

פרוטוקול מס' 52

מישיבת נעדת החוקה, חוק ומשפט
יום ב', ח' באב תשל"ל - 10.8.70, שעה 10.30

נכחו:

חברי הוועדה: י.ש. בן-מאיר - היו"ר

- א. אנקורי
- י. ארידור
- ס. ביבי
- ס. בן-פורת
- ב. הלוי
- ז. הדינג
- ש. פרידמן

מוזמנים:
א. ידין - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
ש. גוברמן - עוזר בכיר ליועץ המשפטי לממשלה
א. שפט - היועץ המשפטי של משרד הפנים

מזכירת הוועדה: ר. סלח

רשמה: צ. ספרן

סדר היום: א. חוק הבחירות לכנסת (תיקון מס' 2), תשל"ל-1970.
ב. חוק לתיקון דיני העונשין (עבירות שוחד) (תיקון מס' 4, תשל"ל-1970).

היו"ר י.ש. בן-טאיר: אני פותח את הישיבה.

חוק הבחירות לכנסת (תיקון מס' 2), תשל"ל-1970

בתיקון לחוק הבחירות לכנסת שהוגש לכנסת הקודמת הציג סגן שר הפנים דאז להכניס בחוק סעיף המקנה את הסמכות לשר הפנים לכלול בפנקס הבוחרים לשנת הפנקס, שהיום הקובע שלה הוא יום א' בניסן תשכ"ט, בוחרים שמענם הרשום באותו יום במרשם האוכלוסין נמצא בשטח המחוז על ידי צבא ההגנה לישראל. הכוונה הייתה לאלה שהתיישבו בחברון, בגוש עציון וברמת הגולן, ששיבו את מענם למען בו התיישבו. לכאורה לא הייתה ניתנת לאנשים אלה האפשרות להצביע, כי לפי החוק נכלל בפנקס הבוחרים מי שמעונו בישראל. צריך היה על כן בסעיף זה, שנתקבל אז כהוראת שעה.

מכיוון שפנקס הבוחרים השנתי החדש ייכנס לתוקף ביום ט"ו באב תשל"ל יש דחיפות באישור חוק זה, כי אם לא יתקבל עד אותו תאריך הרי שיראו את כל אותם האנשים כאילו אינם נכללים בפנקס הבוחרים ואם תהיינה בחירות באותה שנה לא תהא להם זכות בחירה.

תיקון זה בא להחליף את הוראות השעה בהוראות קבע.

ב. הלוי: האם חוץ מן ההבדל שבין הוראת שעה והוראת קבע אין כל הבדל בנוסח?

א. שפט: הבדל נוסף הוא בכך שהושמטה מן הסעיף הפיסקה האומרת "ובכל ענין אחר הנוגע להצבעתם של הבוחרים כאמור". הסיבה להשמטה הייתה זו שאם אמנם תהיינה בחירות בשנה הקרובה בי אז בלאו הכי נצטרך לקבל חוק על פיזור הכנסת ועל בחירות חדשות ויהיו עוד מספר הוראות שיתקבלו כהוראות שעה. את כל אותן הוראות שעה נצטרך לרכז באותו חוק מעבר שיקבע את הבחירות לכנסת.

ב. הלוי: ואם תהיינה בחירות רגילות, כלומר בחירות בעוד שלוש שנים?

א. שפט: נצטרך אז לכלול כל מיני הוראות נוספות, שכרגע אינן כלולות ושנתקבלו לקראת הבחירות הקודמות כהוראות שעה.

ג. בן-פורת: מדוע אין ההוראות טעונות פירסום ברשומות?

א. שפט: היה זה כלל נקוט שכל אותם דברים הקשורים בהצבעה בשטחים אינם טעונים פירסום ברשומות, אך הם נעשים בתיאום עם יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית. יש על כך איפוא ביקורת של ועדת הבחירות המרכזית, שבה מיוצגים כל האנשים שיש להם ענין בבחירות.

א. אנקוריין: יש להשאיר את המלים שהושמטו ולא לסמוך על נס, שמא תהיינה בחירות שלא בזמנן, מה גם שתיקון זה מכוון לא לבחירות שלא בזמנן. להיפך אנחנו הופכים הוראה זמנית להוראת קבע.

