

פרוטוקול מס' 351

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
מיום ב', ב' בתמוז תשל"ג - 2.7.73, שעה 9.00

בכחור:

חברי הוועדה:

י. גולדשמידט - היו"ר
ד. ארזי
א. אנקורירן
מ. ביבי
ג. האוזנר
ב. הלוי
ש. פרידמן
י.ה. קלינגהופר

מוזמנים:

א. ידין - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
מ. שחם - משרד הפנים

מ.מ. סזכירת הוועדה: א. רדאי

רשמה: ח. בנקין

סדר היום: חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 8),
תשל"ג - 1973 (סעיף 1).

445

(נתקבל ביום 11.4.73)

אני פותח את הישיבה.

היו"ר י. גולדשמידט:

חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 8)

אבקש את מר שחם להסביר לנו מה הביא

לחקיקה זו ומה צריכים אנו לתקן.

פ. שחם:

כפובן, אנו רוצים שחוק זה יהיה חופף לתיקונים שנתקבלו בחוק הבחירות לכנסת בנוגע למינוי מזכירים לוועדות קלפי, בנוגע לשני פתקים זהים בפעטפה ובנוגע להצבעת שוטרים. בנושא המזכירים של ועדות הקלפי קבענו כאן אותו עיקרון שנקבע בנוגע לבחירות לכנסת, אלא שפטינו ממנו בשני דברים: ראשית, לא ככל הישועים ולא ככל ועדות הקלפי יהיה מזכיר, אלא בישובים שיש בהם עשרים קלפיות ופעלה. יצאנו מהנחה שיש פקיד בחירות בכל ישוב, והם האחראים לכל הקלפיות באותו ישוב, אבל מובן מאליו שפקיד הבחירות אינו יכול להתפנות לכל קלפי, ולכן אמרנו שבישובים בהם יש 20 קלפיות ופעלה תהיה אפשרות לפנות מזכיר לוועדת קלפי. בהתאם לנוסח שהתקבל בחוק הבחירות לכנסת, כתבנו גם כאן "רשאית" ולא "חייבת".

אעמוד על הנקודה השניה בה פטינו ממה שנקבע בענין המזכירים בחוק הבחירות לכנסת. אמנם שר הפנים הציע לממשלה שהוא ימנה את המזכירים, כפי שנקבע גם בחוק הבחירות לכנסת, אך זה לא נתקבל על דעת הממשלה, וזו האחרונה החליטה, כפי שזה בא לידי ביטוי בנוסח שלפניכם, שהמזכיר ימונה על-ידי ועדת הבחירות המקומית בכל ישוב וישוב, באישור שר הפנים. הזכרנו גם שעם מינוי המזכיר יש צורך להחיל עליו גם את העונשים הקבועים בחוק בנושא זה. מאחר שהמזכיר יהיה לא רק ממלא תפקיד פאסיבי, אלא יצטרך גם להביא חומר, להיות נוכח בישיבות ולסייע לוועדות הקלפי, מוצא להחיל גם עליו את הוראות העונשין החמורות הקבועות בנושא זה. זה באשר למזכירים.

היו"ר י. גולדשמידט:

אני מציע שנשווה הצעה זו עם מה שנתקבל בשעתו בחוק הבחירות לכנסת. בעוד שכאן נאמר כי ועדת בחירות, באישור השר, רשאית למנות מזכיר ועדת קלפי, נאמר במע"ף 21 לחוק הבחירות לכנסת (נוסח משולב): "ישוב ראש הוועדה המרכזית רשאי, לאחר התייעצות בסגניו, למנות מזכיר לוועדת קלפי". קיימנו דיונים מדויקים אם יושב ראש הוועדה המרכזית בלבד יוכל למנות מזכירים ובסופו של דבר קיבלנו הודאה די מכבידה במובן זה שאמרנו שיושב ראש הוועדה המרכזית, הוא ולא אחר, ימנה מזכיר ועדת קלפי, וזאת לאחר התייעצות בסגניו.

א. יודין:

אבל בחוק הבחירות לכנסת הוספנו בכל זאת הקלה בכך שאיפשרנו ליושב ראש הוועדה המרכזית להסמיך יושב ראש של ועדה אזורית למנות מזכיר ועדת קלפי.

היו"ר י. גולדשמידט:

נכון, וגם הוא יהיה חייב להתייעץ עם סגניו בנדון זה.

בנוסח שלפנינו אין מזכירים את יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, וזה מובן מאליו כי ועדה זו קיימת לצרכי הבחירות לכנסת בלבד. הגורם הממלכתי המקביל לוועדה זו הוא אמנם שר הפנים הממונה על ארגון הבחירות לרשויות המקומיות, וכפי ששמענו כך גם הציע משרד הפנים, אלא שההצעה אשר הובאה לפני מליאת הכנסת אומרת כי הסמכות תהיה בידי ועדת הבחירות המקומית, באישור שר הפנים. על איזה אישור מדובר כאן בעצם? האם האישור הוא אישור עקרוני לעצם המינוי או שהוא אישור לצד הפרסונאלי? איני יודע אם דבר זה ברור לגמרי מתוך הניסוח.

ב. ארזי:

לסדר - אני מציע שיוכאו לפנינו ההערות שהושמעו בקריאה ראשונה של החוק.

לא היו הערות בנושא זה.

פ. שחם:

י. ה. קלינגהופר:

ההקבלה בין מינוי מזכירים לצרכי הבחירות לכנסת לבין מינוי מזכירים לצרכי הבחירות לרשויות המקומיות - אינה שלימה, אבל הדבר נעוץ בשוני שנקונסטרוקציה של שני חוקי הבחירות. לגבי הבחירות לכנסת יש דשות הנקראת "ועדת הבחירות המרכזית", שנראשה עומד שופט בית המשפט העליון, ויש ועדות אזוריות

י.ה. קלינגהופר:

שבראש כל אחת מהן עומד שופט של בית המשפט המחוזי. לגבי הבחירות לרשויות המקומיות ההסדר הוא ספק אדמיניסטרטיבי, ספק פוליטי. הרכב ועדות הקלפי הוא ענין פוליטי, ופקיד בחירות הוא בעצם אורגן מינהלי טהור, וחסר כאן הגורם הנייטרלי-אובייקטיבי. גם פקיד הבחירות חזקה עליו שהוא נייטרלי-אובייקטיבי, אבל אין לו אותה תדמית שיש לשופט, ועל כך הצביע חבר-הכנסת בדר במליאת הכנסת. איני יודע איך אפשר לערב את השופטים בענין הבחירות לרשויות המקומיות, כי אז צריך להתחיל במעשה בראשית ולתקן קודם את הטעוין תיקוין ואחר-כך להגיע למסקנות המתבקשות מהתיקון לגבי מינוי מזכירים. לכן אני מניח שלא יהיה מנוס. אלא לקבל מה שמוצע בהצעת החוק בשאלה מי אוסמך למנות מזכיר ועדת קלפי, כלומר, ועדת בחירות, באישור שר הפנים, והיה רשאית לעשות זאת.

