

פ ר ו ט ו ק ו ל מ ס י 57/7

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
שהתקיימה ביום ב', ב' בסיון תשי"ט - 8.6.59 ב- 10.45.

השתתפו: ז. ורהפטיג - יו"ר

- ב. אזגיה
- י. אלון
- ע. איכילוב
- ה. ברבר
- מ. בנין
- ד. בר-בשהאי
- י. בורג
- י. גרוס
- ת. טובי
- ש. יוגיז'מן
- ב. לוקר
- מ. סנה
- ח. צדוק
- י. קליבנוב
- ש. רוזנברג
- ח. רובין
- י. שופמן

- פ. רוזן - שר המשפטים
- א. ידין - המשנה ליועץ המשפטי
- מ. אלון - משרד המשפטים
- ה' רוזנטל - משרד המשפטים
- ה' בזרמן - משרד הפנים

סדר-היום: חוק הבחירות (הגבלת דרכי תעמולה).

חיו"ר ז. ורהפטיג: אני פותח את הישיבה.

חוק הבחירות (הגבלת דרכי תעמולה).

סעיף 17.

י. שופמן: בוועדת המשנה הועלה החשש שהתביעה תגיש תביעות מסויימות, ותביעות אחרות - לא תגיש. ניתנה פה רשות לעוד כמה גורמים להגיש קובלנה.

ח. צדוק: ישנה קטגוריה של עבירות אשר לבניהן תיתכן קובלנה פרטית. במקרה זה התביעה הכללית יכולה לאמץ את התביעה תוך זמן קצוב, כוונת ועדת המשנה - אינני שותף לה - היתה שעבירות לפי חוק זה תהיינה מסוג העבירות שעליהן תיתכן קובלנה פרטית, אבל שבמקרה זה הקובל לא יוכל להיות כל אדם אלא רק הסוגים שמציינים אותם כאן.

ד. בר-רב-האי:
 לדעתי, אין מקום להכניס לסוגי האנשים שיכולים להגיש קובלנה כזאת את ממלאי המקום של חברי ועמדת הבחירות. זה יכול להיות רק אותו ממלא מקום אשר תוקף העדרו של חבר ועמדת הבחירות, משמש כחבר בוועדת הבחירות.

ב. אזניה:
 אני חושב שהעניין לגופו אינו נחוץ. אני רואה במסעיף זה מקום רב לקינטור. אינני מניח שיכול להיות מקרה שבו יהיה מקום להגיש תביעה, אך התביעה הכללית לא תגיש את התביעה.

י. קליבנוב:
 המסעיף הזה דרוש, ביחוד בתקופה הראשונה של הפעלת החוק. אין לסמוך בעניין זה על התביעה הכללית. כל החוק, יש לו אופי פוליטי, במובן של הגנה על סוהר הבחירות. אך אני מרחיק לכת ואומר כי במקרה כזה אין לאפשר לתביעה הכללית להוציא את התביעה מידי התובע הפרטי, אלא בהסכמתו של התובע הפרטי.

ח. טובי:
 אני תוסף במסעיף, בתוספת שהוצעה על-ידי ח"כ קליבנוב. העניין נוגע ליחסים בין גורמים ציבוריים, לפעמים יכולה להיות פגיעה בזכותו של ציבור מסוים, מסוג גורמים אחרים במדינה, אשר יכולים להשפיע על שיקולי התובע הכללי. הגיונו של החוק הזה מחייב פיקוח ציבורי.

ה. כהן:
 אם רוצים להשיג מה שהתכוונה להשיג ועדת המשנה, יש לבסס את המסעיף כך: "ראו עבירה לפי חוק זה כאילו היתה כלולה בתוספת ב' לפקודת שימוט בתי משפט השלום, 1947, וכל חבר של ועדת הבחירות המרכזית לכנסת וכל ממלא מקום של חבר כאמור, וכן כל בא-כוח של רשימת מועמדים או ממלא מקום של בא-כוח כאמור, רשאים להתלונן על ביצוע עבירה לפי חוק זה."

