



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-20

القاضي سليم جبران

رئيس لجنة الانتخابات المركزية

ירושלים, י"ג בתשרי התשע"ד
17 בספטמבר 2013

השופט סלים ג'ובראן

יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

תר"מ 90/20

העותרות: 1. רשימת "תושבים מובילים אחרת"
2. אילנה גולדשטיין

נגד

המשיבים: 1. מועצה מקומית גבעת זאב
2. יוסי אברהמי
3. רשימת "יחד"
4. זיגדון תקשורת בע"מ

עתירה לצו מניעה ולצו להסרת מודעות ולניקוי ושיקום
מקרקעין

החלטה

1. בעתירה שלפניי, מבקשות העותרות מתן מספר צווים בגין שימוש במשאבי ציבור לטובת תעמולה אסורה. חלק מן הצווים המבוקשים אינם בסמכות ועדת הבחירות המרכזית, ולכן לא יידונו. צו נוסף, שעניינו פרסום אותיות הרשימות בתקופה שלפני התקופה המותרת לפרסומם, התייתר עם חלוף התאריך הקובע בעניינו, לפיכך לא יידון (ראו: תר"מ 104/20 גופשטיין נ' לוינגר (10.9.2013)).

עמוד 1 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:

הצווים המבוקשים וטענות הצדדים

2. צו למניעת תעמולה מטעם המועצה המקומית לטובת ראש המועצה המכהן – העותרות טוענות כי בשני מועדים, בחודשים מאי ויוני 2013, חולקו מתנות לקבוצות גמלאים ומסיימי תיכון מטעמה של המועצה ובמימונה; מסנן מים לקבוצת הגמלאים, וספר תנ"ך לתלמידים שסיימו את לימודי התיכון. כולן עם הקדשה אישית מראש המועצה המכהן.

3. בתשובתם, ראש המועצה המכהן (להלן: המשיב 2) ורשימת "יחד" שהוא עומד בראשה (להלן: המשיבה 3) מציינים כי אינם מכחישים את מתן המתנות שצוינו, אך טוענים כי מדובר בנוהג משכבר הימים, ואין בו פסול. לטענתם, האיסור על תעמולה במסגרת זו חל רק 90 ימים טרם מועד הבחירות ואילו האירועים שבנדון התרחשו קודם לכן, ועל כן יש לדחות את הבקשה למתן הצו. לבסוף מציינים המשיבים כי אין בכוונתם לחלק עוד מתנות עם הקדשה של עד מועד הבחירות, ולפיכך העתירה התייתרה.

4. צו למניעת פרסום מודעות תעמולה במקומון "זמן הגבעה" בגודל החורג מהמידות הקבועות בדין – העותרות מלינות על פרסום מודעה במקומון "זמן הגבעה" אשר מופק ומופץ על ידי המשיבה 4, זיגרון תקשורת בע"מ (להלן: המשיבה 4), וממומן מכספי המועצה המקומית (להלן: המועצה או המשיבה 1). העותרות טוענות כי בגיליון 478 של המקומון, מיום 8.8.2013, פורסמה תעמולה מודפסת בשטח של 165 אינץ' וזאת בניגוד לסעיף 10(ב)(1) לחוק, הקובע כי גודל מודעת תעמולה מודפסת לא יחרוג מ 40 אינץ'.

5. בתשובתה, המשיבה 4 טוענת כי מדובר בטעות בתום לב שהתרחשה בשבוע הראשון לתעמולת הבחירות, וכי בגיליון העוקב פרסמה הבהרה לטעות זאת. בכך, לטענתה, יש כדי לייתר את הבקשה לצו.

6. צו למניעת פרסום תעמולה אסורה במקומון "זמן הגבעה" – עיקר טיעוני העותרות מופנים כלפי פרסום של תעמולה אסורה בשבחי המשיבים 2-3 ובגנות העותרת 2 במקומון "זמן הגבעה" שבבעלות המשיבה 4. מהחווה שצורף לעתירה, שנחתם בין המשיבה 1 לבין המשיבה 4 בשנת 2010 וחודש מדי שנה, ובפעם האחרונה עד לסוף שנת 2013 (להלן: החווה), עולה כי המשיבה 1 משלמת עבור שירותי "מסירת מידע לציבור

עמוד 2 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:

ופרסום מודעות מטעם המועצה". העותרות טוענות כי בפועל המשיבה 1 משלמת עבור פרסום תעמולתי, ומסתמכים בכך על סעיף 1 לחוזה שלשוננו:

"החברה (המשיבה 4, ס' ג') מתחייבת בזה לפרסם בעיתון אינפורמציה שתתבקש לפרסם אותה על ידי ראש המועצה או מי שהוא הסמיך לעניין זה וזאת ללא כל תשלום ועל פי אמות מידה עיתונאיות" (ההדגשה אינה במקור, ס' ג').