אולי צריך לנסח את הכתוב ביתר בהירות, אבל אין ספק, לדעתי, ששר הפנים צריך לאשר גם את המינוי הפרסונלי. אולם מה שלא נראה לי הוא ההגבלה לעשרים קלפיות ומעלה. לפי קביעה זו פקיד בחירות יוכל להתדר בלי מזכיר כאשר יש במקום לא יותר מ-20 קלפיות, ורק כאשר יש במקום למעלה מ-20 קלפיות מתעוררת הבעיה של מינוי מזכיר ועדת קלפי. זה לא נראה לי. הלא אין חובה למנות מזכיר. גם לא חייבנו בחוק הבחירות לכנסת את יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית למנות מזכיר, אלא נתנו לו רק סמכות לעשות זאת. כיוון שאין חובה למנות מזכיר, אני מציע לוותר בכלל על ההגבלה של 20 קלפיות. יכול להיות שיש רק ועדת קלפי אחת במקום מסויים ובכל זאת מחייבות הנסיבות הקיימות למנות מזכיר. מדוע נחסום את הדרך לכך מלכתחילה באמצעות החוק? אני סומך על תבונתם של הממנים שלא ינצלו לדעה את סמכותם ולא יפריזו במינוי מזכירים, אולם הצורך במינוי מזכיר אינו תלוי במספר ועדות הקלפי במקום. על כן הייתי מוותר על הגבלה מספרית זו ומסתפק במתן הסמכות כלשעצמה.

היו"ר י. גולדשמידט:

אמשיך באותה נקודה בה התחיל חבר-הכנסת קלינגהופר, אם כי איני יודע אם הוא מתכוון לטיעון שאני מתכוון להשמיע. שאלתי היא מה ההגיון בקביעה 21 קלפיות, ואיני מתכוון להקשות בכך מדוע מדובר ב-21 ולא ב-19 קלפיות למשל. כוונתי לומר שלא מדובר על מזכיר ועדת בחירות. לו היה מדובר על מזכיר ועדת בחירות, אפשר היה לומר שאם ועדת בחירות מספלת בהרבה קלפיות היא זקוקה למזכיר, ובמקרה כזה יש מקום לקבוע גבול מספרי, אבל במקרה זה מדובר על מזכיר ועדת קלפי, ומה זה משנה במקרה זה עם יש במקום קלפי אחת או עשרים קלפיות? אם הגענו למסקנה שוועדת קלפי לאזור מסויים עשויה להזדקק למזכיר, איני רואה הגיון לקבוע שבמקום גדול דין ועדת קלפי צריך להיות שונה מאשר במקום קטן. גודל הישוב משפיע על ועדת בחירות, אבל לא על הצורך או היעדר הצורך במזכיר ועדת קלפי. אם יוצאים אנו מהנחה שדרוש מזכיר ועדת קלפי ושזה מתבקש גם לפי נסיובה של ועדת הבחירות המרכזית, הרי זה מתבקש לגבי קלפי אחת לא פחות משזה מתבקש לגבי 20 קלפיות.

י.ה. קלינגהופר:

- מה גם שקיימת ההשגחה הכרוכה באישור שר הפנים. הוא לא יאשר את המינוי אם ישוכנע שיש במקום ועדת בחירות היכולה לדאוג לעצמה באמצעות חבריה.

היו"ר י. גולדשמידט:

חוק הבחירות לכנסת (תיקון מס' 5) משאיר ענין זה פתוח ואינו אומר מה מספר הקלפיות הדרוש באזור מסויים לצורך מינוי מזכיר. בכל המדינה יש 5,000 קלפיות. אפשר למנות מזכירים ב-1,000 מהן, ואתן קלפיות יכולות להיות בחלקן קלפיות יחידות באזור בחירה. איני בטוח אם אני שבע רצון פענין זה, אבל לגבי רשות מקומית אני מעלה את השאלה אם לא יהיה זה עדיף לומר שרשות מקומית תחליט אם למנות מזכירים לכל הקלפיות שבה, או לא למנות מזכיר לאף אחת מהן. אני חושש מפני האפשרות שלקלפיות אחדות ברשות המקומית ימונו מזכירים ולאחרות לא ימונו מזכירים, והשר לא יוכל לתקן דבר. תידואטית הוא רק יוכל לומר, שאם מציעים לו למנות מזכירים רק לשלושים מתוך ארבעים קלפיות, למשל, אין הוא רוצה לאשר אף אחד מהם, ואז תוכל הרשות המקומית לפנות לבג"צ ולשאול מדוע מסרב השר לאשר את המינויים. ביחסים המקומיים המתוחים לפעמים ובשיקולים המקומיים הקטנים אני חושב שהגיוני יותר לאמץ את השיטה שלכל ועדת קלפי יהיה מזכיר, ואת המינוי יאשר השר. בענין זה הייתי בעד הבהרה בניסוח, כדי שיהיה ברור שהשר מאשר גם את הצד האישי, ולא רק את המינוי העקרוני. אולם חשוב שלא נאפשר

היו"ר י. גולדשמידט:

שבשכונת מסויימת ימנו עסקן מסויים ויצפו ממנו לתוצאות מסויימות, ובשכונת אחרת ימנו עסקן אחר ויצפו ממנו לתוצאות אחרות. בכך נזמין רק נוהלים שלא יתדמו לטוהר הבחירות.