אני מתפלא על שאלתו של חבר-הכנסת בן-פורת. הרי ברור שלגבי אלה הנמצאים בשטחים המחוזיים צריכים היו להוציא הוראות מיוחדות ולא נראה היה הדבר שכל אותן הוראות מפורטות בנוגע לסדרי ההצבעה בשטחים יפורטמו בדיוק, מה גם שהם קשורים בסדרי ההצבעה של הצבא והשוטרים הנמצאים שם.

היו"ר י.ש. בן-טאיר: אני מוצא שינוי נוסף: בעוד שבהוראת השעה היה כתוב ברשימה רשאי שר הפנים לכלול בפנקס הבוחרים הרי כאן כתוב ברשימה יכללו בפנקס הבוחרים; בעוד שבהוראת השעה היה כתוב בסעיף "ורשאי השר..." לתת הוראות בכל ענין הנוגע לביצוע סעיף זה נאמר כאן שר הפנים... יתן הוראות בכל ענין הנוגע לביצוע סעיף זה.

השינוי שבסעיף חסור בעיני יותר. מה אם אין צורך בהוראות ואפשר לפעול בשטחים בדיוק כשם שפועלים בארץ?

א. שפט: לגבי אלה צריך השר לתת את ההוראות הכלליות.

זכור בוודאי ליושב-ראש הוועדה, שהיה סגן שר הפנים דאז, שאותו זמן עמדו עדיין השאלות אם הדבר בר ביצוע ועל כן כתבו בזמנו בלשון רשאי. כיוון שכיום מסתבר שאין כאן כל שאלה והדבר ניתן לעשייה, הרי ששר הפנים חייב לתת הוראות.

היו"ר י.ש. בן-מאיר: בשעתו דובר על אלה שהתנחלו בשטחים, אך סברו שיכולים להיות גם מקרים של יחיד המתיישב במקום איזה שהוא ומעביר את כתובתו - ואף היה מקרה או שניים - ומשום כך נאסר אז רשאי לכלול ולא חייב לכלול. אני סבין שבהוראות הביצוע, לפי הצעה זו, יהיו הוראות בקשר לבודד, שיוכל לגשת לכל מקום בארץ לבחור.

א. שפט: זה טובנו של הסעיף כפי שהוא מוצע.

ב. הלוי: אינן טעונות פרסום ברשומות - האם נובע הדבר מסיבות בטחוניות?

א. שפט: בעיקר מסיבות בטחוניות.

אילו ההשמטה הייתה נשארת בתוך הסעיף, קרי - ההוראות גם לגבי אופן ההצבעה, היה זה מתקבל על הדעת הרבה יותר, כי אז הייתה עומדת השאלה איך מביאים את הקלפיות, באילו אמצעים ואיך מפזרים אותן.

ב. הלוי: האם בחוק הבחירות הרגיל טעון הכל פרסום ברשומות?

א. שפט: החקנות טעונות פרסום ברשומות. ההוראות שקדמו לחקנות - הוראות שאפשר לתת בששים הימים שלפני יום הבחירות - אינן טעונות פרסום ברשומות.

ב. הלוי: למה לא ינהגו בשטחים לפי הפרוצדורה הכללית? למה מה שטעון פרסום ברשומות לגבי כלל מדינת ישראל, לרבות ירושלים, לא יהיה טעון פרסום ברשומות גם בשטחים?

היו"ר י.ש. בן-מאיר: כאשר מדובר על אותן המתיישבות אזרחיות בשטחים הרי ברור שקיימות בעיות בטחוניות, ואם מפרסמים מראש איך יהיה בדיוק המצב - מתי מעבירים את הקלפי, איך מעבירים וכו' - עלולים לנצל זאת לחבלה שבפנים או מבחוץ. הוחלט על כן לפני שנה שהוראות אלה לא תתפרסמה. לא היה לכך שום נימוק אחר.

הייתי מציע להשאיר זאת בלי פירוטם ברשומות. מאידך, לפי הערת חבר-הכנסת הלוי והצעת חבר-הכנסת אנקורריון, אינני רואה מדוע יש להשמיט את המלים "ובכל ענין אחר הנוגע להצבעתם של הבוחרים כאמור". את התשובה שנתן היועץ המשפטי, כי כשיגיעו לבחירות יכניסו זאת, אינני מבין. אם צריך להכניס - יכניסו עכשיו; אם לא - צריך להסביר מדוע לא.

