



ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-20

השופט סלים ג'ובראן

יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

القاضي سليم جبران

رئيس لجنة الانتخابات المركزية

ירושלים, כז' בסיון התשע"ג
5 ביוני 2013

תר"מ 9/20

העותרת:

גב' שרי סלע

נגד

המשיב:

מר משה סיני, ראש עיריית ראש העין

עתירה למתן צווי מניעה

החלטה

רקע וטענות הצדדים

1. במסגרת העתירה שבפניי, מבקשת העותרת מתן שישה צווי מניעה:
2. הראשון, לאור "דוח לתושב" שמפרסמת עיריית ראש העין. לטענת העותרת, במסגרת דוח זה, מפורטים הישגי עיריית ראש העין במהלך שנת 2012. עם זאת, לטענתה, הישגיה שלה, חברת מועצת העירייה המחזיקה בתיק התחבורה הציבורית, והישגים נוספים שלא נזכרים לזכות ראש העין, הושמטו מהדוח. העותרת פנתה למשיב במכתב בבקשה שהישגיה יתווספו לדוח ויוצא לו תיקון, אולם בקשתה נותרה ללא כל מענה. לאור כל אלה, עותרת היא למתן צו עשה לפרסום דוח נוסף לתושב, אשר יאזכר את פעילותיה בתור אחראית תיק תחבורה ציבורית.

עמוד 1 מתוך 7

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

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

3. השני, נוכח שלטי חוצות מטעם העירייה, אשר נושאים את שמו של המשיב.
4. השלישי, לאור עיתון מקומי (חוברת כרומ) אשר הפיצה העירייה במהלך חודש אפריל 2013, ובו "דברי שבח והלל לעירייה, לפועלה למען תושבי ראש העין ו"כתבות" מטעם בהם משבחים כותבים כאלה ואחרים את ראש העין כמקום הטוב עלי אדמות". לטענת העותרת, ההישגים המיוחדים בעיתון המקומי מיוחסים לראש העירייה עצמו, ולפיכך, מדובר בפרסום אסור. לכך יש להוסיף כי לטענת העותרת, העיתון המקומי מוטה ולא מותיר כל מקום לביקורת או לדעה שנוגדת את רוחו הכללית, שכאמור משבחת מכל וכל את העיר והעומד בראשה. העותרת מבקשת כי ינתן צו מניעה נגד פרסום העיתון המקומי, ובנוסף כל פרסום נוסף אחר מטעם העירייה עד למועד הבחירות לרשויות המקומיות בחודש אוקטובר 2013.
5. הרביעי, לאור מכתבים אשר שולח המשיב לתושבי העיר, ביניהם קטינים, כדי להודות ולשבחם על פעולות שונות. לטענת העותרת, מכתבים מעין אלו באים כדי להסב רוח פוליטי למשיב, וכל זאת בהשתמש בכספים ציבוריים של העירייה.
6. החמישי, עניינו שימוש בצילומים רשמיים מטעם העירייה אשר המשיב עושה בהם שימוש בחשבון הפייסבוק הפרטי שלו. העותרת מבקשת כי תמונות אלו יוסרו מחשבון הפייסבוק של המשיב.
7. השישי, נוכח פרסומים אסורים לטענתה שמפרסמת העירייה על גבי חשבונות הארנונה שנשלחים לתושבי העיר. העותרת טוענת כי בחשבון הארנונה האחרון שנשלח לתושבים, הופיעו דברי שבח בזכות פועלה של העירייה. כנוצר לעיל, לגישת העותרת, יש לראות בדברי שבח לעירייה כתעמולת בחירות אסורה לעומד בראשה, קרי – המשיב.
8. ביקשתי את תגובת המשיב לעתירה. אציג להלן את התייחסותו, בהתאם לצווים שביקשה העותרת בעתירתה:
9. לעניין "דוח לתושב", טוען המשיב כי הדוח מופק בצורה קבועה כבר מספר שנים. לאור תחומי העיסוק הנרחבים של העירייה, אין באפשרות הדוח להקיף ולדווח על כל

