



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בעניינים מינהליים

עע"מ 7659/22

לפני: כבוד השופטת (בדימ') ע' ברון
כבוד השופטת ג' כנפי-שטייניץ
כבוד השופטת ר' רונן

המערער: אלמוג רובינשטיין

נגד

המשיבים: 1. רן קוניק, ראש עיריית גבעתיים
2. עיריית גבעתיים
3. מרכז השלטון המקומי

ובעניין: היועצת המשפטית לממשלה

ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו
בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים (כב' השופטת א'
כהן, ס"נ) מיום 22.8.2022 ב-עת"מ 61176-10-20

תאריך הישיבה: כ"ו בניסן התשפ"ג (17.4.2023)

בשם המערער: עו"ד דנה יפה; עו"ד שירן רייכנברג
בשם המשיב 1: עו"ד דן חי; עו"ד כפיר ויטמן; עו"ד יארא חידר
בשם המשיבה 2: עו"ד עפר שפיר; עו"ד זאב מוק
בשם המשיב 3: עו"ד נועה בן-אריה
בשם היועצת המשפטית
לממשלה: עו"ד אודי איתן

פסק-דין

השופטת (בדימ') ע' ברון:

1. משק כנפי הציפור הכחולה ברשת "טוויטר" (Twitter) הוליד הליך בבית המשפט העליון בירושלים.

לפנינו ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים (השופטת א' כהן, ס"נ) מיום 22.8.2022 (עת"מ 61176-10-20). בגדרי פסק הדין נדחתה עתירה מינהלית שהגיש המערער, ובה עתר להורות למשיב 1 – הוא ראש העיר גבעתיים, רן קוניק (להלן: המשיב, ראש העיר או

קוניק), להסיר חסימה שהטיל על חשבוננו של המערער ברשת חברתית. עוד התבקש בית המשפט להורות למשיבים 1 ו-2 (להלן: המשיבים) לפרסם כללי שימוש סבירים בחשבונות ברשתות החברתיות; ובתוך כך פירוט העילות שבגינן המשיבים רשאים למחוק פרסומים או לחסום חשבונות, ואת האופן שבו ניתן לערער על פעולות כאלה.

רקע

2. המערער, אלמוג רובינשטיין, הוא תושב גבעתיים המגדיר את עצמו כ"פעיל חברתי בתחום התחבורה הציבורית". במסגרת פעילותו האמורה עושה המערער שימוש ברשת החברתית טוויטר, שהפרסומים בה מכונים "ציוצים" (שם הרשת שונה לאחרונה ל"אקס" (X)), אך למען הנוחות היא תיקרא להלן: טוויטר). ראשיתו של ההליך בציוץ שפרסם המערער ביום 8.5.2020, שזו לשונו:

"הולך רגל נהרג כשנהג רכב עלה על המדרכה בגבעתיים. רחוב המעיין פינת ויצמן. עדיין לא ברור מהי הסיבה שנהג רכב נוסע [על] המדרכה אבל זה לא מחזה נדיר שרן קוניק ומשטרת ישראל מעודדים באופן יומיומי. עד שישתנה סדר העדיפויות בגבעתיים נמשיך לחזות בהרוגים ופצועים באופן יומיומי" (להלן: הציוץ או הפרסום).

לציוץ צורף צילום מסך מתוך מכשיר הטלפון של המערער הכולל התכתבות בינו ובין המוקד העירוני, ובה לדבריו "נראה כיצד כאשר פנה אל המשטרה בנושא חניית רכבים על המדרכה הופנה אל העירייה, וכאשר פנה אל העירייה בהקשר זה הופנה אל המשטרה". בגדרי הציוץ העותר הוסיף ו"תייג" את ראש העיר, וזה מצידו הגיב לפרסום וכתב "ראוי שתמחק את הציוץ העלוב שלך איש בזוי שכמותך". בתגובה נוספת כתב קוניק "הגיע הזמן רק לדבר אחד: לחסום איש עלוב שכמותך". לטענת העותר, זמן קצר לאחר מכן התברר לו כי חשבוננו אכן נחסם על ידי קוניק (להלן: החסימה).

3. בנקודה זו ראוי להקדיש מספר מילים לתיאור הממשק של טוויטר ואופי הפעילות בה.

לכל משתמש בטוויטר ישנו פרופיל אישי שבו הוא יכול לפרסם מסרים קצרים בליווי תמונות וסרטונים, והמעוניינים להיחשף לפרסומיו באופן תדיר יכולים "לעקוב אחריו". המעקב איננו בהכרח הדדי, כך שמשתמש א' יכול לעקוב אחר משתמש ב', גם מבלי שמשתמש ב' עוקב אחר משתמש א' (בניגוד לרשת החברתית "פייסבוק", שבה הקשר בין המשתמשים נוצר באמצעות "בקשת חברות" הדדית, או באמצעות מעקב חד-צדדי אחר "דף" פייסבוק).

4. משתמשים בטוויטר יכולים להגיב לציוצים של אחרים גם אם אינם עוקבים אחריהם, לסמן אותם בסמליל של לב לאות הסכמה (בדומה לסימון "לייק" בפייסבוק), ולפרסם מחדש ציוצים של אחרים בחשבונם (פעולה המכונה re-Tweet; להרחבה ראו: רע"א 1239/19 שאול נ' ניידלי תקשורת בע"מ (8.1.2020)). אמצעים נוספים ליצירת קשר עם משתמשים אחרים בטוויטר הם שליחת הודעות פרטיות, ו"תיוג" – שנעשה באמצעות כתיבת שם המשתמש של המתויג לצד כרוכית (@). תיוג מתריע בפני המשתמש שתיוג כי הוא אוזכר בציוץ או בתגובה, והדבר נעשה לרוב על מנת ללכוד את תשומת לבו של המשתמש המתויג ולעודד אותו לעיין בפרסום ולהגיב לנאמר בו. משתמשים בטוויטר אינם יכולים למחוק תגובות של משתמשים אחרים לפרסומיהם; בעוד מנהל של דף פייסבוק יכול למחוק תגובות לפרסומים בדף שתחת ניהולו.

במקרה שבו משתמש בטוויטר "חוסם" משתמש אחר, הדבר מונע מהמשתמש החוסם לעיין בציוצים ובתגובות שמפורסמים על ידי המשתמש החוסם, וכן מבטל את האפשרות לשלוח לו הודעות פרטיות. נוסף על כך, המשתמש החוסם לא יקבל התראות על תיוגים שלו שנעשו על ידי המשתמש החוסם. למען שלמות התמונה יצוין כי משתמשים המעוניינים בכך יכולים לנהל פרופיל פרטי (המכונה גם פרופיל "נעול"), שבו לא ניתן לצפות בפרסומיהם או לקיים איתם אינטראקציה אחרת, אלא באישורם (ראו: m.facebook.com/help; help.twitter.com).

5. בין המשתמשים הישראלים בטוויטר ניתן למצוא נבחרים רבים, עיתונאים ואושיות מוכרות נוספות, והדבר מאפשר שיח ישיר ובלתי אמצעי בתחומים שונים. הדיונים סביב נושאים אקטואליים בטוויטר מתרחשים "בזמן אמת", הם ערים ותוססים, ומתאפיינים לעיתים בשימוש בשפה הומוריסטית או בשפה בוטה ומשתלחת (ראו לדוגמה: ת"א (שלום הר') 18-05-29483 רהב נ' לוינסון (26.5.2021)).

שימוש נוסף שנעשה בטוויטר הוא כבמה לדיונים של חוקרים, אנשי מקצוע ומתעניינים בתחומים מסוימים, כמו כלכלה, טכנולוגיה, ומשפטים. המשתתפים בדיונים אלה נוהגים לכלול בפרסומיהם את הסימן סולמית (#), על מנת ליצור "האשטאג" (Hashtag) שמאפשר לאתר בקלות את כל הציוצים והתגובות שעוסקים באותו תחום (ומכאן הצעת האקדמיה ללשון עברית לשימוש בביטוי "תג הקבצה" כחלופה ל"האשטאג"). לדוגמה, בדיונים בנושאי כלכלה מקובל השימוש בהאשטאג "#פידכלכלה", כאשר לחיצה על ביטוי זה תוביל לרשימת כלל הפרסומים הפומביים בטוויטר שכוללים את אותו ביטוי; ויובהר כי ה"פיד" הוא דף הבית של טוויטר, שבו המשתמש צופה בציוצים ובתגובות של משתמשים אחרים.

ההליך בבית משפט לעניינים מינהליים

6. ביום 28.10.2020 הגיש המערער עתירה מינהלית נגד קוניק, ונגד עיריית גבעתיים שבראשה הוא עומד (המשיבה 2, להלן: עיריית גבעתיים או העירייה; העיר גבעתיים תכונה גבעתיים או העיר). המערער עתר לכך שבית המשפט לעניינים מינהליים (להלן: בית המשפט המינהלי) יורה למשיבים להסיר את החסימה ולפרסם "כללי שימוש סבירים בחשבונות ברשתות החברתיות"; ולקבוע כי על המשיבים להימנע ממחיקת פרסומים המכילים דברי ביקורת.

בעתירה נטען כי חשבון הטוויטר של קוניק שממנו נחסם המערער (להלן גם: החשבון), הוא חשבון ציבורי, ומשכך הפעילות בו כפופה לכללי המשפט החוקתי והמינהלי. המערער טען כי חסימתו פוגעת קשות בחופש הביטוי שלו, בזכותו למידע, ובזכותם של אחרים להיחשף לעמדותיו באמצעות החשבון של קוניק. עוד טען המערער כי הציוץ שבעקבותיו נחסם הוא בגדר הבעת ביקורת לגיטימית; וכי החסימה היא בלתי מידתית, שכן ניתן היה לנקוט באמצעים אחרים כמו התראה, מתן אפשרות למחיקת הציוץ, או חסימה זמנית.

