



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-22  
لجنة الانتخابات المركزية للكنيست 22  
The Central Elections Committee for the 22<sup>nd</sup> Knesset

Justice Hanan Melcer  
Deputy President of the Supreme Court  
Chairman of the Central Elections  
Committee

القاضي حنان ملتسر  
نائب رئيس المحكمة العليا  
رئيس لجنة الانتخابات المركزية

השופט חנן מלצר  
המשנה לנשיאת בית המשפט העליון  
יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

ער"מ 11/21

תר"מ 1/22

העוררים בער"מ 11/21 : 1. תומר גלאם, ראש עיריית אשקלון  
2. עיריית אשקלון

העותר בתר"מ 1/22 : ד"ר שלמה סוויסה

נגד

המשיבים בער"מ 1/211 : 1. ד"ר שלמה סוויסה  
2. היועץ המשפטי לממשלה  
3. המרכז לשלטון המקומי

המשיבים בתר"מ 1/22 : 1. תומר גלאם, ראש עיריית אשקלון  
2. עיריית אשקלון  
3. היועץ המשפטי לממשלה

ערר על החלטת יו"ר ועדת הבחירות האזורית באר שבע, כב' השופט א' ביתן לפי סעיף 17 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: חוק דרכי תעמולה); עתירה לצו מניעה לפי סעיף 17 לחוק דרכי תעמולה.

בשם העוררים בער"מ 11/21 והמשיבים בתר"מ 1/22 : עו"ד עמיחי וינברגר; עו"ד עדי סדינסקי לוי

בשם המשיב 1 בער"מ 11/21 והעותר בתר"מ 1/22 : עו"ד תמר קידר

בשם היועץ המשפטי לממשלה : עו"ד ערין ספדי-עטילה

בשם המרכז לשלטון מקומי : עו"ד נועה בן אריה; עו"ד נועה בן-אבי

עמוד 1 מתוך 15

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015    العنوان: مجمع بن-غوريون, أورشليم القدس, 9195015

טלפון هاتف: 02-6753407, פקס فاكس: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: [VadatB@knesset.gov.il](mailto:VadatB@knesset.gov.il)

אתר האינטרנט الموقع [www.bechiroth.gov.il](http://www.bechiroth.gov.il)

**החלטה**

1. מונחים בפניי שני הליכים, שלנוכח זהות הצדדים והסוגיות המשפטיות שהם מעוררים – החלטתי לדון בהם במאוחד, ולהלן תיאורם:

**ההליך הראשון**, ער"מ 11/21 (להלן: העדר), הוגש מכוח סעיף 17ד(ג) לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: חוק דרכי תעמולה) ועניינו בערר על החלטת יושב ראש ועדת הבחירות האזורית – באר שבע, כב' השופט א' ביתן (סג"נ), מתאריך 31.03.2019. במסגרת אותה החלטה, התקבלה עתירת המשיב 1 למתן צו מניעה האוסר על העוררים לפרסם שלטים, הנושאים את שמו ותוארו של מר משה גלאם, ראש עיריית אשקלון (שהוא העורר 1; להלן: ראש העיריה), במימונה של העוררת 2, עיריית אשקלון (להלן: העיריה).

**ההליך השני**, תר"מ 1/22, עניינו בעתירה למתן צו מניעה, שיאסור על העיריה לממן ולתחזק את עמוד הפייסבוק הפרטי של ראש העיריה (להלן: העתירה).

2. בירור ההליכים התעכב בהתאם לבקשות שונות של הצדדים. לאחר מכן, לנוכח סמיכות הזמנים לבחירות לכנסת ה-22, נדחה מועד הדיון שהועדתי במכלול, כך שב"כ הצדדים השמיעו את טענותיהם בעל-פה רק בתאריך 19.11.2019.

3. כבר בראשית הדברים אקדים את הצגת מסקנותיי לגבי שני ההליכים:

(א) דין העדר להידחות;

(ב) דין העתירה להתקבל בחלקה;

הכל כפי שיפורט להלן.

אפנה אפוא עתה לסקירת התשתית העובדתית ולהצגת טענות הצדדים. לאחר מכן – בפרק הדיון וההכרעה – אלבן את הדברים.

ער"מ 11/21

4. השאלה שעמדה במוקד ההליך, נושא העדר, היא בטענת המשיב 1 לעדר לכך שהעיריה הציבה שלטים רבים בתחום שיפוטה, המתארים את מעשיה והישגיה בתחומים שונים, לצד ציון שמו ותוארו של העורר. כך, הוצבו ברחבי העיר שלטי חוצות שנשאו את הכיתוב "תקציב 2019 לשירותך...", אלה לוו בכיתוב מודגש, בתחתית המודעה, הנוקב בשמו של ראש העיריה. שלט נוסף, שהוצב בתחומי עבודות פיתוח שמבוצעות מטעם העיריה, נשא את הכיתוב: "כאן מתבצעות עבודות פיתוח וסלילת כביש היציאה הצפונית החדש", ובתחתיתו הודגש שמו של ראש העיריה ("תומר גלאם") לצד "חברי המועצה" (להלן כל אלה יכוננו: השלטים).

5. המשיב 1 נסמך בעתירתו על הוראת סעיף 2 לחוק דרכי תעמולה, החל גם על הבחירות לעיריות מכח סעיף 1 לחוק האמור, ואוסר על קיום תעמולת בחירות במימון נכסי הציבור. לטענתו, הכללת שמו של ראש העיריה בתוכן השלטים, כורכת את שמו עם הישגי העיריה, מבלי שמושגת בכך תכלית ציבורית כלשהי, או שמוגשם אינטרס ציבורי חיוני כלשהו. מכאן, שתכלית הכללת שמו של ראש העיריה בפרסומים נועדה לשם ביצוע תעמולת בחירות עבורו.

העוררים טענו, מנגד, כי אין מדובר בפרסומי תעמולה, אלא בשלטים שנועדו לספק מידע חיוני לציבור, וכי אין בהוספת שמו של ראש העיריה כדי לחרוג מהאופן בו פרסומים מעין אלה נעשים ברשויות מקומיות אחרות ברחבי הארץ. בהקשר לתכליתם הדומיננטית של השלטים, הוסיפו העוררים כי ריחוק הזמן ממועד הבחירות (במועד הצבת השלטים צפויות היו הבחירות לרשויות המקומיות להתקיים רק כעבור כארבע וחצי שנים), מחזק אף הוא את המסקנה כי אין מדובר בתעמולת בחירות, אלא בפרסום שנועד לשרת את תושבי העיר.

