



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-24  
لجنة الانتخابات المركزية للكنيست 24

The Central Elections Committee for the 24<sup>th</sup> Knesset

Justice Uzi Vogelman  
Supreme Court of Israel  
Chairman of the Central Elections Committee

قاضي عوزي فوجلמן  
المحكمة العليا  
رئيس لجنة الانتخابات المركزية

השופט עוזי פוגלמן  
בית המשפט העליון  
יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

תב"כ 7/24

העותר: עו"ד שחר בן מאיר

נגד

- המשיבים:
1. רון חולדאי
  2. חץ – המפלגה החילונית הציונית
  3. עיריית תל אביב-יפו
  4. היועץ המשפטי לממשלה

עתירה לצו מניעה לפי סעיף 17 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959

בשם העותר: בעצמו  
בשם המשיבים 1-2: עו"ד ד"ר איסר בירגר; עו"ד טל רוזנווסר  
בשם המשיבה 3: עו"ד עוזי סלמן; עו"ד שמואל זינגר

**החלטה**

1. המשיב 1 (להלן: חולדאי) מכהן בתפקיד ראש עיריית תל אביב-יפו. הוא בעל עמוד על שמו ברשת החברתית "פייסבוק" (להלן: העמוד או עמוד הפייסבוק). לאחרונה הודיע חולדאי שיתמודד בבחירות הקרובות לכנסת. עמוד הפייסבוק החל לשמש לתעמולת בחירות. העותר מבקש לאסור על חולדאי ומפלגתו, המשיבה 2, את השימוש בעמוד לתעמולת בחירות, ולהורות להשיב את העמוד על שם עיריית תל אביב-יפו, היא המשיבה 3 (להלן: העירייה).
2. ביום 11 בינואר 2021 הוריתי למשיבים 1-3 (להלן: המשיבים) להשיב לעתירה, והתרתי למשיב 4, לפי שיקול דעתו, להשיב. נציגה מטעם המשיב 4 הודיעה סמוך לאחר מכן כי לא תוגש תשובה מטעמו. לאחר שהמשיבים 1-3 הגישו את תשובותיהם, ביקש העותר לצרף ראייה. אחרי קבלת רשות הוא צירף אותה, והמשיבים הגישו התייחסותם אליה; אעמוד על כך בהמשך. הגיעה העת להכריע בבקשה. הואיל ומצאתי שדי בכתבי הטענות לשם כך, ובהתאם לסעיף 13 להוראות הבחירות (דרכי תעמולה) (סדרי הדין בבקשות ועררים), התשע"ה-2015, לא נערך דיון במעמד הצדדים.

עמוד 1 מתוך 9

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.bechirof.gov.il](http://www.bechirof.gov.il)

רקע עובדתי

3. חולדאי מכהן בראשות עיריית תל אביב-יפו משנת 1998. ביום 3 בדצמבר 2011 הוא פתח את עמוד הפייסבוק על שמו, "רון חולדאי" (נספח 2 לעתירה). שם העמוד אינו כולל את תפקידו. בעמוד מופיעות רשומות שונות של חולדאי ובשמו. בתשובה מטעמו ומטעם המשיבה 2 (התשובה תכונה לשם הקיצור תשובת חולדאי) נכתב שבמהלך השנים צבר העמוד 57,000 עוקבים ו-55,000 אוהדים (משתמשים שסימנוהו ב"לייק"). חולדאי מאשר בעצמו כל פרסום בעמוד, והוא היחיד שמוסמך לאשר פרסומים אלה (פסקות 6, 17 לתשובת חולדאי). על תוכן העמוד והפעלתו ארחיב בהמשך. לעירייה עמוד פייסבוק משלה, ואין מופעל עמוד פייסבוק על שם ראש עיריית תל אביב-יפו.

4. חולדאי הודיע לאחרונה על כוונתו להתמודד בבחירות לכנסת ה-24. הוא הודיע גם שיקים מפלגה חדשה, שכינויה יהיה "הישראלים". לטענת העותר, חולדאי מתעתד להגיש את רשימת המועמדים שבראשותו באמצעות המשיבה 2, מפלגת חץ (להלן: חץ). חולדאי וחץ לא הכחישו זאת בתשובתם. בעקבות הודעה זו החלו להופיע בעמוד הפייסבוק מודעות תעמולה לטובת מפלגת "הישראלים". בפרטי העמוד נכתב: "הפרסומים בעמוד זה נעשים ע"י רון חולדאי וצוות 'הישראלים' ולא על ידי עיריית ת"א-יפו או עובדיה. האמור בעמוד אינו מייצג את עיריית ת"א-יפו ואינו מטעמה".

