



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-24
لجنة الانتخابات المركزية للكنيست 24

The Central Elections Committee for the 24th Knesset

Justice Uzi Vogelman
Supreme Court of Israel
Chairman of the Central Elections Committee

قاضي عوزي فوجلמן
المحكمة العليا
رئيس لجنة الانتخابات المركزية

השופט עוזי פוגלמן
בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

ה"ש 3/24

בקשת מפלגת מרצ להכרעה מוקדמת בדבר הפרשנות הראויה של סעיף 61(ב) לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 (להלן: חוק הבחירות לכנסת)

בשם המבקשת: עו"ד אורי הברמן

החלטה

1. מונחת בפניי בקשת מפלגת מרצ להכרעה מוקדמת בדבר זכאותה לסמן את רשימת המועמדים שהיא עתידה, לטענתה, להגיש בבחירות לכנסת ה-24, באותיות מ', ר' וצ', וזאת בהתאם לסעיף 61(ב) לחוק הבחירות לכנסת.

2. עם קבלת הבקשה החלטתי כי היא תומצא לבאי כוח סיעות הכנסת ה-23 וליועץ המשפטי לממשלה, והם היו רשאים להגיש את עמדתם בשאלות המשפטיות העולות מן הבקשה. עד למועד זה לא התקבלה עמדה מאיזו מן הסיעות, ונציג היועץ המשפטי לממשלה הודיע כי אין בכוונת היועץ המשפטי לממשלה להביע עמדה.

אם כן, אפנה להכריע בבקשה, וראשית אסקור את הרקע הנורמטיבי הדרוש לשם הכרעה.

א. רקע נורמטיבי

3. בהתאם לסעיף 5א לחוק-יסוד: הכנסת, בבחירות לכנסת מתמודדות רשימות מועמדים המוגשות על ידי מפלגות. כל רשימת מועמדים שמתמודדת בבחירות לכנסת מסומנת בכינוי ובאות אחת או שתי אותיות כדי להבדילן מרשימות מועמדים אחרות (סעיף 61 לחוק הבחירות). הוראות דומות בעיקרן נקבעו בנוגע לבחירות לרשויות המקומיות בסעיף 39 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן: חוק הבחירות המקומיות).

אם כמה מפלגות מתמודדות ברשימת מועמדים אחת, מתיר להן הדין להשתמש בכל האותיות שבהן היו מסומנות רשימות המועמדים שלהן בבחירות האחרונות לכנסת, אף אם מספרן עולה

עמוד 1 מתוך 6

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, أورشليم القدس, 9195015
טלפון هاتف: 02-6753407, פקס فاكس: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: VadatB@knesset.gov.il

אתר האינטרנט الموقع www.bechirof.gov.il

- על שתיים. כך, בעניינה של המבקשת התמודדו בבחירות לכנסת ה-13 שלוש מפלגות (מפ"ם, רצ ושינוי) ברשימת מועמדים אחת.
4. האותיות המסמנות את רשימות המועמדים, נועדו להבדיל בין רשימת מועמדים אחת לרעותה. הן מופיעות על פתקי ההצבעה (סעיף 76 לחוק הבחירות לכנסת) ומשמשות בתעמולת הבחירות מטעם רשימות המועמדים (כפוף להוראת סעיף 7 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959).
- במסורת הישראלית האותיות הן לא פעם אחד מסימני ההיכר של הרשימה בקרב הציבור, וייתכן שחלק מהציבור מכיר את האותיות, אך לא את כינויה של הרשימה (כך למשל רשימת המועמדים שכינויה הוא "התאחדות הספרדים העולמית שומרי תורה – תנועתו של מרן הרב עובדיה יוסף זצ"ל" מסומנת באותיות המוכרות יותר "שס", ולמעשה הציבור מכנה את הרשימה בשם זה).
5. בשל הזיהוי של רשימה עם אותיותיה העניק המחוקק לכל מפלגה זכות עדיפות לסמן את רשימת המועמדים מטעמה בבחירות מסוימות, באותיות שהשתמשה בהן בבחירות שלפני כן. אף נקבע כי אם מפלגה החליטה לסמן את רשימתה באותיות שהשתמשה בהן בבחירות הקודמות, רשימת מועמדים אחרת (שאינן לה זכות עדיפות נוספת על אותיות אלה לפי דין), אינה רשאית להשתמש באותיות, כולן או מקצתן, ללא הסכמת בא כוח הסיעה בכנסת (סעיף 61(ב)-(ג) לחוק הבחירות לכנסת).
- הוראות אלו אף קושרות בין רשימות מועמדים שאותה מפלגה מגישה בבחירות לכנסת ובבחירות לרשויות המקומיות, ואעמוד על כך בהמשך. הוראות אלו נועדו למנוע את הטעיית הבוחרות והבוחרים, לבל תציג עצמה רשימה פלונית כאילו היא רשימה אלמונית (ראו עוד סעיף 61(ו) לחוק הבחירות לכנסת; סעיף 39(ז) לחוק הבחירות המקומיות; ה"ש 22/20 שובל נ' מפלגת העבודה הישראלית (15.2.2015) (יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, השופט ג'ובראן). השוו לרע"א 312/09 מפלגת הירוקים – למען ארץ ישראל הירוקה – לאיכות הסביבה והחיים בישראל נ' רשם המפלגות (8.2.2009)).

