

# הישיבה הארבע-מאות-ותשע של הכנסת השלישית

יום שלישי, כ"א שבט תשי"ח (11 פברואר 1958)

ירושלים, בנין הכנסת, שעה 16.07

## חוק יסוד: הכנסת, תשי"ח — 1958 \*

(קריאה שנייה)

היו"ר א. בן-אליעזר:

אני מתכבד לפתוח את ישיבת הכנסת.

על סדר-היום: חוק יסוד (הכנסת), קריאה שנייה ושלישית. רשות-הדיבור לחבר-הכנסת ניר, בשם ועדת החוקה, חוק ומשפט.

נחום ניר-רפאלקס (בשם ועדת החוקה, חוק ומשפט):

כבוד היושבי-ראש, כנסת נכבדה. יש לה, לוועדת החוקה, חוק ומשפט, סיפוק מיוחד בהביאה לפני הכנסת לקריאה שנייה את חוק יסוד (הכנסת), אשר צריך להיות פרק בחוקת היסוד שלנו, לפי החלטת הכנסת הראשונה מחודש יוני 1950.

בחוק הכנסת הזה דנה הכנסת בקריאה ראשונה בקיץ 1956, והקריאה הראשונה נסתיימה ב-9 באוקטובר 1956, עכשיו אנו מביאים את החוק לקריאה שנייה.

בהסברתי, בשעה שהבאתי את החוק לקריאה ראשונה בשם ועדת החוקה, חוק ומשפט, הסברתי במה שונה החוק הזה מחוקים דומים במדינות אחרות, ולא אחזור על כך כעת. אני רוצה רק להזכיר לכנסת את כל השינויים שהכנסנו. אותה ועדה שעיבדה את החוק לקריאה הראשונה, היא שעיבדה אותו לקריאה השנייה והכניסה את כל השינויים הללו, בהם שינויים חשובים מאד, ואחרים פחות חשובים, ואפילו שינויים טכניים. יוצא שמספר הסעיפים שלא שינונו הוא קטן מאד.

אילו היתה לפני חברי הכנסת החוברת הכחולה, יכולים היו לעקוב אחרי כל שינוי ושינוי. כי, כפי שאמרתי, שינוי יים רבים הם מהותיים למדי. אבל הואיל ואין המצב כך, אשתדל להביא לפניכם את הנוסח הקודם ואת השינויים, ולהסביר את הנימוקים שהניעונו לשנות.

אתחיל בסעיף הראשון. בחוברת הכחולה כתבנו: "הכנסת היא בתי-המחוקקים של המדינה". עכשיו שינינו את הסעיף הזה, וכתבנו: "הכנסת היא בתי-הגנבריים של המדינה". מדוע? כי בעצם ברור שהכנסת היא רשות מחוקקת, היא מחוקקת חוקים. אבל מחוקק חוקים — סמכויותיה רחבות עד מאד. ואילו היינו כותבים שהיא בתי-המחוקקים, אפשר היה לפוש זאת כאלו בסמכותה רק לחוקק חוקים ותו לא. אפשר היה ללכת בבתי דרכים. אפשר היה לפרט את כל הסמכויות של הכנסת — מה שהציעו כמה מחברי הוועדה, ויש להם הסתייגות על כך, אך הרוב החליט שלא ללכת בדרך זו המפרטת את כל הסמכויות, כי דבר זה קשה מאד, אלא ללכת בדרך של הגדרה כללית. כי בעצם, בכל העולם יודעים מה הן סמכויותיו של בתי-הגנבריים. כאשר נבוא לדבר על ההסתייגויות, אסביר ביתר פירוט מדוע לא יכולנו ללכת בדרך של המסתייגים.

הסעיף השני בעצם איננו חדש, הוא היה גם בחוברת הכחולה, אבל מקומו חדש. הוא היה קודם בסעיף 14, שהיה

( "דברי הכנסת" (מושב שני), חוב' א', עמוד 4; נספחות.

מורכב משני חלקים: בנוגע למקום מושבה של הכנסת, ובנוגע למקרה שהכנסת תצטרך לשבת במקום אחר. את החלק השני העברנו לסוף החוק, ואילו לגבי מקום מושבה של הכנסת החלטנו שהסעיף צריך להיות כתוב בתחילת החוק.

גם בסעיף 3 יש תיקון. אגב, המספרים של הסעיפים שונים, סעיף 3 הוא אותו הסעיף שהיה קודם סעיף 2. שם היה כתוב: "הכנסת תהיה של 120 חברי". שינינו זאת, וכתבנו בנוסח אחר: "הכנסת בהיבחרה תהיה בת 120 חברי". מה הנימוק לכך? אם יהיה כתוב "הכנסת תהיה של 120 חברי", הרי יש בכנסת כמה סיעות, ותיתכן סיעה קטנה בת שלושה חברים, למשל, שבדרך כלל אין לה השפעה, והיא תוכל להביא לידי ביטול עבודתה של הכנסת עליידי שכל שלושת חבריה יתפטרו, וכן יתפטרו כל שאר המועמדים שברשימת אותה מפלגה ולא יהיה באותה רשימה אף חבר אחר, והכנסת תהיה בת 117 חברי. אז אפשר לבוא ולפרש: הואיל וכתבנו שהכנסת תהיה בת 120 וברגע זה היא בת 117 חברי, הרי במקרה כזה, לא רק בפועל אלא אף בכוח אין 120 חברים לכנסת, ואפשר לומר שכל חוקיה של הכנסת אינם חוקיים, כי היא צריכה להיות בת 120 חבר ואילו למעשה היא בת 117 חברי. משום כך כתבנו: "הכנסת בהיבחרה תהיה בת 120 חברי". כלומר: לבחור אנו חייבים 120 חברי. רים. כיצד יתפתח הדבר אחר-כך? — אחר-כך, עד לתחילת הכנסת החדשה, יכול המספר להיות קטן יותר.

סעיף 4 של החוק המונח לפניכם הוא הסעיף השלישי לפי החוברת הכחולה. פה לא שינינו כמעט דבר, אבל הכי נסנו מלה אחת: "ארציות". כי קודם-לכן היה כתוב: "בתי-רות כלליות, ישירות, שוות, חשאיות ויחסיות". אם כי לפי דעת כמה חברים המלה "כלליות" כבר כוללת את המושג של כל-ארציות — מוטב בכל זאת לכתוב "ברחל בתך הקיטנה", "כלליות וארציות", כדי שיהיה ברור למה מתכוונים.

גם סעיף 5 של החוק, שהוא סעיף 4 בנוסח הקודם, שונה. בנוסח הקודם היה כתוב שלכל אזרח ישראלי, אשר ביום האחרון לשנה שלפני שנת הבחירות היה בן 18, יש זכות בחירה אקטיבית. חשבנו שבחוק זה, שהוא פרק של החוקה, אין מקום לפרטים הקובעים מתי הוא בן 18, אלא יש להשאיר זאת לחוק הבחירות. בחוק זה צריך רק להיות העקרון שאדם שהוא בן 18 ומעלה יש לו זכות בחירה אקטיבית.

רצונו להסב את תשומת-לב חברי הכנסת לכך שבדרך כלל השתדלנו ככל האפשר למעט בחוק זה בפרטים, כי אין חוק-יסוד צריך לכלול פרטים. כמוכב, אי-אפשר להימנע מזה לחלוטין, ובכל זאת הפחתנו את מספר הפרטים עד למינימום לעומת הנוסח הקודם.

השינוי השני שהוכנס בסעיף 5 קובע שיש לאדם זכות בחירה, אם לא נשללה ממנו עליידי בתי-המשפט. בנוסח

בסעיף 12 — סעיף 10 (ב) לנוסח הקודם — ישנו שינוי שאינו חשוב ביותר. בנוסח הקודם נאמר שהכנסת תחכנס לשיבתה הראשונה עשרה ימים לאחר פרסום תוצאות הבחירות. הוועדה החליטה לכתוב „הכנסת תתכנס ליש"י בתה הראשונה ביום ב' בשבוע השני שלאחר השבוע שבו נפרסמו תוצאות הבחירות". ההבדל הוא בכך שאם נתפרסמו תוצאות הבחירות ביום א', הרי מאותו יום ועד ליום ב' בשבוע השני שלאחר השבוע בו היה הפירסום יעברו חמישה-עשר יום; אם התוצאות יתפרסמו ביום ו' — יעברו רק עשרה ימים. לא רצינו לחייב את הכנסת להת"כנס כעבור עשרה ימים, ורצינו לאפשר לה להתחיל בפ"עולתה ביום ב', בשעה 16.00. זה היה הנימוק היסודי לשינוי הסעיף.

סעיף 17 דן בחסינות חברי הכנסת, וסעיף 18 דן בחסינות בניני הכנסת. כאן שונה הסעיף ונאמר בו: „לחברי הכנסת תהיה חסינות. כללי החסינות ייקבעו בחוק". בחוק צריך לקבוע את העקרון שלחברי הכנסת יש חסינות, אבל הכללים יבואו בחוק מיוחד. הוא הדין לגבי בניני הכנסת. כאן נקבע העקרון, ואילו הפרטים ייקבעו בחוק מיוחד. חברי הכנסת יתפלאו מדוע בסעיף 17 כתוב „כללי החסינות" ובסעיף 18 כתוב „פרטי החסינות". השוני הוא בכך, כי במה שנוגע לחסינות חברי הכנסת, אין זה מספיק לכ"תוב שיש עקרון חסינות, כי ישנם הרבה עקרונות — למשל אין אחריות פלילית ואזרחית על נאומים — וצריך איפוא לכתוב „כללי החסינות". לגבי בניני הכנסת, אם הגדר תעמוד במחוק של שש אמות מן הבית או שבע אמות — אין זה כלל אלא פרט. ולכן אמרנו: פרטי הח"סיות. אולי אין זה אסתטי, שכאן כתוב „כללי" ושם „פרטי", אבל זהו ההסבר לכך.

סעיף 19 דן בעבודת הכנסת. בהצעה המקורית נאמר, שאם אין תקנון — נוהגים לפי תקנון מועצת המדינה הזמנית. חשבנו שהגיע הזמן לכתוב בפשטות, שהכנסת תקבע סדרי עבודתה בתקנון, וכל עוד אין תקנון — וחברי הכנסת יודעים שהתקנון נמצא בהכנה, וכבר הושלמו כמה פרקים —, קיימת מסורת, קיים נוהג ונוהל, ומה שאין בתקנון — נוהגים על-פי הנוהל והנוהג.

בסעיף 26 הוספנו, ששיבות הכנסת תהיינה במקום מושבה של הכנסת, והעתקנו את הסיפה של סעיף 14, שמושב הכנסת יהיה בירושלים הבירה, ויושב-ראש הכנסת יכול בנסיבות מסוימות להעביר את ישיבות הכנסת למקום אחר. אבל הוספנו שיושב-ראש הכנסת צריך לעשות זאת מתוך התייעצות עם הסגנים, כדי שהדבר יהיה על דעת המוסד, שלא ידוע כיצד קוראים אותו, נשיאות או היושב-ראש והסגנים. לסעיף זה יש הסתייגויות, והמסתייגים יס"בירו את עמדותיהם.

בסעיף 28, שהיה 24 (א), הוכנסו שני שינויים חשובים למדי. בסעיף 24 (א) נאמר, שיושב-ראש הישיבה רשאי בתוך הישיבה לאסור כמה דברים לפרסום. אנו הוצאנו את המלים „בתוך הישיבה", כי לפעמים יושב-ראש הישיבה יכול שלא לתפוס מלה שאמרה, ורק מחצית השעה לאחר הישיבה אפשר לעבור על הפרוטוקול ולמצוא דברים שמוטב שלא לפרסמם. אבל מצד שני הגבלנו את רשות יושב-ראש הישיבה. בסעיף 24 (א) נאמר, שהיושב-ראש יכול לאסור פירסומם של דברים שנאמרו; היינו — כל הדברים. כאן הגבלנו רשותו לדבר אחד בלבד — דברים שלפי דעתו יכולים לפגוע בבטחון המדינה, רק אותם יוכל יושב-ראש הישיבה לאסור לפרסום, בתוך הישיבה או אחריה.

הקודם נאמר שזכות הבחירה קיימת אם לא נשללה על-פי החוק. רצינו להדגיש כאן שזכות הבחירה יכולה להישלל רק על-ידי בית-המשפט.

גם בסעיף 6 — סעיף 5 בנוסח הקודם — הקובע מתי יש לאדם זכות בחירה פאסיבית, הוכנסו שינויים. אילו היינו משאירים את הנוסח הקודם, היה הדבר גורם שיבושים בסידור רשימות המועמדים. לכן קיבלנו נוסח האומר שכל אזרח ישראלי אשר ביום הגשת רשימת המועמדים היה בן 21 ומעלה, יש לו זכות בחירה פאסיבית. גם כאן נכלל הסייג: „אם בית-המשפט לא שלל ממנו זכות זו".

סעיף 7 — סעיף 6 בנוסח הקודם — כולל רשימת אלה שאינם יכולים להיות מועמדים לכנסת. הרחבנו את מסגרת הסעיף וכללנו בו את הרבנים הראשיים. השופטים נכללו בס"עף זה גם בנוסחו הקודם. אבל בנוסח הנוכחי הכנסנו סייג הקובע שהאיסור חל על השופט כל עוד הוא משמש ככה"נ. לכן לא יחול הסעיף על שופט שיצא לפנסיה. החשש מפני הצגת מועמדות על-ידי שופט נובע מכך שיש לשופט השפעה בחוגים מסויימים. הוא הדין לרבנים הראשיים. אך אין הצדקה לשלול משופט הנמנה בפנסיה את זכות הבחירה הפאסיבית. גם ביחס לדייני בית-דין דתי הוספנו את הסייג: „כל עוד הוא משמש ככהונתו". כן הכנסנו למסגרת הסעיף את ראש המטה הכללי של צבא ההגנה לישראל.

בסעיף 8 — סעיף 26 בנוסח הקודם — שונתה מלה אחת. לפי הנוסח הקודם היתה תקופת כהונתה של הכנסת ארבע שנים מיום כינוסה. עתה כתבנו: „מיום היבחרה". ההבדל הוא בכמה שבועות. אך חשבנו להגיגני הכנסת מתחילה את כהונתה מיום היבחרה, אף אם לא נתכנסה עדיין.

סעיף 9 — סעיפים 7 ו-8 (א) בנוסח הקודם — שונה אף הוא. סעיף 8 הקודם קבע שהבחירות יתקיימו ביום ג', אך לא היה ברור באיזה יום ג', הוועדה סברה שלא טוב הוא כי הבחירות לכנסת יתקיימו בארץ בחדשי הקיץ, בחום הגדול ביותר.

ישראל רוקח (הציונים הכלליים) :  
גם מלחמת הבחירות.

נחום גיר-רפאלקס (בשם ועדת החוקה, חוק ומשפט) :  
נכון. קיום הבחירות בעונת הקיץ הוא תוצאה מפיזור הכנסת בשנת 1951. הבחירות לכנסת הראשונה נתקיימו ביום 25 במינאור 1949, ולוא סיימה או הכנסת את תקופת כה"נ תה המלאה ולא נתתורה קודם-לכן, היו הבחירות מתקיימות כל ארבע שנים בחודש ינואר. אבל הבחירות בשנת 1951 נתקיימו בחודש יולי, ומאו קשורים אנו לחודש זה ומקיי"מים את הבחירות כל ארבע שנים בחודש יולי. לכן ה"ליטה הוועדה כי „הבחירות לכנסת יהיו ביום ג' השלישי לחודש חשוון". יהיו הבחירות לכנסת הקודמת כאשר יהיו, תיבחר הכנסת הבאה, הנכנסת, בחודש חשוון. יוצא מזה שלפעמים תכהן הכנסת לא ארבע שנים, אלא ארבע שנים ועוד חודשים מספר. גם הכנסת הנוכחית צריכה לכהן בתפ"קידה עד יום ג' השלישי לחודש חשוון תש"כ. אשר לכהונתה של הכנסת השלישית, הרי מעורף לחוק זה חוק מיוחד, הקובע שכנסת זאת תכהן עד חודש חשוון תש"כ. לא רצינו לכלול זאת בחוק זה, מכיוון שהוא חוק יסודי, והמודבר הוא בהוראת מעבר. לכן הובאה ההוראה לכנסת בצורת חוק מיוחד, שיוגש לאישור לאחר אישור חוק הכנסת. ישנו עוד חוק גוסף אחר, הקשור בסעיף אחר של חוק זה, ואדבר עליו כאשר נגיע לאותו סעיף.

הראשונים לתקופת כהונתה של הכנסת הנכנסת, כי מיום היבחרה של הכנסת הנכנסת ועד לפרסום התוצאות עוברים ארבעה עשר יום ואחר-כך שוב עוברים עשרה עד חמישה עשר יום עד שהיא מתכנסת בפעם הראשונה, ויש להביא בחשבון גם כל מיני סידורים טכניים אחרים. עשינו כך, והשארנו זמן מספיק כדי שלא יפקע תקפו של החוק.

סעיף 40 דן במקרה של התפטרות חבר כנסת. קודם-לכן כתוב היה שחבר כנסת הרוצה להתפטר צריך להגיש באופן אישי את כתב ההתפטרות שלו ליושב-ראש הכנסת. לא היה ברור מה קורה במקרה שהוא חולה ושובב במקום מרוחק, בגליל או בחיפה, ואינו יכול להגיש את כתב ההתפטרות באופן אישי. לכן כתבנו כאן, שההתפטרות תהיה בהגשה אישית של כתב התפטרות על-ידי המתפטר ליושב-ראש הכנסת, ואם נבצר ממנו להגישו אישית — על-ידי משלוח בדרך שנקבעה בתקנון; כתב ההתפטרות יהיה חתום היום ההגשה או המשלוח.

