

התנועה לאיכות השלטון בישראל

בעניין :

ע"י ב"כ עוה"ד אליעד שרגא ו/או נילי אבן חן  
ו/או תומר נאור ו/או יעל קריב-טייטלבוים ו/או  
זהר אלטצן-רפאל ו/או שקד בן עמי

### המבקשת

- נ ג ד -

#### 1. מפלגת הליכוד – מפלגה לאומית ליברלית

על ידי ב"כ עוה"ד אבי הלוי, היועץ המשפטי של הליכוד  
מכנרת ( מושבה ) ד.ג. עמק הירדן 15105  
טלפון: 04-6709330, 052-4326312 פקס: 04-6709443

#### 2. מפלגת אח"י- ארץ, חברה, יהדות

#### 3. ח"כ אלי בן דהאן

#### 4. מפלגת הבית היהודי

#### 5. מפלגת האיחוד הלאומי

### המשיבים

### תגובה מטעם המשיבה 1

המשיבה 1, תנועת הליכוד, מתכבדת בזה להגיש לוועדת הבחירות המרכזית לכנסת העשרים ואחת, בראשות כבוד המשנה לנשיאת בית המשפט העליון, השופט חנן מלצר, את תגובתה לבקשה לפיה מתבקשת הוועדה הנכבדה לסלק את הבקשה על הסף ולחילופין לדחותה לגופה, מהנימוקים שיפורטו להלן:

### ואלה נימוקי התגובה

1. עניינה של העתירה שבפנינו הוא בבקשה שהגישה המבקשת לוועדת הבחירות המרכזית, לפסול את הרשימה המשותפת שהוגשה על ידי המשיבה 1, הליכוד והמשיבה 2, מפלגת אח"י ולחילופין לפסול את מועמדותו לכנסת של המשיב 3, ח"כ אלי בן דהן, המשובץ, כנציגה של אח"י במקום ה- 28 ברשימת המועמדים המשותפת, שהוגשה לוועדת הבחירות המרכזית על ידי הליכוד ומפלגת אח"י.

2. המבקשת טוענת כי, הסכם האיחוד שערכו הבית היהודי, האיחוד הלאומי ומפלגת עוצמה יהודית, לקראת הבחירות לכנסת העשרים ואחת הוא הסכם בלתי חוקי שנעשה בתמורה לטובת הנאה, שהליכוד העניק להן בשבצו את המשיב 3, ח"כ אלי בן דהאן, ברשימה המשותפת של הליכוד ואחי בהתאם להסכם להגשת רשימת מועמדים משותפת שאף הוא, לדעתה של המבקשת, אינו חוקי. לגישתה של המבקשת כל ההסכמים שנערכו בין הצדדים הינם בלתי חוקיים והם נועדו לעקוף את מגבלת אחוז החסימה ואת הסנקציות המוטלות על פי החוק על ח"כ שפורש מסיעתו. המבקשת מוספיה וטוענת כי הצגתו של המשיב 3 כנציגה של מפלגת אח"י היא אחיזת עיניים וזריית חול בעיני הציבור.
3. עוד טוענת המבקשת, כי הרשימה המשותפת הוגשה תוך חשש לפגמים פרוצדורליים המחייבים את פסילתה, שכן לדעתה קיים ספק אם המשיבה 2, הודיעה לרשם המפלגות עד ליום ה-20.2.2019 מיהו בא כוחה וממלא מקומו לעניין רשימת המועמדים לכנסת ה-21 והאם הודעה זו הועברה לכבוד יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת.
4. המבקשת טוענת כי ביום ה-20.2.2019 העניק יו"ר הליכוד לבית היהודי ולאח"י הלאומי מכתב התחייבות (נספח ב/1 לבקשה). בסעיף 4 למכתב ההתחייבות נקבע כי מועמד מטעם הבית היהודי, ישובץ במקום ה-28 ברשימת המועמדים של הליכוד וכי ככל שהוא יבחר הוא יפרוש מרשימת הליכוד ויצטרף לסיעת הבית היהודי.
5. עוד טוען המבקשת כי ביום ה-21.2.2019, סמוך למועד הגשת הרשימות לוועדת הבחירות המרכזית, נערך הסכם נוסף בין הליכוד לבין אח"י, להגשת רשימת מועמדים משותפת (להלן: ההסכם להגשת הרשימה המשותפת, נספח ב/5 לבקשה). לטענת המבקשת, הסכם זה נועד לעקוף את בקשות פסילה שהוגשו לוועדה וכן להתגבר על קשיים חוקיים שיש בכתב ההתחייבות וביקורת שהושמע בנוגע למכתב ההתחייבות על ידי אנשי אקדמיה והציבור.
6. המבקשת טוענת כי הרשימה המשותפת של הליכוד ואח"י הוגשה שלא כהלכה, שכן היא מבוססת על הסכמים בלתי חוקיים, שנוגדים את תקנת הציבור, וכי בהתאם לסעיף 63 לחוק הבחירות לכנסת (נוסח משולב), תשכ"ט-1969 יש לוועדת הבחירות סמכות לפסול רשימת מועמדים שהוגשה שלא כהלכה.
7. עוד טוענת המבקשת טוען כי המשיב 4, ח"כ אלי בן דהאן, רשום בו זמנית בשתי רשימות מועמדים - האחת ברשימת אח"י והשנייה ברשימת המשיבה 4, הבית היהודי וזאת בניגוד לסעיף 58 לחוק הבחירות לכנסת.
8. לגישתנו יש למחוק את הבקשה על הסף ולחילופין לדחותה לגופה, שכן היא מבוססת על מסכת עובדתית שמנותקת מהמציאות, על הנחות רבות לגבי העתיד והיא חסרת כל בסיס משפטי. שיבוצו של המשיב 4, ח"כ אלי בן דהאן במקום ה-28 ברשימת המועמדים המשותפת, שהוגשה על ידי הליכוד ומפלגת אח"י, נעשה כדין, בהתאם להסכם להגשת רשימת מועמדים משותפת,

