



בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 69170-11-25

לפני: כבוד השופט עופר גרוסקופף
כבוד השופט חאלד כבוב
כבוד השופט יחיאל כשר

המערער: עמיחי בן שלוש

נגד

המשיבים: 1. אוהד שגב
2. ועדת הבחירות לעיריית עכו
3. מנהל הבחירות לעיריית עכו

המבקש להצטרף להליך: מרכז השלטון המקומי

ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה מיום 18.9.2025 בת"א 32114-01-25 שניתן על ידי כבוד השופטת תמר נאות פרי

תאריך ישיבה: ד' שבט התשפ"ו (22.1.2026)

בשם המערער: עו"ד עודד רביבו; עו"ד דורון קול;
עו"ד עילי אהרוני

בשם המשיב 1: עו"ד גלעד וקסלמן; עו"ד ד"ר רחלי פרי ריכמן;
עו"ד אריאל שחר

בשם המשיב 3: עו"ד יונתן ברמן; עו"ד אמיר בכר

בשם המבקש להצטרף להליך: עו"ד נועה בן-אריה

פסק-דין

השופט עופר גרוסקופף:

לפנינו ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה (סגנית הנשיא, כב') השופטת תמר נאות פרי) מיום 18.9.2025 בת"א 32114-01-25. במסגרת פסק הדין בית המשפט הורה על ביטולן של הבחירות שהתקיימו ביום 27.2.2024 לראשות העיר עכו, בהן זכה המערער – מר עמיחי בן שלוש (להלן: מר בן שלוש), ועל קיומן של בחירות חוזרות לראשות העיר.

1. יום הבחירות הוא יום חג בכל מדינה דמוקרטית. ביום זה אזרחי המדינה זוכים לממש את זכותם היסודית לבחור ולהיבחר, שהיא כידוע "נשמת אפה של מדינה דמוקרטית" (בג"ץ 3791/93 משלב נ' שר הפנים, פ"ד מז(4) 126, 130 (1993)). הבחירות הן האמצעי הבסיסי ביותר באמצעותו יכולים האזרחים להצביע כיצד הם רוצים שיראו פניה של החברה בה הם חיים. בחירה זו משקפת לא רק את הערכים בהם האזרח מאמין, ואשר אותם הוא מבקש לקדם, אלא גם את אמונתו במועמדים השונים, ואת הערכתו בדבר יכולתם לפעול לקידום יעדים בזירה הציבורית. על מנת להבטיח כי תוצאות הבחירות ישקפו את רצון הבוחר בצורה המדויקת ביותר, נקבעו בדין הוראות שונות שתפקידן להבטיח את תקינות הליך הבחירות. הדברים נכונים ברמה הארצית, כאשר מדובר בבחירות לכנסת, והם נכונים גם כאשר מדובר בבחירות לרשויות המקומיות (ראו, בין היתר: חוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969; חוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן: החוק או חוק הבחירות). ובאופן כללי ביחס לחשיבותן של הבחירות לרשויות המקומיות: בג"ץ 360/09 רכס נ' שר הפנים, פסקאות 14-15 (19.1.2009); בג"ץ 10466/08 אלחייני נ' מפקד כוחות צה"ל ביו"ש, פסקה 17 ((19.1.2009)).

2. כאשר הבחירות מתנהלות כסדרן, התוצאות בהן משקפות נאמנה את העדפות המצביעים ביום הבחור. ברם, לעיתים, בין אם בשל תקלה ובין אם בשל ניסיון מכוון להטות את תוצאות הבחירות, עלול להיווצר פער בין התוצאות שפורסמו לבין רצונם האמיתי של הבוחרים. המחוקק, אשר היה ער לסכנה זו, הסדיר מנגנונים שונים המאפשרים לערער על תוצאות הבחירות במקרים בהם מתעורר חשש לפגם שנפל בהליך הבחירות. כך, וביחס לבחירות לרשויות המקומיות, נקבע בסעיף 72(א) לחוק כי ניתן לערער על תוצאת הבחירות, בין היתר, כאשר הבחירות לא התנהלו כחוק (סעיף קטן (1)); כאשר המנדטים לא חולקו כחוק (סעיף קטן (2)); או כאשר הקולות שניתנו בעד רשימת מועמדים מסוימת הושגו שלא כחוק (סעיף קטן (3)). כן נקבע, כי ערעור כאמור יוגש תוך 14 יום מיום פרסום ההודעה על תוצאות הבחירות (סעיף 72(ג) לחוק). במישור הסעד, נקבע בסעיף 73(ב) לחוק כי בית המשפט הדן בערעור בחירות רשאי:

(1) לבטל את הבחירות בכלל או באזור קלפי מסויים ולצוות על עריכתן שנית; אולם בית המשפט לא יבטל בחירות אלא אם נראה לו שהליקוי המשמש עילה לערעור עלול היה להשפיע על התוצאות;

(2) להכריז – מיד או אחרי עריכתן של הבחירות שנית – שפלוגי לא נבחר חבר המועצה וכי אדם אחר נבחר ;
 (3) אם החליט כאמור בפסקה (1), להורות כי ראש הרשות או חברי המועצה, כולם או חלקם, לפי העניין, יועברו מכהונתם, ובלבד שמצא שלראש הרשות או לחברי המועצה, לפי העניין, בעצמם או על ידי אחר, היתה השפעה על הליקוי שבשלו החליט בית המשפט כאמור בפסקה (1).

3. לענייננו רלוונטית בעיקר החלופה שנקבעה במסגרת סעיף 73(ב)(1) לחוק – חלופת ביטול הבחירות הפגומות, ועריכת בחירות חדשות במקומן. פסקי הדין שפירשו את הוראה זו הבהירו כי לצורך ביטול הבחירות נדרש להראות כי התקיימו שני תנאים מצטברים :

ראשית, נדרש להוכיח קיומו של "ליקוי בהליך הבחירות". ביחס לתנאי זה נקבע, מצד אחד, כי את המונח "ליקוי בהליך הבחירות" יש לפרש באופן רחב, כך שיכלול כל "סטייה מסדרי הבחירות במובנם הרחב – אלה הקבועים בחוקי הבחירות, בתקנות הבחירות ובכל נורמת-דין רלוונטית אחרת" (ע"א 4071/16 בכר נ' יריב, פסקה 15 (20.2.2017) (להלן: עניין בכר) (בקשה לדיון נוסף שהוגשה על פסק הדין נדחתה בדנ"א 2125/17). ראו גם: ע"א 1863/90 רביץ נ' דיין, פ"ד מה(2) 309, 319 (1991) (להלן: עניין רביץ); בר"מ 1837/09 משלב נ' הזימה, פסקה 25 (18.3.2009) (להלן: עניין משלב)). מצד שני, הובהר כי לא כל סטייה מסדרי הבחירות תיחשב כמצדיקה את ביטולן. סעד זה שמור למקרים בהם מדובר בליקוי בהליך הבחירות היורד לשורשו של עניין (עניין בכר, בפסקה 16. כן ראו: רע"א 6456/99 רשימת אלופאק "פא" נ' ועדת הבחירות למועצה המקומית ולראשות מועצת ג'ולג'וליה (10.10.1999) (בקשה לדיון נוסף שהוגשה על פסק הדין נדחתה בדנ"א 7111/99)).