סעיף 41 — קודם-לכן סעיף 39 — קובע כי התפטרותו של חבר כנסת נכנסת לתפקד 48 שעות לאחר שכתב ההתפטרות הגיע לידי יושב-ראש הכנסת, ולא 24 שעות כפי שהיה כתוב בנוסח הקודם. אנו החלטנו שיש לאפשר לאדם לשקול שנית את התפטרותו. במשך 48 שעות הוא יכול להחליט שהוא חוזר בו מהתפטרותו.

סעיף 43 — קודם-לכן סעיף 31 — קובע שאם נתפנתה משרתו של חבר כנסת, יבוא במקומו — מתוך רשימת המועמדים שכללה את שמו — המועמד ששמו נקוב ראשון אחרי שמו של אחרון הנבחרים. השתמשנו כאן במלה "נתפנתה" כדי שהסעיף הזה יחול גם על סעיף 42, שלפיו חבר כנסת שנבחר או נתמנה לאחד התפקידים שנושאיהם מועדים להיות מועמדים לכנסת, חברותו בכנסת נפסקת עם בחירתו או עם התמנותו. כלומר אם הוא נבחר לרב צבאי או לרמטכ"ל או לכל תפקיד אחר לפי הסעיף הזה וכהונתו בכנסת נפסקת, או בא אחר במקומו, ולא רק במקרה של התפטרות או פטירה. לפי החוק הקודם צריך היה היושב-ראש להודיע על כך, ואילו לפי החוק הזה הדבר הוא אוטומטי. הפרטים יבואו אחר-כך בחוק הבחירות. כאן כתוב הכללי, שחבר אחר בא במקומו.

כמה סעיפים הוצאו מנוסח החוקרה הכולה. למשל, אותם הסעיפים שמדברים על הסעיפים שבוטלו בחוק הבחירות. אי-אפשר להכניס לחוק יסוד מספרי סעיפים שבוטלו. לאחר שתתקבל הצעת חוק זו, נצטרך לקבל עוד הצעת חוק הקובעת שסעיפים אלה ואלה מתבטלים בקשר עם החוק הזה.

יש כשבעים הסתייגויות.

רצוני רק למסור לכם, כפי שהוטל עלי על-ידי ועדת החוקה, חוק המשפט, שבמקרה שתתקבל הסתייגותם של שני חברי כנסת לסעיף 1, בנוגע לשני בתיים, הוועדה מבקשת מן הכנסת להפסיק את הדיון כדי לאפשר לה לפרט את ההסתייגות, אם היא תתקבל. הוא הדין לגבי סעיף 4.

חנן רובין (מ"מ) :  
גם סעיף 34.

נחום ניר-רפאלקס (בשם ועדת החוקה, חוק ומשפט) :  
אינני יודע. יכול להיות. אבל בוועדת החוקה לא דובר על כך.

בסעיף 4, אם תתקבל הסתייגותו של חבר-הכנסת אונייה, או של חבר-הכנסת סרלין, או של חבר-הכנסת בר-

בסעיף 29, שהיה 24 (ב), חל שינוי קטן — הוצאנו את המלים "לפי החלטת הכנסת", כי ברור מאליהם שהכנסת יכולה להחליט הכל, היא ריבונית.

בסעיף 34, שהיה סעיף 27, הוכנס שינוי מהותי. בסעיף 27 של החוקרת הכחולה דובר על מקרה שהכנסת מתפורת לפני תום תקופת כהונתה. ושם היו שלושה סעיפי-משנה שקבעו באיזה צורה מחליטה הכנסת על פי-זורה; נאמר שצריכה להיות הצעה של רבע ממספר חברי הכנסת, או הצעת נומשלה; ואם יש הצעה כזאת — מה הם סדרי הדיון. אנו קבענו שהכנסת יכולה להתפזר לא לפי החלטה, אלא רק לפי חוק. ומה ההבדל? סעיף 34 אומר: "לא תחליט הכנסת להתפזר לפני גמר תקופת כהונתה, אלא בדרך קבלת חוק לענין זה". הממשלה יכולה להגיש הצעת חוק, אבל גם חבר כנסת אחד יכול להגיש הצעת חוק לסדר-היום. אמנם אנו מסכימים את עצמנו שכל שבוע יכול כל חבר כנסת להציע חוק שהכנסת תתפזר, וזוהי סכנה, אבל אינה גדולה כל-כך. המציע ידבר המש דקות בעד, בשם אינה נגדוים ידבר אחד מחברי הכנסת חמש דקות נגד, תיערך הצבעה ובוה יסתיים הענין. אילו היינו מאשרים את הנוסח הקודם, היתה פרוצדורה ממושכת יותר, והדבר היה חוזר ונשנה, אולי לא כל יום, אבל כל חודש או חודשיים, וזה היה מסבך את הכנסת הרבה יותר מאשר הנוסח הקיים — "בדרך קבלת חוק לענין זה". אם הדבר יעשה על-פי חוק, לא יהיה צורך בישיבות מיוחדות, ייערך דיון ויחליטו כאשר יחליטו.

סעיף 35, שהוא סעיף 7(ב), דן בתאריך הבחירות שלאחר פיזור הכנסת. לאחר התייעצות עם שר הפנים חייבים היינו לקבוע זמן כזה שמשךד הפנים יספיק לעשות את כל הכנות. בהצעה המקורית נאמר שהבחירות תיערכנה שמונה שבועות לאחר פיזור הכנסת. במשך שמונה שבועות אי-אפשר להכין את פנקס הבחורים. לאחר התייעצות עם שר הפנים באנו לידי מסקנה שאפשר להגדיל את הזמן עד שמונים יום, וזאת לפי כל הכנות שנעשות עכשיו במשרד הפנים. עם זאת קבענו שהבחירות תיערכנה ביום ג' בשבוע השלושה-עשר, היינו 86 ימים לאחר פיזור הכנסת. מובן מאליהם שבמקרה כזה, הכנסת הבאה תשב עד לשבוע השלישי של חודש חשוון.

המקרה הזה הוא יוצא מן הכלל: פיזורה של הכנסת. ובהתאם לכך קבענו בסעיף 36, שהוא סעיף חדש, את תקופת כהונתה של הכנסת שלאחרי הכנסת שהתפזרה. כנסת זו תכהן עד לחודש חשוון הקרוב שלאחר גמר ארבע השנים מיום היבחרה. כלומר, אם הכנסת התפזרה בינואר או בפברואר והבחירות מתקיימות שלושה-עשר שבועות אחרי זה — נניח ביוני — הכנסת שתיבחר או תכהן עד חודש חשוון כעבור ארבע שנים, כלומר ארבע שנים וחדשיים.

בסעיף 38 — שהיה סעיף 28 — הכנסנו שינוי מהותי. לפי הסעיף הקודם, כל חוק שתקפו היה פוקע תוך שלושה חדשים לאחר כינוסה של הכנסת, יעמוד בתקפו שלושה חדשים. בסעיף 38 פירטנו את הדבר יותר וכתבנו: "כל חיקוק שתקפו היה פוקע תוך שני החדשים האחרונים לתקופת כהונתה של הכנסת היוצאת, או תוך ארבעה חדשים לאחר שהכנסת החליטה להתפזר, או תוך שלושת החדשים הראשונים לתקופת כהונתה של הכנסת הנכנסת — יעמוד בתקפו עד תום שלוש החדשים האחרונים". הבאנו בחשבון שמיים פיזורה של הכנסת ועד לבחירות יעברו שלושה עשר שבועות, ואחר-כך יעברו עוד שלושה שבועות עד לכינוסה. לכן כתבנו ארבעה חדשים או תוך שלושת החדשים

הבחרים. לא כן במדינת ישראל : כאן הכנסת בוחרת בנישא. וזה לא נאמר, לא בהצעת הרוב וגם לא בהצעות שאר המס' תיגים. הם הרגישו בלקוי, אך גם ההגדרות שהם מציעים לקיוות. הם אומרים "הכנסת בוחרת בממשלה ומפטר את הממשלה". ראשית, הניסוח הוא מחוספס, אך מלבד זאת — האם רק את הממשלה ? ומה לגבי הנשיא ? איך אפשר לשי' בוד על כך באלם ? והרשות השיפוטית — מקור סמכותה איננו בכנסת ? שופטי בית-המשפט העליון אינם נבחרים על ידי הכנסת ?

שר-המשפטים ע. רוזן :  
 עכשיו לא.

משה סנה (מק"י) :

ודאי, הם נבחרו תחילה לכל ימי חייהם, ואני מאחל להם אריכות ימים, ואחרי-כן קבעה הכנסת מי מוסמך למנות שופטים נוספים. מקור הסמכות נשארה הכנסת.

ואשר לרשויות המקומיות, היינו הרשויות המוניציפאל' ליות במדינה — מנין הן שואבות את סמכותן, האם לא מחוק הרשויות המקומיות שחוקקה הכנסת ? אני רק מצלם את המציאות באמרי כי הכנסת היא מקור הסמכות לכל מוסדות השלטון. אך יש לומר זאת בחוק הכנסת, זה דבר הכרחי ונחוץ.

כל ההסתייגויות מטעם סיעות אחרות מוסיפות משהו, אך לא את הכל, ויש שהן חוזרות על עצמן. למשל, אחת מהן לקחה מהצעתנו את ההגדרה שהכנסת היא מקור הסמכות לכל מוסדות השלטון, והוסיפה "היא הבוחרת את הממשלה ומפטרת אותה". אין צורך לומר פעמיים אותו דבר, ואם רוצים לפרט, צריך לפרט את הכל ולא רק חלק. אחד המס' תיגים האלה אמר לי, שהנוסח שלנו הוא הטוב ביותר, אך לא נאה להצטרף לנוסח של הסיעה הקומוניסטית. ...

אני מציע שהצעתנו תתקבל, ואני מוכן, כדי להקל על ההצבעה, שהיא לא תיקרא על שמנו. אינני יכול להבין מדוע לא יתקבל נוסח זה, אשר אין בו שום דבר מנוגד לאותם עקרונות החייבים להיות מוסכמים על הכנסת כולה.

היו"ר א. בן-אליעזר :

רשות-הדיבור לחבר-הכנסת שופמן, להנמקת הסתייגותו לאותו סעיף.

יוסף שופמן (תנועת החירות) :

אדוני היושבי-ראש, כנסת נכבדה, הכנסת הראשונה הח' ליטה בחוק המעבר, שבית המחוקקים של המדינה ייקרא "הכנסת". עכשיו מציעים לכנסת השלישית להחליט שה' כנסת היא בית הנבחרים של המדינה. מאתימאטיקאים ימצאו אולי עוד כמה פרמוטאציות במלים אלה, אך כל זה יחד לא ישינה את התוכן.

ייתכן שאילו הביאו לנו חוקה שלמה ומושלמת, לא היינו זקוקים כלל להגדרה, מה זאת כנסת, כי מתוך מכלול הסעיפים בכללם היה מתברר במה עוסקת הכנסת, מה סמ' כותה בכל שטחי הפעולה במדינה, בחקיקה, באדמיניסטר' רוציה, בשיפוט וכיוצא בזה. אך אצלנו הלא משתדלים להתפאר בעובדה שלמדינת ישראל אין חוקה, מתוך טענה שאין לה צורך בה, אלא מביאים אותה מגילות-מגילות. הכנסת השלישית מתחילה עתה במגילה הראשונה, והחוקה כולה היא אולי ענין לכנסת העשירית או השתיים-עשרה — אם לא ישתנו התנאים. אולם אם כך, אי אפשר להשאיר את הכנסת בחלל ריק. כאשר נוציא את כל המגילות ונצריך

רבי-האי — נבקש מן הכנסת להפסיק את הדיון ולהחזיר את החוק לוועדה כדי להתאים את יתו הסעיפים להסתייגו' יות, במקרה שיתקבלו.

בוה סיימתי את דברי, אני מודה לבית.

היו"ר א. בן-אליעזר :

לסעיף הראשון לחוק יסוד : הכנסת, יש כמה הסתיי' גויות. רשות-הדיבור לחבר-הכנסת סנה, להנמקת הסתייגותו. ההנמקה של כל הסתייגות היא בגבולות של חמש דקות.

משה סנה (מק"י) :

כנסת נכבדה. זה הסעיף הראשון של חוק היסוד הרא' שון לשורה של חוקי יסוד שבעתיד יצטרפו לחוקה של מדינת ישראל. הסעיף הזה הוא לקוי מכל הבחינות, גם מבחינת הצורה וגם מבחינת התוכן.

הרוב בוועדה מציע להגדיר את הכנסת במלים אלו : "הכנסת היא בית הנבחרים של המדינה". זאת היא הגדרה בשביל מילון ולא בשביל חוק יסוד. האם מישוה אינו מבין מה פירוש המלה כנסת ? איש שאינו מבין עברית צריך להסביר לו שבעברית קוראים לבית נבחרים — כנסת.

מה אומר הסעיף הזה ? מה אומר הפירוש הזה ? הרי הוא ריק מתוכן. זו החלפת מלה אחת במלה אחרת בעלת אותה המשמעות, זאת טאוטולוגיה. במקום הגדרה ניתן סי' נונים.

החלטנו באסיפה המכוננת הראשונה לקרוא לבית המח' קקים בשם עברי קצר : כנסת. בא הסעיף ומסביר כי כנסת משמע בית-נבחרים. מה זה, שיעור בבית-ספר עממי ?

בסעיף ראשון של חוק קונסטיטוציוני צריך להגיד מה הן הסמכויות של הכנסת, של בית הנבחרים, מה מעמדו בחיי המדינה. והרוב היסודי שצריך לומר בחוק הוא למי הריבונות במדינה, מי הסוברן. במנוארכיה היו אומרים שה' סוברן הוא המלך השואב את סמכותו מאל עליון. ברפובליקה הסוברן הוא העם. הריבון במדינת ישראל הוא העם. אילו היתה לנו קונסטיטוציה, היה כתוב בסעיף הראשון "מדינת ישראל היא רפובליקה". זה אמנם מובן מאליו, אך צריך לומר גם דברים מובנים מאליהם. והלא כאן דנים אנו בתחליף לקונסטיטוציה. על כן צריך לכתוב שבמדינת ישראל הרי' בנות היא בידי העם, והכנסת — בית הנבחרים של העם — היא המייצגת את הריבונות של העם. דבר זה חשוב מבחינה משפטית-ממלכתית, וכן מבחינה ציבורית-חינוכית, כלפי הנר' ער וכלפי המוני העם.

יש לסעיף זה שורה של הסתייגויות, כי רבים מחברי הוועדה הרגישו שהגדרת רוב הוועדה לקויה בחסר, וניסו להשלים אותה, אך באופן חלקי בלבד. הסיעה הקומוניסטית, המציעה הגדרה מלאה, נתונה כאן בבדידות בלתי-מוצדקת. דווקא מנופול זה הייתי רוצה שיתלו ממנה. אני חושב שה' נוסח שלנו יכול היה להתקבל פיי-אחר. הוא קובע, כי הכנסת, כבית הנבחרים של ישראל, מייצגת את ריבונותו של העם, כי הוא המוסד המחוקק של המדינה, וכי היא מקור הסמכות של כל רשויות השלטון. הסתייגותנו תובעת גם את עלבוננו של הניסוח הלקוי וגם את עלבונה של מהות החוקה, למען תגביר את הריבונות ותקנה לכנסת את המעמד הראוי לה.

יש צורך להרגיש את סמכותה של הכנסת. צריך לאשר בחוק את המצב העובדתי : במדינת ישראל הכנסת היא מקור הסמכות לכל מוסדות השלטון. אין זה מובן מאליו ; יש מדינות בהן נבחר הנשיא בבחירות כלליות על-ידי כלל

עובדה, שהממשלה פוורה והממשלה נבחרה לא עלידי הכי נסת. אמנם מבחינה פורמלית היתה כאן הצבעה, אבל הכנסת ידעה שלא היא פיורה את הממשלה ולא היא בחרה בה והקימה אותה. כך זה היה בדיוק, ואני חושב שאין איש בבית אשר יכחיש את דברי. אם תטענו לעומתי, שגם אם יהיה כתוב בחוק שהכנסת היא הבוחרת ממשלה ומפטרות אותה, הדבר עדיין איננו מובטח, אשיב לכם כי בחוק יסוד, עד כמה שהוא משקף את מה שהכנסת צריכה להיות — חייבת להיות פסיקה כזו.

בהמשך להסתייגותו מדובר על כך, שהכנסת היא מקור הסמכויות של כל רשויות השלטון במדינה. הובאו כמה דוגמות שהן באות להפריד בין הרשות המבצעת, הרשות השיפוטית והרשות המחוקקת, ואם לא תישאר הוכחה העיקרית של הכנסת לקבוע בשטח זה, עלולים התחומים הללו להיות מאד מטושטשים. ובשעה שהתחומים בין הרשות המבצעת, הרשות המחוקקת והרשות השיפוטית יהיו מטושטשים — סכנה לעצמאות, סכנה לריבונות, סכנה לעצם קיומה של הכנסת. אני יכול להביא עוד כמה דוגמות בנדון.

בתוך הסדר הקבוע שלנו בנוגע לחקיקה, אנו משאירים פתח רחב מאד כמעט בכל אותם החוקים שבהם אנו אומרים, שלגבי שטח זה השר יתקין תקנות, השר יפעל לפי צווים וכדומה. ויש לנו הוכחות רבות לכך, שבמסגרת הסמכות הרחבה הזאת, הינתנו לשרים שונים להתקין תקנות בשטח מרחב התיים שלנו, ונקבעו דברים יסודיים מאד, שלכתחילה צריך היה לשאול ולענות עליהם בדיוניה של הכנסת.

