



ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-20

القاضي سليم جبران
رئيس لجنة الانتخابات المركزية

השופט סלים ג'ובראן
יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

תב"כ 26/20

העותרת: התנועה למען איכות השלטון בישראל

נגד

המשיבים: 1. נשיא בית הדין הרבני הגדול והרב הראשי הספרדי
לישראל, הרב יצחק יוסף
2. היועץ המשפטי לממשלה

עתירה למתן צו מניעה על פי סעיף 17ב לחוק הבחירות (דרכי
תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: חוק דרכי תעמולה)

החלטה

1. העותרת פנתה אליי בבקשה שאורה למשיב 1 – כבוד הרב יוסף - "להימנע מכל
הופעה ציבורית והשתתפות בכנסים במוסדות ציבור המזוהים עם מפלגה מסוימת במהלך
שלושת השבועות הקרובים, עד לאחר הבחירות, משעה שמהלכים אלה עלולים להתפרש
כנקיטת עמדה פוליטית ותעמולת בחירות אסורה".

2. כבר בראשית הדברים אציין, כי על אף שעמדתי היא שעל כבוד הרב הראשי
לישראל חל איסור לבצע תעמולת בחירות, בנסיבות דנא אין מקום ליתן צו מניעה.

טענות הצדדים

3. את עתירתה מבססת העותרת על שני אדנים: הראשון, עניינו בפרסומים באתר
האינטרנט החרדי "כיכר השבת", שבו התבטא המשיב 1 במסגרת ראיון באופן המרמז
לשיטתה על העדפותיו הפוליטיות, וקרא לציבור לבחור בהתאם לכך. בכתבה באתר,
צוטט המשיב 1 שאמר "אם הרב [הרב עובדיה יוסף ז"ל] היה חי, אנחנו אמונים פה
בשביל לשמור על הקו של הרב, גם הקו ההלכתי שלו של הרב – שהרב מסר את עצמו,
גם על קו ההנהגה של מרן, אני לא יכול לדבר – אני רב ראשי, אתם מבינים שאני לא

עמוד 1 מתוך 4

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

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

יכול לדבר פוליטיקה, אני רק רוצה, לשמוע טוב טוב לקו של מרן, מה שמרן הנחיל לנו, בכיוון של הנהגה, לחזק את הדרך של מרן" (ההדגשות בעתירה).

4. בנוסף, מבססת העותרת את טענתה זו על סרטון שפורסם באתר האינטרנט "חרדים 10" בו נראה המשיב 1 נושא דברים, וביניהם: "להמשיך את הדרך של מרן, הן בהלכה והן בהנהגה. לא לסטות לכל מיני דברים חדשים... והמהפכה הספרדית תמשיך להתפתח כהנה וכהנה, בזכותם של שלוחי דברנן יצחק וקנין וכל חבריו" (ההדגשות בעתירה). יצוין, כי המשיב 1 נשא דברים אלה כשלצדו ישב מר יצחק וקנין (הנזכר כאמור בדבריו), שהוא חבר כנסת מכהן מטעם מפלגת ש"ס, ומוצב כמועמד מס' 7 ברשימת המועמדים שהגישה המפלגה בבחירות לכנסת ה-20.

5. האדן השני, ענייננו בביקור צפוי, לשבת הקרובה, בעיר נתיבות, בהתאם לכתבה מאתר "כיכר השבת". בכתבה נכתב כי מאחורי שהייתו של המשיב 1 בעיר מסתתר מסר פוליטי ברור – תמיכה בש"ס על פני מפלגת יחד (אשר הרב אברג'יל, תושב העיר, הודיע כי הוא תומך בה וקרא לתלמידיו לתמוך בה גם). עוד נטען כי המשיב 1 מעולם לא ביקר בנתיבות, וזה יהיה ביקורו הראשון בעיר.