טענות הצדדים

5. לטענת העותר, עמוד הפייסבוק שימש את חולדאי בתוקף תפקידו: העמוד הוגדר עמוד של "דמות ציבורית"; חולדאי דיווח בו על פעולות העירייה ועל הנעשה בעיר; עובדים או קבלני משנה של העירייה השתתפו בהפעלתו. העותר מוסיף שהמספר הגדול של העוקבים נובע מהאופי הרשמי של העמוד, שבו אפשר להתעדכן על פעולות העירייה. לכן יש לראות בחשבון, בעוקביו ובאוהדיו נכסים של העירייה. לגישת העותר, הפיכת העמוד לכלי תעמולה לבחירות לכנסת מנוגדת לסעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן, בהתאמה: סעיף 2א וחוק דרכי תעמולה). לפי סעיף זה, אין להשתמש בכספים או בנכסים (מוחשיים או בלתי מוחשיים) של גופים ציבוריים מסוימים בקשר עם תעמולת בחירות. לכן העותר מבקש את הסעדים הבאים: לאסור על חולדאי ועל חץ להשתמש בעמוד הפייסבוק מושא העתירה לצורך תעמולת בחירות; להורות לחולדאי ולחץ להשיב את העמוד לבעלות העירייה.

כאמור, העותר הגיש ראייה נוספת (להלן: הראייה החדשה). מדובר בתשובה של דוברת העירייה לכתב בר פלג מעיתון "הארץ" (@bar\_peleg) טוויטר (18.1.2021) [כאן](#)). לפי התשובה:

"לא נעשה מימון מקודם בעמוד ראש העירייה בשנים 2019-2020. בסוף דצמבר 2019 עבר העמוד לניהול משרד הפרסום של הקמפיין. לנושא עלות כוח אדם - לשנת 2020 מדובר על סכום של בין 90,000-100,000 ש"ח בשנה לעובד בצוות הניו מדיה של עיריית תל אביב-יפו

עמוד 2 מתוך 9

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, اورشليم 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.bechirof.gov.il](http://www.bechirof.gov.il)

אשר היה אחראי על מגוון פרויקטים לצד ניהול עמוד הפייסבוק של ראש העירייה".

העותר גורס כי מאחר שהעירייה ניהלה את העמוד על חשבונה – ולגרסתו, מדובר בהשקעה בסך מאות אלפי ש"ח לאורך השנים – יש לראות בעמוד נכס שלה.

6. חולדאי וחץ הגישו תשובה משותפת, כאמור. הם מבקשים לדחות את העתירה. לדידם, העמוד אישי ולא רשמי. חולדאי, נטען, משתמש בו להביע את עמדותיו וליצור קשר עם הציבור הרחב בנושאים שקשורים לתפקידו ובנושאים אישיים. לתמיכה בכך מציינים חולדאי וחץ ששם העמוד אינו כולל את התפקיד של חולדאי, בניגוד לראשי ערים ואישי ציבור אחרים; שמרבית האוהדים והצופים אינם תושבי העיר, כלומר אינם מבקשים מידע על פעולות העירייה; ושלעירייה עמוד פייסבוק נפרד. כן הובאו רשומות לדוגמה מהעמוד, ונטען שאופיין אישי (גם אם חלקן קשורות לפעילות הציבורית של חולדאי). חולדאי וחץ מוסיפים שהעירייה לא מימנה את פרסום העמוד. יתר על כן, בהתאם להסדר בין הצדדים, במשך שישה חודשים לפני כל מערכת בחירות עירוניות חולדאי בלבד מפעיל את העמוד ומממן אותו.

בהיבט המשפטי טוענים חולדאי וחץ ששני הסעדים המבוקשים דורשים הכרעה עובדתית בסוגיית הבעלות בקניין הרוחני של העמוד. זו, לגישתם, אינה בסמכותי ואינה מתאימה להכרעה אגבית. נוסף על כך, הסעד שעניינו השבת העמוד לבעלות העירייה הוא צו עשה – וכזאת אין בסמכותי לצוות. על כל פנים, לגישתם, העותר לא הציג ראיות מספקות להוכחת טענותיו. לבד מכך, הכרעה לטובתו תהיה תקדימית, ומשום כך אין למנוע מחולדאי להשתמש בעמוד – שממילא מצוין בו מי מפעיל אותו כעת.

