

מדינת ישראל

משרד המשפטים

מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

ירושלים: כ"ה באייר, התשע"ח
10 במאי 2018
תיקנו: 803-09-2011-000114
סימוכין: 803-99-2018-028052

לכבוד
היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה

שלום רב,

הנדון: השתתפות עובדי ציבור בפרסומים הממשלתיים

סמך: פנייתנו מיום 23.4.18

בהמשך לפנייתנו שבסמך ושאלות שהתקבלו במחלקתנו באשר להנחיות המחייבות בעת הזו הן ביחס להשתתפות נבחרי ציבור בפרסום הממשלתי והן ביחס להשתתפות עובדי מדינה בפרסום הממשלתי – מצאנו לנכון להבהיר את הכללים המחייבים בנושא בעת הזאת:

1. כפי שהובהר במכתבנו שבסמך, ביום 11.4.18 הוגשה עתירה למתן צו מניעה לפי סעיף 17 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: **חוק דרכי תעמולה**), בגדרה התבקשה הפסקת שידורם של תשדירי הרדיו בהשתתפות שרת התרבות והספורט, הגב' מירי רגב. ביום 18.4.18, ניתנה החלטה בעתירה על ידי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-21, המשנה לנשיאת בית המשפט העליון, השופט חנן מלצר (להלן: **החלטת יו"ר ועדת הבחירות**) אשר בהתבסס על הוראת סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה שעניינה איסור שימוש במשאבי הציבור בקשר עם תעמולת בחירות, קבע, בין היתר, את הדברים הבאים:

"...מכאן ולהבא אין לבצע תשדירים בהשתתפות נבחרי ציבור, אלא במקרים חריגים שבחריגים שבהם: השתתפות כזו חיונית לעניין בו מדובר ומקדמת אותו כשלעצמו, אין בנמצא חלופה סבירה ומידתית אחרת, והשידור קיבל את אישורו של היועץ המשפטי לממשלה. גם במקרה כזה האישור יינתן רק לאירוע בודד ולהעברת מסרים מצומצמים בלבד, מוגבלים בכמות, בזמן ורק במדיה של רדיו."

2. כפי שנמסר במכתבנו שבסמך, **בכוונתנו לבחון בהקדם האפשרי בתיאום עם לשכת הפרסום הממשלתית ומשרד האוצר את משמעויות ההחלטה ביחס לכלל אמצעי המדיה לרבות משמעות ההחלטה ביחס להשתתפותם של עובדי מדינה בפרסום הממשלתי**. יחד עם זאת, עד להשלמת הבחינה האמורה וקביעת הכללים ואמות המידה המחייבים בנושא, נבהיר כי יש לשוב ולפעול בהתאם להנחיות הקבועות בהוראת תכ"ס מס' 15.3.2 בדבר "פרסומים ממשלתיים שאינם מסחריים" (להלן: **הוראת התכ"ס**) והנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1703 בדבר "השתתפות שרים בתשדירי פרסום" ובפרט בהתאם להוראות הקבועות בפרק 2.4 להוראת התכ"ס המפרט את התנאים לאישור הפרסום הממשלתי.

בפרק זה קובעת הוראת התכ"ס, בין היתר, כי השתתפות עובד ציבור (שר, סגן שר או עובד מדינה) בפרסום ממשלתי תותר רק במקרים חריגים:

"2.4.1.5 ככלל, הדגש בפרסום הוא על פעילות המשרד כגוף או על תפקידים מסוימים במשרד, ולא על נושאי המשרד עצמם, ותוצאותיו אינן פרסומת אישית של עובד

הציבור או קידום מטרות אישיות או פוליטיות של עובד הציבור, למעט במקרים חריגים [ראה סעיף 2.4.1.6].

2.4.1.6 במקרים חריגים בהם המהות הייחודית של העניין ואופי הפרסום דורש זאת, הפרסום יכול לכלול, באופן סביר, מידע הנוגע לפעילות עובד הציבור במסגרת תפקידו, בכפוף לאישור הגורם המקצועי והיועץ המשפטי למשרד.

2.4.1.7 ככלל, תוכן הפרסום מוגש בדרך שאינה פנייה אישית לרבות מכתב, הופעה חזותית או מודעה אישית של עובד הציבור, השר או כל עובד אחר במשרד, למעט במקרים חריגים, כאמור בסעיף 2.4.1.6 [ראה הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, "השתתפות שרים בתשדירי פרסום", מס' 1.1703].

