

משפט מינהלי בחירות	הנחיות היועץ המשפטי לממשלה
שימוש ראש הממשלה במסוקים צבאיים למטרות מפלגתיות-פוליטיות	תאריך: ז' תשרי התש"ס, 17 ספטמבר 1999 עדכון: חשון התשס"ו, נובמבר 2005 חשון התשע"ג, נובמבר 2012 שבט התשע"ט, ינואר 2019 מספר הנחיה: 1.1905

שימוש ראש הממשלה במסוקים צבאיים למטרות מפלגתיות-פוליטיות

1. נושא הטסתו של ראש הממשלה במסוקים צבאיים לצרכים מפלגתיים-פוליטיים או תעמולתיים (להלן – פעילות מפלגתית) לא הוסדר בכללים עד כה. העניין עלה מדי פעם בפני יושב-ראש ועדות הבחירות המרכזית, במסגרת עתירות שהוגשו על-ידי סיעות האופוזיציה, ונפתר בהסכמת המפלגות לשאת בעלות המימון של הטיסות לצרכי פעילות מפלגתית.
2. הנושא מעורר שתי שאלות: האחת נוגעת לעצם השימוש ברכוש המדינה למטרות פוליטיות, והשניה נוגעת למימון השימוש.
3. סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן – חוק דרכי תעמולה) אוסר שימוש בקשר עם תעמולת בחירות בכספים או בנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1) עד (4) ו-(9) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התשי"ח-1958 או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהונו. בכלל זאת אמורים הדברים ב"כל משרד ממשלתי" (פסקה (1) בסעיף 9 האמור ו"כל מפעל או מוסד של המדינה" (פסקה 2 ב)). האיסור נובע מכמה סיבות: הצורך לשמור על כספי ציבור ולא להוציאם למטרות מפלגתיות (אלא מכוח חוק מימון מפלגות), הצורך לשמור על שוויון ההזדמנויות של המועמדים בבחירות והצורך לשמור על דימוי א-פוליטי של השירות הציבורי.
4. שימוש במסוקים של חיל האוויר צריך להיעשות על-פי צרכי האבטחה של ראש הממשלה, הנקבעים על-ידי שירות הבטחון הכללי. ככל שמדיניות השב"כ היא כי בעת שראש הממשלה משתמש במסוק, יש לעשות שימוש במסוק של חיל האוויר, אין מניעה לשימוש במסוק חיל האוויר. ההכרח הביטחוני, הידוע לכל, מפיג את החשש שייפגע דימויו הא-פוליטי של הצבא. מטעם זה דחה בשעתו יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית בקשה לצו מניעה שיאסור על ראש הממשלה להשתמש בטיסותיו במסוק של חיל האוויר (תב"כ 34/15 ח"כ פינס ואח' נ' ראש הממשלה ואח' (ניתן ביום 15.5.1999)).
5. באשר למטרות האחרות של סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה, קרי, הצורך לשמור על כספי ציבור ועל שוויון ההזדמנויות בין המועמדים, ניתן להשיגן באמצעות נוסחת מימון, אשר לפיה תישא המפלגה בעלות מלאה של הטיסות ליעדים אשר בהם התבצעה פעילות מפלגתית; וראש הממשלה עצמו, בטיסות ליעדים בהם התבצעה פעילות פוליטית אישית שלו.

1. בסיס התשלום, בכל מקרה הוא מחיר השוק של מסוק אזרחי בגודל המכיל את הפמליה שהתלוותה לראש הממשלה לצרכי הפעילות המפלגתית ולמשך הזמן שהוקדש לפעילות המפלגתית.
7. במקרה של טיסה ליעד בו מתבצעת פעילות מפלגתית בלבד, ישאו המפלגה או ראש הממשלה, לפי העניין, בעלות מלאה של הטיסה.
8. כשמדובר בטיסה מעורבת (המערכת פעילות ממלכתית ופעילות מפלגתית) הן כשמדובר ביעד אחד והן כשמדובר במספר יעדים, יש לבודד את הפעילות המפלגתית מזו הממלכתית, ולראות בטיסה, מושגית, שתי נסיעות: האחת כולה לצרכי פעילות מפלגתית, והאחרת – לצרכים ממלכתיים.
- היעד המפלגתי אינו צריך להיבלע ביעד הממלכתי ועל המפלגה או ראש הממשלה, לפי העניין, לשלם עבור הטיסה מנקודת המוצא ליעד המפלגתי וחזרה, שכן הצורך המפלגתי מכתוב טיסה בכל מקרה ואין מקום שהמדינה תשלם עבור הפעילות המפלגתית.
9. מכאן, שטיסה ליעד בו מתוכננת פעילות מפלגתית אף אם באותו יעד תתקיים גם פגישת עבודה ממלכתית, תמומן על-ידי המפלגה, על בסיס החישוב המפורט בסעיף 7 תוך התחשבות רק בזמן שהוקדש לפעילות מפלגתית לצורך חישוב פרמטר הזמן של השכרת המסוק. אם הטיסה כוללת כמה יעדים, יממנו ראש הממשלה או המפלגה, לפי העניין, את הטיסה ליעדים בהם נערכה פעילות פוליטית בלבד, כך שיחושב מחיר השכרת מסוק מנקודת המוצא ליעדים המפלגתיים ולמשך הזמן שהוקדש לפעילות מפלגתית בלבד.
10. גישה זו, המקובלת גם בארה"ב בתקופת בחירות, פשוטה לחישוב ותמנע שימוש בפיקציות ו"יצירת" פגישות ממלכתיות על מנת להוריד עלויות בטיסות למטרות מפלגתיות, שבתקופת בחירות, בעיקר, יתפסו חלק לא מבוטל מזמנו של ראש הממשלה.
11. פעילות פוליטית מזדמנת ושולית ביעד בו מתבצעת פעילות ממלכתית, או פעילות ממלכתית מזדמנת ושולית ביעד בו מתבצעת פעילות פוליטית, אין בהן כדי לשנות את אופי האירוע.
12. הכללים המפורטים תקפים כל העת אך יש להקפיד על ביצועם במיוחד בתקופת בחירות, בה תופסת הפעילות המפלגתית חלק לא מבוטל מזמנו של ראש הממשלה.
13. הכללים נועדו להסדיר את ההתחשבות בין משרד ראש הממשלה לבין מפלגתו של ראש הממשלה. אין בהם כדי לפגוע בהתחשבות הנוהגת והמקובלת בין משרד ראש הממשלה, לבין מערכת הביטחון לגבי טיסות חיל האוויר המוזמנות על-ידי משרד ראש הממשלה.
14. הכללים המפורטים לעיל יחולו, בשינויים המחויבים, גם על טיסות של בעלי תפקידים ממלכתיים אחרים, כגון שר הביטחון, המקיימים פעילות מפלגתית, אם דרישות האבטחה מחייבות טיסתם במסוקי חיל האוויר.