



בבית המשפט העליון

דנג"ץ 5354/22

כבוד הנשיאה א' חיות

לפני:

- המבקשים:
1. ראש המועצה המקומית כפר מנדא
 2. מועצה מקומית כפר מנדא
 3. סאלח טאהא
 4. זכי עיסואי
 5. זכי מוראד
 6. ראיד זידאן
 7. מגדי חושאן
 8. טאהא זידאן
 9. חאלד קדח

נ ג ד

שרת הפנים

המשיבה:

בקשה לקיים דיון נוסף בפסק דינו של בית המשפט העליון
בבג"ץ 3228/22 מיום 31.7.2022 שניתנה על ידי כבוד
השופטות י' וילנר, ג' כנפי-שטייניץ ו-ר' דונן

עו"ד סמיר זידאן

בשם המבקשים:

החלטה

בקשה לקיום דיון נוסף בפסק דינו של בית משפט זה (השופטות י' וילנר, ג' כנפי-שטייניץ ו-ר' דונן) בבג"ץ 3228/22 מיום 31.7.2022 (להלן: פסק הדין), שבו נדחתה עתירת המבקשים לקבוע כי תקופת כהונתו של המבקש 1 כראש המועצה המקומית כפר מנדא (להלן: המועצה) תעמוד על חמש שנים החל מיום 22.2.2022, וכי לא יתקיימו בחירות למועצה ולראשות המועצה במועד הבחירות לרשויות המקומיות ביום 31.10.2023.

1. בעקבות בחירות לרשויות המקומיות שנערכו באוקטובר 2018 נבחר מואנס עבד אלחלים (להלן: עבד אלחלים) לראשות המועצה, בפער של 26 קולות ביחס למבקש 1. במקביל לניסיונות המבקש 1 להביא לביטול תוצאות הבחירות (לפירוט ראו פסקאות 2-4

לפסק הדין, וכן פסקה 1 להחלטתי בדנ"א 8399/21 עבד אלחלים נ' זידאן (7.2.2022) (להלן: ההחלטה בדנ"א 8399/21)), בנובמבר 2020 הוחלט להגיש כתבי אישום נגד מספר גורמים בגין אירועי הבחירות במועצה. בהמשך הגיש המבקש 1 המרצת פתיחה, ובעקבותיה הורה בית המשפט המחוזי בחיפה על קיום בחירות חוזרות לראשות המועצה. ערעורים שהגישו המבקש 1 ושל עבד אלחלים נדחו (ע"א 5611/21 וע"א 6114/21), ובקשה לדיון נוסף מטעם עבד אלחלים נדחתה אף היא בהחלטה בדנ"א 8399/21.

2. הבחירות החדשות התקיימו ביום 22.2.2022, והמבקש 1 נבחר לראשות המועצה. בסמוך לאחר מכן פנה האחרון למשיבה, שרת הפנים, בבקשה כי תורה על דחיית מועד הבחירות הבאות למועצה, אשר עתידות להתקיים ביום 31.10.2023. בקשתו נדחתה, ועל רקע זה הגישו המבקשים עתירה לבית משפט זה וביקשו לקבוע כי לא יתקיימו בחירות "לראשות המועצה בכפר מנדא ו/או למועצה" ביום 31.10.2023. בתגובה טענה המשיבה כי דין העתירה להידחות על הסף, ולחלופין לגופה. יצוין כי עבד אלחלים, חמישה מחברי המועצה וחבר מועצה לשעבר הגישו בקשה להצטרף כמשיבים בעתירה, אך לאחר שטענותיהם נשמעו בדיון שהתקיים בפני ההרכב ביום 13.7.2022, נקבע כי אין מקום לצרפם כמשיבים.

