



# **ועדת הבחירות המרכזית לכנסת הארבע-עשרה**

## **נוהלים והחלטות**

לפי חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט - 1959

**מהבחירות לרשויות המקומיות**

**שהתקיימו בנובמבר 1993**

ירושלים התשנ"ד - 1994

---

---

## תוכן הענינים

=====

מ ב ו א  
עמ' 6 - 7  
=====

האמנה הבינמפלגתית לשמירת  
טוהר הבחירות לרשויות  
המקומיות  
עמ' 8 - 13

נוהל הטיפול בבקשות לצו  
מניעה לפי סעיף 17ב לחוק  
הבחירות (דרכי תעמולה),  
התשי"ט - 1959

נוהל הגשת ערר לפי סעיף  
17ב לחוק הבחירות (דרכי  
תעמולה), התשי"ט - 1959

החלטות בבקשות לצוי מניעה  
המתייחסות לשאלה: "מהי  
תעמולת בחירות?"

=====

תב"כ = תיק בחירות כנסת

=====

עמ' 25 - 41 החלטת תב"כ 1/93 - פרסום  
"דו"ח ראש הממשלה על  
פעילות הממשלה - יולי '92  
- יוני '93".

תר"מ = תיק רשויות מקומיות

=====

עמ' 42 - 45 החלטת תר"מ 5/93 - חלוקת  
יומן נוער לתלמידים, על  
ידי עיריית נהריה

עמ' 46 - 52 החלטת תר"מ 13/93 - איסור  
קיום אירוע המלווה בהופעת  
אומן ובהגשת כיבוד

עמ' 53 - 62 החלטת תר"מ 18/93 - "טקס  
סיום חגיגות 25 שנה  
למעלות"

עמ' 63 - 65 החלטת תר"מ 99/93 - שידור  
כתבת טלוויזיה העוסקת  
בחינוך, בתכנית "מבט שני"

- עמ' 66 החלטות בבקשות לצוי מניעה  
המתייחסות לתעמולת בחירות  
באמצעות שלטים  
=====
- עמ' 67 - 79 החלטת תר"מ 3/93 - איסור  
השימוש בתחנות אוטובוס  
לצורך תעמולת בחירות,  
ובכל מתקן אחר שלא יועד  
לכך על פי החוק
- עמ' 80 ע"ר 1/93 על החלטת השופט  
תאודור אור בתר"מ 3/93
- עמ' 81 - 85 החלטת תר"מ 46-47/93 -  
איסור התקנת שלט המהווה  
תעמולה נגד בחירתו של  
מועמד ואיסור התקנתו על  
גבי נגרי
- עמ' 86 - 88 החלטת תר"מ 126/93 -  
איסור התקנת שלטי תעמולה  
בגודל ובמקום האסורים על  
פי החוק
-

- עמ' 89 - 93      החלטת תר"מ 155/93 - איסור התקנת שלטי תעמולה החורגים מן הגודל המותר ואיסור התקנתם על גבי מנוף
- עמ' 94 - 97      החלטת תר"מ 162/93 - שלטי הכוונה לקלפיות שהותקנו על ידי עיריית רעננה
- עמ' 98            החלטה בבקשה לצו מניעה המתייחסת לתעמולת בחירות מלווה בבידור  
=====
- עמ' 99 - 101      החלטת תר"מ 144/93 - איסור עריכת אירוע בחירות במועדון בו יש תכנית בידור, כולל נגינה או ריקודים
- עמ' 102            החלטה בבקשה לצו מניעה המתייחסת לקיום אסיפת בחירות בנכס השייך לגוף מבוקר  
=====

- עמ' 103 - 105      החלטת תר"מ 154/93 -  
אסיפת בחירות ברחבה שליד  
אודיטוריום שבבניה ומהווה  
נכס של עיריית נשר - גוף  
מבוקר
- עמ' 106      החלטות בבקשות לצוי מניעה  
המתייחסות לתעמולת בחירות  
בעיתונים  
=====
- עמ' 107 - 113      החלטת תר"מ 80/93 - איסור  
פרסום מודעות תעמולה  
בגודל העולה על המותר,  
אפילו אם הזמנת המודעה  
היא על ידי אדם או גוף  
פרטי
- עמ' 114      ע"ר 2/93 על החלטת השופט  
תאודור אור בתר"מ 80/93
- עמ' 115 - 118      החלטת תר"מ 160/93 -  
פרסום המהווה תעמולת  
בחירות
-

---

## מבוא

=====

בהתאם למסורת שהנהיגו קודמי, אשר שימשו יושבי ראש של ועדת הבחירות המרכזית, לוקט אוסף החלטות שניתנו על ידי בתקופה שלקראת הבחירות לרשויות המקומיות שהתקיימו בנובמבר 1993.

ההחלטות מתייחסות לשאלה מהי "תעמולת בחירות" וכן לפרשנותם של סעיפים שונים בחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט - 1959.

כמו אוספי החלטות של קודמי בתפקיד, אני מקווה שאוסף החלטות המצורף יסייע לעוסקים בבחירות, כולל מטות הבחירות של המתמודדים בהן, לדעת את המותר והאסור במסגרת תעמולת הבחירות.

לקראת הבחירות לרשויות המקומיות בנובמבר 1993, נחתמה בין נציגי המפלגות השונות אמנה להבטחת טוהר הבחירות. אמנה זו דומה לאמנות שנחתמו בעבר לקראת בחירות לכנסת, תוך התאמה לכך

שהאמנה נחתמה הפעם לקראת בחירות לרשויות המקומיות. גם אמנה זו מצורפת.

כן ראיתי, למען השלמות, לצרף העתק של נוהל הטיפול בבקשות לצו מניעה לפי סעיף 17 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט - 1959, אשר נוסח על ידי כבוד השופט אליעזר גולדברג, אשר שימש יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-12, וכן את הנוהל להגשת ערר לפי סעיף 17 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט - 1959, אשר נוסח על ידי כבוד השופט מאיר שמגר אשר שימש יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-11. נוהלים אלה היו לי לעזר רב בהליכים שהתקיימו בפני בהסתמך על סעיף 17 הנ"ל ובעררים שהוגשו לוועדת הבחירות המרכזית.

#### תאודור אור

שופט בית-המשפט העליון  
יושב-ראש ועדת הבחירות  
המרכזית לכנסת ה-14

האמנה הבינמפלגתית  
לשמירת טוהר הבחירות  
לרשויות המקומיות  
=====

---

## האמנה הבינמפלגתית לשמירת טוהר הבחירות לרשויות המקומיות =====

מתוקף מחויבותנו העמוקה לשלטון העם בישראל  
באמצעות נציגיו הנבחרים;

על בסיס הכרתנו בעליונות החוק והמשפט;

כביטוי לשאיפתנו כי במערכת הבחירות לרשויות  
המקומיות יתקיים ויכוח ציבורי מועיל ומכובד  
בנושאים שונים הקשורים בחיי העם והמדינה;

אנו, נציגיהן של מפלגות ורשימות, מודיעים בזאת  
ברבים על התחייבותנו לפעול במסגרת האמנה  
כדלקמן:

א. נקפיד להימנע מכל מעשה או מחדל שיש בו  
הפרה של חוקי הבחירות; מימון הבחירות או  
כל דין.