7. בתשובה לעתירה טענו המשיבים כי חשבון הטוויטר של ראש העיר הוא חשבון פרטי שמנוהל ומתוחזק על ידי קוניק עצמו ללא כל מעורבות או מימון של העירייה; וכולל פרסומים רבים בעלי אופי פוליטי וביקורתי באופן שתואם את מהותו כחשבון פרטי-פוליטי של ראש העיר, כפי שנקבע בהחלטת יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-22, השופט חנן מלצר, ב-ער"מ 11/21 דאש עיריית אשקלון נ' סוויסה (17.12.2019) (להלן: עניין סוויסה). משכך, המשיבים טענו כי החשבון כלל לא כפוף לנורמות המשפט המינהלי; אך גם לו היה מדובר בחשבון ציבורי חסימת העותר נעשתה כדין והייתה סבירה ומתבקשת, היות שהפרסום הוא בגדר הסתה ופגיעה בשמו הטוב של קוניק.

המשיבים עמדו על כך שחופש הביטוי של המערער וזכותו לקבלת מידע לא נפגעו, משום שהשלכות החסימה מתמצות בכך שהמערער וקוניק אינם נחשפים לפרסומים האחד של השני. עוד נטען כי עומדות למערער חלופות אפקטיביות אחרות להביע את עמדותיו, הן משום שהוא איננו מוגבל בפרסום בחשבון האישי, הן משום שהוא חופשי להגיב לפרסומים בחשבון הפייסבוק של קוניק, שממנו לא נחסם. לבסוף טענו המשיבים כי ההליך מעורר סוגיות מורכבות במיוחד שטרם הוסדרו במסגרת הדין בישראל, ומשכך אינן מתאימות להתברר בבית המשפט. מכאן התבקש בית המשפט לדחות את העתירה.

8. לנוכח השאלות העקרוניות שהתעוררו במסגרת העתירה, החליט היועץ המשפטי לממשלה להתייבץ להליך, וביום 2.2.2022 הוגשה עמדה מטעמו (להלן: היועמ"ש ו-עמדת היועמ"ש, בהתאמה). בעמדת היועמ"ש צוין כי בשנים האחרונות הפכו הרשתות החברתיות לכלי עיקרי ליצירת קשר בין נבחרי הציבור ובין הציבור הרחב, וכי יש לבחון את הכללים החלים בזירה זו בשים לב לכך שמאפייני הפרסום באמצעים שלפני עידן הרשתות החברתיות שונים ממאפייני הפרסום על גבי רשתות אלה.

היועמ"ש ציין כי במקרים דומים שהובאו לפתחם של בתי המשפט בארצות הברית, ובפרט בעניינו של נשיא ארצות הברית לשעבר דונלד טראמפ, בחנו בתי המשפט אם החשבונות ברשתות החברתיות שלגביהם נטען כי הם פרטיים שימשו את נבחרי הציבור ככלי משילותי (tool of governance), ועלו כדי "פורום ציבורי" שבו קיימת הגנה חזקה על חופש הביטוי. בית המשפט הפדרלי השני לערעורים של ארצות הברית עמד על כך שבעת כהונתו כנשיא, טראמפ השתמש בחשבון הטוויטר הפרטי שלו ככלי ממשלתי רשמי באופן עקבי:

"The Account was intentionally opened for public discussion when the President, upon assuming office, repeatedly used the Account as an official vehicle for governance and made its interactive features accessible to the public without limitation. We hold that this conduct created a public forum".

בהתאם לכך נקבע כי טראמפ לא היה רשאי לחסום משתמשים מחשבון זה בשל דעותיהם הפוליטיות (ראו: Knight First Amendment Inst. at Columbia Univ. v. Trump, (928 F.3d 226 (2d Cir. 2019)).

9. היועמ"ש סבר כי ככלל, חשבונות ברשתות החברתיות ניתנים למיקום על גבי "סקאלה", שמעברה האחד מצויים חשבונות "ממשלתיים-ציבוריים", ומן העבר השני מצויים חשבונות "פרטיים". על חשבון או דף של רשות ציבורית חלים כללי המשפט הציבורי, וכך גם על חשבונות של אנשי ציבור שהפעלתם ממומנת מכספי ציבור.

כפועל יוצא מכך, היועמ"ש גרס כי אין לחסום את גישתו של אדם לחשבון ציבורי או למחוק את תגובותיו רק משום שהביע ביקורת על הרשות או על איש ציבור במסגרת אותו חשבון, שכן חסימה שכזו תהווה פגיעה בחופש הביטוי לתכלית שאיננה ראויה. אשר לחשבונות שהם פרטיים במובהק, צוין בעמדת היועמ"ש כי אדם פרטי רשאי לחסום גישה לחשבונות כראות עיניו, וכך גם לגבי חשבון של נבחר ציבור שהצפייה בו איננה פתוחה לכל "אלא למשל רק לקרוביו או לחבריו", לשון העמדה.

10. לעמדת היועמ"ש, בתווך שבין חשבונות ציבוריים ובין חשבונות פרטיים מצויים "יצורי כלאיים" – חשבונות של נבחר ציבורי שאינם נתמכים במשאבים ציבוריים, אך הם בעלי אופי פומבי ופתוח לכל. בעמדה הודגש כי בעבר "בחינת שאלת המימון הכריעה במובנים רבים את השאלה האם הפרסום הוא מטעם איש הציבור בתפקידו הרשמי או כאדם פוליטי-מפלגתי", ואילו היום שאלת סיווג החשבון והכללים שיחולו עליו צריכים להיבחן בהתייחס לכל חשבון באופן פרטני.

היועמ"ש סבר כי במקרים שבהם חשבון ברשת החברתית משמש את נבחר הציבור במסגרת מימוש תפקידו הציבורי במובן הרחב, לצורך עדכון על מעשיו בתפקידו כנבחר ציבור וכאמצעי לקידום פניות של אזרחים – מחיקת תגובות וחסימת גישה תהיינה כפופות לעקרונות המשפט הציבורי; זאת גם אם לא מדובר בחשבון ציבורי "רשמי" שמתופעל באמצעות משאבים של הרשות הציבורית, ואף אם לצד הפרסומים של נבחר הציבור במסגרת תפקידו הציבורי החשבון כולל גם פרסומים אישיים. ובלשון היועמ"ש:

"גם כאשר חשבון ברשת חברתית אינו 'נכס' של הרשות הציבורית, והוא אף אינו מתופעל בעזרת משאביה, אף אם פרסומיו של נבחר הציבור במשרתו הציבורית אינם בהכרח נעשים, כולם, באותה פלטפורמה, ואף אם לצד הפרסומים של נבחר הציבור במסגרת תפקידו הציבורי במובנו הרחב, משמש החשבון את נבחר הציבור גם לפרסומים אישיים, עדיין יהיו מצבים שבהם כללים מן המשפט הציבורי, יחולו ביחס לחשבונות בעלי מאפיינים כאמור. עם זאת, אין לומר כי כללי המשפט הציבורי יחולו בהכרח בכללותם על החשבון כאמור, ומוצע בשלב זה לבחון, בכל הקשר, את התחולה בשים לב למכלול הנסיבות שעל הפרק".

לבסוף צוין בעמדת היועמ"ש כי כללי המותר והאסור שחלים ביחס להתנהלות ברשת החברתית של נבחר ציבור דורשים בחינה מעמיקה ומקיפה. בהתאם לכך נמסר כי מתקיימת בנושא זה עבודת מטה לצורך הבהרת המצב המשפטי באופן שיבטיח הקפדה על חופש הביטוי, וקידום תיקוני חקיקה ככל שיידרשו.

11. הן הצדדים הן היועמ"ש ציינו בדבריהם כי מבקר המדינה נדרש לשאלות המתעוררות בעתירה ב"כובעו" הנוסף כנציב תלונות הציבור, במסגרת בירור תלונות שהגיעו לנציבות ועסקו בחסימת משתמשים ומחיקת תגובות מחשבונות ברשתות החברתיות של אישי ציבור, ובהם גם ראשי רשויות מקומיות. למען שלמות התמונה, והגם שהדוח אינו מהווה ראייה לתוכנו (סעיף 30(א) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958), אביא בתמצית את עמדת מבקר המדינה כפי שהיא משתקפת בדוח משנת 2020 (ראו: מבקר המדינה דוחות על הביקורת בשלטון המקומי 2020 – שימוש הרשויות המקומיות ונבחריהן ברשתות החברתיות (2020), להלן: דוח מבקר המדינה).

על פי דוח מבקר המדינה, לאופי החשבון של ראש רשות מקומית – פרטי או ציבורי – ישנן השלכות לעניין המגבלות שיחולו על חסימת משתמשים מקרב הציבור ומחיקת תגובותיהם. על מנת להכריע אם חשבון מסוים הוא ציבורי, יש לבחון את שאלת קיומם של "סממנים ציבוריים", ובכלל זה: סוג החשבון – אם הוא מתנהל כחשבון פומבי או נעול; תפקידו ומידת בכירותו של איש הציבור – כאשר ככל שהתפקיד בכיר יותר הנטייה תהיה להניח שמדובר בחשבון ציבורי; תכלית ואופי השימוש בחשבון – בכלל זה שאלת קיומה של חלופה אפקטיבית שבאמצעותה הציבור יכול לתקשר עם איש הציבור, ובהקשר זה צוין כי "לא ניתן לראות בפרסום במקום אחר ברשת חלופה אפקטיבית מאחר שהדיון הציבורי מתקיים בחשבון של איש הציבור"; הבחירה להשתמש בחשבון לעבודה הציבורית – אם איש הציבור בוחר לערכב בין כובעיו כאדם פרטי וכאיש ציבור, ומפרסם בחשבון תכנים הקשורים לתפקידו הציבורי, יש לראות בחשבון מקום ציבורי; האופן שבו החשבון נתפס בעיני הציבור, כפרטי או ציבורי; קהל היעד של החשבון ובכלל זה מספר העוקבים או החברים; מימון החשבון והפעלתו על ידי עובדי ציבור. בדוח מבקר המדינה צוין כי "אין צורך שכל הסממנים יתקיימו, ויש להסתכל בעיקר על תכלית החשבון ותכניו לשם הקביעה אם מדובר בחשבון ציבורי או פרטי" (שם, בעמ' 54-55).

