



ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת התשע-עשרה

החלטות והנחיות

השופטת אילה פרוקצ'יה
יושבת-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה
2009-2011

תוכן העניינים

תעמולת בחירות

א. שימוש במשאבי הרשות המקומית לצורכי תעמולת בחירות

✎ תר"מ 2/19 פיינשטיין נ' מלול (רחובות) – צו האוסר עשיית שימוש במשאבי הרשות המקומית לצורכי תעמולת בחירות
עמ' 5

✎ תר"מ 3/19 פיינשטיין נ' מלול (רחובות) – צו האוסר עשיית שימוש במשאבי הרשות המקומית לצורכי תעמולת בחירות
עמ' 16

ב. תעמולת בחירות בעיתונים

✎ תר"מ 4/19 סיעת ישראל ביתנו נ' בר שדה – צו האוסר פרסום מודעות תעמולה בעיתונים החורגות מהוראות חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959.
עמ' 20

ג. שלטי ומודעות תעמולה

✎ תר"מ 1/19 פיינשטיין נ' מלול (רחובות) - צו האוסר להסיר מודעות תמיכה אשר נתלו, או ייתלו במתחמים פרטיים.
עמ' 29

החלטות בעניין קיום קלון בעבירות בהן הורשעו מועמדים

סעיף 7א לחוק הרשויות המקומיות (בחירות) התשכ"ה-1965

עמ' 34 ה"ר 1/09 - בקשתו של מר עימאד פלאח (כסרא-סמיע) לקבוע האם בעבירות בהן הורשע יש משום קלון

עמ' 44 ה"ר 2/19 - בקשתו של מר עאדל בדארנה (עראבה) לקבוע האם בעבירות בהן הורשע יש משום קלון.

הכללה בפנקס הבוחרים של הרשות המקומית

עמ' 54 ה"ר 2/09 - בקשה בדבר הכללת שמו של מר שחי'דם רודאן בפנקס הבוחרים של עוספיא.

תעמולת בחירות

א. שימוש במשאבי הרשות המקומית
לצורכי תעמולת בחירות

**בפני כבוד השופטת א' פרוקצ'יה
יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה**

תר"מ
2/19

המבקש: מר עמי פיינשטיין

נגד

**המשיבים: 1. מר רחמים מלול, מ"מ ראש העיר רחובות
2. עיריית רחובות
3. עו"ד מיכל דגן, היועצת המשפטית לעיריית רחובות**

בקשה מיום 28.10.09 למתן צו מניעה לפי סעיף 17 ב לחוק
הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959

בשם המבקש: עו"ד אייל נון

בשם המשיבים: עו"ד מיכל דגן

החלטה

1. ביום 24.11.09 עתידות להיערך בעיר רחובות בחירות מיוחדות לראשות העיר, בהתאם להוראת סעיף 24א לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975, ולאחר שנקבע כי בעבירה פלילית שבה הורשע ראש העיר הקודם, דבק קלון המונע ממנו להמשיך ולכהן בתפקיד (רע"פ 7120/09 פורר נ' מדינת ישראל (לא פורסמה, 22.9.2009)). המבקש, מר עמי פיינשטיין, הינו אחד משלושת המועמדים המתמודדים על

תפקיד ראשות העיר רחובות. המשיב 1, מר רחמים מלול, המכהן כיום כממלא מקום ראש העיר רחובות, מתמודד גם הוא על התפקיד.

2. עניינה של בקשה זו בעתירת המבקש ליתן צווי מניעה אשר יופנו כנגד המשיבים 1 ו-2, מר מלול ועיריית רחובות, אשר לפיהם ייאסר על אלו לעשות שימוש בציוד השייך לעירייה, בעובדיה ובשירותי הדוברות שלה, לצורך תעמולת בחירות; וכן ייאסר עליהם לפרסם שלטים הנושאים את שמו ו/או תמונתו של המשיב 1 ברחבי העיר. כן מתבקש במסגרת הבקשה ליתן צו המורה למשיבים 1 ו-2 להציב לוחות מודעות נוספים לפרסום מודעות תעמולה בעיר; וכן צו המורה למשיבה 3, היא היועצת המשפטית לעיריית רחובות, להנחות את המשיבים 1 ו-2 לקיים את הוראות הדין בעניין השימוש בנכסי העירייה ועובדיה במסגרת תעמולת הבחירות.

3. לטענת המבקש, בפניות שונות אל המשיבים הלין כנגד שימוש שעושה המשיב 1 בנכסי העירייה לצורך תעמולת בחירות, וזאת בשני היבטים עיקריים: ראשית, העובדה כי ברחבי העיר הוצבו שלטי תעמולה גדולים המודיעים על פתיחת "קו פתוח" שבו ישוחח המשיב 1 עם תושבי העיר רחובות, במשך שעה ביום ד' בשבוע, עד ליום 21.10.09. ושנית, העובדה כי המשיב 1 הקים מעין מטה בחירות בלשכתו בבנין העירייה, אשר ממנו הוא מנהל את תעמולת הבחירות שלו, תוך הסתייעות בעובדי העירייה. כן הלין המבקש על כי, ככל הידוע לו, דוברת העירייה מדבררת את פעילותו של המשיב 1 באופן אינטנסיבי; וכנוסף, על כך שברחבי העיר לא הוצבו די שלטים לצורך תעמולת בחירות, בהתחשב בשטחה הגיאוגרפי של העיר ובמספר בעלי זכות הבחירה בה.

לדברי המבקש, משהמשיבים לא השיבו לפניותיו בכל תשובה לגופן של הטענות, פנה בבקשה זו למתן צווי מניעה. לטענתו, השימוש שעושה

המשיב 1 בלשכת ראש העיר ובצוות הלשכה, לרבות בדוברת העירייה, כמו גם פרסומן של מודעות הנושאות את שמו ברחבי העיר, הינם אסורים, ועומדים בניגוד להוראת סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: חוק הבחירות (דרכי תעמולה) או החוק) האוסר על שימוש בנכסי הציבור לצורך תעמולת בחירות, וכך גם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1900 בעניין "איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר" (נספח ט' לבקשה, להלן: הנחיית היועץ המשפטי לממשלה). אשר לצורך הקיים, לגישתו, בהצבת לוחות מודעות נוספים לתעמולת בחירות ברחבי העיר, טוען המבקש כי ליושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית נתונה סמכות להורות כאמור, וזאת על מנת להבטיח כי ניתן יהיה לקיים את תעמולת הבחירות באורח שוויוני.

4. המשיבים, בתגובתם לבקשה, דוחים בפתח דבריהם את טענת המבקש בדבר חוסר מענה מצידם לפניותו, וטוענים כי כל פניותיו של המבקש טופלו ונענו לגופן. לגופם של הדברים, מציינים המשיבים כי הם אינם חולקים כלל ועיקר על העקרונות המשפטיים שאליהם מפנה המבקש בבקשתו – עקרונות המהווים לטענתם נר לרגליהם – ואולם הם דוחים את טענותיו של המבקש כאילו הם פועלים בניגוד לעקרונות אלו. הם סבורים, כי אין כל ממש בטענותיו השונות של המבקש, והם דוחים טענותיו אלו באופן מפורט, אחת לאחת, כשהם תומכים את טענותיהם בשני תצהירים מפורטים מטעמם: האחד, מפי מר חיים מוסקונה, המשמש כמ"מ מנכ"ל העירייה; והשני, מפי מר זורי שעובי, המשמש כמנהל אגף תנועה, שילוט ופיקוח בעירייה. המשיבים גורסים, אפוא, כי יש לדחות את הבקשה.

5. לאחר שעיינתי בבקשה ובתגובת המשיבים, על צרופותיהן, מצאתי כי דין הבקשה, בעיקרה, להידחות, וכי למעט בעניין אחד שאליו אדרש בהמשך, אין מקום למתן צווי המניעה המבוקשים.

6. סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה) קובע איסור על שימוש בנכסי הציבור בקשר לתעמולת בחירות, והוא מורה כדלקמן:

"לא ייעשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1), (2), (3), (4) ו-(9) של סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב], או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהונו, ולא ייעשה שימוש כאמור במקרקעין או במטלטלין המוחזקים למעשה על ידי גוף או תאגיד כזה, למעט שימוש כמפורט להלן:
 (1) שימוש, בתמורה או שלא בתמורה, באולמות ובמקומות פומביים פתוחים העומדים כרגיל לשימוש כאמור;
 (2) שימוש בנכסים שהועמדו על ידי המדינה לרשותו של שר, סגן שר או חבר הכנסת, או שהועמדו על ידי הרשות המקומית לרשותו של ראש הרשות; אין בהוראות פסקה זו כדי לגרוע מהגבלות על שימוש בנכסים כאמור שהוטלו לפי כל דין או כללי אתיקה".

בשונה מאיסורים שונים הקבועים בחוק החלים אך בתקופת 90 הימים שלפני יום הבחירות וביום הבחירות עצמו, חל האיסור האמור אף מחוץ לתקופה האמורה (סעיף 2 לחוק), והפרתו מהווה עבירה פלילית, בהתאם לאמור בסעיפים 17 ו-17א לחוק. האיסור משתרע על כל שימוש, ישיר או עקיף, בכספי ונכסי הגופים האמורים בקשר עם תעמולת בחירות; הוא חל על פרסום מכל סוג, ולרבות על כל פרסום המתיימר לסכם או לתאר את פעילותו של הגוף המבוקר, אם יש בו, מבחינת העיתוי, התוכן והנוסח, משום תעמולת בחירות למי שמתמודד במערכת הבחירות (הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, בעמ' 2; לסקירה כוללת של הקווים המנחים בעניין, ראו:

שם). הגופים המבוקרים שעליהם חל האיסור כוללים, בין היתר, מפעלים ומוסדות של המדינה, רשויות מקומיות, תאגידים שהממשלה משתתפת בהנהלתם או בהונם, ואדם או גוף המחזיקים, שלא לפי חוזה, ברכוש המדינה, או מנהלים אותו או מפקחים עליו מטעם המדינה. יצוין, כי איסור דומה קבוע בסעיף 28כה3 לחוק המפלגות, התשנ"ב-1992, לעניין שימוש בנכסי וכספי גוף מבוקר כאמור בנוגע לתעמולת בחירות בבחירות פנימיות במפלגות.

7. האיסור לעשות שימוש בנכסי הציבור לצורך תעמולת בחירות הוא בעל משמעות מהותית ורבת חשיבות להגנה על כללי היסוד של חופש בחירות ושוויון הליך הבחירות, שלהם מימד חוקתי במשטר דמוקרטי. הוא מבטא את רעיון היסוד כי ההתמודדות בבחירות חופשיות צריכה לחתור, ככל האפשר, בין היתר, לשוויון האמצעים ויכולת הנגישות לבוחר, שיובטחו לכל המתמודדים. מתן אפשרות למתמודד בבחירות לעשות שימוש בנכסי ציבור, אליהם יש לו נגישות מיוחדת מכוח התפקיד אותו הוא ממלא בפועל, פוגע פגיעה ממשית בערך השוויון בבחירות, בהפלותו לטובה את המתחרה, המכהן במשרה שלטונית עובר לבחירות. פן נוסף של האיסור נובע מהצורך למנוע שימוש בנכסי ציבור למטרת קידום עניינו האישי של מתמודד, שלא לשמו נועדו נכסים אלה שבידי הרשות, מלכתחילה. "המטרה היא למנוע את השימוש בכספים, במקרקעין ובמטלטלין של הממשלה ושל גופים ציבוריים" (דברי ההסבר להצעת חוק הבחירות (דרכי תעמולה (תיקון), התשכ"א-1961, ה"ח 466, 228; וראו גם: דברי ההסבר להצעת חוק הבחירות (דרכי תעמולה) (תיקון מס' 12) (איסור שימוש בכספי תאגידים עירוניים וגופים אחרים, התשנ"ה-1995). זאת, על מנת למנוע ניצול לרעה של נכסים וכספים שייעודם הוא לשרת את הציבור כולו, לטובת מי שנהנה ממעמד שליטה עליהם (בג"צ 1094/06 הליכוד - תנועה לאומית ליברלית נ' ועדת הבחירות המרכזית (לא פורסם, 6.2.2006)).