שנערך בין הליכוד לבין מפלגת אח"י. ההסכם נחתם על ידי באי כוחם המוסמכים של הליכוד ושל אח"י, שבהתאם לסעיף 19 לחוק המפלגות, נמסרה עליהם הודעה כחוק לרשם המפלגות, שעל פי החוק דיווח עליהם לוועדת הבחירות המרכזית שבדקה כי הם אלה שחתמו מטעם הליכוד ואח"י על טופס הגשת רשימת המועמדים המשותפת שהוגשה לוועדת הבחירות.

9. ההסכם להגשת הרשימה המשותפת, שנערך בין הליכוד לבין אח"י, הינו הסכם פוליטי חוקי לגמרי, שנערך בין שתי מפלגות, שכולל, בין היתר, הוראות שעל פי החוק יש לכלול אותן בכל הסכם להגשת רשימה משותפת וכן הוראות המסדירות את מערכת היחסים שבין הליכוד לבין אח"י בתקופת מערכת הבחירות ולאחריה.

10. המפלגות בישראל נהנות מאוטונומיה רחבה מאוד. קביעת מועמדי המפלגות לכנסת הינה עניינן הפנימי של המפלגות והיא אינה ניתנת לביקורת של וועדת הבחירות המרכזית. על פי ההלכה שיצאה מלפני בית המשפט העליון היא כי בית המשפט אינו מתערב בהסכמים פוליטיים, אלא במקרים נדירים שאינם מתקיימים במקרה שבפנינו. הוא הדין לגבי וועדת הבחירות המרכזית לכנסת.

### התשתית העובדתית

11. ביום 20.2.2019 שלח יו"ר הליכוד, מר בנימין נתניהו, מכתב אל יו"ר הבית היהודי הרב פרץ וליו"ר האיחוד הלאומי ח"כ בצלאל סמוטריץ, שבו בירך אותם על המהלכים שנקטו לאיחוד כוחות במחנה הימין של המפה הפוליטית. יו"ר הליכוד הודיע להם על כוונתו לקדם, במהלך כהונתה של הכנסת ה-21, את חקיקתו של החוק הנורווגי. כמו כן הביע את נכונותו לשבץ מועמד אחד מטעם הבית היהודי והאיחוד הלאומי ברשימת מועמדי הליכוד לכנסת, שלאחר הבחירות, יוכל להצטרף לסייעת הבית הלאומי והאיחוד הלאומי בכנסת.

12. תוכנו של המכתב של ראש הממשלה מבטא הסכמה של יו"ר הליכוד לשיתוף עם הציונות הדתית תוך שריון נציג של מפלגת הבית היהודי – האיחוד הלאומי, ברשימת הליכוד לכנסת במקום ה-28 ברשימה, שבהתאם להחלטות מוסדות הליכוד יו"ר הליכוד רשאי לשבץ בו מועמד לפי שיקול דעתו. הליכוד סבור כי תוכנו של המכתב, שהינו התחייבות פוליטית של מפלגה אחת לרעותה המשתייכות לאותו מחנה פוליטי הינו חוקי לחלוטין ואולם לאור החשש מקשיים משפטיים במימוש ההתחייבות, הצדדים הסכימו לבטל את ההתחייבות האמורה בעניין זה במכתב, וראש הממשלה ביטא את שיתוף הפעולה עם הציונות הדתית בהתקשרות עם מפלגת אח"י שעמה הליכוד רץ כבר בעבר ברשימה משותפת בבחירות לכנסת, תוך הצבת המועמד של אח"י, המשיב 4, מר אלי בן דהאן במקום ה-28 ברשימה המשותפת.