אם איני טועה קבענו בחוק הבחירות לכנסת שהחל מגיל 16 אדם כשיר להיות מזכיר ועדת קלפי. בחוק שלפנינו איננו קובעים הגבלה בגיל.

ש.ח.מ.
ההגבלה בגיל הנזכרת בחוק הבחירות לכנסת מתייחסת לחבר ועדת קלפי, לא למזכיר ועדת קלפי.

ד. ארזי:
האינסטיטוציה של המזכיר היא אינסטיטוציה חדשה, ורק אחרי הבחירות נדע אם היא טובה או רעה. מכל מקום החלטנו לכלול אינסטיטוציה זו בחוק הבחירות לכנסת, והבעיה היא איך לקבוע זאת בצורה המתאימה גם בחוק הבחירות לרשויות המקומיות. אני מעלה לפניכם את המחשבה הבאה: במקום שוועדת הבחירות המרכזית או ועדת הבחירות האזורית ימנו מזכיר ועדת קלפי לצורך הבחירות לכנסת - באותו מקום ושאים למנות גם מזכיר לווועדת קלפי לצורך הבחירות לרשויות המקומיות. ודאי שזה לא יהיה מינוי מיכאלי. על-פי רוב ייעשה המינוי על-ידי יושב ראש ועדה אזורית, כי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לא יהיה בכוחו לספל בכמה מאות קלפיות, וועדת הבחירות המחוזית מכירה פחות או יותר את המצב. לכן הייתי מציע פרלליזם מסויים: במקום שנתמנה מזכיר ועדת קלפי לצורך הבחירות לכנסת גם ועדת הבחירות המקומית, שהיא הוועדה המקבילה לוועדת הבחירות המקומית, תהיה רשאית למנות מזכיר לצורך הבחירות לרשויות המקומיות. כך נהיה פטורים מההגבלה המספרית שחבר-הכנסת קלינגהופר ביטל אותה בדבריו, ובצדק. לא נראה לי כלל שבחדר אחד תשב ועדת קלפי לבחירות לכנסת עם מזכיר, ובחדר סמוך תשב ועדת קלפי לבחירות לרשויות המקומיות ללא מזכיר. לכן אני מציע שבאותו מקום, צו מונה מזכיר על-ידי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, תהיה רשאית ועדת הבחירות המקומית, בהסכמת שר הפנים, למנות מזכיר לצורך הבחירות לרשויות המקומיות.

היו"ר י. גולדשמידט: אם כן, אתה מבטל את ההגבלה של 20 קלפיות ומעלה?

ד. ארזי: כן, אני מבטל הגבלה זו ורוצה ליצור הקבלה.

ש.ח.מ.
לדברי חבר-הכנסת קלינגהופר נקשר להגבלת מספר הקלפיות. ההגבלה נובעת משני טעמים: ראשית, הקושי להשיג כוח-אדם לצרכי הבחירות לרשויות המקומיות, לאחר שכבר מינו את האפשרויות להשיג כוח-אדם לתפקיד של מזכיר ועדת קלפי לבחירות לכנסת. בעיית כח-האדם היא בעיה קשה, מה גם שיש צורך למנות אנשים הגדלים במקום עצמו; הטעם האחר הוא זה: מאחר שיש קושי בהשגת כח-אדם, יוטל חלק מהעבודת ההכנה, שהיא בכל זאת טכנית בלבד, על אותו אדם שישנו בכל ישוב, והוא פקיד הבחירות.

אשר להצעת חבר-הכנסת ארזי, הרשו נא לי לצטט חלק מדברי חברי הכנסת אשר נטלו חלק בוויכוח במליאת הכנסת. חבר-הכנסת בדר ארט: "ועדת הבחירות המקומית ממנהגם את המזכירים באופן פרסונלי, ובידי השר לאשר את זה. אני בכל אופן לא מעריך יותר מדי את זכות האישור הזה, כי רק במקרים מסויימים יוכל השר, כשהדבר ברור לו, בולט, שלא לאשר מינוי מזכיר פלוני. בבחירות לכנסת, כשהחלטנו על מינוי מזכירים, קבענו שאת המזכירים ימנה יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, או במקומו, ברשותו - יושבי ראש ועדות אזוריות, שהם שופטים. לא הייתי מסכים לכך שוועדה מרכזית או ועדות אזוריות ימנו את המזכירים, כי הוועדות הן כבר מוסד פוליטי. אינני יודע את מי ימנו, למה ימנו פלוני או למה ימנו פלמוני. וכאן ההצעה היא של ועדת בחירות מקומית, שהיא מוסד פוליטי במהותו, ואפילו אין שם, כמו בוועדות האזוריות לבחירות לכנסת, יושבי ראש שהם שופטים, והיא שתמנה את המזכירים. אני אציע שאת המזכירים באופן פרסונלי ימנו אולי בהתייעצות בוועדה המקומית או השר, או המפקח הארצי על הבחירות או מישהו שימנה לכך על-ידי השר, אבל לא הוועדה המקומית."

מ. שחם:

אגף חוזר עכשיו להצעת חבר-הכנסת ארזי.
הקבלה כזאת, כפי שהוא מציע, היא כמעט בלתי אפשרית כאשר יש פיצול בין 140 ועדות לבחירות מקומיות. איך אפשר לתאם את העניין זה? לו היתה אישיות מרכזית אחת היכולה לראות את המתרחש בכל מקום, היא היתה יכולה לתאם את הדבר, אבל לא כן הדבר. כאמור, יש 140 ועדות לבחירות מקומיות, ותארו לעצמכם מה יהיה המצב אם יצטרכו לשקול את הדברים האלה כל פעם מחדש, ויש לזכור שלא עומד זמן לרשותנו, כי ועדות הבחירות המקומיות מתמנות מאוחר. איך אפשר יהיה לעשות את האיזון? זה נראה לי מאד מסובך.

ד. ארזי:
אולי נאמר במפורש כי במקום שוועדת הבחירות המרכזית קבעה מזכיר לוועדת קלפי יהיה מזכיר קלפי לבחירות מקומיות.

י.ה. קלינגהופר:
לפי הצעה זו תיאלץ ועדת הבחירות המקומית לשבת כל הזמן בחינוק ידיים ולחכות איך יפול דבר, ובסופו של דבר יהיה לה פרק זמן קצר ביותר כדי לחפש את האדם המתאים לתפקיד מזכיר קלפי. זה הקושי, אבל הרעיון כשלעצמו הוא רעיון שאפשר לשקול אותו.

