

ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-25
בפני יושב ראש הוועדה, כב' השופט י' עמית

תב"כ 7/25
תב"כ 8/25
תב"כ 9/25

הליכוד תנועה לאומית ליברלית
ע"י ב"כ עוה"ד אבי הלוי, היועץ המשפטי של תנועת הליכוד
מכנרת (מושב) ד.נ. עמק הירדן 1510500
טל': 04-6709330; נייד: 0524326312 פקס: 04-6709443

העותרת בתב"כ 7/25 ו-8/25

עו"ד שחר בן מאיר

בעצמו
מרח' אבא הלל 12, רמת גן
טל': 03-6127878; פקס: 03-6127979

העותרת בתב"כ 9/25

נ ג ד

1. יאיר לפיד

ע"י ב"כ עוה"ד עודד גזית ואח'
מרח' החשמונאים 107 ת.ד. 20431, מיקוד 6120301
טל': 03-6733331; פקס: 03-6733338

2. בני גנץ

ע"י ב"כ עוה"ד ערן מרינברג ואח'
מרח' אבא הלל 14, רמת גן
טל': 03-6135559; פקס: 03-6135558

3. מפלגת "יש עתיד"

ע"י ב"כ עוה"ד עודד גזית ואח'
מרח' החשמונאים 107 ת.ד. 20431, מיקוד 6120301
טל': 03-6733331; פקס: 03-6733338

4. מפלגת "חוסן לישראל"

5. מפלגת "כחול לבן"

6. מפלגת "תקווה חדשה אחדות לישראל"

ע"י ב"כ עוה"ד ערן מרינברג ואח'
מרח' אבא הלל 14, רמת גן
טל': 03-6135559; פקס: 03-6135558

7. היועצת המשפטית לממשלה

8. היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה

9. היועץ המשפטי למשרד הביטחון

על ידי פרקליטות המדינה,
משרד המשפטים, ירושלים
טלפון: 073-3925084; פקס: 02-6467011

המשיבים

תגובה מטעם המשיבים 9-7

בהתאם להחלטת יושב ראש ועדת הבחירות, כב' השופט י' עמית, מיום 9.8.22, מתכבדים המשיבים
9-7 (להלן: **המשיבים**) להגיש תגובה מטעמם לעתירה, כדלקמן.

1. במוקד ההליך דן, עומדת בקשת העותרים כי יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-25
יורה על מתן צווי מניעה מכוח סמכותו לפי סעיף 17ב(א) לחוק הבחירות (דרכי תעמולה),
התשי"ט-1959 (להלן: **חוק דרכי תעמולה או החוק**) ולפיהם המשיבים 1-2 יסירו
מחשבונותיהם בדפי הרשתות החברתיות במעמדם כראש ממשלה ושר ביטחון (להלן:

העמודים הרשמיים) ובמעמדם של ראש הממשלה כיו"ר "יש עתיד" ושל שר הביטחון כיו"ר "כחול לבן" כמועמדים ברשימות שיתמודדו בבחירות הקרובות (להלן גם: **העמודים הפרטיים**), תמונות שלהם יחד עם חיילים.

2. לטענת העותרים פרסום התמונות עולה כדי תעמולת בחירות בצה"ל, באופן העשוי ליצור רושם כי צה"ל מזוהה עם מפלגה או עם רשימת מועמדים וזאת כנטען תוך הפרה של סעיף 2ב(ב) לחוק דרכי תעמולה.

3. ההליכים עוסקים בתמונות בהן מופיעים ראש הממשלה ושר הביטחון יחד עם הקצונה הבכירה של צה"ל, משלושה אירועים שונים: הראשון, תמונות מדיון הערכת מצב בפקוד דרום מיום 7.8.2022 בהשתתפות ראש הממשלה, שר הביטחון, הרמטכ"ל, המזכיר הצבאי לרה"מ, מפקד פיקוד הדרום, וגורמים נוספים (להלן: **התמונות בחמ"ל**); השני, תמונה מסיוור מיום 6.8.2022 של שר הביטחון בחדר המצב המשותף של רשות החירום הלאומית ופיקוד העורף (להלן: **תמונת חדר המצב**); והשלישי, תמונה מליל יום 6.8.2022, מאירוע אחר בה נראה שר הביטחון כשלצדו שני קצינים בכירים מחיל האוויר במסגרת קבלת החלטה על סיכול מפקד מארגון הטרור – ג'יהאד אסלאמי – במסגרת מבצע "עלות השחר" (להלן: **תמונת הסיכול**).

4. סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה קובע, ככלל, איסור על שימוש בנכסי ציבור לצרכי תעמולת בחירות; סעיף 2ב(ב) לחוק דרכי תעמולה קובע איסור על שימוש בתעמולת בחירות בצה"ל בתנאים המפורטים בו. על יסוד שילוב הוראות חוק אלו, פסיקת בית המשפט העליון, והחלטות קודמות של כב' יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית דאז, אשר ניתנו בהקשר הנדון,¹ בעתירות אשר במרכזן עמדה בקשה למתן צו מניעה אשר יאסור על המשך פרסום תמונות וסרטונים בהם מופיעים חיילי צה"ל עם ראש הממשלה ושר הביטחון דאז, נקבע בהמשך לעמדה שהוגשה מטעם היועץ המשפטי לממשלה דאז, כי ככלל ובכפוף לחריגים מצומצמים, חל בתקופת הבחירות, איסור על פרסום צילום של מועמד לבחירות הנושא תפקיד, כמו של שר או ראש ממשלה, בעת שהוא מבקר במתקני צה"ל או נפגש עם קצינים וחיילים, כפי שיפורט בהמשך.

5. במיושם לענייננו, עמדת המשיבים היא כי פרסום התמונות מושא העתירות דנן, **בעמודים הפרטיים** של המשיבים 1 ו-2 אינו נופל בגדר אותם מקרים חריגים ביותר המצדיקים את הפרסום של התמונות בעמודים שאינם רשמיים-ממלכתיים. ככזה **פרסום התמונות בעמודים הפרטיים של המשיב 1** (להלן: **ראש הממשלה**), ככל שלא הוסר (ראו לעניין זה

¹ בתב"כ 13/21 מפלגת העבודה הישראלית נ' הליכוד תנועה לאומית ליברלית (18.2.19; להלן: **תב"כ 13/21**); ובתכ"כ 5/22 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' סיעת הליכוד (20.8.19; להלן: **תב"כ 5/22**).

סעיף 66 לתגובה זו), והמשיב 2 (להלן: שר הביטחון), מנוגד להוראת סעיף 2ב(ב) לחוק דרכי תעמולה ויש להורות על הסרתו.

6. כפי שיפורט בעמדה זו, בעמודים הרשמיים של משרד הביטחון פורסמה אך ורק תמונת חדר המצב, וזאת בהתאם למתווה שנקבע בתב"כ 13/21, דהיינו – לאחר שהתקבל מראש ובכתב אישור של הייעוץ המשפטי של משרד הביטחון לפרסום. מכאן, שפרסום זה נעשה כדין ואין עילה להורות על הסרתו.

7. בהתייחס לפרסום התמונות בחמ"ל בעמודים הרשמיים של ראש הממשלה, עמדת המשיבים היא כי הפרסום לא נעשה כדין בשעתו זאת משום שלא שקדם לכך אישור בכתב ומראש של היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה. עם זאת, על בסיס עמדת המזכיר הצבאי מיום 15.8.2022, שלפיה בנקודת הזמן הנוכחית השיקולים ההרתעתיים לפרסום התמונות עדיין רלוונטיים, אישרה היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, כי הותרת הפרסום כיום, נופלת בגדר החריגים שנקבעו במתווה שנקבע בתב"כ 13/21 (ראו פירוש על כך בסעיפים 41-43, ו-61-64 לתגובה זו).

כך בתמצית, וכעת ביתר הרחבה.

התשתית הנורמטיבית

סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה – איסור שימוש בנכסי ציבור

8. סעיף זה קובע, ככלל, איסור על שימוש בנכסי ציבור לצרכי תעמולת בחירות, תוך שבהמשך הסעיף נקבע גם חריג לכלל – המתיר לנבחר ציבור לעשות שימוש לצרכי תעמולת בחירות כאמור בנכסים שהועמדו לרשותו על-ידי המדינה, כדלקמן:

2א. לא ייעשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בנכסים 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" (ההדגשות הוספו – הח"מ).

