



**ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-21**

**הנשיא אברהם טל
יושב ראש ועדת הבחירות האזורית מרכז דרום**

ת"מ 7 / 21

העותר: גבריאל גאון
ע"י עו"ד שלום קמיל

נגד

- המשיבים: 1. מועצה מקומית מזכרת בתיה
2. מאיר דהן – ראש המועצה המקומית מזכרת בתיה

ע"י עו"ד ענת צדוק ויגורט

בקשה לצו מניעה לפי סעיף 17ב לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן – חוק דרכי תעמולה) ובקשה לביזיון לפי סעיף 6 לפקודת ביזיון בית משפט

החלטה

החלטה

1. העותר, יו"ר סיעת מש"ב ויו"ר האופוזיציה במועצת מזכרת בתיה, עותר להורות למשיבים לחדול מהפרת הוראות סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה) תשי"ט-1958 (להלן: "החוק") ומהפרת צו שיפוטי שניתן בתר"מ 34/20 שאסר עליהם לתלות שלטי חוצות במימון כספי ציבור שנושאים את שמו או תמונתו של משיב 2 (להלן: "הצו"), אותם הפרו המשיבים בכך שהתקינו שלטי פרסום חוצות כמפורט בסעיפים 13, 14 ו-16 לעתירה וכפי שנראים בנספחים ג', ד' ו-ה' לעתירה.
2. עפ"י הנטען, בעקבות דיון במליאת המועצה שבו אושר תקציב לפיתוח שכונה חדשה, למרות התנגדות חברי האופוזיציה, הוציאו המשיבים מודעת פרסום באמצעות פלייר, על חשבון כספי המועצה, ובו הוצגו חברי האופוזיציה כפוגעים בפיתוח השכונה; בפתחת שנת הלימודים בשנת 2013 חילק משיב 2 לכל תלמיד שנכנס לכיתה א' בול אישי שנושא את תמונת התלמיד ואת שמו וחתימתו של משיב 2 וביום 6/11/15, מספר ימים לאחר ישיבת המועצה ולפני אישור הפרוטוקול, פרסם משיב 2 באתר הרשמי של המועצה מידע

עמוד 1 מתוך 7

על סעיף אחד שעמד על סדר יומה של מליאת המועצה ובו הוצגו חברי האופוזיציה כפוגעים בתחומי פעולתם של הנוער והמתנ"ס (ראה נספחים וי-ח' לעתירה).

טענות העותר

1. מסע הבחירות לקראת הבחירות הבאות מתחיל בסיום הבחירות ולכן אסר סעיף 2א לחוק תעמולת בחירות בכל זמן ולא דווקא סמוך לבחירות.
2. שימוש בשמו של משיב 2 בשלטי חוצות לא מוסיף מבחינת מידע לציבור ונועד להאדיר את שמו של משיב 2. השימוש במודעת הפרסום ובאתר האינטרנט נועד לנגח את חברי האופוזיציה במועצה ומהווה תעמולת בחירות אסורה תוך שימוש בכספי ציבור ופגיעה בעיקרון השוויון.
3. העותר דרש מהמשיבים לחדול מהפרת החוק בעניין הפרסומים בשלטי החוצות, אך המשיבים דחו אותו בטענה שלא מדובר בשנת בחירות, למרות שהחוק והצו לא מגבילים עצמם בזמן (ראה המכתבים שצורפו כנספחים טי-י' לעתירה).

תגובת המשיבים

1. יש לדחות את העתירה על הסף בשל שיהוי שכן הפרסומים נושא העתירה פורסמו עד נובמבר 2015 והעתירה הוגשה רק ביום 12/1/16 ובשל חוסר תום לב והעדר ניקיון כפיים, שכן העותר לא מציין שהצו ניתן רק לשם הזהירות ולא במסגרת פרסומים אסורים ולא מציין שהבול ניתן מזה 5 שנים לילדי המועצה שעולים לכיתה א' וכדי למנוע תעמולת בחירות בזמן בחירות לא מופיע שמו של ראש המועצה ובמקומו מופיע שם המועצה.
2. יש לדחות את הבקשה לפי סעיף 6 לפקודת ביזיון ביהמ"ש שכן הצו ניתן כתוצאה מעתירה שהגיש העותר בזמן מערכת בחירות ובקשר עם תעמולת בחירות ולכן כוחו יפה לתקופת הבחירות למרות שלא קבע מגבלת זמן.
3. הפרסומים נושא העתירה לא קשורים לתעמולת בחירות ומהווים חלק אינטגרלי של פעילות המועצה. בעלון הפרסומי ובהפצת והצבת השלטים אין תעמולת בחירות אלא הפצת מידע על פעילות המועצה, שחשוב להביאו לתושבי המועצה. עיתוי הפרסומים שנתיים וחצי לפני הבחירות מוביל למסקנה שלא מדובר בתעמולת בחירות, במיוחד שלא גרמו להוצאה מיוחדת.