6. לשיטת העותרת, נוכח תפקידו הבכיר של המשיב 1 – הרב הראשי הספרדי לישראל ונשיא בית הדין הרבני הגדול – יש להחיל עליו את המגבלות שקבע הדין על עובדי מדינה. ועל בסיס זה, להעניק את הסעדים המבוקשים בעתירה.

7. המשיב 1 טוען כי דין העתירה להידחות. ראשית, היות שלשיטתו (שהוגשה בתצהיר מאת ראש לשכתו, מר יצחק אלחרר), המשיב 1 אינו עובד ציבור שחלות עליו מגבלות מדיני התעמולה, משום שהוא נבחר ציבור. לעניין ההתבטאויות המיוחסות למשיב 1, טוען הוא כי אין מדובר בהתבטאויות פוליטיות אלא "במחלוקת עתיקת יומין בהקשר של 'ההנהגה בפסיקת הלכה' ובדרך בה פוסקים אותה, את דבריו אלה אמר הרב בהקשר לפולמוס פנים תורני המתקיים לאחרונה בנושא הנהגה בפסיקת הלכה שעיקרו בעניין קבלת מרן הבית יוסף קראו בזמננו, שהוא הדגל המרכזי אותו נשא אביו הרב עובדיה יוסף, כל פרשנות אחרת חוטאת לאמת ונובעת ככל הנראה מאינטרסים של המפיץ אותה" (סעיף 6 לתצהיר).

8. לעניין הכתבה באתר "חרדים 10", טוען ראש לשכת המשיב 1 כי דבריו של

האחרון נאמרו במהלך הכתרת הרב שלמה דנינו בוגר ישיבת חזון עובדיה, שהמשיב 1 עמד בעבר בראשותה. עוד טוען הוא השתתפותו של המשיב 1 באירוע לא הייתה פוליטית, ודבריו במהלכו התייחסו למינוי רבנים ספרדים, ולא כנטען בעתירה.

9. לעניין הביקור בעיר נתיבות, טוען ראש לשכת המשיב 1 כי האחרון נוהג מזה שנים רבות, ובעיקר מאז שנבחר לתפקיד הרב הראשי הספרדי לישראל, לבקר כמעט מדי שבת בערים שונות בארץ. בהקשר זה, מצייין הוא כי אין זה ביקורו הראשון בעיר נתיבות, והבקשה לביקור הגיעה עוד טרם ההכרזה על הקדמת מועד הבחירות. ובנוסף, כי במהלך ביקורים אלה נוהג המשיב 1 לתת דרשות שיעורי תורה. לשיטתו, אין לקרוא משמעות פוליטית לתוך הביקור הצפוי בעיר נתיבות.

10. לבסוף, טוען הוא כי מטרתה של העתירה היא לפגוע באוטונומיה התרבותית של הציבור הדתי, וכי "הנהגת הרב לקהל שומעי לקחו אינה מסתכמת אך ורק בפסיקת ההלכה, בהתרת עגונות וממזרים, בדיני כשרות ובשר בחלב, אלא גם ולא פחות בהדרכה והנהגה בענייני השקפה שאינם בהכרח קשורים לעניינים פוליטיים" (סעיף 12 לתצהיר).

11. ביקשתי את עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה (להלן: היועמ"ש) בסוגייה. עמדת היועמ"ש היא שהמשיב 1 הוא בגדר עובד ציבור לעניין סעיף 130(א) לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 (להלן: חוק הבחירות לכנסת). זאת, בהינתן תכלית הסעיף – שמירה על נייטרליות של עובדי המגזר הציבורי. וכן, מכוח איסורים הקבועים בדינים אחרים ובפסיקה (שיפורטו בהמשך החלטתי) האוסרים על דינים כדוגמת המשיב 1 לקחת חלק בתעמולת בחירות.

