



ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-19

השופט אליקים רובינשטיין

القاضي اليكيم روبينشتين

יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-19

رئيس لجنة الانتخابات المركزية للكنيست ال-19

ירושלים, ט"ו בכסלו תשע"ג
29 בנובמבר 2012

המבקש:

שמואל בן עטר

בקשה לפי סעיף 6(א) לחוק יסוד: הכנסת לקביעת היעדר
קלון בעבירות בהן הורשע המבקש

החלטה

א. עניינה של הבקשה בעתירתו של המבקש, מר שמואל בן עטר, החפץ להתמודד
במסגרת הבחירות לכנסת ה-19, לקבוע כי בעבירות שבהן הורשע לא דבק קלון.

המסגרת הנורמטיבית

ב. סעיף 6(א) לחוק יסוד: הכנסת קובע כי:

"כל אזרח ישראלי, שביום הגשת רשימת המועמדים הכוללת
את שמו הוא בן עשרים ואחת שנה ומעלה, זכאי להיבחר
לכנסת, זולת אם בית המשפט שלל ממנו זכות זו על פי חוק או
שנידון, בפסק דין סופי, לעונש מאסר בפועל לתקופה העולה
על שלושה חודשים וביום הגשת רשימת המועמדים טרם עברו
שבע שנים מהיום שגמר לרצות את עונש המאסר בפועל, אלא
אם כן קבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית כי אין עם
העבירה שבה הורשע, בנסיבות הענין, משום קלון".

ג. אם כן, הכלל הוא כי מי שנידון בפסק דין סופי לעונש מאסר בפועל העולה על
שלושה חודשים, וביום הגשת רשימת המועמדים טרם חלפו שבע שנים מהיום בו סיים
לרצות את עונשו, לא יהא זכאי להיות מועמד בבחירות לכנסת. לכלל זה נקבע חריג –

אם נקבע על-ידי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית כי בעבירה לא דבק קלון, תוכשר מועמדותו של אותו מתמודד, אף אם טרם חלפו שבע שנים מסיום ריצוי עונשו. כבג"צ 11243/02 פייגלין נ' יו"ר ועדת הבחירות (פ"ד נז(4) 145; להלן: "עניין פייגלין") נאמר כי "המבקש לתרוג מגדרו של הכלל, עליו הנטל לבסס את היעדר קיומו של קלון הנילווה להרשעתו שרק אם יעמוד בכך הוא עשוי להתגבר על מחסום עברו הפלילי הסוגר בעדו את שערי ההתמודדות בבחירות" (שם, בעמ' 163, מפי השופטת פרוקצ'יה).

על הקלון

ד. "קלון" הנילווה לעבירה מוסיף לה יסוד של שלילה התורג ממימד הפרת החוק גרידא. זהו מושג הנושא עמו מטען מוסרי-ערכי שלילי, בבחינת דופי מוסרי, הניזון מתפיסות ערכיות ואמות מידה מוסריות הרווחות בחברה. זהו מושג רב-פנים הלובש ופושט צורה בהתייחס לאופי העבירה הנעכרת ונסיבותיה, ולהקשר הדברים המיוחד בו הוא עומד למבחן" (שם, בעמ' 162). נקודת החיתוך בין עבירות שונות לצורך בחינת יסוד הקלון הנלווה להן, "נעשית על פי אמת מידה שהיא במהותה מוסרית" (כג"צ 251/88 עודה נ' ראש המועצה המקומית ג'לג'וליה, פ"ד מב(4) 837, 839). סוגית הקלון היא רבת פנים, ומוכרעת – במידה רבה – על בסיס נסיבותיו הקונקרטיים של המקרה הפרטני (כג"צ 1768/05 היועץ המשפטי לממשלה נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-17 (לא פורסם)).

ה. מושג הקלון הנלווה להרשעה משקף, אפוא, התייחסות ערכית-מוסרית, המצביעה על דופי מוסרי במעשה. בהקשר לכהונה ציבורית, עלול הקלון לפגוע ביכולתו של אדם לשאת באחריות הנדרשת למילוי התפקיד, הן בשל הפגיעה במעמדו הערכי, והן בשל הפגיעה הצפויה באמון הציבור במשרה ובנושא המשרה (כג"צ 5853/07 אמונה – תנועת האישה הדתית לאומית נ' ראש הממשלה, פסקה 15 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה).

על רקע דברים אלה, אפנה עתה לדון בבקשה.