12. לאחר הגשת עמדת היועמ"ש, ביום 3.4.2022 הגיש מרכז השלטון המקומי בקשה להצטרף להליך כידיד בית המשפט ולהציג את עמדתו. בקשה זו התקבלה, וביום 18.5.2022 הוגשה עמדה מטעמו (להלן: עמדת מרכז השלטון המקומי). בעמדת מרכז השלטון המקומי נטען כי ככלל, השיח הציבורי "האפקטיבי" ברשתות החברתיות מתנהל בדפים הציבוריים הרשמיים של ראשי הרשויות המקומיות והרשויות עצמן, ובדפים אלה קיימת חשיבות רבה לשמירה על חופש הביטוי של הציבור. מרכז השלטון המקומי הוסיף כי יש מקום להכיר במצב ביניים של "חשבון פרטי פתוח לציבור המנוהל על ידי אושייה ציבורית כדוגמת נבחר ציבור". עם זאת, יש ליצור דין ייחודי שיחול על אותם יצורי כלאיים, ואין להחיל עליהם את כללי המשפט המינהלי באופן מלא ובלעדי.

בהתחשב במורכבות הסוגיה ובעובדה שהשיח המקצועי בקשר אליה טרם מוצה, מרכז השלטון המקומי סבר כי לא ניתן במסגרת העתירה לקבוע את גבולות הדין שיחול על חשבונות פרטיים פתוחים לציבור. ובלשון עמדת השלטון המקומי "קביעת כללים כאמור נכון שתיעשה אחר קיום שיח ציבורי אשר יכלול נציגות מתאימה של המשתמשים, אנשי מקצוע, אנשי אקדמיה ומשפט וגופי אתיקה מקצועיים מתאימים".

13. כפי שכבר צויין, ביום 22.8.2022 דחה בית המשפט המינהלי את העתירה, תוך שקבע כי חשבון הטוויטר של קוניק הוא פרטי, ומשכך אין מקום להורות על הסרת חסימת העותר. בפסק הדין הובהר כי סוגיית התנהלותם של נבחרים ציבוריים ברשתות החברתיות נושאת היבטים חוקתיים בעלי השלכות רוחב משמעותיות, וככזו היא ראויה להסדרה בחקיקה. עם זאת סבר בית המשפט כי במקרים שבהם ניתן להגיע למסקנה עובדתית בנוגע לסיווג חשבון של נבחר ציבורי כפרטי או כציבורי, אין מניעה להכריע בסכסוך פרטני הקשור באותו חשבון, כאשר ההבחנה בין סוגי החשבונות איננה טכנית ו"לא זהותו של בעל החשבון קובעת אלא מהותו של החשבון".

חלק הארי של פסק הדין הוקדש לסקירת טענות הצדדים ועמדות הגורמים השונים. לאחר סקירה זו פנה בית המשפט לדיון בדיני התעמולה שחלים ברשתות החברתיות, וציין כי בחשבון פרטי של נבחר ציבורי שאיננו ממומן באמצעות משאבים ציבוריים במישרין או בעקיפין – מותר לפרסם תעמולת בחירות.

14. אשר לחשבונות של רשויות מקומיות ולחשבונות של ראשי רשויות שמופעלים על ידי עובדי הרשויות וממומנים על ידן, בית המשפט ציין כי חל איסור לפרסם בהם תעמולת בחירות. השאלה אם פרסום מסוים שנעשה תוך שימוש במשאבי הרשות, הוא בגדר תעמולת בחירות אסורה – תוכרע לפי מבחן הדומיננטיות. הפרסום יבחן מנקודת מבטו של הבוחר הסביר, וככל שהוא נועד להשיא רווח פוליטי לגוף או למועמד מסוים, מדובר בתעמולת בחירות אסורה, שאין לממן באמצעות משאבי הרשות.

מכאן קבע בית המשפט כי התייחסות לחשבון מסוים כאל "יצור כלאיים" כפי שהוצע בעמדת היועמ"ש, היא בעייתית ומורכבת מבחינה מעשית. בית המשפט סבר כי הגדרת חשבון מסוים כבעל מאפיינים ציבוריים משמיעה כי אין לפרסם בו תעמולת בחירות אף אם מימון החשבון הוא פרטי, וכי יש בכך כדי לפגוע באיש הציבור שהחשבון שייך לו, בהשוואה למתמודדים שאינם אנשי ציבור ולא יהיו מנועים מפרסום תעמולה בחשבונותיהם. עוד הבהיר בית המשפט כי "יש להחליט כבר בתחילת 'ימי' החשבון אם עסקינן בחשבון פרטי או ציבורי ולפעול בהתאם".

15. בית המשפט פנה לבחון את חשבונו של קוניק, וציין כי יישום מבחן הדומיננטיות בענייננו מוביל למסקנה שמדובר בחשבון פרטי. בהקשר זה הודגש כי החשבון איננו ממומן על ידי העירייה או על ידי גוף ציבורי אחר, ומתופעל על ידי קוניק בלבד, ללא מעורבות של עובדי העירייה. בתוך כך דחה בית המשפט את טענת המערער

שלפיה קוניק מתפעל את החשבון בשעות עבודתו, וזאת משום ש"ראש עיר אינו עובד בשעות שגרתיות ומוגדרות".

לגבי התכנים המפורסמים בחשבון נכתב בפסק הדין כי "מטבע הדברים הוא כולל גם חומרים שנלקחו מאתר העירייה אך לא רק ראש עיר יכול לשתף את אותם חומרים". אמנם צוין בפסק הדין כי השיח בחשבון הוא גם בעניינים בעלי היבט ציבורי, כדוגמת המקרה שהוביל לחסימת המערער, "אך מטבע הדברים בחשבון הפרטי של אדם פרטי שהוא גם ראש עיר ינוהל גם שיח בעניינים ציבוריים והעובדה שבחשבון הפרטי-פוליטי מועלים גם עניינים שיש להם היבט ציבורי אינה הופכת לכשעצמה את החשבון הפרטי לציבורי". בית המשפט הוסיף וקבע כי מסקנתו מתחזקת לנוכח קיומן של אלטרנטיבות להשתתפות בשיח הציבורי, בין ברשתות חברתיות אחרות, בין במסגרת חשבונות רשמיים של העירייה בטוויטר. מכאן דחה בית המשפט את העתירה, ועל כך הערעור.

הטענות בערעור

16. בערעור טוען המערער כי בית המשפט המינהלי שגה בקובעו כי חשבון הטוויטר של קוניק הוא פרטי, זאת משלא נתן משקל ראוי למהות השימוש של ראש העיר בחשבון, וליתר מאפייניו הציבוריים כפי שהוכחו באמצעות הדוגמאות שצורפו לעתירה. המערער טוען כי העובדה שמדובר בחשבון ציבורי באופן מובהק נלמדת כבר ממאפייניו היוזואליים: ב"תמונת הפרופיל" של החשבון קוניק מצולם במשרדו בעיריית גבעתיים, כאשר מאחוריו מתנוססים דגל ישראל ודגל עיריית גבעתיים. ברקע ישנה תמונה נוספת של העיר גבעתיים, ובתיאור החשבון נכתב "ראש עיריית גבעתיים".

לתמיכה בטענותיו מתאר המערער את אמות המידה שפורטו בדוח מבקר המדינה, ומציין כי מדובר בחשבון פומבי, וכי קוניק הוא בעל התפקיד הבכיר ביותר בעיריית גבעתיים. אשר לתוכן הפרסומים בחשבון, נטען כי הם כוללים מידע על הנעשה בעיר בהקשרי דיור, בריאות, תרבות, חינוך ותחבורה. נוסף על כך, קוניק משיב באופן מידי לשאלות ולבקשות שנשלחות אליו בנושאים מגוונים, ולראיה צורפו לערעור צילומי מסך מתוך החשבון שמראים כי קוניק השיב דרך החשבון לפניות בנושא חניה על מדרכות בגבעתיים; הצבת פסי האטה ושבילי אופניים; וכתובות גרפיטי שרוסו בעיר. המערער גורס כי הפעילות הרבה בחשבון שעוסקת בסוגיות ציבוריות מהותיות שנוגעות לתפקידו של קוניק כראש עיר מצדיקה כשלעצמה את סיווג החשבון כציבורי, וכי בית המשפט התעלם מכך שקוניק עצמו משתמש בחשבון כדי לנהל את ענייני העיר, ואינו מפנה את הפונים בטוויטר לאפיקים אחרים.

17. לטענת המערער, בית המשפט שגה אף בקביעה כי למערער יש חלופות אפקטיביות לביטוי עמדותיו, תוך שייחס משקל יתר לחלופות שנטענו על ידי המשיבים. המערער טוען כי הרשתות החברתיות נבדלות זו מזו באופי השיח ובוהות המשתמשים, וכי טוויטר היא הרשת שבה התגבשה קהילת ידע מקצועית בתחום התחבורה תחת ההאשטאג "פיד תחבורה". בדומה למערער, גם קוניק עצמו עושה שימוש מרכזי בטוויטר ככלי לשיח עם התושבים, ומשכך לא ניתן להתייחס לשיח המתנהל ברשת פייסבוק כתחליף לשיח בטוויטר.

