

| הנחיות היועץ המשפטי לממשלה  | משפט מינהלי<br>בחירות  |
|---|--|
| תאריך: י"ט טבת התשס"ג, 24 דצמבר 2002<br>עדכון: חשון התשס"ו, נובמבר 2005<br>חשון התשע"ג, נובמבר 2012<br>כסלו התשע"ה, דצמבר 2014<br>שבט התשע"ט, ינואר 2019<br>תמוז, התשפ"ב, יולי 2022<br><br>מספר הנחיה: 1.1908 | איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף<br>מבוקר - עריכת אירועים על-ידי משרדי<br>הממשלה בתקופת בחירות |

## **איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר - עריכת אירועים על-ידי משרדי הממשלה בתקופת בחירות**

1. סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן – חוק דרכי תעמולה) קובע את האיסור לעשות, בקשר עם תעמולת בחירות, שימוש בכספים ובנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1) עד (4) ו-(9) בסעיף 9 לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התשי"ח-1958 (להלן – חוק מבקר המדינה) או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהונו. יצוין כי עם הגופים עליהם חל סעיף 2א נמנים רשויות מקומיות (אליהן מתייחס סעיף 9(4) לחוק מבקר המדינה) וכן תאגידים סטוטוריים וחברות ממשלתיות. לפירוט הגופים ראו בסעיף 1 להנחיה 1.1900 "איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר - פרסומים המופצים על ידי משרדי הממשלה". לפי הוראות סעיפים 17 ו-17א לחוק דרכי תעמולה הפרת הוראת סעיף 2א נושאת עמה אחריות פלילית ועונש של חצי שנת מאסר או קנס. מבלי לגרוע מכך נתונה ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית (לפי סעיפים 17 ו-17א לחוק דרכי תעמולה) סמכות ליתן צווים המונעים, בין היתר, גם ביצוע עבירה לפי הסעיף האמור.

סעיף 28כ3 לחוק המפלגות, התשנ"ב-1992, מטיל איסור דומה על שימוש בקשר עם תעמולה לבחירות מקדימות כהגדרתן באותו החוק בכספים ובנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1) עד (4) ו-(9) בסעיף 9 לחוק מבקר המדינה או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהונו.

2. כנסים, טקסים ואירועים שונים, הנערכים על-ידי משרדי הממשלה, צריכים לעמוד אף הם באיסור הקבוע בסעיף 2א (פסקה (1) בסעיף 9 לחוק מבקר המדינה עניינה משרדי ממשלה). הוראת הסעיף חלה בכל עת, גם מחוץ לתקופת בחירות, אך בתקופה זו יש לשים לב ביתר שאת לכך שאירועים אלה לא יגלושו לכדי תעמולת בחירות.

3. המונח תעמולת בחירות אינו מוגדר בחוק, והוא מתפרש לפי מכלול הנסיבות, לרבות עיתוי ותכנה של הפעילות. גם בהקשר הנדון של כנסים וטקסים ואירועים נעשה על-ידי יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית שימוש במבחן הדומיננטיות שנקבע בבג"ץ 869/92 ז' יולי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-13 ואח' (פ"ד מו(2) 692 (1992) ובמבחני העזר שנקבעו ליישומם. מבחן הדומיננטיות ומבחני העזר שנקבעו ליישומם פורטו בהנחיה 1.1900. הנזכרת לעיל. בהקשר

הספציפי של עריכת אירועים על-ידי רשויות, יש להזכיר את דברי השופט הנדל בער"מ 3/21  
**עיריית חולון נ' עו"ד ניסן זכריה** (נבו 12.7.2018) אשר עסק בעריכת אירועי תרבות ובידור  
לפיהם:

