

פרוטוקול מס' 301

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
תל-אביב, ז' באדר א' תשל"ג-9.2.73, שעה 9.30

נ כ ח ו :

חברי הועדה:

י. גולדשטיין - היו"ר
ש.ז. אברמוב
א. אנקונין -
ר. ארזי
י. ארידור
י. בן-מאיר
י. בדר
מ. ביבי
ז. הרינג
ב. הלוי
א. עופר
ק. צדוק
י.ה. קלינגהופר
י. נחושתן

מוזמנים:

חבר הכנסת א. אבנרי
חבר הכנסת א. שוסטק

ד"ר שבת - משרד המשפטים

מזכירת הועדה:

ר. מלחי

קצרנית:

מ. איזנברג

סדר-היום:

א. חוק הבחירות לכנסת (תיקון מס' 4),
תשל"ג - 1972;

ב. חוק הגנת הדייר (תיקון) תשל"ל-1970 (הצעת
חבר הכנסת נחושתן).

חוק הבחירות לכנסת (תיקון מס' 4) תשל"ג-1972

היו"ר י. גולדשמידט:
אני פותח את הישיבה.
אני מקדם בברכה את חברי הכנסת אבנרי
ושוסטק שלפי בקשתם הוזמנו להשמיע הסתייגויותיהם לחוק הבחירות
לכנסת (תיקון מס' 4) תשל"ג-1972.

לפי סדר הבקשה, אבקש את חבר הכנסת אבנרי
להביא בפנינו את התכן העיקרי של הסתייגויותיו.

א. אבנרי:
אני מבין שהיום לא אשמיע אתהטיעון היסודי
נגד עצם הרעיון של הצעת החוק. כוונותי ידועות
היטב. לגופו של ענין אוסיף שבינתיים נתפרסמו בכל עתוני המדינה מאמרים
ויבים על עצם הרעיון. וחנן מהמאמרים של חברי הכנסת בדר ועופר, לא היה
אף מאמר בעף עתון אחד, שחייב הצעת החוק. ואינני מתייחס רק למאמרים
של אישים פוליטיים, שהאינטרסים שלהם ידועים, אלא למאמרים של אנשים
שהאינטרסים שלהם בלתי תלויים, כולל מתמטיקאים השוללים את עצם הבסיס
של הרעיון המונח ביסוד הצעת החוק.

השבוע בקשתי את חבר הכנסת בגין להביא בפני
סיעתו רעיון למנות, על דעת כולם, ועדה של מדענים בלתי-תלויים,
ביניהם מתמטיקאים ואנשי מדעי המדינה, כדי שיביעו דיעה מוסמכת
בלתי תלויה, שכל הצדדים יתחייבו מראש לקבל אותה, מעין בורות מדעית.
חבר הכנסת בגין הודיע לי שיביא את הרעיון לפני סיעתו. ואני חושב
שזה רעיון טוב לבדוק אם ביסוד ההצעה מונחת פירכה, כפי שטוענים כמה
מתמטיקאים ידועי שם או לא.

חברי זכרוני ואנוכי עשינו עבודה רצינית
בהכנת ההסתייגויות. וההסתייגויות שאני מביא אינן הסתייגויות לתפארת
המליצה, אלא אנו מציעים לוועדה שורה שלמה של הצעות אלטרנטיביות בכיוונים
שונים. ובקצרה אשתדל להסביר לוועדה את הרעיון של כל אחת מהאלטרנטיבות
הללו. כל אחת מהאלטרנטיבות הללו מצביעה על מוצא אחר מהבעייה היסודית
שהתעוררה אגב הצעת חוק זו.

הטענה היסודית של חברי הכנסת בדר ועופר
ידועה - קיים אי-שוויון בין הסיעות בגלל חלוקת העודפים. הטענה
היסודית שלנו היא, שהצעת החוק של חברי הכנסת בדר ועופר תביא לאי-שוויון
גדול יותר אבל בכיוון ההפוך. ואנו משתדלים בהסתייגויות אלו לתת
חשובה עניינית לשאלה - איך להתקרב לשוויון מוחלט מבלי שייגרם עוול
לא לגדולים ולא לקטנים.

ההסתייגות הראשונה מאשררת כמובן את השיטה
הקיימת; והיא ההסתייגות המרחיקת לכת כי, כאמור, היא מאשררת את השיטה
הקיימת.

האלטרנטיבה השניה שאנו מציעים היא -
להשאיר את החלוקה הראשונה על פי 120 מנדטים. אנו מציעים כי בסעיף
81 המוצע, במקום סעיף קטן (ד) המוצע יבוא:

ד. המנדטים שנותרו אחרי חלוקת המנדטים לפי סעיף קטן (ג)
יחולקו בין הרשימות המשתתפות בחלוקת המנדטים באופן כזה:

1. לכל רשימה יקבע עודף קולות על ידי שינוכה ממספר
קולותיה הכשרים המספרים היוצא מהכפלת המודד הכללי
במספרי המנדטים שזכתה כאמור בסעיף קטן (ג).
2. קיבלה רשימה עודף קולות לפחות כדי רבע מהמודד
הכללי (להלן מודד העודפים) תהיה זכאית למצדט
לפרק זמן של שנה (להלן מנדט חלקי) בעד כל יחידה
של מודד עודפים, ובאופן זה יחולקו המנדטים שנותרו

בין הרשימות. סדר הייצוג בין הרשימות
הזכאיות יקבע על ידי הועדה המרכזית בהגדרה.

(3) נותרו מנדטים חלקיים לחלוקה, יחולו לפי גודל
העודפים שנותרו וטרם נוצלו".

זה רעיון חדש לגמרי ודי מהפכני. נדמה לי
שהוע עונה על כל השאלות שהתעוררו בויכוח. לא תהיה עוד שאלה, אם מאי-
הצדק יהנו כל הסייעות במידה שווה, כפי שקיים הדבר עכשו, או רק
הסייעות הגדולות, כפי שמוצע על ידי חברי הכנסת בדר ועופר, כי אם הייצוג
של המנדטים העודפים, יחולק בצורה מדוייקת לגמרי ואף קול לא ילך לאבוד.

