אינה יכולה להכריע בענין זה, יפנה לאינסטנציה אחרת.

ד. בר-רב-האי: נגד הכנסת אין בג"צ.

ג. ניר: אני מסכים עם מר ידין שכאשר החוק קובע גיל 18, אין בכך הבדל אם טוטים לצד זה או לצד זה.

לדעתי, המושג של בחירות שוות אינו מתייחס לטענות שנשמעו פה. הכוונה היא, לדעתי, לכך שכל בוחר מקבל קול אחד, בעוד שבחירות כלליות, משו עותן שכל אחד בוחר.

אם נכוונה טענתו של ח"כ בגין האין צורך לחלק את הסעיף לשני חלקים, אז צריך לכתוב: ה-30 ביוני בשנה שלפני שנת הפנקס. ואז זה יחול תמיד על מי שמלאו לו 18.

ה' צילון: אז יכולה לניתן זכות בחירה למי שחטריב לו שנים-שלושה חדשים ל-18.

ד. בר-רב-האי: פה ניתנת זכות בחירה לכל מי שרשור בפני הבוחרים. כל השאלות האלה אינן נוגעות בחירות. חוק הבחירות לגבי חוק הבחירות יש פנקס בוחרים קבוע לתקופה מסויימת, ומי שרשום בו, יש לו זכות בחירה.

ה' צילון: הדבר הוכנס לכאן מפני שבחוק היסוד (הכנסת) יש סעיף האומר שזכות הבחירה ניתנת לבני 18, וחוק הבחירות יקבע מתי מגיע אדם לגיל 18.

היו"ר ז. ורהפטיג: נחליט בענין זה בישיבה הבאה.

הישיבה נועלה ב-13.00.