ב. הבקשה שלפניי

6. המבקשת, מפלגת מרצ, נרשמה בתור מפלגה בשנת 1997. עוד לפני כן היא התמודדה בתור רשימת מועמדים משותפת של שלוש מפלגות: רצ, מפ"ם ושינוי. לכן, בהתאם לסעיף 61(ב) סיפא לחוק הבחירות לכנסת, היא הייתה רשאית לבחור בשלוש אותיות שמפלגות אלו השתמשו בהן במערכת הבחירות הקודמת, וכך עשתה: "מרצ". מאז ועד היום היא התמודדה בכל מערכות הבחירות לכנסת, בין לבדה ובין ברשימת מועמדים משותפת עם מפלגות אחרות. עד לבחירות לכנסת ה-22 (ועד בכלל) סומנו רשימות המועמדים מטעמה באותיות "מרצ". נוסף על כך, רשימות מועמדים מטעמה התמודדו כמה פעמים בבחירות לרשויות המקומיות,

- והוגשו אסמכתות מטעמה על כי בבחירות האחרונות לכלל הרשויות המקומיות, שנערכו בשנת 2018, סומנו גם רשימות המועמדים הנ"ל באותיות "מרצ".
7. בבחירות לכנסת ה-23 התמודדה המבקשת ברשימת מועמדים משותפת עם מפלגות העבודה וגשר. הרשימה, "העבודה-גשר-מרצ", סומנה באותיות "אמת". המבקשת טוענת כי מדובר באימוץ "זמני ונקודתי" של אותיות אלו בשל "[אילו ציגים זמניים]", וכי הוא "תחונם] לאותה מערכת בחירות" (סעיף 3 לבקשה).
8. המבקשת מתעתדת לבקש מוועדת הבחירות המרכזית לסמן את רשימתה בבחירות לכנסת ה-24 באותיות שסימנו את רשימתה בעבר, "מרצ". על כן ביקשה שאכריע כבר עתה בדבר זכותה להשתמש באותיות אלה, כדי להבהיר את זכויותיה בעניין וכדי שהוועדה תפרסם מבעוד מועד אילו אותיות פנויות לשימוש בידי רשימות מועמדים אחרות. לטענתה, מאחר שרשימות מטעמה השתמשו באותיות הנ"ל בבחירות האחרונות לרשויות המקומיות, עומדת לה זכות עדיפות להשתמש בהן גם בבחירות לכנסת.
9. כאמור, עד למועד האחרון שקצבתי לשם כך, לא הגישה אף אחת מסיעות הכנסת היוצאת עמדה בנושא, והיועץ המשפטי לממשלה בחר שלא להגיש עמדה. בהתאם להחלטתי הגישה המבקשת אסמכתות לכך שהתמודדה בבחירות לרשויות המקומיות ברשימות מועמדים שסומנו באותיות "מרצ", כפי שטענה. המבקשת צירפה אסמכתות מתוך ילקוט הפרסומים בנוגע לבחירות ב-18 רשויות מקומיות, ובהן ירושלים, תל אביב-יפו, חיפה, ראשון לציון, שפרעם, ראש העין ועיילבון.
10. השאלה הפרשנית שלפניי נוגעת לפרשנותו של סעיף קטן 61(ב) לחוק הבחירות לכנסת, הקובע:
- "מפלגה המיוצגת בכנסת היוצאת על ידי סיעה, זכות עדיפות לה לסמן את רשימתה בכינוי, באות או באותיות, **כולם או מקצתם**, שבהם היתה מסומנת רשימת המועמדים שלה בבחירות לכנסת היוצאת, או בכינוי או באות או באותיות ששימשו את המפלגה במהלך הבחירות האחרונות לרשויות המקומיות אף אם הם שונים משמה של המפלגה..." (ההדגשות אינן במקור – ע' פ').
- הוראה זו מקנה זכות עדיפות למפלגה המיוצגת בכנסת היוצאת, לסמן את רשימת המועמדים מטעמה באותיות שהשתמשה בהן קודם לכן. הסעיף קובע כמה תנאים מצטברים. אבחן אותם ראשון-ראשון ואחרון-אחרון:
- (א) אין חולק שהמבקשת מיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת. נציגיה נבחרו בין חברי רשימת "העבודה-גשר-מרצ" (הודעה בדבר תוצאות הבחירות לכנסת ה-23, י"פ התש"ף 4896, 4904, בשילוב פרטי ההשתייכות המפלגתית כפי שהוגשו ברשימת המועמדים לכנסת העשרים ושלוש, י"פ התש"ף 3912, 3912, לפי הוראת סעיף 57(ב) לחוק הבחירות).
- בחלוף זמן מה החליטה הסיעה להתפלג, לפי הוראת סעיף 59(2) לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994, והיום סיעת מרצ מייצגת את מפלגת מרצ בלבד (הודעה על שינוי בהרכב הסיעתי של הכנסת, י"פ התש"ף 5440).

