



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת
لجنة الانتخابات المركزية
The Central Elections Committee

Justice Noam Sohlberg
Supreme Court of Israel
Chairman of the Central
Elections Committee
for the 26th Knesset

قاضي نوح سولبرج
المحكمة العليا
رئيس لجنة الانتخابات
المركزية للكنيست 26

השופט נעם סולברג
בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות
המרכזית לכנסת ה-26

חב"כ 5/26

העותר: עו"ד שחר בן מאיר

נגד

- המשיבים:
- ח"כ איתמר בן גביר, השר לביטחון לאומי
 - סיעת עוצמה יהודית
 - המשרד לביטחון לאומי
 - היועצת המשפטית לממשלה

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

בשם העותר: בעצמו
בשם המשיבים 1-2: עו"ד יוספי מזר
בשם המשיבים 3-4: עו"ד ערין ספדי-עטילה ועו"ד נעם נורקין

החלטה

עתירה לאסור על המשיב 1, השר לביטחון לאומי, לצלם סרטוני תעמולת בחירות במשרד ממשלתי, להפיצם ולהשאירם בחשבונותיו הפרטיים ברשתות החברתיות.

טענות הצדדים

1. העותר (להלן: בן מאיר) טוען שהשר "נוהג זה זמן רב, וממשיך בכך" (פסקה 5 לעתירה) לצלם בלשכתו במשרד הממשלתי שבו הוא מכהן, ובמתקנים של המשרד לביטחון לאומי סרטונים ובהם תעמולת בחירות. בן מאיר הדגים את טענתו – בשלושה. כולם מופיעים ב"ציוצים" של השר ברשת X (טוויטר בדימוס) בחשבוננו הפרטי-פוליטי. בשניים הראשונים – סרטונים, בשלישי – תמונה.

א. בציוץ מ-11 ביולי 2024 נכתב: "לא משנה באיזה מועמד הייתי בוחר למפכ"ל – היועמ"שית היתה מנסה לפסול אותו. בעיניה כל קצין שאביא לא ראוי". בסרטון בן 1:36 דקות



נראה השר יושב במשרד שנחזה להיות משרד ממשלתי. לידו – קצין משטרה בדרגת תת ניצב. השר קובל על כך שהיועצת המשפטית לממשלה מתנגדת למועמד שהציג לתפקיד מפכ"ל המשטרה.

ב. בציון מ-1 ביולי 2024 ובסרטון בן 33 שניות (שתוכנם כמעט זהה) מדבר השר על מחלוקת שלו עם השב"כ בנוגע לכליאת מחבלים בבתי הסוהר ולתנאים שהללו זוכים להם שם. בסרטון נראה השר במשרד שנחזה להיות משרד ממשלתי.

ג. בציון מ-17 ביוני 2024 נכתב: "זה מה שהיועמ"שית רוצה". בתמונה, שנחזית להיות מלשכת השר לביטחון לאומי, מופיעים שולחן כתיבה ועליו שלט "השר לביטחון לאומי"; מאחורי השולחן דגל ישראל ונס המשרד לביטחון לאומי; ביניהם – כיסא ישיבה ועליו עציץ.

בן מאיר טוען שפרסומים אלו – פרסומי תעמולת בחירות הם, לפי תוכנם ולפי פרסומם בחשבון פרטי. השימוש במשרד ממשלתי לצורך הכנתם עולה כדי שימוש בנכסי הציבור בתעמולת בחירות, בניגוד לסעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: סעיף 2א והחוק). על כן התבקשתי להורות לשר ולסיעתו, המשיבה 2 (להלן: עוצמה יהודית), להימנע מלצלם במשרד לביטחון לאומי סרטוני תעמולת בחירות בהשתתפות השר, ולהימנע מלהפיצם. עוד התבקשתי להורות לשר למחוק מכל חשבונותיו הפרטיים ברשתות החברתיות סרטוני תעמולת בחירות שצולמו במשרדים ממשלתיים.