בתגובתם לראיה החדשה ציינו חולדאי וחץ שניכר בה כי עובד העירייה המדובר הקדיש רק חלק מזמנו לטיפול בעמוד הפייסבוק. ממילא, לדידם, עלות העסקתו "מתגמדת" לעומת ההשקעה הכספית הרבה של חולדאי וחץ בעמוד זה.

7. העירייה סבורה אף היא שיש לדחות את העתירה. לגישתה, עמוד הפייסבוק מושא העתירה אינו עמוד רשמי שלה, כי אם "נועד לספק תכלית עירונית ייחודית ושונה: קשר אישי עם התושבים" (פסקה 15 לתשובתה). בהמשך לכך, אלו שעוקבים אחר חולדאי, עושים זאת בשל זהותו ומסריו, ולא בשל העירייה. לשיטתה, גורמים עירוניים סייעו לנסח את הרשומות בעמוד ולתפעל אותו, שהרי הוא בעל מאפיינים עירוניים, אבל אין הוא משמיע את הקול שלה. העירייה טוענת שקשה להפריד בין האדם הפרטי חולדאי לאיש הציבור חולדאי, ולכן יש להיזהר בקביעה כי שמו הוא נכס ציבורי. בדומה, עמוד הפייסבוק שלו והעוקבים אחר העמוד אינם נכס ציבורי, מסכמת העירייה.

בתגובתה לראיה החדשה מסרה העירייה שמופיע בה שכר העובד המדובר, אולם עלות שכרו לעירייה בשנת 2020 הייתה 160,582 ש"ח. עוד צוינו מטלות רבות אחרות שהעובד ביצע

עמוד 3 מתוך 9

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.bechirof.gov.il](http://www.bechirof.gov.il)

בעבודתו. העירייה תהתה מה החידוש בראיה החדשה, שהרי היא עצמה ציינה שעובדיה תפעלו את העמוד. לשיטתה, יש לדון בתוצאה המשפטית של נתון זה. "המעורבות העירונית" בעמוד הפייסבוק מסתכמת בעיקר בתפעולו ובהשקעה כספית לא נרחבת, ואילו העמוד נועד להפיץ את דברי חולדאי ועמדותיו – ולכן, לדעת העירייה, יש לזהות את העמוד עם חולדאי האדם.

דיון והכרעה

8. סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה קובע:

"איסור שימוש בנכסי הציבור

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:

- (1) שימוש, בתמורה או שלא בתמורה, באולמות ובמקומות פומביים פתוחים העומדים כרגיל לשימוש כאמור;
- (2) שימוש בנכסים שהועמדו על ידי המדינה לרשותו של שר, סגן שר או חבר הכנסת, או שהועמדו על ידי הרשות המקומית לרשותו של ראש הרשות; אין בהוראות פסקה זו כדי לגרוע מהגבלות על שימוש בנכסים כאמור שהוטלו לפי כל דין או כללי אתיקה".

סעיף זה חל בכל עת, גם שלא בתקופת בחירות (סעיף 2 לחוק דרכי תעמולה). האיסור בו נועד להגן על כמה תכליות. ראשית, לבעל תפקיד ציבורי יש נגישות לנכסי הציבור, ואם ישתמש בהם בקשר עם תעמולת בחירות – הרי זו פגיעה בשוויון בין המועמדים. שנית וקרוב לכך, מי שמכהן בתפקיד ציבורי זוכה לחשיפה ציבורית במהלך מילוי תפקידו. האיסור שבסעיף 2א לחוק דרכי תעמולה מבקש למנוע ממנו יתרון לא הוגן על פני מתחריו, ואף בכך הוא תורם לשוויון. שלישית, הנכסים שייכים לציבור כולו, והאיסור מונע שימוש בהם למטרה שלא נועדו לה (תר"ם 2/19 פיינשטיין נ' מ"מ ראש עיריית רחובות, פסקה 7 (8.11.2009)). ראו לאחרונה החלטתי תר"ם 1/24 אטדגי נ' ראש עיריית אשקלון, פסקה 8 (3.11.2020) (להלן: עניין אטדגי). רביעית, האיסור בא למנוע אפילו מראית עין של זהות בין השירות הציבורי למועמד או לרשימת מועמדים. כך הוא שומר על אמון הציבור בשירות הציבורי ועל הדימוי חסר הפניות של שירות זה (תב"כ 23/19 אריאלי נ' רשימת הליכוד-ישראל ביתנו בהנהגת בנימין נתניהו לראשות הממשלה, פסקות יב-יד (15.1.2013)). בשל כל אלו קבע המחוקק הפרדה ברורה בין נכסי הציבור למערכת הבחירות (השוו לתר"ם 69/21 לוי נ' עיריית כפר סבא, פסקה 37 (23.9.2018)).

