



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-20

השופטת אסתר חיות

מ"מ יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

ירושלים, י"ז באב, התשע"ג
24 ביולי 2013

תר"מ 35/20

- העותרים: 1. עו"ד יעקב בורובסקי
2. מר שמואל גלבהרט
3. ד"ר איתי גלבווע

נגד

- המשיבים: 1. מר יונה יהב, ראש עיריית חיפה
2. עיריית חיפה

עתירה למתן צו מניעה לפי סעיף 17ב לחוק הבחירות (דרכי
תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: חוק הבחירות)

בשם העותרים: עו"ד גפנית לגזיאל שבבו

בשם המשיבים: עו"ד ענבל ריבלין; עו"ד נורית ברעם

החלטה

1. בעתירה שלפניי, מבקש העותר כי יינתנו מספר צווי מניעה נגד המשיבים.

2. הראשון, עניינו באירועים המתוכננים להתקיים במהלך הקיץ הקרוב בעלות 2.5 מיליון ש"ח לטובת מיתוג קריית ספורט חדשה המוקמת בעיר (ואשר בנייתה טרם הסתיימה). במסגרת זאת, מציינים העותרים כי על אף שעבודות בניית מתחם הספורט טרם הושלמו, הוקצו כמיליון ש"ח לחנוכת פסל שיוצב במתחם. לטענתם, האירועים

עמוד 1 מתוך 8

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 91950
العنوان: مجمع بن غوريون, أورشليم القدس, 91950

טלפון, هاتف: 02-6753407, פקס, فاكس: 02-5669855 Fax:

המתוכננים מהווים תעמולה אסורה תוך שימוש בכספי ציבור.

3. השני, עניינו בפרסומים עיתונאים אסורים המהווים לגישתם תעמולת בחירות:

א. במוסף "מסלול" מעיתון ידיעות אחרונות אשר הוקדש לעיר חיפה, פורסם ביום 8.7.2013 לטענתם פרסומות ותכנים פרסומיים שמומנו על ידי העירייה. במסגרת זאת, מציינים העותרים כי חלק מן הפרסומות הן לפסטיבל גולדסטאר אשר עתיד להתקיים עוד למעלה מחודש (והוא אחד מן האירועים בגינם ביקשו העותרים את הצו הראשון), ומכך עולה כי "הפרסום נועד להעצמה של עיריית חיפה וראש העיר כתעמולת בחירות" (סעיף 18 לעתירה). מסקנה זו גם עולה לגישתם של העותרים מפוסט שהעלה המשיב 1 לדף הפייסבוק שלו, שפונה אל המנויים בבקשה כי יעינו במוסף, ומכך שעובדי המשיבה 2 פנו אל העותרים עצמם וסיפרו להם על האמור לעיל.

ב. חוברת פרסומית שחולקה לתושבי חיפה יחד עם עיתון "הארץ" באורך של 40 עמודים, וכללה פרסום לאירועים עתידיים במוזיאונים ברחבי העיר. במסגרת טענה זו, מציינים העותרים כי יושב ראש דירקטוריון מוזיאוני חיפה (אשר החוברת הופצה מטעמה) משמש גם כמו"ל ועורך המקומון "ידיעות חיפה". לדידם, עובדה זו מצביעה על ניגוד עניינים בו מצוי האחרון, בין היותו עובד ציבור מחד, ומו"ל עיתון מאידך.

ג. במקומון "ידיעות חיפה" ביום 5.7.2013 פורסמה מודעה תחת הכותרת "חדשות המחר – רמת הנשיא עדכונים מהשטח יולי 2013", מטעם חברת הנדל"ן והבנייה גב-ים. לטענת העותרים, המודעה מהווה תעמולת בחירות אסורה, זאת נוכח ניגוד עניינים הנובע מכך שחברת גב ים מחזיקה יחד עם החברה הכלכלית בחיפה בחברת מת"מ. לאור זאת, פרסום התקדמות בניית השכונה, יחד עם דיווחים נרחבים בנוגע לבית הספר שמוקם במסגרתה, הכולל גם ציטוט מפי המשיב 1 כי "בית הספר יוקם ברמה של חמישה כוכבים על פי סטנדרטים גבוהים", הוא תעמולה אסורה.