בבחירות האחרונות, לפי המודד הראשון חולקו
114 מנדטים ונשארו לחלוקה 6 מנדטים. לפי ההצעה שלנו 6 מנדטים אלה
יוכפלו ב-4 ויווצרו 24 מנדטים שנתיים. 6 יחידות יהפכו ל-24 יחידות
וכל רבע של מודד יזכה סיעה במנדט אחד לשנה. בצורה זו יחוסל אי-הצדק
לגמרי, ולא תהיה שום טענה לא לסייעות הגדולות ולא לסייעות הקטנות.

ברגע שמתרגלים למחשבה שמנדט אפשר לחלק...

באופן יחסי?

ש.ז. אברמוב:

א. אבנרי:
בהצעה זו אני מגיע ליחסיות טוטאלית כמעט.
אני יכול לתאר לי שיכול להיות מנדט שנתי אחד,
שגם לפי השיטה היחסית לא יעלה בהגדרה. ואז בסופו של דבר תהיה חלוקה
לפי העודף שזה דבר לא חשוב. אם חברי הועדה יקפצו קפיצה מחשבתית,
זו הדרושה כדי להסתגל לרעיון שניתן לחלק מנדט ל-4 תקופות שנתיות,
הם יגיעו למסקנה שזה עונה לבעיית היחסיות, וזו יחסיות מוחלטת.

בפרקטיקה זה נוסה בארץ בתוך הסייעות עצמן.
ברוב הסייעות בהצלחה, בסייעה שלי - ללא הצלחה. לא פעם עושים הסכם
בתוך הסייעה, שחבר אחד מכהן שנתיים וחבר שני מכהן שנתיים. זה בוצע
יפה בסייעת אגודת ישראל, כאשר הוסכם שנציג הסייעה מבני עדות המזרח,
שמגיע לו חצי מנדט, יקבל רבע מנדט על ידי כך שיכנס לכנסת בשנה האחרונה
במקום חבר הכנסת גרוס.

מפלגה שלא קבלה עודף כד כדי רבע מנדט,
לא תהנה מהעודף. זה אחוז חסימה בתוך

ש.ז. אברמוב:

העודפים.

א. אבנרי:
כן. אפשר להגיע לחלוקה לחדשים בלא הק. לשנים.
אבל לא רצייתי להבהיל את חברי הועדה. מכל
מקום בתיאוריה אפשר להגיע ליחסיות טוטאלית.

האלטרנטיבה השלישית:

5. בסעיף 81 המוצע, בסעיף קטן (ד) בפיסקה (4)

במקום הנוסח המוצע יבוא:

(4) החלוקה תימשך לפי הוראות פסקאות (1)(2)
(3) עד תום כל המנדטים, בתנאי שרשימה שזכתה במנדט נוסף לפי פסקאות
(2) או (3) לא תשתתף בהמשך חלוקת המנדטים.

6. אם לא תחקבל הצעה זו, הכלולה בסעיף 5 לעיל,

הריני מציע את הנוסח הבא:

בסעיף 81 המוצע, בסעיף קטן (ד) אחרי פסקה 4

יבוא:

(5) רשימה חוכל לקבל מנדט אחד נוסף בלבד

מן המנדטים שנותרו אחרי חלוקת המנדטים לפי סעיף קטן (ג).

7. אם לא תתקבל הצעה זו (הכלולה בסעיף 6 לעיל), הנני מציע למחוק בפסיקה (4) של סעיף קטן (ד) את הסיפא החל מן המילים "בתנאי שרשימה שזכתה במנדט נוסף...". עד סוף הפסקה".

הרעיון של אלטרנטיבה זו הוא, שאם תתקבל חלילה ההצעה להחיל את עקרון דה-הונט לא תזכה מפלגה אחת ביותר מנדט אחד בשיטה זו. לפי המצב המעשי, גח"ל לא תוכל להרוויח משיטת דה-הונט יותר ממנדט אחד. אם תתקבל הסתייגות זו, יוצר מצב מעשי כזה: המנדט העודף הראשון תמיד ילך למערך; אבל לא יותר. המנדט העודף השני תמיד ילך לגח"ל, אבל לא יותר. והשאר יתחלק שוב בין המפלגות האחרות. אולי דעיון לא ימצא חן בעיני חברי המערך. אבל אני מביא אותו במיוחד לחשומת לב של גח"ל. הטענה נגד גח"ל היא, שהוא מעניק למערך אפשרות של רוב מוחלט בכנסת, מבלי שיקבל רוב מוחלט של קולות הבוחרים. בעוד אנו ממשיכים להתנגד טוטאלית לשיטת דה-הונט, אני מעלה את הרעיון שלפחות נמנע מצב שסיעה אחת תקבל רוב מוחלט. רעיון זה מובן ואין צורך להסביר אותו.

אם רעיון זה לא יתקבל, אני מציע את הרעיון המפורט בסעיף 6 באלטרנטיבה השלישית; דהיינו, מקופת המשק של דה-הונט אף אחד לא יקבל יותר מאשר מנדט אחד.

אם לא יתקבל רעיון זה, אני מציע למחוק בפסקה 4 של סעיף קטן (ד) את הסיפא החל מן המילים "בתנאי שרשימה שזכתה במנדט נוסף...". עד סוף הפסקה.

כלומר באלטרנטיבה השלישית אנו מציעים 3 ניסוחים שונים לאותו רעיון, ששום מפלגה לא תקבל יותר ממנדט אחד לפי שיטת דה-הונט. אילו הוחלה שיטת דה-הונט על הבחירות האחרונות, המערך שנשארו לו 690 קולות עודפים היה מקבל שני מנדטים נוספים. ההסתייגות שלנו באה למנוע זאת.

האלטרנטיבה הרביעית שלנו מציעים היא:
בסעיף 81 המוצע, בסעיף קטן (ד) המוצע, אחרי

פסקה (4) יווסף:

"בתנאי שבחלוקת המנדטים הנדונה תוכל להשתתף רק רשימה שנתר לה עודף קולות של לפחות 40 אחוז מן המודד הכללי הנקבע לפי סעיף קטן ב' לעיל, ורק בגין אותו עודף ובתנאי שאם נוצל העודף פעם אחת ורשימה קבלה מנדט נוסף, תוכל להמשיך להשתתף בחלוקת המנדטים אם נותר לה עודף קולות של לפחות 80% מן המודד הכללי".

