



ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-21

הנשיא אברהם טל
יושב ראש ועדת הבחירות האזורית מרכז דרום

ת"מ 37 / 21

העותר: גבריאל גאון

נגד

- המשיבים: 1. מאיר דהן, ראש המועצה המקומית מזכרת בתיה
2. מועצה מקומית מזכרת בתיה

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

בשם העותר: עו"ד שלום קמיל
בשם המשיב 1: עו"ד יצחק פסטרנק
בשם המשיבה 2: עו"ד ענת צדוק-וינגורט

החלטה

בפניי עתירה למתן צו מניעה, בתוקף סמכותי לפי סעיפים 17ב ו-17ד לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן – חוק דרכי תעמולה), שיאסור על משיב 1 להשתמש בדף הפייסבוק של משיבה 2 לצרכיו הפוליטיים. הצדדים חלוקים בעניין מיהותו של דף הפייסבוק המוכתר (דהיום): "מאיר דהן לראשות מועצת מזכרת בתיה", דהיינו, האם הוא משאב ציבורי של משיבה 2 או פרטי של משיב 1.

א. רקע עובדתי וטענות הצדדים:

1. ביום 30 באוקטובר 2018 צפויות להיערך הבחירות לכלל הרשויות המקומיות, בהתאם לסעיף 4 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965, ובכללן צפויות להיערך בחירות גם לראשות ולמועצת המשיבה 2.

2. ברשת חברתית באינטרנט, פייסבוק, מופעל דף ששמו, נכון למועד הגשת העתירה שבפני, "מאיר דהן לראשות מועצת מזכרת בתיה" (להלן – דף הפייסבוק).

עמוד 1 מתוך 8

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

3. עד לראשית חודש מאי 2018, פורסם בדף הפייסבוק האמור מסמך המכונה "תקנון". בסעיף 1 לתקנון האמור נכתב כי –

*"עמוד הפייסבוק מנוהל על ידי לשכת המועצה ("להלן": הנהלת העמוד). מטרת העמוד הינה:
א. מתן מידע עדכני לתושבי ומבקרי המועצה על הנעשה בתחומי המועצה, בתחומי העשייה השונים שבאחריות המועצה. המידע המוצג בעמוד הוא מידע כללי בלבד ואינו מהווה תחליף למידע רשמי המסופק על ידי המועצה או לפי הוראות הדין"*

4. לטענת העותר, דף הפייסבוק האמור היה משאב ציבורי, שהפעילה המשיבה 2, ובמימונה, תחת השם "מאיר דהן ראש מועצת מזכרת בתיה".

5. העותר טוען כי המשיב 1 העביר לניהולו, לצרכי ניהול הבחירות, את דף הפייסבוק האמור, עם כל המוניטין הכרוכים בו, ובכלל זה מספר "עוקביו" והמידע הרב שפורסם בו, שינה את שמו, והחל לנהל בו תעמולת בחירות.

6. העותר מציין כי בדף הפייסבוק פורסמו הודעות שונות, חלקן הודעות הנחזות להיות מטעם המועצה, כגון היערכות המועצה למזג אוויר קשה וכיוצא באלה.

7. לטענת העותר בביצוע פעולות אלה, בנכס של המשיבה 2, עושה המשיב 1 שימוש בנכס ציבורי לצרכי תעמולה, בניגוד לסעיף 2א לחוק דרכי תעמולה.

8. עם קבלת העתירה הורתתי על קבלת תשובות המשיבים לעתירה. נוכח הטענות בדבר העברת נכס מהמשיבה 2 למשיב 1, אף הוריתי על כך שהמשיב 1 יגיב בנפרד מהמשיבה 2, ולא יהיה מיוצג על ידי הייעוץ המשפטי של המשיבה. כמו כן, החלטתי שהתגובות יגובו בתצהירים אישיים של ראש המועצה, מזכיר המועצה ודובר המועצה (לפי העניין), ויפורטו בהן, בין היתר, דרכי מימון דף הפייסבוק והמשאבים שהושקעו בו בשנתיים האחרונות.