אשר לחשבון הטוויטר של העירייה, המערער טוען כי מדובר בחשבון רדום עם 600 עוקבים בלבד, שהפרסומים בו אינם מעוררים שיח ציבורי, לעומת חשבוננו של קוניק שצבר למעלה מ-6,000 עוקבים, נכון למועד הגשת הערעור. המערער מדגיש כי בית המשפט כלל לא בחן את האופי והמאפיינים של החשבונות "התחליפיים" לכאורה, ולמעשה קבע שעצם קיומם הוא שמעיד על כך שישנה חלופה אפקטיבית לשיח בחשבון הטוויטר של ראש העיר. תוצאה זו איננה רצויה, והיא מעודדת נבחרי ציבור להשתיק ביקורת ציבורית באמצעות פתיחת חשבונות שייטען לגביהם שמהווים חלופה אפקטיבית.

18. על בסיס כל האמור לעיל טוען המערער כי על חשבוננו של קוניק חלים כללי המשפט המינהלי, וביתר שאת בעת הגבלת זכויות יסוד של אזרחים ותושבי העיר. נטען כי חסימתו – בגין ביקורת עניינית שהשמיע נגד המשיב – נעשתה בניגוד לכללים אלה, ופוגעת באופן קשה ובלתי מידתי בזכותו של המערער לחופש הביטוי, ובחופש המידע שלו עצמו ושל הציבור.

המערער עומד על כך שהציוץ שבגיננו נחסם הוא ביטוי פוליטי מובהק, ומשכך הוא ראוי להגנה יתרה. לגישתו, המשיב מחויב לפרסם בחשבוננו כללים בדבר מדיניות החסימה שחלה בו, והוא לא היה רשאי לחסום את המערער מבלי לנמק את ההחלטה ומבלי להעניק למערער התראה ולערוך שימוע. עוד נטען כי חסימה לזמן בלתי מוגבל היא פסולה מפאת חוסר מידתיות קיצוני. אשר על כן, המערער טוען כי יש להורות לקוניק להסיר את חסימת חשבוננו בטוויטר.

19. בתשובתו לערעור, קוניק סומך את ידו על פסק דינו של בית המשפט המינהלי. לטענתו, המערער עותר לכך שבית המשפט ייטול לידינו את תפקיד המחוקק, ויסדיר את סוגיית התנהלותם של נבחרי ציבור ברשתות החברתיות על בסיס מקרה אחד שמונח לפניו. לגופו של עניין טוען המשיב כי החשבון שבמוקד ההליך הוא חשבון פרטי, המשמש אותו כאדם פרטי וכדמות פוליטית, ומופעל על ידו באופן אישי ללא התערבות

של גורם כלשהו מטעם העירייה. קוניק מציין כי הוא פרסם בחשבון ציוצים על המצב הרפואי של הוריו, ציוצים שביקרו את התנהלות הממשלה בתקופת מגפת הקורונה, וציוצים בעניין המלחמה באוקראינה. לטענתו, מדובר בפרסומים שמייצגים את דעותיו האישיות, שאין להם מקום בחשבון ששייך לעירייה.

קוניק טוען כי מטבע הדברים, השיח בחשבוננו כולל גם היבטים ציבוריים, אך אין בכך כדי להפוך את החשבון הפרטי לחשבון ציבורי. מסקנה אחרת תוביל לכך שתשלל ממנו האפשרות להשתמש בחשבון כדי לפרסם תעמולת בחירות ולשמור על קשר עם תומכיו, באופן שיוצר אפליה קשה בינו ובין אושיות פוליטיות אחרות שיוכלו לנהל את חשבונותיהם כאוות נפשם. לטענת קוניק, אימוץ עמדתו של המערער יוביל לביטול התמריצים של נבחר ציבור לשתף ולנהל שיח בעניינים ציבוריים, וזאת בניגוד לגישה המשתקפת בפסק הדין נושא הערעור שיוצרת איזון הולם בין זכויות הצדדים. עוד מדגיש קוניק כי ההכרעה בנוגע לסיווג החשבון כפרטי היא קביעה עובדתית, וההלכה היא שהתערבות ערכאת הערעור בממצאים עובדתיים תיעשה רק במקרים חריגים וקיצוניים, שענייננו איננו נופל בגדרם.

20. זאת ועוד. קוניק מדגיש כי אף אם ייקבע שהכללים החלים על החשבון הם כללי המשפט המינהלי, חסימת המערער בוצעה כדין, משום פגיעה בשמו הטוב של המשיב וכדי למנוע הסתה נוספת נגדו. קוניק טוען כי הציוץ שהוביל לחסימה משקף שיח אלים, מסוכן ומסית, שאין לו מקום במרחב הציבורי וכלפי נבחר ציבור. המערער עשה שימוש ציני בתאונה מצערת שבה נהרג תושב גבעתיים שהוא גם עובד העירייה, ואין לצפות מהמשיב לשמש שק חבטות לצורך הצדקת תפיסת עולמו של המערער.

לטענת קוניק, הציפייה כי בית המשפט יבחן לגופו את כל אחד מהחשבונות הרשמיים של העירייה ברשתות החברתיות וישווה בין סוגי השיח בהם, היא תמוהה. זכויותיו של המערער לא נפגעו משום שהוא אינו מנוע מלהשתתף בשיח הציבורי, אלא רק בשיח שמתנהל במסגרת חשבון הטוויטר של המשיב. למעשה, המערער מבקש לנצל לצרכיו האישיים את הבמה שבנה המשיב ובה השקיע מזמנו ומכספו. המערער רשאי לפעול להרחבת קהל העוקבים שלו בחשבוננו האישי, שלא על חשבון המשיב.

21. בתשובתה לערעור, העירייה שבה על הטענה כי סיווג החשבון כפרטי הוא בגדר קביעה עובדתית שאין להתערב בה. העירייה מדגישה כי היא איננה מעורבת משום בחינה שהיא בהפעלת חשבוננו של קוניק, וכי עובדה זו היא בעלת משקל מכריע לעניין הגדרת החשבון והחלת כללי המשפט הפרטי. לטענת העירייה, ההפרדה הברורה בין חשבונות פרטיים וציבוריים ברשתות החברתיות היא חיונית, ויצירת "יצורי כלאיים" עלולה לגרום

לכך שמשאביהן של רשויות יופנו לניהול החשבונות הפרטיים של ראשי ערים. כן נטען כי הגדרת חשבוננו הפרטי של ראש העיר כחשבון ציבורי תעקר את אופיו הגמיש של החשבון, ותמנע מקוניק את האפשרות להביע את עמדותיו הפוליטיות.

העירייה מוסיפה וטוענת בתשובתה כי היא "ידועה כרשות מובילה במגזר המוניציפלי בתחום הדיגיטלי", וככזו היא מעמידה לרשות תושבי גבעתיים שורה של אמצעי תקשורת שבהם ניתן להתעדכן על אודות הנעשה בעיר, וליצור עמה קשר. בין אותם אמצעים מונה העירייה את חשבונות הפייסבוק, הטוויטר והאינסטגרם שלה, וכן קבוצות whatsapp עירוניות, מוקד עירוני ושעות קבלת קהל בלשכת ראש העיר. משכך, נטען כי אין מקום להתערב בקביעה כי עומדות לרשות המערער חלופות אפקטיביות ליצירת קשר עם ראש העיר, להבעת עמדתו ולקבלת מידע. לבסוף העירייה שבה על הטענה כי הכללים לעניין סיווג חשבון של נבחר ציבור מן הראוי שייקבעו בחקיקה או בהנחיות המאסדר.

22. טרם שהתקיים דיון בערעור, הגיש מרכז השלטון המקומי בקשה להצטרף להליך, וזו התקבלה בהסכמת הצדדים בהחלטה מיום 30.3.2023. באותה החלטה הורית כי מזכירות בית המשפט תודיע לבא-כוח היועמ"ש על מועד הדיון שנקבע בתיק על מנת שיוכל לשקול את התייצבותו, וזאת מאחר שהיועמ"ש לא צורף כמשיב לערעור.

בהמשך להחלטה זו, מרכז השלטון המקומי הגיש את עמדתו, ולפיה אין מקום להתערב בפסק דינו של בית המשפט המינהלי. נטען כי אימוץ עמדתו של המערער יעמיד את ראשי הרשויות המקומיות המכהנים בעמדת נחיתות ביחס למועמדים המבקשים להתמודד מולם; זאת משום שעל חשבונותיהם של האחרונים יחולו כללי המשפט הפרטי, והם יוכלו לפעול בחופשיות רבה יחסית לנבחרי הציבור המכהנים שיהיו חשופים לביקורת מינהלית על חשבונותיהם. לעמדת מרכז השלטון המקומי, כל עוד לא התקיים דיון מקצועי ומעמיק בסוגיית הכללים החלים על חשבונותיהם של ראשי רשויות מקומיות, אין לשרטט גבולות מחמירים להתנהלותם במסגרת של הליך נקודתי שעלול לטפל רק בצד אחד של המשוואה.

23. בהודעה מטעם היועמ"ש שהוגשה בעקבות ההחלטה מיום 30.3.2023, נמסר כי "לאחר שנערכה עבודת מטה ראשונית במחלקת ייעוץ וחקיקה (שבית המשפט הנכבד עודכן בעניינה בשעתו, במסגרת ההליך בבג"ץ 5717/21 אביטל נ' היועץ המשפטי לממשלה (ניתן ביום 1.5.2022)), גובשו ממצאים ראשוניים. בהמשך לכך הוחלט, כי בשלב זה יתמקד המשך העבודה בבחינת האפשרות למחיקה של תגובות ולחסימה של מגיבים בחשבונות רשמיים של גורמי מדינה ברשתות החברתיות (כגון אתרים של משרדי ממשלה), וכן ייבחנו האפשרויות

להסדרת העניין, לרבות במסגרת הנחיית יועצת משפטית לממשלה" (ההדגשה במקור-ע'ב').