באלטרנטיבה זו שוב טמון רעיון חדש. אם תתקבל שיטת דה-הונט הנותנת יתרון גדול מאד לרשימה הגדולה ביותר, ויתרון מסויים לרשימה השנייה, אני מסייג את היתרון הזה על ידי כך שאני מציע, שאם לא נשאר למפלגה עודף בגודל של חלק ניכר מהמודד הראשון, היא לא תשתתף בחלוקת המנדטים. אם המערך קיבל עודף של 690 קולות, לא ישתתף בהמשך חלוקת המנדטים, אלא אם היו לו 40 אחוז מהמודד; כלומר רק אם היו לו 4400 קולות לפי המודד בבחירות האחרונות גח"ל היה מקבל מנדט אחד. וכדי לקבל מנדט שני צריך שיהיה לסייעה עודף של 80% מהמודד.

ברור שבאלטרנטיבה זו יש תערוכת של שתי השיטות. שיטת דה-הונט מבטלת את המושג של עודפים בכלל.

האלטרנטיבה החמשית - בסעיף 81 המוצע, בסוף סעיף קטן (ד) לאחר פסקה (4) יווסף:

(5) אולם למרות הנקבע בסעיף זה, לא תקבל רשימה רוב של למעלה ממחצית המנדטים בכנסת, אלא קיבלה למעלה ממחצית הקולות הכשרים שניתנו לכל הרשימות המשתתפות בחלוקת המנדטים".

פה אני מפנה חשומת לב גח"ל לרעיון יסודי-יפשוט מאד.

י. בדר: לפי דה-הונט דבר זה הוא בלתי אפשרי לגמרי.

א. אבנרי: גם בתוך גח"ל וגם בצבור הרחב מושמעת הטענה הפשוטה, שגח"ל כאופוזיציה הראשית נותן יד להעביר תיקון בחוק המאפשר לסיעה הגדולה האחת בארץ, העומדת על סף רוב מוחלט בכנסת, לקבל את הרוב המוחלט בכנסת ובשלטון, מבלי שיהיה לה רוב מוחלט בצבור. תיקון זה הוא תיקון קונסטיטוציוני יסודי מאד ואינו נוגע רק לגח"ל. הוספת מנדט או גריעת מנדט בכל סיעה, אפשר לומר שזה איננו אסון שיביא לחורבן העולם. יש אפילו הטוענים שלא יהיה אסון אם העולם הזה-הזה יקבל מנדט אחד במקום 2 מנדטים, או שני מנדטים במקום שלושה מנדטים. אם גח"ל יקבל 27 במקום 26 מנדטים, שום דבר קונסטיטוציוני יסודי בארץ לא ישתנה. לעומת זאת אם סיעה אחת תקבל 71 מנדטים במקום 60 מנדטים, זה דבר קונסטיטוציוני יסודי המשנה סדרי יסוד בארץ. וכל ענין שיטת דה-הונט מסתובב סביב נקודה זו. אני מציע לקבוע בחוק מעצור נגד דבר זה. אם סיעה אחת תקבל רוב מוחלט בקלפי, היא תקבל רוב זה כחוק וכדין. איש מאחזנו לא יוכל להתנגד לכך. אבל אני מציע לקבוע מעצור חוקי בחוק, שמי שלא קיבל בבחירות רוב מוחלט, לא יקבל רוב מוחלט על ידי חלוקת עודפי המנדטים.

ד"ר ואן דן-ברג אומר על שיטת דה-הונט: "המעלות שלה כרוכות בה גם מגרעות. לכן כתוצאה מכך המפלגה הגדולה שאין לה רוב של קולות, יכולה לפי שיטה זו לקבל רוב מקומות בפרלמנט".

המצב הספציפי הקיים בארץ - סיעה אחת כמעט מחזיקה, סיעה אחת רבע וכל השאר סיעות קטנות, אינו קיים בשום מקום בעולם. הוא ספציפי לישראל. לאור מצב זה אני מציע לחשוב היטב על האלטרנטיבה החמשית שלנו, כי בה טמונה התשובה לבעייה.

האלטרנטיבה הששית -
"בסעיף 81, בסעיף קטן (ד) המוצע, יימחקו פיסקאות (3) ו-(4) ובמקום פיסקה (3) יבוא:

נותרו לחלוקה מנדטים נוספים, אחרי קביעת המנדט לפי פיסקה (2) לעיל, יחולקו המנדטים בין הרשימות המשתתפות בחלוקת המנדטים באופן כזה, שלכל רשימה - להוציא הרשימה שזכתה במנדט לפי פיסקה (2) לעיל - ייקבע עודף קולות על ידי שינוכה ממספר קולותיה הכשרים המספר היוצא מהכפלת המודד הכללי במספר המנדטים שזכתה בו כאמור בסעיף קטן (ג) ולפי גודל העודפים יהיו הרשימות זכאיות לקבל כל אחת מנדט נוסף מן המנדטים שנשארו לחלוקה".

פה מוצעת פשרה פשוטה בין שתי השיטות. יחלקו את העודפים לפי 120 מנדטים; אחר כך מתחילה החלוקה לפי שיטת דה-הונט של מנדט אחד, ואחר כך חוזרים לשיטת העודפים.

ש.ז. אברמוב: מה זה נותן?

א. אבנרי: לפי זה יזכה המערך במנדט נוסף אחד ולא יותר.

לפי שיטת דה-הונט אם המערך יקבל בחלוקה ראשונה בדיוק את המגיע לו, מבלי שנשאר לו עודף קול אחד, הוא בכל זאת יקבל שני מנדטים נוספים.

י. בדר: אין זה נכון.

אם המערך ירד ויקבל בחלוקה ראשונה 54 מנדטים
ולא ישאר לו עודף, הוא בכל זאת יקבל 56

א. אבנרי:

מנדטים.

זה בלתי אפשרי, אלא אם אתה מדבר על השיטה
הקיימת, ואתה שוכח שזו שיטה אחרת. אם

י. בדר:

המערך יקבל 54 מנדטים בחלוקה ראשונה ולא ישאר לו עודף, יש בל רק 54
מנדטים.