אם תקבל הצעתם של חברי הכנסת קליבנוב וטובי, צריך יהיה לפוסיף לבסס זה: "הוראות סעיף-קטן 4 לסעיף 19 לפקודת שימוט בתי-משפט השלום, 1947, לא יחולו לגבי עבירה לפי חוק זה."

אני כראש התביעה הכללית מוצה לאמר שהייתי מקדם בברכה רבה את שחרור התביעה מן המשפטים האלה.

היו"ר ז. ורחמטייב:
 כדאי היה שנדע מה היה המצב אחרי הבחירות לכנסת השלישית?

ה. כהן:
 עד כמה שאני זוכר היו לנו ארבעה-חמישה משפטים פליליים בסך הכל, משפטים שגילה נוגעים תמיד לנסיונות לזיוף או לזיוף בקשר עם רשימת הבחורים או תעודות הזרות.

היו"ר ז. ורחמטייב:
 האם לא היו מקרים של הצבעה כפולה?

ה. כהן:
 היה מקרה אחד.

היו"ר ז. ורחמטייב:
 מאורגן?

ה. כהן:
 הטענה היתה שזה היה מאורגן. אנחנו תפסנו רק בודדים.

ה. לוקר:
 מה הן תוצאות המשפטים שנבדלו?

ח. כהן:

המשפטים בגמרו בקנסות קטנים. משפט אחד עדין נמשך. אין לי סמכות לצוות על הפסקתו,

אחרת הייתי עושה זאת מזמן.

ט. בנין:

אנחנו צריכים לעשות הכל כדי למנוע קינטור בפני בית-המשפט. אבל יש אפשרות של קינטור מצד ציבור גדול מאוד נגד התביעה הכללית במדינה, וצריך לשחרר את התביעה הכללית מהעול הזה שיחייב אותה להחליט אם להגיש או שלא להגיש משפטים נגד מפלגות פוליטיות. זה ענין מיוחד במינו. אין זה רק ענין פוליטי; זה ענין מפלגתי. ואין אנו צריכים לעמיד את התביעה הכללית במצב כה חסור שתהיה כדור בידי המפלגות השונות. הפרקליטות אינה בלתי תלויה. היא זרוע של הממשלה. וברור שיש תלות מסויימת של האדמיניסטרציה המשפטית באדמיניסטרציה הכללית.

אני מציע שתינתן האפשרות לכל הזכאים להגיש תביעה פרטית, גם לסיים את המשפט. לא הייתי ממליץ אפילו על אפשרות של השתתפות הפרקליטות.

ח. צדוק:

לפני זמן לא רב חוקקנו חוק לפיו קבענו סדר של הגשת תביעות בענינים פליליים. אמרנו שבדרך כלל הגשת התביעות היא בידי התביעה הכללית, אבל לגבי עבירות הסנוניות בתוספת, יש זכות לקובלנה פרטית. אמרנו גם שהיועץ המשפטי יכול לאמץ את הקובלנות האלה. אם לצורך החוק הזה - שאינו מן החשובים ביותר במדינה, עם כל ההערבה לו - אנחנו מחפשים הסדר חורג לגמרי מן ההסדר של תביעות פליליות - אני חושש שהחוק הפוך באמת אמצעי לקינטור. הרי ישנן עבירות פליליות אשר לפי מהותן דומות לעבירות אשר בחוק זה, ולגביהן לא נקבע שום סידור יוצא דופן. במערכת המשפט שלנו ישנן הרבה עבירות שיש להן משמעות פוליטית-מפלגתית. קבענו סידור כולל, ואין לחתוך ממנו לצורך חוק זה, גם אם זה יקל על מלאכתו של היועץ המשפטי.

הייתי מציע שלצורך זכות הקובלנה נראה את העבירות האלה כעבירות הכלולות בתוספת ב', כלומר, שאפשר יהיה להגיש עליהן קובלנה פרטית. אני מציע לא ליצור כל יוצא מן הכלל נוסף על זה.