שנית, נדרש להראות כי הליקוי בהליך הבחירות המשמש עילה לערעור הבחירות הוא בשיעור העלול להשפיע על תוצאות הבחירות. במילים אחרות, על מנת להורות על ביטולן של בחירות יש להוכיח קשר סיבתי עובדתי בין הליקוי לבין תוצאות הבחירות, במובן זה שאלמלא הליקוי תוצאות הבחירות עלולות היו להיות שונות. ודוק, קשר זה יש לבסס על נתונים מספריים – קרי, מספר הקולות שהושפעו כתוצאה מהליקוי, אותם יש לבחון למול תוצאות האמת של הבחירות (וראו לגישות השונות בעניין מידת ההסתברות הנדרשת: עניין רביץ, בעמ' 319-320; ע"א 275/10 מורביה נ' שלמה, פסקה 15 (16.3.2010) (להלן: עניין מורביה); עניין בכר, בפסקה 19). כאשר הדבר אפשרי,

הציפייה היא כי בית המשפט יקבע מה מספר הקולות שהושפעו על סמך ספירתם ממש. ברם, אפשרות זו אינה תמיד מעשית. כך, למשל, אם בשל אופי הליקוי שנפל בהליך הבחירות לא ניתן לקבוע במדויק מה מידת השפעתו. במקרים מהסוג האחרון, נקבע כי לבית המשפט עומדת האפשרות לקבוע את היקף ההשפעה של הליקוי בדרך של הערכה או אומדן, והכל כתלות בטיב הליקוי ויתר נסיבות העניין (עניין בכר, בפסקאות 20-21).

לכך יש להוסיף, כי נטל ההוכחה המוטל על מי שמבקש להביא לביטולן של בחירות הוא נטל הוכחה גבוה – המצוי בטווח שבין מאזן ההסתברויות האזרחי לבין רף ההוכחה מעבר לכל ספק סביר המקובל בפלילים (רע"א 3055/05 פרומר נ' סבג, פסקה 7 (21.8.2005); בר"מ 3235/09 עמאש נ' מנהל הבחירות למועצה המקומית גטר אלזרקא, פסקה 17 (1.3.2011); בר"מ 290/19 עאטללה נ' מנהל הבחירות בירכא, פסקה 10 (28.2.2019)).

4. הדרישות המחמירות שנקבעו לצורך ביטול הליך בחירות נגזרות ממהות העניין. מדובר בסעד חריג וקיצוני, המתערב בליבת ההליך הדמוקרטי, והמעמיד בסיכון את מימוש רצון הבוחר. לפיכך, הזהירות בה על בית המשפט לנקוט בטרם יורה על ביטול הליך בחירות היא אך נדרשת ומתבקשת (ראו למשל: עניין משלב, בפסקה 24; עניין בכר, בפסקה 52 וכן בחוות דעתו של השופט צבי זילברטל). בראי עקרונות אלה, נפנה לסקור את ההליך שהתנהל לפני בית המשפט המחוזי במקרה דנן.

ההליך לפני בית המשפט קמא

5. בנובמבר 2022 הודיע מר שמעון לנקרי, ראש העיר עכו מזה כשני עשורים, כי לא יתמודד לקדנציה חמישית בתפקיד. לאור זאת, השתתפו בבחירות שהתקיימו לראשות העיר עכו ביום 27.2.2024 שני מועמדים חדשים לתפקיד: מר עמיחי בן שלוש (המערער), אשר זכה ב-51.69% מהקולות (12,803); ומר אוהד שגב (המשיב 1; להלן: מר שגב), אשר זכה ב-48.31% מהקולות (11,966). בעקבות זאת הוכרז מר בן שלוש, אשר זכה במירב הקולות בפער של 837 קולות (3.4% מסך הקולות), כמי שנבחר לתפקיד ראש עיריית עכו. מר בן שלוש נכנס לתפקיד ביום 19.3.2024, והוא מכהן בו עד עצם היום הזה.

6. ביום 13.1.2025 הגיש מר שגב – המועמד שהפסיד – ערעור בחירות לפי סעיפים 72 ו-73 לחוק לבית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית המשפט לעניינים מנהליים,

ועימו בקשה להארכת מועד להגשת ערעור. כך, מאחר שחלפה זה מכבר תקופת 14 הימים ממועד פרסום תוצאות הבחירות בה ניתן להגיש ערעור בחירות לפי סעיף 72(ג) לחוק. במועד הדיון בבקשה להארכת מועד, ובהמלצת בית המשפט, הסכימו הצדדים כי ההליך יתנהל במתכונת של תביעה אזרחית למתן סעד ההצהרתי המורה על ביטול הבחירות, וזאת בהתאם להלכה שנקבעה ברע"א 83/94 חרזאללה נ' פקיד הבחירות למועצה המקומית זמר, פ"ד מט(3) 793 (1994) (להלן: עניין חרזאללה).

7. במסגרת כתב התביעה טען מר שגב כי יש להורות על ביטול הבחירות שהתקיימו ביום 27.2.2024 למועצת העיר ולראשות עיריית עכו. על פי הנטען, כשנה לפני מועד הבחירות, חבר מר בן שלוש אל מר סמי אפראימוב (להלן: מר אפראימוב), דמות מוכרת וידועה בעיר עכו, על מנת שיסייע לו לזכות במערכת הבחירות באמצעות גיוס מצביעים בעיקר מהמגזרים הערבי והקווקזי. לצורך כך, נטען כי מר אפראימוב גייס ממקורותיו סכום של 450 אלף ש"ח, מתוכם נעשה שימוש ב-350 אלף ש"ח לצורך תשלום למצביעים ולפעילים, על מנת שיצביעו בבחירות למר בן שלוש.