בדיון שהתקיים לפנינו שב והדגיש בא-כוח היועמ"ש כי עבודת הגורמים המאסדרים מתמקדת בבחינה וכתובת הנחיות ביחס לחסימה של משתמשים בחשבונות ציבוריים. במענה לשאלת המותב בנוגע לחשבונות של נבחרי ציבור שהפעלתם אינה ממומנת באמצעות משאבים ציבוריים נמסר כי "מדובר בסוגיה מאוד מורכבת" שאין לגביה כל הנחיה.

דיון והכרעה

24. לאחר בחינת טיעוני הצדדים ועמדות הגורמים שהוגשו בכתב, על נספחיהם, ומשהטינו אוזן גם לטיעונים בעל פה, הגעתי לכלל מסקנה כי דין הערעור להתקבל. על כן, אציע לחברותיי כי ייקבע שחשבון הטוויטר נושא הדיון הוא בעל מאפיינים ציבוריים, וכי חסימת המערער מהחשבון עולה כדי החלטה מינהלית בלתי מידתית, ומשכך יש להסירה.

טרם שאבאר את עמדתי אציין כי לא ראיתי מקום ולא יהיה זה נכון לכונן במסגרת פסק דין זה הסדר כולל ביחס לחשבונותיהם של נבחרי ציבור ברשתות החברתיות. לנוכח מורכבות הסוגיה והשלכות הרוחב שלה, הסדר כזה ראוי שייקבע על ידי הגורמים המאסדרים, ומוטב מוקדם ממאוחר. עתה לנימוקים.

25. הרשתות החברתיות מלוות את חיינו, שלא לומר משתלטות עליהם, כבר מראשית שנות האלפיים. חשיבותה של רשת האינטרנט ככלל ושל הרשתות החברתיות בפרט ככלי למימוש חופש הביטוי, היא בבחינת ידע כללי, והאמירה שלפיה הרשת החברתית היא "כיכר העיר" החדשה היא כבר בגדר קלישאה.

על אף שההתפתחויות הטכנולוגיות מקדימות לא אחת את ההתפתחויות המשפטיות, בית משפט זה עמד על התמורות שחוללה מהפכת האינטרנט כבר בפסק הדין ב-רע"א 4447/07 מור נ' ברק אי.טי.סי. [1995] החברה לשרותי בזק בינלאומיים בע"מ, פ"ד סג(3) 664 (2010), שם נכתב כי "ניתן בהחלט לומר כי חופש הביטוי של עידן האינטרנט אינו כחופש הביטוי של העידן הקדם-אינטרנטי (כפי שיש הסופרים את מניין השנים תוך הבחנה בין התקופה ה'קדם-גוגל' (BG) לבין התקופה שלאחר גוגל (AG)). חופש הביטוי הפך לזכות מוחשית הרבה יותר. אם בעבר היכולת להעביר מסרים בתפוצה רחבה, וליטול חלק משמעותי בשיח הציבורי, הייתה שמורה בפועל למתי מעט, ובעיקר לאמצעי התקשורת עצמם או לאלה שהיו בעלי גישה אליהם, בא האינטרנט ופתח את שעריו לכל" (עמ' 693).

26. בשנים האחרונות יצאה מלפני בתי המשפט בישראל שורה ארוכה של פסקי דין שעסקו בשאלות שונות שהתעוררו במסגרת פעילות ברשתות החברתיות (לסקירה תמציתית ראו: רע"א 1688/18 סרנה נ' נתניהו, פסקה 5 (15.4.2018)). ענייננו מצטרף אפוא לאותה שורה, ומעורר שאלה בדבר הכללים המשפטיים שחלים על חשבון של ראש רשות מקומית שאיננו מוגדר כ"חשבון רשמי" של הרשות.

כזכור, בית המשפט המינהלי סבר כי יש להכיר בשתי קטגוריות של חשבונות של נבחר ציבור ברשתות החברתיות – פרטיים וציבוריים. בתוך כך שלל בית המשפט את קיומם של "יצורי כלאיים" המהלכים בינינו ושייכים לקטגוריית ביניים של חשבונות בלתי רשמיים בעלי מאפיינים ציבוריים. לשאלה כיצד נזהה אם לפנינו חשבון ציבורי או פרטי השיב בית המשפט באמצעות מבחן הדומיננטיות, שאותו שאל מהפסיקה שעוסקת באיסור הקבוע בסעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: חוק התעמולה) על שימוש בנכסי ציבור לצורך תעמולת בחירות. וזו לשון הסעיף:

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 בהוננו, 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.

27. האיסור על שימוש במשאבי הציבור לצורך תעמולת בחירות "תורגם" בהחלטות יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית, לאיסור על פרסום תעמולת בחירות בדפי פייסבוק רשמיים של משרדי ממשלה, שרים, רשויות מקומיות וראשי רשויות, כאשר לא פעם הובהר כי דפים המתופעלים על ידי עובדי ציבור או שנעשה בהם שימוש אחר במשאבים ציבוריים הם בגדר "נכס" כמשמעותו בסעיף 2א לחוק התעמולה (ראו: תב"כ 6/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה, פסקה 3 (19.1.2020)).

ב-ער"מ 6/25 צורף נ' ראש עיריית קרית מוצקין (19.10.2022) הובהר כי "בדף ציבורי-רשמי, אשר מופעל ומתוחזק על ידי העירייה, אסורה תעמולת בחירות והדף נועד

לשמירה על קשר עם הציבור ולפרסום מידע רלוונטי עבור הציבור. בניגוד לכך, בדף פרטי-פוליטי ראשי נבחר הציבור לפרסם תעמולה כרצונו (בכפוף לכלל דין). דף זה אמור להיות מופעל ומתוחזק על ידי נבחר הציבור ובמימונו, ללא שימוש במשאבי ציבור כלל" (פסקה 10; ויצוין כי עתירה שהוגשה נגד החלטה זו נדחתה לאחרונה משהפכה לתיאורטית (בג"ץ 7587/22 עיריית קרית מוצקין נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-25 (28.9.2023)).

28. מבחן הדומיננטיות נכנס לפעולה במקרים שבהם מתעוררת שאלה אם פעולה או פרסום מסוימים שנעשו תוך שימוש בנכסי ציבור הם בגדר תעמולת בחירות, אם לאו. הבחינה נעשית מנקודת מבטו של "הבוחר הסביר", ובמרכזה יש לקבוע אם התכלית הדומיננטית של המעשה היא שכנוע או השפעה על הכרעת הבוחר. המבחן נקבע לראשונה ב-בג"ץ 869/92 זוילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, פ"מ מו(2) 692, 704 (1992), ובהמשך הוחל גם על פרסומים ברשתות החברתיות (ראו: עניין טוויטה, פסקה 34; סלים ג'ובראן וגיא רוח "האיסור בדיני התעמולה על שימוש במשאבי ציבור שלא בתקופת בחירות" ספר עדנה ארבל 465, 480-487 (שלי אביב ייני ואח' עורכים (2022)).

בית המשפט המינהלי השתמש במבחן הדומיננטיות תוך שהפנה לפסיקה שעוסקת בפרסום תעמולת בחירות, אך עשה כן שלא על מנת להכריע אם פרסום מסוים בחשבון של קוניק הוא בגדר תעמולת בחירות אם לאו, אלא על מנת לקבוע אם החשבון עצמו הוא פרטי או ציבורי; והבהיר כי "חשבון פרטי-פוליטי" שאינו חשבון ציבורי לפי 'מבחן הדומיננטיות' יהא חשבון אשר יש להחיל עליו ככלל את כללי המשפט הפרטי". בבוא ליישם את המבחן ערך בית המשפט איזון בין מאפייניו השונים של החשבון. מצד אחד צוין בפסק הדין כי החשבון מתופעל באופן בלעדי על ידי קוניק עצמו, ללא מעורבות של מי מעובדי עיריית גבעתיים וללא שימוש אחר במשאבים הציבוריים של העיר; ומן הצד השני צוין כי חלק מהפרסומים בחשבון עוסקים בעניינים בעלי היבט ציבורי. באיזון שבין המימון הפרטי לתוכן הציבורי בחלקו, סבר בית המשפט כי ידו של המימון על העליונה, ועל בסיס זה נקבע בפסק הדין כי מדובר בחשבון פרטי.

29. אינני שותפה לדרך הילוכו של בית המשפט המינהלי, אף לא לתוצאה שאליה הגיע. ואבאר.

נקודת המוצא לדיונו היא כי על חשבון של רשות ציבורית ברשת החברתית, דוגמת משרד ממשלתי או רשות מקומית, חלים כללי המשפט הציבורי. כך גם לגבי חשבון של איש ציבור, מקום שבו החשבון מתופעל על ידי עובדי רשות ציבורית או נסמך

על מימון ציבורי אחר באופן שהופך את החשבון לחלק ממארג השירותים המסופקים לציבור על ידי הרשות – בבחינת זרוע מזרועותיה. לעניין זה, על אף שדיוננו מתקיים מחוץ למרחב דיני התעמולה, הולמת הקביעה כי מדובר בנכסים שנועדו לשרת את הציבור הרחב, ולא את טובתו האישית של מי שנהנה מהשליטה עליהם (תר"מ 2/19 פינשטיין נ' מ"מ ראש העיר רחובות, פסקה 7 (8.11.2009)).

30. המסקנה המתבקשת מכל האמור היא שהשאלה אם חשבון של נבחר ציבור מסוים הוא ציבורי או פרטי מתעוררת רק כאשר אותו חשבון איננו נהנה ממימון ציבורי. דהיינו, הבכורה שהוענקה לשאלת המימון במסגרת פסק הדין היא משום הנחת המבוקש, שכן במצב שבו חשבוננו של קוניק היה מתופעל על ידי מי מעובדי העירייה או ממומן מכספי ציבור באופן ישיר – נראה שכלל לא הייתה מחלוקת שמדובר בחשבון ציבורי, שהכללים החלים עליו הם כללי המשפט הציבורי.