7. העותרות טוענות שעל אף הכתוב בסעיף 1, לפיו הפרסומים נעשים "ללא תשלום", בפועל אין לנתק את התשלום הכולל שמשלמת המשיבה 1 למשיבה 4 (שעל פי החוזים המתחדשים עומד על כ-10,000 ש"ח מדי חודש) מפרסום הכתבות שכוללות תעמולה במקומן. העותרות מציגות שורה של כתבות בגיליונות שונים מחודשים יולי-אוגוסט 2013, התומכות בטענותיהן. העותרות מתייחסות בטענותיהן לשני סוגים של כתבות: הראשון, מודעות על פעילויות שהמועצה המקומית מקיימת וראש המועצה נותן להן חסות אישית ומופיעה תמונתו או ברכה ממנו על גביהן. הסוג השני הוא כתבות חדשותיות שנוסף לתוכן האינפורמטיבי החדשותי, הן כוללות, כך העותרות טוענות, גם אזכור של ראש המועצה המכהן בכל אחת מהכתבות החדשותיות וקבלת תגובתו, או אזכורים שליליים ובולטים של העותרת 2 (כך למשל בגיליון 477, מיום 31.7.2013, בעמוד הראשי, שכותרתו "הדמגוגיה של אילנה" (העותרת 2 – ס' ג')).

8. העותרות טוענות, כי שני סוגי הכתבות מהווים תעמולה אסורה על פי סעיף 2א, כיוון שיש בהם שימוש בנכסי הציבור לטובת תעמולה, לנוכח התשלום המועבר מהמועצה המקומית למקומן. העותרות גם מציגות סעיף נוסף בחוזה, לפיו מנהל המשיבה 4 מחויב חוזית להיפגש על בסיס שבועי לתדרוכים עם ראש המועצה המכהן.

9. בתגובותיהם המשיבים מפרידים בין סוגי הפרסומים. באשר לסוג הראשון, טוענים המשיבים כי מדובר במודעות אינפורמטיביות מטעם המועצה המקומית. המשיבים 1-3 טוענים, כי פרסום מודעות מסוג זה אינו בשליטתם או ידיעתם אלא בשליטת המקומן. המשיבה 1 הודיעה כי ככל שנפל פגם בפרסומים מטעמה, היא מתחייבת מעתה שכל פרסום במימונה יאושר על ידי היועצת המשפטית של המועצה. בנוסף, המשיבים 2-3 התחייבו להימנע מכל פרסום שהוא בחסות המועצה ושיש בו משום תעמולה אסורה. באשר לסוג השני, טוענים המשיבים, תוך הסתמכות על החלטות של ועדה זו וקודמותיה, כי מדובר בידיעות חדשותיות אשר אין מניעה להמשיך ולפרסם

בתקופת בחירות, ואין בהן משום תעמולה אסורה. כמו כן מוסיפים המשיבים 1-3 כי אין להם נגיעה לתוכן הפרסומים עצמם, ואלה נעשים על דעת המשיבה 4. המשיבה 4 טענה מצידה כי מחובתה לפרסם את הידיעות החדשותיות עליהן הצביעו העותרות ואף הפנתה לתגובתה לפניית העותרת 2 בה נתנה לה אפשרות להגיב לכתבה עליה הלינה.

המסגרת הנורמטיבית

10. סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: החוק) אוסר על שימוש בכספי ציבור "בקשר עם תעמולת בחירות", וזאת, ללא קשר למועד הבחירות. במסגרת זו פעולה תסווג כתעמולת בחירות על פי מבחן הדומיננטיות (בג"ץ 869/92 זוילי נ' יו"ר וועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2) 692, 704 (1992)), וככל שמועד הבחירות קרוב יותר תתחזק ההנחה שמטרת הפעולה היא להשפיע בעקיפין על הבוחר, אף אם לפעולה תכלית העומדת בפני עצמה.