---

ב. נעשה כל שבידינו כדי שבמסגרת מערכת הבחירות לרשויות המקומיות יישמרו הסדר הציבורי, יימנעו מעשי אלימות גופנית או מילולית. תימנע פגיעה בלתי-חוקית ברכוש ופגיעה באיכות הסביבה, ונשמור על נקינות של ארצנו.

ג. נשמור על כבוד האדם, לא נפרסם סיסמאות או הערות פוגעות הנוגעות למוצא, עדה או דת של מועמד או קבוצת מועמדים. לא נשתמש באמצעים כלשהם לעיוות דמותו או קולו של מועמד, כשמטרת הפרסום הכפשה וביזוי של אותו מועמד.

ד. נעשה כמיטב יכולתנו כדי להגן על זכותן של כל הרשימות והמפלגות לנהל תעמולת בחירות כפי שנקבע בחוק.

ה. לא נאשים רשימות או מועמדים במעשים פסולים, כל עוד אין בידינו ראיות בדוקות לביסוס ההאשמות.

ו. נקרא לכל חברינו ואוהדינו לפעול במערכת הבחירות אך ורק בכפוף לחוק ובמסגרת הכללים שנקבעו באמנה זאת כלשונם וכרוחם.

כן נמליץ לכל חברינו ואוהדינו לפעול במערכת הבחירות אך ורק בכפוף לחוק ובמסגרת הכללים שנקבעו באמנה זאת כלשונם וכרוחם.

כן נמליץ ונפעל כדי שפעילי מפלגותינו בבחירות לכל אחת מהרשויות המקומיות יחתמו על אמנה בנוסח דומה לאמנה זו, על מנת להבטיח את קיומה של ההתחייבות על פי אמנה זו בבחירות לכל אחת מהרשויות המקומיות.

כן נמליץ ונפנה לנציגי רשימות בבחירות לרשויות המקומיות, אשר אינן מיוצגות בכנסת, להצטרף לאמנות מקומיות לשמירת טוהר הבחירות, אמנות שתהיינה בנוסח דומה לאמנה זו.

כל תלונה בדבר הפרת אמנה זו. אי-קיום הסכמה אחרת שתושג בין הרשימות החתומות על אמנה זו, או הוראה שבחוקי הבחירות, שאין בה היבט פלילי, תיושב ככל האפשר בהבנה הדדית.

---

כל תלונה בהפרת אמנה זו או אי-קיום הסכמה אחרת, שלגביה לא תושג הבנה הדדית, כאמור, תועבר להכרעתו של יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית, והחלטתו והוראותיו יכובדו על ידינו.

בשם הליכוד

בשם העבודה

ח"כ משה קצב

ח"כ אלי דיין

בשם צומת

בשם מרצ

גב' נחמה רונן

השרה שולמית אלוני

בשם ש"ס

בשם המפד"ל

השר אריה דרעי

ח"כ יצחק לוי

בשם חד"ש

ח"כ תמר גוז'נסקי

בשם יהדות התורה

ח"כ מנחם פרוש

בשם המפלגה

הדמוקרטיה הערבית

בשם צומת

מר מוחמד חסן-כנעאן

ח"כ רחבעם זאבי

---



נוהל הטיפול בבקשות לצו מניעה

לפי סעיף 17ב לחוק הבחירות

(דרכי תעמולה), התשי"ט - 1959

=====

---

נוהל הטיפול בבקשות לצו מניעה לפי סעיף 17  
לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט - 1959

=====

1. בנוהל זה -

"החוק" - חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט - 1959.

"נוגע בדבר" - חבר ועדת הבחירות המרכזית שהוא נציג הסיעה שתעמולה בעדה מהווה או עלולה להוות עבירה לפי החוק, או בא-כוח רשימה לפי סעיף 59 לחוק הבחירות לכנסת (נוסח משולב), התשכ"ט - 1969.

"תצהיר" - תצהיר לפי סעיף 15 לפקודת הראיות (נוסח חדש), התשל"א - 1971.

2. בקשה לפי סעיף 17ב לחוק תופנה בכתב ליושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית, ותוגש ללשכתו בבנין הכנסת, באמצעות מזכירות ועדת הבחירות המרכזית.

3. הבקשה תוגש במספר עותקים העולה בשניים על מספר המשיבים.

4. כל בקשה תכיל את הפרטים הבאים:

(1) שמו של המבקש, מספר זהותו, מקום מגוריו, מען להמצאת מסמכים והודעות ומספר טלפון להמצאת הודעות.

(2) שמו של המשיב, וכן מספר זהותו ומקום מגוריו, במידה שניתן לבררם.

(3) משיבה שהיא סיעה או רשימה תצויין בשמה ובכתובתה הידועה למבקש.

(4) פרוט מלא של העובדות המהוות את עילת הבקשה.

5. כל בקשה תהא נתמכת בתצהיר לשם אימות העובדות המשמשות יסוד לבקשה.
  6. הבקשה תועבר ליושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית, אשר יקבע את מקום הדיון ומועדו.
  7. מזכירות ועדת הבחירות המרכזית תמציא עותק מן הבקשה על צרופיה, לנוגע בדבר ולכל משיב.
  8. הזמנה לדיון תמסר בכתב בצרוף לחומר האמור בסעיף 7, וכן בהודעה טלפונית.
  9. על אף האמור בסעיף 7 רשאי יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית להחליט כי מחמת דחיפות הבקשה, תמסר לנוגע בדבר ולמשיב הודעה טלפונית בלבד על הגשת הבקשה ועל תוכנה.
  10. על אף האמור בסעיף 9 רשאי יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית להחליט כי מפאת קוצר הזמן עד לדיון תמסר הודעה טלפונית בלבד.
-

11. לדיון בבקשה יוזמנו הצדדים לבקשה והנוגע בדבר. כן יוזמן, על פי החלטת יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית, מי שנתן תצהיר לפי סעיפים 5, 12 ו-14 לנוהל זה.

12. מבקש, נוגע בדבר ומשיב יהיו רשאים להביא לדיון כל מי שבידו מידע על נושא הבקשה, אשר ישמע, בנוסף לנוגע בדבר, על פי החלטתו של יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית. כן יהיה רשאי יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית להחליט כי דבריו של אותו אדם יוגשו בתצהיר שיינתן על ידו לאימות העובדות.

13. יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית רשאי להחליט, לפני הדיון בבקשה, כי נוגע בדבר או משיב יגיבו בכתב, תוך המועד שיקבע, על האמור בבקשה.

14. לתגובה שתנתן על פי האמור בסעיף 13 יצורף תצהיר לשם אימות העובדות הנטענות בה.