13. ביום ה- 21.2.2019 נחתם הסכם בין הליכוד לבין מפלגת אח"י אליו צורף נספח מיום ה- 26.2.2019, להגשת רשימת מועמדים משותפת בבחירות לכנסת ה- 21. ההסכם קבע כי לאור האתגרים הרבים העומדים בפני מדינת ישראל והצורך בהקמת ממשלה יציבה וחזקה בראשות יו"ר הליכוד, הצדדים ישתפו ביניהם פעולה תוך שמירה על עצמאותם ויגישו רשימת מועמדים משותפת בבחירות לכנסת ה- 21, בהתאם לסעיף 57 ג' לחוק הבחירות לכנסת (נוסח משולב) תשכ"ט – 1969. עוד נקבע בהסכם כי כינוייה של הרשימה המשותפת יהיה "הליכוד" בהנהגת בנימין נתניהו לראשות הממשלה וכי האותיות של הרשימה יהיו "מחל". ההסכם קבע כי יו"ר הליכוד ומועמדה לראשות הממשלה, ח"כ בנימין נתניהו, יהיה הראשון ברשימת המועמדים המשותפת לכנסת, מועמד אח"י הרב אלי בן דהאן, ישובץ במקום ה- 28 ברשימה המשותפת וכי בכל יתר המקומות ברשימה המשותפת ישובצו מועמדי הליכוד. ההסכם כולל גם הוראות בנוגע לניהול הכספים של הרשימה המשותפת במהלך מערכת הבחירות, ניהול מטה הבחירות, מימון הבחירות, מימון הוצאות שותפות של הסיעה המשותפת בכנסת ה- 21 ועוד.

14. בנספח להסכם מיום 21.2.19, שהוגש לוועדת הבחירות המרכזית, שמשום מה המבקשת מתעלמת מקיומו נקבע, כי לאחר הבחירות, נציג אח"י יהיה רשאי לבקש להתפלג מסיעת הליכוד וכי לאחר שבקשתו תתקבל הצדדים יפעלו כשתי סיעות.

15. המשיב 4, חבר הכנסת אלי בן דהאן, היה אכן חבר כנסת בכנסת ה- 21 וסגן שר מטעמה של מפלגת הבית היהודי. ביום 21.2.2019 הוא התפטר מחברותו במפלגת הבית היהודי (ראה מכתב ההתפטרות - נספח א' שצורף לתגובת המשיבים 3 – 5 בפ"מ 4/21). לאחר מכן הוא הצטרף למפלגת אח"י (ראה נספחים ב' ו- ג' לתגובת המשיבים 3 – 5 בפ"מ 4/21). מר נתן שי הוסמך על ידי הגורם המוסמך במפלגת אח"י לכהן כבא כוח מפלגת אח"י ולחתום על הסכם עם מפלגה אחרת, לצורך התמודדות לכנסת ה- 21 (נספח ד' לתגובת המשיבים 3 – 5 בפ"מ 4/21). הודעה על כך נמסרה לרשם מפלגות, בהתאם לסעיף 19ב לחוק המפלגות (ראה נספח ה' לתגובת המשיבים 3 – 5 בפ"מ 4/21). רשם המפלגות מסר הודעה לוועדת הבחירות המרכזית לכנסת על בא כוחה של אחי וממלא מקומו.

16. ביום ה- 21.2.2019 סמוך לשעה 21:00 חתמו בא כוח הליכוד, ח"כ דוד ביטן ובא כוח מפלגת אח"י, מר שי נתן, על טופס הגשת רשימת המועמדים המשותפת והגישו אותה לוועדת הבחירות המרכזית הנכבדה, בהתאם לסעיף 57 ג' חוק הבחירות לכנסת.

### **התשתית הנורמטיבית**

17. סעיף 4 לחוק הבחירות לכנסת קובע כי הזכות להגיש רשימת מועמדים לכנסת מסורה למפלגה בלבד.

18. סעיף 57 ג' לחוק הבחירות לכנסת מתנה את הגשת טופס רשימת המועמדים המשותפת לוועדת הבחירות בחתימת שני באי הכוח של הרשימה המשותפת :

**"מפלגה תגיש רשימת מועמדים על גבי טופס שנקבע בתקנות, והיא תיחתם בידי בא כוחה או בידי ממלא מקומו כאמור בסעיף 19 ב' לחוק המפלגות, תשנ"ב – 1992; רשימת מועמדים משותפת תיחתם בידי באי כוחן של כל אותן מפלגות או ממלאי מקומם".**

19. סעיף 19 ב' לחוק הבחירות לכנסת קובע את חובתה של מפלגה שמתכוונת להגיש רשימת מועמדים לכנסת לקבוע את בא כוחה וממלא מקומו, שיהיו מוסמכים לחתום בשמה על טופס רשימת המועמדים, שיוגש לוועדת הבחירות המרכזית. על פי החוק רשם המפלגות מודיע לוועדת הבחירות המרכזית על בא כוח המפלגה וממלא מקומו. משעשה כן הם מוסמכים לחתום על טופס רשימת המועמדים ולהגישו לוועדת הבחירות:

**"מפלגה תקבע את בא כוחה ואת ממלא מקומו לעניין רשימת המועמדים שלה בבחירות לכנסת ותודיע עליהם לרשם לפחות יום אחד לפני תום המועד להגשת המועמדים; הרשם יעביר את ההודעה ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית.**

20. סעיף 59 לחוק הכנסת, תשנ"ד - 1994 קובע למה תיחשב התפלגות של סיעה.