12. עם זאת, סבור היועמ"ש כי אין מקום למתן צו במקרה דנא. לעניין ההתבטאויות המתוארות בעתירה, סבור הוא כי הן עולות לכדי תעמולה אסורה, אולם, "חזקה על הרב יוסף כי יימנע בעתיד מלקחת חלק בתעמולת בחירות, ולפיכך לטעמנו אין בשלב זה צורך בהוצאת צו מניעה" (סעיף 19 לתגובה). לעניין הביקור בעיר נתיבות, טוען היועמ"ש שאין למנוע מהמשיב 1 לבקר בעיר נתיבות, ועצם הביקור בעיר עצמה אינה מהווה תעמולה אסורה. לבסוף, טוען הוא כי במהלך ביקורו בעיר נתיבות, אסור על הרב להתבטא באופן המהווה תעמולת בחירות, וחזקה כאמור שיימנע מכך.

דיון והכרעה

13. דין העתירה להידחות. תחילה, יש לקבוע האם המשיב 1 הוא בגדר עובד ציבור ביחס לדיני התעמולה ומשכך חלות עליו המגבלות הקבועות בחוק לעניין זה.

עובד ציבור?

14. האיסור על עובדי מדינה לקחת חלק בתעמולה קבוע בסעיף 130(א) לחוק הבחירות לכנסת, המורה:

”עובד המדינה, לרבות עובד של תאגיד שהוקם בחוק וכן עובד של ועדות הבחירות, עובד של רשות מקומית, של הסוכנות היהודית או של הקרן הקיימת לישראל, אשר יש להם סמכות מינהלית... או תפקיד שכרוך בו מגע עם קהל, לא יקחו חלק בתעמולת הבחירות.”

יצוין כי סמכותו של יו"ר ועדת הבחירות למתן צווי מניעה חלה גם על איסור זה, שכן הפרתו מהווה עבירה לפי סעיף 126(6) לחוק הבחירות לכנסת.

15. על מנת לקבוע האם סעיף 130(א) לחוק הבחירות לכנסת קובע איסורים על הרב הראשי, עלינו לקבוע, ראשית, האם הוא בגדר "עובד ציבור". בשאלה זו, דעתי כדעת היועמ"ש. מבחינה תכליתית – האיסור על עובדי ציבור לנקוט בתעמולת בחירות, נכון באופן מובהק לענייננו של המשיב 1. "לא כל שכן כשהמדובר באישיות בעלת השפעה עצומה בציבור הנוהה אחריה כרב עובדיה יוסף" (תב"כ 26/19 חד"ש נ' קול ברמה (10.1.2013), השופט רובינשטיין). דברים אלה, שנאמרו על אביו המנוח של המשיב 1, יפים בשינויים המתחייבים אף לענייננו. בצדק מציינת העותרת, כי למשיב 1 השפעה עצומה על הציבור החרדי-ספרדי, הן מכוח התפקידים בהן הוא מכהן הן נוכח מורשתו.

16. עובד ציבור, בדגש על עובד בכיר דוגמת המשיב 1, המתבטא במטרה להשפיע על ציבור הבוחרים פוגע בכך בעיקרון השוויון בבחירות, בעקרונות של מינהל תקין וחסר פניות, בטוהר השירות הציבורי, ובאמון הציבור הרחב (ראו: תר"מ 93/18 צור נ' ניצן (28.10.2008), השופט א' ריבלין). לעניין זה יפים הם דבריו של הנשיא שמגר, בעניין החשיבות שבמשוא פנים של עובדי ציבור:

”עובד הציבור צריך לשמור בעיני הציבור על תדמית ניטראלית, שאינה משועבדת להשקפה פוליטית מוגדרת. נזקק אליו הציבור כולו, על כל זרמיו וגווניו, ולא רק אלה המזדהים עם

