

פרוטוקול מס' 30/ד

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, שהתקיימה ביום ד', 28.1.59, בשעה 9.00.

נכח:

- ז. ורהפטיג
- ב. אזניה
- ע. איכילוב
- ס. בגין
- י. נדר
- ד. בר-רב-האי
- ע. הצבי
- י. הררי
- ש. הלל
- י. ישעיהו
- י. כמיס
- ב. לוקר
- מ. סנה
- י. קליבנוב
- מ. קסיס
- ח. רובין
- י. רוזנברג
- י. שופמן

מוזמנים:

- מר רוזן - שר המשפטים
- מר ידין - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
- מר שבו - המנהל הכללי, מ. הפנים
- מר צילן - המפקח הארצי על הבחירות
- מר סילברסטון - היועץ המשפטי, מ. הפנים
- מר רוזנטל - נציג משרד המשפטים

יג' ה'ש"ס אלכנן
יג' ה'ש"ס ז'יס

חוק הבחירות לכנסת (נוסח משולב) (תיקון), תשי"ט - 1958.

דר-היום:

=====

אני פותח את הישיבה.

הינר ז. ורהפטיג:

סעיף 4

בישיבה הקודמת הוחלט למחוק את הסיפא של סעיף 4(ב), כדי לא להזכיר בחוק את ענין קבלת המשכורת מקופת

הינר ז. ורהפטיג:

הארזר.

יש בסעיף 4(ב) הצעה כי שיהיה של המבצעים בסעיף זה יתם עם הצעתם לפנסיה. הצעה זו תהיה בסעיף נפרד ולא סיפא של סעיף 4(ב).

החלטה

ההצעה שעם היבחרם לכנסת של המבצעים בסעיף זה יתם שירותם - לא נתקבלה

הצעת הממשלה - נתקבלה

המתייגות לחה"כ איכילוב ורוזנברג.

היו"ר ז. ורהפטיג: **חה"כ רוזנברג מציע כי יכול להיות מועמד לכנסת רק בעל זכות בחירה.**

ה ח ל ט ה

ההצעה כי יכול להיות מועמד לכנסת רק בעל זכות בחירה - לא נתמבלה

זכות הסתייגות לחה"כ איכילוב ורוזנברג.

הסתייגות לחה"כ אזניה וניר לפיסקה א(2).

סעיף 53 (החוק העיקרי)

היו"ר ז. ורהפטיג: **חה"כ בגין ורוזנברג הציעו למחוק את המלים "ברבים בתחומי אותו אזור".**

י. רוזנברג: הצעתי למחוק רק את המלה "ברבים".

מ. בגין: אני פונה לחברי הוועדה לשקול שנית את המלה "ברבים". כאשר בזמנו הוועדה הכניסה מלה זו לנוסח החוק, התנגדתי לכך, כי פירושה מתן היתר לניהול תעמולה שלא ברבים, למשל בדירה פרטית שיכולים להתכנס בה עשרות אנשים.

י. רוזנברג: אני מציע לאחר המלים "פקידי מדינה" להוסיף: "בשירות המדינה", כדיכוונתי להחיל את הסעיף הזה על עובד מדינה הנמצא בתפקיד. אם ברצונו לנהל תעמולה, יקח לשם כך חופש מעבודתו.

ג. אזניה: האם לעובדי המדינה אסור יהיה לנהל תעמולה גם שלא באזורם?

