



ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-21

השופט ארנון דראל
יושב ראש ועדת הבחירות האזורית יהודה

תר"מ 21 / 45

העותר:

ניר ברטל
ע"י עוה"ד אורי הברמן, מישל נגר

נגד

המשיבים:

1. שלומי לנגר – ראש המועצה המקומית אורנית
ע"י עוה"ד פרופ' אריה רייך, דב קיבלוביץ

2. המועצה המקומית אורנית
ע"י עו"ד ברוך חייקין

עתירה לצו מניעה לפי סעיפים 17ב ו-17ד לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן – חוק דרכי תעמולה)

החלטה

פתח דבר

1. לפני עתירה למתן צו האוסר על המשיב 1 (להלן: **ראש המועצה**) ועל המשיבה 2 (להלן: **המועצה**) לקיים אירוע הנחת אבן פינה לאזור התעסוקה החדש של הישוב אורנית. אירוע זה נקבע ליום 19.6.2018 והבקשה היא לאסור את קיומו עד לאחר הבחירות לרשויות המקומיות.
2. העותר ביקש מתן צווים נוספים: צו המופנה למועצה, שלפיו ייאסר עליה לשתף בעמוד הפייסבוק שלה פרסומים שעלו בעמוד הפייסבוק של ראש המועצה ולמחוק מעמוד הפייסבוק שלה את השיתופים שכבר פורסמו; וכן האוסר על המועצה לפרסם

עמוד 1 מתוך 8

את שמו, תיאורו או תמונתו של ראש המועצה בדרך אחרת. הצו השלישי נועד לאסור על ראש המועצה לקיים מפגשים עם תלמידים במסגרות חינוכיות במועצה לרבות העברת "שיעורי אזרחות" או שיעורים בכל נושא שהוא.

3. העתירה הגיעה לעיוני ביום 13.6.18 בשעה 17:00 לערך, כאשר האירוע הנדון בה עתיד להתקיים ביום 19.6.2018. משכך הוריתי על הגשת כתב תשובה מטעם המשיבים בתוך פרק זמן קצר, עד ליום 15.6.2018 בשעה 12:00. בהתאם לסמכותי החלטתי לדון בעתירה על יסוד כתב העתירה וכתבי התשובה.

4. משהוגשו כתבי התשובה (ועוד לפני כן מתשובת ראש המועצה לפנייה מקדימה) הוברר כי לא נדרשת הכרעה באשר לצווים לעניין דף הפייסבוק ולעניין מתן השיעורים באזרחות, שכן ראש המועצה הבהיר כי לא מתוכננים שיעורי אזרחות נוספים עד לבחירות (ר' סעיף 39 לכתב התשובה וכן במכתבו של בא כוח ראש המועצה מיום 12.6.2018), וכן הודיע שיחדד את הנהלים לעניין שיתוף עמוד הפייסבוק שלו בעמוד הפייסבוק של המועצה וכי נתן הנחיה בהתאם (סעיף 43 לכתב התשובה). אף שהדבר אינו עונה על מלוא הסעד המבוקש, והעותר ביקש מתן צווי מניעה, לא ראיתי מקום למתן צווים, ולדידי די לעת הזו בהצהרות שניתנו על ידי המשיבים.

5. מכאן לשאלה שעומדת על הפרק והיא קיומו של אירוע הנחת אבן הפינה.

הרקע העובדתי

6. המדובר בפארק מסחר ותעסוקה שהמועצה מתעתדת להקים. בניית הפארק טרם החלה אך על הפרק טקס להנחת אבן פינה לפארק בהשתתפות שר הכלכלה. הטקס עתיד להתקיים ביום 19.6.2018.

7. בכתב העתירה טענו באי כוח העותר כי המועצה פרסמה ביום 31.5.2018 פוסט בדף הפייסבוק שלה, שבו הזמינה את התושבים להשתתף באירוע. עוד הפנו באי כוח העותר לכך שבאותו יום שבו פורסם הפוסט מטעם המועצה פרסם ראש המועצה פוסט בעמוד הפייסבוק האישי שלו עם מסר דומה, ממנו ניתן להסיק, כך העותר, כי ראש המועצה הוא "בעל האירוע", וכי ישתתף בו באופן אישי. בהמשך לכך פרסם ראש המועצה ביום 7.6.2018 את ההזמנה הרשמית של המועצה לאירוע, שכוללת את שמו של ראש המועצה ואת ציון תפקידו בעמוד הפייסבוק האישי שלו.