אם נשאר הויכוח על העובדות, דהיינו מהו
היסוד המתמטי של השיטה, אני חוזר על הצעתי

א. אבנרי:

לדחות את הדיון ולהזמין 3-4 מדענים דגולים שיוסכם עליהם, ביניהם
מתמטיקאי, שיחוו דיעה מתמטית על השיטה. הייתי מציע שמרכיבי ועדה זו
יאמצו לעצמם שיטה זו לקבל חוות דעת מתמטית יסודית על השיטה. יש
ויכוח מדעי לגמרי, אם יש או אין בשיטת דה-הונט פירכה מתמטית.

המודעה שפרסם ב"הארץ" מורה למתמטיקה, - מודעה

שעלתה לו 2000 לירות - לא היתה מובנת. הלכתי אליו ובקשתי ממנו הסבר.

האיש הרחוק מכל פוליטיקה טוען שמבחינה מתמטית יש פירכה מתמטית
בשיטת דה-הונט. במידה ומתעורר ספק, אני חושב שחברי הועדה חייבים
לעצמם לקבל חוות דעת מדעית מוסמכת על הצד המדעי-המתמטי של השיטה.

לפי מה שאני מבין את השיטה - ואני חושב

שאני מבין אותה לא פחות ממישהו אחר - שיטת דה-הונט מביאה לכך,
שמפלגה שלפי השיטה הקיימת לא נשאר לה עודף של קול אחד, מוכרחה לקבל
שני מנדטים⁴ נוספים על מה שהיתה מקבלת לפי השיטה הקיימת.

האלטרנטיבה השביעית היא פשוטה:

בסעיף 81 המוצע, בסעיף קטן (ד) תימחק

פיסקה (4). אלטרנטיבה זו מפסיקה את החלוקה של שיטת דה-הונט
בשלב מסוים.

האלטרנטיבה השמינית היא רעיון חדש:

"בסעיף 81 המוצע, אחי סעיף קטן (ה) יבוא:

1. בסעיף קטן זה - "הסכם עודפים" - הסכם
בכתב בין רשימות המתקשרות ביניהן לצבירת עודפים וחלוקת מנדטים כנקבע
בהסכם. ההסכם יחייב את הרשימות המתקשרות וכל מי שיבחר בהסתמך עליו,
הן לגבי זכות הייצוג והן לגבי משך הכהונה והוראותיו יבוצעו על ידי
יו"ר הכנסת, ללא כל צורך בהסכמה מיוחדת;

2. לצורך חלוקת המנדטים שנוותרו אחרי חלוקת
המנדטים לפי סעיף קטן (ג), יכולות יותר מאשר שתי רשימות להתקשר ביניהן
בהסכם עודפים;

3. רשימות שהתקשרו ביניהן כנקבע בפיסקה (2)
לעיל יחשבו לענין חלוקת המנדטים לפי פיסקה (2) לעיל כרשימה אחת.

4. על ההתקשרות לפי סעיף קטן זה יחולו

ההוראות המתאימות של סעיף 67(ב) לחוק זה.

5. הרשימות המתקשרות ביניהן על פי סעיף קטן

זה, יקבעו ביניהן בהסכם העודפים שיופקד בידי הועדה המקצועית עם מסירת
ההודעה לפי סעיף 67(ב) הנ"ל, את אופן חלוקת המנדטים שיושגו בדרך זו
ומשך הכהונה של הנהנים מהתקשרות זו.

כאמור הרעיון הוא רעיון חדש לגמרי וגם

הוא נובע מהרעיון היסודי - להגיע ליחסיות מוחלטת. מה הטענה נגד
מציעי החוק? שהם אינם משיגים יחסיות מוחלטת אלא מעבירים קולות מהרשימות
הקטנות לרשימות הגדולות. הרעיון שביסוד האלטרנטיבה השמינית אומר,
שלא יעברו קולות מהסיעות הקטנות לסיעות הגדולות, אלא הסיעות הקטנות
יוכלו, לצורך שיטת דה-הונט, להפוך לסיעות גדולות. כלומר, כל הסיעות
הקטנות, אם יעברו אחוז החסימה, יכולות להתקשר בהסכמי עודפים, והם
יקבעו ביניהם בהסכם מוקדם איך יחולקו המנדטים. דהיינו, הרעיון של

המנדטים השנתיים לא יוכנס לחוק, אלא יכלל בהסכם בין הסיעות. העולם הזה-כוח חדש, רק"ח וסיעות אחרות יקבעו ביניהן הסכם.

מ. בן-פורת: הקולות של שוסטק וחמיר ילכו ווילנר וטובי?

א. אבנרי: לא. אנו נעשה הסכם, שאם נקבל לפי שיטת דה-הונט שני מנדטים נוספים לחלוקה נוספת, אנו נחלק בינינו שני המנדטים לפי יחסי הכוחות שקבלועל פי הסכם מוקדם שיבוצע אוטומטית על ידי רשימות מסויימות.

א. עופר: זאת אומרת, מי שמצביע בעד אגודת ישראל, קולו יכול לעבוד לרק"ח. אני בעד זה, בתנאי שיגידו זאת לצבור.

א. אבנרי: מה שאמרת אינו נכון, כי לא נאמר כאן, שהמנדט של המרכז החפשי יעבור לרק"ח או להפך.

א. עופר: עודף הקולות יעבור.

א. אבנרי: לא. אם יגיע לנו במשותף מנדט אחד נוסף, נחלק אותו בינינו לפי יחסי הכוחות. אם רק"ח והמרכז החפשי קבלו כל אחד עודף השווה לחצי מנדט, שנתיים ישב נציג רק"ח ושנתיים ישב נציג המרכז החפשי. כלומר, משיטת דה-הונט המערך לא ירוויח מה שלא מגיע לו אלא רק מה שמגיע לו. ולצורך החישוב המתמטי גרידא יופיעו הסיעות הקטנות כגוף טכני. אם מתייחסים ברצינות, ולא רק כמליצה תעמולתית, לרעיון שרוצים להשיג אותו חלוקה יחסית צודקת, שהסיעות הקטנות לא יקבלו יותר והסיעות הגדולות לא יקבלו פחות, אלטרנטיבה זו עונה על כך.