15. הוגשה בקשה נגד משיב שאין לו נוגע בדבר, יחולו הוראות נוהל זה בשינויים המתחייבים.

16. ייערך פרוטוקול של הדיון שיתקיים בפני יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית.

17. החלטת יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית תופץ בין כל חברי ועדת הבחירות, ועותק ממנה יימסר למבקש, למשיב ולנוגע בדבר.

18. פגם במילוי הוראה מהוראות נוהל זה לא ישמש טעם לאי קבלת הבקשה במזכירות ועדת הבחירות המרכזית, או לדחייתה של הבקשה.

---

---

נוהל הגשת ערר לפי סעיף 17ב

לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט - 1959

=====



נוהל הגשת ערר לפי סעיף 17 לחוק  
הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט - 1959

=====

1. (א) על צו מניעה של יושב-ראש ועדת  
הבחירות המרכזית שניתן לפי סעיף 17ב  
(א) לחוק הבחירות (דרכי תעמולה),  
התשי"ט - 1959 ניתן לערור בפני  
המליאה של ועדת הבחירות המרכזית.

(ב) הגשת הערר אין בה כדי לעכב את תחולתו  
של צו המניעה ואת ביצועו, כל עוד לא  
החליטה ועדת הבחירות המרכזית אחרת.

2. (א) ערר יוגש בכתב למזכירות ועדת הבחירות  
המרכזית בכנסת.

(ב) הערר יפרט בראשו את שמות העוררים ואת  
שמות המשיבים וישא את הכותרת "כתב  
ערר".

לאחר מכן יפורטו נמוקי הערר בדרך בה  
מפורטים נמוקים בהודעת ערעור המוגשת  
לבית משפט.

הערר ייחתם על ידי מי שמגישו או על  
ידי בא-כוחו.

(ג) הערר יוגש במספר עותקים כמספר חברי  
הוועדה המרכזית בתוספת עותקים כמספר  
המשיבים.

3. (א) עם הגשתם יימסרו כתבי הערר על ידי  
מזכירות הוועדה למשיבים ולחברי  
הוועדה המרכזית ויושב-ראש הוועדה  
יקבע את המועד לדיון בערר.

(ב) מזכירות הוועדה רשאית לבקש מן  
העוררים כי יבצעו את מסירת כתב הערר  
למשיבים.

(ג) לא היה סיפק לשגר את כתב הערר לפני  
מועד הדיון לכל חברי הוועדה יודע

לחברי הוועדה כי כתב הערר שמור עבורם  
במשרד הוועדה וכי הם מתבקשים לעיין  
בחומר במשרד הוועדה.

4. (א) הדיון בערר יפתח בשמיעת טענות העורר;  
לאחר מכן יישמע המשיב. העורר יהיה  
רשאי להשיב לטענות שהעלה המשיב בדברי  
תגובתו. עם תום טענות בעלי הדיון  
יעזבו הללו את מקום כינוס הוועדה  
וחברי הוועדה יקיימו דיון בטענות  
שהושמעו בפניהם.

(ב) עם תום הדיון תחליט הוועדה על יסוד  
הצבעת חבריה אם לקבל את הערר או  
לדחותו.

---

תר"מ 1/93

בפני כבוד יושב-ראש ועדת  
הבחירות המרכזית לכנסת ה-14  
השופט תאודור אור

המבקשים : 1. סיעת צומת  
===== 2. ח"כ רפאל איתן  
שניהם ע"י ב"כ עו"ד צחי הרבון

## נ ג ד

המשיבים : 1. ממשלת ישראל  
===== ע"י ב"כ עו"ד נילי ארד  
2. סיעת העבודה  
ע"י ב"כ ח"כ אלי דיין  
ועו"ד אמנון לורד  
3. סיעת מרצ  
ע"י ב"כ מר גבי דאוס  
4. סיעת ש"ס

## ה ח ל ט ה

=====

1. ביום 27.6.93 הודעתי על החלטתי לדחות את הבקשה שבנדון והודעתי שהחלטה מנומקת תינתן בנפרד. להלן אפרט את נימוקי להחלטה.

2. בקשת המבקשים היא למתן צו מניעה כנגד פרסום חוברת המתייחסת לסיכום פעולות הממשלה כתום שנה מאז כינונה. הכוונה היא ל"דו"ח ראש הממשלה על פעולות הממשלה יולי '92 - יוני '93" (להלן - דו"ח פעילות הממשלה), אשר נמסר על ידי ראש הממשלה לנשיא המדינה והופץ בציבור. על פי האמור בדברי ההקדמה של ראש הממשלה, "ממשלה זו שמה לה למטרה, בין היתר, להשריש בקרב אזרחי המדינה את התפיסה לפיה נבחר הציבור הם משרתי הציבור, ובתור שכאלה חייבים בדיווח לשולחיהם". עוד מוסיף ראש הממשלה בדברי ההקדמה בהתייחסו לדו"ח: "אני מאמין כי הוא יתווה את הדרך לכל דרגי השרות

הציבורי בדבר חובת הדיווח לציבור על ביצוע הפעולות והמעשים שלשמם נבחרו או מונו".  
דו"ח פעילות הממשלה כולל נתונים בנוגע ל"מדיניות חוץ ובטחון", "שינוי סדר העדיפויות הלאומי" וכן נתונים על פעולות משרדי הממשלה השונים, תוך התייחסות לקווי היסוד של הממשלה. הפעילויות מתוארות ומודגמות, בין היתר, במספרים ובנתונים סטטיסטיים. הדו"ח כולל גם ציון של היעדים אשר הממשלה הציבה לעצמה להשיג בעתיד. כמצויין בסוף הדו"ח, ריכוז והכנת החומר נעשו על ידי אגף מעקב ובקרה במשרד ראש הממשלה וצוות בין-משרדי בראשות שמעון שבס, מנכ"ל משרד ראש הממשלה.

הבקשה הובאה בפני בהסתמך על הוראות סעיפים 17ב ו-2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה),  
התשי"ט - 1959 (להלן - החוק).

על פי סעיף 17ב (א) לחוק רשאי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ליתן צו המונע ביצוע מעשה עבירה לפי החוק. סעיף 2א לחוק קובע בחלק הנוגע לעניננו:

"לא ייעשה שימוש בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים של גוף מבוקר, כמשמעו בפיסקאות (1), (2), (3), (4) של סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, תשכ"ח - 1958 (נוסח משולב)...".

טענת המבקשים היא, שפרסום דו"ח פעילות הממשלה מהווה עבירה על האמור בסעיף 2א לחוק. אין מחלוקת כי הפרסום נעשה על ידי גוף מבוקר כמשמעותו בסעיף, וכן אין מחלוקת שהכנת הדו"ח ופרסומו מומנו מכספי המדינה. מכיוון שלטענת המבקשים הדו"ח ופרסומו מהווים "תעמולת בחירות" כמובנה בסעיף 2א לחוק, הרי יש בהם עבירה על החוק. לפיכך קמה ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית הסמכות למנוע את הפצתו ומן הראוי שהוא אמנם יעשה שימוש בסמכותו זו ויורה על נקיטת הליכים כנגד פרסומו של דו"ח פעילות הממשלה, לרבות מתן צו מניעה שיאסור על פרסום הדו"ח והפצתו.