עמוד 2 מתוך 8

8. מכתב התשובה שהגיש ראש המועצה נלמד כי הפרסום הראשון לאירוע נעשה שבוע לפני כן, ביום 24.5.2018, באתר האינטרנט של המועצה, וכי ההזמנה שהזמין ראש המועצה את התושבים אף היא הועלתה לדף הפייסבוק שלו עוד באותו יום. הודעה נוספת הייתה בלוח המודעות האלקטרוני שבכניסה ליישוב.
9. כך או כך, רק ביום 10.6.2018 פנו באי כוח העותר לראש המועצה בדרישה לביטול האירוע. ראש המועצה סרב לכך. לאחר הפנייה, ביום 12.6.2018, נתן היועץ המשפטי של המועצה, עורך הדין ב' חייקין, את אישורו לקיים את האירוע תוך הבהרה כי על נבחרי הציבור מהרשות המקומית להימנע מתעמולה מכל סוג שהוא.

עיקר טענות העותר

10. לטענת העותר סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה אוסר על שימוש בכספי ציבור "בקשר עם תעמולת בחירות", כאשר העותר מפנה לכך שהמבחן שנקבע לסיווג פעולה כ"תעמולת בחירות" הוא מבחן הדומיננטיות וככל שמועד הבחירות קרוב יותר תתחזק ההנחה שמטרת הפעולה היא להשפיע בעקיפין על הבוחר, אף אם לפעולה תכלית בפני עצמה. הוא מפנה למבחני עזר שנקבעו ובהם האם המדובר בפעולה שגרתית של הרשות או בפעולה ייחודית וחד פעמית, היקף ההשפעה הצפוי של הפעולה על הבחורים וכן מה התכלית האחרת העומדת בבסיס הפעולה והמחייבת את קיומה בסמוך לבחירות (באי כוח העותר מפנים להחלטה בתר"מ 90/20 **רשימת תושבים מובילים אחרת נ' מועצה מקומית גבעת זאב** (17.9.2013)).
11. האירוע הנדון הוא אירוע רב משתתפים, נערך על ידי הרשות המקומית בתוך תקופת הבחירות, ומתחייב אישור היועץ המשפטי של הרשות לקיומו, שלא הוברר אם זה ניתן. בחינת האירוע לפי אמות המידה שצוינו מביאה למסקנה כי הוא מהווה תעמולת בחירות אסורה. מדובר באירוע שמתרחש ארבעה חודשים לפני הבחירות, האירוע מיועד לקהל הרחב, שהוזמן על ידי ראש המועצה באופן אישי. אף אם ראש המועצה לא יישא דברים באירוע, יהיה בעצם נוכחותו באירוע חגיגי כזה לתרום להצלחתו בבחירות. מלבד ראש המועצה ישתתף באירוע שר הכלכלה והתעשייה, והשתתפותו תתרום לאהדה שמתכוון ראש המועצה להפיק מהאירוע.
12. העותר טוען כי העיתוי של האירוע אינו נחוץ שכן גם בהנחה שהבנייה אכן תתחיל לפני הבחירות אין הכרח כי הקמת הפארק תצוין באירוע אבן פינה דווקא וניתן לברך על הקמתו בדרך אחרת ובאירוע מסוג אחר לאחר הבחירות. אין מניעה לקיום אירוע גם לאחר שהבנייה תחל גם אם הדבר הוא בגדר סטייה מסוימת מהמקובל.

13. באי כוח העותר מלינים גם על ההזמנה לאירוע שהיא עצמה תעמולה אסורה שכן על פי חוזר מנכ"ל 5/2018 במהלך ששת החודשים הקודמים למועד הבחירות לא יפורסם, ככלל, על ידי הרשות המקומית פרסום בשמו, או בתוארו של נבחר הציבור או שכולל את תמונתו. פרסום הזמנה הנושאת את הלוגו של המועצה עם שמו של ראש המועצה הוא לטענת העותר פרסום שלא כדין.