6. בהחלטה מתאריך 31.03.2019, קבע יו"ר ועדת הבחירות האזורית כי הכללת שמו ותוארו של ראש העיריה על-גבי השלטים נעשתה ללא תכלית אינפורמטיבית מתקבלת על הדעת, ומכאן שנתון זה נועד להגשים בעיקר מטרות פוליטיות-תעמולתיות של ראש העיריה. בהקשר לכך נקבע, כי גם אם תוכן השלטים איננו נושא אופי תעמולתי מובהק ולמרות שהמועד בו אלה הוצבו היה רחוק מתקופת הבחירות, הרי שכריכת שמו של נבחר הציבור ביחד עם פעולות העיריה והישגיה, מאפשרת לו "להנכיח" את שמו בתודעת הבוחרים ולמתג את עצמו כמועמד ראוי לאורך זמן, ומכאן שמדובר בתעמולת בחירות אסורה באשר היא נעשית בכספי ציבור.

על כן, חרף ריחוק הזמן מתקופת הבחירות הבאה ובשים לב למספר השלטים שהוצבו בשטח העיריה – יושב-ראש ועדת הבחירות האזורית מצא כי הצבת השלטים מהווה הפרה של הוראות סעיף 2 לחוק דרכי תעמולה.

7. בנוגע לסעד האופרטיבי, יושב-ראש ועדת הבחירות האזורית הורה על הסרת שמו ותוארו של העורר מהשלטים הנוגעים לסלילת הכביש, ואסר על העוררים לפרסם בעתיד שילוט הנושא את שמו, תוארו ותמונתו של ראש העיריה.

8. על החלטה זו נסוב הערר.

טענות הצדדים לערר

9. לטענת העוררים, החלטת יושב-ראש ועדת הבחירות האזורית משנה את המצב הקיים באשר לפרסומים הנעשים מטעם רשויות מקומיות, ומתעלמת ממבחני העזר שנקבעו בפסיקה לעניין זה. בין היתר, נטען כי תקופת הזמן בין פרסום השלטים למועד הבחירות הבאות מטה את הכף לשלילת אופיים התעמולתי, ובאופן פרטני, השלטים נשאו אופי אינפורמטיבי, בכך שהציגו לתושבי העיר את פעילותה של העיריה.

10. מבחינת ממד הזמן והריחוק ממועד הבחירות – העוררים טענו כי ההלכה הפסוקה קבעה כי אם מועד הבחירות רחוק מאוד ממועד הפרסום, אזי רק כאשר מדובר בפרסומים רבים ורציפים מטעם הרשות, שכל מטרתם היא הרעפת שבחים לנבחרי הציבור, יראו בפרסומים אלה משום תעמולת בחירות אסורה (בהקשר זה, העוררים הפנו להחלטה בעניין תר"מ 241/20 לדרמן נ' עו"ד שינדלר (04.01.2015) (להלן: עניין לדרמן)). למעשה, כך נטען, יישום ההחלטה, נושא הערר, יביא לכך שכל פרסום הנושא את שמו, תוארו, או תמונתו של ראש רשות מקומית – יוסר, והדבר חורג מאופן התנהלותן של רשויות מקומיות רבות ברחבי הארץ, ואף עלול להביא ל"הצפת" ועדות הבחירות האזוריות בעתירות.

11. המשיב 1 סמך ידו על החלטת יושב-ראש ועדת הבחירות האזורית, שכן, לשיטתו, הכללת שמו של ראש רשות מקומית בפרסומים מטעמה שלא לצורך, מביאה להטמעת שמו ודמותו בתודעת קהל הבוחרים, ובכך היא מקימה יתרון מובנה לאותו נבחר ציבור על-פני מתמודדים עתידיים על התפקיד. בכך, לטענת המשיב 1, הפרסומים, נושא הערר, מביאים לפגיעה בשוויון בין המועמדים, אגב שימוש במשאבי ציבור לצרכי תעמולת בחירות, עניין שנאסר בהוראת סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה וההלכה הפסוקה. בנוסף, נטען כי השלטים, נושא הערר, שעניינם בסלילת כבישים על-ידי הרשות המקומית, אינם עומדים ב"מבחן אמינות הפרסום" שנקבע בפרשת תב"כ 3/21 שחר בן מאיר נ' שר החינוך (20.1.2019) (להלן: פרשת שר החינוך), מכיוון שסלילת הכביש נעשתה על-ידי משרד התחבורה, ולא על-ידי העירייה.

12. עוד נטען, כי בין יתר מבחני המשנה שנקבעו בפסיקה לבחינת התכלית הדומיננטית של הפרסום, יש לבחון, לצד הקירבה למועד הבחירות, אף את היקף השימוש במשאבי הציבור במסגרת הפרסום והתאמתו לתכלית האינפורמטיבית של הנגשת המידע לבוחר. כאן המקום לציין, כי בהתאם להחלטה שניתנה על ידי לאחר הדיון שהתקיים בפניי, הועבר אלי הפירוט של הוצאות העירייה בנוגע לשלטים שפרסמה העירייה. מהפירוט עולה כי בתקופה הרלוונטית פירסמה העירייה כ-4,000 שלטים, בסכום כולל הקרוב למיליון שקלים, מתוכם, בכ-11% (בהתאם להצהרת ראש העירייה), צוין שמו. כלומר, מדובר בלמעלה מ-440 שלטים שנפרסו ברחבי העיר בתקופה הרלוונטית, הנושאים את שמו ותוארו של ראש העירייה.

לצד האמור, נטען כי העדרו של תוכן אינפורמטיבי ממשי בשלטים, יש בו כדי להעשיר את ידיעתו של התושב בדבר הנעשה על-ידי העירייה, מה שמחזק אף הוא את הרושם כי תכלית הפרסומים שהובעו בשלטים היא תעמולתית-פוליטית.

13. לאחר עיון בערר, ונוכח השלכות הרוחב שתיתכנה להכרעה בו, מצאתי להורות ליועץ המשפטי לממשלה (להלן: היועמ"ש) להגיש את עמדתו, וזו אכן הוגשה בהתאם להחלטתי.

14. לעמדת היועמ"ש, יש לפרש את האיסור על שימוש במשאבי הציבור בחומרה, והדברים באו לידי ביטוי בפסיקה שהציבה מבחנים שונים לעניין זה (עיינו: תר"מ 14/20 חברי סיעת למען התושבים במועצת העיר רעננה נ' חופרי (16.6.2013) (להלן: עניין חופרי)). היועמ"ש לפיכך סבור כי הגם שמועד

הבחירות לרשויות המקומיות איננו סמוך למועד הצבת השלטים נושא הערר, הרי שהיבט זה, ממד הזמן, הוא רק אחד ממבחני המשנה שהותוו לשם קביעת אופיו התעמולתי של הפרסום. לעמדת היועמ"ש, יש לבחון את האינטרס הציבורי והתכלית בפרסום שמו ותוארו של נבחר הציבור בפרסומים של הרשות המקומית. בעניין שלפנינו – היועמ"ש ציין כי בשל השלטים הרבים שהוצבו מטעם העירייה, והמסר האינפורמטיבי החלקי שהובע בהם, הרי שניכר כי אין ערך ממשי לכלול בפרסומים אלה שמו של ראש העירייה, ולכן לעמדתו יש לדחות את הערר.