מ. שחם:
אשר לדברי היושב ראש, אולי נתעלמה מאתנו בזמן הדיון בהצעת החוק לבחירות לכנסת השאלה איפה אפשר למנות מזכיר ועדת קלפי ואם אפשר למנותו בחלק אחד מהקלפיות ביישוב, ובחלק אחר לא. ייתכן שעניין זה לא נעלם מאתנו, אלא שלא דגנו בנושא זה. לעניות דעתי, אין זה מתקבל על הדעת שבתל-אביב, למשל, ימנו מזכירי ועדות קלפי בחלק אחד של העיר, ובחלק אחר של העיר לא ימנו מזכירים.

ג. האוזנר:
ואם לא ימצאו מועמדים?

היו"ר י. גולדשמידט:
החוק משאיר אפשרות זו פתוחה.

מ. שחם:
אם הוועדה מסכימה לכך, אפשר לחזור להצעה ששר הפנים ימנה מזכירי קלפיות, והוא יוכל לתאם את הדבר עם ועדת הבחירות המרכזית ולמנות מזכיר קלפי לבחירות מקומיות בכל מקום שמונה מזכיר לוועדת קלפי לבחירות לכנסת.

א. ידני:
אני מעריך את המאמצים של חברי הוועדה לשפר הצעות, אבל רצוני להזכיר שאין זה נושא המתאים לשכלולים גדולים מדי. זה נסיון ראשון, ואיננו יודעים איך יפעל הדבר לא בבחירות לרשויות המקומיות ולא בבחירות לכנסת, ומפני זה אני חושש משיפורים.

אני כשלעצמי מציע לאשר את ההצעה המוצעת לפנינו, ולא לחזור להצעה שהממשלה לא אישרה. טוב שהצעה זו מבטלת את האפשרות למנות מזכירים לחלק מהקלפיות ולא למנות מזכירים לחלק אחר באותו ישוב. ברחביה שבירושלים, למשל, אין צורך במינוי מזכיר לוועדת קלפי, כי יש להניח שחברי ועדת הקלפי יודעים לנהל פרוטוקול וכיוצא בזה, ויש שכונות נחשלות בהן ועדות הקלפי מתקשות לעשות את המלאכה, ומפני זה ממנים להן מזכיר. אם יש מזכיר לקלפי בשכונת התקווה, למשל, אין זה אומר עדיין שצריך למנות מזכיר לוועדת קלפי בצפון תל-אביב. לכן אין ההצעה שלפנינו קובעת את ההכבדה שיש למנות מזכיר ועדת קלפי בכל מקום ביישוב או לא למנות כלל.

ההצעה ששופט ימנה מזכיר ועדת קלפי לבחירות לרשויות המקומיות לא הועלתה בוועדה. זה ממילא בלתי אפשרי.

איני חושב שנסבך עניין זה על-ידי הקבלה לבחירות לכנסת. יכול להיות שלשר הפנים יהיה מגע עם ועדת הבחירות המרכזית והוא יידע היכן היא מוצאת לגחוף למנות מזכירים. יש הרבה דרכים לתיאום פעולה, אבל איני חושב שיהיה זה טוב שנשלב ציפוני ראשון יקבע החוק באופן נוקשה כי בכל מקום שמונה מזכיר לוועדת קלפי לבחירות לכנסת יהיה מזכיר מזכיר ועדת קלפי לבחירות מקומיות. נראה לי שהדרך הטובה ביותר היא להשאיר אפשרות זו פתוחה.

א. ידין:

אפשר לטעון שלעגהן בחירות מקומיות לא נחוץ האינסטיטוט של מזכיר, אולם איש לא הציע לבטל כליל אינסטיטוט זה לצדכי בחירות מקומיות. אם מסכימים לענין זה באופן עקרוני, אני סבור שהצעה שלפנינו משאירה אפשרויות פתוחות, וזה טוב כי אנו עושים בסיון ראשון שאיש אינו יודע כיצד יתבצע הלכה למעשה. לאחר שיתקיימו הבחירות הבאות יהיה לנו בסיון מעשי, וייתכן שבעקבות בסיון זה יבואו אנשי החקיקה ויציעו חיקונים נוספים.

י.ה. קלינגהופר: אבל למה להגביל ענין זה ל-20 קלפיות ומעלה?

א. ידין:

אני מסתפק במה שנאמר בענין זה על-ידי מר שחם. איני יכול לומר שמטבע העניינים צריכה להיות הגבלה ל-20 קלפיות ומעלה. אני מסכים להערת היושב ראש שיש צורך בהבהרה בענין אישור השר. בענין זה אני מציע לכתוב: ועדת הבחירות רשאית למנות מזכיר ועדת קלפי. המינוי טעון אישור השר. כך ברור שלא רק עצם פעולת המינוי טעונה אישור, כי אם גם המינוי הקונקרטי של פלוני כמזכיר ועדת קלפי.

ר. ארזי:

אני מציע שייאמר: רשות מקומית בה התמנה מזכיר לוועדת קלפי לבחירות לכנסת בהתאם לסעיף 4, יתמנה בה גם מזכיר לוועדת קלפי לבחירות המקומיות על-ידי שר הפנים בהתייעצות עם הוועדה הממונה. אני יודע שחבר ועדת קלפי לרשות מקומיות וחבר ועדת קלפי לכנסת סמלים כמעט תפקיד זהה, וההבדל הוא רק שלבחירות לכנסת שולחים עסקנים גדולים יותר. שנית, בוועדות קלפי מקומיות יש יותר מצביעים מאשר בוועדות קלפי לכנסת, כי לכנסת מצביעים רק אזרחים ולרשויות המקומיות מצביעים תושבים. הצורך בפיקוח וביעילות קיים בוועדות קלפי מקומיות לא פחות מאשר בוועדות קלפי לכנסת. רצוי לא לתת מקום לטענה שלענין הבחירות לכנסת מינוי מזכיר, ואילו לענין הבחירות לרשויות המקומיות לא מינוי מזכיר. הייתי מציע שהדבר יהיה אוטומטי.