הפעילויות המתקיימות בעיר. על מנת ליידע את התושבים בכלל הפעילויות, מוציאה העירייה את הירחון "ראש העין שלי", במסגרתו מפורטות כלל הפעילויות המתבצעות, ובמסגרת זאת גם את היוזמות שמובילה העותרת. בנוסף, הדוח לתושב עליו מלינה העותרת, פורסם בחודש מרץ 2013, שבעה חודשים טרם מועד הבחירות, וללא פרסום שמו של ראש העיר או נבחרי ציבור אחרים בעירייה. על מנת לשמור על טוהר הבחירות, בדוח לתושב הנוכחי, לא פורסם דבר ראש העיר, ותמונות של נבחרי ציבור.

10. לעניין שלטי החוצות, טוען המשיב כי שלטי חוצות אשר נושאים את שמו הורדו בחודש מרץ 2013, ולאחר הפנייה נערכה בדיקה, נמצא עוד שלט אחד הנושא את שמו, והוא הורד גם כן.

11. לעניין חוברת הכרום, טוען המשיב כי הפרסום הנ"ל הוא בגדר פרסום מותר, היות ומטרתו היא יידוע תושבי העיר על הפעילויות המתרחשות בעיר. עוד טוען הוא כי החל מהגיליון שפורסם בחודש אפריל 2013, קדי – חצי שנה בטרם מועד הבחירות, החוברת לא כוללת דברי תעמולה, ובמסגרת זאת לא מציינת מי יזם או ביצע פעילות כלשהי המתוארת בחוברת. עוד טוען המשיב כי במסגרת החוברת פורסמו גם פעילויות אשר יזמה והובילה העותרת.

12. לעניין מכתבים מטעם המשיב לתושבים, מדובר במכתבים שנשלחו ונשלחים על ידי המשיב לאורך כל תקופת כהונתו, ללא קשר לבחירות הקרובות. לדידו, אין במכתבים אלה כדי להוות תעמולה אסורה, וכל מטרתם היא העצמה וחיזוק ידי אלו התורמים לחברה ולעיר.

13. לעניין תמונות בחשבון הפייסבוק הפרטי של המשיב, לטענת המשיב, אין בכך כל פסול, וזוהי מדיניות העירייה תקופה ארוכה. לטענתו, גם העותרת השתמשה בחשבון הפייסבוק הפרטי שלה בתמונות שצולמו מטעם העירייה.

14. לעניין פרסום על גבי חשבון הארנונה, טוען הוא כי המידע המפורסם עליו הוא בגדר יידוע תושבים על פעילויות המתבצעות בעיר, ומטרתו יידוע אוכלוסיות אשר לא חשופות לאמצעי תקשורת (דוגמת האוכלוסייה החרדית המתגוררת בעיר).

15. עוד אציין כי העותרת והמשיב שניהם דורשים חיוב הצד השני בהוצאות ושכר טרחת עורך-דין.

המסגרת הנורמטיבית

16. סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: חוק הבחירות), שכותרתו "איסור שימוש בנכסי הציבור" קובע:

"א. לא ייעשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים 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 בהוננו, ולא ייעשה שימוש כאמור במקרקעין או במטלטלין המוחזקים למעשה על ידי גוף או תאגיד כזה....."

17. יש לציין כי על אף שמרבית האיסורים בדבר תעמולת בחירות המצוינים בחוק הבחירות חלים במועדים הסמוכים למועד הבחירות, סעיף 2 לחוק קובע כי האיסור בדבר שימוש בנכסי ציבור חל בכל זמן ועת.