(ב) אשר לזכות העדיפות לסמן את הרשימה בכינוי ובאותיות, נקבעו שתי חלופות. הראשונה היא שרשימת המועמדים מטעם המפלגה סומנה באותם כינויים ואותיות בבחירות לכנסת היוצאת. אין חולק, והמבקשת מסכימה, כי תנאי זה אינו מתקיים בה. חלופה שנייה היא שהמפלגה סימנה את רשימת המועמדים מטעמה בבחירות האחרונות לרשויות המקומיות. האסמכתות שהמבקשת הגישה, מוכיחות בבירור כי היא השתמשה באותיות הנ"ל בבחירות הכלליות האחרונות לרשויות המקומיות. המבקשת התמודדה, כאמור, ב-18 רשויות מקומיות, מהן גדולות ומהן קטנות, באזורים שונים בארץ – ובכולן השתמשה באותיות "מרצ". עם זאת, מאז המועד האמור בשנת 2018 נערכו מערכות בחירות נוספות לרשויות מקומיות. כך, למשל, אך לאחרונה נערכו בחירות מיוחדות למועצת תל מונד. לשון החוק נוקטת את המילים "הבחירות האחרונות לרשויות המקומיות" ומובילה אותנו לשאלה פרשנית. האם המחוקק התכוון לבחירות האחרונות לרשות מקומית פלונית, או לבחירות הכלליות לכלל הרשויות המקומיות? ראיתי לאמץ את החלופה הפרשנית האחרונה.

מבחינה לשונית, המחוקק השתמש בלשון רבים, "הבחירות האחרונות לרשויות המקומיות". לשון זו מלמדתנו על מערכת בחירות ארצית, הטומנת בחובה כמה מערכות בחירות. לצד זאת, נראה שגם תכלית החקיקה תומכת בתוצאה זו. כפי שצינתי, הוראת הסעיף נועדה למנוע הטעיה ולסייע לרשימות המועמדים שזכו, לייצר זיהוי בינן לפתקי ההצבעה שלהן במערכות הבחירות. המבקשת התמודדה במערכות בחירות רבות ובמשך כמעט 30 שנה. להוציא אחת, היא השתמשה תמיד באותיות המבוקשות. שמה של המפלגה ניתן, ככל הנראה, בהתאמה לרצף האותיות האמור, שאף קדם להקמת המפלגה. כאשר המבקשת לא השתמשה באותיות אלו, הן הופיעו בתור שמה בכינוי הרשימה (העבודה – גשר – מרצ). אם שילוב האותיות יהיה זמין כפי שהוא לשימוש מפלגות אחרות, עלול להיווצר בלבול בינן לרשימת המבקשת.

11. נותרה השאלה אם המבקשת רשאית להשתמש ביותר משתי אותיות, על אף הוראת סעיף 61(א) לחוק הבחירות לכנסת. לעמדתי, התשובה היא בחיוב.

ראשית, המחוקק נתן את זכות העדיפות בעניין האותיות שרשימת המועמדים מטעמה הייתה מסומנת בהן בבחירות הקודמות לרשויות המקומיות, "כולן או מקצתן", ללא ציון הגבלה על מספר האותיות שאפשר להשתמש בהן כך.

שנית, פעמים רבות בעבר אישרה ועדת הבחירות המרכזית את השימוש ביותר משתי אותיות גם לרשימת מועמדים שמפלגה אחת הגישה, כל עוד בעבר אותה רשימת מועמדים הייתה רשימה משותפת. כך, לדוגמה, רשימות המועמדים מטעם מפלגת הליכוד, תנועה לאומית ליברלית, סומנו באותיות "מחל", רשימות המועמדים מטעם מפלגת העבודה הישראלית סומנו באותיות "אמת", וגם רשימות המועמדים מטעם המבקשת סומנו באותיות "מרצ", אף

שהחל משנת 1997 היא אינה מורכבת עוד מהמפלגות רצ, מפ"ם ושינוי. פרקטיקה זו תומכת אף היא באותה מסקנה פרשנית.

