

29 באפריל 2018

לכבוד

כבוד השופט מנחם נאמן, יו"ר ועד הבחירות המקדימות לרשויות המקומיות

נכבדי,

הנדון: סוחר הבחירות: חוות דעת

נתבקשתי על ידך לחוות את דעתי המשפטית בשאלה האם חבר ליכוד, שהינו חבר מועצת סניף הליכוד, שנבחר בבחירות למועצת הרשות המקומית בבחירות הכלליות לרשויות המקומיות, שהתקיימו בשנת 2013 במסגרת רשימה עצמאית, שלא הייתה רשימה של הליכוד או שהצהיר על כוונתו להתמודד בבחירות הכלליות, שתתקיימנה באוקטובר 2018, במסגרת רשימה עצמאית, זכאי להיכלל בספר הבוחרים של מועצת הסניף, שעל פי חוקת הליכוד, היא הגוף שבחר את מועמדי הליכוד לרשימת הליכוד למועצת העיר.

חוות דעתי היא, כי בנסיבות העובדתיות המתוארות לעיל, חבר ליכוד, שהינו חבר מועצת סניף שנבחר בבחירות למועצת הרשות המקומית בבחירות הכלליות לרשויות המקומיות, שהתקיימו בשנת 2013 במסגרת רשימה עצמאית או שהצהיר על כוונתו להתמודד בבחירות הכלליות, שתתקיימנה באוקטובר 2018, במסגרת רשימה עצמאית, אינו זכאי להיכלל בספר הבוחרים של מועצת הסניף שבחרת את מועמדי הליכוד לרשימת הליכוד למועצת הרשות המקומית.

סעיפים 18 ו-19 לחוקת התנועה מעניקים לחברי התנועה את הזכות לבחור ולהיבחר מטעם הליכוד לראש רשות מקומית ולמועצת הרשות המקומית. סעיפים 18 ו-19 מורים לאמור:

18. חבר זכאי לבחור למוסדות התנועה ולמוסדות הסניף, ובלבד שהיה לחבר התנועה לפחות 16 חודשים לפני יום הבחירות ושילם בהם כסדרם את דמי החבר השנתיים.

18א. חבר זכאי להיבחר למוסדות כאמור אם היה לחבר התנועה לפחות שנתיים לפני היום הקובע ושילם בהן כסדרם את דמי החבר השנתיים.

19. (א) חבר זכאי להיבחר מטעם התנועה לכנסת, לממשלה, למוסדות הלאומיים, לראשות רשות מקומית או למועצתה, למוסד בהסתדרות הכללית ולכל גוף שאינו מוסד או גוף של התנועה ובלבד שהיה לחבר התנועה לפחות

אבי הלוי, עורך דין Avi Halevy, Advocate

שלוש שנים לפני הצגת מועמדותו ושילם בהן כסדרם את דמי החבר השנתיים.

(ב) בהסכמתו של י"ר התנועה, רשאית המזכירות לפטור חבר מתנאי כאמור בסעיף קטן (א) או להתיר לו איסור כאמור בסעיף 152, בהתמודדות על תפקיד נבחר שלא בתוך התנועה.

סעיף 143כד(א) לחוקה קובע את השיטה לבחירת מועמדי הליכוד למועצת הרשות המקומית והוא מורה כי המועמדים למועצת הרשות נבחרים על ידי מועצת סניף הליכוד:

**"143כד(א) מועמדי הליכוד לכחונה חברי מועצת הרשות המקומית,
יבחרו בבחירות אישיות, ישירות, כלליות, שוות וחשאיות על ידי חברי
מועצת סניף הליכוד באותה רשות מקומית"**

