

ועדת הבחירות המרכזית לכנסת  
ה-15 ולראש הממשלה

## **נהלים והחלטות**

שניתנו ופורסמו לקראת  
הבחירות לכנסת ה-15 ולראש הממשלה  
שהתקיימו במאי 1999

אב תשנ"ט, יולי 1999



# תוכן העניינים

עמ' 9	מבוא -----
	האמנה הבינמפלגתית לשמירת טוהר הבחירות
עמ' 11	-----
עמ' 12	דברי ברכה בטקס החתימה על האמנה
	נוסח האמנה הבינמפלגתית לשמירת טוהר הבחירות
עמ' 17	

	הנחיות לבאי-כוח רשימות המועמדים וראשי מטות ההסברה
עמ' 19	-----
	איסור השימוש בקמיעות ובאמצעים דומים במסגרת תעמולת הבחירות
עמ' 20	
	תעמולת בחירות לצידי דרכים בינעירוניות
עמ' 22	
	שיתוף ילדים בתשדירי התעמולה
עמ' 24	
	שימוש בתשדירי תעמולה בטלוויזיה
עמ' 26	
	שימוש בתחנות רדיו פיראטיות לתעמולת בחירות
עמ' 28	

**הנחיות לאמצעי התקשורת**

**עמ' 29**

**האלקטרוניים ולגורמים נוספים**

-----

**הגבלות על תעמולת בחירות החל**

**עמ' 30**

**משעה 7 בערב שלפני יום הבחירות**

**תעמולת בחירות אסורה בטלוויזיה**

**עמ' 32**

**וברדיו**

**עמ' 34**

**הצבעת קשישים מאושפזים**

**עמ' 36**

**דברים בטלוויזיה בערב יום הבחירות**

**עמ' 39**

**חוות-דעת והחלטות**

-----

**קביעת זמני השידור של תעמולת**

**עמ' 40**

**הבחירות ברדיו ובטלוויזיה והוראות**

**נילוות**

החלטה בבקשה להקצבת זמן נוסף  
לשידורי תעמולה בבחירות לראש  
הממשלה

עמ' 57

החלטה בבקשה למתן חוות-דעת לפי  
סעיף 11 לחוק מימון מפלגות,  
התש"ג-1973

עמ' 64

הצעת-החלטה בדבר מועמדות הרב  
יוסף בא-גד לראש הממשלה

עמ' 69

החלטה בעניין קולות שניתנו  
למועמדים שהתפטרו ולרשימות  
מועמדים שהתבטלו

עמ' 79

החלטות בבקשות לצו מניעה  
המתייחסות לתעמולת בחירות  
בטלוויזיה וברדיו

עמ' 80

-----

החלטה בתב"כ 12/15 - תעמולת  
בחירות בשידורי טלוויזיה ורדיו  
בתקופת 60 הימים שלפני הבחירות

עמ' 81

החלטה בתב"כ 13/15, 14 - קיום  
עימות טלוויזיוני בין בנימין נתניהו  
לבין יצחק מרדכי

עמ' 93

החלטה בתב"כ 25/15 - איסור על  
השתתפות בנימין נתניהו בעימותים  
טלוויזיוניים ללא בנימין זאב בגין

עמ' 97

החלטה בתב"כ 31/15 - הפצת קלטת  
הוידאו "אני מאשים" בעניין אריה  
דרעי

עמ' 105

החלטות בבקשות לצו מניעה  
המתייחסות לתעמולת בחירות  
באמצעות חלוקת קמיעות

עמ' 109

-----

החלטה בתב"כ 2/15 - איסור חלוקת  
גלויה הנושאת עליה איור בצורת  
"חמסה" וברכה מטעם מרצ

עמ' 110

החלטה בתב"כ 18/15 - איסור  
חלוקת ערכות המכילות נר וקמיעות  
מטעם יהדות התורה

עמ' 113

החלטה בתב"כ 31/15, 32 - איסור  
חלוקת קמיעות מטעם ש"ס

עמ' 117

החלטות בבקשות לצו מניעה  
המתייחסות לתעמולת בחירות  
הקשורה במתן מתנות

עמ' 119

-----

החלטה בתב"כ 6/15 - קיום "הפנינג  
שלום" של תנועת הנוער "שלום  
עכשיו"

עמ' 120

עמ' 124 החלטה בתב"כ 24/15, 26 - חלוקת הספר "אהוד ברק - חייל מספר 1" לקוראי עיתונים בשפה הרוסית

עמ' 129 החלטה בבקשה לצו מניעה המתייחסת לתעמולת בחירות באמצעות שילוט חוצות

עמ' 130 החלטה בתב"כ 29/15, 30 - איסור על שילוט חוצות בניגוד לחוק הבחירות (דרכי תעמולה)

עמ' 137 החלטה בבקשה לצו מניעה המתייחסת לתעמולת בחירות בניגוד לסעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה)

עמ' 138 החלטה בתב"כ 34/15 - שימוש של ראש הממשלה במסוקים צבאיים

עמ' 142 לקחים מן הכחונה בתפקיד יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית



## מבוא

חוברת זו מכילה לקט מנהלים ומהנחיות שפירסמתי, וכן מהחלטות שניתנו על-ידי, בתפקידי כיושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית, במסגרת מערכת הבחירות לכנסת ה-15 ולראש הממשלה. כן כללתי בחוברת העתק מסיכום לקחי, מתקופת כהונתי בתפקיד האמור, אותו הגשתי בימים אלה ליושב-ראש ולחברי הכנסת ה-15.

קובץ זה מיתוסף לקובץ מהחלטותיי בתקופת מערכת הבחירות האחרונה לרשויות המקומיות, אשר יצא לאור בחודש מרס שנה זו. וכודמו מצטרף קובץ זה לסדרה של קבצים דומים שפירסמו קודמי בכהונת יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית. אני מקווה, שבדומה לקבצים הקודמים, יהיה גם בלקט זה כדי להנחות את העושים במלאכת הבחירות - המתמודדים, נציגי הסיעות, הפעילים ויועציהם המשפטיים - בסוגיות שונות מתחום דיני הבחירות.

תודתי נתונה למנכ"ל ועדת הבחירות המרכזית, גבי תמר אדרי,  
ולעוזרי המשפטי, עו"ד אריאל עמינצח, על העבודה הרבה  
שהשקיעו במיון ועריכת החומר, בהגהתו ובהכנתו לדפוס.

אב תשנ"ט, יולי 1999

אליהו מצא

שופט בית המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-15 ולראש הממשלה

**האמנה הבינמפלגתית  
לשמירת טוהר הבחירות  
לכנסת ה-15 ולראש  
הממשלה**



23.3.99

## דברי ברכה בטקס החתימה על האמנה הבימפלגתית לשמירת

### טוהר הבחירות

מכובדיי סגני יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית,  
מכובדיי חברי הכנסת ובאי-כוח הסיעות המתמודדות בבחירות,  
גברתי מנכ"ל ועדת הבחירות המרכזית ועובדיה המסורים של  
הוועדה,  
אורחיו הנכבדים נציגי תנועת "סובלנות",  
אורחות ואורחים יקרים, קהל נכבד.

זאת הפעם החמישית ברציפות שהסיעות בכנסת היוצאת,  
המתכוונות להגיש רשימות מועמדים ולהתמודד על קולות  
הבוחרים, כורתות אמנה שמטרתה להבטיח את שמירת טוהר  
הבחירות, קיום הוראות החוק, קידום ערכי הסובלנות וכבוד  
האדם והתרחקות מכל גילויי האלימות, לרבות זו המכונה  
מילולית. הפעם הראשונה, בה הגיעו נציגי הרשימות  
המתמודדות לכלל הסכמה בדבר כריתתה של אמנה כזאת,  
היתה במסגרת מערכת הבחירות לכנסת האחת-עשרה בשנת  
1984. מאז הפך דבר כריתת האמנה למסורת, וגם במערכות  
הבחירות לכנסות השתיים-עשרה, השלוש-עשרה והארבע-עשרה  
נכרתו אמנות כאלה. בהשרשת המנהג היפה הזה היה חלק רב  
וחשוב ליוזמתה הברוכה של תנועת "סובלנות" שנציגיה  
הנכבדים יושבים עימנו כאן. טוב להיווכח, ואפשר לשאוב עידוד  
מכך, שבעידן של החמרת הקיטוב בחברתנו יש מי שעומד על

משמר הסובלנות. ברכתי לתנועת "סובלנות", לראשיה ופעיליה, על תרומתם לקידום רעיון כריתת האמנה.

מכובדיי, דמוקרטיה אמיתית נבחנת בהתקיימותם, זה לצד זה, של פלוראליזם רעיוני-פוליטי ושל קונסנזוס חברתי בדבר החובה לשמור על כללי-התנהגות מקובלים, שבלעדיהם אין הפלוראליזם הרעיוני יכול להתקיים. פלוראליזם רעיוני משמעו קיומם בזירה הפוליטית של כוחות בעלי תפיסות והשקפות שונות ומנוגדות, שכל אחד מהם מבקש, הלכה למעשה, להגשים את הפרוגרמה שלו. ואולם יכולתו של כל אחד מן הכוחות החלוקים והיריבים לפעול להגשמת תוכניתו, מותנית בהסכמה חברתית ביחס לזכות העומדת לו, לצד הזכות העומדת לכל אחד מיריביו, להישמע בציבור ולעשות נפשות לרעיונותיו. הסכמה חברתית זו, המשקפת כמה מערכי היסוד היותר נעלים של הדמוקרטיה, ככבוד האדם, חופש הביטוי ועקרון השוויון, מכתובה כללי התנהגות, המחייבים את כל המשתתפים בזירת המאבק. ככל שההתפלגות הפוליטית היא יותר נרחבת, וככל שהניגודים בין הפלגים הם יותר חדים ומודגשים, כך גם גובר הצורך בהגדרתו והבהרתו של הקוד ההתנהגותי ובהקפדה על קיום כללי המשחק.

בפרוס מערכת בחירות חדשה גובר צורך זה פי כמה וכמה. התחרות על קולו של הבוחר מעודדת, וכנראה גם מחייבת, את הבלטת והדגשת הניגודים בין הכוחות המתמודדים, המביאים לידי ביטוי מודגש את השונה והמפריד שביניהם. על רקע זה הבשילה הבנת הצורך בכריתת אמנה בינמפלגתית. מטרתה של האמנה אינה ליצור, בחינת יש מאין, כללי התנהגות ולתת להם

תוקף מחייב. קיומם של הכללים, ותוקפם המחייב, אינם נובעים מן האמנה. אלה מעוגנים במעשי-חקיקה שונים, בכללם חוקים מיוחדים החלים על המתמודדים בבחירות. כן נובעים הם מערכי היסוד של חברתנו, שבחוקי היסוד זכו כמה מהם למעמד חוקתי. חשיבותה של האמנה – המשנות כמה מכללי ההתנהגות העיקריים – אינה, אפוא, ביצירת כללים אלה. חשיבותה היא בהצהרה הפומבית המשותפת, שהחותמים עליה נוטלים על עצמם, כלפי יריביהם וכלפי הציבור, לקיים את מצוות החוק ולנהוג באורח העולה בקנה אחד עם ערכי היסוד של חברתנו.

מכובדיי, במערכת הבחירות האחרונה לרשויות המקומיות נתקלתי, לצערי, בלא מעט תופעות של שימוש באמצעי תעמולה פסולים ושל הפרת הוראות-חוק מפורשות הקובעות את גדר המותר והאסור. באחת מהחלטותיי ראיתי טעם להזכיר דברים פשוטים אלה:

”מטרתה של תעמולת בחירות היא לשכנע את ציבור הבוחרים לתמוך בבחירתו של מתמודד פלוני ולהעדיפו על פני יתר המתמודדים. אמצעי השיכנוע היחידי בו ניתן ומותר להשתמש בתעמולת בחירות היא המלה: המלה המדוברת והמלה הכתובה. בעזרת המלים רשאי המתמודד לדבר אל שכלו והגיונו של הבוחר בדברים נכוחים ובנימוקים משכנעים. כן רשאי הוא לנסות לכבוש את לבו בסיסמאות ובתעלולים פירסומאיים. אכן, גם ביחס לשימוש באמצעים המילוליים מכתוב החוק מיגבלות, שמטרתן לקיים אם שורת השוויון בין המתמודדים, הן מצד המיגוון והן מצד ההיקף הכמותי, על האמצעים בהם יעשו

שימוש בהבאת דברי השיכנוע שלהם לדיעת הציבור. אך החוק אוסר לחלוטין את השימוש באמצעי תעמולה אחרים".

חוששני שגם במערכת הבחירות הנוכחית, המתנהלת והולכת זה חודשים אחדים, ומטבע הדברים טרם הגיעה לשיאה, ניתן היה להבחין בכמה אקורדים צורמים; ומוטב שלא אפרט. במציאות הפוליטית והחברתית הקיימת אי-אפשר להימנע מעימות ומקיטוב העמדות. אך יש להיזהר ולהישמר מפני מהלכים העלולים לפגוע ברקמה העדינה המחברת ומאחדת את הפלגים ומספקת להם את המכנה המשותף ההכרחי לקיומה של המסגרת הדמוקרטית.