מועמד, המתחרה בבחירות בעודו מכהן בתפקיד ציבורי, רוכש, מעצם תפקידו זה, חשיפה ציבורית גדולה, שאינה מנת חלקם של המועמדים האחרים. עם מציאות זו, המולידה, מטבע הדברים, נקודות פתיחה שונות של המועמדים, קשה להתמודד, אולם על רקע זה, יש משמעות מיוחדת לדרישת החוק למנוע ממועמד כזה עשיית שימוש בנכסי ציבור לצורך תעמולת בחירות, המעצימה את היתרון הניתן לו בהתמודדות (והשוו, לעניין עיקרון השוויון בנוגע לתשדירי תעמולת בחירות: בג"צ 524/83 האגודה למען החייל בישראל נ' המנהל הכללי של רשות השידור, פ"ד לז(4) 85, 95 (1983); בג"צ 869/92 זוילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השלוש-עשרה, פ"ד מו(2) 692, 702, 704-705 (1992), להלן: עניין זוילי). עמד על הדברים הנשיא שמגר, בכהנו כיושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית:

"המחוקק ביקש למנוע מרשויות, החולשות על תקציבי ציבור, את השימוש בכוחן האמור (הכולל, כמובן, גם את הכוח לאשר תקציבים) כדי להזרים כספי ציבור למטרות שאינן אלא תעמולת בחירות ... אם ראש העיר או רשימתו נוטלים חלק במערכת בחירות, רשאים הם ואף זכאים הם לפרסם את מה שנראה בעיניהם כחשוב וכראוי לפרסום בקשר לפעולותיהם בעבר, אך עליהם לעשות זאת מתקציב רשימתם ולא מתקציב הציבור בכללותו. קיומה של מערכת בחירות מונע פרסום סיכומי פעולות, המפארות מועמד ורשימתו על חשבון העירייה, כפי שאסורה גם כל פעולה אחרת על חשבון העירייה, המשרתת תעמולת בחירות. כל דבר נבחן, כאמור, על-פי מועדו והקשרו ועל-פי משמעותו הגלויה בעיני כל אדם סביר, ואם ראש העיר ורשימתו נוטלים אותה שעה חלק במערכת בחירות, אין הם יכולים לפרסם בו בזמן סיכום פעולות הסברתי בעל אופי תעמולתי ברור על חשבון העירייה. אם נהגו בעבר בצורה אחרת, הרי הגיע המועד לתקן את המעוות ולנהוג בדרך שונה

לפחות מעתה ואילך" (ער"מ 2/83 נאות נ' עיריית חיפה, פ"ד לז(4) 183, 188 (1983)).

הגשמת העקרונות האמורים משתלבת עם עקרונות ואינטרסים אחרים, עליהם נמנים, בין היתר, האינטרס שלא למנוע מן הציבור מידע שיש בו תועלת עבורו, וחובתם של גופים ציבוריים להמציא לציבור מידע על פעולותיהם על מנת שיעמוד לביקורת הציבור, במסגרת זכות הציבור לדעת וחופש הביטוי (וראו: תב"כ 1/93 סיעת "צומת" נ' ממשלת ישראל, פ"ד מז(3) 353, 358 (1993), להלן: עניין סיעת "צומת"). בין הערכים השונים נדרש איזון. נקודת האיזון הראויה תושג תוך בחינה עניינית של כל מקרה ומקרה בהתאם לנסיבותיו הפרטניות, ובנתון להקשרם של הדברים, תוכנם, מועדם, נוסחם ושאר נסיבות העניין.

8. ארבעה עניינים עיקריים נמצאים במוקדה של הבקשה הנוכחית.

א. אשר לטענת המבקש בדבר שימוש לכאורה שנעשה על-ידי המשיב 1 בצידוד העירייה, בעובדיה ובשירותי הדוברות שלה לצרכי תעמולת בחירות, המשיבים טוענים כי הבקשה בעניין זה נוסחה באופן כוללני ורחב, ללא פירוט וללא הביסוס הנדרש, ומכל מקום אין בה ממש, משהם מקפידים על קיום איסורי הדין בהקשר זה. לדבריהם, המשיב 2 אינה עושה כל שימוש בשירותי הדוברות שלה לצרכי תעמולת בחירות ולצורך דיברור פעולות המשיב 1. לשכת הדוברות של העירייה מקפידה בתקופת הבחירות הקפדה יתירה על קיום הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, ואף נמנעת מפרסומים שהינם לטובת הציבור ככל שעלולה להשתמע מהם תעמולת בחירות, גם אם יש בכך מניעת מידע חיוני מהתושב. בין היתר, היא מקפידה על הימנעות מאזכור שמו של המשיב 1, מהצגת פועלו, הישגיו, עמדתו, דיוקנו האישי ותמונתו. כל פרסום המבוצע

באמצעותה בתקופת הבחירות נבחן בזהירות רבה על-פי תוכנו, מועדו, הקשרו ומשמעותו בעיני האדם הסביר, והכל לאורם של הכללים שנקבעו בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה, ותוך הקפדה על מידתיות ושמירת טוהר הבחירות כנדרש.

על רקע העקרונות שתוארו, ברור כי שימוש במשאבי העירייה או בנכסיה, ובכלל זה בשירותי הדוברות שלה, מצד ראש עיר מכהן או מצד מי שמכהן כממלא מקום ראש העיר, לצורך תעמולת בחירות, אינו ראוי והינו אסור על-פי דין (וראו למשל: תר"מ 104/3 אילון נ' לוי – ראש המועצה המקומית (לא פורסמה, 19.10.2003); תר"מ 32/03 סיעת לב נ' סויסה – ראש מועצת מזכרת בתיה (לא פורסמה, 23.10.2003); תר"מ 178/03 גלבסקי נ' הליכוד בראשות יעקב פרץ (לא פורסמה, 27.10.2003); תר"מ 118/03 גלבסקי נ' הליכוד (לא פורסמה, 21.10.2003); תר"מ 18/18 מגן נ' נעים (לא פורסמה, 19.6.2008) – נספחים ה' ו-יא' לבקשה, בהתאמה). ואולם, מקובלת עלי בענייננו עמדת המשיבים כי המבקש לא ביסס בהקשר זה כל טענה ממשית בדבר שימוש אסור, כאמור. בנסיבות אלו, עומדת לזכות העירייה, ועומדת לזכות עובדיה, חזקת תקינות פעולותיהם, ומשזו לא הופרכה או נסתרה על-ידי המבקש, אין מקום למתן הצו המבוקש בעניין זה.

ב. אשר לטענת המבקש בדבר פרסום שמו ותמונתו של המשיב 1, עמדת המשיבים הינה כי העירייה אינה מבצעת כל פרסום כאמור במהלך תקופת הבחירות, וכי אין זה נכון שהיא הציבה שלטי תעמולה גדולים עבור המשיב 1. לדבריהם, העירייה מקיימת מזה שנים, בתדירות של כאחת לחודש, שירות של "קו פתוח לראש העיר", במסגרתו מוזמנים תושבים שלא קיבלו מענה לפניותיהם במחלקות השונות של העירייה לפנות בטלפון במועד שנקבע מראש, ולשטוח את עניינם בפני צוות מקצועי של העירייה, הכולל גם את ראש העיר. אין מדובר באירוע מיוחד לתקופת הבחירות או

בתעמולת בחירות, אלא בשירות חיוני לתושב שאין בו כל תכנים פוליטיים. שלטי החוצות שבהם נעשה שימוש לצורך כך עומדים לרשות העירייה לצורך פרסום מסרים באופן שוטף, והם לא הוצבו לצרכי תעמולה. אכן, במודעות שתמונתיהן צורפו לבקשה צוין שמו של המשיב 1 כממלא מקום ראש העיר, ואולם אלו פורסמו זמן רב בטרם ניתנה ההחלטה בדבר עריכת הבחירות, וממילא, לפני שהחלה תקופת הבחירות בעיר.

שירות "קו פתוח" כדוגמת זה המופעל על-ידי המשיבה 2 בענייננו הוא שירות ציבורי שיש לברך עליו, לאור האפשרות הגלומה בו עבור תושבי העיר להעלות בפני בכירי הרשות בעיות שלא הצליחו להסדירן בדרכים המקובלות, במטרה להביא לפתרון מהיר ויעיל שלהן. מטבע הדברים, קיום שירות מעין זה מצריך פרסום בציבור מבעוד מועד בדבר סדרי הפעלתו, מאפייניו, ומועדי עריכתו. מכאן, כי אין לומר שבפרסום כפי שבוצע במקרה זה טמון היה, כשלעצמו, פסול כלשהו. יחד עם זאת, מטעמי הצדדים עולה כי המועד האחרון שיועד לעריכת "הקו הפתוח" התקיים זה מכבר ביום 21.10.09. מכאן, נראה, לכאורה, כי בנקודת הזמן הנוכחית אין ערך ממשי או תועלת לציבור בהשארת מודעות הפרסום בעניין זה, הנושאות את שמו של המשיב 1. בהתחשב במועד הקרוב לבחירות הצפויות – בעוד פחות משלושה שבועות מהיום – הכללת שמו של המשיב 1 בפרסום, בעודו משמש ממלא מקום ראש העיר, ומתמודד על התפקיד בבחירות הקרובות, עלולה, במישור האובייקטיבי, לעלות כדי תעמולת בחירות בלתי מותרת, משעשוי להיות בה כדי לפאר את פועלו של המשיב 1, ולקדם את מועמדותו, תוך שימוש בנכסי העירייה (לעניין חשיבות עיתוי הפרסום וקרבתו למועד הבחירות, ראו: עניין סיעת "צומת", בעמ' 357; תב"כ 4/84 חשאי נ' סיעת הליכוד, פ"ד לח(3) 45, 47 (1984); ולעניין משמעות המונח "תעמולת בחירות", ראו: עניין סיעת "צומת"; עניין זוילי).

בנסיבות אלה, אני מורה כדלקמן: אם ובמידה שעד למועד המתוכנן של הבחירות צפוי להתקיים "קו פתוח" נוסף בעיר, יש לפרסם את הדבר בלא הכללת שמו של המשיב 1, ובמקרה כזה, יש להחליף את השלטים הקיימים באחרים, בנוסח מתאים. ככל שלא צפוי להתקיים מועד נוסף למתן שירות "קו פתוח" עד למועד הבחירות, על המשיבה 2 להסיר בדחיפות את המודעות בעניין ה"קו הפתוח", שמועדן כבר אינו רלבנטי. היא תוכל לחזור ולפרסם את האירוע בציבור, אם וכאשר ייקבע מועד נוסף לצורך כך, ובלבד שטרם הבחירות, לא יופיע שמו של המשיב 1 על שלטי הפרסום.

ג. אשר לטענת המבקש בדבר הצורך במתן צו המורה למשיבים 1 ו-2 להוסיף לוחות מודעות לצרכי תעמולת בחירות, טוענים המשיבים כי העירייה הציבה ברחבי העיר 30 לוחות מודעות מיוחדים הכוללים שטחי פרסום מספיקים לכל המועמדים, תוך חלוקת שטחי הפרסום בין המועמדים באופן שוויוני, וכי אין כל חסר בלוחות מודעות. לצד זאת, הם מעדכנים, כי לבקשת המבקש, ואף שלא התקבלה פנייה דומה מצד מועמדים אחרים, החליטה העירייה להציב לוחות מודעות נוספים ברחבי העיר, ואולם המבקש פנה בבקשתו זו עוד בטרם עלה בידיה להודיע לו כי הוחלט להיעתר לבקשתו. על רקע היענותה של המשיבה 2 לבקשת המבקש להוסיף לוחות מודעות נוספים לצרכי תעמולה, מתן הצו המבוקש בעניין זה התייתר.

ד. ולבסוף, טוען המבקש להעדר הנחיות מספקות לעובדי העירייה לגבי אופן ההיערכות לבחירות, ובדבר הצורך במתן צו שיורה למשיבה 3 להנחות את המשיבים 1 ו-2 לקיים את הוראות הדין בנוגע לבחירות. המשיבים בתגובתם מציינים כי העירייה הנחתה את עובדיה כנדרש, ובאופן מספק, בכל הנוגע לכללי ההתנהגות וההתנהלות בתקופת הבחירות, תוך שהם מפרטים את מכלול הפעולות שנעשו בהקשר זה. גם בעניין זה, נראה

לי כי אין בטענות המבקש כדי להצביע באופן מבוסס וממשי על פגם או כשל בהתנהלות המשיבים, ועל כן, לא מצאתי כי יש מקום למתן הצו המבוקש אף בעניין זה.

אשר על כן, דין הבקשה לצווי מניעה להידחות, בכפוף לאמור בפסקה 8.ב. (סיפא) לעיל.

ניתנה היום, כ"א בחשוון תש"ע (8.11.2009).

אילה פרוקצ'יה

שופטת בית המשפט העליון
יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה

**בפני כבוד השופטת א' פרוקצ'יה
יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה**

תר"מ
3/19

המבקש: מר עמי פיינשטיין

נגד

המשיבים: 1. מר רחמים מלול, מ"מ ראש העיר רחובות
2. עיריית רחובות
3. עו"ד מיכל דגן, היועצת המשפטית לעיריית רחובות

בקשה מיום 19.11.09 למתן צו מניעה

בשם המבקש: עו"ד אייל נון

החלטה

זוהי בקשה שנייה למתן צווי מניעה, אשר מכוחם ייאסר על המשיבים 1 ו-2 לעשות שימוש בציוד השייך לעיריית רחובות, בעובדי העירייה ובשירותי הדוברות של העירייה, לצרכי תעמולת בחירות; וכן תידרש המשיבה 3, להנחות את המשיבים 1 ו-2 לקיים את הוראות הדין בעניין השימוש בנכסי ועובדי העירייה במסגרת תעמולת הבחירות.