ביתר פירוט, נטען כי מר אפראימוב, ואנשים נוספים בהם נעזר, פעלו בשלוש דרכים על מנת להשפיע באופן בלתי חוקי על הצבעתם של הבוחרים. דרך אחת בה נקטו, הייתה פנייה לראשי משפחות גדולות במגזר הערבי, ולאחרים בעלי השפעה נרחבת בעיר, במטרה שישכנעו את סביבתם להצביע עבור מר בן שלוש בבחירות. על פי הנטען, אותם אנשים קיבלו תשלום עבורם ועבור בני משפחתם, חבריהם ומכרים נוספים, וכך הובטחו להם טובות הנאה נוספות, כגון משרות בעירייה והקלות בנושאים שבטיפולה. דרך שנייה להנעת מצביעים, הייתה הפעלת רשת פעילים ששימשו כנהגים להסעת בוחרים בתשלום ביום הבחירות (להלן: הנהגים). נטען כי מר אפראימוב שילם לנהגים סכומי כסף משמעותיים במזומן כדי שביום הבחירות יוכלו לאתר מצביעים פוטנציאליים, ולשלם להם בעבור כך שיצביעו למר בן שלוש. לבסוף, תואר כי מר אפראימוב הגיע ל"הסדר" עם מר עלי אלסמר, מנהל בית קפה מקומי (להלן: בית הקפה ו-מנהל בית הקפה, בהתאמה), לפיו האחרון קיבל כספים ממר אפראימוב, והציע בתמורה נרגילות ושתייה בחינם ללקוחות של בית הקפה שיצביעו עבור מר בן שלוש.

לטענת מר שגב, אשר ביסס את תביעתו, בין היתר, על עדותו של מר אפראימוב, עדותם של ראשי משפחות "ומשפיעים" נוספים, עדות מנהל בית הקפה, עדותם של חלק מהנהגים ותמלילי הקלטות ושיחות שניהל מר אפראימוב עם אחרים, קיימות ראיות משכנעות לכך שבדרכים אלו הושפעו שלא כדין למעלה מ-2,300 מצביעים. מאחר

שהפער בין מר בן שלוש לבין מר שגב בבחירות עמד על 837 קולות, נטען כי די בכך כדי להביא למסקנה לגבי הצורך בקיום בחירות חוזרות בעיר.

8. מר בן שלוש, מנגד, טען כי האשמותיו של מר שגב הן בגדר "סיפור בדים", ולבטח אינן מצדיקות את הסעד החריג של ביטול הבחירות. בהקשר זה נטען, כי התביעה מסתמכת בעיקרה על עדויותיהם של גורמים בעלי עבר פלילי, אשר הודו כי המניע שלהם להעיד נבע מכך שמר בן שלוש לא הסכים למנות אותם לתפקידים בעירייה, על אף שהיו פעילים במערכת הבחירות שלו. זאת, הגם שלדבריו בשום שלב לפני הבחירות הוא לא הבטיח משרות לגורמים אלה או לאחרים. עוד נטען, כי גם אם היה מוכח כי הוא הבטיח לפעילים בודדים משרות לאחר הבחירות, לכל היותר היה מוצדק לפסול את הקולות של אותם פעילים, להבדיל מקולותיהם של מצביעים אחרים המקורבים להם.

עוד הוסיף מר בן שלוש וטען, כי מאחר שפער הקולות בינו לבין מר שגב הוא גדול, היה על מר שגב להביא ראיות קונקרטיות המוכיחות כי מספר המצביעים שהושפעו מהליקויים הנטענים עולה על פער זה. ראיות מהסוג האמור, כך נטען, לא הובאו, ולמעשה מר שגב לא נקב אף לא בשם של מצביע אחד אשר קיבל שוחד. חלף זאת, מר שגב ביסס את תביעתו על תחשיב שנערך על יסוד הסכום אותו גייס מר אפראימוב לצורך תשלום למצביעים (350 אלף ש"ח) והסכום הממוצע ששולם על פי נטען לכל מצביע (150 ש"ח). על דרך אומדן זה שוער כי "נקנו" 2,333 קולות. לטענת מר בן שלוש, כאשר המיוחס הוא שוחד בהיקף כה נרחב, לא ניתן להסתפק בתחשיב מהסוג האמור.

9. יוער, כי במקביל להליך בבית המשפט קמא נפתחה חקירה פלילית ביחס לאירועים מושא התביעה. לאחר שזו הפכה לגלויה, ולבקשת המשטרה על רקע החשש לשיבוש ולזיהום החקירה שהוסיפה להתנהל, בית המשפט קמא הורה ביום 6.7.2025 על כך שהדיון יתקיים בדלתיים סגורות. מאחר שגם במועד פרסום פסק הדין של בית המשפט קמא טרם הסתיימה החקירה, לפסק הדין נערכו שתי גרסאות: גרסה חסויה, הכוללת פירוט בדבר העדויות שנשמעו לאורך ההליך והראיות שהוגשו; וגרסה נוספת וקצרה יותר – המותרת לפרסום. יוער, כי הפירוט שהובא לעיל ביחס להליך שהתנהל לפני בית המשפט קמא, וכן התיאור להלן של פסק הדין שניתן בסופו – מבוססים על הגרסה המותרת לפרסום (וזאת בהתחשב בכך שחקירת המשטרה טרם הסתיימה, ועל פי הנמסר לנו היא נמצאת בשלבים מקדמים).

10. ביום 18.9.2025 ניתן פסק דינו של בית המשפט קמא (להלן: פסק הדין). פסק הדין, המחזיק בגרסתו המלאה (החסויה) 68 עמודים, ניתן לאחר הליך הוכחות משמעותי, במסגרתו נשמעו 22 עדים (9 מטעם התביעה, 12 מטעם ההגנה ועד נוסף שהוגדר כ- "עד מטעם בית המשפט"). לאחר שסקר את המסגרת הנורמטיבית בהקשר של ביטול בחירות, עבר בית המשפט לבחון את הראיות שהונחו לפניו.

11. תחילה, כהערה מקדימה, בית המשפט ציין כי חלק ניכר מהעדים שהובאו מטעם מר שגב הם בעלי עבר פלילי, וייתכן כי המניע להתייצבותם לעדות הוא "אכזבה" או "כעס" מכך שלא קיבלו משרות בעירייה לאחר הבחירות. לאור זאת, ובשים לב לכך שמדובר בעדויות שניתנו בשיהוי מסוים, והובאו על מנת לבסס טענות חמורות שממילא יש לבחון בקפידה מיוחדת, בית המשפט הבהיר כי הזהיר עצמו בטרם קביעת ממצאים, כלשונו, אזהרה "כפולה" ואפילו "משולשת" ו-"מרובעת".

12. לגופו של עניין, בית המשפט קבע כי הוכחה ברף הנדרש טענתו של מר שגב כי שולמו כספים לראשי משפחות גדולות במגזר הערבי על מנת שישפיעו על בני משפחתם להצביע עבור מר בן שלוש. קביעה זו נסמכה בעיקרה על עדויותיהם של מר אפראימוב ושל ארבעה עדים נוספים – אשר פירטו כי שילמו למשפחות גדולות, ואף הבטיחו להן טובות הנאה נוספות (כגון אופן הטיפול בבנייה לא חוקית או השפעה בעירייה), בתמורה להצבעה עבור מר בן שלוש. יוער, כי לפי העדויות, חלק מבני המשפחות שוכנעו להצביע למר בן שלוש על אף שלא קיבלו תשלום בעצמם, וזאת היות שהאמינו כי הקשרים ששיגו בעירייה יועילו להם. בית המשפט ציין ביחס לעדויות אלו, כי אף שהן לא היו "מושלמות", הן היו עקביות והותירו עליו רושם מהימן. כן ניתן משקל לכך שהעדים דבקו בגרסאותיהם למרות שידעו כי הם מפלילים את עצמם.

