

בל"ד – ברית לאומית דמוקרטית
על ידי ב"כ עו"ד חסן ג'בארין ואח'
מרח' יפו 94, חיפה
טל': 04-9501610; פקס: 04-9503140

ה מע ר ע ר ת

נ ג ד

1. ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-25

2. מפלגת אנחנו ביחד – לסדר חברתי חדש
ת.ד 132, בקוע 9975500
טל': 03-6209375; 03-6209233
דואר אלקטרוני: office@mosh-law.com

3. היועצת המשפטית לממשלה
באמצעות פרקליטות המדינה,
רח' צאלח א-דין 29, ירושלים
טל': 02-6467011; פקס': 073-3925081

ה מ ש י ב ו ת

עמדה מטעם היועצת המשפטית לממשלה

1. בהתאם להחלטת כב' הנשיאה חיות מיום 4.10.22, ובכפוף למתן הארכה הקצרה שהתבקשה, מוגשת בזאת עמדת היועצת המשפטית לממשלה ביחס לערעור שבכותרת.
2. עניינו של הערעור שבכותרת בהחלטת ועדת הבחירות המרכזית מיום 29.9.22 לקבל את בקשתה של המשיבה 2 (להלן: **המשיבה**) במסגרת ההליך בפ"ר 4/25 ולהורות כי המערערת (להלן: **בל"ד**) מנועה מלהתמודד בבחירות לכנסת ה-25, וזאת בהתאם להוראות סעיף 7א(א)(1) לחוק-יסוד: הכנסת (להלן: **חוק היסוד**), קרי, בעילה של "שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית".
3. היועצת המשפטית לממשלה חיוותה דעתה בפני ועדת הבחירות המרכזית, בכתב ובעל-פה, כי אין עילה לקבל את בקשת המשיבה, כפי שהוגשה לוועדת הבחירות במסגרת פ"ר 4/25, למנוע מבל"ד מלהתמודד בבחירות לכנסת ה-25. בהתאם לכך, לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, יש לקבל את הערעור דנן.
- היועצת המשפטית לממשלה תבקש לראות בעמדתה בפ"ר 4/25 בפני ועדת הבחירות המרכזית, אף את עמדתה בהליך ערעור הבחירות שבכותרת. כפי שיפורט להלן.
צילום עמדת היועצת המשפטית לממשלה בפ"ר 4/25 מיום 29.9.22 צורף כנספת ד' לערעור.
4. בתמצית ייאמר, כי לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, על אף שהמצע של רשימת בל"ד אכן מעורר קושי, אשר מציב אותה בסמוך לתחום האסור לפי סעיף 7א(א)(1) לחוק היסוד, הראיות שהובאו בבקשת הפסילה פ"ר 4/25 אינן מגבשות, בהצטרפן למצע, מסה ראייתית קריטית של ראיות משכנעות ברורות וחד-משמעיות, אשר יש בהן כדי להלום את אמות המידה הקפדניות והמחמירות שנקבעו בפסיקת בית המשפט הנכבד, לשם הוכחת התקיימותה של אחת או יותר מעילות הפסילה המנויות בסעיף 7א(א) לחוק היסוד ביחס לרשימה.

מעבר לכך, עיקרי המצע של בל"ד, כמו גם ראיות רלוונטיות נוספות, נבחנו על-ידי בית המשפט הנכבד בעבר ולא נמצא שיש בהם כדי להביא לפסילתה מהתמודדות בכנסת. לעמדת היועצת המשפטית לממשלה אין בבקשה הנוכחית ובתשתית הראייתית הדלה שבבסיסה, כדי לשנות מהתמונה הכללית שכבר הייתה בעבר בפני בית המשפט, ואין אפוא הצדקה לפסילה.

כמו כן, לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, מכיוון שהמשיבה לא הציגה בבקשתה בפ"ר 4/25 מסה קריטית של ראיות רלוונטיות ברורות, חד-משמעיות ומשכנעות – ומצעה של בל"ד, ביחד עם שתי הראיות הבודדות הנוספות שצורפו לבקשה רחוקים מלענות על דרישה מחמירה זו שנקבעה בפסקה – ובשים לב לאמור בסעיפים 7-8 בתצהיר שצורף לתגובת בל"ד לבקשת הפסילה בפ"ר 4/25, כמו גם לדברי יו"ר בל"ד בדיון שקיימה ועדת הבחירות המרכזית ביום 29.9.22 בפ"ר 4/25, ולאמור בסעיף 23 בכתב הערעור דנן, הרי שגם בנסיבות בהן בל"ד מתמודדת כרשימה עצמאית, לא די בסעיפים האמורים לעיל במצעה כדי לפסול את רשימתה מלהתמודד בבחירות לכנסת ה-25.

והכל כפי שיפורט להלן.

רקע נורמטיבי - על הזכות להתמודד בבחירות

5. הזכות להתמודד בבחירות לכנסת היא בין זכויות היסוד החוקתיות החשובות והמכריעות ביותר במשטר דמוקרטי. בסיסה הרעיוני הוא עקרון השוויון הפוליטי והיכולת של כלל האזרחים לקחת חלק בהליך קבלת ההחלטות במדינה ועיצובה. זוהי "זכות יסוד מדינית, אשר באים בה לידי ביטוי רעיון השוויון, חירות הביטוי וחופש ההתאגדות, ומכאן כי זכות זו היא מן הסימנים המובהקים של חברה דמוקרטית" (דברי כבוד הנשיא מ' שמגר בפסק דינו בע"ב 2/84, 3/84 ניימן נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת האחת העשרה, פ"ד לט(2) 225 (1985)).