י. רוזנברג: ניקח לדוגמה עובדת סוציאלית במעברת ראש העין. לפי הנוסח הנוכחי היא אמנם לא תוכל לנהל תעמולה באותה המעברה בה היא עובדת, אבל תוכל לנהלה במעברת כפר סבא. לדעתי, מקום ניהול התעמולה אינה משנה לגבי חומרת הדבר. לפי חוק ארגון שירות התעסוקה גם עובדי לשכות העבודה הם עובדי המדינה ואין בנדאי חילוקי דעות על כך שלא רצוי כי הם ינהלו תעמולת בחירות, אם כי אין אלה עובדים בדרגות הגבוהות. אפשר לקחת דוגמה אחרת של עובד מדינה בדרגה לא גבוהה, המספל בשיכון. הוא עובד בירושלים ובה לא ינהל תעמולת בחירות. אך הוא יסע לקרית-שמונה, שם יודעים מה תפקידו, ותוך כדי תעמולת הבחירות יבטיח מדיניות שיכון חדשה. הצהרתו זו תחייב אותו מבחינה מצפונית וכן תחייב היא במידה ידועה את השר הנוגע בדבר, משום ההצהרה ניתנה על-ידי עובד מדינה כל עוד היה בתפקידו. לכן מציע אני שעובד מדינה הרוצה לנהל תעמולת בחירות, יקח לאותה תקופה חופש ממקום עבודתו.

ח. הנגבי: נראה לי שאין תעמולה אלא ברבים. אך לא ברור מהו מספר האנשים הנכלל במושג "רבים".

היו"ר ז. ורהפטיג: לפי הגמרא, שלושה אנשים ומעלה הם בבחינת רבים.

ש. הלל: אנו מבחינים בין תעמולה באסיפות פומביות לבין שיחות עם בני בית. אינני סבור שכל דמוקרטיה שהיא יכולה להרשות כי אדם יהיה צפוי למאסר על דברים שאמר בקרב בני ביתו ובאי ביתו, בעיקר אם הוא עובד מדינה. יתכן שהנוסח הנוכחי אינו נכון. אבל עצם האבחנה של ניהול תעמולה ברבים היא נכונה ונחוצה, כדי שלא תפתח אצלנו תופעת "המקאדמיזם".

היו"ר ז. ורהפטיג: **מר ירין מציע לנסח את הצעת מר רוזנברג כדלקמן:**
(א) עובד מדינה לא יקח חלק בתעמולת הבחירות;
(ב) עובד מדינה שקיבל חופשה לפחות חודש ימים לפני יום הבחירות עד לאחר יום הבחירות, לא חלה עליו ההגבלה שבסעיף (א) באזור שאין לו בו סמכות מינהלית או סמכות לפי תקנות החגנה, 1945.

או.

מ. בגין:
אני בעד סעיף משנה א' ולא בעד סעיף משנה ב'

ע. איכילוב:
מדובר כאן על איסור לנהל תעמולת בחירות ברבים ולא על המקרה הקיצוני שעובד מדינה ישאל על ידי אחרים מה ועתו על שר מסויים או על מפלגה מסויימת. מי שמציע להשאיר את המלה "ברבים" נלחם בעד זכות עובדי המדינה לנהל תעמולת בחירות. לדעתי, זה מיעור את כל מה שאמרנו עד כה. האיסור לנהל תעמולת בחירות שומר על טוהר המידות של מנגנון המדינה.

י. יענין:
במקום "ברבים" מציע אני לכתוב: "בפומבי".

ד. בר-רב-האי:
נימוק נוסף להשאיר את המלה "ברבים" או לכתוב "בפומבי" הוא, כי אין להטיל על הציבור גזירות שאין הוא יכול לעמוד בהן. הכוונה היא רק למנוע הזדווח פומבית של עובדי המדינה עם מפלגה זו או אחרת.

ב. אזניה:
אח סעיף משנה א' מציע אני לנסח: "עובד מדינה לא יקח חלק בתעמולת הבחירות ברבים".

לסעיף ב' מסכים אני ללא שינוי.

י. רוזנברג:
בסעיף ב' מציע אני לכתוב: "מהיום הראשון שנקבע להגשת רשימות המועמדים".