באופן דומה, נקבע שמר שגב הצליח להוכיח ברף הנדרש כי חלק מהנהגים שילמו במזומן למצביעים בעבור הצבעתם למר בן שלוש. בית המשפט נסמך, בין היתר, על עדותו של מר אפראימוב, אשר ציין כי שילם לחלק מהנהגים על מנת שיאתרו מצביעים שניתן להשפיע עליהם, יציעו להם תשלום עבור ההצבעה ויסיעו אותם לקלפי הנכונה. עוד הסתמך בית המשפט קמא על עדותם של ארבעה נהגים שמר אפראימוב הזכיר בעדותו, ואשר מסרו גרסה דומה. כן ציין בית המשפט בהקשר זה, כי אף שאין בתכתובות שצורפו מקבוצת ה-WhatsApp ששימשה את הנהגים אינדיקציות רבות לכך ששולמו כספים למצביעים, יש בה מספר "רמזים" שפורטו בגרסה החסויה של פסק הדין, אשר תומכים בגרסה זו. לעומת זאת, בית המשפט הבהיר כי אף שיש לזקוף לחובתם של

חלק מהנהגים את העובדה כי טענו לראשונה במהלך עדותם בבית המשפט כי היו ביניהם התכתבויות נוספות שנחקרו לאחר 24 שעות, שכן מדובר ב"גרסה כבושה", אין בכך כדי להביא לדחיית גרסתם באופן מלא.

לבסוף, בית המשפט מצא לאמץ את עדותו של מר אפראימוב, שנתמכה גם בעדותו של מנהל בית הקפה וראיות נוספות, לפיה בתמורה לכסף ששילם לו מר אפראימוב, מנהל בית הקפה העניק טובת הנאה בדמות נרגילות בחינם ל-200 איש שהצביעו עבור מר בן שלוש, ואף השפיע על 30 בני משפחה נוספים לעשות כן. זאת, גם בשים לב לכך שלא הובאו ראיות מטעם מר בן שלוש שיש בהן כדי לסתור את העדויות האמורות.

13. על יסוד האמור, בית המשפט קמא קבע כי הוכחה השפעה בלתי הוגנת על מצביעים – החל מהבטחות לקבלת משרות, עובר בהבטחות לקבל סיוע בקבלת היתרי בנייה או לקיומם של "קשרים בעירייה", וכלה בתשלום כסף במזומן לבודדים ולראשי משפחות על מנת שהם ואחרים יצביעו למר בן שלוש. בית המשפט קבע כי מדובר בליקויים היורדים לשורשם של דברים, אשר עולים כדי שוחד בחירות ממש, ולמצער – השפעה שלא כדין על רצון הבוחר.

14. בהתאם למבחנים שתוארו לעיל, בית המשפט קמא עבר לבחון את שאלת היקף הליקוי ופוטנציאל השפעתו על תוצאת הבחירות, שהסתיימו, כזכור, בפער של 837 קולות לטובת מר בן שלוש. כעניין מקדים, ועל סמך ההכרעה בעניין בכך, בית המשפט ציין כי לשיטתו ניתן לבסס במקרים המתאימים קביעה עובדתית לגבי היקף הליקויים על הערכה או אומדן. ביחס לנסיבות המקרה דנן, צוין כי כאשר הטענות הן לקניית קולות באופן שבו מובטחות טובות הנאה למשפחות שלמות, או לחוג מכרים של פלוני, יש קושי אינהרנטי להציג את השמות של כל מי שהושפעו, ובהלימה גם לקבוע את המספר המדויק של הקולות הפסולים. כך גם, מקל וחומר, כאשר מדובר בטענות בדבר תשלום למצביעים שהיו בחלקם עוברי אורח מזדמנים. על יסוד האמור, בית המשפט סבר כי ניתן לעשות שימוש באומדן לצורך חישוב מספר הקולות שהושפעו.

אשר להיקף הקולות שהושפעו, בית המשפט קבע כי יש לקבל את גרסאות העדים ביחס להיקף הכספים שקיבלו ממר אפראימוב, וביחס לסכום הממוצע ששולם לכל מצביע. מסכומים אלה, כך נקבע, ניתן לחשב באופן פשוט את היקף הקולות שהושפעו (תוצאת המנה בין הערכים האמורים). בית המשפט ציין כי אומנם לאורך ההליך השתנה

במעט החישוב אותו הציג מר שגב בדבר היקף הקולות שיש לפסול (תחילה נטען כי יש לפסול 2,333 קולות, ואילו בסיכומים שהוגשו מספר זה ירד ל-1,540 קולות), אולם קבע כי מאחר ששינוי זה מבוסס על חקירות העדים אין בכך פגם. ממילא, הובהר, גם לפי החישוב המקל היקף הקולות שהושפעו עולה בהרבה על מספר הקולות אותו נדרש היה להוכיח.

טענה נוספת אותה דחה בית המשפט קמא עסקה בכך שחלק מהכספים שולמו לראשי משפחות או לאחרים בעלי השפעה, ולא ישירות למי שנטען כי הושפע כתוצאה מכך. בהקשר זה בית המשפט קבע כי הוכח שטובות ההנאה שניתנו למשפחות לא התמצו בתשלום שקיבל ראש המשפחה, אלא כללו גם עניינים אחרים (למשל בתחום התכנון והבנייה), שיש לראות אותם כטובת הנאה גם ביחס ליתר חברי המשפחה.

15. בהינתן האמור, בית המשפט קבע כי הוכח שסך הקולות שהושפעו עולה על 837 קולות. לאור זאת, ובהינתן קביעתו הקודמת, לפיה הוכח קיומו של ליקוי היורד לשורשו של עניין, בית המשפט הורה על עריכת בחירות חוזרות לראשות העיר.

למען שלמות הצגת הדברים, יצוין כי במסגרת פסק הדין בית המשפט בחן גם אם יש מקום להורות על העברת מר בן שלוש מכהונתו. נקבע כי אין לכך הצדקה, משעה שלא הונחה תשתית עובדתית-ראייתית המאפשרת לקבוע כי למר בן שלוש באופן אישי הייתה השפעה על הליקוי, כפי שנדרש לפי סעיף 73(ב)(3) לחוק הבחירות על מנת להעבירו מכהונתו. במילים אחרות, בית המשפט קמא קבע כי הוכח ברמה הדרושה לעניין זה כי נפל ליקוי בהליך הבחירות המצדיק עריכת בחירות חדשות בשל פוטנציאל השפעתו על תוצאת הבחירות; אך הוא לא מצא כי מר בן שלוש היה מעורב באופן אישי בליקוי זה, באופן שעלול היה להצדיק פסילתו מלהוסיף ולשמש כראש העיר.

