



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-21

הנשיא אברהם טל
יושב ראש ועדת הבחירות האזורית מרכז דרום

תר"מ 21 / 102

העותר: יצחק סלובודיאנסקי

נגד

המשיבים: 1. עמיר ריטוב
2. מועצה אזורית לב השרון

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

בשם העותר: יצחק סלובודיאנסקי

בשם המשיב 1: עו"ד גלי ריטוב פורת

בשם המשיבה 2: עו"ד אורן דיאמנט

החלטה

בפניי עתירה לפי סעיפים 17ב ו-17ד לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: חוק דרכי תעמולה), בטענה כי המשיבים עושים שימוש אסור במשאבי ציבור בקשר עם תעמולת בחירות, בניגוד לסעיף 2א לחוק דרכי תעמולה. בליבה של העתירה מצויה מערכת הבחירות לרשויות המקומיות ובכלל זה הבחירות לראשות המועצה האזורית לב השרון (להלן: המועצה).

א. רקע עובדתי:

1. בתאריך 30.10.2018 יתקיימו הבחירות לכלל הרשויות המקומיות לפי סעיף 3 לחוק המועצות האזוריות (מועד בחירות כלליות), תשנ"ד-1994 (להלן – חוק המועצות האזוריות), ובכלל זה לראשות המועצה.
2. העותר לא ציין בעתירתו את עניינו בעתירה, בניגוד לאמור בסעיף 2(ב)(5) להוראות הבחירות (דרכי תעמולה)(סדרי הדין בבקשות ועררים), התשע"ה-2015, אך נוכח העובדה כי סוגיה זו לא היתה דרושה להכרעה בעתירה, אני דן בה.
3. המשיב 1 הינו ראש המועצה, והמשיבה 2 הינה המועצה, שעשיית שימוש במשאביה הוא נושא העתירה.

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.bechiroth.gov.il

4. עם קבלת העתירה, ביקשתי כי המשיבים יודיעו האם מוסכם עליהם להפסיק את חלוקת החוברת נושא העתירה, עד להכרעה בה, וכן להשיב לגופה של עתירה, אך המשיבים הודיעו כי חלוקת החוברת הסתיימה זה מכבר.

טענות העותר

5. במהלך חודש ספטמבר 2018 פרסמה המועצה חוברת "מהודרת" המחזיקה 32 עמודים, שעניינה הוא תעמולה עבור המשיב 1 גרידא (להלן: החוברת).
6. העותר צירף לכתב העתירה עמוד לדוגמא מהחוברת ותמך דבריו בתצהיר.
7. העותר מבקש כי אורה על הפסקת הפצת החוברת ואורה למשיב 1 להשיב למועצה מכספו את עלות הפקתה והפצתה של החוברת.

טענות המשיב 1

8. החוברת מופצת כפעולה שגרתית שמבצעת המועצה אחת לרבעון. היא כוללת תכנים אינפורמטיביים בלבד, וראיונות וכתבות שונות על נושאים מגוונים הקשורים במועצה.
9. מי שאמונים על הכנת החוברת הם בעלי תפקידים שונים במועצה, ואילו המשיב 1 אינו מעורב בתהליך הכנת החוברת והפצתה כמו גם בתוכנה. בנסיבות אלו לא ניתן לייחס למשיב 1 ניסיון כלשהו לבצע תעמולת בחירות תוך שימוש במשאבי ציבור.
10. כל שהוצג בחוברת, המונה 32 עמודים, הוא תמונה אחת מתוך עמוד אחד "לא גדולה, בגודל של כ-שישית מהעמוד, בה מופיע המשיב 1, בגודל קטן ולא מורגש, יחד עם עוד 20 (!) אנשים נוספים"; תמונה זו ליוותה כתבה שעסקה ב-20 סטודנטים מהמועצה שקיבלו מלגות ממפעל הפיס והמועצה, והתמונה שצורפה היא תמונה שצולמה על ידי נציגי מפעל הפיס (ר' סעיף 6 לתשובת המשיב 1 לעתירה).
11. פרסום כגון דא, אינו עולה כדי פרסום אסור בהתאם למבחן הדומיננטיות וככלל ההנחיה הגורפת היא לא לפרסם תמונות של משיב 1 בפרסומים מטעם המשיב 2.
12. העותר משתמש לרעה בהליכי משפט עת הגיש את עתירתו על בסיס החוברת בה משיב 1 מופיע לכל היותר 2-3 תמונות מתוך כ-60 תמונות.
13. אין לצפות שהמועצה תחדול מלפרסם את החוברת אותה היא מפיצה באופן קבוע רק בשל הבחירות המתקרבות.