אם אין כוונה למנוע את האפשרות שגם תביעה הכללית תוכל להגיש משפט כזה, צריך למנוע אפשרות שיווצר מצב שתהיינה שתי קובלנות על אותו ענין. לכן אני מציע לאפשר ליועץ המשפטי לאמץ את התביעה תוך תקופה מסויימת.

ח. כהן:

אני מביא לשימול הנוסדה את הנוסח הזה: "על אף האמור בכל דין, לא יוצא אדם בפלילים בשל עבירה לפי חוק זה אלא על פי כתב אישום שנחתם והוגש בידי אחד מאלה: -

- (1) היועץ המשפטי לממשלה או בא-כוחו;
- (2) חבר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת או ממלא מקומו.

- (3) בא-כוח רשימת מועמדים או ממלא-מקומו; ומשהוגש כתב אישום בידי אחד מאלה, ינהל הוא את המשפט, ולא יזדקק בית-המשפט לכתב-אישום בשל אותו מעשה שהוגש בידי תובע אחר."

היו"ר ז. ורדיטיב:

זה מאפשר למיעה מסויימת למהר ולהגיש משפט בענין קשה, כדי להוציא מידי התביעה הכללית.

ש. רוזנברג:

בית המשפט יכול לצרף כמה משפטים למשפט אחד, גם אם הוגשו על ענינים שונים, לא כל שכן כשהוגשו בענין אחד. מה קורה אם הפרקליטות בתל-אביב והפרקליטות בירושלים מגישות משפט נגד אותו אדם על אותה עבירה?

ח. כהן:

בתיק השני הוא יוצא זכאי.

אם כך, צריך להיות כך גם במקרה זה. בתיק השני יצא הנתבע זכאי.

ש. רוזנברג:

הכוונה היא שחבר ועדת הבחירות לא יגיש את התביעה בעצמו, אלא ידרוש זאת מהפרקליטות. אלא שאם הפרקליטות לא תרצה להגיש את המשפט, צריך להשאיר בידו את הזכות להגישו. ברוב מקרים לא יהיה צורך שהוא יגיש את המשפט.

הייתי מציע לשנות את הרישא ולומר כך: "על אף האמור בכל דין רשאי - - - וכו'";

נדמה לי שהפשוט ביותר הוא לקבוע שאפשרית הצטרפות התביעה הכללית לקובלנה הפרטית,

י. שופמן:

ולהיפך.

הפרוצדורה הפלילית אינה מכירה באפשרות של הצטרפות, ואי-אפשר יהיה לקבוע זאת בלי לפרט את הסמכויות של כל צד במקרה כזה. לכן אני מציע לקבל את הצעתו הראשונה של היועץ המשפטי. עדין לא נתנסינו בכך. ננסה ונראה איך זה יפעל.

ח. רוזנין:

אני מציע לנסח זאת כך: "על אף האמור בכל דין יהא חבר ועדת הבחירות המרכזית רשאי להגיש קובלנה על ביצוע עבירה לפי חוק זה, והוראות סעיף 19(4) לא יחולו על קובלנה כזאת". הכוונה היא לכך שהתביעה הכללית לא תוכל להוציא מידו את התביעה.

היו"ר ז. ורהפטיג:

אני מציע תיקון לזה ע"פ זה: במקום "האיזכור, לאמר: "על אף האמור בכל דין אחר."

ח. רוזנין:

אני מציע לאמר את שניהם: "על אף האמור בסעיף קטן 19(ב) או בכל דין אחר."

ט. בנין:

יש גם שאלה של הגבלת הזמן של הגשת קובלנה כזאת.

היו"ר ז. ורהפטיג:

אני רוצה להציע: שלוש שנים. כמו לבני העבירות האחרות. אך אין ספק שהכוונה היתה, שאחרי ששה חדשים, בית-המשפט יתייחס אל העבירות האלה לגמרי אחרת. כלומר, אפשר גם לקבוע לחוק הזה זמן מיוחד.