על הכרעה זו הוגש הערעור שלפנינו.

טענות הצדדים

16. כהערה מקדימה, נציין כי חלק ניכר מטענות הצדדים נוגע לחומר הראיות שהונח לפני בית המשפט קמא, תוך התייחסות להיבטים שלא קיבלו ביטוי מפורש בגרסתו המותרת לפרסום של פסק הדין. מאחר שטרם אושרה לפרסום גרסתו החסויה של פסק הדין (ראו החלטתו של בית המשפט קמא מיום 3.10.2025), ומאחר שממילא לא מצאנו

הצדקה לסטות מקביעותיו העובדתיות של בית המשפט קמא (ועל כך להלן), הצגת הדברים תיעשה ברמת הפירוט הנדרשת בשים לב למגבלות על חשיפת המידע.

17. במסגרת ערעורו טוען מר בן שלוש כי יש מקום לקבל את הערעור ולבטל את פסק דינו של בית המשפט קמא. נטען כי נקודת המוצא היא כי סעד של ביטול הליך בחירות הוא סעד קיצוני השמור למקרים בודדים ונדירים. למרות זאת, ועל יסוד "הבל פה" ו-"סיפורים בלתי מבוססים" כלשונו, בית המשפט מצא לאמץ את גרסתו של מר שגב, ולקבוע כי יש לבטל את הבחירות. ממעוף הציפור, מר בן שלוש מיקד את ערעורו בטענה כי לא הונחה לפני בית המשפט קמא תשתית ראייתית מספקת לצורך הוכחת הטענה כי שוחדו מצביעים בהיקף הנדרש לצורך ביטול הבחירות (למעלה מ-837 קולות). זאת, על אף שהתברר בהליך קמא כי יש בידי מר שגב ראיות נוספות ומשמעותיות אותן הוא בחר שלא להציג. עניין זה, כך נטען, יש לזקוף לחובתו של מר שגב, שכן הוא גרם לנזק ראייתי חמור. כמו כן, התייחס מר בן שלוש להיבטים שונים שהיו צריכים להוביל את בית המשפט קמא למסקנה כי לא ניתן להסתמך על חלק מהעדויות, ובהם: עברם הפלילי של חלק מהעדים; מניע הנקם הבלתי מוסתר שלהם; וסתירות כאלה ואחרות בעדותם.

לכך מר בן שלוש מוסיף, כי בית המשפט הורה על ביטול הבחירות אף שלא מנה את הקולות הפסולים, אלא בחר לעשות שימוש באומדן, וזאת בניגוד להלכה שנקבעה בעניין בכר. הובהר כי בהתאם לפסק הדין בעניין בכר, ניתן לעשות שימוש באומדן רק במקרים בהם לא ניתן להביא ראיות קונקרטיות ביחס למספר המצביעים שהושפעו, ולשיטת מר בן שלוש – המקרה שלפנינו אינו מקרה מהסוג האמור. מכל מקום, וגם אם ניתן היה לעשות שימוש באומדן, הרי שדרך החישוב בה בחר בית המשפט קמא אינה מבוססת, אינה אמינה ורגישה לטעויות. מעבר לכך, בית המשפט הסתמך בחישוב שעשה על קולות של בני משפחה, חברים ומכרים של הגורמים אשר קיבלו את הכסף, וזאת אף שבעניין בכר נקבע במפורש, לטענתו, כי אין לפסול קולות "מהמעגל השני".

18. מר שגב, מנגד, סומך ידיו על פסק דינו של בית המשפט קמא וסבור כי דין הערעור להידחות. נטען כי פסק דינו של בית המשפט קמא מבוסס ברובו על ממצאי עובדה ומהימנות, שאין זו מדרכה של ערכאת הערעור להתערב בהם. במסגרת תשובתו מר שגב התייחס בהרחבה לחומר הראיות שהונח לפני בית המשפט קמא, וציין כי אף שמדובר במקרה של שוחד, אשר במצב הדברים הרגיל קשה לבססו, הובאו ראיות רבות ומשמעותיות המלמדות על היקף הפגמים שנפלו בהליך הבחירות. עוד נטען, כי בית

המשפט היה ער לכך שסעד של ביטול בחירות הוא סעד חריג, אך מצא, בהתאם להלכות הנוהגות, כי מדובר במקרה בו הוא מוצדק. לכך מר שגב מוסיף, כי בנסיבות העניין אין קושי בכך שבית המשפט בחר להעריך את היקף הקולות שהושפעו באמצעות אומדן, וכי גם הדרך בה בחר לחישוב הקולות הגיונית ומבוססת על חומר הראיות שהונח לפניו. לבסוף, וביחס לקולות "המעגל השני", מר שגב טוען שהוכח כי גם לבני המשפחה שלא קיבלו תשלום במזומן בעבור ההצבעה ניתנה טובת הנאה ברורה.

19. במסגרת ההליך הוגשה גם תשובתו לערעור של המשיב 3, מנהל הבחירות לעיריית עכו (להלן: המדינה). תחילה, הובהר כי בהליך קמא לא התייחסה המדינה לתמונה הראייתית – כך, מאחר שעניין זה אינו נמצא בדיעתה, וכך גם מאחר שלא ניתן בנקודת הזמן הנוכחית לגלות את החומרים והמצאים של החקירה המשטרית שממשיכה להתנהל. לאור זאת, גם בהליך דנן הסתפקה המדינה במספר הערות קצרות. ראשית, נטען כי בית המשפט המחוזי ניהל הליך הוכחות משמעותי, התרשם באופן בלתי אמצעי מהעדים והביע את עמדתו ביחס למהימנות הראיות. על רקע זאת, ובשים לב לכלל בדבר הימנעותה של ערכאת הערעור מהתערבות בממצאי עובדה ומהימנות, החל גם בהליכים כגון דא, נטען כי ספק אם קמה עילה להתערבות בפסק הדין. שנית, המדינה הבהירה כי פסק הדין הוא למעשה יישום של ההלכה שנקבעה בעניין בכר ביחס לאפשרות להעריך את היקף הקולות שהושפעו באמצעות אומדן. לבסוף, המדינה ציינה כי בימים אלה ממשיכה להתנהל החקירה הפלילית, ולפיכך יש להמשיך ולפעול בהתאם למתכונת שנקבעה בהליך קמא ביחס לפרסום פרטי ההליך.