ס. ביבי: מכיוון שההוראות נוגעות לעבודתה של ועדת הבחירות המרכזית נראה לי שיש להוסיף כי הבאת ההוראות לידיעת הנוגעים בדבר צריך שתעשה בהתייעצות עם יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית, כדי שיהיה היאום ויימנעו מקרים.

א. שפט: לגבי ההצעה להחזיר את ההשמטה: אין כל מניעה לכך, אלא שאז פשוט יותר להשאיר את סעיף 147 כמות שהוא בחוק, חוץ כדי מחיקת המלים "לשנת הפנקס שהיום הקובע שלה הוא יום א' בניסן תשכ"ט".

היו"ר י.ש. בן-מאיר: גם את הרשום בשוליים יש לשנות.

א. שפט: גם זאת. נשנה באיזו שהיא צורה.

לגבי הצעת חבר-הכנסת ביבי: קשה לי לומר איך נהגנו לגבי סעיפים אחרים, אך יש לי הרושם שהוראות שניחנו, ניתנו

א. שפט:

על ידי סגן שר הפנים בלבד. על עצם הרעיון, כלומר לפני שמחליטים על סמן ההוראות, מחייעצים, אך מביאים זאת לידיעת הנוגעים בדבר.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

אפשר היה, לפי הצעת חבר-הכנסת ביבי, לפשט את הסעיף כך: שר הפנים לאחר התייעצות עם יושב ראש הוועדה המרכזית יחן הוראות בכל ענין הנוגע לביצוע סעיף זה ויביא הוראות אלה לידיעת הנוגעים בדבר בדרך שימצא לנכון פירוש הדבר שהתייעצות חלה על הכל.

א. ידין:

אינני רואה קושי בהוספת ענין התייעצות בצורה זו או אחרת. אמנם יש סעיפים אחרים, שאינם טעונים פירסום ברשומות, שלא נאמר לגביהם ששר הפנים צריך להתייעץ עם יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית, אך לא יהיה זה נורא אם למרות זאת יוכנס ענין התייעצות לסעיף זה.

לא הסתלקתי בכל זאת מן הרעיון שהזכיר מר שפט לחקן את הסעיף הקיים במקום שבחליף אותו. הממשלה, כיוון שרצתה להוציא את ענין ההצבעה, נסחה מחדש סעיף זה, אך אם מחזירים את ענין ההצבעה אין צורך להחליף את הסעיף. אפשר להשאיר אותו תוך כדי תיקון של רשאי, ואז במקום שנתיימר לחדש חידוש גדול לפיו אנשי התייעצות בשטחים המוחזקים יוכלו להרשם בפנקס הבוחרים - דבר שקיים למעשה מאז השנה הקודמת - נסלק פשוט את זמניות ההוראה. החלפנו כאן פעמיים את המלה רשאי בציווי, אך לגבי ההוראות אין לכך למעשה חשיבות, כי אם שר הפנים רשאי להוציא הוראות שיש בהן צורך, הרי שמסילא הוא צריך להוציא אותן והחלפת המלה רשאי ב"חן היא חסרת משמעות. ייתכן שלגבי הדישה יש משמעות מסוימת בהחלפת המלה רשאי, אך גם את החלפתה במלה "יכללו" אפשר לעשות על ידי תיקון הסעיף הקיים ולומר: במקום המלים "רשאי לכלול הנוא המלה יכללו". גם אם מבקשים להחליף את רשאי בציווי אין זה שולל עדיין את האפשרות לעשות זאת על ידי תיקון מצניע לכת יותר מאשר אותה צורה המוצעת כאן, לפיה אנחנו מחדשים כאילו חידוש עקרוני.

ב. הלוי:

לפי הצעת פרופ' ידין נצטרך לחקן את הסעיף כארבעה תיקונים. מלבד זאת נצטרך לסטות מדרך המלך בה הלכה הצעת חוק זו. אינני רואה מדוע יש להצניע את העובדה שהוראת שעה הופכת להוראת קבע, דבר שיש בו משום חידוש, מה גם שההצעה עברה את הקריאה הראשונה בכנסת.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

אם אין חומכים לדרך בה יעזו היועצים המשפטיים ללכת נשאיר את הסעיף כמות שהוא בחוספת שני תיקונים: 1. הפיסקה שהושמטה מן המקור ובכל ענין אחר הנוגע להצבעתם של הבוחרים באמור תוחזר. 2. יוסף ענין זה של התייעצות עם יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית בכל הנוגע לפרסום.