ש. רוזנברג:

אין זה שייך לסעיף זה, זה נוגע להתישנות העבירה, וזה שייך לסעיפים הדנים בעבירות.

ח. כהן:

1. הוחלט: לקבל את הצעת ז. ורהפטיג לנסח את הסעיף כך: "על אף האמור בסעיף-קטן 19(ב) לפקודת שיפוט בתי-משפט השלום, 1947 או בכל דין אחר, רשאים חבר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ובא-כוח רשימת מועמדים להביא אדם בפלילים בשל עבירה לפי חוק זה".
2. לדחות את ההצעה להוסיף לרשימת מבישי הקובלנה הפרטית גם את מטלאי המקום של הנ"ל.
3. לדחות את הצעת ח. צדוק האומרת שעל קובלנה כזאת יחול סעיף 19 לפקודת שיפוט בתי-משפט שלום, 1947.
4. לקבל את ההצעה להגביל את פרוצדורה המיוחדת לבני עבירות לפי חוק זה, לתקופה של שנה.

סעיף 18

ח. בהו:

הסעיף הזה גרם לעוול ולאי-צדק בבחירות הקודמות. הייתי מציע שצו בדבר הפסקת משפט יהיה טעון אישור וועדת החוקה, או משהו דומה. כפי שאמרתי, עדיין במשך משפט שהוחל בו אחרי הבחירות הקודמות, ואינני רשאי לצוות על הפסקתו.

ש. רוזנברג:

הצעה זו מבטלת את כוונתו של הסעיף לאפשר הגשת קובלנה גם כאשר היועץ המשפטי אינו רוצה בכך.

מ. בגין:

הייתי אומר כי הסמכות להפסיק משפט צריכה להיות בידי מי שהגיש אותו. כלומר, צריך להגיד: הוגשה התביעה שלא ע"י היועץ המשפטי, לא תהיה ליועץ המשפטי האפשרות להפסיקה.

ש. רוזנברג:

זה מאפשר ליועץ המשפטי להגיש משפט ולהפסיקו לאחר זאת, ואז לא יוכל מישהו אחר להגיש קובלנה.

מ. בגין:

אינני מתאר לעצמי שיהיו בתביעה הכללית שיקולים כאלה, שיגישו משפט על מנת לסתום את הדרך בפני

מישהו אחר. זוהי הגזמה.

הוחלט: לקבל את הצעת מ. בגין האומרת כי לגבי קובלנות פרטיות לא יהיה היועץ המשפטי רשאי לצוות על הפסקת הדיון.

סעיף 19

י. בורג:

אני מציע שפרסום כזה יינתן גם שבועיים לפני יום הבחירות.

מ. בגין:

גם אני מציע כי הפרסום יינתן שבועיים לפני יום הבחירות וכן שלשה ימים רצופים לפני הבחירות, לרבות יום הבחירות.

אני מציע להכניס פירוט ביחס לדרך הפרסום: בעתונו ב"קול-ישראל" ובכל דרך אחרת שייקבע בהתייעצות עם הוועדה.

מ. סנה:

צריך להוסיף שהשידור יהיה בזמן החדשות.

מ. בגין:

הייתי מציע גם שהוא יינתן בכמה שפות.

המלה "טוהרן" בסוף הסעיף אינה מוסיפה דבר. במקום זאת הייתי מוסיף תואר למלה "חשאיות": חשאיות מוחלטת.

ש. רוזנברג:

דומני שהסעיף הזה אינו שייך לחוק זה, והוא צריך להיות תיקון לחוק הבחירות.

י. שופמן:

זה יסבך את העניין.

י. אלון:

אני מייחס חשיבות רבה לסעיף הזה. הציבור בארץ בח הלא-קטן אינו רגיל לבחירות חשאיות. ואני מחשיב א הודעת יו"ר וועדת הבחירות אל הבוחרים, מבחינה חינוכית ודימוקרטית. הייתי מ לפרט ולומר: בשידור הצמוד לחדשות, בכל לשונות השידור בהן מסודר הדיון את הח נוסף על כך הייתי אומר: בכל העתונות בלשונותיה השונות, ובכל דרך אחרת, במק הפומביים, במודעות וכו'.

