



עד הפארסה הבאה?

היכן אסור לבצע תעמולת בחירות? בכלי טיס או בכלי שיט. והיכן דווקא מותר? באינטרנט. כעת, כשהבחירות מאחורינו ויש כנסת חדשה, צריך לבצע את ההתאמות הנדרשות ולתקן את חוק התעמולה הארכאי. אמנם ההיסטוריה מלמדת שדיני תעמולת בחירות אינם מעניינים את המחוקק בין בחירות לבחירות, אבל טוב יעשה המחוקק אם יקבל על עצמו את תיקון החוק כדי למנוע את הפארסה בבחירות הבאות

תהילה שוורץ-אלטשולר, גיא לוריא

שיאה אליקים רובינשטיין (יו"ר ועדת הבחירות הקודם) כינה את החוק "ארכאי" (בפרשת שידור נאום נתניהו בקונגרס, בג"ץ 1280/15), ואילו הש"ר פט נעם סולברג הסביר ש"התקשורת שינתה פניה, ודיני תעמולת הבחירות, בחלקם, ארכאיים, מנותקים מן המציאות. יש צורך לעשות מעשה; לחוקק ולהתקין" (בשאלת חלוקת גיליון "שרלי הבדר", בג"ץ 979/15). הקשיים שהחוק המיושן מעורר נוגעים לשני היבטים מרכזיים. ראשית, לאיסור לשדר "תעמולת בחירות" ברדיו ובטלוויזיה ב-60 הימים שלפני הבחירות. כאן מתבטא האנכרוניזם הנורמטיבי שבחוק, המשקף תפיסת עומק מיושנת ביחס למהות

חוק הבחירות (דרכי תעמולה) תשי"ט-1959, על הסדריו המיושנים, מעמיד את יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית בפני מצוקה אמיתית. ביטא זאת היטב בגיליון הקודם של כתב עת זה השופט

(בדימוס) אליהו מצא, שכיהן כיו"ר ועדת הבחירות בשנת 1999, וביטויים דומים אפשר למצוא אצל כל אחד מיושבי ראש ועדת הבחירות שכיהנו מאז. במערכת הבחירות הנוכחית כתב יו"ר ועדת הבחירות, השופט סלים ג'ובראן, כי "חוק הבחירות הוא חוק ארכאי משנת 1958, שראוי לעדכנו ויפה שעה אחת קודם" (בהחלטה על עתירה נגד דברים שנאמרו בתוכנית בתחנת הרדיו "קול ברמה", תב"כ 10/20). המשנה לנ-



ד"ר תהילה שוורץ-אלטשולר עומדת בראש פרויקט "רפורמות במדיה" במכון הישראלי לדמוקרטיה



ד"ר גיא לוריא, חוקר במכון הישראלי לדמוקרטיה

**האם אפשר להצדיק
בדיעבד את ההחלטה לשדר
את נאום נתניהו בקונגרס
האמריקאי בעיכוב של חמש
דקות, בעוד שנאומו של
מאיר דגן בהפגנת ההמונים
נגד נתניהו כעבור ימים
אחדים שודר בשידור חי?
ומה יכולים עורכים לעשות
בחמש הדקות האלה?**



נשיאת בית המשפט העליון עם ראש הממשלה, נשיא המדינה וראשי המפלגות ביום השבעת הכנסת, 31 במרץ 2015 צילומים: פלאש 90

