

אישור תוצאות הבחירות

חוות דעת מאת עו"ד נסרין אבו עסלה¹

מסמך זה עוסק בשאלה האם ועדת הבחירות המרכזית מוסמכת לעכב או למנוע את פרסום תוצאות הבחירות.

בבחירות לכנסת ה-23, שנערכו בשנת 2020, נמנעו שניים מחמשת חברי נשיאות ועדת הבחירות המרכזית מאישור תוצאות הבחירות, בעוד שלושת האחרים תמכו באישורן; במליאת הוועדה נמנעו שישה חברים ו-20 תמכו. אף שהתוצאות אושרו, המקרה ממחיש את החשש שהליך האישור ישמש לערעור הלגיטימציה של תוצאות הבחירות בידי ועדת הבחירות המרכזית ומכאן הצורך לעסוק בשאלה זו.²

א. הליך קביעתו, אישורו ופרסומו של תוצאות הבחירות

טרם הדיון במשמעות המשפטית של הליך פרסום תוצאות הבחירות, יש לעמוד על מבנה ועדת הבחירות המרכזית ועל השלבים הקבועים בדין שבאמצעותם מתגבשות התוצאות – משלב ספירת הקולות בקלפיות ועד לפרסומן ברשומות.

ועדת הבחירות המרכזית היא גוף סטטוטורי עצמאי המופקד על ניהול הבחירות לכנסת. בהתאם לסעיף 16 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], תשכ"ט – 1969 (להלן: **חוק הבחירות לכנסת**), הרכבה משקף את יחסי הכוחות הסיעתיים בכנסת היוצאת. בראש הוועדה עומד שופט בית המשפט העליון, הנבחר לתפקיד בידי שופטי בית המשפט העליון לפי סעיף 17 לחוק הבחירות לכנסת. יושב ראש הוועדה וסגניו, המכהנים מקרב נציגי הסיעות, מרכיבים יחד את "נשיאות הוועדה". לצידם, פועל המטה המקצועי הקבוע של הוועדה, כגון היועצת המשפטית והחשב, בראשות המנהל הכללי, המופקד על ההיערכות הארגונית, המשפטית והלוגיסטית לבחירות ועל ריכוז, הוצאת הבחירות לפועל ועיבוד תוצאותיהן. עובדי המטה ובעלי התפקידים המקצועיים, ובהם הייעוץ המשפטי של הוועדה, אינם חברים במליאת הוועדה ואינם משתתפים בהצבעותיה, אלא מכינים את התשתית המקצועית והמשפטית שעל בסיסה מתקבלות החלטותיה ודינם כדין עובדי המדינה.³ מכאן, מדובר בהרכב המשלב ייצוג פוליטי וייצוג משפטי מקצועי.

החלטות הוועדה מתקבלות, ככלל, ברוב קולות המשתתפים בהצבעה, בהתאם לסעיף 24 לחוק הבחירות. מאחר שהרכבה הסיעתי של מליאת הוועדה משקף את יחסי הכוחות בכנסת היוצאת, נציגי סיעות הקואליציה היוצאת נהנים, ככלל, מיתרון מספרי בהצבעותיה.

עם סיום ההצבעה ביום הבחירות נספרים הקולות בכל קלפי, מלבד המעטפות הכפולות, "החיצוניות", שנספרות בהליך נפרד בכנסת עצמה. ועדת הקלפי מתעדת את התוצאות בפרוטוקול ומעבירה אותו, בצירוף חומר הבחירות, לוועדה האזורית, וזו מעבירה את החומר לוועדה המרכזית. החוק מאפשר ליושבי ראש הוועדות האזוריות והמרכזית סמכות לתקן סוגים מוגדרים של טעויות בפרוטוקולים, ובהם טעויות חשבוניות וטעויות בהעתקת מספר הקולות.⁴ לאחר קליטת החומר ובדיקתו מגיע שלב סיכום התוצאות. בתום היום השביעי שלאחר יום הבחירות מסכמים יושבי ראש

¹ ע.מחקר בתכנית הגנה על ערכים ומוסדות דמוקרטיים במכון הישראלי לדמוקרטיה. חוות הדעת נכתבה בליווי וייעוץ של צוות המכון הישראלי לדמוקרטיה: ד"ר גיא לוריא, עמית מחקר בתכנית הגנה על ערכים ומוסדות דמוקרטיים, ד"ר אסף שפירא, עמית מחקר וראש תכנית רפורמות פוליטיות, ד"ר דנה בלאנדר, עמיתת מחקר ועו"ד ענת טהון אשכנזי, מנהלת המרכז לערכים ולמוסדות דמוקרטיים.