9. רשות מקומית, כמו העירייה שלפניי, היא "גוף מבוקר" לפי סעיף 9(4) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התשי"ח-1958. גם אין מחלוקת שחולדאי ומפלגתו משתמשים היום בעמוד הפייסבוק מושא הבקשה לצורך תעמולת בחירות (לזיהוי תעמולה זו ראו למשל עניין אטדגי, בפסקה 9, והמקורות שנזכרים בסופה). השאלה היחידה שיש להכריע בה היא אם העמוד,

עמוד 4 מתוך 9

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, اورشليم 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)

עוקביו ואוהדיו הם נכס – במקרה זה נכס בלתי מוחשי – של העירייה. אין מדובר בקביעה אם העמוד שייך לעירייה לפי דיני הקניין. לא זו הסוגיה שעומדת לפניי. השאלה היא אם לעניין דיני התעמולה יש לראות בעמוד וברשימה "נכסים" של העירייה. לשם כך יש לבחון אותם לפי תכליות האיסור שבסעיף 2א לחוק דרכי תעמולה, ולא לפי הוראות המשפט הפרטי (ראו דנג"ץ 4601/95 סרוסי נ' בית-הדין הארצי לעבודה, פ"ד נב(4) 817, 827 (1998) ("לביטויים זהים המופיעים בחוקים שונים עשויים להינתן מובנים שונים. אכן, מובנו של ביטוי נקבע על-פי תכליתו, והתכלית המונחת ביסוד חוקים שונים היא שונה").

10. יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית כבר קבעו בעבר שעמוד פייסבוק של נבחר ציבור ורשימת עוקביו ואוהדיו עשויים להיחשב בנסיבות מסוימות לנכס בלתי מוחשי של הרשות שהוא מכהן בה. כך, המשנה לנשיאה מלצר קבע בנוגע לעמוד, וליתר דיוק – באשר להשקעה העירונית בו:

"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...). 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... יחד עם זאת, אין, כמובן, מניעה כי מועמד או ראש רשות יפעיל עמוד פייסבוק שנועד לקדם את מטרותיו הפוליטיות מטעמו ובמימונו" (ער"ם 11/21 ראש עיריית אשקלון נ' סוויסה, פסקה 47 (17.12.2019) (להלן: עניין סוויסה). ראו גם תב"כ 6/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ד) נ' ראש הממשלה, פסקות 2, 3 (19.1.2020) (להלן: עניין נתניהו)).

יוצא שהשקעה ציבורית בחשבון ברשת חברתית – בין במימונו, בין בכך שעובדי ציבור היו שותפים לתפעולו כחלק מתפקידם – הופכת אותו לנכס ציבורי שאסור להשתמש בו לתעמולת בחירות.

השופט ג'ובראן קבע שרשימת המנויים לחשבון רשמי היא נכס עירוני, וגם בה אין להשתמש לצורך תעמולת בחירות:

"מאגר המנויים [לעמוד פייסבוק עירוני] מהווה ללא עוררין 'משאב ציבורי' לפי הוראות סעיף 2א לחוק [דרכי תעמולה]. כל פרשנות אחרות תרוקן מתוכן את הוראות חוק [דרכי תעמולה]. ... אם 2,222 תושבים היו מוסרים לעירייה את כתובתם לשם קבלת חוברת מטעמה, וראש העירייה היה משתמש ברשימת תפוצה זו לשם משלוח תעמולת בחירות מטעמו, היה ניתן לטעון טענה דומה?" (תר"ם 22/20 רוזן נ' ראש עיריית הוד השרון, פסקה 15 (1.7.2013) (להלן: עניין רוזן)).