עמוד 4 מתוך 8

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 91950

العنوان: مجمع بن غوريون، أورشليم القدس، 91950

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

השקפותיו. ואם הוא נוטל חלק בוויכוחים פוליטיים פומביים, במיוחד בסגנון קיצוני ומיליטאנטי, נוצר הסיכון, שחלק מן הציבור לא יראה בו עובד של הכלל שהוא נטול פניות, אלא את מי שמשרת רק השקפה פוליטית מוגדרת או אך מסגרת פוליטית מסוימת... במלים אחרות, תדמיתו של עובד כחסר פניות וכחסר העדפות פוליטיות, המשרת את הציבור כולו, נעלמת עקב עוצמת מעורבותו הפוליטית הפומבית ועקב השמעתה ברבים של הביקורת בעלת הגוון הפוליטי המובהק על מדיניות הממשלה או נטילת חלק בוויכוח פוליטי פומבי תוך צידוד בגישה פוליטית פלונית. אצל אלה שאינם מזדהים עם השקפותיו תפחת הנכונות לפנות אליו. קרי, הוא שולל מן הציבור הזכאי לעובדי ציבור חסרי פניות את האמון והביטחון בהעדר הפניות הפוליטיות של השירות, מערער את הנכונות להיזקק לשירות הציבורי ופוגע באמון הכללי בו" (עש"מ 5/86 ספירו נ' נציב שירות המדינה, פ"ד מ(4) (1986)).

17. בהתאם, יש לפרש באופן תכליתי, בשים לב לרציונלים שפורטו לעיל, את סעיף 130(א) לחוק הבחירות. ודוק; כך נהגתי – וגם קודמי לתפקיד – במספר רב של החלטות (ראו: תר"מ 44/20 מרציאנו נ' ניצן (5.8.2013); תר"מ 83/20 וידל נ' לביא (10.9.2013); תר"מ 64/20 חלבי נ' נטראלדין (21.8.2013), השופטת חיות). חלק מהחלטות אלה, התייחסו לסעיף 75 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965. אולם, מדובר – בשינויים מתחייבים – באיסור זהה לזה הרלוונטי לענייננו.

18. בהקשר זה, ניתן ללמוד מהחלטתו של חברי השופט דובינשטיין ב-תב"כ 3/19 אמסלם נ' ש"ס (26.12.2012) (להלן: עניין אמסלם). שם, קבע חברי כי סעיף 130(א) לחוק הבחירות לכנסת חל גם על ממונים על מועצות דתיות. זאת, מנימוקים דומים לאלה שפירטתי לעיל.

19. זאת ועוד; מערכת הדינים הרלוונטית ביחס לדיינים ושופטים – והמשיב 1 הוא כאמור דיין ומכהן כנשיא בית הדין הרבני הגדול – מחזקת אף היא את מסקנתי כאמור. כך למשל, ב-בג"ץ 732/84 צבן נ' השר לענייני דתות, פ"ד מ(4) 141 (1986), קבע השופט ברק כי "כשם ששופט אסור בפעילות פוליטית בכלל ומתן עצות פוליטיות לגופים פוליטיים בפרט, כך גם הדיין אסור בכך. פעילות פוליטית של דיין פוגעת באמון הציבור בדיינות, אך לא רק בה. היא פוגעת באמון הציבור ברשות השופטת כולה, שהדיינות היא חלק ממנה" (שם, בעמ' 152).

20. כן אציין כי חוק הבחירות לכנסת אינו מגדיר עובד המדינה, באופן מצומצם,

עמוד 5 מתוך 8

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 91950

العنوان: مجمع بن غوريون, أورشليم القدس, 91950

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

בדומה להגדרת עובד מדינה בחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959. משכך, לטעמי לא ניתן לפרש את האיסורים שבו כחלים רק על עובדי המדינה במובנם ה-"קלאסי". מהתכליות שעמדנו עליהם לעיל, יש ליתן פרשנות מרחיבה למונח "עובד המדינה" כאמור, כך שיתפרש בשים לב לדינים הנוספים החלים על עובדי הציבור, ובהם רבנים ודיינים ששכרם משולם מאוצר המדינה, בשים לב לאופי התפקיד או המשרה (ע"פ 288/81 קישלס נ' מדינת ישראל, פ"ד לז(2) 617, 623 (1983); דנג"ץ 4601/95 סרוטי נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד נב(4) 817 (1998)) וכן בשים לב לזיקה שלו למדינה ולמגע של עובד הציבור עם קהל (ע"פ 766/07 ברק כהן נ' מדינת ישראל (19.11.2007)).