21. על פי הדין ושיטת הממשל הנוהגים במדינה, המפלגה היא ישות מורכבת מבחינה משפטית. מחד גיסא, מהווה המפלגה התאגדות רבת השפעה על החיים הציבוריים, אך מאידך גיסא מדובר בישות, שחבריה אוטונומיים לכלכל את צעדיהם בהתאם להבנתם.

22. בית המשפט עמד על הבסיס החוזי להתנהלותה של המפלגה גם לפני חקיקת חוק המפלגות, וכך נפסק עוד **בע"א 189/76 מפלגת העבודה הישראלית נ' לוי**, פ"ד לא(2) 265, 270 (1977)(להלן: **"עניין לוי"**). נוכח הבסיס החוזי המסדיר את התנהלותה של המפלגה, חשוב לכבד את היכולת של המפלגה, על גופיה השונים, לממש את האוטונומיה שלה, ולהסדיר את ענייניה. אוטונומיה זו גם מחייבת זהירות וריסון שיפוטי ניכרים בהתערבות בהחלטות הפנימיות שמקבלת המפלגה, באמצעות האורגנים המוסמכים שלה.

23. כאן המקום להפנות את הוועדה הנכבדה לניתוח של פרופ' אמנון רובינשטיין ופרופ' ברק מדינה בספר היסוד המשפט החוקתי של מדינת ישראל: רשויות השלטון ואזרחות 768 (כרך ב' התשס"ה), שהתייחסו להכרעה שקיבל המחוקק, ביחס למידת הריסון המתחייבת מפני התערבות שיפוטית בהתנהלותה הפנימית של המפלגה:

**"העובדה שהמפלגה היא מכשיר מרכזי להשתתפות פוליטית מחייבת להבטיח, כי המפלגה תתנהל בדרך הוגנת, אשר תבטיח את האפשרות לפעול במסגרתה. מצד שני קיים אינטרס ציבורי חשוב להעניק למפלגות חופש**

פעולה נרחב, ובכך להבטיח את חופש ההתארגנות ואת הזכות לפעול לעיצוב אופיה של החברה, ובעיקר בשאלה מי יהיו חבריה וכיצד ייבחרו נציגיה.

בהצעת חוק המפלגות הועדפה העמדה בדבר הסדרה מקיפה למדי של פעילותן של המפלגות; אולם בנוסח החוק שהתקבל הושמטו חלק ניכר מהסדרים אלה (וזאת עקב פשרה, בעיקר עם המפלגות החרדיות).

24. אכן, חשיבותה של המפלגה לחיים הדמוקרטיים גורר אחריו פיקוח ובקרה (כך למשל ביחס ליכולת להקים מפלגה (סעיף 5 לחוק המפלגות) או ביחס ליכולתה להגיש רשימת מועמדים בבחירות לכנסת (סעיף 7 לחוק יסוד: הכנסת)), אך עדיין יש לכבד את האוטונומיה שלה במיוחד שעה שמדובר בניהול ענייניה הפנימיים. (ראו גם בג"ץ 1661/05 המועצה האזורית חוף עזה ואח' נ' כנסת ישראל ואח' (פורסם בנוב, 09.06.2005)). זאת ועוד, כפי שנקבע בפרשת ניימן, נקודת המוצא הינה כי "רשימות כשרות הן בתכלית, ולא יעלה על דעת איש לפסלן" (ראו ע"ב 2/84 משה ניימן נ' י"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת האחת-עשרה, לט(2) 225 (1985)). דהיינו, חזקה על רשימה כי היא כשרה ויוסדה כדין וכי פעולותיה כשרות גם כן, המעוניין לסתור חזקה זו, עליו יוטל נטל ההוכחה לעשות כן.

25. זאת ועוד, שיטת הממשל בישראל היא דמוקרטיה פרלמנטרית המאופיינת בריבוי מפלגות. סעיף 1 לחוק יסוד: הממשלה מורה, כי "הממשלה היא הרשות המבצעת של המדינה" ובסעיף 3 לחוק נקבע, כי "הממשלה מכהנת מכוח אמון הכנסת".

26. המקור החוקתי לתופעה של ריבוי המפלגות, הוא שיטת הבחירות לכנסת. השיטה היא שריד היסטורי שמקורו בתקופת המנדט והיא ביקשה לתת ייצוג פוליטי בבית המחוקקים למגזרים, לאינטרסים ולרעיונות שונים, שרווחו באותה עת, בקרב העם.