"לא כל פעולה של נבחר ציבור או אירוע שעורכת רשות ציבורית הם  
בחזקת תעמולה שאין לבצעה בקשר עם משאבי ציבור. מבחן העל  
שנקבע לבחינתו של שימוש בכספים או נכסים הוא מבחן  
הדומיננטיות. השאלה שאותה יש לשאול היא האם הפן הדומיננטי  
בפעולה הוא תעמולתי אם לאו (בג"ץ 869/92 זילי נ' יושב ראש ועדת  
הבחירות המרכזית לכנסת, פ"ד מו(2) 692, 704 (1992)). הפן הדומיננטי  
אינו נבחן מנקודת מבטו של מבצע הפעולה, אלא מנקודת מבטו של  
הבוחר הסביר (דנג"ץ 1525/15 טיבי נ' מפלגת ישראל ביתנו, פסקאות  
18 - 19 לפסק דינה של הנשיאה מ' נאור (23.08.17). מבחני העזר  
לבחינת התכלית הדומיננטית - הם אותם "סימנים" שניתנו בפסיקה  
- כוללים בין השאר את הנתונים הבאים: עיתוי האירוע וסמיכותו  
למועד הבחירות; זהות יוזם הפעולה או האירוע; האם מדובר בפעולה  
או אירוע המתקיימים מעת לעת, או שמדובר בהתארגנות ייחודית או  
חד פעמית; היקף הפעולה או האירוע, גם מבחינת היבטים כספיים,  
ויחסם לפעולות או אירועים שנערכים שלא בסמוך לבחירות; תכלית  
הפעולה או האירוע; זהות הדוברים באירוע ותוכן הדברים שיושמעו  
בו; האם כורך מועמד מכהן את האירוע או הפעולה בשמו, במפורש  
או במשתמע" (סעיף 5 להחלטה).

4. מובן כי גם בהקשר הנדון קשה לקבוע מראש קווי תיחום ברורים אימתי ייחשב אירוע כזה  
לאירוע פוליטי-מפלגתי, המהווה תעמולה שלא ניתן לממנה כדין מכספי המשרד, ואימתי  
ייחשב לאירוע ממלכתי, שמימונו על-ידי המשרד הוא לגיטימי. הדבר ייקבע לפי הצטברותן של  
הנסיבות הכרוכות בכל אירוע קונקרטי. בהמשך לציטוט לעיל מדברי השופט הנדל, יש  
להסתייע גם באמות המידה שלהלן, על מנת שיהיו מבחני עזר בהם ייבחן כל אירוע:

- א. העיתוי – עד כמה סמוך האירוע למועד הבחירות ;
- ב. לגבי בחירות שמועדן לא היה ידוע מראש – האם נקבע האירוע מבעוד מועד, לפני יצירת  
העילה לבחירות ;
- ג. זהות יוזם האירוע – דרג מקצועי או דרג פוליטי ;
- ד. האם מדובר באירוע המתקיים במהלך הדברים הרגיל של פעילות המשרד ;
- ה. האם מדובר באירוע המתרחש תקופתית (כגון, טקס הענקת פרס עובד מצטיין, המתקיים  
מידי שנה) ;
- ו. אם אין מדובר באירוע תקופתי – האם יש סיבה עניינית לקיימו דווקא במועד זה ;

- ז. היקף האירוע – האם יש חריגות במספר האנשים שהוזמנו אליו, ברמת האכסניה בה הוא ממוקם, בכיבוד המוגש בו, בהסעות המאורגנות אליו; הסיקור התקשורתי המתוכנן ביחס לאירוע;
  - ח. מהותו של האירוע – עד כמה קשור לעבודת המשרד;
  - ט. מי הם הדוברים באירוע – עד כמה מהווה במה לשר או לפוליטיקאים אחרים העומדים לבחירה;
  - י. תוכן הדברים שיינשאו בו – ברכות לעומת תעמולה – עד כמה עוסק התוכן בשכנוע ובהשפעה על הבוחר או ביצירת אהדה או הסתייגות כלפי המתמודדים.
5. על מנת להמחיש את אמות המידה הללו יובאו להלן כמה מקרים ממערכות בחירות קודמות:
- א. כחודש לפני הבחירות היה אמור להתקיים כנס של המשרד לקליטת עליה בנושא מקבצי דור, שאינו במהלך הרגיל של עבודת המשרד, אליו יובאו עולים מכל רחבי הארץ, ובמהלכו ישא השר נאום, והעולים יוזמנו לתת תגובות והצעות לפועלו של המשרד בתחום זה. באותו עניין קבענו שיום העיון הזה נופל בגדר תעמולה, שמימונה מכספי המשרד אסור על-פי החוק.
  - ב. במקרה אחר היה אמור ראש ממשלה לקחת חלק באירוע שבו תוכרז עיר פלונית כ"עיר חכמה", כשבועיים לפני הבחירות, ובמסגרתו לשאת נאום ולענות על שאלות הקהל. הפרויקט התחיל זמן רב לפני הבחירות, וכדי לאפשר את השתתפותו של ראש הממשלה בטקס, מבלי שהדבר ייחשב לתעמולה אסורה, הסכימו המעורבים בדבר לנקוט בצעדים הבאים: האירוע ינותק מהפרויקט "מחשב לכל ילד" ולא יינתנו מחשבים במסגרת האירוע האמור, במקום נאום של עשרים דקות, ישא ראש הממשלה דברי ברכה קצרים בלבד ולא יתקיים שלב השאלות מהקהל. בנוסף, העביר ראש הממשלה ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית התחייבות שלא לנצל את האירוע לצורך תעמולת בחירות.
  - ג. בדומה למקרה זה, ביטל ראש ממשלה את השתתפותו באירוע רב משתתפים של פרויקט "מחשב לכל ילד", שמומן על-ידי משרדי ממשלה שונים ועל-ידי גופים מבוקרים אחרים, שנועד להתקיים כחודש וחצי לפני הבחירות, לאחר שסברנו כי גם אם ראשיתו של האירוע חפה מכל הקשר מפלגתי או תעמולתי, קיומו באותו עיתוי מעלה חשש כבד כי הוא יהווה הלכה למעשה תעמולת בחירות.
  - ד. שר האוצר התחייב בפני יושב ראש ועדת הבחירות שלא לשאת במהלך חגיגות ה"תימניאדה" בעיר פלונית, שנועדו להתקיים כחודש לפני הבחירות, בהשתתפות אמנים וראש העיר, דברים שעניינם תעמולת בחירות ולא לעשות במהלך החגיגות מעשים שעניינם תעמולת בחירות, במישרין או בעקיפין.
  - ה. בער"מ 3/21 הנ"ל עמדה לדיון הופעתו של זמר ידוע בחולון כחמישה חודשים לפני הבחירות הכלליות לרשויות המקומיות שנתקיימו בסוף אוקטובר 2018. ההופעה אשר הביקוש לה רב ובהתאם גם המחירים לה, מומנה במלואה על-ידי עיריית חולון והייתה

