



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-21

הנשיא אברהם טל
יושב ראש ועדת הבחירות האזורית מרכז דרום

ת"מ 105 / 21

העותר: גבריאל גאון

נגד

המשיבים: 1. מאיר דהן
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 וינוגרד

החלטה

בפניי עתירה לפי סעיפים 17ב ו-17ד לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: חוק דרכי
תעמולה), בעניין הבחירות לראשות המועצה המקומית במזכרת בתיה (להלן: המועצה).

בעתירה מבקש העותר לאסור על המשיב 1 לעשות שימוש במשאבי ציבור בקשר עם תעמולת בחירות לפי
סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה ולאסור עליו לעשות שימוש בילדים לצרכי תעמולת בחירות לפי סעיף 2ג
לחוק האמור.

א. רקע עובדתי:

1. בתאריך 30.10.2018 יתקיימו הבחירות לרשויות המקומיות ובכלל זה לראשות המועצה, היא
המשיבה 2.

2. העותר הוא חבר במועצה היוצאת והוא מתמודד לראשות המועצה. המשיב 1 הוא ראש המועצה
המכהן ומתמודד לכהונה נוספת בתפקיד זה.

עמוד 1 מתוך 8

	<u>טענות העותר</u>	1
המשיב 1 שולח הודעות ומסרוני תעמולה מטעמו לתושבי המועצה ובמסגרתם הוא צירף קישור אלקטרוני אשר לחיצה עליו מביאה אל דף האינטרנט של המועצה. צירוף הקישור באופן זה מביא לכך שפעילות המועצה נחזית כפעילותו של המשיב 1, ובכך משתמש המשיב 1 במשאבי ציבור לצורכי תעמולה.	.3	2
		3
		4
		5
המשיב 1 משתמש בילדים לצרכי תעמולה בניגוד לסעיף ג2 לחוק דרכי תעמולה.	.4	6
כתמיכה לכך, צירף העותר כנספח 2 לעתירה צילום מעמוד הפייסבוק האישי של המשיב 1 מיום 5.9.2018 ובו תמונה של המשיב 1 עם ילדים.		7
		8
בתקופה האחרונה המשיב 1 מבצע סיורים יחד עם עובדי מועצה ומנהלי בית ספר במועצה, וזאת בניגוד להנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2018.	.5	9
		10
שימוש המשיב בתמונות מסוירים אלה, שהועלו בדף הפייסבוק האישי של המשיב 1, עולה כדי הפרת סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה האוסר שימוש במשאבי ציבור. לא ניתן להעלות צילומים של המשיב 1 יחד עם עובדי המועצה, שכן נחזה כי עובדי המועצה תומכים במשיב 1.	.6	11
		12
		13
העותר מלין גם על פרסום תעמולה מטעם המשיב 1 באמצעות שימוש באותיות במועדים שנאסרו לשימוש זה על פי סעיף 7 לחוק דרכי תעמולה, אך במועד הגשת העתירה, היה בסמוך מאוד לפקיעת האיסור שבסעיף 7, ונוכח התמשכות ההליך, אין מקום ליתן הכרעה בנושא זה כעת.	.7	14
		15
		16
		17
		18
		19
		20
		21
המשיב 1 כלל בתשובתו טענות ומענות אישיות נגד העותר, שאין להן דבר עם הכרעה משפטית בעתירה. אינני מתייחס לשלל טענות אלה, שכן אין בהם כדי להוסיף לסוגיות העובדתיות או המשפטיות שבפניי, ומוטב היה שלא היו נטענות.	.8	22
		23
		24
העותר לא ביצע פניה מוקדמת בנושאים המפורטים בעתירה, למעט פניה מוקדמת בעניין פרסום התמונות עם צוות מנהלי בית הספר ועובדי המועצה. העתירה הוגשה בשיהוי ועל כן יש לדחותה על הסף.	.9	25
		26
		27
		28
התמונות פורסמו בדף הפייסבוק האישי שלו ואין כל פסול בהעלאת תמונות באופן זה.	.10	29
		30
משלוח המסרונים אינו תעמולת בחירות אסורה ומשכך אין הדבר מצוי במסגרת סמכות יו"ר ועדת הבחירות. בעניין זה דן המשיב 1 במסרונים באספקלריית חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשנ"ב-1982 (להלן: חוק הספאם).	.11	31
		32
דיון המשיב 1 בחוק הספאם נעשה ללא צורך שכן חוק זה איננו עומד במוקד העתירה ואיננו דרוש לצורך הכרעה בה.		33
פרסום תמונת הילדים איננו תעמולת בחירות, שכן מדובר בתמונה שצולמה במהלך פעילות שגרתית של הילדים.	.12	34