27. על פי השיטה הנוהגת במדינה ובשל יחסי הכוחות הפוליטיים, ששררו בכנסת מאז קום המדינה, הממשלות בישראל הן ממשלות קואליציוניות.

28. סעיף 7 לחוק יסוד: הממשלה, הדרן בהרכבת הממשלה, מורה כי משיש לכונן ממשלה חדשה יטיל נשיא המדינה, תוך 7 ימים, מיום פרסום תוצאות הבחירות לכנסת, לאחר שהתייעץ עם נציגי הרשימות שתיוצגנה בכנסת החדשה, את התפקיד להרכיב את הממשלה, על אחד מחברי הכנסת, שהסכים לכך.

29. סמוך לפני המועד שבו מבקשת הממשלה החדשה את אמון הכנסת, על סיעות הכנסת השותפות בקואליציה להניח בפני הכנסת את ההסכמים הקואליציוניים שנחתמו ביניהן. חובה זו היא יצירה שיפוטית של בית המשפט העליון, (ראה בג"ץ 1601/90 ער"ד משולם שליט נ' ח"כ שמעון פרס), שאומצה על ידי המחוקק, שקבע אותה בסעיף 1 לחוק הממשלה, התשס"א-2001.

30. המקורות לחובת הפרסום של ההסכמים הקואליציוניים נסקרו בהרחבה בבג"ץ שליט, ביניהם הזכות של אזרחי המדינה ושל חברי הכנסת לגבש את עמדתם הפוליטית בעד או נגד הבעת אמון בממשלה החדשה באמצעות המידע, שנכלל בהסכמים הקואליציוניים, הבטחת השמירה של רשויות המדינה על הדין, הנובעת מעצם פרסומו של המידע, שנכלל בהסכמים וחשיפתו לציבור וכן חובת האמון שנבחרו הציבור ורשויותיו חבים לאזרחי המדינה.

31. על פי ההלכה שהתגבשה במשפט הישראלי, בית המשפט העליון מוסמך להתערב בשאלת תוקפם של הסכמים פוליטיים, אך הוא יעשה כן רק במקרים חריגים ויוצאי דופן. בית המשפט קבע, כי בבחינת השאלה האם עליו להתערב בתוכנם של הסכמים קואליציוניים עליו לקחת בחשבון את הערכים שעליהם מושתת המשטר החוקתי במדינתנו, את הערכים שעליהם מגן עקרון הפרדת הרשויות וכן את החשיבות שבקיום חופש פעולה פוליטי למפלגות.

32. בבג"ץ 5364/94 זאב וילנר נ' יושב ראש מפלגת העבודה ואח' מסכם הנשיא שמגר את ההלכה בנושא זה:

"...בחינתו וניתוחו של ההסכם מחייבים שקילה של הערכים המתנגשים ושל ההשלכות אשר להסכם על מירקם החיים החוקתיים ועל הגשמת תפיסות היסוד החוקתיות. הוא הדין, ולא פחות מכך, בהכרעה בעניין התערבותו של בית המשפט. המענה לשאלה זו מחייב אף הוא מתן הדעת, מראש, למשמעות הדבר בחינת כיבוד תפיסות היסוד של משטרנו החוקתי, אשר ביניהן כלולים גם, ראשית, קיום ושמירה של חופש הפעולה הפוליטי שהוא חלק אינטגרלי וחיוני בכל משטר דמוקרטי, ושנית, קיום הלכה למעשה של הפרדת הרשויות. הבאה בחשבון של כל הערכים והתפיסות שהן תכונות יסוד של חברה דמוקרטית, מחייבת לא רק יצירת בסיס לפעולה עצמאית ובלתי תלויה של בית המשפט, אלא גם איזון נכון בין הרשויות ומתן אפשרות לפעולתם החופשית של כוחות פוליטיים, המקדמים מטרותיהם, לעתים אף לפי תפיסות שאינן מקובלות על מי ששוקד על הגשמת ערכים דמוקרטיים מושלמים. חופש הפעולה הפוליטי הוא חלק חיוני של תפיסות המשטר שלנו, ושלילתו הבלתי זהירה עלולה לשנות מאופייה של הדמוקרטיה..." (ההדגשה בקו אינה במקור)

33. דעה דומה הביע גם כבוד המשנה לנשיא כתוארו אז השופט אהרון ברק:

"...במסגרת שיקול-דעת זה, ובכל הנוגע לביקורת חוקיות "הניהול העצמי" של ענייני הכנסת, הטיל בית המשפט הגבוה לצדק על עצמו ריסונים עצמאיים ניכרים על היקף הביקורת השיפוטית. בעניין זה נקבע, כי בהפעלת הביקורת השיפוטית יתחשב בית המשפט, "במידת הפגיעה הנטענת במירקם החיים הפרלמנטריים ובמידת השפעתה של הפגיעה