6. הזכות להתמודד בבחירות לכנסת מעוגנת בסעיף 6 לחוק-יסוד: הכנסת, הקובע כי ככלל, "כל אזרח ישראלי שביום הגשת רשימת המועמדים... הוא בן עשרים ואחת שנה ומעלה, זכאי להיבחר לכנסת...". מכאן, שמניעה מרשימה להתמודד בבחירות לכנסת משמעה שלילת זכות היסוד החוקתית של המועמדים ברשימה להיבחר לכנסת באותן בחירות כלליות.

7. נוסף כי מניעה מרשימת מתמודדים להשתתף בבחירות לכנסת פוגעת גם בזכות היסוד החוקתית של אזרחי המדינה לבחור את נציגיהם לכנסת, המעוגנת בסעיף 5 לחוק יסוד: הכנסת, לפיו "כל אזרח ישראלי בן שמונה עשרה שנה ומעלה זכאי לבחור לכנסת, אם בית משפט לא שלל ממנו זכות זו על פי חוק; ..."

8. סעיף 7א לחוק-יסוד: הכנסת, שכותרתו "מניעת השתתפות בבחירות", בנוסחו כיום, קובע:

"(א) רשימת מועמדים לא תשתתף בבחירות לכנסת ולא יהיה אדם מועמד בבחירות לכנסת, אם יש במטרתיה או במעשיה של הרשימה או במעשיו של האדם, לרבות בהתבטאויותיו, לפי העניין, במפורש או במשתמע, אחד מאלה:

(1) שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

(2) הסתה לגזענות.

(3) תמיכה במאבק מזוין, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל.

- (א1) לעניין סעיף זה, יראו מועמד ששהה במדינת אויב שלא כדין בשבע השנים שקדמו למועד הגשת רשימת המועמדים כמי שיש במעשיו משום תמיכה במאבק מזוין נגד מדינת ישראל, כל עוד לא הוכיח אחרת.
- (ב) החלטת ועדת הבחירות המרכזית כי מועמד מנוע מלהשתתף בבחירות טעונה אישור בית המשפט העליון.
- (ג) מועמד יצהיר הצהרה לעניין סעיף זה.
- (ד) פרטים לעניין הדיון בוועדת הבחירות המרכזית ובבית המשפט העליון ולעניין הצהרה לפי סעיף קטן (ג), ייקבעו בחוק.

9. פסיקת בית המשפט הנכבד התייחסה בהרחבה לסעיף 7א(א) לחוק-יסוד: הכנסת. העקרונות הכלליים שנקבעו בפסיקה לעניין פרשנות הסעיף נגזרו מחשיבותן העליונה של הזכויות הבסיסיות לבחור ולהיבחר לקיומו של משטר דמוקרטי. לפיכך, נקבע כי הפעלת הסמכות הקבועה בסעיף 7א(א) לחוק-יסוד: הכנסת, תעשה רק "במקרים מובהקים וקיצוניים", וכי עילות הפסילה יפורשו "בצמצום" ו"באורח דוקנני".

בפסק הדין בא"ב 1806/19 ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-21 נ' כסיף (ניתן ביום 21.3.19; נימוקי פסק הדין ניתנו ביום 18.7.19) (להלן: עניין כסיף), סיכמה כב' הנשיאה חיות את ההלכה בפסיקתו רבת השנים של בית המשפט הנכבד כדלקמן:

"אמות המידה לעניין הרף הראייתי הנדרש"

16. לצד הפרשנות המצמצמת של עילות הפסילה הקבועות בסעיף 7א לחוק היסוד, הוסיפה הפסיקה וקבעה במהלך השנים שורה של אמות מידה מחמירות לעניין הרף הראייתי הנדרש לצורך התגבשות איזה מן העילות. אמות המידה הללו תוחמות את האפשרות לפסול רשימה או מועמד מלהתמודד בבחירות לכנסת למקרים מובהקים וקיצוניים בלבד בשל הזהירות המופלגת שאותה נוקט בית המשפט כנקודת מוצא בהקשר זה (עניין בל"ד, בפסקה 3; השוו לדבריו של השופט ש' לוי בעניין בן שלום, בעמ' 248; עניין כך, בעמ' 2). להלן תפורטנה בתמצית אמות המידה שהותוו בפסיקה לעניין הרף הראייתי הנדרש להתקיימות עילות הפסילה.

אמות מידה אלה ברובן יושמו תחילה באשר לפסילת רשימות ולאחר תיקון חוק היסוד בשנת 2002 הן אומצו בהתאמה גם לעניין פסילת מועמד יחיד (ראו עניין טיבי; עניין זועבי הראשון ועניין זועבי השני), ואלו הן:

(-) ראשית, על מנת להכריע בשאלה האם אחד מהיסודות המנויים בסעיף 7א מתקיים במטרותיהם או במעשיהם של הרשימה או המועמד, יש להראות כי מטרה זו היא חלק מהמאפיינים הדומיננטיים של שאיפות הרשימה או המועמד או הפעילות שלהם וכי לשם קידומם הם מבקשים ליטול חלק בבחירות (ראו עניין ניימן השני, בעמ' 187; וראו גם עניין טיבי, בעמ' 18; עניין בל"ד, בפסקה 4; עניין זועבי הראשון, בפסקה 14).