13.	בהתאם למבחן הדומיננטיות אין בתמונות המשיב 1 עם מנהלי בית הספר, כדי לשכנע לתמוך בראש המועצה. מדובר בתמונות שפורסמו באתר המועצה תוך כדי פעילות שגרתית שוטפת במסגרת הכנת מוסדות החינוך לפתיחת שנת הלימודים. התמונות עצמן לא צולמו על ידי צלם מטעם המועצה והן אינן מהוות רכוש המועצה ומשכך אין בשימוש בהן משום שימוש במשאבי ציבור.	1	2	3	4	5
14.	לכל מתמודד במערכת הבחירות יש את הנגישות לפרסם פרסומים כפי שהמשיב 1 פרסם. כל מתמודד יכול לצרף קישור לאתר המועצה במסרונים שהוא שולח לתושבים, וכל מתמודד יכול לפרסם צילומים מסוירים שהוא עורך בהם נוכחים עובדי מועצה.	6	7	8	9	9
<u>טענות המשיבה 2</u>						
15.	הקישור שצירף המשיב 1 למסרונים אותם שלח איננו מוביל לאתר המועצה כי אם ל"ניוזלטר" של המועצה ובו מידע חיוני אינפורמטיבי לתושבי המועצה בגין הנעשה בתחומה.	11	12	13	14	10
16.	הקישור מפנה לאתר החדשות של המועצה, שהוא אתר ציבורי הפתוח לכולם, וכי הכתבות החדשותיות המובאות בו נושאות מידע אינפורמטיבי בלבד.	13	14	15	16	11
17.	כתבות ה"ניוזלטר" נשלחות ליועצת המשפטית של המועצה לצורך בחינה האם יש בהן תעמולה אסורה, והיא בוחנת כל אחד ואחד מהם בהתאם להוראות חוק דרכי תעמולה, הנחיות היועמ"ש והחלטות קודמות של יו"ר ועדת הבחירות.	15	16	17	18	12
<u>טענות נוספות</u>						
18.	בתגובת העותר לתשובת המשיב 1 לעתירה (להלן: תגובת העותר), נטען כי טענת השיהוי נטענה בעלמא ללא נימוקים, ואילו הטענה בנוגע להיעדר פניה מוקדמת נסתרת מיניה וביה בנספחים שצורפו לכתב העתירה.	20	21	22	23	19
19.	ביחס למסרונים טען העותר כי תוכנם מהווה ניסיון להטעות את הציבור, פעולה שנאסרה על ידי יושבי ראש ועדת הבחירות, שכן בכיתוב במסרון מיד לאחר המילים: "תושבים יקרים הנה עוד קצת מהעשייה השבוע, שבת שלום לכולם">" מופיע הקישור לאתר המועצה.	23	24	25	26	20
20.	תמונות הילדים אינן תמונות מפעילות שגרתית.	26	27	28	29	21
21.	תמונות עובדי המועצה לא פורסמו באתר המועצה אלא בדף הפייסבוק של המשיב 1.	27	28	29	30	22
22.	במקרה זה לא רלוונטי מי הגורם שצילם את התמונות אלא עצם העובדה כי בתמונות עצמן מופיעים עובדי ציבור, והשימוש בהן מהווה כשלעצמו שימוש במשאבי המועצה. לאף מתמודד אין אפשרות להצטלם עם מנהלי בתי הספר ועם עובדיה הבכירים של המועצה.	28	29	30	31	23
22.	המשיב 1 טוען בתשובה לתגובה, ביחס לטענות ההטעיה הקשורה למסרונים כי המדובר בזלזול באינטליגנציה של הבוחרים; ביחס לתמונות הילדים הובא תצהירה של הגב' ורד מחאני, שארגנה	31	32	33	34	24