פתוחה לתושבי העיר חולון בלבד. לאחר שהשופט מודריק, אשר האירוע הובא לבחינתו במסגרת תפקידו כיושב ראש ועדת בחירות אזורית, מצא כי עריכת אירוע חינוכי מעין זה באותה נקודת זמן היא פסולה (אף כי נמנע מלאסור קיומו מטעמי שיהו), הובא העניין גם לבחינת השופט הנדל במסגרת ערר על החלטת השופט מודריק. לאחר הצגת המסגרת הנורמטיבית החולשת על הסוגייה כפי שהובאה לעיל, מציין השופט הנדל כי: "במקרה הקונקרטי שלפנינו נפלה בין הצדדים מחלוקת בשאלה אם ההופעה חורגת בהיקפה מאירועים שנערכים בעיר חולון מדי קיץ בשנים האחרונות. עיקרה של המחלוקת הוא עובדתי וקונקרטי, ולנוכח דחיית העתירה בעניין זה מטעמי שיהוי אין מקום להידרש לסוגיה. נאמר רק כי שאלה זו אכן בעלת משקל בגדרי מבחן הדומיננטיות, אף כי משקלה אינו מכריע. כך, למשל, יש חשיבות – לפעמים רבה – גם לעיתוי ההופעה, ואין דין הופעה הנערכת בסמוך לבחירות כדין הופעה הנערכת שנתיים קודם הבחירות" (סעיף 5 להחלטה). בהמשך לכך מדגיש השופט הנדל כי יש לבחון כל אירוע שמתרחש בתקופת הבחירות שלפני יום הבחירות ובמידת הצורך אף לפני כן, בהתאם לנסיבות.

6. אף כי, כאמור, קשה להתוות קווי תיחום מדויקים בענייני תעמולת בחירות, יש במקרים כאלה להמחיש את אמות המידה לקיומם של כנסים או אירועים ולהשתתפות אישים פוליטיים בהם. יוסף, כי בהתאם לפסיקת יושבי ראש ועדות הבחירות בעבר ולאור התכליות החשובות ביסוד איסורי התעמולה הנדונים, יש צורך בפרשנות מחמירה של האמור, על מנת לקיים את החוק ולמנוע שימוש בנכסי המדינה וגופים מבוקרים שלא כדין. ועוד, בתקופת בחירות, נוכח הרגישות המיוחדת ומורכבות יישום הדין בהקשר זה בהתאם לפסיקת העבר, יש להביא דבר עריכתו של אירוע ונסיבותיו לידיעת היועץ המשפטי של המשרד, אשר בשעת הצורך יביא את הנושא להכרעת היועץ המשפטי לממשלה.