(-) שנית, יש להראות כי מטרות מרכזיות ודומיננטיות אלו נלמדות מהצהרות מפורשות ומהיגדים ישירים או ממסקנות מסתברות שמשמעותן ברורה וחד-משמעית (עניין ניימן השני, בעמ' 188; עניין טיבי, בעמ' 18; עניין בל"ד, בפסקה 4; עניין זועבי הראשון, בפסקה 14).

(-) שלישית, יש להראות שהרשימה או המועמד פועלים באופן אקטיבי להגשמת המטרות האמורות, וכי נעשתה פעילות שאינה ספורדית להוצאתן מן הכוח אל הפועל. נפסק כי אין די במטרות בעלות אופי תיאורטי ויש להצביע על פעילות שיטתית, חוזרת ונשנית, אשר "צריכה לבוא לידי ביטוי חמור וקיצוני מבחינת עוצמתה" (עניין ניימן השני, בעמ' 196; עניין טיבי, בעמ' 18; עניין בל"ד, בפסקה 4; עניין זועבי הראשון, בפסקה 14).

(-) רביעית, הראיות המבססות את המעשים או המטרות, אשר יש בהם כדי למנוע התמודדות בבחירות לכנסת, צריכות להיות "ברורות, חד-משמעיות ומשכנעות" (עניין ניימן השני, בעמ' 188; עניין טיבי, בעמ' 18; עניין זועבי השני, בפסקה 34; השוו: עניין ניימן הראשון, בעמ' 250), ונדרשת "מסה קריטית" של ראיות בעלות אמינות גבוהה להצדקת הפסילה (עניין טיבי, בעמ' 43; עניין זועבי הראשון, בפסקה 14). נטל הראיה בעניין זה חל על הטוען לפסילת הרשימה או המועמד וספק המתעורר לגבי דיות המסכת הראייתית צריך לפעול נגד הפסילה (עניין ניימן השני, בעמ' 248-249; עניין כך, בעמ' 3).

במסגרת פסק הדין **בעניין כסיף** סיכמה כב' הנשיאה חיות גם את ההלכה בעניין עילת הפסילה שבענייננו – 'שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית' – כך :

"(1) שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית

13. העילה הראשונה הקבועה בסעיף 7א(א)(1) לחוק יסוד: הכנסת עניינה מניעת השתתפות בבחירות של רשימת מועמדים או מועמד אם יש במטרותיה או במעשיה של הרשימה או במעשיו של המועמד לרבות בהתבטאויותיו משום שלילת קיומה של מדינה ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. בעניין טיבי נקבעו המאפיינים "הגרעיניים-המינימליים" של מדינת ישראל כמדינה יהודית וכן נקבעו המאפיינים ה"גרעיניים-המינימליים" שלה כמדינה דמוקרטית, ונקבע שפגיעה במאפיינים אלה היא זו העשויה להקים עילת פסילה מתוקף סעיף 7א(א)(1) לחוק היסוד. לעניין המאפיינים ה"גרעיניים" המעצבים את הגדרת מדינת ישראל כמדינה יהודית נקבע כי אלה כוללים את זכותו של כל יהודי לעלות למדינת ישראל שבה יהיה רוב יהודי; כי עברית היא שפתה הרשמית המרכזית של המדינה; כי סמליה וחגיה של המדינה משקפים בעיקרם את המסורת היהודית, וכי מורשת ישראל היא מרכיב מרכזי במורשת הדתית והתרבותית של המדינה (עניין טיבי, בעמ' 22; השוו לעמדת השופט י' טירקל באותה פרשה בעמ' 101; ראו עוד עניין זועבי השני, בפסקה 66 ועניין זועבי הראשון, בפסקה 20; עניין בל"ד, בפסקה 6; והשוו: עניין יאסין, בעמ' 66; דבריו של השופט ש' לויין בעניין בן שלום, בעמ' 248; ראו עוד אמנון רובינשטיין ורענן הר-זהב חוק-יסוד: הכנסת 64 (1993)).

אשר למאפיינים "הגרעיניים" של מדינת ישראל כמדינה דמוקרטית נקבע כי: "מאפיינים אלה מבוססים [...] על הכרה בריבונות העם המתבטאת בבחירות חופשיות ושוות; הכרה בגרעין של זכויות אדם, ובהן כבוד ושוויון, קיום הפרדת רשויות, שלטון החוק ורשות שופטת עצמאית" (עניין טיבי, בעמ' 23; ראו גם עניין זועבי השני, בפסקה 29; והשוו: עניין יאסין, בעמ' 66). עוד צוין בעניין טיבי כי רשימה השוללת את זכות הבחירה לכנסת על בסיס אתני-לאומי, או רשימה אשר מבקשת לשנות את המשטר באמצעות שימוש באלימות, לא תורשה להתמודד בבחירות, שכן במהותה היא שוללת את היסודות הדמוקרטיים של המשטר בישראל (שם, בעמ' 24; ראו עוד עניין ניימן השני, בעמ' 190 וכן עניין זועבי השני, פסקה 30).