עמוד 5 מתוך 9

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, اورشليم 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.bechirof.gov.il](http://www.bechirof.gov.il)

11. הואיל והעקרונות בעניין ידועים, נותר רק להחיל אותם בנסיבות המקרה שלפניי. תחילה יש לבחון אם עמוד הפייסבוק מושא הבקשה הוא "נכס" של העירייה. בלי למצות את רשימת השיקולים בעניין, שני גורמים הם בעלי משקל עיקרי כאן. ראשית, העירייה ועובדיה היו שותפים להפעלה השוטפת של העמוד ולמימונו בעקיפין. כפי שעולה מהראיה החדשה שהעותר הגיש, בשנה החולפת ניהל עובד של העירייה את העמוד. את שכרו על כך הוא קיבל מהעירייה; עבורה מדובר בחלק כלשהו מ-160,582 ש"ח. הוא ביצע מטלות נוספות במהלך עבודתו. אני נכון להניח שניהול עמוד הפייסבוק היה חלק קטן יחסית בעבודתו. אולם ניהול העמוד היה באחריותו בתוקף תפקידו הציבורי. הוא עשה זאת במשך שנה שלמה. יתר על כן, הוא רק האחרון שעשה זאת. חולדאי מסר רק שבששת החודשים שקודמים לבחירות העירוניות, עבר ניהול העמוד לאנשיו. כידוע, בחירות לראשות עיר נערכות פעם בחמש שנים (סעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975; סעיף 4 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965). מאליה עולה השאלה מי ניהל את העמוד בארבע וחצי השנים שבין מערכת בחירות אחת לאחרת. התשובה נמצאת בתשובת העירייה ובתגובתה לראיה החדשה: במשך השנים עובדים שלה היו שותפים לתפעול העמוד. גם כאן אני מוכן להניח שלא זה היה עיקר עבודתם. אולם יוצא שלאורך כשמונה שנים במצטבר עסקו עובדים של העירייה בהפעלת עמוד פייסבוק, והעירייה היא שנשאה בעלות עבודה זו. היא השקיעה בו משאבים של כסף ושל כוח אדם (ראו הציטוט שהבאתי מעניין סוויסה; עניין נתניהו, בפסקה 3 ("דף הפייסבוק הוא אפוא נכס ציבור, המתופעל על ידי משרד ראש הממשלה והגורמים מטעמו, תוך שימוש בכספי ציבור")).

12. גורם שני בעל משקל הוא תוכן העמוד. האם הוא מבטא את קול חולדאי האדם הפרטי, או את קול חולדאי ראש העיר? חולדאי טען שיש בעמוד עירוב של פרסומים בקשר לתפקידו ובעניינים אישיים. העירייה הסכימה שלעמוד יש מאפיינים עירוניים. יש לבדוק את תוכן הרשומות בעמוד כדי לעמוד על טיבו. העותר הציג רשומה אחת, מיום 10 בדצמבר 2020, קודם להכרזת חולדאי שיתמודד בבחירות לכנסת. חולדאי הזמין בה להשתתף "איתנו" באירועי חנוכה בתל אביב-יפו. הוא פירט כמה מהם והוסיף קישור "לכל אירועי חנוכה בעיר". ניסוחים אלו מצביעים על דברים של ראש העיר לתושביו. חולדאי עצמו הגיש לעיוני רשומות נוספות. חלקן בעלות אופי אישי. רבות אחרות קשורות קשר בל יינתק לתפקידו. אדגים:

- ברשומה מיום 13 במארס 2013 מחה חולדאי על שהממשלה אינה דואגת לביטחון האישי של תושבי דרום תל אביב. הוא הוסיף: "עיריית תל אביב-יפו ואני בראשותה פועלים בכל האמצעים העומדים לרשותנו". כאן בא פירוט פעולות בגוף ראשון רבים: "אנו פורסים", "הגברנו את האכיפה". ועוד: "מועצת העיר אישרה תכנית ... ואני מקווה ששר הפנים יאשר התכנית בהקדם"; "העירייה מתקשה לעמוד בנטל לבדה". אלו מסרים מובהקים של עמוד רשמי של ראש העירייה, ולא של עמוד פרטי.

