



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-20

השופט סלים ג'ובראן

יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

القاضي سليم جبران

رئيس لجنة الانتخابات المركزية

ירושלים, יי באב התשע"ג
17 ביולי 2013

תר"מ 31/20

המבקשים:

1. עו"ד נפתלי גרוס
2. אתי גן-אל, חברת מועצת העיר כפר-סבא
3. גיא בן גל, חבר מועצת העיר כפר-סבא

נגד

המשיבים:

1. מר יהודה בן חמו, ראש עיריית כפר-סבא
2. מר אשל ארמוני, מנכ"ל עיריית כפר-סבא
3. ד"ר רמי אמיתי, מנהל תיכון ע"ש ישראל גלילי
4. גבי גרורית נדר, מנהלת תיכון ע"ש ברל כזנלסון
5. גבי אלינה ביק, מנהלת תיכון ע"ש חיים הרצוג
6. גבי רות לזר, מנהלת תיכון ע"ש יצחק רבין
7. מר דב רקוביץ, ראש אגף החינוך בעיריית כפר-סבא

בקשה לפי סעיף 6 לפקודת בזיון בית המשפט

החלטה

טענות הצדדים

1. הבקשה שלפניי נסובה על החלטתו של השופט א' רובינשטיין מיום 9.1.2013, במסגרתה ניתן צו מניעה להסיר שילוט חוצות ולהימנע מפרסומים הכוללים את תמונתו של המשיב 1 (סעיף ט"ז להחלטה).

עמוד 1 מתוך 7

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 91950
العنوان: مجمع بن غوريون, أورشليم القدس, 91950

טלפון, هاتف: 02-6753407, פקס, فاكس: 02-5669855 Fax:

2. המבקשים טוענים כי המשיבים 1-2 עושים שימוש בעובדי עירייה בכירים, ביניהם המשיבים 3-6 שהם מנהלי בתי ספר תיכוניים בעיר, למען תעמולה אסורה.
3. אחד מהמעומדים לראשות העיר, מר אברהם (ממה) שיינפיין, הפיק פלייאר במסגרתו יצא נגד מצב מערכת החינוך העירונית.
4. ביום 27.6.2013, פורסם בעיתונות המקומית מכתב עליו חתומים המשיבים 3-6, בו הם יוצאים נגד הפלייאר המוזכר לעיל. במסגרת זאת, נכתב בין היתר: "אנו, מנהלי בתי הספר התיכוניים העיוניים בכפר-סבא מכירים בזכותו של כל תושב להציג את מועמדותו לראש העיר, אולם כעובדי חינוך בכירים לא נוכל לתת ידנו ליצירת מציאות מדומה ולסטייה מהעובדות [...] אמירותיו השגויות של מר שיינפיין פוגעות בעובדתנו החינוכית [...] לא זאת ועוד – הגיעה העת להפסיק את הכפשת מערכת החינוך העירונית".
5. לטענת המבקשים, המכתב נשלח ישירות אל עורכי העיתונים המקומיים, מבלי ליידע כלל את מר שיינפיין. לעמדתם "התנהלות זו, לכשעצמה, היא התנהלות פסולה, המעידה בעליל כי המנהלים פעלו ממניעים זרים וכדי להשפיע על דעת קהל לקראת הבחירות הקרבות ובאות" (סעיף 13 לבקשה).
6. בעקבות זאת, פנו המבקשים למשיבים 3-6 ודרשו מהם לחזור בהם מדבריהם, ובתגובה, טוענים המבקשים, פרסמו המשיבים 3-6 במקומון "קול הכפר" תגובה לפניית המבקשים. במסגרת זאת, כתבו המשיבים 3-6 כי המכתב שפרסמו הוא בגדר "הבהרה שבאה מאנשי מקצוע שבראש המערכת" (הכתבה במקומון "קול הכפר" מיום 5.7.2013).
7. לכך יש להוסיף כי ביום פרסום תגובת המשיבים 3-6, התפרסם ראיון באותו המקומון עם המשיב 7, מנהל אגף החינוך בעירייה. במסגרתו, לטענת המבקשים, אמר אמירות שהן בגדר תעמולת בחירות אסורה ("בעשור האחרון חל שינוי של ממש במערכת החינוך הכפר סבאית, אשר תוצאותיו ניכרות לעיני כל המעמיק בנתונים [...] לצערי, משתמשים אנשים שונים בנתונים מסוימים כדי לנגח את העשייה החינוכית בעירנו ולהציג תמונה מגמתית" – ראיון עם המשיב 7 במקומון "קול הכפר" גם ביום 5.7.2013).