הוחלט: הוחלט לאשר את סעיף 1 בכפוף לתיקונים הבאים:

א. הפיסקה שהושמטה מן המקור והאומרת "ובכל ענין אחר הנוגע להצבעתם של הבוחרים כאמור תוחזר."

ב. הבאת ההוראות לידיעת הנוגעים בדבר העשה בהתייעצות עם יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית.

סעיף 2:

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

מה הדין אם לא כללו בו אנשים שהתייעבו?

א. שפט:

אני מודיע לך שכללו.

ס. בן-פורת:

מתי מקבלים הודעות אלה ששטם נכלל בפנקס הבוחרים?

א. שפט:

אין חובת הודעה כללית לגבי כל בן אדם. מי שנכלל בפנקס הקודם ובאותו מקום לא

א. שפט:

יקבל כל הודעה. יקבלו הודעות אלה שיש לגביהם שינוי כלשהו, כמו שינוי
כתובת למשל. את ההודעות האלה מקבלים עד לפני היום הקובע.

ב. בן-פורת: מה האפשרות שיש למשרד הפנים לבדוק אם כל
אלה הנמצאים בשטחים נכללים אסנם בפנקס
הבוחרים? הייתי מבקש ממשרד הפנים שיבדוק זאת.

היו"ר י.ש. בן-טאיר: אם לא נכללו אין מה לעשות.

א. שפט: יש לי רשימה של כל האנשים שנכללו וחם
מתייחסת לשנים-עשר מקומות: נחל קאליה,
נחל מחולה, רמות, חברון, כפר עציון, אל-על, מבוא חמה, גבעת יואב,
סרום הגולן, עין ציון, נאות הגולן, רמת מגשימים.

נחל קאליה, נחל מחולה ורמות נכללו הפעם
זו הפעם הראשונה.

י. ארידור: מה על נחל דקלה?

א. שפט: אם יש אזרח הרי שהוא נכלל. נחל דקלה אין
כנראה אזרח וברגע שיהיה שם אזרח אחר גם
הוא יכלל.

ב. בן-פורת: אם יסתבר לאחר מכן שכמה שטוח לא נכללו לא
נוכל לעשות דבר.

א. שפט: נוכל לחקן זאת רק בשנה הבאה, אך אותם
אזרחים אינם מאבדים את זכות ההצבעה שלהם,
כיוון שהם נכללו בפנקס הבוחרים במקום מגוריהם הקודם.

היו"ר י.ש. בן-טאיר: יש לי הרושם, לפי הרשימה שקרא כאן היועץ
המשפטי, שנכללו רק אותם אנשים הנמצאים
במקומות מאורגנים, אך כפי שאמרת ייתכן מאד שיש גם בוודים ועל כן הייתי
מביע משאלה - אם לא לגבי שנה זו, לגבי השנה הבאה - שיבדוק גם דבר זה,
כי אנשים אלה צריכים להיכלל במקום מגוריהם. מבקש להעביר משאלה זו
למסקח על הבחירות ולפרשם.

א. שפט: המשאלה תועבר.

הוחלט: לאשר את סעיף 2.

היו"ר י.ש. בן-טאיר: אישרנו את הסעיף בכפוף להודעת היועץ המשפטי
של משרד הפנים, שבהכנת פנקס הבוחרים הביאו
בחישובן את המתיישבים בשטחים המוחזקים וכללו גם אותם.

ב. חוק לתיקון דיני עונשין (עבירות שוחד) (תיקון מס' 4). חש"ל-1970

בחוק זה החליטה הוועדה ששר המשפטים,
בהתייעצות עם ועדת החוקה, חוק ומשפט, יקבע בחקנות על מי חל חוק זה.
המתייגותו של חבר-הכנסת אנקוריון, שהצטרפתי אליה, קובעת בוודאות כי
כל הגופים הנוחנים שירותים כאלה דינם כדין עובדי ציבור, מבלי שצריך
לפרש זה. חבר-הכנסת האוזנר אמר בשעתו כל הוא סוכן לענות על המתייגות
זו, אך מאחר שהוא איננו כגון הייתי מבקש ממישהו אחר שיתנדב לעשות זאת.

ג. ביבי: אם לא ימצא מישהו אחר אני סוכן לענות
על המתייגות.