אני כמובן יודע, שכאשר מכניסים את התיקון הזה, האומר שהכנסת היא מקור כל הסמכויות, עדיין לא הובטח הדבר; אבל הדבר נותן אפשרות לחברי הכנסת, כאשר יראו עובדות שלא יוכלו לעבור עליהן בשתיקה, לתבוע את זכותה של הכנסת ולעמוד על נוסח זה של חוק היסוד, האומר שהכנסת היא מקור כל הסמכויות, ושחקיקת חוק המסמיך את הממשלה, את הרשות המבצעת, להתקין תקנות אלו או אלו, איננה מאפשרת לשר לחרוג מאותה מסגרת שהכנסת החליטה עליה.

משום כך, חברי הכנסת, הוויכוח איננו סיעתי, השאלה איננה סיעתית, הנושא הזה הוא נושא משותף, כי הוא נוגע להסתייגות הבאה לשמור על הכנסת, על סמכותה ועל כוחה. זוהי שאלה של כולנו — ואני מציע בשם סיעתי לתמוך בהסתייגות זו.

**היו"ר א. בן־אליעזר :**

לאותו סעיף, אם גם לא באותו נושא — הסתייגות לחברי הכנסת הררי.

**יונה הררי (המפלגה הפרוגרסיבית):**

כבוד היושבי־ראש, כנסת נכבדה. אני בא להציע הקמת שני בתים במדינת ישראל, והייתי מבקש מחברי הכנסת לזכור שאנו עוסקים בחוקת המדינה, אנו עוסקים בפרק הראשון שלה, וחוקי היסוד, לפי החלטת הכנסת הראשונה, יתאגרו במשך הזמן לחוקת המדינה, ועלינו אפוא להתנער ממצבת מן השגרה ומן המקובל. יש לי הרשם שאילו עם קום המדינה היו מיד יוצרים שני בתים, היה הדבר מובן כלי כך ומקובל כליכך עד שאיש לא היה מתאר לו אפשרות אחת. לכן עלינו במעמד זה לחשוב שאנו מחדשים מעשי בראשית, ולא לחשוב שהואיל ויש לנו כנסת ובמשך עשר שנים יהיה לנו בית אחד — אין לנו צורך בבית נוסף. יש גם הררי

אותן לחוקה שלימה, אפשר יהיה לתאם בין המגילות ואף יהיה צורך בתיאום כזה. אולם בינתיים אי־אפשר להוציא חוק־יסוד של הכנסת מבלי לציין לפחות, אם לא רשימה שלמה של הסמכויות והתפקידים, הרי לפחות את העקרונות לסמכויותיה של הכנסת. אם אומרים שהכנסת היא בית הנבחרים, הרי זה כאילו לא נאמר כלום.

לא ייתכן מצד אחד להתנגד לחקיקת חוקה מלאה ומושג למת, אשר פריקה יפרטו במה עוסקת ומטפלת כל רשות במדינה, ומאידך להביא רק חלק מסויים של החוקה, את חוק הכנסת, ולטעון שאין צורך בהגדרה מפורטת, משום שלפי הפרקים האחרים נדע במה עוסקת הכנסת. זה בלתי־גיוני. או שנחוצה למדינה חוקה מלאה ואז אפשר להסתפק בסעיף הראשון כפי שהוא, או שאם אין רוצים בחוקה, חייבים לומר מה היא הכנסת.

אולם יש כאן כוונה. יש במדינה מפלגות הרוצות להדגיש את עליונותה של הממשלה על הכנסת ואת אי־חלופה של הממשלה. לכן מתנגדות מפלגות אלה להגדרה האומרת שהכנסת היא הבוחרת והמפטרות את הממשלה. אין הם רוצים שבחוק־היסוד הראשון תודגש בצורה ברורה ומחלטת העובדה שהכנסת היא הבוחרת והמפטרות את הממשלה. משום כך באה התנגדות זו.

ההתנגדות להצעתנו היא בלתי־גיונית ומנוגדת למִ־קובל במדינתנו. אם אי־אפשר להביא בסעיף אחד את כל הקאטאלוג של סמכויות הכנסת, צריך לפחות להדגיש את העיקר.

הצעתנו אומרת : "הכנסת היא בית הנבחרים של המדינה, המחוקק את חוקיה, הבוחר בממשלה ומפטר אותה, והמפקח על פעולות הממשלה". זהו באופן כללי תפקידה של הכנסת, ואי־אפשר להסתפק בסעיף כפי שהוא מוצע עליי רוב הוועדה.

אני מבקש להצביע בעד הסתייגותי.

**היו"ר א. בן־אליעזר :**

באותו ענין ולאותו סעיף — הצעה לחברי הכנסת איכילוב.

**עזרא איכילוב (הציונים הכלליים) :**

אדוני היושבי־ראש, כנסת נכבדה. בהנמקה, שקדמה להנמקתי, נשמעו דברים היכולים להיות גם חלק מהנמקתי שלי. אין הבלל ניסוחי רב בין ההסתייגויות השונות. המושג של "בית־נבחרים" או "בית־מחוקקים" הוא נכון, אבל איננו שלם. חבר כנסת יהיה נבחר העם בכל שיטה משיטות הבחירות. אבל כזה עוד לא אמרנו כלום על תפקידו. אם הכנסת תהיה בית־המחוקקים, הרי החוק יגדיר את סמכותה לחוקק חוקים; אבל גם הניסיון הקצר במדינת ישראל מוכיח, וראוי וזאת מניסיון רחב יותר בארצות־חוץ, כי אפשר באמצעות המושג של תחיקה לשלול את עצם הסמכות של הכנסת גופה, ובדואי לשלול גם את הסמכות של המושג היסודי של נבחר. משום כך, מי שרוצה להסתפק בשם "נבחר" או "מחוקק" — לא עשה עדיין את מה שעליו לעשות כדי להגדיר את משמעותה של אותה עצמאות לאומית, אותה ריבונות לאומית, שהכנסת באה לפני כל גוף אחר לסמל אותה.

כתוספת באה הצעתנו בדבר הקמת ממשלה ופיוורה של הממשלה, היינו — שהכנסת מפטרות ממשלה ומקימה ממשלה. יש לכך חשיבות גדולה מאד, ואולי בנסיבות מיוחדות — חשיבות מכרעת. רק בעבר הקרוב מאד ראינו

להיכנס אנשים לאו דווקא לפי השתייכותם המפלגתית, כי אם אנשים שהיה להם נסיון כשגרירים בחוץ־לארץ, רמטכ"לים לשעבר וכו', אנשים שאנם רוצים להיכנס לחיים המפלגתיים. מן הצורך שיהיה איהו מוסד מיושב בדעתו עם זכות שיקול גוסף ואפשרות לדרוש מן הכנסת הזאת לדון מחדש בהכ"רעותיה.

הייתי מבקש מן היושבי־ראש להעמיד להצבעה את הסתייגותי, וגם את הסתייגותו של חבר־הכנסת סרלין, לפני ההסתייגות האחרות. כי אם נתקבל אחת מן ההסתייגויות האלה, ממילא ענין ייחוד לוועדה, ואז אין מקום להצביע על ההסתייגויות לנוסח סעיף 1 בדבר בית אחד. אם שתי ההסתייגויות האלה תיפולנה, אז צריך לבחור באחת משלוש הנוסחות האלה.

היו"ר א. בן־אליעזר :

הסתייגות באותו ענין לחבר־הכנסת סרלין. נימק אותה חבר־הכנסת רוקח.

ישראל רוקח (הציגים הכלליים) :

ארוני היושבי־ראש, כנסת נכבדה. יש לי הכבוד לבוא ולבקש מן הכנסת לקבל את הסתייגותנו, המדברת גם היא על שני בתים. הסתייגותנו מורכבת משלושה חלקים, ואבקש אהר"כ, כבוד הומו, מן היושבי־ראש להעמיד להצבעה כל חלק לחוד.

לפי הצעתנו, הכנסת ומועצת המדינה יהו יחד את בית הנבחרים של המדינה. כלומר, יהיה במדינה בית־נבחרים שיכ"ל לול בחוכו את הכנסת ומועצת המדינה. שתיהן יחד יהו את בית־הנבחרים. במקרים מסויימים, כגון בחירת נשיא, יצטרכו שני הבתים לשבת יחד, באופן כל־שהוא, ולבחור יצטריא. זה נהוג בצרפת ובמדינות אחרות; כשיש מומנט מאד מכריע וחגיגי לעם ולמדינה, יושבים שני הבתים יחד ובחורים באישיות הנעלה ביותר במדינה. וכך בנוגע לדברים אחרים מסוג זה.

זהו הסעיף הראשון, ואני רוצה לנמק את הסתייגותי : ב־25 בינואר 1949, כאשר הכנסת הזאת נבחרה לראשונה, היו במדינה פחות ממיליון תושבים, וכיום כמעט עברנו את המיליון השני, זאת אמרת הכפלו את האוכלוסיה. זהו כבר מומנט חשוב מאד.

בזמנו, כשנבחרה הכנסת הראשונה וכאשר במדינה היו רק מיליון תושבים, לא חשבו על שני בתים, כי האוכלוסיה היתה קטנה. כיום הגענו לשני מיליון תושבים, וכעת אנו קובעים חוקה, ננית, לעשר שנים. יש מבקשים שהחוקה תהיה לעשרים וחמש שנה, אבל אני מסתפק כעת בעשר שנים, מפני שאין לי תקווה שתתקבל חוקה לעשרים וחמש שנה. אם נביא בחשבון שהכנסת הזאת תחשב עוד שנה וחצי עד הבחירות והכנסת הבאה תכהן עוד ארבע שנים — וכעת אנחנו קובעים את גורלה של הכנסת הבאה — הרי אני מקווה שיהיו אז במדינה כשלושה מיליון תושבים.

אנחנו נהפכים, איפוא, למדינה שיכולה להשתנות עם הרבה מדינות אחרות, כגון אורוגוואי, סאראגואאי, ועוד. אויב לוסיה של שלושה מיליון תושבים דורשת מחדשה הרבה יותר מעמיקה מאשר המחשבה הדרושה לאוכלוסיה של מיליון תושבים. אל תשכחו שכאשר הותלט על בית אחד, היו במדינה רק מיליון תושבים.

רצוני לומר משהו מתוך הנסיון שלי בכנסת. אני יושב כבר תשע שנים בכנסת, ואני רואה שיש הרבה חוקים שמתקבלים בשעתיים, לפעמים בשלוש שעות. לפי דעתך,

שם, שמנהיגי מדינת ישראל הם כולם מהמכנים בלבם, אבל בשעה שאני עומד להציע שני בתים — אני נתקל בשמרות נוקשה ואיש אינו רוצה לשמוע, ואיש אינו מוכן להכניס כל שינוי שהוא מהפכני ורב־ממדים כהצעתך.

מדוע אני מציע איפוא שיהיו שני בתים במדינת ישראל? אנו לא חידשנו את המשטר הפארלאמנטארי, והוא איננו פרי יצירתנו. את המשטר הפארלאמנטארי העתקנו מעמים אחרים. ואם נתבונן במדינות אחרות ובמשרטן — ובטוחני שבהמשך הדין כאשר ידונו בבחירות אזוריות, הרי בודאי יוגד לנו שעלינו להסתכל במנהגי מדינות אחרות — אם נתבונן במדינות מערביות באירופה, אם נתבונן במדינות אמריקה הלטינית ואמריקה הצפונית, אם נתבונן במדינות אסיה, הרי בקושי נמצא אולי מדינה אחת והיא איסלאנד, ואינני מכיר מדינה אחרת, שיש בה בית אחד בלבד. בכולן בלי יוצא מן הכלל, בכל מקום שיש משטר פארלאמנטארי, הרי המשטר הפארלאמנטארי הולך בד בבד עם שני בתים. ונשאלת איפוא השאלה: מדוע זה כל המדינות האלה קבעו שני בתים ולא בית אחד? הסיבה פשוטה: סכנה היא למדינה, להחלטותיה, למשטרה, אם יש לה רק בית אחד. הבית השני הוא מעשה של בטחון, מין פוליסה של אחריות, שהבית היחיד לא יוכל לעשות ככל העולה על רוחו, כי אם כל חקיקה במדינה, כל דיון וכל החלטה יהיו חייבים לעבור דרך הבית השני, הווה אומר דרך מחשבה שניה, שיקול שני, וזה ימנע עשיית פעולות נמהרות ובלתי־זהירות.

אנחנו במדינת ישראל, שהכנסת שלנו היא כלי־כך רי־בונית, כלי־כך כלי־כולה, ששום דבר במדינה אינו יכול לשי־נות את החלטותיה, לא בית־המשפט העליון, לא הנשיא על־ידי וטו ולא שום גוף אחר, אינו יכול לעמוד בפני החלטותיה וריבונותה של הכנסת, — הרי יכולים אנו לומר שבמשך עשר שנים — ברוך השם — לא עשינו שום צעד מסוכן. היו פה ושם קצת שגיאות, שהיינו שמחים אילו אפשר היה לתקן בכבוד, אבל אלה לא היו שגיאות שסיכנו את עתידה של המדינה או את משטרה. אבל האם אנחנו בטוחים של־עולם ובתמידות תשרור בכנסת האחדות והדברים המאחדים יהיו הרבה יותר חזקים מאשר הדברים המפרידים? האם אנחנו משליכנים שתמיד חברי הכנסת — תהיה זו הכנסת החמישית, העשירית או החמש־עשרה — ינהגו בכבוד־ראש ובוהירות הדרושה?

יש איפוא ליצור במדינת ישראל מכשיר למחשבה שניה, אשר יאפשר לעוד בני אדם, מחוץ למאה ועשרים חברי הכנסת, לבדוק מה עשו מאה ועשרים אלה. אם יתקבל העק"רון הזה, הרי מחוץ למאה ועשרים האיש היושבים בכנסת, שהם כלי־כולים ויכולים להכריע בכל ענין לחסד או לשבט, יהיה עוד גוף שיכול להגיד למאה ועשרים אלה : אנחנו דורשים מכם לחזור ולבדוק את החלטתכם. ובטוחני שבמק"רים מסויימים הכנסת הזאת תהיה מאושרת שניתנה לה האפשרות לבדוק משהו מחדש. היא תהיה מאושרת שיש עוד גוף שהיא מעריכה והיא מתשיבה, אשר יאפשר לה לחזור ולבדוק את החלטותיה.

בשום פנים אין להתנות את חברותם של חברי הבית השני לא בגיל ולא במקצוע, ואין מקום לחשוב שאילו יישלחו אלה שאינם מסוגלים עוד, כביכול, לשרת, ומתוך כך לזלזל בתבונה ובנסיון שצריכים להיות מרוכזים בבית זה. במדינה כמדינתנו, שראש הממשלה שלה נחשב, נדמה לי, לאיש הער והצעיר ביותר בכנסת, ושהרמטכ"לים נחשבים לוקנים בהינים לגיל ארבעים, לא הגיל הוא הקובע. לבית השני יוכלו

לפי דרך הפירוט, שהרי אז צריך לפרט דברים רבים ולקבוע מראש דברים שהכנסת יכולה לעשותם, ואולי אחר-כך יתברר שפסחנו על פרט זה או זה, או, ללכת בדרך של כלליות, ולומר: בית נבחרים, והדלת פתוחה לכל מה שנכנס בחוץ קיזה אחרים על תפקידי הכנסת. למשל, בחוק הנשיא נקבע שהכנסת בוחרת את הנשיא; בחוק בתי-המשפט נקבע שהכנסת בוחרת שני חברים לוועדת המינויים. כל זה יבוא במשך הזמן בחוקים השונים שייחקקו. משום כך חשבנו שדי להגיד כאן באופן כללי, שזה יכול לכלול הכל.

אגב, נזאת לא בוטל הסעיף הראשון של חוק המעבר משנת 1949, הקובע שלבית-המחוקקים במדינת ישראל ייקרא הכנסת. כלומר, בחוק נקבע שבית-המחוקקים לכלל הוועדת הנשיא. אנו אומרים שהוא בית-נבחרים שיכול לקבל הרבה סמכויות.

אלה שתי הדרכים שאפשר ללכת בהן, ולא צריך להכניס כאן איוז מהות אופוזיציונית או קואליציונית. אני מציע, משום כך, לקבל את הדרך שרוב הוועדה החליט עליה.

מסוג אחר לגמרי הן ההסתייגויות של חברי-הכנסת הררי ורוקח. אני מוכרח לומר לחברי-הכנסת רוקח, שאם כי הזכיר שאני אקבל את המכתב ואהיה הלורד הראשון, אני מתנגד לשני בתים.

יוזר הררי (המפלגה הפרוגרסיבית) :  
איך זה הוגן.

נחום ניר-רפאלקס (בשם ועדת החוקה, חוק ומשפט) :  
חברי-הכנסת הררי שאל מדוע אנחנו בדרך כלל מהפכנים ופה הננו שמרנים. אני רוצה לומר לו שהאמת היא בדיוק ההיפך מזה: השמרנים הם בכל העולם בעד שני בתים, ואילו המהפכנים הם בעד בית אחד. יש לדעת את תולדות שני הבתים, צריך גם לדעת את השמות של הבתים: באנגליה — בית הלורדים; בצרפת, עד 1848 היה זה בית ה"פרים"; באוסטריה-הונגריה ובפרוסיה לפני מלחמת-העולם הראשונה היה זה בית-האדונים, "דאס העררען-האויז". זו שארית העורך מימי-הביניים כשנסודו פארלאמנטים. האריסטוקרטיה וה"אצולה" בעלי האחוות הגדולות, רצו או להגביל את העם בפארלאמנט שלו.

ישראל רוקח (הציונים הכלליים) :  
מה באמריקה עכשיו ?