² אסף שפירא וגיא לוריא, **שמירה על טוהר הבחירות לכנסת ה-26: מיפוי הסכנות ודרכי ההתמודדות עימן** (המכון הישראלי לדמוקרטיה 2026). שם הובא המקרה שבו "בבחירות לכנסת ה-23, שניים מחמשת חברי הנשיאות נמנעו (השאר תמכו), ושישה מחברי המליאה נמנעו (ו-20 תמכו)".

³ סעיפים 16-17 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], תשכ"ט – 1969 (להלן: "חוק הבחירות לכנסת").

⁴ סעיף 79(ה) לחוק הבחירות לכנסת.

הוועדה המרכזית וסגניו את מספר הקולות הכשרים וקובעים את חלוקת המנדטים בטופס המיועד לכך. פרטי החישוב נמסרים למליאת הוועדה המרכזית (חברי הכנסת) לאישור. לאחר האישור נערך זיכרון דברים שעליו חותמים יושב ראש הוועדה, סגניו וחברי הוועדה שנכחו בישיבת האישור.⁵ ההליך מסתיים בפרסום תוצאות הבחירות ברשומות, בתוך שמונה ימים מיום הבחירות.⁶

לאור הרקע שתואר לעיל, מתחדד החשש העומד במוקד חוות דעת זו: החשש כי נציגים פוליטיים בוועדת הבחירות ינצלו את מעמדם כדי לעכב את אישור התוצאות או לסכלו. חשש זה מדגיש את הצורך להבחין בין עבודת המטה המקצועי, האחראי על איסוף הנתונים, בדיקתם ועיבודם, לבין ההכרעה הפורמלית המתקבלת בידי הדרג הפוליטי המורכב מנציגי הסיעות כפי שיפורט להלן.

ב. המסגרת הנורמטיבית – חובה סטטוטורית המעוגנת בלוח זמנים חוקתי

הסמכות לפרסם את תוצאות הבחירות על ידי ועדת הבחירות מצויה בסעיף 84(א) לחוק הבחירות לכנסת, אשר קובע כי ועדת הבחירות המרכזית היא הגוף המוסמך לפרסם את תוצאות הבחירות, וכי עליה לעשות כן בתוך שמונה ימים מיום הבחירות מועד הקבוע בסעיף 11 לחוק – יסוד: הכנסת:

”84. (א) משנסתיימה ספירת הקולות ותוך המועד הקבוע לכך בסעיף 11 לחוק-יסוד: הכנסת, **תפרסם הוועדה המרכזית** ברשומות את תוצאות הבחירות; ההודעה תפרט –

- (1) את מספר הקולות הכשרים שנמסרו לכל אחת מרשימות המועמדים;
- (2) את מספר הקולות שנמצאו פסולים;
- (3) את מספר המנדטים שבהם זכתה כל אחת מרשימות המועמדים;
- (4) את שמות האנשים שנבחרו חברי הכנסת מכל רשימה ורשימה.”

בפרק הזה יוסבר למה לשונו המצווה של הסעיף – ”תפרסם” – אינה מותירה לוועדת הבחירות שיקול דעת בשאלה אם לפרסם את התוצאות לאחר שהושלם הליך קביעתן, ומלמדת כי אין מדובר בסמכות המאפשרת לוועדה לאשר או לדחות את הכרעת הבוחר, אלא בסמכות חובה, במסגרתה יש לתת להכרעה זו ביטוי רשמי ופומבי. ודוק, משנסתיימה ספירת הקולות, מוטלת על הוועדה חובה לפרסם את הנתונים המנויים בחוק בתוך פרק הזמן שנקבע לכך.

ג. החובה לפרסם את התוצאות

במשפט המינהלי מקובל להבחין בין **סמכות רשות**, המקנה לרשות השלטונית שיקול דעת אם ובאיזה אופן להפעיל את סמכותה, לבין **סמכות חובה**, המחייבת אותה לפעול בהתקיים התנאים שנקבעו בדיון. בדיני הבחירות **”נודעת חשיבות רבה להקפדה על היבטים פורמליים, משנקבעה חלוקת המנדטים בהתאם לדיון, בלי שהרשויות המופקדות על יישומם יוכלו להפעיל בעניין שיקול דעת”**.⁷ הקפדה זו נועדה להבטיח כי הכרעת הבוחר תמומש בהתאם להוראות הדיון, ולא תהיה כפופה לרצונם של הגורמים המופקדים על יישומם.⁸

⁵ תקנות 125–126 לתקנות הבחירות לכנסת, תשל”ג–1973; טופס 30 שבתוספת לתקנות (להלן: ”תקנות הבחירות לכנסת”).