4. המחלוקת האמיתית בין הצדדים, היא בשאלה אם הדו"ח מהווה "תעמולת בחירות" כמובנה בסעיף 2א לחוק.

החוק אינו מגדיר את הצירוף "תעמולת בחירות". נדרשת, איפוא, פרשנות משפטית לדיבור עמום זה, אשר תעלה בקנה אחד עם תכלית דבר החקיקה בו הוא מצוי.

בתי המשפט וכן יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית, אשר פעלו במסגרת סמכותם לפי סעיף 17ב לחוק, נזקקו בעבר לפרשנות הדיבור האמור תוך יישומה בעניינים שנדונו בפניהם. בעיקרם של דברים, הגישה שהתגבשה, היתה קזואליסטית: בחינת הפרסום והדברים הקונקרטיים שהובאו לדיון, על נסיבותיהם הפרטיקולריות, מבלי שנעשה נסיון לתת הגדרה כללית לדיבור "תעמולת בחירות", מולה יבחן כל מקרה ומקרה.

עם זאת, ניתן לדלות מן הפסיקה את השיקולים הרלבנטיים להכרעה בשאלה אם פרסום נתון בנסיבות נתונות עולה כדי תעמולת בחירות אם לאו. מבלי למצות קווים מנחים אלה, אזכיר אחדים מהם:

(א) הדיבור "תעמולת בחירות" מלמד על פי לשונו, שעוסק הוא בתעמולה לקראת בחירות. כלומר, הוא מקפל בתוכו שתי דרישות מצטברות: לא די בתעמולה, כלומר, בנסיון לשכנע בקיומו של מצב דברים מסויים או להשפיע על מי מן הציבור להאמין ברעיון פלוני. מן ההכרח שהתעמולה תהיה בקשר לבחירות האמורות להתקיים ויהיה בה כדי להשפיע על המשתתפים בבחירות אלה. מכיוון שכך, כשבאים לברר אם מדובר בתעמולת בחירות, יש חשיבות רבה לשאלת העיתוי, דהיינו, קירבת הפרסום לבחירות. חשיבות השיקול של סמיכות הזמנים בין הפעילות שנטען לגביה כי היא תעמולה לבין מועד קיומן הצפוי של בחירות, מצאה ביטוייה במספר החלטות שהתייחסו לפרשנותה של "תעמולת בחירות" על פי החוק.

כך בהחלטתו של השופט שמגר בתר"מ 2/83 נאות נ' עיריית חיפה [פ"ד לז (4) 183, 188] נקבע, כי החוברת שעמדה במרכז הדיון היתה תעמולת בחירות מטעם ולטובת

ראש העיריה ורשימתו. שיקול מרכזי מאחורי הכרעה זו היה, שהחוברת פורסמה בעת שאלה נטלו אותה שעה חלק במערכת בחירות לעירית חיפה. שיקול זה חזר בהחלטתו של השופט בד בתב"כ 4/84 חשאי נ' סיעת הליכוד [פ"ד לח (3) 45, 47], ובפסק דינו של השופט ש' לויין בבג"צ 524/83 האגודה למען החייל נ' המנהל הכללי של רשות השידור (פ"ד לז (4) 85, 90). השיקול הודגש גם בפסק דינו של השופט ברק בבג"צ 869/92 זוילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השלוש-עשרה [פ"ד מו (2) 692], בו נאמר:

"אכן, אופיו של השידור כתעמולת בחירות נבחן מנקודת המבט של הצופה. נקודת מבט זו אינה קבועה, אלא משתנה היא על פי מכלול האירועים. שידור שלא נתפס אתמול כתעמולת בחירות עשוי להתפס כתעמולת בחירות מחר. אך טבעי הוא, על כן, כי לגורם הזמן תהא השפעה חשובה" (שם, בעמוד 712).

אך ברור וטבעי הוא, שככל שצפוי לחלוף זמן רב יותר בין רגע אמירת או פרסום הדברים ועד למועד הצפוי לקיומן של הבחירות, כך יתערער הקשר בין ה"תעמולה" לבין הבחירות, וממילא תפחת הנטייה של הצופה, הקורא או השומע הסביר לתפוס דברים אלה כתעמולת בחירות.

ב. לא אחת דברים הנאמרים או נעשים במהלך העניינים הרגיל יש עימם גם השפעה, ולו עקיפה, על הבוחר. גם השפעה עקיפה יכולה להחשב במקרה המתאים כתעמולת בחירות (בג"צ 524/83 הנ"ל, בעמוד 89). אך לא בשל כל אפשרות להשפעה עקיפה כזו יחשב הדיבור כתעמולת בחירות [תר"מ 1/83 אביסקור נ' ראש המועצה המקומית בית שמש, פ"ד לז (4) 27; בג"צ 524/83 הנ"ל בעמוד 90; בג"צ 869/92 הנ"ל בעמוד 809]. המבחן הקובע הוא מבחן האופי העיקרי של הדברים בעיני אדם סביר, שיבחון את הדברים על כלל נסיבותיהם. אם עיקר הדברים אינו תעמולה והמשקל של היסוד התעמולתי שבהם הוא קטן באופן יחסי למשקלם של אלמנטים

אחרים, קטנה גם הנטיה לראות בדיבור תעמולת בחירות (בג"צ 524/83 בעמוד 90).

ברוח זו אומר השופט ברק בבג"צ 869/92 הנ"ל:

"לא כל ביטוי שיש בו כדי להשפיע על הכרעת הבוחר, מהווה תעמולת בחירות. מחזה סטירי, בעל ערך אמנותי עשוי לעיתים להשפיע על הבוחר. עם זאת, אין המחזה עצמו מהווה תעמולת בחירות. נראה לי, כי תעמולת בחירות הינה רק אותו ביטוי שהאפקט הדומיננטי שלו הוא בהשפעתו על הבוחר ושאינו אפקט אחר, כגון אפקט אמנותי. על כן, שידור שיש לו ערך חדשותי, אין לראות בו תעמולת בחירות, שכן ערכו הדומיננטי אינו בהשפעה על הבוחר אלא במסירת מידע חדשותי לכל" (שם, בעמוד 709).

וראו לעניין זה גם בג"צ 1893/92 רשף  
נ' רשות השידור (טרם פורסם).