בקשר עם האיסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר ראו גם הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 1.1901 "איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר - עריכת סקרים על הממשלה בתקופת בחירות" ו-1.1900 "איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר - פרסומים המופצים על ידי משרדי הממשלה".

| הנחיות היועץ המשפטי לממשלה  | משפט מינהלי<br>בחירות  |
|---|--|
| תאריך: י"ט טבת התשס"ג, 24 דצמבר 2002<br>עדכון: חשון התשס"ו, נובמבר 2005<br>חשון התשע"ג, נובמבר 2012<br>כסלו התשע"ה, דצמבר 2014<br>שבט התשע"ט, ינואר 2019<br>תמוז, התשפ"ב, יולי 2022 | איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף<br>מבוקר - עריכת אירועים על-ידי משרדי<br>הממשלה בתקופת בחירות |
| מספר הנחיה: 1.1908  |  |

## איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר - עריכת אירועים על-ידי

### משרדי הממשלה בתקופת בחירות

7. סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן – חוק דרכי תעמולה) קובע את האיסור לעשות, בקשר עם תעמולת בחירות, שימוש בכספים ובנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1) עד (4) ו-(9) בסעיף 9 לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התשי"ח-1958 (להלן – חוק מבקר המדינה) או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהונו. יצוין כי עם הגופים עליהם חל סעיף 2א נמנים רשויות מקומיות (אליהן מתייחס סעיף 9(4) לחוק מבקר המדינה) וכן תאגידים סטטוטוריים וחברות ממשלתיות. לפירוט הגופים ראו בסעיף 1 להנחיה 1.1900 "איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר - פרסומים המופצים על ידי משרדי הממשלה". לפי הוראות סעיפים 17 ו-17א לחוק דרכי תעמולה הפרת הוראת סעיף 2א נושאת עמה אחריות פלילית ועונש של חצי שנת מאסר או קנס. מבלי לגרוע מכך נתונה ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית (לפי סעיפים 17 ו-17א לחוק דרכי תעמולה) סמכות ליתן צווים המונעים, בין היתר, גם ביצוע עבירה לפי הסעיף האמור.

סעיף 28כ3 לחוק המפלגות, התשנ"ב-1992, מטיל איסור דומה על שימוש בקשר עם תעמולה לבחירות מקדימות כהגדרתן באותו החוק בכספים ובנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1) עד (4) ו-(9) בסעיף 9 לחוק מבקר המדינה או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהונו.

8. כנסים, טקסים ואירועים שונים, הנערכים על-ידי משרדי הממשלה, צריכים לעמוד אף הם באיסור הקבוע בסעיף 2א (פסקה (1) בסעיף 9 לחוק מבקר המדינה עניינה משרדי ממשלה). הוראת הסעיף חלה בכל עת, גם מחוץ לתקופת בחירות, אך בתקופה זו יש לשים לב ביתר שאת לכך שאירועים אלה לא יגלושו לכדי תעמולת בחירות.

9. המונח תעמולת בחירות אינו מוגדר בחוק, והוא מתפרש לפי מכלול הנסיבות, לרבות עיתויה ותכנה של הפעילות. גם בהקשר הנדון של כנסים טקסים ואירועים נעשה על-ידי יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית שימוש במבחן הדומיננטיות שנקבע בבג"ץ 869/92 זוילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-13 ואח' (פ"ד מו(2) 692 (1992) ובמבחני העזר שנקבעו ליישומם. מבחן הדומיננטיות ומבחני העזר שנקבעו ליישומם פורטו בהנחיה 1.1900 הנזכרת לעיל. בהקשר הספציפי של עריכת אירועים על-ידי רשויות, יש להזכיר את דברי השופט הנדל בער"מ 3/21 עיריית חולון נ' עו"ד ניסן זכריה (נבו 12.7.2018) אשר עסק בעריכת אירועי תרבות ובידור לפיהם:

"לא כל פעולה של נבחר ציבור או אירוע שעורכת רשות ציבורית הם בחזקת תעמולה שאין לבצעה בקשר עם משאבי ציבור. מבחן העל שנקבע לבחינתו של שימוש בכספים או נכסים הוא מבחן הדומיננטיות. השאלה שאותה יש לשאול היא האם הפן הדומיננטי בפעולה הוא תעמולתי אם לאו (בג"ץ 869/92 זוילי נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, פ"ד מו(2) 692, 704 (1992)). הפן הדומיננטי אינו נבחן מנקודת מבטו של מבצע הפעולה, אלא מנקודת מבטו של הבוחר הסביר (דנג"ץ 1525/15 טיבי נ' מפלגת ישראל ביתנו, פסקאות