הזכות של חברי התנועה לבחור ולהיבחר למוסדות התנועה ומטעם התנועה למוסדות מדינתיים כפופה לעקרונות העומדים ביסודם של דיני הבחירות הכלליים, שהתהוו במסגרת החקיקה הראשית של הכנסת. במסגרת מאמציו של המחוקק הישראלי לסכל שימוש לרעה במפלגות, הוא קבע בסעיף 1 לחוק המפלגות, תשנ"ב - 1992, כי תכלית המפלגה היא קידום מטרות **"בדרך חוקית"**. בסעיף 15 לחוק המפלגות אסר המחוקק **חברות בו זמנית ביותר ממפלגה אחת**. בסעיף 20(א) לחוק, קבע המחוקק, כי הזכות של אזרח להיות חבר במפלגה מותנית בכך, שהוא **ממלא את התנאים שקבעה המפלגה לחברות בה** - אלו הם תנאי הכשירות להיות חבר בליכוד, כפי שנקבעו בסעיפים 2 לחוקת הליכוד וכן בסעיפים 3 עד 10 לחוקה. בסעיף 28(א) לחוק המפלגות קבע המחוקק כעבירות פליליות שורה של מעשים שיש בהם כדי לפגוע **בטוהר החברות במפלגה ובטוהר הבחירות הפנימיות המתקיימות בה**.

לאור מעמדה החשוב של המפלגה בדמוקרטיה הליברלית הנוהגת בישראל, ביקש המחוקק להבטיח את עצם קיומה של שיטת הבחירות הדמוקרטית במדינה ולצורך כך את טוהר החברות במפלגות ואת טוהר הבחירות המקדימות המתקיימות בהן.

האמצעים שבהם נקט המחוקק על מנת להבטיח שהבחירות תגשמה את יעודן נועדו להגן אינטרסים שונים, כמו למשל, הזכות להיות חבר במפלגה מסוימת, הזכות לבחור ולהיבחר בבחירות מקדימות המתקיימות במפלגות, הזכות לבחור ולהיבחר לכנסת, **עקרון השיוויון בין בעלי הזכות לבחור ולהיבחר ובין המפלגות, שמירה על טוהר הבחירות הפנימיות המתקיימות במפלגות וכן שמירה על טוהר בבחירות הכלליות לכנסת ולרשויות המקומיות**.

אבי הלוי, עורך דין
Avi Halevy, Advocate

במסגרת זאת ביקש המחוקק להגן על הזכות היסודית של האזרחים להתאגד במפלגה מסוימת, לצורך קידומן של מטרות משותפות מסוימות, מבלי שזכותם זו תופרע או תסוכל על ידי מפלגות אחרות או על ידי גורמים שונים. האמצעים שנקטו במישור זה נועדו **לסכל "השתלטות עויינת על מפלגה"**.

מטעמים אלה קבע המחוקק בהגדרתו את מהותה של המפלגה, כי **תכלית ההתאגדות של מפלגה היא לקידום מטרות בדרך חוקית** וכי הזכות של אזרח המדינה להיות חבר במפלגה מותנית בכך, **שהוא מקיים את התנאים שנקבעו בתקנון המפלגה לחברות במפלגה**.

סעיף 1 לחוק המפלגות לחוק המפלגות הקובע כי התכלית שלשמה קמה המפלגה היא לקדם מטרות מדיניות וחברתיות **"בדרך חוקית"** מורה לאמור:

"1.בחוק זה -

"מפלגה" - חבר בני-אדם שהתאגדו כדי לקדם בדרך חוקית מטרות מדיניות או חברתיות ולהביא לייצוגם בכנסת על ידי נבחרים;
(ההדגשה בקו אינה במקור)

סעיף 20(א) לחוק המפלגות, שמעניק לכל אזרח את הזכות להיות חבר במפלגה **והמתנה את זכות זו של האזרח להיות חבר במפלגה מסוימת בכך שהוא מקיים את התנאים שנקבעו בתקנון המפלגה לגבי החברות בה מורה כדלקמן:**

"20.(א)אזרח ישראל שמלאו לו 17 שנים והוא תושב הארץ, חמקיים את התנאים שנקבעו בתקנון לחברות במפלגה, רשאי להיות חבר במפלגה ובלבד שאינו חבר במפלגה אחרת." (ההדגשה בקו אינה במקור)