את הפעילות עם הילדים, לפיו אכן מדובר בפעילות שגרתית הנעשית מידי שנה; ביחס לתמונות עם עובדי המועצה נטען כי אין לצפות מהמשיב 1, העומד בראש המועצה, להשבית את פעילותו השוטפת לפני הבחירות.	1	2	3
23. בתגובה השניה של העותר הוא טען שתמונת הילדים מבווימת, שכן לפי התמונה רואים שהילדים כולם הסתדרו לצורך הצילום. העותר הוסיף מספר תמונות מחגיגות שמחת תורה במועצה, שפורסמו גם הם על ידי המשיב 1, ואשר גם הם מהווים עבירה על סעיף ג לחוק דרכי תעמולה.	4	5	6
	7		
	8		
חובת הפניה המוקדמת			
24. סעיף 2(ב)(6) להוראות הבחירות (דרכי תעמולה) (סדרי הדין בבקשות ועררים), התשע"ה-2015, קובע כי:	9	10	
<i>נעשתה פנייה מוקדמת בכתב למשיב – יצורפו העתקים של ההתכתבות לעניין זה; לא נעשתה פנייה מוקדמת – יפורטו הנימוקים להגשת העתירה בלא פנייה מוקדמת;</i>	11	12	13
	14		
25. חובת מיצוי ההליכים היא חלק מרכזי בשמירתו של חוק דרכי תעמולה. פעמים רבות מאוד, לאחר הפניה המוקדמת מתייתר הצורך בהגשת עתירה (ר' תר"ם 55/20 כהן נ' ברקת ואחי' (8.8.2013), השופט ס' ג'ובראן; תר"ם 50/20 שמעוני נ' וקנין (31.7.2013), השופט ס' ג'ובראן).	15	16	17
26. על מנת לעמוד בחובת מיצוי ההליכים, על העותר הפוטנציאלי לפנות למשיבים, ככל שיש בידו לעשות כן, וליתן להם הזדמנות לבחון את ההפרות הנטענות, לתקן או להשיב לו בגינן, במועד סביר. חובה על המשיבים לעשות כן, בסד זמנים קצר, שנגזר, בין היתר, ממהות ההפרות הנטענות, מסד הזמנים בהן הם מבוצעות, וממועד הבחירות. יחד עם זאת, אין בהפרת חובת מיצוי ההליכים בכדי לגרוע מחובתו של משיב לעמוד בהוראות הדין.	18	19	20
	21	22	
27. במקרה דנן, נעשו פניות שונות למשיבים, וניתן לומר שחובת מיצוי ההליכים בוצעה, למצער באופן חלקי. נוכח כך, ונוכח התוצאות אליהן הגעתי, אני דן בעתירה גופה, ומשקלה של סוגייה זו יבוא בפסיקת הוצאות העתירה.	23	24	25
	26		
	27		
טענת השיהוי			
28. טענות המסרונים מתייחסות למשלוח הודעות מיום 6.9.2018 ומיום 14.9.2018. תמונות הילדים מתייחסות לפרסום מיום 5.9.2018, ואילו תמונות עובדי המועצה פורסמו ביום 16.8.2018, 17.8.2018, 23.8.2018, 28.8.2018, 31.8.2018. יצויין כי מכתבי ההתראה נשלחו ביום 28.8.2018 (מכתב בקשר לתמונות על הילדים) וביום 29.8.2018 (מכתב בקשר לתמונות עם עובדי הציבור).	28	29	30
	31		
29. העתירה התקבלה לרישום רק ביום 16.9.2018, משכך, ייתכן שהעתירה הוגשה בשיהוי מה. יחד עם זאת, אין בכך כדי להביא לדחיית העתירה, וגם סוגייה זו תובא בחשבון בפסיקת הוצאות ההליך.	32	33	34

