

רשמה א.ב. 3632

פרוטוקול מספר 35/ד' משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט  
שהתקיימה ביום ד', י"ז באדר א' תשי"ט - 25.2.59  
בשעה 09.00

משתתפים:

- ז. ורהפטיג - יו"ר
- ס. אונא
- ע. איכילוב
- ב. אזניה
- ס. בגין
- ע. דגני
- י. הררי
- ש. יוניצ'מן
- נ. ניר
- ח. צדוק
- י. קליבנוב
- ח. רובין
- י. ש. רוזנברג
- י. שופמן

מוזמנים:

- שר המשפטים פ. רוזן
- מר ח. כהן - היועץ המשפטי לממשלה
- מר ש. רוזנטל-משרד המשפטים
- מר ס. אלון - משרד המשפטים

סדר-היום:

הצעות חוקים לצמצום הוצאות הבחירות

-----

היו"ר ז. ורהפטיג:

אני פותח את הישיבה.

י. שופמן:

אנו, כמפלגה עציה, בוודאי מסכימים לצמצום הוצאות הבחירות. השאלה היא רק איך משיגים את הדבר. וההגבלה בסכומים לא תתן תוצאות. כי אם מפלגה כלשהי קונה למשל עתון - למעשה היא עושה זאת בקשר עם הבחירות, אבל שאלה היא אם אפשר יהיה לראות קניית עתון ע"י מפלגה כהוצאות בחירות.

לי נראית אפוא יותר הדרך שהציע ח"כ הררי, של הגבלות מהותיות: איסור אסיפות-בחירות עם הופעות אמנים, או גודל מכסימלי של הפלקאטים וכו'.

מצד שני אינני מקבל את הצעתו של ח"כ הררי האומרת שמי שיעבור על ההגבלות הללו - ביהמ"ש העליון או גוף אחר רשאי לפסול את הרשימה. זה קצת מרחיק-לכת וניתן לניצול לרעה. אינני יודע אם מותר לתת סמכות כזאת לרשות שיפוטית ביהמ"ש לבחירות.

ולסעיף האחרון של הצעת ח"כ הררי - גם הוא אינו נראה לי. אינני בטוח אם גם ההגבלות המהותיות, שעליהן קל לפקח, יישטרו במלואן. הגבלות אחרות בוודאי שיעקפו. בכל אופן, הגבלות מהותיות ייצרו אוירה נגד בזבוז-כספים נרחב, ואם נלך בדרך זו, אפשר יהיה למצוא קטלוג של דברים אסורים בתעמולת הבחירות לכנסת.

ג. נייר:

בנוגע לעקרונות: אני חושב שבכל זאת צריכה להיות הגבלה בהוצאות כספיות. נכון אמר ח"כ שופמן שלפעמים קשה יהיה להוכיח זאת. אך יכולות להיות הוצאות מסוג אחר, לא רק דוגמת העתון. למשל: מפלגה עשירה תשכור שכירים במאות, וכל אחד יקבל 300 ל"י לחודש. דבר כזה אפשר גם לבקר וגם להוכיח. או, מפלגה עשירה שיש לה 2-3 מיליון ל"י להוצאות יכולה לשכור כבר היום את כל האולמות למשך חודש אוקטובר, וכל יתר המפלגות מבחינה זו מחוסלות. בוודאי יש מקרים שקשה יהיה להוכיח זאת בניהמ"ש, אבל במקרים אחרים קל מאד יהיה לעשות זאת, ועלינו לקבל הצעה ברוח זו.

כמו-כן אני בעד סנקציות. כמוכח, לא סנקציה מסוג זה שמציע ח"כ הררי, אבל סנקציה מוכרחה להיות, ולא קנס בלבד. כי מפלגה שתוציא חצי-מיליון לירות לתעמולת בחירות, תוכל בקלות להרשות לעצמה קנס של 50 אלף ל"י. אבל אם מדובר במאסר - זהו ענין אחר.

ולהצעותיו של ח"כ אלון - אינני מקבל את ההצעה בדבר איסור קבלת כספים מחו"ל בכלל, אם כי אני מסכים להגביל קבלת סגביות בחו"ל.

אינני מסכים גם להצעה אחרת של ח"כ אלון האומרת שאם משתמשת מפלגה כלשהי לצורך תעמולת בחירות באולם כלשהו ומקבלת הנחות - יחשבו זאת במחיר המלא.

אני מסכים לכל מה שאמר ח"כ שופמן בנוגע להגבלה על הופעות אמנים וכו'. אני נוטה גם להצעה לאסור רמקולים.

אשר להגבלת הזמן - אני מציע חדשיים לפני הבחירות: פשרה בין ההצעה של חודש וזו של שלושה חדשים שהוצעו כאן.

אני חוזר אפוא ואומר: שלושת העקרונות שאני עומד עליהם הם: הגבלה בכסף, הגבלה בצורה והגבלה בתקופת התעמולה.

ד. בר-רב-האי:

יש דברים שכל אחד מתייחס אליהם מראש באהדה, אבל בסופו של דבר חונקים אותם.

ח"כ איכילוב מסתפק בהצעתו בעקרון אחד. הוא טוען: יש תקופה קשה מאד בחיי ציבור, תקופת התעמולה לקראת הבחירות, הבה אפוא ונקצר תקופה זו ככל האפשר. הוא אינו מעמיד שום תנאים נוספים. זהו דבר שפחות או יותר ניתן לביצוע, אם כי גם זה קשה. כי קשה, למשל, לקבוע בנירור שאסיפות הנערכות כבר היום מטעם מפלגה כלשהי במסווה של נושא-הרצאה כלשהו, אין לה קשר עם הבחירות הקרבות. נאום על כל נושא שבעולם אפשר לסיים במלים "הצביעו בעד...". וקשה לדעת אם זוהי תעמולת בחירות או אסיפה מפלגתית רגילה. עכ"פ, זוהי ההגבלה האובייקטיבית היחידה שניתן להכניסה למסגרת קבועה כלשהי.

שתי ההצעות האחרות מעמידות את הדגש בגובה ההוצאות ובמקורות ההכנסה. אחת מהן אינה מגבילה את המקורות, אלא רוצה רק בפרסומם. השנייה אומרת: מקורות פנימיים בלבד. כל ענין ההגבלות מקורן בפרקטיקה האנגלית, והוא אחד השקרים המוסכמים. באזורים כפריים, למשל, קבעו האנגלים גובה מכסימלי של 6 פנס לכל בוחר, ובאזורים עירוניים - ארבעה פנס. אם נאמר שאזור-בחירה אנגלי כולל 50 אלף בעלי זכות בחירה, יוצא סכום של 25 אלף שילינג - 1250 ל"ש, כ-8-7 אלף ל"י לכל בוחר, כלומר: לפי המספרים שלנו קרוב למיליון לירות ל-120 חברי כנסת. אבל פה מתחיל ענין חדש, והוא קיים גם באנגליה: מה נכלל בסכום זה ומה לא נכלל, וכפי שאמרתי - כאן מתחיל אחד השקרים המוסכמים.

ועכשיו בנוגע לסנקציות. אמנם צדק מי ששאל: איך אפשר להטיל סנקציות כספיות. מפלגה שהגיעה לשלטון בתוקף הבחירות - את מי מעניינים הקנסות הכספיים שתצטרך לשלם? פה ייתכן רק סקנדל ציבורי שישכח אחרי מספר חדשים. אבל יכולה להיות סנקציה אחרת: לפי החוק שלנו

ד. בר-רב-האי:

רק הכנסת יכולה לבטל מנדטים. אותה מפלגה שיצאה בנצחון - יש להניח שיש לה רוב בכנסת, והיא תמצא הסברים לכל צעד שלה ותצליח לא לבטל את המנדטים שהשיגה. ומי יקבע מהו עודף המנדטים שהשיגה מפלגה כלשהי עי"כ שהוצאה לבחירות מיליון-וחצי במקום מיליון לירות? והרי אף מפלגה לא תסכים לבטל משום כך את כל הבחירות ולהתחיל הכל מחדש.

משום כך נראה לי כל הענין הזה פרובלימתי מאד. אני מלאי רצון טוב ללא כל אפשרות של ביצוע. הדבר היחידי הנראה לי הוא אפוא הצעתו הצנועה של ח"כ איכילוב: התותחים יתחילו לדעום רק תקופה קצרה ביותר לפני הבחירות. על כך אפשר לדבר. כל שאר הדברים הם בגדר של רצון טוב שספק אם ניתן לביצוע. עכ"פ, זוהי דעתי הפרטי, בטרם התייעצתי עם חברי ולא הבעתי בכך את דעת המפלגה.

ע. איכילוב:

התלבטותם של כמה חברים אם להביא חוק כזה או לאו, מתמיהה ביותר. אילו היו התנאים כאלה שמלחמת הבחירות היתה מצטמצמת לתקופה קצרה, והוצאותיה - לסכומים מסויימים, היה הדבר טוב לכולנו. הצרה היא שכל אחד מאתנו, גם כשהוא מדבר בעד חוק כזה, בלבו חושב: אולי אני מפריע בכך לעצמי, ואולי יותר טוב יהיה לי אם אשאיר לעצמי חופש פעולה. לדעתי זהו חשבון מוטעה. אבל לא תמיד ניתן להשיג הכל בבת-אחת, ועדיין איננו מוכנים לכך מכל הבחינות. בשנה האחרונה הזדמנתי לאנגליה לאזור בחירות מסויים, והתפעלתי מהתעמולה. כל תעמולת הבחירות התבטאה בשתיים-שלוש אסיפות. הדבר היחידי שהיה דומה לבחירות בישראל היה מכוניות שבהן הביאו שתי המפלגות בוחרים לקלפיות, וכן אנשים שעמדו וחילקו פתקאות כדי שהבוחר ידע מיהו המועמד של כל מפלגה.

יש לנו מושג בהוצאות בחירות. ואם ההנחה היתה שהבחירות של 1955 עלו 20 מיליון - זהו עוול משווע. אבל לא נוכל לעשות את כל התיקונים בבת-אחת. נעשה אפוא עכשיו אותו חלק מהתיקונים הניתן לביצוע, ולקראת הבחירות הבאות נעשה תיקונים נוספים, ובעוד שמונה שנים - עוד תיקון. בהצעה של ח"כ אלון יש קיצוניות מופרזת בתביעה, וגם בזו של ח"כ רובין, אם כי היא פחות קיצונית. הצעתי אני לעומת זאת אינה קיצונית כלל, והיא ניתנת כולה לביצוע. אנסה עתה לראות מה מתוך ההצעות האחרות אפשר להוסיף להצעתי.

הצעתי שלי אומרת שהחדשיים האחרונים הם המותרים לתעמולת בחירות רעשנית. תעמולת בחירות פנימית - מסיבות וכו' - לא צריך לאסור. אפשר לטעון: ח"כ רובין הציע שלושה חדשים, וח"כ אלון - חודש אחד, ואפשר להגיע לפשרה של ששה שבועות. אינני מתנגד לכך. אשר למונח "תעמולה רעשנית" - זהו מונח ברור מאד. זה אומר: תעמולה בעזרת סיסמאות של חשמל, או רמקולים וכדומה. אמנם את האות אפשר באופן פורמלי לקבל לאחר שהרשימה הוגשה - 50 יום לפני הבחירות. כוונתי היא שבאות אסור יהיה להשתמש לא במודעה, לא בפלקסט ולא בחוברת, עד ליום הגשת רשימת המועמדים.

אשר לסנקציות: אני טוען לשני סוגי סנקציות.

טוען בצדק ח"כ ניר שמפלגה העומדת להוציא מיליונים, אינה מתפעלת מ-50-60 אלף לירות קנס. לדעתי דרושות סנקציות נוסף על הסנקציה הכספית. אי-אפשר לאסור את המועמדים, בייחוד לאור חוק חסינות חברי הכנסת. אבל החוק צריך לאסור על העירפות להתיר שימוש בלוחות-המודעות של העירייה, ועל בעלי בתי-הקולנוע - להתיר פרסומים בבתי-הקולנוע. אלו הן סנקציות מוחשיות מאד, ויש בהן כדי להרתיע.

לא באה בחשבון סכסת ההוצאות לגולגולת כפי שמופיעה בהצעות של ח"כ אלון ורובין. לא ייתכן שבכל ענין נחתש בהבדלים שבין סיעה גדולה וקטנה, ואילו לגבי חישוב הוצאות הבחירות לא יהיה הבדל. לא ייתכן סיעה שיש לה בכנסת חבר אחד וברשימתה 120 מועמדים, יאושרו לה אותן הוצאות כמו לסיעה שיש לה עשרות חברים בכנסת. אילו רוב הוועדה היה נוטה

ע. איכילוב:

להגבלה כספית - לא יכולנו להתחמק מקנה-המידה של מספר חברים שיש לכל סיעה בכנסת היוצאת. אבל זה לא ניתן לביצוע.

אני מסכים להגבלה של גודל הפלקאטים. יש הבדל בין גודל של רבע גליון, חצי גליון או גליון. אם החוק יאסר שאסור פלקאט של יותר מחצי גליון - לא ייתכנו כאלה שהם גדולים יותר. אני גם בעד הגבלת מספר הפלקאטים לפי חישוב מסויים לכל חבר הכנסת היוצאת, וזהו דבר הניתן לביצוע, כי לפי החוק צריך לקבל רשיון להדפסת הפלקאטים ואין המדובר בכרוזי-מחתרת. זה יהיה תכונן של חצי מיליון אר אף יותר.

עכשיו אני בא לענין האולמות והאסיפות. לא תתכן שיטה של שוק-שחור בענין זה. לא ייתכן שמפלגה אחת בעיר גדולה תשכור את כל האולמות בעיר ותשלם מראש בעד כל התקופה, והאולם לא יעמוד להשכרה למפלגה אחרת. אפשר להכניס בחוק שבאותה תקופה של 50 יום לפני הבחירות לא עומד בערים הגדולות שום אולם לרשותה של מפלגה אחת ליותר מאשר אסיפה אחת או שתיים.

הכיוון שלי הוא אפוא: ראשית - הגבלת הזמן שבו מותרת תעמולה רעשנית. שנית - גודל הפלקאטים ומספרם, וכן מניעת הפקעה של האולמות מרשות הרבים ואפשרות השימוש בהם גם למפלגות אחרות. אם כל זאת נעשה כבר לקראת הבחירות הקרובות - עשינו הרבה. את האסיפות הפנימיות אין בכוחנו למנוע. אשר לרדיו - בדרך-כלל יש ויכוח ביחס לרדיו גם ללא קשר עם תעמולת הבחירות. יש טענה מצד מפלגות שונות שמותר לנהל מעל גלי הרדיו תעמולה עבור מפלגות הממשלה. אמנם לפני בחירות חדלות מפלגות הממשלה להיות מפלגות הממשלה, אבל אני מסכים שנכלול בהצעת החוק סעיף האומר שתחולת הגבלת הזמן תחול גם על הרדיו, ושנית - שהוא יעמוד לרשות כל המפלגות לפי סידור מותאם.

אינני יודע אם פה בוועדה נוכל לגבש את כל הפרטים הללו. הייתי מציע אפוא שבסוף הדיון היום יוטל על ועדת משנה לעבד את ההצעה לקראת הישיבה הבאה. כי יש טעם בחוק הזה אם הוא יתקבל שבעה חדשים לפני הבחירות, ולא פחות. אני מבקש אפוא שלא נסח מהצעה זו, כי חובו עלינו לטפל בבעיה.

ס. בגין: לפני שאנו ממשיכים בדיון יש לי הצעה לסדר: מתי נדון בחוק בענין יו"ר הכנסת? היינו צריכים להביא זאת כבר היום לקריאה ראשונה בכנסת.

ב. אזניה: אתמול התחלנו בסיעה לדון בענין זה, אבל לא סיימנו. יש מספר חילוקי-דעות, ואנו מבקשים לדחות את הדיון עד יום ד' הבא.

היו"ר ז. ורהפטיג: היות וביום ב' הבא יובא ענין בחירת היו"ר החדש להכרעה בכנסת - אין הצעת החוק שהוצעה כאן מכוונת לפתרון הבעיה האקטואלית, ולכן אינני רואה את הדחיפות המיוחדת שבו.

ס. בגין: אינני יכול להשיג את בקשת סיעה כלשהי לדחות את ההחלטה. אבל זוהי כבר דחיה שניה, כי קודם ביקשו לדחות זאת להיום, ויוצא שגם בשבוע הבא לא נוכל להביא זאת לכנסת לקריאה ראשונה.

הרחלט: לדחות את הדיון בהצעת חוק סוד הכנסת (תיקון) ליום ד' הבא.

י. הררי: גם לי יש הצעה לסדר: דובר פעם על כך שהיועץ המשפטי יביא לנו דוגמאות שונות ממדינות אחרות על הגבלות של הוצאות בחירות. דבר זה חשוב ביותר לקהל הויכוח כאן.

ועדת החוקה, חוק ומשפט  
25.2.59

כבר כתבתי מכתב וביקשתי את החומר, אבל טרם  
קיבלתי אותו.

היו ר. ז. ורהפטיג:

י. ש. רוזנברג:

ההצעות שלפנינו מורכבות משלושה סוגים: אחד -  
זמן התעמולה הטכנית והגבלתו. ובפירוש אני  
אומר "תעמולה טכנית", כי זהו דבר ברור לכולנו, וברור שתעמולת הבחירות  
הממשית אינה מתחילה זמן קצר לפני הבחירות. דבר זה לא יצמצם את  
ההוצאות במידה שחושב חבר הכנסת איכילוב. כל העניין של הגבלת כרוזים  
וכו' אינו אקטואלי ביותר, כי דבר זה בלאו הכי אינו מתחיל אלא זמן  
קצר - אותם חדשים - לפני הבחירות. אלא שאותה תעמולה ממשית לא יקראו  
עוד "תעמולת בחירות" אלא יכנסו אסיפות במסווה של הרצאה על בעיות מסיים  
וכדומה. כל האסיפות הללו יהיו למעשה תעמולת בחירות זמן רב לפני  
הבחירות, אבל לא ייכללו במסגרת התעמולה הטכנית שאליה למעשה מתכוון  
ח"כ איכילוב. אשר לתעמולה הטכנית - על כך אין צורך בויכוח גדול,  
ופרט זה אפשר לקבל, אך עניין זה - כפי שאמרתי - אינו משנה הרבה.

אם אתה מדבר על תעמולה באמצעות חשמל,  
כרוזים וכו' - אפשר למצוא גם דברים אחרים. אם אסור לי למשל להדפיס  
כרוז, אני יכול להדפיס הוצאה מיוחדת של "הצופה", לא בארבעה דפים אלא  
בדף אחד, ולהפיץ זאת. האם זה יהיה כרוז של תעמולת בחירות או לא?

הצעת ח"כ איכילוב נותנת אפוא יותר סיפוק תיאורטי  
מאשר ממשי, ובכל זאת היא תעזור במקצת, והיא יכולה להתקבל על דעת הכל.

נקודה שניה שהעלו המציעים היתה עניין הנהלת ספרים  
וביקורת. בעניין זה אני מהסס קצת, אף שהצעה זו רצויה מאד. ראשית, כל  
מפלגה המכבדת את עצמה ויש בה ביקורת כלשהי מצד החברים, יש בה בלאו הכי  
הנהלת ספרים וביקורת של הוצאות הבחירות. אבל אם מדברים על ביקורת מצד  
מבקר המדינה - אינני יודע אם מבקר המדינה הוא הגוף המתאים לכך. ומה  
פירוש "ביקורת על הוצאת כספים"? לצערי לא קיבלנו את דעתו שביקשנו  
בעניין זה, אבל אני רוצה לדבר על מה שידוע לי ממדינות אחרות. בארה"ב  
למשל יש ביקורת על הנהלת ספרים מצד הקונגרס עצמי, עד כדי פסילת גבר  
בגלל הוצאת כספים מופרזת. אבל גם שם ירד עניין זה מהפרק, כיוון שמיד  
מצאו את הדרך לעקוף זאת. חבר קונגרס בארה"ב מגיש חשבון פעוט ביותר על  
הוצאותיו לקראת הבחירות, על סכום מגוחך ממש. אלא שהיו לו שני ידידים  
שאינם חברי מפלגה אך מינו עצמם לוועדה לשם בחירתו של פלוני, והוציאו  
כספים. כל העניין של ביקורת על הנהלת ספרים ייהפך אפוא לפיקציה ותו לא.  
או, למשל, תתכן ועדה של יוצאי פולין, בלתי-מפלגתית לחלוטין, שתארגן  
ותעשה תעמולה למפלגה כלשהי, מחוץ לאותה מפלגה והוצאותיה הרשמיות, וכל  
זה יהיה חוקי בהחלט. כל העניין הזה של ביקורת רק יכביד משחק של  
התחמקות ואיננו יעיל.

עכשיו אני מגיע לעניין של גיוס כספים בחו"ל. גם  
זה איננו הגיוני. אשר להצעתו של ח"כ אלון שגיוס כספים בחו"ל אסור ואילו  
בארץ סותר - אם יבוא אדם מחו"ל ויתרום כספים כאן בארץ, האם זהו גיוס  
כספים בחו"ל או בארץ? גם העניין הזה אפוא איננו ריאלי, וגם הוא נופל  
לאותה קטיגוריה של ביקורת: לא המפלגה תגייס את הכסף, אלא מישהו אחר,  
בלתי-מפלגתי. כל זה רק יעורר את יצר ההתחמקות.

אני חוזר אפוא ואומר: אני מבין את ההצעה להגבלת  
זמן התעמולה הטכנית. אפשר להגיע להסדר גם בעניין האולמות, אבל לא בעניין  
הביקורת וגיוס הכספים.

נשאר עוד העניין של יתר הגינות בחלוקת אמצעי  
התעמולה, ואני מדבר כאן על רדיו, עתונים וכו'. יש בארץ עתונים לועזיים.  
יכולה מפלגה אחת לקנות את כל העתונים הלועזיים בארץ, וזהו עניין חמור  
הרבה יותר מאשר קניית כל האולמות. ואם יש בחיים הפוליטיים שלנו אפשרות  
של קניית מפלגות קטנות - על אחת כמה וכמה אפשרית קניית עתונים קטנים.  
יש גם עניין של תעמולה רשמית ממשלתית שהיא לכאורה מותרת אבל גם על כך  
צריך לתת את הדעת. הרדיו אצלנו הוא רדיו ממשלתי, לא פרטי. בארה"ב, למשל,

ועדת החוקה, חוק ומשפט  
25.2.59

י.ש. רוזנברג:

הוא פרטי, ושם יש חוק לפיו אם חברת-רדיו כלשהי מוכרת זמן למפלגה אחת לפני הבחירות - היא חייבת למכור אותו זמן גם למפלגה אחרת. אצלנו הרדיו הממשלתי יכול לעשות אחת משתיים: או שהוא אינו נכנס כלל לתעמולת הבחירות, ושאלה היא אם נכון יהיה שהרדיו, האמצעי הנפוץ ביותר במדינה, יתעלם מהבחירות בכלל, או שנוהגים כפי שנהגו עד עכשיו: שהרדיו מקציב 15 דקות לכל מפלגה, אבל זה איננו מספיק. ייתכן גם שהרדיו ישדר תעמולת בחירות במשך כל הזמן, אם כי לא בכוונה ולא במישרין, עבור מפלגה אחת. ואל לנו לשכוח שיש עוד אמצעי תעמולה במדינה, חשוב ביותר: מינהל ההסברה

שר המשפטים: מינהל ההסברה לפני הבחירות האחרונות הופסק שלושה-ארבעה חדשים לפני הבחירות.

י.ש. רוזנברג: זה היה באופן אדמיניסטרטיבי. אבל אני מדבר על הגבלה חוקית.

היו"ר ז. ורהפטיג: האם לגבי העתונות הצעתך היא לחייב כל עתון, גם עתון מפלגתי, לקבל מודעות של כל המפלגות?

י.ש. רוזנברג: כן. תסורת תשלום הוגן וקבוע.

מ. בגין: צריך גם לקבוע תעריף מכסימלי.

י.ש. רוזנברג: בוודאי.

מתוך כל הדברים הללו אני מצטרף להצעתו של ח"כ איכילוב לבחור בוועדה מצומצמת שתוך שבעה-עשרה ימים תביא הצעות מפורטות בכיוון זה. אבל כעקרון אני מציע להוציא את העניין של ביקורת על הנהלת ספרים וגיוס כספים.

ב. אזניה: אינני מתכוון בדברי אלה למצות את עמדת ועמדת חברי. זהו עניין שצריך לעמוד על כל נקודה שבו תוך כדי הדיון. כי אינה דומה נקיסת עמדה בדיון כללי להסתכלות בכל סעיף.

יש בעיה אחת חשובה: פרט להצעתו של ח"כ איכילוב, שתי ההצעות האחרות הן עצמן תעמולת בחירות. ואם כך - נעמוד בה. ועדת החוקה היא ועדה של הפרלמנט, ואינה צריכה להתעלם מכך שהצעותיהם של ח"כ אלון ורובין הן דגל של בחירות. וזכות זו אינה שמורה לחברים אלה בלבד. לא ייתכן להעמיד את הבעיה כך שיש מישהו שהוא בעד טוהר ואילו האחרים מתנגדים לטוהר.

ולגופם של דברים: בעיני יש הצעה אחת בלבד שהיא בסיס רציני לשיקול מסותף ולביצוע, וזאת הצעתו של ח"כ איכילוב. אותה אפשר לבצע, ועליה, אם רוצים, אפשר להוסיף. היא בסיס, כי היא עניינית ואינה כרוז בחירות. אעפ"כ אינני יכול שלא לנקוט עמדה גם לגבי ההצעות האחרות לגופו של עניין.

כולם מדברים כאן על חלוקת האולמות. להוזה ידוע לכם שאולמות קיימים לא רק במקומות הריכוז הגדולים אלא גם במקומות הריכוז הקטנים, קיבוצים, מושבים וכו'. יש למפא"י למשל מקום מרכזי לחינוך בית ברל, ושם מחנכים נוער שעדיין אינו בקי בכל הסבך. היה מקרה שקיימנו סמינר גדול של נוער בבית-ברל, והבאנו לשם את נציגי כל הסיעות ללא הבדל, והם התרשמו ושאלו שאלות, ולעניין, ואף נענו לעניין. בעניין זה צריך אפוא לשקול קצת אם אומרים רק אולמות או לא רק אולמות. אם העניין יישקל - ייתכן שההכרעה המשותפת תהיה שבכל ימות השנה צריך לפתוח, ואילו בחדשי הבחירות לאו. אבל המלים "אולמות פתוחים לכל" אינן אומרות הכל.

עניין העתונות אינו נראה לי, קודם-כל מפני שהוא ייקר מאד את הוצאות הבחירות, גם אם יהיה תעריף קבוע. כי זהו אחד האמצעים היקרים ביותר של תעמולת הבחירות.

ב. אזניה:

ואם מדברים על הוצאות בחירות - מאימתי מתחילים לחשב זאת? זה זמן רב שאנו קוראים בעתונים את המודעות של הציונים-הכלליים למשל. האם זה בחשבון הבחירות או לא? או, למשל, רכישת עתון שכבר הזכרה כאן. האם זהו דבר שאתה יכול בכלל לאסור עליו בארץ דימוקרטית?

יש בעיה נוספת שאני מודה שאינני יודע איזו עמדה לנקוט בה. אם נחליט שאין אפשרות לאסור במציאות הוצאת כספים, השאלה איננה קיימת. אבל אם היא קיימת - מה הטעם בהצעתו של ח"כ רובין שאסור להוציא כספים? ומה יהיה העונש? הרי ענינים אלה השכחה חלה עליהם, ואין הם מעלים ואינם מורידים. מבחינה זו אני נוטה יותר לענין של סנקציות. אבל אינני יודע מה צריך להיות טיב הסנקציות. בעיני זוהי אחת הסיבות נגד איסור חוקי של הוצאות גדולות מדי, משום שאינני יודע כיצד להגן על האיסור הזה. אבל בעיני זה לא נעמוד למכשול, ואם יוחלט על איסור - יהיה איסור.

אני רוצה להפנות את תשומת-לב החברים הנראים בעיניי חשובה מאד. אם אומרים: הוצאות - כיצד יחשב יום עבודה של חבר קיבוץ? ומה בכלל קשריו של הקיבוץ-הארצי של השומר הצעיר למפ"ם? אני חושב שמפ"ם בכלל לא תוציא כספים, והכל יהיה בהתנדבות. אח"כ יהיה כנס של גזברים של קיבוצי השומר-הצעיר, ושם תהיה התנגדות חריפה לעול שמוטל על משקים אלה, כפי שהיה בעבר. לתוך כל סעיף בדבר צמצום צריך אפוא להכניס סעיף שההוצאות כוללות עבודה שעבודה לא שילמו לפי פנקס אבל היא יום עבודה השווה למשהו, הוצאות של גופים תומכים.

הינ'ר ז. ורהפטיג:

בסופו של דבר את כל הכספים הללו משלמת הממשלה, בין אם זה קיבוצי השומר-הצעיר, או קופת-חולים, או מישהו אחר.

ג. אזניה:

רציתי רק שנראה את הבעיות הללו כמו שהן, ורק לאחר מכן נחליט אם אנו באחזים כולנו בדקל של מלחמת בחירות, או שאנו בודקים מה באמת ניתן לביצוע ומה לא ניתן. כל מה שניתן לעשות על-מנת לצמצם הוצאות וזמן - צריך לעשות. כל מה שלא יבוצע - בין אם זה סנקציות או לא - לא כדאי להכניס בחוק.

מ. בגין:

לפי דעתי הבעיה המכריעה העומדת לפנינו היא לא מה ניתן לקבוע, אלא מה אפשר לעקוף. מבחינה זו יש לפנינו ארבע סוגיות: (1) זמן; (2) אמצעים כספיים; (3) אמצעים טכניים; (4) תעמולת בחירות.

אשר לזמן - ח"כ איכילוב מציע להגביל באופן חוקי את הזמן לתעמולת בחירות. אבל אתה יכול להגביל את הזמן אם תוכל באופן חוקי להגדיר מה זו תעמולת בחירות. באנגליה המצב שונה לחלוטין. שם מתפזר הפרלמנט בדרך-כלל באופן מפתיע כביכול. הסמכות לפזר אותו היא אישית של ראש-הממשלה, והוא מודיע על כך באופן מפתיע, אם כי מספר שנות הכהונה של הפרלמנט הוא קבוע - חמש שנים. וכאשר בא הרגע והפרלמנט מתפזר - נשארת תקופה קצרה בלבד עד ליום הבחירות, בדרך-כלל 6-8 שבועות ולא יותר. באופן טבעי אפוא מוגבלת שם התקופה של תעמולת הבחירות בהיקפה הגדול. לעומת זאת בארה"ב התאריכים לבחירות קבועים בחוק, איש אינו יכול לשנותם: בכל שנתיים - לבית הנציגים ולשליש של הסנט, ובכל ארבע שנים - לנשיאות, וזה קבוע. לכן שם תעמולת הבחירות נמשכת זמן רב, והנשיא לא התבייש בזמן האחרון, לאחר המפלה של מפלגתו בבחירות האחרונות לקונגרס, לקרוא למפלגתו להתחיל מיד בתעמולה לקראת הבחירות שיתקיימו בעוד שנתיים.

מהו המצב אצלנו? עקרונית אצלנו תאריך הבחירות קבוע מראש, מפני שהסמכות לפזר את הפרלמנט ניתנת לפרלמנט עצמו. ואם אנו יודעים היום שב-17 בנובמבר נלך לקלפי - השאלה היא אם הגבלת הזמן של תעמולת בחירות היא ממשית, אם אי-אפשר לעקוף אותה. אם יוכח שהיא ממשית - ההגבלה היא בריאה. אם יתברר שאפשר לעקוף אותה - היא מזיקה, ומוטב לא להכניסה לחוק. זוהי הסוגיה שעליה צריך להחליט, ואת בעיית הגבלת הזמן צריך לקשור עם פירוש המושג של תעמולת בחירות, והדוגמה של אנגליה מוכיחה רק ההיפך ממה שרוצים להוכיח פה.

ס. בגין:

מה היא תעמולת בחירות? אתן דוגמה: היו שני עתונים לועזיים, בלתי-מפלגתיים, האחד בשפה הפולנית והאחד בצרפתית. הם נסגרו, ועכשיו יש שני עתונים יומיים בפולנית ובצרפתית שהם של מפלגה אחת. זה קרה לפני מספר חדשים. בניח שיש בארץ כ-50 אלף איש שאינם קוראים עברית אלא צרפתית או פולנית. התוצאה היא שעד ליום הבחירות, בלי שום אות, אסיפה או השפעה צדדית, אותם 50 אלף האנשים מקבלים את ההסברה החד-צדדית של מפלגה אחת. האם אפשר לשכנע בר-דעת שתופעה כזאת אינה קשורה בתעמולת בחירות ותעמולת-בחירות קשורה רק בעלון הנושא עליו את האות "צ" או "א"? הרי זוהי תעמולת בחירות הרבה יותר חזקה מאשר כל אסיפה או עלון כזה. והאם מותר לאסור מבחינה חוקית ודימוקרטית פרקטיקה כזאת של פתיחת עתון ע"י מפלגה כלשהי? זהו דבר לגיטימי מאד. ומצליח לרכוש עתון כזה מי שיש לו כסף, או מי שיש לו השפעה צדדית. ונניח שלמפלגה אחרת אין כסף להוציא עתון בצרפתית, אבל יש לה חברים היודעים לדבר צרפתית, והם רוצים לדבר אל אותם קוראי העתון ולשכנע אותם שמה שקראו בעתון אינו נכון. זאת תהיה כבר תעמולת בחירות.

אם נרצה אפוא להיות כנים עם עצמנו - ואני אינני חושש מפני תעמולה כזאת ע"י הצעות חוק - עלינו לקבוע קודם-כל אם אנו יכולים לקבוע מה זו תעמולת בחירות. אם ניתן לקבוע זאת - הגבלת הזמן היא במקומה. אחרת אין בהגבלת הזמן משום ממשות וכנות.

ולענין האמצעים הכספיים - בזה יש אי-צדק משווע. כי כאן נכנס הענין של לה הרבה כסף, עם מפעלים תעשייתיים אדירים ועודף ערך של מיליוני לירות, והכל הולך לכיסה של המפלגה. ומפלגה שאין לה כסף, בוודאי שידה תהיה על התחתונה, ומה גם שח"כ אלון מציע שאסור יהיה לה לקבל מידידים אישיים בחו"ל כספים. לפי גישה זאת אי-אפשר יהיה לעולם להחליף את המפלגה שבשלטון כי יש לה כסף ותמיד תצא וידה על העליונה. וללא חילופי שלטון הדימוקרטי נעשית למעשה מרוקנת מתוכן, גם אם יש בחירות ופרלמנט וויכוחים ואין זו מדינה טוטאליטארית. ואם למפלגה אחת יש כל-כך הרבה כסף ויכולה להשפיע על ההמונים בכסף ובמה שאפשר לקנות בכסף - מתי תתחלף? לכן כאן שויון-ההזדמנות מופיע בל חומרתי. זכותה וחובתה של מפלגה קטנה לנסות ולהגיע לר

מה עשו באנגליה? שם קבעו את מכסימום ההוצאות. אבל שם הבעיה הרבה יותר פשוטה. כי שם קיימת שיטת הבחירות "האידיאלית", ולכל מועמד נקבע מכסימום של הוצאות. אבל גם שם את המועמד קובעת המפלגה ויש גם תעמולה מרכזית, וההוצאות המרכזיות הן לחוד, ללא קשר עם ההוצאות האישיות של המועמד. כל זה יחד מצטרף להוצאות גדולות הרבה יותר.

בארה"ב יש מצב דומה, אבל לא זהה. בכל זאת שם נדרשה חקירה בקונגרס לאחר ההודעה שפורסמה בעתונות ששתי המפלגות הגדולות הוציאו למעלה משלושה מיליון דולר לבחירות. שלושה מיליון דולר בארה"ב!

השאלה היא אם אנו יכולים לקבוע הגבלת אמצעים כספיים. וזה מתקשר שוב עם המושג "תעמולת בחירות". אילו יכולנו לקבוע מה זו תעמולת בחירות מבחינה משפטית - היינו יכולים לומר: בשביל תעמולה זו אפשר להוציא סכום מסוי מסויים, וצריך היה אז למסור למבקר המדינה את הבדיקה ולהטיל סנקציה משפטית מובהקת על מפלגה שהוציאה יותר. אבל אם לא נוכל לקבוע מבחינה משפטית מה זו תעמולת בחירות, ואם נקבע שעל תעמולת בחירות אפשר להוציא סכום מסוים של מיליון וחצי - מאומה לא קבענו, אלא להיפך, רק עזרנו לאלה הרוצים לעקוף זאת, לאלה שיקבנו עתונים וכו'.

לדעתי שאלה הרבה יותר קלה היא השאלה של אמצעים טכניים. זה ניתן לקבוע. אפשר לקבוע כמה זמן אתה יכול להשתמש ברמקול, במודעות בעתונות ובחובות, וכו'.

עשיו נשארת הבעיה הנוספת של איסורים, מה אסור לעשות. ואני מבקש את היועץ המשפטי שיספק לקראת הישיבה הבאה את החוק האנגלי המדבר על "בקשר עם הבחירות". שם קבעו איסור מפורש של תעמולה ע"י בידור ("אפשר ומה אי-אפשר לאסור").

ועדת החוקה, חוק ומשפט  
25.2.59

ט. בגין:

ויש בעיה נוספת: יש כיום 60-80 אלף איש שבציאות אזניהם אטומות לכל הסברה זולת הסברה של מפלגה אחת, של מפלגתם. ההסבר לכך הוא שהקיבוץ הוא בית. יש בזה משהו. הקיבוץ הוא בית, ואינני רוצה להזמין מפלגה יריבה הביתה. אבל ביחס להסברה פוליטית שלפני בחירות? ייתכן שנזאם יבוא לקיבוץ כזה, ולא יצליח, לא יבחרו בו. אבל סותר לו לבנות ולשכנע? לדעתי צריך לחוקק חוק האומר שלא ייבחר בפני בא-כוח רשימה שום ישוב או שום אזור קלפי לשם הסברה. אפשר לוטו לאנשים הללו: אל תבואו לשמוע אותו. אבל מעליב מאד הוא אם עדיין יש אזורים בהם אי-אפשר לבוא ולנסות להטביר, ואיננו צריכים להשלים עם זאת מבחינה חוקית.

מכל זה אני מסיק את המסקנה הסופית: אני מסכים להצעתו של ח"כ רוזנברג לבחור בוועדת מטנה, ולדעתי היא צריכה לעסוק קודם-כל בסוגיה אחת: האם אפשר לקבוע מה זו תעמולת בחירות? ואם כן - היא תקבע מה זו תעמולת בחירות. אם היא תעשה זאת - נוכל לדון על הגבלות בכספים והגבלות של זמן וכו'. אחרת תוכלו לקבוע הגבלה של 10 אלפים לירות, ומפלגות יוציאו למעשה עשרה מיליון, ולא תוכלו להוכיח כלום. אני מאיש אפוא שהוועדה הזאת תורכב מנציגי כל המישה, ונדון בעניין לאחר שהיא תגיע למסקנה בשאלה יסודית זו.

הינ'ר ז. ורהפטיג: רשומים עוד ארבעה חברים לדיון, ונסיים בישיבה הבאה. גם את ועדת המשוה נבחר בישיבה הבאה, כי נצטרך להכין עבורה חומר. עד יום ב' הבא נשתדל לעשות זאת.

בסיום ברצוני להודיע כי הסעיפים הבאים העומדים לדיון בוועדה הם, לפי הסדר: חוק הכשרות וחוק החכרת מקרקעין. אבל ביום ד' הבא נקדיש את הישיבה לדיון בחוק יסוד הכנסת (תיקון).

(הישיבה נועלה ב-11.05)