9. יובהר כי תחולתו של סעיף 2א לחוק אינה תחומה בזמן והוא חל בכל עת גם מחוץ ל"תקופת בחירות". זאת בשונה מסעיפים רבים אחרים בחוק הבחירות, אשר תחולתם מוגבלת לתקופת 90 הימים שלפני יום הבחירות וליום הבחירות עצמו (ראו סעיף 2 לחוק זה). עם זאת, למימד הזמן והקרבה למועד הבחירות חשיבות רבה בכל הקשור ליישומו של הסעיף האמור.

10. בנוסף וכפי שנקבע בהחלטת כב' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-21, כב' המשנה לנשיאה (בדימוס) ח' מלצר, בתב"כ 3/21 עו"ד שחר בן מאיר נ' שר החינוך (להלן: **החלטה בתב"כ 3/21**), הוראת סעיף 2א אינה מגבילה עצמה על מדיה נתונה, והיא חלה גם על רדיו, טלוויזיה, עיתונות ואינטרנט (ר' סעיף 20 להחלטה).

11. יושבת-ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-19, כב' השופטת א' פרוקצ'יה, עמדה בהחלטתה ב-תר"מ 2/19 **פינשטיין נ' מלול**, בפס' 7 (8.11.2009), על התכליות העומדות ביסודו של איסור זה, כך -

"האיסור לעשות שימוש בנכסי הציבור לצורך תעמולת בחירות הוא בעל משמעות מהותית ורבת חשיבות להגנה על כללי היסוד של חופש בחירות ושוויון הליך הבחירות, שלהם מימד חוקתי במשטר דמוקרטי. הוא מבטא את רעיון היסוד כי התמודדות בבחירות חופשיות צריכה לחתור, ככל האפשר, בין היתר, לשוויון האמצעים ויכולת הנגישות לבוחר, שיובטחו לכל המתמודדים. מתן אפשרות למתמודד בבחירות לעשות שימוש בנכסי ציבור, אליהם יש לו 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 מלכתחילה. [...] זאת, על מנת למנוע ניצול לרעה של נכסים וכספים שייעודם הוא לשרת את הציבור כולו, לטובת מי שנהנה ממעמד שליטה עליהם".

12. לענין זה ראו גם סעיף 21 בהחלטה בתב"כ 3/21.

13. השאלה אם פרסום פלוני הוא תעמולה, שאין לעשות בה שימוש בקשר עם משאבי ציבור, נבחנת לפי "מבחן הדומיננטיות" שנקבע בבג"ץ 869/92 **זילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית**, פ"ד מו(2) 692, 709 (1992):

"תעמולת בחירות הינה רק אותו ביטוי שהאפקט הדומיננטי שלו הוא בהשפעתו על הבוחר ושאינו לו אפקט דומיננטי אחר ... אכן, האיזון הראוי בין הערכים המתחרים מחייב, כי הדיבור 'תעמולת בחירות' יכלול אותו שידור אשר פועלו הוא בשכנוע ובהשפעה על הכרעת הבוחר, ולא שידור שהאפקט

שלו הוא אחר (כגון אמנותי, חדשותי, דתי), גם אם
השפעות הלוואי שלו הן בהשפעה (עקיפה) על
הבוחר".

14. בדנג"ץ 1525/15 חה"כ אחמד טיבי נ' מפלגת ישראל ביתנו (אר"ש, 23.08.2017), חידד בית המשפט העליון את מבחן הדומיננטיות הנ"ל והוסיף כי המבחן הראוי הוא "מבחן התכלית הדומיננטית בעיני הבוחר הסביר". במסגרת זאת, נקבע על ידי בית המשפט העליון והחלטות יושבי-ראש ועדת הבחירות, כי לצורך בחינת קיום המבחן האפקט הדומיננטי, יש להתחשב, בין היתר, במועד הפרסום, בשאלת יוזם דבר הפרסום, בשאלה האם עסקינן בפרסום שגרתי של הרשות או בפעולה ייחודית וחד פעמית; מה היקף ההשפעה הצפוי של הפרסום על הבוחרים ומה חשיבות התכלית האחרת שאינה בעלת היבט תעמולתי העומדת בבסיס הפעולה ואשר מחייבת את קיומה במתכונת זו; לבסוף צוין כי יש לפעול לפי מבחן "השכל הישר" וההיגיון (ראו למשל: תב"מ 23/2001 סיעת ישראל אחת נ' אינטרנט מעריב; תב"מ 12/15 ח"כ גולדשמידט נ' ראש הממשלה; תב"מ 9/2001 קשב מרכז להגנת הדמוקרטיה בישראל נ' ארץ הצבי כן ראו לאחרונה ההחלטה בתב"מ 2/21 כהן נ' מירי רגב וההחלטה בתב"מ 2/20 תנועת אומ"ץ נ' הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן ואח').

בהחלטה בתב"מ 1/21 רמי כהן נ' שרת התרבות והספורט (18.4.2018) (להלן: עניין רמי כהן), הוסיף כב' יושב ראש הוועדה וקבע כי גם לזהות המפרסם ישנה חשיבות בקביעה האם פרסום פלוני הוא תעמולת בחירות, אם לאו, ונקבעו איסורים מפורשים בעניין כריכת הישגי רשות ציבורית עם שמו של נבחר ציבור מכהן. להשלמת התמונה יצוין כי בהחלטה נוספת, בעניין תב"מ 3/21, נקבע מבחן עזר חדש והוא מבחן אמינות הפרסום ודיוק העובדות (ר' סעיפים 29-30, שם).

סעיף 2ב(ב) לחוק דרכי תעמולה – שימוש בתעמולת בחירות בצה"ל

15. מעבר לאיסור הכללי האמור בסעיף 2א לחוק דרכי התעמולה, הרי שסעיף 2ב(ב) לחוק אוסר על שימוש בתעמולת בחירות בצה"ל, באופן העשוי ליצור רושם כי צה"ל מזוהה עם מפלגה או עם רשימת מועמדים. וזו לשון הסעיף:

"לא ייעשה שימוש בתעמולת בחירות בצבא הגנה לישראל באופן העשוי ליצור רושם כי צבא ההגנה לישראל מזוהה עם מפלגה או עם רשימת מועמדים; אין בסעיף קטן זה כדי למנוע ממפלגה או מרשימת מועמדים להביע תמיכה בצבא הגנה לישראל".
16. לענייננו, יצוין כי בהתאם לסעיף 2ב לחוק דרכי תעמולה, האיסור על השימוש בצה"ל מוגבל לתקופת 90 הימים לפני יום הבחירות וליום הבחירות עצמו.

17. יובהר, כי סעיף 2ב(ב) לחוק דרכי תעמולה, חל גם על פרסום באינטרנט (ר' למשל תב"מ 5/20 התנועה לאיכות השלטון נ' נתניהו (20.1.2015)); תב"מ 21/19 באלנס נ' רשימת הבית היהודי (8.1.2013)).

18. יושב ראש הוועדה דאז כב' השופט א' רובינשטיין, עמד על תכלית סעיף 2ב(ב) לחוק בתב"כ 12/19 **אופנהיימר נ' רשימת הבית היהודי בראשות נפתלי בנט** (1.1.2013), כדלקמן:

"צה"ל הוא צבאו של העם, צבאה של מדינת ישראל; ידענו משחר ימי המדינה וכך מורה אותנו הוראת סעיף 1 לחוק יסוד: הצבא הקובעת כי 'צבא הגנה לישראל הוא צבאה של המדינה'. הוראת סעיף 2ב(ב) לחוק דרכי תעמולה, האוסרת על השימוש בצה"ל בתעמולת בחירות, היא נגזרת של מושכלות יסוד אלה. היא נועדה למנוע את הרושם הצבא מזוהה עם מפלגה או עם מועמד, ולמנוע ממועמד או מרשימת מועמדים לנכס את צה"ל לעצמו."

כב' השופט רובינשטיין הוסיף וקבע בסעיף ו' להחלטה הנ"ל, כי:

"להשקפתי, נוכח החשיבות העליונה שבשמירה על צה"ל כצבא העם, על מועמדים ורשימות להקפיד הקפדה יתירה על הוראת סעיף 2ב(ב) לחוק דרכי תעמולה; סבורני כי בסוגיה בה עסקינן יש לנהוג - בהשאלה מן העגה הצבאית - בחינת אם יש ספק אין ספק, ומקום בו קיים ספק (לניסיון הזיהוי של הצבא עם רשימה פלונית או מועמד פלוני) - יש להימנע מפרסום" (ההדגשה הוספה, הח"מ).