חשוב להדגיש, כי לקידום האינטרס הלגיטימי של המתמודדים בבחירות, ולשימוש באמצעים פסולים במערכת הבחירות, אין ולא כלום. אפשר לנהל מערכת בחירות תקיפה מבלי לחרוג מקוד ההתנהגות המקובל. אפשר להשמיע ביקורת חריפה על עמדותיהם של יריבים מבלי שהשיח הציבורי יגלוש לחילופי הכפשות. אפשר לפרסם שילוט חוצות מבלי להשחית את הנוף העירוני והביניעירוני, ומבלי לכסות שילוט שנתלה כחוק על-ידי היריב. אפשר להשתתף בשיח התקשורת, ולהאיר נושא אקטואלי באופן העשוי להיות רלוואנטי להכרעתו של הבוחר, מבלי לנצל לרעה את המעמד להפרת האיסור על תעמולה בטלוויזיה וברדיו. אפשר להשתמש בסיסמאות קולעות ובזמריים קליטים מבלי לעבור את גבול הטעם הטוב. אכן, לרשויות אכיפת החוק נתונה סמכות לאכוף על המתמודדים בבחירות לקיים איסורים ספציפיים, בין כאלה הקבועים בדין

הכללי (בכללם חוק העונשין) ובין כאלה הקבועים בחוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה ובחוק הבחירות (דרכי תעמולה). גם ליושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית נתונה סמכות להתערב במערכת הבחירות במתן צו האוסר להפר איסור. אך, כשלעצמי, אני סבור, כי בעצם השימוש באמצעי אכיפה יש משום התערבות בלתי-רצויה בהתמודדות בין הסיעות המתחרות; ומכאן שהשימוש באמצעים כאלה צריך להישמר למקרים בהם אין מנוס מכך. ככלל, מן הראוי הוא לחתור לכך שכללי ההתנהגות יהיו נורמה מוסכמת שאיש לא יעלה בדעתו לסטות ממנה. צריך להשריש את ההבנה, כי השמירה על כללי ההתנהגות המקובלים תחזק את מעמדו ואת יוקרתו של המועמד בעיני הציבור, בעוד שהפרתם תפעל נגדו.

בחתימתן על האמנה נותנות הסיעות ביטוי לרצונן וכוונתן לפעול ולהתנהג במערכת הבחירות תוך קיום דרישות הדין, באופן החולם את ערכי היסוד של החברה וכמקובל במדינה מתוקנת. אני מקווה שבראשית החודש הבא, לאחר השלמת ההליך של הגשת רשימות המועמדים, יצטרפו לאמנה גם רשימות שלא היה להן ייצוג בכנסת היוצאת. הבה נאחל לכולכם, ולכל אזרחי המדינה, מערכת בחירות טהורה, טובה ומכובדת.

אליהו מצא  
שופט בית המשפט העליון  
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית  
לכנסת ה-15 ולראש הממשלה



## האמנה הבינמפלגתית לשמירת טוהר הבחירות לכנסת ה-15 ולראש הממשלה

-----

מתוקף מחויבותנו העמוקה לשלטון העם בישראל באמצעות  
נציגיו הנבחרים,

על בסיס הכרתנו בשלטון החוק,

כביטוי לשאיפתנו כי במערכת הבחירות לכנסת ה-15 ולראש  
הממשלה יתקיים ויכוח ציבורי מועיל ומכובד בכלל הנושאים  
הקשורים לחיי העם והמדינה,

אנו, נציגיהן של מפלגות ורשימות, החותמים על אמנה זו,  
מודיעים בזאת ברבים על התחייבותנו לפעול ברוח האמנה  
ולקיים את תנאיה המפורטים להלן:

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

ב. נעשה כל שבידינו כדי שבמסגרת מערכת הבחירות  
לכנסת ה-15 ולראש הממשלה יישמרו הסדר הציבורי,  
יימנעו מעשי אלימות גופנית או מילולית. תימנע פגיעה בלתי  
חוקית ברכוש ופגיעה באיכות הסביבה, ונשמור על נקיזת  
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 לעיוות דמותו, או קולו, של מועמד, כשיש בכך משום הכפשה וביזוי של המועמד.

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 האשמות.

ו. נקרא לכל חברינו ואוהדינו לפעול במסגרת החוק והכללים שנקבעו באמנה זאת כלשונם וכרוחם.

כל תלונה בדבר הפרת אמנה זו, או 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 בגין הפרת 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.

אנו קוראים לכל המפלגות והרשימות האחרות, המשתתפות במערכת הבחירות, להצטרף לאמנה זו.

” בניסן תשנ”ט (23.3.99)

על החתום: באי-כוח הסיעות

**הנחיות לבאי-כוח  
רשימות המועמדים וראשי  
מטות ההסברה**



לכבוד

באי-כוח הסייעות בכנסת היוצאת

נכבדיי,

**הנדון: איסור השימוש בקמיעות ובאמצעים דומים  
במסגרת תעמולת הבחירות**

לאחרונה הורדו מסדר-יומה של הכנסת יוזמות חקיקה בדבר איסור שימוש בקמיעות ובאמצעים דומים במסגרת תעמולת בחירות. בעקבות זאת היה מי שהתבטא באמצעי התקשורת, כי הכנסת הכירה בחוקיות השימוש בקמיעות כאמצעי תעמולה.

על רקע האמור מוצא אני לנכון להפנות את תשומת-לבכם להוראת סעיף 122(6) לחוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה (נוסח משולב), התשכ"ט-1969, וכן להחלטותיי בסוגיות דומות (תר"מ 94/98; תר"מ 153/98), שניתנו בתקופת מערכת הבחירות האחרונה לרשויות המקומיות ואשר התבססו

על האיסור להעניק מתנות הקבוע בסעיף 8 לחוק הבחירות  
(דרכי תעמולה), התשי"ט-1959.

למניעת טעויות ואי-הבנות אבקש להטעים, שאי קבלתן  
של יוזמות החקיקה הנ"ל אינה גורעת מתוקף האיסור הקיים  
להשתמש בקמיעות ובאמצעים דומים במסגרת תעמולת  
הבחירות.

לנוחותכם הנני מצרף בזה העתקים מנוסח סעיף 122(6)  
לחוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה, מנוסח סעיף 8 לחוק  
הבחירות (דרכי תעמולה) ומשתי החלטותי הנ"ל.

בכבוד רב

אליהו מצא

שופט בית המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-15 ולראש הממשלה

25.1.99

לכבוד

באי-כוח הסייעות בכנסת היתוצאת

נכבדיי,

**הנדון: תעמולת בחירות לצידי דרכים בינעירוניות**

מוצא אני לנכון להפנות את תשומת לבכם אל מכתבו של מר ראובן יום-טוב, סמנכ"ל מע"צ לאחזקה, המדבר בעד עצמו. העתק המכתב מצורף לנוחותכם.

אבקשכם להנחות את כל הפועלים מטעמכם בתעמולת הבחירות, בדבר החובה להקפיד על מילוי הוראות החוקים הנוגעים בדבר:

- חוק הדרכים (שילוט), התשכ"ו-1966;
- חוק שמירת הנקיון, התשמ"ד-1984.
- חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959.

בכבוד רב  
אליהו מצא  
שופט בית המשפט העליון  
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית  
לכנסת ה-15 ולראש הממשלה



לכבוד  
השופט אליהו מצא  
יו"ר ועדת הבחירות המרכזית  
משכן הכנסת ירושלים

כבוד השופט,

הנדון: תעמולת בחירות לצידי דרכים בינעירוניות

עת הבחירות קרבה ואנו חוששים כי שוב ישתמשו המפלגות בצידי הדרכים הבינעירוניות כבלוח מודעות, יפצו מודעות תעמולה בצידי הדרכים, על מתקני הדרך, תמרורים, גשרים ומחלפים ובכך יפגעו בבטיחות, באיכות הסביבה ובהשקעות רבות וגדולות שמשקיעה המדינה בסלילת הכבישים ובינוי המחלפים. בוודאי יהיה בכך עבירה על חוקי המדינה.

אנו מבקשים כי תהיה פנייה מסודרת של המוסדות המתאימים לבל תתנהל מערכת הבחירות בשטחים הפתוחים שבצידי הדרכים הבינעירוניות ובכך יישמר החוק, הסדר והנקיון על כך נודה לכבודו.

בכבוד רב,  
ראובן יוס-טוב  
סמנכ"ל מע"צ לאחזקה



לכבוד,

באי-כוח רשימות המועמדים לכנסת

נכבדיי,

### הנדון: שיתוף ילדים בתשדירי התעמולה

1. שיתוף של ילדים בתשדירי תעמולת הבחירות בטלוויזיה הינו מנוגד לאיסורים מפורשים שנקבעו בחוק עבודת הנוער, תשי"ג-1952 (ראו, בעיקר, סעיפים 1(ג), 2(א) ו-4 לחוק). הפרת האיסור מהווה, בנסיבות מסוימות, גם עבירה פלילית (ראו סעיפים 33(1)(5) ו-33ד לחוק). לפי השקפתי, שיתוף ילדים בתשדירי תעמולת הבחירות בטלוויזיה איננו מתיישב גם עם עקרון ההגנה על זכויות הילד.

2. בתשדירי התעמולה של חלק מן הרשימות ששודרו אמש (27.4.99) נכללו דמויות של ילדים, כשמן החקשר היה ברור כי המדובר בצילומים יזומים של הילדים שהוכנו לצורך תשדירי התעמולה. בעקבות הצפייה בתשדירים הללו, לפני שידורם, ולנוכח הסברים שקיבלתי מנציגי הרשימות הנוגעות בדבר, החלטתי להימנע ממחיקת הדמויות מגוף התשדירים ולהסתפק, בשלב האמור, בפנייה אליכם, במטרה להעמידכם על הפסול שבשיתוף הילדים. הפנייה הועברה אליכם באמצעות האחראית על השידורים, גבי דורית ואג. צוין בה, כי להבא אין בדעתי

להתיר הופעת ילדים בתשדירי התעמולה ונתבקשתם להימנע מכך.

3. במהלך הצפייה בתשדירי התעמולה, המיועדים לשידור בטלוויזיה הערב, הוריתי על מחיקה או טישטוש דמויות של ילדים בתשדיריהן של שבע מתוך רשימות המועמדים. אני מצטער לציין, כי רק חלק מן הרשימות שקיבלו הערות על פגם כזה בתשדיריהן אתמול תיקנו את הפגם. במקרים אחרים לא תוקן הפגם, או לא תוקן במידה מספקת. מחובתי להוסיף, כי הגבלתי את השימוש באמצעי המחיקה והטישטוש לפגמים הבולטים בלבד; שאילו נהגתי לפי שורת הדין, היה מקום להתערבות רחבה יותר.

4. אני חוזר ופונה אליכם בבקשה, כי תשובו ותבדקו היטב את תשדירי התעמולה שאתם מגישים לוועדת הבחירות המרכזית. אני חוזר ומדגיש, כי אין בדעתי להתיר הופעת ילדים בתשדירי תעמולה כשהדמויות ניתנות לזיהוי, וכשמן ההקשר ברור שהמדובר בצילומים יזומים שהוכנו לצורך תשדירי התעמולה.

5. אני מקווה שלא אדרש לפניית נוספות ולהפעלת אמצעים בכל הנוגע לפגם האמור.

בכבוד רב  
אליהו מצא  
שופט בית המשפט העליון  
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית  
לכנסת ה-15 ולראש הממשלה

**לכבוד** **לכבוד**  
**מר אברהם בורג** **השרה לימור לבנת**  
**יו"ר מטה ההסברה של הליכוד יו"ר מטה ההסברה של ישראל אחת**  
**מכובדיי,**

**הנדון: שימוש בתשדירי תעמולה בטלוויזיה**

נמסר לי כי בתכנית החדשות של ערוץ 2, אשר שודרה היום בשעה 17:00, הוצגו קטעים מתוך תשדירי התעמולה בטלוויזיה בעברית של רשימות הליכוד וישראל אחת המיועדים לשידור הערב. בירור שערכתי עם מר נחמן שי, מנכ"ל הרשות השניה לטלוויזיה ורדיו, העלה, כי חומר התעמולה נמסר לכתבים על-ידי נציגי רשימותיכם.

אני רואה בחומרה פרסום מוקדם זה. הכלל הוא שאת תשדירי התעמולה לבחירות יש לשדר, אך ורק, במתכונת החוקית המיועדת לכך. אני יכול להעלות בדעתי התייחסות באמצעי התקשורת לתשדירים האלה, לאחר ששודרו, בהקשר החדשותי שלהם; אך שידורם המוקדם, או שידור קטעים מתוכם, מנוגד להוראת סעיף 15א(ד) לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959. מסירת התשדירים לכתבים במקרה הנדון לקתה בפגם כפול: היא איפשרה ניצול זמן שידור מעבר

למיגבלות הקבועות בחוק; ומתן פומבי לחומר תעמולתי עוד  
בטרם אישרתיו לשידור.

אבקשכם לנקוט אמצעים שיבטיחו שהתופעה לא  
תישנה. כדי למנוע הישנות התופעה, ראיתי להעביר העתקים  
ממכתב זה לבאי-כוח כל הרשימות וכן לנציגי התקשורת  
האלקטרונית, שגם הם נושאים באחריות לקיום הוראות החוק  
בנושא זה.

בכבוד רב  
אליהו מצא  
שופט בית משפט העליון  
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית  
לכנסת ה-15 ולראש הממשלה

17.5.99

**הודעת יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית**

אני נתקל בתופעה נרחבת של עשיית שימוש בתחנות רדיו פיראטיות לתעמולת בחירות. אבקש להבהיר שבמעשים הללו יש משום הפרת חוק גסה בידי כל המעורבים. אני תובע מכל המעורבים בשידורים הללו לחדול מכך מיד. יש להתייחס להודעה זו כאל צו מניעה המופנה אל נציגי רשימות המועמדים ואל מפעילי התחנות עצמם.