20. למען שלמות התמונה, יצוין כי ביום 17.12.2025 הגיש מרכז השלטון המקומי בקשה להצטרף כצד להליך, וזאת, לפי הנטען, לאור ההשלכות המשמעותיות של פסק הדין על האפשרות לפסול הליכי בחירות לרשויות המקומיות. במסגרת עמדתו, טען מרכז השלטון המקומי (אשר לא נחשף לפסק הדין המלא, אלא לגרסתו המותרת לפרסום בלבד), כי פסק דינו של בית המשפט קמא סוטה מהלכות קודמות בנושא זה. בין היתר, נטען כי בית המשפט לא נקב במספר המדויק של הקולות אותם יש לפסול בחלוקה לדרכים השונות שננקטו לצורך ההשפעה על הקולות, אלא הסתפק בקביעה כי מספר הקולות שיש לפסול עולה על הפער בין המתמודדים; הכריע בחלק מהשאלות העובדתיות על בסיס מאזן הסתברויות, להבדיל מרף ההוכחה שנקבע כי חל בעניינים כגון דא; ובחר לפסול קולות הנמנים על "המעגל השני" למרות שלא הונחה לגביהם תשתית עובדתית מספקת. עניינים אלה, לעמדת מרכז השלטון המקומי, מובילים לכך

שהרף לביטול הליך בחירות הוצב בנקודה נמוכה מדי, ולאור זאת מתעורר חשש לפגיעה ביציבות השלטון המקומי.

דיון והכרעה

21. לאחר שעיינו בטענות הצדדים בחומר הכתוב, ושמענו באריכות את טיעוניהם בעל-פה בדיון שנערך לפנינו, הגענו לכלל מסקנה כי אין מקום לדחות את הממצאים העובדתיים שקבע בית המשפט המחוזי, כי הממצאים הללו תומכים במסקנה המשפטית אליה הגיע, וכי לא נפלה כל טעות שבחוק בפסק דינו. במצב דברים זה, אנו רואים לנכון לדחות את הערעור מנימוקי בית המשפט המחוזי, וזאת מכוח הסמכות הנתונה לנו לפי תקנה 148(ב) לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018. לקביעה זו, נבקש להוסיף מספר הערות, וזאת בשל תקדימיות המקרה – לא מבחינת ההלכה המשפטית (שכבר נקבעה בעניין בכר), אלא מבחינת התוצאה האופרטיבית (הוראה על קיום בחירות חוזרות בשל חשש ממשי לתשלומי שוחד בחירות בהיקף גדול).

22. בפתח הדברים, יש לציין את המתווה הדיוני בו הוסכם ללכת במקרה זה. כפי שנקבע בעבר, "דרך המלך לבירור טענות בדבר ליקויים שנפלו בהליך בחירות, העלולים להביא לביטולן, היא באמצעות הגשת ערעור בחירות על פי סעיף 72 [לחוק הבחירות] (עניין בכר, בפסקה 8). למרות האמור, בענייננו, כמו במספר לא מבוטל של מקרים בעבר (ובהן עניין בכר עצמו), נוהל ההליך במתווה של בקשה לסעד הצהרתי בהליך אזרחי, בהתאם למסגרת הדיונית שעוצבה בעניין חרזאללה. כך, בהינתן המועד בו הוגש ההליך, אשר חרג באופן ניכר ממסגרת הזמן הקצרה שנקצבה להגשת ערעור בחירות לפי סעיף 72 לחוק הבחירות, ובהסכמת הצדדים שניתנה מן הסתם לאור הנסיבות (העיתוי בו נחשף מר שגב למידע שעל בסיסו הוגש ההליך). בכך אין כידוע כל פסול, ואולם יש להיות מודעים להבדלים בין ההליכים. בעוד שעל הליכי ערעור בחירות לפי חוק הבחירות חלים סדרי הדין וכללי הראיות הנוהגים בהליכים מנהליים (סעיף 8 לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000), כאשר ההליך מתנהל כהליך אזרחי, חלים דווקא סדרי הדין וכללי הראיות המקובלים במשפט האזרחי (בר"מ 213/14 בלעיש נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 21 (11.2.2014)); ע"א 5611/21 אלחלים נ' ועדת הבחירות למועצה המקומית כפר מנדא, פסקה 10 (23.11.2021) (להלן: עניין אלחלים)). הבדל נוסף ומשמעותי לא פחות לענייננו, הוא כי בעוד שערעור בחירות לפי חוק ניתן ברשות, ומוגבל לשאלות משפטיות בלבד (סעיף 73(א) לחוק), ערעור המוגש על הליך שהתנהל כאזרחי הוא בזכות, ואינו מוגבל לשאלות מסוג מסוים.

23. ודוק, אף שמבחינה עקרונית אין מניעה כי ערעור על הליך שהתנהל כאזרחי יוגש גם ביחס לקביעותיו העובדתיות של בית המשפט המחוזי, יש לזכור כי גם בהליכים העוסקים בביטול הליך בחירות חלים הכללים הרגילים הנוגעים להיקף התערבותה של ערכאת הערעור בממצאי עובדה ומהימנות (עניין בכר, בפסקה 10. ולרציונלים העומדים ביסוד כללים אלו ראו למשל: ע"א 4880/19 הבנק הבינלאומי הראשון בע"מ נ' גזונטהייט, פסקה 90 (18.7.2022); ע"א 7300/21 אסרף נ' בובליל, פסקה 26 (12.3.2024)). בענייננו, איננו סבורים כי קמה הצדקה לסטות מכללים אלה. כפי שתואר לעיל, פסק דינו של בית המשפט קמא ניתן לאחר הליך הוכחות ארוך ומקיף, במהלכו נשמעו לא פחות מ-22 עדים משני צדי המתרס. עיון בגרסה החסויה של פסק הדין מלמד כי בית המשפט בחן את חומר הראיות לעומק, את ה"יש" למול ה"אין", וקבע ממצאי עובדה ומהימנות המבוססים על התרשמותו מהעדים שהופיעו לפניו. אם לא די בכך, בית המשפט הבהיר במסגרת פסק דינו כי בשים לב לרגישות העניין, ולאופיין של חלק מהראיות שהוצגו, הוא הזהיר עצמו "אזהרה כפולה", ואפילו 'משולשת' ו'מרובעת' בעת קביעת מהימנות הגרסה" (פסקה 52 לגרסה המותרת לפרסום של פסק הדין). לא הוצגה לפנינו כל אינדיקציה המלמדת אחרת, וזו גם התרשמותנו למקרא פסק הדין.

24. משמעות הדברים היא כי קביעותיו העובדתיות של בית המשפט קמא ישמשו כנקודת מוצא גם במסגרת ההליך דנן. מה הן כוללות? בתכלית הקיצור ניתן לסכם את הניתוח העובדתי בשני אלה:

- ניתנו לבוחרים רבים טובות הנאה כאלה ואחרות (החל מתשלום סכומי כסף גדולים בעבור רכישת קולות על בסיס סיטונאי; דרך תשלומים נמוכים למצביעים בודדים על בסיס פרטני; וכלה במתן טובות הנאה אחרות) על מנת שיצביעו בבחירות עבור מר בן שלוש (פסקה 79 לגרסה המותרת לפרסום של פסק הדין).