18 - 19 לפסק דינה של הנשיאה מ' נאור (23.08.17). מבחני העזר לבחינת התכלית הדומיננטית - הם אותם "סימנים" שניתנו בפסיקה - כוללים בין השאר את הנתונים הבאים: עיתוי האירוע וסמיכותו למועד הבחירות; זהות יוזם הפעולה או האירוע; האם מדובר בפעולה או אירוע המתקיימים מעת לעת, או שמדובר בהתארגנות ייחודית או חד פעמית; היקף הפעולה או האירוע, גם מבחינת היבטים כספיים, ויחסם לפעולות או אירועים שנערכים שלא בסמוך לבחירות; תכלית הפעולה או האירוע; זהות הדוברים באירוע ותוכן הדברים שיושמעו בו; האם כורך מועמד מכהן את האירוע או הפעולה בשמו, במפורש או במשתמע" (סעיף 5 להחלטה).

10. מובן כי גם בהקשר הנדון קשה לקבוע מראש קווי תיחום ברורים אימתי ייחשב אירוע כזה לאירוע פוליטי-מפלגתי, המהווה תעמולה שלא ניתן לממנה כדין מכספי המשרד, ואימתי ייחשב לאירוע ממלכתי, שמימונו על-ידי המשרד הוא לגיטימי. הדבר ייקבע לפי הצטברותן של הנסיבות הכרוכות בכל אירוע קונקרטי. בהמשך לציטוט לעיל מדברי השופט הנדל, יש להסתייע גם באמות המידה שלהלן, על מנת שיהיו מבחני עזר בהם ייבחן כל אירוע:

- יא. העיתוי – עד כמה סמוך האירוע למועד הבחירות;
- יב. לגבי בחירות שמועדן לא היה ידוע מראש – האם נקבע האירוע מבעוד מועד, לפני יצירת העילה לבחירות;
- יג. זהות יוזם האירוע – דרג מקצועי או דרג פוליטי;
- יד. האם מדובר באירוע המתקיים במהלך הדברים הרגיל של פעילות המשרד;
- טו. האם מדובר באירוע המתרחש תקופתית (כגון, טקס הענקת פרס עובד מצטיין, המתקיים מידי שנה);
- טז. אם אין מדובר באירוע תקופתי – האם יש סיבה עניינית לקיימו דווקא במועד זה;
- יז. היקף האירוע – האם יש חריגות במספר האנשים שהוזמנו אליו, ברמת האכסניה בה הוא ממוקם, בכיבוד המוגש בו, בהסעות המאורגנות אליו; הסיקור התקשורתי המתוכנן ביחס לאירוע;
- יח. מהותו של האירוע – עד כמה קשור לעבודת המשרד;
- יט. מי הם הדוברים באירוע – עד כמה מהווה במה לשר או לפוליטיקאים אחרים העומדים לבחירה;
- כ. תוכן הדברים שיינשאו בו – ברכות לעומת תעמולה – עד כמה עוסק התוכן בשכנוע ובהשפעה על הבוחר או ביצירת אהדה או הסתייגות כלפי המתמודדים.

11. על מנת להמחיש את אמות המידה הללו יובאו להלן כמה מקרים ממערכות בחירות קודמות:

- ו. כחודש לפני הבחירות היה אמור להתקיים כנס של המשרד לקליטת עליה בנושא מקבצי דור, שאינו במהלך הרגיל של עבודת המשרד, אליו יובאו עולים מכל רחבי הארץ,

ובמהלכו ישא השר נאום, והעולים יוזמנו לתת תגובות והצעות לפועלו של המשרד בתחום זה. באותו עניין קבענו שיום העיון הזה נופל בגדר תעמולה, שמימונה מכספי המשרד אסור על-פי החוק.

ז. במקרה אחר היה אמור ראש ממשלה לקחת חלק באירוע שבו תוכרז עיר פלונית כ"עיר חכמה", כשבועיים לפני הבחירות, ובמסגרתו לשאת נאום ולענות על שאלות הקהל. הפרויקט התחיל זמן רב לפני הבחירות, וכדי לאפשר את השתתפותו של ראש הממשלה בטקס, מבלי שהדבר ייחשב לתעמולה אסורה, הסכימו המעורבים בדבר לנקוט בצעדים הבאים: האירוע ינותק מהפרויקט "מחשב לכל ילד" ולא יינתנו מחשבים במסגרת האירוע האמור, במקום נאום של עשרים דקות, ישא ראש הממשלה דברי ברכה קצרים בלבד ולא יתקיים שלב השאלות מהקהל. בנוסף, העביר ראש הממשלה ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית התחייבות שלא לנצל את האירוע לצורך תעמולת בחירות.