**הנחיות לאמצעי  
התקשורת האלקטרוניים  
ולגורמים נוספים**



לכבוד  
רשות השידור  
הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו  
הערוץ הראשון  
חברת החדשות הישראלית בע"מ  
קול ישראל  
גלי צה"ל  
חברות הכבלים  
חברת "רשת"  
חברת "טלעד"  
חברת "קשת"  
הרדיו האזורי

מכובדיי,

סעיף 129 לחוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה [נוסח משולב], התשכ"ט-1969, קובע:

"משעה 7 בערב ביום שלפני יום הבחירות ובכל יום הבחירות לא תהיה תעמולת בחירות על ידי אסיפות, תהלכות, רמקולים או שידורים ברדיו ובטלוויזיה".

קיום הוראתו של סעיף 129 הנ"ל מטיל עליכם חובת זהירות מיוחדת בכל הנוגע לראיונות עם מועמדים לראשות הממשלה, או לכנסת, או לפעילים מטעמם. מחשש שראיונות

כאלה עלולים להיות מנוצלים בדרך שאינה מתיישבת עם הוראתו של סעיף 129, הנני מציע לכם להימנע, ככל האפשר, משידורים חיים של ראיונות מסוג זה. להסרת ספק אוסיף, כי אין לשלב בשידורי יום הבחירות קטעי ראיונות ששודרו במסגרת מערכת הבחירות והעשויים להתפרש כתעמולה.

אודה לכם באם תנחו את אנשיכם לפעול על פי הנחייה זו החל מיום 16.5.99 שעה 19:00 ועד למועד סגירת הקלפיות ביום 17.5.99 שעה 22:00.

בכבוד רב

אליהו מצא

שופט בית המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-15 ולראש הממשלה

16.5.99

לכבוד

מנהל הטלוויזיה הישראלית, הערוץ הראשון  
מנהל חברת החדשות הישראלית בע"מ, הערוץ השני  
מנהל קול ישראל  
מפקד גלי צה"ל

שלום רב,

### הנדון: תעמולת בחירות אסורה בטלוויזיה וברדיו

ערוצי הטלוויזיה והרדיו שיזרו היום, בשידור ישיר, מסיבות עיתונאים מטעם המועמדים לראשות הממשלה, יצחק מרדכי ובנימין זאב בגין, ומטעם ראש הממשלה בנימין נתניהו. אני מבין שצפויה להתקיים מסיבת עיתונאים נוספת מטעם המועמד לראשות הממשלה אהוד ברק. נראה שחלק מן האירועים הללו נוצלו על-ידי הדוברים בהם, באורח בוטה, לשידור תעמולת בחירות, תוך הפרת האיסורים שבחוק ובניגוד לכל ההבנות שעל יסודן פעלתם במערכת הבחירות עד היום. לי עצמו הזדמן לשמוע חלק מן הדברים, ודי היה לי במה ששמעתי כדי להעמידני על חומרת התופעה. כן קיבלתי תלונות אינספור מצד אזרחים, שהתריעו על הניצול של בימות התקשורת לתעמולת בחירות בדרך בה נעשה הדבר.

לתיקון מקצת המעוות אבקשכם למנוע, בכל מחיר, שידור חוזר ונישנה של נאומי התעמולה הללו. אין, כמובן, שום פסול בכך, שתשובו ותשדרו במסגרת מהדורות החדשות בטלוויזיה וברדיו את הודעות המועמדים שהודיעו על הסתלקות מן המועמדות ואת תגובותיהם של המועמדים הממשיכים בהתמודדות; אך יש לנפות מתוך הדברים המשודרים את כל דברי התעמולה. להזכירכם: החל משעה 19:00 הערב חל איסור מוחלט על שידור תעמולת בחירות בטלוויזיה וברדיו. האחריות להבטיח קיום מצוות החוק בנושא זה מוטלת על ערוצי התקשורת עצמם.

בכבוד רב

אליהו מצא

שופט בית המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-15 ולראש הממשלה

לכבוד

מנהלי המוסדות הגריאטריים

מכובדיי,

הנדון: הצבעת קשישים מאושפזים

לקראת הבחירות לכנסת ולראש הממשלה אני מוצא לנכון להפנות את תשומת לבכם למספר אמצעים שמן הראוי לנקוט, מבעוד מועד, במטרה למנוע ניצול חולשותיהם של קשישים על-ידי פעילים של רשימות המועמדים לקראת וביום הבחירות:

א. תעודת הזהות של קשיש המוחזק במוסד – מן הדין שתמצא ברשותו של הקשיש. אין לקחתה מרשותו, אין למוסרה לאדם אחר ויש למנוע מכל אדם אחר לקחתה מרשותו של הקשיש.

ב. יש לגלות עירנות לאפשרות, שפעילים של רשימות מועמדים, מפלגות וגופים אחרים, יבקרו במוסדות בכוונה לנצל לרעה את חולשותיהם של הקשישים: ליטול מהם את תעודות הזהות שלהם, למסור לידם פתקי הצבעה כאלה ואחרים, להציע להם סיוע בהסעה לקלפיות. על המוסד למנוע את המעשה, ובמידת הצורך להזעיק את המשטרה.

ג. קשיש שמחמת מחלה או מום אינו מסוגל לבצע בעצמו את הפעולות הנדרשות להצבעה, רשאי להסתייע באדם אחר, שהובא על-ידו אל הקלפי. אדם זה אינו יכול להיות מנהל או עובד המוסד בו שוהה המצביע. אבקשכם להנחות את כל עובדיכם ברוח כלל זה.

ד. מן הראוי שהמלווה אל הקלפי יהיה בן משפחה או ידיד של הקשיש, המוכר במוסד כמי שבא לבקר באופן סדיר. מוצע, לכן, כי תודיעו לקרובים ולידידים של קשישים הזקוקים לעזרה בהצבעה, שעליהם לבוא למוסד ביום הבחירות כדי ללוות את הקשישים או לסייע להם בהצבעה.

ה. יש לנהוג על-פי האמור, בין אם הקלפי מוצבת בתוך המוסד ובין אם צריך ללוות את הקשיש לקלפי במקום אחר.

נראה לי שהקפדה על אמצעים אלה עשויה למנוע, ולפחות להפחית, את המקרים בהם תנוצלנה לרעה החולשות של הקשישים, ואכיר לכם תודה אם תפעלו בנושא זה בנחישות.

בכבוד רב

אליהו מצא

שופט בית המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-15 ולראש הממשלה

16.5.99

## דברים בטלויזיה בערב יום הבחירות

ערב טוב,

מערכת הבחירות הגיעה הערב לסיומה ומחר תתקיימנה הבחירות לכנסת ולראש הממשלה. לכל בוחר נתונה זכות מוחלטת להצביע, באורח חופשי ולפי הכרתו ומצפונו בלבד, בעד אחת הרשימות בבחירות לכנסת ובעד אחד המועמדים בבחירות לראש הממשלה. יום הבחירות הוא יום חג לדמוקרטיה. באמצעות פתקי ההצבעה קובע הבוחר את הרכב הכנסת הבאה וכן מי יהיה ראש הממשלה הבא. בכך משתתף הבוחר בהכרעת השאלות (מהן שאלות גורליות), בפניהן ניצבת המדינה, ונוטל חלק בעיצוב דמותה ודרכה.

ההשתתפות בבחירות היא זכות-יסוד מהותית של כל אזרח. אך ההשתתפות בבחירות אינה רק זכות, אלא גם חובה: חובת האזרח לנצל את זכותו ולממש אותה. לפיכך הנני פונה בזה אל כל בעלת ובעל זכות בחירה: בואו מחר אל הקלפי ונצלו את זכותכם. הצטיידו בתעודת זהות, אפילו אם אין ברשותכם ספח לתעודה, ובואו להצביע. מי שיש ברשותו הודעה לבוחר יביא אותה עימו; אך גם מי שאין ברשותו הודעה לבוחר - זכאי להצביע. בהשתתפותכם בהצבעה תמלאו את חובתכם האזרחית ותביאו לידי ביטוי את הכוח, הנתון לכל אחת ואחד מכם, להשפיע על תוצאות הבחירות. אל יפטור איש את עצמו ממילויה של חובה אזרחית חשובה זו. קריאתי חשובה גם לבוחר

המתקשה להחליט, בעד איזו רשימה להצביע, או למי מהמועמדים בבחירות לראש הממשלה ייתן את קולו. זיכרו את הכלל: ההימנעות מהצבעה פועלת, בעקיפין, דווקא לטובת רשימות או מועמדים, בהם החלטתם שלא לתמוך. ודבר נוסף: שוגה מי שחושב שבהטלת פתק לבן יוכל לבטא עמדה כלשהי. הצבעה בפתק לבן מסווגת כהצבעה פסולה ואינה מובאת כלל בחשבון במניין הקולות הכשרים.

היו סמוכים ובטוחים, כי ועדת הבחירות המרכזית, וכן ועדות הבחירות האזוריות, עשו את כל הסידורים הנחוצים לניהולן התקין של הבחירות, להבטחת חשאיות ההצבעה ולשמירת טוהר הבחירות. על-פי הסדר חדש, שנקבע לאחרונה, יוכל בוחר, שמחמת מצבו הגופני סובל ממיגבלה בניידות, להצביע בקלפי המותאמת לנכים הנמצאת במקום הישוב שבו הוא רשום כבוחר. כן נקבעו הסדרים הקשורים בהבטחת נוחותם של הבוחרים. חברי ועדות הקלפי תודרכו לפתוח את הקלפיות בזמן ולעשות כל שביכולתם לייעול תהליך ההצבעה ולמניעת טירדה מיותרת מן הבוחרים. ועדת הבחירות המרכזית השלימה גם את עריכת הסידורים להסעתם על-חשבונה, ברכבת ישראל ובקווים הבינעירוניים של אגד, של בעלי זכות בחירה לצורך ההצבעה, כשהמרחק לישוב בו רשום הבוחר עולה על 20 ק"מ.

הנני מברך את חברי ועדות הקלפי ומזכירי הקלפיות, וקורא לציבור להקל עליהם את מילוי תפקידם הקשה. ניסיון העבר מוכיח, שבשעות אחר הצהריים והערבמתארכים התורים ליד הקלפיות. כל מי שיכול להקדים את שעת הצבעתו, יואיל

לעשות כן. מי שהגיע לקלפי שלו בשעות היותר עמוסות, יואיל להתאזר בסבלנות, לשמור על השקט ולהישמע להוראות הסדרנים. כן זיכרו: תעמולת בחירות בקירבת הקלפי אסורה בהחלט. אנא הימנעו מכך.

אני מאחל לכולנו יום בחירות שקט ורגוע, הצבעה טובה ומוצלחת.

אליהו מצא

שופט בית המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-15 ולראש הממשלה



## **חוות-דעת והחלטות**



## קביעת זמני השידור של תעמולת הבחירות ברדיו ובטלוויזיה והוראות נילות

### החלטה

מכוח סמכותי לפי סעיפים 15 ו-15א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959, ולאחר שהתייעצתי, כמצוות החוק, עם ועדת הבחירות המרכזית ועם מנהלי רשות השידור והרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, ולפנים משורת הדין, גם עם בעלי הזיכיונות ברשות השנייה, הנני קובע בזה את זמני השידור של תעמולת הבחירות ברדיו ובטלוויזיה.

השיקולים והנימוקים לקביעתי יובאו בסוף ההחלטה.

### הגדרות:

2. "משבצת שידור" – רצף של שידורי תעמולה ברדיו או

בטלוויזיה ;

"זמן שידור" – הזמן הקבוע לשידורה של משבצת שידור אחת

עד לסיומה, בין שנקבעה ובין שלא נקבעה שעת הסיום.

"יחידת שידור" – אורכו בדקות של תשדיר תעמולה אחד.

"רדיו" – ערוצי "קול ישראל" בעברית (רשת ב'), בערבית

(רשת ד'), ברוסית ובשפות אחרות (רק"ע) ;

"טלוויזיה" – ערוץ 1 וערוץ 2 ;

"ערוץ 1" – הטלוויזיה הישראלית הערוץ הראשון ;

"ערוץ 2" – הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, הערוץ השני.

### שידורי תעמולה ברדיו

3. השידורים ברדיו (בעברית, בערבית, ברוסית ובשפות אחרות) יתחילו ביום ב', י' באייר התשנ"ט (26.4.99), ויסתיימו ביום א', א' בסיוון התשנ"ט (16.5.99), לא יאוחר מהשעה 19:00.

השידורים יבוצעו במשבצות השידור ובזמני השידור הבאים (ובהם בלבד):

### שידורים בשפה העברית

בימים א' עד ה' – שלוש משבצות שידור (בוקר, צהרים וערב) כלהלן:

בשעות 08:15 עד 08:45;

בשעות 13:30 (לאחר מבזק החדשות) עד 14:00;

בשעות 19:07 עד 19:30.

בימי ו' – שתי משבצות שידור (בוקר וצהרים) כלהלן:

בשעות 08:15 עד 08:45;

בשעות 13:15 עד 13:30.

הערה: לאחר שיבוץ של כל מישדרי התעמולה, ולאור הביקוש שיסתמן לשידורים ברדיו בעברית במשבצות הצהרים והערב, אשקול אם מוצדק לאחד את משבצות הצהרים והערב למשבצת אחת.

