



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-22
لجنة الانتخابات المركزية للكنيست 22
The Central Elections Committee for the 22st Knesset

השופט ניל הנדל
שופט בית המשפט העליון
מ"מ יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

תב"כ 55/22

- העותרים :
1. חה"כ משה ארבל
2. מפלגת ש"ס – התאחדות הספרדים העולמית

נגד

- המשיבים :
1. רון חולדאי, ראש עיריית תל אביב-יפו
2. עיריית תל אביב-יפו
3. עיריית ראשון לציון
4. המועצה המקומית שוהם
5. מרכז השלטון המקומי
6. היועץ המשפטי לממשלה

עתירה למתן צו מניעה לפי סעיף 17ב לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959

- בשם העותרים : עו"ד ישראל באך
בשם המשיבים 1-2 : עו"ד רחל דיין
בשם המשיבה 3 : עו"ד יובל שלום יעקובי ; עו"ד אינה גודלנברג
בשם המשיבה 4 : עו"ד יובל גל-און
בשם המשיב 6 : עו"ד ערין ספדי-עטילה

החלטה

1. מונחת לפני עתירה מטעם מפלגת ש"ס ואחר מחברי הכנסת מטעמה, המכוונת נגד עיריית תל אביב והעומד בראשה, ונגד יוזמתם לתת הטבות שונות למי שיצביע בבחירות שייערכו מחר. ההטבות המדוברות הן כניסה למוסדות תרבות ולבריכות בחינם, כניסה בחינם לשלל ספורים, בירה במחיר מוזל ועוד. לשיטת העותרים מדובר ב"שוחד על מנת להשפיע על בוחר להצביע בבחירות",

עמוד 1 מתוך 4

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

כלשון סעיף 122(1) לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969. העותרים מוסיפים וטוענים כי ההטבה היא גם בגדר תעמולת בחירות אסורה, שכן אופי ההטבות ונסיבות הצעתן מלמד על רצון לעודד הצבעה למפלגה או מפלגות ספציפיות, ולא כל הצבעה שהיא. לאחר הגשת העתירה הוגשה "הודעה מעדכנת" מטעם העותרים, ובה נאמר כי עיריית ראשון לציון ומועצת שוהם פתחו אף הם בקמפיין דומה – מתן הטבות שונות למי שיצביע בבחירות. במסגרת הודעה זו התבקש צו האוסר על כלל הרשויות המקומיות, לרבות התאגידים העירוניים, לפעול באופן זה. כן התבקש סעד לפיו מנכ"ל משרד הפנים יפרסם הנחיה בנושא, וסעד בדמות הטלת קנס על העיריות ועל המועצה המקומית.

היועץ המשפטי לממשלה – שצורף כמשיב לעתירה – תומך בעמדת העותרים, לפיה ההטבות שהבטיחו הרשויות השונות מנוגדות להוראות סעיף 122 האמורה, האוסרת הצעת שוחד על מנת להשפיע על אדם להצביע בבחירות. עיריית תל אביב והעומד בראשה התנגדו לעמדה זו בתגובתם לעתירה, בהדגישם כי הם רואים ערך בעידוד ההצבעה בבחירות באופן כללי, וכי ההטבות מעודדות הצבעה באופן גורף, ואינן מכוונות להצבעה למפלגה מסוימת. יחד עם זאת, משיבים אלה הודיעו כי יפעלו בהתאם לעמדת היועץ המשפטי לממשלה, שסבור, כאמור, כי החוק אוסר להציע את ההטבות. גם המועצה המקומית שוהם ציינה בתגובתה כי תפעל לפי עמדת היועץ המשפטי לממשלה. עיריית ראשון לציון ציינה בתגובתה כי היא סבורה שראוי לעודד את הציבור לממש את זכותו הדמוקרטית ולהצביע, וכי ההטבות נועדו לעודד הצבעה באופן כללי, ולא ציבור או קבוצה מסוימים. כן צוין כי לשיטתה אין איסור חוקי לעודד הצבעה באמצעות הטבות בבחירות הארציות, זאת בשונה מהבחירות לרשויות המקומיות. לבסוף הצהירה עיריית ראשון לציון כי ככל שהיועץ המשפטי לממשלה יביע עמדה שונה, וועדת הבחירות המרכזית תאמץ עמדה זו – העירייה תפעל ותוציא הבהרות בהתאם.