עמוד 2 מתוך 5

טענות המשיבה 2

14. המשיבה 2 העלתה מספר טענות סף כדלקמן:
- א. שיהוי בהגשת העתירה, מה שהביא לכך שהעתירה הוגשה כנגד "מעשה עשוי", שהחוברת כבר הופצה לתושבי העיר;
- ב. היעדר פניה מוקדמת;
- ג. היעדר תום לב מצד העותר שהסתיר עובדות מהותיות שכן מדובר בחוברת שמופצת באופן קבוע אחת לרבעון וכי העותר נמנע מלצרף לעתירה את כל החוברת.
- ד. היעדר יריבות בין העותר לבין המשיב 1. העותר לא טרח לפרט מידע אודות העותר במסגרת כתב העתירה, וכי הוא לא מציין את עניינו בבחירות ובעתירה העותר צפוי להתמודד לתפקיד חבר מליאת המועצה מטעם הישוב "צור משה".
15. מדובר בעלון המופץ באופן קבוע ועניינו תכנים אינפורמטיביים עבור תושבי המועצה. בהתאם למבחן הדומיננטיות אין בעלון משום תעמולת בחירות. המשיבה 2 צירפה כנספח 1 לכתב תשובתה את החוברת במלואה, על מנת להוכיח כי מרכיבה הדומיננטי איננו תעמולתי.
16. המשיבה 2 הפנתה לתר"ם 21/21 שלמה זינו נ' ראש עיריית נשר ואח' שניתן ביום 13.12.2017 (להלן: פרשת שלמה זינו) על ידי כב' השופט י' כהן, אשר עסק במקרה דומה למקרה דנן ובמסגרתו נפסק כי תוכנה של החוברת איננו תעמולתי, וכי אין בעובדה שבחוברת מצויות מספר תמונות של ראש המועצה כדי לשנות קביעה זו.
17. נוכח מועד הבחירות המתקרב, היועץ המשפטי של המועצה בחן את החוברת, לפני הפצתה, על מנת לוודא שלא תשמש במה לתעמולת בחירות.

טענות נוספות של הצדדים

18. בתגובה לתשובות המשיבים, התמקד העותר בעניין חדש והוא פרסום בעמוד הפייסבוק האישי של המשיב 1, שם פרסם את החוברת לצד תמונתו ולצד סיסמת הבחירות שלו, ובצירוף הכיתוב: "מה עשינו ומה נעשה בשינם הבאות: למי שלא קיבל את העלון שלנו או שקיבל ולא הספיק לקרוא – מצורף בזאת שוב...".
19. המשיב 1 השיב לתגובת העותר, שהפרסום בפייסבוק אליו הפנה העותר עוסק בעלון שונה, שהופק ופורסם על-ידי ועל חשבון מטה הבחירות של המשיב 1, ולא בחוברת נושא העתירה.

ב. התשתית הנורמטיבית:

20. סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה קובע כדלהלן:

"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..."

חוק דרכי תעמולה חל, בהתאם לאמור בסעיף 1 שבו – על הבחירות לכנסת ועל הבחירות לעיריות ולמועצות המקומיות, וכידוע, מועצה אזורית היא מועצה מקומית שכווננה כמועצה אזורית (סעיף 1 לחוק המועצות האזוריות).

21. הסעיף האמור אוסר על שימוש במשאבים של כל גוף ציבורי, ובכלל זה רשויות מקומיות, לצורך תעמולת בחירות.

22. תכליות האיסור על שימוש במשאבי ציבור הן לשמור על השוויון בין התמודדים ולשמור על משאבי הציבור לצרכים אליהם נועדו (ת"מ 2/19 פיינשטיין נ' מלול 8.11.2003 (להלן – פרשת פיינשטיין)). יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ראו באיסור על שימוש במשאבי ציבור לצרכי תעמולה כאחת מאבני הראשה של חוק דרכי תעמולה (ראו: תב"כ 2/21 רמי כהן נ' מירי רגב ואח', השופט ח' מלצר (18.04.2018) (להלן – פרשת רמי כהן)).