18. יושבי ראש וועדות הבחירות קבעו פעם אחר פעם כי "שימוש ראש מועצה מכהן במשאבי המועצה או בנכסיה לצורך תעמולת בחירות אינו ראוי, והוא אסור מכוח סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה)" (תר"מ 104/03 אילון נ' לוי (19.10.2003), כבוד השופטת ד' זורנר).

19. עוד נקבע, כי 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 טיעת "לב" נ' סויסה (13.8.2003), כבוד השופטת ד' זורנר; תר"מ 2/19 פיינשטיין נ' מלול, מ"מ ראש העיר רחובות (8.11.2009), כבוד השופטת א' פרוקצ'יה).

20. גם הנחיות היועץ המשפטי לממשלה מספר 5/2008 קובעות שורה של איסורים ומגבלות בכל הקשור לשימוש במשאבי הרשות המקומית לצרכי בחירות (הנחיות מס')

1.1900, 1.1901, 1.1902, 1.1908, 1.1704).

21. סעיף 2א לחוק הבחירות קובע איסור לשימוש בכספי ציבור "בקשר עם תעמולת בחירות". 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 ושאין 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 הלואי שלו הן בהשפעה (עקיפה) על הבוחר. (בג"ץ 869/92 זוילי נ' יו"ר וועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2) 692, 704 (1992)).

22. 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 ועוד (ראו למשל החלטותיו של כבוד השופט מ' חשין: תב"מ 23/2001 סיעת ישראל אחת נ' אינטרנט מעריב; תב"מ 12/15 ח"כ גולדשמידט נ' ראש המחשלה; תב"מ 9/2001 קשב מרכז להגנת הדמוקרטיה בישראל (ע"ד) נ' ארץ הצבי).

23. עוד יש לציין כי החלטות יושבי ראש וועדות הבחירות קבעו איסורים חמורים לגבי פרסומים מטעם העירייה בתקופה הסמוכה לבחירות אשר מציינים מפורשות או במשתמע את שמו של מועמד מכהן. כך לדוגמא, נקבע איסור על שליחת מכתבים מטעם העירייה לתושבים עליהם תתום ראש העיר (תר"מ 22/19 ליבר נ' דדעי (4.3.2013), כבוד השופט א' רובינשטיין); איסור על פרסום שלטי תוצות בהם מופיע שמו או תמונתו של נבחר ציבור מכהן (תר"מ 26/19 תנועת אומ"ץ נ' צור (14.3.2013), כבוד השופט א' רובינשטיין), ועוד.

24. עם זאת, חשוב לציין כי אין פסול א-פריורי בהפצת מידע לציבור מטעם העירייה, כל עוד אין היא כרוכה במפורש או במשתמע בשמו של נבחר ציבור (ראו: תר"מ 24/18 אלגון נ' ראש עיריית חדרה (28.7.08), המשנה לנשיאה א' ריבלין).

עמוד 5 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:

מן הכלל אל הפרט

25. "דוח לתושב" – לאחר שעיינתי בדוח אשר צורף לעתירה, לא השתכנעתי כי מדובר בתעמולה אסורה, ונראה כי הפן הדומיננטי בדוח הוא אינפורמטיבי ולא תעמולתי. זאת, לאור העובדה שמדובר בדוח קצר, שמעצם טבעו לא יכול להקיף את כלל הפעילויות הנעשות בעיר; העובדה כי הדוח לא מאזכר במפורש או במשתמע את שמו של המשיב; ותגובתו של המשיב, אשר טען כי מדובר בדוח אשר מופץ באופן קבוע לתושבי העיר, ללא כל קשר למערכת הבחירות הממשמשת ובאה.

26. שלטי החוצות - מתגובת המשיב נראה כי השלטים האמורים הוסרו. עם זאת, ניתן בזאת צו מניעה האוסר על המשיב לתלות כל שלט הנושא את שמו או תמונתו מטעם העירייה עד ליום הבחירות לרשויות המקומיות (22.10.2013).