החשיפה של המפלגות לסכנה של **"השתלטות עוינת"** מצד גורמים שונים במדינה ולמניפולציות בלתי חוקיות בבחירות לכנסת ולרשויות המקומיות, הוזכרה במכתבו מיום ה- 2.9.2008 של היועץ המשפטי לממשלה, כתוארו אז, כבוד שופט בית המשפט העליון מני מזוז אל היועץ המשפטי של הליכוד, החתום מטה שכך כתב:

"2.כידוע סעיף 15 לחוק המפלגות, התשנ"ב-1992 אוסר על חברות ביותר ממפלגה אחת ("לא יירשם אדם כחבר ביותר ממפלגה אחת") הוראה זו משרתת תכליות ציבוריות חשובות, ביניהן עקרון השוויון בין הבוחרים (באמצעות חברות מקבילה בשתי מפלגות, יכול אדם להגדיל באורח בלתי פרופורציונאלי את השפעתו הפוליטית) ועקרון טוהר

הבחירות (מניעת השתלטות "עוינת") או השפעה לא הוגנת של מפלגה אחת על מפלגה אחרת באמצעות רישומים כפולים".

מצ"ב מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה אל החתום מטה, נספח א

המחוקק ביקש להבטיח כי דיני הבחירות והמשאבים הציבוריים העומדים לרשות המפלגות, כמו למשל, המימון שהן מקבלות מאוצר המדינה, יתנהלו לאורו של "עקרון השיוויון". עקרון השיוויון מבקש, בין היתר, להגן גם על הרעיון לפיו בבחירות דמוקרטיות יכולת ההשפעה שיש לכל אזרחי המדינה בעיצוב דרכה הפוליטית של המדינה תהיה שווה. המשמעות של עקרון זה היא כי "לכל אזרח יש קול אחד".

דיני הבחירות ביקשו גם להבטיח, כי בבחירות הכלליות לכנסת ולרשויות המקומיות וכן בבחירות המקדימות המתקיימות במפלגות הדמוקרטיות, שבמסגרתן הן בוחרות את מוסדותיהן ואת מועמדיהן לכנסת, לממשלה ולרשויות המקומיות, ישמרו כללי טוהר הבחירות. לצורך כך, הגדירו דיני הבחירות מעשים מסוימים, שעלולים להתבצע על ידי מפלגות ו/או על ידי חבריהם ו/או אזרחים ותנועות אזרחיות שונות, כעבירות פליליות.

הוראות אלה כוללות איסור על חברות של אזרח ביותר ממפלגה אחת, הקניה שלא כדין, של זכות הצבעה בבחירות פנימיות במפלגה, שיבוש של רשימת בעלי זכות הצבעה, השפעה על בעל זכות הצבעה להצביע תוך הבטחת טובת הנאה, מניעה, ללא סיבה חוקית, מלקבל זכות הצבעה, הקניית זכות הצבעה למי שאינו זכאי לכך, הפרעה למהלך הסדיר של בחירות פנימיות, התערבת שלא כדין במנין הקולות, מתן או הצעת שוחד כדי להשפיע על בוחר להצביע או להימנע מלהצביע, הצבעה בבחירות פנימיות יותר מפעם אחת, מתן הצהרה כוזבת בענין חברות או אי חברות במפלגה ועוד.

אחד האיסורים שנקבעו בחוק, שנתעקב עליו בהמשך, אוסר על מפלגה להעניק זכות הצבעה למי שאינו זכאי לכך. מפלגה שהפרה איסור זה תחשב למי שעברה עבירה פלילית.