2. העתירה הועברה לטיפול לאחר שיושב ראש ועדת הבחירות המרכזית הודיע על מניעתו מלעסוק בה, ובהסכמת נשיאת בית המשפט העליון. לנוכח יריעת המחלוקת וסד הזמנים – יום הבחירות חל מחר – אקצר בביאור עיקרי הכרעתי.

כאמור, חלק מכתבי הטענות של העותרים מצד אחד וחלק מהעיריות מצד שני עסק בשאלת טיב ההטבות ומשמעות חלוקתן: האם הן נועדו לעודד דווקא ציבור מסוים להצביע, מתוך הנחה שאותו ציבור יתמוך במפלגה ספציפית, או דילמא מדובר בהטבות המופנות כלפי הציבור כולו, ללא הבדלי העדפה פוליטית או הבדלים אחרים. העותרת אף טענה בהקשר זה כי מעשי המשיבים מנוגדים לאיסור על שימוש בנכסי ציבור במסגרת תעמולת בחירות (סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959. ברם, ההכרעה בסוגיה זו אינה נחוצה בענייננו, שכן מהחוק עולה במפורש כי מתן

עמוד 2 מתוך 4

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, اورشليم 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

הטבה מן הסוג הנדון לשם עידוד הצבעה – ולו באופן כללי – אסור על פי חוק. לאמור, לצורך ההכרעה בעתירה זו ניתן להניח כי ההטבות נועדו לעודד את הציבור בכללותו להצביע, ללא כל הכוונה או עמדה ביחס למפלגה זו או אחרת. סעיף 122 לחוק הבחירות לכנסת קובע כך:

”ואלה דינם מאסר חמש שנים או קנס 20,000 לירות:
(1) הנותן או המציע שוחד על מנת להשפיע על בוחר להצביע או להימנע מהצביע, בכלל או בעד רשימת מועמדים מסוימת”.

לשון הסעיף ברורה – “להשפיע על בוחר להצביע או להימנע מהצביע...”. אין מחלוקת על כך שההטבות המדוברות – שנדמה כי ערך חלקן הוא עשרות שקלים לכל הפחות – יכולות לעלות לכדי “שוחד”. למעשה ההגדרה המפורשת – אך לא היחידה – של דרכי השוחד בחוק הבחירות לכנסת היא “כסף, שווה כסף, או טובת הנאה אחרת” (שם, סעיף 123). המחוקק הבהיר במפורש, כאמור, כי מדובר גם על הצבעה “בכלל”, ולא רק “בעד רשימת מועמדים מסוימת”.

עמדה זו, העולה במפורש מלשון החוק, זכתה להכרה גם בהחלטות יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת. בתר”מ 198/20 לוי נ’ רוח חדשה – סטודנטים למען ירושלים (21.10.2013) קבע זאת יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, השופט ס’ ג’ובראן, ביחס למתן הטבות לשם עידוד הצבעה בבחירות המקומיות בירושלים. נפסק כי תכלית האיסור היא חשש מפני ניצול של כלי ההטבות לשם עידוד ההצבעה למפלגה מסוימת דווקא. אך קביעה זו מובילה על פי עניין לוי לאיסור רחב יותר וכללי, ביחס לעידוד הציבור כולו. כך מהזווית המעשית. למשל, ניתן למצוא כיום בקלות יחסית את נתוני ההצבעה בעיר או בשכונה מסוימת, ולכן גם עידוד תושבי העיר כולה להצביע אינו נקי מחשש להשפעה פסולה על ציבור הבוחרים. לנוכח חששות וקשיים מעין אלה, שקשה להתמודד איתם ולו ברמה המעשית, נאסר עידוד ההצבעה באמצעות “שוחד” גם באופן כללי. ודוק, אין כל פסול בעידוד בוחרים להצביע. הבעיה נעוצה בעידוד באמצעות הבטחת טובות הנאה. כפי שנפסק זה מכבר:

”חובה להקפיד על כך, שהבחירות תהיינה חופשיות וטהורות מכל רבב של כפייה, השפעה לא הגונה ושחיתות, וכי יהיה ברור שהאזרח הבוחר, כשמימש את זכותו להצביע ומיצה את רצונו הפוליטי בפתק הבוחר, עשה כן כבן-חורין ועל-פי שיקול-דעתו החופשי. בחירה כפויה או בחירה קנויה מעוותות ומסלפות את יסוד היסודות של ההוויה הדמוקרטית האמיתית. נטלת מצבור הבוחרים את חירות בחירתו ושללת ממנו את שיקול הדעת העצמאי – נמצאת עוקר ומנתץ את ציפור הנפש של שיטת הממשל הדמוקרטי, שיש לשמור עליה ולקיימה, למען לא יימסר השלטון בידי אנשים שיבקשו לכפות את דעתם על הכלל” (ע”פ 71/83 שרון נ’ מדינת ישראל, פ”ד לח(2) 757 (1984)).

ודומה כי לא נס ליחם של דברים אלה. יוער כי בעניין לוי דלעיל נדונו בחירות לרשויות המקומיות, אך לשון דברי החקיקה בהקשר זה זהים לדברי החקיקה העוסקים בבחירות לכנסת, והדברים יפים במידה שווה בשני ההקשרים.

בשולי הדברים נציין כי לצד העתירה הוגשו שתי עתירות דומות, האחת מטעם מר רמי כהן והאחרת מטעם מפלגת הליכוד. לנוכח סד הזמנים והתוצאה אליה הגעתי, ההכרעה בשתי העתירות הנוספות מתייתרת ולכן דינן להימחק.

3. אוסיף כי לטעמי ניתן לראות בעידוד ההצבעה צעד מבורך. עוד אניח כי רשויות מקומיות המציעות טובות הנאה למי שמצביע עושות זאת מתוך מניע חיובי. ברם, אין בכך כדי להעלות או להוריד. לא העידוד אסור אלא מתן טובת ההנאה שלצידו. שני טעמים לדבר. הראשון, לשון החוק ברורה. מכאן שאין צורך לבחון את המניע של מציע ההטבה או את כוונתו. הטעם השני, החשש מכל קשר בין הבחירות לטובת ההנאה. זהו חיבור שיש להתרחק ממנו. יתכן שהמילה "שוחד" נשמעת חריפה וביקורתית מדי. ואולם מעבר ללשון החוק, ניתן להיעזר במשפט העברי, שכה חשש מפני עבירת השוחד, עד כי חז"ל הקפידו להתרחק אפילו מ"אבק שוחד" (ראו הפרק "על השוחד ועל העיוורון" ולדיון ב"עיוורון שבעיוורון" בפתח חוות דעתי בע"פ 4456/14 קלנר נ' מדינת ישראל (29.12.2015) (פרשת "הולילנד"), ומקורות המשפט העברי שהובאו שם). גישה זו בריאה וחיונית, ונחוצה לשם שמירה על כללי משחק נקיים ועל טוהר הבחירות.

4. סוף דבר, דין העתירה להתקבל. המשיבים יורידו את הפרסומים השונים בדבר הטבות למי שיצביע בבחירות. יצוין כי העותרים ביקשו כי אשית על המשיבות "קנס" לפי חוק מימון מפלגות. ברם, העותרים לא הצביעו על כל מקור סמכות שבדין להטלת קנס כזה בידי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, ולפיכך דין בקשה זו להידחות. בדומה, דין יתר הסעדים המנויים לעיל להידחות מטעם זה. בנסיבות העניין, לרבות סד הזמנים, מיצוי ההליכים ועמדת המשיבים השונים לכבד את הכרעת היועץ המשפטי לממשלה – אין צו להוצאות.

ניתנה היום ט"ז באלול התשע"ט (16 בספטמבר 2019).

ניל הנדל

שופט בית המשפט העליון
ממלא מקום יושב ראש ועדת הבחירות
המרכזית לכנסת ה-22

עמוד 4 מתוך 4

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