27. חוברת הכרום – העתק מהחוברת לא צורף לעתירה. יש בטעם זה כשלעצמו כדי להביא לדחיית בקשתה זו של העותרת. כמו כן, יש להוסיף כי בדומה לדוח לתושב, מדבריה שלה נראה כי לא מדובר בתעמולה אסורה, לאור זאת שלא מצוין שמו של ראש העיר, החוברת מפורסמת "במהלך עסקים רגיל", והעובדה שבגיליונות אחרים של החוברת, כפי שמציין המשיב, התפרסמו הישגים המיוחסים לעותרת.

28. מכתבים מטעם המשיב לתושבים – על אף כי יש טעם בטענתו של המשיב, מקבל אני את בקשתה של העותרת לצו מניעה בעניין זה. מעיון במכתבי התודה ניתן לראות כי המכתבים מודפסים על נייר מכתבים רשמי של העירייה, והמשיב חתום עליהם. על אף שמבלי לקבוע יתדות, כביכול כל מכתב בעצמו אינו מהווה תעמולת בחירות אסורה במובנה הקלאסי, לאור זאת שמיועד לאדם אחד בלבד, יש להסתכל על מכתבים מעין אלה כמכלול, לאור הסיכוי לעשות בכלי מעין זה כמסלול חליפי למשלוח מכתבים רבים שיהוו מעין "רשימת דיוור", וכל זאת מקופת הציבור. משכך, ניתן בזאת צו מניעה האוסר על המשיב משליחת מכתבים דומים, במתכונת זאת, עד למועד הבחירות ביום 22.10.2013.

29. אבקש לציין כי אין מניעה לשלוח מכתבים אישיים דומים בשם העירייה ללא איזכור מפורש או משתמע של המשיב, כל זאת בכפוף לכך שתוכנם אינו כולל תעמולה

אסורה.

30. תמונות בחשבון הפייסבוק הפרטי של המשיב – כל עוד עסקינן בתצלומים אשר צולמו על ידי העירייה לטובת פרסום מטעם העירייה, למען יידוע התושבים על פעילויות שנעשות בעיר באמצעות רשת האינטרנט או אמצעים פרסומיים אחרים, אינני רואה פסול בשימוש בהם גם כדף הפייסבוק האישי של המשיב, או כל דף אחר. יש לציין עם זאת כי ככל שהמטדה בתצלומים עתידיים תהיה על מנת להוות חומר תעמולה למען מועמד מכהן זה או אחר, חל איסור בשימוש בתצלומים אשר צולמו על ידי גורמים רשמיים של העירייה מכספי ציבור.

31. פרסום על גבי חשבון הארנונה – בדומה לשיקולים בגינם קבעתי כי חוברת הכרום והדוח לתושב אינם בגדר תעמולה אסורה, ולאור זאת שהעותרת לא צירפה לעתירתה העתק מחשבון ארנונה לדוגמא, אני דוחה גם טענה זו. אבקש גם לציין כי הטעם העומד ביסוד הפרסום, כעולה מתגובת המשיב, על פניו נראה כשיקול ענייני.

10 דבר

32. אשר על כן, ומכל האמור לעיל, ניתנים בזאת הצווים הבאים:

- א. ניתן צו האוסר על המשיב לתלות כל שלט הנושא את שמו או תמונתו מטעם העירייה עד למועד הבחירות.
- ב. ניתן צו מניעה האוסר על המשיב לשלוח בשמו מכתבי תודה לתושבים, כמתכונת האמורה לעיל תוך שימוש במשאבי ציבור, עד למועד הבחירות.

33. לעניין צווי מניעה אלה, יוגש תצהיר מטעם העירייה בתוך 30 יום.

34. בנסיבות העניין, אין צו להוצאות.

ניתנה היום, כ"ז בסיון התשע"ג (5.6.2013).

סלים גונברג
שופט בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות
המרכזית לכנסת ה-20

עמוד 7 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