	1	
ב. דיון והכרעה:	2	
1. סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה קובע כדלהלן:	3	
<i>"לא ייעשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים או בנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים 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..."</i>	4 5 6 7 8 9 10	
חוק דרכי תעמולה חל, בהתאם לאמור בסעיף 1 שבו על הבחירות לכנסת ועל הבחירות לעיריות ולמועצות המקומיות.	11 12	
2. הסעיף האמור אוסר על שימוש במשאבים של גוף מבוקר (ובכלל זה רשויות מקומיות), בקשר עם תעמולת בחירות. תכליות האיסור הינן לשמור על השוויון בין המועמדים, ולשמור על ניצול משאבי ציבור לצרכים להם נועדו, ולא לצרכי בחירות (תר"מ 2/19 פיינשטיין נ' מלול (8.11.2009); השי' א' פרוקצ'יה (להלן – פרשת פיינשטיין); תב"כ 2/21 רמי כהן נ' מירי רגב ואח', השופט ח' מלצר (18.04.2018) (להלן – פרשת רמי כהן)).	13 14 15 16 17	
3. הפסיקה מורה כי נוכח תכליות חוק דרכי תעמולה, יש להקפיד הקפדה יתרה בכל הנוגע לנבחרי ציבור מכהנים, זאת כדי לצמצם את היתרון וחוסר השוויון האינהרנטי בגיוס תמיכה למועמד מכהן (ראו: פרשת פיינשטיין, פרשת רמי כהן, תר"מ 14/20 חברי סיעת למען התושבים המועצת העיר רעננה נ' חופרי (16.6.2013), השופט ס' ג'ובראן (להלן – פרשת חופרי)).	18 19 20 21	
4. השאלה אם פעולה פלונית היא תעמולה, ולכן אין לבצעה בקשר עם משאבי ציבור, תיבחן לפי מבחן תכליתיה הדומיננטית של הפעולה בעיני הבוחר הסביר (דנג"ץ 1525/15 חה"כ אחמד טיבי נ' מפלגת ישראל ביתנו (23.08.2017); בג"ץ 869/92 זוילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2) 692, 704 (1992), פרשת רמי כהן), והיא בתורה נבחנת באמצעות שורה של מבחני משנה, ובין היתר: מועד ביצוע הפעולה, זהות יוזם הפעולה, האם עסקינן בפעולה שגרתית של הרשות, או בפעולה ייחודית וחד פעמית; היקף ההשפעה הצפוי של הפעולה על הבוחרים והחשיבות של התכלית האחרת העומדת בבסיס הפעולה והמחייבת את קיומה במתכונת זו, ולצד כל אלה במבחן השכל הישר וההיגיון (ער"מ 3/21 עיריית חולון נ' עו"ד ניסן זכריה (12.7.18), פסקה 5 להחלטת השופט נ' הנדל, והאסמכתאות דשם).	22 23 24 25 26 27 28 29 30	
	31	
	32	
(1) המסרונים:	33	
5. אין חולק כי אתר האינטרנט של המועצה מהווה משאב ציבורי, והשימוש בו אסור בקשר עם תעמולת בחירות. עם זאת כל אדם רשאי לקשר לאתר האינטרנט, ולכן מדובר במשאב פתוח	34 35	