מכאן יש לבחון את מאפייני החשבון במנותק משאלת המימון.

31. חשבון הטוויטר של קוניק הוא חשבון פומבי, והצפייה בו פתוחה לכל משתמש בטוויטר, למעט למשתמשים שנחסמו על ידו. לפי צילום החשבון שצורף כנספח לעתירה, החשבון נושא את שמו המלא של המשיב לצד הכותרת "ראש עיריית גבעתיים". נכון למועד הצילום, תמונת הפרופיל של החשבון הייתה תמונת תדמית של המשיב, ותמונת הרקע (header photo) הייתה של דגל ישראל על רקע נוף עירוני (שלגביו נטען בעתירה כי מדובר בנופה של העיר גבעתיים). ממאפייניו החזותיים של החשבון עולה כי הוא מזוהה עם קוניק כראש העיר גבעתיים, ולא כפוליטיקאי או כאדם פרטי.

כפי שקבע בית המשפט המינהלי, השיח בחשבון עוסק בין היתר בעניינים ציבוריים. מהפרסומים שצירף המערער עולה כי קוניק מעדכן בחשבון בפועלו כראש עיר, ובין היתר כותב על הקמת נתיב תחבורה ציבורית בשטח גבעתיים; הקמת מוקד עירוני לתיאום חיסוני קורונה; ועל סיכום שנת 2020 תוך צירוף תמונה שנושאת את סמליל העיר. המשיב אף השתמש בחשבון כדי לברך את הנבחרת הזוכה באליפות גבעתיים בכדורגל; ואת תושבי גבעתיים על זכייה בתואר "העיר הממחזרת ביותר בארץ". בכך יוצר המשיב זהות בין פועלו כראש עיר ובין דמותו המשתקפת מהחשבון.

32. זאת ועוד. החשבון משמש את קוניק לא רק כאמצעי לפרסום הישגיו כראש עיר, אלא כמעין מוקד לפתרון בעיות המתעוררות בה. משתמש שהתלונן על ריסוס כתובות גרפיטי בעיר ותייג את חשבון הטוויטר של העירייה זכה לתגובה מחשבוננו של קוניק "יודעים, מחקנו כבר 10 פעמים וזה חוזר"; למשתמש שהלין על נסיעה פרועה בגבעתיים

הגיב "נבדוק פס האטה או מעבר חציה מוגבה"; ובציוץ שעידכן על חלוקת שקי אוכל לחתולים בשיתוף השירות הווטרינרי של העיר כתב "תודה לכולם ושמחים כתמיד לעזור גם בנושא זה".

נמצאנו למדים, כי קוניק עצמו הפך את החשבון לכלי משילותי ולצינור קשר של התושבים עם עיריית גבעתיים. המשיב מקבל פניות לחשבון בכובעו "הפרטי" לכאורה, ופותר אותן בכובעו כראש העיר, תוך שימוש במשאבי העירייה וערבוב בין הכובעים. קוניק מעדכן בחשבון בנושאים המצויים בלב סמכויותיו, ואף עושה כן בלשון רבים: יודעים, מחקנו, נבדוק – ובכך למעשה יוצר את הרושם כי הוא משיב לפונים ב"קולה" של העירייה, כזרוע ביצועית שלה, בבחינת "העירייה זה אני". קוניק משתמש בחשבון כדי לייצר לעצמו תדמית של ראש עיר נגיש, מעשי ויעיל, וזאת תוך טשטוש ההבחנה בין המרחב הפרטי והפוליטי ובין סמכויותיו כאיש ציבור, ותוך הובלת הציבור לראות בחשבון כחשבון ציבורי. צבר הפרסומים שהונחו לפנינו אינו מותיר מקום לספק כי מדובר בחשבון בעל מאפיינים ציבוריים רבים, ויובהר כי אין באמור משום הבעת דעה בדבר תפקודו של המשיב כראש עיר.

33. קוניק והעירייה טוענים בתשובתם לערעור כי חלק מהתכנים שפורסמו בחשבון עוסקים בחייו הפרטיים של קוניק ובדעותיו האישיות שאינן מייצגות את עמדת העירייה. הגם שהובאו לכך דוגמאות רבות, אני סבורה כי עצם קיומם של פרסומים בעניינים פרטיים אינו שולל את האופי הציבורי של החשבון. איש מהצדדים לא הוכיח את היחס שבין שיעור הפרסומים הפרטיים ובין שיעור הפרסומים הציבוריים; וממילא, גם אם היה מוכח כי שיעורם של הראשונים עולה על זה של האחרונים, ספק אם היה מקום לתת לכך משקל מכריע.

העיקר הוא כי בענייננו הוכח שהחשבון נושא מאפיינים ציבוריים משמעותיים. קביעה כי מדובר בחשבון שחלים עליו כללי המשפט הפרטי בלבד תאפשר לקוניק לאחוז את החבל משני קצותיו – ליהנות מהיתרונות של שימוש בחשבון למטרות ציבוריות מחד גיסא, תוך החלת הדין הפרטי המקל לעניין חסימת משתמשים מאידך גיסא. עם זאת לא ניתן להסכין.

34. ויוער בנקודה זו כי ההחלטה לסווג את החשבון כבעל מאפיינים ציבוריים היא מסקנה משפטית, המבוססת על קביעותיו העובדתיות של בית המשפט המינהלי. על כן, טענות המשיבים באשר לתחולת ההלכה המנחה את ערכאות הערעור להימנע מהתערבות במצאי עובדה, אין בהן כדי לסייע בידם.

עוד אציין, מבלי לטעת מסמרות, כי הפרקטיקה של העתקת חומרים ומידע מחשבונות העירייה ברשתות החברתיות ופרסומם בחשבון האישי, עשויה להשליך אף על שאלת המימון של אותו חשבון. בהקשר זה סבר בית המשפט המינהלי כי "מטבע הדברים [החשבון] כולל גם חומרים שנלקחו מאתר העירייה אך לא רק ראש עיר יכול לשתף את אותם חומרים". על פניו, פרסום בשיטת "העתק הדבק" של חומרים שנוצרו על ידי עובדי העירייה או באמצעות משאביה, עבור חשבונותיה הציבוריים ולמען תושביה, יוצר לחשבון מעין מימון ציבורי עקיף; ובהקשר זה אין מקום להשוואה בין חשבון של אזרח מן השורה ובין חשבון של ראש עיר שמנכס לעצמו תוכן שנוצר באמצעות משאביה (ראו והשוו: תר"מ (ת"א) 17/26 לדרמן נ' ראש עיריית תל אביב-יפו, פסקאות 36-39 (3.8.2023)).

35. מכל מקום, משהוברר כי חשבון הטוויטר של קוניק הוא בעל מאפיינים ציבוריים, המשמעות היא כי ההחלטה לחסום את המערער מצפייה וקיום קשרי גומלין עם החשבון היא "החלטה של רשות", כהגדרתה בסעיף 2 לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000 (להלן: חוק בתי משפט מינהליים). כנקודת מוצא להמשך הדיון אניח כי הרשויות הציבוריות המנהלות חשבונות ברשתות החברתיות מוסמכות לחסום משתמשים מקרב הציבור מחשבונותיהן. עם זאת, ברי כי שיקול הדעת המינהלי כפוף לביקורת שיפוטית, ויש להפעילו בתום לב, על יסוד שיקולים ענייניים, ובאופן שוויוני ומידתי (ראו: עע"מ 1775/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' עיריית ירושלים, פסקה 27 (24.9.2020)).

במסגרת בחינת מידתיות ההחלטה המינהלית, יש לבחון את האיזון שבין המטרה שעמדה בבסיסה, ובין האמצעי שנבחר להגשמתה; זאת באמצעות שלושה מבחני משנה – מבחן הקשר הרציונלי בין האמצעי למטרה; מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה; ומבחן המידתיות במובן הצר, שבגדרו בוחנים אם הפגיעה הצפויה מההחלטה עומדת ביחס ראוי לתועלת הצפויה ממנה (ראו: דפנה ברק-ארז משפט מינהלי כרך ב 771-777 (2010)).

36. החסימה פוגעת בחופש הביטוי של המערער, ומדובר לא רק ב"ענישה" בגין הציוץ שכבר פורסם, אלא במניעה מראש של האפשרות להגיב לפרסומים בחשבון של קוניק; כאשר אמצעי מניעתי טומן בחובו פגיעה קשה יותר בחופש הביטוי מאשר הטלת סנקציה בדיעבד. במאמר מוסגר יצוין כי בהינתן השימוש שקוניק עושה בחשבון כמעין "מוקד פניות", נטילת זכותו של המערער מלפנות לעירייה באמצעי זה מעוררת חשש אף לפגיעה בזכותו לשוויון בהשוואה לאחרים שלא נחסמו, אך הצדדים לא טענו לעניין זה.

נוסף על הפגיעה בזכותו של המערער לבטא את עמדותיו, נפגעת זכותו להיחשף למידע המפורסם בחשבון, בין אם לצורך גיבוש עמדה בנוגע לפועלו של קוניק כראש עיר, בין לצורך "פיקוח" על פעולותיו (ראו: ע"א 409/13 שידורי קשת בע"מ נ' שמעון קופר, פ"ד סו(2) 215, 230-231 (2013); עע"מ 10014/16 יש דין – ארגון מתנדבים לזכויות אדם נ' המינהל האזרחי איר"ש, פסקה 19 (16.5.2019)).