ד. עוד מציינים העותרים עלון בשם "עירונט", אשר "עד לא מזמן יצא לתפוצה של אלפי נמענים וכל כולו שיר הלל ליונה יהב והנהלת העירייה [...] בפרסומי דוברות העירייה, עד לרגע זה, יש כל כך הרבה דיס-אינפורמציה, וייחוס קרדיטים לראש העירייה והנהלתה שלא מגיעים להם כלל, ותקצר היריעה למנותם" (סעיף 28 לעתירה).

4. השלישי, עניינו תעמולה אסורה בפרסום ברדיו. במסגרת זאת, טענתם מופנית נגד פעילותו של מר דני נישליס, הבעלים והעורך של תחנת הרדיו האזורית "רדיו חיפה", המתמודד בבחירות הקרובות למועצת העיר במסגרת רשימתו של המשיב 1. לטענתם, מיום ההכרזה "סיקורי הבחירות ברדיו חיפה מוטים, באופן ברור לכל מאזין. כתוצאה מכך הופכת תחנת רדיו חיפה למכשיר תעמולה, המקדם את ענייניו של יונה יהב ואת בחירתו של דני נישליס, בעוד רשימות אחרות לא זוכות לסיקור וכאשר הן סוף סוף מאוזכרות, בדרך כלל זהו סיקור שלילי" (סעיף 30 לעתירה).

5. הרביעי, עניינו מאות שלטים אשר הציבה המשיבה 2 ונושאים את שמו של המשיב 1, אשר מבשרים על ריבוד כבישים ברחבי העיר נוכח מצבם הירוד. העותרים מציינים כי המשיבים הסירו את שמו של המשיב 1 מהשלטים, אולם, הם מהווים מטרד נוכח צפיפותם וכמותם, ומהווים סכנה לציבור. לפיכך, מדובר לגישתם בתעמולה אסורה.

במסגרת זאת, טוענים הם כי עובדי החברה אשר רכשו את השלטים סיפרו להם כי השלטים נרכשו בהוראת המשיב 1 "במחירים מופקעים", והעובדים יודעים כי "השלטים אינם חלק משגרת עבודתם, הם לא נחוצים לעבודתם, הם נאלצים לעבור על החוק בהצבתם, לעתים כמחוברים על גבי מדרכה, ללא היתר בניה ולעתים, תוך חסימה פיזית של מעבר הולכי הרגל" (סעיף 33 לעתירה).

עוד טוענים הם כי בפנינת רחובות שדרות הנשיא ושדרות הציונות, נותר שלט מחובר לקרקע הנושא את חתימתו של המשיב 1, וזאת על אף שהעבודות במקטע זה הסתיימו זה מכבר. כמו כן, טוענים העותרים כי הוצבו שלטים בחתימתו של המשיב 1 ובהוראתו כחלק ממבצע להחלפת תחנות היסעים. לבסוף, טוענים הם כי המשיב 1 פנה לחברת מי כרמל בדרישה כי הראשונה תציב שלט בחתימתו בכל מקום בו היא מבצעת עבודות.

6. החמישי, עניינו שלט חוצות אשר הוצב על ידי המשיבה 2, בו נכתב "עיריית חיפה מקימה לרווחת ילדי בית הספר אולם ספורט בבית ספר רמת אלון", אשר לדידם מהווה הבטחת בחירות אסורה שעלולה גם להוות עבירה פלילית. בדומה, לטענתם, הוצבו שלטים גם בטיילת העיר המבשרים כי תיבנה בקטע סלול טיילת בעתיד, ושלט

בדבר הקמת "פארק אקסטרים" בשכונת קריית חיים.