הבקשה

ו. כאמור, המבקש הפץ להתמודד בבחירות לכנסת ה-19, אשר צפויות להיערך ביום 22.1.13.

ז. מהבקשה וצרופותיה עולה, כי המבקש הורשע בשנת 2008 על פי הודאתו (בגדר פ 3931/07) בעבירות של קיום שידורים בתחנות שידור ללא זיכיון, בניגוד לסעיפים 32(א) ו-90 לחוק הרשות השניה לטלוויזיה ורדיו, תש"ן-1990; הפעלת מכשיר טלגרף אלחוטי ללא רישיון, תוך סיכון טיס, ברשלנות, בניגוד לסעיף 7א(1) לפקודת הטלגרף האלחוטי (נוסח חדש), תשל"ב-1972, יחד עם סעיף 21 לחוק העונשין, תשל"ז-1977; שימוש בתדרי רדיו שלא בהתאם להועדת התדרים והקצאתם, בניגוד לסעיף 5 ד יחד עם סעיף 10(ב) לפקודת הטלגרף האלחוטי; שיבוש מהלכי משפט בניגוד לסעיף 244 לחוק העונשין תשל"ז-1977; והדחה בחקירה בניגוד לסעיף 245(א) לחוק העונשין.

ח. מגזר הדין בעניינו של המבקש (מיום 4.6.08) עולה, כי החל משנת 1994 ועד אוגוסט 2007 הפעיל המבקש תחנות שידור (משדרים) שנועדו לביצוע שידורי רדיו בתחנה שכונתה "קול האמת" (להלן התחנה). משדרי התחנה מוקמו במקומות שונים ברחבי הארץ, והשידורים נקלטו ברחבי המדינה באמצעות מקלטי רדיו. התחנה הופעלה מבלי שניתנו לה זיכיון על פי החוק והיתר כדין. כעולה מגזר הדין, המבקש, שהיה "הרוח החיה" בתחנה, ניצל את מעמדו כמנהלה ודרש מעובדיה שלא להפיליו ואף אמר להם כמפורש מה לומר בחקירתם, באופן שחלקו בפרשה יצומצם.

ט. ביום 4.6.2008 נגזרו על המבקש שמונה חודשי מאסר בפועל, מאסר על תנאי בן שמונה חודשים למשך שלוש שנים וקנס בסך 100,000 ש"ח. כן הופעל מאסר מותנה בן שלוש חודשים שעמד כנגד המבקש, באופן שחודש אחד ממנו ירוצה במצטבר לעונש המאסר בפועל, וחודשיים בחופף.

י. על גזר הדין ערער המבקש לבית המשפט המחוזי (עפ"ג 5502-07-08). בפסק דין מיום 17.11.08 נדחה הערעור, ככל שהדברים אמורים בעונש המאסר שהוטל על המבקש. בית המשפט המחוזי הפחית מהקנס שהוטל על המבקש, והעמידו על סך 80,000 ש"ח. מפסק דינו של בית המשפט המחוזי עולה, כי מספר פעמים במהלך שנת 2007 הפריעו שידורי התחנה לתקשורת בנמל התעופה בן גוריון. כן נאמר בפסק הדין, כי גם לאחר שרשויות האכיפה תפסו משדרים של התחנה, לא הפסיק המבקש את שידוריה תוך שהוא מורה לעובדי התחנה להציב משדרים חדשים תחת אלה שנתפסו.

יא. בבקשה הנוכחית טוען המבקש, כי הוא מבין את גודל טעותו, מצטער עליה ומקבל אתריות על מעשיו. לטענתו, התחנה פעלה תחת עינם הפקוחה של שרי

התקשורת בהסכמה שבשתיקה, והוא עצמו פעל בשליחותם וכעידודם של רבנים וראשי ציבור, ועל-כן לא היה ער לעובדה כי הוא עובר על החוק. בהקשר זה נאמר, כי התחנה "פעלה באין מפריע 13 שנה". המבקש מוסיף וטוען, כי "המונים היו רוצים לראות אותי כנציגם בכנסת". עוד טען המבקש כי "בבחירות הקודמות הייתי מועמד לכנסת שכמעט נכנס".

יב. בהחלטה מיום 6.11.12 התבקש המבקש להבהיר "האם, אכן, כנטען על ידי, היה מועמד בבחירות לכנסת ה-18". במכתבו מיום 8.11.12 ציין המבקש, כי היה מועמד לכנסת ה-15 ולכנסת ה-16.