⁶ סעיף 84 לחוק הבחירות לכנסת וסעיף 11 לחוק-יסוד: הכנסת.

⁷ דפנה ברק-ארז, **משפט מינהלי**, בעמ’ 216 כרך א 223 (2010) (להלן: **”ברק ארז”**).

⁸ שם, בעמ’ 220.

לשון הציווי "תפרסם הוועדה המרכזית" בצירוף התנאי להפעלת הסמכות והמועד המחייב שנקבע לה, מלמדת שהפרסום הוא בגדר חובה המוטלת על הוועדה. חובה זו נועדה לתת לתוצאות הבחירות ביטוי רשמי ולהביאן לידיעת הציבור בתוך פרק הזמן הקצוב לכך בדין.⁹

הבחנה זו אינה ייחודית לוועדת הבחירות. גם ביחס לבעלי תפקידים שלטוניים אחרים הוכרה הבחנה בין סמכויות הכרוכות בשיקול דעת מהותי לבין פעולות פורמליות שחובה לבצען.¹⁰ כך, בעניין זולת נדונה הטענה כי כתב המינוי של נשיא בית המשפט העליון, השופט יצחק עמית, נעדר תוקף בשל היעדרה של חתימת קיום מטעם ראש הממשלה או שר אחר. בית המשפט הבחין בין חתימת קיום הנלווית להפעלת סמכות שבצדה שיקול דעת מהותי, כגון סמכות החנינה של הנשיא, לבין חתימה הנלווית לתפקיד פורמלי, כגון חתימת הנשיא על חוקים, שאינה מקנה לחותם סמכות לבחון מחדש את ההכרעה שהתקבלה.

בהקשר זה נקבע כי:

"נושא משרה בכירה שבידו הופקדה סמכות לחתום חתימה דקלרטיבית על מסמך אשר מתעד את דבר מינויו של אדם לתפקיד ממלכתי כזה או אחר, או, למשל, על דבר חקיקה המפורסם ב-"רשומות" – כל סמכות כזאת היא בגדר סמכות שחובה להפעילה, ואין בצדה שיקול דעת באשר לשאלה 'לחתום או לא לחתום'".¹¹

תפקידים פורמליים, ובהם החתימה על כתבי מינוי או על חוקים – הם תפקידים שאינם מקנים סמכות לבחון מחדש את ההכרעה המהותית שהתקבלה בידי הגורם המוסמך.¹²

הבחנה זו יפה, בשינויים המחויבים, גם לענייננו. הפקדת פעולה פורמלית בידי גורם שלטוני אינה מקנה לו, כשלעצמה, סמכות לשוב ולהכריע בעניין המהותי שהפעולה נועדה לתת לו ביטוי. כך גם חובת הפרסום המוטלת על ועדת הבחירות אינה מקנה לה סמכות להתנות את מימוש הכרעת הבחור בהסכמתה לתוצאות.¹³ לפיכך, יש להבחין בין הפעולות הנדרשות לספירת הקולות ולקביעת חלוקת המנדטים בהתאם לדין, לבין החובה לפרסם את התוצאות לאחר שאלו נקבעו.

ד. אופיו הדקלרטיבי של הפרסום ומשמעותו המשפטית

לצד השאלה אם הוועדה חייבת לפרסם את התוצאות, יש לבחון מהי משמעותו המשפטית של הפרסום. הטענה כי הפרסום הוא בעל אופי דקלרטיבי עניינה בכך שהוא נותן ביטוי רשמי לתוצאות שנקבעו בהתאם לדין; אין פירושה שהפרסום נטול השלכות משפטיות.

ניתן להסתייע בהקשר זה בהבחנה שנערכה בפסיקה ביחס לפרסום מינוי של שופט. סעיף 22 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 (להלן: **חוק בתי המשפט**), מחייב לפרסם ברשומות הודעה על מינויו של שופט ועל סיום כהונתו. בפסיקה הובהר כי פרסום זה נועד לתעד את המינוי ולהביאו לידיעת הציבור, אך אינו מהווה תנאי קונסטיטוטיובי לעצם תוקפו. המינוי מתגבש מכוח השלמת השלבים המהותיים שנקבעו בדין [החלטת הוועדה לבחירת השופטים, המינוי בידי הנשיא והצהרת אמונים לפניו].¹⁴ ואילו הפרסום משקף כלפי הציבור את המצב המשפטי שנוצר.¹⁵

⁹ שם, שם.