8. לטענת המבקשים, אמירות אלה של המשיבים 3-7 מהווים תעמולת בחירות אסורה "שנעשתה, ככל הנראה, בשליחותו של ראש העירייה המכהן, ולמצער, בידיעתו ובתמיכתו" (סעיף 17 לבקשה).

9. לטענתם, לאור האיסורים הקבועים בחוק ובהנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקיום תעמולת בחירות על ידי עובדים של רשות מקומית, ובין אלה איסור לפרסם מידע בהשוואה לתקופה קודמת, יש לאכוף את הצו שניתן בעניינם של המשיבים, ולהשית עליהם קנס.

10. ביקשתי את תגובת המשיבים. בתשובתם, טוענים הם כי דין העתירה להידחות על כל חלקיה.

11. לטענתם, מעשיהם של המשיבים 3-6 נעשו על דעתם העצמאית, ללא קשר למשיב 1, לאחר "שקצה נפשם באמירות חסרות רסן כנגד מערכת החינוך בעיר" (סעיף 2 לתשובה). לפיכך, המכתב והראיון עימם אינו מהווה תעמולה אסורה.

12. במסגרת זאת, טוענים הם כי לא נעשה כל שימוש במשיבים 3-6 לשם תעמולה פוליטית כלשהי. לעמדתם, טענה זו בלתי מבוססת, והנטל להוכיח כי המעשים נעשו בהנחייתו של המשיב 1 לא הורם על ידם. יתר על כן, לגישתם, מכתבם של המבקשים אליהם וההתבטאות בכתבה מיום 3.7.2013 היא "משום ניסיון של המבקשים 'לגרור' את המנהלים, בעל כורחם, לזירה הפוליטית, דבר שלא יעשה, כלפי מנהלים ותיקים ומיומנים, שלית מאן דפליג, עושים מלאכתם המקצועית נאמנה ולפתע מוצאים עצמם במרכזה של קלחת לא להם" (סעיף 36 לתשובה).

13. בנוסף, טוענים הם כי הראיון שהתקיים עם המשיב 7 מתקיים מדי שנה, ולא מהווה תעמולה אסורה היות והוא כולל מידע אינפורמטיבי בלבד למען תושבי העיר. לכך יש להוסיף כי הראיון נערך מיוזמתה של הכתבת החתומה על הכתבה, וכי במהלך הראיון המשיב 7 לא מזכיר כל מתמודד לראשות העיר, או את שמו של המשיב 1.

14. במסגרת זאת, לטענתם, יש גם לדחות את טענות המבקשים כי דבריו של המשיב 7 מהווים השוואה אסורה לתקופות קודמות. וזאת נוכח העובדה שהנחיית היועץ

המשפטי הרלוונטית אוסרת על השוואה לתקופה קודמת "תוך שימת דגש על ההיבט האישי", ובמקרה דגש המשיב 7 ציין עובדות ותו לא, ללא ייחוס ההישגים למשיב 1.

15. לבסוף, טוענים המשיבים כי הבקשה אינה יכולה להסתמך על פקודת ביזיון בית משפט, וזאת לאור כך שהצו שניתן על-ידי בתר"מ 21/19 המוזכר לעיל נגע להסרת שילוט. לאור העובדה שכעת העותרים מבקשים צו מניעה בנושא שונה בתכלית.