י.ה. קלינגהופר:

אם ייאמר שחייבים למנות מזכיר לקלפי מקומית יתמנה גם מזכיר לכנסת, מה יהיה

הדין אם לא יהיה כח-אדם?

ר. ארזי:

אני מוכן לומר: "רשאי למנות", ואפשר להטיל את תפקיד המינוי על השר או

על פקיד הבחירות.

י.ה. קלינגהופר:

צריך אולי לקבוע איזה הסדר לפיו יהיה יושב ראש הוועדה המרכזית יודיע בהקדם האפשרי לשר הפנים כאיזה מקום הוא עומד למנות מזכירים לוועדות קלפי, כי אחרת יהיה קשה לבצע את הדבר ברגע האחרון.

היו"ר י. גולדשמידט:

אני חושב שקשר זה יעורר התנגדות רבה, כי המינוי של הוועדה המרכזית או של הוועדה האזורית אם הוספכה לכך - יחייב את הרשות המקומית למנות מזכיר באותו מקום.

ר. ארזי:

לכן הצעתי שייכתב "רשאי".

היו"ר י. גולדשמידט:

משמעות הצעת חבר-הכנסת ארזי היא שאפשר יהיה למנות מזכיר רק במקום שתמנה מזכיר לענין הבחירות לכנסת. יש כאן כפיפות של ועדת הרשות המקומית לוועדת הבחירות המרכזית, וקשה לנמק מבחינה הגיונית מדוע רשות מקומית תהיה צמודה למה שתעשה הוועדה המרכזית. זה לענין ההקבלה שהציע חבר-הכנסת ארזי.

אשר להגבלה לעשרים קלפיות ומעלה, אם לנסח את דברי פרופ' ידין כפי שהבנתי אותם, הרי הוא אומר: הגיון אין כאן, אבל יש כאן פרגמטיות פשוטה, ובשלב בסיוני זה נוטב שנתחיל מעשרים קלפיות. אם נראה שהדבר פוסיח את עצמו ומתבקש למנות מזכיר בכל מקום ויימצא כוח-אדם, נתכנס שוב ונחליט אם להשאיר את ההגבלה לעשרים קלפיות.

י.ה. קלינגהופר:

אם כבר עומדים על קביעת מספר מינימלי כלשהו, אני חושב שהמספר 21 גבוה מדי. אני הייתי מעמיד אותו על 15.

היו"ר י. גולדשמידט:

ענין ההגבלה המספרית הוא ענין שני שצריכים להחליט בו. אני מציע לקבל את הצעת פרופ' ידין להוסיף משפט קצר שיאמר: "מינוי זה טעון אישור השר", כדי שיהיה ברור שכל המינוי, כולל הצד הפרטונלי, טעון אישור השר.

אולי יאמר לנו ד"ר שחם בכמה ישובים יש

20 קלפיות ומעלה.

ס. שחם:

כשליש מהישובים יש בהם 20 קלפיות ומעלה. 20 קלפיות פירושו קרוב ל-20 אלף בוחרים.

ד. ארזי:

אבל כאן נאמר שייתכן כי דווקא באותם מקומות בהם יש פחות מ-20 קלפיות יש צורך במזכיר יותר מאשר במקומות גדולים.

א. ידין:

אני כשלעצמי הייתי נוטה לבטל את ההגבלה המספרית, מה גם שמדובר ברשות ולא בחובה, וגם באותה רשות יש פסכות למנות מזכירים לכל ועדות הקלפי או לחלק מהן.

א. אנקוריון:

נדמה לי שגודל המקום אין לו רלוונטיות לענין זה, כי מדובר על מזכיר ועדת קלפי ולא על פקיד ועדת הבחירות. לכן אין לקשור את ענין המזכיר בהגבלה מספרית.

היו"ר י. גולדשמידט:

נצביע על ההצעה לבטל את ההגבלה המספרית.

ה צ ב ע ה

ההצעה לבטל את ההגבלה של מינוי מזכירי ועדות קלפי במקומות בהם יש 20 קלפיות ומעלה - נתקבלה

היו"ר י. גולדשמידט:

נצביע עכשיו על הצעת חבר-הכנסת ארזי לכתוב: ועדת הבחירות המקומית רשאית למנות מזכיר ועדת קלפי באותן קלפיות שיושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, או מי שהוסמך על-ידו לכך, מינו בהם מזכיר.

ה צ ב ע ה

בעד הצעת חבר-הכנסת ארזי - 2
נגד - 2

ד. ארזי:

אם הדעות שקולות, אני מסכים שנחזור על ההצבעה כדי להכריע כאן בענין זה.

י.ה. קלינגהופר:

עקרונית אני תומך בהצעת חבר-הכנסת ארזי, אבל אם נמנעתי מהצבעה הרי זה משום שאני חושש שמא לא יהיה די זמן למינוי מזכירים לוועדות קלפי מקומיות, כי אם יושב ראש הוועדה המרכזית ימנה מזכיר לוועדת קלפי פלונית ברגע האחרון, לא יהיה זמן לשקול את מי למנות לוועדת קלפי מקומית.

היו"ר י. גולדשמידט:

נצביע שוב על הצעת חבר-הכנסת ארזי, שמא נוכל להכריע כאן בענין זה ולא

להעבירו למליאת הכנסת.

ה צ ב ע ה

בעד הצעת חבר-הכנסת ארזי - 2
נגד - 2

היו"ר י. גולדשמידט:

אם כן, אין מנוס אלא להביא את הצעת חבר-הכנסת ארזי להכרעה בפליאת הכנסת. חבר-הכנסת ארזי יגיש לנו את הנוסח המדוייק של הצעתו.

נעבור עתה להכרעה בענין התיקון שהציע פרופ' ידין: במקום "באישור השר" יבוא: "מינוי זה טעון אישור השר".