ג. בצד הצורך למנוע תעמולת בחירות  
בנסיבות מסויימות, וכן את מימונה  
מכספי ציבור, עלינו לזכור שקיימים  
עקרונות נוספים שראוי להביאם בחשבון,  
ולהימנע מפגיעה בלתי מוצדקת בהם.  
עקרונות אלה כוללים, בין היתר, את  
חופש הביטוי ובמסגרתו את זכות הציבור  
לדעת ואת החובה הקורלטיבית של הממשלה  
להמציא לציבור מידע על פעולותיה, על  
מנת שתעמוד לביקורת בפני הציבור.  
חוששני, שאם בכל מקרה של אפשרות השפעה  
עקיפה ורחוקה של דיבור על בחירות  
עתידיות, היה הדיבור נחשב "תעמולת  
בחירות" היתה בכך פגיעה קשה ובלתי  
מוצדקת בעקרונות האמורים. כנגד המשקל  
היחסי של היסוד התעמולתי שבדיבור, יש  
לשקול את התועלת הציבורית שבצידו  
(בג"צ 524/83 הנ"ל). יש לאזן בין  
אלמנט תעמולת הבחירות שבדברים לבין  
האלמנט האחר, המצדיק את הפרסום, במקרה  
שלנו: מסירת מידע בנושאים אשר בטיפול

הממשלה, ורק על פי תוצאותיו של איזון זה תוכרע השאלה אם הדיבור מהווה תעמולת בחירות (בג"צ 869/92 הנ"ל, בעמוד 709).

5. ראוי להזכיר, כי בקשר לאיסור הנכלל בסעיף 2א לחוק ולקראת הבחירות לכנסת השלושה-עשר, הוצאו ביום 10.3.92 הנחיות על ידי היועץ המשפטי לממשלה. בהנחיות אלה יש התייחסות לפרסום מידע על ידי משרדי הממשלה, פרסום אשר ממומן מכספי המדינה. על פי ההנחיות, פרסום מידע המתאר פעולות משרד ממשלתי הוא מותר, ובלבד שאינו כולל פרטים אשר יש בהם סממנים ברורים של תעמולת בחירות. ההנחיות אף כוללות את הפרטים שיש בהם סממנים כאלה. יחד עם זאת, אין המדובר ברשימה ממצה: כשם שהימצאותם של פרטים אלה לא מלמדת בהכרח על קיומה של תעמולת בחירות, כך היעדרם אינו מלמד בהכרח כי אין בפנינו תעמולת בחירות.

הפרטים הנזכרים בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, הם אלו:

- "(1) תיאור הישגים אישיים של השר או של עובד המשרד;
- (2) ייחוס הישגי העבר של המשרד לאדם פלוני;
- (3) דיוקן אישי של השר או של עובד המשרד;
- (4) הישגי השר במישור המפלגתי (כגון: מילוי אחר מצע מפלגתי);
- (5) מידע המתייחס לפעילות המשרד בתחום ובתקופה בה כיהן אותו שר, או עובד המשרד, בהשוואה לתקופות קודמות, תוך שימת דגש על ההיבט האישי;
- (6) פרסום שבו מופיעה תמונתו של השר או של סגן השר, המזוהים עם רשימה פלונית, כשבפרסום כלול סיכום הישגיהם והתוויית תכניותיהם לעתיד, והתמונה אינה רלבנטית למידע המובא לידיעת הציבור;
- (7) פרסום שבו ישנה הדגשה והעדפה למדיניות השנויה במחלוקת ציבורית ואיננה בגדר מדיניות ברורה ומוצהרת של המשרד;
- (8) מידע הנמסר בצורה של מכתב אישי

של השר או של עובד המשרד, לציבור  
הנזקק לשירותי המשרד, תוך ציון  
שמו של השר או של העובד המכהן  
באותה עת".

6. מן הכלל אל הפרט. עיינתי בדו"ח פעילות  
הממשלה, והגעתי למסקנה שאין הוא מהווה  
תעמולת בחירות במובן סעיף 2א לחוק. הדו"ח  
כולל דיווח על פעולות הממשלה, כולל משרדי  
הממשלה השונים, והוא עוסק בתכניות הממשלה  
לעתיד לבוא. דיווח של ממשלה על פעולותיה  
ותכניותיה לעתיד, כשלעצמו, בודאי אינו  
פסול. אכן, תיאור הפעולות השונות נעשה  
דרך משקפיה של הממשלה. יש בודאי החולקים  
על האמור בו, הן מבחינת תיאור העובדות אשר  
בו והן מבחינת המדיניות המשתקפת מתוכו.  
תוכן הדו"ח פתוח לויכוח ציבורי, ואין צורך  
לומר שבהחלטתי זו אין כל כוונה לנקוט עמדה  
בויכוח זה. אך ברי, שהעיקר בדו"ח פעילות  
הממשלה מכוון להוות דיווח על ביצועים  
ופעולות של הממשלה ועל תכניותיה לעתיד  
במסגרת קווי היסוד שלה ובמסגרת המדיניות  
עליה הצהירה הממשלה מאז כינונה.

ראוי להדגיש, שאין הדו"ח כולל תמונות של שרי הממשלה, ציון של שמותיהם או תיאור הישגים תוך התייחסות לשר זה או אחר, או לסיעה זו או אחרת. הדיווח, כך נראה לי, גם עולה בקנה אחד עם הנחיות היועץ המשפטי לממשלה בדבר פרסומים מותרים למשרדי הממשלה במימון ממשלתי.

לכך יש להוסיף, שמועד הבחירות הבאות לכנסת קבוע לעוד כשלוש שנים. מים רבים יזרמו עד לבחירות הבאות, וסביר להניח שעד שיתקיימו צפויים אירועים רבים, ומוקדי המחלוקת בציבור עשויים להשתנות, עד כי ספק אם הדו"ח הנדון יהווה גורם של ממש בעיצוב דעתם של אזרחי המדינה כשיבואו להטיל את פתק הבוחר לקלפי.

הבחירות לרשויות המקומיות צפויות אמנם להיערך תוך מספר חודשים, אך, ראשית, עיתוי פרסום דו"ח פעילות הממשלה נקבע למועד תום שנה מאז כינון הממשלה ולא בקשר ולצורך בחירות אלה. שנית, הקשר בין דברים המתפרסמים על פעילות הממשלה במישור הלאומי לבין בחירות לרשויות המקומיות, שמוקדן הוא

המישור המוניציפלי וכן הקשר בין דברים אלו לבין מידת התאמתם של המועמדים לראשות הרשות המקומית, רופף. שלישית, וחשוב מכך, כפי שהראתי לעיל, עיקר הדברים המובאים בדו"ח פעילות הממשלה אינו תעמולה כי אם דיווח אינפורמטיבי על פעילות הממשלה.

7. במהלך הדיון נזכרה ההחלטה המנחה של השופט שמגר בתר"מ 2/83 הנ"ל, בה נקבע שאין להפיץ את החוברת שנידונה באותו עניין עד לאחר הבחירות לעיריה, בשל היותה תעמולת בחירות. העובדות שם היו שונות בתכלית מאלה העומדות במרכז בענייננו. שם דובר בפרסום חוברת על פעילות ראש העיריה והעיריה, כותרתה נשאה את סיסמת הבחירות של ראש העיר ורשימתו בבחירות לעיריה, הופיעה בה תמונתו של ראש העיר לא פחות מעשרים פעם, והעיקר - החוברת פורסמה במהלך הבחירות, סמוך ממש למועדן. בנסיבות אלה, אין תימה שנקבע שם כי החוברת היותה תעמולת בחירות. כמבואר לעיל, נסיבות ענייננו שונות בתכלית.