יג. בהחלטה מיום 8.11.12 התבקשה עמדת היועץ המשפטי לממשלה. בעמדת באת הכוח היועץ המשפטי מיום 29.11.12 נאמר, כי "בתי המשפט שבו והדגישו את חומרת העבירות של הפרעה לשידורי תחנות שידור חוקיות, על הסיכון לחיי אדם בהיבט הבטיחותי של שיבוש התקשורת בין מגדלי הפיקוח למטוסים". בעמדה צוין, כי למבקש הרשעה קודמת בגין עבירה על אותם חוקים "כאשר למעשה מדובר בכיצוע עבירה מתמשכת של הפעלת תחנת שידור, אשר המבקש, כעולה מהכרעת הדין בעניינו, היה 'הרוח החיה' בה, ללא זיכיון במשך מספר שנים". על פי הנאמר, המשך ביצוע של עבירה פלילית שעה שכנגד המערער עומד עונש מאסר על תנאי באותה עבירה, "מעיד על אי הפנמת חומרת העבירות בהן הורשע". עוד נאמר, כי "חמורות לא פחות הרשעותיו של המערער בשיבוש הליכי משפט והדחה בחקירה". לעמדת היועץ המשפטי, התנהגותו של המבקש "מגלמת זלזול בוטה בשלטון החוק וביזוי של מערכת האכיפה". על רקע דברים אלה, עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה היא כי בעבירות בהן הורשע המבקש דבק קלון.

דיון והכרעה

יד. לאחר העיון בבקשה ובנספחיה, אין בידי להיעתר לה. כפי שיפורט להלן, לא זו בלבד שהמבקש לא הרים את הנטל להראות כי בעבירות בהן הורשע לא דבק קלון, אלא שהקלון טבוע באותן עבירות.

טו. כאמור, המבקש הורשע בעבירות של קיום שידורי רדיו ללא זיכיון או היתר, תוך סיכון כלי טיס. על הצורך בהסדרת שידורי רדיו עמד בית המשפט הגבוה לצדק בבג"צ 1030/99 אורון נ' יושב ראש הכנסת (פ"ד נו(3) 640). באותו עניין נקבע, כי שני טעמים עומדים בבסיס הצורך (ולדידי ההכרח – א"ר) בהסדרת שידורי רדיו:

האחד, היות התדרים משאב ציבורי מוגבל, שכן בהיות ישראל מדינה קטנה, תחום התדרים בה מצומצם. מסיבה זו, כך נקבע, קיימת חשיבות רבה בייעודם והקצאתם של תדרים על ידי הגורם המקצועי המוסמך. בהקשר זה נאמר, כי "תחנות אלה (התחנות הלא תוקיות – א"ר) מפריעות לתחנות רדיו אחרות, למערכת הביטחון, וחלקן אף מפריעות לקשר של מגדלי פיקוח עם מטוסים ולמערכות הניווט האווירי". השני – טעם מהותי-תוכני, שעיקרו הבטחת פלורליזם תקשורתי ושמירה על עקרונות יסוד. בהקשר זה ציין השופט (כתארו אז) אור:

"לא ניתן להפריז בחשיבותה של החלטה להעניק זיכיון לשדר שידורי רדיו לציבור. זיכיון לשדר שידורים לציבור מעניק לבעליו כלי רב עוצמה. הוא מאפשר לבעל הזיכיון נגישות לקהלים רחבים אשר ספק אם היה מגיע אליהם אלמלא מכשיר זה. הדבר פותח בפניו פתח להפיץ את מסריו ובכך מאפשר לו לנסות ולהשפיע על הציבור הרחב. באופן כללי, התערבות רגולטורית נדרשת על מנת להבטיח כי האינטרס הציבורי יקודם באמצעות הקצאת התדרים למשתמשים השונים וכן שהשימוש בהם ייעשה למען הגשמת המטרות שלשמן הוקצו. במסגרת זו, היות הספקטרום האלקטרו מגנטי משאב ציבורי מוגבל, יוצר צורך לדאוג לכך כי מירב הדעות וההשקפות יבוטאו באמצעותו וכן שיימנע מונופול בשוק הדעות כתוצאה משליטה הומוגנית בכלי התקשורת. רואים אנו, כי תפקידו של הרגולטור בהקשר זה אינו טכני בלבד אלא מוטל עליו גם לדאוג למימוש עקרונות מהותיים" (עניין אורון, בעמ' 652).

מעבר לאמור, שידורי רדיו בלתי חוקיים יוצרים סיכון לחיי אדם במישור הבטיחותי, מפריעים לשידורי תחנות רדיו חוקיות ואף מקנים למפעיליהם יתרון כלכלי בלתי הוגן על פני מי שמקיים את הוראות התוק.

