



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

22 בנובמבר, 2015

www.idi.org.il

לכבוד

כנסת ישראל – הנהלת הקואליציה  
שרת המשפטים, איילת שקד

מר ברנרד מרכוס  
יו"ר בינלאומי

ד"ר ג'ורג' שולץ  
יו"ר של כבוד

מר אמיר אלשטיין  
יו"ר הוועד המנהל

מר יוחנן פלסטר  
נשיא

ד"ר אריק כרמון  
נשיא מייסד

#### המועצה הבינלאומית

ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב  
סנטור רוברט בדנר, צרפת  
פרופ' ורנון בוגדנוב, בריטניה  
השופט סטיבן ברייר, ארה"ב  
ד"ר איימי גוטמן, ארה"ב  
ד"ר ג'וזף ג'יפה, גרמניה  
השופט דליה דורנר, ישראל  
פרופ' רונלד דניאלס, ארה"ב  
ד"ר סידי דדל, ארה"ב  
השגריר צ'ארלס היל, ארה"ב  
פרופ' משה הלברטל, ישראל  
לורד ג'ורג' ווידנפלד, בריטניה  
לורד הרי ק' וולף, בריטניה  
סר ג'יימס די וולפנסון, ארה"ב  
פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב  
סנטור ג'וזף ליברמן, ארה"ב  
פרופ' דומיניק מואיז, צרפת  
פרופ' רוברט מנקין, ארה"ב  
פרופ' כריסטוף מרקשטיס, גרמניה  
השופט אברהם סופר, ארה"ב  
מר ברט סטפנס, ארה"ב  
השופט רוזלי סילברמן אבלי, קנדה  
ד"ר הנרי קיסינג'ר, ארה"ב  
פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב  
פרופ' הנרי רוזובסקי, ארה"ב  
פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב  
פרופ' גבריאלה שלו, ישראל  
השופט מאיר שמגר, ישראל

#### חברי הוועד המנהל

מר אלפרד אקירוב  
מר דב כהרב  
מר ארז ויגודמן  
פרופ' יפה זילברשץ  
מר שאוקי ח'טיב  
פרופ' מנואל טרכטנברג  
מר סלי מרידור  
מר אבינעם נאור  
עוזר אבי פישר  
פרופ' זאב צחור  
מר יוסי קוצ'יק

#### סגני נשיא המכון

פרופ' מרדכי קרמיניצר, מחקר  
פרופ' ידידיה צ' שטרן, מחקר  
ד"ר ישי ג'יסי, פרס, אסטרטגיה

#### ראש צוות היישום

עוזר דן לנדאו

#### עמיתים בכירים

אלוף [מיל'] עמיחי אילון  
פרופ' חנוך דגן  
פרופ' מומי דהן  
פרופ' תמר הרמן  
פרופ' שחר ליפשיץ  
פרופ' יותם מרגלית  
פרופ' יובל פלדמן  
פרופ' גדעון רהט  
פרופ' אלי שאלתיאל  
פרופ' יובל שני

## הנדון: הצעת חוק-יסוד: הכנסת (תיקון – שלילת סמכותו של בית המשפט העליון מלהתערב בהחלטת ועדת הבחירות המרכזית לעניין אישור או פסילת מועמד או רשימה מלהשתתף בבחירות)

ביום ראשון, 22.11.2015, עלתה לדיון ההצעה שבנדון בוועדת השרים לענייני חקיקה, והועברה לדיון בהנהלת הקואליציה. אנו מבקשים להביע התנגדות חריפה להצעה זו.

ההצעה תעניק לוועדת הבחירות המרכזית, שהיא גוף פוליטי, סמכות בלעדית שאינה ניתנת לביקורת, לפסול מועמדים ורשימות מלהיבחר לכנסת. בכך יש לפגוע באופי הדמוקרטי של ישראל במובנו הגרעיני והפורמאלי ביותר – עריכת בחירות חופשיות. ועדה פוליטית עלולה מטבע ברייתה לשקול שיקולים פוליטיים; ועל כן, יש הכרח בקיום ביקורת משפטית על החלטותיה, כדי למנוע פגיעות בלתי מוצדקות בזכות הבסיסית לבחור ולהיבחר.

### מהות ההצעה

1. ההצעה מבקשת לקבוע כי החלטות ועדת הבחירות לכנסת באשר לפסילת מועמדים או רשימות לא יהיו כפופות לאישור בית המשפט העליון או לערעור בבית המשפט והחלטתה תהיה "סופית חלוטה, ובלתי ניתנת לערעור".