¹⁰ דג"ץ 219/09 שר המשפטים נ' ניר זוהר, פ"ד סד (2) 421 (2010).

¹¹ בג"ץ 27381-07-25 זולת – לשוויון וזכויות אדם נ' ממשלת ישראל ואח' פס' 12, 19-22 (נבו 7.6.2026) (להלן: **עניין זולת**).

¹² אמנון רובינשטיין וברק מדינה, **המשפט החוקתי של מדינת ישראל**, עמ' 1056.

¹³ עניין זולת, לעיל ה"ש 10, פס' 21.

¹⁴ סעיף 22 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד – 1984.

¹⁵ עניין זולת, לעיל ה"ש 10, פס' 17.

דמיון נוסף אפשר למצוא בהשוואה בין סעיף 11 לחוק בתי המשפט לבין סעיף 84(ב) לחוק הבחירות לכנסת. הראשון קובע כי "שופט שמינויו פורסם ברשומות אין עוררין על מינויו" והשני קובע כי בכפוף לתוצאות הערעור, תהיה הודעה של ועדת הבחירות ראייה חותכת לחלוקת המנדטים. באשר לחוק בתי המשפט נקבע בעניין המינוי כי החובה לא נועדה לתת תוקף לעצם המינוי, אלא ליידע את הציבור ביחס למינוי שנעשה ולחסן אותו מפני השגות וערעורים.¹⁶ במילים אחרות, בית המשפט הבהיר כי הוראת סעיף 11 אינה הופכת את הפרסום לתנאי קונסטיטוטיובי לעצם תוקפו של המינוי, אלא מקנה למינוי שכבר הושלם חסינות מפני השגות וערעורים.

בדרך דומה, סעיף 84(ב) לחוק הבחירות מקנה להודעה על תוצאות הבחירות מעמד של ראייה חותכת לחלוקת המנדטים ולבחירת האנשים הנזכרים בה, בכפוף להוראות סעיף 86. נוסף על כך, הפרסום מתחיל את מניין הימים להגשת ערעור בחירות. יש אפוא להבחין בין קביעת התוצאות באמצעות ספירת הקולות וחלוקת המנדטים בהתאם לדין, לבין ההשלכות הראייתיות והדינאיות הנלוות לפרסומן. השלכות אלה אינן מקנות לגורם המפרסם סמכות להכריע מחדש בתוצאות.¹⁷

ראוי לציין כי סעיף 84 לחוק הבחירות לכנסת אינו הסדר חדש, אלא הוראה בעלת שורשים היסטוריים, שליוותה את מערכות הבחירות בישראל מראשיתן. מקורו בסעיף 34 לפקודת הבחירות לאסיפה המכוננת.¹⁸ ונוסחו היה כדלקמן:

"34. (א) משנסתיימה ספירת הקולות, ולא יאוחר מ- 7 ימים אחרי יום הבחירות, תפרסם ועדת הבחירות המרכזית, על ידי הועדה בעתון הרשמי, את תוצאות הבחירות. ההודעה תפרט [...]"

(ב) הודעה לפי סעיף קטן (א) תשמש ראייה חותכת לחלוקת המנדטים ולבחירת האנשים הנזכרים בהודעה, אלא אם האסיפה המכוננת החליטה אחרת לאחר ערעור שהוגש לפניה לפי סעיף 35 לפקודה זו.

[...]".¹⁹

במהלך השנים, שינויים טכניים נערכו בהסדר, אך המבנה המהותי נותר בעינו.²⁰

על כן, עצם האפשרות שבעל סמכות יימנע מביצוע פעולה המוטלת עליו אינה משנה את טיבה של הסמכות ואינה הופכת את ההימנעות למותרת. נקדים ונאמר כי שאלת הסירוב לבצע פעולה פורמלית המוטלת על בעל תפקיד שלטוני הועלתה בדברי השופט בך בעניין בנק המזרחי.²¹ בהתייחסו, בין היתר, לאפשרות שנשיא המדינה יסרב לחתום על חוק שהתקבל בכנסת, ציין כי ישנם דברים ש - "יש להניח כי במשטר דמוקרטי תקין פשוט לא יקרו". לצד זאת הוסיף כי אם תרחיש כזה יתרחש, יימצאו לו פתרונות "במישור השיפוטי או במישור ממלכתי אחר".²² בעניינו, סירוב לפרסם את תוצאות הבחירות מעורר שאלה בדבר אכיפת החובה והסעד המתאים, אך אין בו להקנות סמכות להחליף את הכרעת הבוחר או לסכלה.