21. בנוסף, חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959, אוסר על עובדי ציבור להשתתף בתעמולה פוליטית, והממשלה קבעה כי הוראה זו תחול אף על דיינים ורבנים (י"פ התשכ"ט, עמ' 1972, פסקה 7). מכל אלה – סבורני כי המשיב 1 הוא בגדר עובד המדינה לעניין סעיף 130(א) לחוק הבחירות לכנסת.

22. נמשיך. השאלה הבאה שיש לבחון היא האם על המשיב 1 – שהוא כאמור עובד מדינה ביחס לסעיף 130(א) לחוק הבחירות לכנסת - חלות המגבלות הקבועות בסעיף זה. בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה 1.1902 (21.862) (להלן: הנחיית היועמ"ש) נקבע כי האיסורים המצוינים לעיל חלים "על כל עובדי המדינה ועל כל עובדי הרשות המקומית, ללא הבדל דרגה, שהם בעלי סמכות מנהלית או תפקיד שכרוך בו מגע עם קהל. לעניין זה יובהר, כי המונח 'סמכות מנהלית' כולל, לצד סמכויות על-פי דין, כל סמכות שיש עמה הכוח להכריע הכרעות כלפי אנשים מן הציבור, ובכלל זה סמכותם של הממונים על בעלי סמכויות מנהליות" (שם, בסעיף 6. ההדגשות הוספו).

23. זאת ועוד; ביום 10.12.2014 התפרסמה הודעה עה/5 מטעם נציבות שירות המדינה, שעניינה הוראות לקראת הבחירות לכנסת ה-20. במסגרתה, פורטו איסורים החלים על כל עובדי המדינה לפעול באופן שיכול להתפרש "כאילו נועדו לקדם אינטרס של מפלגה כלשהי או מועמד מסוים" (סעיף ט 1 להודעה). יותר מכך, נכתב בהודעה כי "על העובד להביא בחשבון כי עקב מעמדו כעובד המדינה עלול הציבור לפרש התנהגויות או מעשים מסוימים שלו כאילו נועדו לסייע למפלגה זו או אחרת, או למועמד זה או אחר, ועקב רגישות זו עליו לנהוג משנה זהירות בעניין זה" (שם).

24. נוכח אלה, ברור כי המשיב 1 נכנס בגדר סעיף 130(א) לחוק הבחירות לכנסת.

ראשית, כאמור, האיסור האמור חל על כל עובד ציבור, שמוקנות לו סמכויות מנהליות. ברי, כי בכובעו הראשון של המשיב 1 – הרב הראשי הספרדי לישראל – מוקנות לו סמכויות מנהליות רחבות היקף. שנית, סמכויות מנהליות כוללות בתוכן – כפי שעולה מהנחיית היועמ"ש שמקובלת עליי – "כל סמכות שיש עמה הכוח להכריע הכרעות כלפי אנשים מן הציבור". ודוק; בכובעו השני – כנשיא בית הדין הרבני הגדול – לא ימצא חולק כי למשיב 1 מוקנות סמכויות מעין אלה.

25. מהמקובץ עולה כי המשיב 1 הוא עובד ציבור שסעיף 130(א) לחוק הבחירות חל בעניינו, ומשכך – הדין אוסר עליו לבצע תעמולת בחירות. יודגש, כי קביעתי זו רלוונטית אך לדיני התעמולה וחוק הבחירות לכנסת, ואין בה כדי להשליך על סיווגו כעובד ציבור לעניין דינים אחרים (השוו: עניין אמסלם, בפס' יג).

תעמולת בחירות?