37. על מנת לאמור את עוצמת הפגיעה בזכויותיו של המערער, יש לבחון אם עומדות לרשותו אלטרנטיבות אפקטיביות להבעת עמדותיו ולקבלת מידע מאת ראש העיר. בהקשר זה קבע בית המשפט המינהלי כי "קיימות אלטרנטיביות להשתתפות בשיח הציבורי באותו עניין במסגרות אחרות כמו רשתות חברתיות אחרות וכן במסגרת הדפים הרשמיים של העירייה". מסקנת בית המשפט לגבי קיומן של אלטרנטיבות התבססה על העובדה כי העירייה מפעילה חשבונות רשמיים מטעמה ברשתות החברתיות. עם זאת, השאלה שעומדת למבחן איננה קשורה בעצם הקיום של חשבונות או דפים רשמיים אחרים, אלא בשאלה אם חשבונות אלה נותנים למערער מענה בדומה לזה שניתן בחשבון הטוויטר של קוניק. בתוך כך יש לבחון בין היתר אם כלל הפרסומים "הציבוריים" בחשבונות של קוניק מתפרסמים גם באותם דפים; ואם המענה שניתן לפניית בדפים אלה הוא מהיר ויעיל כפי המענה שניתן בחשבונות של קוניק.

אם התשובה לשאלות אלה היא בשלילה, אזי הפגיעה בזכויות המערער איננה ניתנת לריפוי באמצעות אותן אלטרנטיבות נטענות. נוסף על כך, הדבר מעורר חשש שרמת השירות שניתן לתושבי גבעתיים על ידי העירייה והעומד בראשה, מותנית בכך שהתושב המעוניין בשירות לא ימתח ביקורת על העירייה במסגרת הפורום הציבורי שנוצר בחשבונות של קוניק.

38. לטענת קוניק, חסימת המערער מחשבונות נעשתה בשל האופי המסית של הציוץ, במטרה להגן על שמו הטוב ולמנוע ביטוי של שיח אליים ומסוכן במרחב הציבורי. כזכור הפרסום כלל דיווח על תאונת דרכים שהתרחשה בעיר שבה נהרג הולך רגל כתוצאה מנסיעה של רכב על המדרכה. המערער הוסיף וכתב "עדיין לא ברור מהי הסיבה שנהג רכב נוסע [על] המדרכה אבל זה לא מחזה נדיר שרן קוניק ומשטרת ישראל מעודדים באופן יומיומי. עד שישתנה סדר העדיפויות בגבעתיים נמשיך לחזות בהרוגים ופצועים באופן יומיומי", לשון הציוץ. סבורתני כי אין בפרסום זה משום לשון הרע או הסתה כלפי קוניק, ואינני נוקטת עמדה לעניין הסגנון או בחירת המילים. "האדם הרגיל" המעיין בציוץ מביין כי מדובר בהבעת דעה בנוגע למדיניות העירייה והמשטרה. לא משתמע ממנו כי קוניק מעודד חלילה הרג ופגיעה של תושבים; כי אם שאיננו פועל, לטענת המערער, למניעת נסיעה על מדרכות העיר.

השופט נעם סולברג עמד לאחרונה על טיבם של פרסומים מסוג זה ב-רע"א 817/23 עמותת חוזה חדש נ' ח"כ מיקי (מכלוף) זוהר (30.5.2023) (להלן: עניין זוהר),

והדגים:

"מוטחת ביקורת כלפי נבחר ציבור, שבה נאמר כי 'ידיו הן ששפכו את דמו של פלוני'; האם תתקבל טענה כי המשמעות שתובן על-ידי נמעני הפרסום היא שאותן ידיים הן אלה שממש 'סחטו את ההדק', או ביצעו כל פעולה מעין זו, או שמא יובן פרסום שכזה, כטיעון שלפיו אותו נבחר ציבור הוא שנושא באחריות, בשל האופן שבו מילא את תפקידו? ברי, כי ברוב רובם של המקרים, רק המשמעות השניה, זו המצויה מעבר לפשט המילים, היא שתובן על-ידי אדם מן הישוב, כך שלא ייוחס לנבחר הציבור מעשה רצח אקטיבי שבגיננו יש להעמידו למשפט פלילי; בד בבד, הדובר ירוויח אמצעי רטורי שיאפשר לו לבטא היטב את כוונתו – עניין שלו חשיבות רבה הן עבור אותו דובר, הן עבור השיח הציבורי כולו" (פסקה 23).

39. אף בהנחה המיטיבה עם המשיב כי קיים קשר רציונלי בין רצונו לשמור על "שיח נקי" ולהגן על שמו ובין ההחלטה לחסום את חשבוננו של המערער, וכי החסימה לא נועדה להשתיק ביקורת ציבורית לגיטימית או שנבעה מכעס ועלבון – על פניו עמדו בפני המשיב אמצעים פוגעניים פחות להשגת מטרתו, כגון הסרת תיוגו מהציוץ, מתן התראה לפני חסימה או חסימה זמנית. המשיב טען בתשובה לעתירה כי החסימה היא תוצאה של רדיפתו המתמשכת על ידי המערער, וניסה לתמוך טענה זו בציוץ מיום 22.11.2020 שבו צייץ המערער "היום לא הגבתי לרן קוניק איפה הכפיים חברים".

לא שוכנעתי כלל ועיקר כי החסימה הייתה מעשה מתחייב לנוכח רדיפה שחוה המשיב כטענתו מצד המערער, או שהיא נדרשה על מנת למנוע דברי הסתה שכוונו כלפיו. מן הציוצים שקוניק הפנה אליהם, ניכר שהמשיב הוא אדם ביקורתי שרואה בקוניק את הנמען הרלוונטי להשמעת עמדתו ביחס למדיניות עיריית גבעתיים בתחום התחבורה, ולעיתים עושה זאת בשפה מתריסה. אף אם הדבר מרגיז, מקומם או מעליב את קוניק, התנהגות המערער כפי שהיא משתקפת מטיעוני הצדדים איננה מצדיקה את האמצעי הפוגעני שבו נקט המשיב. לנוכח כל האמור לעיל, אין מקום להותיר על כנה את חסימת חשבוננו של המערער מחשבוננו של קוניק, ועל האחרון להסיר חסימה זו.

40. לפני סיום אתיחס במספר מילים לשתי סוגיות שהועלו בטיעוני המשיבים ומרכז השלטון המקומי. הסוגיה האחת – החשש כי הגדרת חשבון הטוויטר של קוניק כחשבון ציבורי תוביל לכך שתישלל ממנו האפשרות להשתמש בחשבון לצורך פרסום תעמולת בחירות. יובהר כי המסקנה שאליה הגעתי היא שמדובר בחשבון שנושא מאפיינים ציבוריים, ומשכך הוא כפוף לביקורת שיפוטית בכל הנוגע לחסימת משתמשים. הקביעה תחומה למחלוקת שנפרשה לפנינו, ואליה בלבד – חסימה לחוד, ותעמולה לחוד. החלת

חלק מכללי המשפט המינהלי על החשבון איננה משמיעה כשלעצמה כי בהכרח מדובר בנכס ציבורי כמשמעותו בחוק התעמולה, או כי קוניק מוגבל מפרסום תעמולה בחשבון, והדברים יתבררו לעת מצוא.

והסוגיה השנייה – נטען כי השאלות שהתעוררו בהליך ראיות לליבון ולהסדרה בידי המחוקק או הגורמים המאסדרים. לכך אשיב כי בשל מורכבות השאלות וחיבותן, אכן ראוי היה כי המחוקק ייתן דעתו לעניין וינחה את אישי הציבור המנהלים חשבונות ברשתות החברתיות שאינם נסמכים על מימון ציבורי, כיצד עליהם לפעול בכל הנוגע לחסימת משתמשים ולמחיקת תגובות. עם זאת, בהודעה שהוגשה מטעם היועמ"ש במסגרת הערעור וכן בדיון שהתקיים לפנינו, הובהר כי הנושא איננו מצוי על סדר היום של הגורמים הרלוונטיים, ואין כל צפי להסדרתו. משכך, ובשל העובדה שהמערער נחסם מחשבוננו של המשיב לפני למעלה משלוש שנים, נדרשת התערבותנו בעניינו הפרטני; ואין אלא לקוות כי הגורמים המאסדרים ינקטו צעדים לכינון הסדר כולל, ויפה שעה אחת קודם.

סוף דבר

41. אם תישמע דעתי, הערעור יתקבל במוכן זה שהמשיב יבטל את החסימה שהשית על חשבון הטוויטר של המערער.

לנוכח חוסר הבהירות ששרר בסוגיה, ובשל תרומתם של הצדדים כולם לקיום דיון פורה, מעמיק ומועיל בתחום בעל חשיבות ציבורית – אציע לחברותיי כי לא נעשה צו להוצאות.

ש ו פ ט ת (בדימ')

השופטת ר' רונן:

1. אני מסכימה עם פסק דינה של חברתי השופטת ע' ברון. אעיר בקצרה כי בית המשפט המחוזי ביסס את מסקנתו לפיה החשבון נושא הערעור הוא חשבון פרטי, בעיקר על שני נימוקים: ראשית, העובדה שהחשבון ממומן על ידי המשיב 1 (להלן: המשיב) באופן אישי ולא על ידי העירייה; ושנית, החשש כי קביעה לפיה מדובר בחשבון ציבורי – תשלול מהמשיב את האפשרות לעשות בו שימוש לצרכי תעמולה, באופן שמצבו יורע לעומת מועמדים אחרים המפעילים חשבונות פרטיים ללא מגבלה.