עמדת היועצת המשפטית לממשלה

10. כפי שיפורט להלן, לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, מצעה של בל"ד אכן עשוי להוות ראייה לעניין התקיימות עילת הפסילה בהתאם לסעיף 7א(א)(1) לחוק יסוד: הכנסת, ורלוונטית בהקשר זה גם התבטאותו של יו"ר הרשימה בראיון מיום 21.8.22 ברשת ב', ממנה עולה כי הוא תומך בביטול חוק השבות, בביטול ההימנעון ובשינוי דגל המדינה. בנוסף לכך, בשונה מהבחירות הקודמות, הפעם מתמודדת בל"ד ברשימה עצמאית, ולא ברשימה משותפת עם מפלגות אחרות. כזכור, במסגרת **עניין כסיף** בשנת 2019 – כמו גם בהליכי פסילה במערכות הבחירות העוקבות, כפי שיפורט בהמשך – עמדת היועץ המשפטי לממשלה הייתה כי לו בל"ד הייתה מתמודדת באופן עצמאי בבחירות לכנסת ה-21 היה מקום לשקול בכובד ראש את פסילתה.

כל אלה, מציבים את רשימת בל"ד בסמוך לתחום האסור לפי סעיף 7א(א)(1) לחוק היסוד.

ואולם, על אף האמור, **בשים לב לרף המחמיר שנקבע בפסיקה כתנאי לשימוש בסעד הקיצוני של פסילת רשימה מהתמודדות בכנסת, לעמדת היועצת המשפטית לממשלה לא היה מקום לקבל את בקשת הפסילה שהוגשה בפ"ר 4/25 – אשר אינה נתמכת בראיות העומדות ברף המחמיר שנקבע בפסיקה כתנאי לשימוש בסעד הקיצוני של פסילת רשימה מהתמודדות בכנסת – ועל כן דין הערעור להתקבל.**

להלן יפורטו הטעמים לכך.

בקשת הפסילה שהוגשה לקונית ודלת ראיות

11. **בפני ועדת הבחירות עמדה בקשת פסילה (פ"ר 4/25) לקונית ביותר מבחינת היקף הראיות לביסוס עילת הפסילה.** דומה כי גם המשיבה עצמה לא חולקת על כך שהתשתית הראייתית שצורפה לבקשה והונחה בפני ועדת הבחירות המרכזית היא דלה, באשר היא ציינה בבקשתה כי 'מדובר במספר דוגמאות בלבד וקצרה היריעה מלהכיל את התבטאויות יו"ר המשיבה כנגד מדינת ישראל' (סעיף 19 לבקשה).

12. בשים לב לכך, עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא כי בהתאם לאופן בו פורש סעיף 7א לחוק היסוד על-ידי בית המשפט הנכבד בפסיקתו לאורך השנים, ולתנאים המחמירים אשר נקבעו בפסיקה לשם פסילת רשימה או מועמד מלהתמודד בבחירות, בחינת הבקשה הלקונית שהוגשה בפ"ר 4/25 מובילה למסקנה כי אין בראיות הבודדות אשר הובאו במסגרתה כדי להצדיק את קבלת בקשת הפסילה.

די בעיון בבקשה כדי להמחיש שהיא אינה מציגה "מסה ראייתית קריטית" – אשר נתמכת בראיות "ברורות, חד משמעיות ומשכנעות" – לפיה המטרה הדומיננטית של בל"ד היא אחת מהמטרות המנויות בסעיף 7א(א) לחוק היסוד; ובפרט שרשימת בל"ד פועלת באופן אקטיבי ועקבי להגשמת מטרה זו.

למעשה, הבקשה אינה מוסיפה תשתית ראייתית שיש בה כדי לשנות מהתמונה הכללית שכבר עמדה בפני בית המשפט הנכבד עת דן בעבר בעניינה של בל"ד, ועל כן אף אין בכוחה להביא לפסילת הרשימה זו הפעם. לעניין משמעות ההתמודדות העצמאית של הרשימה נידרש בהמשך.

13. הדברים נכונים ביתר שאת גם בהשוואה להיקף הראיות אשר הוגשו בעבר במסגרת בקשות שונות לפסילת רשימות ומועמדים, שנדונו על-ידי בית המשפט הנכבד ונדחו על-ידו – לא כל שכן ביחס להיקף הראיות הרחב בהרבה שהוצג בבקשות הפסילה שאושרו על-ידו – כדי להמחיש כי אין בבקשה הלקונית שבפנינו כדי להתקרב לרף הראייתי הנדרש לשם פסילת רשימה.

כך למשל, בא"ב 11280/02 טיבי נ' ועדת הבחירות לכנסת ה-16, פ"ד נו(4) 1 (2003) (להלן: עניין טיבי), דחה בית המשפט הנכבד בדעת רוב את הבקשה לפסילת רשימת בל"ד, על אף שהוצג בעניינה חומר ראייתי רחב בהרבה מהחומר המהווה בסיס לבקשת פסילה זו. גם בהשוואה לראיות שהוצגו בבקשות פסילה מהשנים האחרונות ביחס לבל"ד – בעניין כסיף ובעניין ע"ב 5506/19 עוצמה יהודית נ' הרשימה המשותפת (ניתן ביום 25.8.19) – עולה כי הבקשה בפ"ר 4/25 אינה מתקרבת לרף הראייתי הנדרש לבקשת פסילה.

14. **שנית**, גם בחינה מהותית של הראיות שצירפה המשיבה לבקשתה בפ"ר 4/25 – המצע של בל"ד, ראיון חלקי וכתבה המתנייחסת לראיון אחר – מצביעה על כך שהיא לא עמדה בנטל הכבד המוטל עליה לבסס עילה לפסילת בל"ד, בעילה של שלילת קיומה של המדינה כמדינה יהודית ודמוקרטית.