כדי לאסור פרסום גזעני) וגם בהיבטים אחרים (כגון דרישה של פרסום זהות מזמין התעמולה). השופט הסביר בסיכום הלקחים שלו ממערכת הבחירות מה היו מניעיו: "לא ראיתי, שלא כפסיקה קודמת ותפיתי שלי בתחילה, לפטור את האינטרנט מתחולת חוק דרכי תעמולה, וזאת כדי שלא להפוך את החוק, עם ההתפתחויות הטכנולוגיות, לחוכא ואיטלולא". זוהי גישה בעייתית ביותר מבחינה חוקתית, הואיל והיא פוגעת בזכות לחופש ביטוי, דווקא בתקופת בחירות, ללא הסמכה מפורשת בחוק. היא יוצרת גם בעיות פרקטיות, משום שוועדת הבחירות המרכזית היא מגנט לתשומת לב תקשורתית בתקופת בחירות, והרחבת הסמכות גוררת עתירות נוספות. הרחבת הדלתות שהתבטאה במספר גבוה בהרבה של החלטות בתקופת רובינשטיין לעומת קודמיו הופכת את ועדת הבחירות לשחקן פעיל יתר על המידה,

הפעילות התקשורתית, כאילו אפשר באמת להבחין בין "חדשות" טהורות ובין "תעמולה". האם אפשר להצדיק בדיעבד את ההחלטה לשדר את נאום נתניהו בקונגרס האמריקאי בעיכוב של חמש דקות, בעוד נאומו של מאיר דגן בהפגנת הממונים נגד נתניהו כעבור ימים אחדים שודר בשידור חי? ומה יכולים עורכים לעשות בחמש הדקות האלה? הקושי השני המתעורר הוא ביחס למגרש המשחקים העקום שנוצר בגלל הסדרים שונים ביחס לעיתונות כתובה, לרדיו, לטלוויזיה ולרשת האינטרנט לגוניה – גם כשמדובר בתכנים זהים. חוק התעמולה טורח לאסור על תעמולת בחירות בכלי טיס או בכלי שיט, אך אינו עוסק באחד מכלי התעמולה המרכזיים ביותר כיום: האינטרנט. בראשית 2013 החליט יו"ר ועדת הבחירות דאז, השופט רובינשטיין, להחיל את החוק על האינטרנט גם בהיבטים תוכניים (למשל



על פי הצעתנו, הרשימות יוכלו להוציא על תעמולה עד 30% מתקרת הוצאותיהן לפי חוק מימון מפלגות, ולעשות בסכומים אלה כרצונן: לרכוש שטחי פרסום בעיתונות הכתובה; והמקוונת ובשלטי חוצות; לרכוש זמן פרסום בטלוויזיה וברדיו או קידום ממומן ברשתות החברתיות

קשה להבחין בין חדשות טהורות ובין תעמולה. ראש הממשלה נתניהו מצביע בירושלים

גם אם הדוגמה שלעיל עסקה במעטפת של התור כן, כגון בהשתתפות חובות שקיפות ביחס ליוזמי מודעות וסרטוני תעמולה, הרי שהרחבת היתר של סמכויות ועדת הבחירות מתבטאת גם בהתערבות בליבה הקשיחה של תוכן התעמולה. חוק התעמולה מקנה ליו"ר ועדת הבחירות שיקול דעת לאשר את "תשדירי התעמולה", אותם סרטונים המוקרנים בשבועיים שלפני הבחירות בטלוויזיה. כבר בשנת 2003 פסק בית המשפט העליון כי אף שאין ליו"ר ועדת הבחירות סמכות מפורשת בחוק, הוא מוסמך לאשר את שידורי התעמולה גם ברדיו (בג"ץ 212/03 **חרות התנועה הלאומית נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השש־עשרה**, פ"ד נז(1) 750). למרבה ההפתעה, בשנים האחרונות הרחיבו יושבי ראש ועדת הבחירות את סמכותם לאשר או לפסול מודעות על גבי אוטובוסים,