ביסודות המבנה של משטרנו החוקתי" בג"צ 652/81 [6], בעמ' 204). "רק כאשר הפגיעה הנטענת ניכרת, ויש בה פגיעה בערכים מהותיים של משטרנו החוקתי, תופעל הביקורת השיפוטית על החלטות הכנסת שהם בגדר 'הליכים פנים פרלמנטריים'" (בג"צ 1843/93 פנחסי נ' כנסת ישראל ואח' [29], בעמ' 700). מוכן אני - בלי לפסוק בדבר- לאמץ אמת מידה דומה בכל הנוגע לבחינת חוקיותו של הסכם פוליטי בין שתי סיעות בכנסת. " (ההדגשה בקו אינה במקור)

34. לאור העובדה כי מדובר בהסכם פוליטי בין שתי מפלגות הפועלים תחת המטריה של המשפט הציבורי, או אז ההסכם ייבחן בראי המשפט הציבורי ואינו מהווה למעשה חלק מן המשפט הפרטי. כידוע, בחינה כאמור תיעשה בהתאם לעיקרון הסבירות. לא זו אף זו, "בעיקרו של דבר, השימוש בעקרון תקנת הציבור בתחום ההסכמים הפוליטיים מידת האיפוק יפה לו, וצריך שיעשה בזהירות מרובה." (ראו בג"צ 1635/90 יוסף ז'רז'בסקי נ' ראש הממשלה, מר יצחק שמיר, מה(1) 749 (1991)).

הינה כי כן, חופש הפעולה הפוליטי שמימנו נהנות המפלגות, הוא אחד האינטרסים שיש לשוקל אותם בבחינת ההחלטה האם על בית המשפט להתערב בתוכנו של הסכם פוליטי אם לאו. חופש זה מקבל משמעות מיוחדת בשיטת הממשל הקיימת במדינה, שבה כל ממשלה קמה על בסיס של שותפות קואליציונית של כמה סיעות.

35. הקונסטרוקציה המשפטית לפסילת מועמד או רשימה לבחירות לכנסת קבועה בסעיף 7 לחוק יסוד: הכנסת, הסעיף מונה רשימה סגורה של עילות לפיהן ניתן יהא לפסול מועמד והן שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית; הסתה לגזענות; ותמיכה במאבק מזוין, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל, ברי כי עילות אלו אינן מענייננו. יתר על כן, הבקשה שבפנינו אינה עומדת בתנאי סעיף 63 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 (להלן: "חוק הבחירות לכנסת"), לפיו בקשת פסילה כאמור תוגש כאשר היא חתומה בידי שלישי מחברי הוועדה המרכזית.

36. עם כל הכבוד הראוי, ועדת הבחירות הנכבדה, אינה מוסמכת להורות כמבוקש בבקשה שבפנינו. סמכות הוועדה לאישור רשימות נתונה לוועדה נכבדה זו מכוח סעיף 63 לחוק הבחירות לכנסת ובו נתונה לוועדה סמכות מצומצמת לבחינת הרשימה בעניינים טכניים גרידא. על כך עמד כב' השופט ברק בע"ב 2/84 משה ניימן נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת האחת-עשרה, לט(2) 225 (1985) בכותבו:

הנה כי כן מצויים אנו לפני סמכות מותחמת ומצומצמת ביותר, אשר חריגה ממנה אינה בגדר פרשנות או שיקול-דעת אלא חקיקה מובהקת בנושא שאינו קשור כלל עם אותו עניין שהסמכות הוענקה למענו. מעבר לכך החריגה נעשתה רק לעניין סיכון עצם קיום המדינה, כדעת השופט זוסמן בפרשת ירדור, ע"ב 101/65, המקובלת עליי. דבר אחד הוא שלא לאשר



**רשימה שלא הוגשה כהלכה, שרק בזאת דן הסעיף 63, ודבר שונה בתכלית הוא לפסול רשימה מחמת השקפות חבריה או מצעה, שלכך אין כל זכר בחוק...**

וראו גם דבריו של כב' השופט אלון אשר גודר את סמכות הועדה לבחינה טכנית בלבד ואף מזהיר מפני הרחבת הסמכות:

**"המסקנה העולה מכלל הוראות אלה היא, שדברו של המחוקק ורצונו הם, כי רק מנימוקים אלה רשאית הוועדה שלא לאשר רשימה פלונית, הא ותו לא. מנימוקים אלה, שהם טכניים-פורמאליים, אין להקיש בשום פנים ואופן על קיומם של נימוקים נוספים, כגון בדיקת תוכן המצע של הרשימה."**

### **המקרה שבפנינו**

37. על פי שיטת הממשל והדין הנוהגים בישראל המפלגות בישראל נהנות מאוטונומיה רחבה והן מנהלות את ענייניהן הפנימיים בהתאם לשיקול דעתן. מפלגות מעטות קובעות את מועמדיהן לכנסת בדרכים דמוקרטיות, כגון בחירות מקדימות, כפי שמתקיים בליכוד, אך ברובן מועמדי המפלגה לכנסת נקבעים על ידי יו"ר המפלגה או בפרוצדורה אחרת שאינה דמוקרטית.