נחום ניר-רפאלקס (בשם ועדת החוקה, חוק ומשפט) :  
קודם כל, חברי-הכנסת רוקח, אני יכול לענות לך בפשטות : או מיר וועלן האלטן כמו באמריקה, או אולי אסכים לשני בתים. לא על אמריקה מדברים אלא על התפתחות הרעיון הזה.

ישראל רוקח (הציונים הכלליים) :  
ומה בצרפת עכשיו ?

נחום ניר-רפאלקס (בשם ועדת החוקה, חוק ומשפט) :  
בצרפת זו התפתחות עקבית של בית ה"פרים", שישבו בו המונארכיסטים והפיאוליים אחרי המהפכה הצרפתית. ובאנגליה מצאו עכשיו דרך להפחית את השפעת הלורדים, כדי שהם לא יפריעו לפארלאמנט; יכול המלך להכניס כמה לורדים שרצה, והוא מכניס אנשים פשוטים ומקלקל את כל הענין, ובהו האופן בית הלורדים מאבד את מטרתו. אלה תולדות שני הבתים.

צריכה להיות איוז מסוג הכנסת הזאת, ואינני רוצה לגרוע כזה מכבודו של הכנסת. צריך להיות מוסד המסוג את החוקים. ובעוד שהכנסת הזאת מכריעה וקובעת בעיקר מתוך התרגשות-יתר של כל החברים מכל הסיעות — כגון בדיון על חוקה — צריך להיות מוסד בעל תבונה מעמיקה יותר. בצרפת קוראים לזה maison de réflexion — בית של מחשבה. חברי המשלחת הפארלאמנטרית הצרפתית, שביקרו בארץ, התפלאו שאנו מסתפקים בבית אחד, בו בזמן שבצרפת יש שלושה בתים — בית-נבחרים, סנאט ומועצה לכללית.

אינני רוצה להאריך עוד בדיבור, אבל מתוך כל הנימוקים האלה דומני שנחוץ למדינה מוסד, אשר יצטרך גם לסגן, לא רק להחזיר לכנסת, כפי הציעו של חברי-הכנסת הררי, אלא אף להחליט, אך מובן שהמלה האחרונה תהיה לכנסת. מכל מקום, אינני מתכוון לבית דוגמת בית הלורדים באנגליה, שהוא רק מייצג ומורכב מאנשים בני שבעים ומעלה. אני מתכוון לאנשים צעירים למדי, ואלה יכולים להיות רבנים ראשיים, רמטכ"לים בעבר או אנשי חכמה ובינה ונסיון רב, שיהיו את הבית הזה.

אני חושב שזה נחוץ מאוד לקראת הבאות, לקראת ריבוי האוכלוסיה. אני מדגל על סעיף 2 שכבר הסבירו חברי-הכנסת איכילוב, — שהכנסת היא מקור הסמכות העליונה במדינה. זה אותו הניסוח.

אשר להסתייגות בסעיף 3, שמועצת המדינה תהיה בת ארבעים חברי, זה ימנע אותנו מלהגדיל את מספר חברי הכנסת. אתם יודעים שיש רצון לא אכספאנסיה, לא טרייטר ריאליטי כי אם אכספאנסיה של מספר חברי הכנסת. רוצים 160 חברי, יש כאלה שרוצים להגדיל עוד יותר. אם יהיה בית שני של 40 חבר אני מתאר לי שזה גם כן ישמש מעצור. וסמכויות המוסד ואופן בחירתו וסדרי עבודתו ייקבעו בחוק, שייקרא גם כן : חוק יסוד של מועצת המדינה. אינני קובע, כמו חברי-הכנסת הררי, שהנשיא ימנה את חברי הבית השני. במדינה דמוקרטית כמו שלנו, אין זה מקובל לקבל מינויים. פתאום אקבל מכתב, או חברי-הכנסת ניר — שמביא ל"כך יפה את חוק היסוד — יקבל מכתב שהוא נתמנה לחבר הבית השני. צריך למצוא דרך של בחירות אחרות. באמריקה יש בחירות לסנאט ובצרפת יש בחירות לסנאט, ובחברים על-ידי חברי המועצות העירוניות, ראשי עיריות ושופטים גם יחד.

מנחם בגין (תנועת החירות) :  
באמריקה הסנטורים מתמנים על-ידי העם.

ישראל רוקח (הציונים הכלליים) :  
לא דיברתי על אמריקה. דיברתי על צרפת, ושם הם נבחרים בצורה אחרת. אני יודע מה נעשה באמריקה.

אני ממליץ מאוד לפני הכנסת להעמיק חשוב ולהסכים לשלוש ההסתייגויות שלי, שאני מבקש להעמיד כל אחת מהן להצבעה בנפרד.

היו"ר א. בן-אליעזר :  
בשם הוועדה יענה חברי-הכנסת ניר.

נחום ניר-רפאלקס (בשם ועדת החוקה, חוק ומשפט) :  
כבוד היושב-ראש, כנסת נכבדה. במה שנוגע להסתייגות יות הראשונה, בנוגע להגדרה של הכנסת, אמרתי בנאומי הראשון שאפשר היה ללכת בשתי דרכים. אינני מקבל את הטענה, כי בהגדרה זו או זו טמון איה ענין מפלגתי. היתה זו שאלה משפטית גרידא, איך ללכת; ראשית, אם יש ללכת

### היו"ר א. בן־אליעזר :

אני מעמיד להצבעה את התיקון של חבר־הכנסת ע. איכילוב לסעיף 1.

( ק ר י א ה : נבקש למנות את הקולות).

ה צ ב ע ה

בעד — 35

נגד — 57

התיקון של חבר־הכנסת ע. איכילוב לסעיף 1 לא נתקבל.

### היו"ר א. בן־אליעזר :

אעמיד להצבעה את סעיף 1 בנוסח הוועדה.

ה צ ב ע ה

סעיף 1 בנוסח הוועדה נתקבל.

### היו"ר א. בן־אליעזר :

לסעיפים 2 ו־3 אין הסתייגויות.

ה צ ב ע ה

סעיף 2 בנוסח הוועדה נתקבל.

סעיף 3 בנוסח הוועדה נתקבל.

### היו"ר א. בן־אליעזר :

לסעיף 4 יש כמה הסתייגויות. אחרי הנמקת ההסתייגויות ייערך ויכוח כללי על סעיף זה, כפי שקבעה ועדת הכנסת.

רשות־הדיבור לחבר־הכנסת אזניה, להנמקת הסתייגותו.

### ברוך אזניה (מפא"י) :

כבוד היושבי־ראש, חברי הכנסת הנכבדים. הוגה־דעות גדול במאה הי"ט אמר שאין ללמוד על מהות ההתרחשות הפנימית בחברה בתקופה מסויימת מתודעתה באותה תקופה. אף־על־פי־כן, נדמה לי שאפשר כבר היום לומר על החברה הישראלית, בתקופת הראשית של מדינתנו, שהיא נמצאת במאבק חברתי פנימי, בין מגמת ההתפצלות החברתית היתרה ובין הצורך המודע בייצוב ממלכתיותנו. כאן מקור המאבק על שינוי שיטת הבחירות.

אנחנו בעד שיטת בחירות שתמנע פיצול־יתר של העם בבואו להכריע הכרעות פוליטיות, פנימיות וחיצוניות. בבחירות אזוריות, כאשר כל אזור יבחר בציר אחד, יצטרך הבוחר להכריע, לא רק מי ייצג את האינטרס המודעה במאה אחוזים עם האינטרס שלו, ולא רק מי מייצג את הרעיון הפוליטי והחברתי שלו במאה אחוזים. בבחירות אזוריות יצטרך הבוחר לעתים להכריע מי מייצג את הטוב במאססימום, לעומת המועמד הנגדי.

וישאל השואל: ומדוע לא יוכל הבוחר לבחור בגוון שלו, כי הלא מרובים הגוונים בעם? תשובתי היא כי בגלל ריבוי הגוונים ובני־הגוונים, הפוליטיים והחברתיים, מתפצלת ונחלשת יכולת הביצוע של הממשלה. איני תובע חיסול גוונים ציבוריים, אולם גוון ציבורי שמספר תומכיו מועט, אינו מצדיק הקמת סיעה נפרדת בכנסת. ממשלה העומדת בראש מדינה, כאשר תנאי לקיומה הוא צירוף קואליציוני של סיעות מרובות, וביניהן סיעות קטנות מרובות, הרי יכולת ההכרעה התר־משמעותית שלה פוחתת.

יתר על כן, עצם הקיום של סיעות קטנות, שצירופן לקואליציה הכרחי מבחינה ממלכתית למען קיים ממשלה, מסלף את רצון כלל הבוחרים, מתוך שמשקלה של כל סיעה קטנה עולה, בתור לשון מאזניים, פי כמה וכמה על

אבל בכל המדינות החדשות, אלו שקמו לתחיה בשנים האחרונות. כמו בבלוגריה עד המלחמה, בליטא, בלאטוויה, באסטוניה, בפינלאנד לא היו שני בתים. ומה מציעים לנו? צריך להגביל במקצת את זכויות הכנסת. אנו, הכנסת, יכולים לעשות קצת שטויות, וצריך לבוא גוף שני. ממה נפשך, אם הגוף השני יהיה מאותו בשר ודם כמונו בבית הזה — למה ישבו עוד 40 אנשים? לא די 120? ישבו עוד 40 חכמים כמונו, ומה הם יעשו? אלא מה — הם יהיו, כפי שמתארים לעצמם חברי־הכנסת רוקח והררי, מה שקוראים באידיש „פון די בעסערע מענטשן“, מן האריסטוקרטים, נבונים יותר.

### ישראל רוקח (הציונים הכלליים) :

זו אינה אריסטוקרטיה.

נחום ניר־רפאלקס (בשם ועדת החוקה, חוק ומשפט) :

אריסטוקרטיה של „רוח“. ומי יחליט על כך? אותם 120 איש שאינם נבונים יחליטו מי הם אלה שנבונים יותר מהם. האם ראת בן־אדם שיאמר שחברו חכם ממנו? זה עוד לא קרה. כל אחד חושב את עצמו לחכם. האם מאה ועשרים איש אלה יקבעו מי חכם יותר? זה יהיה מושב זקנים בשביל אלה שהמפלגות רוצות להיפטר מהם. ומה יהיה תפקידם? תפקידם יהיה, לפי דברי חבר־הכנסת הררי, להחליט על דבר אחד: שהחוק יחזור לכנסת ונדון בו שוב. הם ישבו כל השנה, יקבלו משכורת, יחכו עד שנביא חוק, ושוב אותו הדבר.

ומה אומר חבר־הכנסת רוקח? אין הוא אומר כלום על תפקידיה של מועצת מדינה. מה היא תעשה? זה אינו ידוע.

משום כך אני חושב שהכנסת אינה צריכה לקבל את ההסתייגויות האלה.

### היו"ר א. בן־אליעזר :

אנחנו ניגשים להצבעה.

לסדר ההצבעה אני מודיע שאני מקבל את הצעת חבר־הכנסת הררי, אעמיד להצבעה קודם כל את ההסתייגות המשותפת לחברי־הכנסת הררי והלל לסעיף 1.

ה צ ב ע ה

התיקון של חברי־הכנסת י. הררי וש. הלל

לא נתקבל.

### היו"ר א. בן־אליעזר :

את הסתייגותו של חבר־הכנסת סרלין לסעיף 1, אשר נומקה על־ידי חבר־הכנסת רוקח, אעמיד להצבעה סעיף סעיף, לפי בקשתו של חבר־הכנסת רוקח.

ה צ ב ע ה

סעיף 1 של התיקון של חבר־הכנסת י. סרלין

לא נתקבל.

סעיף 2 של התיקון של חבר־הכנסת י. סרלין

לא נתקבל.

סעיף 3 של התיקון של חבר־הכנסת י. סרלין

לא נתקבל.

התיקון של חבר־הכנסת י. סרלין לסעיף 1

לא נתקבל.

התיקון של חבר־הכנסת מ. סנה לסעיף 1 לא נתקבל.

התיקון של חבר־הכנסת י. שופמן לסעיף 1

לא נתקבל.



ישיבה ת"ט, כ"א שבט תשי"ח (11 פברואר 1958)  
— חוק יסוד: הכנסת (אזניה, איכילוב, יוניצ'מן) —

התופעות השליליות שליוו עד היום את הבחירות היחסיות הקיימות.

מה ההבדל בין הצעתו של חבר-הכנסת אזניה ובין ההצעה שלנו?

אם נאמר שהבחר צריך להכיר את הנבחר וצריך להיות לו מגע אישי עמו, הרי אין הבדל אם מעמידים בתחום של כמה רבבות אנשים רשימות של מועמדים אחדים, היא זה אחד, שנים, שלושה או ארבעה. זהו אותו המצב. הקהל יודע במי הוא צריך לבחור; הקהל יודע במי לבחור. מדוע בכל זאת קיים הבדל בין ההסתייגות של חבר-הכנסת אזניה ובין ההסתייגות שלי, בין ההסתייגות של מפא"י ובין ההסתייגות של הציונים הכלליים?

ההסתייגות של מפא"י באה — לפי ניסוחה האחרון — ליצור תנאים שבהם 20%—30% של הבוחרים במדינה יוכלו לקבל 80% — 95% של הצירים בכנסת. ההסתייגות של מפא"י באה ליצור תנאים שמפלגה אחת תהא מיוצגת בכנסת, ואולי עוד מישוה בגבול של שאר עשרת האחוזים. ההסתייגות שלנו אמנם באה לחסל את הפיצול הנפרד, את עשרת השנים, המשיערה המפלגות, אבל היא מבטיחה ייצוג לארבעת, חמשת או ששת הגורמים החשובים, העיקריים, במדינה.

אני מקווה להתאכזב היום בשעת ההצבעה לגבי מפא"י —

שמשון יוניצ'מן (תנועת החירות):  
שניכם עוד תתאכזבו.

עזרא איכילוב (הציונים הכלליים):

— אבל אני דן לפי ההודעות ששמעתי, ואני שופט לפי הידיעות שיש לי עד תהי. ומעניין שמפא"י, כשהיא צריכה לבחור בין אותה האפשרות שלפי הניסוח שלה היא תהיה דן יחיד במדינה, ובין המצב הקיים, אומרת מפא"י: אם לא זה — אני מעוניינת באותן הבחירות שיש בהן כל אותן המפלגות הקטנטנות, לא רק הקטנות, ושעליך אני מבטיחה את השלטון שאני רוצה בו. (ואל תשכח, רבותי, מהו המצב במדינה, איוה חופש מצפון יש לרבבות מצביעים במשטר הזה של מפא"י במדינה. אני יודעים היטב את גבר לות החופש הזה). זה מוכח מתוך הניסוח של ההסתייגות שהוצעה היום, מתוך עזמתכם; זה מוכח גם מתוך ההיסטוריה של עשר שנות קיום המדינה, וגם ההיסטוריה האחרת, הקודמת.

אנו אומרים: את הפיצול — לחסל; עשר, שתי-עשרה, חמש-עשרה מפלגות — לא. אבל ביטוי הולם לחמישה, שישה, שבעה גורמים עיקריים במדינה, לצמצם את עובדת הפיצול — זה כן. יוצא שהצעת מפא"י — שלא תתקבל עלידי שום איש בכנסת, בניסוח הקיים ובניסוחות הקיימות של חופש האזרח במדינה — באה לתת יד לשלטון יחיד. באה ההסתייגות שלנו ואומרת: כיום, לפי התנאים, אי-אפשר להשיג את הבחירות האישיות הרצויות בבחירות. הבה נעשה זאת איפוא בשני שלבים. הבה נבטל את הבחירות היחידות; הבה נבטל את הפיצול הנפרד והקשה, הקיים כעת; הבה נקרב את הנבחר לבחור ועשינו בשלב זה מחצית המלאכה או למעלה ממחציתה. תבוא תופה, ולא ירחק היום, בה נוכל לעבור לשלב שני. ביתניים תהיה יתר הבנה; בינתיים ילמד הציבור לעמוד, יותר על משמר הגנת זכויותיו; ביתניים תהיה ידיעה רבה יותר על מהלך העניינים. או נוכל להתקדם לשלב השני ומשם להגיע גם להצעת בחירות רוב יות ואזרחיות של מאה ועשרים.

המשקל שהבוחרים נתנו לה. אם מכלל הבוחרים ניתנו לה 5% קולות, משקלה בכיצוע לפעמים עולה עד 50%, אם בלעדיה אין להרכיב ממשלה.

בציבוב ממלכתיות וייצובה, גם לאופוזיציה משקל חיובי רב, אולם רק בתנאי שכל אחריות ריאליה מצדה. חלילה לי מלהטיל ספק באחריות הסובייקטיבית של אותן סיעות אופוזיציה הנאמנות למדינת ישראל ולבטחונה. אולם, באופן אובייקטיבי, אין אופוזיציה יכולה להיות אחראית אחריות מלאה כשאינן היא מתמודדת בפני הציבור על תכניה — שוב: חרמשמעונית — שיש לה סיכוי ריאלי להגשימה, ושהיא חידרש להגשימה כשהיא לבדה תישא באחריות ממשלתית. לכן, אופוזיציה מפוצלת מפחיתה אף היא את ייצוב הממלכתיות הישראלית. כל חלק בה יכול להבטיח לבחור יותר משהוא מתכוונן להגשים. כי אכן, הוא חלק בלבד, ולא הוא אשר ישא באחריות הממשלתית השלמה, אף אם יבוא יומו להחליף את הממשלה הקודמת.