- מספר הבוחרים להם ניתנו טובות ההנאה הללו עולה משמעותית על פער הקולות בבחירות לראשות העיר – 837 קולות (פסקה 103 לגרסה המותרת לפרסום של פסק הדין).

25. נקל לראות כי שתי קביעות אלו מתרגמות לשני התנאים אותם נדרש להוכיח על מנת שיהא זה מוצדק להורות על סעד של ביטול בחירות. כזכור, במסגרת התנאי הראשון

יש לבחון אם נפל בהליך הבחירות ליקוי היורד לשורשו של עניין. בענייננו בית המשפט קמא קבע כי ניתנו לבוחרים רבים טובות הנאה מגוונות – כסף, הבטחות למשרות והשפעה בעירייה, הקלות בענייני תכנון ובנייה ועוד – על ידי גורמים שפעלו בשירותו של מר בן שלוש (ובעיקר מר אפראימוב) על מנת שיצביעו בעבורו (וזאת בין אם מר בן שלוש ידע על כך, ובין אם לאו). מבלי להידרש לשאלת הפליליות של המעשים הללו (ראו סעיפים 88 ו-89 לחוק הבחירות) – עניין הנבחן במקביל בהליכים המתאימים – ברי כי מדובר בהשפעה אסורה על הצבעתם של בוחרים רבים. הפסיקה ביחס לפעולות מהסוג האמור היא ברורה: מדובר בליקויים שכל אחד מהם יורד לשורשו של עניין, ואשר בהצטברותם עולים לכדי ליקוי מאורות. לפיכך התנאי הראשון בוודאי מתקיים בענייננו (רע"א 7037/05 סעידה נ' ח'יר, פסקה 6 (26.1.2006) (להלן: עניין סעידה); עניין מורביה, בפסקה 14; עניין בכר, בפסקה 17). ודוק, השגתו המרכזית של מר בן שלוש ביחס לנטען היא בגדר "לא יאומן כי יסופר", לאמור: המעשים כה חמורים ובלתי מתקבלים על הדעת, עד שיש להניח כי הם פרי דמיונם של העדים, ומבוססים על יצר הנקמה במר בן שלוש בלבד. ואולם, משמצא בית המשפט קמא, לאחר שהזהיר עצמו היטב בדבר טיב העדים, כי לא כן היא, אלא שברמת הסתברות גבוהה אין מדובר בסיפורי בדים; ובהיעדר כל בסיס משפטי להתערב בקביעה זו בדבר מהימנות גרסאות העדים הרבים ששמע בית המשפט המחוזי – אין לנו אלא לדחות טענה זו, ולצאת מנקודת ההנחה שלפנינו מקרה נוסף בו יתכן מאוד כי "המציאות עולה על כל דמיון".

26. אם מקבלים בהמשך לכך את קביעתו השנייה של בית המשפט קמא, הרי שגם התנאי השני מתקיים בענייננו. זאת, משעה שנקבע כי מספר הקולות שהושפעו גדול מפער הקולות בין המתמודדים. כידוע "המקבל שוחד – קולו נפסל" (עניין בכר, בפסקה 20), ומכאן שלפסילתם של קולות אלה, הייתה בוודאות פוטנציאל להשפיע על תוצאת הבחירות. אלא שלטענת מר בן שלוש, קביעתו של בית המשפט קמא בעניין זה סוטה מההלכות שניתנו בעניין בכר בשתי דרכים. ראשית, נטען כי בנסיבות העניין לא מתקיימים התנאים המאפשרים שימוש באומדן לצורך קביעת היקף הקולות הפסולים. שנית, נטען כי בית המשפט קמא החשיב קולות של בני משפחה וחברים ("המעגל השני") אף שלא קיבלו טובת הנאה באופן ישיר. דין טענות אלו להידחות.

27. תחילה, ולעניין האפשרות לעשות שימוש באומדן, בית המשפט קבע בעניין בכר כי שימוש באמצעי זה אפשרי, כאשר לא ניתן לחשב באופן מדויק את היקף הקולות שיש לפסול (שם, בפסקאות 20-21. וראו אזכור לאפשרות זו גם בעניין אלחלים, בפסקה 16). בית המשפט קמא התייחס לסוגיה זו, וצייין כי בענייננו הקושי להוכיח את מספר הקולות

שיש לפסול נובע מכך שמדובר בהצבעות בעלות אופי "משפחתי" ובהצבעות של עוברי אורח, לגביהן קיים קושי אינהרנטי לזהות במדויק כל בוחר ובוחר (ראו בפסקה 85 לגרסה המותרת לפרסום של פסק הדין). טעם זה מקובל עלינו. לכך יש להוסיף, כי הוכחתו של שוחד בחירות, ודאי בהיקף לו נטען, ובמיוחד כאשר מדובר בהליך אזרחי או מנהלי, היא משימה קשה ומורכבת. זאת, בהתחשב בכך שמדובר בפעולות שנעשות לרוב "במחשכים" ובמשמעויות הפליליות של הודאה באשמה – אשר רלוונטיות גם לנותן השוחד וגם למקבלו (סעיף 88(1) ו-2) לחוק הבחירות. ראו והשוו: ע"פ 8618/19 מדינת ישראל נ' מילר, פסקה 11 והאסמכתאות שם (12.7.2022)). בהינתן האמור, ואף שאין להקל ראש במשמעות הסעד של ביטול הליך בחירות, יש להיזהר שמא הרף הראייתי שיוצב יהיה, הלכה למעשה, בלתי ניתן להשגה. עוד יובהר בהקשר זה, כי בהינתן חומר הראיות שהונח לפנינו, לא מצאנו פגם בשיטת ההערכה בה בית המשפט נקט לצורך חישוב היקף הקולות שיש לפסול.