המצע

15. במוקד בקשת הפסילה בפ"ר 4/25 עמד מצעה של רשימת בל"ד. בחינת מצע המפלגה (בנוסח כפי שצורף לבקשת הפסילה) – ובפרט, הסעיפים המופיעים במצע בפרק שכותרתו "חוקה דמוקרטית ומדינת כל אזרחיה" – מלמדת כי סעיפים מסוימים במצע אכן עשויים להוות ראיה לעניין התקיימות עילת הפסילה בהתאם לסעיף 7א(א)(1) לחוק יסוד: הכנסת.

כך למשל, בהתאם למצע האמור, ינוסחו מחדש התנאים לרכישת אזרחות ישראלית, אשר עולה מהם כי הזכאות לאזרחות מכוח חוק השבות תבטל (האזרחות במדינה תושבת על עקרון השוויון ואיסור האפליה, וכללי רכישתה ייקבעו בהתאם – ובכלל זה ייקבע כי היא תוענק למי שהתקיימו אצלו אחד מאלה...); סמלי המדינה וההמנון ייקבעו בחוק 'על סמך עקרונות היסוד החוקתיים השוויוניים והדמוקרטיים'; המדינה תעגן בחוקה 'את עקרון האזרחות השווה לכל אזרח, תוך הכרה בקיומן ובזכויותיהן של שתי קבוצות הלאום, היהודית והערבית, החיות בגבולות המדינה המוכרים על פי הדין הבינלאומי'; ועוד.

16. אין חולק על כך שמצעה של מפלגה הוא מקור מרכזי ממנו ניתן ללמוד על מטרותיה (ראו פסקה 77 לפסק דינה של כב' הנשיאה חיות **בעניין כסיף** והאסמכתאות המופיעות שם). ואולם, בנסיבות העניין, לא די במצע של רשימת בל"ד כדי לבסס תשתית ראייתית ברף המספיק לפסילתה מהתמודדות בכנסת, וזאת ממספר טעמים:

טעם ראשון לכך הוא שבהתאם לפסיקת בית המשפט הנכבד שצוטטה לעיל, מעבר למטרות המנויות במצע, **"יש להראות שהרשימה או המועמד פועלים באופן אקטיבי להגשמת המטרות האמורות, וכי נעשתה פעילות שאינה ספורדית להוצאתן מן הכוח אל הפועל. נפסק כי אין די במטרות בעלות אופי תיאורטי ויש להצביע על פעילות שיטתית, חוזרת ונשנית, אשר "צריכה לבוא לידי ביטוי חמור וקיצוני מבחינת עוצמתה".** במקרה דנן, המשיבה לא העלתה כל טענות במישור זה, לא כל שכן הציגה ראיות לכך.

טעם שני הוא שלאורך השנים עיקרי מצעיה של מפלגת בל"ד ביחס ל"מדינת כל אזרחיה", כמו גם תצהירים שהגישה בל"ד ביחס לעיקרים אלה, עמדו בפני בית המשפט הנכבד, במספר בקשות קודמות למנוע מבל"ד עצמה (או מרשימות בהן בל"ד היתה אחד ממרכיביהן) להתמודד בבחירות.

בהתאם לאמות המידה המחמירות שנקבעו בפסיקה, **בית המשפט הנכבד לא מצא לנכון למנוע מבל"ד להתמודד בבחירות – בשל מצעה, או בכלל – וזאת אף בצירוף ראיות נוספות** (לקראת הבחירות לכנסת ה-16 בשנת 2003 (בפסק הדין **בעניין טיבי**), לקראת הבחירות לכנסת ה-18 בשנת 2009 (בפסק הדין בע"ב 561/09 בל"ד – המפלגה הלאומית הדמוקרטית נ' ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-18 (ניתן ביום 7.3.11) (להלן: **עניין בל"ד**); לקראת הבחירות לכנסת ה-21 בשנת 2019 (בפסק הדין **בעניין כסיף**), ולקראת הבחירות לכנסת ה-22 בשנת 2019 (בפסק הדין בע"ב 5487/19 **גיל סגל נ' איתמר בן גביר** (ניתן ביום 25.8.19)). בהתאם, מאז שנת 1996, כעשרים ושש שנים רצופות, חברי כנסת מטעם בל"ד מכהנים כסיעה או כחלק מסיעה בכנסת.

לאור האמור, נראה שאף בהתייחס למצע המפלגה העומד בבסיס הבקשה, אין מקום להעמידו כראיה בלעדית או מכריעה לביסוס התקיימות בבל"ד של העילה שבסעיף 7א(א)(1) לחוק היסוד.

17. מעבר לכך, יש לתת את הדעת גם לכך שבל"ד צירפה לתשובתה לבקשת הפסילה שהוגשה בפ"ר 4/25 תצהיר של יו"ר הרשימה, ובו הוצהר כי "אין כל חידוש במצע שלנו מאז שנידון לראשונה בפני בית המשפט העליון ולפני יותר מעשרים שנה" (סעיף 7 לתצהיר), וכי "אני מאשר כי אני ושאר המועמדים הנ"ל של רשימתנו מחויבים למצע המדיני כפי שהוא נידון ואושר על ידי בית המשפט העליון בהליכים הנ"ל. כמו כן, אנחנו מחויבים לכל ההצהרות שניתנו מטעם ההנהגה של בל"ד בפני בית המשפט העליון בהליכים הנ"ל" (סעיף 8 לתצהיר). גם בדיון שהתקיים ביום 29.9.22 בבקשת הפסילה פ"ר 4/25 בפני ועדת הבחירות המרכזית, ציין יו"ר בל"ד בין היתר כי 'פה אני מאשר שוב ואומר שוב שאני מחויב למה שבל"ד התחייבה לו בכל הדיונים בבתי המשפט ואנחנו שומרים על זכותנו להמשיך במאבק שלנו ובהובלת המאבק לשוויון במדינה' (עמ' 14 לפרוטוקול הדיון, שורות 10-11). בנוסף, הערעור דן, מפנה גם הוא להצהרות אלו שהוגשו בתצהיר שצורף לכתב התשובה לבקשת הפסילה בפ"ר 4/25, תוך שהובהר כי הדברים עודם משקפים את עמדת הרשימה (סעיף 23 לכתב הערעור).