בקשת ההצטרפות של המרכז לשלטון מקומי

15. מרכז השלטון המקומי (להלן: המרכז), ביקש להצטרף להליך. לטענתו, מהחלטת יו"ר ועדת הבחירות האזורית, לא ניתן לגזור מדיניות ברורה. מחד גיסא, יו"ר ועדת הבחירות האזורית ציין כי במקרים מסויימים ניתן לאזכר את שמו של ראש העיר על הודעות לציבור מטעם הרשות, אך מנגד קבע כי עמדת המוצא היא הימנעות מהכללת שמם ותוארם של נבחרים לציבור בהודעות מטעם הרשות המקומית. לעמדת המרכז, ההחלטה, נושא הערר, סוטה מהחלטות קודמות של יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית, אשר ייחסו בעיקר חשיבות לסמיכות הפרסום למועד הבחירות. מכאן, עמדת המרכז היא שיש לאפשר לנבחרים לציבור ברשויות המקומיות לפרסם מידע אינפורמטיבי וברכות לציבור מעת לעת בשמם, ככל שהפרסומים או הברכות מותאמים לתקופה. המרכז הטעים כי לעמדתו, בפרסום שמו של ראש הרשות, אין משום מיתוג של נבחר ציבור, שכן הוא הזרוע המבצעת של הרשות בהתאם לדין, אשר נבחר בבחירות ישירות, ונושא בכל האחריות לנעשה ברשות המקומית.

16. בדיון שהתקיים בפניי, החלטתי, בהיעדר התנגדות ממי מהצדדים, לקבל את בקשת ההצטרפות, ולאשר כי המרכז יהיה משיב להליך.

תר"מ 1/22 – רקע וטענות הצדדים

17. העתירה נסובה על דרך מימונו ותפעולו של עמוד פייסבוק הנושא את שמו ותוארו של ראש העירייה,<sup>1</sup> כאשר לטענת העותר ניהולו ותפעולו של העמוד (שעד להיכנסו של ראש העירייה לתפקידו נעשה בו שימוש לצרכים פוליטיים פרטיים) מבוצע כיום ממשאבי העירייה, עניין המהווה, על פי הטענה, הפרה של הוראות סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה.

18. עתירה זו הוגשה בהמשך להחלטת יו"ר ועדת הבחירות האזורית בתר"מ 23/21 עייש נ' גלאם (23.01.2018) (להלן: תר"מ 23/21), בגדרה ניתן צו (לאחר שהצדדים לאותו הליך הגיעו למתווה מוסכם) המורה לעירייה, שלא לממן את עמוד הפייסבוק הפרטי של ראש העירייה, בתקופה שבה כיהן האחרון כממלא מקום ראש העיר.

<sup>1</sup> כתובת העמוד: [www.m.facebook.com/TomerGlam/?tsid=0.453492628694677&source=result](http://www.m.facebook.com/TomerGlam/?tsid=0.453492628694677&source=result)

עמוד 5 מתוך 15

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015    العنوان: مجمع بن-غوريون, أورشليم القدس, 9195015

טלפון هاتف: 02-6753407, פקס فاكس: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: [VadatB@knesset.gov.il](mailto:VadatB@knesset.gov.il)

אתר האינטרנט الموقع [www.bechirot.gov.il](http://www.bechirot.gov.il)

19. בתגובה לעתירה, טענו המשיבים בעתירה (להלן: העירייה וראש העירייה), כי ההחלטה ב-תר"מ 23/21 ניתנה במועד סמוך לבחירות לרשויות המקומיות, וההסכמה שלפיה ניתן הצו באותו הליך, נעשתה ביחס לתקופת הבחירות דאז. המשיבים אף עמדו על כך שהעותר בעתירה דנא, אשר בחר להגיש בקשה חדשה לצו מניעה, ולא בקשה לביזיון בית משפט, לא היה כלל צד להליך הקודם, ולכן יש לדחות את עתירתו לאכיפת ההחלטה ב-תר"מ 23/21 על הסף.

20. לגוף הדברים המשיבים טוענים כי יש לדחות את העתירה מכיוון שלא מדובר בעמוד פייסבוק פרטי שבו מנהל ראש הרשות שיחות פרטיות, פעילות פרטית, או מעביר לציבור מסרים אישיים. לטענתם, מדובר בעמוד הפייסבוק של ראש העירייה בכובעו כעובד ציבור, ונכלל בו מידע אינפורמטיבי על אירועים, הודעות מטעמו, וכן ניתן בו מענה לפניות של תושבים לראש העיר. מכאן, שתכליתו של עמוד הפייסבוק, נושא העתירה, הוא להעביר מידע אינפורמטיבי גרידא לתושבים.

הדיון בערר ובעתירה

21. לאחר הדיון שהתקיים בפניי בערר ובעתירה, בו שטחו הצדדים את טיעוניהם בפניי, ביקשתי מהצדדים להגיש השלמת טיעון מטעמם ביחס לתחולתו של סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה על מימון פעילות של נבחרי ציבור ברשתות החברתיות, וכן בנושא "הסבת" עמוד פייסבוק פרטי, שנעשה בו שימוש לצרכי תעמולה בתקופת בחירות – לדף רשמי של נציג ציבור המופעל במימון הרשות הציבורית. בנוסף, ביקשתי כי המשיבים לערר יגישו פירוט בדבר היקף הוצאות השילוט ברחבי העיר אשקלון, בכתף לפי שנים ולפי פילוח האם אוזכר בהם שמו של ראש הרשות (ראו לעיל, בפיסקה 11), וכן פירוט היקף התקציב וכוח האדם שהושקע בתפעול עמוד הפייסבוק נושא העתירה.

22. בהשלמת הטיעון מטעמם, המשיבים לעתירה טענו כי המבחן העיקרי הרלוונטי בנסיבות העניין הוא תזמון הפרסום ושאלת הקרבה למועד הבחירות. לטענתם, בהתאם לסעיף 126 לפקודת העיריות [נוסח חדש], ראש העירייה נושא באחריות לביצוע תפקידי העירייה, והוא נבחר באופן ישיר על-ידי התושבים, ומכאן שאין סיבה ל"הדירו" מפרסומים, וכי עמוד הפייסבוק, נושא העתירה, הוא משאב עירוני, שמותר לעירייה לתחזקו ולתפעלו. המשיבים לעתירה אף חזרו בהקשר זה על התחייבות ראש העיר, שנשמעה בדיון, כי בתקופת הבחירות הוא לא ייעשה כל שימוש תעמולתי בעמוד.