11. לשם ההכרעה במבחן הדומיננטיות יש לבחון, בין היתר, אם עסקינן בפעולה שגרתית של הרשות או בפעולה ייחודית וחד פעמית; מה היקף ההשפעה הצפוי של הפעולה על הבוחרים; ומה חשיבות התכלית האחרת העומדת בבסיס הפעולה והמחייבת את קיומה בסמיכות לבחירות (תר"מ 26/20 פרס נ' אבוטבול (10.7.2013)). כמו כן יש לזכור כי בששת החודשים טרם הבחירות נדרש אישורו של היועץ המשפטי לעירייה לכל פרסום המבוצע מטעמה (תר"מ 33/20 קוניק נ' בן שחר (15.7.2013)).

דיון והכרעה

12. צו למניעת תעמולה מטעם המועצה המקומית לטובת ראש המועצה המכהן – כאמור לעיל, סעיף 2א לחוק אוסר על שימוש בכספי ציבור בקשר עם תעמולת בחירות, בכל זמן שהוא ולא רק ב-90 הימים שקודמים למועד הבחירות. חלוקת מתנות הכוללות את חתימת ראש העיר מפרה את האיסור על כריכה בין משאב ציבור לנבחר ציבור (תר"מ 14/20 חברי סיעת "למען התושבים" במועצת העיר רעננה נ' חופרי, פסקה 30 (16.6.2013) (להלן: עניין חופרי)). אמנם, המשיבים טענו כי לא יחולקו עוד מתנות מסוג זה עד מועד הבחירות ועל כך יש לברך, אך למען הזהירות ולשם הסדר הטוב, ניתן בזאת צו למניעת תעמולה מטעם המועצה המקומית לטובת ראש המועצה המכהן.

13. צו למניעת פרסום מודעות תעמולה במקומו "זמן הגבעה" בגודל החורג מהמידות הקבועות בדין – למען הסדר הטוב גם בעניין זה, ונוכח הודעת המשיבים כי החוק הופר – ניתן בזאת צו למניעת פרסום מודעות תעמולה במקומו "זמן הגבעה" בגודל החורג מהמידות הקבועות בדין.

14. צו מניעה לפרסום תעמולה אסורה במקומו "זמן הגבעה" – לפי החוזה, המקומו "זמן הגבעה" יפרסם "מידע לציבור ו... מודעות מטעם המועצה", ותמורת שירות זה ניתן למשיבה 4 תשלום מהמשיבה 1.

15. בכל הקשור בסוג הראשון של הפרסומים, נחה דעתי שפרסום המודעות במקומו עולה כדי שימוש במשאבי ציבור, שהרי מטרת החוזה והתשלום היא יצירת מודעות לציבור מטעם המועצה. עניין זה דומה במהותו לעניין חופרי ואין זה משנה אם מדובר בלוח מודעות או מודעה בתשלום מטעם המועצה המקומית. יש למנוע את החשש הממשי "כי קורא סביר יסיק מכך כי פעילויות אלו יש לייחס לזכותו ולפועלו של ראש העיר" (עניין חופרי, פסקה 29). לפיכך אני מורה על המשיבות 1 ו-4 להימנע מפרסום מודעות הכוללות את שמו או תמונתו של נבחר ציבור מכהן, ובפרט ראש המועצה המקומית. יוער כי לאחר עיון במודעות אליהן הפנו העותרות, ולנוכח העובדה שלא טענו לכך, לא מצאתי שיש בתוכן המודעות, להבדיל מציון שמו או תמונתו של ראש המועצה המכהן, משום תעמולה אסורה.

16. באשר לסוג השני של הפרסומים, סבור אני כי גם אם לא נקבל את טענת העותרות לפיה מדובר בכתבות שהתשלום עליהן "מגולם" בתשלום המשיבה 1 למשיבה 4, ונקבע כי מדובר בפרסומים ללא תשלום, עדיין מדובר בפרסומים שבתצורתם הנוכחית עולים כדי תעמולה אסורה. עיון בחוזה מראה כי אין למשיבה 4 שיקול דעת בפרסום המידע שהמשיבה 1, דרך המשיב 2, מעבירה לה לפרסום.

