<u>בבית המשפט העליון</u>

בר"ם 582/14

לפני:	כבוד הנשיא א' גרוניס כבוד השופט י' עמית כבוד השופטת ד' ברק-ארז
המבקש:	עלי סלאם
	נ ג ד
המשיבים:	1. ראמז ג'ראייסי 2. מנהל הבחירות בעיר נצרת 3. ועדת הבחירות בעיר נצרת
	בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי נצרת מיום 22.01.2014 בעמ"נ 2550-12-13 שניתן על ידי כבוד השופטת נ' מוניץ
בשם המבקש:	עו"ד ד"ר רענן הר זהב; עו"ד גלעד שר; עו"ד עמרן חטיב; עו"ד הדס ברוה; עו"ד חאתם אבו-אחמד; עו"ד חאלד אבו-אחמד
בשם המשיב 1:	עו"ד עמאד דקואר; עו"ד ג'לאל דקואר; עו"ד קמיליה עודה
בשם המשיב 2:	עו"ד שוש שמואלי

<u>פסק דין</u>

<u>השופטת ד' ברק-ארז:</u>

1. הבחירות לראשות עיריית נצרת (להבדיל מאשר למועצת העירייה) שבו והגיעו לפתחנו לרקען של טענות חמורות לאי-סדרים בבחירות, והכול לרקעו של הפרש דק מן הדק במספר הקולות שקיבלו שני המועמדים המרכזיים בבחירות אלה, בבחינת "כל קול קובע".

2. הלכה למעשה, טענות אלה באו בפנינו בגדרה של בקשת רשות ערעור לפי סעיף 73(א) לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן: חוק הבחירות או החוק) על פסק דינו של בית המשפט במחוזי בנצרת בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים מיום 22.12.2013 (עמ"נ 2232-12-13 ו-עמ"נ 2550-12-13, השופטת נ' מוניץ).

רקע והליכים קודמים

3. בבחירות לרשויות המקומיות שהתקיימו ביום 22.10.2013 התמודדו חמישה מועמדים על תפקיד ראש עיריית נצרת, ובהם, עלי סאלם, הוא המבקש בהליך הנוכחי (להלן: סאלם), וראמז ג'ראייסי, המשיב 1 בהליך הנוכחי (להלן: ג'ראייסי).

4. לאחר ספירת הקולות שהתקיימה בימים 22.10.2013 ו-23.10.2013 (להלן: ספירת הקולות המקורית) ניצח סאלם בבחירות לראשות העירייה בפער של 22 קולות. בסמוך לאחר שנודעו תוצאות הבחירות ועוד קודם שפורסמו ברשומות פנה ג'ראייסי ביום 24.10.2013 לבית המשפט המחוזי בנצרת בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים בבקשה למתן צו מניעה שיאסור על מנהל הבחירות לפרסם את תוצאותיהן (צ"א 54030-10-13). תחילה, הורה בית המשפט המחוזי על מתן צו מניעה במעמד צד אחד (החלטתה של השופטת י' בן שטרית מיום 24.10.2013 והחלטתו של השופט א' קולה מיום 27.10.2013). על ההחלטה הוגשה בקשת רשות ערעור לבית משפט זה (בר"מ 7348/13, השופט ע' פוגלמן), שנעתר לבקשה, קיבל את הערעור והורה על ביטולה של ההחלטה, בקובעו כי את טענותיו של ג'ראייסי יש להעלות במסגרת ערעור בחירות, שיוגש לאחר פרסום ההודעה על תוצאות הבחירות. בהמשך לכך, עם פרסום תוצאות הבחירות פתחו שני המועמדים בהליכים משפטיים: ביום 1.12.2013 הגיש ג'ראייסי בקשה למתן צו לעיון בפתקי הצבעה, בהתאם לסעיף 96א לחוק הבחירות (עת"מ 2113-12-13) ועמה ערעור בחירות על פי סעיף 72 לחוק הבחירות (עמ"נ 2232-12-13). סאלם הגיש ערעור בחירות שכנגד (להלן: הערעור הראשון) ובו טען כי בקלפיות 51, 52 ו-56 נפלו שגיאות חישוביות אשר הובילו לחישוב בחסר של 13 קולות לזכותו; כי בקלפיות 1, 8 ו-58 נמנו לזכות ג'ראייסי 9 קולות ביתר; וכי קיים חשש ממשי לשוחד בחירות שניתן מטעמו של ג'ראייסי. כמו כן, הגיש סאלם ערעור בחירות נוסף (עמ"נ 2550-12-13) שבו הוא טען כנגד פסילה של 14 פתקי הצבעה לזכותו בקלפי 45, אשר נפסלו לטענתו שלא כחוק (להלן: הערעור השני).

5. ביום 17.12.2013 נדחתה הבקשה לעיון שהגיש ג׳ראייסי. בכל הנוגע לערעורי הבחירות הסכימו הצדדים ביום 18.12.2013 כי הדיון בערעור ובערעור שכנגד שהגיש סאלם יתקיים לאחר מתן החלטה בערעורו של ג׳ראייסי, ככל שיהא בכך צורך. ביום 23.12.2013 ניתן בבית המשפט המחוזי פסק הדין בערעורו של ג׳ראייסי, ובמסגרתו הורה בית המשפט המחוזי על פתיחתן וספירתן של 47 מעטפות, שנפסלו מטעמים שונים. ערעורו של סאלם על פסק הדין נדחה בידי בית משפט זה ביום 7.1.2014 (בר״מ 8682/13 (להלן: עניין ג׳ראייסי)).

6. ביום 8.1.2014 התקיימה ספירה משלימה של הקולות שעליה הורה בית המשפט המחוזי ואושרה בעניין ג׳ראייסי (להלן: ספירת הקולות המשלימה). התוצאות של ספירת הקולות המשלימה הביאו למהפך בתוצאות הבחירות לראשות העיר, כך שלזכות ג׳ראייסי נמנו 9 קולות יותר מאשר לסאלם, אולם בית המשפט המחוזי טרם הורה על הכרזתו של ג׳ראייסי כראש העירייה הנבחר.

ההליכים נשוא בקשת רשות הערעור

7. נוכח תוצאות ספירת הקולות המשלימה, התחדש הדיון בערעורים אותם הגיש סאלם. ביום 12.1.2014 הגיש סאלם, במסגרת ערעורו השני, בקשה לפי תקנה 12(א) לתקנות בתי המשפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס״א-2000 (להלן: תקנות סדרי הדין) להגיש לבית המשפט את 14 פתקי ההצבעה שעליהם נסב אותו ערעור. בדיון שהתקיים ביום 13.1.2014 דחה בית המשפט המחוזי (השופטת מוניץ) את הבקשה בנימוק כי לא ניתן להורות על הגשת פתקי הצבעה כראיה לפי תקנה 12 לתקנות סדרי הדין, וכי ההליך המתאים לכך הוא הגשת בקשה למתן צו עיון בפתקי הצבעה לפי סעיף 96א לחוק הבחירות.

8. בו ביום הגיש סאלם גם בקשות לתיקונם של שני הערעורים שהגיש. ביום 16.1.2014 הגיש סאלם בקשה נוספת לתיקונו של הערעור השני.

טענות הצדדים בבית המשפט המחוזי בכל הנוגע לבקשות לתיקון הערעורים

9. באופן כללי, טען סאלם כי לאחר הגשת הערעורים המקוריים, וליתר דיוק, רק לאחר שנודעו התוצאות העדכניות של הבחירות בעקבות ההליך הקודם והספירה המשלימה, הגיעו לידיעתו פרטים בדבר פגמים חמורים נוספים הקשורים למערכת

הבחירות המטילים צל כבד על תוצאות הבחירות. בהמשך לכך, נטען כי בנסיבות אלו האינטרס הציבורי בשמירה על טוהר הבחירות ובהגשמת רצון הבוחר מצדיק להתיר לסאלם לתקן את הערעורים או להורות על הארכת מועד להגשת ערעור בחירות נוסף מטעמו.

10. ככלל, שתי בקשות התיקון שהוגשו ביום 12.1.2014 התמקדו בטענות לפיהן נתונים חדשים שהגיעו לידי סאלם מעלים כי בקלפיות רבות קיימות אי התאמות בין מספר הבוחרים שסומנו כמי שהצביעו על-פי רשימות הבוחרים בקלפיות אלו לבין מספר המעטפות שנספרו ונרשמו בפרוטוקול של ועדות הקלפי המתאימות. בקשת התיקון לעניין הערעור הראשון התמקדה ב-3 קלפיות שבהן נספרו לטענתו של סאלם 69 מעטפות יותר מן השמות שנמחקו ברשימת הבוחרים. בקשת התיקון לעניין הערעור השני התמקדה ב-13 קלפיות, שבהן נספרו 73 מעטפות יותר מן השמות שנמחקו ברשימת הבוחרים, וב-4 קלפיות, שבהן נמצאו בפועל 4 מעטפות פחות ממספר השמות שנמחקו ברשימת הבוחרים.

11. במסגרת בקשת התיקון מיום 16.1.2014 העלה סאלם טענה חדשה בדבר ליקוי מסוג שקודם לכן לא נזכר – טענה שהתייחסה לרשימה של 11 אנשים אשר נרשמו כמי שהצביעו (במובן זה ששמותיהם נמחקו ברשימות הבוחרים שבהן הופיעו, ב-10 קלפיות שונות ברחבי העיר) אך בפועל שהו בחו"ל או היו אסירים ביום הבחירות (להלן: מצביעים נעדרים). משמעותה של טענה זו, לשיטת סאלם, היא שנעשו בבחירות הצבעות בלתי-חוקיות על-ידי מי שהתחזו לבוחרים.

12. מנהל הבחירות בעיר נצרת, הוא המשיב 2 בהליך דנן, הותיר את בקשות התיקון מיום 12.1.2014 לשיקול דעתו של בית המשפט המחוזי, ואילו ג'ראייסי התנגד להן וטען כי הלכה למעשה מדובר בערעורי בחירות חדשים, אשר הוגשו תוך חריגה מן המועדים הקבועים בחוק לכך.

13. לעומת זאת, בכל הנוגע לבקשת התיקון מיום 16.1.2014 הודיע מנהל הבחירות כי העמדה העדכנית של היועץ המשפטי לממשלה ומשרד הפנים היא שיש להורות על ביטול הבחירות ולערוך בחירות חדשות. מנהל הבחירות הבהיר כי נעשתה בדיקה במשרד הפנים ובשירות בתי הסוהר, וממצאיה עולה כי אכן 11 אנשים נמחקו מרשימות הבוחרים כמי שהצביעו בקלפיות שונות ברחבי העיר, למרות שבפועל שהו בחו"ל או במאסר ביום הבחירות. ג'ראייסי התנגד לעמדה זו. לשיטתו, טענותיו של

סאלם בדבר מצביעים ששהו בחו"ל או במאסר הוגשו באיחור וכן לא זכו לביסוס עובדתי מספיק, מאחר שסאלם לא צירף תצהירים התומכים בטענה שאמנם הופיעו בקלפי אנשים שהזדהו בשמם של האנשים שסומנו כמצביעים למרות שלא היו בקלפי ואף לא צירף את רשימות הבוחרים המעידות על כך שנמחקו מהן שמותיהם של אותם אנשים.

14. במקביל לתגובתו הגיש מנהל הבחירות גם בקשה להגשת מסמכים – תצהירים או תעודות עובד ציבור אשר יפרטו את ממצאי הבדיקה העובדתית שנערכה בעניין זה. הבקשה הוגשה לבית המשפט המחוזי במתכונת של הגשת מסמכים במעמד צד אחד, בשל הצורך להגן על פרטיותם של אותם מצביעים אשר אינם צד להליך.

טענות הצדדים לגבי הערעורים במתכונתם המקורית

15. במסגרת הערעור הראשון טען סאלם כי בשלוש קלפיות (51, 52 ו-56) נפלו שגיאות חישוביות ברורות אשר הובילו לספירת חסר של 13 קולות לטובתו. השגיאות התבטאו לשיטתו באי-התאמה בין גיליונות ספירת הקולות לבין רישום מספרי הקולות בפרוטוקול ועדת הקלפי. כמו כן, נטען כי בקלפי 58 נפלה שגיאה חישובית שהובילה לחישוב ביתר של קול עודף (אחד) לטובת ג'ראייסי, וכי בקלפיות 1 ו-8 נערכו שינויים מאוחרים בפרוטוקולים וכתוצאה מכך הובאו בחשבון קולות נוספים לטובת ג'ראייסי, שככל הנראה לא נספרו עבורו בפועל (4 קולות בקלפי 1 ו-4 קולות בקלפי 8).

16. מנהל הבחירות טען כי יש לדחות את הערעור בנקודה זו ברובו, מאחר שלא תועדה כל הערה לעניין הפגמים הנטענים, ובשים לב לגישה שאומצה בפסיקת בתי המשפט המחוזיים לפיה במקרים שבהם יש חוסר התאמה בין גיליונות ספירת הקולות לבין הפרוטוקול של ועדת הקלפי יש להעדיף את הרישום הפרוטוקול (תוך הפנייה לעמ"נ (מחוזי י-ם) 319/06 מפלגת העבודה-מימד נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית (18.8.2006) (להלן: עניין מפלגת העבודה) ועמ"נ (מחוזי ת"א) 52694-11-13 רוב העיר נ' מנהל הבחירות של תל אביב (23.12.2013) (להלן: עניין רוב העיר)). עם זאת, סבר מנהל הבחירות כי בנוגע לקלפי 52 יש להוסיף שני קולות לטובת סאלם, נוכח הערה בפרוטוקול בעניין זה.

17. לעומת זאת, ג'ראייסי סבר כי דין הערעור להידחות גם בנקודה זו. לשיטתו, גיליון ספירת הקולות מהווה אך אמצעי בקרה, ועל כן ללא תיעוד של נציגי סאלם

בוועדת הקלפי בעניין בקשה לעריכת ספירה חוזרת, לא הונחה כל תשתית גם לטענותיו אלה של סאלם.

18. במסגרת הערעור השני טען סאלם כי בעת ספירת הקולות בבחירות לתפקיד ראש העירייה בקלפי 45, נפסלו 14 פתקים עם שמו בשל כך שהופיע על גבם בעיפרון איקס קטן ליד האות האחרונה בשם משפחתו. סאלם טען כי זרים חיבלו במזיד בפתקי ההצבעה שלו על מנת לגרום לפסילתם. כתימוכין לטענה זו צירף סאלם את תצהירו של מר רשייד, מזכיר קלפי 45 (להלן: רשייד), וכן טען כי רשייד הוטעה על ידי האנשים שלהם מסר את הקלפי, אשר הדריכו אותו לרשום כי 23 הקולות שנפסלו בקלפי 45 נפסלו בגין "מעטפה שאינה מכילה פתק הצבעה" ולא מן הטעם של סימון.

19. מנגד, טען מנהל הבחירות כי בדין פסלה ועדת הקלפי פתקים אלו בשל חשש לזיהוי המצביע, שכן אף סאלם אינו חולק על עצם קיום הסימון. עוד הוסיף מנהל הבחירות כי מפרוטוקול ועדת הקלפי עולה כי לא נרשמה כל הערה או התנגדות מצידו של נציג סיעתו של סאלם בזמן אמת באשר לפגמים הנטענים.

20. ג'ראייסי הוסיף וטען כי יש לדחות את הערעור בשל חוסר ניקיון כפיים, בשים לב לטענתו של סאלם בערעורו כי המצהיר מטעמו "זייף" את דף הקולות הפסולים.

פסק דינו של בית המשפט המחוזי

21. ביום 22.1.2014 ניתן פסק דינו של בית המשפט המחוזי בו דחה את הבקשות לתיקון ערעורי הבחירות וכן את ערעורי הבחירות לגופם, כמפורט להלן.

הכרעת בית המשפט המחוזי בבקשות לתיקון הערעורים

22. באופן כללי, בית המשפט המחוזי עמד על כך שסאלם מבקש לתקן את כתבי הערעור על ידי הוספת טענות חדשות שלא הועלו כלל בערעורים המקוריים, וזאת מבלי לפרט מהם הטעמים בגינם לא העלה את הטענות האמורות כבר בכתבי הערעור המקוריים שהגיש. בהקשר זה, קבע בית המשפט המחוזי כי רשימות הבוחרים והפרוטוקולים השונים שעליהם הוא נסמך היו בהישג ידו קודם להגשת בקשות התיקון.

23. עוד דחה בית המשפט המחוזי את טענתו של סאלם לפיה ביצוע הספירה המשלימה מצדיק את תיקון כתבי הערעור. בית המשפט המחוזי עמד על כך כי לו סבר סאלם שאירעו ליקויים של ממש בהליך הבחירות, היה עליו לבדוק אותם מיידית ולא להמתין להכרעה בערעור הבחירות שהגיש ג'ראייסי. באופן דומה, דחה בית המשפט המחוזי את בקשותיו של סאלם להארכת מועד לצורך הגשת ערעור בחירות עדכני.

24. אשר על כן, קבע בית המשפט המחוזי כי הגשת בקשות לתיקון של ערעורי בחירות, כחודשיים לאחר פרסום תוצאות הבחירות המקוריות ברשומות ותוך העלאת טענות חדשות, היא בבחינת הגשת ערעורי בחירות חדשים שאין להתירה. בית המשפט המחוזי סמך קביעתו זו על הוראותיו של סעיף 72 לחוק הבחירות, כמו גם על הפסיקה לפיה אין מקום לגמישות ביחס למועדים הקבועים בחוק לשם הגשת ערעורי בחירות (תוך הפנייה לבר"מ 543/04 מסאלחה נ' יוספיה (22.1.2004); בר"ם 10774/08 בוקריס נ' קורקוס (7.1.2009)) ועל הפסיקה לפיה הליך של תיקון כתב ערעור איננו מיועד לביצוע "מקצה שיפורים" (תוך הפנייה לע"א 3657/09 ברזילי נ' אוחיון (3.12.2009)).

25. בית המשפט המחוזי אף דחה את עמדת היועץ המשפטי לממשלה ומשרד הפנים ביחס לבקשת התיקון מיום 16.1.2014, וציין כי נקיטתה בשלב זה של ההליך היא "תמוהה", לאחר שהיועץ המשפטי לממשלה ומשרד הפנים לא הביעו עמדה בנוגע לבקשות התיקון הקודמות. בית המשפט המחוזי קבע כי האיזון בין הפגיעה לכאורה בטוהר המידות לבין יציבות השלטון וההקפדה על המועדים הקבועים בחוק מובילה למסקנה כי אין מקום להתיר את תיקון הערעור באופן המבוקש, זאת משום שהדבר היה מוביל הלכה למעשה לדיון בערעור המבוסס על עילות חדשות לחלוטין.

26. נוכח החלטה זו בבקשות לתיקון הערעורים ממילא לא נדרש בית המשפט המחוזי לטענות שנכללו בהן לגופן.

הכרעת בית המשפט המחוזי בערעורים בנוסחם המקורי

27. בשלב זה, בחן בית המשפט המחוזי את הערעורים בנוסחם המקורי והחליט לדחותם.

28. הערעור הראשון – בית המשפט המחוזי עמד על כך שהשאלה בנוגע ליחס בין גיליון ספירת הקולות ופרוטוקול ועדת הקלפי נדונה לא אחת, ובתי המשפט חזרו

וקבעו כי לפרוטוקול מעמד בכורה אשר גובר על גיליונות ספירת הקולות מקום שקיימת אי התאמה בין השניים (תוך הפנייה לע"ב (מחוזי חי') 13/89 דותן נ' פקיד הבחירות לרשות המקומית חיפה (8.5.1989) ועמ"נ (מחוזי חי') 53499-11-13 פומרנץ נ' מנהל הבחירות במעלות תרשיחא (26.12.2013) (להלן: עניין פומרנץ)). עוד הדגיש בית המשפט המחוזי כי אם סבר סאלם, לאחר בדיקת גיליון ספירת הקולות אל מול הפרוטוקול, כי קיימות אי-התאמות חישוביות ביניהם, יכול היה להגיש בקשה למתן צו לעיון בפתקי הצבעה שתכוון לספירה של פתקי ההצבעה בפועל על מנת להכריע בין השניים (תוך הפנייה לעמ"נ (מחוזי מרכז) 54656-11-13 סיעת ראשון ביתנו נ' משרד הפנים (27.12.2013)). משלא עשה כן, כך נקבע, אין הוא יכול לטעון עתה כי יש להעדיף את הרישום בגיליון ספירת הקולות על פני הרישום בפרוטוקול של ועדת הקלפי.

29. בית המשפט המחוזי ציין כי למרות שניתן היה לדחות את הערעור בשלב זה, נוכח עדיפות הפרוטוקול על גיליון ספירות הקולות, הוא נדרש לטענות סאלם בכל אחת מהקלפיות האחרות השונות שאליהן התייחס (1, 8, 51, 52, 56 ו-58) למעלה מן הצורך. בעשותו כן דחה את טענותיו לגופן, לאחר שקבע כי לא עלה בידי סאלם להניח תשתית מספקת לביסוס טענותיו.

30. הערעור השני – בפתח הכרעתו, ציין בית המשפט המחוזי כי אין בין הצדדים מחלוקת על כך ש-14 פתקי הצבעה נפסלו מן הטעם שנמצא עליהם סימון. משכך, נקבע כי החלטתה של ועדת הקלפי לפסול פתקי הצבעה אלו הייתה בדין, נוכח הוראותיו של סעיף 63(8) לחוק הבחירות, קרי קיומו של סימן כלשהו על פתק ההצבעה העלול לזהות את המצביע.

31. נוכח דחייתם של שני הערעורים הגיש ג'ראייסי לבית המשפט המחוזי בקשה להכריז עליו כראש העירייה. בית המשפט המחוזי טרם הכריע בבקשה זו.

בקשת רשות הערעור

32. על פסק דינו זה של בית המשפט המחוזי הגיש סאלם ביום 23.1.2014 את בקשת רשות הערעור דנן וכן בקשה נוספת שהוגדרה כ"בקשה לעיכוב ביצוע" (בשים לב לבקשה להכריז על ג'ראייסי כראש העירייה שתלויה ועומדת בפני בית המשפט המחוזי) (להלן: הבקשה לעיכוב ביצוע). בקשות אלה הועברו בו ביום לתגובת

המשיבים. בהמשך, ביום 28.1.2014 נקבע כי הבקשה תועבר לדיון בפני הרכב, וכן ניתן סעד ארעי במובן זה שלא יבוצעו שינויים בראשות העירייה עד למתן החלטה אחרת בעניין על-ידי ההרכב.

33. במסגרת בקשת רשות הערעור, מעלה סאלם טענות כנגד פסק דינו של בית המשפט המחוזי על שני רבדיו – הן בכל הנוגע להחלטה שלא להתיר לו לתקן את כתבי הערעור וכן כנגד הכרעותיו של בית המשפט המחוזי לגופם של הערעורים.

34. בכל הנוגע לבקשות התיקון נטען כי תשתית עובדתית חדשה בדבר זיופי בחירות, שעשויה להשפיע על תוצאות הבחירות, מצדיקה לאפשר תיקון של ערעור בחירות שהוגש או לחלופין להאריך את המועד הסטטוטורי להגשת ערעור בחירות. באופן ספציפי יותר, סאלם מוסיף וטוען כי הפערים שהתגלו בין מספר הבוחרים שסומנו ברשימות הבוחרים לבין רישום המצביעים בפועל לפי הפרוטוקול מגיעים לשיעור של עשרות קולות, ועל כן מהווים טעם מיוחד להתרת התיקון. בכלל זה, מוסיף סאלם וטוען כי נוכח הבירור העובדתי שערכה המדינה ואשר העלה כי 11 אנשים שסומנו כמצביעים לא היו יכולים להצביע בפועל ונוכח עמדת היועץ המשפטי לממשלה בדבר הצורך לבטל את הבחירות, היה מקום להידרש לטענה זו ולהורות על ביטול הבחירות על מנת להבטיח את אמון הציבור בבחירות ובתוצאותיהן ועל מנת לשקף את רצון הבוחר.

35. באשר למועד הגשת הבקשה לתיקון, חוזר סאלם על טענתו כי המידע החדש בדבר זיופי ההצבעות הגיע לידיו רק בעקבות ההד הציבורי שעורר ביצוע הספירה המשלימה. בהמשך לכך, נטען כי יום ביצוע הספירה המשלימה הוא המועד הקובע אשר ממנו יש לאפשר למבקש אשר זכה בבחירות לתקן את ערעורי הבחירות שכנגד. לטענת סאלם, לא ניתן לצפות ממי שזכה בבחירות "לצאת במלאכת בילוש" אחר כל הפגמים שנפלו בבחירות שבהן הוא זכה. כן הוא הוסיף, כי הוגשה תלונה במשטרה בעניין זה, לאחר שהובא לידיעתו.

36. בהקשר לטענות הערעור המקורי, שאותן דחה כאמור בית המשפט המחוזי לגופן, טוען סאלם כי השאלה מהו הדין כאשר הפרוטוקול אינו תואם את גיליון ספירת הקולות טרם נדונה בפסיקת בית המשפט העליון, ולמעשה מלשונה של תקנה 29 לתקנות הרשויות המקומיות (סדרי בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן: תקנות הבחירות),

כמו גם מתדריך משרד הפנים עולה כי גיליונות ספירת הקולות, המהווים למעשה חלק מן הפרוטוקול של ועדת הקלפי, הם המסמך הקובע.

37. כן נטען כי בית המשפט המחוזי שגה בקביעתו כי היה על סאלם להגיש בקשה לעיון בפתקי ההצבעה בקלפיות נשוא הערעור, כדי לבדוק את מהותה של אי-ההתאמה בין הרישום בפרוטוקול לבין גיליון ספירת הקולות. בעניין זה, טוען סאלם כי בקשה לעיון לפי סעיף 96א מתייחסת ל"ליקויים" שנפלו בפתקי ההצבעה בהם מבוקש העיון, וכי במקרה דנן לא היו כל ליקויים בפתקי ההצבעה עצמם, ולכן לא היה כל צורך לעיין בהם.

תשובת מנהל הבחירות

38. באופן כללי, חוזר מנהל הבחירות על כך שעמדת היועץ המשפטי לממשלה ומשרד הפנים היא כי דין בקשת רשות הערעור להתקבל בכל הנוגע לבקשה לבטל את הבחירות על יסוד הליקוי הנוגע ל-11 האנשים אשר נמחקו מרשימות הבוחרים כמי שהצביעו אך בדיעבד התברר כי שהו בחו"ל או במאסר ביום הבחירות. לשיטתו, על אף החשיבות הנודעת להקפדה על המועדים בערעורי בחירות, במקרה דנן מתקיים צירוף של מספר נסיבות מיוחדות המצדיקות את ביטול הבחירות. ראשית, כך נטען, המדובר בפגם חמור בטוהר הבחירות אשר יש אפשרות ממשית שהשפיע על תוצאות הבחירות (נוכח הפרש הקולות בעקבות הספירה המשלימה העומד על 9 קולות לטובת ג'ראייסי). שנית, נטען כי החשד להצבעה בשמם של אנשים שלא יכלו להצביע בקלפיות בנצרת ביום הבחירות נתמך בראיות מינהליות חדות וחיצוניות – הרישום האובייקטיבי בדבר מקום הימצאם בחו"ל או במשמורת. בהקשר זה, הוסיף מנהל הבחירות וציין כי הטענה שמחיקת אותם שמות מקורה בטעות איננה סבירה, שכן מדובר במחיקת שמותיהם של 11 מצביעים בשתי רשימות – הן ברשימת הבוחרים בכניסה לקלפי והן ברשימת הבוחרים ביציאה ממנו. על רקע זה, סבור מנהל הבחירות כי האיזון שבין הערך שנודע לסופיות הבחירות וליציבות השלטון לבין הגשמת רצון הבוחרים וטוהר הבחירות מחייב להידרש לטענות שהועלו בבקשה לתיקון כתב הערעור בכל הנוגע לקולותיהם של אותם מבצעים ובהמשך לכך להורות על עריכת בחירות חוזרות. מנהל הבחירות מפנה בהקשר זה לרע"א 83/94 חרזאללה נ' פקיד הבחירות למועצה המקומית זמר, פ"ד מט(3) 793 (1994) שבו אפשר בית המשפט בירור טענות חמורות של שוחד בחירות, אשר חקירתן לא בשלה בתוך התקופה שנקצבה בחוק להגשת ערעור בחירות.

39. מנהל הבחירות טוען עוד כי בית המשפט המחוזי טעה בקביעתו כי הבקשה לתיקון הערעור בכל הנוגע לאותם מצביעים ששהו בחו"ל או במשמורת לא הוגשה במועד. ראשית, נטען כי מדובר בליקוי שאינו ניתן לגילוי מעיון בפנקסי הבוחרים ובפרוטוקולים של ועדת הקלפי לבדם. מנהל הבחירות הסתמך בהקשר זה על טענתו של סאלם כי רק לאחר הדיון הראשון בערעורים שהתקיים בבית המשפט המחוזי ביום 13.1.2014 פנו אליו תושבים ומסרו לו מידע על ליקויים אלו, שלא היו ידועים לו ואף בשקידה סבירה לא יכול היה לגלותם. שנית, נטען כי אפילו יתברר שהיה בידי סאלם להגיש את הבקשה קודם לכן, הרי שלמשרד הפנים ולפרקליטות נודעו הדברים אך כשהוגשו בקשותיו של סאלם ביום ה-16.1.2014. שלישית, נטען כי אפילו היה סאלם מודע לפגמים האמורים קודם לכן, הרי שהעילה להגשתו של ערעור הבחירות המבוסס עליהם התגבשה רק לאחר ביצוע הספירה המשלימה, שבה הצטמצם הפער בין המועמדים מ-22 קולות ל-9 קולות, דבר שהפך את הטענה בדבר 11 ההצבעות החשודות לרלוונטית רק באותו מועד. רביעית, נטען כי ההכרזה על ג'ראייסי כזוכה, בעקבות הספירה המשלימה, פותחת מחדש את הדלת להגשת ערעור בחירות המכוון כנגדה.

תשובת ג'ראייסי

40. עמדתו של ג'ראייסי היא כי דין בקשת רשות הערעור להידחות על כל חלקיה. ראשית, נטען כי סאלם לא הוכיח את טענתו בדבר 11 הצבעות "חשודות". לשיטתו, הראיות שהוגשו מוכיחות רק כי נמחקו מרשימות הבוחרים שמותיהם של אותם 11 אנשים, אולם, כך נטען, אין בעובדה זו לבדה כדי ללמד כי אכן נעשה שימוש בזהותם של אותם 11 מצביעים לשם הצבעה בפועל שלא כדין. בהקשר זה, מוסיף ג'ראייסי וטוען כי ייתכן ששמות האנשים נמחקו בטעות או עקב בלבול בין שמות זהים, ומצביע על כך שלמעשה לא הוגשו כל תצהיר או ראיה אחרת התומכים בטענה כי נעשה שימוש בזהותם של אותם אנשים כדי להצביע. עוד מוסיף ג'ראייסי כי בהנחיות המפקח הארצי על הבחירות נקבע שאין הכרח שתהיה התאמה בין מספר המצביעים ששמותיהם נמחקו מרשימת הבוחרים בקלפי לבין מספר המעטפות שנמצאות בה. ג'ראייסי סבור כי הנחיה זו מלמדת כי אין לייחס משמעות מכרעת לעצם מחיקת השם ואין לראות בה ראייה לקיומה של הצבעה בפועל. בנסיבות אלו טוען ג'ראייסי כי עמדת היועץ המשפטי לממשלה איננה מבוססת, ולכל היותר היה עליו להורות על חקירה משטרתית דחופה בעניין ולא לנקוט עמדה ללא ביסוס עובדתי מספק.

41. באופן כללי יותר, טוען ג׳ראייסי כי לא ראוי לאפשר למתמודד להעלות טענות מסוג זה בשלב כה מאוחר לאחר הבחירות, ובמיוחד כאשר הבקשות לתיקון אינן בעלות אופי נקודתי, אלא מכוונות להעלאת טענות חדשות המסתמכות על עובדות וטענות שלא מופיעות כלל בערעורים המקוריים. ג׳ראייסי הוסיף וטען כי גישת הפסיקה בעניין זה היא שיש להתיר תיקון של ערעור בחירות אך במקרים של טעות, אי צירוף צדדים או השמטת פרטים (בהפניה לר״ע 25/85 אבו רומי נ׳ נאשף, פ״ד לט(2) 363 (1985)). לשיטת ג׳ראייסי, אם תתקבל טענתו של סאלם הדבר יעודד בעתיד מתמודדים לדאוג מבעוד מועד לתשתית כזו או אחרת המבססת פגמים או ליקויים, על מנת שיוכלו ״לשלוף״ אותה בעת שיזדקקו לה כ״מפתח״ לביטול הבחירות. עוד נטען כי טענתו של סאלם לפיה רק ממועד ביצוע הספירה המשלימה נוצר המצב העובדתי שהצדיק את העלאת הטענות הנוספות הינה ניסיון לא ראוי לעקוף את הוראות החוק הקובעות מועדים קפדניים להגשתו של ערעור בחירות. כמו כן, טוען ג׳ראייסי כי סאלם לא הניח כל בסיס לטענותיו שהמידע הרלוונטי לבקשותיו הגיע לידיו רק לאחר ביצוע הספירה המשלימה. לשיטתו של ג׳ראייסי, כל שהביא סאלם כתימוכין לטענה זו הוא תצהירו שלו, אשר כולל ״עדויות שמיעה״ או טענות בעלמא. ג׳ראייסי אף מוסיף, כי מבירור שערך עולה כי אותם 11 מצביעים נעדרים שלכאורה נעשה שימוש בזהותם לצורך הצבעה בלתי-חוקית הם למעשה תומכיו של סאלם. טענה זו ביקש ג׳ראייסי לתמוך באמצעות תמונות שהציגו את בתי משפחותיהם של אותם אנשים כשעליהם תלויות מודעות תמיכה בסאלם, ותיעוד של עמודי פייסבוק שלהם ושל בני משפחתם, אשר ממנו עולה לכאורה כי הם תומכים פוליטיים של סאלם.

42. ביחס לטענותיו של סאלם בנוגע להכרעתו של בית המשפט בערעור גופו – בכל הנוגע להעדפת מספרי הקולות המופיעים בפרוטוקול על פני הסימונים בגיליונות הספירה – טוען ג׳ראייסי כי אלו אינן מעוררות שאלה משפטית ראויה המצדיקה הענקתה של רשות ערעור, לאחר שבית המשפט המחוזי קיים דיון בטענות אלו, שמע את הצדדים והגיע לכלל מסקנה שדין הערעורים להידחות.

הדיון בבית משפט זה

43. טענותיהם של הצדדים נשמעו בפנינו ביום 30.1.2014. בעיקרו של דבר, הצדדים חזרו על עיקרי טענותיהם בכתב, ועל כן, יפורטו להלן רק אותן טענות שבהן הוספו או שונו הדגשות מסוימות.

44. באי-כוחו של סאלם הדגישו כי הסעד המבוקש על ידם בעת הזו הוא אך ורק ביטול הבחירות ועריכת בחירות חדשות – סעד המבוסס על כך שייענו הבקשות שהוגשו לתיקון הערעורים. לשיטתם ה"צל" שהוטל על הגינותן ואמינותן של הבחירות שנערכו בעיר נצרת אינו מאפשר עוד להסתפק בסעד נקודתי שיטה, או לא יטה, את תוצאות הבחירות.

45. בהקשר זה, בהמשך לעמדה שהוצגה על-ידי מנהל הבחירות בשם היועץ המשפטי לממשלה ומשרד הפנים, מוקד הטיעון של סאלם, היה במידה רבה, בעניינם של 11 המצביעים הנעדרים. לשיטת סאלם, הצבעתם של אלה יכלה להטות את תוצאות הבחירות, בשים לב לפער של 9 קולות לטובתו של ג'ראייסי, ולכן לא ניתן להתעלם מליקוי משמעותי זה.

46. באי-כוחו של סאלם חזרו וטענו כי ליקוי זה לא יכול היה להיות בידיעתם קודם שתשומת ליבם הופנתה לכך על-ידי אחרים.

47. כן נטען שלא ניתן להסיק מסקנות, כפי שביקש ג'ראייסי, באשר להשתייכותם הפוליטית המשוערת של אותם 11 מצביעים נעדרים, בהתבסס על החומרים שהוגשו, וכן שלנוכח עקרון חשאית הבחירות אין מקום לקיים התדיינות שעניינה השתייכותם הפוליטית והצבעתם המשוערת של אותם אנשים (בהפנייה לרע"א 414/94 מרעי נ' ועדת הבחירות למועצה המקומית, פ"ד מח(4) 421 (1994) (להלן: עניין מרעי)).

48. בכל הנוגע לערעורים במתכונתם המקורית מיקדו באי-כוחו של סאלם את טענותיהם בשתי קלפיות (קלפיות 52 ו-56) שבהן מספר הקולות בעד סאלם בפרוטוקול נפל ממספר סימוני הקולות שהופיעו בגליונות הספירה.

49. מנגד, באי-כוחו של ג'ראייסי הצביעו על התנהלותו הפסולה, כך נטען, של סאלם, אשר מתנהל על דרך של הגשת ערעורי בחירות "מתגלגלים" אשר בהם חוזרות ומגיעות טענות חדשות, חדשות לבקרים, באופן שפוגע ביציבות וחותר תחת ההתנגדות החריפה לשיהוי בדיני בחירות.

50. לגופם של דברים, טענו באי-כוחו של ג'ראייסי כי אין די בנתונים שהוצגו לגבי 11 המצביעים הנעדרים, אותם מצביעים ששמם נמחק ולא הצביעו בפועל – באין ראיות נוספות לאי-תקינות, למשל תצהירים של אנשים שנכחו בקלפי והבחינו בהצבעה

לא תקינה, בשים לב לאפשרות שזוהי תולדה של טעות אנוש ברישומים. על כן, נטען כי הרישום כשלעצמו איננו מוכיח כי הלכה למעשה התקיימה הצבעה תוך שימוש בזהותם של אותם 11 אנשים.

51. באי-כוחו של ג'ראייסי אף התנגדו לתיאור המצב בעיר נצרת כשרוי תחת ענה, אלא טענו כי המדובר בגילויי אלימות מן הצד המפסיד, צדו של סאלם, שאין להיכנע להם.

52. עמדתו של מנהל הבחירות הוצגה כעמדה עצמאית – עמדה המובחנת מזו של שני הצדדים – אם גם מצטרפת, במישור המעשי, לסעד המבוקש על-ידי סאלם.

53. עמדתו של מנהל הבחירות, שהיא למעשה עמדת היועץ המשפטי לממשלה, היא שבמצב שנוצר די ברישומם של 11 מצביעים נעדרים לצורך ביטול הבחירות. זאת, במובחן מהתבססות על הטענות בדבר מעטפות נוספות שקיומן לא תאם את מספר המצביעים בהתאם לשמות המצביעים שנמחקו מספרי הבוחרים.

54. מיד לאחר הדיון, ביום 30.1.2014, הורינו למנהל הבחירות לבצע בדיקות נוספות בקלפיות שבהם נמצאו "מצביעים נעדרים" – בכל הנוגע לקיומם של מצביעים אחרים באותה קלפי ששמם זהה או דומה ביותר לשמו של מצביע נעדר או של מצביעים אחרים באותה קלפי ששם משפחתם זהה ומספר הזהות שלהם קרוב ביותר למספר הזהות של המצביע הנעדר. כמו כן, ביקשנו כי תובהר עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה בכל הנוגע למשקל שיש לייחס למחיקת שמו של אדם שבעליל לא הצביע לבין קיומן של מעטפות מצביעים במספר העולה על מספר הבוחרים שנרשמו כמצביעים.

ההודעה המשלימה מטעם מנהל הבחירות

55. בהודעה המשלימה שהוגשה ביום 4.2.2014, נכללו תצהיר של הממונה הארצית על הבחירות במשרד הפנים, בצירוף נספח מפורט, בכל הנוגע לבדיקה שהתבקשה ביחס לרשימות הבוחרים בקלפיות שבהן נמחקו שמותיהם של מצביעים נעדרים, וכן התייחסות לטענות בדבר אי-התאמות בחלק מן הקלפיות בין מספר המעטפות בקלפי למספר השמות המחוקים ברשימות הבוחרים.

56. בכל הנוגע לרשימות הבוחרים בקלפיות הרלוונטיות להצבעת 11 המצביעים הנעדרים, צוין כי רק בשלוש קלפיות אותר שם זהה לשמו של המצביע הנעדר. כמו כן, צוין כי רק באחד מתוך שלושה מקרים אלה השם הזהה לא נמחק מרשימת הבוחרים, וכי מכל מקום אין דמיון במספר הזיהוי ובשם האב בין בוחר זה לבין המצביע הנעדר הרלוונטי. עוד צוין כי בעוד שלושה מקרים נמצאו שמות דומים באופן חלקי לשמם של בוחרים נעדרים, אך כי אלו מצויים בעמוד אחר ברשימות הבוחרים מן העמוד שבו הופיעו שמותיהם של המצביעים הנעדרים הרלוונטיים. נוכח כל אלה, עמדת מנהל הבחירות היא כי לא נסתר החשש הממשי שמעשים פסולים השפיעו על תוצאות הבחירות.

57. בנוסף, התייחס מנהל הבחירות לשאלה האם קיים הבדל בין מצב של מחיקת שמות מצביעים שלכאורה לא יכלו להצביע לבין מצב שבו מספר המעטפות בקלפי עולה באופן שאינו זניח על מספר שמות המצביעים שנמחקו מרשימות הבוחרים באותה קלפי (פגם נוסף שנטען כאמור על-ידי המערער במסגרת הבקשות לתיקון הערעורים, אך לא שימש בסיס לעמדתו של היועץ המשפטי לממשלה בדבר הצורך לקיים בחירות חדשות לראשות העירייה). בעניין זה, חזר מנהל הבחירות והבהיר את החומרה המיוחדת הנודעת לשיטתו לממצא כי נמחק שמו של בוחר שלא יכול היה להצביע. לשיטתו, ממצא זה מעלה באופן חד את האפשרות של מרמה על דרך של הצבעה במקומם של מי שנעדרו ביום הבחירות, וזאת בשל הסבירות הנמוכה לכך ששמו של בוחר נמחק – משתי רשימות בוחרים – אך בשל טעות. בהמשך לכך, נטען כי במקרה של הפרש קטן בין מספר המעטפות בקלפי למספר המחיקות ברשימות הבוחרים, הרי שהחשש למרמה הוא פחות מובהק, אך מתחייבת בדיקה של כל מקרה לגופו. מנהל הבחירות הוסיף והדגיש כי האפשרות של טעות, להבדיל ממרמה, מתחזקת כאשר המחדל של אי-מחיקת שם בוחר נפל רק באחת מן הרשימות, באופן שמעלה את הסבירות לכך שמקור הבעיה הוא בטעות אנוש. לעניין זה, מפנה מנהל הבחירות לע"ב 5049/92 היועץ המשפטי לממשלה נ' יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השלוש-עשרה, פ"ד מז(2) 37 (1993), בו נקבע כי במקרים של חוסר התאמה בין מחיקת שמותיהם של בוחרים ברשימה שבה מתבצע הרישום לפני הכניסה לקלפי לבין מחיקת שמותיהם של בוחרים ברשימה שבה מתבצע הרישום לאחר היציאה מן הקלפי תיוחס מהימנות גבוהה יותר לסימון ברשימת הכניסה. זאת, משום שהזיהוי הראשוני של הבוחר הוא תנאי להמשכו של תהליך ההצבעה ואילו הרישום ביציאה עלול להשתבש בשל לחץ בקלפי. במישור היישומי, מציין מנהל הבחירות כי בענייננו, הפערים בין מספר המעטפות למספר השמות המחוקים ברשימות הבוחרים, שעליהם

הצביע סאלם בבקשתו, התבססו על המחיקות ברשימות שבהן מתבצע הרישום עם היציאה מן הקלפי. מנהל הבחירות מוסיף ומעדכן כי בנסיבות העניין ההשוואה בין מספר המעטפות לרשימות שבהן מתבצע הרישום עם הכניסה לקלפי בשתי הקלפיות שבהן מתמקד סאלם מגלה כי מדובר בהפרשים של 2 מעטפות בלבד בכל קלפי, ובכך יש כדי להחליש את האפשרות כי מדובר במרמה או זיוף ולחזק את האפשרות כי מדובר בטעות אנוש, אשר נוגעת אך לאמצעי בקרה, ועל כן איננה מהווה ליקוי היורד לשורשו של העניין.

58. ביום 4.2.2014 הגיש ג׳ראייסי הודעה מטעמו ביחס לשאלת הדמיון האפשרי בין פרטיהם של 11 המצביעים הנעדרים לבין פרטיהם של אנשים אחרים ברשימות הבוחרים של הקלפיות הרלוונטיות. עיון בהודעה ובנספחים שצורפו לה מגלה כי המסקנות הנלמדות מהן זהות בעיקרן לאלו שעולות מהודעתו של מנהל הבחירות. עם זאת, ההערכה שלוותה לממצאים (בדבר מידת הדמיון בהשוואה בין שמות שלכל הדעות אינם זהים) הייתה שונה: ג׳ראייסי טען גם על יסוד ממצאים אלה שמידת הדמיון בין השמות מתיישבת עם האפשרות של טעות אנוש במחיקת השמות מרשימות הבוחרים. יצוין כי ביום 5.2.2014 הגיש סאלם בקשה להתייחס לטענות ולנתונים שהובאו בהודעתו של ג׳ראייסי, ובה טען כי יש לדחות את הטענה בדבר דמיון ממשי בין שמותיהם של 11 המצביעים הנעדרים לשמותיהם של מצביעים אחרים בקלפיות הרלוונטיות ששמותיהם לא נמחקו.

דיון והכרעה

59. לאחר שנדרשנו לכלל טענות הצדדים, החלטנו לדון בבקשת רשות הערעור כאילו ניתנה רשות לכך באופן חלקי, כמפורט להלן, ובהמשך לכך כי דין הערעור עצמו להתקבל.

60. לא ראינו לתת רשות ערעור בכל הנוגע לטענות שנסבו על הכרעתו של בית המשפט המחוזי בטענות הערעור המקוריות, הכרעה שנדרשה לעובדות הקונקרטיות שהוכחו בפניו. לעומת זאת, ראינו לדון בערעור כאילו ניתנה רשות לכך בכל הנוגע לטענות שנסבו על הבקשות לתיקון הערעורים המקוריים, בשל הפן העקרוני של ההכרעה בהן, כמו גם לנוכח השלכותיהן הלא מבוטלות בנסיבות העניין על תוצאות הבחירות בעיר נצרת. בהמשך לכך, הגענו לכלל מסקנה כי בנסיבות המיוחדות מאד של המקרה דנן דין הערעור להתקבל, חרף אי-הנוחות הרבה הנלווית לתוצאה זו באשר

להתנהלותו של סאלם לגבי אופן העלאתן של הטענות שנכללו בבקשות התיקון ומועדן.

הערעורים במתכונתם המקורית: דחיית הבקשה לרשות ערעור

61. הערעורים המקוריים אינם עומדים עוד במרכז הדיון בפנינו – בשים לב לכך שהם היו מכוונים לכך שלצידו של סאלם יתווספו קולות, בה בשעה שבאי-כוחו של סאלם עצמם הצהירו כי אינם מבקשים עוד סעד זה. מטעם זה, אנו מצמצמים את התייחסותנו אליהם.

62. ככלל, סעיף 73(א) לחוק הבחירות קובע כי ערעור על פסק דינו של בית המשפט לעניינים מינהליים בערעור בחירות יינתן ברשות של שופט של בית המשפט העליון, וזאת "בשאלה משפטית" בלבד. פשיטא, כי לא תינתן רשות ערעור כאשר מדובר בהשגות על קביעות עובדתיות של בית המשפט לעניינים מינהליים.

63. לאחר ששבנו ובחנו את פסק דינו של בית המשפט המחוזי בכל הנוגע לטענות בדבר אי התאמות לכאורה בין גיליונות של ספירת קולות לפרוטוקולים של ועדות קלפי, לא מצאנו כי הן מקימות עילה למתן רשות ערעור. אכן, בית המשפט המחוזי התבסס, בין היתר, על ההנחה בדבר עדיפותו העקרונית של הפרוטוקול על פני מסמכים אחרים. אולם, בנסיבות העניין הכרעתו התבססה בעיקר על ניתוח חומר הראיות שהוצג לו. כך, בעניינן של הקלפיות שבהן התמקדו באי-כוחו של סאלם, בית המשפט המחוזי בחן את כלל המספרים שנכללו בפרוטוקולים של ועדת הקלפי (לא רק את מספר הקולות בעד סאלם, אלא גם את מספר הקולות האחרים ואת סכום הקולות כולם) ואת התצהירים שהוגשו וקבע כממצא עובדתי כי לא עלה בידי סאלם להניח תשתית ראייתית לטענותיו בדבר טעויות חישוביות.

64. משכך, ונוכח שינוי הסעד המבוקש על ידי סאלם, כאמור, לא מצאנו כי יש מקום להעניק רשות ערעור בעניין זה.

65. עם זאת, בשולי הדברים, אנו מוצאים להעיר כי טיעוני הצדדים חשפו בפנינו פרקטיקות של ועדות קלפי אשר ראוי כי לא יהיה להן מקום וכי משרד הפנים יפרסם הנחיות ברורות בעניינן. כך למשל, נטען כי סיבה מרכזית לאי-ההתאמה בין מספר הקווים בגיליונות הספירה של הקולות למספר שצוין בפרוטוקול נובע מכך שגיליונות

הספירה אינם גיליונות הספירה המקוריים, אלא גיליונות חדשים שאליהם הועתקו הקווים מן הגיליונות המקוריים שהיו "מקושקשים", ולא נשמרו. אין צריך לומר שהעברה כזו מכלי לכלי היא מקור לטעויות ולבעיות, וכי מכל מקום, לא יעלה על הדעת שלא יישמרו הגיליונות המקוריים.

66. כמו כן, ראוי שמשרד הפנים יחדד את הנחיותיו באשר לשאלת היחס בין גיליונות הספירה לבין הפרוטוקול. אכן, הפרוטוקול נהנה – בדין – מעדיפות בהשוואה למסמכים חיצוניים אחרים (בנוסף למעמדו בכל הנוגע לתיעוד אירועים חריגים במהלך הבחירות, כפי שהודגש בעניין ג'ראייסי). ברוח זו, הצדדים התייחסו בטיעוניהם לפסקי דין של בתי המשפט המחוזיים בסוגיה זו – אשר בהם ניתנה העדפה למספרים שנרשמו בפרוטוקול על בסיס ההלכה העקרונית בדבר מעמדו העדיף (ראו למשל: ע"ב 13/89 (מחוזי חי') דותן נ' פקיד הבחירות לרשות המקומית חיפה (8.5.1989); עניין מפלגת העבודה; עניין רוב העיר; עניין פומרנץ)).

67. על רקע זה, מצאנו לנכון להבהיר כמה דברים בכל הנוגע ליחס שבין הרישום המסכם בפרוטוקול לבין הסימון בדף ספירת הקולות. בפתח הדברים יש לומר כי העדפתם של גיליונות הספירה מתיישבת עם כך שהם אינם "מסמך חיצוני" לפרוטוקול, אלא מהווים חלק ממנו. למעשה, המדובר במסמך אחד שבחלקו האחד מצויה טבלה המשמשת לספירת הקולות, זו המכונה "גיליונות הספירה", ובחלקו האחר מופיע סיכום בכתב של מספרי הקולות על בסיס ספירה של הסימונים בגיליונות הספירה, בצירוף הערותיהם של חלק מהמשתתפים. בשל כך, לא ניתן להחיל ביחס לגיליונות הספירה את הכלל בדבר עדיפות הפרוטוקול כפשוטו. על כך יש להוסיף כי העדפתם של גיליונות הספירה תואמת גם את ניסיון החיים והגיון הדברים: הסימונים בגיליונות הספירה הם המבטאים את הרישום הראשוני והאותנטי של ספירת הקולות. המספר הרשום בפרוטוקול אמור להתבסס על גיליונות הספירה (מכוח תקנות 28-29 לתקנות הבחירות). למעשה, אף המתכונת של גיליונות הספירה מוסדרת בתקנות, ממש כמו שאר חלקי הפרוטוקול, וכל אחד מהם נחתם על-ידי חבר של ועדת הקלפי. זהו מסמך רשמי ומחייב לכל דבר ועניין. יצוין עוד כי ביטוי לעמדה זו ניתן למצוא גם בתדריך משרד הפנים שהופץ למזכירי וחברי ועדת הקלפי, המורה כי רישום תוצאות ההצבעה יהיה על פי הסיכומים בגיליונות למניין הקולות הכשרים.

68. על כך יש להוסיף את הברור מאליו – על חברי ועדת הקלפי להקפיד ולעמוד על פערים בין גיליונות הספירה לחלק המילולי של הפרוטוקול עוד קודם לחתימה על

הפרוטוקול. במקרה שבו מתגלות אי-התאמות כאמור יש לבצע ספירה חוזרת בו במקום, ובכך לייתר מחלוקות שעלולות להתגלע בהמשך.

69. מכל מקום, כפי שהבהרנו, לנוכח עמדתו העדכנית של סאלם, דין בקשת רשות הערעור להידחות בכל הנוגע לטענות הערעור המקוריות. משהגענו למסקנה זו אין לנו מוצא אלא "לאחוז בשור בקרניו" ולבחון את בקשת רשות הערעור המתייחסת לדחייתן של בקשות התיקון.

השאלה שבמרכז הדיון: הבקשות לתקן את ערעורי הבחירות

70. כאשר בוחנים את הדילמה המונחת לפתחנו מ"מעוף הציפור" מתקבלת התמונה הבאה: רק לאחר שהשתנו תוצאות הבחירות בעקבות ההכרעה בערעור הבחירות המקורי של ג'ראייסי, נפתחה, שלא לומר נפרצה "תיבת פנדורה" ונפרסו בפני בית המשפט המחוזי, ובהמשך לכך גם בפנינו, טענות בדבר פגמים חמורים ביותר לכאורה, שיש בהם כדי להשפיע על תוצאות הבחירות. לגילויים מאוחרים עשויה להילוות התחושה, כי חשיפתם נעשית באופן טקטי על-ידי מי שדעתם לא הייתה נוחה מן התוצאות המסתמנות של הבחירות ורק לאחר שאלה מתחוורות להם. חשש זה קיבל תימוכין עקיפים גם בטענותיו של סאלם לפיהן אין לצפות ממי שזכה בבחירות לפתוח ביוזמתו בחקירה. עם זאת, מנקודת המבט של האינטרס הציבורי, לא ניתן לבחון את הדברים מאספקלריה זו בלבד – משום שלאחר שבאו לעולם אותן טענות לא ניתן להתעלם מהן.

הערה מקדמית: אופן הדיון בערעורי בחירות מנוגדים

71. בשלב זה, עוד קודם להמשך הדיון לגופו של עניין – ובמבט הצופה פני עתיד – אנו מבקשים להבהיר מה צריך להיות הסדר הנכון לדיון בערעורי בחירות, על מנת לצמצם במידת האפשר את הסתברותם של מצבים מסוג זה שבהם טענות שיש בהן כדי לערער את הבחירות כולן "ממתינות לשליפה" למועד הראוי. על מנת למנוע מצב דברים מעין זה, ולנוכח הניסיון המצטבר, מסקנתנו היא שבמקום בו מוגשים ערעורי בחירות הנסבים על תוצאותיהן של בחירות נתונות יש לדון ולהכריע בכל הערעורים באותו מועד. בעניינו, משמעות הדברים היא – גם אם בחכמה שלאחר מעשה – כי נכון היה לדון הן בערעור הבחירות של ג'ראייסי והן בערעורי הבחירות של סאלם באותו מועד, ולא במסגרת הסדר דיוני שבו נדחה הדיון בערעורי סאלם לאחר ההכרעה

בעניין ג׳ראייסי. אכן, ההסדר הדיוני שנעשה הגיונו בצידו – בהתאם למקובל בהתדיינויות רגילות. אולם, הניסיון המצטבר מוביל למסקנה שבמקרים מסוג זה שכרו של הסדר דיוני כאמור יוצא בהפסדו. תוצאת הדברים היא שהערעור שבירורו נדחה לאחר ההכרעה בערעור קודם נדון בעת שהצדדים אינם נמצאים עוד מאחורי ״מסך בערות״ באשר לתוצאות הבחירות לכאורה. במקרה שבפנינו – העדרו של מסך בערות גרם לכך שהצדדים ״החליפו תפקידים״. בערעורו הקודם ג׳ראייסי טען למעשה לפגמים חמורים בבחירות ואילו סאלם טען, במידה רבה, כי אין מדובר בפגמים המצדיקים את התערבותו של בית המשפט בתוצאות הבחירות. כעת, התחלפו היוצרות. ג׳ראייסי סבור שאין כל צל על תוצאות הבחירות, ואילו סאלם, שהגן קודם לכן בחירוף נפש על תוצאות הבחירות, טוען כעת לביטולן. דיון בערעורים נוגדים בד בבד יכול לצמצם במידה רבה את ההסתברות למצבים מסוג זה. במלים אחרות: על אף היתרון שיש ברגיל להסדר דיוני במתכונת שאימץ בית המשפט המחוזי, הניסיון מלמד כי אין להיעתר עוד להסדרים מסוג זה בערעורי בחירות.

72. בשלב זה, יכולה להתעורר השאלה: ומה כאשר הזוכה בבחירות אינו מגיש ערעור בחירות כלל מאחר שהוא שבע רצון מתוצאותיהן? האם במצב כזה, כאשר יתקבל ערעור בחירות הוא יהיה בן חורין להעלות כל טענה במסגרת ערעור בחירות חדש שיגיש על תוצאות הבחירות החדשות. בהקשר זה, יש להבחין בין המישור הדיוני למישור המהותי. אכן, מי שהפך מזוכה למפסיד בעקבות הכרעה בערעור בחירות אחר זכאי להגיש ערעור בחירות משלו (כפי שנעשה בבר״מ 1691/09 סיעת עפולה עירי נ׳ מנהל הבחירות למועצת עירית עפולה (12.3.2009)). אולם, במישור המהותי, יש למנוע ממנו העלאת טענות שאינן מתיישבות עם טענות שהעלה בתשובתו לערעור המקורי. במלים אחרות, לא יוכל המערער במקרה זה לטעון טענות לפגמים שאינן מתיישבות עם טענתו שהכול היה צח ונקי מכל פגם (ובכפוף לאפשרות של גילויים מאוחרים – שאותם צריך יהיה לנמק בצורה מספקת ומשכנעת).

בקשות התיקון: וודאות ויציבות מול טוהר הבחירות

73. בקשות התיקון שבפנינו מחייבות אותנו להתמודד עם התנגשות חזיתית בין שני ערכים מרכזיים של דיני הבחירות – החתירה ליציבות וודאות, מחד גיסא, והשמירה על טוהר הבחירות ובכלל זה הגשמת רצון הבוחר, מאידך גיסא.

74. ברגיל, היציבות הנדרשת מכוונת את בתי המשפט להפעיל את דיני השיהוי במלוא חריפותם בהקשרם של דיני בחירות (ראו למשל: עניין ג'ראייסי, פסקה 68). לכך מצטרפים המועדים הקבועים בחוק להגשת ערעורי בחירות ולהכרעה בהם (ראו: סעיפים 72-73 לחוק הבחירות). אולם, במקרה דנן, שבו תוצאות הבחירות הוכרעו על חודו של קול ויש חשדות חמורים ביותר ומבוססים לכאורה גם באשר לדינם של קולות רבים נוספים – דומה שזהו החריג שבחריג שבו יש ליתן את הבכורה לשיקול של טוהר הבחירות. בעניין זה יפים דבריו של הנשיא א' ברק ברע"א 3055/05 פרומר נ' סבג (21.8.2005) (להלן: עניין פרומר):

> "סופיות הבחירות, יציבות השלטון, והגשמת רצון הבוחרים בהליך דמוקרטי, הם כולם ערכים חשובים המובילים למסקנה כי לא בנקל ייעתר בית המשפט לבקשה לבטל תוצאותיהן של בחירות. עם זאת, אין ערך להגשמת 'רצון הבוחרים' בהליך דמוקרטי אם תוצאות הבחירות אינן משקפות רצון זה." (שם, פסקה 7).

75. העדיפות שניתנת בסופו של דבר לטוהר הבחירות באה לידי ביטוי בהלכת חרזאללה, אשר בה נקבע כי קיים אפיק דיוני נוסף להשגה על תוצאות בחירות, גם לאחר המועדים הקובעים בחוק להגשתו של ערעור בחירות, וזאת על דרך פניה לבית המשפט המוסמך בבקשה לפסק דין הצהרתי (ראו גם: בר"מ 1837/09 משלב נ' הזימה, פסקה 31 (18.3.2009)). אכן, דרך המלך לבירור טענות בענייני בחירות היא ערעור בחירות. אולם, בית משפט זה לא סגר את הדלת בפני האפשרות של העלאת טענות הנוגעות לטוהר הבחירות שהתגלו במועד שבו כבר לא ניתן להגיש ערעור.

76. אכן, עניין חרזאללה עצמו נסב על טענות של שוחד בחירות. אולם, הנמקתו תומכת בהחלתו גם במקרים נוספים שבהם מועלית טענה דומה במידת חומרתה – כזו היורדת לשורש טוהר הבחירות. יחד עם זאת יש להדגיש, כפי שציין בית המשפט המחוזי, כי כאשר מדובר בתיקון של ערעור בחירות, מתעורר החשש כי היעתרות לבקשת התיקון תהווה "מנגנון" עוקף למועדים הקשיחים שנקבעו בחוק להגשתו של ערעור בחירות. מטעם זה, היעתרות לבקשה שעניינה תיקון של ערעור בחירות תיעשה במשורה, במיוחד כאשר הבקשה מתייחסת לטענות חדשות ולא לתיקון של טעויות נקודתיות בכתבי הטענות המקוריים (ראו והשוו: בר"ע 25/85 אבו רומי נ' פקיד הבחירות למועצה המקומית אמרה, פ"ד לט(2) 353 (1985)).

77. זאת ועוד: כאשר מדובר, כמו במקרה דנן, בבקשה לתיקון ערעור בחירות החורגת מתיקון של טעות נקודתית בערעור המקורי, ונוכח החשיבות הנודעת לשיקול

של וודאות ויציבות, אשר לאורו אומצו הכללים המחמירים בדבר שיהוי בהעלאת טענות הנוגעות להליכי הבחירות, על המבקש מוטל נטל מוגבר בכל הנוגע לסיבה שבגינה הוא מעלה טענות אלו באיחור. בכלל זה, יידרש המבקש להניח טעמים מבוססים לכך שלא היה באפשרותו להעלות את הטענות נשוא בקשת התיקון במועד הגשת הערעור המקורי. יתר על כן, חלוף הזמן יחייב הקפדה מיוחדת עם המבקש שיצטרך להראות כי אמנם יש בידיו ראיות ברורות, משכנעות וכבדות משקל המעידות על פגמים משמעותיים שנפלו בהליך הבחירות ושיש בהם כדי לשנות מתוצאותיהן.

בקשות התיקון: מן הכלל אל הפרט

78. בקשות התיקון שבפנינו מעוררות כאמור שאלות לא פשוטות. מצד אחד, עלה בידי סאלם, ובהמשך לכך גם בידי היועץ המשפטי לממשלה, להניח תשתית לכאורית לפגיעה בטוהר הבחירות. טענות אלו תולות עננה כבדה מעל תוצאות הבחירות. מן העבר השני, עולה קושי באשר לנסיבות שבעטיין הועלו טענות אלו רק לאחר כשלושה חודשים מן המועד בו התקיימו הבחירות. כאמור לעיל, לצורך תיקונו של ערעור בחירות נדרש ביסוס משכנע לנימוק שבעטיו לא הועלו הטענות שבקשת התיקון נסבה עליהן קודם לכם.

79. בכל הנוגע לבקשות התיקון שעניינן הצבעה על אי-התאמות לכאורה בין מספר המעטפות שנספרו לבין מספר המצביעים בפועל, הגענו לכלל מסקנה כי אין מקום לבקשת תיקון זו בשים לב לעובדות שהוצגו בפנינו.

80. חשוב להקדים ולהדגיש: התופעה של ריבוי המעטפות שלא נעשה לגביהן רישום של מצביעים הטרידה אותנו מאוד. אכן, גם כאן לכאורה יכול לתפוס ההסבר התמים של "טעות לעולם חוזרת". אולם, מצב של ריבוי מעטפות שאינן תואמות את רישום המצביעים יכול להניח יסוד לחשד ל"הגנבת" מעטפות נוספות אל תוך הקלפי. למותר לציין שאף מעשה כזה הוא עבירה חמורה על טוהר הבחירות. במידה רבה, ההבדל בינו לבין הפגם הקודם הוא בכך שזהו פגם שאותו ניתן לגלות בקלות יתרה יותר, כבר במועד ספירת הקולות. דרישה זו היא קלה ליישום מאחר שעל-פי נוסחו של פרוטוקול ועדת הקלפי יש לכתוב בו את מספר המעטפות שהוצאו מן הקלפי בסמוך לשורה שבה יש לרשום את מספר האנשים שהצביעו (על פי סימוני המחיקה ברשימת הבוחרים). ההשוואה בין השניים היא אפוא מתבקשת. גם כאן, ראוי להפנות את תשומת לב משרד הפנים לעובדה כי על-פי מבנה הפרוטוקול במתכונתו הנוכחית מספר

האנשים שהצביעו בפועל נעשה לפי סימוני המחיקה ברשימת הבוחרים שמשמשת לסימון הבוחרים שיצאו מן הקלפי (להבדיל מהרשימה שבה נמחקים שמות הבוחרים טרם הצבעתם) – בה בשעה שהוסבר לנו כי הרשימה המהימנה יותר היא דווקא הרשימה שבה מתבצע הסימון עם הכניסה לקלפי (ראו לעיל פסקה 57).

81. בעיקרו של דבר, הכרעתנו בעניין זה מבוססת על ההיבט המעשי של הדברים כפי שזה התחדד בעקבות תגובתו המשלימה של מנהל הבחירות. תגובה זו הבהירה כי הפערים המעשיים בין מספר השמות שנמחקו מרשימות הבוחרים בכניסה לקלפי לבין מספר המעטפות שנמצאו בקלפי בפועל הינם מצומצמים ביותר. מסקנה זו מקבלת משנה חיזוק לנוכח העובדה שהמסמכים אשר עליהם התבסס סאלם בבקשת התיקון היו בהישג ידו עוד במועד הגשתו של הערעור המקורי, כפי שבאי-כוחו אף הודו במסגרת הדיון.

82. לעומת זאת, שונים הם הדברים ביחס לבקשת התיקון מיום 16.1.2014, שעניינה הצבעה לכאורה תוך שימוש בזהותם של 11 האנשים שנעדרו בזמן הבחירות. סאלם טען כי המידע האמור הובא לידיעתו על ידי "אזרחים מודאגים" רק לאחר קיום הספירה המשלימה. כתימוכין לטענה זו הוגשו תצהירו של סאלם עצמו וכן תצהיר של תאופיק מרואת, יו"ר ועדת הבחירות של העיר נצרת (להלן: מרואת), אשר ציין כי רק לאחר הספירה המשלימה, הובאו לידיעתו פרטים אודות אנשים אשר נעדרו מיום הבחירות, אך מסרו את תעודות הזהות שלהם לאחרים על מנת שיצביעו במקומם.

83. בנסיבות ייחודיות אלו, כאשר טענתו של סאלם באשר להגעתו המאוחרת של אותו מידע חדש נתמכת בתצהיר מטעם בעל תפקיד בכיר, שנבחר לתפקידו על-ידי חברי ועדת הבחירות לפי סעיף 24 לחוק הבחירות, בהינתן משקלן המשמעותי של הראיות הלכאוריות שהובאו לקיומו של אותו פגם, מצאנו כי הונח הסבר מספק להעלתה של הטענה אך במועד זה, ועל כן יש להתיר את תיקונו של ערעור הבחירות בנקודה זו. עם זאת, נוכח התווית אמות מידה אלו בפסק דיננו ובמבט הצופה פני עתיד, ראוי להבהיר כי ברגיל לא מן הנמנע כי יידרש המבקש להגיש תצהירים נוספים לאימות טענתו בדבר גילויים של פרטים מאוחרים, כגון תצהיריהם של מי שמסרו את המידע האמור. בנסיבות העניין, איננו רואים לעמוד על כך – בשים לב לתשתית הראייתית הקיימת ולעמדת היועץ המשפטי לממשלה – בין השאר בשל כך שעמידה על הגשת תצהירים נוספים בעת הזו רק תוביל להתמשכות ההתדיינות בעניין, שיש לה השלכות ציבוריות קשות.

84. אכן, פתיחת הדלת לתיקון הערעור במקרה כגון זה – הגם שהיא מבוססת על גישה מצמצמת – אינה נותנת מענה מלא לחשש שמתמודד בבחירות ישמור באמתחתו מידע בדבר פגם בבחירות (בין אם פגם שהוא נטל בו חלק ובין פגם שרק הגיע לידיעתו) ואז "ישלוף" מידע זה – בעצמו או באמצעות אחרים – רק לאחר שתוצאות הבחירות מסתמנות כמכוונות נגדו. אולם, למעשה, יש להבין כי חשש זה מתקיים בכל מקרה של הגשת ערעור בחירות, ולא רק במקרה של בקשת תיקון לערעור. הרי, גם במועד הגשתם של ערעורי הבחירות כבר ידועה תוצאתן, ולכן מתמודד שברשותו מידע על פגם כלשהו, יכול לעשות שימוש אינטרסנטי באותו מידע, ולעורר את הפגם שהיה ידוע לו רק אם לא זכה ואינו מעריך שיוכל להביא לשינוי תוצאות הבחירות לטובתו על דרך העלאת טענה ערעורית רגילה. עם זאת, ראוי לשוב ולהטעים כי העיקרון של דיון בכלל ערעורי הבחירות ביחד כאשר טענות הצדדים מועלות מאחורי מסך בערות יחסי (מלבד העובדה שידועות תוצאות הבחירות הראשוניות) (ראו לעיל פסקה 71) נותן מענה חלקי לקושי שהוצג.

85. לכך יש להוסיף כי העיקרון הכללי בדבר מניעות (על יסוד השתק או חוסר ניקיון כפיים) איננו מתאים להחלה במלוא עוצמתו במסגרת הייחודית של ערעור בחירות, שאיננו נסב רק על הכרעה בין זכויות של מתמודדים, אלא מחייב התייחסות לאינטרס הציבורי שבטוהר הבחירות (ראו: עניין מרעי, פסקה 15).

86. אם כן, עמדתנו היא שיש לקבל את הבקשה לתיקון הערעור בכל הנוגע למצביעים הנעדרים. מכאן ואילך נדון אפוא בערעור כשהוא כולל אף טענות המתייחסות ל"מצביעים הנעדרים".

דיון והכרעה: המצביעים הנעדרים

87. כך, בסופו של דבר, הערעור שבפנינו התמקד בעניינם של "המצביעים הנעדרים", אשר על יסודו התבקש הסעד של ביטול הבחירות והוראה על קיומן של בחירות חדשות, בהתאם לסעיף 73(ב)(1) לחוק הבחירות.

88. טענתו של ג'ראייסי בעניין זה הייתה בעיקרה טענה ראייתית והיא ניתנת לתמצות במימרה "טעות לעולם חוזרת". לשיטתו, עצם קיומן של מחיקות בספרי

הבוחרים אינה מעידה, כשלעצמה, על חשד מבוסס דיו שאחרים הצביעו במקומם של מצביעים אלה.

89. לעומת זאת, עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא שרמת החשד הקיימת מצדיקה את הפסילה, בשים לב לפערים הקטנים במניין הקולות של שני הצדדים.

90. על מנת לצמצם את תחום המחלוקת ביקשנו כאמור נתונים נוספים, כמפורט לעיל בפסקאות 55-57, בכל הנוגע להשוואה בין שמותיהם ופרטיהם של המצביעים הנעדרים לשמותיהם ופרטיהם של בוחרים אחרים באותן קלפיות שלא נמחקו מרשימות הבוחרים.

91. נקודת המוצא להכרעה בדיון היא סעיף 73(ב)(1) לחוק הבחירות, אשר קובע כי בערעור בחירות רשאי בית המשפט לבטל את הבחירות "אם נראה לו שהליקוי המשמש עילה לערעור עלול היה להשפיע על התוצאות". קיימים אפוא שני תנאים מצטברים לביטול הבחירות: ראשית, על בית המשפט להשתכנע כי הליך הבחירות היה לקוי; שנית, הליקוי צריך להיות כזה שיש בו כדי להשפיע על תוצאות הבחירות. בהתקיים תנאים אלו, בית המשפט רשאי להורות על פסילת הבחירות (ראו למשל: בר"מ 3235/09 עמאש נ' מנהל הבחירות למועצה המקומית ג'סאר אלזרקא (1.3.2011) (להלן: עניין עמאש); בר"מ 10462/08 טל נ' פרג'ון, פסקה 14 (29.12.2008)).

92. בכל הנוגע לתנאי הראשון, מידת ההוכחה הנדרשת לעצם קיום הליקוי הנטען היא בדרגת ביניים שבין מידת ההוכחה של מאזן ההסתברות הנוהגת במשפט האזרחי לבין מידת ההוכחה של מעבר לכל ספק סביר הנוהגת במשפט הפלילי (ראו למשל: עניין פרומר; עניין עמאש, פסקה 17). בנסיבות העניין, הגענו לכלל מסקנה כי הוכח קיומו של פגם כאמור, בכל הנוגע להצבעתם של 11 הנעדרים – קרי הצבעה תוך התחזות לאדם אחר, פגם אשר ללא כל ספק מהווה פגם מהותי ולא סטייה מהוראה "טכנית" (ראו סעיף 90 לחוק הבחירות המגדיר פעולה מסוג זה כעבירה פלילית. לחומרת הפגם של הצבעה באמצעות הזדהות לאחר, ראו למשל: רע"א 105/94 נאסר נ' באדר (3.3.1994) (להלן: עניין נאסר)).

93. התשתית להכרעתנו זו מתבססת על המסמכים שהגיש סאלם, כמו גם על הבדיקה העצמאית שבוצעה על-ידי משרד הפנים ותמכה בטענה. למעשה, אין מחלוקת כי ברשימות המצביעים נמחקו שמותיהם של 11 אנשים אשר לא היה באפשרותם

להצביע באותו מועד, כיוון ששהו במאסר או יצאו מגבולות הארץ. עובדה זו הוכחה כנדרש באמצעות הגשת תעודות עובד ציבור מטעם משרד הפנים ושירות בתי הסוהר (המאשרת כי אותם אנשים היו במאסר או מחוץ לגבולות הארץ).

94. כאמור, עיקר המחלוקת בעניין זה היא האם די במחיקת שמותיהם של המצביעים הנעדרים מרשימות הבוחרים על מנת להוכיח, ברמת ההוכחה הנדרשת בהליך זה, כי נעשה בפועל שימוש בזהותם של אותם אנשים על מנת להצביע. אנו סבורים שעל שאלה זו יש להשיב בחיוב. לא ניתן להתייחס בביטול למשקל הראייתי של ראיות "נסיבתיות" אלו. כאמור, המענה המרכזי של ג'ראייסי היה כי אין די בראיות אלו, שכן לא ניתן לשלול כי אותם שמות נמחקו כתוצאה מ"טעות אנוש", בין היתר בשל דמיון אפשרי בשמות המצביעים בעיר.

95. לאחר ששבנו ושקלנו את טענות הצדדים, הגענו למסקנה כי בנסיבות המקרה, הוכח קיומו של פגם כאמור. ראשית, נראה כי ההסתברות לכך ששמותיהם של 11 אנשים שכולם היו ביום הבחירות בחו"ל או במאסר נמחקו כתוצאה מטעות אנוש בלבד היא נמוכה. על כך יש להוסיף, כי 11 השמות האמורים נמחקו פעמיים מרשימות הבוחרים – הן מזו שמשמשת למחיקת שם הבוחר עם קבלת המעטפה בקלפי והן זו שמשמשת למחיקת שם הבוחר לאחר ההצבעה. כמו כן, כפי שעולה מהודעת העדכון שהגיש מנהל הבחירות והנספח לה, רק במקרה אחד מבין ה-11 שצוינו שמו של מצביע נעדר היה זהה לשמו של מצביע אחר באותה קלפי ששמו לא נמחק. גם במקרה זה, לא היה דמיון בפרטי הזיהוי האחרים שלהם – מספר תעודת הזהות ושם האב. באופן כללי יותר ניתן לומר כי מהודעת העדכון עולה כי לא מתקיים דמיון משמעותי בין פרטיהם של 11 המצביעים הנעדרים, כפי שהופיעו ברשימות הבוחרים, לבין פרטיהם של מצביעים אחרים בקלפיות הרלוונטיות אשר לא נמחקו, ובכך יש כדי להחליש את טענתו של ג'ראייסי כי מקורן של אי-ההתאמות היא בטעויות אנוש פשוטות. לכך יש להוסיף את העובדה כי התופעה של מצביעים נעדרים לא הייתה ממוקדת בקלפי אחת, אלא התרחשה ב-10 קלפיות שונות. משכך, אנו סבורים כי האפשרות שמדובר במחיקה שגויה בשל זהות או דמיון בין שמות האנשים אינה מסתברת במיוחד. בנסיבות אלה, השתכנענו כי הוכח קיומו של התנאי הראשון בדבר קיומו של פגם מהותי כאמור לעיל. אין צריך לומר כי איננו קובעים דבר באשר למעורבותם של האנשים ששמותיהם נמחקו או של אדם אחר כלשהו בפעולה הקשורה להצבעה בקלפיות האמורות, שאלה שאינה מונחת בפנינו (ויש להניח כי תיבדק על-ידי גורמי אכיפת החוק הרלוונטיים).

96. משהכרענו בדבר קיומו של ליקוי כאמור, יש להידרש למבחן השני שנקבע כתנאי לסעד של ביטול בחירות, הוא מידת ההשפעה האפשרית של אותו ליקוי על תוצאות הבחירות. לרוב, המדובר בבחינת האפשרות כי אותו ליקוי השפיע על מספר קולות העולה על הפרש הקולות בגינו הוכרעו הבחירות (ראו למשל: עניין נאסר, פסקה 5).אנו סבורים כי בנסיבות העניין קל להיווכח כי במצב הדברים שנוצר, כאשר הפרש הקולות בין המתמודדים, לאחר הספירה המשלימה, הוא 9 קולות – קיומו של פגם יסודי שהשפיע לפחות על 11 קולות מבסס אפשרות לא מבוטלת להשפעה על תוצאות הבחירה לראשות העירייה. על אף שמדובר במספר נמוך לכאורה של קולות פגומים, הרי שבנסיבות העניין הוא בעל פוטנציאל ממשי להשפיע על תוצאות הבחירות לראשות העיר. לא למותר לציין כי גם בעבר הורה בית משפט זה על עריכת בחירות חוזרות בשל קולות פסולים בודדים, במקרים מתאימים, כאשר מצב הדברים שיקף הפרש קולות זעום (ראו: עניין מרעי). בנוסף לכך, יש לחזור ולהזכיר כי פגם זה רלוונטי למספר רב של קלפיות, דבר המחזק את הרושם כי מדובר בליקוי נרחב ומשמעותי, המחייב סעד של עריכת בחירות חוזרות.

במבט לעתיד

97. לא ניתן לסיים את כתיבת פסק הדין מבלי להתייחס לכך שהערעור זה חשף קשיים לא מעטים בכל הנוגע לסדרי ההצבעה בבחירות לרשויות המקומיות. נוכח מעורבותו של היועץ המשפטי לממשלה בהליך, חזקה עליו שיידרש ללקחים העולים מן הדברים ככל שנדרשת בחינה של הבהרת הכללים הנוגעים לסדרי העבודה של ועדות הקלפי ולתיעוד עבודתן. עוד נוסיף ונבהיר – את המובן מאליו – כי הכרעתנו אינה באה במקום המשך הטיפול בחקירת התלונה שהוגשה למשטרה בכל הנוגע לחשד, עליו עמד אף היועץ המשפטי לממשלה עצמו, כי היו מקרים של התחזות מצביעים.

סוף דבר

98. התוצאה העולה מכל האמור לעיל היא כי יש לערוך בחירות חוזרות לראשות העיר נצרת. מדובר בתוצאה קשה, עבור המתמודדים עצמם ועבור תושבי העיר. אולם, גם אי-ביטול והנצחת תוצאות התלויות על בלימה של קולות לוטים בחשד למשך חמש שנים היו עלולים להוביל לתוצאה קשה. בעניינו, העקרונות שהנחו אותנו לכל אורך הדרך בדבר טוהר הבחירות והגשמת רצון הבוחר מחייבים עריכת בחירות חוזרות לתפקיד ראש עיריית נצרת, וכך אנו מורים.

99. בתקופת הביניים, עד לקיום הבחירות החוזרות לראשות העירייה והכרזה על תוצאותיהן, ימשיך לכהן סאלם כראש העירייה. תוצאה זו תמנע טלטלות נוספות ומיותרות בעיר נצרת. כמו כן, היא מתיישבת עם תפיסתנו לפיה כלל ערעורי הבחירות צריכים להיות נדונים במאוחד (מתכונת דיונית שבחירה בה לא הייתה מובילה למתן פסק דין נפרד המורה על זכייתו של ג׳ראייסי).

100. אשר על כן, הערעור מתקבל. הבחירות החוזרות לראשות עיריית נצרת יתקיימו כאמור בסעיף 73 לחוק הבחירות, תוך שלושים יום במועד שעליו יורה שר הפנים.

ש ו פ ט ת

<u>הנשיא א׳ גרוניס</u>:

אני מסכים.

ה נ ש י א

<u>השופט י׳ עמית</u>:

אני מסכים לפסק דינה המקיף של חברתי השופטת ברק-ארז.

1. לא אכחד כי הוטרדתי בשאלה שמא, בשל התוצאה אליה הגענו, יוצא חוטא נשכר, ואומר את הדברים בזהירות הראויה ומבלי להתיימר לקבוע חלילה מסמרות במישור העובדתי. זאת, נוכח הראיות לכאורה שהציב ג׳ראיסי, מהן עולה כי ״אחד עשר המופלאים״ - אותם מצביעים שהצביעו כביכול למרות היותם בכלא או מחוץ למדינה ביום הבחירות - משתייכים למשפחות תומכי סאלם, ולכן יש להניח כי גם המצביעים

הנעדרים עצמם הם תומכי סאלם. מה עוד, שמול ראיות לכאורה אלה, הנתמכות בתמונות ותיעוד של עמודי פייסבוק, לא הוגש תצהיר נגדי מטעמו של סאלם.

אלא שיש להביט על ערעור הבחירות שבפנינו, באספקלריה רחבה יותר. לאחר שורה של הליכים הנוגעים לבחירות בעיר נצרת, התמונה המצטיירת היא כי הבחירות הנוכחיות לקו "מִכַּף רֶגֶל וְעַד רֹאשׁ אֵין בּוֹ מְתֹם פֶּצַע וְחַבּוּרָה וּמַכָּה טְרִיָּה" (ישעיהו א, ו). בנסיבות אלה, ועל רקע הפרש של תשעה קולות בלבד לטובת ג'ראיסי מול אחד-עשר קולות לגביהם יש חשד של ממש לטוהר הבחירות, אין לי אלא להצטרף למסקנתה של חברתי כי הנצחת תוצאות בחירות במצב דברים זה, היא תוצאה קשה יותר מאשר הותרת המצב על כנו.

2. אף הוטרדתי מהאפשרות שהועלתה על ידי חברתי, כי מתמודדים ידאגו מבעוד יום לחטוא ולהחטיא אחרים, בבחינת קלף מוסתר בשרוולם, כדי להכתים את טוהר הבחירות, אם וכאשר יתברר כי הפסידו בבחירות.

דומני כי התשובה לאפשרות מטרידה זו, היא הרתעה רבתי, כך שחוטא או מחטיא ידעו כי הם נוטלים על עצמם סיכון רבתי, הן במישור הפלילי והן במישור האזרחי, נוכח הפגיעה בהליך הבחירות, נשמת אפו של כל משטר דמוקרטי.

במישור הפלילי – סעיף 90 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965, קובע עונש מאסר של שנתיים על מתחזה לאחר, ובלשון החוק על מי ש"משתמש לזהותו בפני ועדת הקלפי בפנקס זיהוי או בתעודת זהות שאינה שלו, או בתעודה שבה נעשה רישום או שינוי שלא כדין העשוים להשפיע על זיהויו ולא הוכיח כי השימוש היה בתום לב". סקירה ראשונית של הפסיקה מעלה כי סעיף זה לא נאכף דיו במהלך השנים, וספק אם גזרי הדין משקפים את חומרת העבירה (ראו, לדוגמה, סקירת הפסיקה בע"פ (מחוזי י-ם) 2245/01 מדינת ישראל נ' אלפנביין (19.11.2001)).

במישור האזרחי – כמה זה עולה לנו? החשד לטוהר הבחירות במקרה דנן, מביא לעריכת בחירות חוזרות בנצרת, על העלויות הנכבדות הכרוכות בכך מבחינת הציבור, שלא להזכיר את משאבי השיפוט הרבים שהוקדשו לבחירות אלה. לטעמי, ראוי גם לפגוע בכיסם של מתחזים למיניהם, בדרך של הגשת תובענה אזרחית כספית בגין הוצאות שנגרמו למדינה ולרשויות השונות, בגין פגיעה בטוהר הבחירות.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת ד' ברק-ארז.

ניתן היום, י"א באדר א' התשע"ד (11.2.2014).

ה נ ש י א ש ו פ ט ש ו פ ט ת

_____
העותק כפוף לשינויי עריכה וניסוח. 14005820_A08.doc או
מרכז מידע, טל' 077-2703333 ; אתר אינטרנט, www.court.gov.il