7. השישי, עניינו כנסים הנערכים בעיר בחודשים האחרים. במסגרת זאת, מציינים העותרים הצגה מסחרית אשר התקיימה ביום 2.7.2013 באולם בבעלות המשיבה 2, במסגרתה המשיב 1 נשא דברים טרם תחילתה "והציג עצמו לפני קהל הצופים, כמחייה שפת היידיש, לא פחות. במעמד זה, הוא הבטיח לצופים הבטחות סרק לשנה הבאה" (סעיף 40 לעתירה). מלבד זאת, מציינים העותרים חמישה כנסים המתוכננים להתקיים בעיר במהלך החודשים הקרובים (תוך ציון שמדובר ברשימה חלקית בלבד), ולטענתם קיים חשש כי המשיב 1 יעשה בהם שימוש, וישא דברים המהווים תעמולה אסורה.

8. המשיבים בתשובתם טוענים כי דין העתירה להידחות על הסף ולגופה. לעניין דחייתה על הסף, מציינים הם כי העתירה הוגשה בשיהוי ניכר וכי העותרים לא פנו אליהם בטרם הגשת העתירה, בניגוד לנוהל הטיפול בעתירות לצו מניעה או לצו להסרת מודעות ולניקוי ושיקום מקרקעין, התשע"ג-2013 (להלן: הנוהל החדש). לטענתם, העותרים לא פנו בפנייה רשמית אליהם, וכי הפנייה הנטענת אל היועץ המשפטי של העירייה "הינה בבחינת מס שפתיים ואינה עומדת בכלל זה ונעדרת כל הסבר לעניין העדר הפנייה המוקדמת" (סעיף 9 לתשובה). עוד מציינים המשיבים כי יש לדחות את העתירה משם היותה כוללנית ונעדרת תשתית עובדתית רלוונטית, ונוכח העלאת טענות שונות כלפי צדדים שלישיים אשר לא צורפו לעתירה, כל זאת בניגוד לנוהל החדש.

9. לעניין הצו הראשון, טוענים המשיבים כי קיום אירועים אלה אינם מהווים תעמולת בחירות. במסגרת זאת, טוענים הם כי מיתוג קריית הספורט נובע מרצונה של המשיבה 2 להפוך את אצטדיון הכדורגל החדש הנבנה למתחם תרבות, וכי התקציב שהופנה לטובת כך אינו חורג מהנהוג בעיר בשנים קודמות. בעניין זה, מציינים המשיבים כי הוחלט לצמצם את אירוע חנוכת הפסל שיוצב במקום, וכי הפסל עצמו הוענק לעיר במתנה.

10. לעניין הצו השני, טוענים המשיבים כי בכל הנוגע למוסף מסלול, חוברת במתכונת דומה מתפרסמת מדי שנה בשנים האחרונות, ובחוברת לא מאוזכר המשיב 1 באופן כלשהו, מתוך רצון להקפיד על הוראות הדין. במסגרת זאת, טוענים הם כי הפרסומים במסגרת החוברת לא היו כרוכים בעלות כספית מטעמם, ולפיכך לא נעשה כל

שימוש במשאבי ציבור. כמו כן, לעניין הדברים שפרסם המשיב 1 בדף הפייסבוק שלו, מציינים המשיבים כי מדובר בדברים שפורסמו על ידיו בדף הפייסבוק הפרטי שלו, מטעמו וללא כל שימוש במשאבי ציבור.