17. זאת ועוד, כחנתי את הכתבות שהעותרות צירפו לעתירתן, מגיליונות שונים של המקומו. מדובר בכתבות רבות, בעלות מבנה דומה וקבוע. בכל אחת מהן ניתן למצוא את תמונתו או את תגובתו של המשיב 2. בעניין חופרי נדון הערך האינפורמטיבי המוסף שתורמת תמונת נבחר ציבור מכהן. נקבע כי אין ערך אינפורמטיבי כזה (וראו שם, פסקאות 35-37). קביעה זו יפה גם לגבי תגובות של ראש המועצה המקומית, ככל

שימצא שאינן מוסיפות לערך האינפורמטיבי של הידיעה. בענייננו, עיקר תגובות המשיב 2 היה דברי ברכה, שברי כי הערך אינפורמטיבי בהם אינם גבוה. לכך יש לצרף גם את משקלן הרב של הכתבות החדשותיות בגיליון מסוים, המלמד על השפעה רחבת היקף של המשיבים 1-2 על המקומון ועל הפרסומים בו (ראו והשוו גם: תר"מ 119/18 סיעת ישראל ביתנו בכנסת נ' סיעת "יחד" בעיריית קריית גת (3.11.2008), השופט א' ריבלין; תר"מ 117/18 בן דוד נ' עובד (30.10.2008), השופט א' ריבלין).

18. עוד יוער כי "ערך השויון, וגם – לא פחות – ערך ההגינות, מצדיקים כי יינתן יחס ראוי לכלל הרשימות המתמודדות בבחירות לכנסת באמצעי התקשורת" (תב"כ 18/19 רשימת הירוקים והצעירים נ' שידורי רשת (6.1.2013), השופט א' רובינשטיין). לטעמי, אין די במכתבו של בעליה של המשיבה 4 לעותרת 2 כדי לספק את דרישת היחס הראוי והשוויוני המצופה מאמצעי תקשורת כלפי המועמדים השונים, בייחוד לנוכח החוזה בין המשיבות 1 ו-4 וגיליונות המקומון שצורפו לעתירה. וכפי שכבר נאמר במקומות אחרים, כשיש ספק, אין ספק (תר"מ 23/19 גור נ' אדיב (17.2.2013), השופט א' רובינשטיין).

19. זאת ועוד, הלשון בה בחר המקומון להשתמש בכתבו נגד העותרת 2 ("הדמגוגיה של אילנה") עשויה להיחשב כסבירה בנסיבות עיתונאיות שגרתיות, אך יחד עם הפרסומים החיוביים המרובים שצוינו לעיל ביחס למשיב 2, היא מעלה חשד לתעמולה נגדית אסורה. אכן, המשיבה 4 הצביעה על כך שהכתבה הנדונה היא במסגרת "טור דעה" אישי של בעלי המשיבה הכותב במקומון. עם זאת, לא ברורה התרומה האינפורמטיבית של מיקום תקציר של טור הדעה בעמוד הראשי של המקומון. גם אם ניתנה לעותרת 2 זכות התגובה, הרי שטור הדעה ופרסומו ככותרת ראשית "עשו את שלהם", והפרסום פגע בצורה משמעותית בערכי השויון וההגינות בבחירות המקומיות. מצאתי שנדרש היה לקבל את תגובת העותרת 2 טרם פרסום טור הדעה ושילובה במסגרת הפרסום כלשונה, כדי למנוע את התוצאה בעניין זה.

20. יוער גם שאין די בכך שהמשיבה 1 התחייבה להעביר את פרסומיה ליועצת המשפטית של המועצה המקומית מעתה ואילך, היות ודרך פעולה זו נדרשה ממנה כבר לפני יותר מארבעה חודשים (ראו סעיף 11 לעיל). לפיכך אני מורה על מתן צו למניעת שילוב תגובתו או תמונתו של המשיב 2 או כל נבחר ציבור אחר בכתבות חדשותיות אשר

קשורות למשיבה 1 ומפורסמות על ידי המשיבה 4 במקומון "זמן הגבעה" וכן על מתן צו למניעת כל פרסום אודות הבחירות המקומיות הכולל התייחסות למועמד כזה או אחר אשר אינו כולל את תגובתו של אותו מועמד כלשונה.

21. המקרה הנוכחי הוא מבין המקרים הבולטים, בהם נבחר ציבור מכהן עושה שימוש שלא כדין במשאבי ציבור הן לתעמולתו הוא, הן לתעמולה נגד מתנגדיו. להתנהלות כזו, בה נפגעת יכולתן של העותרות לנהל מערכת בחירות הוגנת ושוויונית – לא אוכל לתת יד.

22. כאמור, ניתנו בזאת הצווים בסעיפים 12, 13, 15 ו-20. בנסיבות העניין, ולאור ההפרות הרבות שבוצעו כבר על ידי המשיבים, יישאו המשיבים 1-3 בהוצאות העותרות בסך 15,000 ₪, אשר לא ישולמו מקופת המועצה המקומית.

ניתנה היום, י"ג בתשרי התשע"ד (17.9.2013).

סלים ג'ובראן
שופט בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות
המרכזית לכנסת ה-20