23. העותר הבהיר בהשלמת הטיעון מטעמו כי בנסיבות העניין, ההפעלה והתחזוק של עמוד הפייסבוק של ראש העירייה, עולה כדי שימוש במשאב ציבורי לצרכי תעמולה, וזאת מאחר שראש הרשות יכול לעשות שימוש במידע שמצטבר בדף הפייסבוק שלו (כגון: "לייקים" ורשימת תומכים), ובתקופת הבחירות יוכל ראש העירייה לעשות שימוש במידע זה כדי להשפיע על בוחרים. מכל מקום, העותר ביקש כי ככל שתותר הפעלת דף הפייסבוק האמור ממשאבי ציבור – ישונה שמו של העמוד ל"ראש עריית אשקלון", מבלי שיצוין שמו של ראש העירייה בו.

24. בהשלמת טיעון מטעם היועמ"ש, נטען כי התשתית העובדתית שבעתירה איננה ברורה. לעמדת היועמ"ש, מקרה בו דף פרטי שנעשה בו שימוש לצורכי תעמולה בתקופת בחירות, ולאחר הבחירות "מוסב" לעמוד של ראש הרשות, הממומן על ידי הרשות המקומית – נופל לגדר האסור. העברת "בעלות" בעמוד פייסבוק, שחלק מהזמן שימש לתעמולה, ובחלק אחר שימש להעברת מידע רשמי, מעלה, לעמדת היועמ"ש, קשיים שונים, בין היתר, בנוגע לתעמולת בחירות שפורסמה בעמוד הפרטי קודם לכן. לעמדת היועמ"ש הרשות המקומית רשאית לפתוח עמוד פייסבוק רשמי לראש הרשות בתפקידו ככזה, אך יש לבחון את מהות הפרסומים והשימושים בעמוד הרשמי של ראש הרשות, בכפוף להוראות סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה והפסיקה בנושא זה. מכל מקום, ראש הרשות המקומית לא יוכל להסב את עמוד הפייסבוק בחזרה לעמוד פרטי עם תכנים פוליטיים, בתקופת זמן אחרת כלשהי, לרבות במועד הבחירות.

25. עמדת המרכז היא, כי יש לאפשר לעידיה לממן עמוד פייסבוק "פרטי" של ראש רשות מקומית, אך יש לקבוע גבולות לשימוש בעמוד הפייסבוק ה"פרטי" של ראש רשות מקומית, כך שלא תפורסם בו תעמולה אסורה. לעמדת המרכז, ישנה חשיבות רבה להפעלת עמוד פייסבוק "פרטי" של ראש הרשות המקומית, מאחר שבפלטפורמה הזו זוכים מסריו של ראש הרשות לחשיפה גדולה יותר בקרב הציבור, מהעמוד הרשמי של העידיה. לכן, ככל שעמוד הפייסבוק ה"פרטי" של ראש הרשות המקומית ממומן על-ידי הרשות עצמה, הפעילות הנעשית בו יכולה לעלות בקנה אחד עם האינטרס של הרשות המקומית. בהתאם לכך, ראש הרשות המקומית יוכל לפרסם מידע אינפורמטיבי בעמוד הפייסבוק ה"פרטי" שלו, ולשתף בו מידע מהעמוד הרשמי של הרשות המקומית, אולם הוא לא יהיה רשאי לשתף בעמוד "הרשמי" מידע פרטי שפורסם בעמוד שלו ומסרי תעמולה.

בנוסף, לעמדת המרכז ניתן לפרסם בעמוד הפייסבוק ה"פרטי" גם מידע אישי של ראש הרשות המקומית, אך רק פרסומים שיש בהם מידע אינפורמטיבי לקהל הבוחרים יקודמו בתשלום על-ידי הרשות המקומית.

26. בנוגע לתכני הפרסום והיקפם, המרכז סבור כי ניתן לפרסם מידע לציבור מלווה בקרדיט לראש הרשות במינון ראוי, ובלבד שהמידע הוא העיקר, ופרסום פרטי ראש רשות הוא תפל לו. כמו כן, ראש הרשות רשאי לפרסם מידע שהופק על ידי הרשות, ובלבד שמידע זה נועד בעיקר לטובת הרשות, והשימוש בפרטי המידע על-ידי ראש הרשות המקומית הוא משני.

דיון והכרעה

27. לאחר עיון בכל החומר שבתיק ושמיעת טיעוני הצדדים במכלול, הגעתי למסקנה כי דין הערר להידחות ודין העתירה להתקבל באופן חלקי, הכל כפי שיבואר להלן, אך ראשית אסקור את התשתית הנורמטיבית הרלוונטית לעניין.



רקע נורמטיבי

28. סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה מורה כדלקמן :

"לא ייעשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים או בנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1), (2), (3), (4) ו-(9) של סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב], או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהונו, ולא ייעשה שימוש כאמור במקרקעין או במטלטלין המוחזקים למעשה על ידי גוף או תאגיד כזה, למעט שימוש כמפורט להלן...".

29. חוק דרכי תעמולה חל, בהתאם לאמור בסעיף 1 שבו, על הבחירות לכנסת ועל הבחירות לעיריות ולרשויות המקומיות. הרשויות המקומיות חוסות אף תחת הוראות סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה, שכן הן באות בגדר "גוף מבוקר" בהתאם להוראת סעיף 9(4) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

30. עוד יצוין, כי בהתאם להוראות סעיף 2 לחוק דרכי תעמולה, הרי שהאיסור על שימוש בכספים של גוף מבוקר הקבוע בסעיף 2א לחוק הנ"ל, חל בכל עת.