9. בראשית תשובת המשיב 1 תוארה מערכת היחסים בינו לעותר ובא כוחו, וכן נמסר מידע על הליכים נוספים שמתנהלים ביניהם. מידע זה אינו רלוונטי להליך שבפני, ולכן אינני מתייחס אליו.
- המשיבה 2 טענה לחוסר ניקיון כפיו של העותר בשל אי גילוי הליכים קודמים בין הצדדים אך לאחר שבחנתי את העתירה, הרי שנוכח התקנון שפורסם בדף הפייסבוק (גם אם בשוגג), לא ניתן לומר שהעתירה הוגשה בחוסר תום לב.
10. לגופו של עניין הצהיר המשיב 1 כי דף הפייסבוק נפתח למטרות פוליטיות, על ידי סיעתו הפוליטית, בבחירות למועצה שנערכו בשנת 2013, כאשר הוא עצמו מנהל אותן, כותב בו ומתחזק אותו, כפוליטיקאי וכמתמודד, כקשר בלתי אמצעי בינו לבין הבוחרים.
11. לעניין קובץ ה"תקנון", טוען המשיב 1 כי מטרתו היתה ליידיע את הצופים באתר לגבי מדיניות "חסימת משתמשים" בדף הפייסבוק, והוא הועתק מהתקנון של דף המועצה. לטענתו, מחוסר משים נותרו בתקנון האמור הוראות הקשורות לדף המועצה בלבד. עם קבלת הפנייה המוקדמת מהעותר, הסיר המשיב 1 את התקנון האמור, עוד בטרם הוגשה העתירה.
12. המשיב 1 מדגיש כי המשיבה 2 לא משקיעה משאבים בדף הפייסבוק, לא באופן ישיר ולא באופן עקיף, ודף הפייסבוק הוא בשימוש האישי בלבד.
13. משכך, ולאחר שכל טענותיו מגובות בתצהירו האישי, טוען המשיב 1 כי דף הפייסבוק הוא פרטי, ולכן אינו כבול בהוראות סעיף 2 לחוק דרכי תעמולה.
14. בתשובת המשיבה 2, שנתמכה בתצהירי מזכיר ומנכ"ל המועצה, נטען כי דף הפייסבוק הוא דף פייסבוק פרטי של המשיב 1.
15. המשיבה 2 מדגישה כי לא הושקעו בדף הפייסבוק משאבי ציבור, אך יחד עם זאת, המשיבה 2 מנהלת דף פייסבוק משלה, ללא קשר לדף הפייסבוק של המשיב 1, למטרת הפצת מידע לתושבים ונוהגת לשתף פרסומים מדף הפייסבוק של המשיב 1, כדבר שבשגרה.

16. המשיבה 2 טוענת גם כי בנייתו של דף פייסבוק אינה כרוכה בהשקעת משאבים או בעלויות כלשהן, ולכן לא ברורה טענת העותר בנושא זה.

17. בתגובת העותר לתשובת המשיב 1 הוא ממשיך וטוען כי המשיב 1 ממשיך לעשות שימוש במשאבי ציבור לצורך תפעול דף הפייסבוק. לטענתו, העובדה שהמשיב 1 העתיק את התקנון מדף המשיבה 2, ועושה שימוש בתכנים ובמידע שהם נכס של המשיבה 2, בדף הפייסבוק שלו, מהווים, כשלעצמם, שימוש בנכסים, מוחשיים ולא מוחשיים, של המשיבה 2, לצרכי תעמולה ולצרכים אישיים אחרים.

בתגובתו מעלה העותר טענה חדשה, לפיה גם אם דף הפייסבוק עצמו אינו נכס ציבורי, המידע שנעשה בו שימוש לצורך פרסום בדף הוא הנכס הציבורי בו נעשה שימוש לצרכי תעמולה.

18. בתגובתו לתשובת המשיבה 2, טוען העותר כי המשיבה 2 מסייעת באופן אקטיבי למשיב 1, בין היתר, בכך שהיא משתפת פרסומים (פוסטים) מדף הפייסבוק שלו, ובכך היא מסייעת לחשיפתו, וכן מעמידה לצרכיו מידע ונכסים בלתי מוחשיים לפרסום בדף הפייסבוק שלו. העותר עומד על כך שדף פייסבוק יעיל דורש תשומות רבות מאוד, הן של עבודת עובדי ציבור והן של מידע שיש רק בידי המשיבה 2 – ובכך יש בו השקעה של משאבי ציבור רבים.

ב. רקע נורמטיבי - האיסור על תעמולה בקשר עם שימוש במשאבי ציבור והרשתות החברתיות באינטרנט:

19. סעיף 2א לחוק הבחירות קובע, כי:

"2א. 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 בהונו, ולא ייעשה שימוש כאמור במקרקעין או במטלטלין המוחזקים למעשה על ידי גוף או תאגיד כזה.....".

20. כבר נקבע, כי האיסור לפי סעיף זה חל גם מחוץ לתקופת 90 הימים שלפני יום הבחירות והפרתו היא עבירה פלילית לפי סעיפים 17 ו-17א לחוק הבחירות.

תכלית האיסור היא להבטיח בחירות שוויוניות וחופשיות ולמנוע יצירת יתרון בלתי הוגן למועמד אשר בטרם הבחירות נמצא בעמדת כוח ביחס למשאבי הציבור (ראו והשוו: תב"כ 2/21 רמי כהן נ' שרת התרבות והספורט (השופט ח' מלצר); תר"מ 1/20 חברי סיעת "למען התושבים" במועצת העיר רעננה נ' נחום חופרי (השופט ס' ג'ובראן); תר"מ 2/19 פיינשטיין נ' מלול, מ"מ ראש העיר רחובות (השופטת א' פרוקציה) ועוד).