והכל, כאמור, בהיעדר חקיקה מפורשת. מגמה זו נשמרה גם במערכת הבחירות האחרונה. כבר בתחילת הדרך העיר השופט ג'ובראן שגם במקרים שבהם החוק חל במפורש על אמצעי תקשורת מסויים (לדוגמה, חובת זיהוי מפרסם של מודעות בעיתונים מודפסים בלבד), יש לו סמכות "להחיל בעת הצורך ולרוב במשורה את האיסורים גם על מדיות אחרות, כולל על תעמולה באינטרנט" (ההחלטה בעניין סרטון גן הילדים של רשימת הליכוד, תב"כ 5/20). המצוקה כאן ברורה: מפלגה יכולה לפרסם באינטרנט באין מפריע תעמולה שלילית נגד מפלגות אחרות בלי להזדהות, וזאת בניגוד לתעמולה שהיא מפרסמת בעיתונים. זהו אבסורד שיו"ר ועדת הבחירות מנסה לתקן. אולם בכך הוא מגביל את חופש הביטוי הפוליטי במהלך הבחירות בלא הסמכה ברורה בחוק.

מפלגה יכולה לפרסם באינטרנט באין מפריע תעמולה שלילית נגד מפלגות אחרות בלי להזדהות, וזאת בניגוד לתעמולה שהיא מפרסמת בעיתונים. זהו אבסורד שיו"ר ועדת הבחירות מנסה לתקן, אולם בכך הוא מגביל את חופש הביטוי הפוליטי במהלך הבחירות בלא הסמכה ברורה בחוק

We rest our case!

הכי כדאי לעשות תואר שני במשפטים
במכללה האקדמית נתניה!



תואר שני במשפטים

במשפט מסחרי ועסקי, בדגש על יישוב סכסוכים מסחריים ועסקיים
ראש התכנית: פרופ' רות פלאטו-שנער

למצטיינים תינתן אפשרות להתקבל
למסלול היוקרתי של תואר שני עם תזה,
מסלול המהווה כרטיס כניסה לעולם האקדמי והמחקרי.
מלגות משמעותיות יינתנו למתאימים**

לעומק התודעה

● שכר לימוד אוניברסיטאי

● מלגה של 5,000 ₪*

● קורס גישור המעניק תעודת מגשר

● קורס בורות בסכסוכים מסחריים ועסקיים

● קורס ייחודי הכולל נסיעה לג'נבה ועוד...

* המלגה תינתן לנרשמים עד ליום 1.7.2015.
ללא כפל מלגות ובכפוף לנהלי שכ"ל של המכללה.
** מלגת התזה תידון באופן נפרד.



בחירות 2015

במחקר מדיניות חדש שכתבנו אנו מציעים לעצב מחדש את הסדרי תעמולת הבחירות בישראל, באופן שישמר את הערכים העומדים בבסיסם (הוגנות ושוויון בבחירות) אך יתחשב הן בזכות לחופש ביטוי פרטי ליטי והן במציאות התקשורתית העדכנית. אנו מציעים לבטל את האיסור על תעמולת בחירות בטלוויזיה וברדיו דיו ב־60 הימים שלפני הבחירות, ולהסתמך על הכללים הקיימים בנוגע להגנות בשידורים ברדיו ובטלוויזיה. אנו ממליצים להפסיק את התמקדות הסדרי החוק באמצעי תקשורת זה או אחר ולהחליפה בהגבלות על הרשימות המתמודדות. הרשימות יוכלו להוציא על תעמולה עד 30% מתקרת הוצאותיהן לפי חוק מי־מון מפלגות, ולעשות בסכומים אלה כרצונן; לרכוש שטחי פרסום בעיתונות הכתובה והמקוונת ובשילטי חוצות; לרכוש זמן פרסום בטלוויזיה וברדיו או קידום ממומן ברשתות החברתיות.

זאת בכפוף לאכיפה קפדנית של שקיפות בכל סוגי המדיה וחיוב לזהות את האחראי לכל פרסום של תעמולת בחירות. הסדר זה יאפשר ליישר את מגרש המשחקים העקום ולהעניק לרשימות המתמודדות מידה רבה יותר של עצמאות בבחירת התפריט התקשורתית שלהן.

