



## ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-21

הנשיא אברהם טל

יושב ראש ועדת הבחירות האזורית מרכז דרום

ת"מ 16/21

העותר:

גבריאל גאון

ע"י עו"ד שלום קמיל

נגד

המשיבים:

1. מועצה מקומית מזכרת בתיה
2. מאיר דהן – ראש המועצה המקומית מזכרת בתיה

ע"י עו"ד ענת צדוק ויגורט

בקשה לצו מניעה לפי סעיף 17ב לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן – חוק דרכי תעמולה או החוק) ובקשה לביזיון לפי סעיף 6 לפקודת ביזיון בית משפט

### החלטה

1. העותר, יו"ר סיעת מש"ב ויו"ר האופוזיציה במועצת מזכרת בתיה, מבקש להורות למשיבים לחדול מהפרת הוראות סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה ומהפרת צו שיפוטי שניתן בתר"מ 7/21 שאסר עליהם לפרסם תעמולת בחירות באתר האינטרנט של המועצה, המהווה נכס ציבורי. לטענת העותר המשיבים הפרו את הצו בכך שפרסמו באתר המועצה כתבות עיתונאיות מסויימות.
2. על פי הנטען, מדובר בפרסום של כתבות מהעיתון "גל גפן", באתר האינטרנט של המועצה ובמשלוח הודעות מקוונות, בנוגע לאישור תקציב המועצה ודחיית תכנית בניין עיר על ידי הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה - זמורה, בהן מוצגת האופוזיציה באור שלילי.

### טענות העותר

3. סעיף 2א לחוק אוסר על פרסום תעמולה בכל זמן, ולא דווקא בסמוך לבחירות. עוצמת הפגיעה מעצימה ככל שמועד הבחירות קרב ובעניינו, מועד הבחירות לרשויות המקומיות הוא בחודש נובמבר 2018.
4. פרסום הכתבות מעיתון "גל גפן" באתר האינטרנט ובאגרת מידע מקוונת של המשיבה נועד לנגח את האופוזיציה ומהווה שימוש אסור בנכסי ציבור. משכך, מדובר בתעמולת בחירות אסורה שפוגעת בעיקרון השוויון.
5. שמו של הכתב שחיבר את הכתבות בעיתון "גל גפן" שפורסמו באתר האינטרנט של המועצה הוא בדוי.

עמוד 1 מתוך 6

6. העותר דרש מהמשיבים לחדול מהפרת החוק ולהסיר את הפרסומים מאתר האינטרנט, אך המשיבים דחו אותו בטענה שלא מדובר בהצגה שלילית של האופוזיציה שהפרסומים לא נועדו לשבח את המועצה.

### תגובת המשיבים

7. יש לדחות את העתירה על הסף בשל שיהוי, שכן הפרסום הראשון נושא העתירה פורסם עוד בחודש ינואר 2017 ואילו העתירה הוגשה רק ביום 24 במאי 2017.
8. דין הבקשה לפי סעיף 6 לפקודת ביזיון ביהמ"ש להידחות שכן תכלית ההוראה הינה אכיפתית וצופה פני עתיד ולא עונשית. נפסק כי השימוש בהוראה ייעשה באופן מצומצם ועקב ההבדל בפרסומים נושא העתירה דנא לבין הפרסומים בתר"מ 7/21 אין להידרש לטענות בדבר ביזיון ביהמ"ש.
9. בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים בנושא, האיסור המחמיר על פרסום מטעם רשות מקומית, הכולל את שמו או תוארו של נבחר ציבור, או הכולל את תמונתו ועלול להיתפס כתעמולת בחירות אסורה, חל רק בפרק הזמן של שישה חודשים לפני יום הבחירות. מאחר שהצדדים אינם מצויים בפני מערכת בחירות, אין בפרסומים משום תעמולת בחירות אסורה, אלא הם מהווים הפצת מידע על פעילות המועצה, שחשוב להביאו לתושביה.
10. הפרסומים נושא העתירה הם פרסומים בעלי אופי עיתונאי מובהק. לפרסום הראשון באתר המועצה, צורף קישור לפרוטוקול מליאת המועצה בה אושר תקציב המועצה, באופן שיאפשר לכל אדם להיווכח בעצמו בקשר למאורעות הישיבה לאישור התקציב.
11. לאור חוזר המנכ"ל, הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בנושא והפסיקה, יש לבחון את הפרסומים נוכח הקשרם, מועדם, נוסחם ושאר נסיבות. במקרה דנן, אין מדובר בתעמולת בחירות ומשכך יש לדחות את העתירה על הסף.
12. לאור העיתוי ותוכן הפרסום הנבחן, עומדת למשיבים חזקת התקינות המנהלית. על יושב הראש לצמצם את התערבותו בשיקול הדעת המנהלי של הרשות המקומית.