טז. בתי המשפט עמדו, ושבנו ועמדו, על החומרה הגלומה בהפעלת תחנות רדיו לא חוקיות, "פיראטיות" בלשון העם. כך, למשל, בע"פ (מחוזי י-ם) 2795/08 קרני בן-ציון לוי נ' מדינת ישראל (לא פורסם) צוין כי "תחנות הרדיו הפיראטיות 'גוזלות' תדרי שידור שהם משאב ציבורי מוגבל. הן מסכות לציבור נזקים בהיבטים תקשורתיים, כלכליים ובטיחותיים, וכן גורמות לפגיעה באמון הציבור בשלטון החוק". בת.פ (שלום י-ם) 4830/98 מדינת ישראל נ' כץ (לא פורסם) ציין סגן הנשיא (כתארו אז) נועם כי:

" הערוצים הפיראטיים – ה'גוזלים' תדרי שידור שהם משאב ציבורי מוגבל - מסבים לציבור נזקים בהיבטים תקשורתיים, בטיחותיים וכלכליים, וכן גורמים לפגיעה באמון הציבור בשלטון החוק ... בהיבט התקשורתי-הטכני, עלולים השידורים הבלתי חוקיים לגרום הפרעות לשידורי תחנות שידור חוקיות ולבעלי רשיונות לשימוש בתדרי רדיו; וכפרט

כשציוד השידור נעדר רישוי ופיקוח ... בהיבט הבטיחותי, עלולים השידורים הפיראטיים – בעשותם שימוש לא מבוקר ובלתי מורשה בתדרים – להפריע לתקשורת של כוחות הבטחון ואף לשבש את התקשורת של מגדלי הפיקוח עם התעופה האזרחית ... בהיבט הכלכלי, משיגה התחנה הפיראטית יתרון בלתי הוגן על פני גורמים פרטיים המכבדים את החוק והנושאים בנטליו".

ראו עוד ע"פ 4739/09 (מחוזי י-ם) מדינת ישראל נ' בונדק (לא פורסם); להלן עניין בונדק); ע"פ (מחוזי תל-אביב) 70091/00 נחמני נ' מדינת ישראל, המצוטט ברע"פ 5534/00 נחמני נ' מדינת ישראל (לא פורסם).

בעניין כץ הנזכר צוין, כי מדובר בתופעה בעלת מימדים לא מבוטלים, אשר החלה לפני שנים רבות ונמשכת גם לאחר הסדרת שידורי הרדיו הפרטיים-המסחריים לפי חוק הרשות השנייה.

יז. בעניין בונדק ציין השופט (כתארו אז) פרקש, כי גם על פי המשפט העברי חל איסור על שידורי רדיו בלא רישיון ובלא זיכיון, וזאת מכמה טעמים: גזל, פגיעה בזכויות יוצרים, עשיית עושר ולא במשפט, הסגת גבול מסחרית ודינא דמלכותא דינא (ראו בהרחבה שם, וכן ת.פ. (שלום י-ם) 4487/00 מדינת ישראל נ' ששון אדמונד).

יח. אם כן, העבירות בהן הורשע המבקש הן חמורות, ונושאות – מטבען – דופי מוסרי. מדובר בעבירות, שביצוען פוגע, בין היתר, באמון הציבור בשלטון החוק, הן מסבות לציבור נזקים כלכליים ובטיחותיים, ונוכח הסיכון הבטיחותי הנשקף מהן הן מבטאות שויון נפש לפגיעה בחיי אדם.

ודוק – נסיבות הרשעתו של המבקש נושאות בחובן חומרה יתירה. המבקש הפעיל תחנת רדיו לא חוקית במשך 13 שנים (!). במהלך אותה תקופה הורשע המבקש בעבירה של שידור ללא רישיון, ונידון למאסר על תנאי ולקנס (פ. (שלום י-ם) 2494/99, גזר דין מיום 5.3.01). המבקש ערער על אותה הרשעה (ע"פ (מחוזי י-ם) 6063/02) תוך שהוא טוען כי "הרשעתו עלולה לפגוע בסיכויי" להיות חבר כנסת. חרף זאת, המשיך המבקש בשלו וחזר לסורו. התנהלות זו – העומדת בניגוד גמור לטענת המבקש כי התחנה בה שידר פעלה באין מפריע 13 שנה – מצביעה על זלזול בחוק וברשויות האכיפה, שפועל יוצא בלתי נמנע שלו הוא הקביעה, כי בעבירות בהן הורשע המבקש דבק קלון.