19. על התכלית המונחת ביסוד סעיף 2ב(ב) לחוק עמד גם כב' השופט ס' ג'ובראן ב-תב"כ 11/20 **קצין הבחירות בצה"ל נ' מפלגת הבית היהודי** (1.2.2015) (להלן: **תב"כ 11/20**) כדלקמן:

"תכליתו של האיסור האמור ברורה: המחוקק ראה לנכון להוציא את צה"ל מהזירה הפוליטית. בייחוד במהלך תקופת בחירות, ולא בכדי. הגיוס לצה"ל הוא חובה לאזרחי ישראל (מלבד ביחס לאוכלוסיות הפטורות מהשירות בו). מדובר בזרוע המדינית הזוכה לתמיכה הנרחבת ביותר בקרב הציבור הישראלי. משכך, טבעי רק שמועמדים בבחירות ירצו לזכות בתמיכתו, שברור שתניב רווח פוליטי משמעותי. בגין סיבה זו, חיוני כי צה"ל יישאר מחוץ לקלחת הפוליטית, ויישאר נטול פניות ונקי מפוליטיקה."

20. על כל אלה נוסף, כי ב-תב"כ 19/16 **חח"כ אושעיה נ' ראש המטה הכללי ואח'** (2003, כב' השופט מ' חשין) (להלן: **תב"כ 19/16**) התבקש צו מניעה שיאסור על הרמטכ"ל דאז ועל צה"ל לאפשר לאנשי תקשורת להצטרף לפוליטיקאים הקשורים לליכוד ולבחירות לכנסת ה-16, שעה שאלה מבקרים או נוטלים חלק באירועים הנערכים במתקני הצבא. עוד התבקש לאסור על הקצונה הבכירה בצה"ל ליטול חלק באירועים שאנשי תקשורת מצלמים ומדווחים עליהם ממתקני צבא. על-פי סעיף 6 להחלטה הנ"ל, בצה"ל ניתנו הנחיות מיוחדות לאירוח אח"מים בתקופת בחירות ונקבעו הנחיות כמפורט בסעיף. בשלב מסוים, צורפו ראש הממשלה דאז (א' שרון המנוח) ושר הביטחון דאז (ש' מופז) כמשיבים. על פי סעיף 8 להחלטה, מפיחם של ראש הממשלה ושר הביטחון דאז נמסר כדלקמן:

"ככל שהדבר תלוי בהם, במהלך הביקורים במיתקנים צבאיים כאמור, לא ישתתפו [ראש הממשלה ושר הביטחון] ביוזמתם בצילום כשאנשי צבא לידם, ולא ישיבו לשאלות אנשי תקשורת בנושאים פוליטיים. בנוסף, ככל שהדבר תלוי בהם, לא יצטלמו [ראש הממשלה ושר הביטחון] ליד אמצעי לחימה, במהלך ביקוריהם במיתקנים צבאיים כאמור, וזאת עד ליום 28.1.2003 כולל."

בעקבות כך, נקבעו בהחלטה דברים אלה:

9. הנחיות דוברת צה"ל הנחיות ברורות הן. כן הן התחייבויות שנטלו על עצמם ראש הממשלה ושר הביטחון, כהתחייבויות ראיות הן. אכן, התחייבות ראש הממשלה ושר הביטחון הגבילו עצמן עד ליום 28.1.2003 – הוא היום המיועד לבחירות לכנסת – ואולם יש להבין אותן התחייבויות – וכך אני מבין אותן – כהתחייבויות בנות פועל נורמטיבי, קרא, כהתחייבויות האמורות לחול על כל ראש ממשלה ועל כל שר ביטחון בעתיד לתקופת הבחירות, תהא אשר תהא מיפלגתם (או מיפלגותיהם של אלה).

10. הנחיות דוברת צה"ל והתחייבויות שנטלו על עצמם ראש הממשלה ושר ביטחון, הנחיות והתחייבויות הן המשתיתות עצמן על יסודות סטטוטוריים וחוקתיים מוצקים. הנה-כי-כן, דבר החוק הוא - בהוראת סעיף 2א לחוק התעמולה – כי לא ייעשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, במקרקעין או במטלטלין המוחזקים על-ידי גוף מבוקר; וצה"ל הוא, כידוע, גוף מבוקר. הוא הדין בהוראת סעיף 2א(ב) (צ"ל – 2ב(ב) – הח"מ) לחוק התעמולה, ולפיו "לא ייעשה שימוש בתעמולת הבחירות בצבא הגנה לישראל, באופן העשוי ליצור רושם כי צבא ההגנה לישראל מזוהה עם מפלגה או עם רשימת מועמדים..."

11. הוראות חוק אלו שמחוק התעמולה מדברות בעד עצמן ואין צורך להוסיף עליהן. עם זאת, דומה כי יש וראוי להדגיש ולהטעים חשיבות יישומן הקפדני של הוראות הסעיפים 2א ו-2ב לחוק התעמולה, (ההדגשות הוספו, הח"מ).

ההחלטות בתב"כ 13/21 ובתב"כ 5/22

21. על יסוד תשתית נורמטיבית זו ושילוב הוראות סעיפים 2א ו-2ב(ב) לחוק דרכי תעמולה נקבע בהחלטות כב' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית דאז בתב"כ 13/21 ובתב"כ 5/22 - בהן התבקש צו מניעה אשר יאסור המשך פרסום תמונות וסרטונים בהם מופיעים חיילי צה"ל עם ראש הממשלה ושר הביטחון דאז - בהמשך לעמדה שהוגשה מטעם היועץ המשפטי לממשלה דאז במסגרתן, כי ככלל ובכפוף לחריגים מצומצמים, חל בתקופת הבחירות, איסור על פרסום צילום של מועמד לבחירות הנושא תפקיד כמו שר או ראש ממשלה, בעת שהוא מבקר במתקני צה"ל או נפגש עם קצינים וחיילים, כפי שיפורט להלן.
22. ביום 18.2.2019 ניתנה החלטת כב' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-21, כב' המשנה לנשיאה (בדימוס) ח' מלצר בתב"כ 13/21. במסגרת העתירה הנ"ל התבקש צו מניעה אשר יאסור המשך פרסום תמונות וסרטונים בהם מופיעים חיילי צה"ל עם ראש הממשלה ושר הביטחון דאז, במהלך סיורים שערך בבסיסי צה"ל, או בעת שהשתתף וצפה בטקסים צבאיים, בעמודים הרשמיים ובעמודים הפרטיים-פוליטיים. כב' יושב ראש ועדת הבחירות דאז קיבל את העתירה והוציא צו מניעה.
23. בהחלטתו אימץ כאמור כב' יושב-הראש הוועדה דאז, את עמדת היועץ המשפטי לממשלה דאז. כך, בסעיף 26 להחלטה:

ב"ש"ם לב לכל האמור לעיל – עמדת היועמ"ש שהוגשה בתיק, מקובלת עליי והנני רואה לנכון לאמצה כחלק מהחלטתי זו, ולהבהיר:

כהוראת סעיף 2ב(ב) לחוק – בתקופת הבחירות חל איסור על שימוש בצה"ל או בחייליו במסגרת תעמולת בחירות. רק שימוש, אשר אינו עולה כדי "תעמולת בחירות", כמבואר בחריגים המצומצמים שמנה היועמ"ש בתגובתו – הוא מותר. במילים אחרות, פרסום צילום של מועמד הנושא תפקיד כמו שר או ראש ממשלה בעת שהוא מבקר במתקני צה"ל או נפגש עם קצינים וחיילים, הוא מותר רק כאשר יש לו תכלית דומיננטית שאינה תעמולתית, כמו תכלית חדשותית-אינפורמטיבית. ויודגש, בניגוד לטענות המשיבים, החריגים הנ"ל מעניקים את המרחב הנדרש לשם מימוש מספק של חופש הביטוי הפוליטי וזכות הציבור לדעת, בשים לב לכך שהכלל החקיקתי קובע איסור ספציפי.