3. נוכח האמור, בעת הזו **בכל הנוגע להשתתפות עובדי מדינה בפרסום הממשלתי**, אשר אינה עומדת במוקד החלטת יו"ר ועדת הבחירות שעניינה נבחר ציבור – יחולו הכללים הקבועים בהוראת התכ"ס לרבות סעיפים 2.4.1.5 – 2.4.1.7. יחד עם זאת, בעניינם של עובדי מדינה יש מקום לפרש **בהרחבה** את המונח "מקרים חריגים" כך שכלל שמהות העניין ואופי הפרסום דורש זאת, ואין בטיב הפרסום לעלות כדי קידום אישי מובהק – ניתן יהיה לאשר את השתתפותו של עובד הציבור בפרסום.

4. **בכל הנוגע לנבחר ציבור** נבהיר כי בתקופת הביניים ועד להשלמת הבחינה שבכוונתנו לעשות בנושא כאמור, אמות המידה שנקבעו בהחלטת יו"ר ועדת הבחירות יחולו (בכפוף לאמור בסעיף 5) על כל פרסום ממשלתי בו משתתף נבחר ציבור. זאת, מבלי להבחין בין סוגי המדיה השונים (רדיו, עיתון, הפקות דפוס וכדומה).

משמעות הדברים, היא כי בעת הזו **אין להתיר את השתתפותם של נבחר ציבור בפרסומים ממשלתיים, אלא במקרים חריגים שבחריגים** בהם מתקיימים התנאים המצטברים הבאים:

- א. השתתפות נבחר הציבור חיונית לעניין בו מדובר ומקדמת אותו כשלעצמו;
- ב. אין בנמצא חלופה סבירה ומידתית אחרת לפרסום;
- ג. האישור ניתן לאירוע בודד להעברת מסרים מצומצמים בלבד, מוגבלים בכמות ובזמן;
- ד. פרסום שהוא "תשדיר" יותר – בכפוף לעמידה בכלל התנאים המצטברים – ברדיו בלבד (ולא בטלוויזיה למשל);
- ה. הפרסום קיבל את אישורו של היועץ המשפטי לממשלה לאחר שהובאה בפניו חוות דעתו של היועץ המשפטי של המשרד;

5. יובהר עם זאת, כי על אף האמור בסעיף 4 לעיל, אין בתקופת הביניים מניעה שבמסגרת דיווחים אינפורמטיביים שוטפים באתר האינטרנט של המשרד הממשלתי או בדפי המשרד ברשתות החברתיות אודות הפעילות המשרדית או בזיקה אליה יכלל שמו של השר הממונה על המשרד (או של סגן השר) ואף תיעוד מצולם מן האירוע הכולל אותו ו/או דברים בשמו, והכל בגודל ובהיקף סבירים ומידתיים. למען הסר ספק יצוין כי מובן שעל דיווחים כאמור חלים הכללים הקבועים בהוראת התכ"ס והם כפופים גם להוראת סעיף 2 לחוק דרכי תעמולה בהתאם לקווים המנחים שנקבעו לעניינה בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה ובפסיקה לרבות החלטות יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית.

6. אבקש כי תבצעו פעולות להטמעת ההוראות האמורות בקרב כלל עובדי המשרד והדרג הנבחר לשם הבהרת כללי המותר והאסור בנושא זה. עם השלמת הבחינה המלאה וקביעת אמות המידה המחייבות

בנושא שתושלם בהקדם האפשרי, יפורסמו הכללים המחייבים בדרך המקובלת והדברים אף יובאו לידעתכם.

בברכה,
דינה זילבר
משנה ליועץ המשפטי לממשלה
(משפט ציבורי-מנהלי)

העתק:
ד"ר אביחי מנדלבלויט, היועץ המשפטי לממשלה
מר רוני חזקיהו, החשב הכללי, משרד האוצר
מר רז ניזרי, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי)
מר אסי מסינג, היועץ המשפטי למשרד האוצר
מר בועז סטמבלר, מנכ"ל לשכת הפרסום הממשלתית
מר אורן פונו, ראש אשכול עבודת ממשלה, מחלקת ייעוץ וחקיקה (ציבורי-מנהלי)
מר עמי ברקוביץ, מחלקת ייעוץ וחקיקה (ציבורי-חוקתי)
מר נתי בן יקיר, היועץ המשפטי ללשכת הפרסום הממשלתית
גב' מיכל עקביה, סגנית היועץ המשפטי למשרד האוצר
גב' דפנה גוטליב, מחלקת ייעוץ וחקיקה (ציבורי-מנהלי)