28. השגתו המרכזית של מר בן שלוש בעניין זה היא שלא ניתן היה להשתמש בשיטת האומדן, לנוכח העובדה שבידי הצד שכנגד, ולמצער בידי העדים מטעמו, היו ראיות טובות יותר בדבר זהות המצביעים שאת קולותיהם רכשו, ובכלל זה רשימות מצביעים אותן נמנעו מלהציג לפני בית המשפט קמא. במיוחד צורמת, לשיטת מר בן שלוש, העובדה שלא הוצג אף מצביע קונקרטי שקולו נקנה. לא ראינו לקבל טענות אלו, בנסיבות המקרה שלפנינו. מר שגב – המועמד שהתחרה במר בן שלוש – הצליח להניח בפני בית המשפט קמא תשתית ראייתית נרחבת במיוחד, הכוללת מספר רב של עדים וראיות נלוות. בית המשפט המחוזי בחן בדקדקנות תשתית זו, וקבע על בסיסה את ממצאיו, הן לעניין עצם ביצוע המעשים והן לעניין פוטנציאל השפעתם. פשיטא כי מר שגב, אשר לא הייתה לו כל מעורבות באירועים עצמם, לא יכול לשים ידו על כל עד או מסמך הרלוונטיים לצורך העניין, וממילא אין לדרוש ממנו להציג תשתית ראייתית מושלמת. בכלל זה, אין לדרוש ממנו להציג ראיות שאותם גורמים שפעלו על מנת שמר בן שלוש ייבחר סירבו להציג לפני בית המשפט קמא, וזאת בין אם עשו כן על מנת להגן על צדדים שלישיים ובין אם מטעם אחר (כגון, הגנתם במסגרת החקירה הפלילית). בתוך כך יצוין כי, במקרה בו עסקינן, בירור זהותם של מקבלי הכספים עשויה להיות רלוונטית לצורך בירור עצם התרחשות המעשים (דהיינו לשלול את טענת הקונוניה שהעלה מר בן שלוש), אך ספק אם יש בה תועלת ממשית לבירור פוטנציאל השפעתם (דהיינו לצורך בירור מספר המצביעים שהושפעו מהמעשים). כך, בהינתן שאין טענה כי ניתן היה להציג את כל מקבלי התשלומים (שחלקם, על פי הנטען, עוברי אורח, וזהותם לא תועדה), ובהתחשב בכך שאין כל צורך בעדות מקבל טובת ההנאה בכדי לפסול את קולו (שהרי אם קיבל כסף או

טובת הנאה השקולה לכך, קולו פסול, בין אם היה מצביע בעבור מר בן שלוש גם אלמלא טובת הנאה, ובין אם לאו).

29. זאת ועוד, שאלת פוטנציאל ההשפעה של המעשים נבחנה על ידי בית המשפט קמא בעיקר על בסיס העדויות שנשמעו, תוך שהוא סוכם את מספר המצביעים שכל אחד מהם העיד כי הצליח לגייס לטובת העניין – בין אם באמצעות תשלום ובין אם על בסיס קשרי משפחה והיכרות. אכן, חלק ניכר מהעדים ביססו את הנתון שסיפקו בעדותם על הערכה, ולא על ספירה. ואולם, עדיין, לא מדובר רק באומדן כולל וגם (חלוקת סכום הכסף שחולק בסכום משוער ששולם בממוצע), אלא בעדויות שבית המשפט נתן בהן את אמונו (לפחות ברמה הדרושה לקבוע כי סך הקולות שנרכשו עולה משמעותית על הדרוש על מנת להביא לשינוי תוצאת הבחירות). בהתחשב בכך, ובשים לב לפער בין המספר האמור (כ-1,540) לעומת המספר הנדרש על מנת להביא לשינוי תוצאת הבחירות (837) – המסקנה כי הוכח בענייננו פוטנציאל השפעה על תוצאת הבחירות משכנעת מאוד.

30. שאלה שנייה היא אם ניתן היה להתחשב לצורך קביעת פוטנציאל הפגיעה בקולות של מי שנמנים על "המעגל השני", קרי בני משפחתם וחבריהם של מי שקיבלו תמורה ישירה בעבור ההצבעה למר בן שלוש. אומנם בעניין בכך בית המשפט הבהיר כי "לא ניתן להסיק כי הבטחת טובת הנאה מסוימת לפלוני מביאה, מאליה, גם את אלמוני או פלמוני – יהיו אלה מכריו, חבריו או בני משפחתו – להצביע כמותו", אך לצד זאת הובהר כי גם אם לא ניתן להניח כאמור, בהחלט ניתן להוכיח זאת באופן נפרד (שם, בפסקאות 27 ו-30). בענייננו בית המשפט קבע כי יש בחומר הראיות בסיס איתן לכך שגם מי שלא קיבל באופן ישיר תשלום בעבור הצבעתו, ונמנה על "המעגל השני" של ראשי משפחות שקיבלו תמורות משמעותיות, הפיקו טובת הנאה מההצבעה עבור מר בן שלוש (ראו בפסקה 99 לגרסה המותרת לפרסום של פסק הדין. כן ראו בסעיף 89(1) לחוק הבחירות הקובע כי אין נפקא מינה בשוחד "אם היה כסף, שווה כסף, שירות או טובת הנאה אחרת, למעט הובלת הבוחר בכלי רכב אל מקום הקלפי וממנו לצורך הצבעתו"). תוצאה זו נראית משכנעת במיוחד כשמדובר בתשלום כספי משמעותי, והבטחות אחרות לטובות הנאה (הקלות בתחום התכנון והבנייה), הניתנות לראשי משפחות המונות עשרות ומאות מצביעים פוטנציאליים ומשפיעות גם עליהם ישירות (והשוו עניין טעידה, בפסקה 6). אכן, העובדה שפלמוני קיבל 100-200 ש"ח על מנת שיצביע למועמד מסוים אינה מלמדת כי קיים פוטנציאל להשפעה גם על קרובו; ואולם העובדה שאלמוני, העומד בראש משפחה, קיבל סכומים ניכרים והבטחות חריגות על מנת להשפיע על דפוסי ההצבעה במשפחתו, עשויה להוביל למסקנה הפוכה.


31. ראינו, אם כן, כי בניגוד לטענותיהם של מר בן שלוש ושל המרכז לשלטון מקומי, פסק דינו של בית המשפט הלך עקב בצד אגודל לפי העקרונות שנקבעו בעניין בכר, ויישם אותם על סמך התשתית העובדתית הייחודית והחריגה אשר הונחה לפניו. אכן, אסור להקל ראש בסיכון של קיום בחירות חוזרות על סמך קנוניה שביסודה האשמות שווא; אך, מאידך, גם אין לקבוע כללים ראייתיים שמשמעותם טמינת הראש באדמה, על דרך של התעלמות מעדויות שנמצאו מהימנות על פגיעה קשה בטוהר הבחירות. בית המשפט קמא פסע בדרך הראויה – בחן בדקדקנות את הראיות שהוצגו לו, קבע על בסיסן ממצאים עובדתיים, והסיק מהם את המסקנה המשפטית המתחייבת. משעשה כן – דין פסק דינו לעמוד; ודין הערעור להידחות.

32. סוף דבר: הערעור נדחה. הבחירות החוזרות בעכו יקוימו בתוך פרק הזמן שנקצב לכך בחוק. המערער יישא בהוצאות המשיב 1 בסך של 50,000 ש"ח. בנסיבות העניין, ובשים לב לכך שהמדינה הסתפקה בהערות קצרות בלבד, לא ראינו לחייב את המערער בהוצאותיה.

ניתן היום, י"ז שבט תשפ"ו (04 פברואר 2026).


 יחיאל כשר
 שופט


 חאלד כבוב
 שופט


 עופר גרוסקופף
 שופט