### שידורים בשפה הערבית

בימים א' עד ה' – שתי משבצות שידור (בוקר וערב)  
כלהלן:

בשעות 09:35 עד 09:45;

בשעות 18:35 עד 19:00.

בימי ו' – משבצת שידור אחת (בוקר),

בשעות 09:00 עד 09:30.

במוצאי-שבת – משבצת שידור אחת (ערב),

בשעות 21:00 עד 21:30.

### שידורים בשפה הרוסית ובשפות אחרות

בימים א' עד ה' – שתי משבצות שידור (בוקר וערב)  
כלהלן:

בשעות 08:15 עד 08:35;

בשעות 17:30 עד 18:00.

### שידורי תעמולה בטלוויזיה

4. השידורים בטלוויזיה (בערוץ 1 ובערוץ 2), בעברית ובערבית, יתחילו ביום ב', י' באייר התשנ"ט (26.4.99), ויסתיימו במוצאי שבת, כ"ט באייר התשנ"ט (15.5.99).

שני ערוצי הטלוויזיה ישדרו שידורי תעמולה, במשבצת שידור אחת בעברית ובמשבצת שידור אחת בערבית, בזמני שידור כלהלן (ובהם בלבד):

### ערוץ 1 – שידורים בשפה העברית

בימים א' עד ה' ובמוצאי שבת – בשעה 15:22 ואילך.

לכלל זה יהיו שלושה חריגים: בימים 2.5.99 ו-9.5.99 תתאחר משבצת השידור ותתחיל מיד בתום שידור משחקי ה"גמר סל"; וביום 12.5.99 תוקדם משבצת השידור ותתחיל בשעה 20:30.

### ערוץ 1 – שידורים בשפה הערבית

בימים ב' עד ה' – בשעות 18:50 עד 19:00;

בימי ו' – בשעות 16:40 עד 16:50.

## ערוץ 2 – שידורים בשפה העברית

בימים ב' עד ה' ובמוצאי שבת – בשעה 20:30 ואילך.

## ערוץ 2 – שידורים בשפה הערבית

בימים ב' עד ה' – בשעות 16:50 עד 17:00 ;

בימי ו' – בשעות 13:30 עד 13:40.

**הערה:** משבצות השידור, המשודרות על-ידי שני הערוצים ביום אחד בעברית, תהיינה זהות. הוא הדין ביחס למשבצות השידור בערבית.

## החלוקה ליחידות שידור

5. רשימת מועמדים תחלק את הזמן המוקצב לה לשידורי תעמולה ברדיו ובטלוויזיה ליחידות שידור.

## ברדיו

רשימת מועמדים רשאית לחלק את הזמן המוקצב לה לשידורי תעמולה ברדיו ליחידות שידור כלהלן:

בשידורי הרדיו בשפה העברית – ליחידות של 3, 4 או 5 דקות; בשידורי הרדיו בשפה הערבית, בשפה הרוסית או בשפה אחרת – ליחידות של 2, 3, 4 או 5 דקות.

## בטלויזיה

בכפוף לחריגים שיאושרו על-ידי מראש, רשימת מועמדים רשאית לחלק את הזמן המוקצב לה לשידורי תעמולה בטלויזיה למספר יחידות שידור כלהלן:

בשידורי הטלויזיה בשפה העברית – ליחידות של 2, 3, 4, או 5 דקות; אך עד עשר דקות מן הזמן העומד לרשותה רשאית היא לפצל ליחידות של דקה אחת;

בשידורי הטלויזיה בשפה הערבית – ליחידות שידור של 1, 2, 3, 4 או 5 דקות.

## מיגבלות על מספר יחידות שידור למשבצת שידור

6. רשימת מועמדים רשאית להגיש לשידור עד שתי יחידות שידור לכל משבצת שידור ברדיו בעברית; עד יחידות שידור אחת לכל משבצת שידור ברדיו בערבית, ברוסית או בשפה אחרת; עד חמש יחידות שידור למשבצת שידור בטלויזיה בעברית; ועד יחידות שידור אחת למשבצת שידור בטלויזיה בערבית. בכפוף לחריגים שיאושרו על-ידי מראש, אין לשדר, זו אחר זו, שתי יחידות שידור של אותה רשימת מועמדים.

## הוראות נוספות

7. (א) חומר תעמולה המיועד לשידור יוכן ויוגש באיפיוני הקלטה וציוד הקלטה כמפורט בנספח הטכני. חומר שלא יקיים את דרישות הנספח הטכני לא ישודר.

(ב) חומר תעמולה המיועד לשידור בטלוויזיה יוגש בשני תעתיקים זהים בעבור שני הערוצים.

(ג) רשימת מועמדים תודיע לוועדת הבחירות המרכזית, עד ליום ה' כ"ב בניסן התשנ"ט (8.4.99), את אופן חלוקת זמן השידור העומד לרשותה ליחידות שידור, ביחס לכל משבצות השידור המבוקשות על-ידה ברדיו ובטלוויזיה.

(ד) חומר המיועד לשידור יוגש למשרדי ועדת הבחירות המרכזית. הודעה בדבר מועדי ההגשה תפורסם בנפרד. על רשימות המועמדים להגיש את החומר, לכל משבצת שידור, במועד שייקבע לכך. חומר שלא ישודר עקב הגשתו באיחור, תיחשב רשימת המועמדים שהגישה אותו כמי שוויתרה על יחידת או יחידות השידור שלא נוצלו על-ידה באותה משבצת שידור.

## שיקולים ונימוקים

### אורכה של יחידת שידור

8. בשידורי תעמולת הבחירות לכנסת ה-14 ולראש הממשלה הורשו רשימות המועמדים לחלק את הזמן העומד לרשותן

לשידור בטלוויזיה (בעברית או בערבית) "ליחידות של 2 או 3 דקות בכפל או בחיבור של מספר דקות אלה", אך רשימות מועמדים שזמן השידור שעמד לרשותה לא עלה על עשר דקות, הורשתה לחלק את זמנה לארבע יחידות של 2 דקות ולשת יחידות של דקה אחת. ההוראה האחרונה היטיבה במעט עם רשימות מועמדים חדשות, שבין מועמדיהן לא נכלל אף חבר בכנסת היוצאת, בכך שאיפשרה להן להגיש שש יחידות שידור תחת חמש יחידות. במסגרת דיוני ועדת הבחירות המרכזית עלו בקשות מצד סיעות קטנות ביחס, לאפשר להן לפצל את כל או את רוב הזמן, העומד לרשותן לשידור תעמולה בטלוויזיה, ליחידות שידור של דקה אחת. בדרך זו, הסבירו, תינתן להן האפשרות למופעים רבים יותר במסגרת השידורים. מצאתי טעם בבקשה זו, מה גם שהסיעות אשר העלו אותה הציעו שהאפשרות לפצל אותה מכסת זמן מוגבלת ליחידת שידור של דקה אחת תינתן לכל רשימות המועמדים, ללא קשר למכסת זמן השידור העומדת לרשותן. כן סברתי, שבשידורי התעמולה בטלוויזיה בערבית, שהמשבצת המוקדשת להם היא יותר מצומצמת, יש להתיר – ככלל וללא הגבלה – גם יחידות שידור בנות דקה.

התייעצתי אודות ההסדר המוצע, תחילה בסגני בוועדת הבחירות המרכזית, ולאחר מכן גם במליאת הוועדה. איש מחברי הוועדה לא חלק על התיקון המוצע ביחס לשידורי התעמולה בערבית, ורוב גדול מחברי הוועדה תמך במתן אפשרות, לכל רשימות המועמדים, לפצל ליחידות של דקה אחת עד עשר דקות מתוך הזמן שיקדישו לשידורי התעמולה בעברית. החלטתי לאמץ נוסחה זו.

9. יצוין כי במסגרת הדיון בנושא זה הובאה בפניי בקשת אחת הסייעות, לאפשר לה לפצל את זמן השידור בטלוויזיה ליחידות שידור בנות 30 שניות. בקשה זו לא נראתה לי. הזמן הדרוש להעברתו של מסר תעמולתי אינו יכול להיות קצר מדקה אחת; ועל כל פנים, התרת יחידות שידור קצרות יותר, לא זה בלבד שהיתה מאריכה במידה ניכרת את זמן השידור של משבצת התעמולה, אלא שגם היתה הופכת אותה לסדרה ארוכה ומייגעת של הבזקים קצרצרים. מכל מקום, הבאתי את הבקשה בפני מליאת הוועדה, כנושא להתייעצות. רוב חברי הוועדה סברו, כי אין מקום להתיר פיצול הזמן ליחידות שידור קצרות מדקה; ועמדה זו חיזקה את דעתי, כי לבקשה זו אין מקום להיענות.

#### זמני השידור

10. לקראת קביעת זמני השידור קיימתי שורה של התייעצויות עם כל הגורמים הנוגעים בדבר. לקראת ההתייעצות הראשונה, עם סגני בוועדת הבחירות המרכזית, נציגי הנהלת רשות השידור, מנהל הטלוויזיה הישראלית ומנהל הרשות השניה לטלוויזיה ולרדיו, הוגשו לי הצעות מפורטות בכתב מטעם שתי הרשויות. בעקבות הדיון, בגדרו נדונו ההצעות, הגישו הרשויות הצעות מתוקנות. הצעות אלו נדונו, תחילה בנשיאות ועדת הבחירות, ולאחר מכן גם במליאת הוועדה. נציגי הנהלת רשות השידור ומנהל הרשות השנייה השתתפו בשתי הישיבות ונטלו חלק פעיל בדיון.

קביעתי ביחס לזמני השידור ברדיו (בכל השפות), ובשני ערוצי הטלוויזיה בשפה הערבית, מבוססת, בעיקרה, על הצעותיהם האחרונות של מנהלי רשות השידור והרשות השנייה. הפערים בין ההצעות הללו לבין הדרישות שהועלו על-ידי חברי הוועדה, לא היו גדולים, ורובם ככולם יושבו, בסופו של דבר, בהסכמה. ההצעות לזמני השידור של משבצות השידור הללו, ככלל, הניחו גם את דעתי, ובאלו לא נדרשתי אלא לתיקונים קלים.

### שידורי התעמולה בטלוויזיה בעברית

11. לא כן הדבר באשר לקביעת זמני השידור של משבצות התעמולה בעברית בשני ערוצי הטלוויזיה. על הכול היה אמנם מקובל, כי יש לשדר משבצת שידורים זהה בשני הערוצים, בשני זמני שידור שונים במהלך הערב. המחלוקת התמקדה בשאלה באיזו שעה יש לקבוע את שידור משבצת התעמולה בכל אחד מן הערוצים. עמדתה המקורית של רשות השידור היתה, כי את השידור בערוץ 1 יש לקבוע לשעה 22:30 ואילך. הרשות השנייה ביקשה לקבוע את השידור בערוץ 2 לשעות 19:15 עד 20:00; ובהתחשב בכך שמהדורת החדשות בערוץ 2 משודרת בשעה 20:00, ביקשה לשמר בידה את הזכות להקדים ("לגלגל לאחור") את שעת ההתחלה של שידור שאורכו יותר מ-45 דקות. נציגי הסיעות בכנסת (סגניי בנשיאות ועדת הבחירות המרכזית, וכן חברי מליאת הוועדה) התנגדו להצעות אלו. עמדת רובם היתה, כי את זמני השידור של משבצות התעמולה, בשני ערוצי הטלוויזיה, יש לקבוע בתחומי השעות 20:00 – 22:00 ("פריים טיים"), בהם מושגים שיעורי הצפייה הגבוהים ביותר. את

תחילת השידור הראשון יש, לדעתם, לקבוע, לכל המוקדם, בשעה 20:00, ואילו את השידור השני יש לסיים לפני השעה 22:00. טענתם היתה, כי כל שהוא מוקדם או מאוחר מן המסגרת האמורה, לא ישיג את מטרות השידורים.

12. כשלעצמי סברתי, שאת שעות השידור יש לקבוע תוך התחשבות מאוזנת באינטרסים של רשימות המועמדים, של שני ערוצי הטלוויזיה ושל הציבור הרחב. האינטרס של רשימות המועמדים (שלעת הזאת מיוצג על-ידי הסיעות בכנסת היוצאת) הוא גלוי וברור. משבצות השידור בטלוויזיה מהוות אמצעי תעמולה בעל חשיבות במערכת הבחירות; ולרשימות המועמדים יש עניין שמשבצת התעמולה תשודר בשעות בהן שיעור הצפייה בטלוויזיה הוא הגבוה ביותר. והשעות 20:00 – 22:00, שאינן מוקדמות מדי ואינן מאוחרות מדי, הינן אכן שעות השידור האינטרס של רשימות המועמדים הוא לגיטימי. מטרת שידורי התעמולה היא לאפשר לרשימות ולמתמודדים בבחירות לכנסת ולראש הממשלה להביא את דברם בפני הציבור הרחב, לפרוס ולהסביר את מצעיהם ולשכנע את ציבור הבוחרים בצדקת התכנית שלמען הגשמתה מבקשים הם את אמון הבוחרים.