31. כפי שציננה השופטת א' פרוקצ'יה, ביסוד האיסור הקבוע בסעיף 2א לחוק דרכי תעמולה עומדות מספר תכליות :

"האיסור לעשות שימוש בנכסי הציבור לצורך תעמולת בחירות הוא בעל משמעות מהותית ורבת חשיבות להגנה על כללי היסוד של חופש בחירות ושיוון הליך הבחירות, שלהם ממד חוקתי במשטר דמוקרטי. הוא מבטא את רעיון היסוד כי התמודדות בבחירות חופשיות צריכה לחתור, ככל האפשר, בין היתר לשוויון האמצעים ויכולת הנגישות לבחור, שיובטחו לכל המתמודדים. מתן אפשרות למתמודד בבחירות לעשות שימוש בנכסי ציבור, אליהם יש נגישות מיוחדת מכוח התפקיד אותו הוא ממלא בפועל, פוגע פגיעה ממשית בערך השוויון בבחירות, בהפלותו לטובה את המתחרה, המכהן במשרה ציבורית עובר לבחירות. פן נוסף של האיסור נובע מהצורך למנוע שימוש בנכסי ציבור למטרת קידום עניינו האישי של מתמודד, שלא לשמו נועדו נכסים אלה שבידי הרשות לכתחילה" (תר"מ 2/19 פיינשטיין נ' מלול, פסקה 7 (08.11.2009)).

32. יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית לתקופותיהם ראו באיסור על שימוש במשאבי ציבור, כאחד מאבני הראשה של חוק דרכי תעמולה. עוד בשנת 1984 קבע השופט (כתוארו דאז) מ' שמגר כך :

"המחוקק ביקש למנוע מידי רשויות החולשות על תקציבי ציבור את השימוש בכוחן האמור (הכולל כמובן גם את הכח לאשר תקציבים) כדי להזרים כספי ציבור למטרות שאינן אלא תעמולת בחירות..." (תר"מ 2/83 נאות נ' ראש עיריית חיפה (06.10.1983)).

33. עוד נפסק, כי יש להקפיד ביתר שאת על הוראת סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה בכל הנוגע לנבחרי ציבור שבתפקיד, זאת כדי לצמצם את היתרון וחוסר השוויון האינהרנטי בגיוס תמיכה למועמד מכהן.

עמוד 8 מתוך 15



באופן דומה, בתב"כ 2/21 כהן נ' שרת התרבות (18.04.2018) (להלן: עניין שרת התרבות) ציינתי:

"כי יש להקפיד ביתר שאת על הוראות סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה בכל הנוגע לנבחרי ציבור מכהנים, זאת כדי לצמצם את היתרון וחוסר השוויון האינהרנטי בגיוס תמיכה למועמד מכהן" (ראו גם: תר"מ 14/20 חברי סיעת למען התושבים במועצת העיר רעננה נ' חופרי (16.06.2013)).

34. כידוע, המבחן האם פרסום מהווה תעמולת בחירות אסורה, שאין לעשות בה שימוש בניגוד להוראות חוק דרכי תעמולה, תיבחן לפי **מבחן הדומיננטיות**, שנקבע בפסיקת בית המשפט העליון (ראו: בג"ץ 869/92 זילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2) 692, 704 (1992)). בפרשת דנג"ץ 1525/15 חה"כ טיבי נ' מפלגת ישראל ביתנו (23.08.2017) חידד בית המשפט העליון כי סיווגו של פרסום כתעמולת בחירות ייעשה באמצעות "**מבחן התכלית הדומיננטית בעיני הבוחר הסביר**", שלפיו אם הבוחר הסביר סבור כי תכליתו העיקרית של הפרסום איננה תעמולתית, אלא שיש בו תכלית אחרת – חדשותית, אינפורמטיבית, סאטירית וכד', לא נראה בו כתעמולה אסורה לפי החוק. מנגד, אם הבוחר הסביר משווה לעיניו את התכלית הדומיננטית של הפרסום ככזה שנועד לשם השאת רווח פוליטי לגוף או מועמד, יראו באותו פרסום משום תעמולת בחירות אסורה.

35. כפי שמורה הפסיקה, בחינת התכלית הדומיננטית של הפרסום נעשית באמצעות שורה של מבחני משנה. בין מבחנים אלו מצויים: עיתוי הפרסום וסמיכותו למועד הבחירות; זהות יוזם הפרסום; האם הפרסום נעשה במהלך הרגיל של הדברים או שמדובר בפרסום ייחודי; יחסו של הפרסום לפעולות, או אירועים שנערכים שלא בסמוך לבחירות; היקף ותדירות הפעולה או האירוע (גם מבחינת היבטים כספיים); תכליתו האחרת של הפרסום, שאינה תעמולתית. בפרשת שר החינוך, התווסף מבחן משנה נוסף לבחינת פרסומים של רשות ציבורית: אמינות ודיוק הפרסום. בהתאם למבחן משנה זה, ככל שהדיוק בפרטים ובאמינות של פרסום מטעם רשות ציבורית יהיה נמוך יותר, כך התכלית התעמולתית שלו תגבר אל מול התכלית האחרת העומדת בבסיסו. עוד מורה ההלכה הפסוקה כי ככלל, אין לאסור פרסום באופן קטגורי, אלא יש לבחון כל פרסום לגופו, בהתאם למבחני המשנה ותוך יישום החלטות יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית בנדון דידן (עיינו והשוו: ס' גובראן וג' רוה "דיני תעמולת בחירות – עבר, הווה ועתיד" **ספר דנציגר** 531, 535 (2018); ער"מ 3/21 עיריית חולון נ' ששון (12.7.2019)).

36. לאחר שהצגתי את התשתית הנורמטיבית הרלבנטית, אפנה ליישום כללים אלה על העדר והעתירה שבפניי.

ער"מ 11/21 – אזכור שמו ותוארו של ראש רשות בפרסומי הרשות

37. בערר שבפניי חלוקים הצדדים בשאלת משקלו של עיתוי הפרסום כפרמטר לבחינת התכלית הדומיננטית שבו. העוררים סבורים כי יש לייחס משקל רב לעובדה כי השלטים הוצבו שלא בתקופת בחירות או בסמוך אליה. המשיב 1 סבור, לעומתם, כי עובדה זו היא בעלת משקל שולי, וכי יש לאסור כל פרסום הנושא את שמו ותוארו של ראש הרשות, בכל עת שהיא. בתוך ניצבת גישת היועמ"ש, הסבור כי יש לבחון כל מקרה לגופו לפי נסיבותיו, בהתאם לעוצמתם של יתר מבחני המשנה.

38. במחלוקת הני"ל שנתגלעה בין הצדדים, דומה שעמדתנו של היועמ"ש היא המשקפת את הדין המצוי ולעמדתו אף את הדין הרצוי. כפי שצוין, מבחני העזר הם מבחנים שנועדו לסייע לבחון כל פרסום לגופו, בהתאם לנסיבות המשתנות. אכן, מצב העניינים הרגיל הוא כי התכלית הפוליטית-תעמולתית של הפרסום תפחת, במידה כזו או אחרת, ככל שאנו מצויים בריחוק מיום הבחירות ומכאן ששאלת העיתוי במקרים אלה תהא בעלת משקל ממשי. עם זאת, אין לשלול מצבים בהם דווקא סוגיה ציבורית שהתעוררה במלוא עוזה באמצע הקדנציה של נבחר הציבור, עשויה לקבע את דרכו ומעמדו בתודעה הציבורית, ופרסומים הנוגעים לאופי טיפולו של אותו נבחר ציבור באותה פרשה, ייחשבו באותן נסיבות כתעמולת בחירות מובהקת.