21. לא יכול להיות חולק שדף פייסבוק שהוקם תוך שימוש במשאבי ציבור הינו משאב ציבורי.

22. כב' השופט סלים ג'ובראן, יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-20, עמד על תחולת סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה בשימוש באינטרנט.

נוכח חשיבות ההלכה בנושא זה, אביא את ניתוח השופט ג'ובראן במלואו:

15. נושא השימוש באינטרנט עולה לעיתים דחופות בעתירות המוגשות לוועדת הבחירות המרכזית. נוכח התפתחות הטכנולוגיה, והשינוי הדרמטי באופן צריכת המידע בעידן הנוכחי, נושא הפרסום והסדרת המרחב המקוון הולך ותופס חלק גדול יותר ויותר מעיסוקה של מערכת המשפט.

16. נדרשתי כבר מספר פעמים לסוגיית תחולת דיני הבחירות על פלטפורמות מקוונות. כך לדוגמא, בתר"מ 12/20 אבן-זוהר נ' צור (12.6.2013) (להלן: עניין אבן-זוהר), קבעתי כי דף פייסבוק עירוני הוא בגדר משאב ציבורי במובנו של סעיף 2א לחוק הבחירות, וכי חל איסור לקיים תעמולת בחירות אסורה בגדרו. בתר"מ 22/20 רוזן נ' אדיב (1.7.2013), קבעתי כי רשימת מנויים אשר עשו "לייק" לדף פייסבוק עירוני היא בגדר משאב ציבורי, ושימוש ברשימה זו לטובת תעמולת בחירות אסור גם הוא על פי סעיף 2א לחוק הבחירות.

17. גם חברי, יושב ראש הבחירות לכנסת ה-19, השופט א' רובינשטיין, קבע מספר הלכות בכל הנוגע לשימוש באינטרנט בתעמולת בחירות בהקשרים אחרים. כך לדוגמא, בתב"כ 2/19 פרנקנטלר נ' ח"כ אלדד (12.12.2012), נקבע כי "במקרים חריגים, נוכח המהות, תידרש התערבות גם בתעמולת בחירות ברשת האינטרנט" (שם, פסקה ט"ז). ובדומה, בתב"כ 16/19 רשימת הבית היהודי נ' רשימת הליכוד ביתנו (3.1.2013), נקבע כי יש להחיל על מודעות באינטרנט חלק מהוראות סעיף 10 לחוק הבחירות בשינויים הנדרשים.

18. לגישתי, דף אינטרנט עירוני או דף פייסבוק עירוני הם משאב ציבורי אשר במסגרתו אסור לקיים כלל תעמולת בחירות. במסגרת זאת, האיסור כפי שקבעתי בעניין "פתח-תקוה", חל

כאמור הן על נבחרי הציבור והן על מתמודדים בבחירות או מי מטעמם.

19. מסקנה זו מתיישבת עם התכלית של השימוש הנוכחי שעושות רשויות מקומיות ברשת האינטרנט. דף אינטרנט ודף פייסבוק עירוניים משמשים ליצירת קשר בין הרשות המקומית לתושבי העיר. כפי שטענו בפניי מספר רב של ראשי רשויות מקומיות, דף האינטרנט והפייסבוק משמשים להעברת מידע חשוב לתושבי העיר, לקשר בלתי אמצעי בין נבחרי הציבור והתושבים, ולפרסום פעילויות הנעשים לטובת כלל התושבים. הפיכתם של דפים אלה לזירת התגוששות פוליטית – גם אם בשוויון בין המועמדים – וודאי בתקופה הסמוכה לבחירות, תפגע בתכלית הפונקציונאלית אשר ממנה שואבים הם את חיותם, וכמו כן באמון הציבור ברשויות המקומיות.