¹⁶ שם, פס' 25.

¹⁷ ברק ארז, לעיל ה"ש 7, פס' 21.

¹⁸ פקודת הבחירות לאסיפה המכוננת, תש"ט – 1948, ע"ר, תוספת א', מס' 33, 19.11.1949.

¹⁹ בהמשך תוקן הסעיף במסגרת פקודת הבחירות לאסיפה המכוננת (תיקון מס' 5) ונקבע כי מועד הפרסום לא יאוחר מ - 14 ימים.

²⁰ בהמשך תוקן הסעיף על ידי שר המשפטים מכוח סמכותו בסעיף 31 לחוק הבחירות לכנסת (תיקון) התשי"ט 1959. ההסדר עוגן לאחר מכן בחוק הבחירות לכנסת השנייה, התשי"א-1951, ובהמשך שולב בנוסח המשולב של חוק הבחירות לכנסת.

²¹ ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט(4) 583, 221 (1995) (להלן: "בנק המזרחי").

²² שם.

ה. סעיף 11 לחוק - יסוד: הכנסת - לוח זמנים חוקתי מחייב

הקביעה כי פרסום תוצאות הבחירות הוא חובה שאינה נתונה לשיקול דעת מתחזקת לנוכח סעיף 11 לחוק - יסוד: הכנסת, לפיו: "תוצאות הבחירות יפורסמו ברשומות תוך שמונה ימים מיום הבחירות". הוראה זו מעגנת ברמה החוקתית לוח זמנים קצר וקשיח להשלמת הליך הבחירות.

עמדה זו קיבלה ביטוי מפורש בהחלטתו של יושב ראש ועדת הבחירות לכנסת ה-23, כבוד השופט ניל הנדל, אשר דחה את בקשת סיעת הליכוד לדחות את מועד פרסום תוצאות הבחירות על מנת לאפשר לה לעיין בחומר הבחירות (להלן: "עניין הליכוד").²³ בהחלטתו הדגיש כבוד היו"ר כי אין בידיו, ואף לא בידי כל גורם אחר, סמכות לחרוג מהמועד שנקבע בחוק היסוד וציין כי:

"עסקינן במרוץ זמן עדין ומורכב. בענייני בחירות, המחוקק קבע, בדומה למחוקקים אחרים ברחבי העולם, מועדים עם לוחות זמנים ברורים וקצרים בכל הקשור לפרסום תוצאות הבחירות. מכאן הוראות חוק היסוד, שאינן מקנות, למשל, חודש או למעלה מכך לשם מתן זכות לכל המתמודדים בבחירות לעבור בעצמם על כל חומר הבחירות עוד בטרם פרסום התוצאות."²⁴

החלטה זו מחדדת כי חובת הפרסום היא חלק מן המסגרת החוקתית המסדירה את המעבר מיום הבחירות לכינונה של הכנסת הנבחרת. ועדת הבחירות מוסמכת, בפרק הזמן שקדם לפרסום, לקבל את חומר הבחירות מהוועדות האזורית באמצעות ועדות קבלה המורכבות כל אחת משלושה חברים של הוועדה המרכזית, לבדוק אם מלוא החומר התקבל ולאשר בכתב את קבלת החומר.²⁵ יושב ראש ועדה אזורית ויושב ראש הוועדה המרכזית מוסמכים לתקן טעויות בפרוטוקולים של ועדות הקלפי בהתאם לסעיף 79(ה) לחוק הבחירות לכנסת.²⁶ אולם, סמכויות אלו אינן מקנות לוועדת הבחירות המרכזית שיקול דעת לעכב את הפרסום מעבר למועד החוקתי, לא כל שכן להימנע ממנו בשל הסתייגות מן התוצאות שנקבעו. עם השלמת הספירה וקביעת חלוקת המנדטים, הפרסום הוא פעולה מחויבת המעניקה לתוצאות ביטוי רשמי ופומבי.²⁷

אין משמעות הדבר שתוצאות הבחירות חסינות מפני ביקורת של חברי ועדת הבחירות. כפי שיורחב להלן, המחוקק קבע בסעיף 86 לחוק הבחירות לכנסת מסלול ייעודי לביקורת עליהן בידי חברי ועדת הבחירות: ערעור בחירות המוגש (בין השאר על ידי כל חבר של ועדת הבחירות) לבית המשפט לעניינים מנהליים בירושלים בתוך 14 ימים מיום פרסום התוצאות.