כפי שהנחה היועמ"ש, ההכרעה בדבר המטרה הדומיננטית של הפרסום המיועד תתקבל טרם הביקור או הצילום, על פי חוות דעת של היועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי (בענייננו, משרד הביטחון או משרד ראש הממשלה) ותוך התייעצות, במידת הצורך, עם היועמ"ש, או מי שימונה לכך מטעמו במשרד המשפטים" (ההדגשות הוספו – הח"מ).

24. לשם הבהירות, נביא את האמור בפסקאות 23-24 לתגובת היועמ"ש בתב"כ 13/21, שלחריגים והפרוצדורה המפורטת בהם הפנה כב' יו"ר הוועדה דאז במסגרת צו המניעה שניתן בתב"כ 13/21:

23. "על יסוד כלל האמור לעיל, ובפרט לאור שילובן של הוראת סעיף 2א והוראת סעיף 2ב(ב) לחוק, על הרציונלים המונחים ביסודן ובשים לב להחלטות יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית הנזכרות לעיל בדגש על ההחלטה בתב"כ 19/16, עולה איפוא כי הכלל בענייננו הוא, כי בתקופת 90 הימים שלפני מועד הבחירות וביום הבחירות עצמו חל איסור על שימוש בתעמולת בחירות בצה"ל ובכלל כן בחיילי צה"ל לרבות בדרך של פרסום תמונותיהם יחד עם ראש הממשלה ושר הביטחון ו/או עם כל מועמד ברשימת מפלגה כלשהי. הוא הדין באשר למתן התייחסויות פוליטיות על ידי ראש הממשלה ו/או שר הביטחון ו/או כל מועמד ברשימת מפלגה כלשהי במתקני צה"ל אגב סיורים וביקורים הנערכים במתקניו.

24. לצד האמור, ייתכנו מקרים חריגים שיצדיקו זאת מבחינה עניינית, כגון שיקולי הרתעת אויב, מצב חירום וצרכים מבצעיים או אירוע שנקבע מראש אשר מתקיים בשגרה בצה"ל ונהוג ששר הביטחון ו/או ראש הממשלה משתתפים בו והאירוע כשלעצמו הוא בעל ערך חדשותי-אינפורמטיבי מובהק. במקרים שכאלה, בהם לא יראו בפרסום תמונות בעמודים הרשמיים של שר ביטחון ו/או ראש ממשלה עם חיילי צה"ל כהפרה של האיסורים בסעיף 2א ו-2ב(ב) לחוק, ככל שהדגש בנושאים אלו יהיה חדשותי-אינפורמטיבי מובהק ולא תעמולתי, בהתאם למבחן שהוזכר של "התכלית הדומיננטית בעיני הבוחר הסביר" ולמבחן "השכל הישר וההיגיון". כל זאת, בכפוף לבדיקתו וחוות דעתו של היועץ המשפטי הרלוונטי (בענייננו היועץ המשפטי של משרד הביטחון או של משרד ראש הממשלה, לפי העניין) תוך התייעצות, במידת הצורך, עם הגורמים הרלוונטיים במשרד המשפטים."

25. יצוין, כי גם בהתאם להחלטה בתב"כ 13/21, נדרש אישור בכתב ומראש מהיועצים המשפטיים הרלוונטיים להפצת תמונות או סרטונים בהם מופיעים מועמדים לבחירות, בתקופת בחירות, עם חיילי צה"ל (ראו סעיף 29 להחלטה בתב"כ 13/21).

26. עוד הודגש כי ההיעזרות בגורמי לשכת העיתונות הממשלתית (להלן: **לע"מ**) אסורה, שכן היא מפרה לכאורה את סעיף 2א לחוק, אשר קובע איסור כללי על שימוש בנכסי ציבור לצורך תעמולת בחירות שחל בכל עת (ר' סעיף 31 להחלטה בתב"כ 13/21).

27. בהחלטה בתב"כ 13/21 ולאחר שכב' יושב ראש הוועדה הציג את עמדת היועץ המשפטי לממשלה דאז לפיה החריגים שפורטו במסגרתה יחולו רק כשמדובר בפרסום בערוצים הרשמיים (סעיף 5 להחלטה בתב"כ 13/21), נקבע על-ידו **כלל או דגש נוסף** הרלוונטי לעניינו. כלל זה נוגע להבחנה בין פרסומים המוצגים בעמודים הפרטיים-מפלגתיים ובין פרסום בעמודים רשמיים, **וקובע חזקה המתחייבת מהשכל הישר, אך ניתנת לסתירה, לפיה התכלית הדומיננטית של פרסום בעמודים הפרטיים-פוליטיים של העמודים היא לצרכי תעמולה, וכי פרסום זה אינו נעשה מתוך ערכים חדשותיים-אינפורמטיביים** (סעיף 27 להחלטה בתב"כ 13/21).

28. בהקשר זה צוין, כי הכללת תמונות וסרטונים של חיילי צה"ל עם ראש הממשלה או שר הביטחון והעלאתן במסגרת העמודים הפרטיים-פוליטיים עלולה להכשיל את חיילי צה"ל בעבירה לפי סעיף 130(ב) לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 ולגרום להם להפר פקודות צבא רלוונטיות האוסרות עליהם להשתתף בתעמולת בחירות מכל סוג שהוא (ר' סעיף 27 להחלטה בתב"כ 13/21).

29. ביום 20.8.19 ניתנה, כאמור, החלטת כב' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-22, כב' המשנה לנשיאה (בדימוס) ח' מלצר בתב"כ 5/22. בעתירה זו התבקש צו מניעה אשר יאסור המשך פרסום סרטון ותמונה בהם מופיעים חייל צה"ל עם ראש הממשלה דאז **בעמוד הפרטי-פוליטי של ראש הממשלה דאז**. כב' יושב-ראש ועדת הבחירות דאז קיבל את הסעד הראשון בעתירה והורה על צו מניעה.

30. במסגרת התגובה של היועץ המשפטי לממשלה דאז במענה לעתירה בתב"כ 5/22, ובשים לב להחלטה שניתנה במערכת הבחירות שקדמה לה בתב"כ 13/21 (ראו סעיף 28 לעיל), חזר היועץ המשפטי לממשלה דאז על עמדתו, **לפיה רק הפרסום המוגבל בעמודים הרשמיים כמבואר בחריגים המצומצמים שנקבעו, הוא מותר; ואילו הפרסום בעמודים הפרטיים-פוליטיים, אינו עומד בהוראות הדין בהיותו תעמולה אסורה**. להלן, תובא עמדת היועץ המשפטי לממשלה דאז כפי שפורטה בתגובה:

29. "על יסוד כלל האמור לעיל, ובפרט לאור שילובן של הוראת סעיף 2א והוראת סעיף 2ב(ב) לחוק, על הרציונלים המונחים ביסודן, ובהתבסס על ההחלטה בתב"כ 13/21 אשר אימצה לעניין זה את עמדת היועמ"ש – עמדת היועמ"ש בנסיבות דנן היא כי הפרסום המוגבל בעמודים הרשמיים, לצד הפצה לאמצעי התקשורת בהקשר חדשותי, כפי שאושר בהתאם לחריגים ולפרוצדורה שנקבעה, הוא, והוא בלבד, מותר.

30. עם זאת, הפרסום בעמודים הפרטיים-אישיים (שאף נעשה תוך עריכה מחודשת) אינו עומד בהוראות הדין בהיותו תעמולה אסורה, ולכן, ככל שלא הוסר או יוסר באופן עצמאי, יש מקום ליתן צו מניעה המורה על הסרתו.

31. נבחר: לעמדת היועמ"ש, בהחלטה בתב"כ 13/21 אשר אימצה לעניין זה את עמדתו נקבע כי במהלך תקופת הבחירות רק שימוש בצה"ל כמבואר בחריגים המצומצמים שנקבעו הוא מותר (ראו בסעיף 26 להחלטה). כמפורט לעיל, החריג כאמור מתקיים, אך הפרסום המותר לפיו ניתן להיעשות אך ורק בפלטפורמות הרשמיות. מכאן שחריגים אלה לא משתרעים מעבר לפרסום בעמודים הרשמיים כאמור ולהפצה לאמצעי התקשורת בהקשר חדשותי.