### תשובת העותר לתגובת המשיבים

13. האיסור בסעיף 2א אינו תחום בזמן אלא הוא נכון לגבי כל תקופה ולא מייחד עצמו לתקופת בחירות.
14. הפרסומים אינם מסירת אינפורמציה לציבור, משנכללה בהם התייחסות לעמדת האופוזיציה במועצה, מבלי שתגובתה הובאה בפרסום ומשכך הפרסום אינו מאוזן ומהווה תעמולה אסורה.
15. העתירה נגד הפרסום הראשון אינה לוקה בשיהוי וממילא חומרת ההפרה של האיסור הקבוע בחוק דוחה טענה זו.

**דיון והכרעה****א. צירוף העיתון "גל גפן" כמשיב**

16. ראשית, אתייחס לטענת סף בעניין המשיבים הראויים בהליך כגון דא, שכן חלק מהפרסומים נושא העתירה מקורם בעיתון "גל גפן".
17. סעיף 5(ב) להוראות הבחירות (דרכי תעמולה) (סדרי הדין בבקשות ועררים), התשע"ה-2015 מורה כדלהלן:

*"היושב ראש, רשאי, בכל שלב, להורות על מחיקת עתירה אם לא צורף משיב ראוי, או להורות על צירופו של עותר או משיב, וכן על מחיקת משיב או עותר שצורף לעתירה"*

18. במקרה דנן, למרות שהעותר ציין בכתב העתירה כי מדובר בפרסומים בעל אופי מוטה בשם בדוי, שתוכנם עולה לכדי תעמולת בחירות אסורה וכל מטרתם להכפיש את האופוזיציה במזכרת בתיה, הוא לא בחר לצרף את עיתון "גל גפן" כמשיב לעתירה. זאת על אף העובדה כי יש טעם בתגובת העיתון, על מנת לברר את אופי הפרסומים ואת זהות הכתב לשם בירור עובדתי מלא של העתירה (לעניין זה ראו בג"ץ 6478/15 חברת החשמל לישראל בע"מ נ' הרשות לשירותים ציבוריים – חשמל (פורסם בנבו, 20.04.2017) ובג"ץ 8122/11 עיריית ירושלים נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (פורסם בנבו, 21.12.2011)).

19. משכך, ניתן היה לדחות את העתירה דנן על הסף בשל העובדה שהעיתון לא צורף כמשיב. יחד עם זאת, בנסיבות, החלטתי שלא לדחות את העתירה מטעם זה בלבד, אך ברי שסוגייה זו באה בחשבון בהכרעה הסופית.

**ב. הבקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט:**

20. דין הבקשה לפי סעיף 6 לפקודת ביזיון בית המשפט להידחות שכן כמו בתר"מ 7/21 גם במקרה דנן חלפה למעלה משנה ומחצה ממועד ההחלטה שבגינה מבקש העותר להשית עיצום מכוח פקודת ביזיון בית המשפט.
21. ההחלטה שבהסתמך עליה מבקש העותר לקנוס את המשיב, נסבה סביב שאלות עובדתיות אחרות. הפרסום המדובר בתר"מ 7/21 היה רק טענה אחת מני רבות שהועלו בעתירה האמורה. כידוע, אין מקומה של טענת ביזיון לברר טענות חדשות, המבוססות על מערכת עובדתית שונה (ראו את פסיקתה של כבי' השופטת חיות בתר"מ 20/1-238 אלי יריב נ' יוסי בכר, ראש עיריית בת-ים ואח' מיום 10.11.2015).
22. לאור האמור, הבקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט נדחית, ולכן אין מקום להתייחס לטענות בדבר שיהוי בהגשת הבקשה, שהתייתרו.