בכל הנוגע לחוברת הפרסומית לאירועים במוזיאונים בעיר, טוענים המשיבים כי מדובר בחוברת המתפרסמת מדי שנה באותה התקופה, והוא בגדר כמהלך שיווקי ותו לא, שאינו מהווה תעמולת בחירות. לעניין ניגוד העניינים עליו מלינים העותרים, טוענים המשיבים כי נוכח העובדה שיו"ר הדירקטוריון לא צורף כצד לעתירה, אין באפשרותם להגיב לטענות המועלות כלפיו בשמו. כך לגישתם גם הדין בכל הנוגע לפרסום המודעה במקומון "ידיעות חיפה". לבסוף, לעניין עלון ה"עירונט", טוענים המשיבים כי מדובר בשבועון המתפרסם מזה כעשר שנים, המכיל תכנים אינפורמטיביים גרידא, וללא כל אזכור שמו או תמונתו של המשיב 1.

11. לעניין הצו השלישי, טוענים המשיבים כי מדובר בטענות כלליות, וכי נשוא טענות העותרים כלל לא צורף כצד לעתירה.

12. לעניין הצו הרביעי, טוענים המשיבים כי השלטים המבשרים על ריבוד הכבישים אינם נושאים את שמו של המשיב 1, והם בגדר מידע לציבור ולא מהווים תעמולת בחירות. לעניין השלט בפנינת שדרות הנשיא והציונות, טוענים הם כי חתימת ראש העיר הוסרה משלט זה. לעניין השלטים בתחנות ההיסעים, טוענים הם כי השלטים הוצבו בהתאם להוראות נגישות, מהווים מידע לציבור, וכי אינם כוללים את שמו של המשיב 1. בהמשך לכך, הטענה בדבר פנייתו של המשיב 1 לחברת מי כרמל בדרישה להצבת שלטים בכל מקום בו מתבצעות עבודות מטעמה מוכחשת על ידם, ונעדרת כל ביסוס ראיתי.

13. לעניין הצו החמישי, המשיבים החליטו להסיר את השלט בדבר אולם הספורט, וזאת נוכח העובדה כי בנייתו טרם החלה. יחד עם זאת, לטענתם השלטים שהוצבו בטיילת ובאתר בניית פארק האסטרים אינפורמטיביים, אינם מאזכרים בדרך כלשהי את המשיב 1, ולפיכך אינם מהווים תעמולת בחירות.

14. לעניין הצו השישי, טוענים המשיבים כי ההצגה שהתקיימה ביום 2.7.2013 היא

אירוע שלא נערך תוך שימוש כלשהו בכספי ציבור, והתיאטרון שכן בתשלום את השימוש באולם, ואין בעובדה זו כדי להפר הוראת דין כלשהי. לטענתם, מארגני ההצגה הפצירו במשיב 1 לשאת דברים נוכח היותו דובר יידיש, והוא נשא דברים קצרים אשר לא היוו תעמולת בחירות. לעניין חמשת הכנסים הנוספים אשר מציינים העותרים, יחד עם טענתם בדבר ריבוי כנסים בעת האחרונה בעיר, טוענים המשיבים כי האירועים מתקיימים ללא מעורבות או מימון מטעם העירייה, או לחילופין מתקיימים באופן סדיר ללא כל קשר לבחירות המתקרבות. לכך יש להוסיף כי טענותיהם לעניין שימוש שעושה המשיב 1 באירועים לשם תעמולת בחירות נטענו בעלמא וללא כל ביסוס ראיתי.

15. העותרים הגישו ביום 22.7.2013 תשובה מטעמם לתשובת המשיבים. תשובה זו הוגשה ללא כל בקשה להגשת תשובה. די בכך כדי להביא לאי קבלתה. בבחינת לפנים משורת הדין יצוין כי העיון בתשובה מעלה שאין בתשובה כדי לשפוך אור נוסף על האמור בבקשה המקורית, ובעיקרה היא חולקת על הטענות העובדתיות של המשיבים שעל פיהן שלטים הוצבו רק באזורים בהם מתקיים פיתוח בפועל.