עמוד 6 מתוך 9

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, اورشليم 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.bechirof.gov.il](http://www.bechirof.gov.il)



- ביום 27 בנובמבר 2013 הספיד חולדאי בעמוד את אריק איינשטיין. הוא עמד על הקשר של הזמר המנוח לעיר: "אריק היה תל אביבי. תל אביבי מלידה – ותל אביבי בנשמה. הוא אהב את הבית ברחוב חובבי ציון... הוא אהב את העיר – ותיאר אותה 'תל אביב של חמה, תל אביב צוחקת, עיר של אהבה, עיר שלא חונקת'; "ענק התרבות של העיר הזו – אך טבעי הוא, שייטמן בפנתיאון שלה – בית הקברות ברחוב טרומפלדור". ולמען הסר ספק מי בעל התפקיד שאומר דברים אלו: "תל אביב – יפו תמצא בוודאי את הדרכים הנאותות להנציח את הבן היקר הזה שלנו". אין כאן תיאור אומנותי של מקום העיר ביצירתו של איינשטיין. יש כאן ראש עיר שמהלל את המנוח ואת העיר, ושמצהיר על שאיפה להנציח את אחד מבניה ("שלנו"). ההנצחה העירונית נתונה לעירייה ולאנשיה – וחולדאי בראשם.
  - בימים 9 בינואר ו-18 במארכס 2014 העלה חולדאי תמונות של ראשי ערים אחרים שביקרו בעיר: ניר ברקת, ראש עיריית ירושלים, והרב חנוך זייברט, ראש עיריית בני ברק, בהתאמה (שניהם סיימו את כהונותיהם מאז). האירוח הוא על אופני מיזם "תל אופן" של העירייה. הקשר לתפקיד של חולדאי ברור.
  - בפרסום מיום 23 בפברואר 2014 הוא תמך באישור פונדקאות עבור בני זוג גברים גם בישראל. הוא הציג שני בני זוג שבתם נולדה בחו"ל: "מזל טוב לאדיר וצח על הולדת ביתם הבכורה דריה. אמנם היא נולדה בתאילנד אבל היא תל אביבית לגמרי". נושא הרשומה ארצי, ולא ברור למה יהיה חשוב לאדם פרטי לציין את העיר של תינוקת שזה עתה נולדה במקום אחר. הגאווה העירונית מלמדת על הקשר ההדוק בין הפרסום למשרה הציבורית של חולדאי.
  - ביום 3 ביוני 2014 העלה חולדאי תמונה שלו עם הזמר מיק ג'אגר וכתב: "הרולינג סטונוז הגיעו לארץ וגילו את העיר הנפלאה שלנו". לכל עוקבת מן היישוב (כל יישוב) ברור איזוהי העיר "שלנו" שחולדאי שיבח – ומה הקשר שלו אליה שגרם לו לעשות זאת.
  - ביום 22 בספטמבר 2020 ציין חולדאי עשרים שנה למות יהודה עמיחי. המשורר "מזוהה דווקא עם אחותנו הגדולה ירושלים... ובכל זאת הוא הצליח ללכוד את ההווה התל אביבית בשיר" שחולדאי צירף. אף כאן מדובר בראש עיר שמתגאה בעירו. הוא השווה אותה לעיר אחרת, "אחותנו", שוב גוף ראשון רבים, בבחינת הגורם שמוסמך מתוקף תפקידו לדבר בשם תושבי תל אביב – יפו כולה.
- מכל אלו עולה תמונה ברורה של עמוד שהתכנים בו מבטאים גם את הפעילות הציבורית של חולדאי. אין לפניי נתונים על היחס בין פרסומים רשמיים לפרטיים בעמוד. אבל ודאי שאי אפשר לומר שהפרסומים הרשמיים הם טעות מקרית (מה גם שהמשיבים מסכימים שלכל הפחות מדובר בעמוד "מעורב").

13. כזכור, אין לחולדאי עמודים נפרדים, אחד אישי (או לצורכי העברת מסרים פוליטיים או מסרי תעמולת בחירות) ואחד לתפקידו בראשות העיר. הוא משלב את שניהם בעמוד מושא הבקשה. חולדאי משתמש בעמוד כדי לשמור על קשר עם הציבור שהוא עומד בראשו. מאחר שראש עירייה הוא הגורם העליון ברשות המבצעת העירונית, יש לכך חשיבות רבה:

"עבור התושבים, ראש העיריה הוא היכתובת' לנעשה בעיר, וקיומו של ערוץ תקשורת ישיר, שלא לומר בעל אופן אישי, הוא אינטרס עירוני של ממש: הדבר מחזק את אמון הציבור במערכת העירונית ואת שיתוף הפעולה עימה, מאפשר ליזרמי עומק' בהלך הרוח הציבורי לצוף ולהיות מובאים לידיעת העירייה ביעילות ובמהירות, ובאופן כללי מחזק את הקשר בין העירייה, לאור מעמדו של ראש העירייה, לבין התושבים. דומה כי אין צורך להרחיב את הדיבור בדבר חשיבות קשר זה בין הציבור לשלטון ואת היותו אינטרס ציבורי מובהק" (פסקה 19 לתשובת העירייה. על שימוש של ראשי רשויות מקומיות ברשתות חברתיות ראו גם מבקר המדינה דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2020–85–102 (2020)).

14. אשר לשם העמוד, חולדאי לא ציין בו את תפקידו. לטענתו, אישי ציבור אחרים מוסיפים את תוארם הרשמי לשם העמוד הרשמי שלהם בפייסבוק; הואיל ולא עשה כן, אין לראות בעמוד מושא הבקשה עמוד רשמי. דעתי שונה. ציון התפקיד (או אי ציונו) בשם העמוד הוא רק אחד הסממנים להצבעה על "רשמיות" העמוד ועל היותו נכס ציבורי. אולם בכך אין די. יש לבדוק כיצד העמוד ממומן; אם הרשות הציבורית או עובדיה השקיעו בו משאבי ציבור, בין בכתיבת תכנים ובין בקידום ממומן של תכנים; כיצד העמוד נפתח; אם הבוחר הסביר יכול לחשוב שמדובר בעמוד רשמי; וכדומה.

אם לאיש ציבור יש שני עמודים, אחד שבשמו ציון התפקיד ואחר ששמו הוא שמו הפרטי בלבד, ניתן להניח בנסיבות מתאימות כי העמוד השני הוא פרטי. לא זה המצב לפנינו. לפיכך אי אפשר ללמוד דבר משם העמוד הקיים. יש לבחון אותו לגופו בהתאם לאמות המידה שנקבעו בדין ובהחלטות יושבי ראש וועדת הבחירות, וכך עשיתי.

15. מכל האמור עולה מסקנה ברורה. בהתאם לתכליות האיסור שבסעיף 2א, השימוש במשאבי העירייה מוביל לסיווג עמוד הפייסבוק ורשימת עוקביו ואוהדיו בתור נכס ציבורי לצורך חוק דרכי תעמולה. תוכן העמוד תומך בתוצאה זו. אין להשתמש בעמוד וברשימה בקשר עם תעמולת בחירות.

המסקנה שהגעתי אליה היא תוצאה של יישום הדין בנסיבות המקרה. אוסיף שכבר בעניין 1000 אסר יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית להפוך עמוד רשמי בפייסבוק של ראש עירייה לעמוד תעמולה אישי שלו. אינני רואה אפוא לקבל את בקשת חולדאי להימנע מקביעה לגבי העמוד בשל תקדימיות העניין.



סוף דבר

16. התוצאה היא שאסור לחולדאי ולמפלגתו (המשיבה 2 או מפלגת "הישראלים") להשתמש בעמוד מושא הבקשה לצורכי תעמולת הבחירות לכנסת. ניתן בזאת צו שמורה להימנע משימוש בעמוד פייסבוק זה לצורך תעמולת בחירות. העתירה מתקבלת במובן זה. כמובן, חולדאי רשאי לפתוח עמוד פייסבוק חדש לטובת מפלגתו (או לטובת מועמדותו שלו). הוא רשאי לבקש מהעירייה לציין – ללא תעמולה – בעמוד הקיים כי פתח עמוד חדש, ולהפנות לשם את אלו שירצו לעקוב אחריו.

המשיבים 1–2 יישאו בהוצאות העותר בסך 5,000 ש"ח, והמשיבה 3 תישא בהוצאותיו בסך 2,000 ש"ח.

ניתנה היום, י"א בשבט התשפ"א (24 בינואר 2021).

**עוזי פוגלמן**

**שופט בית המשפט העליון  
יושב ראש ועדת הבחירות  
המרכזית לכנסת ה-24**

עמוד 9 מתוך 9

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)