עוד שני יתרונות מכריעים לבחירות אזוריות, בבחירות אזוריות הבחורים בוחרים בנבחר ולא ברשימה. הבחורים מכירים את הנבחר הקונקרטי. הוא מתייצב לפניהם, מה שאין כן בשטת הבחירות הקיימת. בשטת הבחירות היחידות הקיימת, ראשי רשימה מעטים בלבד נתפסים עלידי עיניו של הבחור, ומאחורי ראש רשימה או ראשי רשימה אצעים נבחרים, שקלה הבוחרים הגדול לא סמך כלל את ידי עליהם. בזה קשור היתרון הנוסף של שיטת בחירות אזוריות.

כאשר הבחירות הן אזוריות, הרי הנבחר אחראי בפני ציבור הבוחרים של אזורו, מה שאינו מפחית את אחריותו הממלכתית הכוללת. מעשיו, הכרעותיו, מסירותו לכלל ול-תפקידו הפארלאמנטארי בחיי יום ובימי מבון, טיפולו באזורו ובצרכיו, יהיו נגד עיניהם של בני ציבור מסויים זה. לא רק ציבור בוחריו, אלא קהל הבוחרים כולו באזור יעקוב אחר פעולותיו של הנבחר באזור.

אנו מציעים שבית-המשפט העליון יקבע את אזורי הבחירה, כדי שלא יהיה מקום לחשד שקנוניה פוליטית ומזימות פוליטיות שימשו בסיס לחלוקה לאזוריים. ובית-המשפט העליון יהא מודרך עלידי הכלל הנקבע בחוק, שבכל אזור ואזור גודל האוכלוסיה יהא שווה ככל האפשר.

על יסוד כל האמור הנני מציע לכנסת להצביע בעד הסתייגותי, בעד בחירות אזוריות, תוך חלוקת הארץ ל-120 אזוריים עלידי בית-המשפט העליון, שציר אחד לכנסת ייבחר בכל אחד מהם.

עזרא איכילוב (הציונים הכלליים):

אדוני היושב-ראש, כנסת נבדה. ההסתייגות שלנו באה לחסל את שיטת הבחירות היחסיות, את השיטה הקיימת. ההסתייגות שלנו באה למנוע את ההצבעה בעד האות, בעד הרשימה הכוללת של 120 מועמדים. ההסתייגות שלנו באה לערער ולמחות את הפער הקיים כיום בין הבחור ובין הנבחר, שעל-פירוב אין הבחור מכיר אותו. ההסתייגות שלנו באה לבטל את האפשרות של כל דכמין ייתי ויגיש רשימה לבחירות לכנסת.

אם הכנסת — כפי שאנו מקווים — תקבל את ההסתייגות שלנו, יכללו הרשימות, שיוצגו באזורי הבחירה, מספר קטן של מועמדים. מגיש המועמדים יצטרך להתחשב בידיעה ובהכרה של ציבור הבוחרים באותו אזור. ההיכרות תהיה הכרחית. המגע בין הנבחר ובין הבחור יהיה מגע קבוע ומעשי. ואם התקבל ההסתייגות, שלנו, תתבטלה כל אותן

**ברוך אזניה (מפא"י) :**

זאת אומרת, שאתם בעד בחירות אזוריות?

**עזרא איכילוב (הציונים הכלליים) :**

הסתייגותנו המודפסת מונחת לפני הבית, ואני חושב שקראת אותה, חבר־הכנסת אזניה.

הסתייגותנו היא צעד גדול קדימה, צעד לביטול של הלא־טוב הקיים עד היום.

(ק ר י א ו ת ב א ו ל ס)

חברי כנסת, אל תברחו מן האמת ואל תברחו מן החורבה. השארנו את הסתייגות פתוחה לרישום כמה וכמה פרטים, מתוך כוונה כנה וחוקה ללכד סביבנו בכנסת ואחר־כך בוועדת החוקה מספר גדול ככל האפשר של סיעות וחברי כ"י כנסת. נשעננו על ההנחה ששנישג זאת אם נשאר את הפרטים פתוחים ונאפשר לחברים, הרוצים להיות שותפים בהתקדמות, להצטרף אלינו. הצעתנו אומרת בבירור — ואני מבין את הזעקה פה ושם — חיסול הפיצול הקיים; הצעתנו אומרת שהארץ לא תהיה אזור אחד ולא תהיה רשימה של 120 מועמדים, אלא רשימות של מספר מועמדים קטן יותר, מועמדים שיהיו מוכרים לבוחר, ובכנסת לא תהיינה עשר מפלגות. אלא שש או שבע.

אני חוזר ואומר לאלה שירצו בשינוי, לאלה שירצו להתקדם לקראת הרצוי שיטת הבחירות, כי נוסח הסתייגותנו פתוח שער רחב. לאלה שלא ירצו לשמוע נימוקים ושענות, הסברים והנמקות צודקות — שום דבר לא יעזור. מי שרוצה להיפרד מן השיטה הקיימת ולעבור לשיטה טובה יותר, שהיא שלב לקראת השיטה הרצויה, יצביע בעד הסתייגותנו.

**היו"ר א. בן־אליעזר :**

רשות־הדיבור להסתייגות לחבר־הכנסת בר־רבי־האי.

**דוד בר־רבי־האי (מפא"י) :**

אדוני היושב־ראש, כנסת נכבדה. אני מרשה לעצמי להביא לפני הבית הסתייגות, שהיא אלטרנטיבה להסתייגותנו של חבר־הכנסת אזניה, למקרה שלא ותקבל. אני רוצה להאמין שמקרה זה לא יקרה. אבל אם יקרה, מציע אני לבית, במקום הנוסח אשר בצעת החוק, נוסח אחר הקובע שהכנסת תיבחר בבחירות כלליות, ישירות, שוות וחשאיות לפי חוק הבחירות לכנסת.

אף בעין כלתי־מזויינת אפשר לראות מה ההבדל בין שתי הנוסחות. אני משמיט את התנאי של בחירות ארציות יחסיות. אני רוצה שתחרי הכנסת יבינו היטב כי אין פירושו של דבר שהבחירות לא תהיינה ארציות ויחסיות. אני רק מסיר את הקדושה המיוחדת לתואר זה. אני שולל כי בין הסימנים ההכרחיים למשטר הדמוקרטי שלנו ושאונו דורשים מהבחירות, כמו בחירות כלליות, ישירות, שוות וחשאיות, יהיה עניין היחסיות שייך לאותה הקטגוריה היוצרת והמאפיינת את המשטר הדמוקרטי. כמדומני שאיש בבית הזה לא יעז לומר שאנגליה וכל הארצות האנגלו־סאכסיות, כל המושבות אשר קמו כמדינות עצמאיות, אינן מדינות דמוקרטיות. היחסיות היא סגולה לפעמים רצויה, לפעמים מיותרת, אבל אין היא תנאי בליעבור לקיום משטר דמוקרטי. הסתייגותי אינה באה לומר אלא זאת בלבד.

אני רוצה להזכיר לחברי הבית שוויכוח זה אינו חדש. היה לי הכבוד להביא למועצת המדינה הזמנית את הצעת חוק הבחירות לא־סיפה המכוננת. הועדתי את, בשם כמעט כל

חברי הוועדה שהיה לי הכבוד לכהן כיושב־ראש שלה, ששיטת הבחירות הארציות היחסיות היא הכרח ברצף ההוא. אני מוכן לצטט זאת מהסטנוגרמה של אותה ישיבה. כמעט כל חברי ועדת החוקה הסתייגו אז ואמרו שאין בכך משום קביעת עמדה לעתיד לבני מה שיהיה נהוג במדינת ישראל, והדבר ייקבע כאשר תהיה חובת בחירות קבועה. היה רק חבר ועדה אחד אשר התעקש ולא הסכים להצעה — חבר־הכנסת אלטמן. הוא הגיש הסתייגות ודרש אז בחירות אזוריות רוביות, וריכז סביבו שלושה חברים. מן הסטנוגרמה לא ברור מי היו אלה, אבל אני מניח שהם היו חברי סיעתו. אני מוכן לצטט את נאומי מאז, המוסכם על דעת חברי הוועדה, בו אמרתי שב־תנאים הקיימים, כאשר הכרחי לקיים את הבחירות במהירות מאכסמיאלית, כאשר חלק גדול מן הישוב הוא בצבא, כאשר רבבות אנשים אין להם כל קשר עם אזור מסוים או מקום מגורים קבוע, ברור שלא תוכל להיות שיטת בחירות אחרת. אבל הכל הריגשו שכאשר ישררו במדינה תנאים תקינים תיבהן שאלה זו מחדש.

הסתייגותי לא באה אלא להסיר את האצטלה של הקדושה מהפרינציפ של הבחירות היחסיות. אגב, גם במדינות שקיימות שם בחירות יחסיות, אינן מבוצעות לפי הצורה הארצית שלנו שהיא הנפסדת ביותר. שיטה שנבדקה בארצות אלה החל מאמצע המאה הקודמת, ומצאו לה צורות אחרות, מציעים לנו להכניס כאחז האטריבוטים ההכרחיים לחוקת הבחירות. ואני אומר, גם בלעדי שתי מלים אלו הבית קיים, חוקת הבחירות קיימת. אל תלבישו את האטריבוט הזה באצטלה של קדושה.

**היו"ר א. בן־אליעזר :**

רשות להסתייגות באריתו סעיף ...

**דוד בר־רבי־האי (מפא"י) :**

אני מציע להפסיק כאן ולהתחיל בדיון.

**היו"ר א. בן־אליעזר :**

אני מסכים, אבל אז אעמיד להצבעה את הסתייגותי רק לאחר תשובת יושב־ראש הוועדה.

רשות־הדיבור בשם הוועדה ...

**נחום ניר־רפאלקס (אחדות העבודה—פועלי ציון) :**  
לא, עכשיו נפתח הדיון.

**היו"ר א. בן־אליעזר :**

הכנסת תעבור לדיון בסעיף זה לפי החלוקה שקבעה ועדת הכנסת.

רשות־הדיבור לחבר־הכנסת בגין, ואחריו לחבר־הכנסת סרלין.

**יעקב חזן (מפ"ם) :**

מדוע לא תינתן רשות־הדיבור לפי גודל הסיעות ?

**יוזר הררי (המפלגה הפרוגרסיבית) :**

בדיון זה אין ממשלה ואופוזיציה.

**מנחם בגין (תנועת החירות) :**

אני מסכים שמפא"י תהיה הראשונה בדיון.

**היו"ר א. בן־אליעזר :**

אני מבקש לומר שזו היתה גם דעתי כיושב־ראש. זו איננה הצעת הממשלה אלא הצעת הוועדה, והנואמים מופיעים בשם המפלגות. אמנם קיבלתי חוות דעת של יושב־ראש ועדת הכנסת, אלא שקיבלתי אותה כחות דעת ולא כהחלטת הוועדה.

שיבה ת"ט, כ"א שבט תשי"ח (11 פברואר 1958)  
— חוק יסוד: הכנסת (בן-גוריון, בגין) —

מספר בוחרים מספיק לפי החוק מצאו אותו ראוי ורצוי לייצג אותם. הם נבחרו בזכות הרשימה הקולקטיבית; וקר לקטיב אינו סך הכל של אישים אבסטרקטיים, אלא הוא, הקולקטיב בעצמו, מהווה מעין חידה, בעלת שאיפות ואידיאלים טרטים משלה, ואלה קובעים את עמדת האישים הכלולים בקולקטיב, והאינטרס העליון של הקולקטיב הסיעתי הוא עצם קיומו; והאינטרס של הקולקטיב הסיעתי קודם לצרכי המדינה והעם. וסיעה קטנה שאין לה סיכוי להיות רוב בעם, מעדיפה בהכרח אינטרס הסיעה על האינטרסים של העם, בכל מקרה ששני אינטרסים אלה סותרים זה את זה. והם תירה הראשונה ואולי הגדולה ביותר היא זו שבין אינטרס הסיעה הקטנה לקיים התפוררות והתגודדות והתפצלות הרסנית ולתת לה חסינות חוקית על-ידי שיטת הבחירות היחסיות הנהוגה בתוכנו, וגם להאציל לסיעה פסור מאחירות כלל-ממלכתיות, ובין האינטרס של המדינה והעם המהיכבים ליכוד מאכסימי ואחריות מאכסימלית גם בממשלה וגם באופי יציאה, שלא ייתכנו אלא במשטר של בחירות אזוריות.

ואין אני משלה עצמי שאשכנע בדברי עכשיו את מנהיגי הסיעות כי הם נוקטים בשיטה נפסדת; וידועתי היטב כי הסיעות הקטנות מהוות עכשיו רוב בכנסת. ואף-על-פי-כך רואה אני חובה אורחית להגיד פה את דברי, כי מלבד הסיבות בכנסת זו ציבור רחב בעם, שאינו כפוף וקשור לשום סיעה, והוא מוכשר עוד לדון על הדברים לגופם, מבלי להתחשב עם האינטרסים של מנגנוני המפלגות, ולציבור זה אני רוצה להסביר מעל במת הכנסת בקצרה, כי משטר הבחירות שירשנו מהועד הלאומי ומההסתדרות הציונית — ואני בממ"שלה הזמנית התנגדתי לה אבל לצערי הייתי יחיד — אינו הולם את צרכיה של המדינה ושל קביוצי הגלויות המתכנסים בתוכה, אלא מחליש ומערער את הדמוקרטיה: מפורר את העם, מסלף עקרונות הנציגות הנבחרה, מעוות האחריות של האופוזיציה ומחבל גם בקואליציה, פוגם בזכות בחירתו של האזרח ומערער את יסודות החינוך הממלכתי של העם. משטר הבחירות זה מעורר ניגודים מרובים, מקים בריתות בלתי קדושות, מטפח כיתות וחוסר-סובלנות, נותן ביד מיעוטים בכמה הזדמנויות אפשרות להטיל רצונם על העם, בניגוד לרצון רוב העם.

ואומר מיד כי אין לדעתי משטר בחירות אידיאלי נקי מכל פגם. בכל שיטת בחירות אפשר למצוא ליקויים ומגו דעות, והשאלה אינה אם משטר זה או זה הוא אידיאלי, — אלא אם הוא הולם יותר את פתוח צרכי המדינה והעם. רק עצרת העם כולה, היושבת בתמידות ודנה ומחליטה ישירות בכל שאלות המדינה, — היתה מתקרבת לאידיאל הרצוי, אבל דבר זה לא ייתכן בימינו, במדינה המונה מאות אלפים או מיליונים אזרחים; ומן ההכרח שהמדינה תתנהל על-ידי נציגים נבחרים מפקידה לפקידה. ולשוא יטרח משהו להוכיח לי כי גם בחירות אזוריות אינן אידיאליות מהחלט, כי השאלה היא רק: מהי שיטת הבחירות היעילה ביותר לביצוע המטרות שהציגה לה הדמוקרטיה, ומהי השיטה הממלכתית את הדמוקרטיה ומורידה את כבודו וערכה וכושר פעולתה ואחר-כך יותה. ואין זה מקרה שדווקא הסיעות השוללות בגלוי או בסתר משטר דמוקרטי ושואפות לשלטון טוטליטארי, — הן מהמתנגדים החריפים ביותר למשטר הבחירות האזוריות.

בחיכות שנתקיים פה באוקטובר 1956 פסק ד"ר טנה, אביר הלוחמים על הדמוקרטיה בישראל, כי "שיטת הבחירות היחסיות היא השיטה הדמוקרטית ביותר בתנאים הנתונים". הוא לא ראה צורך לפרש מהי כוונתו בסייג של "תנאים נתונים", אבל לרבים מתאנו המכירים היטב טיב

לאחר שאני, כיושב-ראש, מקבל רשימה מוכנה, עלי לנהוג לפיה. אבל אם יש ערעור בשאלה זו — אשפוט, והמשפט יהיה: הדיון יהיה לפי גודל הסיעות. רשות הדיבור לראש הממשלה.

### ראשי-הממשלה ד. בן-גוריון:

אדוני היושב-ראש, חברי הכנסת. אני מדבר הפעם כחבר כנסת בלבד, ואוכל להגיד כמעט כל אשר בלבי.

כסיום הוויכוח על בחירות יחסיות או אזוריות, באוקטובר 1956, פסק יושב ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט, העורך-דין המלומד מר גיר, כי "מי שמציע בחירות אזוריות ברצינות — אין לו הבנה לענין, ומי שמבין ומציע — אין זה רציני". אישים נפשי בכפי ואחיה פסקנותו הנובנה והרצינית של חבר-הכנסת גיר, ובשם מפלגתי ובשמי אני אציע לכנסת בחירות אזוריות, אם כי אני יודע היטב שפאחורי גור דינו הנחרץ של חבר-הכנסת ניר עומדת ברית מפוקפקת והדוקה כאחד של מק"י וחירות ועוד סיעות קטנות, שיש להן בלי ספק נימוקים מספיקים לעמדה זו.

### מנחם בגין (תנועת החירות):

מילא, סיעת החירות היא סיעה קטנה, אבל הפרוגרסיבים!

### ראשי-הממשלה ד. בן-גוריון:

חברי ואנוכי מציעים שיטת בחירות אזוריות, שבה יוכל האזרח לבחור את נציגו לאחר שהוא יכיר אותו, ישמע דעו-תיו, יקבל דעתו, ונציגו יהיה אחראי ישירות לפניו; והבוחר יוכל לשמוע ממנו דין-וחשבון על התנהגותו בכנסת, יעמוד אחר במגע ישיר ומתמיד, יוכל להחליפו באחר בבחירות החירות, אם דרכו ופעלו בכנסת לא יישרו בעיניו.

זכות זו ניטלה מאת האזרח בבחירות היחסיות הנהוגות אצלנו, אם כי זכות האזרח לבחור את נציגו היא היסוד הראשי של הדמוקרטיה.