עיקר טענות ראש המועצה

14. ראש המועצה טוען כי תכליתה של העתירה היא ניסיון לא הוגן וחסר תום לב להטיל פגמים ודופי במועמד מתחרה במהלך בחירות. לטענתו נסיבות אובייקטיביות של שיהוי וחסר ניקיון כפיים מצדיקות את דחיית העתירה על הסף, תוך שהוא מצביע על ההסתברות הגבוהה לפגיעה משמעותית באינטרס הציבורי של תושבי אורנית בשל ביטול האירוע.

15. אשר לטענת השיהוי, ראש המועצה מפנה לכך שהמידע על אודות האירוע פורסם לראשונה ב- 24.5.2018, ולא כפי שטען העותר (ב- 31.5.2018, בעניין זה נטען כי העותר לא כתב שנודע לו על האירוע לראשונה באותו מועד). במהלך התקופה של שלושה שבועות עד להגשת העתירה נערכה המועצה לקיים את האירוע, תיאמה עם שר הכלכלה את השתתפותו ואת נשיאת הדברים על ידו, פרסמה את קיום האירוע, שלחה הזמנות והתקשרה בהתקשרויות שונות כדי לאפשר את קיומו. השיהוי, שפגע באינטרס ההסתמכות של המועצה, מצדיק את דחיית העתירה (בעניין זה מפנים באי כוח ראש המועצה, בין היתר, להחלטה בתר"מ 42/21 עו"ד ניסן זכריה נ' מוטי ששון, ראש עיריית חולון (4.6.2016) (להלן: עניין זכריה).

16. לצד הטענה המקדמית נטען כי אין מדובר באירוע ובו "תעמולת בחירות", אלא באירוע חשוב וחיוני. השתתפותו של שר הכלכלה בטקס, תאפשר יצירת Buzz תקשורתי, ובכך תקדם את הפרויקט ותעביר מסר חשוב למול התושבים והמתעניינים בהעברת עסקיהם לפארק התעשייה. ראש המועצה מעריך כי הדבר יסייע למתחם בכלל ולשיווק אחד המגרשים שטרם שווק בפרט.

17. ראש המועצה מצהיר כי לא יישמעו בטקס דברי תעמולת בחירות כלשהם, והוא עצמו לא יישא דברים בטקס. עמדת ראש המועצה והמועצה היא כי לא ניתן לדחות את הנחת אבן הפינה עד לאחר תחילת הבנייה. על רקע זה טענת ראש המועצה היא כי מדובר באירוע המתקיים ארבעה חודשים לפני מועד הבחירות, בתזמון קרוב

ככל הניתן לבחירתו של זוכה במכרז לביצוע העבודות, וכי התחייבות ראש המועצה שלא לשאת דברים מפיגה את החשש לתעמולת בחירות אסורה ועל כן אין לפסול את האירוע. בשולי התגובה מפנה ראש המועצה להפרות של דיני הבחירות מצד העותר.

עיקר טענות המועצה

18. המועצה מפנה גם היא להפרות של דיני הבחירות מצד העותר וכן טוענת כי העותר לא עשה פנייה מקדימה למועצה ועל כן דין העתירה להיות מסולקת על הסף מטעם זה. היא מפנה לחוות הדעת שנתן היועץ המשפטי המתירה את עריכת האירוע וכן לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2018 הדורשות לבחון את עיתוי האירוע, את הנחיצות בעריכתו במועד המבוקש ואת המרחק בין מועד האירוע למועד הבחירות. עמדת המועצה היא כי מדובר באירוע נעדר כל זיקה למי מהמתמודדים שכן אף לא אחד מהם יישא בטקס דברי ברכה והעותר רשאי כמו ראש המועצה להיות נוכח בטקס. מדובר באירוע שגרתי שהמועד שבו יתרחש נגזר מההכרזה על זוכה במכרז, ובכל מקרה מדובר בפרק זמן של ארבעה חודשים עד מועד הבחירות. עוד מפנה גם המועצה לחשיבות עריכת הטקס מבחינת שיווקו של הפארק.