על רקע הוראות אלו יש לבחון את משמעותו של הליך האישור שנקבע בתקנות 125 ו-126 לתקנות הבחירות: האם מדובר בסמכות מהותית המאפשרת למליאת הוועדה למנוע את הפרסום?

ו. הליך סיכום התוצאות ואישורן לפי תקנות 125 ו-126 לתקנות הבחירות לכנסת

תקנות 125 ו-126 הן חקיקת משנה ויש לפרשן באופן המתיישב עם סעיף 84 לחוק הבחירות ועם סעיף 11 לחוק - יסוד: הכנסת. כלומר, נכון לקבוע כבר עתה כי פרשנות המקנה למליאת הוועדה סמכות עם שיקול דעת בלתי מוגבל למנוע את פרסום התוצאות תאפשר לחקיקת משנה לרוקן מתוכן חובה מפורשת בחוק יסוד.

²³ ה"ש 11/23 הליכוד – תנועה לאומית ליברלית נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-23 (8.3.2020) (להלן: "עניין הליכוד").

²⁴ שם, בעמ' 2.

²⁵ תקנות 100, 104 ו-124 לתקנות הבחירות לכנסת.

²⁶ מדובר בסמכות תיקון מוגדרת ומצומצמת.

²⁷ שם, בעמ' 3; בש"א (י-ם) 2836/99 עם אחד – סיעת העובדים והגמלאים בישראל נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-15, 12 (30.8.1999).

לא זו אף זו, אם התקנות היו מקנות סמכות לעכב את הפרסום קרי הן חורגות מגדר סעיף 84 לחוק הבחירות וכתוצאה מעוררות קושי של חריגה מסמכות; פעם אחת בשל הפרה של החובה ובפעם השנייה בשל התקנת תקנות המנוגדות לחוק המקורי.

תקנה 125(א) קובעת כי עם תום היום השביעי לאחר הבחירות, יסכמו יושב ראש הוועדה וסגניו את הקולות הכשרים.

תקנה 125(ב) קובעת כי יושב הראש הוועדה וסגניו יקבעו את חלוקת המנדטים בטופס 30.

תקנה 125(ג) קובעת כי הסיכומים והקביעות לפי תקנות משנה (א) ו-(ב), "ייעשו" על יסוד החומר שהתקבל מן הוועדות האזוריות ומוועדות הקלפי.

תקנה 125(ד) קובעת כי יו"ר הוועדה וסגניו ימציאו את **פרטי החישוב** לוועדה המרכזית "לאישור".

תקנה 126 קובעת כי לאחר שהוועדה אישרה את התוצאות, ייערך זיכרון דברים, שייחתם בידי יושב הראש, סגניו וכל חברי הוועדה שנכחו בישיבת האישור.²⁸

תכלית והיקפו של שלב האישור הקבוע בתקנות הנ"ל אינם ברורים שכן התקנות אינן מגדירות את אמות המידה לאישור או את הנסיבות שבהן ניתן לסרב לאישור גם באשר לשאלה איזה רוב נדרש לאישור. אולם לעניין שאלת הרוב יש לנהוג לפי הכלל הקבוע בסעיף 24 לחוק הבחירות, לפיו, החלטות בחירות יתקבלו ברוב רגיל.

על בסיס האמור, יש לפעול בהתאם לכללי הפרשנות המקיימת ולצמצם את דרישת האישור לדרישה שאין בה כדי להעניק שיקול דעת לוועדת הבחירות למנוע את פרסום התוצאות. ההסבר לכך הוא שהיקף סמכות האישור נגזר מהמידע המוצג לחברי הוועדה, כלומר "**פרטי החישוב בדבר חלוקת המנדטים**". אלה הם הסיכומים והקביעות כפי שנלמד מלשון תקנה 125. ודוק, לא מובא לפני הוועדה מלוא חומר הבחירות לשם חקירה בלתי מוגבלת של תקינות ההצבעה בכל הארץ, אלא רק החישובים והקביעות לפיהם ומשום שאין מידע זה מצוי בידיה אזי כל טענה החורגת מ- "בקרה חישובית מוגבלת" לא ניתן להשמיעה.

לפיכך, יש לצמצם את תכלית האישור לבדיקה של החישובים בהתאם לדין ולכלל היותר, אם מתגלה טעות בחישוב, ניתן לתקנה במסגרת מועד הפרסום הקבוע בחוק.

הפרקטיקה במערכות הבחירות הקודמות מספקת אינדיקציה לאופן שבו חברי ועדות בחירות קודמות הבינו ויישמו את התקנות.