26. נמשיך. בחינה אם עובד ציבור לקח חלק למען תעמולת בחירות תיקבע בהתאם למבחן הדומיננטיות, אשר נקבע ב-בג"ץ זווילי 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 זווילי נ' יו"ר וועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2) 692, 704 (1992))."

27. יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית לדורותיהם, ואני ביניהם, קבעו עם השנים מבחני משנה למבחן הדומיננטיות, וביניהם: מועד הפעולה; יוזם הפעולה; האם מדובר בפעולה שנעשית באופן קבוע או באופן מיוחד וחד פעמי לקראת הבחירות; חשיבות התכלית האחרת העומדת בבסיס הפעולה והמחייבת את קיומה בסמיכות לבחירות; ולבסוף, כמובן שכל מקרה ייבחן בהתאם לנסיבותיו שלו, ומשכך – מההתחלה ועד הסוף – בהתאם לשכל הישר ולהיגיון הבריא (ראו: תב"כ 2/20 אומץ נ' הרשות להגנת הצרכן (18.1.2015); בג"ץ 1280/15 פורמן נ' יו"ר ועדת הבחירות (26.2.2015)).

28. לעניין התבטאויותיו של המשיב 1, סבורני – עם כל הכבוד – כי הן בגדר תעמולת בחירות על פי מבחן הדומיננטיות. אני מתקשה להלום את הפרשנות שניתנה

לדבריו של המשיב 1 על ידי ראש לשכתו, בדגש על הסרטון מהכתבה באתר האינטרנט "חרדים 10". הקריאה "לא לסטות לדברים חדשים", ומיד לאחריה ההתייחסות לחבר הכנסת וקנין מטעם סיעת ש"ס. אלה, בהינתן הקמתה לאחרונה של מפלגת "יחד" בראשות אלי ישי (שכיהן בעבר בתור יו"ר ש"ס), מלמדים כי הרכיב הדומיננטי של התבטאות זו היא השפעה על הבוחרים שלא להצביע לרשימתו של האחרון.

29. עם זאת, אין מקום לתת צו מניעה במקרה דנא. יש לזכור, כי עד החלטתי זו – הדין לא היה ברור בנוגע לתחולתו של סעיף 130(א) לחוק הבחירות לכנסת על המשיב 1. בנוסף, ובדומה לעמדת היועמ"ש, חזקה על המשיב 1 כי עתה – כאשר הדין ברור – יימנע מלשאת דברי תעמולה.

30. כך גם הדין בנוגע לביקור בנתיבות. הביקור כשלעצמו, במובהק, איננו בגדר תעמולה. מסקנה זו מתבקשת הן מההיגיון הישר, הן מהצהרתו של ראש לשכת המשיב 1 כי אין זהו ביקורו הראשון של הרב יוסף בעיר נתיבות, וכי ההזמנה לביקור הגיעה עובר להכרזה על הקדמת מועד הבחירות. ושוב, חזקה על המשיב 1 כי במהלך ביקורו בעיר, לא יישא דברי תעמולה, שעתה אין עוד עוררין כי הם אסורים עליו לפי חוק.

סוף דבר

31. טרם סיום, חשוב להבהיר אינני סבור כי החלת האיסור על כבוד הרב יוסף משמעותו פגיעה באוטונומיה התרבותית המוקנית לו ולציבור החרדי-ספרדי בישראל. נהפוך הוא. מפאת כבודו של המשיב 1, והשפעתו הרבה שאינה מוטלת בספק על ציבור זה, שומה עליו שלא לקיים תעמולת בחירות. וכך, לשמר ולחזק את אמונו של ציבור זה, והציבור בכללותו, בנייטרליות ובהעדר מעורבות פוליטית של בכירים כדוגמתו.

32. סוף דבר, העתירה נדחית כאמור לעיל. בנסיבות העניין, אין צו להוצאות.

ניתנה היום, י"ב באדר התשע"ה (3.3.2015).


 שלים גיבוראן
 שופט בית המשפט העליון
 יושב ראש ועדת הבחירות
 המרכזית לכנסת ה-20