סעיף 28 לחוק המפלגות מונה מעשים שהם בגדר עבירות פליליות והוא מורה כדלמן:

"28. (א) מי שעשה אחת מאלה:

(1) שילם עבור אחר דמי חברות או דמי התפקדות או כל תשלום אחר המתחייב כדי להקנות זכות הצבעה בבחירות פנימיות במפלגה (להלן – זכות הצבעה);

אבי הלוי, עורך דין

Avi Halevy, Advocate

(2) השמיט, הוסיף או שינה שלא כחוק רשימה של בעלי זכות הצבעה;

(3) ניסה להשפיע על בעל זכות הצבעה להצביע תוך הבטחת טובת הנאה;

(4) מנע מאדם, ללא סיבה חוקית, מלקבל זכות הצבעה;

(5) חקנה זכות הצבעה למי שאינו זכאי לכך;

(6) הפריע למהלך הסדיר של בחירות פנימיות;

(7) התערב שלא כדין במנין הקולות;

(8) נתן או הציע שוחד כדי להשפיע על בוחר להצביע או להימנע מלהצביע;

(9) הצביע בבחירות פנימיות יותר מפעם אחת;

(10) נתן הצהרה כוזבת בענין חברותו או אי חברותו במפלגה, דינו – מאסר שנה.

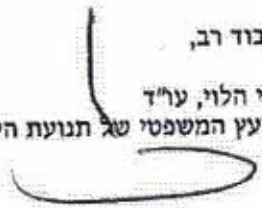
להשלמת התמונה נזכיר גם את חוק חוק העונשין שמורה בסעיף 415, כי "המקבל דבר במרמה, דינו - מאסר שלוש שנים, ואם נעברה העבירה בנסיבות מחמירות, דינו - מאסר חמש שנים".

חינה כי כן, נסיבות שבהן חבר תנועה, שהינו חבר מועצת סניף, מבקש להנות מהזכות לבחור את מועמדי הליכוד לרשימת הליכוד למועצת העיר בבחירות המקדימות המתקיימות במועצת הסניף בעודו חבר בו זמנית ברשימה עצמאית במועצת העיר, שאינה רשימה של הליכוד - קיימת או כזו שעתידה לקום - אינן מתיישבות עם ההיגיון של דיני הבחירות, אלא סותרות אותו. זהו מצב בלתי חוקי שפוגע בטוהר הבחירות ובעקרון השוויון. מדובר במצב של ניגוד עניינים מהותי בין נאמנותו של החבר לתנועה ולמטרותיה לבין נאמנותו לרשימה העצמאית, שבה הוא חבר או שעתידה לקום. יכולת ההשפעה של חבר כאמור על עיצוב ההוניה הפוליטית בתחום הרשות המקומית הינו גדול יותר מזה של חבר תנועה נאמן, שכן חבר כאמור משפיע על איוש רשימת הליכוד ובו זמנית על איוש רשימת המועמדים העצמאית שבה הוא חבר או מתעתד להיות חבר. מודבר אפוא בפגיעה בעקרון השוויון.

אבי הלוי, עורך דין
Avi Halevy, Advocate

הדין המתואר לעיל חל על כל מי שהיה חבר סיעה עצמאית בבחירות למועצת העיר שהתקיימו ב 2013 ועל כל מי שהצהיר על כוונתו לעשות כן בבחירות שתתקיימנה ב 2018 **גם אם עשה כן באישור הליכוד**. קבלת אישור ממוסדות הליכוד להתמודד במסגרת רשימה עצמאית היא טענת הגנה מפני תביעה להפסקת חברות בליכוד, אך אין היא מאיינת את הדין המבקש לשמור על טוהר החברות בתנועה וטוהר הבחירות.

בכבוד רב,
אבי הלוי, ע"ד
היועץ המשפטי של תנועת הליכוד



העתקים:

מר חיים ביבס, ראש העיר מודיעין – מכבים – רעות, יו"ר מרכז השלטון המקומי, יו"ר ועדת ההיגוי המוניציפאלית של הליכוד
ח"כ יחיאל זוהר, ראש העיר נתיבות, חבר ועדת ההיגוי
מר ג'קי לוי, סגן שר הבינוי והשיכון, חבר ועדת היגוי
מר צורי סיסו, מנכ"ל הליכוד
מר אריק הורוביץ, גזבר הליכוד
מר מאור חמו, רו"ח של הליכוד