12. סוגיה נוספת שיש לבחון, לבקשת המבקשת, היא אם זכות עדיפות זו משתרעת גם על זכותה של המפלגה כי אחרים לא ישתמשו באותיות הנ"ל ללא הסכמתה.

13. זכותה של רשימת מועמדים כי רשימות מועמדים אחרות לא ישתמשו באותיות המסמנות אותה, קבועה בסעיף 61(ג) ו-1(ג) לחוק הבחירות לכנסת, הקובע:

"(ג) לא תישא רשימת מועמדים את הכינוי, האות או האותיות, כולם או מקצתם, שבהם היתה מסומנת רשימת מועמדים של מפלגה שהיתה מיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת, אלא בהסכמתו בכתב של בא כוח אותה סיעה; היו שתי מפלגות או יותר מיוצגות בכנסת היוצאת על ידי סיעה אחת – בהסכמתו של בא כוח אותה סיעה.
(ג1) על אף הוראות סעיף קטן (ג) רשאית רשימת מועמדים לשאת אות או אותיות שבהן היתה מסומנת רשימת מועמדים של מפלגה שהיתה מיוצגת על ידי סיעה בכנסת היוצאת, אם אותה מפלגה אינה מסמנת את רשימתה באות או באותיות האמורות ולא נתנה את הסכמתה לסימון רשימת מועמדים אחרת בהן".

14. הוראה זו אוסרת על כל רשימה אחרת להשתמש באותיות האמורות (אלא אם כן היא רשאית להשתמש בהן על פי הוראה אחרת מדיני הבחירות). הזכות למנוע שימוש בהן נתונה למפלגה המיוצגת בכנסת היוצאת על ידי סיעה, וכפופה לתנאי: רשימת המועמדים של אותה מפלגה **בבחירות האחרונות לכנסת** סומנה בכינוי או באותיות הנדונים. להבדיל מההוראה המתירה שימוש באותיות לרשימה פלונית, הוראה זו לא אזכרה את הבחירות לרשויות המקומיות.

ומן הכלל אל הפרט: המבקשת התמודדה בבחירות האחרונות לכנסת ברשימה שלא סומנה באותיות "מרצ", לפי בחירתה המושכלת. נוכח כך, אין עומדת לה בבחירות אלו ההגנה המשריינת את האותיות המבוקשות מפני שימוש בידי רשימות אחרות, כפוף להבהרתי להלן.

לפיכך, מהטעמים שעמדתי עליהם לעיל, עומדת למבקשת זכות עדיפות לשימוש באותיות אלו בבחירות הקרובות, אולם לא תעמוד לה הזכות למנוע מרשימות אחרות להשתמש בחלקן (ר' ו-צ', להבדיל מהאות מ' שרשימתה אכן סומנה בה).

15. בסוגיה זו ראיתי להוסיף הבהרה. כפי שצוין לעיל, תכלית ההוראות הנוגעות לסדרי עדיפות בשימוש באותיות ובכינויים היא להבדיל בין רשימות המועמדים. מעל כולן מרחפת ההוראה המהותית שבסעיף 61(ו) לחוק הבחירות לכנסת: "רשימת מועמדים לא תישא כינוי, אות או אותיות העלולות להטעות". אדגיש אפוא כי דומה שהשימוש באותיות "רצ" יחדיו עלול להטעות עם "מרצ", שאחת ממרכיבותיה המקוריות סומנה באותיות "רצ". לכן המבקש להשתמש באותיות אלו, ראוי שימצא צירוף שאינו עלול להטעות את הבוחר הסביר.

ג. סוף דבר

16. הבקשה מתקבלת אפוא במובן זה שלמבקשת יש זכות עדיפות לסמן את רשימת המועמדים מטעמה באותיות מ', ר' וצ' במערכת הבחירות הקרובה, אך שימוש באותיות ר' ו-צ' על ידי רשימות מועמדים אחרות, כפוף להערתו בסעיף 15 לעיל, אינו דורש את הסכמת בא כוח סיעת מרצ בכנסת.

ניתנה היום, כ"ז בטבת התשפ"א (11 בינואר 2021).

עוזי פוגלמן

**שופט בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות
המרכזית לכנסת ה-24**

עמוד 6 מתוך 6

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, أورشليم القدس, 9195015
טלפון هاتف: 02-6753407, פקס فاكس: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: VadatB@knesset.gov.il

אתר האינטרנט الموقع www.bechirot.gov.il