1. ביום 28.10.09 פנה המבקש בבקשה למתן צווי מניעה, אשר במסגרתה נתבקש, בין היתר, כי ייאסר על המשיבים 1 ו-2, מר מלול ועיריית רחובות, לעשות שימוש בציוד השייך לעירייה, בעובדיה ובשירותי הדוברות שלה, לצורך תעמולת בחירות.

2. ביום 8.11.09 נדחתה, בעיקרה, בקשה זו, תוך שנקבע, בין יתר הדברים, כי הגם ששימוש במשאבי העירייה או בנכסיה לצורך תעמולת בחירות מצד מי שמכהן כממלא מקום ראש העיר, אינו ראוי והינו אסור על-פי דין, הרי שבענייננו, המבקש לא ביסס בהקשר זה כל טענה ממשית בדבר שימוש אסור כאמור. כן נקבע, כי בנסיבות אלו, עומדת לזכות העירייה, ועומדת לזכות עובדיה, חזקת תקינות פעולותיהם, ומשזו לא הופרכה או נסתרה על-ידי המבקש, אין מקום למתן הצווים שנתבקשו.

3. היום, 19.11.09, פנה העותר בבקשה נוספת למתן צווי מניעה, היא הבקשה המונחת בפניי כעת, ובה הוא שב וחוזר על טענות זהות לאלו שהעלה בבקשתו הקודמת, וחוזר ומבקש כי יינתנו צווי המניעה האמורים. לתמיכה בבקשתו, מביא המבקש דו"ח של חברת חקירות מיום 16.11.09, אשר מצביע, לשיטתו, על כי המשיבים מפרים את הוראות החוק, ועושים שימוש בנכסי העירייה לצורך תעמולת הבחירות של המשיב 1.

4. דין הבקשה להידחות על הסף. הטענות המועלות בבקשה זו הועלו בבקשה הקודמת, והן נבחנו לגופן, ונדחו לגופן, במסגרת החלטתי מיום 8.11.09. אין מקום לערוך דיון מחודש בטענות המועלות בבקשה, לאחר שהן כבר התבררו והוכרעו, רק מן הטעם שהמבקש מציג עתה ראיות חדשות שנערכו בסמוך לפני הגשת בקשה זו.

יש עוד לציין, כי המבקש קבע לו לנוהג לפנות כמעט מדי יום בבקשות שונות לצווים כנגד מתחרהו במערכת הבחירות. ראוי הוא כי המנגנון הקיים בחוק לטיפול בהפרות החוק בענייני תעמולה יופעל במשורה, באותם מצבים שבהם נדרש סעד ממשי לסילוק עוולה, ולא ייעשה בו שימוש בלתי מושכל.

הבקשה נדחית.

ניתנה היום, ב' בכסלו, התש"ע (19.11.2009).

אילה פרוקצ'יה

שופטת בית המשפט העליון
יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה

ב. תעמולת בחירות בעיתונים

**בפני כבוד השופטת א' פרוקצ'יה
יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה**

**תר"מ
4/19**

המבקשת: סיעת "ישראל ביתנו" בכנסת

נגד

המשיב: מר אליעזר בר שדה

בקשה למתן צו מניעה לפי סעיף 17ב לחוק הבחירות
(דרכי תעמולה), התשי"ט-1959

בשם המבקשת: עו"ד יואב מני

בשם המשיב: עו"ד ירון קידר

החלטה

1. ביום 13.4.2010 עתידות להתקיים בעיר ערד בחירות לראשות העירייה ולמועצת העיר. בבקשה שלפני, עותרת המבקשת, סיעת "ישראל ביתנו" בכנסת, אשר עתידה להתמודד כסיעת-בת בבחירות האמורות למועצת העיר, ליתן צו מניעה כנגד המשיב, מר אליעזר בר שדה, המתעתד להעמיד עצמו כמועמד לראשות העיר בראש רשימה המתמודדת גם היא בבחירות למועצת העיר. עניינו של צו המניעה המבוקש הוא בדרישת המבקשת להורות למשיב להימנע מפרסום מודעות תעמולה החורגות מהוראות חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: חוק דרכי תעמולה או החוק).

טענות הצדדים

2. לטענת המבקשת, המשיב הפר את הוראות חוק דרכי תעמולה בכל הנוגע לפרסום מודעות תעמולה בעיתונות בשלושה אופנים: ראשית, הוא פרסם למעלה ממודעת תעמולה אחת במסגרת גיליון עיתון אחד. כך, במסגרת העיתון המקומי "הצבי" פורסמו ביום 14.1.2010 שלוש מודעות של המשיב, שתי מודעות בעברית ומודעה אחת ברוסית. פרסום זה עומד, לטענת המבקשת, בניגוד להוראת סעיף 10(ב)(3) לחוק. שנית, המשיב פרסם מודעות תעמולה שאין הוא מופיע כמזמין שלהן. כך, לצד מודעת תעמולה גלויה שפורסמה על-ידי המשיב, פורסמה מודעה נוספת המציעה ייעוץ עסקי ללא זיהוי של שם המפרסם או מטרותיו, כאשר מספר הטלפון שמופיע בה הוא מספרו האישי של המשיב. לטענת המבקשת, פרסום זה עומד בניגוד להוראת סעיף 10(ב)(5) לחוק דרכי תעמולה. שלישית, צירוף המודעות יחד חורג ממגבלת השטח של 40 אינצטשים המותר לפרסום לפי סעיף 10(ב)(1) לחוק.

3. המשיב, בתגובתו לבקשה, מציין כדלקמן: אשר לטענתה הראשונה של המבקשת, הוא סבור כי לא היה פגם בפרסום של יותר ממודעה אחת בגיליון, שכן המדובר הוא במודעות בשפות שונות, עברית ורוסית, אשר כל אחת מהן פונה לקהל יעד שונה. לדבריו, על כללי תעמולת הבחירות להתייחס לפרסום בשפות שונות כאל פרסום נפרד, ומכאן גם כי, בהתייחס לטענתה השלישית של המבקשת, יש לחשב באופן נפרד את סך האינצטשים שיועדו למודעות בכל אחת מהשפות. לטענת המשיב, המודעה שפורסמה בשפה הרוסית עמדה במגבלת 40 האינצטשים, ואילו באשר למודעה שפורסמה בשפה עברית, הרי שרק לאחר הפרסום הסתבר לו כי זו חורגת מהמגבלה האמורה. אשר לטענתה השנייה של המבקשת בדבר פרסום "סמוי" שנעשה על-ידו, טוען המשיב כי המודעות שביחס אליהן מלינה המבקשת, הגם שהוזמנו ושולמו על-ידו, כלל אינן מודעות תעמולה, אלא

מודעות הקוראות ליזמים המקימים עסק חדש להיוועץ במומחים עסקיים כדי לבחון את רעיונותיהם ויוזמותיהם. מספר הטלפון המופיע במודעות אינו מספרו שלו אלא מספר הטלפון של אשתו, אשר בכוונתה לעסוק במתן ייעוץ עסקי. מכאן, כי אין מגבלות חוק דרכי תעמולה חלות על מודעות אלו. לצד האמור, מבקש המשיב להדגיש כי בפרסום המודעות פעל בתום-לב מלא ומתוך סברה כי פעולותיו תואמות את הדין, וכי ככל שנפלו חריגות בהתנהגותו, הרי שאלו נבעו מחוסר ידע או הבנה מספקת בנושא, ומתוך הסתמכות על מידע שנמסר לו על-ידי גורמים שונים, כדוגמת מנהל העיתון שבו פורסמו המודעות. כן הוא מצהיר, כי לאור טענות המבקשת, בחן פעם נוספת את התנהלותו בכל הנוגע לפרסום מודעות התעמולה, וככל שהתקיימו מצידו חריגות בנושא זה, הרי שהוא יפעל לתקנן.

4. בהחלטה מיום 2.2.2010 נתבקשה המבקשת להודיע, בעקבות תגובתו של המשיב, מהן השאלות שנותרו לטעמה במחלוקת, ובמסגרת זו להתייחס גם להצהרת המשיב כי יקפיד להבא הקפדת-יתר בקיום הוראות הדין בדבר פרסום מודעות התעמולה. המבקשת הודיעה בתגובה כי לטעמה נותרו רוב השאלות צריכות מענה והחלטה, ולפיכך, עומד בעינו הצורך במתן צו המניעה המבוקש. המבקשת דוחה את פרשנות המשיב לחוק דרכי תעמולה לפיה כאשר מדובר במודעות תעמולה בשפות שונות, אין פסול בפרסום של יותר ממודעת תעמולה אחת בגיליון, ומציינת כי בכל מקרה אין לפרסם בגיליון יותר ממודעת תעמולה אחת, וכי אסור שזו תחרוג משטח של 40 אינטש. בכל הנוגע למודעות שפורסמו על-ידי המשיב והתיימרו להיות מודעות עסקיות, מציינת המבקשת כי לאור תגובת המשיב בנושא זה, אשר גובתה בתצהיר, ככל שיינתן הצו המבוקש ביחס לריבוי מודעות בגיליון, היא תשאיר את ההכרעה בנושא זה לשיקול-דעת יושבת-ראש הוועדה.

המסגרת הנורמטיבית בתמצית

5. מושכלות ראשונים הם כי דיני הבחירות בכללותם נועדו להבטיח את הגשמת זכותו של הפרט לבחור ולהיבחר תוך מיצוי חופש הביטוי שלו ותוך שמירה על כללי שוויון, טוהר בחירות, תקינות והגינות בהליך הבחירה (בג"צ 651/03 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השש-עשרה, פ"ד נז(2) 62, 70 (2003)). אשר לחוק דרכי תעמולה, כבר צוין כי מטרתו משתנות מענין לענין, אך הן כוללות, מטבע הדברים, את אותן המטרות הקשורות לעצם הסדרת הבחירות, ובהן, בעיקר, השמירה על השוויון בבחירות, הגינות הבחירות, טוהר הבחירות ותקינותן, מניעת הטעיה של הבוחרים ומניעת עיוותים בהליך הבחירות ותוצאותיו (בג"צ 212/03 חרות התנועה הלאומית נ' יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השש-עשרה, פ"ד נז(1) 750, 762 (2003)). חוק דרכי תעמולה קובע כללים והגבלות שונות ביחס לשימוש באמצעי התקשורת השונים לצרכי תעמולת בחירות. על כללים והגבלות אלו נאמר, כי הם נועדו להשיג שלושה יעדים עיקריים: הבטחת חופש הבחירה ומניעת השפעה בלתי הוגנת על הבוחר; יצירת שוויון בין המפלגות בניסיון להגיע אל הבוחר; והגבלת ההוצאות של המפלגות (בג"צ 869/92 זוילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, פ"ד מו(2) 692, 702 (1992), להלן: ענין זוילי). התכליות השונות העומדות ביסוד חוק דרכי תעמולה עשויות להתנגש אלה באלה. כך, בין היתר, הרצון להבטיח את חופש הביטוי מוביל לצמצום האיסור על תעמולת בחירות ואף לשלילתו, בעוד שהרצון להבטיח שוויון בין המפלגות מוביל להרחבת האיסור על תעמולת בחירות, והוא הדין ברצון למנוע השפעה בלתי הוגנת על הבוחר. אכן, "פתרון הסתירה אינו בהעדפת התכלית האחת על פני רעותה. הפתרון מצוי באיזון הראוי בין התכליות הסותרות" (ענין זוילי, בעמ' 703; וראו גם: תב"כ 12/15 חבר-הכנסת אלי גולדשמידט נ' ראש הממשלה, פ"ד נה(3) 145, 150 (1999); תב"מ 16/01 סיעת ש"ס – התאחדות הספרדים העולמית שומרי תורה נ' חבר-הכנסת אופיר פינס-פז, סגן

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית, פ"ד נה(3) 159, 161-162 (2001); לענין מגבלות אחרות הקבועות בחוק ביחס לדרכי התעמולה המותרות והתכליות שביסודן, ראו למשל: תר"מ 2/19 פיינשטיין נ' מר רחמים מלול, מ"מ ראש העיר רחובות (לא פורסמה, 8.11.2009).

