

ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-21
סגן נשיא (בדימ) של בית משפט מחוזי פרופ' עודד מודריק
יושב ראש ועדת הבחירות האזורית דן-צפון

ת"מ 29/21

ליאורה פור

העותרת:

נגד

- המשיבים:
1. מוטי ששון ראש עיריית חולון
ע"י עו"ד יונת דיין היועצת המשפטית לעיריית חולון
 2. שמשון חן – מנכ"ל החברה לבידור לבילוי (חולון) בע"מ
ע"י עו"ד יחיאל אטיאס
 3. פלורה חממי – "פורום חולון – הבית של חולון"

החלטה

צירה המרכזי של עתירה זו הוא טענה שפרסומים שפורסמו בסוף חודש מרץ ובתחילת אפריל בדפי פייס-בוק שונים המנוהלים בידי עיריית חולון או גורמים אחרים (המשיבים 2 ו-3) שלפי הטענה פועלים בשרות העירייה והעומד בראשה, הם בגדר שימוש פסול באמצעים או משאבים עירוניים כדי לקדם את תעמולת הבחירות של ראש העירייה.

עיקרי העתירה

בדף פייס-בוק של עיריית חולון המכונה: "עיריית חולון – בניין העירייה" (להלן: "דף בניין העירייה") פורסמו בימים 29.3.18, 30.3.18 ו-8.4.18, ברכה של ראש העירייה לחג הפסח; הודעה של ראש העירייה על הגדלת תקציב הספורט העירוני; הודעה על זכייתה של חולון בפרס איכות הסביבה; סרטון סיור לקראת הפסח של ראש העירייה עם ראשי האגפים השונים בשטחי העיר וצילומי מפגשים של ראש העירייה עם אורחים וגורמים שונים.

בה בעת פורסמו בדף פייס-בוק אישי של ראש העירייה המכונה: "מוטי ששון" ובדף פייס-בוק המכונה: "מוטי ששון תמשיך" (להלן בהתאמה: "דף ששון – פרטי ו-"דף ששון תמשיך" ושניהם יחדיו: "דפים פרטיים - ששון") צילומים וסרטונים שונים שצולמו בידי צלמי העירייה והועתקו מאתרי העירייה ומדף בניין העירייה.

בעיתון "כיוון" המיועד לגמלאים המנוהל על ידי מנהל הרווחה בעירייה פורסמה (כנראה לקראת הפסח) ברכת ראש העירייה.



ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-21
סגן נשיא (בדימ) של בית משפט מחוזי פרופ' עוזד מודריק
יושב ראש ועדת הבחירות האזורית דן-צפון

בין סוף מרץ לראשית אפריל פורסמו בדף פייס-בוק המכונה: "שמשון חן החברה לבילוי ובידור (חולון) בע"מ" (להלן: "דף שמשון חן בע"מ") פרסומים שונים שצולמו בידי צלמי העירייה וכן סרטון ההופעה של מר ששון בפסטיבל ימי הזמר של חולון.

בין סוף מרץ לשליש הראשון של אפריל פורסמו בדף פייס-בוק המכונה: "פורום חולון - הבית של חולון" (להלן: "דף הבית של חולון") פרסומים שונים שלפי הטענה נמסרו למפעילי הדף בידי דוברות העירייה כדי לגרום לתעמולת בחירות עקיפה. הפרסומים הללו לא פורסמו באתרי העירייה או בדפים עירוניים ומשום כך אי אפשר שהם "לוקטו" מן הפרסומים העירוניים הפתוחים לכל.

טענתה המרכזית של העותרת היא שהפרסומים בדפים העירוניים שכל תכליתם לפלל ולמלל את עלילותיו וגדולתו של ראש העירייה המכהן, אסורים בכל ימות השנה ובמיוחד בתקופת בחירות, לפי שהם מהווים שימוש פסול במשאב עירוני לשם תעמולת בחירות. הפרסומים בדפים הפרטיים או החוץ עירוניים פסולים אף הם כיון שהם פרי מהלכים מכוונים של שימוש באמצעים עירוניים (צלמים, כותבים, מפיקים וכיו"ב) כדי שניתן יהיה להעתיק אותם אל הפרסומים הפרטיים. הפרסומים בדף הבית של חולון הם פרי העברה ישירה מצד גורמי העירייה אל מנהלי הדף.

מן הטענה האמורה נגזרות עתירות שונות, לסילוק ולהסרת הקיים, למניעה של התופעות בעתיד ולדרישות דיווח שונות על ניצול מכוון של אמצעים עירוניים למטרות האמורות.