8. קודם חתימה על החלטה זו, אני רואה לנכון להעיר שתי הערות:

א. הבקשה בתיק זה הוגשה כשבועיים-שלושה לאחר שדבר פרסומו הצפוי של דו"ח פעילות הממשלה כבר היה ידוע. המבקשים המתנינו עם הגשת הבקשה עד היום בו היה צפוי פרסום הדו"ח ובשל האיחור בהגשת הבקשה גם לא התאפשר קיום דיון בה בנוכחות הנוגעים בדבר, אלא לאחר שתוכנו כבר הובא לידיעת חלק מהציבור.

ראוי שבקשות על פי סעיף 17ב לחוק יוגשו סמוך לאחר שהעובדות הנוגעות לעניין מגיעות לידיעת המבקשים, מבלי שהמבקשים יישנו על טענותיהם, כך יתאפשר דיון מבעוד מועד וימנע מצב, כמו זה שהיה בענייננו, בו הדיון מתקיים לאחר שהפרסום, שעיקובו מתבקש, כבר בעיצומו.

ב. המבקשים הגישו את בקשתם מבלי שפנו תחילה לבקש לעיין בדו"ח פעילות הממשלה. כפי שהוברר, לו היו פונים

בבקשה כזו, היה מתאפשר להם הדבר קודם  
הגשת הבקשה. התוצאה היתה, שנתבקש על  
ידם צו למנוע פרסום דו"ח אשר המבקשים  
לא ידעו את הכתוב בו, וכל טיעונם בפני  
נסמך על ידיעה מכלי שני על מה שאמור  
להכלל בדו"ח.

הדרך הנכונה היתה לנסות ולברר מה כתוב  
בדו"ח הנדון לפני הגשת הבקשה בתיק זה,  
ורק לאחר עיון בדו"ח, אשר היה מוגש  
לעיונם, לפנות בבקשה, אם עדיין היו  
סבורים שהיא מוצדקת.

9. על סמך כל האמור לעיל, החלטתי ביום  
27.6.93 לדחות את הבקשה.

## ניתן היום - 4.7.93

יש להמציא העתק החלטה זו בהקדם לצדדים.

תאודור אור

שופט בית-המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות

המרכזית לכנסת ה-14

---

תר"מ 5/93 בפני כבוד יושב-ראש ועדת  
הבחירות המרכזית לכנסת ה-14  
השופט תאודור אור

המבקשת: מפלגת העבודה - סניף נהריה  
ע"י ב"כ עו"ד ערן טרייסטר  
=====

## נ ג ד

המשיבים: 1. מר ג'קי סבג -  
ראש-עיריית נהריה  
ע"י ב"כ עו"ד רפאל לוריג  
=====

2. עיריית נהריה  
ע"י ב"כ עו"ד אבי גולדהמר

## ה ח ל ט ה

=====

בכל הענינים עליהם קובלת המבקשת בבקשתה הגיעו הצדדים להבנה על פי הצהרות שהצהירו לפרוטוקול הדיון.

רק בעניין אחד נותרה מחלוקת ביניהם והוא נוגע ל"יומן נוער" המחולק על ידי עירית נהריה לכל התלמידים הלומדים בבתי הספר שבתחום עירית נהריה. כפי שהובהר בפני, המדובר ביומנים המחולקים דרך קבע מידי שנה לתלמידים על ידי עירית נהריה. היומנים כללו במקורם את תמונתו של המשיב - מר ג'קי סבג, המכהן כראש העיר ואשר אמור להתמודד בבחירות הקרובות למשרת ראש העיר. על פי עצה שקיבלו כיסו המשיבים תמונה זו בכל אחד מהיומנים בסמל של עירית נהריה, כך שתמונת ראש העיר אינה נראית עוד. בכך נהגו המשיבים כהלכה. אך המבקשת אינה מסתפקת בכך ומפנה לשני עמודים נוספים שביומן אשר עלולים לדעתה להתפרש

כתעמולת בחירות. אלה כוללים, האחד, פניה אל כל תלמיד המקבל את היומן של ראש העיר בדברי פניה ועדוד ובמספר עניינים מוזכרת התייחסות של ראש העיר, מר סבג לענייני חינוך ושמו מופיע בתחתית הפניה; והשני, תמונות של מפעלי תרבות וחינוך בתחום העיריה, ולידם דברי הסבר קצרים, ואף כאן מופיע שמו של המשיב.

השאלה היא אם בשני המקומות האמורים אשר ביומן, עסקינן ב"תעמולת בחירות" כאשר אין חולק שהדפסת וחלוקת היומנים היא מתקציבה של עיריית נהריה; ואם כן, הדבר מהווה עבירה על הוראות סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט - 1959 ומוסמך אני מכוח סעיף 17ב לחוק זה להוציא צו שימנע את פרסומם והפצתם.

הגעתי למסקנה, שאין המדובר בעניינינו ב"תעמולת בחירות". המדובר ביומן המחולק בדרך שגרה כל שנה; תאריך חלוקתו לא נבחר במתכוון לקראת הבחירות, כאשר מועד תחילת שנת הלימודים הוא שקבע את מועד חלוקתו; הפניה היא אל תלמידים אשר על פי גילם לא ישתתפו בבחירות. בהתחשב באלה ובתוכן הדברים אשר עיקרם מהווה פניה

מקובלת כמידי שנה אל התלמידים, לא שוכנעתי  
שהיומנים בעניננו מהווים תעמולת בחירות כמובנה  
של זו בסעיף 2א הנ"ל.

הבקשה נדחית.

## ניתן היום - 1.9.93

תאודור אור

שופט בית-המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות

המרכזית לכנסת ה-14

ת"מ 13/93 בפני כבוד יושב-ראש ועדת  
הבחירות המרכזית לכנסת ה-14  
השופט תאודור אור

המבקשת: סיעת העבודה -  
===== במועצה המקומית גני-תקוה  
ע"י ב"כ עו"ד אסף שחם

## נ ג ד

המשיבים: 1. מר דב פליישמן  
2. סיעת תפנית -  
במועצה המקומית גני-תקוה

שניהם ע"י ב"כ עו"ד עזרא קסירר

---

## ה ח ל ט ה

=====

1. המשיב הראשון (להלן: פליישמן) הינו חבר המועצה המקומית גני תקוה כנציג המשיבה השניה (להלן: תפנית). תפנית עומדת להתמודד גם בבחירות הקרובות למועצה המקומית גני תקוה, כשפליישמן הוא מועמדה לראשות המועצה. תפנית הזמינה את הציבור, במודעות ובפניה בכתב לחיילים בני גני תקוה, לארוע האמור להתקיים הערב בשעה 20:30 במלון אוויה ביהוד. על כוונתו ואופיו של הארוע ניתן ללמוד מנוסח ההזמנה אל החיילים בני גני תקוה. על פי נוסח זה, ההזמנה היא:

"להרמת כוסית לשנה החדשה עם

## דבל'ה פליישמן

מועמדנו לראשות המועצה בגני תקוה

בתוכנית:

### הופעת האומן טוביה צפיר ברכות קפה ועוגה

החלטנו להצטרף לדובל'ה פליישמן לאחר  
שלמדנו להכיר מקרוב את פועלו למען הצעירים  
בגני תקוה:

הקמת המחלקה לתרבות נוער וספורט במועצה.  
הקמת תנועת הצופים ובני עקיבא בגני תקוה.  
הקמת מפעל הקייטנות ופעילות הקיץ.  
הקמה ואימון קבוצות הספורט בגני תקוה, תוך  
ניצול נסיונו כשתקן נבחרת ישראל ו"הפועל"  
הרצליה בכדור יד ונסיונו כמאמן ומדריך  
כושר קרבי בצה"ל.  
פיתוח קרן מילגות וסיוע לסטודנטים בני גני  
תקוה.  
טיפול אישי בנוער ודאגה לזוגות הצעירים  
בישוב.

אמינותו וגישתו הפתוחה לאוכלוסיה כולה  
עושה אותו

## למועמדנו המועדף לראשות המועצה

בואו לשמוע ולהשמיע ביום שני 6.9.93

שמו של פליישמן וכן ציון ההופעה של האמן  
טוביה צפיר וכן העובדה שתנשאנה ברכות,  
המילים "קפה ועוגה" וכן המילים "למועמדנו  
המועדף לראשות המועצה", מופיעים בהזמנה  
באותיות גדולות.

2. לטענת המבקשים, הארוע האמור הינו תעמולת  
בחירות כמובנה בסעיף 8 לחוק הבחירות (דרכי  
תעמולה) התשי"ט-1959 (להלן: החוק). לפיכך,  
היותו מלווה בהופעת האמן טוביה צפיר  
ובהגשת קפה ועוגה מהווים עבירה לפי סעיף 8  
לחוק. מוסיפים המבקשים וטוענים, שבנספח  
להזמנה בכתב בנוסח האמור אל כל אחד  
מהחיללים צורף כרטיס חינם לארוע של אותו  
ערב, בעוד ורכישת כרטיס על ידי מי מהציבור  
הרחב כרוכה בתשלום של עשרות שקלים. בקשתם  
של המבקשים היא, שיוצא צו מניעה אשר ימנע  
את הארוע בהיותו עבירה על סעיף 8 לחוק.

3. לטענת המשיבים, אין המדובר בעניינו בתעמולת בחירות, שהרי ארועים כדוגמת הארוע המיועד נערכו גם בעבר. כן מדגישים הם, שהארוע הנידון מיועד לקדם את פני השנה החדשה ולא להוות תעמולת בחירות.

4. הגעתי למסקנה, שצודקים המבקשים בטענתם שהארוע אמור להיות תעמולת בחירות. כוונתו העיקרית, כעולה מההזמנה לחיילים, מיועד להדגיש את מועמדותו האטרקטיבית של פליישמן כמועמד לראשות המועצה בגני תקוה ולשם כך מוזמן הציבור "לשמוע ולהשמיע". על פי מטרת הארוע כעולה מהפניה לחיילים, בהתחשב במועד קיומו של הארוע זמן לא רב לפני הבחירות, ובהתחשב בכלל הנסיבות, ברי בעיני שהמדובר בארוע של תעמולת בחירות. נסיונו של בא כוח המשיבים, עורך דין קסירר, לשוות לארוע אופי תמים של הרמת כוסית לכבוד השנה החדשה, במנותק מהבחירות הקרובות ובמנותק ממועמדותו של פליישמן לראשות המועצה מטעם תפנית, הינו, לדעתי, התממות, והוא לא יצלח.

5. משנקבע שבתעמולת בחירות עסקינן, אם היא מלווה בהופעת אמן (טוביה צפיר) ובהגשת מאכלים או משקאות (קפה ועוגה), יש בכך עבירה על סעיף 8 לחוק. יוצא, שאפילו אם כרטיסי החינם לארוע שנשלחו לחיילים לא יהיו בני תוקף במובן זה שידרש תשלום גם מהם לצורך כניסה לאולם בו יערך הארוע (שאז לא ניתן יהיה לטעון שתעמולת הבחירות קשורה במתן "מתנות" כמובנן בסעיף 8 לחוק), עדיין תבוצע עבירה.

6. הצעתי למשיבים שמא יאותו לבטל לא רק את כרטיסי החינם, אלא גם את הופעתו של טוביה צפיר ואת חלוקת הקפה עם העוגה, אך הם לא אבו שמוע. לעניין זה הדגישו את ההוצאות הניכרות שנגרמו להם עקב הזמנתו של טוביה צפיר ובהזמנת העוגות לארוע.

עם כל הצער על ההוצאות שנגרמו למשיבים, משהוברר שקיום הארוע יהווה עבירה על סעיף 8 לחוק, איני רואה אפשרות שלא למנוע את הארוע על פי סמכותי לפי סעיף 17 לחוק.

7. על סמך כל האמור לעיל, ניתן בזה צו מניעה,  
על פיו נאסר קיומו של הארוע במלון אוויה  
שביהוד, אשר אורגן על ידי המשיבים ואשר  
אמור היה להתקיים הערב בשעה 20:30.

## ניתן היום - 6.9.93, שעה 17:15

והודע לעורך דין שחם בא כוח המבקשת וכן  
למשיב הראשון ולעורך דין קסירר בא כוח  
המשיבים.

תאודור אור

שופט בית-המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות

המרכזית לכנסת ה-14

כחמישים ימים לפני הבחירות, וכי סיום חגיגות שלושים וחמש שנים למעלות צריך היה להתקיים לכל המאוחר בסוף חודש אוגוסט. לטענתו, הטקס נדחה ללא הצדקה, למועד קרוב יותר למועד קיומן של הבחירות. עוד ציין המבקש בבקשתו, שהוא ואחרים פנו אל נשיא המדינה בבקשה שיבטל את השתתפותו בטקס, בשל החשש שהשתתפותו זו תנוצל על ידי המשיב לתעמולת בחירות. נשיא המדינה אכן ביטל את השתתפותו בטקס. עובדות ונסיבות אלה בהצטברותן, מצביעות, כך טוען המבקש, על כך שהטקס יהווה תעמולת בחירות, ועל כן יש למנוע את קיומו.