6. הכללים וההגבלות ביחס לפרסום מודעות תעמולת בחירות באמצעי התקשורת הכתובה, קרי: בעיתונים יומיים, בשבועונים ובירחונים, קבועים בסעיף 10(ב) לחוק דרכי תעמולה, המורה כדלקמן:

"לא תהא תעמולת בחירות באמצעות מודעות מודפסות המתפרסמות בעתונים יומיים, בשבועונים או בירחונים, אלא בהגבלות אלה:

(1) מודעה לא תהא גדולה מ-40 אינץ';

(2) (בוטלה);

(3) לא תפורסם יותר ממודעה אחת ביום מטעם כל מפלגה בעתון אחד;

(4) לא תפרסם מפלגה יותר מ-10,000 אינץ' בסך הכל במשך שלושת החדשים שלפני יום הבחירות. הוראה זו לא תחול בבחירות לכלל הרשויות המקומיות;

(5) המודעה תישא את שמו ומענו של האדם האחראי להזמנתה, ואם פעל אותו אדם מטעם סיעה, רשימת מועמדים, מועמד כאמור בסעיף קטן (א)(3) או גוף אחר, תישא המודעה את שם הסיעה, רשימת המועמדים, המועמד או הגוף כאמור, או את האות או הכינוי של הסיעה או של רשימת המועמדים."

יצוין, כי סעיף זה, בעיקרו, הוסף לחוק דרכי תעמולה בשנת 1989 במסגרת תיקון מס' 8 לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973. בדברי ההסבר להצעת החוק הוסבר כי סעיף זה, ובדומה לו שני תיקונים נוספים שהוצעו בחוק דרכי תעמולה, נועדו להפחית את ההוצאות שמוצאות על-ידי המפלגות לצרכי תעמולת בחירות ואת זיקתן למימון (דברי ההסבר להצעת

חוק מימון מפלגות (תיקון מס' 8), התשמ"ט-1989, הצ"ח 1914, 13, בעמ' 14). ניתן לראות, אפוא, כי לצד התכליות שעניינן בהגשמת עקרונות חופש הביטוי, חופש הבחירה והשוויון בין מועמדים, מונחת ביסוד המגבלות הקבועות בחוק גם תכלית שהיא, לפחות באופן חלקי, בעלת אופי כלכלי.

מן הכלל אל הפרט

7. אין מחלוקת על כי המשיב בענייננו פרסם יותר ממודעת תעמולה אחת בגיליון, וכי צירופן של המודעות יחד חרג ממגבלת ה-40 אינטש הקבועה בחוק. המשיב טוען כי חריגה זו אינה עולה לכדי הפרת חוק דרכי תעמולה, שכן הן מבחינת מספר המודעות המותרות לפרסום והן מבחינת שטחן, יש להתייחס למודעות בשפות שונות באופן נפרד. טענה זו לא ניתן לקבל. הגבלת גודל ומספר מודעות התעמולה המותרות לפרסום בגיליון עיתון אחד נועדה להבטיח ריסון בהיקף התעמולה באמצעי התקשורת הכתובה, להבטיח שמירה על עיקרון השוויון בין המועמדים ולהגביל את היקף ההוצאות שמוצאות לצורך כך על-ידי רשימות ומועמדים שונים (וראו: תר"מ 59/03 הליכוד - סניף מגדל העמק נ' "קורא בקפה" - מקומון קהילתי (לא פורסמה, 9.10.2003) (כב' השופטת דורנר), להלן: ענין הליכוד). מאחר שלשון החוק קובעת באופן ברור, שאינו משתמע לשתי פנים, כי אין לפרסם למעלה ממודעה אחת ביום מטעם כל מפלגה בעיתון אחד, וכי מודעה זו לא תעלה על שטח של 40 אינטש, אין מקום לפירוש הוראות אלה באופן מרחיב, באופן שאינו עולה בקנה אחד עם תכליתו. כוונת החוק בהקשר זה הינה ברורה – למנוע פרסום מודעות תעמולה החורגות ממספר וגודל מסוים, תהא שפת המודעות אשר תהא. לו ההגבלה היתה חלה בנפרד על מודעות תעמולה בשפות שונות, היה זה פתח לפרסומן של מודעות תעמולה במספר רב של שפות, והיה נפרץ המחסום הכמותי שהציב החוק. בדרך זו, היה ניתן לעקוף בנקל את האיסור הקבוע בהוראת החוק, ותכליתו היתה

מסוכלת (והשוו: תר"מ 80/93 בינשטוק נ' עיתון "חולון בת-ים", פסקה 5 (לא פורסמה, 20.10.1993) (כב' השופט אור); ולענין אופן חישוב שטח מודעות התעמולה, ראו: ענין הליכוד, שם). ויודגש, הרצון להגיע לקהל בוחרים רחב ככל הניתן, הדובר שפות שונות, הינו ברור ומובן, והוא אף נחלת הציבור כולו, ולא רק נחלת המועמדים עצמם. ואולם, ברי כי אין לפעול להשגת מטרה זו תוך חריגה מהוראות החוק. למותר לציין, כי מטרה לגיטימית זו ניתנת להשגה בדרכים אחרות, כשרות וחוקיות, בין היתר, בדרך של שימוש בשפות שונות במודעת תעמולה אחת; פרסום מודעות תעמולה בשפות שונות בגיליונות שונים של העיתון, לסירוגין בזו אחר זו; ופרסום מודעות תעמולה בשפות שונות בעיתונים שונים.

צודקת, אפוא, המבקשת בטענתה כי בפרסום מודעות התעמולה כמתואר חרג המשיב מההגבלות הקבועות לענין זה בחוק. ואולם, המשיב, אף כי סבר בתחילה אחרת, הצהיר כי פעל בתום לב ובמחשבה כי פעולותיו תואמות את הדין, והתחייב לפעול לתיקון החריגות, ככל שהן תימצאנה. ניתן להניח, כי הוא יקפיד מעתה הקפדת-יתר בקיום הוראות החוק, ובפרט על בסיס ההנחיות שפורטו לעיל. בנסיבות אלה, התייטר, בשלב זה, הצורך בהוצאת צו המניעה שנתבקש בענין זה.

8. אשר למודעות שפורסמו בידי המשיב שלא כמודעות תעמולה: ברי כי אין לפרסם מודעת תעמולה בלי לנקוב בשם המפרסם ופרטיו, וכי מודעת תעמולה המתפרסמת ללא ציון הפרטים האמורים היא מודעה המפרה את הוראות סעיף 10(ב)(5) לחוק דרכי תעמולה (ראו לדוגמה: תר"מ 48/03 קבלו נ' לוי (לא פורסמה, 4.9.2003) (השופט דורנר)). אין צריך לומר, כי בפרסום מודעה כאמור לצד מודעת תעמולה נוספת המפורסמת באותו גיליון, יש משום חריגה גם מהוראת סעיף 10(ב)(3) לחוק. בענייננו, המשיב הצהיר בתצהיר מטעמו, כי המודעות האמורות אינן מודעות הקשורות

למערכת הבחירות המתנהלת על-ידו, אלא הן מודעות הנוגעות לעיסוקה של אשתו. בנסיבות אלה, נראה לי כי גם בהקשר זה אין מקום להיעתר לבקשה למתן צו מניעה, ונותר רק להדגיש את הצורך להפריד הפרדה ברורה וחד-משמעית בין תעמולת הבחירות הננקטת על-ידי המשיב, לבין פועלה העסקי של אשתו, אשר אין לשלב בו, באופן ישיר או עקיף, תעמולת בחירות כלשהי.

אשר על כן, ובכפוף להצהרתו האמורה של המשיב כאמור בפסקאות 3 ו-7 סיפא, הבקשה נדחית.

ניתנה היום, כ"ד בשבט התש"ע (8.2.2010).

אילה פרוקצ'יה

שופטת בית המשפט העליון
יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה

ג. שלטי ומודעות תעמולה

בפני כבוד השופטת א' פרוקצ'יה
יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה

תר"מ 1/19

המבקש: מר עמי פיינשטיין

נגד

המשיבים: 1. מר רחמים מלול, מ"מ ראש העיר רחובות
2. עיריית רחובות

**בקשה למתן צו מניעה מכח סעיף 17ב לחוק הבחירות (דרכי תעמולה),
התשי"ט-1959**

החלטה

1. זו בקשה למתן צו מניעה האוסר על המשיבים להסיר מודעות תמיכה במבקש, אשר נתלו או ייתלו במתחמים פרטיים השייכים לתושבי העיר רחובות, והתומכים במועמדותו של המבקש לתפקיד ראש העיר רחובות בבחירות המיוחדות לראשות העיר, העתידות להתקיים ביום 24.11.09.

2. על פי הבקשה, המבקש מתעתד להתמודד בבחירות כמועמד לראשות העיר רחובות. לדבריו, אזורחים רבים בעיר בחרו לתלות שלטים בחצרות ומרפסות ביתם במימון עצמי מתוך אמונה שהמבקש ייענה לקריאתם ויציג את מועמדותו לראשות העיר.

3. טוען המבקש כי לאחר תליית השלטים, שלחה עיריית רחובות פקחים מטעמה אשר תלשו את השלטים שלא כדין, תוך הסגת גבול והשחתת רכוש פרטי. התושבים תולי המודעות והמבקש פנו בתלונות לגורמים המוסמכים בעירייה בענין זה אך לא קבלו מענה. לאור זאת הוגשה בקשה זו לצו מניעה אשר יאסור על העירייה להסיר מודעות, כאמור.

4. לטענת המבקש, על ענין זה חל סעיף 10(א)(א) לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן – החוק). על פי הוראה זו, לא קיימת מגבלה להצגת מודעות על גבי נכסים פרטיים כתעמולת בחירות בתקופת בחירות. במסגרת סעיף 15(א) לחוק, המשיב 1 רשאי לדרוש ממי שתלה שלט בלא רישיון להסירו, ולקצוב לכך זמן מוגדר. במקרה זה לא נשלחה לתושבים התראה מוקדמת כמתחייב. לפיכך, הטענה היא כי פעילות המשיבים בהסרת המודעות אינה מתיישבת עם הדין, ומצדיקה מתן צו מניעה. המבקש טוען עוד כי פעולת המשיבים אינה מתיישבת עם הנחית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1912 בנושא תחולת חוקי עזר של רשויות מקומיות על תעמולת בחירות ועל שלטים ומודעות בעלי מסר פוליטי. על פי הנחייה זו, חוק עזר עשוי לאפשר לתושבים לתלות שלטים בדירות מגורים תוך הסדרת הנושא הטכני של גודל, צורה וחומר ממנו עשוי השלט, ללא התערבות בתוכן המודעה, וללא הטלת אגרה על שילוט זה. כן נטען, כי הופר עקרון השוויון בפעולות המשיבים ביחס לעניינו של המבקש, וכי אין לשלול כי הדבר נובע ממניעים פוליטיים. לאור כל אלה, נתבקש צו המניעה האמור.

5. המשיבים הגיבו לבקשה זו בטענות העיקריות הבאות:

ביום 30.9.09 התקבלה הודעת משרד הפנים בדבר עריכת בחירות מיוחדות לראשות העיר רחובות. עוד קודם לכן, במחצית חודש אוגוסט, נתלו ברחבי העיר עשרות מודעות ושלטים בלא רישיונות. הצבת השלטים נעשתה בניגוד לחוק

העזר לרחובות (הודעות ושלטים), התשס"ח-2008 הקובע בסעיף 2(א) כי אין להציב שלטים אלא על פי רישיון מאת ראש העיר, ובהתאם לתנאיו. העיריה פעלה על פי חוק העזר באופן שמודעות שנתלו בלא רישיונות לאורך רחובות, ועל הצד החיצוני של גדרות, הוסרו. אשר למודעות שנתלו בחצרות פרטיות, פנו מפקחי העיריה לבעלי החצרות והודיעו להם כי הצבת השילוט אינה חוקית. בעלי הנכסים הודיעו כי הם מסכימים להסרת השלטים על ידי הפיקוח העירוני או שהסירו אותם בעצמם. אשר לשלטי חוצות פרטיים, בעניינם לא נעשה דבר, כי מתקני השילוט הוצבו בהיתר על פי חוק העזר. השילוט בבית המבקש עצמו לא הוסר.

6. עוד הוסיפה העיריה, כי במהלך חול המועד סוכות היא נערכה לבחירות המיוחדות לראשות העיר, והציבה 30 לוחות מודעות מיוחדים לצורך תעמולה בבחירות, הכוללים שטחי פרסום מספיקים לכל המועמדים לראשות העיר, ותוך חלוקה שוויונית ביניהם. העיריה גם הכינה נוהל הנחיות מיוחד בענין שילוט תעמולה לקראת הבחירות המיוחדות לראשות העיר – 24.11.09 (נספח ג' לתגובת המשיבים) (להלן – ההנחיות).

7. בתגובתו להודעת העיריה, הודיע המבקש, בין היתר, כי מאחר שהבקשה לצו מניעה צופה פני העתיד, ומאחר ונכון לעת זו הפסיקו המשיבים, לדבריו, לנהוג בדרך בלתי שוויונית בענין שלטי התעמולה, הוא מסתפק בהודעת המשיבים על התחייבותם לפעול בהתאם להנחיות שפורסמו והופצו.