אנו מציעים שיטת בחירות שיטפחו ליכוד מאכסימלי של העם ויבארה בהדרגה למשטר דו-מפלגתי. במשטר זה ניתנת לעם ברירה בין ממשלת רוב ובין אופוזיציה שיש לה סיכוי להיות רוב. משטר זה מתוך האחריות של ממשלת הרוב וכושר פעולתה, באשר מאחוריה עומד רוב העם, ומעניק לכנסת אופוזיציה אחראית שתציע לעם דרך אלטרנטיבית בהנהגת המדינה; והאופוזיציה תהיה אחראית באשר יהיה לה סיכוי ממשי להיבחר לשלטון, ולהוכיח לעם למעשה שאננם טובה דרכה מזו של יריבתה; ולא תהא כאופוזיציה המורכבת ממק"י, מחירות, מהאגודה, מפועלי האגודה והמזיונים הכלליים, כשאין לשום סיעה מסיעות אלו כל אפשרות להקים יחד ממשלה, וכל אחת יודעת מראש שלא תצטרך לשלם השטרות שהיא חותמת עליהם בשעת הבחירות. ולכן אין כל סיג להבטחתיה ולקיסרוגיה, והיא עלולה לבוא לבוחרים כסיסמאות ריקות, בלתי-מעשיות וא-כולות סתירות; היא יכולה לדרוש הקטנת מסים או גם ביטול הגמור, ובאותו זמן להטיף להגדלת השירותים ול-ריבוי הוצאות המדינה; היא מבטיחה לכל אחד מברכות שמים מעל וברכות תהום רובצת תחת: גם גבולות היסטוריים וגם שלום עם הערבים; גם אחוות עמים וגם הסתה נגד אומות חפשיות וידידותיות; גם הגברת העליה וגם העלאה מתמדת ברמת החיים של הישוב הוותיק.

זכיתי להכיר רבים מחברי הסיעות בכנסת, ועם כמה מהם גם עבדתי יחד בממשלות בתקופות שונות מאז קום המדינה. ואני יודע שכל אחד מהם הוא הגון וישר וטריטוט טוב לפי דרכו. אולם איש מהם לא נבחר בזכות עצמו, כשי

### ראש-הממשלה ד. בג"גוריון:

ויש לנו בנינון זה עדותו של נציג "חירות" מר שופמן באוקטובר 1956, כי "הוא חושב שאין משטר יציב יותר מאשר במדינת ישראל, בה שולטת מפלגה אחת זה שלושים שנה בערך, וזאת דווקא על סמך בחירות יחסיות".

כחבר "חירות" אין מר שופמן חייב לדייק בדבריו; מדינת ישראל קיימת רק קצת פחות מעשר שנים. אבל נכון הדבר שבתקופה זו, פרט לימי שלטון הממשלה הזמנית, שהיתה ממשלה ממונה ולא נבחרת, ובה היו למפלגת פועלי ארץ ישראל פחות משליש חברים, — מכרעת מפלגת פועלי ארץ ישראל בממשלה בישראל מאז לנו ממשלה נבחרת; — וזאת דווקא על סמך בחירות יחסיות, כדברי מר שופמן. אין גם כל מניעה שמפלגת פועלי ארץ ישראל תקבל רוב מוחלט אפילו בבחירות יחסיות. בהסתדרות העובדים קיימת שיטת בחירות יחסיות, ושיטה זו לא מנעה ממפלגת פועלי ארץ ישראל לרכוש רוב מוחלט בהסתדרות, אם כי אף שם קיימות סיעות מרובות, הדוגלות בתורת ההתנגדות וההתפצלות, כל עוד אינן רואות סיכוי לעצמן להיות רוב. ואין למפלגת פועלי ארץ ישראל כל אינטרס סיעתי או מפלגתי לשנות את שיטת הבחירות, כי בשיטה הנוכחית, נדמה לי, מובטח שלטונה הרבה יותר מאשר בשיטה של בחירות אזוריות.

ובכל זאת טוענים חברי ואני לשינוי שיטת הבחירות — —

שמואל מיקוניס (מק"י):  
 הקרבה עצמית!

### ראש-הממשלה ד. בג"גוריון:

— משום הצורך הממלכתי הקודם לכל אינטרס של מפלגה. ואם כי ידעתי שהפיקחים כרגיל כופרים במציאות הדופק, — הרי אני שייך לאותם הרופאים התמימים המאמינים שיש דופק, ואני רואה את המפלגה רק כאמצעי ולא כמטרה. ואינטרסי העם והמדינה קודמים לכל דבר אחר, ואין זה מעניין אותי כלל אם דבר הטוב למדינה טוב גם למפלגתי או לא. על כל מפלגה אחרת לראות בתוכה הבחירות, ובי טובת המדינה בלבד, את הטוב לה. ומתוך ראייה זו אני פוסל בתכלית הפסלות שיטת הבחירות הקיימת, ומציע במקומה השיטה האזורית אשר הוכיחה ברכתה בארצות הדמוקרטיות היציבות ביותר בעולם: באנגליה, בארצות-הברית, בקאנאדה ובאוסטרליה, ובארצות אחרות. ואין זה מקרה שרק בארצות של בחירות יחסיות השתלט משטר טוטאליטארי מימין או משמאל; אם כי קיימות עוד ארצות נאורות וחסד שיות שיש בהוכן בחירות אזוריות בתערובת יחסיות, אבל אף באחת מהן, נדמה לי, לא קיימת השיטה הנפסדת השלטת בישראל.

לפי השיטה הקיימת אצלנו אין האזרח נתבע לבחור את נציגו, הוא, אלא את הכנסת כולה, כביכול, והוא צריך לבחור רשימה הכוללת 120 מועמדים. רובם של מועמדים אלה אפילו שמם לא ידוע לבוחר. הם ידועים רק למנגנון המפלגתי, והם קשורים אך ורק למנגנון זה, ולאחר שהם נבחרים אין להם כל קשר וזיקה לקהל הבוחרים; חברי הכנסת מתחלפים בכנסת לא באשר הבוחרים בחרו בחדשים, היורשים מקום היוצאים, אלא באשר כך סידרו מזכירי המפלגות.

בוויכוח על שיטת הבחירות בכנסת באוקטובר 1956, ניסה יידי בריהודת להוכיח שבחירות אישיות לא יסכנו,

הדמוקרטיה שד"ר סנה וחבריו נושאים נפשם אליה, אין צורך בפירוש. התנאים הנתונים בפיו של ד"ר סנה פירושים: כל עוד מפלגתו של ד"ר סנה לא קיבלה בישראל השלטון בידה בכוח צבא זר. וד"ר סנה צדק מנקודת מבטו: אין שיטת בחירות העולה למוטט הדמוקרטיה ולעשותה טרף לכר חות'הרס טוטאליטאריים כשיטת הבחירות היחסיות הנהוגה בארצנו.

ודברי מכוונים גם לאלה הרוצים, כחברי וכמוני, בהתמת הדמוקרטיה, גם במשטר סוציאליסטי וגם במעבר למשטר זה. אין אנו מאמינים כיצרי וחבריו, שיתכן משטר סוציאליסטי בנוי על שלילת חופש הדיבור והביקורת והבחירה עליידי שלטון עריץ ואלים, של יחיד או קבוצת יחידים, המתעטפים באיצטלה של דיקטטורה פרולטארית, שאינה למעשה אלא דיקטטורה על הפרולטאריין ועל העם העובד.

(קריאה: זה נשמע כמו קטע של ס. ש. ריב!)

חופש האדם ושלטון של העם עליידי נציגיו הנבחרים מתוך חופש ברירה, — ולזאת אנו קוראים דמוקרטיה — אינם בעיני ד"ר סנה וחבריו...

יעקב חזן (מפ"ם):  
 הצעתך תגזול את חופש הבחירה!

היו"ר א. בן-אליעזר:  
 אבקש לא להפריע.

### ראש-הממשלה ד. בג"גוריון:

כאן יש חופש הדיבור. תדבר בשעתך ולא על חשבון זמני! אלה אינם בעיני ד"ר סנה וחבריו אלא ערכים קפיטאליסטיים ורפורמיסטיים, רחמנא לצלן, ולדעתם לא ייתכן מעבר לעולם של שוויון והעדר מעמדות, בלי משטר עריץ ואלימות הנקרא בלשון סגניגוהר בשם דמוקרטיה עממית.

איני יודע מהי עמדת אחדות-העבודה ביחס לדמוקרטיה ומה שקוראים הקומוניסטים והחבר יערי בשם דיקטטורה של הפרולטאריין; אם הם סבורים כמוני, כי דמוקרטיה היא אחד מכיבושי הקידמה האנושית במאתיים השנים האחרונות ויש לקיימה בכל מחיר, או שהדמוקרטיה היא רק תחבולת שלטון זמנית, הנותנת אפשרות בתנאים מסויימים להיות גם בממשלה וגם באופוזיציה, ובכוא הזמן יש להחליפה בעריצות של רוזי מפלגה אחת ויחידה. אולם אין לי ספק שרוב העם בישראל, ורוב פועלי ישראל, רואים בדמוקרטיה וביקר האדם וחירותו, ערך חברתי קיים וקבוע, שאין להחליפו בשום דיקטטורה, ושלא תיתכן התקדמות חברתית בלי משטר דמוקרטי וחירות האדם; ודברי מופנים בראש וראשונה לאלה. ועל אלה לשפוט מהי שיטת הבחירות שתשרת ביתר יעילות ונאמנות את המשטר הדמוקרטי וצרכי העם בישראל.

ואעמוד על הנימוק שמשמשים בו רוב מתנגדי הבחירות האזוריות, גם אלה שאינם שואפים בגלוי או בסתר למשטר טוטאליטארי.

אלה טוענים כי בחירות אזוריות יביאו לידי שלטון קבוע של מפלגת פועלי ארץ ישראל. כל מי שמכיר במצב בישראל יודע, כי משטר הבחירות היחסיות אינו מונע כלל וכלל את שלטונה של מפלגת פועלי ארץ ישראל.

(קריאה: זה נכון.)

מבג"ם בגין (תנועת החירות):  
 זה גילוי חשוב מאד.

גית, — מבלבלים אותו בוויכוחים ובתיאוריות שאין להם כל קשר ישר או עקיף לדברים העומדים להיעשות במדינה.

בבחירות אזוריות יודע הבוחר מי הם המועמדים, הוא שומע דעותיהם ויודע להכריע ביניהם מחוץ ידיעה והכרה בלתי-אמצעית. בבחירות ארציות מצביע הבוחר בעד שורה של נעלמים.

בבחירות אזוריות מוקמת ממשלה שעומד מאחוריה רוב העם, והיא מסוגלת לפעול לפי המאנדאט שקיבלה מבחוריה. לעומתה עומדת אופוזיציה שגם בביקורתה ובהצעותיה היא חייבת להיות אחראית במידה מאכסמילית, כי הבטחות כוזבות ומנעות-הביצוע, דמגוגיה מחוסרת אחריות יתקמו בה כשה כהניעה לשלטון ותגלה חרפתה והרמתה לעיני כל העם. לא כך בשיטה הקיימת אצלנו. אין אכסור, אין דמגוגיה מזיקה, אין הבטחה כוזבת, שסיעה קטנה, היודעת שלא תגיע בין כך ובין כך לשלטון, אינה עלולה להציע לבוחר, אם נראה לה שתמצא אופן קשבת בתוך חלק של ציבור בלתי-מחונן, שאינו מסוגל עדיין לשקול מה ניתן לעשות בישיבת ראל לחיזוקה ולגידולה ומה לא ניתן לעשות. וסיעה קטנה שרוצה ועתידי להצטרף לקואליציה ממשלית אינה נמנעת מלפנות לבוחרים בתכניות ובהבטחות, אם כי היא יודעת מראש שהממשלה הקואליציונית, בה תשתתף, לא תקבל אותן. דבר זה מוריד לא רק כבוד הממשלה אלא כבוד הדמוקרטיה; במשטר בחירות הקיים אצלנו יש הכרח בקואליציה, ומיעוטים יכולים להרשות לעצמם להיות גם בממשלה וגם באופוזיציה, וגם להפר חוק האחריות המוטל עליהם, והם יכולים בתנאים מסויימים להטיל על העם דברים שרוב העם מתנגד להם; ואי אפשר שתהיה לנו במשטר זה ממשלה אחראית במלוא מובן המלה; ואין לנו כלל אופוזיציה אחראית, כי אי אפשר לדרוש אחריות מאופוזיציה המורכבת ממק"י ומחירות, מפועלי אגודה ומציונים כלליים.

וגל מאד לסיעות המיעוטים, הבטחות שלא תצטרכנה לפרוע השטרות שהן חותמות עליהם בבחירות, לנקוט בשיטה הקלה להבטיח מצד אחד הפחתת מסים גדולה, ומצד שני — הגדלת שירותים ניכרת ועוד הצעות ממין הזה הסותרות זו את זו. הבטחות מנוגדות אלו לא יטעו ציבור מבוגר ואחראי, היודע כי העם צריך שלום מכיסו כל הוצאות המדינה; אבל סיעה קטנה סבורה, שתעמולה נפסדת זו אולי תוסיף לה מאנדאט, — וזהו כל התוכן של הבחירות לגביהן.

בכנסת זו מיוצגות שש סיעות פועלים, ואיני מונה את מק"י בין שש הסיעות. חמש מסיעות אלו מיוצגות בממשלה. מן ההכרח שתהיה לממשלה רק דרך אחת. היא לא יכולה ללכת בשתי דרכים שונות. היא לא יכולה לעשות דבר והיפוכו. סיעות אלו דבוקות בממשלה, ואני מציינן זאת לשבחתי. וגם כשהממשלה הכריעה במשאלות גורליות נגד דעתן — לא פרושו מהממשלה. וכל אורח נבון ורציני יכול וצריך לשאול אותן: אם נחרץ רצונכם להשתתף בממשלה — מדוע אינכם מופיעים לפני הבוחרים בפרוגרמה אחת מוסכמת מראש? אם אתם מאמינים במה שאתם אומרים לבוחרים בשעת בחירות — כיצד אתם מתכחשים לאמירה זו אחר הבחירות למען השתתף בממשלה? ואם לכתחילה אינכם מאמינים במה שאתם מדברים — כיצד אתם מטעים דעת הבוחרים?

התנהגות זו של סיעות מיעוטים אינה פוגעת בסיעות הנוגעות בדבר בלבד, אלא בדמוקרטיה כולה.

(קריאה : גם בסיעות הרוב).

גם בסיעות הרוב.

והביא ראייה ממעשה שהיה: בבחירות לכנסת הראשונה ניסה יצחק גרינבוים הנכבד להיבחר ברשימה אישית, — בירודה שכח להוסיף כי זו היתה גם רשימה ארצית, — ונכשל, כי לא הצליח לרכוז בכל הארץ מספר קולות כדי מאנדאט אחד, אם כי המודד היה רק 3,600 קולות. לא אומר אם צדקו או לא צדקו חצי מיליון הבוחרים בפסקידין חריף זה שהוציאו או על מר גרינבוים. אבל יידי ברייהודה לא הרגיש כי בעובדה זו, שהזכיר לנו, נתן דוגמה מובהקת מהקלקלה הטובה בבחירות היחסיות הנהוגות אצלנו. תארו לכם רגע שמר גרינבוים היה מופיע לא ברשימה אישית, אלא ברשימת סיעתו של חברי ברייהודה, נניח במקומו של ברייהודה; האם מטיל מי מכם ספק בדבר שמר גרינבוים היה נבחר, אם כי מועמדותו נדחתה על-ידי כל הבוחרים כשזו עמדה ביחידות? דבר זה מוכיח כי בבחירות היחסיות הנהוגות אצלנו נקל לסלק את רצון הבוחרים.

משטר זה גל בחירות יחסיות מגביר באופן מלאכותי מגמות הפירוד וההתפצלות בעם. ריבוי הסיעות מוליד בארץ פן מלאכותי עמדות מנוגדות ומחירף הניגודים. הסיעה שכי מעט אינה שונה מחברתה חייבת להמציא זכות קיום לכדל-נותה או להתפלותה. הפיצול הנפרז גם מעמיד כמה סיעות במצב מנויף. מהי מידת האמת בסיסמאות של שותפות-העבודה או אחדות מעמד הפועלים לדברי אלה מחברי הסתדרות העובדים העושים כל אשר ביכולתם, גם במדינה וגם בהסתדרות, לפלג ולפורר את תנועת הפועלים לשמחת לבו של הימין? ומתו פשר הקואליציה התמוהה שקמה בין הש"מאל ה"מהפכני" כביכול, ובין הימין הקיצוני, לקיים משטר שיניצח את הפירוד בעם העובד? ומהי מידת הכנות בדברי הפטריטיים הדוגלים באחדות העם, העושים בריית עם מקיי למנוע בחירות אזוריות, שרק הן עשויות להביא להבראה מדינית ולליכוד מאכסמילי בעם?

הבחירות בכל ארץ דמוקרטית תקינה, וביחוד בישראל צריכות לשמש ארגז מטרות עיקריות : א) לאפשר לכל אזרח לבחור את נציגו מתוך ידיעות עמדתו, ערכו ואחריותו ; ב) לקבוע קווי היסוד של פעולת הממשלה בתקופת כהונת הבחורים (החודשים ; ג) להקים ממשלה מוסכמת בעלת כושר פעולה והחלטה, ואופוזיציה אחראית הראויה לשמש אלטרנטיבה לממשלה ; ד) לתנן את העם לאחריות ממלכתית, להבנת צרכי המדינה וקשייה, משימתיה ועודה במציאות היהודית והבינלאומית הקיימת, ולאחרד במידה המאכסמילית.