תקנה 125 לתקנות הבחירות לכנסת, קובעת את הליך סיכום תוצאות הבחירות, קרי עד יום לפני המועד הקבוע בחוק היסוד. הדבר נעשה בהסתמך על קביעת חלוקת המנדטים הנערכת לפי תקנה 125(ב) לפיה: "יושב ראש הוועדה המרכזית וסגניו יקבעו את חלוקת המנדטים בכנסת על גבי טופס 30 שבתוספת". עיון בטופסי 30 ממערכות בחירות קודמות מלמד כי הם כוללים חישובים מתמטיים המסכמים את הקולות ואת חלוקת המנדטים, ואינם כוללים לרוב חתימות, תוצאות הצבעה או תיעוד של החלטה המקנה לתוצאות תוקף. לגבי תקנה 126 היות וזכרון הדברים נערך על בסיס הסיכומים והקביעות שהועברו לוועדה, שזה החומר שמועבר לידיה לפי תקנה 125, מכאן משמעות המילה "אישור" בתקנה זו היא "לאחר שאישרה", מדובר בתקנה שמסדירה את דבר זיכרון הדברים ותיעוד התוצאות לאחר שסוכמו על גבי טופס 30 ואף היא כפופה ללוח הזמנים החוקתי. כשמו, אין מדובר בהוראה המשפיעה על תוקף הבחירות או מלמדת על היקף שיקול הדעת במסגרתו. אינדיקציה נוספת לכך ששלב האישור לפי תקנות הבחירות, הוא לא שלב מתן תוקף לתוצאות הבחירות, מצויה בזכות שהוענקה לחבר ועדת הבחירות להגיש ערעור בחירות.

²⁸ תקנות הבחירות לכנסת, לעיל ה"ש 4, תק' 125–126. תיקונים טכניים בתקנות אלה נערכו בתקנות הבחירות לכנסת (תיקון), התשפ"ה–2025, ק"ת 1878, תק' 54–55.



ז. ערעור בחירות הוא המסלול לבירור טענות נגד התוצאות – ראה חבר ועדה כי היה ליקוי בבחירות כמפורט בחוק שהיה עשוי להשפיע על תוצאות הבחירות, יכול לערער:

סעיף 86 לחוק הבחירות לכנסת קובע כי כל חבר ועדה בוועדת הבחירות המרכזית ובוועדת בחירות אזורית, כל סיעה, חבר כנסת, רשימת מועמדים שאושרה והשתתפה בבחירות, כל מועמד והיועץ המשפטי לממשלה רשאים לערער על תוצאות הבחירות.²⁹ ערעור זה מתבסס על הטענות הבאות, ובלבד שהליקוי עשוי היה להשפיע על תוצאות הבחירות: הבחירות בכללן או בקלפי מסוימת לא התנהלו כחוק או שחלוקת הקולות בין רשימות המועמדים לא הייתה נכונה; המנדטים לא חולקו כחוק; קולות שניתנו לרשימת מועמדים הושגו שלא כחוק. ערעור כזה ניתן להגיש בתוך ארבעה עשר ימים מפרסום התוצאות לבית המשפט לעניינים מנהליים בירושלים.³⁰

בית המשפט רשאי לאחר הגשת ערעור בחירות, לבטל את הבחירות בכללן או בקלפי מסוימת ולהורות על עריכה מחדש, להכריז על פלוני כלא נבחר או נבחר, לקבוע מחדש את חלוקת הקולות ולפי זה להכריז מחדש על התוצאות.³¹

יודגש, בעניין הליכוד באשר לדרישתה לתקן טעויות עוד לפני פרסום התוצאות, הבהיר היו"ר כי זו בקשה לתקוף החלטה מנהלית לפני שהתקבלה אותה החלטה.³² עם זאת, כך כתב יו"ר ועדת הבחירות לכנסת ה-22, כבוד השופט חנן מלצר בהחלטתו שעסקה בעניין הכללת קלפיות מסוימות בתוצאות הבחירות: **"החוק אינו מסדיר הליך של השגה על החלטותיהן של ועדות הקלפי, אלא בערעור על תוצאות הבחירות"**.³³

עצם קביעתו של הליך ערעור ייחודי מלמד כי המחוקק תחם את סמכותה של ועדת הבחירות המרכזית: מקום שבו ביקש להסמיך אותה להכריע במחלוקות המתעוררות במהלך ניהול הבחירות, עשה זאת במפורש; לעומת זאת, את בירור ההשגות על הכרעת הרוב מסר לבית המשפט. לפיכך, עם השלמת חלוקת המנדטים ממצה הוועדה את סמכותה המהותית, והפרסום המוטל עליה אינו הליך נוסף של אישור, ביקורת או הכרעה, אלא פעולה דקלרטיבית הפותחת את המועד להגשת ערעור. על בסיס האמור, מחוקק המשנה אינו יכול לקבוע מסלול שעוקף הוראת חוק ומרוקן אותה מתוכן באמצעות מתן סמכות להפעלת ביקורת מהותית על קביעת חלוקת המנדטים.