עיקרי התגובה

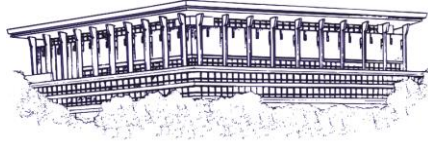
תגובת ראש העירייה

מראשית אפריל דפי פייס-בוק עירוניים שנשאו את שם ראש העירייה הוקפאו. קיים רק דף עירוני אחד של עיריית חולון¹. קיימים דפים פרטיים הנושאים את שמו של מוטי ששון, אלה מנוהלים בידו כגורם פרטי או מטעמו או על ידי גורמים אחרים. פרסום של חומרים עירוניים בדפים הפרטיים מתבצע בתהליך שיתוף (sharing).

הדפים הפרטיים מנוהלים באופן פרטי, בלי שימוש ובלי ניצול של גורם או עובד עירוני כלשהו.

בדפים העירוניים נכללו פרסומים העולים בקנה אחד עם העובדה שמועד הפרסומים מוקדם מששה חודשים טרם הבחירות. לשון אחר בתקופת הפרסומים הללו מותרים עדיין פרסומים הכוללים תמונות, סרטונים ודיווחים על פעילות עירונית תוך אזכור שם ראש העירייה ובלבד שתכליתם

¹ בתגובה נכלל תיאור מפורט של מהות הדף הערטילאי הקרוי דף פייס-בוק ועל קיומו בזמן ומקום מסוימים. התיאור מיותר שכן בסופו של דבר הפרסומים הנטענים בעתירה היה היו בדף פייס בוק עירוני (אחד שהוא "ממוקם" ב"בניין" ואחד שהוא "ממוקם" במעטפת האטמוספירית של מדינת ישראל)



ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-21
סגן נשיא (בדימ) של בית משפט מחוזי פרופ' עודד מודריק
יושב ראש ועדת הבחירות האזורית דן-צפון

העיקרית של הפרסומים הללו אינה תעמולה אישית וייחוס שבחים לראש העירייה בפרסומים הללו הוא מידתי ועקיף.

מאחר שהפרסומים בדפים העירוניים מותרים, ממילא אין פגם בתהליך השיתוף שנקט כדי לכלול את הפרסומים בדפים הפרטיים.

אשר לעיתון "כיוון". זה מידעון עירוני המתקיים שנים שתכליתו למסור מידע לגמלאי חולון. המידע נמסר בלי ציון שמו, תמונתו ופועלו של ראש העירייה. פעמיים בשנה (לקראת פסח ולקראת ראש השנה) מצורפת ברכת ראש העירייה. מנהג ברכה זה אינו פסול גם בתקופת בחירות ובוודאי לא היה בו פסול בעת שבו פורסם.

תגובת שמשון חן

שמשון חן הוא תאגיד עירוני המפרסם מידע לציבור בתחומו המוגדר. תכלית כל הפרסומים היא ליידע את תושבי העיר בפרטי מידע חשובים. לקראת חגים מתפרסמות גם ברכות חג של ראש העירייה או גורמים נוספים.

מסירת מידע מותרת על דרך הכלל ובתקופה שלפני 180 הימים האחרונים לקראת הבחירות, בפרט.

תגובת הבית של חולון

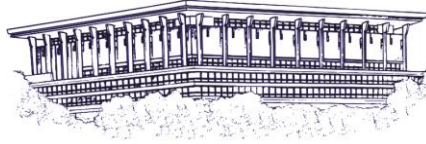
הבית של חולון הוא פרסום אינטרנטי פרטי מנוהל על ידי גב' פלורה חממי. היא הגיבה לעתירה בהכחשה מוחלטת של הטענה כאילו דוברות העירייה המציאה לה את החומרים שפורסמו בדף הבית של חולון. לא זו בלבד שהדוברות לא העבירה לגב' חממי דבר אלא אף גם זו שדוברות העירייה אינה מכירה בדף הבית של חולון כפרסום תקשורתי שיש לו מעמד אצל הדוברות.

כל מה שפורסם בדף הבית של חולון הושג בדרכי שיתוף שהן מדרכי האיסוף הרגילות העצמאיות של בעלי דפים לסוגיהם. אין לעירייה יד ורגל בכך.