23. עוד נפסק, כי יש להקפיד ביתר שאת על הוראת סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה בכל הנוגע לנבחר ציבור מכהנים, זאת כדי לצמצם את היתרון וחוסר השוויון האינהרנטי בגיוס תמיכה למועמד מכהן (ראו: פרשת פיינשטיין; ת"מ 14/20 חברי סיעת למען התושבים המועצת העיר רעננה נ' חופרי (16.6.2013), השופט ס' ג'ובראן (להלן: פרשת חופרי), פרשת רמי כהן והאסמכתאות דשם).

24. השאלה האם פעולה פלונית היא תעמולה, ולכן אין לבצעה בקשר עם משאבי ציבור, תיבחן לפי מבחן תכליתה הדומיננטית של הפעולה (תהא היא פרסום, קיום אירוע, העברת מידע וכיוצא), בעיני הבוחר הסביר (דנג"ץ 1525/15 חה"כ אחמד טיבי נ' מפלגת ישראל ביתנו (23.08.2017); בג"ץ 869/92 זוילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2) 692, 704 (1992), פרשת רמי כהן).

25. לצורך בחינת התכלית הדומיננטית של פעולה, קבעה הפסיקה מספר מבחני עזר למבחן הדומיננטיות. בין היתר, נפסק כי יש להתחשב במועד ביצוע הפעולה, בזוהת יוזם הפעולה, האם עסקינן בפעולה שגרתית של הרשות או בפעולה ייחודית וחד פעמית, בהיקף ההשפעה הצפוי של הפעולה על הבוחרים ובחשיבות תכלית האחרת העומדת בבסיס הפעולה והמחייבת את קיומה במתכונת זו. לבסוף נאמר כי יש לנקוט במבחן השכל הישר וההיגיון (ער"מ 3/21 עיריית חולון נ' עו"ד ניסן זכריה (12.7.18), פסקה 5 להחלטת השופט נ' הנדל, והאסמכתאות דשם).

עמוד 4 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

ג. דיון והכרעה:

26. בהתאם למבחני המשנה למבחן הדומיננטיות, אני קובע כי עניינה של החוברת נושא העתירה הוא מתן מידע אינפורמטיבי לתושבי המועצה, וכי אין בה אספקט תעמולתי.
27. אכן, "כידוע, האיסור על שימוש בנכסי הציבור בקשר עם תעמולת בחירות חל גם על פרסום המתיימר לסכס, או לתאר, את פעילותו של אותו גוף מבוקר, אם יש בו, מבחינת העיתוי, התוכן והנוסח, משום תעמולת בחירות...". (ער"מ 1/21 חיים צורי ואח' נ' צבי אבישר (8.7.2018)). ואולם, מבחינת התוכן והנוסח של החוברת, הפן הדומיננטי בה – כמכלול – הוא אינפורמטיבי, ואין בה עניינים חריגים שאינם נוגעים לקשר בין המועצה לבין תושביה.
28. פרשת זינו נפסקה בראי אחר לגמרי, שכן העיתוי של פרסום החוברת שם, היה שונה בתכלית. משכך, ראוי היה שלא לפרסם תמונותיו של ראש מועצה מכהן בתאריך כה סמוך למועד הבחירות, גם אם תוכן הפרסום הוא אינפורמטיבי.
29. אף אם בקונסטלציה אחרת, הייתי מורה להשמיט את תמונותיו של המשיב 1 מהחוברת, נוכח העובדה כי החוברת הופצה זה מכבר, מדובר במעשה עשוי, ואין מקום ליתן צו בנדון דידן.
30. נוכח העובדה שבמבחן הדומיננטיות מצאתי שהחוברת אינה חוברת תעמולתית, אין מקום להידרש לבקשה שאחייב את המשיב 1 בעלות החוברת.
31. לאור כל האמור לעיל, העתירה נידחת.
- נוכח העובדה כי העותר לא מיצה הליכים מול המשיבים, ולא פירט את ענייניו בהגשת העתירה, הוא יישא בהוצאות המשיבים בגובה של 1,500 ₪ בסך הכל.

ניתנה היום, 03 באוקטובר 2018 (כ"ד בתשרי התשע"ט)

אברהם טל

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

עמוד 5 מתוך 5