8. בנסיבות הענין, יש להסתפק בהודעת המשיבים בדבר קיומן של ההנחיות בענין שילוט תעמולה שהוכנו במיוחד לקראת הבחירות הצפויות, וההנחה היא כי הם יפעלו על פיהן. בכך יש לראות את הנושא המועלה בבקשה לצו מניעה כענין שבא על פתרונו.

ניתנה היום, ב' בחשוון תש"ע (20.10.2009).

אילה פרוקצ'יה

שופטת בית המשפט העליון
יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה

החלטות בעניין קיום
קלון בעבירות בהן
הורשעו מועמדים

כפני כבוד השופטת א' פרוקצ'יה
יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה

הש"ר 1/09

המבקש: מר עימאד פלאח

בקשה לפי סעיף 7 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965
לקביעת היעדר קלון

1. הבחירות למועצה המקומית כסרא-סמיע (להלן – המועצה המקומית) עומדות להתקיים ביום 28.7.09.
2. המבקש, מר עימאד פלאח, הינו מועמד ראשון מבין המועמדים ברשימת "אלסדק ואלאימאנה", שהוגשה למינהלת הבחירות ביום 25.6.09.
3. מהבקשה שהוגשה על ידי המבקש עולה כי הוא הורשע לפני חודשים ספורים על פי הודאתו בבית משפט השלום בחיפה בעבירות על סעיפים 117(ב) ו-4) ו-5) (לפני ואחרי תיקון 20 לחוק) וסעיף 119 לחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975 (להלן – החוק) שעניינן ניכוי מס תשומות מבלי שיש לגביו מסמך, כשההפרש הכולל של המס שלא שולם בגין ניכוי זה עומד על כ-800,000 ש"ח. ניכויי המס שלא כדין משתרעים על תקופה שבין השנים 1998 ועד 2001. כמו כן, הורשע המבקש בסירוב למסור ידיעות ומסמכים שהוא חייב במסירתם, בניגוד לסעיפים 117(א) ו-119 לחוק. ביום 5.1.09 נגזרו על המבקש בבית משפט השלום 5 חודשי מאסר בעבודות שירות; כן הופעלו 3 חודשי מאסר על-תנאי שהוטלו עליו בת.פ. 4670/95 (בימ"ש שלום – עכו), מהם חודש אחד הופעל במצטבר, וחודשיים הופעלו בחופף לעונש שנגזר בהליך זה, כך שבסך

הכל הוטלו על המבקש 6 חודשי מאסר בפועל לריצוי בעבודות שירות. כן נגזר על המבקש עונש מאסר על-תנאי, קנס בסך 90,000 ₪ או 10 חודשי מאסר תמורתו, והתחייבות להימנע מעבירה בסך 10,000 ₪.

4. בערעור שהגישה המדינה על קלות העונש לבית המשפט המחוזי בחיפה, הושג הסדר טיעון בין הצדדים, וביום 23.4.09 הוחמר עונשו של המבקש על ידי הגדלת שיעור הקנס שהוטל עליו, שהועמד על 200,000 ₪. שאר מרכיבי העונש נותרו על כנם. נכון לעת זו, המבקש מרצה את עונשו בעבודות שירות.

5. המבקש פנה בבקשה ליושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית על פי סעיף 7א(2) לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ה-1965 כדי שתקבע כי אין בעבירות בהן הורשע משום קלון, על מנת להכשיר בכך את מועמדותו לבחירות הקרובות במועצה המקומית. לטענתו, המושג "קלון" אינו מוגדר באופן מפורש בחוק, והוא נתון לפרשנות, הניזונה מבחינה של מספר שיקולים, ומנסיבות מיוחדות של כל מקרה. לדבריו, הנסיבות במקרה זה מצדיקות קביעה כי הרשעתו בעבירות מס אינה כרוכה בקלון, ולכן יש לאשר את מועמדותו להיבחר בבחירות הקרובות לרשות המקומית.

6. ביום 29.6.09 הודיעה עו"ד איילת פישמן, סגנית בכירה למפקח הארצי על הבחירות, על דבר התנגדותה לבקשה לקבוע כי העבירות בהן הורשע המבקש אינן נושאות עימן קלון. לעמדתה, אופי ההרשעות בעבירות המס, העבר הפלילי הקודם של המבקש באותו סוג עבירות, "טריותם" של ההרשעה וגזר הדין בעניינו, והעובדה כי המבקש מרצה את עונשו בעת זו ממש – כל אלה מטים את הכף לכיוון קיומו של קלון הנילווה להרשעתו של המבקש, ושליטת מועמדותו להיבחר בבחירות הקרובות.

מתווה נורמטיבי

7. סעיף 7(ב) לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן – חוק הבחירות) קובע:

אינו זכאי להיכלל ברשימת מועמדים ולהיבחר חבר מועצה מי שנידון בפסק דין סופי לעונש מאסר בפועל לתקופה העולה על שלושה חודשים, וביום הגשת רשימת המעמדים טרם עברו שבע שנים מהיום שגמר לשאת את עונש המאסר בפועל, אלא אם כן קבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית כי אין עם העבירה שבה הורשע, בנסיבות הענין, משום קלון.

סעיף 7א לחוק הבחירות קובע את נוהל הגשת בקשה של מועמד להיבחר, המופנית ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית, לצורך מתן החלטתו בענין הקלון הנלווה להרשעה.

8. החוק מניח כנקודת מוצא כי מי שנידון בפסק דין סופי לעונש מאסר בפועל העולה על שלושה חודשים, וביום הגשת רשימת המועמדים להיבחר טרם חלפו שבע שנים מיום סיום ריצוי עונשו, לא יהא זכאי להיות מועמד בבחירות לרשות המקומית. אלא, שאם נקבע על ידי יו"ר ועדת הבחירות המרכזית כי העבירה נשוא ההרשעה אינה נושאת קלון, תוכשר מועמדותו גם אם טרם חלפו שבע שנים, כאמור. נטל השכנוע בדבר העדר קלון מוטל על הטוען לכך, קרי – על המועמד בבחירות (בג"צ 11243/02 פייגלין נ' יו"ר ועדת הבחירות, פ"ד נז(4) 145, 163 (2003) (להלן – פרשת פייגלין)).

9. "קלון" הנלווה להרשעה בעבירה מוסיף לה יסוד של שלילה, החורג ממימד הפרת החוק גרידא. המושג "קלון" נושא עמו מטען מוסרי-ערכי שלילי, "בבחינת דופי מוסרי, הניזון מתפיסות ערכיות ומאמות מידה מוסריות הרווחות בחברה" (פרשת פייגלין, בעמ' 162). נקודת החיתוך בין עבירות שונות לצורך

בחינת יסוד "הקלון" הנילוה להן "נעשית על פי אמת מידה שהיא במהותה מוסרית" (השופט ברק בבג"צ 251/88 עודה נ' ראש המועצה המקומית ג'לג'וליה, פ"ד מב(4) 837, 839 (1989)). (לענין משמעות המושג "קלון" ראו גם בג"צ 6163/92 איזנברג נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מז(2) 266, 229 (1993); בג"צ 103/96 כהן נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נ(4) 327, 309 (1996); תב"כ 3/01 חה"כ פלאטו שרון, פ"ד נו(5) 14 (2002) (השופט חשין) (להלן – פרשת פלאטו שרון); בג"צ 1768/05 היועץ המשפטי לממשלה נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית (לא פורסם, 6.2.2006); רות גביזון "עבירה שיש עמה קלון כפסול לכהונה ציבורית" משפטים א 176 (תשכ"ח-תשכ"ט)). מושג ה"קלון" הוא רב-פנים, ואופיו נקשר לטיב העבירה שנעברה ונסיבותיה, ולהקשר הדברים המיוחד שבו הוא עומד למבחן.

10. מושג "הקלון" הנילוה להרשעה בעבירה משקף, אפוא, התייחסות ערכית-מוסרית, המצביעה על דופי מוסרי הנילוה למעשה, בהקשר המיוחד של הדברים. בהקשר לכהונה ציבורית, עשוי הקלון הנילוה להרשעה לפגוע ביכולתו של אדם לשאת באחריות הנדרשת במילוי התפקיד, הן בשל הכתם הערכי-מוסרי הדבק באישיותו עקב כך, והן בשל הפגיעה באמון הציבור ביכולתו למלא את תפקידו באמונה ובנאמנות (בג"צ 5853/07 אמונה – תנועת האישה הדתית-לאומית נ' ראש הממשלה, פסקה 15 לפסק דיני (לא פורסם, 6.12.2007)).

11. בענייננו, יש לבחון את שאלת קיומו של "קלון" בהרשעת המבקש בהקשר לזכותו של מועמד להיבחר לכהונה ציבורית בבחירות כלליות או מקומיות. יסוד "הקלון" בעבירות לצורך מועמדות להיבחר לכהונה ציבורית נועד להשיג תכלית כפולה: האחת – להבטיח את אמון הציבור במערכת השלטונית; והשנייה – למנוע במהלך תקופת הפסילה ממי שהורשע בעבירה מלחזור על הפרות חוק במסגרת כהונתו הציבורית (ה"ש 2/03 דני בונפיל (השופט דורנר) (מיום 20.5.2003) (להלן – פרשת בונפיל)).

12. הזכויות לבחור ולהיבחר הן אבן יסוד בדמוקרטיה, ומשקפות את הגרעין הקשה של חופש הביטוי הפוליטי של הפרט והכלל, ושל ערך השוויון והחופש לקבוע את מהות השלטון על פי רצון העם. הוראות החוק המגבילות את הזכויות לבחור או להיבחר מתפרשות בדרך כלל בצמצום, לאור חשיבותן כזכויות חוקתיות, ועל שום השלכתן על היכולת להשפיע על עיצוב פני השלטון (ע"ב 2/84 ניימן נ' יו"ר ועדת הבחירות, פ"ד לט(2) 264, 225 (1985); ע"ב 1/65 ירדור נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, פ"ד יט(3) 382, 365 (1965); בג"צ 753/87 בורשטיין נ' שר הפנים, פ"ד מב(4) 473, 462 (1989)). בבחינת יסוד "הקלון" בעבירה בהקשר לשלילת הזכות להיבחר, יש לייחס משקל למשמעות החוקתית של הפגיעה בזכות זו, ולהתייחס לאיסורים וההגבלות המוטלים על מימושה כ"מכשיר קיצוני, שהוא בגדר אמצעי אחרון" (הנשיא שמגר בע"ב 1/88 ניימן נ' יו"ר ועדת הבחירות, פ"ד מב(4) 177, 176-185 (1988)). מנגד, חוק הבחירות עצמו הגדיר את מהות הפסילה להיבחר בשל עבירה שיש עמה קלון, ותחם את היקפה מבחינת הזמן. החוק ביקש לפסול אדם לבחירה לכהונה ציבורית אם נגזר עליו מאסר למשך למעלה משלושה חודשים בשל עבירה שיש בה קלון, ובטרם חלפו שבע שנים מתום ריצוי עונשו. הוא ראה בנסיבות אלה גורם המצדיק שלילת מועמדותו של אדם להיבחר לכהונה ציבורית חרף מעמד-העל של הזכות להיבחר. הוא איזן בין חשיבותה של הזכות להיבחר כזכות חוקתית, לבין האינטרס הציבורי רב-המשקל להבטיח כי נבחר העם יהיו אנשים נקיי כפיים וטהורי מידות, בכך שקבע מסגרת של שבע שנים לתחולתה של הפסילה, וכל זאת, אלא אם כן לא נילוה להרשעה כתם של קלון. לאחר מעבר שנים אלה, שוב לא תעמוד ההרשעה לרועץ למועמד בבחירות, גם אם נילוה לה קלון (פרשת בונפיל, שם; ה"ש 4/03 חאלד חאג' (השופט דורנר) (מיום 26.8.2003) (להלן – פרשת חאג').

13. כנגד זכות היסוד להיבחר, שיש להעניק לה משמעות רחבה בהקשרה החוקתי, עומדת, אפוא, קביעתו של חוק הבחירות, המייחד זכות זו למי שאין עליו כתם של פליליות שטרם מורק בשל חלוף השנים. מי שמבקש לחרוג מהגבלה זו, עליו הנטל להראות כי לא נתקיים קלון בהרשעתו, העלול להטיל דופי מוסרי על מועמדו לכהונה ציבורית נבחרת. בדופי כזה יש כדי להטיל מחסום על מימושה של זכות היסוד להיבחר, ולסגור בעד המועמד את שערי ההתמודדות בבחירות.