4. נוכח מועד הפרסום, הקשרו, תוכנו ונוסחו לא מדובר בתעמולת בחירות שכן השלטים לא הוצבו בתקופת בחירות ולא מדובר בפרסום שכולל שבח למשיב 2, שלא מכהן כראש מועצה בקדנציה ראשונה והוא מוכר לתושבי המועצה.
5. חזקת התקינות המנהלית עומדת לימין המשיבים לאור עיתוי ותוכן הפרסום. בימ"ש לא מתערב בשיקול הדעת המנהלי כל זמן שהוא סביר ובוחן רק את תקינות וחוקיות המעשה המנהלי. התנהגות המשיבים נעשתה בצורה הגונה וסבירה ללא כל קשר לתעמולת בחירות.
6. פניית העותר למשיבים להסרת המחדלים נעשתה רק לגבי השלט שכותרתו "תתחדשו", והוא עוסק בפיתוח שכונה חדשה, ולגבי שלט חוצות עבור פרויקט "החייאת נחל עקרון".

דיון והכרעה

1. את הפרסומים נושא העתירה יש להעביר תחת שבטו של מבחן הדומיננטיות, על מנן לבחון מהו המרכיב הדומיננטי הגלום בהם.

בעניין זה קבע כב' השופט ג'ובראן בתר"מ 14/20 **מרצ נ' נחום חופרי** כי:

"בבואנו לבחון האם פעולה כלשהי של נבחר הציבור מכהן עומדת בגדר תעמולת בחירות אסורה, בניגוד לסעיף 2 לחוק הבחירות, יש להפעיל את מבחן הדומיננטיות אשר נקבע בבג"ץ זווילי על ידי הנשיא א' ברק:

'תעמולת בחירות הינה רק אותו ביטוי שהאפקט הדומיננטי שלו הוא בהשפעתו על הבוחר ושאינו לו אפקט דומיננטי אחר, כגון אפקט אמנותי... אכן, האיזון הראוי בין הערכים המתחרים מחייב, כי הדיבור "תעמולת בחירות" יכלול אותו שידור אשר פועלו הוא בשכנוע ובהשפעה על הכרעת הבוחר, ולא שידור שהאפקט שלו הוא אחר (כגון אמנותי, חדשותי, דתי), גם אם השפעות הלוואי שלו הן בהשפעה (עקיפה) על הבוחר.' (בג"ץ 869/2 זווילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2), 692, 704 (1992). "

2. במסגרת זאת, נקבעו מבחני עזר למבחן הדומיננטיות על ידי בית המשפט העליון ויושבי ראש ועדות הבחירות לדורותיהם.
- בין היתר, נקבע כי יש להתחשב במועד הפרסום, יוזם דבר הפרסום, האם מדובר בפרסום שנעשה באופן קבוע או באופן מיוחד לקראת הבחירות, ההיגיון הישר ועוד.

א. הבקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט

1. דין הבקשה לביזיון ביהמ"ש לפי סעיף 6 לפקודת ביזיון בית המשפט להידחות שכן, כפי שציינה כב' השופטת חיות בתר"מ 238-1/20 אלי יריב נ' יוסי בכר, ראש עיריית בת-ים ואח' (החלטה מיום 10.11.2015), סעיף 6 לפקודת ביזיון המשפט מאפשר לבתי המשפט "לכוף אדם בקנס או במאסר לציית לכל צו שניתן על ידם והמצוה לעשות איזה מעשה או האוסר לעשות כל מעשה".... "יתכליתה של הוראה זו אינה עונשית אלא אכיפתית והיא צופה פני עתיד". עוד הוסיפה כב' השופטת חיות כי על אף שלא נקבעה מסגרת זמן באשר לאיסורים שנקבעו בצו, "הדעת נותנת כי מדובר באיסורים שתוקפם יפה לתקופת הבחירות המיוחדות שלגביה הוגשה הבקשה מלכתחילה". ובהמשך "גם אמות-המידה שיש להחיל לגבי פירסומים מסוג זה בתקופת בחירות כתעמולה אסורה, אינן דומות בהכרח לאמות המידה החלות בימים של שיגרה".

2. נסיבות המקרה נושא העתירה דומות לנסיבות המקרה נושא ההחלטה הנ"ל. משכך, ולאחר שחלפו למעלה משנתיים ממועד ההחלטה שבגינה מבקש העותר להטיל עיצום מכוח פקודת ביזיון בית המשפט, יש לבחון את הפרסומים נושא העתירה, באספקלריה אחרת מזו שבה היו נבחנים לו היינו נמצאים בעיצומה של מערכת בחירות. קביעה זו מרחיקה אותנו מגדרי הפקודה האמורה.