20. יתר על כן, כאמור, שימוש בדפי אינטרנט ופייסבוק עירוניים לטובת תעמולת בחירות סותר את הוראת סעיף 2א לחוק הבחירות. כפי שחזרתי ואמרתי, שימוש בכספי ציבור לצורכי תעמולה אסורה "לאור הפגיעה האפשרית בשוויון בין המועמדים, טוהר השירות הציבורי, ואמון הציבור שייפגע אם כספיו שלו המחוזקים על ידי העירייה בנאמנות ולטובתו, ינותבו למען הגדלת סיכויי של נבחר ציבור מכהן להיבחר בשנית" (תר"מ 14/20 "למען התושבים" נ' חופרי (16.6.2013)). לכך יש להוסיף כי "החשש לשימוש לרעה במשאבי ציבור לצרכי תעמולה מתעורר ביתר שאת מקום בו נעשה הוא על ידי בעל תפקיד ברשות, שיכול להשפיע על הקצאת המשאבים. יחד עם זאת, טוהר המנהל הציבורי מחייב כי לא יעשה שימוש שלא לצורך במשאב ציבורי גם על ידי מי שאינו בעל תפקיד, מקום בו הזדמנה לידי האפשרות. היות הרשות נאמנה של הציבור מחייבת כי משאבי הציבור ישמשו רק לצרכים של הציבור כולו" (עניין פתח תקווה). 21. לכך יש להוסיף כי שימוש של נבחרי ציבור בדף פייסבוק או אינטרנט המנוהל מכספי ציבור ייפגע באמון הציבור. לאחרונה עמדתי על החשיבות של מינהל תקין הפועל באופן ניטרלי וללא משוא פנים (ראו: תר"מ 44/20 מרציאנו נ' ניצן (5.8.2013)).

23. השופט גיבוראן אף עמד על שימוש בתמונות עירוניות בדפי פייסבוק פרטיים, בזו הלשון:

"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 בדף הפייסבוק האישי של המשיב, או כל דף אחר. יש לציין עם זאת כי ככל שהמטרה 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". (תר"מ 9/20 סלע נ' סיני (5.6.2013), פסקה 30).

24. בראי הלכות אלה, אבחן את עובדות העתירה שבפניי.

עמוד 6 מתוך 8

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.bechiroth.gov.il

ג. דיון והכרעה:

25. העותר והמשיבים חלוקים בשאלת מימונו של דף הפייסבוק והפעלתו בעבר. בעוד שהעותר טוען כי דף הפייסבוק הוקם והופעל עד העת האחרונה על ידי ובמימון המשיבה 2, המשיבים טוענים כי מדובר בדף פייסבוק פרטי של המשיב 1.
26. למשיבה 2, כרשות ציבורית, עומדת חזקת תקינות מעשי המינהל, אך אין הדבר אומר שכל פעולה או אמירה מטעמה של רשות ציבורית לא ניתנת לסתירה, אלא כי המעשה המינהלי של הרשות מוחזק כחוקי ותקין אם לא הוכח אחרת. הטוען כי מעשה מינהלי נעשה שלא כדין - עליו הראייה (בר"מ 1966/06 המשביר הישן בע"מ (בפירוק) נ' עיריית כרמיאל, פיסקה 11).
27. בנסיבות דנו, אני מקבל את טענת המשיב 1 כי העלאת התקנון, ללא עריכתו והתאמתו, נעשתה בשוגג. משכך, אין בתקנון עצמו כדי להפריך את חזקת תקינות מעשי המשיבה 2, שגובתה בתצהירי מנכ"ל המשיבה 2.
28. משכך, דינה של העתירה המקורית להידחות.
- יחד עם זאת, בתגובתו לתשובות המשיבים העלה העותר טענות חדשות, בדבר שימוש במידע ופרסומים של המשיבה 2, ישירות בדף המשיב 1, כאשר הם נכסי ציבור כשלעצמם. אף המשיבה 2 ציינה שהיא נוהגת לשתף פרסומים מדף הפייסבוק של המשיב 1, נושא העתירה.
29. נוכח העובדה שטענות אלה הועלו, בעיקרון, בתגובת המשיב לתשובות המשיבים לעתירה, ולא בעתירה עצמה, הן לא לובנו עובדתית בין הצדדים – לא בדרך של הודעה מוקדמת והידברות בין העותר למשיבה 2, ולא בתגובות המשיבים שבפני, מה גם שייתכן וחלק מהמידע הוא בחזקת הכלל, וכל אדם יכול לעשות בו שימוש.
30. משכך, אינני מקבל את העתירה במובנה הנוכחי ואינני נדרש לפרסומים שנעשו בעבר.
- ד. סוף דבר:**
31. נוכח האמור, העותר לא עמד בנטל המוטל עליו ולא הפריך את חזקת התקינות העומדת למשיבה 2 בעניין דרכי המימון וההקמה של דף הפייסבוק נושא העתירה.

משכך, דינה של העתירה להידחות, בכל הנוגע לדף הפייסבוק כולו.

32. נוכח הראיות לכאורה שנמצאו בדף הפייסבוק האמור, ובעיקרן התקנון שפורסם בדף, שמעיד כי הדף מופעל ומנוהל על ידי המשיבה 2, לא ניתן לומר שהגשת העתירה לא היתה מוצדקת.

משכך, אני מחייב את המשיב 1 לשאת בהוצאות העותר בסך של 1,500 ₪.

ניתנה היום, יג' בסיון תשע"ח (27 במאי 2018).

אברהם טל

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

עמוד 8 מתוך 8

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