א. אנקוריון:

אם יידרש אישור של השר למינוי מזכיר פלוני, תהיה זו, לדעתי, התערבות גדולה מדי של השר בביצוע הבחירות. לעומת זאת האישור העקרוני - לא האישי - מוצדק. אני מניח שהכוונה כאן למזכיר בשכר, אך אם הדבר לא נאמר כאן מפורשות, נשאלת השאלה אם זה טובן פאליו שמדובר במזכיר בשכר. אולם לעצם הענין רצוני לומר שמנסיוני בתל-אביב אני יודע שיש שם 400-500 קלפיות, ואם כן, ענין המינוי יהיה כרוך גם בבעיה תקציבית. לדעתי אישור של השר לכל מינוי אישי - אני חושב שזה בלתי סביר. אני מתאר לי שיושב ראש ועדת הבחירות יביא הצעה של איקס אנשים לפני הוועדה, ואפשר לסמוך על הפיעות, שאם יש להן אחש אמ פלוני יבצע תפקידו בצורה אובייקטיבית, הן יאמרו זאת. אבל לא נראה לי שיש צורך לקבל אישור שני של השר הפנים.

ר. ארזי:

יכול להיות שיהיה צורך למנות 1,500 מזכירים או אפילו יותר. כלום נוטיב שר

בישראל לתת אישורים פרטונליים?

מ. שחם:

אותו דבר אפשר לומר לגבי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית.

ר. ארזי:

יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית מתייעץ עם סגניו והוא גם יכול להעביר את הסמכות לוועדה המחוזית. אם יידרש אישור פרטונלי במקרה שלפנינו יצטרך השר לומר שאת המינוי של לוי הוא פאשר, ואילו את המינוי של ראובן אינו פאשר. להכניס את השר לעניינים כה מסובכים זה לא נראה לי כלל. אולי אפשר למסור את האישור העקרוני לפסקה הארצית, אבל את המינוי הפרטונלי אין מנוס אלא למסור לידי ועדת הבחירות, כי איך יוכל השר להתגבר על ענין זה?

י.ה. קלינגהופר:

אני סבור שבמקרה זה דרוש אישור של השר, כדי שלא יתחילו להחליף מזכירים ברבע האחרון ולגרום לתהו ובהו. המינוי הפורמלי של השר יקבע סוף פסוק בענין זה. אני יודע ששר הפנים הוא גם אישיות פוליטית, אבל אני סופך עליו שהוא לא יבליט, לפחות בעניינים כאלה, את נטיותיו הפלגתיות. הלא שר הפנים פמונה על דברים שונים גם בבחירות לכנסת, ולא שמעתי תלונות על ניצול לרעה מצד השר. האם הדבר יהיה איבפת לו כל כך שהוא ימנה את כל המזכירים שמפלגתו בלבד, אחרת יסרב לתת את האישור? אני חושש שכאן מפרזים. ועדות הבחירות במה הן טובות יותר מהשר לענין זה? לדעתי, צריכים אנו לקבוע קודם כל הסדר כלשהו שיצביע מעל כל פסק על כך שאדם פסויים הוא הוא המזכיר. אם יידרש רק אישור של יושב ראש ועדת הבחירות, ייתכן שהוא יבטל את המינוי למחרת היום וימנה מישהו אחר, וכך יהיו חילוקי דעות ואי-בהירות עד הרגע האחרון, ואפילו ביום הבחירות עצמו. לכן דרושה איזו אינסטנציה שתקבע באופן אוטנטי וברור מי הם המזכירים שנתמנו, ואני סבור שהאישור של השר יבהיר את הדבר די צרכו.

היו"ר י. גולדשמידט:

אני מצטרך לטענותיו של חבר-הכנסת קלינגהופר.

א. אנקוריון:

איני מבין כלל את אי-האמון הגדול הזה, המשתמע מדברי חבר-הכנסת קלינגהופר, לגבי ועדות הבחירות המקומיות. הרי ועדות אלה מורכבות בכל מקום מקום לפי ההרכב הפיעתי של המועצה.

י.ה. קלינגהופר:

לא דיברתי על אי-אמון, אלא על אי-כסחון.

א. אנקוריון:

אם זו הגישה, אפשר להוציא את הענין מדי ועדת הבחירות ולהעבירו לשר הפנים. כשם ששר הפנים ממנה פקידי בחירות הוא גם ימנה מזכירי ועדות קלפיים. כך לא יהיה משחק של אי-אמון.

היו"ר י. גולדשמידט:

יש כאן ענין של הקבלה לבחירות לכנסת.
אין כאן ענין של פחיתות כבוד ואין הצעה
ללכת לקצה השני ולהסמיק את השר לפני כל המזכרים, כי זה לא ניתן
לביצוע. האישור של השר המוצע כאן הוא רק סמל תזכורת לוועדות הבחירות
המקומיות, כדי שידעו שיש גם ביקורת כלשהי. איך יפעיל השר את הביקורת -
זה עניינו. אינני מוסיף בהצעת חבר-הכנסת ארזי לפטור את הסמכות לפסק
הארצי על הבחירות, כי זה תפקיד בני-מי-פקידותי, ולא תפקיד סטוטורי. שום
חוק אינו מזכיר את הפסקה הארצי על הבחירות. מאותו טעם גם לא הייתי
רוצה שנוסיף כאן את המלים "או מי שהשר יסמיק לכך" בלי שנאמר בפפורש
את מי הוא יסמיק.

א. אנקוריון:

לדעתי, יש הבדל יסודי ועקרוני בין תפקיד
המזכיר לגבי הבחירות לכנסת ובין תפקידו
לגבי הבחירות לרשות המקומית. כאשר מדובר בבחירות לכנסת כל קלפי עלולה
להשפיע כך או אחרת על הבחירות בכל הארץ, מה שאין כן הבחירות לרשות
מקומית שהן רק בחירות של אותה רשות.

ג. האוזנר:

כבר ראינו שקלפי אחת יכולה לגרום תוצאות
שונות להן השלכה לגבי כל העירייה. בכל זאת
עיריית תל-אביב, למשל, יכולה להיראות אחרת אם תוצאות הבחירות בקלפי
ספייטת הן כאלה או אחרות.

היו"ר י. גולדשמידט:

אני מעמיד את ההצעה בחוברת הכחולה,
הניתנת לפירושים שונים, ואת הצעת פחפ'
ידין לכתוב "מינוי זה טעון אישור של השר" - להצבעה זו מול זו.

ה צ ב ע ה

1 - בעד סעיף 32א(א) כפנו"ח בהצעת הממשלה

3 - בעד ההצעה לפחוק את המלים "באישור השר" ולהוסיף בסוף
הסעיף: "מינוי זה טעון אישור של השר"

ההצעה לפחוק את המלים "באישור השר" ולהוסיף בסוף סעיף
32א(א) את המלים "מינוי זה טעון אישור של השר" - נתקבלה

א. אנקוריון:

אני מציע להעמיד להצבעה את ההצעה
להשאיר את הנוסח שבחוברת הכחולה ורק
לפחוק את המלים 32א(א).

ה צ ב ע ה

2 - בעד ההצעה לפחוק את המלים "באישור השר" בסעיף 32א(א)
נגד

2 -

ג. ארזי:

אם מדובר באישור מינהלי בלבד של השר,
ולא באישור פרסונלי, הרי אני מצרף את
קולי לאלה שהצביעו בעד השאלת המלים "באישור השר".

י.ה. קלינגהופר:

אם רוצים שרק ועדת הבחירות תמנה את
המזכיר, אינני רואה הבדל מעשי בין מזכיר
ובין חבר ועדת קלפי. זה כאילו מצרפים חבר לוועדת הקלפי. אדם זה לא יהיה
לו אופי של מזכיר, אלא יהיה נציג של מפלגה ספייטת, כי ועדת הבחירות,
שהיא גוף מפלגתי טהור המורכב מנציגי מפלגות, תמנה אותו לפי הסכם
בין-מפלגתי. המפלגות יתחלקו ביניהן, ובוועדה פלונית יישב איש מערך
פובהק, ובוועדה אחרת יישב איש גח"ל פובהק או איש ספד"ל פובהק. לשם
מה דרוש מזכיר במצב כזה? הצעתי שיהיו מזכירים עוד בכנסת החמישית וכאשר
עשיתי זאת חשבתי על גורם אובייקטיבי שאין לו שום אינטרס מפלגתי. אם
הופכים את הקערה על-פיה, אין צורך במזכיר. אם תתקבל הצעת חבר-הכנסת
אנקוריון אציע למחוק את כל הסעיף.

א. אנקוריון:
אני מתפלא על גישתו של חבר-הכנסת קלינגהופר לעצם העניין. ועדות הקלפי מורכבות לפי קריטריון מפלגתי-סיעתי, ויש חלוקה פרופורציונלית. אם אפשר לומר כך, קיים פיקוח סיעתי על זה. בין לטרב ובין לרע זה אחד היסודות. הגענו לעניין המזכירים, כי לאחר מינוי ועדות הקלפי יש עדיין צורך לדאוג לכך שהפרוטוקול, למשל, יתנהל כשורה. לשם כך דרוש אדם שיראה עצמו אחראי לכל ענייני ועדות הקלפי, פקיד שיהיה מחוץ לחלוקה הסיעתית בוועדות הקלפי. מאין יגייסו מזכירים אלה? בבחירות לכנסת יגייסו אותם מבין עובדי המדינה.

י.ה. קלינגהופר: עובדי ציבור, לא רק עובדי מדינה.

א. אנקוריון:
מסנים אדם לתפקיד זה והוא מקבל שכר וצריך לראות עצמו פקיד אחראי לוועדת הקלפי. הוא הדין לגבי ועדות בחירות מקומיות. לגבי בחירות לכנסת נאמר שהמינוי ייעשה על-ידי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית בהתייעצות עם סגניו. אולם לאשר מדובר בעיריות אין פול אחד כללי לכל המדינה, אלא כל רשות היא מעין ממסלה בפני עצמה ויש לה ועדת בחירות. יש להגיש שמזכירי ועדות קלפי מקומיות יגייסו מבין חברי העיריה או הסועצה. אני מתאר לי שאם מישהו ינסה למנות מזכירים ממגוון אחד תהיה התקוממות בוועדת הבחירות המקומית, בדיוק כפי שיכול לקרות בוועדת הבחירות המרכזית. אני חושב שאנו מנפחים את העניין ללא כל הצדקה וללא כל פרופורציה. אין להעלות על הדעת שפקידים לשעה, שר הפנים יצטרך לאשר מינויים.

אם כן, הצעתי היא לבטל לגמרי את הצורך באישור השר. אם הצעה זו לא תתקבל, הצעתי האלטרנטיבית היא שעצם האפשרות למנות מזכירים תהיה טעונה אישור השר, אך לא הצד הפרסונלי.

ג. האוזנר: אולי נוכל להתאחד סביב הצעה זו.

הי"ר י. גולדשמידט:
הכל מודים שהמזכיר צריך להיות פונקציונר טכני שאין לו פניות לכאן או לכאן, ומינויו צריך לקבל חיזוק מסויים, ועל יש סבורים שדרוש אישורו של שר הפנים למינוי. אין יתן השר את האישור - זאת איננו צריכים לקבוע כאן. אני מתאר לי שהשר ישלח לרשויות המקומיות טופס הכולל נתונים בקשר לגיל, עיסוק, משלח יד, השכלה, ובהתאם לנתונים אלה הוא יתן את האישור. אינני רואה בזה לא פגיעה בוועדת הבחירות המקומית ולא הכנסת אלמנט פוליטי. אני-דווקא רואה בכך בטחון מסויים, ומתוך כך נולדה הצעה זו. לעומת זאת חבר-הכנסת אנקוריון רוצה להשאיר את העניין כולו במסגרת ועדת הבחירות המקומית, אף-על-פי שיש אפשרות כי הרוב בוועדה המקומית ירצה למנות אדם שאינו נייטרלי והחברים האחרים לא יוכלו לתקן את הדבר, כי אין גוף היכול להתערב בנדון.

נעמיד שוב להצבעה את הצעת חבר-הכנסת אנקוריון למחוק את המלים "באישור השר".

ה ע ב ה

בעד ההצעה למחוק את המלים "באישור השר" בסעיף 32א(א) - 4
נגד - 4

הי"ר י. גולדשמידט:
אמנם איננו יכולים להכריע בעניין זה כי הדעות שקולות, אבל גירסה אחת מצריכה השלמה. לדידם של אלה הרוצים להשאיר את המלים "באישור השר" יש להחליט אם לקבל את הנוסח שנחברת הכחולה או לקבל את הנוסח שהציע פרופ' ידין: "מינוי זה טעון אישור של השר", תוך מחיקת המלים "באישור השר". נצביע עכשיו על ההצעה שבאישור של השר יהיה עקרוני בלבד, מול ההצעה שאישור יהיה פרסונלי.