2. השר ועוצמה יהודית מבקשים לדחות את העתירה על הסף ולגופה. על הסף – משתי סיבות. ראשית, בן מאיר פנה פנייה מוקדמת למשרד לביטחון לאומי, ולא לשר עצמו; לא ציין בפניותיו סרטונים מסוימים; וכלל לא פנה לעוצמה יהודית. בעניין זה התרתי לבן מאיר להגיב, לבקשתו, ובתגובתו הודיע כי שלח את פנייתו המוקדמת גם ללשכת השר, ושפנייתו למשרד הועברה גם ללשכת השר. שנית, אף שנבחרי ציבור נוספים העלו לחשבונותיהם הפרטיים סרטונים שצולמו בלשכותיהם הרשמיות, בן מאיר עתר רק נגד השר, ועל כן העתירה עולה כדי שימוש לרעה בהליכי משפט. לגוף העניין טוענים השר ועוצמה יהודית שאיסור לצלם סרטוני תעמולת בחירות במשרדים ממשלתיים יכריח שר לצאת ממקום עבודתו ויפגע בפעילותו. גם אין איסור מוחלט על צילום סרטון תעמולת בחירות במשרד ממשלתי. בענייננו הסרטונים שבן מאיר הביא בעתירתו – נועדו רק להביא לידיעת הציבור מידע על פעולות המשרד; על התנגדות גורמים שונים לשר. מועד פרסומם רחוק מהבחירות. תכליתם הגְבֵרָה אינה תעמולת בחירות. לבד מכך, הסעד הראשון, שעניינו צילום סרטונים והפצתם – סעד כללי הוא, ואין לתיתו.



3. היועצת המשפטית לממשלה השיבה בשמה ובשם המשיב 3, המשרד לביטחון לאומי. לגישתה, יש להסיר את הפרסומים מושא העתירה. פרסומם בחשבון פרטי-פוליטי מקים חזקה שיש בהם תעמולת בחירות. תוכנם – מסרים ישירים של השר לבחוריו. על כן יש לראותם כתעמולת בחירות. עשייתם תוך שימוש בחדרים שמשמשים לעבודה מקצועית-ממלכתית של המשרד לביטחון לאומי, ובחלקם בשילוב סמלי המדינה ושוטר במדים – הִרְיָה שימוש בנכסי הציבור. הואיל ופרסומים אלו מנוגדים לסעיף 2א לחוק דרכי תעמולה, יש להסירם – בלי להביע עמדה בנוגע לפרסומים שלא צוינו בעתירה. עמדת היועצת המשפטית לממשלה מבוססת על ההנחה שהפרסומים אכן התפרסמו במשרדים ממשלתיים; המשרד לביטחון לאומי ולשכת השר לא מסרו התייחסות בעניין, ובתגובתו לעתירה לא הכחיש השר את ההנחה האמורה. יחד עם זאת, אישרה היועצת המשפטית לממשלה כי בציוץ מ-11 ביולי – לקח חלק מזכירו המשטרתי של השר – שוטר מכהן במדים.

דיון והכרעה

4. לאחר שעיינתי בעתירה ובתשובות שניתנו לה, באתי לכלל מסקנה שדין העתירה – להתקבל בחלקה.

טענות הסף

5. ראשית לגבי טענות הסף של השר ועוצמה יהודית. אשר לטענות בדבר פנייה מוקדמת, הראה בן מאיר בתגובתו כי פנה ללשכת השר עצמו, ולא רק למשרד לביטחון לאומי. קבעתי לאחרונה "שפנייה למפר הנטען העיקרי, שמשמש גם ראש המשיבה 2 ושהפרסום נעשה בשמו" – כמוה כפנייה למפלגה שהוא עומד בראשה (תב"כ 2/26 בן מאיר נ' סמוטריץ', פסקה 5 (2.1.2024) (להלן: עניין עדכוני שר (האוצר)). הדברים יפים לגבי הפנייה לשר כפנייה לעוצמה יהודית (ראו גם קביעה דומה בנוגע להם בתב"כ 1/26 התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) נ' בן גביר, פסקה 5 (8.1.2024) (להלן: עניין כיתות הכוננות).

אומנם בפנייתו המוקדמת לא ציין בן מאיר את שלושת הפרסומים שהביא בעתירתו, אלא הסתפק בטענה הכללית על סרטונים שצולמו בלשכת השר לביטחון לאומי. יתר על כן, בתזכורת לפנייתו הדגים את טענתו הכללית בפרסום אחר, שאינו מופיע בעתירתו לפניי. ועוד זאת: הפנייה המוקדמת המקורית – מ-1 ביולי 2024 היא. את התזכורת, שמהותה הסרטון האחר – שלח בן מאיר ב-5 ביולי 2024. ואילו אחד הפרסומים שנזכרים בעתירה – מ-11 ביולי 2024, לאחר פניות אלו. הוסף על כך שבן מאיר התרעם הן בפניותיו המוקדמות, הן בתיאור הכללי בעתירתו, על "סרטונים". לפרסום השלישי מצורפת תמונה, ולא סרטון. עם זאת, השר לא ראה לנכון כלל להשיב לפניות של בן מאיר, אף לא לאחר שהלשכה המשפטית במשרדו ביקשה את התייחסותו, ואף לא לאחר תזכורות נוספות מצד בן מאיר ב-25 ביולי