3. לאור דחיית הבקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט אינני רואה צורך להתייחס לטענות המשיבים בדבר שיהוי וחוסר תום לב.

ב. הפרסומים "תתחדשו" ו-"תקציב הפיתוח" (נספחים ג' ו-ה' לעתירה):

1. בהחלטה בתר"מ 1/21 שושי כחלון כידור נ' אפרים (אפי) דרעי (להלן: "עניין כחלון כידור") (החלטה מיום 30.7.2015) נקבע כי "אין חולק כי חלק מתפקידיה של העירייה הוא לדווח לתושבי העיר על פעולותיה".

2. עיון בפרסומים שצורפו כנספחים ג' וה' לעתירה מעלה כי הם כוללים דיווח אינפורמטיבי, אשר נועד להביא לתושבי המועצה מידע הרלוונטי לנעשה בתחומה כגון מידע על פיתוח שכונה חדשה או על פתיחת ההרשמה לגני הילדים. לא זו אף זו, מרחק הזמן ממערכת הבחירות מטה את הכף לכך שמדובר בפרסומים שאינם מהווים תעמולת בחירות אסורה.

ג. השלט "החייאת נחל עקרון" (נספח ד' לעתירה)

1. עיון בשלט שצורף כנספח ד' לעתירה מצביע על כך שלמרות שלוגו המשיבה 1 מתנוסס על גביו, הוא נתלה מטעמה של "הרשות נחל וניקוז" שורק-לכיש".
כידוע, רשות ניקוז היא תאגיד שהוקם לפי חוק הניקוז וההגנה מפני שטפונות, תשי"ח-1957 (להלן – חוק הניקוז), והיא כשרה לחובות וזכויות בפני עצמה (ראו סעיף 14 לחוק הניקוז).
לאור האמור אני מקבל את טענת המשיבים כי הפקת ותליית השלט לא נעשתה בתיאום עמם, ונעשתה על דעת רשות הניקוז לבדה.
2. כך גם משאביה של רשות הניקוז הם משאבי ציבור (ראו סעיף 13 לחוק הניקוז), ולכן חל עליה סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה ונאסר עליה להעמיד את משאביה לצרכי תעמולת בחירות. ואולם, מאחר ולא הוצגו בפני ראיות לפיהן הפרסום נעשה על ידי המשיבים או בקשר עמם, רשות הניקוז לא צורפה כמשיבה בעתירה ולא התבקש נגדה סעד – הרי שדין העתירה לגבי הפרסום האמור להידחות.
3. יחד עם זאת, החלטה זו תועבר על ידי ב"כ המשיבים לרשות הניקוז, על מנת שתפיק את הלקחים הנדרשים, ככל שנדרשים, לגבי פרסומים בעתיד מטעמה.

ד. המודעה "תקציב הפיתוח" (נספח ו' לעתירה)

1. אני מקבל את טענת המשיבים לפיה העתירה נגד הפרסום שצורף כנספח ו' לעתירה לוקה בשיהוי. הפרסום דן פורסם, כך נטען, בחודש דצמבר 2013, קרי, לפני למעלה משנתיים ומשכך, מדובר בשיהוי אובייקטיבי וסובייקטיבי שיש בו כדי לגרום לדחיית העתירה.
ככל שהעותר היה סבור שהפרסום אינו כדון, ראוי היה אם היה מקדים ופונה למשיבים בסמוך למועד הפרסום.
2. משכך, העתירה, ככל שהיא נוגעת לפרסום האמור, נדחית מבלי צורך להביע דעה לגבי תקינות הפרסום האמור.

ה. ה"בול" (נספח ז' לעתירה)

1. אני מקבל את טענת המשיבים לפיה פרסום ה"בול" נעשה כדבר שבשגרה, מדי שנה. העובדה שהפרסום נעשה כדבר שבשגרה והעובדה שהמשיבים ציינו כי בתקופת הבחירות משנה המשיבה את הכיתוב למען הקפדה יתרה על הוראות חוק דרכי תעמולה, מביאה אותי לכלל

עמוד 5 מתוך 7

מסקנה לפיה הביטוי הדומיננטי בפרסום אינו תעמולת בחירות אסורה, אלא מטרתו היא לברך את תושבי המועצה המקומית, אשר ילדיהם עושים את צעדיהם הראשונים בבית הספר היסודי.

2. לאור האמור, אני דוחה גם העתירה בנוגע לפרסום זה.