לערוצי הטלוויזיה יש אינטרס מנוגד בתכלית. להם יש עניין לקיים, כסידרם, את לוחות המישדרים הרגילים והמתוכננים שלהם. נאמנות ציבור הצופים לערוץ טלוויזיה מסוים, או לתכנית מסוימת באותו ערוץ, נובעת במידה רבה מקיומו של לוח מישדרים קבוע וסדיר. יציבות הלוח משרה אמינות ויוצרת הרגלי צפייה. משבצות התעמולה, שהחוק מחייב את ערוצי

הטלוויזיה לשדרן, משבשות את לוחות המישדרים הרגילים ופוגעת בהרגלי הצפייה. שעות השיא, בהן מגיעה הצפייה לשיעורים גבוהים, הן חשובות ויקרות במיוחד. ויתור על חלק מנתח הזמן הזה, לטובת שידורי התעמולה, פוגע בערוצי הטלוויזיה. לשני הערוצים עלול הדבר לגרום נזק מקצועי-תדמיתי. לערוץ 2, שהפעלתו מסורה לזכיינים פרטיים, והמקור היחיד למימונו הם תשדירי הפירסומת המסחרית, צפוי להיגרם גם נזק כלכלי. ברי, אפוא, שלערוצי הטלוויזיה יהיה יותר קל ונוח אם הזמן לשידורה של משבצת התעמולה ייקבע מחוץ לגדרן של שעות השיא.

האינטרס של הציבור הרחב, מטבע הדברים, אינו חד-מימדי. אוכל להניח, שלחלקים ניכרים מן הציבור יש עניין לצפות בשידורי התעמולה בטלוויזיה. ברם, גם היותר מעוניינים בשידורי התעמולה – לא כל שכן, האחרים – בוודאי לא יסכימו שלוחות המישדרים הרגילים ישובשו במידה כזאת, שתיגרע מהם האפשרות לצפות בשעות השיא גם בתכניות אחרות, זולת מהזרות החדשות ושידורי התעמולה.

13. על רקע האינטרסים של הגורמים השונים, חתרתי לגיבוש נוסחה, שככל האפשר תביא בחשבון את מכלול השיקולים; תגשים את מטרת השידורים, מבלי לפגוע במידה העולה על הנדרש בערוצי הטלוויזיה; ותתחשב גם בעניינו ובנוחותו של הציבור הרחב. גיבושה של נוסחה כזאת נראה לי תלוי בעמידה על ארבעת התנאים העיקריים הבאים:

(א) השעה להתחלת השידור של משבצת התעמולה, בכל אחד מן הערוצים, תהיה שעה קשיחה; שככלל, ובנתון לחריגים שייקבעו מראש, אין להקדימה ואין לדחותה.

(ב) באחד משני ערוצי הטלוויזיה יש לשדר את משבצת התעמולה במסגרת שעות השיא; היינו, כי שעת תחילתו של השידור תיקבע לאחר השעה 20:00 ושעת סיומו תחול לפני השעה 22:00. קיומו של תנאי זה יבטיח, שלרשימות המועמדים תינתן הזדמנות סבירה להביא את דברן בפני ציבור רחב. בהקשר זה יש להדגיש, כי לא ראיתי מקום להטיל על שני הערוצים לשדר את משבצת התעמולה בשעות השיא. קביעה כזאת – עליה המליצו רוב חברי ועדת הבחירות המרכזית – היתה מספקת, במידה המירבית, את האינטרסים של רשימות המועמדים, אך מתעלמת מאינטרסים אחרים. אילו קיבלתי את עמדת הסיעות, חלק ניכר משתי שעות השיא, בשני הערוצים, היה מתמלא בשידורי חדשות ובשידורי תעמולה, וכמעט לא היה נותר זמן לתכניות אחרות. הכבדה כזאת היתה פוגעת – פגיעה יתרה ובלתי-מוצדקת – הן בערוצי הטלוויזיה והן בציבור הצופים.

(ג) שידור המשבצת בערוץ המקביל צריך להיקבע סמוך לאחר השעה 22:00 ולא לפני השעה 20:00. תנאי זה סומך על ההנחה, כי לרוב הצופים שאינם יכולים להתפנות לצפייה בשידורי התעמולה בשעות השיא, יהיה יותר נוח לצפות בהם לאחר שעות השיא מאשר לפניהן.

(ד) זמן השידור של משבצת התעמולה, בכל אחד מן הערוצים, אינו יכול לחפוף (לפחות לא במלואו, או בחלקו הגדול) את זמן שידור החדשות בערוץ המקביל. חפיפה כזאת עלולה למלט חלק מן הצופים, מן הערוץ המשדר תעמולת בחירות אל הערוץ המשדר חדשות, ולפגוע בשיעור הצפייה בשידורי התעמולה.

14. במהלך ובעקבות הדיונים, בנשיאות ובמליאת ועדת הבחירות המרכזית, חתרתי להביא את רשות השידור ואת הרשות השנייה לכלל הסכמה בדבר הזמן שייקבע לשידור משבצת התעמולה בכל אחד משני הערוצים. מלכתחילה נראה היה (כך, על כל פנים, עלה מהצעותיהן), כי שתי הרשויות הסכימו ביניהן שמשבצת התעמולה תשודר בערוץ 2 בשעה יותר מוקדמת, ותשוב ותשודר בערוץ 1 בשעה יותר מאוחרת. דא עקא שאף אחת מן הרשויות לא הציעה לקיים את השידור בשעות השיא, וגם לא קיימה במלואם את כל יתר התנאים שהתוויתי. ניסיתי, אפוא, להביא את הרשויות להסכמה לתיקונים שונים בהצעותיהן. לאור הערותיי, תיקנו נציגי רשות השידור את הצעתם המקורית והציעו לקבוע את שידורי התעמולה בערוץ 1 לשעה 22:15 ואילך. גם מנהל הרשות השנייה הודיע על נכונותו לתקן את הצעתו המקורית, בכך שתחילת השידור תיקבע לשעה 19:30. וכן הסכים לדחות ("לגלגל קדימה") את שעת שידור החדשות עד לסיום השידור של משבצת התעמולה.

הצעתה המתוקנת של רשות השידור נראתה לי, ובסופו של דבר קבעתי על-פיה את זמן השידור בערוץ 1. אך את הצעתה

של הרשות השנייה לא יכולתי לאמץ. בנסיגתה מדרישתה המקורית, להתאים את שעת סיום השידור לשעת שידור החדשות, בעוד שהזמן לתחילת השידור ישתנה בהתאם לאורכה של המשבצת, התאימה הרשות השנייה את עצמה לתנאי שהזמן לתחילת השידור יהיה קבוע. אך ההצעה לקבוע את תחילת השידור בערוץ 2 לשעה 19:30 לא ענתה על התנאי, שהשידור הראשון של משבצת התעמולה לא יתחיל לפני השעה 20:00.

15. בשיחתי עם מנהל הרשות השנייה, למחרת הדיון במליאת ועדת הבחירות, הצעתי לו לשקול את הקדמת מהדורת החדשות לשעה 19:30, על-מנת שניתן יהיה לקבוע את תחילת שידור התעמולה בערוץ 2 לשעה 20:00. עוד ציינתי, שאם אפשרות זאת לא תהיה מקובלת עליו, כנראה שיהיה עליי לקבוע את זמן תחילת השידור לשעה 20:30. תשובתו היתה, כי הקדמת מיסדר החדשות לשעה 19:30 תפר את מנהגו המושרש של ערוץ 2 לשדר חדשות בשעה 20:00, ולכך אינו יכול להסכים. כן ציין, שקביעת שידורי התעמולה לשעה 20:30 תפגע בזכייני הרשות השנייה. הצעתו הנגדית היתה, ששידורי התעמולה בערוץ 1 יתחילו בשעה 20:00, בעוד שערוץ 2 יסדר את משבצת התעמולה בשעה 22:00 או 22:30. משדחיתי כבלתי-קביל את הרעיון, ששידור התעמולה בערוץ 1 יחפוף במלואו את זמן שידור החדשות בערוץ 2, לא היו למנהל הצעות חלופיות.

16. בעקבות הדברים הללו נתבקשתי והסכמתי לשמוע גם את זכייני הרשות השנייה. פרקליטם הקדים והגיש לי את עיקרי טענותיהם בכתב, ובפגישתם עמי הסבירו מנהלי החברות בעלות

הזיכיון (טלעד, קשת ורשת) את עמדתם. אינני רואה מקום לחזור על הפרטים. מעיקרה היה גלוי וברור, שקביעת זמן שידורי התעמולה בערוץ 2 במסגרת שעות השיא, תפגע באינטרסים המסחריים של הזכיינים; ובנתונים שהציגו בפניי היה רק כדי להעמידני, באופן יותר קונקרטי, על שיעור הנזק הצפוי להיגרם להם. המנהלים קיוו לשכנעני, כי הואיל ובעלות הזיכיון הינן חברות פרטיות מסחריות, אין זה מן המידה לחייב לשדר את משבצת התעמולה בשעות השיא. חובה זו יש, לדעתם, להטיל רק על רשות השידור, בעוד שעל ערוץ 2 יוטל לבצע את השידורים בשעות אחרות, בהן הביקוש לפירסומת, וממילא גם ההפסד הנובע מאי-שידורה, הינם יותר קטנים.

עמדה זו אין בידי לקבל. ההפסד הנגרם לזכיינים, כתוצאה מחיובם לשדר את משבצת התעמולה, הינו אחד השיקולים בהם ראוי להתחשב בקביעת זמני השידור, אך אין בו בלבד כדי להכריע את הכף. כפי שהסברתי, קביעת זמני השידור צריכה להתבסס על התחשבות באינטרסים שונים, ובחלקם סותרים. בכלל אלה יש לייחס משקל מסוים גם לאינטרס המקצועי-תדמיתי של ערוץ 1, שהחובה לשדר את משבצת התעמולה מכבידה גם עליו. בעת בחינת האפשרויות, עם נציגי רשות השידור ומנהל הרשות השנייה, הבאתי בחשבון את האינטרסים של כל הנוגעים בדבר, ובכלל זה גם את עניינם של הזכיינים; אך בנסיבות שנוצרו לא מצאתי (ולא הועמדתי) על נוסחה יותר מאוזנת מזו שקבעתי.

בשולי הדיון בטענות הזכיינים אבקש להעיר: החובה לשדר את מישדרי התעמולה מוטלת, לפי החוק, במידה שווה על רשות השידור ועל הרשות השנייה. ההכרעה בשאלה, אם נזקים הנובעים מביצוע השידורים בערוץ 2 אמנם צריכים ליפול על כתפי הזכיינים, אינה פשוטה. אפשר שהיא תלויה בפרשנות תנאי הזיכיון, שאז הינה עניין ליחסים שבין הרשות השנייה לבין זכייניה; ואפשר שהיא עניין למחוקק. בשאלה זו, החורגת מצורכי ההחלטה, אינני נוקט עמדה.

ניתנה היום, י"א בניסן התשנ"ט (28.3.99).

אליהו מצא  
שופט בית המשפט העליון  
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית  
לכנסת ה-15 ולראש הממשלה



## בקשת מפלגת המרכז להקצבת זמן נוסף לשידורי תעמולה

### בבחירות לראשות הממשלה

בשם המבקשת: עו"ד אי מודן, עו"ד אי ארקין, עו"ד ני פלאט

בשם היועץ המשפטי לממשלה: עו"ד יי שופמן

### החלטה

בקשה זו – להקצבת זמן נוסף לשידורי התעמולה ברדיו ובטלוויזיה בבחירות לראש הממשלה – סומכת על פרשנות נטענת להוראותיהם של סעיפים 15 ו-15א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: החוק), כפי שתוקנו בחוק הבחירות (דרכי תעמולה) (תיקון מסי 13 והוראת שעה), התשנ"ו-1996 (להלן: החוק המתקן).

2. בסעיפים 15(א) ו-15א(ב) נקצבו הזמנים שיינתנו למפלגות ולרשימות מועמדים לשידור תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה. בסעיפים 15(ב) ו-15א(ה), שנוספו לחוק מכוח החוק המתקן, נקצבו הזמנים לשידור תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה, שיינתנו למועמדים בבחירות חוזרות ובבחירות מיוחדות לראש הממשלה. החוק המתקן נתקבל לקראת הבחירות לכנסת ה-14, בגדרן קוימו לראשונה גם בחירות ישירות לראש הממשלה. ואולם, בחוק המתקן, שקצב זמנים לשידורי תעמולה בבחירות חוזרות ובבחירות מיוחדות, לא נקצב כל זמן נוסף לשידורי תעמולה בבחירות לכנסת ולראש הממשלה.

הזמנים לשידור תעמולה, שהוקצבו למפלגות ולרשימות על-פי סעיפים 15 ו-15א לחוק עד לתיקון, כשהבחירות היו לכנסת בלבד, נותרו כשהיו גם בעקבות הנהגתן של בחירות משולבות לכנסת ולראש הממשלה. הווי אומר: מפלגה או רשימת מועמדים, שראשה מוצע כמועמד לראש הממשלה, אינה זוכה עקב כך (ואף המועמד אינו זוכה) להקצבת זמן נוסף לשידור תעמולת בחירות.