39. המקרה שלפנינו איננו נמנה עם אחד המקרים המובהקים הני"ל, שכן נסיבות העניין מגלות כי לא ניתן להצביע באופן ברור על קריטריון משנה, אשר מורה באופן מובהק על תכליתו של הפרסום. אכן, עיתוי הפרסום נעשה זמן רב קודם למועד הבחירות, אולם מצד שני, ניסיונם של העוררים להציג את השלטים (ובייחוד אלה הנושאים את שמו של ראש העירייה) ככאלה המספקים לתושבים מידע חיוני איננו משכנע.

במצבים מעין אלה, דומני כי יש להחיל את הכלל (בו השתמשו גם קודמיי בתפקיד), לפיו: "אם יש ספק – אין ספק". היינו, כאשר מבקשת רשות מקומית לאזכר את שמו ותוארו של ראש הרשות (או כל גורם אחר העשוי לגרוף רווח פוליטי) בפרסומים ממומנים מטעמה, הנחת המוצא היא כי בהעדר טעם ציבורי ראוי להכללת שמו – הרי שההיבט התעמולתי יגבר, ושאלת עיתוי הפרסום לא תהא בעלת משמעות מכרעת. מכאן שככלל, אין לכרוך את שמו של ראש הרשות עם פעולותיה של הרשות בפרסומים המופצים מטעמה (השווה: תר"מ 24/18 אלגון נ' ראש עיריית חדרה (28.07.2008), מפי המשנה לנשיאה א' דיבלין; תר"מ 21/19 גרוס נ' בן חמו (09.01.2013); פרשת חופרי).

ברוח זו, אף אני ציינתי בעניין שרת התרבות (שם נדונה שאלת השימוש בשם ובקולם של נבחרי ציבור בתשדירים מטעם משרד ממשלתי) כדלקמן:

"מועמדים פוליטיים מקדישים אמצעים רבים בנסיון להטביע את שמותיהם בציבור". לגישת פרופ' מן, זיהוי שמו של מועמד פוליטי – Name Recognition – הוא אחד היעדים החשובים לפוליטיקאים, שכן לאזכור שם בחשיפה רבה לתקשורת, יש קשר ישיר לסיוע למועמדותם בבחירות, על פני יריביהם, שלהם חשיפה פחותה לתקשורת.

הנה כי כן, לטעמי אין לגדור את האיסור על שימוש בשם ודמותם של גורמים פוליטיים לתקופת זמן מסוימת. למתמודדים בזירה הפוליטית יש אינטרס להטביע את שמותיהם בציבור, ופרסומים מטעם הרשות הנחזים כאובייקטיביים בעיני קהל הבוחרים עלולים לקשור את שם של נבחרי הציבור עם מהות הפרסומים, ובכך לסייע להם לגרוף רווח פוליטי.

40. לצד האמור, מקובלת עלי עמדתם של היועמ"ש, ושל המרכז, כי לא ניתן לאסור כליל כל פרסום הנושא את שמו של ראש הרשות המקומית, ודאי כאשר אנו מרוחקים ממועד הבחירות לרשות המקומית (ראו גם: החלטותיו של השופט ס' ג'ובראן ב-תר"מ 14/20 חברי סיעת למען התושבים במועצת העיר רעננה נ' חופרי (16.6.2013); תר"מ 241/20 לדרמן נ' עו"ד יקיר שינדלר (04.01.2015)). שהרי ראש הרשות

המקומית הוא במובן מסוים פניה של הרשות, הוא נושא באחריות לביצוע התקין של סמכויותיה, ומכאן שעליו להביא לידיעת הציבור מידע חיוני בדבר מעשיה (השוו: סעיף 126 לפקודת העיריות [נוסח חדש]).

41. ניסיון למצות כלל ממסקנותיי שלעיל, מורה כדלהלן: השימוש בשמו ובדמותו של נבחר הציבור בפרסומי הרשות מותר רק במקרים בהם הפרסומים כרוכים בעלות כספית זניחה ביותר, או שהם נעשים לשם מימוש מטרה טקסית וייצוגית מתוקף תפקידו כראש הרשות (למשל: דברי ברכה לרגל מועדים, חגים, וחלילה בזמן משבר). מנגד, פרסום על-גבי מודעות מודפסות (באופן פיזי) ותשדירים בתשלום הממומנים מכספי ציבור המפארים, או מתארים מיזם, הישג, תכנית ביצוע (שבוצעה, או כזו שמתוכננת) של הרשות המקומית – אסור שיכרכו או יציינו, ככלל, את שמו ודמותו של ראש הרשות, או כל גורם פוליטי אחר עם אותם הישגים, בכל תקופה שהיא, קל וחומר בתקופת בחירות.

42. הנה כי כן, אין פסול במתן אינפורמציה לקהל הבוחרים לשם מימוש תכלית של שמירת קשר עם התושב, אולם יש להיזהר שלא להצביע על ראש הרשות כמי שאחראי באופן בלעדי על הישגי הרשות. בהתאם לכך (וכפי שיפורט להלן) – אין מניעה כי הרשות המקומית תפעיל דף פייסבוק שיישא את שמו של ראש הרשות (בכובעו "הרשמי"), שבו יפורסמו פרסומים אינפורמטיביים לגבי הנעשה בעיר באופן שוטף, ללא הצגת מסריו הפוליטיים.

בהקשר זה, יפה המלצתו של **כב' מבקר המדינה** (שאף הובאו בהחלטה, נושא הערר) בדו"ח משנת

2014, אשר מסקנותיו דומות לתוצאה שאליה הגעתי:

"[יש] לבחון את האפשרות להנחות את הרשויות המקומיות לפעול דרך קבע לכך שכל פרסום מידע וכל שי שיוענק כדין מטעם הרשות יישאו את שמה של הרשות המקומית בלבד, ולא יכללו את שמו, חתימתו או תמונתו של ראש הרשות. זאת יש לעשות בכל עת וללא קשר למועד הבחירות, על מנת למנוע הקניית יתרון תעמולתי פסול לראש הרשות על פני שאר המתמודדים לתפקיד; וכן, על מנת להבטיח שגם בתקופה שאינה תקופת בחירות יהיה ברור כי מדובר בפעולות ובמתנות של הרשות המקומית, הממומנות מהקופה הציבורית, ולא של ראש הרשות עצמו, ואינן ממומנות מכספו הפרטי" (ההדגשות הוספו – ח"מ)

43. בנסיבות העניין שלפניי וכפי שפורט לעיל, העירייה הוציאה סכום כספי ניכר הנאמד בעשרות אלפי שקלים בפרסום מודעות הנושאות את שמו של העומד בראשה. החשש מפני הקניית יתרון בלתי הוגן לראש הרשות על פני מועמדים אחרים, המגולם במצבים אלה (אף שאיננו מצויים עדיין בתקופת בחירות לרשויות המקומיות), כמו גם העובדה כי לא ניתן הסבר מניח את הדעת להכללת שמו של ראש העירייה במיזם סלילת הכביש ובשלטים הרבים הנוגעים לתקציב העירייה – מדברות בעד עצמן ומחזקות את התכלית התעמולתית הניצבת בבסיס הפרסומים באופן האמור.