מן הכלל אל הפרט

14. המבקש הורשע על פי הודאתו, ביחד עם חברה בניהולו, במספר עבירות של ניכוי מס תשומות שלא כדין המתייחסות לשנים 1998 עד 2000, ובשנת 2001. באישום נוסף הורשע המבקש בסירוב למסור ידיעה ומסמכים שהיה חייב למוסרם לרשות המס. סכום קרן המס שנמנע שלא כדין מרשויות המס הגיע לסך כ- 800,000 ₪. ספרים ומסמכים לא הוצגו מעולם בפני רשויות המס, אף שנדרשו כדין. העבירות נשוא ההרשעה התייחסו למספר שנים, בעוד על המבקש היה תלוי מאסר על-תנאי בר-הפעלה לתקופה של 3 חודשים בעבירות מס קודמות. מכאן, כי אין מדובר בעבירות המצביעות על מעידה חד-פעמית, אלא על רצף עבירות התחמקות ממס לאורך שנים, בסכומים גדולים, כשעונש מאסר על-תנאי בגין עבירות דומות תלוי על צווארו של המבקש. מנגד, המבקש שילם במסגרת ההליכים המשפטיים את המס שהגיע ממנו, ואשר נמנע מהרשויות, ובהודאתו בעבירות לקח אחריות על הפרות הדין שבוצעו על ידיו. כן נטען, כי במועדים הרלבנטיים, פרצה שרפה בביתו, שבה בתו של המבקש קפחה את חייה. לטענתו, ספרי חשבונות נשרפו בדלקה זו.

15. על רקע מערכת הנסיבות הכוללת כפי שתוארה לעיל, דבקו בעבירות בהן הורשע המבקש לא רק חומרה אלא גם קלון, אשר אינו מאפשר את הצגת

מועמדו לבחירות הקרובות לרשות המקומית. מדובר במעשי התחמקות מכוונים ומתמשכים מתשלום מס, שנעשו באמצעים מתוחכמים לאורך תקופה ארוכה, ועל רקע ביצוע עבירות קודמות מאותו סוג. היקפם הכספי של הסכומים הוא רחב.

16. ככלל, עבריינות מס היא בעלת פוטנציאל הרסני למשק ולכלכלה ולמרקם החברתי בישראל. היא פוגעת פגיעה קשה בערך השוויון בנשיאת נטל חובות המס החל על הציבור כולו, הנדרש לצורך סיפוק כלל צרכיה של החברה, והנחוץ לפעילותן התקינה של הרשויות הציבוריות. כבר נאמר בענין זה:

”העבריינות הכלכלית, ועבריינות המס בכללה, אינה מסתכמת אך בגריעת כספים מקופת המדינה. היא פוגעת בתודעת האחריות המשותפת של אזרחי המדינה לנשיאה שוויונית בעול הכספי הנדרש לסיפוק צרכי החברה, ובתשתית האמון הנדרשת בין הציבור לבין השלטון, האחראי לאכיפה שוויונית של גביית המס – פגיעה הנעשית לרוב באמצעי מרמה מתוחכמים, קשים לאיתור” (רע”פ 512/04 אבו עביד נ’ מדינת ישראל, פ”ד נח(4) 381, 384 (2004)).

בענין ע”פ 9788/03 מדינת ישראל נ’ גולן (לא פורסם, 25.2.2004), צוין,

בין היתר, בהקשר לעבריינות צווארון לבן בראייה כללית:

”תוצאותיה ההרסניות של העבריינות הכלכלית והקלון הדבק במבצעה, מחייבים את בתי המשפט בהבעת מסר עונשי הולם, אשר יבטא תכלית חברתית ברורה, המבקשת למגר תופעות של ניצול כספי ציבור, שהופקדו בנאמנות בידי גורמים ציבוריים, למטרות המשרתות את הפרט, אגב מעשי עבירה” (שם, פסקה 7) (ההדגשה לא במקור).

עבירות של השמטת הכנסות ורישומים כוזבים הוכרו בעבר כעבירות שיש עימן קלון לצורך בחינת מעמדו של אדם כחבר בלשכת עורכי הדין (על"ע 3467/00 הועד המחוזי של לשכת עורכי הדין נ' צלטנר, פ"ד נו(2) 895, 900 (2002) (להלן – פרשת צלטנר). בהקשר זה נמצא כי בעבירות מס שעניינן השתמטות ממס דבק דופי מוסרי, העשוי לפסול אדם לתקופה או לצמיתות מלעסוק במקצוע הכרוך במתן שירות לציבור. לעבירות השמטת הכנסות והתחמקות ממס יש זיקה הדוקה גם לפעילותו של נבחר ציבור בשירות הציבור, והן קשורות קשר הדוק לאמון הציבור בנושא התפקיד – אמון שהוא נזקק לו לצורך ביצוע תפקידו (פרשת פלאטו שרון, בעמ' 21-22).

17. בעבר, נקטו יושבי ראש של ועדת הבחירות המרכזית עמדה בשאלת יסוד הקלון הנלווה להרשעות בעבירות מס בהן הורשעו מועמדים בבחירות, וקבעו בנסיבות אותם מקרים כי נילוה להרשעות אלה קלון הפוסל את מועמדותם. כך למשל בה"ש 1/03 בעניינו של מר עמוס מר-חיים נקבע כי בעבירות של התחמקות מתשלום מס הכנסה יש משום קלון, מאחר שבביצוען "גורם העברייני לכך כי כספים האמורים על פי דין לשמש לצרכי הכלל נותרים בידי לשם העשרת כיסו הפרטי" (השופט דורנר) (מיום 9.4.2003); וראו גם: פרשת בונפיל; פרשת חאג'; וה"ש 5/03 עבד אלחלים טאהה (השופט דורנר) (מיום 26.8.2003). בענין האחרון נפסק, בין היתר, כי התחמקות ממס אינה מתאפיינת רק בחומרת המעשים, אלא פוגעת באמון הציבור בממלא המשרה באופן שאינו מאפשר את מילוי תפקידו, ובכך, בין היתר, מתבטא הקלון הדבק במעשים; (ראו גם ה"ש 8/03 שאקר עויסאת אסעד (השופט דורנר) (מיום 23.9.2003); הש"ר 5/18 נג'ם מחמוד בן עלי (המשנה לנשיאה השופט ריבלין) (מיום 27.10.08).

18. העבירות שהמבקש הורשע בהן הן חמורות, ונושאות דופי מוסרי. מטרתן לחמוק מתשלום מס בסכומים גבוהים מאוד על ידי ניכוי מס תשומות בלא כל

בסיס ותשתית לכך. מעשיו מתאפיינים, על פי סעיף העבירה בו הודה, בכוונה מיוחדת הכוללת לא רק מודעות לטיב המעשה, אלא גם כוונה להשיג את היעד של התחמקות ממס (סעיף 117(ב) רישא לחוק). מספר העבירות בהן הורשע הוא ניכר, סכום המס שתשלומו נמנע מרשויות המס הוא גדול, ועבירות אלה בוצעו על רקע עבירות מס קודמות, שבעקבותיהן הוטל על המבקש מאסר על-תנאי בר-הפעלה, אשר לא הרתיעו בהמשך מביצוע עבירות דומות.

יש דופי מוסרי במעשיו של המבקש. הדופי האמור ניכר בכוונה המיוחדת להתחמק ממס, תוך שימוש באמצעי כוזב הפוגעים בקופה הציבורית שנועדה לספק את צרכי החברה כולה. חומרת המעשים אינה מצטמצמת להיבט הכספי בלבד, אלא יש בה משום פגיעה עמוקה בעקרון השוויון, שהוא עקרון חברתי בעל מימד חוקתי, המורה כי בצד שוויון זכויות בין בני האדם, ישנה חובה של נשיאה משותפת ושוויונית בנטל האחריות והחובות הנדרשים לסיפוק צרכיה של החברה:

”העמסת נטל המס על כתפיו של חלק מהציבור, תוך התייחסות מקילת ראש להתחמקותו של חלק אחר מנשיאה בעול זה, כמוה כהפרה ממשית של עקרון השוויון ופגיעה בצו מוסרי-חברתי מן המעלה הראשונה” (פרשת צלטנר, בעמ' 903); כן ראו: אריה גרובר ”עבירה שיש עמה קלון בדיני המס” מיסים ט/4 א-59 (1995)).

19. אין להתעלם מהנסיבות לקולא שהמבקש ציין בבקשתו, אף שחלק מהן נטענו, אך לא הוכחו, במסגרת הטיעונים לעונש. אולם גם בהינתן הנסיבות המוכחות לקולא – ההודיה בעבירות, החזרת כספי המס, המועד המאוחר להגשת כתב האישום, ונסיבותיו האישיות הקשות של המבקש – אין בכל אלה כדי להקהות את הדופי המוסרי הנילוה להרשעותיו, ולעובדה כי בעברו עבירות

דומות, שגם מאסר מותנה שנגזר בגינן לא היווה גורם מרתיע. ניקיון כפיו של נבחר ציבור הוא יסוד חיוני בכהונה ציבורית. חובה להבטיח כי ראשי הציבור ונבחריו יהיו ראויים לכהונה זו, יזכו במעמדם הנבחר לאמון מלא של הציבור, ויקדמו בתפקידם את האינטרס הציבורי ולא את רווחתם הפרטית. באיזון שבין אינטרס הציבור לבין משקלם של ההיבטים האישיים הנוגעים למבקש, גובר בבירור הערך הראשון.

20. המבקש ביקש ליישם את זכותו כאזרח להיבחר לכהונה ציבורית ברשות המקומית. זכות יסוד זו, חרף חשיבותה הגדולה, אינה עומדת למי שהורשע אך בעת האחרונה בעבירות שיש עימן קלון ונגזר עונשו למאסר בפועל בעבודות שירות לשישה חודשים, אותן הוא מרצה עתה, מה גם שבעברו הרשעות קודמות מסוג דומה. נבחר ציבור האמור לשרת את הציבור ואת האינטרס הציבורי, אמור להקדיש במעמדו לא רק כושר מנהיגות, אלא גם טוהר מידות וניקיון כפיים. כתם העבירות שיש עימן דופי מוסרי אינו מתיישב עם שליחות ציבורית, ועם נשיאה באחריות לקידום טובת הכלל ועם דאגה לאינטרס הציבורי.

לאור טעמים אלה, הגעתי למסקנה כי המבקש לא עמד בנטל המוטל עליו להראות כי בעבירות בהן הורשע לא דבק קלון. לפיכך, דין מועמדו להיבחר בבחירות למועצה המקומית להיפסל, ודין בקשתו זו להידחות.

ניתנה היום, כ"ב בתמוז התשס"ט (14.7.2009).

אילה פרוקצ'יה

שופטת בית המשפט העליון
יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה

בפני כבוד השופטת א' פרוקצ'יה
יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה

הש"ר
2/19

המבקש: מר עאדל בדארנה

בקשה על פי סעיף 7 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965
לקביעת העדר קלון

ה ח ל ט ה

1. מונחת לפני בקשתו מיום 12.9.10 של מר עאדל בדארנה, חבר מועצה וסגן ראש המועצה המקומית עראבה (להלן – המבקש) להצהיר כי אין בהרשעתו הפלילית בבית המשפט העליון בע"פ 784/04 עאדל בדארנה נ' מדינת ישראל מיום 20.9.04 משום קלון, שיש בו כדי למנוע ממנו מלהמשיך ולכהן בתפקידו במועצה.

2. פנייה זו ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית נעשתה במסגרת עתירה שהגישה התנועה למען איכות השלטון (להלן – העותרת) כנגד מספר משיבים בעת"מ 20650-08-10 בבית המשפט לעניינים מינהליים בחיפה. עיקרה של העתירה נסב על בקשת העותרת לקבל צו שיפוטי לפיו המבקש פסול מלהמשיך ולכהן כחבר מועצה, עקב הרשעתו הפלילית בפסק דין סופי בבית המשפט העליון בעבירות שונות, אשר בגינן נגזר עליו עונש מאסר בפועל שרוצה בעבודות שירות לתקופה של שישה חודשים, וביום

הגשת רשימת המועמדים לבחירות לרשות המקומית, אליה נבחר, טרם עברו שבע שנים מהיום בו סיים לרצות את עונשו, ומאחר שפסלותו לא הוסרה בהחלטת יו"ר ועדת הבחירות ערב הבחירות לרשות המקומית על פי סעיף 7(ב) לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן – חוק הבחירות). סעיף 7(ב) האמור קובע כי מי שהורשע ונדון לעונש מאסר בפועל העולה על שלושה חודשים, וטרם חלפו שבע שנים מיום גמר ריצוי עונשו ועד להגשת רשימת המועמדים, אינו זכאי להיכלל ברשימה ולהיבחר כחבר מועצה, אלא אם קבע יו"ר ועדת הבחירות כי אין בעבירה בה הורשע משום קלון.