32. כלומר, אין בהתקיימו של החריג כדי להצדיק את השימוש שנעשה בחומרים שאושרו לפרסום בעמודים הרשמיים, בעמודים הפרטיים-פוליטיים. זאת, שכן לשיטת היועמ"ש, אין להתיר פרסום שהוחרג לשימוש ממשלתי ולהפצה לאמצעי תקשורת בהקשר חדשותי (באופן העולה בקנה אחד עם תכלית ההחרגה) – לפרסום שיייעודו הוא מפלגתי ותעמולתי. נזכיר, כי האיסור על תעמולה תוך שימוש בצה"ל נובע משתי הוראות שונות הקבועות בחקיקה ראשית. ההחרגה מן האיסור נועדה לשרת תכליות מוגדרות ומוגבלות (בהקשר דנן: שיקולי הרתעה). היקף ההחרגה מצומצם בהתאם, תוך שהוא תחום לעניין שלשמו ניתן. לעומת זאת, ברי שהעלאת הפרסום לפלטפורמה פוליטית, אשר נועדה לצרכים פוליטיים, היא בגדר תעמולה – ובהקשר זה כבר נפסק, כי אם יש ספק אין ספק (ראו בתב"כ 12/19 אופנהיימר נ' הבית היהודי (1.13.1)) "(ההדגשות הוספו, הח"מ).

בהמשך לדברים אלו, צוין עוד בתגובה מטעם היועץ המשפטי לממשלה דאז בתב"כ 5/22, כי בהחלטה בתב"כ 13/21, ביחס לפרסומים בעמוד הפוליטי, ניתנה התייחסות ל"חזקה הניתנת לסתירה" (סעיף 27(א) להחלטה בתב"כ 13/21) אך לעמדת היועץ המשפטי לממשלה דאז, מדובר בחזקה חלוטה. וכך נכתב בתגובה בהקשר זה:

"בהקשר זה יצוין כי בהחלטת כב' יושב-הראש בתב"כ 13/21, ישנה התייחסות לחזקה הניתנת לסתירה ביחס לפרסומים בעמוד הפוליטי (בסעיף 27(א) להחלטה), אך לשיטת היועץ המשפטי לממשלה קשה לחשוב על מקרים שבהם ניתן יהיה לסתור חזקה זו (בשים לב לאופייה הפוליטי המובהק של הפלטפורמה), ולכן להלכה ולמעשה יש לקבוע כי מדובר בחזקה חלוטה (וזאת כפי שעולה מהתייחסות כב' יושב-הראש לעמדת היועמ"ש בתב"כ 13/21, המתייחסת לכלל מוחלט ביחס לעמודים הפוליטיים, בסעיפים 5, 26 ו-33 להחלטה). אם כן, בשים לב להוראות החוק, ולהחלטה בתב"כ 13/21, אין בהתקיימם של החריגים כדי להתיר תעמולה תוך שימוש בצה"ל על ידי מועמדים ומפלגות, ובהתאם אין לעשות כל שימוש בחומרים שהותרו לפרסום במסגרת החריגים בעמודים הפרטיים-פוליטיים".

בעקבות דברים אלה התייחס בהחלטתו בתב"כ 5/22 כב' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית דאז, לדגש הנוגע להבחנה בין הפרסומים המוצגים בעמודים פרטיים-פוליטיים ובין פרסום בעמודים הרשמיים, בדברים אלה :

"לא זו אף זו – כפי שצוין בהחלטתי בתב"כ 13/21, ככלל, יראו פרסום המופץ בדפים האישיים של המתמודד בבחירות ברשתות החברתיות בתקופת בחירות, ככזה שתכליתו הדומיננטית היא למטרות תעמולה, ורק במקרים חריגים ביותר, יראו בפרסום, ככזה, אשר נועד לממש תכלית חדשותית-אינפורמטיבית, או כזה שהאינטרס הציבורי מצדיק את הפצת הפרסום" (חלק מההדגשות הוספו, הח"מ).

31. בהחלטה בתב"כ 5/22 נסקרו בתמצית הקביעות והכללים שנקבעו בתב"כ 13/21, ביחס לפרסומים בהם מוצגים מתמודדים בבחירות בעת ביקורם במתקני צה"ל (ראו סעיפים 18-21 להחלטה בתב"כ 5/22).

32. עוד התייחס כב' יושב ראש הוועדה דאז, בהחלטתו בתב"כ 5/22, לכך שהתכלית הציבורית שעמדה בבסיס הפרסום אליו התייחסה העתירה התממשה באמצעות הפרסום בערוצים הרשמיים, ועל כן פרסומו בדרכים אחרות נועד לממש תכלית אישית-פוליטית (ראו סעיף 25 להחלטה בתב"כ 5/22).

33. בצד כל האמור הובהר, הן בהחלטה בתב"כ 13/21 והן בהחלטה בתב"כ 5/22, כי אין באמור כדי לגרוע מסמכות ראש הממשלה או שר הביטחון, לערוך סיורים בצה"ל או לפגוש מפקדים וחיילים כראות עיניהם ועל פי המתחייב מצרכי הביטחון ; יחד עם זאת, בתקופה הרלבנטית אסור שמפגשים אלו יתועדו או יפורסמו בצורה המנוגדת לסעיף 26(ב) לחוק (ראו בסעיף 27 להחלטה בתב"כ 13/21 ; סעיף 20 להחלטה בתב"כ 5/22).

34. לבסוף, הודגש גם בהחלטה בתב"כ 5/22 כי "ההיעזרות בגורמי לע"מ אסורה, שכן היא מפרה לכאורה את סעיף 2א לחוק, אשר קובע איסור כללי על שימוש בנכסי ציבור לצורך תעמולת בחירות (הסעיף חל כאמור בכל עת, גם מחוץ לתקופת הבחירות)", תוך שצוין כי "[...] התשלום ללע"מ בגין החומרים המצולמים, לא יכול להוות, בהקשר שלפנינו, אישור לצילום עצמו אם תכליתו הדומיננטית המקורית של הצילום היא תעמולתית" (סעיף 31 להחלטה בתב"כ 13/21 ; ראו לעניין זה גם את שנקבע בסעיף 26 להחלטה בתב"כ 5/22).

35. עד כאן באשר לסקירת עיקרי ההחלטות בתב"כ 13/21 ו-5/22. לשלמות התמונה, נפנה גם למסמך "ריכוז הנחיות לקראת הבחירות לכנסת ה-25 – חוק הבחירות (דרכי תעמולה)" (להלן : **מסמך ריכוז ההנחיות**) שהופץ ביום 3.7.2022 על ידי היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה, על בסיס הוראות החוק, פסיקת בית המשפט, החלטות יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, הנחיות היועצת המשפטית לממשלה והוראות תקנון שירות המדינה

(התקשי"ר); ובאופן ספציפי לסעיף 4.4. למסמך שכותרתו "פרסום תמונות וסרטונים של ראש הממשלה/שר עם חיילי צה"ל בתקופה של 90 ימים שלפני מועד הבחירות".

צילום מסמך "ריכוז הנחיות לקראת הבחירות כנסת ה-25 חוק הבחירות (דרכי תעמולה)" מיום 3.7.2022 מצורף ומסומן מש/1.

העובדות הצריכות לעניין

להלן תוצג המסגרת העובדתית, בהתאם לפרסום תחת האחריות של המשרד הממשלתי הרלוונטי

הפרסומים בתב"כ 7/25 פרסום תמונות בחמ"ל בעמודים הרשמיים והפרטיים של ראש הממשלה

36. בעתירתה בתב"כ 7/25 מפנה הליכוד לתמונות בחמ"ל שצולמו ופורסמו ביום 7.8.2022 – במהלך תקופת 90 הימים לפני הבחירות לכנסת ה-25 – בעמודים הרשמיים של משרד ראש הממשלה, ובעמודי הטוויטר והפייסבוק הפרטיים של ראש הממשלה, יאיר לפיד.

37. תמונות החמ"ל פורסמו, ביום 7.8.2022 **בעמודים הרשמיים של ראש הממשלה** בפייסבוק ובטוויטר, ב"פוסט" ו"ציוץ", בהתאמה- בהם נכתב כדלקמן:

"ראש הממשלה יאיר לפיד ביקר היום (א') בעוטף עזה. תחילה סייר רה"מ לפיד בפיקוד הדרום, יחד עם שר הביטחון בני גנץ. שם קיימו השניים הערכת מצב, בהשתתפות הרמטכ"ל רב-אלוף אביב כוכבי, המזכיר הצבאי לרה"מ אלוף אבי גיל, מפקד פיקוד הדרום האלוף אליעזר טולדנו, מנכ"לית משרד רה"מ נעמה שולץ וגורמים נוספים. לאחר מכן, ביקרו ראש הממשלה ושר הביטחון במרכז השליטה בפיקוד, ועקבו מקרוב אחר פעולות התקיפה שמבוצעות מגזרה זו. רה"מ ושר הביטחון שוחחו עם חיילים המשרתים במקום ועם מפקד מרכז השליטה..."