3. המבקשת, מפלגת המרכז, הגישה רשימת מועמדים בבחירות לכנסת; והראשון ברשימתה, חבר הכנסת יצחק מרדכי, הוצע על-ידה כמועמד בבחירות לראש הממשלה. טענת המבקשת היא, כי לפי פרשנותו הראויה של החוק, המועמדים בבחירות לראש הממשלה זכאים להקצבת זמן לשידורי תעמולת בחירות, לקראת הבחירות המשולבות לכנסת ולראש הממשלה, מעבר לזמן המוקצב לרשימותיהם. בחוק המתקן, שהקציב זמן לשידורי תעמולה למועמדים בבחירות חוזרות ובבחירות מיוחדות לראש הממשלה, אמנם לא נקבע דבר ביחס להקצבת זמן לשידורי תעמולה למועמדים לראש הממשלה בבחירות "רגילות", בהן משולבות בחירות כלליות לכנסת ובחירות אישיות לראש הממשלה. אך את שתיקת החוק, טוענת המבקשת, יש לפרש כחסר, אותו ניתן וראוי להשלים על דרך הפרשנות. על יסוד טענה זו מבקשת מפלגת המרכז כי אקציב למועמדה בבחירות לראש הממשלה – וכפועל-יוצא מכך, גם ליתר המועמדים בבחירות אלו – זמן לשידורי תעמולה ברדיו ובטלוויזיה, בנוסף לזמן המוקצב, לפי סעיפים 15(א) ו-15א(ב) לחוק, לרשימות שבראשן הם ניצבים. עוד טוענת המבקשת, כי

החוק המתקן פוגע בעקרון שוויון הבחירות, הקבוע בסעיף 4 לחוק-יסוד: הכנסת, אשר נתקבל בכנסת ברוב רגיל (שבעה תומכים ללא מתנגדים בקריאה השנייה ושישה תומכים ללא מתנגדים בקריאה השלישית), ולא "ברוב חברי הכנסת", כמצוות סעיף 4 לחוק היסוד. לפיכך, טוענת המבקשת, כי אם לא תתקבל עמדתה שהחוק המתקן לוקה בחסר, אלא שדין שתיקתו להתפרש כהסדר שלילי, כי אז תתחייב המסקנה שהחוק המתקן בטל מעיקרו. הנובע מכך, לטענתה, הוא, שכל המיגבלות על תעמולת הבחירות, הקבועות בחוק, אינן חלות על בחירות רגילות לראש הממשלה.

4. אילו סברתי כי עליי להכריע בבקשה לגופה, נוטה הייתי שלא לקבל את עמדת המבקשת. שאלה לא-פשוטה היא, בעיניי, אם ליושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית נתונה, מעיקרה, סמכות לקצוב זמן לשידור תעמולת בחירות. בסעיפים 15(א) ו-15(ב) לחוק נאמר אמנם, כי יושב-ראש הוועדה "יקבע" את הזמנים שיוקצבו לכל אחת מן המפלגות והרשימות. אלא שהנוסחה לקביעת הזמנים נקבעה בחוק, ו"קביעת" היושב-ראש אין משמעה הענקת זמן שידור על-פי שיקול דעתו, אלא חישוב הזמן המגיע לרשימה על-פי החוק. ובל נשכח, כי הוספת זמן שידור (גם אם הסמכות לכך קיימת) אינה עניין פשוט. שכן, לצד החשש שסטייה (ולוא גם קלה שבקלות) מן המכסה המדויקת עלולה להפר את שורת השוויון כלפי רשימות ומועמדים אחרים, יש במהלך כזה גם משום פגיעה בזכויותיהן של הרשויות המופקדות על השידורים – רשות השידור והרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו – ומשום פגיעה בזכות הקניין של זכייני

הרשות השנייה. אך לצורך הדיון, ולפניו מצורכי ההכרעה, אניח כי הסמכות קיימת.

5. טענת המבקשת, כי החוק המתקן לוקה בחסר, סומכת על ההנחה, כי משראה המחוקק להקציב זמן לשידורי תעמולה, למועמדים לראשות הממשלה בבחירות חוזרות ובבחירות מיוחדות, היה עליו – על-פי אותה אמת-מידה – להקציב זמן לשידורי תעמולה גם למועמדים לראשות הממשלה בבחירות רגילות. אך הנחה זו אינה בהכרח מבוססת. ההבדל בין בחירות חוזרות או מיוחדות לבין בחירות רגילות לראש הממשלה, מבחינת קיום צורך בזמן לשידורי תעמולה, הוא ברור וגלוי. ההתמודדות בבחירות חוזרות או מיוחדות היא על כהונת ראש הממשלה בלבד; והתעמולה בהתמודדות כזאת מנוהלת, מטבע הדברים, בידי וסביב האישים המתחרים ביניהם על הכהונה. מטרתו הנראית לעין של החוק המתקן, בהקשר האמור, היתה להקציב למועמדים בבחירות כאלה זמנים לשידור תעמולה. בכך התאים החוק המתקן את ההסדר שנקבע בחוק בנושא השידורים למצב החדש, בו מתקיימות בחירות אישיות לראש הממשלה (ראו סעיף 3, ודברי ההסבר, להצעת חוק הבחירות (דרכי תעמולה) (תיקונים שונים), התשנ"ו-1996, ה"ח 2492, התשנ"ו, עמ' 517).

אך מהקצבת זמן לשידורים בבחירות חוזרות או מיוחדות לא התחייב בהכרח צורך בהוספת זמן לשידורים למועמדים לראש הממשלה בבחירות הרגילות. אכן, גם הבחירה בין המועמדים לראשות הממשלה בבחירות רגילות, המתקיימות

במועד הבחירות לכנסת, היא אישית ואינה תלויה בבחירה בין רשימות המועמדים בבחירות לכנסת. ואולם, בבחירות רגילות מנוהלת מערכת תעמולה משולבת לכנסת ולראש הממשלה. המועמדים המתמודדים על כהונת ראש הממשלה בבחירות אינם מנותקים מן הסיעות ורשימות המועמדים המריצות אותם. המועמדים הלוא חייבים להיות ראשי רשימות בבחירות לכנסת, שהוצעו על-ידי רשימותיהם, (סעיפים 8 ו-9 לחוק-יסוד: הממשלה). התעמולה למען בחירתם מנוהלת על-ידי רשימותיהם, לעתים בתמיכת רשימות אחרות שלא הציגו מועמד משלהן. הזמן לשידורי תעמולה, המוקצב לרשימתו של מועמד לראש הממשלה, מנוצל לתעמולה משולבת למען בחירת המועמד לראשות הממשלה והצבעה עבור רשימתו בבחירות לכנסת. נראה שהמחוקק לא ראה להפריד בין הדבקים; שאילו קצב זמן נוסף לשידורי תעמולה למועמדים לראשות הממשלה בבחירות הרגילות, קרוב להניח שגם רשימות שלא התכוונו להציע את ראשיהן כמועמדים לראש הממשלה, היו ממהרות לעשות כן, ולוא כדי לזכות בהקצבת זמן נוסף לשידורי התעמולה. היגיון דומה, מן הסתם, ניצב ביסודו של חוק מימון מפלגות, התשלי"ג-1973, שלעניין גובה המימון לבחירות אינו מבחין בין רשימת מועמדים, שהציעה את ראשה כמועמד לראש הממשלה, בבחירות רגילות או בבחירות מיוחדות, לבין רשימות שלא עשו כן; בעוד סעיף 2 לחוק, שניתווסף לחוק בהתשנ"ד, מכוח תיקון מס' 16, מורה לשלם מימון נוסף לבחירות רק לסיעות (או לרשימות) שעמן נמנים שני המועמדים בבחירות חוזרות לראש הממשלה.

6. גם צדקת הטענה, בדבר פגיעת החוק המתקן בשורת השוויון, בין המועמדים בבחירות לראש הממשלה, מוטלת בעיני בספק. בכל הנוגע לבחירות חוזרות או מיוחדות לראש הממשלה הורה החוק המתקן על הקצבת זמן שידור שווה לכל המתמודדים. בבחירות הרגילות לא מוקצב למועמדים לראש הממשלה זמן שידור. הזמן העומד לרשותם הוא הזמן העומד לרשות רשימותיהם. הזמן העומד לרשות הרשימות, שאורכו נגזר ממספר חברי הכנסת המועמדים ברשימה, אכן אינו שווה. אלא ששורשין של אי-שוויון זה טמונים בחוק המקורי מימים ימימה (ראו בג"ץ 246/81 אגודת דרך ארץ נ' רשות השידור, פ"ד לה(4) 1), והחוק המתקן לא חידש, מן הבחינה הזאת, דבר וחצי-דבר.

7. משום החידוש שבטענות המבקשת ראיתי טעם להתייחס אליהן. להכרעה בבקשה אין הדברים נדרשים, שכן דינה של הבקשה להידחות מחמת השיהוי הרב בו הוגשה. הבקשה הוגשה ביום 24.3.99 ונדונה לפניי, במעמד באי-כוח המבקשת והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה, למחרת הגשתה. מועד הדיון חל חמישה ימים בלבד לפני המועדים הקבועים להגשת רשימות המועמדים; ואתמול (29.3.99) הגישה המבקשת לוועדת הבחירות המרכזית את רשימת מועמדיה והציגה את ראשה, חבר הכנסת יצחק מרדכי, כמועמד בבחירות לראש הממשלה. אי-אפשר שלא לתמוה על המבקשת: אם סברה שהחוק המתקן לוקה בחסר, או שמכל טעם אחר יש לתקן את החוק, מה מנע בעדה מלהציע למחוקק, מבעוד מועד, למלא את אשר החסיר ולתקן את הטעון תיקון? באי-כוח המבקשת הסבירו, כי רק ביום 21.3.99 נשלמו הליכי רישומה של המבקשת

על-ידי רשם המפלגות. הסבר זה אינו יכול להניח את הדעת בכל הנוגע למחדל לפעול לתיקון החקיקה ברוח הנדרש בכתב הבקשה. לעניין זה אין כל משמעות למועד רישומה של המבקשת אצל רשם המפלגות. אין חולקין כי כמה ממועמדי הרשימה שהוגשה על-ידי המבקשת הם חברי הכנסת הארבע-עשרה, ואין חולקין, שההכרזה על חבר הכנסת יצחק מרדכי כמועמד לראשות הממשלה פורסמה ברבים עוד ביום 25.1.99, היינו כחודשיים לפני מועד הרישום של מפלגתם החדשה על-ידי רשם המפלגות. פנייתה של המבקשת אליי, ימים ספורים לפני מועד הגשת רשימות המועמדים, לוקה בשיחוי כבד. גם לוא סברתי שהדין עימה, מתקשה הייתי להיענות לבקשתה בשל הפגיעה הצפויה להיגרם לרשימות מועמדים אחרות, שבשל השיחוי לא היה להן סיפק להיערך למצב החדש (השוו: בג"ץ 2862/96 האגודה לזכויות הציבור לדעת נ' יושב-ראש הכנסת, פ"ד נ(2) 198, דברי הנשיא ברק בעמ' 201).

8. הבקשה נדחת.

ניתנה וזיום, י"ג בניסן התשנ"ט (30.3.99).

אליהו מצא  
שופט בית המשפט העליון  
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית  
לכנסת ה-15 ולראש הממשלה



## בקשת סיעת הליכוד בכנסת למתן חוות-דעת לפי

סעיף 11 לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973

בשם המבקשת: עו"ד י' מימון

### החלטה

לפניי בקשה למתן חוות-דעת, בהתאם לסעיף 11 לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973 (להלן: החוק). המבקשת היא סיעת הליכוד בכנסת והשאלה בה הנני מתבקש לחוות את דעתי היא, אם דמי פירסומה של מודעה, שפורסמה בעיתון "הארץ" ביום 10.3.99, מהווים "הוצאת בחירות", כמשמעה בחוק, שיש לייחסה לסיעת העבודה בכנסת ולמועמדה לראשות הממשלה. המודעה, שתעתיק ממנה צורף לבקשה, כוללת (כאמור בה) "כמה עצות שימושיות מה לעשות עם שני הפתקים ביום הבחירות הגורלי". המודעה חתומה על-ידי עמותה בשם "אזרחים מימין ומשמאל", ובשוליה נאמר, כי היא "מומנה מכיסם הפרטי של אזרחים כועסים ומודאגים". בהסתמכה על תוכן המודעה, ועל עובדות נוספות שנטענו בבקשתה, טענה סיעת הליכוד, כי העמותה שפירסמה את המודעה היא "חלק מהמערך ההסברתי של סיעת העבודה והעומד בראשה". בכך ביקשה סיעת הליכוד לשכנעני, כי אשיב בחיוב על השאלה אותה הציגה לחוות-דעתי.

2. סעיף 11 לחוק, בחלקיו הצריכים לעניינינו, קובע לאמור:

11. (א) סיעה רשאית בכל עת לבקש מיושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית חוות-דעת, אם הוצאה מסויימת או סוג מסויים של הוצאות מהווים הוצאות בחירות; יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית יתן את חוות-הדעת לאחר התייעצות בסגניו, זולת אם ראה את הדבר כדחוף.

(ב) חוות-הדעת תינתן תוך שבעה ימים ותימסר ליושב-ראש הכנסת, למבקר המדינה, לסיעה שביקשה את חוות-הדעת ולכל הסיעות האחרות."

בהתייעצות שקיימתי עם סגניי, כמצוות סעיף 11(א), עוררתי את שאלת סמכותי לחוות את דעתי בשאלה שהוצגה לי במסגרת הבקשה. בעקבות זאת הגישו לי פרקליטי הסיעות הנוגעות בדבר (סיעת הליכוד וסיעת העבודה) טיעונים בכתב בשאלת הסמכות. חזרתי ושקלתי בדבר והגעתי לכלל מסקנה, כי הבקשה חורגת מגדרו של סעיף 11(א) לחוק, וממילא גם מגדר סמכותי.