5. האם הראה המבקש שהטקס יהווה בתעמולת בחירות? החוק אינו כולל הגדרה של "תעמולת בחירות". בתב"כ 1/93 סיעת צומת נ' ממשלת ישראל (טרם פורסם), עמדתי בהרחבה על פרשנותו של הדיבור תעמולת בחירות. בין היתר, צויין שם שקרבנם של האירועים והמעשים שעל הפרק למועד הבחירות יכול שתלמד על היותם תעמולת בחירות. הוזכרו בעניין זה תב"כ 4/84 חשאי נ' סיעת הליכוד [פ"ד לח (3) 45, 47], בג"צ 524/83 האגודה

למען החייל נ' המנהל הכללי של רשות השידור  
[פ"ד לז (4) 85, 90], בג"צ 869/92 זווילי  
נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השלוש  
עשרה [פ"ד מו (2) 692]. אך כדי לקבוע אם  
בתעמולת בחירות עסקינן, יש תשיבות, כמובן,  
לא רק לסמיכות הזמנים בין האירועים או  
המעשים שעל הפרק לבין מועד קיום הבחירות.  
יש תשיבות גם לתוכנו של האירוע ולנסיבות  
המקרה האחרות. כפי שהודגש שם, לא כל  
השפעה אפשרית על הבחירות תאפיין אירוע  
כתעמולת בחירות. בעניין זה אמרתי שם:

"...לא אחת דברים הנאמרים או נעשים  
במהלך העניינים הרגיל יש עימם גם  
השפעה, ולו עקיפה, על הבוחר. גם  
השפעה עקיפה יכולה להחשב במקרה  
המתאים כתעמולת בחירות (בג"צ 524/83  
הנ"ל, בעמוד 89). אך לא בשל כל  
אפשרות להשפעה עקיפה כזו יחשב  
הדיבור כתעמולת בחירות [תר"מ 1/83  
אביסקור נ' ראש המועצה המקומית  
בית-שמש, פ"ד לז (4) 27; בג"צ  
524/83 הנ"ל בעמוד 90; בג"צ 869/92  
הנ"ל בעמוד 809]. המבחן הקובע הוא

מבחן האופי העיקרי של הדברים בעיני אדם סביר, שיבחן את הדברים על כלל נסיבותיהם. אם עיקר הדברים אינו תעמולה והמשקל של היסוד התעמולתי שבהם הוא קטן באופן יחסי למשקלם של אלמנטים אחרים, קטנה גם הנטיה לראות בדיבור תעמולת בחירות [בג"צ 524/83 בעמוד 90]."

ברוח זו אומר השופט ברק בבג"צ 869/92 הנ"ל:

"לא כל ביטוי שיש בו כדי להשפיע על הכרעת הבוחר, מהווה תעמולת בחירות. מחזה סטירי, בעל ערך אמנותי, עשוי לעיתים להשפיע על הבוחר. עם זאת, אין המחזה עצמו מהווה תעמולת בחירות. נראה לי, כי תעמולת בחירות הינה רק אותו ביטוי שהאפקט הדומיננטי שלו הוא בהשפעתו על הבוחר ושאין לו אפקט דומיננטי אחר, כגון אפקט אמנותי. על כן, שידור שיש לו ערך חדשותי, אין לראות בו תעמולת

בחירות, שכן ערכו הדומיננטי אינו  
בהשפעה על הבוחר אלא במסירת מידע  
חדשותי לכל" (שם, בעמוד 709).

וראוי לעניין זה גם בג"צ 1893/92 רשף נ'  
רשות השידור (טרם פורסם).

6. אם נחזור לענייננו, הגעתי למסקנה שהטקס  
הנדון כאן לא יהווה תעמולת בחירות כמובנה  
בחוק. למסקנה זו הביאוני העובדות  
והשיקולים הבאים:

א. הטקס לסיום חגיגות שנת השלושים וחמש  
למעלות תוכנן והחל להיות מאורגן חודשים  
לפני קיומו. המבקש עצמו היה חבר ועדה  
לקביעת הזכאים לתואר יקיר מעלות והיה  
ברור שתארים אלה יוענקו בטקס פומבי.  
האירועים של סיום שנת החגיגות יכללו  
אירועים נוספים, פרט לטקס, ובאירועים  
אלה המשיב לא ישתתף.

ב. מועד הטקס נקבע, כפי שהובהר על ידי המשיב, על פי תיאום עם לשכת נשיא המדינה ולנוחיותו. בשל כך, נקבע ליום 12.9.83. מכלתחילה הוא יועד להתקיים בסוף אוגוסט. אין, על כן, ליחס למשיב שקבע את הטקס במכוון לתאריך קרוב יותר למועד הבחירות.

ג. אכן, משהושמעה באזני נשיא המדינה, או אנשי לשכתו, הטענה, שהשתתפותו בטקס עלולה להתפרש כהתערבות לטובתו של המשיב בתעמולת בחירות, בוטלה השתתפותו. אם יורשה לי להעיר, בכל הכבוד, החלטה זו נראית לי ראויה נוכח עצם העלאת הטענה על ידי המבקש ואחרים, אפילו אין לראות בטקס תעמולת בחירות. כשקיימת מחלוקת בשאלה אם הטקס יהווה תעמולת בחירות, סבר נשיא המדינה, ובצדק, שראוי, ולו מחמת הספק, כי לא יטול חלק בטקס, על מנת למנוע ביקורת שתייחס לו, אפילו ללא הצדקה, התערבות בתעמולת הבחירות.

ד. חלקו של המשיב בטקס מתבטא בדברי פתיחה וברכה בלבד. כפי שהובהר מטעמו, מדובר בדברי ברכה קצרים, ללא כל התייחסות

לבחירות ולהישגיו של המשיב כראש הרשות המקומית. בא כוח המשיב הצהיר בפני על כוונותו של המשיב לכך שדברי הברכה שישא בטקס יועלו על הכתב ויהיו בנוסח אשר יהיה מקובל על כלל חברי המועצה, לרבות המבקש. הוא אף הצהיר בפני מפורשות, שדברי המשיב בטקס לא יכללו דברים שיש עמם, על פי תכנם, תעמולת בחירות. בהסכמה ובהצהרה אלה יש להפיג את תשעו של המבקש שמא ינוצל הטקס על ידי המשיב לצרכיו כמתמודד בבחירות שיערכו ב-2.11.93 לראשות המועצה, ואף ניתן לומר שחשש כזה אינו קיים למעשה.

בנסיבות אלה, קיום הטקס חמישים ימים לפני הבחירות ודברי ברכה שישא בו המשיב, אין בהם להוות תעמולת בחירות כמובנה בחוק.

בתר"מ 1/83 הנ"ל אומר מ"מ הנשיא שמגר:

"סעיף 8 אינו דן בכל אירוע, ממנו יכולה לנבוע בעקיפין השפעה על שיקולו של הבוחר, אלא בתעמולה, הנראית בתור שכזאת בעיני האדם הסביר".

דעתי היא, שעל פי מבחן זה, אין מדובר בענייננו  
בתעמולת בחירות.

אשר על כן, החלטתי על דחיית הבקשה.

ניתן היום - 12.9.93

תאודור אור

שופט בית-המשפט העליון  
יושב-ראש ועדת הבחירות  
המרכזית לכנסת ה-14