38. מיד עם כניסתו של ראש הממשלה לתפקידו, ביום 3.7.2022, הפיצה היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה מסמך ריכוז הנחיות לקראת הבחירות לכנסת ה-25, כנזכר בסעיף 35 לעיל. סעיף 4.4 להנחיות מפרט את ההוראות לעניין פרסום תמונות וסרטונים של ראש הממשלה/שר עם חיילי צה"ל בתקופה של 90 ימים שלפני מועד הבחירות (ראו סעיף 4.4. למכתב).

39. ביום 7.8.2022 בשעות הבוקר עודכנו בייעוץ המשפטי של משרד ראש הממשלה, על ידי יועץ ראש הממשלה, על נסיעתו של ראש הממשלה לדרום בעקבות המצב הביטחוני. בעקבות הפניה, בהמשך היום, בשעה 15:30, הוציאה היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה מייל לכלל הגורמים הרלוונטיים בלשכת ראש הממשלה, לרבות ראש הסגל, יועץ בכיר לראש הממשלה (דובר) ויועץ ראש הממשלה וכן לראש מערך ההסברה, ובו חזרה היועצת המשפטית על האיסור בחוק דרכי תעמולה לפרסם תמונות וסרטונים הכוללים חיילים/

בסיסי צה"ל/ נשק. בפנייתה ציינה היועצת המשפטית כי האיסור חל גם על פרסום באתר הפוליטי. עוד הבהירה היועצת המשפטית, כי ככל שיעלה צורך לפרסם תמונות או סרטונים כאמור למרות האיסור, יש לפנות ללשכה המשפטית מראש עם חוות דעת כתובה של המזכיר הצבאי לראש הממשלה או המטה לביטחון לאומי בדבר נחיצות השימוש בתמונות והטעם לכך, והיא תבחן זאת.

40. למחרת, ביום 8.8.2022, על פי הנמסר מהלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה, השיב ראש הסגל כי המכותבים למייל יקפידו על ההנחיות.

41. ואולם, התמונות מושא העתירה הועלו לעמודים הפרטיים-פוליטיים של ראש הממשלה (טוויטר ופייסבוק) כבר ביום 7.8.2022 בשעה 13:55 (פייסבוק) ובשעה 16:57 (טוויטר). התמונות עלו גם בטוויטר ובפייסבוק (בעמודים הרשמיים) של ראש הממשלה סמוך לשעה 17:00 ביום 7.8.2022.

42. הלשכה המשפטית של משרד ראש הממשלה לא קיבלה פנייה לבדיקת אפשרות העלאת התמונות לעמודים הרשמיים ואף לא חוות דעת מקצועית לגבי הצורך בהעלאת התמונות עם החיילים עובר להעלאתן, וממילא לא אישרה את העלאת התמונות בעמודים הרשמיים.

43. בעקבות זאת, וכאמור בפתח הדברים, הודיעה ביום חמישי, 11.8.2022, היועצת המשפטית במשרד ראש הממשלה לראש הסגל, כי פרסום תמונה בניגוד לתנאים המהותיים להתרת הפרסום, שנקבעו בתב"כ 13/21 ו-5/22 מצדיק הסרתה באופן מיידי. יחד עם זאת, בשים לב לכך שהתמונה פורסמה בעיצומו של מבצע "עלות השחר" ועל פני הדברים הפרסום נועד לשרת תכלית שאינה תעמולתית, סוכם כי יש להסיר את הפרסום מהעמודים הרשמיים אלא אם כן יוצג טעם שבכוחו לבסס הצדקה כיום לאי הסרת הפרסום, בהתאם לחריגים הרלוונטיים, ובכפוף לאישור הפרסום על ידי היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה. זאת, בהמשך לשיבה שהתקיימה בפרקליטות המדינה בעניין עתירה זו מוקדם יותר באותו יום.

בהמשך לכך הודיע לה ראש הסגל כי קיים ערך הרתעתי בהותרת הפרסום בעמודים הרשמיים של משרד ראש הממשלה. בעקבות זאת, היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה ביקשה מראש הסגל להבהיר האם יש חשיבות בהשארת הפרסום מושא העתירה בעמודים הרשמיים לצורך הרתעה כיום, והובהר כי ככל שלא תובא חוות דעת מקצועית התומכת בעמדה זאת, הרי שיש להסיר את הפרסום לאלתר. במענה נמסר כי ראש הסגל שוחח עם המזכיר הצבאי לראש הממשלה, אשר רואה חשיבות הרתעתי בהותרת הפרסום כחלק ממסר הרתעתי של מדינת ישראל כלפי אויבים מדרום ומצפון, שלפיו צה"ל, מערכות הביטחון וראש הממשלה ניצבים מאוחדים מול כל אויב; בהמשך לכך, נתבקש ראש הסגל על ידי היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה להעביר עמדה זו בכתב, לרבות התייחסות מפורשת לקיומו של הצורך גם עתה.

במסגרת זו נתקבלה ביום 15.8.2022 עמדת המזכיר הצבאי לראש הממשלה בעניין "פרסום תמונות דרג מדיני ודרג ביטחוני במהלך מתיחות מבצעית" שלפיה השיקולים ההרתעתיים בבסיס פרסום התמונות עדיין רלוונטיים בנקודת הזמן הנוכחית. על בסיס עמדת המזכיר הצבאי, אישרה היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, כי הותרת הפרסום כיום בעמודים הרשמיים של ראש הממשלה, נופלת בגדר החריגים שנקבעו במתווה שנקבע בתב"כ 13/21.

44. יצוין, כי נוסף על האמור, ביום 11.8.2022 נשלח מייל נוסף לגורמים הרלוונטיים בלשכת ראש הממשלה ובמערך ההסברה שבו היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה שבה והדגישה כי בעת הזו (90 ימים לפני מועד הבחירות) אין להעלות תמונות עם חיילים/ בסיסי צה"ל/ נשק לאתרי המשרד מבלי לקבל אישור בכתב מהלשכה המשפטית, שיינתן רק ככל שהצילום יעמוד באמור בסעיף 4.4 למסמך "ריכוז הנחיות לראש הממשלה לקראת הבחירות לכנסת ה-25". עוד הזכירה היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה כי אין למסור מידע (לרבות צילומים/ סרטונים) או להושיט סיוע במשאבי המשרד (לרבות באמצעות עובדים) לגורמים חיצוניים מפלגתיים (סעיף 3.5 למסמך ריכוז ההנחיות).

45. עוד יצוין, כי בהתאם לסעיף 4.4 למסמך "ריכוז הנחיות לראש הממשלה לקראת הבחירות לכנסת ה-25", צירוף צוות של לע"מ לסוירים של ראש הממשלה בצה"ל או למפגשים אחרים עם מפקדים וחיילים לצורך תיעוד סיורים יתאפשר רק בהתקיים נסיבות או שיקולים מיוחדים המצדיקים את הדבר, כגון: הרתעת האויב, מצבי חירום וצרכים מבצעיים או כשמדובר באירוע שנקבע מראש אשר מתקיים בשגרה בצה"ל ושנהוג שראש הממשלה משתתף בו והאירוע כשלעצמו הוא בעל ערך חדשותי-אינפורמטיבי מובהק; וזאת באישור מראש ובכתב של הלשכה המשפטית שתיוועץ במידת הצורך ביועצת המשפטית לממשלה או בנציגיה. בענייננו, הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה לא קיבלה פנייה לבדיקת האפשרות לצירוף צוות של לע"מ לסויר ראש הממשלה, וממילא לא אישרה את צירוף הצוות. הלשכה המשפטית הנחתה את הגורמים הרלוונטיים להקפיד על קבלת אישור בכתב מהלשכה המשפטית טרם צירוף צוות לע"מ לסוירים של ראש הממשלה בצה"ל. הנחיה דומה תועבר על ידי הייעוץ המשפטי במשרד הביטחון ביחס לגורמים הרלוונטיים.