דין והכרעה

19. לאחר בחנתי את טענות הצדדים הגעתי לכלל מסקנה כי דין העתירה, בכל הנוגע להנחת אבן הפינה, להידחות. אכן, עריכתם של אירועים בתקופת הבחירות יכולה לעורר מטבע הדברים את השאלה האם האירוע אינו מנוצל למטרה של תעמולת בחירות ואולם אין בעובדה שעומדות להתקיים בחירות ברשות מקומית כדי לשתק את הפעילות השוטפת של הרשות ושל העומד בראשה (תר"מ 64/18 הוכמן נ' הלוי ((22.9.2008)).

20. מבחן הדומיננטיות הוא המבחן שנקבע בכדי לקבוע אם האירוע הוא בגדר תעמולת בחירות אסורה (ר' בג"ץ 869/92 זילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2) 692, 704 (1992)), כאשר קיימת חזקה כי ככל שמועד הבחירות קרוב יותר למועד האירוע שמבוקש לקיימו ההשפעה בעקיפין על הבוחר תראה כמטרתו הדומיננטית (ר' תר"מ 112/20 זאב הרטמן נ' שמעון גפסו, ראש עיריית נצרת עילית, פסקה 5 (15.9.2013) (להלן: עניין הרטמן), תר"מ 125/20 אלון סומך נ' אבי נעים, ראש המועצה המקומית, בית אריה, פסקה 3 (25.9.2013) (להלן: עניין סומך). אלא שממד הזמן הוא יחסי וקיימות אמות מידה נוספות להפעלת מבחן הדומיננטיות:

עמוד 5 מתוך 8

- א. האם עסקינן בפעולה שגרתית של הרשות או בפעולה ייחודית וחד פעמית ;
- ב. מה היקף ההשפעה הצפוי של הפעולה על הבוחרים ;
- ג. מה חשיבות התכלית האחרת העומדת בבסיס הפעולה והמחייבת את קיומה בסמיכות לבחירות.
- (עניין הרטמן, פסקה 6, תר"מ 33/20 רן קוניק נ' ראובן בן שחר ראש עיריית גבעתיים, פסקאות 19-20 (15.7.2013)).**
21. בחינתן של החלטות שניתנו בקשר עם אירועי "חנוכה" של מבנים, שדומה במידת מה לאירועי הנחת אבן פינה, מלמדת כי ככלל "על מועצות מקומיות להימנע מקיום אירועים שאינם הכרחיים בעת זו, וקיומם פסול כשלעצמו ללא קשר אם נבחר הציבור נשא בהם דברים או לא" (תר"מ 165/20 משה קונינסקי נ' עדי אלדר, ראש עיריית כרמיאל, פסקה 6 (17.10.2013) (להלן: עניין קונינסקי)).
22. כך, בפרשת **סומך**, נדון אירוע לרגל פתיחתו של בית ספר חדש. יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-20, כב' השופט סלים ג'ובראן קבע בהקשר זה כי:
- "במקרה דנן, הגעתי לכלל מסקנה כי אירוע חנוכה בית הספר הוא בגדר תעמולה אסורה. אין עוררין כי חנוכה בית ספר חדש היא אירוע מבורך שיש להוקירו. אולם, לא השתכנעתי כי בעת זו, שבועות ספורים טרם מועד הבחירות, קיימת חשיבות לקיומו דווקא עתה. לדעתי, קיים חשש ממשי כי המשיבים בחרו לקיים את האירוע דווקא כעת על מנת לכרוך בין ההישג שבפתיחת בית ספר חדש לבין נבחרי הציבור הנוכחיים, ובהם המשיב 1 והמשיבה 2..."
- (עניין סומך, פסקה 5).**
23. במקרה אחר, בפרשת **הרטמן** נמנע אירוע יריד תעסוקה, הנערך מדי שנה, שברגיל נערך בחודש יוני ונועד להתקיים בחודש ספטמבר מספר שבועות לפני הבחירות. כך היה גם בעניין **קונינסקי**, שם עמד על הפרק אירוע הסמוך למועד הבחירות.
24. לעומת זאת, בהתייחס להשתתפות מועמדים באירועים שעורכת הרשות המקומית, נקבע בעניין **אוזן** כי אין לאסור את השתתפותם אלא שבתקופת ערב-בחירות על מועמדים אלה להגביל את החלק שייטלו באירוע, ולא לנהל בגדרו תעמולת בחירות **(תר"מ 62/03 אנדרי אוזן נ' יעקב טרנר – ראש עיריית באר שבע (17.9.2003))**.