38. ההליכים לקביעת מועמדיה של מפלגה לרשימתה לכנסת ולקביעת בא כוחה וממלא מקומו המוסמכים לחתום בשמה על טופס רשימת המועמדים ולהגיש הרשימה לוועדת הבחירות המרכזית, אינם נתונים לביקורת ולפיקוח של ועדת הבחירות המרכזית.

39. בהתאם לסעיף 19ב לחוק המפלגות, המפלגה מודיע לרשם המפלגות על בא כוח שקבעה ועל ממלא מקומו. משאושרה הודעת המפלגה על בא כוחה וממלא מקומו ורשם המפלגות העביר את שם בא כוח המפלגה וממלא מקומו לוועדת הבחירות, הרי הם מוסמכים על פי החוק לחתום על רשימת המועמדים מטעם המפלגה ולהגיש לוועדת הבחירות המרכזית ועל לוועדת הבחירות המרכזית לקבל מידם את טופס רשימת המועמדים.

40. זהו הדין וזאת היא גם הפרקטיקה שלפיה נוהגת וועדת הבחירות המרכזית הנכבדה. בהתאם לפרסומים של ועדת הבחירות, הוגשו לה למעלה מ 40 רשימות מועמדים המבקשות להתמודד בבחירות לכנסת ה 21. הוועדה הנכבדה קיבלה את טופסי הרשימות שנחתמו על ידי בא כוח המפלגה או ממלא מקומו, שרשם המפלגות דיווח עליהם לוועדת הבחירות המרכזית. וועדת הבחירות אינה בודקת את הדרכים שבהם נקבעו המועמדים לכנסת מטעמן של המפלגות ואת ההליכים הפנימיים במפלגות, שלפיהן נקבעו בא כוח המפלגה וממלא מקומו המוסמכים על פי החוק לחתום על טופס הגשת רשימת המועמדים ולהגיש לוועדת הבחירות. עניינים אלה אינם בתחום סמכותה של וועדת הבחירות המרכזית הנכבדה.

41. הליכוד ואח"י הן כידוע מפלגות רשומות, שעל פי סעיף 4 לחוק הבחירות לכנסת, יש להן זכות להגיש רשימות מועמדים לכנסת. הליכוד ואח"י, שהן שתי מפלגות ימין החולקות ערכים רבים משותפים, מימשו את זכותם להגיש רשימת מועמדים לכנסת, כפי שעשו בעבר, באמצעות הגשת רשימת מועמדים משותפת, בהתאם לסעיף 57 ג' לחוק הבחירות לכנסת. הבקשה לפסול את מועמדותו של המשיב 4, להיות מועמד ברשימת המועמדים המשותפת, אינה אלא ניסיון של המבקשת לפגוע בזכות הייסוד של מפלגת אח"י, לקבוע את מועמדיה לכנסת, ניסיון לפגוע בזכותה של אח"י, להגיש רשימת מועמדים לכנסת וניסיון לפגוע בזכותן של הליכוד ואח"י להגיש רשימת מועמדים משותפת לכנסת.

42. כינוייה של רשימת המועמדים המשותפת הינה "הליכוד בהנהגת בנימין נתניהו לראשות הממשלה" ואותיותיה הן "מחל" ואולם הרשימה הינה רשימה משותפת, כפי שנקבע בהסכם שבין הליכוד לבין אח"י והיא הוגשה לוועדת הבחירות כרשימה משותפת שנחתמה על ידי באי הכוח של שתי המפלגות, בהתאם לסעיף 57 ג' לחוק לוועדת הבחירות המרכזית.

43. המשיב 4, ח"כ בן דהאן נכלל ברשימת מועמדים אחת בלבד. זאת היא עובדה מוחלטת שאין עליה עוררין.

44. המכתב של יו"ר הליכוד מיום ה 20 בפברואר וההסכם שנחתם בין הליכוד לבין אח"י להגשת רשימת מועמדים משותפת, הם הסכמים פוליטיים, שתכנם, כפי שהובהר לעיל כשר וחוקי לחלוטין. בהתאם להלכה שנקבעה על ידי בית המשפט העליון בפסקי דין רבים, בית המשפט אינו מתערב בתוכנם של הסכמים פוליטיים, אלא במקרים נדירים ויוצאי דופן שאינם מתקיימים במקרה שבפנינו.

45. תוכנו של המכתב של ראש הממשלה מיום ה 20 בפברואר, מבטא הסכמה של יו"ר הליכוד לשיתוף עם הציונות הדתית תוך שריון נציג של מפלגת הבית היהודי – האיחוד הלאומי ברשימת הליכוד לכנסת במקום ה 28 ברשימה. בהתאם להחלטות מוסדות הליכוד יו"ר הליכוד רשאי לשבץ בו מועמד לפי שיקול דעתו במקום ה- 28 ברשימה. לאור החשש מקשיים משפטיים במימוש ההתחייבות, הצדדים הסכימו לבטל את ההתחייבות האמורה בעניין זה במכתב, וראש הממשלה ביטא את שיתוף הפעולה עם הציונות הדתית בהתקשרות עם מפלגת אח"י שעמה הליכוד רץ כבר בעבר ברשימה משותפת בבחירות לכנסת, תוך הצבת המועמד של אח"י, המשיב 4, מר אלי בן דהאן במקום ה 28 ברשימה המשותפת.