דין

דין כללי

העתירה מתייחסת לשתי קבוצות של פרסומים; קבוצת הפרסומים העירוניים (דף בניין העירייה, דף שמשון חן והמידעון "כיוון") וקבוצת הפרסומים הפרטיים, הנחלקת כשלעצמה לשתי תת-קבוצות (אחת, דף ששון-פרטי ודף ששון תמשיך והשנייה, הבית של חולון).



ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-21

סגן נשיא (בדימ) של בית משפט מחוזי פרופ' עוזד מודריק יושב ראש ועדת הבחירות האזורית דן-צפון

הפרסומים הפרטיים נהנים מחופש פרסום שכן אין הם נשענים על משאבים עירוניים. פעולת השיתוף שפרסומים אלה מבצעים, תקינה ואיננה בגדר ניצול משאב עירוני. בכפוף לדיני תעמולת בחירות שאינם קשורים בהישענות על משאב ציבורי ואינם מעניינה של עתירה זו, הרשות בידי השולטים בפרסומים הללו לעשות עמם כחפצם.

הדברים אמורים ביחס לתת הקבוצה הפרטית שפעילותה אינה נשלטת על ידי ראש העירייה (כגון דף הבית של חולון). תת קבוצה זו חופשית להשתמש בכל פרסום עירוני כאוות נפשה.

לעניין תת הקבוצה הפרטית הקשורה בראש העירייה (דף מוטי ששון – אישי; מוטי ששון תמשיך), יש סייג חשוב אחד שטרד את דעתי. כיון שהליך ה"שיתוף" (sharing) מוגדר כתקין, אפשר לעשותו מסד להערמה ולשימוש במשאבי העירייה. הדבר פשוט. נניח שראש העירייה מבקש לפרסם את רוב מעשיו וגדולתו באחד מדפי פייס-בוק הפרטיים והוא נזקק לחומרים מקוריים (אותנטיים); סרטונים, תיעוד ישיבות, "סיורי שטח", קבלות פנים, טקסי הוקרה, טבלאות ורשימות הישגים וכיו"ב. הוא יכול, במישרין או בעקיפין ואפילו באלם קול, להוליך לכך שהחומרים הללו יופקו בידי גורמי העירייה ויתפרסמו בדף העירוני. משם יינקו אותם הגורמים הפרטיים לדפים הפרטיים במהלכי שיתוף כשרים למהדרין.

ברור שדרכי עוקף אלה עשויים להוות שימוש בלתי חוקי - ואפילו מרמתי – במשאבים הציבוריים. אי החוקיות היא של נבחר הציבור שגורם לשימוש במשאבים הציבוריים ושל גורמי העירייה שאחראית להפקת הפרסומים (אם הם מודעים לתכליתם הפסולה). לפיכך ביקשתי, בהקשר לתר"מ 28-12 (שהוגשה בידי העותרת דן) תצהירים מראש העירייה ומן הגורם המוסמך בשם העירייה, שבהם יובהר באורח חד, חד ערכי שלא מתבצעים מהלכים יזומים לעקיפת איסורי השימוש במשאבים עירוניים ושבדפים העירוניים מתפרסמים קטעי מידע שלעירייה יש עניין בפרסומם בלי כל קשר לתעמולת בחירות ישירה או עקיפה. לא ראיתי צורך לדרוש תצהירים דומים בהקשר לעתירה דן והוא לנוכח התשובות שקיבלתי לתר"מ 28/21 שעניינה דומה לעתירה דן.

האמת צריכה להיאמר שהתצהירים שקיבלתי אינם חדים ובהירים די הצורך. נאמר בהם שהעירייה אינה מעבירה דבר לאתרים, דפים ופרסומים פרטיים וששום גורם עירוני הפועל בשרות העירייה אינו מופעל למען מועמד כלשהו. זו הצהרה נחוצה אך אינה שלמה שכן אין בה כדי להפיג את החשש ש"יצור" הפרסומים העירוניים מושפע מצרכיו של ראש העירייה כמועמד בבחירות. לשם המחשה אציג את תגובת ראש העירייה בהקשר האמור:



ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-21

סגן נשיא (בדימ) של בית משפט מחוזי פרופ' עוזד מודריק
יושב ראש ועדת הבחירות האזורית דן-צפון

דף הפייס בוק הפרטי הנושא את שמו של מוטי ששון הינו דף פרטי. הדף אינו ממומן ע"י העירייה או מי מטעמה....על כן רשאי הוא להציג בו תמונות ככל העולה על רוחו...