3. ביום 31.7.2022 ניתן פסק דין הדוחה את העתירה תוך חיוב המבקשים בהוצאות המשיבה בסך 15,000 ש"ח. השופטת וילנר הסבירה בחוות דעתה כי המסגרת הנורמטיבית הרלוונטית מעוגנת בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 ובחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975 (להלן, בהתאמה: חוק הבחירות וחוק בחירת ראש הרשות). כך, נקבע כי "כל אימת שיהיו בחירות למועצה יהיו גם בחירות לראש הרשות והן יתקיימו ביום הבחירות למועצה" (סעיף 3 לחוק בחירת ראש הרשות); וכי הבחירות למועצות יקוימו בכל חמש שנים, בכפוף לחריגים (סעיפים 4-5 לחוק הבחירות). סעיף 5(א) לחוק הבחירות קובע שבמקרים מסוימים – לרבות בהתקיים "נסיבות מיוחדות" המצדיקות לדעת שר הפנים את דחיית הבחירות – על השר לקבוע מועד בחירות חדש "שיהיה קרוב ככל האפשר לאחר שחלפה הסיבה לאי-קיום הבחירות במועדן ולא יאוחר ממועד הבחירות הכלליות הקרוב".

4. השופטת וילנר הוסיפה וסקרה פסקי דין שפירשו את הוראות החוק הרלוונטיות, וציינה כי "לנוכח העיקרון החשוב הגלום בהוראת סעיף 4 ל[חוק הבחירות], פורשו החריגים המנויים בסעיף 5(א) לחוק בצמצום רב". כמו כן הודגש כי דחיית מועד הבחירות פוגעת בזכות לבחור ולהיבחר, המצויה "בליבת השיטה הדמוקרטית", ומשכך הסמכות להורות על שינוי מועד הבחירות קמה רק בהתקיים הצדקה מיוחדת. כמו כן

קבעה השופטת וילנר כי החריגים שמנויים בסעיף 5(א) האמור "מכוונים לדחייה נקודתית ותחומה של מועד הבחירות בגין סיבה ספציפית, באופן שדחיית המועד תהיה רק עד לאחר שחלפה סיבה זו" (ההדגשות במקור).

5. בשנים לב לסעיפי החוק שלעיל ולתכליתם, קבעה השופטת וילנר כי אין עילה להתערבות בעמדת המשיבה לפיה לא מתקיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות סטייה מהכלל של קיום הבחירות במועדן, וזאת הן ביחס למועצה והן ביחס לראשות המועצה. בתוך כך צוין, בין היתר, כי טענות המבקשים – ובהן העובדה שעבד אלחלים כיהן כראש המועצה תוך "גזילת הקדנציה" של המבקש 1, והטענה כי תושבי כפר מנדא ציפו שהבחירות תתייחסנה לתקופת כהונה בת חמש שנים – אינן מהוות "נסיבות מיוחדות" כאמור. עוד נקבע כי טענת המבקשים כי המועצה מצויה במשבר כלכלי חמור המצדיק את דחיית הבחירות, הועלתה בעלמא וללא תשתית ראייתית.

6. בשולי הדברים ציינה השופטת וילנר כי אין מקום להכריע, במסגרת ההליך דנן, בטענת המשיבה לפיה נוכח האמור בסעיף 3 לחוק בחירת ראש הרשות ("כל אימת שיהיו בחירות למועצה יהיו גם בחירות לראש הרשות [...]"), ממילא לא ניתן היה לדחות את מועד הבחירות לראש המועצה בלבד מכוח סעיף 5(א) לחוק הבחירות. כמו כן דחתה השופטת וילנר טענה שהעלו המבקשים על סמך סעיף 5(ב)(2) לחוק הבחירות – אשר עוסק בתרחיש שבו הבחירות האחרונות למועצה מסוימת נערכו שלא ביום הבחירות הכלליות, ומסדיר את אופן קביעת מועד הבחירות הבאות. בהקשר זה קבעה השופטת וילנר, בין היתר, כי סעיף זה כלל אינו חל בענייננו – שכן סעיף 5(ב) עוסק בבחירות למועצה, בעוד שהבחירות שהתקיימו בכפר מנדא בפברואר 2022 היו בחירות לראשות המועצה.