יודגש, כי פסיקת בית המשפט הנכבד בהליכים קודמים בעניינה של בל"ד ומועמדים מטעמה, נתנה משקל להצהרות דומות מטעמה של בל"ד, והיוותה אחד מהשיקולים שלא למנוע ממנה להתמודד בבחירות, על אף הקשיים הגלומים במצעה (ראו למשל: **עניין כסיף** – פסקה 58 לפסק דינה של כב' הנשיאה חיות, פסקה 8 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) פוגלמן; א"ב 9255/12 **ועדת הבחירות המרכזית לכנסת התשע עשר נ' זועבי**, פסקה 23 לפסק דינו של כב' הנשיאה (בדימוס) גרוניס (2013); **עניין בל"ד** – פסקה 19 לפסק דינה של כב' הנשיאה (בדימוס) ביניש (ניתן ביום 7.3.11)).

יודגש כי היועצת המשפטית לממשלה אינה מקילה ראש בקושי הרב העולה מהמצע של רשימת בל"ד, וסבורה כי קשה לחלוק על כך שממצעה של בל"ד עולה בין היתר שאיפה לבטל את חוק השבות, שהוא מרכיב גרעיני בהגדרתה של מדינת ישראל כמדינה יהודית. ואולם, במכלול נסיבות העניין – כמפורט לעיל ולהלן – ובשים לב לפסיקת בית המשפט הנכבד אשר כאמור נדרש גם בעבר לעיקרי מצעה של מפלגת בל"ד; לא ניתן לייחס משקל מכריע בעניין למצעה של הרשימה, ולא די כאמור במצע זה כדי לבסס תשתית ראייתית ברף המספיק לפסילת הרשימה מהתמודדות בבחירות לכנסת, וזאת בהעדר הצבעה על פעילות אקטיבית, שיטתית, חוזרת ונשנית, קיצונית בעוצמתה מצידה של בל"ד להגשמה בפועל של המצע.

צילום פרוטוקול הדיון בוועדת הבחירות המרכזית בפ"ר 4/25 מיום 29.9.22 **צורף כנספח ה' לערעור**.

הראיונות והכתבה

18. לבקשת הפסילה צורפו שתי ראיות נוספות, שאף בחינתן, **גם בצירוף עם המצע**, העלתה כי אין בהן כדי לבסס את העילה של שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, כל שכן במידה שיכולה למנוע התמודדות של רשימת מועמדים בבחירות לכנסת –

1. קטע קצר מריאיון של יו"ר הרשימה מיום 21.8.22 ברשת ב', בו לכאורה השיב ב"כך" לשאלות אם הוא תומך בביטול חוק השבות, בביטול ההימנון ובשינוי דגל המדינה (סעיף 16 לבקשה). הגם שבמענה זה יש כדי לשלול את קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית, לא די בתשובות לקוניות אלה, בראיון בודד, כדי ליצור מאסה קריטית של ראיות הנדרשת בהתאם לפסיקת בית המשפט הנכבד לביסוס פסילת רשימת מועמדים.

2. כתבה בערוץ 7 מיום 8.8.22, אשר מפנה לריאיון של יו"ר בל"ד בערוץ הכנסת, שבו הוא צוטט כאומר בין היתר כי "צה"ל הוא מכונת ההרס הגדולה ביותר בעולם" וכי "צרתם את אחת ממכונות ההרס הכי משומנות, הכי יעילות, הכי רציניות שיש בעולם, את זה אי אפשר לקחת" (סעיפים 17-18 לבקשה). לעניין ראייה זו יצוין כי בל"ד טענה בתשובתה לבקשת הפסילה כי 'הציטוטים מוכחשים שכן המבקשת ערכה וסילפה את הדברים (ח"כ אבו שחאדה לא עשה שימוש בביטוי "חיילי צה"ל רוצחים")', תוך שבד בבד הוסיפה כי לשיטתה מדובר 'בהבעת עמדה לגיטימית' (סעיף 25 לתגובת בל"ד). למותר לציין, כי היועצת המשפטית לממשלה מסתייגת בכל תוקף מהאמירות שלעיל ביחס לצה"ל וחייליו, אולם לענייננו – ההתבטאויות המיוחסות ליו"ר הרשימה בכתבה אינן עוסקות בסוגיית היותה של מדינת ישראל מדינה יהודית, וממילא הן לא יכולות להוות ראייה לביסוס בקשת פסילה בעילה לפי סעיף 7א(א)(1) לחוק יסוד: הכנסת.

משאלה הם פני הדברים, הרי שגם צירופן של שתי הראיות הבודדות לסעיפים המוקשים במצעה של מפלגת בל"ד, אינו מהווה מסה קריטית של ראיות רלוונטיות ברורות, חד-משמעיות ומשכנעות, אשר יכולה לבסס את פסילת בל"ד מלהתמודד בבחירות לכנסת ה-25 בעילה של 'שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית'. והכל, בהתאם לאמות המידה הקפדניות והמחמירות שנקבעו בפסיקת בית המשפט הנכבד.