העברת המידע לדף הפרטי אינה מתבצעת על ידי גורם עירוני...יובהר אף כי בדף פייס בוק אישי של מועמד ניתן להציג תצלומים שצולמו על ידי העירייה לטובת פרסומם מטעם העירייה למטרות יידוע התושבים על פעילויות שנעשות בעיר בפעולת "sharing"...

העירייה אינה חדלה מלפעול בהתאם לחוק גם במהלך שנת הבחירות. עבודת הדוברות וההסברה נמשכת אף בתקופת בחירות כאשר תכליתה היא בראש ובראשונה להביא לידיעת התושבים את המתרחש בעיר...תכלית כל הפרסומים והצילומים המתפרסמים באתר העירוני הינה העברת מידע לתושבים ולציבור ותו לאו.

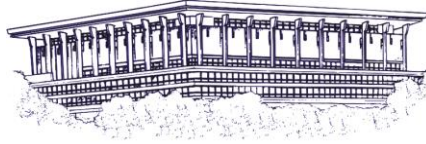
עיננו הרואות שההצעה מתמקדת בתפעול הנפרד של הדף העירוני והדפים הפרטיים ללא זיקת קשר בין הראשון לאחרונים. עם זה הייתי מצפה להדגשה מרבית לכך שהשיקולים של המערכת העירונית בתפעול הדף העירוני אינם מביאים בחשבון כל עיקר את הרצונות של מועמד זה או אחר ואינם מכוונים את הפרסומים בהתאם לתכלית הרצויה למועמד.

חרף החסר האמור בתצהירים, הגעתי לכלל מסקנה שעד הנה לא נפל פגם בפרסומים העירוניים וממילא גם לא בפרסומים הפרטיים.

עינתי בכל הפרסומים הללו. מזווית התבוננות כללית, שאינה מיוחדת לתקופת בחירות, ניתן לומר שאין אלה פרסומים מוגזמים גם בשים לב לכך שהפקתם נעשית תוך שימוש במשאבים עירוניים.

באורח רגיל וכללי העירייה רשאית ואפילו צריכה לדווח לתושבים על פעילותה והיא זכאית להשתבח בהישגיה ובהישגי העיר כולה. מטבע העניין ראש העירייה כמנצח על הפעילות העירונית, זכאי לשלובו ולאזכורו בממידע ובתיאורי הפעילות העירונית. כל זה בתנאי שהדברים נעשים ב"מינון" ראוי כשמסירת המידע לתושבים היא עיקר ואילו הענקת האשראי (קרדיט) עבור ההישג או עבור הפעילות היא עניין נלווה.

כך, למשל, יידוע התושבים בדבר הגדלת התקציב לפעילות ספורטיבית הוא בגדר תכלית ראויה. ציון העובדה שעל הדבר "חתום" ראש העירייה הוא פרט נלווה שאולי איננו הכרחי, אך אין לראותו כשימוש פסול באמצעי הציבורי. היינו הך בהקשר להודעה בדבר הישגים בתחום איכות הסביבה. היידוע חשוב ואף על פי שהדבר יכול להתבצע בידי גורם ניהולי זה או אחר, אין לראות חריגה



ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-21
סגן נשיא (בדימ) של בית משפט מחוזי פרופ' עוזד מודריק
יושב ראש ועדת הבחירות האזורית דן-צפון

מיוחדת בעובדה שהמדווח הוא ראש העירייה והוא מוסיף לדיווח הערות שונות שאפשר לראות בהן טפיחה עצמית על השכם.

ברכת ראש העירייה לתושבים ערב חג היא חלק בלתי נפרד מתפקידו והיא יכולה להתבצע בכל עת בתנאי שהברכה מופנית לתושבי העיר (כבענייננו) ואין פרצי ברכה עצמית.

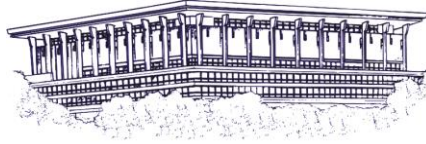
אשר לתקופת בחירות. התפתח נוהג - שמצא בביטוי בהחלטות יו"ר ועדת הבחירות המרכזית ובנהלים מטעם היועמ"ש לממשלה ומטעם מנכ"ל משרד הפנים – של הקפדה יתרה במשך 180 ימים לפני מועד הבחירות. בפרק הזמן הזה אין מקום לכלול את שם ראש העירייה (או מועמדים אחרים) או תצלומו בפרסומים של העירייה ואין להפיק "תשדירי שרות" שבהם משולבים דמותו וקולו של ראש העירייה גם אם הפרסומים מיועדים לדיווח וליידוע תושבי העיר. הזכות של תושבי העיר לקבלת מידע מן העירייה ושיקוף פעולותיה לנגד עיני הציבור נותרת על מכונה. אלא שהגורם המיידע צריך להיות גורם מנהלי ולא גורם נבחר. ברור שבמקום שהדין מחייב את ציון שמו של ראש העירייה (למשל בחתימה על חוקי עזר), אין לוותר על כך גם במסגרת מידע שנמסר לתושבים.