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

[www.idi.org.il](http://www.idi.org.il)

## הפגיעה בזכות לבחור ולהיבחר

2. סעיף 7א לחוק יסוד: הכנסת, גם בנוסחו הנוכחי, פוגע בזכויות היסודיות ביותר במדינה דמוקרטית: הזכות להיבחר לכנסת, וכן הזכות לבחור – משום שמניעת השתתפות בבחירות של מועמד מונעת מהבחרים לבחור בו. זכות זו אינה מוחלטת, והסעיף בנוסחו הנוכחי מקיים איזון בין זכויות אלה ובין ההגנה על ערכי הדמוקרטיה ועל קיום המשטר הדמוקרטי. בשים לב לאופייה של הזכות להיבחר, מרכזיותה וחשיבותה הרבה למשטר הדמוקרטי, מובן שפיקוח של גוף שיפוטי הוא הכרחי כדי למנוע שימוש לרעה של ועדת הבחירות המרכזית שהיא גוף פוליטי, בכלי זה.
3. ועדת הבחירות מורכבת, מלבד שופט בית המשפט העליון, מפוליטיקאים. מובן שמערכת השיקולים המניעים אותם כוללים, לפחות בחלקם, שיקולים פוליטיים. להפקיד בידיהם באופן בלעדי את המפתח לבית הנבחרים, פירושו להפקיד בידי החתול את השמירה על השמנת. הפקדת ההחלטה הסופית על אישור או פסילה של רשימות או מועמדים בידי גוף שהוא בעיקרו פוליטי, ללא הליך של ביקורת על ענייניות החלטותיו, פוגעת באופן אנוש באופייה הדמוקרטי של ישראל. חמור מכך, היא מציבה סימן שאלה אמיתי על היותה מדינה דמוקרטית, במובן הפורמלי, הבסיסי ביותר, של קיום בחירות חופשיות. האם הכנסת רוצה להפוך עצמה ל"מועצת שומרי החוקה" של איראן, שלה סמכות לאשר או לפסול השתתפותם של מועמדים בבחירות באיראן?
4. מדובר בהצעה חריגה ביותר גם מבחינה נוספת. אם הצעת החוק תעבור, תהפוך ועדת הבחירות לגוף המנהלי היחיד בישראל החסין מביקורת או ערעור. וזאת, כאשר מדובר בגוף שמופקדת בידי סמכות רגישה וקריטית ביותר לדמוקרטיה, המקבל החלטות שפוגעות בזכות הבסיסית ביותר בדמוקרטיה במובנה המינימליסטי-הפרוצדורלי. מדובר, לכן, במקרה מובהק ביותר של פגיעה לא מידתית בזכות יסוד.
5. ההצעה היא חריגה במובן נוסף – על החוק הקיים בנושא זה נמתחה ביקורת מן הכיוון ההפוך, והוצע, על יסוד המשפט הגרמני, שהסמכות תופקד באופן בלעדי בידי בית המשפט, משום שאין זה ראוי לאפשר לגוף פוליטי לפגוע בזכות לבחור ולהיבחר, גם כאשר הכרעתו אינה סופית. הפקדת הסמכות בידי גוף שהוא בעיקרו פוליטי, באופן בלעדי וסופי, היא היפוך היוצרות ממש של ההסדר הראוי.
6. יש לזכור כי בין העילות לפסילה, בסעיף 7א לחוק יסוד: הכנסת, קיים הביטוי העמום "שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית". ביטוי זה יכול להתפרש באופן שיאפשר לפסול, ככל שיהיה רצון פוליטי בכך, רשימות



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

[www.idi.org.il](http://www.idi.org.il)

ומועמדים רבים. למשל, לפי פרשנות סבירה ניתן לקבוע כי חברי כנסת לא מעטים מהימין הקיצוני, וחלק מחברי הכנסת החרדים, שוללים בגלוי או במשתמע את קיומה של מדינת ישראל כמדינה דמוקרטית (למשל – פועלים לפגיעה בזכויות אדם ובעיקר בשוויון, להנהגת כפייה דתית וכדומה). האם באמת רוצים המציעים לאפשר פסילה של רשימות או מועמדים כאלה? האם לא מתגנב לליבם חשש שמא ייעשה אי פעם שימוש בחוק הזה נגדם?

7. הסמכות הקיימת היום בחוק אפשרה לבית המשפט העליון להציל את הפוליטיקה הישראלית מעצמה ולמנוע פסילה בלתי מוצדקת של רשימות ומועמדים ערבים. סילוקם של חברי הכנסת הערבים מהכנסת יהפוך את ישראל ל"דמוקרטיה" ליהודים בלבד, כלומר למדינה יהודית ובלתי דמוקרטית. מניעת ייצוג פוליטי ממיעוט לאומי עלולה להפוך אותו למיעוט הנאבק במדינה בדרכים בלתי חוקיות.

8. ההצעה באה על רקע של "מתקפה משולבת" על סמכויותיו של בית המשפט העליון, שהוא המגן המובהק על ערכי הדמוקרטיה בישראל. כל מי שהדמוקרטיה הישראלית יקרה לליבו חייב להתנגד למתקפה זו, ובאופן ספציפי להצעה זו, שפוגעת באופן חמור ביותר באופייה הדמוקרטי של ישראל.

חובה לדחות את ההצעה הרעה הזו.

בברכה ובכבוד רב,

ד"ר עמיר פוקס, עו"ד  
המכון הישראלי לדמוקרטיה

פרופ' מרדכי קרמניצר  
סגן נשיא, המכון הישראלי לדמוקרטיה