ת. טובי :
אני מציע שישדרו את ההודעה בלפני רצוף החל משבועיים לפני הבחירות.

ב. אזניה :
אני מחשיב מאד את הסעיף הזה, ומקבל אותו. אולם אני מציע לוועדה שלא להזכיר את ענין הלשונות.

ט. בנין :
אם כך, צריך להודיע שזוהי דעת הוועדה.

ב. אזניה :
אינני מתנבד לכך.

אשר להוספת המלה "מוחלטת" אחרי "חשאיות", נדמה לי שההוספה גורעת.

ד. בר-רב-האי :
החוק הזה בא להטיל הגבלות על המשתתפים בבחירות. בסעיף זה באים להטיל חובה על יו"ר וועדת הבחירות ונדמה לי שאין זה שייך לחוק זה.

ט. סנה :
יש מקום לטענות של חברי הכנסת רוזנברג ובר-רב-האי מבחינה פורמלית, אך ההגיון הענייני מחייב שהסעיף יהיה ורוא בחוק זה, מפני שכונתו להבטיח מערכת בחירות הוגנת.

אני מקבל את הצעת חבר הכנסת אזניה שלא להזכיר את כל הלשונות, אבל אני מציע לומר: בכל שידורי החדשות ובכל העתונים המופיעים. מאחר שהחדשות ניתנות בשפות שונות, זה ברור.

הוחלט : לקבל את ההצעה לנסח את הסעיף כך: ביום ה-15 וביום ה-7 ובכל אחד משני הימים שלפני יום הבחירות לכנסת וביום הבחירות יפרסם יו"ר וועדת הבחירות המרכזית בכל העתונות היומיות ובשידורי החדשות של "קול-ישראל" ובכל דרך אחרת שיקבע בהתייעצות עם וועדת הבחירות המרכזית, הודעות שיבהירו - - - . הסיפא של הסעיף תישאר כהצעת וועדת המשנה.

סעיף 20

ש. רוזנברג :
אני מציע למחוק את המלים: המגבילות תעמולת בחירו

ט. בנין :
אני מציע במקום "המגבילות תעמולת בחירות" - "הח על תעמולת בחירות".

אולי אפשר לשלב את שדיון הזה בדיון על שם החוק.

י. אלון :
המלה "הסדר" טובה יותר מהמלה "הגבלה".

י. שופמן :
לדעתי אין לראות את החוק הזה כפרק של חוק הבחירו אלא יש להדגיש במיוחד את חשיבות ההסדר הזה, ע"י מיוחד.

ש. רוזנברג :
אותו פרסום ניתן לדבר כשהחוק מתקבל כפרק מחוק הג

ט. בנין :
אני מציע למחוק משם החוק את המלה "הגבלה" ולכתוב "חוק הבחירות (דרכי תעמולה)".

י. אלוו:

נראה לי שהחוק שייך לחוק הבחירות, ורצוי היה לשלב את שני החוקים אם הדבר ניתן מבחינה טכנית.

ד. בר-רב-האי:

חוק מיוחד יוצר רושם של חוק אד-הוק, וכוננתנו לחו של קבע. לכן מקומו של החוק - בחוק הבחירות.

ח. צדוק:

החלטנו שהחוק יחול גם על הרשויות המקומיות, לכן חושבני שזה צריך להיות חוק נפרד.

י. בורג:

אני בעד זה שהחוק יתקבל כחוק מיוחד. יהיה לו אפקט חינוכי חשוב שאין לוותר עליו.

ב. אשניה:

כולנו היינו בדעה שהחוק בחוץ. אינני מבין מהו השי העצמי הציבורי להצביע אותו.

נוחלט:

- (1) לקבל את ההצעה שהחוק יובא כחוק נפרד ולא כתיקון לחוק הבחירות.
- (2) לדחות את ההצעה שהחוק יהיה פרק בחוק הבחירות.
- (3) לקבל את ההצעה למחוק את המלה "הגבלה" משם החוק.
- (4) לקבל את ההצעה למחוק את סעיף 20.