ט. ואם בכך לא סגי, המבקש הורשע גם בעבירות של שיבוש מהלכי משפט והדחה בחקירה, בניגוד לסעיפים 244 ו-245(א) לחוק העונשין, התשל"ז-1977. כעולה מגזר הדין בעניינו, הוא "ניצל את מעמדו כמנהל התחנה, כשהוא דורש מעובדי התחנה שנחקרו שלא להפלילו, ואף אמר להם במפורש מה לומר בתקירה, באופן שחלקו יצומצם, ובאחת ההזדמנויות אף סימן בידו בתנועת אצבע מזהירה". התנהלותו זו של המבקש מלמדת אף היא על זלזולו בחוק וברשויות האכיפה. למותר יהיה להכביר מלים על חומרתן של עבירות אלו, חומרה אליה נלוה קלון. על עבירות אלו כעבירות שיש עמן קלון ראו עש"ם 2165/08 זיקרי נ' מדינת ישראל (לא פורסם); על"ע 19/88 פלוני נ' הועד המחוזי של לשכת עורכי הדין, פ"ד מב(4) 377; על"ע 10/85 שפצירד נ' הועד המחוזי של לשכת עורכי הדין (לא פורסם), בו צוין כי:

"הגדרת מעשה כעבירה שיש בה משום קלון מצויה היא במערכת משפטנו לענין חוקים מחוקים שונים, ונדונה היא רבות בפסיקתו של בית משפט זה ובדבריהם של חכמי משפט; וכמה וכמה פנים יש בה ונאמרו בה ... אך תהא אשר תהא טיבה של הגדרה זו שנורמות מתחום המשפט ומעולמו של מוסר משמשים בה בצוותא, ברור הוא, שבנסיבות הענין שבפנינו יש במעשה שבו הורשע המערער משום עבירה שיש עמה קלון. מעשהו של המערער נעשה בכוונה ברורה לשבש הליכי משפט, ומתוך כוונה להכשיל הליך שיפוטי תקין. מעשה כגון דא יש עמו משום קלון גם כאשר הוא נעשה על ידי סתם בשר ודם ...".

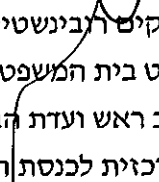
כ. מן המקובץ עולה, אפוא, כי במעשיו של המבקש נפל דופי מוסרי. בעבירות העיקריות, בתחום התקשורת – אילו הורשע אך בהן דיינו; אך הוא הוסיף וחטא בעבירות שיבוש והדחה. דופי זה עולה איפוא, בראש וראשונה, מטיבן וטבען של העבירות בהן הורשע המבקש. על כך יש להוסיף הן את התקופה הארוכה בה עשה המבקש את שעשה, והן את העובדה כי הורשע בעבר בעבירה של שידורי רדיו ללא רשיון ונידון למאסר על תנאי, אך חזר לסדרו.

כא. שקלתי את הנסיבות לקולה להן טען המבקש, שחלקן נטענו גם במסגרת ההליך הפלילי בעניינו, כמו גם את המכתבים והמסמכים שצורפו לבקשה, שכבודם במקומם. בכל אלה אין כדי למרק את הדופי הנלווה למעשיו ולהרשעתו של המבקש. נקיון כפיהם של נבחרי הציבור הוא יסוד חיוני, ראשון במעלה, בכהונה ציבורית, בכחינת "והייתם נקיים מה" ומישראל" (במדבר ל"ב, כ"ב). נקיון כפיים אינו רק אי שליחת היד לכיס הזולת, לא פחות מזה עבירות שכביכול באו על בסיס "אידואולוגי", בעידוד או הסכמה בשתיקה של רבנים או אחרים אך כללו סיכון מטוסים וגם שיבוש והדחה

שממען תעווה לא תיובית. באיזון שכין האינטרס הציבורי לבין נסיבותיו האישיות של המבקש, יד הראשון – במובהק – איפוא על העליונה.

כב. סוף דבר, בעבירות בהן הורשע המבקש דבק קלון. פועל יוצא של קביעה זו הוא כי איני נעתר לבקשה, וכי המבקש לא יוכל להיות מועמד בבחירות לכנסת ה-19.

ניתנה היום, ט"ו בכסלו התשע"ג (29.11.12).



אליקיס רובינשטיין
שופט בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות
המרכזית לכנסת ה-19