ח. צדוק: נניח שמקבלים אלטרנטיבה זו, אתה מוותר על האחרות?

א. אבנרי: אם מקבלים אלטרנטיבה זו, באופן אוטומטי היא מביאה לביטול האחרות.

ח. צדוק: אילו הוסכם סביב שולחן זה, שמקבלים אלטרנטיבה זו, אתם מוותרים על כל שאר ההסתייגויות?

א. אבנרי: זו שאלה פוליטית ואני משיב עליה: כן. אני מוכן להתפשר על יחסיות מוחלטת.

קריאה: אתה מוכן, והאחרים?

א. עופר: הוא עונה בשם כולם.

א. אבנרי: נשאלתי שאלה פוליטית ועני משיב עליה. אין לי יפוי כוח לענות בשם האחרים. אני עונה בשם עצמי, שאני מוכן לקבל זאת. ואני מוכן לנסות לשכנע את האחרים.

לפי אלטרנטיבה זו יש כמה אפשרויות. יש אפשרות שכל הסיעות הקטנות יכנסו להסכם אחד, ויכול להיות שסיעות הימין יכנסו להסכם אחד וסיעות אחרות להסכם אחר; גם כך וגם כך, נגיע לחלוקה צודקת.

האלטרנטיבה התשיעית שאנו מציעים:
"בסעיף 81 המוצע, אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:

(ה) שיטת חלוקת המנדטים הנ"ל תונהג החל
מהבחירות לכנסת האחת-עשרה.

אם הועדה תקבל שיטת דה-הונט בלי לקבל
אף אחת מהאלטרנטיבות שאנו מציעים, אני מציע לא להחיל את השיטה
אלא על הבחירות לכנסת ה-11. אני חושב, שבלי כל קשר לשאר הויכוחים,
יש פגם אסתטי בכך, שאיזה שהוא רוב בכנסת מחוקק חוק המנציח את עצמו.
בכל מדינה שיש בה חוקה, בכל מדינה דמוקרטית שיש בה חוקה, שנוי שיטת
הבחירות כרוך בתהליך ממושך, מתוך הנחה שאין זה בריא שרוב בפרלמנט
אחד יחוקק חוקים קונסטיטוציוניים.

אני אמרתי גם לנציגי המערך וגם לנציגי גח"ל:
אפילו אתם משוכנעים שהצדק הטוטאלי אתכם, יהיה זה הנגד, יסביר
ואסתטי ונאה לומר: אנו מעבירים הצעת חוק זו בקריאה ראשונה בכנסת,
דוחים את הקריאה השניה והשלישית לכנסת הבאה, על מנת לתת אפשרות
לכנסת השמינית לאשר את השיטה הזאת לפני ביצועה. אנו מציעים זאת
בצורת הסתייגות המופיעה באלטרנטיבה התשיעית, העשירית והאחת-עשרה.
אנו מציעים זאת בצורת הסתייגות זו וזו:
לפי שיטה זו יאמר הרוב: אנו משנים את השיטה,
אבל כדי לאפשר לבוחר להביע דעתו עליה, אנו דוחים החלת השיטה רק
על הבחירות לכנסת האחת-עשרה, ואם לא לכנסת האחת-עשרה, לכנסת
העשירית ואם לא לכנסת העשירית לכנסת התשיעית.

באלטרנטיבה השתיים-עשרה אנו מציעים:
"בסעיף 81 המוצע, אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:

(ה) שיטת חלוקת המנדטים הנ"ל תונהג רק לאחר
שועדת החוקה, חוק ומשפט אישרה בהחלטה, כי שיטה דומה של חלוקת מנדטים
הונהגה בבחירות לרשויות המקומיות".

אני אומר באלטרנטיבה זו דבר פשוט: או שהשיטה
צודקת או שאינה צודקת. לא יכול להיות שגח"ל יאמר: השיטה צודקת לגבי
הכנסת, שם יש לה 26% אחוז ואינה צודקת בעיריות שם יש לה 15%. אף אחד
מסיעת גח"ל לא הציע להחיל שיטת בחירות זו על העיריות, גם לא על
העיריות הגדולות. מציעים זאת רק לגבי הכנסת, כי שם יש יחסי כוחות
נוחים. אני מציע: או - או; או שתחילו את השיטה גם על הבחירות לכנסת
וגם על הבחירות לעיריות, או שלא תחילו שיטה זו בכלל.

אלטרנטיבה אחרונה היא האלטרנטיבה השלוש-עשרה.

והיא:

בסעיף 81 המוצע, בסעיף קטן (ד) בפיסקה (3)

ימחקו המלים "אחרי השמטת השברים".

אם לא תתקבל הצעה זו, הנני מציע בסעיף קטן
(ד) בפיסקה (3) למחוק את המלים "אחרי השמטת השברים" ולהוסיף אחרי
המלים "מודדים שווים" את המלים "כולל שברים".

בחוק מוצע להחלים משברים של אחוזים. אני
מציע לבטל הצעה זו, כי זה דבר שרירותי לגמרי.

א. עופר: מדובר על שברי קולות ולא שברי אחוזים.

אבל הצעה זו אפשר לקבל, אבל יש להחלים עד

איזה שבר עשרוני הולכים.

א. אבנרי: אני מסס: אני מביא לפני הועדה 4-5 שיטות
שונות לגמרי, שלכולן מטרה אחת - למנוע
יתרון בלתי הוגן למי שלא מגיע לו ו/או להבטיח יחסיות כמעט טוטאלית.
יש 3-4 אלטרנטיבות, שכל אחת מהן בנפרד יכולה להבטיח יחסיות מוחלטת;

זאת אומרת היא עונה על הטענה של מציעי החוק, שהשיטה הקיימת אינה מבטיחה יחסיות מוחלטת ונותנת יתרון למישהו.

בעוד שהיום יתרון זה מתחלק בצורה כמעט מקרית בין 10-12 סיעות, הצעת חברי הכנסת בדר ועופר מעבירה את היתרון מהסיעות הקטנות לסייעה הגדולה לסייעה השניה בגדלה. אנו מציעים בחלק מההסתייגויות לבטל יתרון זה גם לגבי הסיעות הגדולות וגם לגבי הסיעות הקטנות, ולחלק זאת ביחסיות מוחלטת.

אם הועדה תתן דעתה על כל אחת מהאלטרנטיבות במוח פתוח, אני חושב שהיא תבין שאלטרנטיבות אלו משיגות את המטרה אותה רוצים להשיג, כפי שאומרים לנו, חברי הכנסת בדר ועופר.

היו"ר י. גולדשמידט: אני מודה לחבר הכנסת אנברי. ועכשו יביא את הסתייגויותיו חבר הכנסת שוסטק.

א. שוסטק: אני רוצה להקדים מספר הערות כלליות. הערה ראשונה - התיקון המוצע על ידי חבר הכנסת בדר ועופר אינו מתאים למדינת ישראל, כפי שמצייך פרופסור מלמד שלא היה חסיד שיטת דה-הונט אבל לאחר שלמד אותה הפך לחסידה, תוך רזרוואציות איפה זה מתאים ואיפה - לא. פרופסור זה מדגיש במפורש ששיטה זו אינה מתאימה במקום שבו קיימת מפלגה אחת גדולה ומולה מפלגות קטנות רבות. והרי זה המצב אצלנו.

מציעי ההצעה אומרים שהתיקון לא בא אלא ליצור יותר שוויון בחלוקת המנדטים; כלומר, שמפלגה אחת לא תשלם בעד מנדט יותר ממפלגה אחרת. אבל מי שבודק חלוקת המנדטים לפי שיטת דה-הונט, מופתע לראות דבר משונה, שהמפלגה הגדולה תשלם בעד מנדט פחות מאשר כל יתר המפלגות. בחלוקה של 45 מנדטים שצריך לחלק אותם לפי שיטת דה-הונט המפלגה הגדולה תקבל 17 מנדטים ותשלם בעד מנדט רק 7000 קולות, המפלגה השניה תשלם 8000 קולות, המפלגה השלישית - יותר מ-8000 קולות והמפלגה הרביעית תשלם 10,000 קולות, והמפלגות הקטנות ישלמו 12000-14000 קולות. כך ששיטה זו מביאה לכך שככל שהמפלגה קטנה יותר, היא תשלם יותר בעד כל מנדט.

היות והטענה העיקרית העומדת על הפרק היא, שהעודפים נותנים יתרון לסייעות הקטנות, אנו מציעים בהסתייגות הראשונה שלנו למחוק כל סעיף קטן (א) הדן באחוז החסימה ובאותם קולות שאינם נכנסים לחלוקה בגלל אחוז החסימה. אם כל כך חרדים לכך שהעודפים נותנים יתרון לסייעות הקטנות - אנו מציעים לבטל אחוז החסימה וכל הקולות יכנסו לחלוקה; ואז מפלגה שיש לה יותר קולות, ממילא תקבל את הפצוי המגיע לה.

הצעה זו יהועלתה על ידי פרופסור באוניברסיטה שאמר: אם למפלגות הגדולות יש טענה שעל ידי חלוקת העודפים הן נזוקות, יוכנסו כל הקולות ל"פול" החלוקה ושום קול לא ילך לאבוד. וממילא המפלגות הגדולות יזכו במה שמגיע להן. ואז הצדק מתאזן פחות או יותר. לכן אנו מציעים לא לשנות שיטת הבחירות הקיימת, אלא לתת פצוי למפלגות הגדולות על ידי בטול אחוז החסימה.

בהסתייגות השניה אנו מציעים, שלא כל העודפים יוכרו. כבר הציע חבר הכנסת אנברי רוטציה או חלוקת מנדטים בתוך הסיעות בכנסת. אנו מציעים זאת באופן הרבה יותר פשוט בהסתייגות שלנו לסעיף 5. אנו אומרים: העודפים לא יוכרו באופן אוטומטי לכולם. באלטרנטיבה הראשונה אנו מציעים שרק סיעה שקבלה עודף של 20 אחוז מהמודד, עודפיה יוכרו. אנו מוכנים להרחיק לכת ולומר: רק סיעה שקבלה עודף של 30% מהמנדט, עודפיה יוכרו. זהו מעין אחוז חסימה גבוה בלי חלוקה של המנדטים ל-4 שנים כפי שמציע חבר הכנסת אנברי.

- ח. צדוק:
אינני יודע אם סיעה זכתה במנדט בכוח עודף שהיה פחות משליש מהמודד.
- א. שוסטק:
אם כך, בודאי טוב. אבל אפשר להגביל זאת באחוז גבוה יותר.
- א. עופר:
בפחות מ-40% זכו במנדט.
- א. שוסטק:
אפשר להגביל זאת, רק כדי לענות על הטענה שבגלל העודפים זכות הסיעות הקטנות.
- ח. צדוק:
אתה מציע תיקון זה עם שיטת דה-הונט או במקום שיטת דה-הונט; זאת אומרת, מי שמגיע למודד דה-הונטי זוכה במנדט ואין אחוז חסימה של מנדט אחד?
- א. שוסטק:
אינני מציע זאת. אני מציע שהחלוקה תהיה לא לפי 121 מנדטים אלא לפי 120 מנדטים. אינני מציע להקטין את המודד. אני אומר: המודד יהיה יותר גבוה.
- ההסתייגות השלישית - אם תתקבל שיטת דה-הונט, אנו מציעים, שאחרי שזכתה רשימה במנדט, לא תזכה במנדטים נוספים. זאת אומרת שהיתרון של החישוב יהיה חד-פעמי.
- א. עופר:
זו איננה שיטת דה-הונט.
- א. שוסטק:
בודאי שזו איננה שיטה דה-הונט. אם חס וחלילה תתקבל שיטת דה-הונט, אנו מציעים תיקון זה.
- בהסתייגות הרביעית אנו מציעים ליצור אפשרות של אחוז של 2-3 רשימות לגוש.
- א. עופר:
אפשרות זו קיימת גם היום.
- א. שוסטק:
אחרי הבחירות.
- א. עופר:
מבלי להגיד מראש לבוחר?
- מ. ביבי:
אחרי הוודע תוצאות הבחירות?
- א. שוסטק:
כן.
- י. נחושתי:
בלי שהבוחר ידע?
- א. שוסטק:
לבוחר לא איכפת עם מי אתה מתקשר. לפני הבחירות איכפת לו. אבל אחרי הבחירות - לא איכפת לו.