המסגרת הנורמטיבית

16. סעיף 2א לחוק הבחירות קובע איסור על שימוש בכספי ציבור "בקשר עם תעמולת בחירות", וזאת, ללא תלות בקירבה למועד הבחירות. במסגרת זו פעולה תסווג כתעמולת בחירות על פי מבחן הדומיננטיות (בג"ץ 869/92 זוילי נ' יו"ר וועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2) 692, 704 (1992)), וככל שמועד הבחירות קרוב יותר תתחזק ההנחה שמטרת הפעולה היא להשפיע בעקיפין על הבוחר, אף אם לפעולה תכלית העומדת בפני עצמה.

17. לשם ההכרעה במבחן הדומיננטיות יש לבחון, בין היתר, האם עסקינן בפעולה שגרתית של הרשות או בפעולה ייחודית וחד פעמית; מה היקף ההשפעה הצפוי של הפעולה על הבוחרים; ומה חשיבות התכלית האחרת העומדת בבסיס הפעולה והמחייבת את קיומה בסמיכות לבחירות (ראו תר"מ 26/20 פרס נ' אבוטבול (10.7.2013) (להלן: עניין פרס)). כמו כן יש לזכור כי בששת החודשים טרם הבחירות נדרש אישורו של היועץ המשפטי לעירייה לכל פרסום המבוצע מטעמה (ראו: תר"מ 33/20 קוניק נ' בן שחר (15.7.2013)).

עמוד 6 מתוך 8

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 91950
العنوان: مجمع بن غوريون, أورشليم القدس, 91950

טלפון, هاتف: 02-6753407, פקס, فاكس: 02-5669855 Fax:

דיון והכרעה

18. הצדדים חלוקים בשאלה האם ביצעו העותרים מיצוי הליכים, כנדרש על פי הנוהל החדש (וראו בהקשר זה תר"מ 16/20 קונינסקי נ' אלדר (23.6.2013), פסקאות 38-44). עיינתי בתכתובת בין הצדדים טרם הגשת העתירה הנוכחית. ספק אם ניתן לראות במכתבה של תנועת אומ"ץ ליועץ המשפטי לממשלה (המצורף כנספח ד' לעתירה) כמיצוי הליכים מול המשיבים טרם הגשת העתירה. פניית תנועת אומ"ץ ליועץ המשפטי לממשלה נסובה סביב בקשה לחקור את התנהלות המשיבים בהקשרים שונים, שלרובם ככולם אין כל נגיעה להליך הנוכחי. יצוין בהקשר זה כי העותרים לא צירפו לעתירה את התשובה שנשלחה אל תנועת אומ"ץ על ידי היועץ המשפטי לעירייה (שצורפה לתשובת המשיבים כנספח א').

19. בהמשך לכך, לא מצאתי לנכון להתייחס לטענות העותרים כי מיצוי ההליכים בוצע באמצעות פניות בכתב לוועדה המקומית לתכנון ובנייה. זאת, הן מאחר שטענה זו הועלתה לראשונה במסגרת התשובה לתשובת המשיבים, שהוגשה שלא כדין, הן מאחר שלא צורף כל תיעוד המעיד על ביצוע פניות אלו ועל הטיפול בהן, והן מאחר שלא מדובר בפניות למשיבים אלא לגורם שלישי. כך הם אף הדברים ביחס לטענות העותרים למיצוי הליכים טלפוני ובאמצעות מיסרונים סלולאריים, שלא הוכחו ולו ברמה ראשונית, וממילא, לא ניתן לדעת מה תוכן הטענות שהעלו הם למול המשיבים.