44. נוכח האמור לעיל – מסקנתי היא כי דין הערר להידחות, תוך חיוב העוררים בהוצאות, כפי שיפורט להלן בפיסקאות 52-53 שלהלן.

תר"מ 1/22 – מימון עמוד פייסבוק פרטי של ראש רשות מקומית

45. בעתירה בעניין תר"מ 1/22 שוב הועלתה סוגיית החלת הוראות חוק דרכי תעמולה על המדיה החדשה – ובכלל זאת רשת האינטרנט ודפים וחשבונות משתמש ברשתות החברתיות. כמתואר לעיל, בניגוד לטענות המפורטות בעתירה, המשיבים לעתירה סבורים כי רשות מקומית רשאית לממן את עמוד הפייסבוק של ראש הרשות המקומית המיועד לצרכיו הפוליטיים, ולחלופין – כי מרגע שמונה אדם לנבחר ציבור, ניתן "להסב" את עמוד הפייסבוק הפרטי-פוליטי שלו, לעמוד פייסבוק "רשמי", שנועד לספק מסרים חדשותיים ואינפורמטיביים לקהל הבוחרים.

כפי שיפורט להלן, מסקנתי היא כי רשות מקומית איננה רשאית לתחזק ולתפעל עמוד פייסבוק לצרכיו הפוליטיים של ראש העיר, ואף לא ניתן "להסב" עמוד פרטי-פוליטי לעמוד רשמי של ראש העיר.

46. בהחלטתי בתב"כ 8/21 בן-מאיר נ' מפלגת הליכוד (27.02.2019), קבעתי כי החלת הוראות בחוק דרכי תעמולה על פרסום מודעות ושלטי חוצות, חלות גם על פרסום במרחב הווירטואלי, בתנאים מסוימים. הטעם לכך בענייננו הוא פשוט, שכן שימוש במשאבים ציבוריים הוא פסול באופן קטגורי, ללא תלות בפלטפורמה שבה מתפרסמת התעמולה (זאת בניגוד לסעיפי חוק שונים בחוק דרכי תעמולה, החלים לכאורה רק על פלטפורמות פרסום מסוימות; עיינו: תר"מ 115/20 כהן נ' שמם (17.09.2013); תר"מ 22/20 רוזן נ' אדיב (17.7.2013); תב"כ 3/20 איכות השלטון נ' וורצמן (14.01.2015)).

47. בדיון שהתקיים לפניי נטען מטעם המשיבים לעתירה כי לתפעול עמוד הפייסבוק הפרטי של ראש העירייה אין עלות ממשית, ולכן אין לראות בו כנכס שחל עליו סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה.

טענה זו אין בידי לקבל. מבלי להידרש בשאלה האם עמוד הפייסבוק עצמו עולה כדי "נכס", הרי שהשימוש, התחזוקה והתפעול שבו הם בוודאי פעולות שוות ערך כלכלי, אשר ניצולם עלול לעלות כדי שימוש בנכסי הציבור. זאת, למשל, כאשר תפעולו של העמוד (בהפקה ועריכת חומרים, ביצירת קשר עם קהל הגולשים בעמוד, ועוד) נעשה על-ידי עובדים של הרשות הציבורית (ששכרם וזמנם הם משאבים של הרשות, מה גם שביצוע תעמולה על ידי עובדי ציבור אסור אף לפי סעיף 130 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 ולפי סעיף 75 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965). לצד זאת, קיימת אפשרות כי אגב תפעול של עמוד הפייסבוק ייעשה שימוש בנכסי הרשות הציבורית לצרכי פרסום העמוד ("קידום ממומן").

ברי, אפוא, שהשימוש במשאבי הרשות המקומית לשם הפצת מסרי תעמולה מטעם נבחר ציבור או מועמד איננו עולה בקנה אחד עם הוראות סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה, ובכלל, תפעול דף ברשת חברתית שמובעים בו מסרים פוליטיים, אינו מותר במימונו של גוף מבוקר (עיינו: תר"מ 58/20 רשימת מהפך ברמה בראשות נורית אבנר נ' רוכברגר (7.8.2013); תר"מ 12/20 אבן זוהר נ' צור (12.06.2013). יחד עם זאת, אין, כמובן, מניעה כי מועמד או ראש רשות יפעיל עמוד פייסבוק שנועד לקדם את מטרותיו הפוליטיות מטעמו ובמימונו.

48. כמתואר לעיל, בנסיבות העניין שלפניי טענו הצדדים גם לגבי אפשרות חוקיותו של "דף מעורב", היינו – האפשרות כי עמוד פייסבוק שנועד בתחילה בעיקר למימוש תכליות פוליטיות, "יוסב" לעמוד הרשמי של אותו גורם בתפקידו הרשמי (שנועד לתכלית אינפורמטיבית).

כזכור, העותר טען כי רשות ציבורית אינה רשאית להפעיל או לממן דף הנושא את שמו של ראש הרשות אף כדף אינפורמטיבי, ולמצער יש לקבוע כי מימון עמוד פייסבוק כאמור אפשרי רק כאשר הוא נושא את תוארו ותפקידו של ראש העיר ללא ציון שמו (ובענייננו: "ראש עיריית אשקלון", במקום: "תומר גלאם, ראש עיריית אשקלון"). מנגד המשיבים טענו כי העירייה רשאית להפעיל ולממן את העמוד הנושא את שמו הנקוב של ראש הרשות אשר נועד בעבר לצרכיו הפוליטיים, מכיוון שהוא אינו עושה בו כיום שימוש פרטי או תעמולתי, אלא מעביר בו בעיקר מסרים אינפורמטיביים מטעם העירייה בלבד (בהקשר זה אציין אף את הצהרת ראש העיר בדיון בפניי אשר הדגיש כי גם במערכת הבחירות הבאה, לא ייעשה שימוש בדף זה לצרכי תעמולת בחירות).