2024 וב-29 ביולי 2024, כלומר במשך כחודש. יתר על כן, בתקופה זו פרסם השר כאמור סרטון נוסף שצולם במשרדו למרות פנייה בעניין; אין פירוש הדבר שכל פנייה משמעה טענה צודקת, אולם בכל אותה תקופה לא טען השר דבר בעניין. על כל פנים, יש בכך משום דחייה משתמעת של הטענה העקרונית של בן מאיר למעלה משבוע לאחר שהגיעה ליעדה. ספק אם פנייה מוקדמת נוספת, מדויקת, הייתה מועילה כאן – להבדיל, למשל, מהימנעות מתשובה לפניות אחרות במקרים אחרים (השוו לתב"כ 19/24 אני ואתה – מפלגת העם הישראלית נ' עיתון ישראל היום בע"מ, פסקה 4 (10.2.2021); ער"ם 9/26 חוקתי – חרדים למדינה ולשלטון הציבורי נ' שטרן, פסקה 10 (16.7.2023)). אעיר – טבוע קושי בכך שמי שאינו משיב כלל לפנייה מוקדמת – טוען לאחר מעשה שיש פגם בתוכנה של הפנייה. על כן החלטתי לדחות טענת סף זו.

6. טענת הסף בדבר שימוש לרעה בהליכי משפט – מהותה האמיתית היא טענת הפליה או מעין "אכיפה בררנית". השר ועוצמה יהודית טוענים שהעותר עתר רק נגדם, ולא נגד נבחרי ציבור אחרים שמפרסמים בחשבונותיהם תמונות שצילמו בלשכותיהם. גם טענה זו לא ראיתי לנכון לקבל. ראשית, בן מאיר – אדם פרטי הוא. חובת השוויון בנקיטת הליכים משפטיים אינה חלה עליו. לא נטען שגוף ציבורי שלח אותו לעתור כדי להתחמק מחובת השוויון. בן מאיר רשאי לעתור נגד מי שימצא לנכון, וכל עתירה תידון כמובן לגופה. שנית, אפילו היתה חלה עליו חובת שוויון, "חיפוש קצר במאגר ההחלטות של יושבי ראש ועדות הבחירות יראה שהעותר עתר בעבר נגד כמה רשימות ונגד מתמודדים שונים, עדות לכך שהשר והמפלגה אינם 'מופלים לרעה' אצל[ו]" (עניין כיתות הכוננות, בפסקה 5). שלישי, טענת ההפליה לא הוכחה גם לגופה. לתמיכה בה הביאו השר ועוצמה יהודית פרסומים מחשבונות של שניים: ח"כ בני גנץ ושר הביטחון יואב גלנט. הפרסומים מהחשבון של גנץ התפרסמו לאחר שסיים את כהונתו בממשלה, ולא הוכח שנכללו בהם תמונות ממשרדו בממשלה, להבדיל ממשרדו בכנסת. על עניין זה אעמוד בהמשך. אולם גם בהתעלם מכך, לא הובהר מדוע תוכן הפרסומים – של ח"כ גנץ והשר גלנט – נחשב לתעמולת בחירות. כפי שכתבתי לאחרונה בעתירה אחרת שבה טענו השר ועוצמה יהודית טענה דומה:

"טענת ההפליה נטענה בלי הסבר מספק מדוע הפרסומים של השרים האחרים מפירים את הדין או דומים דים במאפייניהם לפרסומים מושא העתירה. על כל פנים, כל פרסום יש לבחון לגופו ולפי כל מאפייניו, ולא רק לפי השאלה האם שר מציג בו את פעולות משרדו. כמובן, אם מאן דהוא סבור שבפרסום מסוים יש שימוש בנכסי הציבור בקשר עם תעמולת בחירות – אפשר לפעול בעניין בהתאם להוראות הדין. אין בכך משום היתר לאחרים להפר את הדין" (עניין כיתות הכוננות, בפסקה 5).

אוסף: חזקה על היועצת המשפטית לממשלה כי תנחה את השרים כולם לפעול כדין, ובהתאם להחלטתי ולעמדתה בתגובתה. אם בפרסומים שהשר ועוצמה יהודית הביאו אין תעמולת בחירות, אין



עילה לעתור נגדם. לכן אף את טענת השימוש לרעה בהליכי משפט על דרך של הפליה – יש לדחות. מכאן – לגוף העניין.