כשלעצמי אני סבור שכשם שזכותו של אזרח ותושב העיר היא שגם בתקופת ההגבלה ינהל ראש העירייה את ישיבות המועצה, כך זכאי כל אזרח לקבל את ברכת ראש העירייה לחג ממשמש ובא, ואין נפקא מינה אם כתובה היא או מצולמת. לוז ברכת החג צריך להיות "ושמחת בחגך" ולא, שורו הביטו וראו מה פעלתי כדי שתשמחו בחגכם.

אכן שערי הפעילות העירונית אינם ננעלים גם בחצי השנה הקודמת למועד הבחירות. בתקופה זו ראש העירייה ממשיך את פעילותו. טבע הדברים הוא שראש העירייה נוטל חלק באירועים ובטקסים ציבוריים. פרסום הטקסים והאירועים הללו באמצעות משאבים עירוניים צריך להיות מצומצם ומוגבל ובפיקוח היעוץ המשפטי של העירייה².

העירייה חייבת לנהוג בתקופת ההגבלה במשנה זהירות בהחלטות לתעד ולפרסם באתר העירוני אירועים בהשתתפות ראש העירייה או פעילות שמיוחסת לראש העירייה. הכל כדי שלא יידמה בעיני הציבור ששיקול הדעת בעניין פרסומים אלה מונחה על פי יכולות ה"שיתוף" של המידע העירוני המתפרסם, באתרים הפרטיים.

² אני מצוין רק כיוונים מדריכים כלליים. על הרשויות לפעול בהתאם לדין ובהתאם להנחיות היועמ"ש לממשלה.



ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-21
סגן נשיא (בדימ) של בית משפט מחוזי פרופ' עודד מודריק
יושב ראש ועדת הבחירות האזורית דן-צפון

דיון פרטני

טענות העותרת ממוקדות בפרסומים שקדמו לתקופת ההגבלה המיוחדת. הגורמים הפרטיים שכנעו במידת השכנוע הנחוצה שהמסגרות הפרטיות מנוהלות בידם בלי שימוש במשאבים עירוניים וללא כל קשר לגורמים העירוניים. לפיכך לא היה מקום להשיג על זכותם של גורמים פרטיים, לרבות גורמים הקשורים במוטי ששון, לכלול את הפרסומים הללו במסגרות הפרטיות המנוהלות בידם.

אשר למסגרות העירוניות ולאחריות ראש העירייה על פעילותן. כיון ששוכנעתי שהפרסומים השונים לא חרגו מרמת מינון סבירה של דברי שבח עצמיים ושדברים אלה כשלעצמם היו תפלים לצורך העיקרי במסירת מידע ודיווח לתושבים, ממילא אין מקום לפסול את הפרסומים הללו ולהסירם מן הדפים העירוניים. מאחר שהפרסומים, *לעת הזאת*, נתפסים כתקינים. אין מקום לקבוע אחריות כלשהי של ראש העירייה או גורם מגורמיה לפרסומים הללו.

התוצאה

נוכח ממצאי הדיון ומסקנותיו, העתירה על כל רכיביה נדחת.

העותרת תשלם למשיבה פלורה חממי סך 1,000 ש"ח הוצאות העותרת ידעה שת"מ 28/21 שהוגשה בידה ונושאה דומים מאד מצויה על סף הכרעה וכן ידעה מהן בקשותיי להבהרה באותה עתירה. חרף זה היא החליטה להגיש גם את העתירה דן. בנסיבות אלה אני מחייב אותה בהוצאות בסך 1,000 ש"ח שישולמו לעירייה.

ניתנה היום י"ט אייר, תשע"ח (4 מאי, 2018), ותישלח לצדדים בדוא"ל

פרופ' עודד מודריק

סגן נשיא (בדימוס) של בית המשפט המחוזי תל אביב
יושב ראש ועדת הבחירות האזורית דן - צפון