כל הדברים האלה ייתכנו אך ורק בבחירות אזוריות. שיטה אזורית, יתור מכל שיטה אחרת, עשויה להביא לידי משטר דומפלטני, אמנם גם בבתיאחת, ולחטל כל פירוד ופירוד תמלוי בקבוצו של יוד, במחלוקת על ביצה שלא נולדה או באמביציה אישית של עסקן זה או אחר. במשטר דומפלטני מוצגות לעם לבחירה שתי אלטרנטיבות, ולא ייתכנו יותר משתי אלטרנטיבות במדינה: האלטרנטיבה של פיה נוגדת הממשלה והאלטרנטיבה שלפיה תנהג האופוזיציה אם תגיע לשלטון. בבחירות אלו מובאות לציבור רק השאלות העומדות למעשה להכרעה, ולא ויכוחים מופשטים או גם ערטילאים ונבובים, כאשר עושות סיעות קטנות, היודעות מראש שלא יגיעו לשלטון בבחירות על-ידי רוב. בוויכוח שבין מפלגת הממשלה ומפלגת האופוזיציה בעלת סיכוריים לעליה לשלטון, מן ההכרח שיתבררו בו הענינים ברצינות, באחריות ובידיעת הנידון, והציבור מכריע בין שתי אלטרנטיבות. בבחירות שלנו מבלבלים ומסבכים את קהל הבוחרים, שרובים מהם אין כל נסיון ממלכתי והשכלה מדי

ביעית על-פי שיטה זו? הרי אמר שהוא פוסל אותה פטילה מוחלטת; כלום יתן לה הכשר לגבי עצמו?

אילו כנה היתה הסיעה המציעה לבטל לחלוטין את העקרון, שאין צורך ממנו, של ייצוג יחסי של כוחות הצייבור, כפי שהוא בא לידי ביטוי בתק הבוחר, — היתה אומרת כך: לפני תשע שנים ציפיתי וקיוויתי שהעם יתן לי רוב מוחלט; הוא מיאן; לפני שכע שנים פיורתי את הכנסת, שנתיים לפני התאריך הקבוע בחוק, שיערתי וציפיתי שהעולים מקרוב באו, עליהם השפעת מודריכי שפוכה במר שרין, יתנו לי את הרוב המיוחל, המוחלט; התאכזבתי; לבחירת לנכנסת השלישית הלכתי עם דגל מורס: הבו לי רוב מוחלט; לא זו בלבד שלא קיבלתי תוספת קולות ניכרת, אלא, שמו שמיים, זוהי הפעם הראשונה מזה 23 שנים שירדתי והספדתי 15% מן הייצוג הציבורי שלי; ומאחר שאני משוכנעת ומאמינה שטובתי היא טובת האומה, הריני פונה אל כל המפלגות בישראל, שטובתן לאו דווקא טובת האומה: כולן חייבות לקבל זאת — להסכים לשיטת בחירות כזו אשר כתוצאה ממנה אני, המייצגת כיום שלישי מן הבורחרים, והעלולה לייצג בבחירות הבאות פחות מזה, אקבל רוב מוחלט ככנסת. זוהי הכוונה, זוהי התכנית.

זוהי המעשיה. היא איננה יכולה או איננה רוצה להיות כנה, ולכן דוברת מתעטף בטלית שכולה תכלית-לבן.

**עקיבא גוברין (מפא"י):**  
 די בתכלת.

**מנחם בגין (תנועת החירות):**  
 אני מודה לך על הערתך.

הוא מדבר לך על משטר של שתי מפלגות, על אוטווציה מלוכדת ואחראית, על קשר עם הבוחר, על דמוקראטיה ועל ממלכתיות. אני מציע לכל חברי הכנסת...

**עקיבא גוברין (מפא"י):**  
 "שוואך".

**מנחם בגין (תנועת החירות):**

למנהיג רציני להגיד עשר פעמים "חלש", אבל הבלגתי. הבלג גם אתה ותכנה. סוף כל סוף, רק התחלתי.

אני מציע לכל חברי הבית להסיר את הצעיף העבה הזה ולהתבונן, יחד עם דובר מפא"י הנכבד, בגורמים הממלכתיים שהביא לפנינו.

משטר של שתי מפלגות? לוא האמנתם ששיטת הבחירות האזוריות תביא לידי משטר של שתי מפלגות, לא הייתם מוחקים מהצעתכם המקווית את המלים "בחירות רוביות"; כי אם כתוצאה משיטת הבחירות האזוריות מוקמות שתי מפלגות, או כמובן בוחרים ברוב בין שני מועמדים. אתם מחקתם את המלה "רוביות" ובמקומה לא הכנסתם מלה אחרת. אלא בלעז של מדע הבחירות — ואולי אין קיים כזה — מבחינים בין majority לבין plurality; אולי בעברית אפשר לומר: "רוביות" ו"רוביות". כלומר, יש מדינות בהן מועמד נבחר ברוב העולה על 50%, ויש מדינות בהן אפשר להיבחר ברוב שהוא פחות מן 50%. האינכם יודעים שאילו נתקבלה הצעתכם, הרי בבחירות לנכנסת הרביעית, בכל אזור היו מוצגים לפחות חמישה מועמדים, ואולי בין חמישה לעשרה מועמדים; ואילו היתה המדינה מתחלקת ל-120 אזורים, בכל אזור היו בוחרים בערך 10,000 בוחרים, ואילו היה מועמד אחד מקבל 2,500 קולות, ו-7,500 קולות היו מתחלקים בין ארבעה מועמדים, חמישה מועמדים, שישה מועמדים, אך כל אחד מהם היה מקבל פחות מן 2,500 קול — הרי המועמד

**שר-הבריאות י. ברזילי:**

סיעות הרוב מקיימות כל מה שהבטיחו בבחירות... .

**מנחם בגין (תנועת החירות):**  
 אין סיעות רוב בממשלה.

**ראש-הממשלה ד. בן-גוריון:**

הן הורסות האמון בציבור לאלה שמתיימרים להיות שליחי ועושי דברו. ואם שותפות פועלים קודמת לכל — מדוע אין השותפות קיימת לפני הבחירות, בשעת הבחירות ולאחר הבחירות? ומדוע מלחמה זו על בחירות יחסיות הב"א להבטיח חסינות מלאכותית להתפוררות והתפלגות? טענה זו מופנית גם כלפי הסיעות הבלתי-פועליות. רק סיעה אחת בכנסת פועלת מתוך נאמנות למטרה המוצהרת והבלתי-מוצהרת, כשהיא מקדשת מלחמה על בחירות אזוריות — וזוהי סיעת מק"י. לטיעה זו הדרושה דמוקראטיה רצוצה, מרוסקת, חסרת-אונים, שקל יהיה לכבוש ולחסל אותה בכוא הזמן. אין זה מקרה שבארצות בהן קיים משטר בחירות אזוריות אין כמעט כל השפעה ממשית לחבריו של ד"ר סנה, כי במקום שקיימת דמוקראטיה בריאה, איתנה ויציבה, — וזו היתכן רק במשטר של בחירות אזוריות, — קשה לאידיאולוגיה ולמפלגה המשרתת אך ורק אינטרס זר להכות שורש. מובנת ההתנגדות המוצדקת של מק"י לבחירות אזוריות — מבחינת מהותה ומגמותיה הגלויות והכמוסות.

אני משלה את נפשי לחשוב שגקל יהיה לעקור הרגלי הגלות שנשחרשו בקרב רבים מאתנו, ולהתגבר במהרה על הגטיה החולנית להתפלגות והתפלגות שהחריבו כמה פעמים את עצמאותנו בימי קדם. אולם כאן הולך וקם דור חדש, שאינו יודע שרשי המריבות של ה"קלילולך" הגלותיים אשר הולידו שפע הסיעות בכנסת; ואני מאמין כי דור רענן זה הגדל באווירה של עצמאות, יצירה וגבורה — יתן ידו להב"א ראת חיינו המדיניים, לחינוך כוחה המוסרי של הדמוקראטיה הישראלית, לליכוד מאכסימו של הכוחות הבונים בעם, לחיינו גוף העולים לאחריהם והכרה ממלכתית, ויסייע להקים על בסיס של בחירות אזוריות משטר ד"מפלגתי בארץ, אשר יתן למדינה ממשלה כשרת-פעולה, שמאחוריה עומד רוב העם ואופווציה אחראית המסוגלת לרשת מקום הממשלה הקיימת, אם רוב העם יווכח שדרכה טובה יותר מדרך הממשלה.

המכתימים הפנימיים והחיצוניים שעמדנו בפניהם בעשר השנים שעברו, הם כאין וכאפס לעומת המכתימים הצפויים לנו בעתיד הקרוב, הן בשטח הבטחון והן בשטח הכלכלי; והעם בישראל נדרש ליזמה נועזת לפיתוח הארץ ואיכלוסיה; למאמץ עליון להחיש עצמאותנו הכלכלית והעלאת עצמתנו המוסרית והאינטלקטואלית; לגיוס כוחות למען ביצור מעמד דגן הבינלאומי, ולהגברת חיליים למען בטחון המדינה וש"לומה.

תנאי קודם לכל אלה — משטר בחירות אזוריות אשר יביא לחיסול המריבות הפעוטות והפילוגים היחידים, היונקים מעברנו הגלוחי, ויחיש ליכוד מאכסימלי של כל חוגי העם הנאמנים והחלוצים מתוך הפניית מבטנו לעתיד, עתיד העם בישראל ובעולם.

**מנחם בגין (תנועת החירות):**

אדוני הירשבראש. שמענו נאום פולמוסי מובהק מפי דוברת של מפא"י. הוא זרק אבני בליסטראות לכל עבר, הוא לא דיבר כלל אל הכנסת, הוא פנה אל העם. אבל, לכל הדעות, הוא פסל היום משהו פטילה מוחלטת — את שיטת הבחירות הקיימת. משום כך תמחני: איך הסכים האיש להיבחר על-פי שיטה זו? ואיך יסכים להיבחר לנכנסת ה-

ישיבה ת"ט, כ"א שבט ה'שי"ח (11 פברואר 1958)  
 חוק יסוד : הכנסת (בגין, נמיר, בהיר, אזניה) —

צאו וראו. אנחנו באופוזיציה עשר שנים. העם כבר בנו במידה כזאת שאנחנו נשארו באופוזיציה. כלום יש לנו טענות? אנו נלך עוד פעם לעם. טייל עלינו להישאר באופוזיציה — נישאר; יוריד אתכם לדרגת מפלגה שניה — יוריד; נוכל להרכיב ממשלה — נרכיב. אבל להפוך, עלידי הערמה על הבחור, מיעוט לרוב? גם באנגליה יקרה שמועמד מקבל רוב יחסי בלבד, ויקרה שמיעוט בעם מקבל רוב בפארלאמנט, אבל שם ההבדל קטן. כאן היה נוצר מצב מגוחך: מיעוט של 25% עד 30% היה מקבל רוב של שני שלישים בפארלאמנט. היכן ראיתם דבר כזה? ואתם תנקרו עיני אנשים ותחשבו שפה יושבים בני-אדם תמימים שיתרשמו מקריאות? מבינים, רבותי, הכל מבינים למה כונתכם.

דיברתם על קשר עם הבחור. חוקת העונשין שנתקב" לה לאחרונה במפא"י מעידה על החלטתה „לשחרר" את חברי המפלגה מהיד הכבדה של מרכזה. אבל לא זו בלבד. באנגליה יש שיטת בחירות אזוריות מצויינת. אביא לפניכם, כם, רבותי חברי הכנסת, דברים שסוכמו לאחרונה בפאר" לאמנט האנגלי, על מצבם של חברי פארלאמנט הנבחרים במישרין בכל אזור. זהו הסיכום: „חברי הפארלאמנט מוש" פלים עלידי המצליפים. הם מדוכאים עלידי גידול פעולת הסעד בקרב בוחריהם. הם נעשו רובוטים מצביעים". רציתם ללמוד מאנגליה? — זהו הסיכום ההיסטורי בבחירות אזוריות. ואתם רוצים להפוך כל חבר כנסת לשחדלן?

אריה בהיר (מפא"י):  
 של מי זה?

מנחם בגין (תנועת החירות):  
 אביא לך את ה„טיימס" ובו כתוב שזה היה סיכום הטענות. אינך מאמין ל„טיימס"? לא? — אז אל תאמין.

ברוך אזניה (מפא"י):  
 מאמר זהו סיכום?

מנחם בגין (תנועת החירות):  
 אני מדבר על סיכום, לא של המערכת אלא של טענות חברי הפארלאמנט, אבל זה פורסם ב„טיימס". אני עדיין לא נבחרתי בבחירות אזוריות, אינני חבר פארלאמנט באנגליה; אני חבר-כנסת פה, תודה לאל, בעזרת השם, חבר-הכנסת בן-הארץ.

והגורם הרביעי — ממלכתיות. על איזו ממלכתיות אתם מדברים, חברי מפא"י? אני רוצה לשאול אתכם: האם זו ממלכתיות, ללכת לקציני מילואים ולומר להם ששיטת הבחירה רות הקיימת איננה אלא אונאה ותרמית? מה פירוש המלים האלה, חסרות כל האחריות הממלכתית? — שהכנסת הזאת נבחרה כולה בתרמית ובאונאה. כך אתם מעלים מבחינת הממלכתיות את בית-הנבחרים, את בית-המחוקקים, בישר-אל? ואם אתם אומרים שהנכם פוסלים פיסול מוחלט, ולוא רק מבחינה מוסרית, את שיטת הבחירות הקיימת, ביועכם שגם הכנסת הרביעית תיבחר בשיטה הזאת — האם ממלכ"תיות היא זו או הרס הממלכתיות?

ואין זה עדיין סוף פסוקי, האם יבוא מישור ויטען כי טוב המצב שקיימות עשר מפלגות? איש איננו טוען זאת. מוטב שיהיו ריכוזים ואיחודים. כולנו נהיה בעד כך. הש"אלה היא, איך מגיעים לכך. בכפייה? ב„טריק"? עלידי רוב מקרי — לוא היה נוצר? הרי זהו אחד הדברים הטראגיים ביותר: אנשים שכמעט כל ימי חייהם חוו מבשרם כפייה זרה וקיבלו אותה והשלימו עמה, נתפסו לאמונה כזאת

שקיבל 2,500 קול היה נבחר, ו-7,500 קולות של האזרחים היו הולכים לאיבוד ולהם לא היה ייצוג כלל. ועלידי „טריק" זה, סיעה שיש לה בעם ייצוג רב או לכל היותר שלישי, היתה מקבלת בכנסת רוב קרוב לשני שלישים, ואז היה כל העולם אומר: נס גדול הוא בישראל, נס בקלפי — איך מיעוט נהפך בקלות כזאת לרוב כזה, ולאיה מין רוב — רוב מוחלט. ואתם רוצים בפיצול הזה. לו היתה שיטת הבחירה רות האזוריות מונגה, הייתם אתם מעודדים תוספת של כמה נציגים בכל אזור, כדי להשיג את הניטרה הזאת אשר העם ממאן לאפשר לכם את השגתה.

אופוזיציה. אני רוצה לומר לדוברת של מפא"י, שאם הוא טוען כי אנחנו איננו אופוזיציה אחרת, הרי לא ממנו נלמד אחריות. לוא רציני להשיב לו בגמלו, הייתי אומר לו: מאחר שאמרת כי אנחנו אופוזיציה בלתי-אחרת, אנחנו טוענים שאתה ראש ממשלה בלתי-אחרת. אנחנו גם יכולנו להוכיח זאת. אבל אינני רוצה להשיב לך כגמולך, ולכן אני רוצה לומר לך כי אין ללמוד ממך אחריות.

אתה אומר שסיעות אופוזיציה ונותנות הבטחות משום שהן בטוחות שלא תוכלנה לקיים אותן. אני מזמין אותך לקרוא במצע של מפלגתך. קרא נא את הבטחותיך. אמור אחר-כך כמה הבטחות לא קיימתם.

זאת ועוד. לפני שנה עמדת על הבמה ונתת לעם שתי הבטחות: „לעולם לא נעזוב את עזה"; „המצרים לעולם לא ישובו לעזה". לא דיברת כאיש אופוזיציה, דיברת כאיש שלטון, הביצוע בידך. הקיימת?

אופוזיציה אחרת, אין זה ענין של מספרים, ואתן להם דוגמה, רבותי חברי הכנסת. בקאנאדה הינהגה שיטת הבחירות המיוחדת עלידי מפא"י, האזורית, ובפארלאמנט הקאנאדי מימים ימימה ישנן שלוש סיעות אופוזיציה; אחת מהן, הראשית, הקרויה „שמרנים מתקדמים", היתה מיוצגת בפארלאמנט הקאנאדי האחרון עלידי 53 חברים; ומפלגת השלטון, שהיתה כממשלה עשרים ושלוש שנים, היו לה 165 חברים — יחס מספרי של 1 נגד 3. מה קרה? בן לילה הוריד העם הקאנאדי את המפלגה הראשונה, שהיה לה רוב מוחלט בפארלאמנט, לדרגת מפלגת שריה, והעלה את הסיעה האופוזיציונית הקטנה לדרגת מפלגה ראשונה ומפלגת השלטון. מה יהיה בבחירות הקרובות, לא עלינו להתנבא.

שר-העבודה מ. נמיר:  
 זה נימוק בעד.

מנחם בגין (תנועת החירות):

הנימוק, אדוני שר העבודה, הוא בזה, שאם יש שיטת בחירות אזוריות — אמר דובר מפלגתך — אז תהיה אופוזיציה אחרת, אבל הוכחתה לו שבשיטת בחירות אזוריות ייתכנו שלוש אופוזיציות. אלא שעלפי הכלל הפארלאמנטרי המקובל, אין מולדלים באופוזיציה, והסיעה האופוזיציונית הראשונה מופרת כסיעת-האופוזיציה הראשונה, מכבדים אותה ואין מטילים בה אבני בליסטראות כפי שהוטלו היום בנאום פולמוסי כזה.