עוד אנו ממליצים לצמצם את שיקול דעתו הרחב של יו"ר ועדת הבחירות לאשר מראש ולפסול שידורים, סרטי טונים, מודעות וכל תעמולת בחירות אחרת. יש להגדיר

במפורש שסמכותו לתת צווי מניעה לפי חוקים חיצוניים לחוק התעמולה תתקיים רק במקרי קצה, כשהסעדים הרגילים הקבועים בחוק (למשל הליך אזרחי בבית משפט לשם קבלת פיצוי בגין לשון הרע או הליך פלילי בגין עבירת הסתה לגזענות) אינם מספיקים בשים לב לתנאים המיוחדים בתקופת הבחירות.

ההיסטוריה מלמדת שדיני תעמולת בחירות אינם מעניינים את המחוקק בין בחירות לבחירות. טוב יעשה המחוקק אם יקבל על עצמו את תיקון החוק הארכאי כדי למנוע את הפארה בבחירות הבאות.

סרטוני תעמולה ברשתות החברתיות ובאינטרנט בכלל, ועוד. בין העילות שנעשה בהן שימוש כדי לפסול תעמולה היו לדוגמה השמירה על רגשות הציבור ומניעת הטעיה.

ההרחבה הזו בעייתית מבחינה חוקתית. האם יו"ר ועדת הבחירות הוא עתה צנזור התעמולה על כל אמצעי התקשורת, לרבות האינטרנט? אבל היא גם מעוררת בוקה ומבולקה פרקטית. היא מעודדת הגשת עתירות סרק השייכות למרחבים שונים מאלה של תעמולת הבחירות. למשל, רשימת הליכוד עתרה ליו"ר ועדת הבחירות בגין הפרת הוראות חוק מימון מפלגות בפרשת ארגון V15, בעוד שהיה ברור, כפי שגם פסק יו"ר ועדת הבחירות, שאין לו כל סמכות לתת סעדים בגין הפרת חוק זה. כך היה גם בנושא העתירה נגד "ישראל היום" שטענה כי הוא כלי תע-

מולה מתחילתו ועד סופו, בעוד שהמרחב הנכון לטיפול בעניין הוא חוקי מימון הבחירות. בהסתמך על החלטות קודמות הוגשה עתירה לפסול מודעות שילוט חוצות ופרסום מקוון של רשימת המחנה הציוני בגין הטעיה מהותית, אך אז, למרבה ההפתעה, החליט יו"ר ועדת הבחירות כי סמכותו נוגעת "לרוב בהטעיה צורנית" בלבד (בעניין מודעות על קרקעות חנם, תב"כ 18/20).

תפיסה מרחיבה בעייתית זאת בנוגע לסמכויות יו"ר ועדת הבחירות הגיעה לשיא

כשיו"ר ועדת הבחירות קיבל את העתירה לאסור חלוקת גיליונות "שרלי הבדו" על ידי רשימת ישראל ביתנו, אשר בה עלתה טענה שהחלוקה פוגעת בגישות דתיים. שופטי הערעור בבית המשפט העליון העירו שאין ליו"ר ועדת הבחירות סמכות לתת צו מניעה בשל נימוק זה. ואולם במקום להפסיק להפעיל את סמכות ועדת הבחירות מחוץ למסגרת החוק, ובכך להפעיל לחץ על הכנסת לתקן אותה, בחר המשנה לנשיאה רובינשטיין לאפשר דיון נוסף בסוגיה זו (דנג"ץ 1525/15).

יש לעצב מחדש את הסדרי תעמולת הבחירות בישראל באופן שישמר את הערכים העומדים בבסיסם (הוגנות ושוויון בבחירות), אך יתחשב הן בזכות לחופש ביטוי פוליטי והן במציאות התקשורתית העדכנית. כמו כן, יש להפסיק את ההתמקדות באמצעי התקשורת ולהחליפה בהגבלות על הרשימות המתמודדות