המסגרת הנורמטיבית

16. סעיף 2א לחוק הבחירות קובע איסור שימוש בכספי ציבור "בקשר עם תעמולת בחירות". איסור בדבר שימוש בכספי ציבור חל בכל זמן ועת, ללא קשר למועדי הבחירות. תכליתו של הסעיף היא שמירת השוויון בין המועמדים, טוהר השירות הציבורי ואמון הציבור (ראו: תר"מ 14/20 "למען התושבים" נ' חופרי (16.6.2013) (להלן: עניין חופרי). על מנת לקבוע אם פעולה כלשהי של נבחר ציבור מכהן עומדת בגדר תעמולת בחירות אסורה, בניגוד לסעיף 2א לחוק הבחירות, יש להפעיל את מבחן הדומיננטיות, אשר נקבע בבג"ץ זוילי על ידי הנשיא א' ברק:

"תעמולת בחירות הינה רק אותו ביטוי שהאפקט הדומיננטי שלו הוא בהשפעתו על הבוחר ושאינו לו אפקט דומיננטי אחר, כגון אפקט אמנותי... אכן, האיזון הראוי בין הערכים המתחרים מחייב, כי הדיבור 'תעמולת בחירות' יכלול אותו שידור אשר פועלו הוא בשכנוע ובהשפעה על הכרעת הבוחר, ולא שידור שהאפקט שלו הוא אחר (כגון אמנותי, חדשותי, דתי), גם אם השפעות הלוואי שלו הן בהשפעה (עקיפה) על הבוחר. (בג"ץ 869/92 זוילי נ' יו"ר וועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2) 704, 692 (1992))."

17. במסגרת זאת, נקבעו מבחני עזר למבחן הדומיננטיות לעיל על ידי בית המשפט העליון ויושבי ראש וועדות הבחירות. בין היתר, נקבע כי יש להתחשב במועד הפרסום, יוזם דבר הפרסום, האם מדובר בפרסום שנעשה באופן קבוע או באופן מיוחד לקראת הבחירות, ההיגיון הישר ועוד (ראו למשל החלטותיו של השופט מ' חשין: תב"מ 23/2001 סיעת ישראל אחת נ' אינטרנט מעריב (5.2.2001); תב"מ 12/15 ח"כ גולדשמידט נ' ראש הממשלה (22.4.1999); תב"מ 9/2001 קשב מרכז להגנת הדמוקרטיה בישראל (ע"ד) נ' ארץ הצבי (26.1.2001)).

18. לכך יש להוסיף ולציין כי לגישתי, בתקופה הסמוכה למועד הבחירות "הפצת מידע מטעם העירייה אינה פסולה קטגורית, אולם, חל איסור לכרוך אותה, במפורש או

עמוד 4 מתוך 7

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 91950
العنوان: مجمع بن غوريون، أورشليم القدس، 91950

טלפון, هاتف: 02-6753407, פקס, فاكس: 02-5669855 Fax

במשתמע, עם שמו של נבחר ציבור מכהן בכלל, וראש עיר בפרט" (עניין חופרי, פסקה 30). וכמו כן "כאשר ישנו ספק אם פרסום שממומן על ידי כספי ציבור הוא בגדר תעמולה אסורה או לא, לרוב יש לנקוט בגישה מחמירה ולא לאפשר את פרסומו" (תר"מ 15/20 זוידי נ' בוטקילה פסקה 5 (13.6.2013)).

19. אזכיר בהקשר זה כי כל פרסום בתקופת חצי השנה הסמוכה למועד הבחירות, אשר אנו נמצאים כעת כאמור עמוק בתוכה, מחייב את אישורו של היועץ המשפטי של הערייה בטרם פרסומו (ראו: עניין חופרי, פסקאות 18-19; תר"מ 28/20 זינדר נ' יסעור (14.7.2013)).

20. האיסור לשימוש בעובדי רשות מקומית למען תעמולת בחירות קבוע בסעיף 75 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 הקובע:

"עובד המדינה, כולל עובד שירות התעסוקה, רשות הפיתוח וכן עובד של רשות מקומית, של הסוכנות היהודית, של הקרן הקימת לישראל או של רשות השידור, אשר יש להם סמכות מינהלית, לרבות סמכות לפי תקנות ההגנה (שעת חרום), 1945, או תפקיד שכרוך בו מגע עם קהל, לא יקחו חלק בתעמולת הבחירות בתחום רשות מקומית שבה מתקיימות בחירות."