- 1 העומד, כרגיל, לשימוש הציבור (פרשת פיינשטיין; אבעיה 10/20 עיריית פתח תקווה (22.7.2013),
2 כב' השופט סי' ג'ובראן).
- 3 גם אם תכני האתר ועלון החדשות האינטרנטי (ניוזלטר), אינם תעמולה לכשעצמם, המפרסם עלול
4 להפוך את המסר לתעמולה (ראו והשוו: פרשת רמי כהן).
- 5 כאשר ראש המועצה המכהן שולח מסרוני תעמולה, ומקשר בהם לאתר העירייה או לעלון חדשות
6 אינטרנטי שהמועצה מפיקה יש בכך על מנת לכרוך את הישגיו עם פעילות המועצה, ויתרה על כך,
7 לעשות שימוש בנכסים שהפיקה המועצה לצרכים אינפורמטיביים, לתעמולת בחירות מטעמו.
- 8 לאור האמור אני אוסר על המשיב 1 לשלוח מסרוני תעמולה בליווי קישורים לאתרי המועצה או
9 לעלון אינטרנטי מטעמה. ככל שהמשיב 1 מבקש להתהדר בפעילותו, עליו לעשות כן על חשבונו
10 ובהפקתו.
- 11 אין בהחלטה זו בכדי לקבוע מסמרות הנוגעות להפצת מסרוני לצרכי תעמולה, בהתאם לחוק
12 הספאם, שכן הדבר אינו מצוי בסמכותי.
- 13 **(2) פרסום תמונות עם ילדים:**
- 14 .10 סעיף ג2 לחוק דרכי תעמולה קובע:
- 15 *"לא ישותף בתעמולת בחירות ילד שגילו מתחת לגיל 15; לענין זה,*
16 *"שיתוף", בתעמולת בחירות – למעט שימוש, בתעמולת בחירות,*
17 *בצילום או בהקלטה שבהם מופיע ילד בפעילות שגרתית"*
18
- 19 .11 אין חולק כי תכליתם העיקרית של פרסומי המשיב 1 בדף הפייסבוק האישי שלו, נושא העתירה,
20 היא תעמולתית. על כן, יש לבחון האם שימוש בתמונות הילדים מותר נוכח החריג לסעיף ג2 לחוק
21 דרכי תעמולה, המתיר שימוש בילדים בצילום או הקלטה של ילדים בפעילות שגרתית.
- 22 .12 כב' השופט מישאל חשין ז"ל, במסגרת מכתבו "סיכומי דברים מן הבחירות המיוחדות לראשות
23 הממשלה" מיום 14.3.2001 ליו"ר הכנסת דאז, מר אברום בורג, קבע כי:
- 24 *"בתיתנו דעתנו לתכליתה של הוראת-החוק שלפנינו, לא יהא זה נכון,*
25 *לדעתי, לפרש את המושג "פעילות שגרתית" כפורש עצמו על מעמדים*
26 *מבויימים בהם מופיעים ילדים בפעילות שניתן היה לאפינה כ"פעילות*
27 *שגרתית" לולא הייתה מבויימת."*
- 28 (פורסם על ידי ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16 ולראש הממשלה, "החלטות והנחיות"
29 מהבחירות לראשות הממשלה, שבט תשס"א, פברואר 2001)
- 30 .13 החריג הקבוע בסעיף ג2 לחוק דרכי תעמולה מחייב קיום שני רכיבים מצטברים כדי שצילום או
31 הקלטה של ילדים, בתעמולת בחירות, תהא מותרת –
32 (א) התמונה עצמה נלקחה במסגרת פעילות שגרתית.