3. על פי העתירה, המבקש הורשע בפלילים ביום 20.9.04 בפסק דין חלוט של בית המשפט העליון, והעונש שנגזר עליו בגין העבירות בהן הורשע עומד על שישה חודשי מאסר בעבודות שירות. ביום 11.11.08 נבחר בבחירות שהתקיימו לחבר מועצה בעראבה, וזאת חרף פסלותו להיבחר לכהונה על פי סעיף 7(ב) לחוק, ואף שלא פנה במועד ליו"ר ועדת הבחירות בבקשה לקבוע כי בהרשעתו אין משום קלון, וממילא לא נתקבלה החלטה המסירה את פסלותו. לאור זאת, מבקשת העותרת צו שיפוטי שיצהיר על פסלותו של מר בדארנה לכהונה נבחרת במועצה. יצויין, כי מאז היבחרו של המבקש ועד עתה, חלפו כשנתיים שבמהלכן הוא מכהן בתפקיד נבחר במועצה.

4. במסגרת דיון בעתירה, נתקבלה החלטה שיפוטית על ידי כב' השופטת יעל וילנר, בהסכמת הצדדים, לפיה המבקש יפנה בבקשה ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית, כדי שתיתן על ידה החלטה בעניינו בשאלה האם, בנסיבות הענין, אין בעבירות בהן הורשע משום קלון, בהשלכה ישירה על כשירותו להמשיך ולכהן כחבר במועצה. בתקופת הביניים עד

למתן החלטה כאמור, הוחלט שהמבקש יהיה מנוע מביצוע פעולות שונות כחבר מועצה, שפורטו בהחלטת בית המשפט.

5. בעקבות החלטה שיפוטית זו, הוגשה בקשה זו של המבקש, שתכליתה להוביל להחלטת יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לפיה אין בעבירות בהן הורשע משום קלון, וכי הוא רשאי על כן להמשיך ולכהן בתפקידו כחבר נבחר במועצה המקומית עראבה.

6. בחנתי את עיקריה של הבקשה על נספחיה, ואת הוראות חוק הבחירות החל על הענין, ובאתי לכלל מסקנה כי בקשה זו, על רקע נסיבותיה, אינה מסוג העניינים לגביהם נתונה סמכות ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית לקבוע העדר קלון ביחס לעבירות בהן הורשע מועמד לבחירה לכהונה ציבורית ברשות מקומית. לפיכך, דינה של העתירה, על מכלול היבטיה, להתברר ולהיות מוכרעת בהכרעה שיפוטית.

7. חוק הבחירות מגדיר את התנאים לזכאותו של אדם להיבחר לכהונה נבחרת ברשות מקומית. בצד תנאים אלה, מפרט החוק את תנאי פסלותו של אדם להיכלל ברשימת מועמדים לבחירות. בענין זה קובע סעיף 7(ב) לחוק:

"אינו זכאי להיכלל ברשימת מועמדים, ולהיבחר חבר מועצה, מי שנידון בפסק דין סופי לעונש מאסר בפועל לתקופה העולה על שלושה חודשים, וביום הגשת רשימת המועמדים טרם עברו שבע שנים מהיום שגמר לשאת את עונש המאסר בפועל, אלא אם כן קבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית כי אין עם העבירה שבה הורשע, בנסיבות הענין, משום קלון".

משמעות הוראה זו היא, כי מי שמתקיימים לגביו תנאי הוראת סעיף 7(ב) לחוק, ויו"ר ועדת הבחירות לא קבע כי אין בעבירות נשוא הרשעתו משום קלון, פסול מלהיכלל ברשימת מועמדים, ולהיבחר חבר מועצה. בהתקיים תנאי הפסלות על פי החוק, ובלא החלטה של יו"ר ועדת הבחירות הקובעת העדר קלון, מנוע אדם מלהיכלל ברשימת מועמדים, ולהיבחר לכהונה במועצת הרשות המקומית.

החוק מניח, אפוא, כנקודת מוצא, כי מי שנידון בפסק דין סופי לעונש מאסר בפועל העולה על שלושה חודשים, וביום הגשת רשימת המועמדים טרם חלפו שבע שנים מיום סיום ריצוי עונשו, לא יהיה זכאי להיות מועמד בבחירות לרשות מקומית, אלא אם קבע יו"ר ועדת הבחירות כי העבירה נשוא ההרשעה אינה נושאת קלון, שאז תוכשר המועמדות גם אם טרם חלפו שבע שנים. נטל השכנוע בדבר העדר קלון מוטל על הטוען לכך, קרי – המועמד בבחירות (בג"צ 11243/02 פייגלין נ' יו"ר ועדת הבחירות, פ"ד נז(4) 145, 163 (2003); הש"ר 1/09 בענין עימאד פאלח (החלטת יו"ר ועדת הבחירות המרכזית מיום 14.7.09, להלן – ענין פאלח).

חוק הבחירות הכיר בחשיבותה של זכות היסוד להיבחר, אך ייחד זכות זו למי שאין עליו כתם של פליליות, שטרם מורק בשל חלוף השנים:

"מי שמבקש לחרוג מהגבלה זו, עליו הנטל להראות כי לא נתקיים קלון בהרשעתו, העלול להטיל דופי מוסרי על מועמדותו לכהונה ציבורית נבחרת. בדופי זה יש כדי להטיל מחסום על מימושה של זכות היסוד להיבחר, ולסגור בעד המועמד את שערי ההתמודדות בבחירות" (ענין פאלח, בפסקה 13).

8. סעיף 7(ג) לחוק הבחירות מתייחס למקרה מיוחד שבו מתקיימים תנאי הפסילה של המועמד בשל הרשעתו, אלא שפסק הדין בעניינו הפך חלוט אחרי הגשת רשימת המועמדים לבחירות, אך לפני שהמועמד החל לכהן כחבר מועצה. במקרה כזה קובע החוק, כי דינו של אותו מועמד כדין מי שהתפטר מכהונתו, אלא אם קבע יו"ר ועדת הבחירות שאין בעבירה בה הורשע בנסיבות הענין משום קלון.

9. שתי הוראות חוק אלה, בסעיף 7(ב) ו-7(ג), עוסקות בפן המהותי של שלילת הזכות להיבחר, וקובעות כי הסרת הפסלות עקב הרשעה חלוטה, המקיימת תנאים המפורטים בחוק, נתונה להחלטת יו"ר ועדת הבחירות בשני מצבים: האחד – כאשר פסק הדין המרשיע החלוט ניתן קודם להגשת רשימת המועמדים – שאז החלטת יו"ר ועדת הבחירות ניתנת לפני הבחירות; השני – כאשר ההרשעה הסופית ניתנה לאחר הגשת רשימת המועמדים אך לפני תחילת כהונת המועמד כחבר מועצה – שאז החלטת יו"ר הוועדה ניתנת לאחר הגשת רשימת המועמדים, אך קודם לתחילת כהונת המועמד במועצה, אם בינתיים נתקיימו הבחירות והוא נבחר לכהונה.

10. סעיף 7א לחוק הבחירות מסדיר את המנגנון לפניית מועמד ליו"ר הוועדה לצורך הסרת פסלותו להיבחר לכהונה ברשות מקומית בשני המצבים המתוארים בסעיף 7(ב) ו-7(ג). על פי מנגנון זה, נדרש המועמד, ראשית, להגיש הצהרה המשקפת את הנתונים שבגללם נשללה זכותו להיבחר, המלווה בכתב הסכמה להיות מועמד. שנית, הבקשה ליו"ר הוועדה לקבוע העדר קלון בעבירות ולהסרת הפסלות להתמודד בבחירות צריכה להיות מוגשת לכל המאוחר 32 ימים לפני יום הבחירות, ועל החלטת יו"ר הוועדה להימסר לא יאוחר מהיום ה-12 לפני יום הבחירות (סעיף 7א(1) ו-7א(2)).

המנגנון לצורך פנייה ליו"ר ועדת הבחירות במקרה המיוחד שבו ניתנה ההרשעה הסופית בעניינו של מועמד לאחר הגשת רשימת המועמדים, מחייב את המועמד לפנות תוך 7 ימים מיום שפסק הדין נעשה סופי, בבקשה לקבוע כי אין קלון בעבירה בה הורשע. על יו"ר הוועדה לתת החלטה בבקשה שהוגשה בתוך 10 ימים, ואם נדחתה הבקשה, דינו של המועמד כמי שהתפטר מהכהונה ביום מתן ההחלטה, גם אם החל כבר לכהן. אם לא הוגשה כל בקשה במועד האמור לאחר ההרשעה החלוטה, יראו את המועמד כמי שהתפטר ביום מסירת ההודעה ליו"ר הוועדה על הרשעתו החלוטה כאמור (סעיף 7א(3)).

11. הוראות אלה של חוק הבחירות, בהשתלבותן, משקפות את ההסדר הבא: נקודת המוצא היא כי מי שהורשע בעבירות פליליות ונגזר עליו עונש מאסר בפועל של למעלה משלושה חודשים פסול מלהתמודד לבחירות לרשויות המקומיות אם טרם חלפו שבע שנים ממועד סיום ריצוי העונש ועד למועד הגשת רשימת המועמדים לבחירות. החוק מכיר בסייג אחד לפסלות זו והוא – כאשר יו"ר ועדת הבחירות קבע כי, בנסיבות הענין, העבירות בהן הורשע המועמד אינן נושאות עימן קלון. החוק מגדיר בפירוט מהן הנסיבות שבהן מוסמך יו"ר הוועדה ליתן החלטה בדבר העדר קלון, כאמור, והוא מגדיר לצורך כך שני מצבים, והם בלבד: האחד – לפני קיום הבחירות, ולצורך רשימת המועמדים, בתנאי שהמועמד הצהיר על פסלותו, ופנה בבקשה להסרת הקלון קודם ליום ה-32 שלפני יום הבחירות; השני – כאשר ההרשעה החלוטה בעניינו של המועמד ניתנה לאחר הגשת הרשימה, והוא פנה בבקשה להסרת הקלון בתוך 7 ימים לאחר מתן ההרשעה, ובתנאי שטרם החל לכהן כחבר מועצה. הנטל לפנות ולבקש הסרת הפסלות מוטל על המועמד, ובמחדלו לפעול, עומדת כנגדו חזקת הפסלות להיבחר ולכהן שאינה מתירה לו להשתתף במירוץ הבחירות והכהונה הציבורית.

12. סמכות יו"ר ועדת הבחירות על פי החוק לקבוע העדר קלון בעקבות הרשעה פלילית של מועמד אינה משתרעת על מצבים נוספים על אלה המנויים בסעיף 7(ב) ו-7(ג) לחוק. סמכויות יו"ר ועדת הבחירות בענין זה קשורות קשר אמיץ והדוק להליך קיומן של הבחירות, והן מופעלות בין בסמוך לפני עריכתן, ובין בסמיכות קרובה לאחר עריכתן; הן אינן משתרעות על נסיבות המנותקות מהליכי הבחירות, והשלכותיהם המיידיות.

החוק לא היקנה בידי מועמד זכות לפנות ליו"ר הוועדה בבקשה להסיר את פסלותו מלהתמודד בבחירות או מלכהן בכהונה ציבורית נבחרת כל אימת שיחפוץ, ובודאי לא חזה אפשרות כי אדם יפנה להסרת פסלותו לאחר שהעמיד עצמו לבחירה חרף פסלותו מכח הדין, נבחר, וכיהן בכהונה נבחרת בניגוד מובהק להוראות החוק. הזכות לפנות בבקשה להסרת הפסלות מתוחמת, אפוא, על פי החוק למצבים מוגדרים בלבד, והיא אינה עומדת כאופציה בידי המבקש בכל עת שיחפוץ; קל וחומר, כאשר הוא נהג, לכאורה, בניגוד להוראות החוק, העמיד עצמו לבחירה ולכהונה חרף פסלותו, ומבקש עתה הכשרה בדיעבד באמצעות החלטת יו"ר הוועדה בדבר העדר קלון בהרשעתו.

שאלות של כשרות או פסלות לכהונה הנובעות מהליך בחירות, והחורגות ממסגרת המצבים המתוארים בחוק הבחירות לגביהם קנויה סמכות ליו"ר הוועדה להחליט בדבר העדר קלון, נתונים לסמכות ההכרעה של הערכאה השיפוטית המוסמכת.

13. על המבקש בענייננו חלה, לכאורה, הוראת הפסלות להיבחר לכהונה ציבורית ברשות המקומית מכח סעיף 7(ב) לחוק הבחירות.

לכאורה, וכעולה מהעתירה, ערב הבחירות לרשות המקומית, המבקש לא הצהיר בפני מנהל הבחירות על פסלותו להיות מועמד בבחירות, כפי שנדרש לעשות על פי סעיף 7א(1) לחוק, ולא פנה קודם לבחירות בבקשה ליו"ר ועדת הבחירות להחליט בדבר העדר קלון בהרשעתו, כנדרש על פי ההליך המותווה בסעיף 7א(2) לחוק. בבקשתו נשוא החלטה זו לא טען המבקש אחרת.

חרף כל זאת, המבקש נבחר לכהונה ברשות המקומית, והוא מכהן בתפקיד זה כשנתיים ימים. כיום, לאחר כהונה בת שנתיים, הוא פונה בבקשה ליו"ר ועדת הבחירות להסרת פסלותו לכהונה.