ח. בדומה למקרה זה, ביטל ראש ממשלה את השתתפותו באירוע רב משתתפים של פרויקט "מחשב לכל ילד", שמומן על-ידי משרדי ממשלה שונים ועל-ידי גופים מבוקרים אחרים, שנועד להתקיים כחודש וחצי לפני הבחירות, לאחר שסברנו כי גם אם ראשיתו של האירוע חפה מכל הקשר מפלגתי או תעמולתי, קיומו באותו עיתוי מעלה חשש כבד כי הוא יהווה הלכה למעשה תעמולת בחירות.

ט. שר האוצר התחייב בפני יושב ראש ועדת הבחירות שלא לשאת במהלך חגיגות ה"תימניאדה" בעיר פלונית, שנועדו להתקיים כחודש לפני הבחירות, בהשתתפות אמנים וראש העיר, דברים שעניינם תעמולת בחירות ולא לעשות במהלך החגיגות מעשים שעניינם תעמולת בחירות, במישרין או בעקיפין.

י. בער"מ 3/21 הנ"ל עמדה לדיון הופעתו של זמר ידוע בחולון כחמישה חודשים לפני הבחירות הכלליות לרשויות המקומיות שנתקיימו בסוף אוקטובר 2018. ההופעה אשר הביקוש לה רב ובהתאם גם המחירים לה, מומנה במלואה על-ידי עיריית חולון והייתה פתוחה לתושבי העיר חולון בלבד. לאחר שהשופט מודריק, אשר האירוע הובא לבחינתו במסגרת תפקידו כיושב ראש ועדת בחירות אזורית, מצא כי עריכת אירוע חגיגי מעין זה באותה נקודת זמן היא פסולה (אף כי נמנע מלאסור קיומו מטעמי שיהוי), הובא העניין גם לבחינת השופט הנדל במסגרת ערר על החלטת השופט מודריק. לאחר הצגת המסגרת הנורמטיבית החולשת על הסוגייה כפי שהובאה לעיל, מציין השופט הנדל כי: "במקרה הקונקרטי שלפנינו נפלה בין הצדדים מחלוקת בשאלה אם ההופעה חורגת בהיקפה מאירועים שנערכים בעיר חולון מדי קיץ בשנים האחרונות. עיקרה של המחלוקת הוא עובדתי וקונקרטי, ולנוכח דחיית העתירה בעניין זה מטעמי שיהוי אין מקום להידרש לסוגיה. נאמר רק כי שאלה זו אכן בעלת משקל בגדרי מבחן הדומיננטיות, אף כי משקלה אינו מכריע. כך, למשל, יש חשיבות – לפעמים רבה – גם לעיתוי ההופעה, ואין דין הופעה הנערכת בסמוך לבחירות כדין הופעה הנערכת שנתיים קודם הבחירות" (סעיף 5 להחלטה). בהמשך לכך מדגיש השופט הנדל כי יש לבחון כל אירוע שמתרחש בתקופת הבחירות שלפני יום הבחירות ובמידת הצורך אף לפני כן, בהתאם לנסיבות.

12. אף כי, כאמור, קשה להתוות קווי תיחום מדויקים בענייני תעמולת בחירות, יש במקרים כאלה להמחיש את אמות המידה לקיומם של כנסים או אירועים ולהשתתפות אישים פוליטיים בהם. יוסף, כי בהתאם לפסיקת יושבי ראש ועדות הבחירות בעבר ולאור התכליות החשובות ביסוד איסורי התעמולה הנדונים, יש צורך בפרשנות מחמירה של האמור, על מנת לקיים את החוק ולמנוע שימוש בנכסי המדינה וגופים מבוקרים שלא כדין. ועוד, בתקופת בחירות, נוכח הרגישות המיוחדת ומורכבות יישום הדין בהקשר זה בהתאם לפסיקת העבר, יש להביא דבר עריכתו של אירוע ונסיבותיו לידיעת היועץ המשפטי של המשרד, אשר בשעת הצורך יביא את הנושא להכרעת היועץ המשפטי לממשלה.

בקשר עם האיסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר ראו גם הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 1.1901 "איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר - עריכת סקרים על הממשלה בתקופת בחירות" ו-1.1900 "איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר - פרסומים המופצים על ידי משרדי הממשלה".