7. השופטת כנפי-שטייניץ הסכימה לחוות דעתה של השופטת וילנר. השופטת רונן, מצדה, הסכימה עם העמדה לפיה דין העתירה להידחות אך ציינה כי לשיטתה, אילו ניתן היה להפריד בין מועד הבחירות למועצה ובין מועד הבחירות לראשות המועצה – "נכון היה לעשות כן פעם אחת נוספת, ולהורות על קיום בחירות לראשות המועצה באמצע שנת 2025". בחוות דעתה הדגישה השופטת רונן, בין היתר, כי הארכת תקופת הכהונה לפרק זמן העולה על חמש שנים "היא עניין חריג, שכלל יש להימנע ממנו", אך כי קיצור הכהונה נושא אף הוא השלכות על זכויות הבוחרים והנבחרים. על סמך הוראות החוק הרלוונטיות ציינה השופטת רונן כי ככל שמדובר בבחירות למועצה, המחוקק קבע פרק זמן מינימלי שבו יש לאפשר למועצה לכהן, אף אם הדבר כרוך בקיום בחירות במועצה מסוימת במועדים שונים מן המועדים הארציים. לעמדת השופטת רונן, "לכאורה" היה

מקום להגיע למסקנה דומה באשר לראש המועצה – אלמלא סעיף 3 לחוק בחירת ראש הרשות, הקושר בין קיום הבחירות למועצה ולראשות המועצה. לפיכך, נקבע, "קבלת עמדת [המבקש 1] מחייבת לכן דחייה לא רק של הבחירות לראש המועצה אלא גם את המועד לבחירות למועצה שנבחרה בשנת 2018", כך שהמועצה המקומית בכפר מנדא תכהן למשך כשש וחצי שנים. בנסיבות העניין סברה השופטת דונן כי אין מקום לדחות את מועד הבחירות כאמור. בהקשר זה הודגש, בין היתר, כי במועד הבחירות משנת 2018 ציפו הבוחרים שתקופת הכהונה של המועצה תעמוד על חמש שנים – אך לא ניתן לקבוע בוודאות מה היו ציפיותיהם בבחירות משנת 2022, שכן באותו שלב לא התקבלה החלטה מפורשת באשר למשך כהונת ראש המועצה הנבחר.

לפיכך נדחתה עתירת המבקשים, כאמור בחוות דעתה של השופטת וילנר.

8. מכאן הבקשה דנן, שבה טוענים המבקשים כי יש מקום לקיים דיון נוסף בפסק הדין וליתן סעד הצהרתי שלפיו המבקש 1 "נבחר לקדנציה מלאה בת חמש שנים וכי הבחירות בחודש 10/2023 ייערכו למליאת המועצה בלבד". בניגוד לעמדת השופטת דונן, המבקשים סבורים כי קיימת אפשרות להפריד בין מועד הבחירות לראש המועצה ובין מועד הבחירות למועצה, והם מפנים בהקשר זה להוראות פקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש], וכן לסעיפים 5(ב) ו-70 לחוק הבחירות. עוד הם טוענים כי בפסק הדין נעשה שימוש לסירוגין במונחים "בחירות מיוחדות" ו"בחירות חדשות", אף שמדובר במונחים שונים זה מזה, ולגישתם מדובר ב"פגם היורד לשורשו של פסק הדין".

9. המבקשים מלינים על כך שפסק הדין לא כלל הנמקה ביחס לאחת מטענותיהם, לפיה ההחלטה לדחות את בקשת המבקש 1 לא התקבלה על ידי המשיבה עצמה אלא על ידי "גורמי המשיבה", וזאת אף שסמכות המשיבה בהקשר זה אינה ניתנת להאצלה. הם מוסיפים כי החלטת המשיבה להודיע על קיום בחירות חדשות בפברואר 2022 מבלי לקבוע את תקופת הכהונה של ראש המועצה, גוררת פגיעה בלתי-מידתית ובלתי-סבירה בזכויות המבקש 1. סוגיות נוספות שלטענת המבקשים היה מקום ליתן להן משקל בפסק הדין הן הפגיעה בקניינו של המבקש 1, אשר נשא בעלויות כספיות בהליכים המשפטיים השונים; והעובדה שעבד אלחלים – אשר כיהן כראש המועצה "על חשבון" המבקש 1 – היה מעורב בפגיעה בטוהר הבחירות. עוד נטען כי בית המשפט "לא נתן את המשקל הנדרש ללאקונה המשפטית בסעיף 5 לחוק הבחירות"; וכי היה מקום לקבוע "מה דינה" של ציפיית הבוחרים אשר הצביעו למבקש 1 בבחירות בפברואר 2022.