20. די באי מיצוי ההליכים על מנת להביא לדחייתה של העתירה על הסף. בבחינת למעלה מן הצורך יצוין כי לא מצאתי שיש בעתירה ממש אף לגופה. עניינה של העתירה בבקשה לצו הראשון, השני, הרביעי והחמישי בפרסומים שוטפים אודות אירועים הנערכים על ידי המשיבה 2. עניינה של העתירה בבקשה לצו השישי היא בשילוט המיידע בדבר פרויקטים שונים של העירייה, לרבות תיקון דרכים. העותרים אינם טוענים כלל כי הפרסומים כללו זיהוי של האירועים השונים עם המשיב 1, ואף לא הצביעו על היות הפרסום יותר מידוע של הציבור במתרחש גרידא. אמנם, אפשר כי פעילות מוגברת של עירייה לקראת תקופת בחירות יכולה, בנסיבות מסוימות, להימצא כתעמולת בחירות, מקום בו היקף הפרסום מהווה תעמולת בחירות עקיפה לראש העיר המכהן. יחד עם זאת, במקרה הנוכחי, כעולה מתגובת בא-כוח המשיבים, הוא היועץ המשפטי של העירייה, השילוט והפרסומים של העירייה נעשו כדרך שגרה, מבלי שהייתה לבחירות הצפויות

עמוד 7 מתוך 8

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 91950
 العنوان: مجمع بن غوريون, أورشليم القدس, 91950

טלפון, هاتف: 02-6753407, פקס, فاكس: 02-5669855 Fax:

השפעה על היקפם או על אופיים.

21. אשר לצו השישי המבוקש, ככל שעניינו בכנס שנערך ביום 2.7.2013, ממילא לא מבוקש כל סעד אופרטיבי ומשכך אין מקום למתן צו. בהמשך לכך, אין לצפות כי בשל הבחירות הקרובות תופסק כלל הפעילות בעיר, וכן אין חובה למנוע כל השתתפות של ראש העיר באירועים עירוניים. כפי שפורט לעיל, המבחן לשם האבחנה האם מדובר בפעילות מותרת במסגרת התפקיד או בתעמולת בחירות אסורה הוא מבחן הדומיננטיות. במסגרת זאת, חזקה על ראש העיר שיפעל כדין, וכן, מאחר שמצויים אנו בתקופה של ששת החודשים לפני הבחירות, כי יעביר לאישורו של היועץ המשפטי של העירייה את הדברים אותם הוא עתיד לשאת באירועים רשמיים. משלא הוכח שנפל דופי בפעילות ראש העיר, או שיש חשש שכזה ביחס לפעילותו העתידית, יש לדחות את העתירה גם במישור זה.

22. לבסוף, באשר לצו השלישי המבוקש. ככל שיש ממש בטענות העותרים, שעל פיהן מבצע מר נישלים תעמולת בחירות לטובתו ולטובת המשיב 1 בערוץ "רדיו חיפה", אכן יש בכך כדי לעורר קושי. קושי מסוג זה יכול להוביל, במצבים מסוימים, אף למתן צו האוסר על ביצוע התעמולה. יחד עם זאת, מר נישלים כלל לא צורף לעתירה כמשיב, אף שהצו המבוקש מופנה נגדו, וכן לא הובאו בפני הוכחות, למעט טענות כלליות, לביצועה של תעמולת בחירות אסורה. בנסיבות אלו אין מקום למתן צו כמבוקש בעתירה. ברי, כי אין בהחלטת זו כדי להביא למסקנה שמר נישלים עמד בחובות האתיות המוטלות עליו, וככל שיש לעותרים טענות במישור זה, עליהן להביאן בפני הגורמים המוסמכים לבוחנן (וראו: כללי הרשות השניה לטלוויזיה ולרדיו (אתיקה בפרסומת בשידורי רדיו), תשנ"ט-1999).

23. סוף דבר, העתירה נדחית. העותרים ישאו בהוצאות לטובת קופת העירייה בסכום של 7,500 ש"ח.

ניתנה היום, י"ז באב התשע"ג (24.7.2013).

אסתר חיות
שופטת בית המשפט העליון
מ"מ יושב ראש ועדת הבחירות
המרכזית לכנסת ה-20

עמוד 8 מתוך 8

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 91950
العنوان: مجمع بن غوريون, أورشليم القدس, 91950

טלפון, هاتف: 02-6753407, פקס, فاكس: 02-5669855 Fax: