



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-21

הנשיא אברהם טל
יושב ראש ועדת הבחירות האזורית מרכז דרום

תר"מ 20/21

- העותרים :
1. עו"ד סהר פינטו, יו"ר סיעת 'גדרתיים'
2. אלון גייר, חבר מועצה
3. דורית בן בוחר, חברת מועצה
4. תומר אהרון, חבר מועצה
5. זוהר גווילי, חברת מועצה

נגד

- המשיבים :
1. מר יואל גמליאל, ראש מועצת גדרה
2. מועצת גדרה

עתירה למתן צו מניעה לפי סעיפים 17ב ו-17ד לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 ובקשה לביזיון בית משפט לפי סעיף 6 לפקודת ביזיון בית משפט

בשם העותרים : עו"ד סהר פינטו

בשם המשיבים : עו"ד עמיחי ויינברגר ועדי סדינסקי לוי

החלטה

בפני עתירה למתן צו מניעה לפי סעיף 17ב ו-17ד לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן – חוק דרכי תעמולה), שיאסור על פרסום שהפיצה המשיבה 2, שכותרתו "ידיעות גדרה", תוך שימוש במשאבי ציבור, ולקבוע כי המשיבים הפרו צו קודם שניתן כלפיהם במסגרת תר"מ 12/21 אלון גייר נ' יואל גמליאל ואחי (להלן – פרשת גייר).

עם קבלת העתירה לרישום, ביום 27.9.18, ניתן צו ארעי האוסר על המשיבים לחלק את הפרסום נושא העתירה, והתבקשה תשובת המשיבים.

לאחר קבלת תשובת המשיבים, ותגובת העותרים לה, החלטתי ביום 3.10.17 כי באי כח הצדדים יבואו בדברים בניסיון לצמצם את גדר המחלוקת בדבר התכנים המותרים לפרסום על ידי ועל חשבון המשיבה 2.

עמוד 1 מתוך 8

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, أورشليم القدس, 9195015
טלפון هاتف: 02-6753407, פקס فاكس: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: VadatB@knesset.gov.il

אתר האינטרנט الموقع www.bechirof.gov.il

הצדדים באו בדברים ביניהם, אך לאחר מספר אורכות שניתנו כמבוקש הודיעוני ביום 7 בנובמבר 2017 כי לא עלה בידם להגיע להסכמות כמבוקש. משכך, ולאחר שהתקבלו סיכומי הצדדים לטענותיהם, וכן תשובות העותרים לסיכומי המשיבים (אשר ויתרו על הרשות שניתנה להם להגיב לסיכומי העותרים), בשלה העתירה להכרעה זו.

א. רקע עובדתי ותמצית טענותיהם של הצדדים :

1. העותרים הם חברי מועצת גדרה (להלן גם: "המועצה"), שאינם חברים בקואליציה.
2. המשיב 1 הוא ראש המועצה (להלן גם: "ראש המועצה") והמשיבה 2 היא המועצה.
3. ביום 30 באוקטובר 2018 צפויות להתקיים בחירות לכלל הרשויות המקומיות והמועצות האזוריות, ובכלל זה גם למועצה ולראשותה.
4. ביום 26 בספטמבר 2017, החלה המועצה להפיץ פרסום ששמו "ידיעות גדרה" (להלן – הפרסום). הפרסום הודפס במתכונת של עיתון, והוא כולל ידיעות שונות לגבי הנעשה בגדרה, וכן תמונות ופרסומים הנסובים סביב ראש המועצה והמועצה.
5. העותרים טוענים כי זו הפעם הראשונה שהמועצה מוציאה פרסום כגון דא, וכי הפרסום כולל תעמולה אסורה לטובת ראש המועצה, תוך שימוש במשאבי ציבור. כתימוכין לטענתם זו, מציינים העותרים כי הפרסום כולל כ-41 תמונות של ראש המועצה, למעלה מ-10 כתבות המשבחות את פועלו, ראיון אישי עמו (אשר לא ברור מהפרסום מי המראיין), המשתרע על פני 3 עמודים וכולל 12 תמונות שלו, הזמנה אישית מרעייתו וממנו לסוכה פתוחה, אשר מתקיימת בביתם (עמ' 1), ברכת שנה טובה ממנו בצירוף תמונתו (עמ' 7), ואף תודה מיוחדת לחברי ההנהלה, הכוללת את תמונתו המוגדלת, לצד חברי מועצה התומכים בו ועוד.
6. כן טוענים העותרים כי הפרסום העלים את פעילותם במועצה, ואזכורם נכלל רק בשולי הדברים.
7. משכך, טוענים העותרים כי העיתון הינו תעמולה במימון משאבי ציבור, האסורה לפי סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה.
8. העותרים מוסיפים ומדגישים שהפרסום הופץ במתכונת זו בפעם הראשונה, ולא ניתן לקבל כנימוק לפרסום את הצורך להביא מידע לציבור ככסות לתעמולה.

בעניין זה מדגישים העותרים כי ראש המועצה מייחס בפרסום לעצמו את הישגיה של המועצה כרשות, ובכך מפר את הנחיות היועץ המשפטי לממשלה. לטענתם, מירב המידע המופץ בפרסום כבר הופץ בעבר לתושבים בדרכים אחרות, ולכן אין לראות בו משום פרסום מידע אינפורמטיבי.

9. לענין בקשת ביזיון בית המשפט, טוענים העותרים כי הפצת הפרסום מפרה את צו המניעה שניתן בתר"מ 12/21 אלון גייר נ' יואל יואל גמליאל ואח', לענין פרסום בדף הפייסבוק העירוני לצרכי תעמולה.

10. המשיבים טוענים כי יש לדחות את העתירה על הסף ולגופה.

11. ראשית, טוענים המשיבים כי העותרים פנו בפנייה מוקדמת ליועצת המשפטית של המועצה רק 12 שעות לפני הגשת העתירה, ולכן לא ניתן לראות בכך פנייה מוקדמת ראויה. משכך, טוענים המשיבים כטענת סף, יש לדחות את העתירה אך בשל כך, ולראות בכך מעשה חסר תום לב.

12. שנית, טוענים המשיבים כי הפרסום הינו מידעון אינפורמטיבי, אשר תכליתו להציג לתושבים את פעילויות המועצה, את הישגיה והפרויקטים המפותחים בה.

13. לטענת המשיבים, הפרסום הופץ בתקופה שאינה תקופת בחירות, וכחלק מהפעילות השוטפת של המועצה. העובדה שהבחירות עתידות להתקיים כשנה וחודש לאחר הפצת הפרסום מעידה על כך שאין במטרות הפרסום כדי להוות תעמולת בחירות אסורה.

14. המשיבים טוענים כי מידעון הדומה לפרסום נושא העתירה מופץ כשגרה, פעמיים בשנה, לכלל התושבים, וכולל הודעות בדבר זכויות התושבים, הנחיות מהמועצה בתחומי פעולתה ומידע אודות פעילותה.

15. כראייה לכך שהפרסום אינו תעמולת בחירות, מביאים המשיבים דוגמאות שונות מהפרסום, ובהן מידע אודות הצלחת פרויקט מחיר למשתכן בגדרה, מידע אודות שימור רחוב הבילויים ביישוב, הישגי החינוך ביישוב, מידע אינפורמטיבי אודות אירועים שעורכת המועצה כגון: פרויקט מנהיגות נוער בגדרה, פעילויות לנוער, קבוצת רוכבי שטח ועוד.

16. כמו כן, מפנים המשיבים להודעות לציבור מטעם המועצה הכלולות בפרסום, כגון: הודעה מטעם הממונה על הנגישות ביישוב, הודעה על הרצאות במסגרת "מכללת שלישי אקדמי", הודעה על תכנית "אם לאם בקהילה", קידום סיירת הורית יישובית ועוד.

17. לעניין הבקשה לביזיון בית משפט, המשיבים טוענים כי צו המניעה שניתן בפרשת גייר, מכוון אך לתעמולה בדף הפייסבוק העירוני ובכל אתר אינטרנט הממומן בכספי ציבור. משכך, הם טוענים שיש לדחות את הבקשה, שכן הצו האמור אינו רלוונטי לעתירה דנן.

ב. הבקשה לביזיון בית משפט:

18. בפרשת גייר ניתן תוקף של צו מניעה להסכמת המשיבים "שלא לפרסם פרסומים שהם בגדר תעמולת בחירות בדף הפייסבוק של המשיבה 2 ובכל אתר אינטרנט הממומן ממשאבי ציבור".

19. משהצו נוסח כך, לא ניתן לומר שהמשיבים הפרו אותו, קל וחומר ברמה הנדרשת על מנת לכופ אותם באמצעות הליכי ביזיון בית משפט, וזאת אף מבלי להדרש לשאלה הנכבדת של שימוש בהליכי ביזיון, בעניין פסיקה הנותנת תוקף להסכמת צדדים (ראו: רע"א 3888/04 שרבט נ' שרבט, פ"ד נט(4) 49).

20. משכך, הבקשה לביזיון בית משפט נדחית בזאת.

ג. רקע נורמטיבי:

21. סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה קובע כדלהלן:

"לא ייעשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים או בנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1), (2), (3), (4) ו-(9) של סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב], או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהונו, ולא ייעשה שימוש כאמור במקרקעין

עמוד 4 מתוך 8

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, أورشليم القدس, 9195015
טלפון هاتف: 02-6753407, פקס فاكس: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: VadatB@knesset.gov.il

אתר האינטרנט الموقع www.bechirot.gov.il

או במטלטלין המוחזקים למעשה על ידי גוף או תאגיד כזה, למעט שימוש כמפורט להלן:

(1) שימוש, בתמורה או שלא בתמורה, באולמות ובמקומות פומביים פתוחים העומדים כרגיל לשימוש כאמור;

(2) שימוש בנכסים שהועמדו על ידי המדינה לרשותו של שר, סגן שר או חבר הכנסת, או שהועמדו על ידי הרשות המקומית לרשותו של ראש הרשות; אין בהוראות פסקה זו כדי לגרוע מהגבלות על שימוש בנכסים כאמור שהוטלו לפי כל דין או כללי אתיקה."

22. סעיף 2 לחוק דרכי תעמולה קובע, בין היתר, כי הוראות סעיף 2א יחולו בכל עת, ולא רק בתקופת 90 הימים שלפני יום הבחירות.

23. פסיקת יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית והנחיות היועץ המשפטי לממשלה הדגישו כי פרשנות המונח "תעמולה" תהא רחבה יותר, ככל שתקופת הבחירות תהא קרובה יותר (ראו חוזר מיוחד של מנכ"ל משרד הפנים 2/2013 ותר"מ 23/19 גור נ' אדיב).

24. עוד נקבע כי על מנת לשמור על שוויון ההזדמנויות בין המועמדים, יש להקפיד על הוראת סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה ביתר שאת בכל הנוגע לנבחר ציבור מכהנים (תר"מ 2/19 פניישטיין נ' מלול ותר"מ 14/20 חברי סיעת "למען התושבים" במועצת העיר רעננה נ' נחום חופרי מפי כב' השופט ג'ובראן (להלן – עניין חופרי)).

25. תכליתו של סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה היא "להבטיח בחירות שוויוניות וחופשיות ולמנוע יתרון בלתי הוגן למועמד אשר בטרם הבחירות נמצא בעמדת כוח ביחס למשאבי ציבור" (השופט א' רובינשטיין, תר"מ 21/19 נפתלי גרוס נ' יהודה בן חמו, ראש עיריית כפר סבא (להלן – עניין גרוס)). משכך, נקבע פעמים רבות כי "שימוש ראש מועצה מכהן במשאבי המועצה או בנכסיה לצורך תעמולת בחירות אינו ראוי, והוא אסור מכוח סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה) (תר"מ 104/03 אילון נ' לוי (השופט דורנר) ועניין חופרי).

26. יחד עם זאת, מובן שהמועצה רשאית, ואף חייבת, ליידע את הציבור במעשיה ובפעולותיה, ואין בכך שיש בחירות באופק כדי לשתק את פעילותה של המועצה (תר"מ 18/18 מגן נ' נעים (השופט ריבלין) ועניין גרוס).

ד. מן הכלל אל הפרט

27. אני דוחה את בקשת המשיבים לדחות את העתירה על הסף שכן כאשר מתבקשת מניעת פרסום בהתהוות, אין לדחות פנייה מוקדמת קצרה לפני הגשת עתירה, והכל תלוי בנסיבות הקונקרטיות, ובמועד בו נודע לעותרים על הפצת הפרסום. במקרה דנן לא הובאו בפני ראיות לפיהן העותרים ידעו על עריכת הפרסום מבעוד מועד, והשתהו בהגשת עתירה או בפנייה למשיבה 2. יתרה על כך, דומני כי השתהות בהגשת העתירה היתה מביאה למעשה עשוי, שאותו כבר לא ניתן היה להשיב.

28. השופט (כתוארו דאז) רובינשטיין ציין בעניין גרוס כי:

"הגבול בין ציות לחוק התעמולה לבין הפרתו באמצעות תעמולה אסורה הוא דק ולא קל להבחנה; זכות הציבור לדעת אינה יכולה לשמש כסות לתעמולת בחירות אסורה; גם פרסום המתיימר לכאורה להציג סיכום או תיאור של פעולה העירייה עלול לסתור את העקרונות שנזכרו מעלה, בחינת 'הבא נתחכמה' (שמות א', י'), אם יש בו מבחינת העיתוי והתוכן משום תעמולה (ראו סעיף 3(א) להנחיית היועץ (היא הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1900 "איסור על תעמולת בחירות בכספי גוף מבוקר" א.ט). עם זאת, ברי כי אין לשתק את עבודת העירייה והמשיבים, ולמנוע העברת מידע חיוני לתושבים רק מעצם היותו מציג את עבודת העירייה באור חיובי, והכל במידה נכונה...."

29. כלומר, מבלי לגרוע מחשיבות בחינת עיתוי הפרסום, יש תמיד לבחון גם את מידת התעמולה והשבח ה"עצמי" שבפרסום, קל וחומר כאשר הבחירות הן "מעבר לפינה".

כך למשל נקבע כי:

"פרסום ה"מוגש כשירות לציבור על-ידי משרד החקלאות" חייב שיהיה פרסום מקצועי, נטול פניות פוליטיות, כדי שישמר אמון הציבור במשרדי הממשלה שנועדו לשרתו. העברת מסר פוליטי באצטלא של מידע מקצועי יש בה משום הטעיית הציבור הנחשף למידע וטועה לחושבו למידע מקצועי. הפיתוי של פוליטיקאי לעשות שימוש בכלי הציבורי-המקצועי איננו נובע אפוא רק מרצון לחסוך בהוצאות על חשבון הקופה הציבורית, אלא מאפקטיביות ההשפעה על-ידי שימוש בכלי זה על אלה הנחשפים לו. כפי שאומר בית-משפט קמא: 'השפעת המסר בחסות חדשה זו, אפשר אפילו שהיא אפקטיבית יותר, והסיכוי שיטמע במחשבתו של הנחשף לו גדול יותר' (פסק-הדין המשלים, עמ' 16)." (ע"א (י-ם) 4459/98 מדינת ישראל – משרד החקלאות נ' פלסטיין פוסט בע"מ, פ"ד תשסא(2) 204).

עמוד 6 מתוך 8

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, اورشليم القدس, 9195015

טלפון هاتف: 02-6753407, פקס فاكس: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: VadatB@knesset.gov.il

אתר האינטרנט الموقع www.bechirof.gov.il

30. בפרסום נושא העתירה נכללו פרסומים שהם בגדר תעמולת בחירות מובהקת כגון הזמנת ראש המועצה ורעייתו את תושבי גדרה לסוכה הפרטית בביתם (בעמוד השער), ראיון אישי עם ראש המועצה שכולל תריסר מתמונותיו עם שרי הממשלה ובכירים נוספים, תודה מיוחדת (כך במקור) לחברי ההנהלה, שהם חברי הקואליציה העירונית, בצירוף תמונתם ותמונתו של ראש המועצה, פרסום שכותרתו "שומרים על מושבה עם איכות חיים" שהיה יכול, בנקל, להיות מודעת תעמולה בתשלום לטובת ראש המועצה נוכח תוכנה והתמונות הכלולות בה ועוד, לצד מידע אינפורמטיבי, המובא בפשטות, כהודעות הממונה על הנגישות בעירייה, הרצאות במכללת שלישי אקדמי. לצד כמעט כל ידיעה, אינפורמטיבית או תעמולתית, צורפה תמונתו של ראש המועצה.

31. מלכתחילה סברתי כי ראוי היה שהעותרים והמשיבים היו מגיעים להסכמות בדבר התוכן המותר לפרסום, שאינו בגדר תעמולה. משכשלו הצדדים לעשות כן, ואין יושב ראש ועדת הבחירות האזורית בגדר "עורך על" לפרסומים של הרשויות, אין מנוס בידי להכריע שהאלמנט הדומיננטי בפרסום הוא תעמולתי (ראו בג"צ 869/92 זוילי נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2), 692, 704 (1992)) ולאסור על פרסומו.

32. אזכיר כי עוד במערכת הבחירות הכלליות הקודמת, קבע השופט ג'ובראן כי אין ערך מוסף לפרסום תמונתו של נבחר ציבור על חשבון הציבור (ראו פסקה 36 להחלטה בעניין חופרי). בהחלטתי זו נשקלו מספר התמונות וגודלן ביחד עם עיתוי פרסומן, כשנה לפני הבחירות. ייתכן שמידה סבירה יותר של פרסומים, היתה משנה את נקודת האיזון.

33. יחד עם זאת, אני דוחה את טענת העותרים לגבי המתכונת של הפרסום, שכן המתכונת העיתונאית דווקא הייתה עלולה להטעות את הציבור, מה גם שסמל המועצה מצוי בעמוד הראשון למעלה.

ה. סוף דבר :

34. אני מקבל את העתירה ונותן צו מניעה לפי סעיפים 17ב ו-17ד לחוק דרכי תעמולה, האוסר על המשיבים להפיץ את הפרסום האמור, או להפיץ פרסומים דומים, העוברים על הנחיית היועץ המשפטי לממשלה המוזכרת לעיל, שבה צוין במפורש כי בפרסומים מטעם רשויות ציבוריות אין לכלול תיאור השגים אישיים של נבחר ציבור, ייחוס של הישגי הרשות לטובת העומד בראשה או ראיונות אישיים של נבחר ציבור תוך שימוש בשמותיהם ותמונותיהם.

35. המשיב 1 יישא בהוצאות העותרים, בחלוקה שווה, בסך 2,500 ₪, והמשיבה 2 תשלם את הוצאות העותרים, בחלוקה שווה, בסך 7,500 ₪, ובסך הכל 2,000 ₪ לכל עותר.

עמוד 7 מתוך 8

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, أورشليم القدس, 9195015
טלפון هاتף: 02-6753407, פקס: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: VadatB@knesset.gov.il

אתר האינטרנט الموقع www.bechirot.gov.il

36. למען הסר ספק, ההוצאות שבהם חויב המשיב 1 לא יבואו מקופת המשיבה 2. המשיבים יוצגו באמצעות ייצוג אחיד, אך נוכח התוצאה אליה הגעתי, החלטתי זו תועבר למבקר המדינה, אשר יבחן האם לא היה מקום שייצוגו של ראש המועצה עצמו, בהפרדה מעמדת המועצה כרשות, לא ייעשה על חשבון המועצה.

ניתנה היום יא' כסלו תשע"ח, 29 דצמבר 2017.

אברהם טל

נשיא של בית משפט מחוזי מרכז-לוד
יושב ראש ועדת הבחירות
האזורית מרכז-דרום

עמוד 8 מתוך 8

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, أورشليم القدس, 9195015
טלפון هاتف: 02-6753407, פקס فاكس: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: VadatB@knesset.gov.il

אתר האינטרנט الموقع www.bechirot.gov.il