10. כמו כן סבורים המבקשים כי קיימות "נסיבות חריגות ומיוחדות" המצדיקות את דחיית הבחירות בכפר מנדא. בהקשר זה מפורט, בין היתר, כי קיימות במועצה משרות רבות שאינן מאוישות וכי היא מצויה במצב כלכלי קשה עד כדי "כשל תפקודי". לטענת המבקשים, הקביעה שלא מתקיימות בענייננו "נסיבות מיוחדות" כאמור אינה עולה בקנה אחד עם האמור בדנג"ץ 1913/97 מואסי נ' שר הפנים, פ"ד נב(2) 49 (1998) ובכג"ץ 7364/03 ג'בארה נ' שר הפנים, פ"ד נח(1) 769 (2003) (להלן, בהתאמה: עניין מואסי ועניין ג'בארה) – שם נדונה משמעות המונח "נסיבות מיוחדות" בסעיף 5(א) לחוק הבחירות.

11. עיינתי בטענות המבקשים ובאתי לידי מסקנה כי דין הבקשה לדיון נוסף להידחות. בהתאם לסעיף 30 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, תנאי לקיום דיון נוסף הוא שבפסק דינו של בית משפט זה נקבעה הלכה אשר עומדת בסתירה להלכה קודמת, או שמפאת חשיבותה, קשיותה או חידושה ראוי לקיים בה דיון נוסף. עיון בפסק הדין נושא הבקשה שלפניי מעלה כי הקביעות שבו נובעות, רובן ככולן, מיישום הוראות חוק הבחירות וחוק בחירת ראש הרשות על הנסיבות הפרטניות והייחודיות של המקרה דנן. בפסק הדין לא נקבעה, אפוא, כל הלכה, וודאי לא הלכה שעומדת באמות המידה לקיום דיון נוסף.

12. למעשה, דומה כי המבקשים עצמם אינם טוענים שבפסק הדין נקבעה הלכה חדשה, שכן בקשתם מתמקדת בטענה כי ההכרעה הקונקרטית שניתנה בעניינם אינה מוצדקת, בין היתר, מן הטעם שאינה עולה בקנה אחד עם עניין מואסי ועניין ג'בארה. אולם, כפי שנקבע לא אחת בפסיקה, בקשה לדיון נוסף אינה בבחינת הליך ערעורי על פסק דין (ראו, למשל: דנג"ץ 5402/22 פלונית נ' בית הדין הרבני הגדול בירושלים, פסקה 8 (1.9.2022)), ומשכך לא די בטענות אלו כדי להקים עילה לדיון נוסף. כמו כן, ככל שסוגיה מסוימת לא נדונה ולא הוכרעה בפסק הדין, לא ניתן לומר שנקבעה לגביה הלכה "ואין מקום לבררה לראשונה במסגרת של דיון נוסף" (דנג"ץ 3998/22 בן ארי נ' השר לביטחון פנים, פסקה 19 (30.8.2022)). השגות המבקשים על עמדת השופטת רונן לפיה לא ניתן להפריד בין מועד הבחירות למועצה ובין הבחירות לראש המועצה, אף הן אינן מצדיקות קיום דיון נוסף – ובהקשר זה ראוי להדגיש כי השופטת וילנר, שאליה הצטרפה השופטת כנפי-שטייניץ, הותירה את הסוגיה בצריך עיון (בפסקה 24 לחוות דעתה של השופטת וילנר; ראו והשוו: דנג"ץ 5701/21 מכבי שירותי בריאות נ' בית הדין הארצי לעבודה, פסקה 27 (27.4.2022)).

13. מן הטעמים שפורטו לעיל, הבקשה נדחית. משלא נתבקשה תשובה לבקשה, לא ייעשה צו להוצאות.

ניתנה היום, ה' בכסלו התשפ"ג (29.11.2022).

ה נ ש י א ה