הפרסומים בתב"כ 8/25 ותב"כ 9/25 – פרסום תמונות חדר המצב ותמונות הסיכול בעמודים הרשמיים והפרטים של שר הביטחון

46. בעתירתה בתב"כ 8/25 מפנה מפלגת הליכוד לתמונה של שר הביטחון בחדר המצב שפורסמה ביום 6.8.2022 – במהלך תקופת 90 הימים לפני הבחירות לכנסת ה-25 – בעמודים הרשמיים של משרד הביטחון; וכן לפרסום בעמודים הפרטיים של שר הביטחון

של התמונה בחדר המצב ושל תמונת הסיכול; בעתירתו בתב"כ 9/25 מפנה עו"ד שחר בן מאיר לפרסום תמונת הסיכול בעמודים הפרטיים-פוליטיים של שר הביטחון.

47. התמונה בחדר המצב לה מפנה העותרת בתב"כ 8/25 צולמה על ידי צלם של משרד הביטחון ביום 6.8.2022 במסגרת ביקור שר הביטחון בחדר המצב המשותף של רשות החירום הלאומית ופיקוד העורף, ופורסמה ביום 6.8.2022 **בעמודים הרשמיים של משרד הביטחון** (בפייסבוק ובטוויטר, ב"פוסט" ו"ציוץ"), בהתאמה, בהם נכתב כדלקמן:

"שר הביטחון בני גנץ קיים היום הערכת מצב עורף, וסייר בחדר המצב המשותף של רח"ל ופיקוד העורף ביחד עם סגן שר הביטחון אלון שוסטר, מנכ"ל משרד הביטחון אלוף (מיל) אמיר אשל, מפקד פיקוד העורף האלוף רפי מילוא וראש רח"ל תא"ל (מיל) יורם לרדו. שר הביטחון גנץ אמר בסיום הביקור: "נערכנו לאורך התקופה האחרונה באופן רחב למתן מענה לאזרחים בעורף בכלל, ולתושבי עוטף עזה בפרט. אנחנו גם נותנים מענה מערכתי באמצעות אגף השיקום של משרד הביטחון לפגועי הנפש".

48. ביום 5.8.2022, קודם לפרסום בעמודים הרשמיים של משרד הביטחון, התקבלה בלשכה המשפטית של מערכת הביטחון בקשה מדוברות שר הביטחון לקבלת אישור לפרסום התמונה בחדר המצב. לבקשה קדם נימוק כתוב על ידי המזכיר הצבאי לשר הביטחון מיום 4.8.2022 בדבר תכלית פרסום תיעוד הערכת המצב מטעמים של הרתעת האויב וידוע הציבור.

49. נוכח ההתייחסות שהתקבלה מהמזכיר הצבאי לשר הביטחון, בדבר חשיבות הפרסום משיקולי הרתעת האויב וידוע הציבור, סבר היועץ המשפטי למערכת הביטחון כי מקרה זה נופל בגדר האירועים החריגים שנקבעו בתב"כ 13/21 וכי אין מניעה באישור הפרסום.

50. הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון לא התבקש, וכמובן לא התייחס, לשימוש בתמונה בחדר המצב בעמודים פרטיים-פוליטיים.

51. באותו יום (5.8.2022), אושרה הפצת התמונה והופצה במסגרת "תקשורת שר הביטחון". לאחר מכן, ביום 6.8.2022 פורסמה התמונה כאמור בעמודים הרשמיים של משרד הביטחון.

52. כמו כן, כעולה מהעתירה בתב"כ 8/25, באותו יום, 6.8.2022, פורסמה התמונה בעמודים הפרטיים של שר הביטחון, בפייסבוק ובעמוד הטוויטר. התמונה פורסמה בחשבונות אלה תחת התיאור הבא:

"קיימתי הבוקר הערכת מצב עורף, וסיירתי בחדר המצב המשותף של רח"ל ופיקוד העורף. לאורך התקופה האחרונה נערכנו למתן מענה לאזרחי ישראל במצב של לחימה, ובפרט לתושבי עוטף עזה. פיקוד העורף פרוס

לצורך מתן מענה מבצעי והסברתי, ואנחנו נותנים מענה גם לפגועי הנפש באמצעות אגף השיקום של משרד הביטחון.
אני מבקש לפנות לציבור – אתם הגב של לוחמי צה"ל. אם תישמעו להנחיות, אם נגלה ערבות הדדית, אם נהיה חזקים ומלוכדים – נמנע פגיעה בנפש, ונאפשר לצה"ל, לשב"כ ולכל כוחות הביטחון לפגוע קשות בג'האד האסלאמי ולהשיב את השקט".

53. כפי שנמסר על ידי משרד הביטחון התמונה צולמה בידי צלם משרד הביטחון. לשלמות התמונה יצוין, כי הן בחשבונות הרשמיים והן בחשבונות הפרטיים לא ניתן קרדיט לצילום לצלם משרד הביטחון.

54. אשר לתמונת הסיכול, נמסר מהלשכה המשפטית במשרד הביטחון, כי אמנם תמונת הסיכול הופצה לכלי התקשורת כהודעת תקשורת שר הביטחון אך זו לא פורסמה בעמודים הרשמיים של משרד הביטחון.

55. בתגובת המשיבים 2, 4 ו-6 לעתירות צוין, כי חלה אי הבנה ביחס לפרסום של תמונת הסיכול, ולהבנתם גם ביחס אליה ניתן אישור של הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון. בהקשר זה יובהר, כי משהועלתה התמונה לעמוד הפרטי-פוליטי של שר הביטחון, ברי כי כל אישור שניתן על-ידי הייעוץ המשפטי להפצה של תמונה אחרת בעמוד רשמי, כלל אינו רלוונטי. ייתכן שאילו היה מתבקש בזמן אמת לפרסם תמונה זו בעמוד הרשמי, הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון היה מאפשר את פרסומה בפלטפורמה **רשמית** או את הפצתה לתקשורת. ואולם, בשלב זה אין לכך רלוונטיות – זאת, הן משום שכאמור לא התבקש ולא ניתן אישור לפרסום או להפצה של תמונה זו מראש, וממילא ההצדקה להותרת פרסומה צריכה להיבחן בעת הזו (כפי שכאמור נעשה ביחס לפרסומים באתר הרשמי של ראש הממשלה), והן משום שהפרסום נעשה בעמוד הפרטי-פוליטי של שר הביטחון.

56. כעולה מהעתירות בתב"כ 8/25 ותב"כ 9/25, תמונת הסיכול פורסמה ביום 7.8.2022 בעמודים הפרטיים-פוליטיים של שר הביטחון בפייסבוק, באינסטגרם ובטוויטר, ב"פוסט" ו"ציוץ", בהתאמה, בהם נכתב כדלקמן:

"מי שיבקש לפגוע באזרחי ישראל – אנו נפגע בו.

אתמול סוכל חאלד מנצור, מפקד מרחב דרום של הג'האד האיסלאמי בעזה, בפעילות משותפת של צה"ל והשב"כ. נמשיך לפעול עד שנשיב את השקט ונסיר את האיומים על ילדי העוטף. אני משבח את צה"ל והשב"כ על המאמצים הגדולים שנעשים כדי לשמור על ביטחון ישראל".

עמדת המשיבים

57. כפי שצוין לעיל שלוש העתירות שבכותרת עוסקות בפרסום תמונות בהן מופיעים חיילים במסגרת שלושה אירועים שהתקיימו במבצע "עלות השחר" בעמודים הרשמיים והפרטיים-פוליטיים של ראש הממשלה ושר הביטחון. להלן, תוצג התייחסות המשיבים לפרסום התמונות על פי חלוקה לפי פלטפורמת הפרסום: עמודים רשמיים של משרד הביטחון ומשרד ראש הממשלה ועמודים הפרטיים-פוליטיים של ראש הממשלה ושר הביטחון כמתמודדים בבחירות לכנסת ה-25.

פרסום התמונות בחמ"ל והתמונה בחדר המצב בעמודים הרשמיים

58. כעולה מהרקע העובדתי המובא לעיל, התמונות בחמ"ל פורסמו בעמודים הרשמיים של משרד ראש הממשלה ותמונה אחת של שר הביטחון בחדר המצב פורסמה בעמודים הרשמיים של משרד הביטחון.