י. הררי:
אם דנים על כך מה עדיף - "ברבים" או "בפומבי", לדעתי עדיף "ברבים". הרבה יותר מסוכן הוא אם עובד מדינה העובד באזור מאוכלס עולים חדשים, מכנס כמה עשרות מהם בביתו ואומר להם בעד מי עליהם להצביע. אמנם הוא לא עשה זאת בפומבי, אבל עשה כך ברבים. מכיוון שאני רוצה למנוע מקרים כאלה, מעדיף אני את המלה "ברבים".

לדעתי, אין להשמיע בוועדת החוקה, חוק ומשפט טענה שאין לחוקק חוקים שהציבור אינו יכול לעמוד בהם. אחרת צריך היה לבטל את כל החוק הפלילי. אלה הרוצים להתיר תעמולת בחירות על ידי עובדי המדינה, משתדלים לא לומר זאת במירוש.

אני מציע למחוק את המלה "ברבים".
לא ברור לי הצורך במלים "באותו אזור".

היו"ר ז. ורהפטי:
הוחלט למחוק זאת.

מ. בגין:
על פי החוק המקובל אם כתב אדם בגלויה דברם נגד פלוני

עלול הוא להאשם בהוצאת דיבה, כי גלויה יכולה להקרא על ידי גלושה אנשים לפחות. אם "ברבים" ישאר, עלול זה באמת לגרום ל"ציד מכשפות". אם עובד מדינה יכנס אנשים בביתו, עלול הוא להאשם בניהול תעמולת בחירות, כי היו בביתו למעלה משלושה אנשים.

השאלה העקרונית היא אם רוצים בפוליטיזציה או בהפוליטיזציה של מנגנון המדינה. לדעתי, כדי שעובד מדינה יעמוק בעבודתו בצורה תקינה וינה מאמון מצד הציבור, אין הוא צריך לזהות עצמו עם מפלגה פלונית. הוא רשאי להשתייך לכל מפלגה, אבל בל יפרסם את דעותיו ברבים.

פ. בגין: אני מוכן להסכים לכך שנפרט איזו פעולות לא ייששה עובד המדינה במסגרת האימור לנהל תעמולה בחירות. אפשר לקחת דוגמה מההוראות שניתנו בענין זה לאנשי צבא. אם אין רוצים ללכת בדרך זו, מוטב לכתוב שעובד מדינה לא יקח חלק בתעמולה הבחירות ובית משפט יקיש מההוראות שניתנו לצבא.

ג. גיר: כוונת סעיף זה הייתה שעובד מדינה לא ינהל תעמולה בחירות באזור בו יש לו השפעה כלשהי. אני נגד פוליטיזציה ונגד דו-לתיזציה של מנגנון המדינה. אני בעד השארת הסעיף ללא שינוי, או בעד המלה "במומבי" במקום "ברביה".

אני מתנגד לסעיף ב' ביחס לחופש, כי הוא נותן בידי האדמיניסטרציה האפשרות לשלול באופן שרירותי מעובד מדינה מסוימים את האפשרות לנהל תעמולה בחירות על ידי כך שלא יחננו וי. להם חופש.

ה. ברג: מטרת סעיף 53 היא למנוע השפעה בלתי הוגנת. אבל אין הכוונה לשלול מעובדי מדינה, לאחר שעות עבודתם, את הזכות הנחונה לכל אזרח לנהל תעמולה בחירות. אין לשלול מעובדי מדינה, רק משום שהם עובדי מדינה, אחת מזכויות האזרח. לדעתי, יש לאמץ צלל האפשר את ההגבלות שרוצים להחיל כאן על עובדי המדינה. גם ההוראה ביחס לחופש אינה ברורה, כי מי יקבע למי ומתי ינחן חופש?

אני מוכן לקבל את הצעת חה"כ בגין שיפורט בחוק אילו פעולות הקשורות בתעמולה בחירות אסורות על עובדי המדינה, כי לפי המשפט אצלנו רל מה שלא אסור בחוק מותר. לאור ההסבר של היו"ר ביחס לדברים; חומך אני במלה "במומבי".

ח. רובין: אני חושב כי גל הסוגיה היא נושא חדש ומשום כך אני מציע לא להעמידה להצבעה, עד אשר יוכרע בוועדת הכנסת אם יש לדון בה. אם כי יחנן ועוררתי את בעיית הנושא החדש מזהר מדי.

היו"ר ז. ורדי: אני חושב שמקרה זה אצדק אם אנהג אחרת מאשר בכל מקרה בו מעלים טענת נושא חדש. אני חושב שח"כ רובין יסכים את אשאל את הוועדה האם בשלב זה מאוחר צריך להעביר את השאלה לוועדת הכנסת.

י. רוזנברג: כאשר מעלים טענת נושא חדש, הוועדה מחליטה קודם כל אם יש לקבל את הטענה, ורק אם מערערים על החלטת הוועדה, מועבר הענין לוועדת הכנסת.

אשר לעצם הענין, לפני שבועות מספר נדונה בוועדת הכנסת שאלת נושא חדש. יו"ר ועדת הכנסת, בהסכמת רוב הוועדה, קבע בניגוד לדעתי כי לא קובע העובדה אם הממשלה אישית תיקון לחוק מסויים. הקובע הוא אם הסוגיה שלגביה טענו נושא חדש נוגעת לרקע הדיון בחוק או לא. על כן טענת חה"כ רובין אין לה על מה לסמוך, כי ברור שהסוגיה של סעיף 53 נוגעת לדיונים שהתנהלו בוועדה.

מר ירין: התקנון אינו אומר, סעיף שאמר חה"כ רוזנברג.

י. רוזנברג: הממשלה הציעה גם תיקון בסעיף 53: "עובד מדינה" במקום "פקיד מדינה".

או.

מר יודין: סעיף 71, הדין בשאלת הנושא החדש, אומר שהחלטה ביחס למטענת נושא חדש נתונה בידי הוועדה רק אם הועלתה על ידי מי שאינו חבר הוועדה. אך אם חבר ועדה מעלה טענת נושא חדש, אין אפשרות אחרת אלא להעביר את הטענה להכרעה של ועדת הכנסת.

י. הררי: כאשר מעליה טענת נושא חדש, צריך להיות באמת מדובר בנושא חדש. חה"כ רובין בוודאי סבור כי יש כאן נושא חדש. אני אינני רואה כיצד זה יכול להיות, כאשר הממשלה מציגה תיקון לחוק הבחירות ובעיקר לסעיף 4. איש מאתנו לא חשב לרגע שיש בזה נושא חדש והטענה שלא הוא במפורש תיקון לסעיף 53 אינה מטענה. כל עוד התיקון נוגע לחוק הבחירות, אין זה נושא חדש. יש גם לקחת בחשבון שהטענה הועלתה בשלב כה מאוחר של הדיון. בטרם יוחלט על העברת העניין לוועדת הכנסת, אני רוצה לברר בדיוק מהו הנושא החדש.

היו"ר ז. ורהפטיג: אני סומך על הוות'דעתו של היועץ המשפטי. אין לי ברירה אלא לקבל את טענת חה"כ רובין ולהעביר את העניין לוועדת הכנסת. אני מבין שחה"כ הררי רוצה לברר מהו הנושא החדש, אבל אין טעם בבירור, כי לא נוכל להצביע על כך.

יחד עם זאת אני מעיר לתשומת לב חברי הוועדה שהדיון בסעיף 53 התנהל על דעת כולם ואיש לא העלה בשלב הראשון טענת נושא חדש. הטענה הועלתה במו" הדיון, על-ידי חבר ועדה שהשתתף בו.

אני מעביר לוועדת הכנסת את טענת הנושא החדש. יחד עם זאת, מעביר לבירור חקנוני את השאלה באיזה שלב של הדיון בוועדה מותר לעורר טענת נושא חדש.

מ. בגין: אני סבור כי מציגי התיקון בסעיף 53, חה"כ יודין, רוזנברג ואנובי, צריכים להופיע בוועדת הכנסת וכן חה"כ רובין, שהעלה את טענת הנושא החדש.

היו"ר ז. ורהפטיג: אני מסכים.

סעיף 50

מר יודין: לאור התיקונים שנתקבלו בסעיף 4, יש לשנות גם את סעיף 50, כדי להתאים את הסעיפים זה לזה.

היו"ר ז. ורהפטיג: אבקש את היועץ המשפטי לנסח את הצעתו ולהגישה מנוסחת לוועדה.

מר טילן: לדעתי, אין צורך בתיקון בסעיף 50.

מר יודין: אם כך, אני מוותר על הצעתי.

י. הררי: לדעתי, אין כל ספק שהצעת היועץ המשפטי היא נושא חדש. אני מאמץ את הצעתו, כדי שוועדת הכנסת תבחן את שני המספרים התיקון לסעיף 53 והתיקון לסעיף 50. אם תהיה הזדמנות אחרת לבחון את הדברים, אבטל את הצעתי.

או.

סעיף 12

י. בדר:

אני מציע למחוק את סעיף 12(ב)(3).
אני חושב שהמיעוט הנוכחי אינו מוסרי
ואינו צודק, כי מי שאינו זוכה למקום לפי הגרלה, יזכה לו בלאו
הכי לפי סעיף 12(ג).
אני מציע שלמיעוט פועלי אגודת ישראל
ינתן מקום בוועדת הבחירות המרכזית ובוועדת הפנקס.

ב. אזניה:

ההצעה הראשונה היא נושא חדש.

היו"ר ז. ורהפטיג:

אעביר את ההצעה לבירור בוועדת הכנסת
וחה"כ בדר ינמק אותה שם.

סעיף 80

מר צילן:

הוועדה החליטה שלא לדון בסעיף 80(ב).
מחוך טענה שהעניין נוגע לחוק פנקס
הבוחרים, ושר הפנים הסכים לכך. עתה מבקש השר לעיין מחדש
בדבר. מחברד שלפני הבחירות לרנסת השלישית הוגשו לבתי המשפט
המחוזיים 3977 ערעורים על סרוב שר הפנים לאשר זכות בחירה מחוך
הנימוק שהערעורים אינם אזרחי המדינה. ב-3025 מחוך 3977 הערעורים
החליטה בתי המשפט להעניק זכות בחירה. אמנם לפי סעיף 46 לחוק
פנקס הבוחרים לא תהיה לאנשים כאלה זכות בחירה, כי הם לא היו
לאזרחים. אבל שר הפנים חושש שאזרח רגיל סבור שהזכיה בערעור
הפכה אותו לאזרח המדינה ולכן הוא דאג יותר להתאזרח כחוק.
על כן ביקשני שר הפנים להביא את הינין לוועדה לדיון מחודש.

י. רוזנברג:

ברור שזהו נושא חדש. אני מציע ש"ר הפנים
יגיש הצעה חוקית לתיקון חוק פנקס הבוחרים.

היו"ר ז. ורהפטיג:

אבקש את שר הפנים להציע נוסח אשר יובא
לוועדת הכנסת להכרעה אם הוא בבחינת נושא
חדש.

מר צילן:

עד יום ב' הקרוב יחליט שר הפנים/להגיש
הצעה כזו, ואם כן - אנסח אותה.

היו"ר ז. ורהפטיג:

אנו עוברים עתה לענין לוח הזמנים של
פעולות ההכנה השונות.
אני מקדם בבמה את הבוד שופטי בית
המשפט העליון, ד"ר אגרנט וד"ר זיסמן.
בטרם אנו ניגשים לקביעת לוח הזמנים
לפעולותיה של ועדת הבחירות המרכזית והוועדה לענין רשימות
המועמדים, רצינו לשמוע חוות דעתו של כב' השופט אגרנט.

השופט אגרנט:

אני כבר התרחקתי מענינים אלה והתורה
הזאת נשכחה ממני במקצת. אני כבר אינני
זוכר כל כך טוב את הדברים. אמנם לאחר הבחירות רצה חו"כ אונא,
יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט דאז, להזמיןני לוועדה, אבל לא יכולתי
להתפנות.

אני יכול עתה להשמיע כמה הערות מסדירות.
אינני חושב שבשלב זה כדאי להכניס תיקונים יסודיים יותר בסדרי
הבחירות. בדרך כלל המועמדים שנקבעו לפני הבחירות הקודמות היו
סבירים ועמדנו בהם. אני זוכר שלא ביקשנו אף פעם הארכת מועד.
אמנם היה מועד אחד שרק בקושי עמדנו בו - המועד לאישור רשימות
המועמדים מטעם סיעות שלא היו מיוצגות בכנסת היוצאת. לגבי רשימות
מועמדים מסוג זה דחש יותר מאישור פורמלי גרידא. ברשימות אלו
יש לבדוק את כל החתום עליהן הוא בעל זכות בחירה, צריך לבדוק את
אמינות החתימה וצריך גם להודיע בעוד מועד לנציגי הרשימות שיכניסו

השופט אגרנט:

את התיקונים הדרושים, כדי שתהיה בכל זאת אפשרות לאשר את הרשימה. אני זוכר שבעבודה זו עשינו ימים כלילות ובקושי רב סיממנו אותה במועד. עבודה זו נוספת על יו"ר ועדת הבחירות המרכזית ושל צוות האנשים שלי. לאחר מכן דנה מליאה הוועדה במסקנות של יו"ר הוועדה. גם הוויכוח נמשך לעתים זמן רב ולאחר מכן אריך עוד להודיע בזמן על החלטת הוועדה, כדי שלנציגי הרשימות שלא אושרו תהיה שווה לערער לבג"א. אני חבור שלגבי פעולה זו דרוש יותר זמן מאשר ניתן אז. קבענו אז לשם כך 6 ימים, בעוד שדרושים לפחות שבועיים לביצוע הפעולה. אפשר לסיים את העבודה ב-6 ימים, אבל העבודה לא תעשה בצורה הדרושה.

אח מלאכת מניין הקולות וקביעת המועמדים שנבחרו סימנו חוץ 8 ימים. מבחינה פסיכולוגית יותר טוב שהמועד לפרסום תוצאות הבחירות יהיה יותר קצר מזה שנקבע. אולם לא הייתי מקצר את התקופה של שבועיים, מפני שזוהי בכל זאת עבודה עצומה. האיבור אינו נמצא במתח רב ביותר, משום שהעחונות מוסרת העררה על תוצאות הבחירות ימים מספר לאחר הבחירות.

מהו לדעת כב' השופט הזמן הדרוש לארגון ועדת הבחירות המרכזית מבחינה מכנית? י. בדר:

כחודש ימים. השופט אגרנט:

באופן בלתי-רשמי אנו מספליה כבר באד המבני של ארגון הוועדה. השופט זיסמן:

האם מר שילה יעמוד לרשות ועדת הבחירות המרכזית? י. קליבנוב:

כן. הלופט זיסמן:

אני, בכל אופן, מאד ממליץ עליז. השופט אגרנט:

בהזדמנות זו כדאי לזאול אם יש לכב' השופטים הצעות ביחס לוועדת הבחירות המרכזית. י. רוזנברג:

אינני חושב שבשלב זה רצוי להכניס תיקונים יסודיים. לפני שנתיים הייתי מאיע הצעות מסוימות, אבל אין טעם לעשות זאת עכשיו. השופט אגרנט:

אני מודה לכב' השופטים. היו"ר ז. ורהפטיג:

הישיבה ננעלה ב-11.00.