גם לטעמי אין די בשני הנימוקים הללו כדי להצדיק את הקביעה לפיה החשבון הוא חשבון פרטי לצורך הדיון בשאלה נושא הערעור דנן. ראשית, וכפי שקבעה גם חברתי, אילו הייתה העירייה מממנת את החשבון ומפעילה אותו, לא הייתה מתעוררת כלל שאלה בדבר היותו חשבון ציבורי. לכן, העובדה שמדובר בחשבון הממומן על ידי המשיב, אינה משליכה על השאלה האם מדובר בחשבון בעל מאפיינים ציבוריים דומיננטיים אם לאו. לצורך מענה לשאלה זו יש להידרש בין היתר לתכנים המתפרסמים בחשבון, לזהותו של בעל החשבון ולסוגי השימושים שהוא עושה בו. בהתאם לקריטריונים אלה – מדובר בחשבון ציבורי.

2. באשר לאפשרות לנהל תעמולה בחשבון, הערעור דנן אינו מתייחס לשאלה זו אלא לשאלת האפשרות של המשיב לחסום את המערער מגישה לחשבון. החשבון הוא בעל מאפיינים מעורבים – פרטיים וציבוריים. ביחס לחשבון כזה - וכפי שעולה גם מעמדתה של היועצת המשפטית לממשלה - לא יחולו בהכרח כל הכללים של המשפט הציבורי. שאלת תחולת כללי המשפט הציבורי על חשבון כזה, היא שאלה שהתשובה לה תלויה בנושא הנדון. לכן, החלת כללי המשפט הציבורי בסוגיה של אפשרות חסימת החשבון מפני שימוש של תושב העיר גבעתיים, איננה זהה בהכרח לתשובה לשאלה האם רשאי ראש העיר לעשות שימוש בחשבון זה לצורכי תעמולת בחירות. ככל שיהיה בכך צורך, השאלה אודות האפשרות לנהל תעמולה בחשבון כזה תוכל להיבחן בעתיד, ואין הכרח להידרש לה במסגרת הערעור דנן.

3. זאת ועוד. טענות המשיב לפיהן אם ייקבע כי על החשבון חלים כללי המשפט הציבורי – הוא לא יוכל לעשות בו שימוש לפרסום לצורכי תעמולת בחירות, מהוות לטעמי דווקא אינדיקציה לכך שהחשבון אינו חשבון פרטי "רגיל". חיזוק נוסף למסקנה זו נובע מטענת המשיב לפיה כי אם תתקבל עמדת המערער, לא יהיה "אינטרס לנבחר ציבור לנהל חשבון ברשת חברתית במימונו ובהפעלתו". לשיטתו של המשיב, תוצאה כזו אינה רצויה והיא תביא לפגיעה קשה בזכות הציבור להיחשף לשיח "בעניינים ציבוריים שכן היא תבטל את התמריצים של נבחרי הציבור לשתף ולנהל שיח בעניינים ציבוריים" (ראו סעיף 38 לתשובה לערעור).

ואולם, פסק הדין לא יפגע באינטרס של נבחר ציבור לנהל חשבון פרטי. אינטרס זה יוסיף להתקיים לגביו, בדומה לכל אדם פרטי אחר. זאת, כל עוד מדובר בחשבון פרטי, בו משתף בעל החשבון בדעות ועניינים פרטיים בלבד.

דומה כי המשיב אינו מתייחס לחשבון כזה, וכי הדגש בטענותיו הוא על האינטרס הציבורי בקיומו של חשבון שאינו חשבון פרטי "רגיל", חשבון המתנהל על ידי בעל תפקיד ציבורי כגון ראש עירייה, ומשמש בין היתר גם לצרכים ציבוריים ול"שיח בעניינים ציבוריים". רק ביחס לחשבון כזה יש משמעות לטענת המשיב לפיה ישנו אינטרס ציבורי בקיומו, אינטרס שהפסיקה איננה צריכה לצנן אותו. אולם – אם אכן מדובר בחשבון שזה אופיו – מדובר, כפי שטען המערער, בחשבון שמאפייניו הציבוריים הם דומיננטיים.

4. עניין נוסף שעלה במסגרת טענות הצדדים, הוא העובדה שמי שצריך לתת מענה לסוגיה איננו בית המשפט אלא המחוקק. אכן, מוטב היה כמובן אילו היה המחוקק נדרש לנושא וקובע הסדר מלא ומפורט ביחס לחשבונות כמו החשבון דנן. אולם – כל עוד המחוקק לא עשה כן, ומשהנושא הגיע לפתחנו, עלינו להידרש לו. עשינו כן כאמור רק בהתייחס לשאלה שהונחה לפנינו, בלא לקבוע מסמרות ביחס לשאלות משיקות אחרות, שיש לקוות שהמחוקק אכן יידרש אליהן בהקדם.

5. עוד אעיר בקצרה בשולי הדברים כי אני מצטרפת לעמדת חברתי גם ביחס לתוכן הפרסום בשלו חסם המשיב את המערער, פרסום שאף שהוא ביקורתי – אינו מהווה הסתה ואינו מצדיק את החסימה בהתאם לכללי המשפט הציבורי.

ש ו פ ט ת

השופטת ג' כנפי-שטייניץ:

אני מצטרפת למסקנת חברתי השופטת ע' ברון לפיה חשבון הטוויטר נושא הדיון הוא בעל מאפיינים ציבוריים המשרת את המשיב 1 בפועלו כראש עיר, ולפיכך חלים בענייניו חובות מן המשפט הציבורי. עוד אני מצטרפת למסקנתה כי יש להסיר את החסימה שהוטלה על המערער, מטעמיה.

כפי שציינה חברתי, השימוש בפלטפורמות דיגיטליות מזמן לנו סוגיות משפטיות מורכבות. זה שנים הפכו הרשתות החברתיות לכלי משמעותי להשתתפות הציבור בשיח הציבורי. בניגוד לחד סטריות המאפיינת את אמצעי התקשורת המסורתיים,

מאפשרות הרשתות החברתיות לציבור המשתמשים להגיב למידע, להטיל בו ספק או להביא מידע חילופי, ובכך לתרום לעיצוב השיח הציבורי באופן ישיר. באותו האופן, חסימת תכנים או הסרתם, פועלת אף היא לעיצוב השיח, כאמצעות תחמת גבולות חופש הביטוי והגדרת המותר והאסור – בין אם הדבר נעשה בגבולות החוק, ובין אם מעבר לנדרש מן החוק.

הערעור שלפנינו מתייחס לחסימת משתמשים ברשתות חברתיות על-ידי אנשי ציבור, על רקע העלאת תוכן ביקורתי. אל מול טענת המשיב 1 כי מדובר בחשבון פרטי-פוליטי המשמשו כנבחר ציבור, ממומן מכיסו, ומהווה מעין "מרחב פרטי" של בעליו; עולה טענה נגדית כי מדובר, למעשה, בחשבון "ציבורי", ועל כן חסימת משתמש ביקורתי עלולה לפגוע בחופש הביטוי של הנחסם ובחופש המידע של המשתמשים, ובכך להטות את השיח הציבורי. שאלה זו נוגעת לסוגיה רחבה יותר – מהם גבולות חופש הביטוי במרחב הדיגיטלי ועל מי מוטלת האחריות להגדרתם ולאכיפתם. אף שלרוב נסוב השיח המשפטי בהקשר זה על היחסים שבין בעל הפלטפורמה לבין המשתמש, שאלה זו עולה לא פעם גם ביחסים שבין בעלי חשבונות העשויים להיחשב "ציבוריים" לבין מגיב או נחסם. בהקשר זה עולה הטענה כי הותרת שיקול דעת מוחלט בידי בעל החשבון לחסום משתמשים, ובכך לקבוע אלו דעות יישמעו ואלו דעות ייחסמו, ללא מנגנוני ביקורת ואיזון, עשויה לפגוע במרחב הביטוי הפוליטי של המשתמשים, ולהגביל את השיח הביקורתי על פועלו של איש הציבור, גם אם מדובר בשיח לגיטימי ומבוסס.

שאלה זו אינה תיאורטית גרידא. כפי שניתן ללמוד מדו"ח מבקר המדינה על "שימוש הרשויות המקומיות ונבחריהן ברשתות החברתיות" משנת 2020, אליו הפנתה חברתי, השימוש ברשתות החברתיות הולך ומתבסס כאמצעי תקשורת עיקרי להעברת מסרים לציבור על-ידי רשויות השלטון המרכזי והמקומי, ונבחריהן. בדרך זו מנהלים נבחר ציבור תקשורת בלתי אמצעית עם הציבור, מעבירים מידע, מטפלים בתלונות, ומקדמים תכנים אשר נועדו להשפיע על עמדות הציבור, לרבות בהקשרים פוליטיים, ובחשבונותיהם מתנהל לעיתים קרובות שיח ציבורי ער. עוד מגלה הדו"ח כי מתקבלות אצל המבקר תלונות רבות על חסימת משתמשים ומחיקת תגובות על-ידי רשויות ציבור ונבחר ציבור. על רקע זה באה המלצת המבקר – שטרם מולאה – לגיבוש כללים שמחד, יגנו על זכויות המשתמשים, לרבות בהיבטים של חופש הביטוי וחופש המידע, ומאידך, ימנעו הפצת תוכן בלתי חוקי, מזיק או פוגעני.

לנוכח המאפיינים הציבוריים של חשבון המשיב 1, לא נדרשנו לכלל הטענות שהועלו על-ידי הצדדים, לרבות להיבטיו הציבוריים של חשבון של נבחר ציבור שהוא חשבון "פוליטי", כמובחן מחשבון המשמש לפרסום תכנים הנוגעים לתפקידו הציבורי, ושאלה זו תיוותר לעת מצוא. עם זאת, לנוכח חשיבות הסוגיה והשלכותיה, אני מצטרפת להמלצת חברתי לגורמים המאסדרים לקדם גיבושם של הנחיות וכללים ברורים לניהול התכנים המועלים על-ידי המשתמשים בחשבונות הרשויות ונבחריהן.

ש ו פ ט ת

הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת (בדימ') ע' ברון.

ניתן היום, ט' בטבת התשפ"ד (21.12.2023).

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט ת (בדימ')