19. במאמר מוסגר יצוין, כי זמן קצר לפני הדיון ביום 29.9.22 בוועדת הבחירות המרכזית בבקשת הפסילה פ"ר 4/25 – ולאחר שלוועדת הבחירות כבר הוגשו תשובת בל"ד כמו גם עמדת היועצת המשפטית לממשלה – העבירה המשיבה לפרקליטות מסמך שכותרתו 'בקשה להוסף ראיות', אשר על-פי האמור בו הופנה ליו"ר ועדת הבחירות, בבקשה שיתיר למשיבה לצרף לבקשתה ראיות נוספות, בהתאם לסמכות היו"ר לפי סעיף 5 לנוהל הטיפול בבקשות לפסילת רשימת מועמדים או מועמד לכנסת, התש"ף-2019. אולם, ממילא לא ניתנה החלטה פוזיטיבית של יו"ר הוועדה הנותנת רשות לצרף מטעמים מיוחדים ראיות נוספות לבקשה בפ"ר 4/25, והמשיבה אף לא העלתה טענה בעניין הבקשה במהלך הדיון בוועדת הבחירות. על כן, ברי כי אין מדובר בראיות שהיה מקום להביאן בחשבון עובר לדיון בפני ועדת הבחירות המרכזית או בהליך דנן, והדברים הובאו למען הסדר הטוב בלבד.

התמודדות עצמאית

20. בל"ד מתמודדת כעת ברשימה עצמאית, ללא רשימות מתמודדים נוספות. בבקשה הפסילה יש התייחסות לעמדת היועץ המשפטי לממשלה דאז, במסגרת עניין כסיף בשנת 2019, כי לו בל"ד הייתה מתמודדת באופן עצמאי בבחירות לכנסת ה-21 היה מקום לשקול בכובד ראש את פסילתה.

במוקד עמדת היועץ המשפטי לממשלה בעניין **כסיף**, עמדה הצעת חוק יסוד : מדינת כל אזרחיה – שביקשו חברי כנסת מטעם בל"ד בכנסת ה-20 להניח על שולחן הכנסת בשנת 2018 – שנדחתה על-ידי נשיאות הכנסת בשל היותה שוללת את קיומה של המדינה כמדינת הלאום של העם היהודי. נציגי סיעת בל"ד אף הגישו עתירה לבית המשפט הנכבד, בה נטען על-ידם כי הצעת החוק תאמה את העמדה הפוליטית העומדת בבסיס בחירתם לכנסת, ואף טיעוניהם בעניין זה נבחנו במסגרת בקשת הפסילה (בג"ץ 4552/18 **זחאלקה נ' יו"ר הכנסת**). כב' הנשיאה חיות התייחסה בפסק הדין **בעניין כסיף** לקושי המתעורר מהדברים וציינה כי "[...] **הצעת החוק הנ"ל על מכלול הסעיפים שבה, מבטאת שלילה של המאפיינים הגרעיניים ולו המינימאליים של מדינת ישראל כמדינה יהודית שעליהם עמד בית משפט זה בעניין טיבי**".

על עמדתו שלעיל חזר היועץ המשפטי לממשלה בעמדות שהוגשו מטעמו בעניין בקשות למניעת התמודדות של בל"ד בבחירות לכנסת יחד עם מפלגות נוספות (כחלק מ"הרשימה המשותפת"), לקראת הבחירות לכנסת ה-22, לכנסת ה-23 ולכנסת ה-24.

21. אכן, מאז הפעם האחרונה שעניינה של מפלגת בל"ד נבחן על ידי בית המשפט הנכבד חל שינוי, שכן בל"ד מתמודדת בבחירות הנוכחיות באופן עצמאי. אולם, לאחר בחינה בכובד הראש המתחייב של מכלול נסיבות העניין, לרבות המצע של המפלגה והראיות שצורפו לבקשת הפסילה, אין בשינוי זה כדי להטות את הכף ולהביא לפסילת בל"ד.

ראשית, יש לציין, כי בסופו של יום בית המשפט הנכבד קבע **בעניין כסיף**, כי על אף הצעת החוק האמורה רשימת רע"ם-בל"ד אינה מנועה מלהשתתף בבחירות לכנסת ה-21, וזאת לא רק משום שהרשימה הורכבה משתי מפלגות (נימוק שממנו הסתייגו חלק מהשופטים), אלא גם בשים לב לכך שחברי הכנסת מבל"ד שהגישו את הצעת החוק כבר לא הוצבו במקומות ריאליים ברשימה שהתמודדה בבחירות; ובשים לב להצהרת יו"ר בל"ד בתצהיר שהגיש לוועדת הבחירות, לפיו 'הוא אישית ובל"ד – על כל המועמדים מטעמה לכנסת – מחויבים לעקרון "מדינת כל אזרחיה" המשתקף במצעה של המפלגה כפי שנבחן ואושר בעניין טיבי, בעניין בל"ד, ובעניין זועבי הראשון והשני' (פסקה 58 לפסק דינה של כב' הנשיאה חיות **בעניין כסיף**).