האיסור על שימוש בנכסי ציבור בתעמולת בחירות

7. סעיף 2א מורה: "לא יעשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים או בנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים של גוף [ציבורי כמפורט שם], ולא יעשה שימוש כאמור במקרקעין או במטלטלין המוחזקים למעשה על ידי גוף או תאגיד כזה, למעט... שני חריגים. אחד החריגים הוא "שימוש בנכסים שהועמדו על ידי המדינה לרשותו של שר" (סעיף 2א(2)). על חומרת האיסור אנו למדים הן מתחולתו גם שלא בתקופת בחירות (סעיף 2 לחוק), הן מההתייחסות העקיבה אליו בתור אחת מאבני הראשה של החוק (ער"ם 5/26 עורכי דין לקידום מינהל תקין (ע"ר) נ' עיריית יקנעם עילית, פסקה 9 (21.6.2023)). לאיסור תכליות חשובות: לשמור על השוויון בין המועמדים בבחירות, לבל יהנה בעל תפקיד מכהן מיתרון בגישה למשאבי הציבור; לשמור את נכסי הציבור לטובת הציבור כולו, שהיא מטרתם, ולא לטובת מועמד פלוני ורשימתו; ולשמור על אמון הציבור בכך שהשירות הציבורי לא-פוליטי (בג"ץ 1931/21 נתניהו נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת העשרים וארבע, פסקה 7 לפסק הדין של השופט ד' מיינץ (19.3.2021); עניין כיתות הכוננות, בפסקה 7).

8. הצדדים חלוקים בשתי שאלות. ראשית, האם הפרסומים נחשבים לתעמולת בחירות? שנית, האם צילום במשרד ממשלתי נחשב לשימוש בנכסי הציבור לצורך סעיף 2א? אדון בשתי אלה כסידרון.

האם הפרסומים נחשבים לתעמולת בחירות?

9. "תעמולת בחירות" היא פרסום אשר, בעיני הבוחר הרגיל, תכליתו הגְבֵרָה או תוצאו הגְבֵר – השפעה על הבוחר הרגיל (בג"ץ 869/92 זילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השלוש-עשרה, פ"ד מו(2) 692, 709–710 (1992); עניין עדכוני שר האוצר, בפסקה 6). תמיד "נתון בעל משקל רב ואף מכריע הוא תוכן הפרסום, שצריך לזכות לזרקור מרכזי בכל מקרה" (תב"כ 6/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) נ' נתניהו, פסקה 3 (19.1.2020)). הפסיקה מנתה מבחני משנה נוספים: תכלית חלופית לפרסום; זהות המפרסם ויוזם הפרסום; באיזו מִסְדָּת (פלטפורמה) הופיע הפרסום; עיתוי הפרסום, קרבתו לבחירות, ועוד (תר"ם 1/24 אטדגי נ' ראש עיריית אשקלון, פסקה 9 (3.11.2020)). אבחן את הפרסומים בהתאם למבחנים אלו.

10. בשלושת הפרסומים מציג השר לציבור הרחב את עמדתו בנושאים שקשורים למשרדו ושנמצאו אותה שעה על סדר היום הציבורי. מציג את עמדתו – בניגוד לעמדת גורמים אחרים במנגנון הממשלתי. מציג את עמדתו – ולא דוקא את עמדת המדינה. מציג את עמדתו – ולא רק מיידע על פעילות משרדו;



יתר על כן, דומה שכל מטרת הסרטונים היא להציג את עמדתו, ולא את פעילות משרדו. השר מבקש להודיע על פעילותו-שלו אל מול גורמים אחרים כדי לקדם את מדיניותו. אומנם אותם גורמים נמנים עם הדרג המקצועי בשירות המדינה, ולא עם הדרג הפוליטי. אולם פוליטיקאי מבקש לקדם את מדיניותו לפעמים גם בניגוד לעמדת הדרג המקצועי. גם בזאת נבחן נבחר הציבור: ביכולתו לממש את מדיניותו, ולא רק בתוכנה. השר אומר לציבור הבוחרים מה מדיניותו וכי בכוונתו ליישם אותה. מסר זה נועד להשפיע על ציבור הבוחרים לבחור בשר וברשימתו. זו תכלית תעמולת בחירות – וזו התכלית העיקרית של הפרסום. השר ועוצמה יהודית טענו לתכלית חלופית: יידוע על פעולות המשרד. עיון בתוכן הפרסומים סותר תכלית חלופית זו. כאמור, לא בפעולות המשרד עוסקים הפרסומים, כי אם בפעולות, ובעמדות השר עצמו. קשה להלום שתמונת עציץ, תחת הכותרת "השר לביטחון לאומי" היא ידוע הציבור בדבר פעולות המשרד. כך גם טענות בדבר מועמדות פלוני לתפקיד (בהשתתפות שוטר מכהן).

תוכן הפרסום – תכליתו היחידה והעדר תכלית חלופית – מצביע על כך שמדובר בתעמולת בחירות.

11. די בכך כדי לקבוע את תכלית הפרסומים. תמיכה נוספת למסקנה זו נמצאת במבחני-משנה נוספים. השר פרסם ביוזמתו את הפרסומים, בחשבונו הפרטי-פוליטי בלבד. "שלושת אלו: זהות המפרסם, זהות יוזם הפרסום ומסדת הפרסום – כולם פוליטיים. מכוחם קמה חזקה שמטרת הפרסומים פוליטית" (עניין כיתות הכוננות, בפסקה 11. ראו גם תב"כ 13/21 מפלגת העבודה הישראלית נ' הליכוד תנועה לאומית ליברלית, פסקה 27(א) (18.2.2019)). בנסיבות אלו, אין לייחס משקל רב לכך שהבחירות אינן קבועות לזמן הקרוב. מועד הפרסומים – קרוב דווקא לאירועים שבבסיסם, מה שעשוי ללמד על "ניסיון לצרוב מייד בתודעת הבוחר את הקשר בין המועמד לפעולה" (עניין כיתות הכוננות, בפסקה 13); קשר זה אמור לעמוד לזכות השר ורשימתו בהגיע יום הבחירות.

12. אם כן, התשובה לשאלה הראשונה – בחיוב. הפרסומים נחשבים לתעמולת בחירות. מובן ששר (וכל נבחר ציבור) רשאי להציג לציבור את עמדותיו בנושאים שעל סדר היום, ומה עשה כדי לממשן. טוב יהיה אם יעשה כן, למען יוכלו הבוחרים לשקול זאת בהגיעם לבחירה מושכלת בבוא העת. אולם מאחר שלפנינו תעמולת בחירות, עליה לעמוד בכללי הדין. לענייננו, אי אפשר לעשותה תוך שימוש בנכסי הציבור. לדוגמה, אילו היה השר מפרסם בחשבונו הפרטי-פוליטי אותם פרסומים במלל בלבד, או באמצעי חוזי שלא צולמו תוך שימוש בנכסי הציבור, לא היתה באה לעולם עתירה זו; ואילו באה, היתה נדחית על אתר. אלא שהשר צירף לפרסומיו סרטונים ותמונה שצולמו במשרד ממשלתי, לשכתו – ועניין זה לא הוכחש. האם הדבר נחשב לשימוש בנכסי הציבור? אעבור לדון בשאלה זו.



האם צילום במשרד ממשלתי נחשב לשימוש בנכסי הציבור?

13. במערכת הבחירות האחרונה קבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, השופט י' עמית: "צילום במשרד ראש הממשלה – חל איסור לעשות שימוש במשרד ראש הממשלה לצורך תעמולת בחירות" (תב"כ 3/25 מפלגת הליכוד נ' לפיד, פסקה 11 (25.7.2022) (להלן: עניין הנאום). דבריו יפים, כמובן, לכל משרד ממשלתי, כפי שהבהיר בתב"כ 32/25 לדרמן נ' לפיד, פסקה 17 (20.10.2022) (להלן: עניין מג"ב). יפים – ונכוחים. אסביר.

14. למקרא סעיף 2א – האיסור הכללי שבו חל בבירור על ענייננו, על-פי לשונו. אין להשתמש "בנכסים מוחשיים... של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1), (2), (3), (4) ו-(9) של סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב]", בתעמולת בחירות. בהגדרת הגופים המבוקרים שבסעיף 9(1) לחוק מבקר המדינה נכלל: "כל משרד ממשלתי". לשכת שר, לשכות אחרות וחדרים נוספים במשרדים ממשלתיים – ודאי שהם נכסים מוחשיים של משרד ממשלתי.

15. מה באשר לחריג שעניינו "שימוש בנכסים שהועמדו על ידי המדינה לרשותו של שר"? האם לשכת השר באה בתחומו? בסוגיה זו דנה יושבת ראש ועדת הבחירות האזורית חיפה, השופטת ת' נאות פרי, בנוגע ללשכה של ראש רשות מקומית (תר"ם 25/26 חוקתי – חרדים למדינה ולשלטון הציבורי נ' קונינסקי, פסקות 39–44 (22.6.2023)). לבד מהסתמכות על דברי השופט עמית, ציינה השופטת נאות פרי שלנגד עיני חברי הכנסת עמדה דירת שרד לשרים, ולא לשכתם; הזכירה את האופי הממלכתי של הלשכה; והוסיפה את העלויות הציבוריות שכרוכות בהפעלת הלשכה. בשל כל אלו הגיעה למסקנה – כי החריג אינו חל על הלשכה. במילים אחרות, גם צילום בלשכה נחשב כשימוש בנכסי הציבור. טעמיה – נכוחים. אסביר.

16. לפי לשון הסעיף, אינני בטוח כלל כי העמדה "לרשותו של שר" כוללת העמדה לצורך מילוי תפקידו בתוך השירות הממשלתי. הלשכה לא הועמדה לרשות השר-האדם, לצרכיו האישיים, כי אם לרשות השר-ממלא התפקיד, לצורך תפקידו. לשם השוואה, בסעיף 7 להנחיית היועצת המשפטית לממשלה 1.1704 "פעילות מפלגתית בלשכות שרים וסגני שרים" (1.2021) (להלן: הנחיית היועצת) נקבע כלל: "יש להפריד, ככל הניתן, בין מילוי התפקיד השלטוני המיניסטריאלי לבין הפעילות המפלגתית-פוליטית. פעילות מפלגתית-פוליטית או אישית גרידא אין לבצע מתוך הלשכה". אולם לצורך הדיון אניח שלשון החריג צופנת בחובה גם את האפשרות שלשכת שר הועמדה לרשותו. יש לעבור אפוא לבחינת תכליות הסעיף.

17. את תכליות סעיף 2א כולו – סקרתי. לטעמי, מצודתן פרוסה גם על פרשנות החריגים לכלל המעוגן בו. האם יש לצידן תכלית מיוחדת לחריג שעניינו נכס שהועמד לרשות שר? בהציגו את הצעת



החוק לקריאה ראשונה, הסביר סגן שר הפנים, ח"כ ישראל שלמה בן-מאיר, שהאיסור המיועד על שימוש בנכסי הציבור – רחב הוא, והמשיך:

"אולם נתקלנו בבעיה בקשר עם זה. יש דברים שאינם נכללים. למשל, שרי הממשלה שקיבלו דירות שרד והם חברי הכנסת. הדירה היא נכס של המדינה. אבל אין זה מתקבל על הדעת לומר שאסור לשר לשבת בביתו ולקיים ישיבה בקשר עם עניני הבחירות. הוא בכל זאת חבר מפלגה, ומותר לו גם להזמין אנשים לביתו. מתוך כך הוספנו: 'למעט נכסים שהועמדו על ידי המדינה לרשותו של חבר הכנסת'" (ד"כ 9.5.1961, 1644).

לבסוף שונה הנוסח – מנכסים שהועמדו לרשות חבר הכנסת, ל"נכסים שהועמדו על ידי המדינה לרשותו של שר או של סגן שר" (סעיף 1 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה) (תיקון), התשכ"א–1961, ס"ח 166, 166). כך או כך, דומה שהחריג נועד לעניינים של "שכל ישר": מקומות שאי אפשר לדרוש מנבחר הציבור שלא לעשות בהם פעילות פוליטית, שכן הועמדו לרשותו-שלו, בכובעו האישי, כמו דירתו האישית.

18. מאפיין חשוב נוסף של החריג שהועמד לשימוש אישי, נלמד מהשוואה לחריג האחר בסעיף 2א. סעיף 2א(1) מוציא מתחולת האיסור שימוש "באולמות ובמקומות פומביים פתוחים העומדים כרגיל לשימוש כאמור". חריג זה מיוסד על עקרון השוויון, שכן לכל המועמדים נתונה זכות שווה להשתמש באותם מקומות (ער"ם 11/26 החברה לתרבות פנאי וספורט בת-ים נ' סיעת "בת ים בראש מורם", פסקות 16–17 (16.8.2023)). אולם יש בו היבט נוסף. מקומות שהם זמינים לשימוש רגיל של הציבור לצורך תעמולת בחירות וכדומה, למשל מקומות זמינים להשכרה – אינם מזוהים עם הרשות. על כן הציבור אינו רואה שימוש בהם כשימוש שמשפיע על אופי השירות הציבורי ועל תמיכת הרשות במועמד זה או אחר. בדומה, נכס שהועמד לרשות שר לצורך שימוש אישי בלבד, אין רואים אותו כנכס שנשמר לצורכי הציבור. גם ההפך נכון – נכס שהועמד לשר לצורך תפקידו, הציבור רואה אותו כנכס שמשמש לצורך הציבור, ולא לצורך נבחר הציבור.

19. מסקנה זו עולה בקנה אחד עם שתי תכליות כלליות של סעיף 2א. ראשית, מה שהועמד לרשות נבחר ציבור לצורך תפקידו, נועד לטובת הציבור כולו. לכן אין להשתמש בו לתעמולת בחירות. מנגד, מה שהועמד לרשות נבחר ציבור לצרכיו האישיים, נועד במישרין לטובתו, ורק בעקיפין לצורכי ציבור (כדי שהשר יוכל למלא את תפקידו הציבורי). התכלית הכללית מתקיימת בו במידה פחותה. שנית, אמון הציבור בדבר האופי הבלתי פוליטי של השירות הציבורי דרוש לנכסים שהועמדו לצורך מילוי התפקיד הרשמי של נבחר הציבור, כאלה שנחשבים לחלק מהשירות הציבורי הממלכתי. מה שהועמד לרשותו לשימוש אישי, ממילא אינו נתפס בתודעה הציבורית בתור נכס ממלכתי וא-פוליטי. לכך יש גם השפעה על התכלית הכללית השלישית. הגישה למשאבי הציבור שנותנת יתרון למועמד בבחירות



— פחותה מאוד בנכסים שניתנו לו לצרכיו האישיים. ככלל, אין בהם מקור למה שאפשר להעניק לציבור (או למנוע ממנו). ממילא אין מזהים אותם עם הרשות והמדינה, ולכן ערכם הסמלי מצומצם. לפני שאחיל תכליות אלו על לשכת שר, אעיר שלעיתים נכס משמש לשני שימושים חשובים: ציבורי ואישי, כמו רכב השרד. אין צורך לדון כאן במקרה כזה, לדוגמה לגבי הסעת שר לאירוע מפלגתי או לגבי צילום סרטון תעמולת בחירות שעה שהשר ברכבו.

20. לשכת שר הועמדה לרשותו לצורך מילוי תפקידו, ולא לצרכיו האישיים או הפוליטיים. הלשכה שוכנת במטה המשרד הממשלתי (או באחד ממטותיו). כך גם לשכות אחרות וחדרים נוספים במשרד הממשלתי. התכלית המיוחדת של החריג בסעיף 2א(2) אינה חלה עליהם. אף התכליות הכלליות של סעיף 2א מובילות למסקנה שאינם נתפסים ברשת החריג. ראשית, משרד ממשלתי אינו פתוח בחופשיות למועמדים אחרים. אין להם גישה גשמית אליו. אין להם גם גישה סמלית למה שהוא מסמל. לעומת זאת, השר רשאי להסתובב בחופשיות רבה במקום. אם הוא מדבר לציבור ממשרדו, דבריו נושאים עימם מטען סמלי נוסף של דברים מטעם השר, מטעם המדינה. צילום תעמולת בחירות במשרד ממשלתי יפגע בשוויון בין המועמדים. שנית, משרד ממשלתי, ככל נכס ציבורי, בניינו נועדו לצורכי הציבור. נבחר הציבור והעובדים אמורים לפעול שם לטובת הציבור, ולא לטובת השר. צילום תעמולת בחירות במשרד חוטא למטרה זו. שלישית, צילום תעמולת בחירות במשרד ממשלתי עלול ליצור רושם שהמשרד, על נכסיו ועובדיו, רתום למטרות הפוליטיות של נבחר הציבור, ולא למטרות של הציבור כולו. כך יפגע האופי הלא-פוליטי של המשרד.

לצורך תוצאה זו איני נזקק לנימוק בדבר עלויות התפעול של הלשכה. אומנם אין להתעלם מהן, ודומה שהפעולה השוטפת של הלשכה, כמו של כל חדר אחר במשרד, אינה אפשרית בלעדיהן. אולם יתכן שעצם הצילום אינו כרוך בהן. מאחר שנימוקים אחרים מביאים לאותה תוצאה, לא אדון בכך.

21. השר ועוצמה יהודית טוענים שאיסור גורף על צילום תעמולת בחירות במשרד ממשלתי יפגע ביכולת של השר למלא את תפקידו. אכן, "אין גוזרין גזירה על הצבור אא"כ רוב ציבור יכולין לעמוד בה" (בבלי, עבודה זרה לו, ע"א. ראו גם משנה תורה, ממרים, פרק ב, הלכה ה). אולם לא 'כצעקתה'. לגישת השר ועוצמה יהודית, איסור שכזה יאלץ שר לצאת אל מחוץ משרדו כדי לצלם סרטוני תעמולה — וכך תיפגע עבודתו, וייפגע השוויון בינו לחברי כנסת שמצלמים סרטונים בלשכותיהם. אין בידי לקבל טענות אלו. שר אינו חייב לצלם סרטון תכף ומייד כשעולה הדבר בדעתו. יתכבד וימצא מועד מתאים שיאפשר לו לצלם את הסרטון מחוץ למשרדו. ממילא, אם השר מצא זמן לצלם סרטון — אולי באותה עת אינו עסוק בעניינים דחופים יותר. יתר על כן, לעיתים אפשר לפרסם על אתר מסר תעמולה בלי סרטון, ולהוסיף אחר כך מסרים נוספים. לצד זאת, אבהיר שהחלטה זו עוסקת בצילום סרטונים (ותמונות) לצורך תעמולת בחירות. אין צורך להכריע כאן בנוגע לשימושים אחרים במשרד ממשלתי



שיש בהם היבט פוליטי – ודאי אלו שאין בהם משום תעמולת בחירות (עוד על כך ראו סעיפים 6–8 להנחיית היועצת).

אשר לחברי הכנסת, "אין הנדון דומה לראיה" (תוספתא, פסחים א). מבלי לטעת מסמרות בעניין, שכן הוא לא נדון לפניי במלואו – אציין שעל פני הדברים, לשכות חברי כנסת ניתנו להם לצרכיהם הפוליטיים, ולא הממלכתיים או הציבוריים. ממילא הן אינן נושאות אופי לא פוליטי; אדרבה, כל אופיין פוליטי. לכן גם ככלל הן אינן כרוכות במשאבי ציבור שגישה אליהם תעניק יתרון מיוחד על פני מועמדים אחרים בבחירות (ודאי מועמדים חברי כנסת). משום כך, צילום סרטוני תעמולת בחירות בלשכת חבר הכנסת, אין בו עצמו הפרה של האיסור על שימוש בנכסי הציבור לצורך תעמולת בחירות.

22. התוצאה היא שאין לצלם סרטונים ותמונות של תעמולת בחירות במשרד ממשלתי. שלושת הפרסומים מושא העתירה – יש בהם תעמולת בחירות, ויש בהם צילומים במשרד ממשלתי. יש בפרסומים הפרה של האיסור שבסעיף 2א.

23. לגבי הפרסום הראשון יש להוסיף שמופיע בו קצין משטרה במדים לצד השר. אף זהו שימוש בנכסי הציבור (עניין מג"ב), וגם מטעם זה יש להסיר את הפרסום הראשון. בפרסום השלישי מופיע נס המשרד לביטחון הפנים. מפני שממילא נמצא שימוש בנכסי הציבור בכך שהשתמשו בלשכת השר בצילום, אין לי צורך לקבוע אם מדובר בשימוש בנכס לא מוחשי של המשרד.

24. טרם חתימה אבקש להעיר. המשרד לביטחון לאומי לא ראה לנכון מצידו להשיב לפנייה המוקדמת, ואף לא לפרקליטות בגיבוש התשובה לעתירה זו. אני מוצא בכך, למצער, טעם לפגם. לא למותר להזכיר את חובתו של המשרד הממשלתי להציג לפניי את המסכת הנדרשת לצורך בירור ההליך.

הסעד

25. שלושת הפרסומים שבן מאיר ציין בעתירתו – מפירים, כאמור, את האיסור על שימוש בנכסי הציבור בתעמולת בחירות. יש להסירם. בן מאיר ביקש גם לאסור על השר ועוצמה יהודית לצלם סרטונים במשרדים ממשלתיים ולהפיצם. סעד כללי כזה – ככלל, אין יושבי ראש ועדות הבחירות נותנים (למשל עניין הנאום, בפסקה 19). מדובר בבקשה ל"הנחיה כללית לשמור על הוראות הדין – וזהו המובן מאליו" (תב"כ 48/24 רשימת הציונות הדתית בראשות בצלאל סמוטריץ' לכנסת ה-24 נ' רשימת ש"ס לכנסת ה-24, פסקה 4 (23.3.2021)). ברור שאם יפר נבחר ציבור את הדין, אפשר לעתור בעניין ההפרה הפרטנית, וייתכן כי אף מדובר בעבירה (סעיף 17 לחוק דרכי תעמולה).



טוף דבר

26. העתירה מתקבלת בחלקה. השר יסיר מחשבונותיו הפרטיים-פוליטיים את הפרסומים מושא העתירה.

נוכח תוצאה זו ישאו השר ועוצמה יהודית בהוצאות בן מאיר בסך 3,000 ש"ח ובהוצאות היועצת המשפטית לממשלה בסך 3,000 ש"ח. בעניין זה הבאתי בחשבון שבן מאיר לא ציין בפניותיו המוקדמות את הפרסומים שציין בעתירה.

ניתנה היום, י"ט באלול התשפ"ד (22 בספטמבר 2024).

נעם סולברג
שופט בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות
המרכזית לכנסת ה-26