3. דעתי היא, כי על-פי סעיף 11(א), רשאית סיעה (כהגדרתה בחוק) לבקש מיושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית חוות-דעת ביחס לסיווג הוצאותיה שלה; לאמור, אם הוצאה מסוימת, או סוג של הוצאות, שהוציאה הסיעה או מתכוונת להוציא, מהווים הוצאת בחירות. ואולם, הסעיף אינו מתיר לסיעה בכנסת לבקש מתן חוות-דעת, כאמור, ביחס להוצאותיה של סיעה אחרת. אכן, מחוות-דעתו של יושב-ראש ועדת הבחירות לכנסת השלוש-עשרה (ראו קובץ "החלטות והנחיות"

משנת התשנ"ב-1992, בעמ' 48) – שהיא, ככל הנראה, חוות הדעת היחידה על-פי סעיף 11 לחוק שניתנה עד היום – משתמעת גישה פרשנית אחרת. אך דעתי, בכל הכבוד, שונה. אפשר, אמנם, שלשונו ה"ניטרלית" של הסעיף סובלת גם פרשנות אחרת. אך את הוראת הסעיף יש לפרש על-פי תכליתו של החוק.

4. החוק מטיל על סיעה חובות ומיגבלות שונות. בין היתר, מגביל החוק את הסכום אותו רשאית היא להוציא בגין הוצאות הבחירות שלה; וכן מטיל הוא עליה חובת דיווח, למבקר המדינה, על הוצאותיה האמורות. על חריגה מסכום הוצאות הבחירות המותר, ועל דיווח לקוי למבקר המדינה, עלולה הסיעה להתחייב בהחזרת כספים שקיבלה או בשלילת תשלומי-מימון עתידיים. קבלת חוות-דעתו של יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית, בשאלת סיווג הנכון של הוצאות, עשויה להנחות את הסיעה כיצד עליה לנהוג במקרים גבוליים, ובכך לסייע לה לכלכל את מהלכיה מבלי להסתכן בהפרת הוראות החוק. פירוש הוראת סעיף 11(א), כמאפשרת לסיעה לקבל חוות-דעת ביחס להוצאותיה, עולה בקנה אחד עם מטרות החוק ומגשים את תכליתו. מאידך, פירוש הסעיף כמאפשר לסיעה לבקש מיושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית, כי ייתן חוות-דעת ביחס להוצאותיה של סיעה אחרת, חורג ממטרות החוק; ואימצו של פירוש זה יהפוך את סעיף 11(א), מכלי-עזר ראוי לסיעה הזקוקה להנחייה, לכלי-ניגוח בלתי-ראוי במאבק הפוליטי בין סיעות יריבות במערכת הבחירות. לא לכך נועדה חוות-דעתו של יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית.

זאת ועוד: סעיף 11(א) קובע, כי יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית ייתן את חוות-דעתו לאחר התייעצות בסגניו, "זולת אם ראה את הדבר כדחוף"; ואילו סעיף 11(ב) קובע, שעל היושב-ראש ליתן את חוות הדעת המבוקשת תוך שבעה ימים. המתכונת הדיונית שנקבעה אינה כוללת כל הוראה ביחס לשמיעת עמדתה של סיעה אחרת; והמועד הקצר, שבגדרו הוטל על היושב-ראש ליתן את חוות-דעתו, אינו יכול להתיישב עם ההנחה שמתן חוות הדעת עשוי להיות מותנה בשמיעת עמדתה של סיעה אחרת או בצורך להכריע במחלוקת עובדתית (וכזה, ללא ספק, הוא גם המקרה שלפניי). גם באלו יש כדי לתמוך במסקנה, שבקשת סיעה למתן חוות-דעת ביחס להוצאותיה של סיעה אחרת, חורגת מגדרו של סעיף 11(א).

5. לא למותר להזכיר, שעל-פי סעיף 11(ג) רשאית סיעה לבקש ממבקר המדינה ליתן חוות-דעת בשאלה, "אם הוצאה מסויימת או סוג מסויים של הוצאות מהווים הוצאות שוטפות". בין הסעיפים יש מכנה משותף ברור. וכשם שסיעה אינה רשאית לבקש ממבקר המדינה כי יחווה את דעתו, אם הוצאותיה של סיעה אחרת מהוות "הוצאות שוטפות", כמשמען בחוק, כך אינה רשאית לבקש מיושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית כי יחווה את דעתו אם הוצאותיה של סיעה אחרת מהוות "הוצאות בחירות".

בטיעונו בכתב בשאלת הסמכות הצביע בא-כוח סיעת הליכוד על שוני בין הוראות הסעיפים 11(א) ו-11(ג). בעוד שעל

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית מוטל, לפי סעיף 11(ב), להעביר את חוות-דעתו גם לכל הסיעות האחרות, הרי שביחס לחוות-דעתו של מבקר המדינה נאמר, בסעיף 11(ג), כי חוות הדעת תועבר לסיעות האחרות רק "אם הדבר נראה למבקר המדינה רצוי". אך לשוני זה בין ההוראות, ולהבחנה שנתבקשת להעלות ממנו, אין ולא כלום. לחוות-דעת היושב-ראש בדבר סיווג של הוצאות כהוצאות בחירות, יש, ככלל, ערך מנחה גם לסיעות אחרות, ומכל מקום, השמירה על עקרון השוויון בין הסיעות המתמודדות בבחירות מחייב להפיצה בקרב כל הסיעות. לא כן הדבר ביחס לחוות-דעת מבקר המדינה, ביחס לסיווג הוצאות כהוצאות שוטפות. הפצתה של חוות-דעת כזאת גם לסיעות האחרות, לא תמיד היא רצויה, ועל המבקר מוטל להחליט אם, בנסיבות המקרה הנתון, רצוי להפיצה גם בקרב הסיעות האחרות.

6. לנוכח מסקנתי, כי הבקשה חורגת מגדר סמכותי, הנני מחליט לדחותה מבלי לעסוק בה לגופה. לעניין הפצתה, דין ההחלטה כדין חוות-דעת על-פי סעיף 11(א) לחוק, ויש למוסרה לכל הגורמים המפורטים בסעיף 11(ב) לחוק.

ניתנה היום, ד' בניסן תשנ"ט (21.3.99).

אליהו מצא

שופט בית המשפט העליון  
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית  
לכנסת ה-15 ולראש הממשלה



## לפני ועדת הבחירות המרכזית במליאתה

### הצעת החלטה

#### בדבר מועמדות הרב יוסף בא-גד לראש הממשלה

מפלגת "מורשת אבות" הגישה (ביום 29.3.99) רשימת מועמדים בבחירות לכנסת. למחרת (ביום 30.3.99) הציעה "מורשת אבות" את העומד בראשה, הרב יוסף בא-גד, כמועמד בבחירות לראש הממשלה. על דעת סגניי בנשיאות ועדת הבחירות המרכזית, אבקש להציע למליאת הוועדה שלא לאשר מועמדות זו, בשל אי-עמידתה בתנאי הקבוע בסעיף 9(א)(3), סיפה, לחוק-יסוד: הממשלה, "שחמישים אלף בעלי זכות בחירה הודיעו בכתב על תמיכתם במועמד המוצע".

2. בעת הצגת מועמדותו של הרב בא-גד לראש הממשלה הוגשו לוועדה 127 חוברות ובהן יותר מ-61,000 חתימות הנחזות כחתימות של תומכים במועמד. לחוברות צורפו תצהירים של אחד-עשר אנשים, בהם העיד כל אחד מן המצהירים כי התומכים במועמד, שחתימותיהם נכללו בחוברת, חתמו בפניו. עם קבלתן נמסרו החוברות לבדיקת אמינות החתימות. הבדיקה בוצעה בידי שתי מומחיות לכתב-יד של המחלקה לזיהוי פלילי במטה הארצי של משטרת ישראל, בהן ראש מעבדת מסמכים. בדיקתן השיטתית של חמישים מבין החוברות שהוגשו, ובהן יותר מ-30,000 חתימות, הביאה את המומחיות לכלל מסקנה, שכשרותן של כ-23,000 חתימות מוטלת בספק. בדיקה התרשמותית ראשונית של יתר החוברות גילתה, כי גם בהן

מצויים ליקויים דומים לאלה שנמצאו בחמישים החוברות שנבדקו תחילה.

3. המומחיות הציגו בפני הנשיאות את המימצאים והוסיפו הסברים לביסוס מסקנתן. בטורי החתימות נתגלו איפיונים חוזרים של אותם כתבי-יד, מימצא המהווה אינדיקציה למעשי זיוף. בחלקים נרחבים של החוברות נרשמו שמות תומכים, המתגוררים במקום ישוב אחד אך בכתובות שונות, בסדר האלף-בית. סדר זה מעיד, כי שמות התומכים לא נרשמו בסדר בו חתמו, אלא הועתקו מראש מרשימה מוכנה. במקומות רבים ניכרת אי-התאמה בין שם התומך, המופיע ברשימה, לבין החתימה שלצידו: חתימה בשם שונה משם התומך; חתימה בשם של אישה ליד שמו (השונה) של איש, ולהיפך; חתימה חוזרת (כגון בשם "אסתר") ליד שמותיהם (השונים) של מספר תומכים באותה רשימה; ועוד כיוצא-באלה. באחת החוברות נתגלו כמה טורי חתימות, שיש ביניהן דמיון, ואין לצידן שמות או פרטים כלשהם; עובדה המעידה כי מישהו שירבט "חתימות" בזו אחר זו, כנראה מתוך כוונה לרשום לצידן, לאחר מכן, את שמות ופרטי ה"חותמים", אך מסיבה זו או אחרת לא השלים את מלאכת הזיוף.

4. לנוכח מימצאים אלה ביקשתי (ביום 31.3.99, ערב חג הפסח) לזמן לפניי, לבוקר יום שישי (2.4.99), את בא-כוחה של "מורשת אבות" בלוויית ארבעה מן המצהירים שמסרו תצהירים לאימות חלק משמעותי מן החתימות. בתגובה נמסר לי, כי בא-כוח "מורשת אבות" מבקש לדחות את המועד מאחר ואינו

מצליח לאתר את המצהירים המבוקשים. לא ראיתי מנוס מדחיית המועד והישיבה קוימה, בהשתתפות שלושה מסגניי, ביום 4.4.99. הופיעו בפנינו הרב בא-גד, הרב עידן (אחד מתומכיו) ומר אריה צוריאל, שמסר תצהיר לאימות חלק מן החתימות שבבדיקה נתגלו כחתימות כשרות. אך איש משלושת המצהירים האחרים, שאימתו בתצהיריהם חלק משמעותי מן החתימות שנחשדו כמוזיפות, לא התייצב.

מומחיות המשטרה, שבדקו את החוברות, הציגו בפני הרב בא-גד את הפגמים האופייניים שנתגלו בבדיקה והסבירו את המשתמע מהם. משהוצגו לפניו טורי חתימות, שאין לצידן שמות ופרטי החותמים, אמר הרב בא-גד, כי די, לדעתו, במימצא זה לבדו כדי להצדיק את החשד שהוטל באמינות החתימות; ואולם, לאחר שנועץ באנשיו מחוץ לחדר, שב והודיע כי הוא כופר בצדקת מסקנתן של המומחיות.

5. הרב בא-גד טען, כי הבדיקות שערכו המומחיות אינן מספיקות לביסוס קביעה, שאיזו מן החתימות שהומצאו על-ידי מפלגתו אינה אמיתית. על מומחיות המשטרה, סבור הרב בא-גד, היה להוכיח, לגבי כל חתימה שעוררה חשד לזיוף, כי היא אמנם מזויפת. כן היה עליהן לבדוק, באופן יסודי, את כל החתימות, ומשלא עשו כן, אין לקבל את מסקנתן שהושתתה על בדיקת חלק מן החתימות.

אני סבור, כי על הוועדה לדחות טענות אלו. כדי שמועמדותו של הרב בא-גד בבחירות לראש הממשלה תזכה

לאישור הוועדה, מוטל היה עליו (ועל מפלגתו) להראות, כי חמישים אלף בעלי זכות בחירה הודיעו בכתב על תמיכתם בו. המימצאים שהוצגו על-ידי מומחיות המשטרה, ולא נסתרו על-ידי הרב בא-גד, שיכנעו אותי, וכן את סגניי, בצדקת קביעתן שכ-23,000 מן החתימות שהוגשו אינן ראויות להתקבל. די, לדעתי, במימצא זה כדי להוביל למסקנה שמועמדותו של הרב בא-גד אינה עומדת בתנאי הקבוע בחוק. אכן, המומחיות בדקו באופן שיטתי רק חמישים חוברות, שהכילו רק כמחצית מן החתימות שהוגשו (ביתר החוברות, כזכור, נערכה רק בדיקה ראשונית התרשמותית); אך להכרעה בשאלה הניצבת לפני הוועדה, לא היה צורך ביותר מכך.

6. בפי הרב בא-גד היתה טענה נוספת, לאמור, כי – מעבר לחתימות שהוגשו – עומדות לזכותו עוד 30,000 חתימות של תומכים, שעל הוועדה להביאן בחשבון. הכיזד? בשעתו, סיפר הרב בא-גד, שכר את שירותיה של חברה פלונית בטבריה, על מנת שזו תפעל באיסוף חתימות של תומכים במועמדותו. זמן קצר לפני המועד שנקבע להגשת רשימות המועמדים, נמצאו ברשות החברה חתימותיהם של כ-30,000 תומכים, ועובדה זו אומתה, לדבריו, בתצהיר שנחתם בפני עורך-דין. אך עקב סכסוך על גובה הסכום, שהיה עליו לשלם לחברה תמורת שירותיה, סירבה האחרונה למסור לו את החוברות עם החתימות; ובדיעבד הוברר לו, כי מנהל החברה שרף את החוברות. על רקע זה ביקש הרב בא-גד, כי נסתפק בהצגת התצהיר, המעיד על איסוף חתימות התומכים, חלף הצגתן של החתימות בעין.