נסיבות מעין אלה אינן נימנות על המצבים שלגביהם הוסמך יו"ר הוועדה לשקול הסרת פסלות מועמד לכהונה נבחרת ברשות המקומית. נסיבות אלה, על כל היבטיהן, הן ענין להכרעה שיפוטית בערכאת שיפוט מוסמכת. יש להניח, כי במסגרת הכרעה זו, תיבחן השאלה מה משמעות יש לייחס לעובדות בחירתו וכהונתו של המבקש במשך שנתיים ימים במועצה המקומית בניגוד, לכאורה, להוראות סעיף 7(ב) לחוק הבחירות, וזאת מבלי שהצהיר עובר להצגת מועמדותו על פסלותו להתמודד בבחירות בשל הרשעתו הפלילית ובלא שהגיש בקשה ליו"ר ועדת הבחירות להסרת הפסלות וקבלת החלטה על העדר קלון כתנאי מוקדם להשתתפותו בבחירות; כן נשאלת השאלה, מהו, בנסיבות ענין זה, מיקומה הגיאומטרי של שאלת הקלון בהרשעה, והאם בכוחו של בית המשפט להחליט על העדר קלון בעבירה מקום שהמועמד לא מיצה במועד את זכותו לפנות ליו"ר הוועדה ולבקש החלטה בדבר העדר קלון, והאם במחדלו לעשות כן פסלותו מלשמש מועמד ונבחר הופכת חלוטה ואינה כפופה לשיקול דעת שיפוטי למשך התקופה הנקובה בסעיף 7(ב) לחוק הבחירות; וככל שניתן גם כיום לקבוע העדר קלון בהחלטה שיפוטית, כיצד משפיעות עובדות מועמדותו

של המבקש לבחירות, היבחרו, וכהונתו בתפקיד נבחר במשך שנתיים חרף פסלותו הלכאורית מלעשות כן, על שאלת כשרותו או פסלותו להמשיך ולשמש בתפקיד נבחר במועצה. מכל מקום, סוגיית כשרותו או פסלותו של המבקש לכהן במועצה, על כל היבטיה, טעונה, הכרעה שיפוטית בהתאם להוראות הדין.

14. על יסוד הדברים האמורים, אמנע ממתן החלטה לגופה של הבקשה לקבוע העדר קלון בהרשעתו של המבקש, באין מקור סמכות לכך בחוק.

ניתנה היום, ח' בתשרי התשע"א (16.09.10).

אילה פרוקצ'יה

שופטת בית המשפט העליון
יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה

פנקס בוחרים

**בפני כבוד השופטת א' פרוקצ'יה
יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה**

הש"ר 2/09

החלטה

1. זוהי בקשה מיום 28.7.09 להכללת שמו של מר **שחיי'דם רודאן** (להלן – המבקש) בפנקס הבוחרים של עוספיא.
2. כעולה מן הבקשה, המבקש הינו יליד 1970, ומתגורר עם משפחתו בכפר עוספיא. ביום 18.8.09 צפויות להיערך בחירות למועצה המקומית בעוספיא. המבקש הינו מועמד מס' 3 ברשימת המועמדים "אחדות" המשתתפת בבחירות במועצה מקומית זו.
3. על פי הבקשה, עקב איחוד שתי הרשויות המקומיות עוספיא ודלית אל-כרמל, נרשם בזמנו בתעודת הזהות של המבקש המען: "עוספיא רח' 2, עיר כרמל". איחוד שתי הרשויות המקומיות בינתיים התבטל.
4. בחודש פברואר 2009 איבד המבקש את תעודת הזהות שלו, ופנה למשרד הפנים בבקשה לקבל תעודת זהות חלופית. בתעודה החלופית צויין שוב מענו ב"עיר כרמל".
5. ביום 22.7.09 קיבל המבקש מכתב ממנהל הבחירות למועצה המקומית עוספיא (להלן – מנהל הבחירות) לפיו שמו אינו מופיע בפנקס הבוחרים של עוספיא אלא בפנקס הבוחרים של דלית אל כרמל.

6. ביום 23.7.09 פנה המבקש למשרד הפנים בחיפה לצורך תיקון הרישום של מענו מהעיר כרמל לעוספיא. תיקון המען בתעודת הזהות בוצע באותו יום. בו ביום, פנה המבקש למנהל הבחירות וצירף תעודת זהות שכללה את שינוי המען, וביקש לתקן בהתאם את רשימת הבוחרים בעוספיא ולכלול בה את שמו.

7. ביום 27.7.09 קיבל המבקש את תשובת עו"ד מאור דביש מלשכת המפקח הארצי על הבחירות, בה הודע לו כי בקשתו אינה עומדת בלוח זמנים שנקבע על פי החוק, וכי על פי סעיף 39 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות) התשכ"ה-1965, המועד האחרון בו ניתן היה להגיש בקשה ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית לצורך הכללת שם של אדם ברשימת בוחרים של רשות מקומית הוא ה- 20.7.09. משפניית המבקש למפקח על הבחירות נעשתה רק ב-23.7.09, ואז טרם נעשתה כל פנייה ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית, השיב המפקח הארצי בשלילה לבקשת תיקון רשימת הבוחרים בעוספיא.

8. ביום 28.7.09 פנה המבקש ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית בבקשה כי תפעיל סמכותה על פי החוק, ותאשר את הכללת שמו ברשימת הבוחרים של עוספיא.

בבקשתו שלפני, מציין המבקש כי לא ידע ולא יכול היה לדעת כי אינו זכאי להיכלל בפנקס הבוחרים של עוספיא, שם הוא מתגורר עם משפחתו לאורך שנים רבות, וזאת לאור העובדה ששם הכפר עוספיא הופיע בתעודת הזהות שלו לצד רישום העיר כרמל. כן נטען, כי הבקשה הוגשה ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית רק ביום 28.7.09 עקב האיחור שחל במשלוח הודעות מנהל הבחירות ביחס לרשימות המועמדים שנשלחו רק ביום 22.7.09. כן נטען, כי אין מקום שבמדינה דמוקרטית תיפגע זכות יסוד חוקתית של אזרח לבחור ולהיבחר רק בשל טעות טכנית, ומחדלים שאינם קשורים בו ואינם באחריותו.

9. סעיף 39 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות) התשכ"ה-1965 (להלן – החוק) קובע:

תיקון רישום לגבי מועמד

(א) נכלל שמו של אדם ברשימת מועמדים למועצה של רשות מקומית או לראש רשות מקומית, ושמו נעדר שלא כדין מרשימת הבוחרים, או שהוא רשום שלא כדין ברשימת הבוחרים של רשות מקומית אחרת, רשאי יושב ראש הועדה המרכזית, בהתייעצות עם סגניו, להורות, על פי בקשתו של אותו אדם, כי שמו יירשם ברשימת הבוחרים, או יועבר לרשימת הבוחרים של הרשות המקומית שבה היה זכאי להיות רשום, וכל זאת על אף הוראות סעיף 12.

(ב) בקשה לפי סעיף קטן (א) תוגש לא יאוחר מהיום ה-29 שלפני יום הבחירות, והחלטת יושב ראש הועדה המרכזית תינתן לא יאוחר מהיום ה-12 שלפני יום הבחירות.

10. על פי האמור בסעיף 39(ב) לחוק, היום האחרון להגשת בקשת מועמד לבחירות ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית לתקן את רשימת הבוחרים ברשות מקומית ולהוסיף את שמו לרשימה הוא ה-20.7.09 ביחס לבחירות בעוספיא, המתוכננות ל-18.8.09. במקרה זה, בקשתו של מר רודאן לתקן את רשימת הבוחרים בעוספיא ולהוסיף בה את שמו הוגשה ליו"ר הועדה המרכזית רק ביום 28.7.09, דהיינו באיחור של 8 ימים. נוכח האיחור האמור, לא ניתן לדון בבקשה זו, ודינה להידחות על הסף. התוצאה היא, כי לא ניתן לתקן את רשימת הבוחרים בעוספיא כמבוקש.

11. המבקש השתהה זמן ניכר בתיקון המען בתעודת הזהות שלו, אף שנדרש לעשות כן מבעוד מועד, במיוחד כאשר היה מודע לבחירות הקרבות בעוספיא, ועל אחת כמה וכמה כאשר התכוון להציג את מועמדו להיבחר למועצה. מענו של המבקש בתעודת הזהות החדשה שקיבל נרשם ביום 8.2.09 בעיר כרמל, ורק ביום 23.7.09 עודכן הרישום ביוזמתו ושונה לעוספיא. מועד העידכון במרשם האוכלוסין גלש מעבר למועד שנקבע לבצוע השינויים הנדרשים במרשם האוכלוסין כתנאי להכללת האדם ברשימת הבוחרים ברשות המקומית הנוגעת בדבר. חשוב לציין, כי הבחירות בעוספיא באות בעקבות ביטול איחוד הרשויות עם דלית אל כרמל. מאחר שמענם של רבים מהתושבים נרשם במועצה המאוחדת שחדלה להתקיים, פורסמה במהלך חודש יוני 2009 מודעה מיוחדת מטעם מנהל הבחירות ברחבי הישוב עוספיא אשר קראה לבוחרים לבדוק בעוד מועד את רישום המען בתעודות הזהות שלהם, ולשנותו במידת הצורך, ובעוד מועד, כדי לעדכן את רשימת הבוחרים בישוב בהתאם. כמודעה האמורה הובהר, כי שינויי מען שיעודכנו במרשם האוכלוסין עד לתאריך 9.7.09 ייכללו בפנקס הבוחרים, ואילו בקשות לשינוי מען שיגיעו לאחר תאריך זה לא ייכללו בפנקס הבוחרים.

כאמור, המבקש פנה לראשונה למרשם האוכלוסין בבקשה לתיקון כתובתו במרשם רק ב-23.7.09, וביום זה אף פנה למפקח הארצי בבקשת תיקון הרשימה. פנייתו ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית היתה, כאמור, רק ביום 28.7.09. שני מועדים אלה משקפים איחור ניכר בהגשת בקשות התיקון ביחס למועדים הקבועים לענין זה בדין ועל פיו.

12. המבקש אמור היה לדאוג מבעוד מועד לתיקון מענו במרשם האוכלוסין כדי להבטיח את הכללתו בפנקס הבוחרים וברשימת המועמדים בישוב עוספיא. למרבית הצער, הוא לא יצא ידי חובתו זו במועד. בנסיבות אלה, תיקון רשימת הבוחרים על פי סעיף 39 לחוק אינו אפשרי בשל האיחור בפניית המבקש לצורך ביצוע התיקון החורגת מהמועדים הקבועים לצורך כך בחוק.

13. העמידה במועדים, באשר הם, הינה עקרון מהותי רב חשיבות בענייני בחירות. ההקפדה על לוחות זמנים שנקבעו על ידי המחוקק מהווה נדבך חיוני לקיומו של הליך בחירות דמוקרטי תקין, ומבטיחה שוויון בבחירה ובהתמודדות בבחירות. הקיום הדווקני של מועדים הקבועים בחוק נדרש לקיום הוודאות והיציבות בהליך הבחירות, והוא מאפיין את מערכות הבחירות הארציות והמקומיות מאז ומתמיד (ע"ב 2573/99 הרב בא-גד נ' ועדת הבחירות לכנסת, פ"ד נג(3) 193, 198; בג"צ 2948/96 הרב סינואני נ' רשם המפלגות (לא פורסם); בג"צ 5769/93 חמזה נ' פקיד הבחירות בשע"ב (לא פורסם); בג"צ 258/69 פונדמינסקי נ' פקיד בחירות ליד עיריית ירושלים, פ"ד כג(2) 169; בג"צ 264/69 מצא נ' פקיד בחירות לעיריית ירושלים, פ"ד כג(2) 798; בג"צ 6790/98 אברץ נ' פקיד בחירות לעיריית ירושלים, פ"ד נב(5) 323, 331; בג"צ 11243/02 פייגלין נ' יו"ר ועדת הבחירות, פ"ד נז(4) 145; בענין זה נאמר:

"על חשיבות ההקפדה על המועדים שנקבעו בדין לענין קיום בחירות עמד בית משפט זה לא אחת. על פי דבר המחוקק, נקבע לוח זמנים קשיח, אשר המועדים המרובים הקבועים בו רודפים זה את זה ותלויים זה בזה. כורח המציאות הוא שמועדים אלה יישמרו כדי שמערכת הבחירות כולה לא תשתבש" (שם, עמ' 153).

14. מהטעמים המפורטים לעיל, ולאחר התייעצות עם סגני, החלטתי לדחות את בקשתו של מר שחיי'דם רודאן על הסף מפאת האיחור בהגשתה.

ניתנה היום, ט"ו באב תשס"ט (5.8.09).

אילה פרוקצ'יה
שופטת בית המשפט העליון
יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת התשע-עשרה