59. **בעמודים הרשמיים של משרד הביטחון פורסמה אך ורק תמונת חדר המצב**, וזאת בהתאם למתווה שנקבע בתב"כ 13/21, דהיינו – פרסום התמונה בחדר המצב כאמור, נופל בגדר החריגים שנקבעו במתווה עליו הודיעה המדינה ואשר אומץ בהחלטה בתב"כ 13/21 מטעמים של הרתעת האויב והרגעת הציבור, זאת בהתחשב בעיתוי הפרסום ומהותו בעיצומו של מבצע "עלות השחר"; והפרסום נעשה לאחר שהתקבל מראש ובכתב אישור של הייעוץ המשפטי של משרד הביטחון לפרסום. מכאן, שפרסום זה נעשה כדין ואין עילה להורות על הסרתו.

לצד זאת יובהר, כי עובדי מערך הדוברות וההסברה במשרד הביטחון וכל עובד אחר האמון על העלאת פרסומים כאמור בעמודים הרשמיים, יונחו שלא להביא כיום להרחבת תפוצתה של התמונה בחדר המצב בעמודים הרשמיים, באמצעות פעולה יזומה אקטיבית מצדם (למשל באמצעות הדהוד). אלא אם ניתן לכך אישור בכתב ומראש מהייעוץ המשפטי הרלוונטי, לאחר שהוגשה בקשה מתאימה, המצביעה על תכלית עדכנית.

60. על יסוד האמור, דין העתירה בתב"כ 8/25, **ככל שהיא מתייחסת לפרסום התמונה בחדר המצב בעמודים הרשמיים של משרד הביטחון** (הסעדים המנויים בסעיפים ב'-ג' לעתירה), להידחות.

61. בהתייחס לפרסום התמונות בחמ"ל **בעמודים הרשמיים של משרד ראש הממשלה**, עמדת המשיבים היא כי הפרסום לא נעשה כדין בשעתו, וזאת משום שלא שקדם לכך אישור בכתב ומראש של היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה.

62. לעמדת המשיבים, יש להקפיד הקפדה יתרה על עמידה בהוראות חוק דרכי תעמולה ובכלל כן על האיסור הקונקרטי והמפורש שקבע המחוקק בדבר פרסום תמונות חיילים בתעמולת בחירות, בסעיף 2ב(ב) לחוק דרכי תעמולה. עמידה בהוראת סעיף 2ב(ב) לחוק, מחייבת גם עמידה בהחלטות יו"ר ועדת הבחירות המרכזית ובכלל כן החלטה בתב"כ 13/21 ו-5/22 והתנאים שנקבעו בגדרם לאישור פרסום בו מופיעים חיילים במקרים חריגים בלבד ובכפוף

לאישור היועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי. פרסום תמונה של חיילים בניגוד לכללים, מצדיק את הסרת הפרסום ללא דיחוי. אחרת - מתאינת התכלית של מתווה האישור שבסוד מניעה מראש של פרסום תעמולת בחירות תוך שימוש בצבא ובחייליו וזאת תוך הפרה של סעיף 2ב(ב) לחוק הבחירות.

63. במיושם לעניינו, ככלל, פרסום תמונה בניגוד לכללים שנקבעו בתב"כ 13/21 ובתב"כ 5/22 מצדיק הסרתה באופן מיידי. עם זאת, במקרה דנא, בשים לב לכך שהתמונה פורסמה בעמודים הרשמיים בעיצומו של מבצע "עלות השחר", כאשר ועל פני הדברים הפרסום נועד לשרת תכלית שאינה תעמולתית, וכאשר נמסרה עמדה בכתב על ידי המזכיר הצבאי לראש הממשלה שלפיה קיימת הצדקה **כיום** לאי הסרת הפרסום, בהתאם לחריגים הרלוונטיים, ובאישור הפרסום על ידי היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה, אין מקום להסיר את התמונה. כמובא לעיל, ביום 15.8.2022 התקבלה עמדת המזכיר הצבאי של ראש הממשלה כמפורט בסעיף 43 לעיל, ולפיה פרסום התמונות בחמ"ל, גם בעת הזו, משרתת תכלית מוגדרת של הרתעת האויב. על בסיס עמדת המזכיר הצבאי לראש הממשלה, אישרה היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה את הותרת הפרסום כיום. על כן, לעמדת המשיבים הותרת הפרסום כיום, נופלת בגדר החריגים שנקבעו במתווה עליו הודיעה המדינה ואשר אומץ בהחלטה בתב"כ 13/21.

64. גם כאן יובהר, כי עובדי מערך הדוברות וההסברה במשרד ראש הממשלה וכל עובד אחר האמון על העלאת פרסומים כאמור בעמודים הרשמיים, יונחו שלא להביא להרחבת תפוצתה של בחמ"ל בעמודים הרשמיים, באמצעות פעולה יזומה אקטיבית מצדם (למשל באמצעות הדחוד). אלא, באישור בכתב ומראש של היועץ המשפטי הרלוונטי, לאחר שהוגשה בקשה מתאימה, המצביעה על תכלית עדכנית.

65. אשר על כן דינה של העתירה בתב"כ 7/25 ככל שהיא מתייחסת לפרסום התמונה בחמ"ל של ראש הממשלה, בעמודים הרשמיים של משרד ראש הממשלה, להידחות.

פרסום התמונות בחמ"ל, התמונה בחדר המצב ותמונת הסיכול בעמודים הפרטיים-פוליטיים של ראש הממשלה ושר הביטחון

66. לעמדת המשיבים, הפרסום בעמודים הפרטיים-פוליטיים, עולה כדי הפרה של סעיף 2א ושל 2ב(ב) לחוק הבחירות. בהקשר זה יצוין, כי בתגובת "יש עתיד" לעתירות צוין כי התמונות של ראש הממשלה יחד עם חיילים שפורסמו בעמודים הפרטיים-פוליטיים, הוסרו. הסרת

התמונות ככל שאכן הוסרו, מייתרת את הצורך בהוצאת צווי מניעה על ידי יושב ראש הוועדה, ביחס אליהן.

באשר לפרסום התמונות (תמונות חדר המצב ותמונות הסיכול) של שר הביטחון עם חיילים בעמודים הפרטיים-פוליטיים, לעמדת המשיבים דין העתירות להתקבל, וככל שאלה לא הוסרו או יוסרו באופן עצמאי, יש מקום ליתן צווי מניעה שמורים על הסרת הפרסומים בעמודים הפרטיים אליהן הפנו העתירות.

67. כפי שפורט לעיל, בתב"כ 5/22 נקבע כי "ככלל, יראו פרסום המופץ בדפים האישיים של המתמודד בבחירות ברשתות החברתיות בתקופת בחירות, ככזה שתכליתו הדומיננטית היא למטרות תעמולה, ורק במקרים חריגים ביותר, יראו בפרסום, ככזה, אשר נועד לממש תכלית חדשותית-אינפורמטיבית, או כזה שהאינטרס הציבורי מצדיק את הפצת הפרסום".

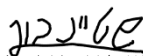
68. פרסום התמונות בעמודים הפרטיים של ראש הממשלה ושר הביטחון, אינו נופל בגדר המקרים החריגים ביותר כקביעתו של יו"ר הוועדה בתב"כ 5/22, שהרי התכליות שבפרסום, ההיבט החדשותי, הרתעת האויב והרגעת הציבור, באו על מימושן בפלטפורמות הרשמיות ובהפצה לגופי התקשורת.

69. כמו כן, נעדין כי אגב עתירות אלו, חודדו במשרד ראש הממשלה ובמשרד הביטחון, הכללים כאמור ביחס לפרסומים בהם מוצגים מתמודדים בבחירות בעת ביקורם במתקני צה"ל, או בקשר עם צה"ל או חייליו.

70. העובדות המפורטות בתגובה זו הנוגעות למשרד ראש הממשלה נתמכות בתצהירו של מר ליאור חייט, ראש מערך ההסברה הלאומי (בפועל) במשרד ראש הממשלה; העובדות המפורטות בתגובה זו הנוגעות למשרד הביטחון נתמכות בתצהירה של גב' טל שטראוס-קאופמן, עוזרת ראשית ליועץ המשפטי למשרד הביטחון.

היום, כ"א באב תשפ"ב

18 באוגוסט 2022


מתן שטיינבוך, עו"ד
עוזר במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה


ערין ספדי-עטילה, עו"ד
ממונה על ענייני בג"צים
בפרקליטות המדינה