בהסתייגות ה-21 שלנו אנו מציעים באופן מפורש שלא תקבל רשימה מספר מנדטים המהווה רוב מוחלט אם לא זכתה ברוב מוחלט של הקולות הכשרים בהצבעה. אם אין למפלגה רוב הקולות הכשרים, ואם לפי החישוב של דה-הונט תקבל המפלגה מנדטים נוספים, אנו מציעים לא להכיר במנדטים אלה. ואותם מנדטים יחולקו לפי העודף הגדול לפי שיטת החישוב של דה-הונט. אם אין רוצים להכיר בשיטת העודפים גם בענין זה, יש לחלק את המנדטים בהגרלה, אבל בתנאי שאותה רשימה שזכתה במנדטים אלה לא תכנס להגרלה. ורשימה שזכתה במנדט בהגרלה, לא תמשיך להשתתף בהגרלת המנדטים הנוספים.

בסעיפים 26 - 27 ו-28 אנו מציעים ששיטת דה-הונט תחול רק על הבחירות לכנסת האחת-עשרה וזו לא על הבחירות לכנסת האחת-עשרה, על הבחירות לכנסת העשירית, ואם לא על הבחירות לכנסת העשירית, על הבחירות לכנסת התשיעית; בכל אופן, היא לא תחול על הבחירות לכנסת השמינית. שנוי יסודי בשיטת הבחירות,

הקיימת 25 שנה, מחייב בירור על ידי מדענים ומתמטיקאים. ואם בכל זאת יוחלט על שנוי השיטה, יש להחיל את השיטה החדשה רק בבחירות לכנסת התשיעית, כדי שהבוחר יוכל להביע דעתו על שיטה זו.

היו"ר י. גולדשמידט:
תודה למר שוסטק.
אם יש שאלות לחברי הכנסת אבנרי ושוסטק, בבקשה.

י. ארידור:
חבר הכנסת שוסטק, האם אתה מסעים להודעה שמסר חבר הכנסת אבנרי?

א. שוסטק:
אני הצעתי הסתייגות זו בצורה אחרת.

היו"ר י. גולדשמידט:
אני מודה לחברי הכנסת אבנרי ושוסטק.

א. עופר:
אני מבין שהסדר הוא שכאשר הצעת חוק מועברת לוועדה, אפשר להציע הסתייגויות לאותה הצעה. אי אפשר להציע 20 שיטות, שהן יכולות להיות טובות כשלעצמן, אבל אינן רלבנטיות להצעת החוק שהועברה על ידי הכנסת.

ח. צדוק:
אני חושב שהמועד להחליט איזה הסתייגויות לרשום ואיזה - לא, הוא לאחר שנסיים את הדיון בהצעת החוק. אני אציע לנהוג ביד רחבה, מבלי לפרוץ את המסגרת.

ב. חוק הגנת הדייר (תיקון) תש"ל - 1970

היו"ר י. גולדשמידט:
אנו עוברים לסעיף ב' בסדר היום - חוק הגנת הדייר (תיקון) תש"ל - 1970, הצעת חבר הכנסת נחושטן. חבר הכנסת נחושטן יציג עיקרי הצעתו.

י. נחושטן:
בחוק הגנת הדייר תשס"ו היה סעיף שהסמיך בתי הדין לשכירות להתיר לדייר להתקין אנטנה טלוויזיה, גם אם בשל הבית אינו מסכים לחוק. בינתיים יצא נוסח משולב של חוק הגנת הדייר, ואותו סעיף צויין כסעיף 33א(ד) האומר:

"לא ירשה בית הדין החקנה או שיחוף כאמור בסעיף זה, אלא אם נוכח שהחקנה הותרה גם על פי חוק התכנון או מכוחו".

חוקי העזר מתנים קבלת היתר בנייה על פי חוק התכנון והבנייה בהגשת בקשה חתומה בידי בעל הבית. על פי חוק התכנון כל מי שמתקין אנטנה ללא רשיון מהועדה המקומית, עובר על החוק. מה קורה כאשר דייר רוצה להתקין אנטנה גם בלי רשיון בנייה ובעל הבית מונע בעדו? הוא פונה לבית דין לשכירות. בית הדין לשכירות נמצא בפני דילמה: הוא יודע שאם יתיר להתקין אנטנה ללא רשיון, הוא מרשה לאדם לעבור על החוק.

א. אנקוריון:
מה אתה מציע?

י. נחושטן:
הצעתי יש בה צעד אחד לקראת פתרון הבעייה. שר הפנים הודיע בשעתו בכנסת שיעשו שנויים בתקנות של הרשויות המקומיות, שגם מי שאינו הבעלים של נכס יוכל להגיש בקשה לוועדה המקומית כדי לקבל רשיון, ובלבד שבית הדין מתיר לו

להתקין את האנטנה. אולם כיוון שקיים סעיף 33א(ד) שציטטתי אותו נוצר מעגל סגור. פונה דייר לבית הדין לשכירים, בית הדין יכול להתיר לו להתקין אנטנה, אבל הוא לא יתיר לו כי אין לו רשיון בנייה מהועדה המקומית.

א. עופר: איך אתה פותר את הבעייה?

י. נחושטן: אני מציע שבית הדין לשכירות לא יחנה היתר להתקנת אנטנה בהיתר בנייה מהועדה המקומית. וכך אדם שיש לו פסק דין של בית דין לשכירות להתקין אנטנה, ילך לבעל הבית ויאמר: יש לי פסק דין, תואיל לחתום. ואם לא יחתום, יפנה הדייר לבית דין לשכירות ובית הדין ימנה כונס נכסים לבעל הבית.

א. עופר: זו פרוצדורה ארוכה מדי. תציע שבית הדין יסמין אותו לחתום על הבקשה.

הי"ד י. גולדשמידט: או יצטרף פסק דין של בית הדין ופסק הדין יבוא במקום חתימת בעל הבית.