**ג. הפרסומים נושא העתירה**

23. אין חולק שאתר האינטרנט של רשות מקומית, מהווה נכס ציבורי לכל דבר ועניין (ראה תר"מ 58/20 רשימת מהפך ברמה נ' יצחק רוכברגר (החלטה מיום 7.8.2013) ותר"מ 12/20 אבן-זוהר נ' צור (החלטה מיום 12.6.2014 מפי כב' השופט ג'ובראן).
- הרשויות המקומיות עושות שימוש ניכר באתרי האינטרנט שלהן ככלי עזר לתקשורת בין הרשות לבין האזרח והן אף מחוייבות להקים אתרי אינטרנט ולתחזקם מכח סעיף 248(ב) לפקודת העיריות [נוסח חדש], החל גם על מועצה מקומית מכוח סעיף 13(ו) לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש]]. משכך, פרסומים באתר אינטרנט של הרשות, יכולים להיות עשיית שימוש במשאבי ציבור לצרכי תעמולת בחירות, והכל לפי אופי הפרסום ומבחי העזר לבחינת הפרות לכאורה של סעיף 2א לחוק.
24. על מנן לבחון מהו המרכיב הדומיננטי הגלום בפרסומים נושא העתירה, אעביר אותם תחת שבטו של מבחן הדומיננטיות. בעניין זה קבע כב' השופט ג'ובראן בתר"מ 14/20 מרצ נ' נחום חופרי:
- "בבואנו לבחון האם פעולה כלשהי של נבחר הציבור מכהן עומדת בגדר תעמולת בחירות אסורה, בניגוד לסעיף 2א לחוק הבחירות, יש להפעיל את מבחן הדומיננטיות אשר נקבע בבג"ץ זילי 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 869/2 זילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2), 692, 704 (1992).*
- במסגרת זאת, נקבעו מבחני עזר למבחן הדומיננטיות לעיל על ידי בית המשפט העליון ויושבי ראש ועדות הבחירות לדורותיהם. 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".*
25. בהחלטתי בתר"מ 1/21 שושי כחלון כידור נ' אפרים (אפי) דרעי (להלן: "עניין כחלון כידור") (החלטה מיום 30.7.2015) קבעתי כי "אין חולק כי חלק מתפקידיה של העירייה הוא לדווח לתושבי העיר על פעולותיה". ואולם, הצורך של הרשות המקומית להנגיש את המידע לתושביה אינו יכול להוות אמתלה לתעמולת בחירות אסורה, ככל שיש בפרסום מאפיינים שאינם מידע לציבור בלבד.
26. נשאלת השאלה האם פרסום של כתבה עיתונאית באתר האינטרנט של המועצה יכול להוות פרסום תעמולה בשימוש במשאבי ציבור, שכן, בסופו של יום, מדובר בפרסום של כתבה שכבר ניתן לה פומבי בעיתון.
27. משהבחירה לאילו כתבות ניתן פומבי באתר האינטרנט של המועצה היא של המועצה עצמה, ואין מדובר בפרסום של כלל הכתבות המפורסמות על המועצה (לרבות כתבות שאינן נוחות לה) – יש לבחון כל פרסום כאמור כאילו נכתב על ידי המועצה, בראי אותם מבחני משנה של מבחן הדומיננטיות שאוזכרו לעיל.
28. מצוידים בכלים אלה, ניגש לבחון את הפרסומים נושא העתירה.