ה צ ב ע ה

- בעד ההצעה שהאישור של השר יהיה עקרוני בלבד - 4
- בעד ההצעה שהאישור של השר יהיה פרטונאלי - 4

א. אנקוריון:
כיוון שהקולות שקולים אני מציע שנתפטר על האלטרנטיבה שהצעת, שאישור השר למינוי יהיה עקרוני ולא פרטונאלי.

היו"ר י. גולדשמידט: לדעתך, האישור העקרוני אינו אומר דבר.

ג. האוזנר: מדוע? הרי שר רואה לפניו את כל הרשויות המקומיות והוא צריך לאשר אם במקום מסויים נחוץ מזכיר. לעומת זאת המינוי עצמו הוא לוקאלי.

ז.ה. קלינגהופר: להלכה מתקבל על הדעת ההסבר של חבר-הכנסת האוזנר שישנו השיקול הארצי אם יש מקום למנות מזכיר, וישנו השיקול המקומי בדבר המינוי הפרטונאלי. אולם למעשה זה יכול להיות אחרת לגמרי. מתוך חשש שהוועדה המקומית לא תהיה מסוגלת לבחור אדם שיבטיח אובייקטיביות וענייניות בתפקידו, יכול השר להשתמש בוטו מלכתחילה ולומר שאין מקום למינוי מזכיר באותו מקום. אנו נותנים צידו השר את האמצעי של ביטול המוסד כולו, ומבחינתו אולי הוא יצדק. אין החוק מחייב למנות אדם מעובדי הציבור, ולמעשה לאפשר למנות לתפקיד זה אדם פעיל ציבורי במפלגה פלונית באותו מקום. לכן אם לא תהיה כל השפעה לשר בשאלה מי ממנים כמזכיר הוא יעדיף להשתמש בוטו ולומר שאין הוא מאשר כלל מזכיר, ואם החשש שלו יהיה מוצדק, זה אמנם נכון לנהוג כך כי זה הדע במיעוטו. למה צדוק למזכיר שהוא איש מפלגה מובהק? מפני שיש זה ששר הפנים יסרב ברוב המקרים לתת אנו ירוק למינוי מזכירים, אפי סבור שמוטב לחזור להצעת פרופ' יריין, ולפיה גם המינוי הפרטונאלי יהיה ביד? השר.

היו"ר י. גולדשמידט: כיוון שהדעות שקולות בענין זה, תכריע בכך מליאת הכנסת.

הצעת החוק שלפנינו אינה קובעת הוראת חוק מסויימת הקבועה בחוק הבחירות לכנסת בענין גיל חבר ועדת קלפי. קבענו שם שחבר ועדת קלפי יהיה בן 16 ומעלה. כאן אין שום מגבלה לגבי כשירות לחברות בוועדת קלפי ברשות מקומית. אמנם אפשר לסעון שזה נושא תהש כי הענין אינו כלול כאן, אבל אני שואל אם התעלמו מכך בירודעין מסוים שאין צורך בהוראה כזאת. לגבי הבחירות לכנסת הטענה הייתה שכל כך קשה למצוא חברים לוועדת קלפי שצריכים לרדת לגיל 16 ולגייס מסיימי כיתה י' בבית-ספר תיכון. האם לא קיים גם כאן אותו חשש לגבי איוש ועדות הקלפיים בהעדר הוראה כזאת מה הכשירות הנדרשת?

מ. ששם: היות ואין הוראה המגבילה את גיל חברי ועדות הקלפיים, נשאר הענין פתוח.

היו"ר י. גולדשמידט: פירוש הדבר שאפשר לגייס לתפקיד זה גם נערים בני חמש-עשרה.

א. יריין: איני יכול לתאר לעצמי דבר כזה.

א. אנקוריון: בתל-אביב, למשל, יש 500 קלפיות שבכל אחת מהן צריכים להיות 5 איש, כלומר דרושים 2,500 איש. נוסף לכך יש למנות גם ממלאי מקום, וכבר מגיעים אנו ל-4,000-5,000 איש. היות ואותו מספר דרוש גם לבחירות לכנסת, הרי שהמספר גדול כפליים. כל המפלגות בקרעות לגזרים. לכן ההצעה שאפשר יהיה לגייס גם תלמידים בבית-ספר תיכון היא נבונה מאד. הם גם מתייחסים יפה לתפקיד זה.

היו"ר י. גולדשמידט: הענין הוא שוועדת הבחירות המקומיות יכולות להסיק כי הן רשאיות לגייס לשורותיהן גם נערים למטה מגיל 16, כיוון שלא קיימת לגביהן המגבלה שנקבעה בחוק הבחירות לכנסת.

א. אנקוריון: אפשר לסעון ההיפך: כיוון ששם נקבעה הוראה פוזיטיבית וכאן היא לא נקבעה, הרי שאסור למנות לתפקיד זה נערים בני 16.

א. ידני:

אני מטיל ספק בדרך הפרשנות של היושב ראש.
ההוראה שקבענו בחוק הבחירות לכנסת אינה
מגבילה את האפשרות למנות חברי ועדת קלפי, כי אם מרחיבה אפשרות זו
על-ידי קביעה שאפשר למנות גם נערים ונערות אלה לנועדות קלפי לבחירות
לכנסת. כל זמן שלא היה קיים סעיף זה בחוק הבחירות לכנסת, אפשר היה
לוסר שחוק הכשרות המשפטית לא חל ולענין זה אין הבדל בין קטינים ובגירים.
לאחר שהכנסת דאחה צורך לכלול את הסעיף הנדון בחוק הבחירות לכנסת -
בין שרואים בכך הגבלה, בין שרואים בכך הרחבה - אני סבור שזה לא חל
על הדרויות המקומיות.

היו"ר י. גולדשמידט: אם כן, יפרשו ענין זה כפי שיפרשו אותו.

עם סיום הישיבה אני רוצה להביע תודתי
לחבר-הכנסת פרידמן שמילא את מקומי בזמן העדרי מארץ וגם זמן מה לאחר
שחזרתי ארצה.

הישיבה נועלה בשעה 11.00.