1. הפרסום "מתנ"ס" באתר האינטרנט

1. עיון בפרסום באתר האינטרנט של המועצה לגבי המתנ"ס, שצורף כנספח ח' לעתירה, מעלה כי מדובר בפרסום שבו, בצד מסירת מידע לתושבי המועצה, נכללו גם טענות נגד האופוזיציה, ורוחו תעמולתית באופיה באופן מובהק.

2. כפי שנקבע בעניין כחלון כידור, זכות הציבור לדעת לא יכולה לשמש כסות לתעמולת בחירות אסורה. גם פרסום שמתיימר להציג את פעולות העירייה יכול להיות תעמולת בחירות אסורה, ככל שיש בו מאפיינים שאינם אינפורמטיביים. יפים לעניינו דברי כב' השופט ריבלין (כתוארו דאז) בתר"מ 18/18 אבינועם מגן נ' אבי נעים (החלטה מיום 19.6.2008):

"ראש המועצה מפרסם במימון המועצה אגרת שבועית לתושב. המבקש סבור שיש בכך משום תעמולת בחירות. התשובה לשאלה זו אינה נחרצת: יש תועלת במתן אינפורמציה שוטפת לאזרח על דבר ההתפתחויות שארעו בתחום מושבו ובדבר השירותים הניתנים לו, אלא שיש להקפיד שהאיגרות ישאו פן אינפורמטיבי ולא יגלשו לתעמולת בחירות."

3. אתר האינטרנט של המועצה המקומית, מהווה נכס ציבורי לכל דבר ועניין (ר' תר"מ 58/20 רשימת מהפך ברמה נ' יצחק רוכברגר (החלטה מיום 7.8.2013) ותר"מ 12/20 אבן-זוהר נ' צור (החלטה מיום 12.6.2013) (כב' השופט ג'ובראן)).

4. מהפרסום האמור עולה ביקורת, שאינה מרומזת כלל ועיקר, על כך שחברי האופוזיציה העמידו את המשיבים על חובתם המשפטית, באופן חד צדדי, ואף מגמתי. בפרסום צוין במפורש שמו של העותר ונכתב כי "הוא שמח מהעובדה שהמתנ"ס ישלם למועצה מיליון ₪ בשנה". עוד מחזקת את קביעתי לעיל ההדגשה בפרסום כי ראש המועצה יעשה ככל שלאל ידו למנוע את הניסיון של האופוזיציה לפגוע במתנ"ס.

5. גם בחינת מבחני המשנה שנקבעו בפסיקה (ר' תר"מ 14/20 **מרצ נ' נחום חופרי**) (השופט ג'ובראן), תב"כ 2/20 **תנועת אומ"ץ נ' הרשות להגנת הצרכן**) (השופט ג'ובראן) תר"מ 249/20 **עובד נור נ' עיד סלים** (השופטת חיות)), לבחינת המרכיב הדומיננטי של הפרסום מלמדים על היות הפרסום תעמולת בחירות אסורה. אין מחלוקת שיוזם הפרסום הוא המשיב 1, או לחלופין המשיבה 2, שהוא עומד בראשה;

איני מקבל את טענת המשיבים כי מדובר בהבאת מידע רלוונטי לתושבי המועצה על פועלה, שכן לא הובא המידע הרלוונטי לבדו, אלא פרשנות ביקורתית ולא ניתן לאתר את מטרת הפרסום משום שלא ניתנה שום הפניה לפרוטוקול המלא או לתמצית ההחלטות של הישיבות, בבחינת יבחנו תושבי המועצה וישפטו בעצמם בנוגע לנושא הפרסום.

באשר לפרסומים אלה, אין בעיתוי הפרסום כדי להוציא אותו מגדרי האיסור הקבוע בסעיף 2א לחוק דרכי תעמולה, האוסר על שימוש בכספי ציבור לפרסום תעמולת בחירות, ללא מגבלת זמן.

6. משכך, אני מקבל את העתירה בכל הקשור לפרסום "מתנ"ס" באתר האינטרנט ומורה למשיבים להסיר את הפרסום האמור מאתר האינטרנט של המשיבה 2. ככל שהמשיבה 2 סבורה כי יש ליידע את התושבים, באופן פרטיקולארי להחלטה זו, היא רשאית להפנותם, ללא פרשנות מיוחדת, לפרוטוקול המלא של ישיבת המועצה שבנדון.

הכרעה:

לאור כל האמור לעיל, העתירה מתקבלת בחלקה, ובנסיבות העניין כל צד יישא בהוצאותיו.

ניתנה היום, ב' באדר א' התשע"ו (11 בפברואר 2016).

אברהם טל

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

עמוד 7 מתוך 7