



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-21

הנשיא אברהם טל
יושב ראש ועדת הבחירות האזורית מרכז דרום

ת"מ 97 / 21

העותרת: שושי כחלון-כידור, סיעת "יש יום חדש"

נגד

המשיבים: 1. אפרים דרעי, ראש עיריית כפר יונה
2. עיריית כפר יונה

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

בשם העותרת: עו"ד אורי הברמן, עו"ד לינוי ג'ובני

מטעם המשיבים: עו"ד שלומית גבע

החלטה

בפניי עתירה שהוגשה לפי סעיפים 17ב ו-17ד לחוק דרכי תעמולה למתן צו מניעה האוסר על המשיבים להשתמש בנכסי ציבור לקיום תעמולת בחירות בניגוד לסעיף 2א לחוק דרכי תעמולה. בלב העתירה עומדות הבחירות לרשויות המקומיות, ובכלל זה לראשות עיריית כפר יונה (להלן: העירייה).

א. רקע וטענות הצדדים:

1. העותרת מתעתדת, לפי הצהרתה, להתמודד בבחירות הקרובות לראשות העירייה, שצפויות להתקיים בתאריך 30 באוקטובר 2018.
2. המשיב 1 הוא ראש העירייה והמשיבה 2 היא העירייה.
3. העותרת מבקשת לאסור על המשיבה 2 לפרסם שורה של סרטוני "שנה טובה" בדף הפייסבוק של המשיבה 2. לטענת העותרת, מדובר בסרטוני תעמולת בחירות מצד המשיב 1 בהם מופיעים עובדי המשיבה 2 משתבחים בהישגי העירייה בשנה החולפת ומציגים את תכניות העירייה לעתיד (להלן: הסרטונים).

עמוד 1 מתוך 5

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

טענות העותרת

4. גם אם שמו של העותר לא מפורסם בסרטונים, הרי שמדובר בתעמולת בחירות אסורה נוכח תוכן הסרטונים, פרסומם בסמיכות רבה למועד הבחירות, וההבטחות הטמונות בהן לגבי העתיד, שנחזות כהבטחות של המועמד המכהן בתפקיד, המשיב 1, אף ללא נוכחותו.
5. העותרת פנתה למשיבה 2 בקשר לשורה של הפרות נוספות וזאת במכתב 26.8.2018, ואולם לא קיבלה כל מענה למכתב זה (להלן: מכתב הפניה). בעודה חוככת בדעתה באם להגיש עתירה בעניינים אלו, העלתה המשיבה 2 את הסרטונים. נוכח החשש ממעשה עשוי, הגישה העותרת את העתירה ללא דיחוי נוסף.
6. המשיבים בוחרים בטקטיקה לפיה הם מעלים בכוונת מכוון סרטונים המפרים את חוק דרכי תעמולה, מתוך ידיעה שבשלב כלשהו מאן-דהו יפנה אליהם בדרישה להסירם. עד מועד ההכרעה בבקשה או בעתירה, תושבים רבים יצפו בסרטונים אלו, והערך התעמולתי יושג. משכך יש צורך ליתן צו מניעה קבוע כנגד הפצת סרטונים מפרים כגון אלה.
7. בפרסומים שפורטו במכתב הפניה נכרכת פעולתו של המשיב 1 בפעולתה של המשיבה 2, ללא כל תכלית נוספת פרט לערך התעמולתי שבה.
8. ביום 6.9.2018 ניתן צו ארעי האוסר על המשיבה 2 להעמיד את הסרטונים לצפייה (להלן: הצו הארעי).

תגובת המשיבים

9. אין הסרטונים מהווים תעמולת בחירות כלל ועיקר, אלא סרטונים אינפורמטיביים, שהמידע המצוי בהם הוא מידע יכול לעניין את תושבי העיר, ועיקרו הוא איחולי ברכת שנה טובה לתושבי העירייה.
- הישגי העירייה המפורטים בסרטונים אינם מיוחסים למשיב 1. בהתאם להוראות הפסיקה, אין מניעה מצד הרשות לפרסם מידע לציבור – גם במועדים הסמוכים לבחירות – לרבות מידע הכולל "טפיחה עצמית על השכם" ובלבד שלא יכרכו את הישגי העירייה עם שמו של ראש העיר.
10. ביחס לפרסומים המפורטים במכתב הפניה, הרי שבסופו של יום וכפי שציינה העותרת לא הוגשה עתירה בגינם ומשכך לא ניתן לעתור נגדם במסגרת העתירה דנן.
11. העותרת לא ביצעה פניה מוקדמת עובר להגשת העתירה.