25. יישום אמות המידה ובחינתם של שיקולים נוספים במקרה שלפני מביאים למסקנה שאין להיעתר לבקשה למנוע את קיום האירוע או למנוע את השתתפות ראש המועצה באירוע, וזאת על יסוד הטעמים הבאים:

א. השיהוי בהגשת העתירה (בין שהוא שיהוי של שבועיים אם נניח שנודע לעותר על הטקס רק ב- 31.5.2018 ובין שהוא שיהוי של שלושה שבועות כטענת ראש המועצה) הוא שיהוי בלתי נסבל. לא זו בלבד, שהפנייה המאוחרת חייבה את ועדת הבחירות לטיפול מהיר בעתירה, וחייבה את המשיבים להגשת כתב תשובה בתוך פחות מ- 48 שעות, נוצר "מעשה עשוי", שכן ההכנות לטקס בעיצומן, המועד תואם עם שר הכלכלה, המוזמנים הוזמנו והתושבים ממתינים לו. ביטולו של הטקס, גם אם היה ניתן להצדיק את ביטולו, אינו אפשרי נוכח הפנייה המאוחרת (ר' ההחלטה בעניין זכריה).

ב. האירוע מתקיים למעלה מארבעה חודשים לפני מועד הבחירות. שלא כמו בעניין סומך ובעניין הרטמן שדנו באירועים שנועדו להתקיים שבועות בודדים לפני הבחירות, כאן מדובר בפרק זמן ממושך יחסית, אף אם הוא בתוך התקופה של ששה חודשים טרם הבחירות.

ג. שוכנעתי כי קיים הכרח בקיומו של האירוע בשל חשיבות הטקס לפארק התעשייה והתעסוקה באורנית, לקיומה של חשיפה ציבורית להקמתו, ולקידום האפשרות של שווק מתחמים שונים לטובת היישוב. אף שאין "פרוטוקול" המחייב הנחת 'אבן פינה', נהוג כי זו מונחת בטרם הבנייה, וכי יש בטקס כזה כדי להביא לקידום המתחם שעתיד להיבנות. מכאן שלא ניתן לקבוע כי עיתוי עריכת הטקס כעת הוא בהכרח בשל הבחירות הקרבות וכי אין טעם טוב אחר העומד בבסיס הרצון לקיים את הטקס בעיתוי הנוכחי.

ד. לא נעלם מעיני כי הפוסט שפרסם ראש המועצה על אודות הטקס, היה בו כדי לתת לטקס גוון של תעמולת בחירות, אלא שבאיזון הכולל, נוכח השיקולים שלעיל, לא ראיתי מקום למתן צו מניעה לעריכתו. כך גם איני סבור שיש למנוע את השתתפות ראש המועצה בטקס, וזאת כאשר את הטקס מכבד בנוכחותו שר הכלכלה, וכן לאחר שניתנה התחייבות לפיה ראש המועצה לא יישא דברים בטקס, וכן כי תהיה הקפדה על כך שלא יישמעו בו דברי תעמולת בחירות כלשהם.

סיכום

26. על יסוד כל האמור, אני דוחה את העתירה למתן צו מניעה לקיומו של אירוע הנחת אבן הפינה לפארק המסחר והתעסוקה, וזאת בכפוף להצהרת ראש המועצה כי לא יישא דברים בטקס ולא תקוים בו תעמולת בחירות.
27. באשר ליתר רכיבי העתירה, נוכח הצהרותיו של ראש המועצה, שניתנו עוד במסגרת תשובתו לפנייה טרם הגשת העתירה, איני רואה מקום למתן צווים, וככל שתעמוד על הפרק הפרה עתידית של דיני תעמולת הבחירות יוכל העותר לפנות פעם נוספת.
28. העותר ישלם לכל אחד מהמשיבים שכר טרחת עורך דין בסכום של 5,000 ₪ בתוספת מס ערך מוסף וזאת בתוך 30 יום.

ניתנה היום, ד' בתמוז התשע"ח (17.6.2018).



ארנון דוראל

**שופט בית המשפט המחוזי ירושלים
יושב ראש ועדת הבחירות
האזורית יהודה**