1	(ב) צילום התמונה נעשה מתוך הפעילות השגרתית עצמה, והיא מתעדת את הפעילות השגרתית,
2	ולא כאשר הצילום בויס (קל וחומר אם הפעילות השגרתית נקטעה במיוחד לצורך צילום
3	התמונה).
4	14. התמונה נושא העתירה צולמה לאחר שכל המצולמים בה לרבות ילדים והמשיב 1, הסתדרו לצורך
5	התמונה, שהשימוש בה נועד לצרכי תעמולה. דהיינו, לצורך צילום תמונה שתכליתה תעמולתית,
6	עצרו את הילדים מפעילותם, וצירפו אותם, באופן מבויים, למשיב 1.
7	משכך, התמונה אסורה בשימוש, שכן היא תעמולה בשיתוף ילדים.
8	15. לא כך הדבר בנוגע לתמונות הילדים שצולמו במהלך חגיגות שמחת תורה.
9	מעיון בתמונות אלו, ניתן לראות כי מדובר בצילומים שגרתיים שצולמו במהלך החגיגות, להם
10	השתרבו ילדים הנוטלים חלק בחגיגות. משכך, מדובר בשימוש בתמונות של ילדים במהלך
11	פעילות שגרתית, ולכן הן מותרות בפרסום. גם במקרה זה, השתרבו תמונות "מבויימות" בהן
12	העמידו ילדים לצורך התמונה והן אסורות בשימוש.
13	
14	
15	(3) פרסום תמונות עובדי ציבור :
16	16. עובדי ציבור מהווים "נכסי ציבור" ואסור להשתמש בתמונותיהם לצורך תעמולת בחירות, גם
17	אם הפרסום נעשה בעמוד הפייסבוק האישי של המשיב 1 ובמימונו. הדברים נכונים גם לגבי
18	מורים ועובדי הוראה, וגם אם הם מועסקים באופן ישיר על ידי גורם פרטי (ר' ההחלטה בתר"מ
19	90/21 סהר פינטו ואח' נ' יואל גמליאל ואח' (2.10.2018); דברי השופט ס' גובראן בתב"כ 24/20
20	חדו"ש נ' ש"ס ומעיין החינוך התורני (03.03.2018)).
21	17. העלאת תמונות בשיתוף עובדי ציבור, עלולה לגרום לבוחר הסביר לחשוב כי עובדי הציבור
22	לוקחים חלק במסע הבחירות, ונוטלים צד בבחירות, ועם זאת אין להסכין (ראו והשוו תר"מ
23	69/21 יהורם לוי נ' עיריית כפר סבא (השופט ח' מלצר)).
24	18. אשר על כן, בהתאם לסעיף 17ב ו-17ד לחוק דרכי תעמולה אני מורה למשיב 1 להסיר מעמוד
25	הפייסבוק האישי שלו כל פרסום שבו מופיעים עובדי ציבור, לרבות צילומים של מורים ועובדי
26	הוראה, גם אם המעסיק הישיר שלהם אינו גוף ציבורי.
27	
28	
29	
30	
31	ג. סוף דבר :
32	19. לאור כל האמור העתירה מתקבלת בחלקה העיקרי, ואני אוסר על המשיב 1 :

- 1 (א) לשלוח מסרונים או הודעות דוא"ל תוך שיתוף הודעות העירייה באתר האינטרנט שלה או
2 בעלון חדשות אינטרנטי שלה.
- 3 (ב) לעשות שימוש בילדים, לצרכי תעמולה, כמפורט בסעיפים 13 ו-14 לעיל – שלא במהלך פעילות
4 שגרתית גרידא, ועליו להסיר תמונות אלה.
- 5 (ג) לעשות שימוש בעובדי ציבור לצרכי תעמולה, ועליו להסיר תמונות אלה.
- 6 20. אשר על כן, נוכח השיהוי בהגשת העתירה, ומיצוי ההליכים החלקי, ישא המשיב 1 בהוצאות
7 העותר, בגובה של 5,000 ₪, שלא יבואו מקופת המועצה.
- 8
9
10 ניתנה היום, ו' בחשוון התשע"ט (15 באוקטובר 2018).

11
12
13 **אברהם טל**

14
15 **נשיא בית משפט מחוזי**
16 **יושב ראש ועדת הבחירות**
17 **האזורית מרכז-דרום**

18
19