עמוד 2 מתוך 5

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

12. אציין כבר עתה ביחס לטענה זו כי המשיבים לא דקו פורתא בהוראות הדין שהם עצמם הפנו אליהן במסגרת כתב התשובה, שכן סעיף 2(ב)(6) להוראות הבחירות (דרכי תעמולה) (סדרי הדין בבקשות ועררים), תשע"ה-2015 (להלן: הוראות סדרי הדין) קובע כי:

"נעשתה פנייה מוקדמת בכתב למשיב – יצורפו העתקים של ההתכתבות לעניין זה; לא נעשתה פנייה מוקדמת – יפורטו הנימוקים להגשת העתירה בלא פנייה מוקדמת"

13. אמנם אין חולק בדבר חשיבותה של הפניה המוקדמת, כפי שביצעה העותרת במקרים אחרים. ואולם בענייננו, ונוכח סד הזמנים והנימוקים המפורטים בעתירה שנתמכו בתצהיר, לא נפל פגם בהיעדר פניה מוקדמת.

ב. המסגרת הנורמטיבית

14. סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה, שכותרתו "איסור שימוש בנכסי הציבור" קובע:

"2א. 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 או במטלטלין המוחזקים למעשה על ידי גוף או תאגיד כזה...."

15. יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית וועדות הבחירות האזוריות קבעו פעם אחר פעם כי "שימוש ראש מועצה מכהן במשאבי המועצה או בנכסיה לצורך תעמולת בחירות אינו ראוי, והוא אסור מכוח סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה (תר"מ 104/03 אילון נ' לוי (19.10.2003), השופטת ד' דורנר) וכי על הוראת סעיף 2א לחוק הבחירות יש להקפיד ביתר שאת בכל הנוגע לנבחרי ציבור מכהנים, ובפרט בנוגע לראשי מועצה או עיריות. זאת, כדי לצמצם את היתרון וחוסר השוויון האינהרנטי בגיוס תמיכה למועמד מכהן (ראו: תר"מ 32/03 סיעת "לב" נ' סויסה (13.8.2003), השופטת ד' דורנר; תר"מ 2/19 פיינשטיין נ' מלול, מ"מ ראש העיר רחובות (8.11.2009), השופטת א' פרוקצ'יה).

16. גם הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, כפי שעוגנו בחוזר מיוחד של מנכ"ל משרד הפנים מספר 5/2018 קובעות שורה של איסורים ומגבלות בכל הקשור לשימוש במשאבי הרשות המקומית לצרכי בחירות. כך נקבע, כי ככלל, אין לפרסם במהלך ששת החודשים הקודמים למועד הבחירות המקומיות פרסום כלשהו בשמו או בתארו של נבחר ציבור מטעם הרשות המקומית (חוזר מנכ"ל מיוחד מס' 5/2018; תר"מ 23/19 גור נ' אדיב (17.2.2013), השופט א' רובינשטיין (להלן: עניין גור); תר"מ 12/20 אבן-זוהר נ' צור, השופט ס' ג'ובראן (12.6.2013) (להלן: עניין אבן-זוהר)).

17. כמו כן, לאור החשש משימוש פסול במשאבי ציבור, חלה חובה לקבל את אישורו של היועץ המשפטי לרשות המקומית בטרם הפצת כל פרסום מטעם הרשות המקומית, במהלך ששת החודשים טרם מועד הבחירות.

18. יחד עם זאת, מובן כי לא כל פרסום מטעם רשות ציבורית הינו פרסום תעמולה. הפסיקה קבעה כי על מנת לקבוע אם פרסום כלשהו או פעולה פלונית הם תעמולתיים אם לאו, הם ייבחנו במבחן הדומיננטיות (בג"ץ 869/92 זילי נ' יו"ר וועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2) 692, 704 (1992)).
19. לצורך בחינת מבחן הדומיננטיות, קבעה פסיקה "סימנים", או "מבחני עזר". בין היתר, נקבע כי יש להתחשב בקרבת הפרסום למועד הבחירות, זהות יוזם הפרסום, והתכלית האחרת העומדת בבסיס הפרסום ועוד (ער"מ 3/21 עיריית חולון נ' ניסן זכריה (השופט נ' הנדל; 17.07.2018)).
20. בתר"מ 14/20 חברי סיעת "למען התושבים" במועצת העיר רעננה ואח' נ' מר נחום חופרי, ראש עיריית רעננה ואח' (16.6.2013) (להלן: עניין חופרי) נקבע על ידי כב' השופט ס' גויבראן כדלהלן:

"... צודקים המשיבים בטענתם כי אופי הפרסום כשלעצמו הוא בעיקרו בגדר מידע חשוב לתושבי העיר. אולם, וכאן העיקר, את אופי הפרסום יש לבחון בנסיבות העניין. במקרה דנן, כאשר פעילויות שונות אשר מקיימת העירייה נשלחות מתובת הדואר האישית של ראש העיר, ושמו מתנוסס לפני ואחרי המידע האינפורמטיבי, עולה החשש ממשי כי קורא סביר יסיק מכך כי פעילויות אלו יש ליחס לזכותו ולפועלו של ראש העיר (השוו להחלטותיו של השופט א' רובינשטיין: תר"מ 21/19 גרוס נ' בן חמו (9.1.13); תר"מ 26/19 תנועת אומ"ץ נ' צור (11.3.2013); עניין גור; עניין אבן-זוהר; עניין ליבר).

30. אבהיר שוב – הפצת מידע מטעם העירייה אינה פסולה קטגורית, אולם, חל איסור לכרוך אותה, במפורש או במשתמע, עם שמו של נבחר ציבור מכהן בכלל, וראש עיר בפרט (השווה: תר"מ 24/18 אלגון נ' ראש עיריית חדרה, חיים אביטן (28.7.08), השופט א' ריבלין; עניין גור; עניין ליבר; עניין אבן-זוהר).

21. בפסיקה אף הודגש כי גם פרסומים בהם נעדר שמו של ראש העירייה עלולים להיות פרסומים תעמולתיים, אם בבחינת מועד הפרסום או הקשרו, הם עלולים להוות הצהרה משתמעת מנבחר ציבור על הצלחת מדיניותו (תר"מ 182/20 בני תורה בעיר מודיעין נ' גוטרמן ואח' (השופט ס' גויבראן; 20.10.2013)).

ג. דיון והכרעה

22. נוכח החשיבות הרבה בשמירה על משאבי ציבור, קבעו יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית כי, בעניין זה, "אם יש ספק אין ספק". כלומר, במטרייה הרגישה של שמירה על השוויון בין המתמודדים, שמירה על משאבי ציבור מפני שימוש שלא למטרה להם נועדו, ופרסומים מטעם רשות ציבורית, יש לנהוג במשנה זהירות, (עיינו והשוו: עניין גור, עניין אבן זוהר; תר"מ 40/20 ע"ד חיים אברג'יל נ' מר אבירם דהרי ואח' (23.6.2013), השופט ס' גויבראן; עניין חופרי ועוד).
23. פרסומים כגון הסרטונים נושא העתירה, במועד כה סמוך לבחירות, אשר כללו הן דיווחים בנוגע לעבר והן פירוט של "תכניות לעתיד" אשר על נקל יכולים להתפרש בעיני הבחור הסביר כהבטחת בחירות מטעם המשיב 1 – אין להם תכלית אחרת פרט לערך התעמולתי שבהם לטובת המשיב. גם אם כוונת המשיב 2

היתה טהורה, אין התכלית האינפורמטיבית של הסרטונים לטובת הציבור, עולה על התכלית התעמולתית שבהם.

24. אינני מקבל את טענת המשיבים כי העותרת אינה יכולה לעתור נגד הפרסומים המפורטים במכתב הפניה. גם אם ראוי היה לעותרת לפרט בקצרה טענותיה בעניין זה באופן ברור גם בגוף העתירה, והרי משאלה פורטו במכתב הפניה אשר צורף כנספח לעתירה – אני מקבל את טענות העותרת בעניין זה, שהוכחו בשפה רפה ומעורפלת על ידי המשיבים, ובשים לב כי היה למשיבים יומם בעניין זה.

25. אינני נותן במועד זה צו הצופה פני עתיד לעניין פרסום סרטונים נוספים. חזקה על המשיבה 2 כי תפעל לפי הוראות הדין, והנחיותי שפורטו בהחלטה זו. כל פרסום מטעם העירייה יקבל, לפני פרסומו, את אישורה של היועצת המשפטית לעירייה, בכתב. באישור האמור תכלול היועצת המשפטית לעירייה את התכלית העומדת בבסיס הפרסום ואת נימוקיה להתרת הפרסום במועד זה.

26. אשר על כן, ניתן בזאת צו לפי סעיפים 17ב ו-17ד לחוק דרכי תעמולה, המורה למשיבה 2 להסיר את הפרסומים שפורטו בעתירה, ולא לפרסם אותם, או נגזרת שלהם, בשנית, עד מועד הבחירות.

27. נוכח מועד הגשת העתירה, תישא המשיבה 2 בהוצאות העותרת על הצד הנמוך, בסכום של 4,000 ₪.

ניתנה היום ד' תשרי תשע"ט 13 ספטמבר 2018).

אברהם טל

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

עמוד 5 מתוך 5

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