49. לאחר בחינת הדברים, אין בידי לקבל את טענות המשיבים אף בסוגיה זו. המנגנון שאותו מציעים המשיבים, בשינוי שמו של עמוד פייסבוק שנועד לצרכים פוליטיים ל"עמוד רשמי" שנועד לקיים ערוץ תקשורת ישיר בין ראש הרשות לבין התושבים, מעורר קשיים שונים – דוגמת החשש כי משאבי העירייה יופנו אף לקידום פרסומים קודמים של ראש הרשות בתפקידו הפוליטי, או בהשפעות השונות שתיתכנה לכך שקהל התומכים בעמוד (בעת הסבתו לעמוד "רשמי"), יורכב בעיקר מאלו שתמכו בראש העיר ובמסריו הפוליטיים בתקופת הבחירות. החשש מפני ערבוב בין התכליות השונות הניצבות בבסיס עמוד "רשמי" ברשתות החברתיות, לעמוד "פרטי", עולה מדבריי בפרשת תב"כ 13/21 מפלגת העבודה הישראלית נ' הליכוד תנועה לאומית ליברלית (18.02.2019), שם עמדתי על האבחנה ביניהם:

"כאשר עסקינן בפרסום ברשתות חברתיות, ניתן להבחין בין דף פרטי או מפלגתי, לבין העמוד "הרשמי" של אותו גורם ואשר מיועד להעמיד לרשות הציבור מידע בדבר פעולות המשרד או התנהלותו במעמדו כנבחר ציבור (למשל, עמוד הפייסבוק של משרד ראש הממשלה) [...] בהתאם, כאשר הפרסום מתבצע בדף הפרטי או המפלגתי של המועמד ברשתות החברתיות או באינטרנט, קיימת חזקה, המתחייבת מהשכל הישר, אך ניתנת לסתירה, כי התכלית הדומיננטית (אם לא הבלעדית) של אותו פרסום היא לצרכי תעמולה, וכי פרסום זה אינו נעשה מתוך ערכים חדשותיים-אינפורמטיביים" (שם, בפס' 27; ועיינו עוד: תבכ 5/22 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' סיעת הליכוד (20.08.2019)).

**[הערה:** היבטים נוספים לגבי הפרדה המתבקשת בין החשבונות הרשמיים לבין החשבונות האישיים וכן ביחס לתוצאות האפשריות מאי-הקפדה על הפרדה זו – ראו בפסק דינו של בית המשפט הפדראלי לערעורים בארה"ב (2<sup>nd</sup> Circuit), שפורסם לאחרונה בפרשת:

[Knight First Amendment Institute v. Trump, No. 18-1691 (July 2019).

לצד האמור אוסיף, כי התוצאה אליה הגעתי מוצדקת אף מהיבט השמירה על אמון הציבור ותדמיתו של השירות הציבורי כחף מכל נגיעה פוליטית, בייחוד בשים לב לכך שהרשתות החברתיות הן כיכר העיר החדשה, המקום בו מתנהל רב-השיח הציבורי, וחלק גדול מהמידע משותף באמצעות הרשתות החברתיות.

50. אשר על כן, כדי למנוע "עירוב תחומין", ולהגן על משאבי הציבור, ועל הציבור עצמו מפני הטעייה, לא ניתן לקבל "דף מעורב". הנה כי כן, עם הקמת העמוד ותפעולו הראשוני, נדרש שיוכרע האם מטרתו היא ציבורית, שאז מותר שתפעולו יהיה ממשאבי ציבור (אך אין להעביר בו מסרים פוליטיים או תעמולתיים), או שמדובר בדף פרטי, שאז רשאי מפעילו להעלות בו כל תוכן שהוא, אך זאת במימונו האישי בלבד (ראו: תר"מ 16/20 קונינסקי נ' אלדד (23.06.2013)).

51. לעניין כותרתו של הדף – האם ניתן לכנות עמוד "ציבורי" בשמו של ראש הרשות, או שיש לכנותו "ראש העיר" בלבד, והאם ניתן לכנות דף פרטי בתואר "ראש העיר" – סוגייה זו לא התבררה בפני עד תומה, ולכן מוטב שאותיר את ההכרעה בה לעת מצוא. יחד עם זאת, אבהיר כי למניעת הטעיית הציבור, ראוי כי כל עמוד כאמור – יסומן, באמצעות כיתוב בחלק ה"אודות" שיצוין בו האם הוא עמוד "ציבורי" או "פרטי".

52. יישום האמור בנסיבות העניין שלפנינו, מעלה כי חל איסור על שימוש במשאבי הרשות לשם שימוש בעמוד הפרטי-פוליטי של נבחר הציבור, וכי עם היבחרו – אין מקום כי העמוד ששימש אותו לפרסום מודעות תעמולה, יהיה זהה לעמוד "הרשמי" שלו בכובעו כנבחר ציבור. יחד עם זאת, נוכח החדשנות שבהחלטה זו, והעובדה כי בעת הזו יש לעמוד, נושא עתירה זו, על-פי הנטען, כ-20 אלף עוקבים, וכי הפרסומים הנעשים באמצעותו בתקופה האחרונה אינם נושאים אופי תעמולתי, דומני שאין הכרח להסירו מהרשת בעת הזו. יחד עם זאת, על המשיבים לעתירה להבהיר לקהל העוקבים כי העמוד הנ"ל הוא ציבורי ומופעל על-ידי העירייה ועל חשבונה, וכי המסרים בדף הם מטעם הרשות המקומית, ולא מטעמו האישי של ראש העירייה.

סוף דבר

53. מהמקובץ עולה כי העדר נדחה לגופו, והעתירה מתקבלת בחלקה, וכי בעיקרם של דברים, עמדת היועמ"ש מקובלת עליי.

54. העוררים (העירייה וראש העירייה) ישאו בחלקים שווים ביניהם בהוצאות המשיב 1 לעדר והיועץ המשפטי לממשלה בסך של 10,000 ש"ח לכל אחד מהם (יובהר כי סכום ההוצאות שנפסק לחובת ראש העירייה – לא ייצא מקופת העירייה). בגין העתירה – לא ייעשה צו להוצאות.

55. עותק מעתירה זו יועבר לעיון שר הפנים ומנכ"ל משרד הפנים, לשם חידוד הנחיותיהם לרשויות המקומיות השונות.

ניתנה היום, י"ט בכסלו התש"ף (17.12.2019).

חנן מלצר, שופט

המשנה לנשיאת בית המשפט העליון  
יושב ראש ועדת הבחירות  
המרכזית לכנסת ה-22