ובכן, מה שקרה בקאנאדה, אם ירצה השם, יקרה גם בישראל, ויש גם לכך הוכחה. וחבר-הכנסת בן-הארץ, לא אתבייש לומר „בעזרת השם". בגאווה אומר זאת: העם יחליט, בעזרת השם.

אתן לכם גם הוכחה. בכנסת השניה, היחס המספרי בין סיעת תנועת החירות ובין סיעת מפא"י היה אחד לשישה. בכנסת השלישית הוא אחד לשנים וחצי. ייתכן שיישאר רק החצי. יחליט אפוא העם.

של שיטת הבחירות הקיימת מרובים על יתרונותיה; (ב) להר כיון שהצעת מפא"י — ותסלח לי על הביטוי — היא כיום מחוץ לזמן ולתנאים, לא איכשר דרא; (ג) ושהצעתנו, הצעת הציונים הכלליים, מהווה את הטוב במיעוט.

כמה נבחן משטר דמוקרטי-פארלאמנטארי? ראש הממשלה קבע ארבעה עיקרים: אני אסתפק בשניים. משטר דמוקרטי-פארלאמנטארי נבחן בשני עיקרים חשובים: הראשון — במתן אפשרות לכונן ממשלה יציבה; השני — במתן אפשרות הוגנת לחילופי שלטון. אם אני מעביר בכור הכיבור את שיטת הבחירות הקיימת לאור שני העיקרים האלה ולאור הנסיון של תשע שנים, אני בא לשתי מסקנות: (א) שהמדינה סובלת מיעוף יציבותה של מפא"י; (ב) שהמדינה סובלת מתוסר אפשרות של חילופה, של החלפתה.

בכל כנסת, בראשונה, בשניה ובשלישית, היתה מפא"י מיעוט. במשך התקופה מאז הכנסת הראשונה התחלפו הממשלות בישראל זה שבע או שמונה פעמים.

מאיר ארגוב (מפא"י):  
שש.

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):

לי נדמה שבע או שמונה פעמים. אני מביא בחשבון גם את המשבר האחרון.

מאיר ארגוב (מפא"י):  
יחד עם זה.

מנחם בגין (תנועת החירות):  
זה לא נחשב.

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):

בכל התקופה הזו לא היתה בכנסת שום מפלגה בעלת רוב אבסולוטי. אך בכל הממשלות האלה היוותה מפא"י רוב מוחלט, שאיפשר לה לדעת, כבעל נסיון במקצת, שליטה מוחלטת במדינה, שליטה שהתחזקה והתגברה עם העקרון של אחריות קולקטיבית של השרים בממשלה.

האין חסידי שיטת הבחירות הקיימת, המפחדים והמפחדים חידים שבשיטת הבחירות המוצעת, בין בנוסח מפא"י ובין בנוסח הציונים הכלליים, עלולה מפלגה, אף שקיבלה מיעוט קולות בארץ, לקבל רוב מנדטים — האין הם סבורים שמתוך אותו נימוק עצמו יש לדחות את שיטת הבחירות הקיימת, הנותנת למפלגה שקיבלה מיעוט קולות בעם בכל אחת משלוש הכנסות, שליטה מוחלטת בממשלה?  
 השיטה הקיימת אינה עומדת גם במבחן האפשרות של חילופי שלטון.

אריה בהיר (מפא"י):

דבר זה כבר אמר ראש הממשלה.

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):

ואם הוא אמר את הדבר — זה פסול?

אין היא עומדת במבחן השני, משום שהשיטה הקיימת מאפשרת — וזה הטוב שבה — קיום אופוזיציה, אבל יוצרת — וזה הרע שבה — הרבה אופוזיציות, אשר המפריד ביניהן מרובה על המאחד, ומחוסר מכה משותף לכל האופוזיציות אין הן יכולות להיות אופוזיציה אלטרנאטיבית לשלטון. ומכאן שוב תוספת כוח לאותו מיעוט להמשיך לשלוט כמיעוט על הרוב.

מלים אחדות על קדושת הייצוג הפרופורציונאלי בשיטה הקיימת. חסידי השיטה הזאת שואבים לדעתי את הלהט לשי

בכוחה הכליכול של הכפיה המדינית. כלום בכפיה אפשר לאחד מפלגות?

והנה דוברת של מפא"י עשה מעשה מרכבה אחידה, משונה מאד. לפני הבחירות לכנסת השלישית טען, שבישר אל צריכות לקום שתי מפלגות: האחת מפלגת פועלים מאוחדת והשניה מפלגה שמרנית. ולא זו בלבד שקבע את אופיה ואת שמה של המפלגה בה הוא רוצה להיות חבר; אפילו למפלגה היריבה שלו נתן שם ואופי. הוא בא וקובע שהיא תהיה שמרנית! בכפיה?

יש תהליך בישראל. מאז הבחירות לכנסת הראשונה והשניה נתמעטו הסיעות, וביחוד נעלמו הסיעות המייצגות כביכול עדות. זהו אחד התהליכים הבריאים ביותר באומה. אילו הונהגה שיטת הבחירות האזוריות, היתה חוזרת ומעוררת את המועמדים מטעם העדות, והאומה היתה מתפרקת לעדות. במקום לדבר על איחוד, התכווננו נא בענין זה.

ולבסוף, אדוני היושב-ראש: הדמוקרטיה, הדמוקרטיה המתקנת. אינו דמוקרטיה הייתה מכוונת במדינה הזאת אילו היתה שיטתכם מתקבלת? — מיעוט בעם מיוצג על-ידי רוב בכנסת. זו דמוקרטיה? התכווננו נא והשיבו על השאלה הזאת: לכל העדות, זו דמוקרטיה? אין זה עדיין מספיק.

במדינה הזאת אין חוקה. באין חוקה אין שום הגבלה לגבי הרוב. בכל המדינות שקיים שם שלטון של רוב, יש מעליו חוקה קבועה, כתובה או לא-כתובה, אבל מדויקת, מדוקדקת, המגבילה אותו. לא כל דבר יכול לעשות הרוב במדינה מן המדינות הדמוקרטיות. כאן אין שום הגבלה. סיעתכם איננה אלא מיעוט בכנסת, על-פי תוצאות הבחירות, והנה היום שמענו גילוי: השלטון הקיים בישראל הוא שלטונה של מפא"י. אבל על זאת תגיב אתה, חבר-הכנסת יערי; או תגיב אתה, שר הפיתוח; או תגיב אתה, שר המשפטים; לא לי להתערב בשאלה אם יש לנו שלטון מפא"י או שלטון של קואליציה.

על כל פנים, זוהי סיעת מיעוט, ובהיותה סיעת מיעוט יודעת היא שיש עליה מגבלות מסוימות, אפילו בלתי-נראות לעין. לא כל דבר יכולה היא לעשות. הן, מאד היתה רוצה לעשות הרבה דברים ואיננה יכולה. כשהיה לה רוב מלאכותי בכנסת אף-על-פי שהיא מייצגת מיעוט בעם, הרי באין חוקה, וכשהשקפה היא תנאי לפרנסה — אז באמת עלול להיווצר מצב, הנקרא בפי הוגי-דעות מדיניים „דיקטטורה של הרוב“. יש דבר כזה. אבל זו תהיה דיקטטורה של רוב משונה ביר-תר — דיקטטורה של רוב מיעוטי; דיקטטורה של רוב בבית המיוצגת על-ידי מיעוט בעם. וכי זוהי דמוקרטיה מתוקנת?

אדוני היושב-ראש. דוברת של מפא"י אמר היום שהוא איננו מדבר אל הכנסת, מפני שכאן התיאש מכיושר השכנוע שלו. הוא מדבר אל העם. בדרך כלל, כשמישהו מדבר אל העם מהבמה הזאת, אומר דוברת של מפא"י שהוא מדבר אל הרחוב. ובכן, דיבר אל העם. יפה. אולם קריאה להסכים לשיטת בחירות אזוריות. הייתי יכול לנסח קריאה זו במלים אחרות: „פאטריוטים מכל המפלגות — התאחדו והתאבדו, ותנו למפא"י, בהיותה מיעוט בעם, רוב מכריע בכנסת!“

קריאה זו תעלה בתוהו ותרד תהומה. שם מקומה.

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):

אדוני היושב-ראש, כנסת נכבדה. במעט הרגעים העומים דים לרשותי עלי לעשות שלושה דברים: (א) להוכיח שפגמיה



לא תתקן לי את ציוני — אאכר את עצמי לדעת. ענה לו המורה בשקט אולימפי: וכי יש לך דעת?

יצחק רפאל (המפלגה הדתית־לאומית, המזרחי—הפועל המזרחי):  
זה מדובר כלפי הדתיים?

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):

כל המבין — יבין. אנו לא מפתחים מפני זה.

מדוע אין אנו תומכים בהצעת מפא"י? לאחר ששמעתם על פגמיה של השיטה הקיימת, ברצוני להסביר מדוע אין אנו יכולים לתמוך בהצעת מפא"י. חסרונה הגדול — בקפיצתה מקיצוניות אחת לקיצוניות שניה. תפשת מרוכה — לא תפשת. מאזור בחירות אחד — לפתע פתאום למאה־ועשרים אזוריים, מאה־ועשרים אזוריים בלתי־טבעיים —

אסתר וילנסקה (מק"י):  
תציע שלושים.

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):  
הצעת.

אסתר וילנסקה (מק"י):  
תציע עכשיו.

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):  
אתם יכולים עוד לקבל את זה.

אריה בהיר (מסא"י):  
אכל הצעתך לא תתקבל עלידי מפלגתך.

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):

— מאה־ועשרים אזוריים בלתי־טבעיים, וכל זה במדינה שעוד הרבה דברים אינם יציבים ואינם קיימים בה. האוכ' לוסיה אינה יציבה; יש לנו עליה, יש נדידה פנימית, יש ויש. זוהי איפוא הצעה מחוץ לזמן; זוהי גם הצעה מחוץ לתנאים בהם אנו נמצאים, לא באשמת השיטה הקיימת, ולא השיטה שמפא"י מציעה תתקן את המצב.

כי תנאי מוקדם, אדוני ראש הממשלה, להנהגת שיטת בחירות אזוריות, רוביות או לא רוביות, הוא שינוי המשטר בישראל. כי המשטר בישראל הוא משטר לרגל האופי המיוחד של המפלגות, משטר המשעבד את האזרח, משטר המחזיק את האזרח כפות בכבלי המפלגות, נתון לחסדי המפלגות בפרנסה, כיום עבודה, בשיכון, בקליטה, בהתיישבות, בברי" אוח. משטר שבו המפלגה איננה רק כוח פוליטי, אלא מכשיר ככלי גדול; משטר שיצר במדינה מקומות הסגורים על מסגר וברייח בפני אזרחים הרוצים לבחור התעסקות מסוימת ולבצע התעסקות זו באותו מקום. בתנאים כאלה אין המשטר הזה ראוי לשיטת בחירות כזאת.

ואם דעתי איננה משכנעת אתכם ביחס למשטר — הרשו"ג לי לצטט מתוך דברי נתנאי, מר שלמה גרוזנסקי, ספקים אחדים שנתפרסמו ביום ו' האחרון, ב"ד בפברואר, מעל עמודי "דבר": "אין ספק שתמורות חשובות התחוללו במבנה המפלגות בישראל בעשור האחרון. לפנים היתה הזי"קה האידיאולוגית המכריעה בקשריו של היחיד למפלגתו. אין ספק שבעשור האחרון גבר היסוד האינטרסנטי במפלגותינו, ואולי במיוחד במפלגת השלטון. מפלגות בישראל —

היו"ר א. בן־אליעזר:

חברי הכנסת סרלין, אני מוכן לתת לך מספר רגעים נוספים, אבל לא לסופר.

תם מקדושת עקרון, שבדמוקראטיה חייבים להיות מיוצגים כל רעיון, כל השקפה, כל דעה, כל גוון, כל בן־גוון, ודווקא באופן פרופורציונאלי. גם אנחנו רוצים בקיום כנסת שתשקף כל גוון בעל ערך ציבורי. זה מעשיר את הכנסת מבחינה רוחנית ומבחינה פוליטית. אבל האם חסידי השיטה הקיימת לא טטו בעצמם מקדושת העקרון הנה עליידי הסכמתם לאחוז חסימה? האם אין אחוז חסימה, ואפילו בשיעור של אחוז אחד, סטייה מהעקרון של ייצוג פרופורציונאלי של כל גוון ובן־גוון?

אני מרחיק לכת ואומר, שבכל המפלגות הגדולות בכנסת קיימים כל הגוונים על כל צבעי הקשת. אולם מה אנחנו מצוללים להם? כולנו כופים עליהם משמעת סיעתית, והרי המערך הערב יעיד כמאה עדים. או מה ההתחסדות הזאת לדבר על ייצוג פרופורציונאלי של כל גוון ובן־גוון? האין זה גימוק מספיק לא להתייחס ברצינות לקדושת העקרון הזה?

השיטה הקיימת יצרה אצלנו במדינה עוד דבר אחד. היא יצרה טיפוס של מפלגה היוצעת שלעולם לא תגיע לשל"טון, וממילא אין לה בכלל שאיפה להגיע לשלטון. היא מס' תפקת רק בזה שהיא מסתובבת כ"ספוטניק" סביב המפלגה הגדולה, מתוך אמונת שוא שבמשך דורות אולי תצליח להט' ביצ משהו ממהותה על פעולותיה של המפלגה הגדולה. אלו הן מפלגות בעלות נשמה קטנה, אבל בעלות נשימה ארוכה מאוד. אנחנו הציונים הכלליים אין לנו נשימה ארוכה כזאת.

יוהר הררי (המפלגה הפרוגרסיבית):  
ואינו נשמה?

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):  
גדולה.

שיטת יצירת בחירות הזאת מעודדת תהליך זה, ואינני רואה כל סיכוי שבשיטה זו תגיע איוו מפלגה שהיא לרוב, וממילא גם לא הציונים הכלליים.

אנו הציונים הכלליים, מאמינים שיש לנו דרך. אנו מאמינים שבדרךנו יכולים אנו להעלות את המדינה על דרך. ולפיכך שואפים אנו לשלטון...

יצחק רפאל (המפלגה הדתית־לאומית, המזרחי—הפועל המזרחי):

בבחירות אזוריות תגיעו לשלטון? אילו היה אחוז חסימה של 10% כמעט שלא הייתם היום בכנסת.

יוהר הררי (המפלגה הפרוגרסיבית):  
אל תדבר, אל תגלה לו את כל הסודות.

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):  
מה האסון אילו לא הייתי בכנסת ובמקום זה היו בה שני רפאלים?

את השיטה הקיימת מסרבות מפלגות להחליף מתוך פחד של איבוד לדעת. כל שיטה אחרת — הם טוענים — היא איבוד לדעת. אנו, הציונים הכלליים, מוכנים לקחת עלינו את הסיכון הזה.

בה אידלסון (מפא"י):

שמישהו אחר יאבד את עצמו לדעת?

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):

זה מוכיר לי מעשה. בהיותי תלמיד בגימנסיה העברית בביאליסטוק היה אצלנו תלמיד אחד שאמר פעם למורה: אם

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):  
 רק עוד משפט אחד.

כאשר קבענו — וזוהי תשובה לאחת מקריאות־הביניים — את ההסתייגות שלנו על מרבית פרטיה, טענו כל חורצי לשון בכנסת: אהה, תפרתם בגד בדיוק כפי שהוא נחוץ לכם. —

יוחנן בדר (תנועת החירות):  
 טעיתם. הוא גדול מדי.

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):

— בגד הנותן לכם יתרונות מופרזים. באנו והעמדנו את השיטה רק על העקרונות בלבד. שמעתם את קריאת־הביניים של חברי־הכנסת בדר. זה רציני. ומפא"י, המשתוקקת באמת — ויהיו הנימוקים שלה אשר יהיו — לשינוי שיטת הבחירות, מחמיצה הזרמות של אתחלתא אם לא תתמוך בהסתייגות שלנו.

אני מצטער מאד, אינני יכול למצות את הכל. חברי הכנסת, המחנות ערוכים לקרב, אבל לא יהיה זה הקרב האחרון. אמנם ידועות לי תוצאותיו המספריות של הקרב הזה, אך אני יודע גם את תוצאותיו הפסיכולוגיות בתודעת הציבור. ויהיו התוצאות אשר יהיו — הקרב לא יהיה לחינם.

היו"ר א. בן־אליעזר:

הישיבה הבאה תחיל בשעה 20.15. ישיבה זו נעולה.

— „מפלגות בישראל אינן רק מבשיר שלטוני פוליטי במדינה. בידיהן השליטה בנכסים חמריים רבים, מקומות עבודה, שיכונים, מוסדות אשראי. הבא לברר את מידת הדמוקרטיה בישראל צריך לברר תחילה את מבנה מפלגותינו“.

אני חייב לומר לכם, חברי הכנסת: קטע זה הוא מעודד; הוא כמשב־רוח רענן על רקע שמרניותן של המפלגות האולטרה־סוציאליסטיות במדינה.

חנן רובין (מפ"ם):  
 מה זה „אולטרה־סוציאליסטיות“?

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):  
 כאלה שאתה משתייך אליהן.

אליעזר שוסטק (תנועת החירות):  
 ב„דבר“ מפרסמים דעות מנוגדות, אבל אתה את המאמר של חברי־הכנסת רימלט אינך נותן לפרסם ב„הבוקר“.

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):

זוהי שאילתה. שיש להפנותה למר ברנשטיין, ואני חושב שאתה טועה.

לפיכך אנו מציעים התקדמות שלבים־שליבים.

הישיבה ננעלה בשעה 19.14.