46. עוד חשוב להדגיש, כי המכתב של יו"ר הליכוד וראש הממשלה מיום ה- 20 בפברואר וההסכם עם אח"י להגשת רשימת מועמדים משותפת פורסמו לציבור שיודע את תוכנם. בעלי הזכות לבחור שישתתפו בבחירות, במיוחד אלה שיצביעו עבור רשימת הליכוד – אח"י יודעים, כי על פי ההסכם של הליכוד עם אח"י, מר אלי בן דהאן, נציג אח"י, שבכנסת העשרים כיהן כח"כ וסגן שר מטעם הבית היהודי, משובץ במקום ה 28 ברשימה המשותפת של הליכוד ואח"י וכי לאחר

הבחירות, נציג אח"י, יהיה רשאי לבקש להתפלג מסיעת הליכוד וכי לאחר שבקשתו תתקבל הצדדים יפעלו כשתי סיעות.

47. ההסכם הינו הסכם פוליטי לגיטימי וחיוני. כמו כן, בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון, ההסכם יצא לאור לידיעת הציבור וקהל הבוחרים, ועל בסיס מידע זה יוכל הציבור לגבש לעצמו את עמדתו בקשר עם הרשימה ולהכריע בהתאם למידע שבפניו ביום הבחירות. משכך, כלל לא קיים החשש להטעיית הבוחר כפי שמציע המבקשת בבקשתו, אלא ההיפך הוא הנכון- כל המידע הרלוונטי עומד לרשות הציבור לעשות בו שימוש מושכל כראות עיניו. לעניין זה יפים דבריו של כב' השופט אהרון ברק בבג"ץ 1601/90 משולם שליט נ' ח"כ שמעון פרס ואח', מד(3) 353 (1990):

"המפלגות הפוליטיות הן המכשיר החוקתי, אשר באמצעותו מתגבש הרצון הפוליטי של אזרחי המדינה. בעקבות שיטת הבחירות מתקיים אצלנו משטר רב-מפלגתי. משטר כזה מבוסס, מטבעו, על עריכתן של קואליציות שלטוניות. ההסכם הפוליטי הופך, על-כן, למכשיר פוליטי-משפטי חיוני, אשר במשטר החוקתי שלנו נודעת לו חשיבות רבה בגיבוש המהלכים הפוליטיים. אך טבעי הוא, כי האזרחים, אשר הצבעתם שלהם מקימה את האורגנים השלטוניים (הכנסת), יהיו מודעים לתוכנם של הסכמים אלה.

...

מידע זה, שהוא חיוני לקיומו של משטר דמוקרטי תקין, כולל בחובו גם מידע על דבר ההסכמים הפוליטיים. על בסיס מידע זה יוכל הציבור לגבש לעצמו עמדה באשר לנבחריו ובאשר לעמדותיהם הפוליטיות ולתיפקודם בבית הנבחרים. רק על רקע מידע זה יוכל הציבור להכריע, ביום הבחירות, לשבט או לחסד, ורק על בסיס מידע זה תוכל להתקיים החלפת דעות חופשית בין בחירות לבחירות."

הערכות של מפלגות הנכללות באותו אגף פוליטי, במקרה שלנו מפלגות הימין, לקראת הבחירות לכנסת, שמטרתה היא למנוע איבוד קולות של מצביעי הימין באופן, שיאפשר לגוש הימין לזכות במספר מנדטים שיאפשרו לו להקים את הממשלה הבאה אחרי הבחירות, היא מהלך פוליטי לגיטימי, שנכלל בתחום הפעילות הפוליטית החוקית של המפלגות במסגרת השיטה הדמוקרטית ואין הוא סותר, אף לא לכאורה, את תקנת הציבור, בהתאם למבחנים שנקבעו להגדרתו של ביטוי זה בפסיקה של בית המשפט העליון ולכן לא קמה עילה שבגינה מוסמכת וועדת הבחירות המרכזית הנכבדה, בהתאם לסעיף 63 לחוק הבחירות לכנסת, לפסול את מועמדתו של המשיב 4 ברשימה המשותפת.

48. תגובה זו נתמכת בתצהיר של מר צורי סיסו, מנכ"ל הליכוד.

49. לאור האמור לעיל וועדת הבחירות המרכזית הנכבדה מתבקשת לסלק הבקשה על הסף ולחילופין לדחותה.

אבי הלוי, עו"ד  
היועץ המשפטי של תנועת הליכוד