עוד יש לציין כי סמכותו של יושב ראש הוועדה ליתן צו חלה גם על סעיף זה, זאת באמצעות סעיף 93(א) לחוק.

21. ביום 4.7.2013, פרסם נציב שרות המדינה הודעה מספר עג/19, בעניין הבחירות לרשויות המקומיות. במסגרתה, קבע מספר איסורים בקשר לתעמולת בחירות החלים על עובדים בתפקידים בכירים במגזר הציבורי. בין היתר, נקבע איסור חברות בהנהלת מפלגה; איסור השתתפות בהפגנות ואספות פוליטיות או תעמולה פומבית; וכמו כן נקבע כי "אסור לבקר את המדיניות של משרדיהם, של משרדים אחרים או של הממשלה, במסיבת עיתונאים, בראיון עיתונאי, לרבות העברת ביקורת כאמור על ממשלה שכינה בעבר או מדיניות קודמת של משרדי ממשלה" (סעיף ד(ה) להודעה).

22. הרציונאל שמאחורי איסור זה דומה לתכליתו של סעיף 2א לחוק הבחירות. שימוש בעובדי ציבור למען קמפיין פוליטי של נבחר ציבור מכהן פוגע בעיקרון השוויון

בבחירות (ראו: תר"מ 93/18 צור נ' ניצן (28.10.2008), השופט א' ריבלין). לכך יש להוסיף כי עולה החשש שמא עובד הציבור פועל כפי שפועל מחשש ולא מרצונו החופשי, לאור יחסי השררה החלים, במישרין או בעקיפין, בינו לבין נבחר הציבור. בעניין זה קבעתי:

אין ספק שפעילות פוליטית למען ראש העירייה של עובד רשות מקומית עלולה להיות מסווגת להפעלת לחצים על העובד על ידי ראש הרשות לבצע פעילויות אלו. ואף אם לא פעל ראש העיר באופן אקטיבי על מנת להביא את העובד לפעול לבחירתו מחדש, מתעורר החשש שהעובד עושה זאת על מנת לקבל טובות הנאה במקום העבודה, דוגמת הערכה וקידום (תר"מ 12/20 אבן-זוהר נ' צור (3.7.2013) (להלן: עניין אבן-זוהר)).

דיון והכרעה

23. לאחר שעיינתי בבקשה, בתשובה ובנספחים, הגעתי למסקנה כי דין הבקשה להידחות. זאת, שכן האכסניה המתאימה לדיון בבקשה זו אינה בבקשה לביזיון בית משפט. הצו שניתן על ידי השופט א' רובינשטיין ביום 9.1.2013 הורה למשיבים "להסיר את שילוט החוצות הנזכר בסעיף 41 לבקשה או להחליפו באחר שאינו כולל את שמו של המשיב 1, וכן להימנע מפרסומים אחרים בהן נכללת תמונתו של המשיב 1" (סעיף ט"ז להחלטה). בין צו זה לבין ביזיונו נוכח המבוקש בבקשה, אין ולו דבר.

24. בבחינת למעלה מן הצורך אציין כי אומנם, קיימת חשיבות רבה לאין ערוך להקפדה דווקנית על אי שימוש בעובדי ציבור לטובת תעמולת בחירות, אך לא מצאתי, בנסיבות המקרה, כי יש בחומרים אליהם מתייחסת הבקשה משום "תעמולת בחירות". ראשית, מאחר שלא מצאתי כי הדברים מפארים בהכרח את המשיב 1, ושנית, מאחר שלא מצאתי כי הוכח שהדברים נעשו, במישרין או במשתמע, מטעמו.

ניתנה היום, י' באב התשע"ג (17.7.2013).

סלים ג'ובראן
שופט בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות
המרכזית לכנסת ה-20