י. נחושטן: אני מסכים לתיקון זה. בית הדין יוכל להגיד בפסק דינו, שהוא רשאי לחתום בעצמו על הבקשה. בזה אנו פותחים את המעגל.

ד"ר שבת: אין לי מה להוסיף על מה שאמרו חברי הועדה. הקושי ברור: מצד אחד בית הדין רשאי לתת רשיון; מצד שני אין לדייר רשיון מהרשות המקומית לפי חוק התכנון והבנייה, ואז בעל הבית צריך לחתום. ואז נשאלת השאלה, מה הועילו חכמים בחקנחם?

אנו מציעים משהו דומה למה שהציעו חברי הועדה, שבחוק יווסף: או שפסק הדין יועבר לועדה המקומית במקום הבקשה, או שייאמר שהבקשה יהיה רשאי להגיש את הבקשה גם לועדה המקומית.

א. אנקוריון: התיקון יהיה בחוק הגנת הדייר?

ד"ר שבת: גם זה אפשרי.

י. ה. קלינגהופר: פה מוצע בעוין המיוחד הזה לעקוף את בעל הבית. אני מסכים שזו דרך, אחרי שבית הדין נתן את הרשות. אז יוכל הדייר הרוצה להתקין את האנטנה לחתום, או כפי שאמר ד"ר שבת, זה יכול להיות מועבר במישרין מבית הדין אל רשות התכנון והבנייה. בכל זאת רצוי שיובטח שבעל הבית יוכל להופיע כצד בפני בית הדין.

י. ארידור: הוא תמיד יכול לעשות זאת.

י. נחושטן: בעל הבית הוא בעל דין ממילא.

י. ה. קלינגהופר: אם נאמר שאין צורך בחתימתו של בעל הבית להגשת בקשה להיתר בנייה, אני מציע שייאמר במפורש - אפילו אם זה מיותר מבחינה משפטית - בסעיף 33א, שבעל הבית יוזמן.

א. אנקוריון: אני רוצה לשכנע את חבר הכנסת קלינגהופר, שהחשש שלו הוא חשש שוא. הפרוצדורה של פנייה לבית הדין לשכירות היא זו: דייר שבעל הבית מסרב להרשות לו להתקין אנטנה, פונה לבית המשפט. מי הוא המשיב שלו? - המשיב הוא בעל הבית. כך שבעל הבית הוא תמיד צד.

אני מבין שחבר הכנסת נחושתי מסכים לתיקון, שהרשאה של בית דין במקרה זה תבוא במקום הסכמת בעל-הבית. אבל אני רוצה לשאול מה יהיה אחר כך? אחר כך יבוא הענין לפני ועדת בנין ערים, ואז הסכמת בית הדין היא רק במקום חתימת בעל הבית. אבל היא אינה מחייבת את ועדת בנין ערים. בתיקון זה אני מוכן לקבל את ההצעה.

ד"ר שבת: לוועדת בנין ערים, יש שיקולים מיוחדים.

היו"ר י. גולדשמידט: אם נלך בדרך שהציע חבר הכנסת אנקוריון, המבקש צריך להוכיח לוועדת בנין ערים שהוא נתן לבעל הבית הזדמנות טבירה להסכים.

י. ארידור: אחרת לא יקבל פסק-דין.

י.ה. קלינגהופר: למתן רשות על ידי בית הדין להתקין אנטנה יש תנאי, שבית הדין צריך להוכיח שההתקנה הותרה גם על ידי רשויות התכנון, בעוד שמתן הסכמה של בעל הבית לא נאמד שזה תנאי.

ד"ר שבת: דה נאמר בחוק התכנון והבנייה.

י.ה. קלינגהופר: מדוע לא ייאמר הדבר גם בסעיף 37? אני מציע לבדוק אפשרות לומר זאת גם בסעיף 37 כדי שלא יגידו שמכלל "הן" כאן נשמע "לאו" כאן.

א. עופר: אני מבין שאנו צריכים להחליט רק על העקרון. ואנו מחליטים רק על דבר אחד, שבמקום חתימת בעל הבית באה הרשאת בית הדין. יכול להיות שחוק התכנון והבנייה הוא טוב או רע, איננו באים לתקן את הפרוצדורה לגבי חוק התכנון והבנייה. אני מציע שנהיה צמודים לרעיון שהעלה חבר הכנסת נחושתי וננסח את ההצעה בהתאם לכך.

י. נחושתי: חבר הכנסת קלינגהופר, הנחבע הוא בעל-הבית. ודוקא מפני שקיים סעיף 37א כאשר בעל הבית מסרב, בית הדין לפי סעיף 37ב רשאי להתנות רשות זו במתן פצויים לבעל הבית. כדי לקבוע גובה הפצויים הוא צריך לחת לבעל הבית להשמיע דברו.

השיקולים של הועדה המקומית הם תכנוניים גרידא ואינם נוגעים לענין שבין בעל הבית והדייר.

י.ה. קלינגהופר: מה שאני מציע לשקול, יש לו גם טעם חנוכי. הוקמו מאות אלפי אנטנות על גגות ללא התחשבות בכחוב בחוק. אני רוצה שיודגש במפורש שאנשים זקוקים להיתר בנייה, כדי להתקין אנטנת טלוויזיה. אני מסכים שזה מיותר מהנימוקים המשפטיים שהושמעו, אבל צריך לומר שההסכמה לא תנתן אלא בכפוף להיתר.

היו"ר י. גולדשמידט: אנו צריכים להחליט אם אנו מכינים את החוק לקריאה ראשונה בכנסת.

הוחלט להכין חוק הגנת הדייר (תיקון) תש"ל-1970, לקריאה ראשונה במליאת הכנסת.

היו"ר י. גולדשמידט: הנוסח הסופי לפני שיודפס בחוברת כחולה, יוגש לנו ונעבור עליו.

א. אנקוריון: לא החלטנו על העקרון. העקרון הוא שהרשאת בית הדין תבוא במקום חתימת בעל הבית.

אנו נראה את הנוסח לאחר שיוכז מתוך מגע
בין משרד המשפטים וחבר הכנסת נחושתן.

היו"ר י. גולדשמידט:

הישיבה נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 11.30