חשוב להבהיר כי סירוב חברי ועדת הבחירות לאשר את פרטי החישוב מטעמים חורגים מגדר סמכותה, או הימנעותה מפרסום התוצאות במועד, אינם בגדר השגה או ערעור על תוצאות הבחירות, אלא מחדל מנהלי.

בתרחיש בו טרם פורסמו תוצאות, לא ניתן להפעיל באותו שלב את מסלול הערעור שבסעיף 86 לחוק הבחירות. לפיכך, הסעד המתאים הוא פנייה דחופה לבג"ץ בבקשה להורות לוועדה למלא את חובותיה על פי סעיף 84 לחוק ועל פי סעיף 11 לחוק – יסוד: הכנסת.³⁴

²⁹ סעיף 86(א) לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], תשכ"ט – 1969.

³⁰ שם, סעיף 86(א).

³¹ שם, סעיף 86(ד).

³² עניין הליכוד, לעיל ה"ש 22, בעמ' 3.

³³ ה"ש 9/22 החלטה בעניין הכללת קלפיות שונות בתוצאות הבחירות (26.9.2019) (להלן: **"עניין הכללת הקלפיות"**), פס' 11.

³⁴ ראה סעיף 137 לחוק הבחירות לכנסת, לפיו: **"כל קובלנה בקשר למעשה או למחדל לפי חוק זה מסורה לסמכותה היחידה של הוועדה המרכזית; שום בית משפט לא ייזקק לבקשת סעד בקשר למעשה או למחדל כזה או בקשר להחלטה או להוראה של הוועדה המרכזית, של יושב ראש הוועדה וסגניו, של יושב ראש הוועדה, של ועדה אזורית או של ועדת קלפי – חוץ מן המקרים שלגביהם ישנה בחוק זה הוראה אחרת."**

החסינות הדיונית הקבועה בסעיף אינה שוללת את סמכות בג"ץ: בג"ץ 212/03 **חרות התנועה הלאומית נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השש-עשרה**, פ"ד נז(1) 750, 764–765 (2003).



ח. סיכום ומסקנות:

על בסיס כל האמור לעיל, סעיף 84 לחוק הבחירות מטיל חובה לפרסם בתוך מועד חוקתי לפי חוק - יסוד: הכנסת, שאין בצידה כל שיקול דעת. תקנות 125-126 לתקנות הבחירות מוסיפות שלב של בדיקת פרטי החישוב, אך יש לפרש את סמכות האישור, כלשון התקנות, כסמכות בקרה מוגבלת המתמקדת בנתונים שהוצגו בפניה, ולא כמקור לסמכות וטו שמסכלת את פרסום התוצאות. חברי הוועדה רשאים להצביע על טעות בחישוב ולדרוש את תיקונה בתוך המועד החוקתי והכל בכפוף ורק על בסיס פרטי החישוב שהוצגו בפניהם. אין הם רשאים להשתמש בהליך האישור כדי לעכב את הפרסום מטעמים פוליטיים או לשם בירור טענות מהותיות שמקומן בערעור בחירות לפי סעיף 86 לחוק הבחירות.

האפשרות שחברי הוועדה ימנעו את השלמת האישור והפרסום מטעמים זרים היא מסוג התרחישים שעליהם כתב השופט בך בפרשת בנק המזרחי כאמור לעיל: ישנם דברים ש- **"יש להניח כי במשטר דמוקרטי תקין פשוט לא יקרו"**, אלא כפי שהוסיף, אם תרחיש בלתי סביר כזה יתרחש, יימצא לו פתרון **"במישור השיפוטי או במישור ממלכתי אחר"**.³⁵ בהתאם לכך, החלטה או מחדל המונעים את פרסום התוצאות במועד אינם יוצרים חלל משטרי ואין משמעותם סיכול מימוש הכרעת הבוחר. אלו יהיו נתונים לביקורת של בג"ץ, המוסמך לחייב את הוועדה למלא את חובתה ולפרסם את תוצאות הבחירות, ובכך להקנות להן את התוקף הנלווה לפרסומן.

³⁵ בנק המזרחי, לעיל ה"ש 20.