מ. סנה:

אני מציע לקבוע מי ממונה על ביצוע החוק.

א. ידיון:

שר הפנים ממונה על ביצוע חוק הבחירות. אולם בחוק זה אין מה לבצע.

הוחלט:

לדחות את ההצעה להוסיף סעיף הקובע מי ממונה על ביצוע החוק.

היו"ר ז. וורהפטיג:

בחזור עתה לסיכום סעיף 1, סעיף ההגדרות.

סעיף 1

ח. צדוק:

נדמה לי שלאחר עריכת כל סעיפי החוק אין יותר צורך בסעיף זה. אני מציע שהדבר ייבטק עד לישיבה הבאה.

הוחלט:

לקבל את סעיף 1 ללא שינוי, בכפוף לבדיקה שתיעשה ע"י משרד המשפטים, אם יש בו עוד צורך.

ש. רוזנברג:

הדיון בחוק זה לא התקדם כל כך מהר. והיה זה דיון בדברים אשר נידונו כבר בוועדת המשנה. ברור שבקרי שניה נדון שוב על כל הסעיפים מחדש. אם רוצים אנו שהחוק יתקבל בכנסת הזאת, הייתי מציע שנוותר על כל הצעות התוספות ונשאיר אותן לדיון שיהיה לאחר שהחוק יעבור בקריאה ראשונה.

ד. בר-רב-האי:

אז אפשר יהיה לטעון שזה נושא חדש.

ש. רוזנברג:

שם החוק כל כך רחב שאינני רואה איך אפשר לטעון על משהו שהוא נושא חדש.

מ. בנין:

אני מציע שתהיה הודעה של היו"ר שאחרי הקריאה הראשונה לא יהיה מקום לשום טענה על נושא חדש.

י. אלון:

אני קובע אובדנה: שתעמולת הבחירות כבר החלה עתה ודווקא ע"י מפלגה שפה, בכמה וכמה סעיפים, תמכה בהגבלות. אני מתכוון למפלגת "חרות". אני קובע עובדה שניה, שכוונת החוק היא להגביל את תקופת תעמולת הבחירות, והסחבת בענין זה הופכת את החוק לאבן אבן מציע ששם שסיכמנו יועמד מיד לקריאה ראשונה בכנסת. אפשר יהיה להמשיך בהצעות נוספות, אבל אין זה צריך לעכב את הנחת החוק.

ח. רוזנברג:

אני מסכים להצעת חבר הכנסת רוזנברג, אבל אני רואה לעצמי חובה להגיד שצריך להיות מוסכם על כולם כי יינתן לאחר הקריאה הראשונה פתרון לשני דברים שהועלו כאן: ענין בתי הכנסת הטיולים.

היו"ר ז. וורהפטיג:

אינני מקבל את הטענה שאנחנו יכולים להחליט לוותר טענת נושא חדש. התקנון אינו מאפשר לנו זאת. אם יטען טענה כזאת לא נוכל למנוע בעדו.

ח. צדוק:

הועלו פה שתי הצעות אשר לדעתי אי אפשר להצביע עליהן. אי אפשר להצביע על ההצעה שלא להביא הצעות נוספות. אפשר להפיל הצעות נוספות. דבר זה יכול להיעשות רק בהסכמת כל חברי הוועדה, אבל אי אפשר להצביע על כך. כמו כן אי אפשר להצביע על הימנעות מנושא חדש. ברגע שהחוק יעבור קריאה ראשונה בכנסת, תחול עליו הפרוצידורה אלא חלה על כל חוק לאחר שעבר קריאה ראשונה בכנסת.

אני מציע שכל מה שנשאר פתוח - יוחלט עליו ביום אם ביום ד' תהיה הסכמה כללית לוותר על תוספות, בגמור את החוק. אך להחליט כך - אי אפשר.

הישיבה ננעלה בשעה 13.15.