**הפרסום בעניין אישור תקציב**

29. אני מקבל את טענת המשיבים לפיה מדובר בפרסום אינפורמטיבי במהותו. בחינת הפרסום האמור מעלה כי מדובר בכתבה שחלקה הארי הינו אינפורמטיבי, הכתבה מתארת את הליך הכנת התקציב וכן את תהליך אישורו במליאת המועצה, תוך ציון מרכיבי התקציב ודברי ההסבר שצורפו לו. המשיבים ציינו בתגובתם כי בפרסום באתר האינטרנט של המועצה, בסמוך לכתבה, צורף קישור לפרוטוקול המלא של המשיבה על מנת להציג את התמונה במלואה. משכך, הגעתי לכלל מסקנה כי הביטוי הדומיננטי בפרסום, הוא הבאת מידע לתושבי המועצה, הוא מציג את פעילות הרשות המקומית ואין מדובר בתעמולת בחירות אסורה.

30. גם בחינת מבחני המשנה שנקבעו בפסיקה (ר' תר"מ 14/20 **מרצ נ' נחום חופרי** מפי כב' השופט ג'ובראן ותר"מ 249/20 **עובד נור נ' עיד סלים** מפי כב' השופטת חיות), לבחינת המרכיב הדומיננטי של הפרסום מצביעים על כך שאין מדובר בתעמולת בחירות אסורה. אמנם אין מחלוקת שיוזם הפרסום הוא המשיב 1, או לחלופין המשיבה 2, שהוא עומד בראשה; אולם הנני סבור כי מרחק הזמן מהבחירות והעובדה כי עיקר הפרסום הינו אינפורמטיבי, מטה את הכף לדחיית העתירה בנוגע לפרסום זה.

**הפרסום בנספח 3 – שינוי תב"ע**

31. לעניין פרסום זה, דעתי שונה. הפרסום האמור מדגיש את דעתו של ראש המועצה לגבי תכנית הבניה שהוגשה לוועדה המחוזית לתכנון ולבניה. דבריו מובאים בהדגשה יתרה, ואילו לגבי האופוזיציה נכתב כי "כאמור דחתה הוועדה המחוזית את התכנית ובאופוזיציה במזכרת בתיה טענו שתוכניתו של דהן אינה נכונה, וטוב עשתה הוועדה שדחתה אותה".

32. אינני מקבל את טענת המשיבים כי מדובר בפרסום עיתונאי מובהק או במידע אינפורמטיבי. פרסום כתבה שאלה תכניה באתר האינטרנט של המועצה, אשר מדגישה את עמדתו של צד פלוני באופן חד צדדי ובהרחבה יתרה, מבלי שתינתן לצד השני להגיב לגופו של עניין, מצביעה על כך שהמרכיב הדומיננטי של הפרסום הינו תעמולת בחירות אסורה.

33. באשר לפרסום זה, אין בעיתוי הפרסום כדי להוציא אותו מגדרי האיסור הקבוע בסעיף 2א לחוק, האוסר על שימוש בכספי ציבור לפרסום תעמולת בחירות, ללא מגבלת זמן.

34. משכך, אני מקבל את העתירה בכל הקשור לפרסום "שינוי תב"ע" באתר האינטרנט ומורה למשיבים להסיר את הפרסום מאתר האינטרנט של המשיבה 2. ככל שהמשיבה 2 סבורה כי ליידע את התושבים על הכוונה לערער על החלטת הוועדה המחוזית לתכנון ובניה באופן פרטני, היא רשאית לעשות כן באמצעות פרסום הודעה אינפורמטיבית קצרה, או לחלופין לפרסם באתר את עמדת ראש המועצה בנוגע לכך ולצידה את עמדת האופוזיציה.

**סוף דבר**

35. לאור האמור לעיל, העתירה מתקבלת בחלקה, ובנסיבות העניין כל צד יישא בהוצאותיו.

ניתנה היום, ט"ז בתמוז התשע"ז (10 יולי 2017).

**אברהם טל**

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

עמוד 6 מתוך 6