אף טענה זו מוטל על הוועדה לדחות. הדרישה, המוכתבת בסעיף 9(א)3 לחוק-יסוד: הממשלה, היא ש"חמישים אלף בעלי זכות בחירה הודיעו בכתב על תמיכתם במועמד". הדרישה אינה, אפוא, להבאת ראיה כלשהי לכך, שהמועמד זכה לתמיכתם של חמישים אלף בעלי זכות בחירה, אלא להגשת הודעות בכתב של חמישים אלף בעלי זכות בחירה על תמיכתם במועמד. דרישה זו לא מולאה על-ידי הרב בא-גד. גם אם נניח, לטובת המועמד, כי, עקב הנסיבות שתוארו על-ידו, נבצר ממנו למלא את דרישת החוק, לא יהיה בכך כדי להועיל לו.

7. הרב בא-גד לא טען לפני הנשיאות, כי חסרון של חתימות כשרות מהווה ליקוי הניתן לתיקון, כמשמעו בסעיף 62(א) לחוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 (להלן: חוק הבחירות); וממילא, אף לא ביקש שהות לתיקון הליקוי בהגשת חתימות של בעלי זכות חתימה נוספים התומכים במועמדותו. אך למרות שהטענה לא נטענה, נדרשתי, בהיוועצות עם סגניי, גם לשאלה אם הליקוי ניתן לתיקון. מסקנתי היא – וכך אציע לוועדה לקבוע, אם אמנם תידרש להכרעה בשאלה האמורה – כי חסרון של חתימות כשרות ברשימת התומכים במועמד בבחירות לראש הממשלה מהווה ליקוי שאינו ניתן לתיקון, כמובנו בסעיף 62(א)1 לחוק הבחירות.

סעיף 62 לחוק הבחירות מגדיר ליקויים ברשימת מועמדים הניתנים לתיקון; ואילו בסעיף 62א מוגדרים ליקויים

ברשימת מועמדים שאינם ניתנים לתיקון. מעיקרה עסקו סעיפים אלה בליקויים ברשימות המועמדים בבחירות לכנסת, אך מכוח הוראתו של סעיף 7ב לחוק הבחירות, חלות הוראותיהם גם על הבחירות לראש הממשלה. סעיף 62(א) מורה, כי אם "היה בין החותמים על רשימת מועמדים מי שלא היה בוחר, ייחשב הדבר לליקוי". וליקוי כזה הוא מסוג הליקויים הניתנים לתיקון. ואילו סעיף 62(א1) מגדיר "מספר בלתי מספיק של חותמים בעת הגשת רשימת מועמדים", כליקוי שאינו ניתן לתיקון. ההבחנה בין המקרים המתוארים בשתי ההוראות היא גלויה וברורה. "חתימת מי שלא היה בוחר" היא חתימה שזוהתה כאמיתית, אך לא ניתן להתחשב בה מאחר והוברר כי בעל החתימה אינו כלול בפנקס הבוחרים. ליקוי כזה ניתן לתיקון, ואם תוקן, לא תיפגע זכות המועמד להתמודד בבחירות. לא כן הדבר בליקוי המתואר בסעיף 62(א1) החובה להציג מספר מספיק של חותמים, בעת הצגת המועמדות, מהווה תנאי סף, ואי-עמידה בתנאי זה חוסמת את דרכו של המועמד. בענייננו המדובר ברשימת חותמים, הכוללת חתימות רבות שעל-פניהן אינן אמיתיות או שכשרותן מוטלת בספק. "חתימות" כאלה בוודאי אינן חתימותיהן של מי שלא היו בוחרים, במשמעות האמורה בסעיף 62(א). "חתימות" כאלה אינן חתימות כלל, ובמניין החתימות אין להביאן בחשבון. משמעות הדבר היא, כי הליקוי במקרה שלפנינו מתבטא ב"מספר בלתי מספיק של חותמים", בעת הצגת המועמדות, וליקוי כזה אינו ניתן לתיקון.

8. בהופעתו לפני נשיאות הוועדה ביקש הרב בא-גד, כי תינתן לו ארכה להמצאת תמיכתן במועמדותו של סיעות בכנסת

היוצאת, המיוצגות על-ידי עשרה חברי-כנסת. בזכות תמיכה כזאת, טען, נותרה על כנה מועמדותו לראש הממשלה של חבר הכנסת זאב בנימין בגין, שאף בקרב החתימות של תומכיו נתגלו חתימות שכשרותן מוטלת בספק. הרב בא-גד טען, כי חבר הכנסת בגין הועמד על הליקויים בחתימות תומכיו עוד ביום 30.3.99, בעוד שדבר הליקויים בחתימות תומכיו שלו הובא לידיעתו רק במעמד ישיבת הנשיאות. בכך, טען, מנעה ממנו ועדת הבחירות הזדמנות לתיקון הליקוי, שניתנה על-ידה לחבר הכנסת בגין. כן טען, כי שורת השוויון מחייבת שתינתן לו הזדמנות לתיקון הליקוי.

9. הנני מציע לוועדה לדחות גם טענות אלו. המועד החוקי להגשת רשימות המועמדים לכנסת והצעות למועמדים לראש הממשלה פג ב-30.3.99 בחצות. לוועדה אין סמכות להאריך מועד זה, ודי בקביעה זו כדי להוביל לדחיית בקשתו של הרב בא-גד. לפנינו מצורכי ההכרעה, ולנוכח הסתמכותו של הרב בא-גד על מקרהו של חבר הכנסת בגין, מוצא אני טעם להוסיף, כי לא מצאתי כל יסוד לחשש שבדחיית בקשתו האמורה של הרב בא-גד יהיה משום קיפוחו לרעה ביחס לחבר הכנסת בגין. להעמדת העובדות על דיוקן, ולהבהרת עמדתי בנקודה זו, יוקדשו הדברים הבאים.

10. מועמדותו של חבר הכנסת בגין בבחירות לראש הממשלה הוצעה לוועדה ביום 29.3.99. ביום 30.3.99, בעקבות פירסומים בתקשורת אודות ליקויים שנתגלו בחלק מחתימות התומכים במועמדות זו, פנה לוועדה בא-כוחו של חבר הכנסת

בגין בשאלה, אם עד לשעת הנעילה בחצות עוד עומדת למר בגין הזכות להגיש לוועדה חתימות של תומכים נוספים, כדרוש להבטחת מועמדותו. לאחר היוועצות בסגניי השבתי בחיוב לשאלת בא-כוחו של מר בגין. טעמי לכך היה, כי את המושג "בעת הגשת רשימת מועמדים", האמור בסעיף 62א(1) לחוק הבחירות, יש, לדעתי, לפרש כמועד שסיומו יחול רק בשעת הנעילה בחצות. היינו, שכל עוד עומדת הזכות להגיש רשימות מועמדים לכנסת, והצעות למועמדים לראש הממשלה, נתונה הזכות גם למי שכבר הגיש רשימה או הצעת מועמד, לשוב אל הוועדה ולבקש לתקן פגם שנפל במסמכים שהגיש או להשלים חסר. מפירוש זה התחייב, שבידי מציעי מועמדותו של מר בגין להגיש לוועדה, עד חצות, חתימות נוספות של תומכים במועמדותו. במקביל עלתה האפשרות, שהצעת מועמדותו של חבר הכנסת בגין תזכה לתמיכת סיעה נוספת בכנסת היוצאת, ואף לכך לא מצאתי מקום לסרב. ואכן, לפני שעת חצות, הודיעה סיעת "ישראל בעלייה" על תמיכתה במועמדותו של מר בגין, ובכך בא עניינו על תיקונו. לענייננו חשוב להדגיש, כי הוועדה לא הודיעה לחבר הכנסת בגין, כפי שהניח הרב בא-גד, אודות ליקויים שנתגלו בחתימות תומכיו, אלא היה זה בא-כוחו של מר בגין, שבעקבות פירסומים בתקשורת פנה לוועדה בשאלה, אם הליקוי (בהנחה שהוא קיים) ניתן עוד לתיקון, ולשאלה זו השבתי בחיוב. זאת ועוד: בהשיבי בחיוב לשאלה שהוצגה לי, לא "נתתי" לחבר הכנסת בגין הזדמנות לתיקון הליקוי, כפי שסבור הרב בא-גד. לפי חוק הבחירות עמדה למר בגין זכות לתקן ליקוי ברשימת תומכיו, בעוד הליך הגשת הרשימות מתנהל והולך;

ובתשובתי לשאלת בא-כוחו אך הסברתי והבהרתי שהזכות קיימת.

11. הזכות לתיקון הליקוי, מבעוד מועד, עמדה, כמובן, גם לרב בא-גד. כדאי להוסיף, כי הרב בא-גד אף ניסה לממש זכות זו.

הצעת מועמדותו של הרב בא-גד הוגשה, אמנם, לוועדה רק ביום 30.3.99, אך עוד באותו הערב פורסמו בתקשורת ידיעות אודות ליקויים שנתגלו בחתימות התמיכה במועמדותו. שלא כבא-כוחו של מר בגין, הרב בא-גד, או בא-כוחו, לא פנו לוועדה בליל המעשה בשאלות או בבקשות כלשהן. אך מדברי הרב בא-גד, בחופעתו לפנינו בישיבת יום 4.4.99, עלה בבירור, כי הן עד להגשת מועמדותו, וכן גם לאחריה, פעללא לאות להשגת תמיכה במועמדותו מצד סיעות בכנסת היוצאת. כך, למשל, בתשובה לשאלותינו סיפר הרב בא-גד, כי בשעות הערב של יום 30.3.99, לאחר הגשת מועמדותו לוועדה, שב וביקש מסיעת ש"ס כי תתמוך במועמדותו, נשא ונתן בקשר לכך עם השר אליהו ישי, ובעקבות מה שנאמר לו על-ידי האחרון, פנה גם לסיעת המפד"ל בבקשת תמיכתה. ברי אפוא, שהרב בא-גד היה ער ומודע לאפשרות להשתית את מועמדותו לראש הממשלה על תמיכתן של סיעות בכנסת היוצאת. מן הבחינה הזאת, לא נגרע חלקו במאומה מחלקו של חבר הכנסת בגין. לשני המועמדים עמדה הזדמנות שווה לתקן את הליקוי. ודוק: הזכות לעשות כן נתונה היתה, לפי החוק, לשניהם במידה שווה, ומכאן שאין כל יסוד להנחת הרב בא-גד, שהאפשרות לתקן את הליקוי כביכול

"הוענקה" לחבר הכנסת בגין על-ידי הוועדה. אכן, כל אחד משני המועמדים פעל בדרכו להבטחת מועמדותו. הדבר אמנם עלה בידי חבר הכנסת בגין, ולא עלה בידי הרב בא-גד; אך לעובדה זו, ולשיקולים עליהם מבססת הוועדה את החלטותיה, אין ולא כלום.

12. אלה הם, אפוא, הנימוקים להצעת ההחלטה, המובאת בפתח הדברים, אותה הנני רואה להניח בפני מליאת הוועדה, העומדת להתכנס ביום 11.4.99.

לקראת הישיבה, ובהקדם האפשרי, תמציא המזכירות העתקים מהצעת-החלטה זו לכל חברי הוועדה, לרב בא-גד ולבא-כוח המפלגה-הרשימה "מורשת אבות".

היום, כ"ב בניסן תשנ"ט (8.4.99).

אליהו מצא

שופט בית המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-15 ולראש הממשלה

## החלטה בעניין קולות שניתנו למועמדים שהתפטרו ולרשימות

### מועמדים שהתבטלו

ערב יום הבחירות הורינו לכל הוועדות האזוריות, כי יש להתייחס לקולות שניתנו לרשימות "ניי" ו"ק", או למועמדים בבחירות לראש הממשלה שהתפטרו (עזמי בשארה, יצחק מרדכי ובנימין זאב בגין), כאל קולות פסולים. בפרוטוקולים של ועדות קלפי שונות נכללו קולות שניתנו לרשימות הני"ל, ולפעמים גם למועמדים לראש הממשלה הני"ל, כאל קולות כשרים. נראה שהטעויות מסוג זה נובעות מן העובדה, שטפסי הפרוטוקול כללו גם את כינויי הרשימות המבוטלות וכן את שמות המועמדים המתפטרים. נראה לי נכון להסתפק בתיקון הטעות בחישוב במתן הוראת מחשב, שתתייחס לכל הקולות שניתנו לרשימות "ניי" ו"ק", או למי משלושת המועמדים המתפטרים בבחירות לראש הממשלה, כאל קולות פסולים. תיקון זה יחזיר על כנו את האיזון הדרוש לקביעת התוצאות הנכונות של הבחירות, הן לכנסת והן לראש הממשלה. אינני רואה צורך בתיקון פרטני של פרוטוקולים מן הקלפיות שכללו את הטעויות הללו. ביצוע תיקון כזה, שאין לו כל משמעות לעניין קביעת התוצאות הנכונות של הבחירות, קשור בהשקעת עבודה רבה ומיותרת, שביצועה יעכב את פירסום התוצאות הסופיות.

ניתנה היום, ד' בסיון התשנ"ט (19.5.99).

אליהו מצא

שופט בית-המשפט העליון  
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית  
לכנסת ה-15 ולראש הממשלה