22. **שנית**, בנקודת הזמן הנוכחית, יש ליתן את הדעת גם לחלוף הזמן. בשנים שחלפו מאז הניסיון להגיש את הצעת חוק יסוד : מדינת כל אזרחיה, נציגי בל"ד לא שבו וביקשו להניח הצעת חוק דומה על שולחן הכנסת. נפנה לדבריו של כב' השופט (כתוארו אז) הנדל **בעניין כסיף**, כדלקמן :

8. ... יש לבחון את העניין לפי המבחנים הרלוונטיים. לא נראה שהשאיפה לבטל את ההמנון, החוק והסמלים היא דומיננטית, או שהם פועלים בצורה כזו באופן אקטיבי, ובמיוחד לגבי הדמויות שמייצגות את הרשימה עתה. להפך, עמדות אלה כיום אינן חלק מהפעילות הפרלמנטרית המתוכננת של המפלגה. לא רק חרטה אלא אי-דבקות במטרה, והתנהגות בנקודת זמן מאוד מסוימת. לו הייתה הרשימה ממשיכה בהתנהלות זו – שהרי חוק הלאום עומד בתוקפו – יתכן שהמצב היה אחר. אך אין זה המצב שלפנינו."

שלישית, בל"ד הצהירה כאמור לעיל – בתשובתה בכתב ובעל-פה לבקשת הפסילה בפ"ר 4/25, וחזרה על כך בכתב הערעור דנן – כי אין כל חידוש במצעה, וכי היא מחויבת לכל ההצהרות שנתנה בפני בית המשפט הנכבד לאורך השנים. משכך, בהעדר ביסוס ראייתי עדכני לכך שיש מקום לפסול את רשימת בל"ד מהתמודדות בבחירות לכנסת, הרי שלא די בעצם התמודדותה כעת בנפרד כדי להביא לפסילתה.

23. נוכח האמור, לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, בשים לב לבקשת הפסילה מושא הערעור והראיות שהובאו לביסוסה, אין בהתמודדות העצמאית של רשימת בל"ד כדי לשנות מהמסקנה שלא הורם הנטל הכבד לביסוס עילת פסילה ושלא נחצה הרף הנדרש.

לבסוף יודגש, כולל במבט צופה פני עתיד, כי הצעת החוק שהוגשה על-ידי בל"ד בשנת 2018 והעתירה שהגישה לבית המשפט הנכבד בשעתו, שבה נטען על-ידי בל"ד כי הצעת החוק תואמת את האג'נדה שלה – כלומר הניסיון של בל"ד להוציא מהכוח אל הפועל את רעיונותיה, העולים גם ממצעה – קירבו בשעתו את בל"ד קירבה רבה מאד לתחום האסור לפי סעיף 7א(א)(1) לחוק יסוד: הכנסת.

עם זאת, בשים לב לתשתית הראייתית שצורפה לבקשה, שאינה מוסיפה על התשתית הראייתית שכבר נבחנה על ידי בית המשפט הנכבד באופן שיש בו כדי לשנות את התמונה; בשים לב לחלוף הזמן מאז הגשת הצעת החוק ולהתנהלותה של בל"ד בכנסות האחרונות, שמבחינה ראייתית מרחיקים את בל"ד מ"התחום האסור" לעומת מצב הדברים בשנת 2019 כשניתן פסק הדין בעניין כסיף; ובשים לב להבהרות שבל"ד סיפקה, בכתב ובעל-פה, במסגרת ההליך בפני ועדת הבחירות המרכזית ובערעור שלפנינו – למצער עולה כי הרשימה לא חצתה את קו הגבול של אותו תחום אסור. מכל מקום, בהתאם לפסיקת בית המשפט הנכבד, הספק פועל לטובת הרשימה אותה מבקשים לפסול, וזאת כאמור לאור התנאים המחמירים לפסילת רשימה מלהתמודד בבחירות.

לסיכום

24. סוף דבר, לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, הגם שבל"ד עודה קרובה לתחום האסור שרשימה החוצה אותו אינה יכולה להתמודד בבחירות לכנסת, הרי שלא הובאה ראיה – כל שכן ראיה "ברורה ומשכנעת" – לכך שבשנים האחרונות בל"ד פעלה כדי להוציא את החלקים המוקשים במצעה מהכוח אל הפועל. כמפורט לעיל, הראיות שהובאו בבקשת הפסילה בפ"ר 4/25 אינן מהוות מסה ראייתית קריטית של ראיות משכנעות ברורות וחד-משמעיות, אשר יש בהן כדי להלום את אמות המידה הקפדניות והמחמירות שנקבעו בפסיקת בית המשפט הנכבד, לשם הוכחת התקיימותה של אחת או יותר מעילות הפסילה המנויות בסעיף 7א ביחס לרשימה.

כל זאת, בשים לב לחשיבותן הגדולה של הזכויות החוקתיות לבחור ולהיבחר, לחופש הדעות הקיים בחברה דמוקרטית, ולפגיעה הקשה שתגרום לזכויות החוקתיות לבחור ולהיבחר אם תיפסל הרשימה כולה, ולכך שעל-פי הפסיקה ככל שקיים ספק כלשהו – עליו לפעול לטובת הזכויות החוקתיות לבחור ולהיבחר.

25. לאור כל האמור לעיל, עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא כי יש לקבל את הערעור שבכותרת ולקבוע כי בל"ד אינה מנועה מלהתמודד בבחירות לכנסת ה-25.

היום, י"א בתשרי, תשפ"ג

6 באוקטובר, 2022


מתן שטיינבוך, עו"ד

עוזר במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה


אודי איתן, עו"ד

סגן בכיר א' במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה


ענר הלמן, עו"ד

מנהל מחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה