

**ועדת הבחירות המרכזית לכנסת
ה-16 ולראש הממשלה**

החלטות והנחיות

**מהבחירות לראשות הממשלה
שבט תשס"א, פברואר 2001**

תוכן העניינים

<u>כללי</u>	
1.	דברי ברכה בטקס החתימה על האמנה הבינמפלגתית לשמירת טוהר הבחירות בבחירות המיוחדות לראשות הממשלה
2.	דברים לבוחר ולבוחרת בערב יום הבחירות
<u>תעמולת בחירות</u>	
האיסור על תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה -	
3.	תב"מ 21/01 סיעת ש"ס נ' רשות השידור – תעמולת בחירות אסורה ברדיו ובטלוויזיה – הנחיות פנימיות.
4.	תמ"ב 22/01 המטה למען א"י – חיפה והצפון נ' טלעד אולפני ירושלים בע"מ – שידור תוכנית סאטירה והאיסור על תעמולת בחירות בטלוויזיה
5.	תעמולת בחירות בטלוויזיה – שידור קטעי תעמולה במהדורות החדשות
6.	שידור כתבת חדשות מסכמת בעניין שידורי תעמולה במערכת הבחירות
<u>תעמולת בחירות בערוצי רדיו פיראטיים</u>	
7.	תב"מ 9/01 קשב - מרכז להגנת הדמוקרטיה בישראל נ' ארץ הצבי – ערוץ 7 בע"מ – תעמולת בחירות אסורה בערוצי רדיו בלתי מוסדרים בדין
8.	תב"מ 17/01 עמותת קשב – מרכז להגנת הדמוקרטיה בישראל נ' תחנת הרדיו "קול האמת" ואח' – תעמולת בחירות אסורה בערוצי רדיו בלתי מוסדרים בדין
9.	תב"מ 25/01 יהודה אבידן נ' סיעת ישראל אחת – תעמולת בחירות אסורה בערוצי

	רדיו בלתי מוסדרים בדין	
10.	סגירת ערוצי הרדיו הבלתי מוסדרים בדין	
<u>תעמולת בחירות באינטרנט</u>		
11.	תב"מ 16/01 ש"ס – התאחדות הספרדים העולמית שומרי תורה נ' אופיר פינס, סגן יו"ר ועדת הבחירות המרכזית – תעמולת בחירות על דרך עריכת "צ'אט" עם גולשים ברשת האינטרנט	
21א.	סקרי בחירות באינטרנט – ראו סעיף 31 להלן	
<u>תעמולת בחירות בבתי קולנוע</u>		
12.	סרטון תעמולה שנועד להקרנה בבתי קולנוע	
<u>שידורי תעמולה – שונות</u>		
13.	שידורי תעמולה בטלוויזיה – שונות – הטעייה, עירובו של צה"ל בתעמולת בחירות, תשדירים בליווי כתוביות, שיתוף ילדים בתעמולת בחירות	
14.	שידורי תעמולה בטלוויזיה בבחירות מיוחדות לראשות הממשלה – האם 120 דקות או 240 דקות?	
<u>שימוש בצה"ל בתעמולת בחירות</u>		
15.	תב"מ 2/01 סיעת שינוי, בעניין תמונת "הצנחנים בכותל" – שימוש בתמונה היסטורית בה מופיעים חיילי צה"ל במסגרת תעמולת בחירות	
16.	תב"מ 20/01 התנועה להגינות שלטונית נ' סיעת ישראל אחת – תעמולת בחירות באמצעות תליון המדמה צווי קריאה לצה"ל (צו 8)	
17.	שידורי תעמולה בטלוויזיה – צבא ההגנה לישראל	

18.	שידורי תעמולה בטלוויזיה – עברו הצבאי של מועמד
22א.	עירובו של צה"ל בתעמולת בחירות – ראו סעיף 13 לעיל
<u>שיתוף ילדים בתעמולת בחירות</u>	
19.	שידורי תעמולה בשיתוף ילדים – השתתפות קרובי משפחתו הקטינים של מועמד
20.	שיתוף ילדים בתעמולת בחירות – ראו סעיף 13 לעיל
<u>שכול בתעמולת בחירות</u>	
21.	שכול בתעמולת בחירות
<u>זכויות יוצרים וחומר תעמולה</u>	
22.	תמונת הצנחנים בכותל – זכויות היוצר וזכויות מהמשפט הציבורי (ראו עוד סעיף 15 לעיל)
<u>דיוק בתעמולה</u>	
23.	תב"מ 15/01 סיעת ש"ס נ' סיעת שינוי – פרסום מודעת בחירות המייחסת לאיש ציבור אמרות שנאה לאוכלוסיות שונות
23א.	הטעייה בתעמולת בחירות – ראו סעיף 13 לעיל
<u>חלוקת קמיעות</u>	
24.	תב"מ 11/01, 18/01 ח"כ אופיר פינס-פז נ' סיעת ש"ס – חלוקת קונטרס ט"ו בשבט והאיסור על חלוקת קמיעות
<u>פנקס הבוחרים כמאגר מידע</u>	
25.	העברת מידע שלא כדין מתוך פנקס הבוחרים
<u>חשאיית הבחירות</u>	
26.	חשאיית הבחירות (2 מכתבים) – ספירת הקולות במקום הקלפי

<u>מימון מפלגות – הוצאות בחירות</u>	
27.	חוות דעת בנושא מימון מפלגות – סמכותו של יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לחוות דעה לבקשת סיעה אחת בעניין הוצאותיה של סיעה אחרת; תעמולה נגד השתתפות בבחירות והוצאות בחירות
28.	הוצאת בחירות עבור תעמולת בחירות לפי חוק מימון מפלגות, תשל"ג-1973 – פרסום מקדים על דבר פרסום עתידי של חומר תעמולה כהוצאת בחירות
<u>הצבעת קשישים מאושפזים</u>	
29.	הצבעת קשישים מאושפזים
<u>פסילת מועמד לראשות הממשלה</u>	
30.	מועמדותו של ח"כ אריאל שרון לראשות הממשלה – מסגרת סמכותה של ועדת הבחירות שלא להכיר בכשירותו של מועמד לראשות הממשלה
<u>סקרי בחירות</u>	
31.	תב"מ 23/01 סיעת ישראל אחת נ' "אינטרנט מעריב" – עריכת סקרי בחירות באינטרנט במהלך יום הבחירות
סיכומי דברים מן הבחירות המיוחדות לראשות הממשלה	

מבוא

מבוא

ביום 6 בפברואר 2001 נערכו בחירות מיוחדות לראשות הממשלה, וכמי שקדמו לי אף-אני אביא לפני הקורא לקט החלטות והנחיות שנתתי בתפקידי כיושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית לבחירות אלו. כן יבואו בחוברת זו מיסמכים אחדים נוספים, הכל כאמור בתוכן העניינים הבא בראשה. ישמש קובץ זה את מי שיבואו אחריי, אם אך יבקשו להיעזר בו לטוב.

תודתי נתונה לגבי תמר אדרי, מנכ"ל ועדת הבחירות המרכזית, לעוזרתה הנאמנה, הגבי אורלי עדס, לעורך-דין נמרוד קוזלובסקי ולגבי גילה קבלי על עזרתם להוצאתה לאור של החוברת. אלה כולם יעמדו על הברכה.

מישאל חשין

שופט בית-משפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת השש-עשרה ולראש הממשלה

כללי

**דברי ברכה בטקס החתימה על האמנה הבינמפלגתית לשמירת
טוהר הבחירות בבחירות המיוחדות לראשות הממשלה**

ה' בטבת תשס"א, 31 בדצמבר 2000

גבירותיי ורבותיי, אורחות ואורחים יקרים,

במדרש במדבר רבה, בפרשת פנחס, כך קראנו:

הרואה בריות טובות ואילנות טובים, אומר: ברוך אתה ה'
אלוהינו מלך העולם, שככה ברא לו בעולמו. (אבל) אם ראה הרבה
אוכלוסים של בני אדם, אומר: ברוך אתה ה', אלוהינו מלך
העולם, חכם הרזים. כשם שאין פרצופותיהם דומים זה לזה, כך
אין דעתם שווה זה לזה, אלא כל אחד ואחד יש לו דעה בפני
עצמו... תדע לך, שהוא כן, שכן משה מבקש מן הקב"ה בשעת
מיתה ואומר לפניו: רבש"ע, גלוי וידוע לפניך דעתו של כל אחד
ואחד מהם, ואין דעתם של בניך דומה זה לזה. וכשאני מסתלק
מהם, בבקשה ממך [אם ביקשת למנות עליהם מנהיג] מנה עליהם
אדם, שיהא סובל כל אחד ואחד לפי דעתו.

כך הם בני ישראל – שפרצופותיהם אינם דומים זה לזה ולכל אחד מהם
דעה משלו: מי הימין ומי השמאל, מי לקודש ומי לחול. כך הם בני ישמעאל אף-
הם, שגם פרצופותיהם-שלהם אינם דומים זה לזה ולכל אחד מהם דעה משלו.
ואף שכולנו ממקום אחד באנו, שהרי כולנו בני אברהם אנו, הולך כל אחד
מאיתנו בדרכו-שלו, ודרכו של האחד אין היא דרכו של חברו.

זו דרך העולם ואת הניתן לנו נקבל באהבה. בלשון ימינו קרויה תופעה
זו פלוראליזם: פלוראליזם במחשבה, פלוראליזם בדעות, פלוראליזם בפתרונות
לקשיי החברה, פלוראליזם בשאלות דת ומדינה. ואולם גם בפלוראליזם – שמא
נאמר **בעיקר** בפלוראליזם – הכרח המציאות הוא שיווצר קשר בין איש לרעהו;
שאנשים ישוחחו ביניהם, יחליפו דעות, שיהא שיח ושיג בין איש לאיש. אני
אומר וחברי ישיב, חברי יאמר ואני אשיב. וכאן ייקבע כלל ראשון, שמא נאמר –
כלל ראש וראשון: דברי חכמים בנחת נשמעים; וגם אם הנחת היא מאיתנו

והלאה, שהרי בצוק העיתים אנו, הנה לשון חכמים לשון נקייה היא, שזו לשונם של בני תרבות: לשון של נועם, לשון של מתינות, לשון של הגינות, לשון שאינה מתלהמת, לשון של נימוס, לשון של תרבות, לשון שאפשר לשון תקיפה היא אך אין היא לשון תוקפנית. לשון חכמים אין היא לא לשון גסה ולא לשון של הסתה, שלשון גסה גוררת אלימות ולשון של הסתה מביאה בעקביה מעשים קשים. ואל יאמרו האומרים כי לעת זו של הכרעות גורל – כי לעת זו כל לשון תירצה, כי כל מילה נאמנה, כי אין בודקים בשעת הסכנה. לא כל לשון תירצה, לא כל מילה נאמנה, שכן בהשתלח הלשון תלך הסכנה ותגבר. וגם זאת נדע, כי שנאה מביאה אך לרע, לרע ולחורבן.

בהביע זולתי את דעתו בלשון ראויה, לא אוכל להבין ולדעת מה אמר אלא אם אאזין לדבריו, אשקול את דבריו, אהפך בדבריו. וכך שנינו בבבא בתרא (דף צ"ח ע"ב) משמו של בן סירא:

הכל שקלתי בכף מאזניים ולא מצאתי קל מסובין וקל מסובין
חתן בדר בבית חמיו וקל מחתן אורח מכניס אורח וקל מאורח
משיב דבר בטרם ישמע שנאמר "משיב דבר בטרם ישמע איוולת
היא לו וכלימה". (משלי, יח, יג).

ובכן, יש לשמוע את הזולת, לאפשר לו לזולת להביע את עצמו, שלא להיכנס לתוך דבריו, שלא לשסע את שטף דיבורו כמקובל במקומותינו. לשם כך שומה עלינו להצטייד בסבלנות, בסבלנות רבה, לשם כך יש להתייחס לזולת בסובלנות, להכיר בזכותו של האחר לומר את שיש בלבו לומר, לשמוע לו, ובהגיע העת – להשיב לו.

כותבי העיתים מדווחים לנו כי כך אמר אותו צרפתי חכם ושנון, פרנסוה מרי ארואה הלא הוא וולטיר: אינני מסכים למילה אחת שאתה אומר, אך אגן עד מוות על זכותך להביע את דעתך. דברי וולטיר הם שיר, ומיטב השיר – כזבו. אינני סבור שוולטיר התכוון לומר ברצינות כי נכון הוא ליתן את חייו ובלבד שיותן לזולת להביע דעתו, אך יש בהם בדבריו כדי להצביע על הערך הנעלה של השיג והשיח בחיינו. אכן, עד מה נדירה ויקרה תכונה זו שבאדם, היכולת לשמוע

לזולת בסבלנות ובשקט עד אם יכלה לומר את אשר יש עם ליבו לומר. ואולם
נוכל להשתדל, ואם נשתדל אפשר אף נצליח.

ועל כל אלה: נשמור על אותו מינימום שהחוק הורה אותנו לשמור
אותו: ננהג בטוהר, בטוהר לשון ובטוהר התנהגות, ננהג כבוד איש ברעהו, לא
נבזה ולא נכפיש יריבים, לא נכזב ולא נבדה עלילות דברים.

ימים אלה ימים קשים הם לישראל. הכרעות שאנו עומדים בפניהן
הכרעות הרות גורל הן. ואולם יהא אשר יהא ויוכרע כאשר יוכרע. נזכור-נא –
אל-נשכח – אנשים-אחים אנו כולנו, וגורלנו גורל אחד הוא. נדמים אנו כולנו
למטפסי הרים הקשורים זה אל זה בחבל ובגורל, ומטפס שידו שמטה וגופו נזרק
אל תהום, חבריו יצילוהו. כן הם המטפסים, כן אנו כולנו, שגורלנו גורל אחד
הוא. אל ניתן ליצר הרע לשלוט בנו ואל נשבית אהבת-אחים. נעבור גם ימים
קשים אלה, נצלח את הסמבטיון, ונשיב ימינו כקדם לאהבה איש-את-רעהו. עד
עולם.

אמנה זו שאנו עומדים לחתום עליה – אמנה לשמירת טוהר הבחירות
מיסודה של תנועת "סובלנות" והשופט גבריאל בך, שהיה בזמנו יושב-ראש ועדת
הבחירות המרכזית – אמנה היא שהסיעות המרכיבות את נשיאות ועדת
הבחירות המרכזית סמכו ידיהן עליה ונציגיהן נכונים לחתום עליה. ולא אך
לחתום עליה אלא להוסיף ולקיים את הנאמר בה, כפי שהעיר לי חבר הכנסת
איתן שחייבים גם לקיים ולא רק לחתום. הם יחתמו ויקיימו, ונציגי הסיעות
האחרות מוזמנים אף-הם לחתום על האמנה – לחתום עליה ולקיימה, כלשונה
וכרוחה.

זוה דבר האמנה:

-----להוסיף את נוסח האמנה-----

דברים לבוחרת ולבוחר

בערב יום הבחירות, 5 בפברואר 2001

בוחרת יקרה, בוחר יקר,

היגענו אל הערב שלפני היום הגדול, יום הבחירות, והנה אני כאן. שמי הוא מישאל חשין ואני נושא כיום בתואר ארוך כתוארו של אציל ספרדי מימי הביניים: שופט בית-המשפט העליון ויו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16 ולראש הממשלה. פנייתי עתה אליכם היא בתפקידי כיו"ר ועדת הבחירות המרכזית. הייתי רוצה לפנות אליכם, אל כל אחת ואחד מכם, באורח אישי, אלא שלא אוכל לעשות כן. מספר בעלי זכות ההצבעה הוא 4,504,769 ועד שאקרא בשמות הכל יִפְנֶה יום הבחירות ואולי עוד יום-יומיים שלאחריו. אבקש מכם אפוא: אנא ראו את דבריי שאני דובר אליכם כמו מופנים הם אישית אל כל אחת ואחד מכם.

הערב תמו מיצהלות מערכת הבחירות והשקט ירד על הארץ. הערב הוא ערב חג, חג הדימוקרטיה לישראל. ימים אלה ימים קשים הם לישראל, ימים טרופים הם לכולנו, ואולם את חג הדימוקרטיה לא נחמיץ. זו היא הדימוקרטיה שחינו קשורים בה, זו היא הדימוקרטיה שלא נוותר עליה, זו היא הדימוקרטיה בגאונה. מחר תחליטי את, מחר תחליטי אתה, מחר נחליט כולנו, מי יהיה ראש הממשלה לישראל. זו לנו הפעם הראשונה שבוחרים אנו ראש ממשלה לישראל בלא שבוחרים אנו בה-בעת גם בכנסת חדשה. **עיקרי** הבחירות אותם עיקרים הם, אלא שתחת אשר נטיל לקלפי שני פתקים, נטיל פתק אחד בלבד – בצבע צהוב – ועליו שם המועמד שחפצים אנו ביקרו.

מחר הוא יומו של האזרח הקרוי "האזרח הקטן". בעיניי-שלי אין אזרח קטן; כך בכל ימות השנה וכך ביום הבחירות. אלא שאם בכל ימות השנה המחזיקים בשלטון הם הקובעים את סדר יומנו והם המחליטים מה ייעשה במדינה ובחברה בישראל, מחר נהיה אלה אנו שנחליט מי יהיה ראש ממשלה, מי יקבע את סדר יומנו מחרתיים ובימים שלאחר מכן, מי יחליט מה ייעשה במדינה ובחברה בישראל. מחר הוא יומו של האזרח-מן-השורה, וחלילה לנו להחמיץ את

זכותנו למלא את היום בתוכן-של-ממש, להחליט מי יהיה ראש הממשלה. כל קודמיי בתפקיד יו"ר ועדת הבחירות – כולם עד אחד, איש איש בזמנו ובדרכו - אמרו, ואף אני אומר-אחזיק אחריהם: ההשתתפות בבחירות, נדע ונשמור, אין היא אך זכות לאזרח; חובה היא המוטלת עלינו, חובה אזרחית וציבורית היא. מחר הוא יום יחיד ומיוחד וחובה היא המוטלת עלינו למצות אותו עד-תום.

שמעתי אומרים: קול אחד ממילא אינו משפיע, ויש המוסיפים ואומרים: אם כך, מה לנו שנטריח עצמנו ללכת ולהצביע. אמת נכון הדבר: קול אחד אינו משפיע, לא כן קול ועוד קול ועוד קול. ידידי, בארצות הברית בחרו זה-עתה נשיא והשתתפו בהצבעה כ- 101 מיליון איש. 101 מיליון אשה ואיש. ואולם הנשיא נבחר, לאחר כל החישובים, ברוב של כ-130 קולות! 130 קולות מתוך 101 מיליון; 0.00013 אחוז! מיהו זה ואיזה הוא שיאמר עתה כי קול אחד אינו משפיע? שיקום ויאמר. מלחמת הדורות לדימוקרטיה נישאה על הסיסמה: קול אחד לכל אחד; כל אדם וקולו-שלו. והנה יש מי שמבקשים, מרצונם, לוותר בחינם על נכס יקר זה שניתן להם בידי דורות של לוחמים. והמסקנה: יראה כל אדם את עצמו כאילו הוא המכריע בבחירות, כאילו קולו-שלו הוא הקול המכריע, כאילו תוצאות ההצבעה תלויות דווקא בו, בקולו הבודד, שרק כך נגיע בהצבעה לתוצאות-אמת בבחינת רצונו של העם.

לאחרונה החלו מנשבות רוחות חדשות בארץ, רוחות הנושאות על כנפיהן בשורה חדשה, כביכול; וכך משמיעות אותנו הרוחות: הבה נטיל פתק צהוב ריק לקלפי. פתק מחאה קוראות לו הרוחות. לא נוכל למנוע כי כך ייעשה, שהרי איש-נאיש אדונים אנו, כל אחד מאיתנו, למעשינו. נדע עם זאת, כי פתק ריק לא פתק מחאה ייקרא לו; על-פי הדין כיום - פתק **פסול** הוא; פתק ריק הוא כפתק-שלא-היה, פתק הוא שאין בו כדי להשפיע על הבחירות. המטיל פתק ריק לקלפי כמו אומר הוא לנו: יחליטו **אחרים** מי יהיה ראש הממשלה; אחרים, הם יחליטו - הם ולא אני. אני מוותר ומוחל על זכותי להשפיע.

ואולם בכך אין די. אדם המטיל פתק צהוב ריק לקלפי כמו מוסיף ואומר הוא לנו כך: אני יודע כי אנשים רבים, רבים מאוד, במדינות שונות, בתקופות שונות בהיסטוריה, לחמו בעוז ואף איבדו **את חייהם כדי שיזכו להצביע בבחירות חופשיות כאלו הבחירות שבישראל**. כך היה בעבר, כך הוא אף

כיום בארצות רבות בעולם; רבות יתר-על-המידה. אני יודע – כך ימשיך אותו אדם ויאמר לנו - שהַכֶּרֶחַ הוא לשמור על הדימוקרטיה בכל מחיר. אני יודע כל אלה, ובכל-זאת אטיל פתק צהוב ריק כי שני המועמדים אינם מוצאים חן בעיניי. ואני אומר לאותו אדם: דע ושמור בליבך: אין כל הבדל בין מי שנשאר בביתו או הולך להשתזף בשמש ואיננו הולך כלל לקלפי לבין מי שהולך לקלפי ומטיל אל התיבה פתק צהוב ריק. אין מפלגת מחאה ואין מועמד ששמו הוא פתק ריק; פתק ריק הוא פתק בן-בלי-שם, ואין מועמד בן-בלי-שם. רק מי שיטיל לקלפי פתק ושם עליו – שם של אחד משני המועמדים – רק הוא ישפיע על תוצאות הבחירות, רק הוא ישתתף בצד אחרים אחרים בחגיגת הדימוקרטיה.

ועדת הבחירות המרכזית וועדות הבחירות האזוריות, מאות אנשים, עושים אנו שבועות רבים בהכנת הבחירות; עשינו, אנו ממשיכים בעשייה כמיטבנו, ויש מאיתנו העושים עתה לילות כימים בעבודת ההכנה, כדי שהבחירות תתנהלנה באורח ראוי ותקין. כך יעשו חברי ועדות הקלפי והמזכירים ביום הבחירות בכל הקלפיות. אני מודה לכל מי שעשה במלאכה; לכל מי שעושה בשעות אלו; לכל מי שיוסיף ויעשה ביום המחר ובימים שלאחריו.

ואתם הבוחרים, אנא עשו כמיטבכם להקדים ולהצביע – למניעת היווצרותם של תורים ארוכים בשעות אחרי-הצהריים המאוחרות ובשעות הערב. בואו אל הקלפי, עימדו בתור בסבלנות ובשקט עד אם תיקראו להצביע, הזדהו בתעודות הזהות, קבלו את מעטפת ההצבעה, לכו אל מאחורי הפרגוד, והתייחדו בחשאי ובהסתר מעין-רואים, כל אחד מכם עם עצמו ועם אמיתו. כל אחד ואחד מאיתנו יעשה את חשבון נפשו ויטיל לקלפי את האמת שלו.

ואחרי כל אלה, והוא ראשון במעלה: נזכור-נא, אל נשכח לרגע: אנשים-אחים אנו כולנו, ומצויים אנו כולנו יחדיו באותה ספינה המיטלטלת על הגלים. ערב טוב ויום בחירות מוצלח.

תעמולת בחירות

- האיסור על תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה
- תעמולת בחירות בערוצי רדיו פיראטיים
- תעמולת בחירות באינטרנט
- תעמולת בחירות בבתי קולנוע
- שידורי תעמולה – שונות
- שימוש בצה"ל בתעמולת בחירות
- שיתוף ילדים בתעמולת הבחירות
- שכול בתעמולת בחירות
- זכויות יוצרים וחומר תעמולה
- דיוק בתעמולה

האיסור על תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה

בפני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

תב"מ 21/2001

- המבקשים: 1. סיעת ש"ס
2. יהודה אבידן
עיי" ב"כ נדב עשהאל

נגד

- המשיבים: 1. רשות השידור
2. הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו – "חברת החדשות"
3. שידורי "רשת"
4. שידורי "קשת"
5. שידורי "טלעד"
6. גלי צה"ל
7. סיעת "ישראל אחת"
8. סיעת "הליכוד"

החלטת - ביניים

חוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט – 1959 (חוק התעמולה) בסעיף 5
(א)1) בו אוסר על תעמולת בחירות בשידורי רדיו או בטלוויזיה בתקופת 60
הימים שלפני הבחירות. סעיף 5(ב) לחוק התעמולה קובע יוצא לכלל, אך יוצא זה
אינו לענייננו.

העותרים שלפנינו, סיעת ש"ס ומר יהודה אבידן, סגן יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, טוענים בעתירתם, הן בכתב הן על-פה, כי המשיבות מס' 1 עד 6 לעתירה עוברות על לאו שנקבע בסעיף 5(א)(1) לחוק התעמולה בכך שמשדרות הן תעמולת בחירות אסורה. בקשת העותרים מעימי היא, כי אוציא צו כנגד משיבות אלו ואאסור עליהן להוסיף ולשדר תעמולת בחירות כפי שעשו עד-כה. המשיבות מתנגדות לעתירת העותרים.

שמעתי את טענות העותרים ואת טענותיהן של המשיבות מס' 1 עד 6, עיינתי במסמכים שהוצגו לי, ולאחר שיקול אני קובע ומחליט כלהלן.

המשיבות מס' 1 עד 6 הן אלו: רשות השידור, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, חברת החדשות, ערוץ "רשת", ערוץ "קשת", ערוץ "טלעד" וגלי-צה"ל. מתוך המסמכים שהוצגו לפניי, ועל יסוד השלמות על-פה ששמעתי מפי באי-כוח המשיבות, שוכנעתי כי משיבות אלו כולן רואות עצמן כפופות להנחיות שהוצאו בידי רשות השידור, בידי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ובידי גלי-צה"ל – כל אחד מגופים אלה והנחיותיו-שלו - ולפיהן חובה היא המוטלת עליהן שלא לאפשר תעמולת בחירות בתוכניות המשודרות והמוקרנות בידיהן. הנחיות אלו כולן הנחיות ראויות הן, ולו נשמרו כפי שהיה נכון כי יישמרו, כי אז לא היה החוק נפרץ ולא הייתה משודרת תעמולת בחירות אסורה בידי כל אחת ממשיבות אלו.

דא עקא, מתוך הראיות שהעותרים הציגו לפניי, למדתי לדעת כי ההנחיות האוסרות על שידור תעמולת בחירות לא נשמרו כדבעי וכי היו פריצות וחריגות בתוכניות אלו ואחרות ששודרו ואשר הכילו תעמולת בחירות. הובאו לפניי ראיות בעניינה של רשות השידור, בעניינה של ערוץ "רשת", בעניינה ערוץ "קשת" ובעניינם של גלי-צה"ל, וראיות אלו מדברות בעד עצמן כי ארבעה גופים אלה לא הקפידו די-הצורך להימנע משידורי תעמולה אסורים. אשר לחברת החדשות ולערוץ "טלעד", לא הוצגו לפניי כל ראיות על שידורים שנאסרו בחוק התעמולה, אך לעניינה של החלטתי זו – ובלא שאומר דבר על החלטתי הסופית – לא אבדיל בין שני גופים אלה האחרונים ובין הגופים האחרים.

שני גורמים עיקריים הסותרים זה את זה פועלים בזירה שלפנינו: מן הצד האחד, יש בנמצא הנחיות המחייבות כל אחת מן המשיבות 1 עד 6 והאוסרות עליהן שידורים והקרנות שבתעמולת בחירות. לא עוד אלא שיש גופי פיקוח ובקרה האמורים להשגיח על שמירתן של ההנחיות. מן הצד האחר, פרצו מקצת מן המשיבות את הגדר ועברו על האיסורים שבחוק.

בנסיבות אלו הגעתי לכלל מסקנה כי לא יהא זה לא נכון ולא ראוי אם אדרש לסמכות הקנויה לי בסעיף 17ב לחוק התעמולה ואוציא צו מניעה כנגד המשיבות או מי מהן; למיצער, לא לעת הזו. תחת זאת החלטתי כי אוציא צו ביניים אשר יש בו כדי לצרף את הטוב אל המועיל.

וזה דבר הצו שאני מוציא בזאת. עד יום המחר, יום שישי 2 בפברואר 2001, בשעה 13:00, תגשנה לי כל אחת מן המשיבות 1 עד 6 (ותמסורנה העתקים לעותרים) מסמך ובו תעלינה בפרוטרוט תיאור צעדים שנקטה במשך הלילה הזה ובמשך מחר בבוקר כדי לוודא כי ההנחיות שהוצאו תישמרנה בקפדנות, ומה סנקציות תינקטנה כנגד מי שיפר את ההנחיות. כן תפרטנה המשיבות במסמכים שתגשנה כיצד יפקחו גופי הפיקוח וכיצד יבקרו גופי הביקורת ביצוען הנדרש והראוי של ההנחיות. רשות השידור והרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו – האחראית על פעילותן של הזכייניות – הינן רשויות סטטוטוריות שהמחוקק הפקיד בידיהן סמכויות וכוחות לביצוע. חזקה על גופים סטטוטוריים אלה כי יעשו את שהחוק תובע מהן, כפי שניתן לצפות מגופים שהוקמו בחוק ובידיהם ניתנו כוחות וסמכויות.

העותרים טענו בפניי שאם לא אוציא לאלתר צו מניעה נגד המשיבות, כי-אז יהא בהחלטתי כדי להיטיב, שלא בדין, עם משיבות אלו, ובה-בעת לקפח את ערוצי הרדיו הבלתי מוסדרים בדין שהיו משיבים בתב"מ 17/01, בו נערתתי לעותרים באותם הליכים והוצאתי צווי מניעה. טענה זו אין בה ממש. שלא כמשיבות שלפניי, תחנות הרדיו שהוצאתי כנגדן צו מניעה בתב"מ 17/01 אינן מוסדרות בכל דרך שהיא, וכפי שציינתי בהחלטתי אף "אין עליהן לא פיקוח ולא בקרה ציבוריים מכל סוג או מין שהם". באותו הקשר הוספתי וציינתי כי "נתקשינו אף לברר מיהם המנהלים של [אותן תחנות רדיו]...". בתיתנו דעתנו למעמדן זה של תחנות הרדיו בתב"מ 17/01 לא נתקשה להבחין ביניהן לבין

המשיבות שלפנינו. וכך, בעוד אשר בעניינן של תחנות הרדיו שבתב"מ 17/01 לא היה זה מן המועיל כלל ועיקר לו הייתי מתרה בהן – כפי שנתבקשתי בדיון (לא-כל-שכן שארבע מהן לא טרחו כלל להתייבב לדיון) – בענייננו-שלנו – שאני. אכן, הלכת המידתיות מכתובה לי לעת-הזו – אני מדגיש: לעת הזו – כי לא אנקוט בצעד הדרסטי של צו איסור אלא אלך בדרך אחרת, קלה הימנה.

סוף דבר: אצפה לקבל את תגובותיהן של המשיבות ולאחר שאעיין בהן, אחליט על דבר המשך ההליכים.

ניתנת היום, ח' בשבט תשס"א, 1 בפברואר 2001.

מישאל חשין

יו"ר ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

בפני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

תב"מ 21/2001

- המבקשים: .1 סיעת ש"ס
.2 יהודה אבידן
עיי"ב"כ נדב עשהאל

נגד

- המשיבים: .1 רשות השידור
.2 הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו – "חברת החדשות"
.3 שידורי "רשת"
.4 שידורי "קשת"
.5 שידורי "טלעד"
.6 גלי צה"ל
.7 סיעת "ישראל אחת"
.8 סיעת "הליכוד"

החלטה

ההחלטה שלהלן היא ההחלטה הסופית בעתירה, והיא באה בהמשך
להחלטת הביניים שמיום 1 בפברואר 2001.

בהחלטת הביניים הנ"ל, חייבתי את המשיבים מס' 1 עד 6 (המשיבות),
את כל אחת מהן, כי תגשנה לי עד ליום המחרת, 2 בפברואר 2001 בשעה 13:00,
מיסמך ובו תעלינה בפרוטרוט תיאור צעדים שנקטה במשך הלילה הזה ובמשך
מחר בבוקר כדי לוודא כי הנחיות שהוצאו תישמרנה בקפדנות, ומה סנקציות

תינקטנה כנגד מי שיפר את ההנחיות. כן תפרטנה המשיבות במסמכים שתגשנה כיצד יפקחו גופי הפיקוח וכיצד יבקרו גופי הביקורת ביצוען הנדרש והראוי של ההנחיות.

המשיבות נענו לדרישתי, וכל אחת מהן הגישה מיסמך כפי שנקבע בהחלטתי. עיינתי במיסמכים ולא אחזור על הנאמר בכל אחד ואחד מהם. אומר אך זאת, שתוכן ההתחייבויות אותן נטלו המשיבות על עצמן משביע את רצוני; והוא, כמובן, אם תדענה המשיבות לדבוק בהתחייבויותיהן. אוסיף עוד ואזכיר שלא הובאה לפניי כל ראייה כי "חברת החדשות" וערוץ "טלעד" עברו על לאו של חוק התעמולה.

בכפוף לאמור בהחלטת הביניים ושהחלטתי שלעיל אני מחליט למחוק את העתירה.

היום, י"א בשבט תשס"א, 4 בפברואר 2001

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

בפני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

תב"מ 22/2001

- העותרים: 1. המטה למען א"י – חיפה והצפון
2. אביעד ויסולי
ע"י מר אביעד ויסולי

נגד

- המשיבים: 1. טלעד אולפני ירושלים בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד גדעון קורן
2. הרשות השניה לרדיו וטלוויזיה
עו"ד דורון אבני
3. סיעת הליכוד
ע"י ב"כ עו"ד איתן הברמן
4. סיעת ישראל אחת
ע"י ב"כ עו"ד אמנון לורד

החלטה

זכיינית הטלוויזיה "טלעד" עומדת לשדר, במסגרת שידורי הערוץ השני, תוכנית של "חרצופים" בערב יום הבחירות, יום שני 5 בפברואר, בשעה 21:15 בערב. על שידור זה יצא קיצפם של העותרים, שלטענתם יש בו בשידור כדי לעבור על לאו הקבוע בסעיף 5(א)(1) לחוק הבחירות (דרכי תעמולה) תשכ"ט-

1959 (חוק התעמולה). העותרים לא ראו את התוכנית – היא אמורה להיות משודרת, כאמור, רק מחר – אך יודעים הם, לדבריהם, למיצער על מיקצת תוכנה מתוך קדימונים שהוקרנו בטלוויזיה. קדימונים אלה, כך טוענים העותרים, מלמדים כי תוכנית זו של החרצופים עניינה תעמולת בחירות, ומכאן עתירתם כי אסור על שידורה של התוכנית כולה, או, למיצער, על אותם חלקים אשר באים בגידרי המושג תעמולת בחירות.

הופיע לפניי עו"ד גדעון קורן, ב"כ אולפני טלעד, והודיעני כי שני הקדימונים עליהם מתלוננים העותרים אינם אמורים להיות משודרים כלל בתוכנית המיועדת, וכי עריכתה של התוכנית טרם נסתיימה. מטעמים אלה ביקש עו"ד קורן כי אדחה את העתירה.

משלא ידענו כיום מה אמורה תוכנית החרצופים לכלול, שאלתי את מר ויסולי, העותר מס' 2, מהי טענתו ותישמע. על-כך השיב לי מר ויסולי, כי בידענו שהתוכנית אמורה להיסוב על שני המועמדים לראשות הממשלה, באה היא בגידרי תעמולת בחירות אסורה ומכאן בקשתו למתן צו איסור.

דעתי היא כי דין העתירה להידחות. אכן, העובדה כי מדובר בסאטירה ולא בתעמולת בחירות במשמעותה הרגילה, אין בה כדי להקנות לסאטירה חסינות מפני האיסור החל על תעמולת בחירות. סאטירה יכולה שתיפול בגידרי תעמולת בחירות כשם שיכולה היא ליפול שלא בגידרי תעמולת בחירות. השאלה בכל מקרה ובכל ענין תהא שאלת ה"דומיננטיות" שבתשדיר, וממילא לא נוכל להכריע בה עד שלא נחזה בו במו עינינו. אכן, סאטירה, בהיותה מה שהיא, חייבת שתישא עימה "תעמולת בחירות" במשקל סגולי כבד עד שנסווג אותה כתעמולת בחירות אסורה. ואולם, כאמור, סאטירה אינה קונה חסינות מפני היותה תעמולת בחירות.

בעניינינו-שלנו לא נתקשיתי לדחות את העתירה, ולו מן הטעם שלא ידענו מה כוללת הסטאירה ומשידענו כי שני הקדימונים אינם נכללים בה. בידענו מה אין בה בסאטירה, ומשלא ידענו מה יש בה - מה יסוד נמצא לנו לאסור על הצגתו של המחזה המיועד? העובדה שהסאטירה אמורה לעסוק בשני המועמדים לראשות הממשלה, היא כשלעצמה, אין בה יסוד מספיק להוצאתו

של צו איסור על הצגה. צו לאיסור על הצגה לא בנקל יינתן. לא-כל-שכן משלא ידענו כי כולל הוא תעמולת בחירות.

דבר אחרון. גם זכיינית הטלוויזיה טלעד גם הרשות השניה, גם זו גם זו השתיים רואות עצמן כפופות להנחיות האוסרות עליהן תעמולת בחירות, ומהליכים קודמים שהיו לפניי למדתי לדעת כי טלעד מקפידה עם עצמה הקפד-היטב. גם בענייננו הודיעני עו"ד קורן כי טלעד בוחנת את עצמה כדי שלא תיכשל בתעמולת בחירות אסורה, ולא מצאתי טעם שלא לקבל את דבריו כערכם על פניהם.

סוף דבר : העתירה נדחית.

היום, י"א בשבט תשס"א, 4 בפברואר 2001

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

לכבוד :

רשות השידור, הטלוויזיה הישראלית, ערוץ 1
הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, הטלוויזיה, ערוץ 2

רבותיי,

הנדון : תעמולת בחירות בטלוויזיה - שידור
קטעי תעמולה במהדורות החדשות ועוד

אני מודה לכם על תגובותיכם המהירות על תלונתו של מר בועז ניצן.

2. מר בועז ניצן התלונן, כזכור, על כך שבמהדורת החדשות ששודרה ביום 16 בינואר 2001, בשעה 19:30, הובא קטע ארוך מתוך תשדיר תעמולת הבחירות של המועמד לראשות הממשלה מר אהוד ברק. לטענת מר ניצן, היה בשידור זה כדי לעבור על איסורים שנקבעו בחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט – 1959 (חוק התעמולה), ובקשתו ממני הייתה כי אמנע "באופן מוחלט שידור של קטעים מתוך תשדירי הבחירות של המפלגות שלא במסגרת הזמן המיוחד המוקצה לכך".

3. על תלונה זו זכיתי לקבל את תשובותיכם, ולאחר עיון בסוגייה הנה-היא חוות-דעתי. לצערי, חייב אני לקצר במקום שיכולתי להאריך. הזמן הקצר, המלאכה מרובה ובעל-הבית דוחק. אדבר אפוא בראשי פרקים בלבד.

4. ראשית לכל אומר, כי נראות לי, בעיקריהן, חוות-הדעת שכתב קודמי בתפקיד, השופט אליהו מצא, יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-15

ולראש הממשלה, ביום 3 במאי 1999 (במכתבו אל השרה לימור ליבנת ואל מר אברהם בורג) ובחוות-דעתו בתב"כ 12/15 ח"כ אלי גולדשמיט נ' ראש הממשלה בנימין נתניהו (חוות-דעת שמיום 22 באפריל 1999). לריענון הזיכרון אצרף למכתבי זה העתקיהן של אותן חוות-דעת, והקורא הנכון ישכיל ויידע.

5. ואלה הם עיקרי הדברים: שני כוחות הם המושכים לצדדים, כל אחד מהם לצידו שלו: מעבר מזה, הכוח המורה אותנו – מן השיקולים הקובעים בקיומה של תעמולת בחירות - כי יש צורך להגביל את תעמולת הבחירות לזמנים שהוקצבו על-פי חוק התעמולה, ולמועדי השידור שנקבעו על-פי אותו חוק. מן העבר האחר, מושך הכוח המבטא את עקרון חופש הביטוי ואת כוחן וסמכותן של רשויות השידור להביא לפני הצופה תמונות ונושאים מענייני דיומא המעסיקים את הציבור. בין שני כוחות אלה ניצבים אנו, ושומה עלינו למצוא את האיזון הנכון והראוי על-פני הסקאלה המתמשכת בין קוטב אחד למשנהו.

6. בשוקלי כל אלה נראה לי כי זה הוא האיזון הנכון והראוי: על דרך העיקרון, תעמולת בחירות של מפלגה או של מועמד ראוי לה שתבוא בגידרי תעמולת הבחירות הנעשית על-פי חוק התעמולה. בה-בעת, אין מניעה כי בתוכניות אחרות המשודרות בטלוויזיה יופיעו קטעים קצרים מתוך תעמולת הבחירות, אם הקרנתם של אותם קטעים נדרשת באורח אינטגרלי במהלכן של אותן תוכניות. כך, למשל, אינני רואה מניעה כי במהדורת החדשות ישולב קטע קצר מתעמולת הבחירות, אם מהדורת החדשות מסבה עצמה על נושא שעלה בתעמולת הבחירות באותו הקשר. הוא הדין, למשל, בשולחן אליו מסבים מומחים לענייני תקשורת ובו מביעים הם דיעות של אנשי-מקצוע על תעמולת הבחירות ששודרה מטעם מפלגה פלונית או מטעם מועמד פלמוני. מתוך שטוב מראה עיניים מהלוך נפש, לא אראה פסול אם במהלך אותו דיון מסביב לשולחן עגול ישודרו קטעים קצרים מתוך תעמולת הבחירות. כך בשתי דוגמאות אלה וכך במקרים אחרים אף הם.

7. דברים שאמרתי יש להגבילם בשתי הגבלות אלו, וכוחן של ההגבלות הוא ככוחו של ההיתר: דיברנו על שילובם של קטעים קצרים בתוכניות אחרות המשודרות בטלוויזיה; וביודענו כי המושג "קצר" מושג יחסי הוא, השאלה הנשאלת היא מה הם גבולותיו של קטע "קצר"? לא נוכל, כמובן, לקבוע משך

זמן אבסולוטי להיותו של קטע פלוני "קצר" – או להיותו של קטע אלמוני "לא קצר" - אך נראה לי כי נוכל לכנות קטע "קצר" אם אורכו לא יעלה על שניות מספר. שידורו של קטע מעבר לפרק-זמן זה ימשוך אותנו אל עבר קוטב האיסור.

הגבלה שנייה - והיא הגבלה המובנית בתוך תעמולת הבחירות כולה – נסבה על הצורך הבלתי ניתן לפשרה של שוויון בין המועמדים בבחירות והוגנות ביחס לכל אחד מהם. שוויון והוגנות היו כעמוד האש וכעמוד הענן להנחותנו יום ולילה, ולא נתיר לסטות מהם לא הימין ולא השמאל.

8. צר לי שלא אוכל לקבוע הנחיות הניתנות למדידה ולמישקל, שהרי לא באריתמטיקה ענייננו; וכשם שבכל נושא מנושאי החברה היושר, תום-הלב, השכל הישר וההגיון הצרוף יורו אותנו הדרך – כן יהא בענייננו אף-הוא.

בכבוד רב,

מישאל חשין

יו"ר ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

העתקים: סגני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

מר בועז ניצן, רח' קרן קיימת 5, נס ציונה

ירושלים, י"ב בשבט, תשס"א
5 בפברואר, 2001

לכבוד
ישגב נקדימון, עו"ד
היועץ המשפטי, חברת החדשות הישראלית בע"מ

באמצעות פקס' מס' 02 5339809

הנדון : שידור כתבה חדשותית מסכמת בעניין
שידורי תעמולה במערכת הבחירות

קיבלנו בתודה את מכתבך מהסמך.

במכתבך הצגת בפנינו שאלה הנוגעת לשידורה של כתבה עיתונאית שתוכננה למהדורת החדשות של ערב יום הבחירות, ה- 5 בפברואר 2001. ממכתבך עולה כי הכתבה האמורה יועדה לסקר את תשדירי התעמולה ששודרו במסגרת מערכת הבחירות המיוחדות לראשות הממשלה, ובמסגרתה תוכנן שילובם של קטעים קצרים מתשדירי התעמולה. שאלתך מעימנו היא האם שידור מעין זה מותר הוא על-פי חוק. העברתי שאלתך ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית, השופט מישאל חשין, אשר ביקשני להשיבך דבר.

חוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה [נוסח משולב], התשכ"ט – 1969, קובע בסעיף 129 שבו, תחת הכותרת "תעמולה עד מתי", את המועד האחרון לשידורה של תעמולת בחירות בטלוויזיה. על-פי סעיף זה אסורה תעמולה בחירות ברדיו ובטלוויזיה החל מהשעה 7 בערב ביום שלפני יום הבחירות. הוראה זו היא שאוסרת שידורה של תעמולה מכל מין וסוג שהוא ברדיו

ובטלוויזיה בערב הבחירות. הוראה זו הינה בבחינת דין מיוחד לערב יום הבחירות, המוסיפה איסור ספציפי על האיסורים המנויים בחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט – 1959. אשר-על-כן, אף שיו"ר ועדת הבחירות הביע דעתו כי ניתן במסגרת כתבה עיתונאית לשדר קטעים קצרים – בני מספר שניות – משידורי התעמולה של המועמדים (מכתבו של יו"ר ועדת הבחירות מיום 18 בינואר 2001 המאוזכר בפנייתך), הרי שפרשנות זו נדחית בערב יום הבחירות, מכוח הוראתו המיוחדת והמפורשת של המחוקק. אשר-על-כן, יחול איסור זה שבסעיף 129 לחוק הבחירות גם על שידורם של קטעים – אף אם קצרים הם – משידורי התעמולה ששודרו מטעם המועמדים במסגרת מערכת הבחירות.

התשובה לשאלתך, היא אפוא – על דעת יו"ר ועדת הבחירות המרכזית - שאין לשדר בערב הבחירות קטעים משידורי התעמולה של המועמדים, אף אם הדבר נעשה במסגרתה של כתבה עיתונאית.

בכבוד רב,

נמרוד קוזלובסקי, עו"ד
עוזר ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

תעמולת בחירות בערוצי רדיו פיראטיים

בפני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

תב"מ 9/2001

המבקשת: קשב מרכז להגנת הדמוקרטיה בישראל (ע"ר)
ע"י מר יזהר באר, מנכ"ל

נ ג ד

1. המשיבים: 1. ארץ הצבי – ערוץ 7 בע"מ
2. הרבנית שולמית מלמד
3. המשיבים 1 ו-2 ע"י עו"ד דן סלע
3. הליכוד
4. ע"י ב"כ עו"ד איתן הברמן
4. סיעת ישראל אחת
5. ע"י ב"כ עו"ד אמנון לורד
5. מדינת ישראל
- ע"י ב"כ עו"ד טליה ששון

החלטה

בפתח הדיון העלה עורך-דין סלע ארבע טענות טרומיות, ועתה אדון בהן אחת לאחת.

הטענה הראשונה היא, כי התיכתוב שהעותרים צרפו לבקשתם – תיכתוב סלילי הקלטה שהגישו כראיה - הינו תיכתוב חסר באשר אף לפי דבריהם-שלהם לא תיכתבו העותרים את התוכניות במלואן. עורך-דין סלע טוען כי זכותו עומדת לו לראות תיכתוב מלא, וכי כל עוד לא יומצא תיכתוב זה לא יהיה זה ראוי כי אדרש לעתירה.

טענה זו אינה נראית לי. חזקה על ערוץ 7 שמחזיק הוא בקלטות של תוכניות שהוא משמיע ברדיו, ומכל מקום העותרים הגישו לתיק ארבע קלטות ויכולנו לשמוע אותן בכל רגע. המדובר הוא בראיות הנמצאות – או אמורות להימצא – בידי ערוץ 7, ומה מן הערוץ יהלוך לבדוק את אמיתות התיכתוב שצירפו המבקשים לעתירתם.

למותר לומר כי זכותו של ערוץ 7 עומדת לו, ללא מגבלה, להוכיח כי העותרים מבקשים, שלא-כדין, להטות את ההליך.

מוסיף עו"ד סלע וטוען, כי העותרים לא צירפו לבקשתם תצהיר כנדרש בנוהל הטיפול בבקשות לצו מניעה לפי סעיף 17ב לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959 (ק"ת תשנ"ו, 2709). בענין זה הפנה עו"ד סלע את תשומת הלב לאמור בסעיף 5 לאותו נוהל.

אכן כן: סעיף 5 לנוהל האמור קובע כי "כל בקשה תהא נתמכת בתצהיר לשם אימות העובדות המשמשות לבקשה יסוד", ובמובן זה כשלו העותרים. אינני מקבל את טענתו של מר באר כי אין הוא איש-משפט, וכי מטעם זה לא ידע מה מצווה הוא לעשות. אם כך ככלל, לא כל שכן שיו"ר העמותה העותרת הוא איש משפט מובהק. המסקנה לכאורה היא אפוא זו, שעליי לדחות את שמיעתה של העתירה עד אשר יינתן תצהיר כנדרש בנוהל.

ואולם מסקנה זו אך מסקנה לכאורה היא.

יש להבדיל ולהבחין בין שני חלקים בעתירה, בין החלק ה"ריאלי" בה לבין החלק האחר. ככל שהמדובר בעובדות הידועות לפלוני ופלוני אמור להצהיר עליהן – ועובדות מעין אלו יש למכביר בעתירה – אתקשה להסתמך עליהן בהיעדר תצהיר. לא כן הוא באשר לשידורים ששודרו בערוץ 7, והרי הראייה ה"ריאלית" מונחת לפנינו, אכן, גם על ראייה ריאלית יש צורך, ליתן תצהיר, אלא שראייה זו הרי היא מונחת לפנינו. ובעניינה אינני סובר שיהיה זה ראוי אם אקפיד עם העותרים בנסיבות הענין כדי דחייתה של העתירה או כדי דרישה לקבלת תצהיר מיידית.

עוד טוען עו"ד סלע, כי אין להם למבקשים מעמד לטעון את שהם טוענים והרי הם כמתעברים על ריב לא-להם. גם טענה זו אינה נראית לי. אינני יושב לדין בבקשות על-פי חוק תעמולת הבחירות אלא זמן קצר בלבד, אולם עד כה לא הקפדתי כלל על נושא המעמד, ובלבד ששוכנעתי כי עתירה המוגשת לי והמבקשת את הכרעתי אין היא עתירה טורדנית או עתירה שהוגשה שלא בתום-לב אלא עתירה היא הראויה, לדעתי, כי תידון לגופה. עניינם של המבקשים לפניי אינו שונה מעניינם של עותרים אחרים שהגישו עתירות ואשר נערתני לדון בתלונותיהם.

טענתו האחרונה של עו"ד סלע היא, כי המבקשים לא פנו אל ערוץ 7 קודם פנייתם אליי, ומכאן שעברו גם על הוראת סעיף 4(5) לנוהל המחייב. טענה זו הינה, בענייננו, טענה פורמלית-שבפורמלית, ואני דוחה אותה. אכן, הסדר הטוב מחייב כי קודם פנייה בעתירה אל יו"ר ועדת הבחירות, תהיה פנייה מוקדמת למשיב שמבוקש כי יוצא צו נגדו; ולו נעתר עו"ד סלע לבקשת העותרים יכול הייתי להבין טענה זו לאמיתה (במקרים אלה נוהג בית-משפט לפסוק הוצאות לטובת המשיב). משלא שמעתי דברים מעין-אלה מפיו של עו"ד סלע, אינני סובר שיהיה זה ראוי כי אדחה את העתירה על הסף ולא אדון בה לגופה.

אני מחליט אפוא לדחות את טענותיו הטרומיות של עו"ד סלע, ואבקש כי הצדדים יטענו לגופה של העתירה. כשאני לעצמי, ובכפוף לדברים שאשמע מפיהם של בעלי הדין, סבורני כי שתיים הן השאלות שעלי להכריע בהן. ואלו הן השאלות: **האחת**, האם חוק תעמולת הבחירות חל על שידורי ערוץ 7, **ושתיים** – האם יש בהם בשידורי ערוץ 7 כדי לעבור על האיסורים הקבועים בחוק תעמולת הבחירות.

היום, כ"ט בטבת תשס"א, 24 בינואר 2001

מישאל חשין

יו"ר ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

תב"מ 9/2001

המבקשת: **קשב מרכז להגנת הדמוקרטיה בישראל (ע"ר)**
ע"י מר יזהר באר, מנכ"ל

נ ג ד

- המשיבים: 1. **ארץ הצבי – ערוץ 7 בע"מ**
2. **הרבנית שולמית מלמד**
המשיבים 1 ו-2 ע"י עו"ד דן סלע
3. **הליכוד**
ע"י ב"כ עו"ד איתן הברמן
4. **סיעת ישראל אחת**
ע"י ב"כ עו"ד אמנון לורד
5. **מדינת ישראל**
ע"י ב"כ עו"ד טליה ששון

החלטה

העותרת שלפניי, עמותת "קשב - מרכז להגנת הדמוקרטיה בישראל", מציגה עצמה בעתירה כעמותה ציבורית ועצמאית שאינה קשורה לגופים פוליטיים בארץ ואשר פועלה הוא הגנה על ערכי הדמוקרטיה בישראל. בהיותה חרדה לאיומים על הדמוקרטיה בישראל – כך טוענת היא – ובהיותה מודאגת מן המשמעות ומן ההשפעה שיש לשידורי "תחנות רדיו פיראטיות פוליטיות" -

בעיקר בתקופת הבחירות - פונה היא בעתירתה הנוכחית בבקשה כי אוציא צו "להפסקה מיידית של שידורים פיראטיים פוליטיים בתקופת הבחירות".

2. בתחילה כיוונה העותרת את עתירתה כנגד "תחנות פיראטיות" אחדות המשדרות, לטענתה, תעמולת בחירות אסורה, אך בהמשך הדברים צומצמה העתירה לתחנה אחת בלבד, היא תחנת השידור הקרויה "ערוץ 7". לטענת העותרת (בלשונה) "תחנה פיראטית זו היא הגדולה, הוותיקה והפעילה ביותר בשידור תעמולת בחירות אסורה", ומכאן עתירתה כי אוציא "צו מיידית להפסיק את שידורי ערוץ 7 עד הבחירות".

3. בשל דוחק הזמן – הבחירות אמורות להיערך, כידוע, ביום 6 בפברואר – עשיתי ככל יכולתי לסיים את שמיעת העתירה במהירות מירבית. וכך, ביום 24 בינואר, בשעות אחרי הצהרים ועד לשעת לילה מאוחרת, שמעתי את טיעוניהם של בעלי-הדין, ולבקשת מיקצתם התרתי להם להביא לפניי ראיות נוספות עד יום ה- 25 בינואר, בשעה 18:00. הונחו אמנם לפניי ראיות נוספות, והחלטתי שלהלן מייסדת עצמה על הראיות שהונחו בתחילה ועל הראיות הנוספות אף-הן.

4. הערת הקדמה נוספת: העתירה הוגשה במקורה נגד שני אלה: תחנת השידור ערוץ 7 – בשמה המלא: ארץ הצבי - ערוץ 7 בע"מ (להלן אכנה משיבה זו בכינוי – ערוץ 7) - והרבנית שולמית מלמד, שלטענת העותרת מנהלת את השידורים בערוץ 7. ביקשתי שמסמכי העתירה והתשובה יועברו לסיעת הליכוד, לסיעת ישראל אחת ולמדינה, ולעת הדיון על-פה שמעתי דברים גם מפי נציגי סיעות אלו ומפי נציגת המדינה.

5. עד שנבוא לדון בגופה של העתירה נוסף ונזכיר נושאים נוספים אשר עלו בדיון שהיה לפניי.

6. נזכיר בתחילה את העמדות שהציגו המשיבים שאינם ערוץ 7. עמדתה של ישראל אחת היתה כי העתירה מוצדקת וכי יש להיעתר לה. עמדתה של סיעת הליכוד היתה כי הסיעה לא נתכוונה לעשות שימוש בשידורי ערוץ 7 לצורכי תעמולה, כי אין היא מתכוונת לעשות שימוש באותם שידורים, וכי לא תעשה בהם שימוש. בהמשך ההליכים השמיע עו"ד הברמן, בשם סיעת הליכוד,

טיעונים המכוונים עצמם כנגד הבקשה להוציא צו מניעה, בהוסיפו כי אם אחליט שערוך 7 פועל בניגוד לדין, ראוי כי יינקטו נגדו אמצעים חמורים פחות מאשר הוצאת צו מניעה. המדינה תמכה, בעיקרי הדברים, בעמדתה של העותרת ככל שהמדובר הוא בשידורי תעמולת הבחירות.

7. אשר לגופם של דברים: כבר בתחילת הדיון הערתי לבעלי-הדין שני אלה: ראשית לכל, באשר לסעד המבוקש בידי העותרת. העותרת ביקשה אותי כי אוציא צו המונע את שידורי ערוץ 7, ועל-כך הערתי כי נושא זה אינו עומד כלל לפניי וכי אין בסמכותי להעניק סעד זה. כל שבסמכותי הוא להידרש לנושא שידורי בחירות ורק בתחום זה אוכל ליתן צווים אלה ואחרים.

הערה שנייה שהערתי לבעלי-הדין היתה זו, שהשימוש במושג "רדיו פיראטי" אינו מקובל עליי. העותרת לא הניחה לפניי ראיות שלפיהן ערוץ 7 "רדיו פיראטי" הוא, וממילא לא אוכל להתייחס אליו כאל "רדיו פיראטי". לא אמרתי ואיני אומר דבר באשר לסטטוס המשפטי של ערוץ 7, ועל-כן אני מניח, לצורך הדיון שלפניי, כי ערוץ 7 פועל כדין.

8. דבר אחרון טרם כניסתנו לגוף העניין: בראשית הדיון נדרשתי לכמה טענות טרומיות שהעלה בא-כוח ערוץ 7 לפניי, ולאחר ששמעתי טיעונים מפי בעלי-הדין החלטתי לדחות אותן טענות. נימקתי את החלטת הדחייה, ולא אוסיף עתה על הדברים.

משהגענו למקום שהגענו הבה נידרש לעתירה לגופה.

9. שאלה ראשונה העומדת לפנינו להכרעה היא, האם חוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959 (החוק) חל, מעיקרם של דברים, על שידורים הבוקעים מערוץ 7. לעניין זה קובע ומורה אותנו סעיף 5 לחוק בלשון זו:

5. (א) על אף האמור בכל דין אחר, בשידורי רדיו או טלוויזיה – (1) לא תהא תעמולת בחירות	הגבלת תעמולה בשידורי רדיו וטלוויזיה
---	--

<p>בתקופת 60 הימים שלפני הבחירות; (2) בטל.</p> <p>(ב) הוראות סעיף זה לא יחולו על שידור של תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה לפי סעיפים 15 ו-15א ו-16 ד.</p>	
--	--

אין צורך כי נעמיק חקר בהוראת סעיף 5 עד שנגיע לכלל מסקנה כי מעלה הוא ברישתו את שידורי ערוץ 7. אכן, מקרא מפורש הוא כי "בשידורי רדיו... לא תהא תעמולת בחירות בתקופת 60 הימים שלפני הבחירות"; ומתוך שידענו כי שידורי ערוץ 7 שידורי רדיו הם, וכי מצויים אנו בתקופת 60 הימים שלפני הבחירות, נוסף ונדע ממילא כי הוראות החוק חלות על ערוץ 7. לא זו בלבד שהוראת סעיף 5(ב) מלמדת אותנו כי היוצאים היחידים לאיסור יימצאו בתעמולת בחירות שתשודר בידי רשות השידור או בידי הרשות השנייה, אלא שטענה כי איסורי סעיף 5 אינם חלים על ערוץ 7 תביאנו לכלל מסקנה - מופרכת על-פניה - כי בערוצי השידור המוכרים והרשמיים מוגבלת תעמולת הבחירות בהגבלות מהגבלות שונות, בעוד שערוצי שידורי אחרים אינם כפופים לכל הגבלה שהיא.

10. הסוגיה השנייה ששומה עלינו להכריע בה - והיא הסוגייה העיקרית - ממקדת עצמה בשאלה אם אכן עבר ערוץ 7 בשידוריו על האיסור שבחוק. לשון אחר: האם משדר ערוץ 7 "תעמולת בחירות" כהוראת סעיף 5(א)(1) לחוק?

בנושא זה התכתשו בעלי-הדין ביניהם: נציג העותרת ביקש לשכנעני באותות ובמופתים - ביניהם אותות ומופתים שאינם כלל לעניין - כי ערוץ 7 רתם עצמו לתעמולת הבחירות של המועמד אריאל שרון, והשיב לו בעוז עורך-דין סלע, כי דברים המשודרים בערוץ 7 אין בהם תעמולת בחירות אסורה. ההכרעה בשאלה זו, למותר לומר, שאלה של הערכה היא, לאחר שנקבע "תעמולת בחירות" מהי.

11. בראשית דברינו נזכיר, כי נציג העותרת צירף לעתירתו ארבעה סלילי הקלטה של שידורים אשר הקליט במשך שלושה ימים (בימים 17 עד 19 בינואר 2001) משידורי ערוץ 7, ולסלילי הקלטה אלה צורף תכתוב (תמלול) מיקצת השידורים. לדברי העותרת, "ההקלטות של תוכניות המלל והאקטואליה בוצעו ברצף, ללא עריכה מצידנו, למעט דילוגים על שידורי פירסומות, שירים וחומר לא רלוונטי אחר. אנו מצרפים להלן את הקלטות המקוריות (קלטות חדשות שהוצאו מאריזתן המקורית), כפי שהוקלטו על ידינו. כמו כן, מצורף תמלול חלקי של התכנים ששודרו בתוכניות אלה - בעיקר, התכנים המצביעים, לדעתנו, על שידור תעמולת בחירות אסורה." בשאלת התכתוב של ההקלטות דנתי בהחלטה שנתתי בנושא הטענות הטרומיות, ולא אחזור על הדברים.

נמצא לנו, אפוא, כי הונחה לפנינו, ראיה "חפצית", והשאלה היא, כמבואר, אם יש בשידורים שהיו כדי להוות תעמולת בחירות האסורה על-פי חוק.

12. השאלה הראשונה לענייננו עתה, היא: "תעמולת בחירות" – מהי? בנושא זה, דומה, לא נתעוררו חילוקי דיעות בין בעלי-הדין – מכל מקום: לא נתעוררו חילוקי דיעות עמוקים – והכל מסכימים כי עיקרי-היסוד למושג זה של "תעמולת בחירות" יימצאו בדברי בית-המשפט בבג"ץ 869/92 **זיילי נ' יו"ר ועדת הבחירות**, פ"ד מו (2) 692, ובהחלטתו של יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-15 ולראש הממשלה, חברי השופט אליהו מצא, בתב"כ 12/15 **ח"כ אלי גולדשמידט נ' ראש הממשלה בנימין נתניהו** (קובץ "נהלים והחלטות" שפורסם בחודש יולי 1999, ע' 81-92). בשל קוצר הזמן לא נוסיף ולא נפרט בשאלת תחום התפרשותו של המושג "תעמולת בחירות". נאמר אך זאת, כי אמת-המידה העיקרית נסבה על "האפקט הדומיננטי" של שידור מסויים; שאם האפקט הדומיננטי של השידור אפקט תעמולתי הוא, כי-אז ענייננו בשידור שבתעמולת בחירות, ואילו אם האפקט הדומיננטי אפקט חדשותי, אפקט עיתונאי או אפקט אמנותי הוא, כי-אז אין ענייננו בשידור שבתעמולת בחירות. ועוד למדנו, כי יש לבחון שידור פלוני על-פי "השפעתו הצפויה על הצופה או המאזין הסביר" . השאלה אם שידור פלוני נופל מעבר מזה או מעבר מזה של המיתרס, שאלה של

הערכה היא, למותר לומר, וככל שאלות של הערכה גם שאלה זו עשויה להיות שנויה במחלוקת במקרים מסויימים גם בין מי שאינם הם צדדים מעוניינים.

13. ואולם בכך אין די. הנחת היסוד לדיוננו היא זו, כי כל השידורים ברדיו או בטלוויזיה שידורים מותרים הם אלא אם נאסר עליהם בחוק. כך דורש העיקרון הדמוקרטי וכך תובע בחוזקה עקרון חופשי הביטוי הנגזר מן העקרון הדמוקרטי במובנו המהותי. הנטל הוא אפוא על הטוען לאיסור – קרא, לענייננו: על העותרת – ולא על הטוען להיתר – לענייננו: ערוץ 7. ובבואנו לפרש את היקף התפרשותו של האיסור שומה עלינו ללכת בדרך הפרשנות הרגילה, דהיינו, נעשה כמיטבנו כדי למצות את תכליתו של האיסור. תכלית האיסור ברורה, הגם שישומו, כאמור, עניין הוא לטביעת עינו של תלמיד חכם.

14. עיינתי בתכתוב שהעותרת צירפה לעתירתה והגעתי לכלל מסקנה ברורה וחד-משמעית, בלא ניד-פיקפוק, כי השידורים בערוץ 7 – למען הזהירות אוסיף: החלק הארי של השידורים – תעמולת בחירות הם במלוא משמעותו של המושג תעמולת בחירות. להדגמת הדברים שקלתי בדעתי בתחילה להביא מספר מובאות מתוך התכתוב, אך משביקשתי לבור לי מובאה פלונית מייד קפצו פסוקים אחרים וביקשו לעבור על פניה כדי שדווקא הם יזכו, יעלו בדרגה והיו למובאות. אכן, השידורים טובלים בתעמולת בחירות עד לשפתם, וממילא נתקשיתי להעדיף מובאה אחת על חברתה. וכך, כדי שלא להאדיר מובאות אחדות וכדי שלא לבייש מובאות אחרות, אמרתי אל-ליבי אביא את התכתוב במלואו והקורא בו יידע ויבין וישפוט. אני מצרף אפוא להחלטתי - במלואו - את התכתוב שהעותרת צירפה לעתירתה (תשעה עמודים), וידברו הדברים בעד עצמם בלא שיוטל עליי לפרשם ולדבר בשמם. אוסיף עוד ואציין, כי קראתי את הכתובים הנוספים שעו"ד סלע הואיל להגיש לתיק, אך לא נמצא לי כי יש בהם באותם כתובים כדי לשנות מן התמונה הכוללת.

15. לכאורה, אפוא, תכתוב השידורים שהוצג לפניי - שידורי תעמולה אסורים הם, וכך יש לשופטם.

16. טוען עו"ד סלע, כי שידורי ערוץ 7 אין הם שידורי תעמולה אסורים, ובטיעונו זה סומך הוא דבריו להחלטתו של השופט מצא בפרשת **גולדשמידט**. לא מצאתי כי יש ממש בטיעונים אך לטיעון אחד אמרתי אדרש ביתר פירוט.

17. בפרשת **גולדשמידט** קבע השופט מצא – לענין סיווגם של שידורים כשידורי תעמולה אסורים או כשידורים שאינם אסורים – כי "חשיבות מיוחדת נודעת לבידור השאלה, אם השידור הוא מסוג השידורים הקבועים שיש כמותו גם בימים רגילים, או שמדובר בשידור שהוכן במיוחד ובקשר עם הבחירות." עו"ד סלע מסתמך על דברים אלה, בטוענו כי השידורים שתכתובם מונח לפניי הינן "פינות קבועות" בערוץ 7, ומכאן מסקנה כי אין הם בבחינת שידורים שהוכנו במיוחד לקראת הבחירות. אשר-על-כן, כך מסיק הוא, אין השידורים שידורי תעמולה אסורים הם.

טענה זו אינה מקובלת עליי. קריאה בדברים שאמרו הדוברים בערוץ 7 מבהירה בעליל כי מכוונים הם את דבריהם לבחירות הקרבות ובאות. אין הם מדברים על מדיניותה של הממשלה - כך על דרך הסתם - וכל מאזין אשר ניחן ולו במעט אינטליגנציה יודע ומבין כי הדוברים קוראים אותו להצביע בבחירות בדרך זו ולא אחרת. במקצת מן המקומות אומרים הדוברים כך במפורש, ובמקצתם ברורים הדברים מאליהם. אכן, אלה הם שידורים רוויי-בחירות, שידורים הנופלים ברווחה בגידרי השידורים שהוכנו לקראת הבחירות במובן דבריו של השופט מצא.

18. מוסיף וטוען עו"ד סלע, כי הדוברים בערוץ 7 אינם בהכרח אנשי ליכוד, ודרכם אינה בהכרח דרכו של המועמד אריאל שרון. אכן, מתנגדים הם לדרכו של המועמד אהוד ברק, אך הבעת דיעה גרידא – ולו בביקורת על דרכו של מועמד לראשות הממשלה – אין לראות בה תעמולת בחירות אסורה. על דבריו של עו"ד סלע הוסיף עו"ד הברמן, בא-כוח הליכוד, כי לא זו בלבד שהדוברים אינם – על כל פנים אין הם תמיד – מתומכיו של המועמד אריאל שרון, אלא שבמובנים מסוימים מקצת דברים שהם אומרים אינם עולים בקנה אחד עם קו התעמולה של הליכוד.

גם טענה זו אינה מקובלת עליי. שני מועמדים הם המתחרים ביניהם על ראשות הממשלה, והקורא בתיכתוב לא יתקשה, על דרך ההמעטה, להגיע לכלל מסקנה כי הדוברים תומכים חד-משמעית במועמד אריאל שרון. אכן, אפשר שדרכו של המועמד שרון אינה נראית למקצת מן הדוברים על כל תגיה ודיקדוקיה, אך ההתקפה על המועמד אהוד ברק היא כה מאסיבית וכה בוטה עד שנתקשה שלא לסווג את דבריהם כתעמולת בחירות נגד המועמד ברק, קרא, תעמולת בחירות בעד המועמד שרון. למותר לומר - הדברים מסתברים מעליהם - כי תעמולת-נגד כמוה כתעמולה-בעד - גם-זו גם-זו השתיים דברי תעמולה הן - ואם כך על דרך הכלל, לא כל שכן בהתייצב שני מועמדים בלבד לפני הבחור.

19. כללם של דברים: ערוץ 7 רווי בשידורי תעמולת בחירות האסורים על-פי חוק, ותלונתה של העותרת תלונה מוצדקת היא בעליל.

20. השאלה הבאה היא, מה סעד ראוי העותרת כי יינתן לה. כפי שאמרנו בראש דברינו, טענו נציגי ערוץ 7 והליכוד כי לא יהא זה ראוי אם אעשה שימוש בסעד צו המניעה שסעד דרסטי הוא. כי ראוי בתחילה להזהיר - ואפשר לגבות אזהרה במתן התחייבויות אישיות - וכי רק אם ימשיך ערוץ 7 בדרכו, כי אז ניתן יהא לעשות שימוש בסעד של צו מניעה. בהקשר זה הוסיף עו"ד סלע והפנה לדברי השופט מצא בפרשת **גולדשמידט** (בפיסקה 5 להחלטתו), ולפיהם "השימוש בסמכות המניעה אינו עניין קל ערך... ולדידי, ראוי שאגביל את השימוש בה למקרים חריגים ונדירים, בהם אשתכנע כי שידורה של תוכנית, במתכונת שנקבעה על-ידי הממונים על השידור, כרוך בסיכון ממשי להפרה חמורה של האיסור החוקי". ומהתם להכא, כך טען עו"ד סלע.

21. לצערי לא אוכל להיענות לבקשתו של עו"ד סלע. ראשית לכל, נזכור שנתרו כעשרה ימים עד ליום הבחירות, ומרווח ימים זה קשה לחלקו למרווחי-משנה בני-טעם. שנית, הפרת האיסור שבחוק מצידו של ערוץ 7 היתה כה בוטה וכה קשה עד שאתקשה לומר כי ראוי הוא שיוזהר על מעשיו. ערוץ 7 עשה שבת לעצמו, כמו לית דין ולית דיין בישראל; ומשנהג כפי שנהג, אין זה ראוי כי נספק עצמנו באזהרתו. דבר נוסף, ואפשר בו עיקר: העותרת מבקשת ממני כי אוציא צו מניעה, וכפי שקבעתי בראשית החלטתי, צו מניעה זה לא יפרוש עצמו אלא על שידורי תעמולת בחירות אסורה. צו מעין זה כי יינתן, הוא-הוא האזהרה שעו"ד

סלע והברמן מדברים בה, ולא מצאתי כי יש ונכון להקדים אזהרה לאזהרה. אכן, שלא כטענת עו"ד סלע והברמן, צו מניעה כי יוצא, לא יהא בצו, בו-עצמו, כדי להטיל סנקציה על ערוץ 7 או כדי לענוש אותו בכל דרך שהיא. צו מניעה אינו אלא אזהרה מוקדמת, ומי שעשה כמעשי ערוץ 7 ראוי הוא שיוזהר בצו מניעה על המשך מעשיו.

22. הגעתי לכלל מסקנה כי יש להיעתר לעתירת העותרת (בחלקה) ולהוציא צו מניעה נגד שידורי תעמולת הבחירות בערוץ 7. כסמכותי בסעיף 17ב לחוק, אני נותן בזאת צו המופנה נגד ערוץ 7 והאוסר עליו לשדר תעמולת בחירות כהוראת סעיף 5(א)(1) לחוק עד ליום הבחירות (ועד בכלל). צו זה מכוון עצמו גם נגד מנהליו הרשומים של ערוץ 7: הרב זלמן מלמד, מר יעקב כץ ומר יואל צור. כן מכוון הצו עצמו כנגד הרבנית שולמית מלמד ונגד כל אדם או גוף אחר הפועלים מכוחו של ערוץ 7 או המסייעים לו בשידורים.

23. החלטה זו תודע לאלתר לבעלי-הדין בשגר-פקסימליה, ותחילתה היא מיידית עם קבלת השדר.

ניתן היום, ב' בשבט תשס"א, 26 בינואר 2001.

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

בפני יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

תב"מ 17/2001

- העותרת: 1. עמותת "קשב – מרכז להגנת הדמוקרטיה בישראל"
2. מר יזהר באר, מנכ"ל עמותת "קשב"

נ ג ד

- המשיבים: 1. תחנת הרדיו "קול האמת"
ע"י מנהלה שמואל בן-עטר
2. תחנת הרדיו "קול הנשמה"
ע"י מנהלה יהודה רוני
3. תחנת הרדיו "מכל הלב"
ע"י מנהלה יעקב עגימי
4. תחנת הרדיו "קול החסד"
ע"י מנהלה נסים יחזקאל
5. תחנת הרדיו "רדיו 10"
ע"י מנהלה שמואל כהן
6. תחנת הרדיו "ערוץ 2000"
ע"י מנהליה משה בן-לולו
7. סיעת ש"ס
ע"י ב"כ עוה"ד נדב עשהאל
8. סיעת הליכוד
ע"י ב"כ עוה"ד ישראל מימון
9. מדינת ישראל
ע"י עוה"ד טליה ששון
10. סיעת ישראל אחת
ע"י ב"כ עוה"ד אמנון לורד

החלטה

העותרים שלפניי הם עמותת "קשב – מרכז להגנת הדמוקרטיה בישראל", ומר יזהר באר, מנכ"ל העמותה. עשרה הם המשיבים לעתירה, ואלה הם: שש תחנות רדיו ומנהליהן, הן המשיבות מס' 1 עד 6; סיעת ש"ס, סיעת הליכוד, מדינת ישראל וסיעת ישראל אחת (המשיבות מס' 7 עד 10). לטענת העותרים רתמו עצמן המשיבות מס' 1 עד 6 לתעמולת הבחירות של המועמד לראשות הממשלה מטעם הליכוד, מר אריאל שרון, ועושות הן תעמולת בחירות לטובתו של מועמד זה. על יסוד טענה זו מבקשת העותרת כי אוציא צו מניעה נגד המשיבות מס' 1 עד 6 ואאסור עליהן לעשות תעמולת בחירות האסורה עליהן על-פי חוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959 (החוק).

לתמיכה בטענותיהם טוענים העותרים כי בבחירות שנערכו ביום 17 במאי 1999 ניהלו המשיבות מס' 1 עד 6 "תעמולת בחירות בוטה במיוחד בשידור חי" ולא עוד אלא שהוסיפו ו"זרזו והמריצו את המאזינים לצאת אל הקלפיות ולהצביע עבור ש"ס, תוך שימוש באיומים ובהפחדות לפיהן עלול השמאל, אם ינצח, לאסור, כביכול, את ברית המילה ולבטל את השבת". יתר על כן: ביום הבחירות התאגדו התחנות הללו למוקד שידורים אחד אשר קיים ראיון חי עם ראש הממשלה דאז, בנימין נתניהו, שהמריץ את המאזינים להצביע עבורו. בהקשר זה אעיר מר באר השמיע בעת הדיון קלטת לאישוש טענתו זו האחרונה.

זאת ועוד, בעקבות תלונה שהגישו העותרים ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית דאז, השופט אליהו מצא, כנגד תעמולת בחירות שערכו תחנות הרדיו הפיראטיות – בתלונה מוזכרות בשמן המשיבות מס' 1, 2 ו-5 – הוציא השופט מצא החלטה הקובעת בלשון זו (נהלים והחלטות, יולי 1999, עמ' 28):

" אני נתקל בתופעה נרחבת של עשיית שימוש בתחנות רדיו פיראטיות לתעמולת

בחירות. אבקש להבהיר שבמעשים הללו יש משום הפרת חוק גסה בידי כל המעורבים. אני תובע מכל המעורבים בשידורים הללו לחדול מכך מיד. יש להתייחס להודעה זו כאל צו מניעה המופנה אל נציגי רשימות המועמדים ואל מפעילי התחנות עצמם."

ומה היא תשובת המשיבות מס' 1 עד 6? אדון במשיבות אלה אחת לאחת.

המשיבות מס' 1 עד 3 לא הגיבו כלל על העתירה, ואף לא טרחו להתייצב לדיון על אף שהוזמנו ליטול בו חלק. המשיבה מס' 4 שלחה שגר-פקסימיליה סתמי בהכחישה כל קשר לבחירות, אך לא טרחה להתייצב לדיון.

על יסוד הראיות שהוצגו לפניי אני קובע כי יש חשש ממשי שהמשיבות מס' 1 עד 4 תערבנה עצמן במערכת הבחירות על דרך של תעמולת בחירות אסורה והירתמות לעזרת המועמד אריאל שרון ביום הבחירות.

המשיבה מס' 5, באמצעות בא-כוחה עו"ד גיא פלדמן, הודיעתני כי אין בכוונתה לשדר תעמולת בחירות וכי לא תערב עצמה בהליכי הבחירות ביום הבחירות. טענה זו קשה עליי, בתיתי דעתי לכך שמשיבה זו עירבה עצמה בבחירות שהיו ביום 17.5.99, ולדעתי יש חשש ממשי כי תערב עצמה גם בבחירות הממששות ובאות.

המשיבה מס' 6 הודיעתני, באמצעות באת-כוחה עו"ד שרון בכר, כי מכחישה היא כל מעורבות בפוליטיקה, וכי לא תערב עצמה לא לקראת הבחירות ולא ביום הבחירות, לא בתעמולת בחירות ולא בהנהלת הבחירות. משהודיעתני כך, הוסיפה עו"ד בכר והשיבה לשאלה שהיצגתי לה שאין מניעה מצד מרשתה כי יוצא כנגדה צו מניעה. לגופם של דברים דינה של משיבה זו כדין המשיבות האחרות.

כללם של דברים: סבורני כי יש ונכון להוציא צו מניעה כנגד המשיבות מס' 1 עד 6 כסמכותי בסעיף 17ב לחוק.

עד שאפרט את תוכנו של הצו, אוסיף ואומר זאת: אם אקבל את טיעוניהן של המשיבות 4 עד 6 כערכן על פניהן (המשיבות מס' 1 עד 3, כזכור, לא טרחו כלל להגיב על העתירה ואף לא התייצבו לדיון) אין הן עוסקות בתעמולת בחירות ואין הן מתכוונות לערב עצמן בבחירות בכל דרך שהיא. אם כך הם פני הדברים, מה ממשיבות אלו יהלוך אם אוציא כנגדן צו מניעה והרי ממילא אין הן, כדבריהן, אומרות לערב עצמן בבחירות? ואילו אם נכונות הן טענות העותרים ממילא מוצדק הוא צו המניעה לגופו. מכל מקום, בנסיבות הזמן והמקום אינני רואה מנוס מהוצאתו של צו מניעה, שאם אסרב לבקשת העותרים, ובתייתי דעתי לאשר היה בבחירות שהיו ביום 17.5.99, כי אז, אם לא איעתר לעתירה יכול שייגרם נזק שאינו ניתן לתיקון.

אני מחליט אפוא להוציא צו מניעה כנגד תחנות רדיו אלה: תחנת הרדיו "קול האמת" ומנהלה מר שמואל בן עטר; תחנת הרדיו "קול הנשמה" ומנהלה מר יהודה רונן; תחנת הרדיו "מכל הלב" ומנהלה מר יעקב עגימי; תחנת הרדיו "קול החסד" ומנהלה מר ניסים יחזקאל; תחנת הרדיו "רדיו 10" ומנהלה מר שמואל כהן; ותחנת הרדיו "ערוץ 2000" ומנהליה ה"ה משה בן לולו, שלום אזולאי ושרון גבריאלי. הצו המוצא בזאת מופנה, כאמור, אל המשיבות מס' 1 עד 6, אל מנהליהן שנקבתי בשמותיהם, וכן כנגד כל אדם או גוף אחר הפועלים מכוחן של אותן תחנות או המסייעים להן בשידורים. הצו הוא צו האוסר על התחנות ועל מנהליהן והפועלים מטעמן, כאמור לעיל, לשדר תעמולת בחירות כהוראת סעיף 5(א)(1) לחוק עד ליום הבחירות (ועד בכלל). בגדר המושג "תעמולת בחירות" תבוא אף מעורבות כלשהי, במישרין או בעקיפין, ביום הבחירות, בין על-ידי קריאת מצביעים לבוא להצביע בקלפי ובין בכל דרך אחרת.

דבר אחרון. מתגובתה של המדינה למדתי כי מבקשת היא להעמיד עצמה במצב של מעין-שופט בין העותרים לבין המשיבות מס' 1 עד 6, ומבקשת היא להשיא עצה ליו"ר ועדת הבחירות מה יעשה ומה לא יעשה. לעניין זה ביקשתי להעיר, כי לא זה מעמד המדינה, לדעתי. המדינה, חייב שיהא לה

אינטרס ישיר ומיידית בשמירת החוק ובאי קיומה של תעמולת בחירות אסורה. ואם על דרך הכלל נושא תעמולת הבחירות הינו עניין שבין המפלגות, ביניהן לבין עצמן, והמדינה אינה אלא בבחינת משקיף מן הצד, הנה לעניין תחנות רדיו – שאני. סבורני שהמדינה חייבת לערב עצמה ביתר תוקף וביתר עמקות בנושא תעמולת בחירות הנעשית בידי המשיבות מס' 1 עד 6, והן תחנות רדיו שאין עליהן לא פיקוח ולא בקרה ציבוריים מכל סוג או מין שהם. הנה-כי-כן, נתקשינו אף לברר מיהם המנהלים של המשיבות מס' 1 עד 6, ומשדרשתי מבאי-כוח המשיבות מס' 5 ו- 6 להודיענו מיהם המנהלים של תחנות רדיו אלה זכיתי לקבל תשובה שניתן לכנותה כתשובת הן ולאור ורפיה בידיה. יתר על כן: המשיבות מס' 1 עד 4 לא טרחו כלל להתייצב לדיון ואילו המשיבות מס' 5 ו- 6 העלו את טיעוניהן אך בשפה רפה ובאורח בלתי משכנע לחלוטין. אבקש אפוא מן המדינה כי תשתף-פעולה לשמירת החוק ולאכיפתו.

החלטה זו תודע לאלתר לבעלי-הדין בשגר-פקסימליה ותחילתה היא מיידית עם קבלת השגר.

היום, ו' בשבט תשס"א, 31.1.2001

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה- 16 ולראש הממשלה

בפני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

תב"מ 25/2001

המבקש: יהודה אבידן

נגד

המשיב: סיעת ישראל אחת

החלטה

היום הוא יום הבחירות, 6 בפברואר 2001, והשעה היא 19:30. הקלפיות עומדות להיסגר בעוד שתי שעות וחצי.

העתירה שלפניי היא עתירתו של מר יהודה אבידן, סגן יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, אליו הצטרף ח"כ ראובן ריבלין, נציג סיעת הליכוד. המשיבה לעתירה אינה מצויינת בשם אך בדרך הטבע מדובר על סיעת ישראל אחת המיוצגת ע"י עו"ד לורך וחה"כ פינס-פז, סגן יו"ר ועדת הבחירות המרכזית.

בעתירתו מתלונן העותר על-כך שבתחנת רדיו הקרויה "קול הסאלם" המשדרת (כנראה) בתדר F.M. 102 בצפון "עולים ח"כ ואישי ציבור מהמגזר הערבי וממריצים ועושים כל תעמולה אפשרית ע"מ לקרוא לבוחרים לצאת

ולהצביע עבור אהוד ברק". על-יסוד זה ביקש העותר מעימי "לעשות הכל" כדי "לעצור ולמנוע את התופעה הזאת בדחיפות".

עתירה זו אינה מגלה עילה ראויה ואינני יודע כנגד מי אני אמור להוציא צו איסור. "קול הסאלם" הינו, כפי שהודיענו מר אבידן, רדיו "פיראטי", דהיינו, רדיו בן-בלי-שם, בן-בלי-מקום ובן-בלי-רישיון. אשר לאותם אנשי ציבור העושים תעמולה ב"קול הסאלם" לא ידענו מי הם וגם נגדם לא ניתן ממילא להוציא צו איסור.

חלקה זה של העתירה אינו מעלה אפוא כל עילה להוצאת צו מניעה.

בהמשכה של העתירה מוסיף מר אבידן ומודיענו, כי "השר שמעון פרס עומד להתראיין ברדיו זה וזה לאחר שהתראיין שם השר ביילין וכן השר מתן וילנאי וכן ח"כ חוסניה ג'וברא". על-יסוד זה מבקש מר אבידן כי אוציא צו מניעה המכוון כנגד ח"כ שמעון פרס "שלא יתראיין בערוץ זה".

אמירות אלו האחרונות אינן מגובות בתצהיר, אך לא הייתי עומד על-כך לולא שמעתי הכחשה תקיפה ומפורשת מפיו של עו"ד לורך, כי למיצער מיקצת מן האנשים שנזכרו לעיל לא התראיינו כלל ב"קול הסאלם". מילה תכה מילה והוא בהיעדר תצהיר. גם כאן אפוא לא נמצאה לי ראייה המצדיקה צו איסור.

אלא שבמהלך הדיון השמיעני מר אבידן הקלטה, והבינתי מתוך הנאמר באותה הקלטה כי הדובר בה היה ח"כ מוסי רז, איש סיעת מר"צ. ח"כ מוסי רז קורא בדבריו לבוחרים ערבים להתייצב בקלפי ולהצביע עבור המועמד אהוד ברק. לדברי מר אבידן הקלטה זו נעשתה היום, בשעות אחה"צ. עו"ד לורך אינו מייצג אמנם את ח"כ מוסי רז, שהרי עו"ד לורך מייצג את סיעת ישראל אחת ואילו ח"כ מוסי רז הוא נציג מר"צ בכנסת. ואולם עו"ד לורך לא ביקשני לדחות את המשך שמיעת הדיון ולו לזמן קצר כדי לשוחח עם ח"כ רז ולשמוע את אשר יש בפיו להשמיע. תחת זאת הודיעני עו"ד לורך כי אין הוא מייצג את ח"כ רז; כי ח"כ רז הוא נציג מר"צ בכנסת; וכי אין לו עם ח"כ רז מטוב ועד רע. ואולם עו"ד לורך שמע כמותי את ההקלטה ואת טיעונו של מר אבידן כי הקלטה זו נעשתה היום אחה"צ; והשומע אין ספק בליבו כי ח"כ רז עשה תעמולה

לטובתנו של המועמד אהוד ברק. עוד אין ספק כי ח"כ רז לא היה רשאי להשמיע דברים שהשמיע ברדיו, והוכח לי לכאורה כי הרדיו "קול הסאלם" העמיד עצמו להשמעת דברי תעמולה עבור המועמד אהוד ברק הגם שלא אוכל לומר כי לא העמיד עצמו להשמעת דברי תעמולה עבור המועמד אריאל שרון.

מטעמים שהסברתי לעיל אין ביכולתי, לצערי, להוציא צו איסור נגד רדיו "קול הסאלם", ואולם אוכל למנוע - על דרך של מתן צו איסור - אנשים התומכים במי משני המועמדים להשמיע דברי תעמולה עבורם. שמיעת דבריו של ח"כ רז די בה, די והותר בה, כדי שאדרש לעתירה ואוציא צו איסור.

אני מחליט בזאת כסמכותי בסעיף 17ב' לחוק הבחירות (דרכי תעמולה) תשכ"ט-1959, להוציא צו איסור נגד כל מי שמבקש להשמיע דברי תעמולה ב"קול הסאלם" עבור מי מן המועמדים. צו איסור זה ייכנס לתוקפו לאלתר, ואני מטיל על ח"כ פינס-פז ועימו על עו"ד לורך ובה-בעת על ח"כ ראובן ריבלין ומר יהודה אבידן, כי יודיעו מיידית, כל אחד מהם למחנהו, על דבר צו איסור זה שאני מוציא עתה.

ניתנת היום, י"ג בשבט תשס"א, 6 בפברואר 2001

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

לכבוד
מר יהודה אבידן
סגן יו"ר ועדת הבחירות המרכזית
סיעת ש"ס, הכנסת

הנדון : סגירת ערוצי הרדיו הבלתי מוסדרים בדיון
מכתבך מיום 6 בפברואר 2001

במכתבך מהסמך ביקשת הבהרה מיו"ר ועדת הבחירות, השופט מישאל חשין, לעניין הוראה שניתנה, כנטען, לסגור את ערוצי הרדיו החרדיים שאינם מוסדרים בדיון. כעולה ממכתבך, פורסמה בתקשורת ידיעה כי יצאה הוראה מלפני יו"ר ועדת הבחירות ולפיה ייסגרו ערוצי הרדיו הפיראטיים החרדיים. בקשתך מיו"ר ועדת הבחירות היא כי יבהיר "האם ניתנה הוראה לסגור דווקא את הערוצים החרדיים, או שההוראה היתה לטפל בכל תופעת הערוצים הפיראטיים, ללא הבדל חרדי או חילוני, יהודי או ערבי?".

בשל מצוקת הזמן ביום הבחירות, ביקש יו"ר ועדת הבחירות כי אשיבך דבר על-דעתו.

בעקבות עתירה שהוגשה להוצאת צווי-מניעה כנגד שידורים בערוצי רדיו פיראטיים שונים בהם שודרה תעמולת בחירות אסורה, נמצא ליו"ר ועדת הבחירות כי לא ניתן לאתר את מפעילי הערוצים הנדונים; כי אין מי שמופיע בשםם או מטעמם בדיונים משפטיים; וכי אין אכיפה ראויה של החוק כנגדם. בנסיבות אלו מצא יו"ר ועדת הבחירות לנכון לזמן ישיבה בהשתתפות נציגי המשטרה, הפרקליטות ומשרד התקשורת – הן הרשויות האמונות על אכיפת החוק בנושא - ובה הביע את דעתו על חומרת התופעה בכל ימות השנה ובימי בחירות בפרט. כסיכום לאותה ישיבה נקבע כי יוקם צוות בו ישתתפו נציגי הגורמים הרלוונטיים, לשם טיפול בתופעה החמורה שנתגלתה. סיכום זה התייחס לערוצי הרדיו הבלתי מוסדרים בדיון באשר הם, ללא אבחנה כלשהי בין

הערוצים השונים על בסיס מוצא, דת או לאום. אכן, התופעה שנגלתה לעיני השופט ואשר טרדה אותו, לא תלתה עצמה בזהותם של מפעילי שידורי הרדיו הבלתי מוסדרים אלא בעצם קיומם של שידורי רדיו בלתי חוקיים.

לסיכום, התשובה לשאלתך היא, כי יו"ר ועדת הבחירות ביקש מרשויות אכיפת החוק למצות את הדין עם תחנות הרדיו הבלתי מוסדרות בדין - עם התחנות ועם מפעיליהן העושים דין לעצמם ואינם נשמעים לחוק ולסדר; לרבות, כמובן, סגירתן של התחנות. בקשתו זו של השופט התייחסה לכל ערוצי הרדיו הבלתי מוסדרים באשר הם, ללא הבדל מוצא, דת ולאום. בלשון שאלתך- שלך אומר, כי הוראת השופט הייתה "לטפל בכל תופעת הערוצים הפירטיים, ללא הבדל חרדי או חילוני, יהודי או ערבי". לשון אחר: כוונת השופט הייתה כי הרשויות תידרשנה לנושא ערוצי הרדיו הפיראטיים, באשר הם ובלא קשר לזהות מפעיליהם.

בכבוד רב,

נמרוד קוזלובסקי, עו"ד
עוזר ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

תעמולת בחירות באינטרנט

בפני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

תב"מ 16/2001

1. המבקשים: ש"ס – התאחדות הספרדים העולמית
שומרי תורה
2. יהודה אבידן, סגן יו"ר ועדת הבחירות
המרכזית
ע"י ב"כ עו"ד נדב עשהאל

נגד

1. המשיבים: ח"כ אופיר פינס, סגן יו"ר ועדת הבחירות
המרכזית
2. סיעת ישראל אחת
ע"י ב"כ עו"ד אמנון לורד
3. עיתון "מעריב"

החלטה

העתירה שלפניי, עתירתה של סיעת ש"ס היא, ועיקרה בקשה כי אוציא
צו מניעה כהוראת סעיף 17ב לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959 (חוק
התעמולה). במסגרת תעמולת הבחירות המתנהלת מטעם המועמדים לראשות
הממשלה, ביקש ח"כ אופיר פינס-פז לנהל ביום אתמול, יום 29 בינואר, "ציאט"
עם גולשים באתר האינטרנט של עיתון "מעריב". תכלית העתירה היתה כי אמנע
קיומו של אותו צ'אט, וכי אוסיף ואאסור על קיומה של תעמולת בחירות

באינטרנט על דרך הכלל. שמעתי אתמול את טיעוני בעלי הדין, ומפאת הדחיפות אמרתי אחליט על-אתר ואת נימוקיי אתן בנפרד.

החלטתי לדחות את העתירה, ואלה הם נימוקיי להחלטתי.

השאלה בה שומה עליי להכריע היא, אם תעמולת בחירות באינטרנט אסורה היא על-פי חוק התעמולה. ובלשונה של העותרת: "שימוש באינטרנט לצורכי תעמולת בחירות הוא בבחינת עבירה על חוק התעמולה, שכן נושא זה אינו מוסדר בחוק התעמולה, כפי שמוסדרים שידורי התעמולה באמצעות הרדיו והטלוויזיה. מכלל ה'הן' אתה למד במקרה זה מהו ה'לאו'". לשון אחר: העותרת טוענת כי בהיעדר הסדר בחוק **המתיר** תעמולת בחירות באמצעות האינטרנט, ממילא חל איסור מן הדין על תעמולה מעין זו.

אין דעתי כדעת העותרת ולא אלך עימה בדרכה. דרכי הפוכה היא מדרכה של העותרת. דרכו של חוק התעמולה היא, שקובע הוא איסורים אלה ואחרים על תעמולת בחירות, ולבד מאותם איסורים מפורשים שאותם הוא קובע (ולרבות איסורים אחרים הקרויים בדין לבר חוק התעמולה) מותרת כל דרך תעמולה שהיא. עמדתי על דברים אלה לאחרונה כמה וכמה פעמים, וזה קיצורם. עיון בחוק התעמולה בכללו ילמדנו כי דרכו היא דרך קביעתם של איסורים ולא דרך קביעתם של היתרים. לשון אחר: הנחת היסוד של החוק היא זו, שמותרת כל דרך תעמולה שהיא – בכפוף לאיסורים כלליים מדין העונשין ומן המשפט האזרחי – וחוק התעמולה ייחד עצמו אך לאיסורים ספציפיים שהוא מבקש להטיל על דרכי תעמולה שהוא מונה בגופו. פירוש הדברים לענייננו (לכל דרך תעמולה אחרת): אין מניעה לכל דרך תעמולת בחירות אלא אם ימצא לנו כי החוק – חוק התעמולה או כל חוק אחר – אסר את הדבר.

מיבנה זה לחוק התעמולה נגזר ועולה מעצמו מתוך עקרון היסוד של חופש הביטוי – בראשו חופש הביטוי הפוליטי – והרי חופש הביטוי מוסד מוסד הוא לדיון ציבורי בחברה פתוחה ותנאי-בלעדיו-אין הוא לקיומה של דמוקרטיה חיה ותוססת. אכן, החלפת דעות וליבון רעיונות על דרך של שיח ציבורי הם הדרך היחידה הראוייה בחברה דימוקרטית כשלנו בחתירה לאמת. ראו, למשל: בג"ץ 4804/94 **חב' סטיישן פילם נ' המועצה לביקורת סרטים**, פ"ד (5) 661;

בג"ץ 399/85 כהנא נ' הוועד המנהל של רשות השידור, פ"ד מא(3) 255. אם זה מעמדו של חופש הביטוי על דרך הכלל, קל וחומר מעמדו של חופש הביטוי בתחום הפוליטי, והוא בפיסגת הפירמידה של חופש הביטוי. מסקנה נדרשת מכל אלה היא, כי רק בנסיבות בהן ייגלה לעינינו איסור ברור בחוק על חופש הביטוי – או צימצומו של חופש הביטוי – רק במקרים אלה אף-הם נעשה כן רק במידה ההכרחית. לענייננו שלנו נאמר, כי בהיעדר איסור בחוק התעמולה על שידורה של תעמולת בחירות באינטרנט, נסרב לקרוא אל תוך החוק איסור על שידור זה.

והנה, לשווא נחפש בחוק התעמולה הוראה האוסרת על תעמולת בחירות באינטרנט; לא תימצא לנו הוראה מעין-זו, לא הוראה מפורשת ולא הוראה מכללא. ואין פלא בדבר: חוק התעמולה נחקק על רקע מציאות טכנולוגית וחברתית שונה באורח מהותי ממציאות ימינו. לעת חקיקת החוק – בשנת תשי"ט-1959 – רשת האינטרנט לא היתה כלל בנמצא, לא במתכונתה כפי שהיא כיום ולא בכלל. רשת האינטרנט היתה אותה עת בבחינת דבר שלא בא לעולם, ועל-כן לא ייפלא מאיתנו כי לא יימצא לנו בחוק כל טיפול שהוא – לא לחיוב ולא לשלילה – בתעמולת בחירות באינטרנט או ברשתות מחשבים. יתר-על-כן, משהחל רווח השימוש ברשת האינטרנט וזו הפכה להיות בימה מרכזית לביטוי, החל השימוש בה גם לצורכי בחירות. והגם שהדבר היה ידוע לכל, לא מצא המחוקק לנכון להוסיף לחוק התעמולה, לגרוע ממנו או לשנות בו בנושא האינטרנט. אכן, יכול היה המחוקק, לו אך רצה, להוסיף לחוק התעמולה הוראות בנושא האינטרנט – כשם שהוסיף לחוק התעמולה, משסבר כי ראוי לעשות כן, הוראות בנושא הרדיו, בנושא הטלוויזיה ובנושאים אחרים רבים ומגוונים. המחוקק נמנע מגעת באינטרנט, ואת שנמנע המחוקק מעשות – בין במתכוון בין שלא במתכוון – לא נשלים אנו. מעמדו של חופש הביטוי – וחופש הביטוי הפוליטי בראש המחנה – מחייב מעצמו מסקנה כי לא נוסיף איסורים על חופש הביטוי בצד אלה אשר נקבעו בחוק.

מוסיפה העותרת וטוענת, לחלופין, כי יש לגזור על דרך ההיקש איסור על תעמולת בחירות באמצעות האינטרנט. וההיקש מנין יבוא? ההיקש יבוא, כך טוענת העותרת, מן האיסור על קיומה של תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה שלא במסגרת הזמן שיועד לכך על-פי החוק. לשון אחר: האינטרנט היה כרדיו

וכטלויזיה, ומכאן שאיסורים החלים על שניים אלה האחרונים יחולו על האינטרנט אף-הוא. אם לא כך נפרש את החוק, כך טוענת העותרת, עשינו את הוראות החוק פלסטר במו ידנו. ומדוע כך? אלא שאיסורים המוטלים על קיומה של תעמולת בחירות ברדיו ובטלויזיה ייעקפו על דרך השימוש באינטרנט. לשון אחר: רשת האינטרנט דומה במהותה ובת-משפחה היא לרדיו ולטלויזיה, והתרת שימוש חופשי בה לתעמולת בחירות - ללא הטלת מגבלות - בה בעת שתעמולה ברדיו ובטלויזיה מוגבלת, אינה ראויה ואף נוגדת את הדין.

השאלה הנשאלת היא, אפוא, אם נכון, ראוי ולגיטימי הוא כי נעשה היקש מן הרדיו והטלויזיה לאינטרנט, ונקבע כי הגבלות החלות על הרדיו והטלויזיה תחולנה על האינטרנט אף-הוא.

גם טענתה זו של העותרת אינה מקובלת עלי, ומטעמים שאמנה בסמוך. ראשית לכל, כפי שאמרנו לעיל, אל-לנו לקרוא אל תוך החוק איסור או הגבלה שלא נקבעו בו, ואיסור על תעמולה באינטרנט או הגבלתה בכל דרך שהיא, לא ראינו בחוק. עקרון היסוד של חופש הביטוי אף הוא לא יתיר לנו עשייתו של היקש שעניינו איסור.

שנית, גם בבחינתה של תורת ההיקש נדע כי יש שוני של-ממש בין רשת האינטרנט לבין מדיום השידור ברדיו או בטלויזיה, שוני השולל היקש מן הרדיו ומן הטלויזיה לאינטרנט. כידוע, עוצמת ההגנה על חופש הביטוי תולה עצמה, בין השאר, באמצעי התקשורת בו נעשה השימוש: "יש עיתון ויש סרט, יש הצגה ויש טלויזיה, יש רדיו ויש תנועה על בימה" (פרשת **סטיישן פילם**, 689). כל אמצעי תקשורת ומאפייניו המייחדים אותו, מאפיינים המתווים את היקף ההגנה על חופש הביטוי ואת המיגבלות המוטלות עליו. וכך, עד אשר נגיע לכלל מסקנה יש להחיל על רשת האינטרנט מיגבלות דומות לאלו החלות על הרדיו והטלויזיה, שומה עלינו להשתכנע כי המאפיינים של הדגם ושל המבקש-להידמות-לדגם אכן מצדיקים יחס שווה לדגם ולמבקש-להשתוות-לו.

אם נתבונן ברשת האינטרנט ונעמיד בצידה את הרדיו והטלויזיה, וידענו כי השניים שונים הם באורח מהותי. כך, למשל, השידורים ברדיו ובטלויזיה מוסדרים על-פי דין בעוד אשר האינטרנט נעדר כל ריגולציה שהיא;

תדרי הרדיו והטלוויזיה מוגבלים הם במספרם (כהיום הזה) ואילו במרחב האינטרנט אין מחסור במשאב הערוצים; הרדיו והטלוויזיה, כל אחד מהם, הינו מדיום שיכולת ברירת התכנים בו מעטה עד-לאין-שיעור מן היכולת לברור תכנים באינטרנט. יתר-על-כן: המאזין לרדיו והצופה בטלוויזיה הינם מאזין וצופה פסיביים – השניים הם בבחינת "מאזין שבוי" ו"צופה שבוי" - בעוד אשר המשתמש באינטרנט הינו, במובן מסויים, גם שחקן על הבימה. יתר-על-כן: האינטרנט שונה מאחיו ומאחותו הבכירים גם במהירות התעבורה, בזמינות השירות, בפשטות ובעלות. מאפיינים אלה, השונים באינטרנט מזה, וברדיו ובטלוויזיה מזה, מצדיקים אף יחס שונה לאינטרנט מכאן ולרדיו ולטלוויזיה מכאן. עמד על-כך בפרוטרוט בית-המשפט העליון בארצות הברית בפרשת **Reno** (1997) 177 S. Ct. 2329; **American Civil Liberties Union v.** והמעין יעין וידע.

יתר-על-כן, רשת האינטרנט אינה עשויה מיקשה אחת. הרשת היתה כשדה בה גדלים פרחים רבים שונים זה מזה, וכוללת היא מיגוון רב של שירותים משירותים שונים. לא הרי הדואר האלקטרוני כהרי שיחת-רשת, ואלה השניים אין הם כגלישה באתר האינטרנט. כל אחד מאלה ומאפייניו שלו. שירות אחד ידמה עצמו למכתב, שירות אחר אפשר הוא כעיתון, שירות שלישי היה כשיחת-סלון. אכן, אין לשלול אפשרות כי תחנת רדיו או תחנת טלוויזיה תשדרנה באמצעות האינטרנט, ובמקרה מעין-זה אפשר נאמר כי עניינו ב"רדיו" וב"טלוויזיה" העושים שימוש באינטרנט כצינור גרידא להעברה; משנאמר כן, נחיל על שידור האינטרנט את האיסורים החלים על רדיו ועל טלוויזיה. ואולם לא מצאנו הצדק, כבקשת העותרת, להחיל את איסורי חוק התעמולה – אלה איסורים החלים על רדיו ועל טלוויזיה - כמות-שהם, על כל שירותי האינטרנט, ולעניינו: על "ציאט" שכמוהו כשיחה יותר מאשר כרדיו או כטלוויזיה.

נאמר לבסוף, ודברינו אלה מכוונים עצמם לעתיד לבוא: עתירה זו המונחת לפנינו שבה ומעלה – וביתר שאת – את שאלת התאמתו של חוק התעמולה לימינו שלנו; ובעצם, את שאלת התאמתו של כל קורפוס החוקים שאנו חיים על-פיהם לעידן האינטרנט והמידע. איסורים שאסר הוראות חוק התעמולה אפשר היו יפים לשעת חקיקתם, בשנת תשי"ט-1959, אך דומה כי אין אלה – למיצער, מיקצתם - הולמים עוד את העולם בו אנו חיים. כלי-המשפט

התולים על קיר חדר המלאכה שלנו – סדורים שורות שורות, אלה ליד אלה – נתקשה לעיתים למצוא בהם כלי המתאים לעידן הטכנולוגי החדש. והקושי יתגבר וילך עם הזמן.

במקום אחר עמדתי על דרכי התמודדות המשפט-של-אתמול עם העולם-של-היום והעולם-של-מחר, ואטול היתר לעצמי להביא מיקצת דברים שכתבתי בהקדמה לספרו של עו"ד נמרוד קוולובסקי, **המחשב וההליך המשפטי** – **ראיות אלקטרוניות לסידרי דין** (ההוצאה לאור של לשכת עוה"ד, תשס"א-2000):

"שיטת המשפט רצופה הוראות-מסגרת ומושגי-מסגרת - הוראות ומושגים אשר מעיקרם נוצרו לקליטת שינויים - ועל דרך זו מתאימה היא עצמה לשינויים בטכנולוגיה; בעיקר לשינויים מישניים, אך לא רק להם. כך, למשל, דרכי כריתתו של הסכם. ניתן לומר כי עיקרי העקרונות השליטים כיום בדרכי כריתתו של הסכם נקבעו בתקופת-הכרכרות, ובכל-זאת ניתן להתאימם לתקופת הסילון, הטלגרף והטלפון. כלי-המשפט גמישים הם במידה מספקת - כך ניבנו מתחילתם - עד שיכולים הם לעכל מערכות לא-שיערו-ראשונים. שיטת משפט ראויה נדמית היא לבית שניבנה היטב כך שיעמוד ולא יקרוס ברעידת-אדמה; ורעידת-אדמה כי תבוא, ינוע הבית ויזוע אנה-ואנה, אך לעת רגיעה על עומדו יעמוד כשהיה.

כך בשינויי אבולוציה. לא כך בשינויי רבולוציה, ברעידות-אדמה ההורסות ערים ומשקעות אותן במעמקי-ים. וכיום מצויים אנו בשינויי טכנולוגיה של רבולוציה. שכן המחשב - ועימו האינטרנט - אינם אך מוטציה של צורות חיים קודמות שהיכרנו ואשר בִּיְתָנוּ בשיטת המשפט. חיים חדשים הם, והילוכם אין הוא כהילוך צורות החיים שהורגלנו לחיות בחברתן. הילוכן הוא כהילוך הפרש (הסוס) במשחק השח-מט: מהלך הוא לא לגמרי קדימה; לא לגמרי אחורה; לא לגמרי אל-

צד; לא לגמרי באלכסון; מהלך הוא מעט מזה ומעט מזה והרי הוא לעצמו. ואולם בכך נבדלת צורת החיים החדשה מן הפרש, שהפרש יודעים אנו מראש כיצד ינוע, ויודעים אנו - מי-פחות מי-יותר - כיצד נגונן על עצמנו בהתקיפו אותנו; ואילו צורות חיים חדשות אלו של המחשב והאינטרנט טרם ירדנו לחיקרן, טרם הגענו אל תחתית הבור. נקישה אחת בירושלים, ואתה בתל-אביב; נקישה שניה, ואתה באוסטרליה; נקישה שלישית - המערכת מתמרדת והכל נמחק כלא-היה. החילונו נעים במהירות האור בעוד שגופנו בכרכרה וזרימת מחשבתנו כמהירות הכרכרה.

.....

בחלקים ניכרים במשפט – בהם ההליך המשפטי, משפט הקנין הרוחני, חלקים מדיני חוזים, חלקים מדיני נזיקין, דין הפרטיות ועוד – כלי המשפט שבידינו לא יסכנו עוד לשימוש יעיל ביישומם על דרכי הטכנולוגיה החדשה: קהים הם מכדי לנתח בהם בחדות מצבים חדשים הנוצרים; צרים הם מהכיל קשיים שעל-דרך; קצרים הם מהגיע אל מקומות רחוקים. כך במחשב, כך ברשתות מחשבים, כך באינטרנט... נעיין בדברים ונראה כי רעידת-האדמה תחת רגלינו היא מאותן רעידות המניעות יבשות ממקום למקום; כי דינים וכללים שחונכנו עליהם, מתחילה לכרסם בהם אי-רלוונטיות; כי גם אנו, מן העולם של אתמול, אם לא נמהר ונשנה עצמנו – נתאים עצמנו לעולם החדש – אפשר שגם אנו נהפוך להיותנו בלתי-רלוונטיים.

אכן, התשתית משנה עצמה מעיקר. השינוי אינו אך בכללים הפוזיטיביים. השינוי מגיע עד הדוקטרינות שבמשפט אף-הן. עידן זה שאנו על סיפו, לא עוד נוכל להחיל עליו באורח ראוי נורמות שידענו והיכרנו. ניסיון כי נעשה ליישם על המחשב והאינטרנט נורמות הידועות לנו מכבר, נדמה בעינינו למי שמבקשים להעביר פיל בקופה של מחט.

אכן, התקשורת האלקטרונית פרצה את הגבולות שצרו עליה בימים שמכבר, וחללו של מרחב התקשורת התפשט ונשתנה מקצה-אל-קצה מאז חקיקת חוק התעמולה ועד לימינו אנו. דומה בעיניי, כי האיסור הגורף הקבוע בחוק התעמולה על שימוש באמצעי תקשורת אלקטרוניים בתעמולת בחירות, העלה אבק רב וכי נדרש הוא אותו איסור לניעור ולטילטול נמרצים. העולם מסביב שינה את פניו, ואין הצדק כי נמשיך ונחזיק בהסדרים שאפשר היו יפים לזמנם אך לא בהכרח מתאימים הם לימינו.

לא נכחד שמצאנו טעם בטענת העותרת כי משנולדו וצמחו ערוצי-תקשורת חדשים שלא היו בזמנים קודמים – ערוצים המאפשרים העברתה של תעמולת בחירות אף שלא בדרכים אליהן כיוון המחוקק ואשר עוגנו באורח נוקשה בחוק – שומה עלינו לבחון בקפדנות את שאלת החלתו של החוק על האינטרנט. בה-בעת, לא אוכל להסכים לטענתה כי חובה היא המוטלת עליי – על יו"ר ועדת הבחירות המרכזית – לעשות לחסימת ערוצי ביטוי אלה, פן תיעקפנה הוראותיו המפורשות של החוק. אכן, גם אם נשתנתה התשתית אשר שימשה יסוד לחקיקתו של חוק התעמולה ונפתחו ערוצי ביטוי חדשים, לא מצאתי מה טעם אחסום אנוכי את דרכם של אלה; ואם כך ככלל, לא-כל-שכן בתייתי דעתי לתכלית האיסורים שקבע החוק, תכלית שגם תשתיתה אינה עוד כשהיתה.

יתר-על-כן: רשת האינטרנט, שלא כרדיו וכטלוויזיה, פותחת פתח רחב לפני היחיד לקחת חלק בשיח הפוליטי ולומר את דברו במישרין. אם עד-כה לא יכול היה היחיד להשמיע את קולו אל רבים אלא אם אמצעי תקשורת מקובל - הרדיו או הטלוויזיה – הואילו בטובם לאפשר לו להשמיע את קולו, הנה כיום נפתחה הבימה בפני הכל, והיחיד יכול שיהיה גם מאזין גם דובר. יהיו אף מי שיאמרו כי זוהי הדמוקרטיה בגאונה: שכל יחיד יוכל לומר את דברו ולהשפיע על חברו ועל מי שאינו חברו.

לא זה המקום ולא זה הזמן כי נפתח רעיונות אלה כולם – אף לא את חלקם - ונסכם באומרנו שמלאכה ראויה היא למחוקק כי יתכבד בה. ונקווה כי אכן יעשה המחוקק את המוטל עליו.

סוף דבר: כאמור בראש דברינו, דחיתי את בקשת העותרת ביום הישמעה, ואלה הם הנימוקים שהיו ביסוד הדחייה.

היום, ו' בשבט תשס"א, 30 בינואר 2001

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

תעמולת בחירות בבתי קולנוע

לכבוד
חה"כ אברהם פורז
ב"כ סיעת שינוי – התנועה החילונית
הכנסת

ח"כ פורז הנכבד,

הנדון: סרטון תעמולה שנועד להקרנה בבתי קולנוע
מכתבך מיום 11 באוקטובר 2000

מכתבך מיום 11 באוקטובר 2000 הנסוב על הנושא הנדון הובא לידיעתנו, לראשונה, ביום אתמול, יום 8 בינואר 2001. לא ידעתי כיצד אירע הדבר ששלושה חודשים עברו והמכתב לא הגיענו, אך כאימרת חכמים טוב מאוחר מאשר בכלל לא.

2. שאלתם אותנו, ואני מצטט את שאלתכם כלשונה:

1. סיעת שינוי בוחרת את האפשרות להקרין סרטון תעמולה בבתי קולנוע במהלך כל ימות השנה ולרבות בתקופת 90 הימים שלפני הבחירות לכנסת ה-16 ולראש הממשלה.

2. למיטב הבנתנו אין לכך מניעה חוקית:

.....

למען הזהירות והסדר הטוב הננו מבקשים את חוות-דעתך בעניין.

בחנתי את שאלתכם ולהלן חוות-דעתי.

3. ענייננו הוא בחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959 (החוק) ובפירוש שיש וראוי ליתן להוראות שבו. עיון בחוק בכללו ילמדנו כי דרכו היא דרך קביעתם של איסורים על דרכי תעמולה אלו ואחרות. לשון אחר: הנחת היסוד של החוק היא זו, שמותרת כל דרך תעמולה שהיא - בכפוף לאיסורים כלליים מן המשפט האזרחי ומדין העונשין – והחוק מייחד את דברו לאיסורים שהוא מבקש להטיל על דרכי תעמולה שהוא מונה בגופו. פירוש הדברים לענייננו הוא זה: אין מניעה להקרין סרטוני תעמולה בבתי-קולנוע אלא אם ימצא לנו כי החוק אסר את הדבר.

הבה נעבור אפוא ונבחן את דבר החוק, לבירור אם בא בו איסור להקרין סרטוני תעמולה בבתי-קולנוע כמבוקש על-ידכם.

4. כהוראת סעיף 2 לחוק, האיסורים וההגבלות שלפיו – למעט כמה וכמה איסורים והגבלות שאינם לענייננו – אמורים לחול (בהיעדר הוראה אחרת) אך בתקופת 90 הימים שלפני יום הבחירות, וביום הבחירות גופו. נדע מכאן, כפי שאתם מציינים במכתבכם, כי בימים שאינם נופלים בתקופת 90 הימים שלפני יום הבחירות, או ביום הבחירות עצמו, אין כל מניעה להקרין סרטוני תעמולה בבתי-קולנוע כבקשתכם. השאלה היא, אפוא, אם יש בו בחוק איסור ספציפי על הקרנת סרטוני תעמולה בבתי-קולנוע בתקופת 90 הימים שלפני יום הבחירות, או ביום הבחירות עצמו.

5. סיירנו בחוק לאורכו ונמצא לנו כי אך הוראה אחת בו יכולה שתהיה לענייננו, היא ההוראה שבסעיף 8. וכך מורה אותנו סעיף 8 שלחוק:

איסור של תכניות	8. לא תהא תעמולת בחירות מלווה
בידור וכיבודים	תכניות בידור, לרבות הופעות אמנים,
תיקון 3	נגינה, זמרה, הצגת סרטים ונשיאת
	לפידים; לא תהא תעמולת בחירות

קשורה במתן מתנות ופרט למסיבות
בבתים פרטיים לא תהא קשורה
בהגשת מאכלים או משקאות. האיסור
על הצגת סרטים לא יחול על שידור
תעמולת בחירות בטלוויזיה לפי סעיף
15א.

האם יש בה בהוראה זו שבסעיף 8 לחוק איסור על הקרנת סרטוני תעמולה
בבתי-קולנוע?

6. קריאה בסעיף 8 תלמדנו כי מבחין ומבדיל הוא בין שני נושאים:
תעמולת בחירות מזה ותוכניות בידור למיניהן מזה. המחוקק מורה אותנו, כי
אסורה היא תעמולת בחירות "מלווה תוכניות בידור, לרבות הופעות אומנים,
נגינה, זימרה, הצגת סרטים ונשיאת לפידים...". פירוש: תעמולת בחירות אסור
ללוותה בתוכניות בידור למיניהן, לרבות ב"הצגת סרטים". בהקשר הדברים
ברור, לדעתי, כי המושג "סרטים" פירושו סרטי בידור. וכך, בעוד אשר אסור
ללוות תעמולת בחירות בסרטי בידור, אין בחוק כל איסור ללוות תעמולה
בסרטי תעמולה. ראו דבריו של השופט גבריאל בך, יו"ר ועדת הבחירות לכנסת
האחת עשרה, בקובץ **החלטות והנחיות**, של ועדת הבחירות המרכזית לכנסת
האחת עשרה, תשמ"ה-1984, 58, 59.

לשון אחר: נמצא לו למחוקק שלא יהא זה ראוי כי מפלגה תמשוך קהל
לאסיפת בחירות בפיתוי כי באותה אסיפה יופיע זמר מפורסם, בדרך ידוע-שם או
אומן שהכל אוהבים אותו, ועל-כן קבע איסור שקבע. נדע מכאן, כי הוראת סעיף
8 לחוק אוסרת לעשות תעמולת בחירות המלווה בתוכניות בידור למיניהן, לרבות
בהצגת סרטים שעיקרם הוא בידור הצופים בהם.

7. דומה שהכל יסכימו לדברים שאמרנו עד-כה, דהיינו, כי החוק אסר על
תעמולת בחירות המלווה בתוכניות בידור למיניהן. ואולם השאלה שלפנינו שאלה
שונה היא, ובמובן מסויים שאלה היא בהיפוך; לאמור, האם אסר המחוקק לא
אך על תעמולה המלווה בתוכניות בידור אלא גם על בידור המלווה בתעמולה?
אם תרצה: האם אסר המחוקק על תעמולה המלווה בידור?

8. בבקשנו לרדת לחקר החוק חייבים אנו לשאול את עצמנו מה היתה תכליתו העיקרית, ומתכלית זו נלמד לענייננו. והנה, בבקשנו אחר תכלית החוק דומה עליו כי עיקר בו הוא שאין מערבים תעמולה בבידור, שזו לעצמה וזה לעצמו. על דרך המשל נאמר, כי תעמולה ובידור היו כשמן וכמים שאינם מתערבבים ביניהם. המחוקק סבר כי אין זה ראוי ואין זה נכון לערב תעמולה בבידור ובידור בתעמולה, ומכאן אסר איסור שאסר. אכן, בבחינת תכליתו של החוק לא ידעתי מה הבדל ימצא לנו בין תעמולה המלווה בבידור לבין בידור המלווה בתעמולה. יתר על כן: ימצאו אף מי שיטענו כי בידור רב-רושם המלווה בתעמולה יכולה שתהא לו השפעה רבה יותר על הצופה – השפעה בלתי ראויה – מאשר תעמולה המלווה בבידור. בין כך ובין אחרת, נתקשיתי, כאמור, למצוא הבדל בין תעמולה שהיא עיקר ובידור הטפל לה לבין בידור שהוא עיקר ותעמולה הטפלה לו. גם עירוב זה האחרון עירוב מין-בשאינו-מינו הוא – כמוהו כעירוב הראשון – ולא נמצא לי טעם טוב להבדיל בין שני העירובים.

9. ראייה לסתור, כביכול, יכולה שתימצא בהוראת סעיף 5 לחוק בניסוחו המקורי. בניסוחו המקורי שלשנת תשי"ט-1959 קבע סעיף 5 לחוק כי "לא תהא תעמולת בחירות באמצעות הקרנה בקולנוע". לימים בוטל סעיף 5 בניסוחו המקורי ונעלם האיסור על הקרנת תעמולת בחירות בקולנוע. יטען הטוען ויאמר: הנה ראייה שהאיסור על הקרנה בקולנוע בוטל, ומכאן נדע כי מאז הביטול אין מניעה להקרין תעמולת בחירות בקולנוע.

טענה זו אינה מקובלת עלי, ומן הטעם הבא: הוראת סעיף 8 אוסרת, כפי שראינו לעיל, הקרנת תעמולת בחירות בבית-קולנוע. משנמצא לנו כך, לא נוכל ללמוד משינוי נוסחו של סעיף 5 לחוק על היתר מכללא להקרנת תעמולת בחירות בבית-קולנוע. גם אם אמרנו - ולא אמרנו - כי הוראת סעיף 8 עשויה להשתמע לשתי פנים, גם אז תכלית החוק תוליד אותנו אל פרישתו של האיסור שבהוראת סעיף 8 על הקרנתה של תעמולת בחירות בקולנוע.

10. נוסף עוד ונאמר – אפשר למעלה מן הנדרש – כי פירושנו לחוק פירוש ראוי הוא בעיניי. אדם הולך לבית-קולנוע כדי לבדר עצמו בסרט שהוא חפץ לצפות בו. הקהל היושב בבית-קולנוע הוא בבחינת "קהל שבוי" וסרטוני

תעמולת בחירות כי יוסרטו על המסך, יצפה הקהל בהם בעל-כורחו. אין זה ראוי כי כך ייעשה למי שביקש לבדר עצמו והנה מוצא הוא עצמו לפתע צופה בסרטי תעמולה שלא ביקש כלל לראותם. לעניין זה ראו עוד דברי יו"ר ועדת חוקה, חוק ומשט, ח"כ זרח ורהפטיג, בקריאה הראשונה של החוק: דברי הכנסת משיבת יום 16.6.1959, דה"כ כרך 27, 2251, 2253.

11. סוף דבר: דעתי היא כי הוראת סעיף 8 לחוק אוסרת על הקרנת סרטי תעמולה בבתי-קולנוע בתקופת 90 הימים שלפני יום הבחירות, ולענייננו: בתקופת 60 הימים שלפני יום הבחירות.

בכבוד רב,

מישאל חשין
שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

העתק: הסגנים ליו"ר ועדת הבחירות
חברי המליאה של ועדת הבחירות המרכזית

שידורי תעמולה – שונות

לכבוד	לכבוד
חה"כ מיכאל איתן	חה"כ אופיר פינס
סגן יו"ר ועדת הבחירות המרכזית	סגן יו"ר ועדת הבחירות המרכזית
<u>הכנסת</u>	<u>הכנסת</u>

שלום לידידיי,

הנדון : שידורי תעמולה בטלוויזיה - שונות

היום בשעות הבוקר האזנתי – האזנה מוקדמת - לתשדירי תעמולת הבחירות אשר שודרו ברדיו, ובשעות הצהריים צפיתי בשידורים של תעמולת הבחירות האמורה להיות מוקרנת הערב על מסכי הטלוויזיה ברחבי הארץ. לא פסלתי, אף לא מיקצת, מאותם שידורים אף שחלק מן הקטעים שהאזנתי להם ושצפיתי בהם גרמו לי אי-נחת (משפטית). כדי למנוע אי-הבנות באשר להמשך שידורי תעמולת הבחירות, אמרתי אסב את תשומת-ליבכם לכמה וכמה נושאים.

1. **הטעייה:** אם אתקל בקטע שידור שיש בו על פניו כדי להטעות את הצופה או את המאזין, לא אהסס לפסול אותו על-אתר. למשל: אוחזי-בעט ועיתונאים שונים מותחים לעיתים ביקורת על כל אחד משני המועמדים בבחירות, אך בה-בעת משבחים הם את המועמד ומציעים הם לקורא להעדיף אותו מועמד על-פני המועמד האחר. ציטוט דברי הביקורת של הכותב, בלא להזכיר את דברי השבח למועמד, יש בהם כדי להטעות את הצופה והמאזין, ולא אוכל להשלים עם שידור זה. כבר אמרו האומרים כי חצי אמת גרועה משקר, ואני מסכים עם האומרים כך.

2. **עירובו של צה"ל בתעמולת בחירות**: בנושא עירובו של צה"ל בתעמולת בחירות כתבתי כמה וכמה חוות-דעת, ואזכירכם את חוות-דעתי מן הימים 4, 7 ו-15 בינואר. ענייננו נסוב על הוראת סעיף 2ב(ב) לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959 (**חוק התעמולה**) ועל שיקול דעתו הכללי של יו"ר ועדת הבחירות באשר לפסילת שידורים. ראו, למשל, הפיסקה האחרונה לחוות-דעתי מיום 4 בינואר ומיום 15 בינואר.

בתשדירי תעמולת הבחירות שצפיתי בהם היום לא מצאתי כי עברתם באורח ברור על האיסור הקבוע בסעיף 2ב(ב) לחוק התעמולה, אולם נתקשיתי בשאלה אם אעשה שימוש בשיקול דעתי הכללי כדי לפסול קטעים ששולבו בתעמולת הבחירות ואשר הביאו צילומים של חיילי צה"ל בהקשרים שונים. אני נכון להסכים כי לא היה בה בתעמולת הבחירות כדי לַנְכֵס באופן ברור את צה"ל למי מן המועמדים, ואולם נתקשיתי להשתחרר מהרגשה כי השימוש בצה"ל היה רב יתר-על-המידה. על דרך ההפלה אומר, כי צילומים של צה"ל בפעולה שימשו רקע בלתי-פוסק לתעמולת הבחירות, ועובדה זו גרמה לי אי-נחת מרובה. באחת מחוות-הדעת כתבתי כי אינני רואה פסול בתיאור עברו הצבאי של המועמד, ובהזכירי כי שני המועמדים בבחירות הממשמשות ובאות היו חיילים שנים רבות, הוספתי ש"איסור כי יוטל על הצגת פעילותם הצבאית, יהא בו באותו איסור כדי לקצץ בביוגרפיה שלהם באופן משמעותי". אינני חוזר בי מדברים אלה שכתבתי, ואולם הכל שאלה של מידה הוא, ושומה עליכם להיזהר שלא לעבור את המידה הראויה.

3. **תשדירים בליווי כתוביות**: תשדירי הטלוויזיה מלווים כתוביות ברוסית. רואים את פלוני מדבר, ובתחתית התמונה מופיעות שורות כתובות באותיות קיריליות. כמקובל במקומותינו, אמורות אותן כתוביות ברוסית להוות תירגום של דיברי הדובר בעברית. אינני מוצא פגם בכך שהתירגום אינו מדויק לחלוטין - כפי שאכן נמצא לי לא אחת - ואולם שומה עליכם להיזהר שלא ליצור פער רחב מדי בין הנאמר בעברית לבין הכתוביות ברוסית (הוא הדין בפלוני הדובר רוסית ותירגום דבריו בא כתוביות בעברית). בוודאי כך באשר להשמטת תירגום של מילות מפתח, כגון שלום או מלחמה.

4. **שיתוף ילדים בתעמולת בחירות**: לעניין שידורי תעמולה בשיתוף ילדים אזכירכם את חוות-דעתי מיום 4 בינואר, ולא ארחיב באותו נושא. אומר אך זאת, כי שיתופם של ילדים מתחת לגיל 15 אף אם הם צאצאיו הישירים של המועמד, אסור הוא שיבוא אלא אם הוא בא באורח אינצידנטלי בלבד.

בברכה,

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

שידורי תעמולה בטלוויזיה בבחירות מיוחדות לראשות הממשלה – האם 120 דקות או 240 דקות?

סעיף 15א(ה) לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ח-1959 (החוק) מורנו כי " [נ] בבחירות מיוחדות לראש ממשלה יינתנו לכל מועמד 120 דקות" לשידור טלוויזיה. הכל מסכימים כי הוראת חוק זו עניינה בטלוויזיה של רשות השידור. מוסיף סעיף 16 לחוק וקובע, כי הוראת סעיף 15 לחוק – לרבות הוראת סעיף 15א(ה) ממנה ציטטנו זה עתה – יחולו "בשינויים המחוייבים" גם על שידורי טלוויזיה של הרשות השניה. השאלה הנשאלת היא, מהם אותם "שינויים מחוייבים" במעבר מן הטלוויזיה של רשות השידור לטלוויזיה של הרשות השניה?

בישיבה שנערכה ביום 31.12.2000 בנושא זמני השידור של תעמולת הבחירות בטלוויזיה וברדיו, העלו נציגי הזכיינים – וכמותם נציגי הרשות השניה אף-היא – טענה, ולפיה עומדות למועמדים לראשות הממשלה אך 120 דקות בלבד לשידורי תעמולה בטלוויזיה, וכי 120 דקות אלו אמורות להיחלק בין רשות השידור לבין הרשות השניה. לטענה זו השיבו נציגי המועמדים כי טענה זו אין לה רגליים; כי לשון החוק ברורה ולפיה עומדות למועמדים, לכל אחד מהם, 240 דקות שידור בטלוויזיה. עוד הוסיפו נציגי המועמדים וטענו שני אלה: אחד, כיצד זה לא העלו הזכיינים טענתם במערכות בחירות קודמות שהיו? אין זאת אלא שפירוש 240 הדקות היה מקובל עליהם עד כה (וחזקה עליהם כי נועצו ביועצים משפטיים). שנית, בהארכת הזכיון האחרונה שזכו בה עמדו הזכיינים על חובתם כהוראת החוק, ומכאן שנטלו על עצמם חיוב זה שנקבע בחוק. ואם כך היה, מה להם כי ילינו עתה?

מפאת קוצר הזמן לא אאריך בדברים ולא אביע דעתי על כל טענה ועל כל צל-טענה שהעלו נציגי הצדדים לפניי. אומר אך זאת, כי לשון החוק, לדעתי, אינה משתמעת לשתי פנים. באומרו כי הוראות החוק החלות על רשות השידור – בהן חיובה של רשות השידור לשדר שידורי תעמולה בטלוויזיה – תחולנה על

הרשות השניה אף-היא, נתכוון החוק, כך נראה לי, להעתיק את החיובים החלים על רשות השידור – כמות שהם - לחצרה של הרשות השניה אף-היא. בה-בעת, הואיל ורשות השידור היא לעצמה והרשות השניה היא לעצמה, הוסיף המחוקק והורנו כי אותה העתקה תהא "בשינויים המחוייבים". ואולם מושג זה של "שינויים מחוייבים" אין בו ולו רמז לכך ש-120 הדקות שרשות השידור חייבת בהן הינן אותם 120 דקות שהרשות השניה נתחייבה בהן.

אין אני מביע דיעה על הזמנים שהוקצבו לשידורי תעמולה בטלוויזיה. יהיו מי שיאמרו, וכבר אמרו, כי שידורים אלה פורסים עצמם על פני תקופת-זמן ממושכת יתר-על-המידה, ויהיו מי ששיבו לכך מה ששיבו. לעת הזו לא אביע דיעה על סוגיה זו, אך דומה שראוי כי המחוקק יתן עליה את דעתו.

סוף דבר: אני דוחה את טענת הרשות השניה וזכייניה, ואני קובע כי המועמדים לראשות הממשלה זכאים לשידורי טלוויזיה בני 120 דקות - גם ברשות השידור, גם ברשות השניה, בכל אחת מרשויות אלו לעצמה.

היום, ה' בטבת תשס"א (31.12.2000).

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

שימוש בצה"ל בתעמולת בחירות

בעניין: בקשת סיעת "שינוי"
ובעניין: תמונת "הצנחנים בכותל"

החלטה

העותרת שלפניי, סיעת שינוי בכנסת ה-15, פנתה בבקשה כי אוציא צו מניעה כסמכותי בסעיף 17ב לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959 (החוק), ואאסור על שימוש בצילום הידוע של "הצנחנים בכותל" – צילומו של מר דויד רובינגר משנת 1967 – לקראת הבחירות לראשות הממשלה האמורות להיערך ביום י"ג בשבט תשס"א, 6 בפברואר 2001. לטענתה של סיעת שינוי (על-ידי בא-כוחה, עו"ד אילן שלגי), שימוש בצילום "הצנחנים בכותל" נעשה בניגוד לדיון, ומכאן בקשתה כי אאסור על פירסומו ברבים עד למועד הבחירות.

2. על-פי בקשתי שלחה סיעת שינוי את העתקי עתירתה לכל סיעות הכנסת, ובתגובה לכך נשלחו אליי מסמכים אלה: מכתבו של עו"ד דוד נ. שמרון בשם חבי "One Jerusalem Limited"; מכתבו של עו"ד פנחס מעוז בשם סיעת המפד"ל; ומכתבו של ח"כ בני אלון, בא-כוח סיעת האיחוד הלאומי – ישראל ביתנו. כותבי מכתבים אלה מתנגדים לעתירה של סיעת שינוי, כל אחד מהם מטעמי-שלו. כן נתקבלה תגובתה של עו"ד דפנה הולץ-לכנר, באת-כוח סיעת מרצ – ישראל הדמוקרטית, ובה תומכת היא בעתירתה של סיעת שינוי.

3. ביום שקבעתי לשמיעתה של העתירה – ביום ראשון, 7 בינואר 2001 - התייצבו לדיון עו"ד אילן שלגי, בא-כוחה של סיעת שינוי (אשר טען גם בשם סיעת מרצ – ישראל הדמוקרטית) ועימו ח"כ יהודית נאות; ח"כ בני אלון; ומר

רומן גרביץ, בא-כוח סיעת ישראל בעלייה. שמעתי את טיעוניהם של בעלי-הדין, שקלתי את טיעוניהם מכאן ומכאן, וזו החלטתי בעתירה.

4. בראשית הדברים אסלק מעליי טענות מספר שהועלו בעת הדיון אך אין אני נצרף להכריע בהן או שאין הן מקובלות עליי מעיקרן.

5. טענה סיעת שינוי כי הצנחן "זהוב-התלתלים ותכול-העיניים" המופיע במרכזו של צילום "הצנחנים בכותל" - הלא הוא ד"ר יצחק יפעת - לא נתן היתר כי ייעשה שימוש בתמונתו למטרה פוליטית, וכי הפרסום פוגע בו. לאישוש טענתה צירפה סיעת שינוי לעתירתה מכתב שכתב עו"ד שלמה בן-יוסף בשמו של ד"ר יפעת, ובו מבקש הוא כי אעשה להפסקת השימוש בתמונתו.

טענה זו אינה מקובלת עליי. חילוקי הדעות שנתגלעו בין ד"ר יפעת לבין הגופים העושים שימוש בתמונתו - שלא כדון, לדבריו - חילוקי-דעות שמתחום המשפט האזרחי הם, וממילא דינם הוא כי יוכרעו בבית-המשפט המוסמך לדבר. העובדה שהשימוש בתמונה נעשה, על-פי הנטען, לצורכי בחירות, אינה אלא גורם אינצידנטלי בחילוקי-הדיעות האזרחיים שנתגלעו בין ד"ר יפעת לבין אחרים. שערי בית-המשפט פתוחים בפני ד"ר יפעת, ולא לי להכריע בהתנגדותו כי ייעשה שימוש בתמונתו.

6. טענה נוספת הועלתה לפניי - מפי ח"כ בני אלון ומפי סיעת המפד"ל - ולפיה אין הפירסום מהווה כלל תעמולת בחירות כמשמעותה בחוק, באשר אין בה כדי לקרוא לציבור לתמוך במי מן המועמדים לראשות הממשלה. יתר-על-כן: הפירסום נעשה על-ידי גופים שאינם נוטלים חלק במערכת הבחירות ואף אינם מזדהים בהכרח עם מי מהמועמדים. בשים-לב להכרעתי בעתירה, לא אדרש לטענה זו, הגם שלו נצרכתי להכריע בה, נטייתי היתה לדחותה. אולם מתוך שאינני מכריע בטענה לא אוסיף ולא אפרט.

7. סוגייה נוספת אשר לא אדרש לה היא סוגיית השיהוי. תמונת "הצנחנים בכותל" פורסמה ומתפרסמת ברבים לקראת עצרת המיועדת להיערך בירושלים מחר, יום שני י"ג בטבת תשס"א, 8 בינואר 2001, אך הבקשה להוצאת צו מניעה לא הוגשה אלא ביום חמישי בשעות הצהריים ובלא

שהעתקה נמסרו לגופים הנוגעים בדבר. יכולה היתה להישאל שאלה אם ראוי להידרש היום לבקשת צו מניעה שעניינה עצרת המיועדת להיערך מחר, אך לא אדרש גם לסוגייה זו.

8. ומכאן לגוף העניין. ענייננו סב-הולך את סעיף 2ב(ב) לחוק, הקובע ומורה אותנו כלהלן:

הגבלות על תעמולת בחירות שבה התייחסות לכוחות הביטחון או לנפגעי פעולות איבה	2ב. (א)...
(ב) לא ייעשה שימוש בתעמולת בחירות בצבא הגנה לישראל באופן העשוי לייצור 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 ההגנה לישראל.	

השאלה הנשאלת היא, אפוא, האם שימוש בתמונה המפורסמת של "הצנחנים בכותל" עשוי לייצור רושם כי צה"ל מזוהה עם מפלגה או עם מועמד, ולענייננו: כי צה"ל מזוהה עם מפלגת הליכוד ועם המועמד לראשות הממשלה, חבר-הכנסת אריאל שרון.

9. לבחינתה של שאלה זו שומה עלינו לשרטט את קווי המיתאר של תכלית החוק, ומתכלית זו נלמד לענייננו. תכלית החוק עולה בבירור מתוך קריאה בו. צה"ל הוא צבא העם, צבא המדינה – אין הוא שייך לא למפלגה ולא למועמד - וממילא אסור לו למועמד לעשות שימוש בתמונה העשויה להותיר רושם על הצופים כי צה"ל והמועמד חד-הם (או כמעט חד-הם). בלשון ימינו ייאמר, כי אסור לו למועמד לְנַכֵּס את צה"ל לעצמו, קרא: לעשות את צה"ל נכס מנכסיו, להותיר רושם על הצופים כי צה"ל תומך בו, כי צה"ל עומד מאחוריו.

אסור ליצור רושם כי יש זהות בין צה"ל לבין המועמד. ראו עוד חוות דעתי מיום 4 בינואר 2001 בנושא "שידורי תעמולה בטלוויזיה – עברו הצבאי של מועמד".

10. משידענו תכלית החוק מהי, הבה נשאל עצמנו: האם השימוש בתמונת "הצנחנים בכותל" בא בגידרי האיסור שקבע החוק? תשובתי לשאלה היא בשלילה. אכן, התמונה מציגה ארבעה חיילים ומהם שניים ורצועות של חגור עליהם; שלושה מן הארבעה חובשים כובעי פלדה לראשיהם והחייל הרביעי מחזיק כובע פלדה בידיו. ואולם, לא יהא זה נכון, לדעתי, לתאר את התמונה כתמונה העשויה ליצור רושם כי צה"ל מזוהה עם מי מן המועמדים. ייחודה של התמונה – והכל יסכימו כי תמונה ייחודית היא – אין עניינה בצה"ל בתורת שכזה. אכן כן: הצילום צילומם של ארבעה חיילים הוא, אך אין צורך בעיון מעמיק כדי לדעת ולהבין כי עיקר הוא במבט, במבטם של החיילים: מבט של השתאות, מבט של פתיעה, מבט נרגש, מבט של כמיהה ושל געגועים. גם אם הגיבורים שבתמונה עונדים מדי צה"ל, לא במדים עיקר; העיקר הוא במבט שבעיניי, באותו מבט חד פעמי, אם תרצו: מבטה של ישראל המתחדשת. תמונה זו של "הצנחנים בכותל" תמונה ייחודית וחד-פעמית היא, וזה מכבר הופקעה מרשותו של צה"ל – אם היתה אי-פעם נכס מנכסיו – והפכה לנכס מנכסי האומה כולה.

אני מחליט לדחות את העתירה.

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

העתק: סגני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית
חברי מליאת ועדת הבחירות המרכזית

תב"מ 20/2001

המבקשת: התנועה להגינות שלטונית

ע"י ב"כ עו"ד שטנגר

נגד

המשיבים: 1. סיעת ישראל אחת

2. סיעת הליכוד

ע"י ב"כ עו"ד ישראל מימון

3. מר אהוד ברק

משיבים מס' 1 ו-3

ע"י ב"כ עו"ד אמנון לורד

והגב' רחל קרמרסקי

החלטה

היריבים בעתירה הנוכחית הם התנועה להגינות שלטונית, העותרת, וסיעת ישראל אחת ומר אהוד ברק, המשיבים. אכן, גם סיעת הליכוד צורפה כמשיבה לעתירה, אך הלכה למעשה אין היא אלא צד פורמלי להליכים (אף שתומכת היא בעותרת).

העותרת טענה לפניי, הן בכתב והן על-פה, כי סיעת ישראל אחת ומר אהוד ברק (להלן אכנה אותם – המשיבים) עברו על לאו הקבוע בחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט – 1959 (חוק התעמולה), ובקשתה היא כי אוציא צו כסמכותי בסעיף 17ב (א) לחוק התעמולה ואאסור על המשיבים להמשיך ולעבור על איסור שאסר עליה החוק.

בראשית הדברים אדרש לעובדות המשמשות רקע לתלונתה של העותרת; לאחר מכן אעבור ואדון בהוראות הדין שלעניין; ולסוף אצרף אחד לאחר ואחיל את הדין על העובדות.

אפתח אפוא בתיאור העובדות. המדובר הוא בדבר-דפוס המודפס על נייר קשיח בצבע חום, כ- 30 ס"מ אורכו ו-20 ס"מ רוחבו, והוא מקופל באמצעו, לאורכו. בצידו האחד של דבר-הדפוס מנוקב חור עגול ההופך אותו למעין-תליון, בדומה לתליונים המשמשים בבתי מלון ואשר בהם מבקשים האורחים כי לא יפריעו להם או כי יסדרו את החדר עבורם. להלן נכנה את דבר-הדפוס – התליון. על התליון מודפסים ריבועים וכיתוב המזכירים לא-במעט את פניה של מעטפה הנשלחת מטעם הצבא לחיילי מילואים. על צידו האחר התליון מודפס משולש בצבע אדום ובתוכו המילה "צו". משנפתח את המסמך במלוא פריסתו נמצא בכותרתו (על רקע אדום) את הכיתוב "רק שרון יביא צו 8", ומתחתיו דברי-תעמולה לטובתו של המועמד לראשות הממשלה אהוד ברק.

על פי פירסומים עליהם סומכת העותרת, הודפסו כ- 600,000 תליונים, ואלה אמורים להיות מופצים על-ידי המשיבים עד לבחירות המיועדות להיערך ביום 6 בפברואר 2001.

עד כאן – עיקרי העובדות שלעניין. ומכאן להוראות הדין.

לטענת העותרת עברו המשיבים על לאו הקבוע בהוראת סעיף 2(ב) לחוק התעמולה, המורה אותנו וזו לשונו:

הגבלות על תעמולת בחירות שבה התייחסות לכוחות הבטחון או לנפגעי פעולות איבה	ב2. (א)
	(ב) 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 ההגנה לישראל.

דבר-חוק זה מורה אותנו כי אסור לעשות שימוש בצה"ל באופן העשוי ליצור רושם כי הצבא מזוהה עם מפלגה או עם מועמד. צה"ל הוא צבא העם, צבא המדינה, ועל-כן אסור לו למועמד להותיר רושם על הבוחרים כי צה"ל והוא חד-הם (או כמעט חד-הם). בלשון ימינו ייאמר, כי אסור לו למועמד "לְנַכֵּס" את צה"ל לעצמו, קרא: לעשות את צה"ל נכס מנכסיו, לנסות ולהרשים הבוחרים כי צה"ל תומך בו, כי צה"ל עומד מאחוריו.

לפני כ שלושה שבועות נשאלתי האם יהא זה חוקי לשדר בטלוויזיה שידורי תעמולה בהם יוצג מועמד לראשות הממשלה כבעל עבר צבאי, והאם ניתן יהא לשדר מועמד בעת פעילותו הצבאית. על שאלה זו השבתי, כי מותר הוא מועמד להציג את תולדות חייו לצופים בטלוויזיה, ואך פשוט להסיק כי אם היה המועמד איש צבא, כי אז יציג עצמו כאיש צבא, ואם צולם בעת היותו איש צבא – כי אז מותר הוא לשתף את הצופים באותו צילום. דברים אלה סייגתי בהוסיפי כי הצגתו של המועמד מותרת, כאמור, ובלבד שההצגה לא תגלוש ליצירת רושם של זהות בין צה"ל לבינו. עוד אמרתי, כי השאלה אם תשדיר פלוני נופל בצידה האחד או בצידה האחר של הגדר, שאלה של הערכה היא, וכי ולא פלס ולא מאזניים יכריעו בה. ההכרעה נושא היא לשיקול דעתו של יו"ר ועדת הבחירות המרכזית.

הכל יודעים כי גם המועמד האחד גם המועמד האחר השניים בעלי עבר צבאי מפואר הם. לאחר שכתבתי את חוות-דעתי האמורה, צפיתי בשידורי תעמולה של המועמדים, והסתבר לי כי גם בתשדירי התעמולה של המועמד האחד גם בתשדירי התעמולה של המועמד האחר, גם כאן גם כאן נעשה שימוש רב ביותר בעברם הצבאי. על-כך הערתי למועמדים כי השימוש האכסטנסיבי

בצה"ל גורם לי אי-נחת, וביקשתי אותם להגביל את השימוש בצה"ל. לו הייתי נתקל בתשדיר אשר כולו היה סב את צה"ל – או שצה"ל מגלם בו תפקיד ראשי - הייתי שוקל בכובד-ראש פסילתו של אותו תשדיר מכל-וכל, ולו משום ששידור מעין זה היה בו כדי להביא לזיהוי בין המועמד לבין צה"ל. לשמחתי, לא נתקלתי בתשדיר מעין-זה, והמספריים נותרו במגירה הנעולה.

הארכתי לדבר על אודות חוות-דעתי הקודמת, ולו כדי להסביר את השקפתי באשר לגבולות האיסור הקבוע בסעיף 2ב(ב) לחוק התעמולה, האיסור על "נכוסז" של צה"ל לטובתו של מועמד אחד.

ומכאן לשאלה השלישית, היא השאלה המכרעת בענייננו. ניסוחה של השאלה בניקיונה הוא הניסוח הבא: האם תעמולת הבחירות על דרך הפצתו של התליון מביאה עצמה בגידרי האיסור לעשות שימוש בתעמולת הבחירות בצה"ל "באופן העשוי ליצור רושם כי צבא ההגנה לישראל מזוהה עם מפלגה או עם רשימת מועמדים"?

תשובתי לשאלה היא בשלילה גמורה, לאמור, לדעתי אין השימוש בתליון עשוי ליצור רושם – ולו רושם מרוחק-שבמרוחק – כי צה"ל מזוהה עם אחד מן המועמדים בבחירות לראשות הממשלה. אכן, נתקשיתי לרדת לסוף דעתו של בא-כוח העותרת, ולמרות ששאלתי שוב ושוב מה טעם וכיצד רואה הוא בתליון עבירה על הוראת סעיף 2ב(ב) לחוק התעמולה, לא זכיתי לקבל תשובה משביעת רצון. עו"ד שטנגר חזר שוב ושוב על טענתו כי כל אדם המקבל בביתו את התליון סבור במבט ראשון כי צה"ל קורא אותו לשירות מילואים (הגם שאין על התליון שמותיהם של נמענים). אני נכון להניח כי אכן כך הוא, ועל-כך אשיב בשני אלה: ראשית לכל עיון קל – "במבט שני" – בתוכנו של התליון, ובוודאי כך בחלקו הפנימי, מבריר למעיין כי אין המדובר בהודעה מאת צה"ל אלא בתעמולת בחירות. זאת ועוד: גם צורתו של התליון וגם עיצובו מלמדים בבירור וללא שמץ-ספק כי אין מדובר במיסמך רשמי שנשלח בידי הצבא. שנית, בכל מקרה נתקשיתי להבין כיצד יש באותו תליון כדי להביא לזיהויו של צה"ל עם מועמד זה או אחר בבחירות, כאיסור שאוסרת עלינו הוראת סעיף 2ב(ב) לחוק התעמולה.

המדובר אינו אלא בתעלול-בחירות (גימיק), וכפי שנפסק לא-אחת השימוש בתעלול-בחירות מותר כל עוד אין הוא גולש ובא בגידרי אחד האיסורים הקבועים בדין. אכן, יכול מי שיעלה ספק אם תעלול בחירות זה תעלול ראוי הוא מבחינה ציבורית, אך אמנע עצמי מהביע דעה נחרצת בשאלה זו, ולו מטעם אחד בלבד. בזמן הקצר שאני משמש יו"ר ועדת הבחירות, נתקלתי פעמים רבות – רבות יתר-על-המידה – בתעלולי-בחירות בלתי-ראויים, הן מצד מטהו של המועמד האחד הן מצד מטהו של המועמד האחר. על רקע זה, אין זה ראוי, דומני, כי אביע דעתי על תעלול-בחירות אחד, בלא שאוסיף ואביע את דעתי במשיכה אחת על תעלולי-הבחירות האחרים. אניח אפוא שאלה זו לעצמה ולא אביע בה דעה.

סוף דבר : לא נמצא לי כי התליון המופץ בציבור עובר על איסור שנקבע בהוראת סעיף 2ב(ב) לחוק התעמולה, ואני דוחה את העתירה.

היום, ח' בשבט תשס"א, 1.2.2001

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

לכבוד
מר אסף שחם, עו"ד
מטה ההסברה לבחירת מר אהוד ברק
לראשות הממשלה

הנדון: שידורי תעמולה בטלוויזיה - צבא הגנה לישראל

שגר-פקסימיליה מיום 15.1.2001

קיבלתי בתודה את שגר-הפקסימיליה הנ"ל.

במכתבכם שואלים אתם אותי אם לדעתי יש מניעה "לעשות שימוש בשידורים [דהיינו: בשידורים המשלבים תמונות של צה"ל] בנסיבות היסטוריות שונות, כמו: הכניסה והיציאה מלבנון, טקסים ואירועים צבאיים שניתן להם פומבי בהם: מיצעד סיום קורס, זריקת כובעים, וכיוצ"ב". וכל שאלות אלו כולן נסבות על שידורים המשלבים תמונות של צה"ל.

להלן חוות דעתי. סעיף 2ב(ב) לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959 (החוק) קובע ומורה אותנו כלהלן:

הגבלות על תעמולת בחירות שבה התייחסות לכוחות הביטחון או לנפגעי פעולות	ב2. (א)
(ב) 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	

איבה

זה כי למנוע ממפלגה או מרשימת
מועמדים להביע תמיכה בצבא
ההגנה לישראל.

לפני זמן לא רב נדרשתי לפירושה של הוראת חוק זו, וכך אמרתי בין השאר
בחוות-דעתי:

צה"ל הוא צבא העם, צבא המדינה, ואסור לו למועמד
להקרין תמונות העשויות להותיר רושם על הצופים כי
צה"ל והוא חד-הם או כמעט חד-הם. בלשון ימינו ייאמר,
כי אסור לו למועמד לנכס את צה"ל לעצמו, קרא: לעשות
את צה"ל נכס מנכסיו, להותיר רושם על הצופים כי צה"ל
תומך בו, כי צה"ל עומד מאחוריו.

לשון אחר: אין בו בחוק איסור להביא בשידורי התעמולה צילומים של צה"ל
באירועים שונים, ובלבד שבהקשר הדברים לא יהיה באותם צילומים כדי
להותיר רושם כי צה"ל מזוהה עם המועמד. אמהר ואוסיף, כי לעיתים לא יהיה
קל להבדיל בין המותר לבין האסור ובמקום זה בא שיקול דעתו של יו"ר ועדת
הבחירות לאסור או להתיר תשדיר תעמולה מסויים.

למותר לומר כי השאלה אם תשדיר פלוני נופל בצידה האחד או בצידה
האחר של הגדר, שאלה של הערכה היא. שאלה זו, לא פלס ולא מאזניים יכריעו
בה. ההכרעה נושא היא לשיקול דעת, ושיקול הדעת ניתן ליו"ר ועדת הבחירות
המרכזית (כהוראת הסעיפים 15א(ד) ו-16ג לחוק).

עד כאן – לפירושו של סעיף 2ב(ב) לחוק. ואולם בכך אין די. נזכור ונדע,
כי מעבר להוראות החוק קנה יו"ר ועדת הבחירות המרכזית סמכות לאשר או
שלא לאשר תשדיר המוצג בפניו, גם אם אין אותו תשדיר נתפס באיסור שנקבע
מפורשות בחוק. אכן, כהוראת סעיף 15א(ד), לא תשודר תעמולת בחירות
בטלויזיה אלא אם בא עליה אישורו של יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, ואין בו

בחוק הנחיות ליו"ר ועדת הבחירות כיצד יפעיל את שיקול דעתו. נדע מכאן, כי שיקול דעתו של יו"ר ועדת הבחירות המרכזית פורש עצמו גם על תחומים מעבר לאיסורי החוק. והגם שהיו"ר יעשה שימוש מתון בשיקול דעתו זה, שיקול הדעת קיים ולא נתעלם ממנו. ראו עוד לעניין זה קריטריונים שקבע השופט גבריאל בך בשנת 1984: "קובץ החלטות והנחיות", ירושלים, תשמ"ה-1984, בעמודים 8 עד 14.

בכבוד רב,

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

העתק: הסגנים ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית
(בצירוף שגר-הפקסימיליה מהסמך)

לכבוד – הודפס מחדש

סגני יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16
ולראש הממשלה
חה"כ אופיר פז-פינס
חה"כ מיכאל איתן
מר יהודה אבידן
חה"כ זהבה גלאון

הנדון: תשדירי תעמולה בטלוויזיה – עברו הצבאי של מועמד

נשאלתי אם יהא זה חוקי לשדר בטלוויזיה שידורי תעמולה בה יוצג מועמד לראשות הממשלה כבעל עבר צבאי, ובנוסף לכך ייראה בתשדיר אותו מועמד בעת פעילותו הצבאית.

שאלה זו תולה עצמה – בעיקרה – בפירוש שיש ליתן להוראת סעיף 2 ב(ב) לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959 (חוק התעמולה) כפי שהוספה לחוק התעמולה בחוק הבחירות (דרכי תעמולה) (תיקון מס' 18), התשס"א-2000 (תיקון שפורסם בספר החוקים מיום 27.12.00). וזו היא הוראת החוק שלעניין:

הגבלות על תעמולת

בחירות שבה התייחסות

לכוחות הבטחון או

לנפגעי פעולות איבה

ב.2. (א)
(ב) 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 ההגנה לישראל.

בצרפנו אחד לאחד, זו היא איפוא השאלה: האם תיאור תולדות חייו של מועמד כאיש צבא, או הצגתו בעת פעילותו הצבאית, יש בהם כדי "ליצור רושם כי צבא ההגנה לישראל מזוהה עם מפלגה או עם רשימת מועמדים..."; "רשימת מועמדים", קרא, לענייננו: מועמד העומד לבחירה. למותר להזכיר כי שני המועמדים בבחירות המשמשות ובאות – ראש הממשלה אהוד ברק וראש האופוזיציה אריאל שרון – היו חיילים שנים רבות, ואיסור כי יוטל על הצגת פעילותם הצבאית, יהא בו באותו איסור כדי לקצץ בביוגרפיה שלהם באורח משמעותי.

וזו חוות דעתי: הנחת המוצא היא, כי מותר הוא מועמד להציג את תולדות חייו לצופים בטלוויזיה; ואך פשוט להסיק כי אם היה המועמד איש צבא כי-אז יציג עצמו כאיש צבא, ואם צולם בעת היותו איש צבא – בעת פעילות מבצעית או אחרת – כי אז מותר הוא לשתף את הצופים באותו צילום. האיסור הקבוע בחוק הוא היוצא לכלל – הוא החרג – ושומה עלינו לפרשו כיוצא וכחריג.

ומה מורה אותנו החוק? הוא מורה אותנו כי אסור לעשות שימוש בצה"ל "באופן העשוי ליצור רושם כי צבא ההגנה לישראל מזוהה" עם מפלגה או עם מועמד. פירוש: אין איסור להציג את עברו הצבאי של מועמד – לרבות צילומים מעברו הצבאי – כל עוד אין בתמונות שתוקרנה כדי ליצור רושם כי צה"ל מזוהה עם המועמד. צה"ל הוא צבא העם, צבא המדינה, ואסור לו למועמד להקרין תמונות העשויות להותיר רושם על הצופים כי צה"ל והוא חד-הם או כמעט חד-הם. בלשון ימינו ייאמר, כי אסור לו למועמד לנכס את צה"ל לעצמו, קרא: לעשות את צה"ל נכס מנכסיו, להותיר רושם על הצופים כי צה"ל תומך בו, כי צה"ל עומד מאחוריו.

התשובה של השאלה שנשאלתי היא אפוא זו: אין מניעה כי מועמד יציג עצמו לצופי הטלוויזיה כבעל עבר צבאי, ובלבד שההצגה תיסוב את המועמד, תביא את הביוגרפיה האישית שלו, ולא תגלוש ליצירת רושם של זהות בין צה"ל לבינו.

השאלה אם תשדיר פלוני נופל בצידה האחד או בצידה האחר של הגדר, שאלה של הערכה היא. שאלה זו, לא פלס ולא מאזניים יכריעו בה. ההכרעה נושא היא לשיקול דעת, ושיקול הדעת ניתן ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית (כהוראת הסעיפים 15א(ד) ו-16ג לחוק התעמולה).

ולבסוף: פירשנו עד-כה את הוראות החוק, ואולם נזכור ונדע כי מעבר להוראות החוק – ולסמכות ליישם את הוראות החוק על תשדיר פלוני או אלמוני – קנה יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית סמכות (בהוראות החוק שהזכרנו למעלה) לאשר או שלא לאשר תשדיר המוצג בפניו, גם אם אין אותו תשדיר נתפס באיסור שנקבע מפורשות בחוק. שיקול דעתו של יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית פורש עצמו גם על תחומים מעבר לאיסור החוק, והגם שהיושב ראש יעשה שימוש זהיר בשיקול-דעתו זה, הנה שיקול הדעת קיים ולא נתעלם ממנו. ראו לעניין זה קריטריונים שקבע השופט גבריאל בך בשנת 1984: קובץ "החלטות והנחיות", ירושלים תשמ"ה-1984, בעמ' 8 עד 14.

בברכה,

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

העתק: חברי ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

שיתוף ילדים בתעמולת בחירות

הודפס מחדש

לכבוד
מר איתן הברמן, עו"ד
שדרות שאול המלך 37
תל-אביב 64928

עו"ד הברמן הנכבד,

הנדון: שידורי תעמולה בשיתוף ילדים

קיבלתי בתודה את מכתבך מיום 4.1.2001.

סעיף 2ג לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (**חוק התעמולה**) כפי שהוסף בתיקון מס' 18 לחוק התעמולה, קובע ומורה אותנו כי "לא ישותף בתעמולת בחירות ילד שגילו מתחת לגיל 15". אותה הוראת חוק ממשיכה וקובעת, כי "לעניין זה, 'שיתוף', בתעמולת בחירות – למעט שימוש בתעמולת בחירות, בצילום או בהקלטה שבהם מופיע ילד בפעילות שגרתית".

שאלתך היא, מהם גבולותיו של איסור זה, וביתר דיוק: האם האיסור הקבוע בהוראת סעיף 2ג חל גם על ילדים מתחת לגיל 15 שהם קרובי משפחה של המועמד, כאשר ההופעה היא בהסכמת הוריהם והשתתפות בשידור היא אינצידנטלית לתוכנו של השידור. כדוגמה לקרובי משפחה מוסיף אתה במכתבך: "למשל, ילדים או נכדים".

תשובתי לשאלה היא כלהלן: תכלית החוק להגביל השתתפותם של ילדים מתחת לגיל 15 בתעמולת בחירות, מקום שיש באותה השתתפות משום ניצולם של ילדים, אפשר אף שלא בידיעתם, למטרות ממון, למטרות פוליטיות או לכל מטרה אחרת שאינה מקדמת את טובת הילד. אכן, עיקרו של החוק הוא ברצון להגן על קטינים, שאם האפוטרופוסים הטבעיים אינם מודעים או אינם

עושים את הנדרש כדי להגן עליהם, בא החוק למלא את מקומם ומוציא קטינים מחוץ לזירת המשחק הפוליטי. בה בעת, דומה כי יש להגביל איסור זה באורח ראוי, וסבורני כי האיסור אינו חל לא על ילדיו של המועמד, לא על נכדיו ולא על ניניו. אינני סבור כי ראוי לפרש את החוק על דרך שמתיר הוא שיתוף של ילדים מעבר למסגרת זו.

אוסף עוד זאת, כי לדעתי אסור בכל מקרה שיתופם של ילדים, מקום שהם "הגיבורים הראשיים" של השידור, ואפילו נמנים הם עם קרובי המשפחה הקטינים האמורים לעיל. שיתופם של ילדים מתחת לגיל 15 יותר רק אם הופעתם בשידור היא אינצידנטלית לעיקרו של השידור. עוד אוסף, כי הסכמת הוריהם של הקטינים היא תנאי-בלעדיו-אין לשיתופם בתשדיר תעמולה כאמור לעיל.

בכבוד רב ובברכה,

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

העתק: סגני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16 ולראש הממשלה
חברי מליאת ועדת הבחירות המרכזית

שכול בתעמולת בחירות

לכבוד : סגני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה- 16
ולראש הממשלה

הנדון : שכול בתעמולת הבחירות

לבקשתכם, אעלה על הכתב דברים שאמרתי בישיבת הנשיאות שהיתה
ביום 9 בינואר 2001.

2. כהוראת סעיף 15א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט – 1959
(החוק) לא תשודר תעמולת בחירות בטלוויזיה אלא אם "בא עליה אישורו של
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית". הוראת-חוק זו חלה - ללא יוצא מן הכלל
- על כל תעמולת בחירות המשודרת בטלוויזיה.

3. לאחרונה תוקן החוק והוספו איסורים החלים על תעמולת בחירות,
לרבות על תעמולת בחירות בטלוויזיה. בין השאר נקבע איסור בסעיף 2ב (א)
לחוק, ולפיו אסור שימוש בשכול בנסיבות מסוימות. וזה דבר החוק לענייננו :

הגבלות על	2ב. (א) לא ייעשה שימוש
תעמולת בחירות	בתעמולת בחירות בשמו את
שבה התייחסות	בדמותו של איש כוחות הביטחון
לכוחות הביטחון	שנפצע או שנהרג עקב היותו איש
או לנפגעי פעולות	כוחות הביטחון, או בשמו או
איבה	בדמותו של נפגע פגיעת איבה, בלא
	הסכמתו בכתב, ואם אינו בחיים –
	בלא הסכמת בן משפחתו בכתב
	ובלבד שכן משפחה אחר לא התנגד
	לכך בכתב.

עד לתיקון זה אסרו יושבי-ראש ועדות הבחירות - במקרים מסויימים - עשיית שימוש בשכול בתעמולת הבחירות, ולמותר לומר כי מאז היות החוק דברו הוא הקובע ועל-פיו ננהג.

4. יכולה שתישאל שאלה: מה יחס משפטי יש בין שיקול-דעתו של יו"ר ועדת הבחירות – אותו שיקול-דעת שקנה היו"ר בסעיף 15א(ד) לחוק – לבין האיסור לעשות שימוש בשכול כהוראת החוק בסעיף 2ב(א) בו? האם הוראה זו האחרונה באה **תחת** שיקול-דעתו של יו"ר ועדת הבחירות, ובהתקיים התנאים האמורים בה **חובה** היא המוטלת על היו"ר לאשר תעמולת בחירות בטלוויזיה? או שמא נאמר: שיקול-דעתו של יו"ר הוועדה לעולם עומד הוא לו, ואין בה בהוראת סעיף 2ב(א) לחוק כדי להעלימו כליל?

או אחרת: סעיף 2ב(א) לחוק אוסר על שימוש בשכול בתעמולת בחירות ללא הסכמה בכתב של הנפגע או בלא הסכמה בכתב של בן משפחתו – אם אין הנפגע עוד בין החיים – ובלבד שבן משפחה אחר לא התנגד בכתב לאותה תעמולה. ומכאן השאלה באורח ספציפי: בהתקיים תנאי זה של הסכמה בכתב – האם נשלל שיקול-דעתו של יו"ר ועדת הבחירות וחובה היא המוטלת עליו לאשר שידור תעמולה גם אם עושה הוא שימוש בשכול? או שמא נאמר: שיקול דעתו של יו"ר ועדת הבחירות עומד לו גם במקרה בו ניתנה הסכמה בכתב כמפורט?

5. על שאלות אלו ועל הנגזר מהן חיווית-דעתי בישיבת הנשיאות, ואני חוזר עתה על הדברים. לדעתי, אין בה בהוראת סעיף 2ב(א) כדי לחסר משיקול-דעתו של יו"ר ועדת הבחירות לפסול שידור העושה שימוש בשכול, אם לדעתו ראוי לפסול אותו שידור. הוראת סעיף 2ב(א) קבעה **תנאי מוקדם** להיתר לעשות שימוש בשכול, ותנאי זה עניינו בהסכמה בכתב כמפורש בו. בהיעדר הסכמה בכתב כמפורש בחוק, אסור שימוש בשכול בתעמולת הבחירות, ואיסור זה איסור מוחלט ונחרץ הוא. ואולם, גם אם נתמלא תנאי מוקדם זה – קרא: ניתנה הסכמה בכתב - עומד לו ליו"ר ועדת הבחירות שיקול-דעת על-פי קני המידה הכלליים והעקרוניים שהיו"ר מנחה עצמו על-פיהם.

6. אכן, יש להבדיל ולהבחין בין נושא ההסכמה בכתב שבסעיף 2ב(א) לחוק לבין שיקול-דעתו של יו"ר ועדת הבחירות לפי סעיף 15א(ד). הוראת סעיף 2ב(א) עניינה בזכויות הפרט, אלו זכויות שהמחוקק ביקש לעטוף אותן בהגנה מוחלטת. זכויות שהוראת סעיף 2ב(א) סבה אותן, זכויות היחיד הן, ואסורים הם מפלגה או מועמד לפלוש את תחומו של היחיד ולעשות שימוש בשכול האישי בלא הסכמתו. מכאן הצורך בקבלת הסכמה בכתב, ובאין הסכמה בכתב חל איסור על עשיית שימוש בשכול. שלא כמותו של איסור זה הוא שיקול-הדעת המוקנה ליו"ר ועדת הבחירות בהוראת סעיף 15א(ד) לחוק, ששיקול-דעת זה נסוב על טובת הכלל במובנו הרחב של המושג. גם אם מסכימים הנפגע או בן משפחתו כי יעשה שימוש בשכול, גם-אז אפשר שהשימוש יהא שימוש כה-בוטה, כה-גס, כה-פוגע, עד שיו"ר ועדת הבחירות יסבור כי טובת הציבור תובעת שתעמולת בחירות מסוג זה לא תוקרן לציבור הרחב.

7. מה קנה-מידה ידריך את יו"ר ועדת הבחירות בשיקוליו - באותם שיקולים שמעבר להסכמה בכתב שניתנה מאת היחיד? קנה-מידה זה אינו ניתן לניסוח מדוייק ולא מעט תלוי בדרך הצגת השכול בתעמולת הבחירות. למותר לומר כי יו"ר ועדת הבחירות יעשה שימוש מצומצם בשיקול-דעתו, וכי עד שיבוא לפסול תשדיר תעמולה זה או אחר ישקול היטב-היטב את הדבר. אך עיקר לענייננו הוא ששיקול-דעתו עומד לו ליו"ר גם לאחר שנחקקה הוראת סעיף 2ב(א) לחוק.

בברכה,

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

העתק: חברי ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

זכויות יוצרים וחומר תעמולה

לכבוד
מר דוד רובינגר
רח' בוסתנאי 16
ירושלים

מר רובינגר הנכבד,

הנדון: תמונת הצנחנים בכותל
מכתבך מיום 15.1.2001

קיבלתי בתודה את מכתבך מהסמך, אך אוסיף ואעיר כי המכתב נשלח
ביום 20.1.2001 והגיעני רק היום, 23.1.2001.

לא אוכל, כמובן - במיגבלות הזמן והמקום - לכתוב חיבור מפורט
במשפטים. אומר אך זאת: יש להבדיל ולהבחין בין זכויות ואינטרסים במשפט
הפרטי (בעלות, זכויות יוצרים, וכו') לבין זכויות ואינטרסים במשפט הציבורי.
סמכותי שלי היא להכריע בזכויות ובאינטרסים מן התחום הציבורי, ובנושאי
בחירות גרידא; אין לי סמכות, לא לדון ולא להכריע בזכויות ובאינטרסים
מתחום המשפט הפרטי.

בכותבי כי יצירתך הינה "נכס לאומי", לא נתכוונתי לומר כי זכויותיך
מן המשפט הפרטי – בהן זכויות היוצרים הקנויות לך, כמסתבר – הופקעו
מרשותך והפכו נכס הלאום. לא מינייה ולא מקצתיה. הרשה נא לי להפליג
בדבריי באומרי, כי ה"מונה ליזה" הינה "נכס של האנושות" אך הבעלות בה
היא בידי הלובר. במובן זה הצילום שצילמת הינו "נכס לאומי", ולא נתכוונתי
חלילה לפגוע בזכות מזכויותיך. לא בזכויותיך מן המשפט הפרטי (זכויות
יוצרים, זכויות מוסריות) ולא בכל זכות אחרת.

ואולם, מתוך שהסמכות אשר ניתנה לי אינה אלא סמכות מתחום המשפט הציבורי בלבד, לא אוכל ממילא להכריע בנושא הזכויות מן המשפט הפרטי. מטעם זה הכרעתי כפי שהכרעתי, וגם היום אינני סובר שיכול הייתי להחליט אחרת. למותר לומר כי זכויותיך מן המשפט הפרטי שמורות לך במלואן, ותוכל לקיימן כמקובל. מטעם זה גם לא אוכל להסכים לדוגמה של צריבת תקליטורים שלא כדין; גם במקרה זה יהיה בעל הזכות זכאי לקיים את זכותו בבית-המשפט המוסמך לדבר – בבית-המשפט, אך לא בהכרעתו של יו"ר ועדת הבחירות המרכזית.

וצילום הצנחנים בכותל, אם יורשה לי לומר, הוא בכל-זאת נכס לאומי.

בכבוד רב ובברכה,

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

העתק: הסגנים ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית

דיוק בתעמולה

בפני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

תב"מ 15/2001

- העותרים: 1. סיעת ש"ס
2. מר יהודה אבידן
ע"י ב"כ עוה"ד נדב עשהאל

נגד

- המשיבים: סיעת שינוי
ע"י ח"כ אברהם פורז

החלטה

הבקשה שלפניי נסבה על מודעה שפירסמה סיעת שינוי כתעמולת בחירות בעיתונות היומית. המבקשת, סיעת ש"ס, מבקשת כי אעשה שימוש בסמכותי הקבועה בסעיף 17ב לחוק הבחירות [דרכי תעמולה], תשי"ט – 1959 (החוק), ואורה את סיעת שינוי כי תחדול מפרסום המודעה.

המודעה פורסמה בעיתונות היומית תחת הכותרת "כמה שנאה?" וזו לשונה:

"בפתיחת מערכת הבחירות של ש"ס, נתן לנו הרב עובדיה יוסף שיעור בשנאת חינם, בהסתה, בסגנון מופקר ובכל הסממנים שמאפיינים את האלימות החרדית.

לברק ולשרון יש עבר עשיר בכניעה לחרדים, ובהתמסרות לש"ס, אבל אפשר גם אחרת וצריך אחרת. הקמת ממשלת אחדות חילונית היא התשובה היחידה והשפויה להסתה ולהשתוללות של הרב עובדיה יוסף.

מי שמשווה את החילונים לצפעונים, את הערבים לנחשים, ואת הרוסים למהרסים, אינו מדבר בשם היהדות ואינו ראוי להיות שותף בממשלות ישראל."

לצד כתובים אלה כוללת המודעה אלמנטים נוספים: בצידי המודעה מתנוססת תמונתו של הרב עובדיה יוסף ותחתיה הכיתוב "רק לא ש"ס"; בתחתית המודעה מופיע הכיתוב "ממשלת אחדות חילונית", ותחתיו הסיסמה: "אין שינוי בלי שינוי".

סיעת ש"ס טוענת בעתירתה כי המודעה האמורה עוברת על מספר לאווין מפורשים שבחוק הכללי. לטענתה של סיעת ש"ס יש במודעה משום ביטויי גזענות ופרסומי הסתה בניגוד להוראת סעיף 144ב לחוק העונשין, התשל"ז-1977, ופגיעה ברגשי דת בניגוד להוראת סעיף 173 לחוק העונשין. לטענתה של סיעת ש"ס, הקריאה "רק לא ש"ס" מוציאה את סיעת ש"ס מן המחנה הלגיטימי ומבודדת אותה כגוף שאין לבוא בקהלו. בזאת רואה הסיעה ביטוי גזענות והסתה. עוד טוענת סיעת ש"ס, כי הדברים האמורים במודעה לוקים באי דיוקים, וכי מקימים הם עבירה של פרסום לשון הרע כהוראת סעיף 6 לחוק איסור לשון הרע, התשכ"ה-1965.

במהלך הדיון שנערך לפניי ויתרה סיעת ש"ס על טענתה כי המודעה האמורה מהווה על דרך הכלל הסתה וביטויי גזענות. ויפה עשתה. הקריאה "רק לא ש"ס", כפי שהסביר ח"כ פורז מטעם סיעת שינוי, אינה אלא קריאה לילך לממשלה חילונית בה לא יהיו חברים נציגי הסיעות החרדיות. קריאה זו, שלא לכרות ברית ושלא לשתף פעולה עם סיעה זו או אחרת, קריאה שכיחה היא בשדה הפוליטי. אין בה בקריאה זו משום שלילתה של סיעת ש"ס או ביטוי המסית כנגדה, אלא קריאה לגיטימית למועמדים לבחור בבני-ברית אחרים לקואליציה. מצעה של סיעת שינוי הוא להלך בדרך של מהפכה אזרחית, ואין

מניעה כי תפנה למועמדים השונים בקריאה לבחור בשותפים לממשלה שילכו עימה באותה הדרך.

מששינתה סיעת ש"ס את הלוח העתירה, התמקד הדיון אך בטענתה כי ביטויים שנאמרו במודעה אין בהם אמת, אשר-על-כן יש לאסור את פרסומם. טענה סיעת ש"ס כי הרב עובדיה יוסף מעולם לא כינה את החילונים בביטוי "צפעונים" - כנאמר במודעה - ואף לא אמר כי הרוסים "מהרסים" הם.

מנגד טענה סיעת שינוי כי מותרת היא תעמולה העושה שימוש ברוח דבריו של איש ציבור, גם אם אין היא מדייקת בלשונו. סיעת שינוי מודה כי אין בידיה ראיות לפיהן אמר הרב עובדיה יוסף על החילונים כי "צפעונים" הם, או על הרוסים כי "מהרסים" הם. ואולם, כך טוענת היא, זכותה לפרסם תעמולת בחירות באורח המביא את רוח דבריו של איש ציבור זה או אחר, וכי אין למנוע אותה מעשות שימוש בדברים אלה בתעמולה. סיעת שינוי אף הציגה לפני גזרי עיתונות מהם נלמד כי הרב עובדיה יוסף כינה בכינויים שונים – כינויים חריפים ובוטים - מנהיגים אלה ואחרים של הציבור המזוהה כחילוני, וכן כי התבטא באורח חריף, לא פעם, כנגד ציבור העולים החדשים. מאמירות אלה נלמד, כך טענה סיעת שינוי, מה עמדת הרב; ואף אם ניסוח הדברים במודעה לא דק פורתא, אין הדבר אסור בתעמולת בחירות.

דעתי היא כי הדין עם סיעת שינוי. אף אם יש בדברים שיוחסו לרב עובדיה יוסף משום הפרזה או אי דיוקים – ולענייננו אניח כי כן הוא - הנה דברים ברוח הדברים שיוחסו לרב אכן נאמרו על ידו. בנסיבות אלו איני סבור כי יהא זה ראוי אם יו"ר ועדת הבחירות יורה למפלגה לתקן ניסוחן של מודעות תעמולה. טבע הדברים הוא, שבמהלך פרסומי בחירות ייעשה שימוש בלשון של הפרזה או שעמדות היריב תוצגנה באורח מוגזם. מעשים אלה אינם מהווים, לדעתי, יסוד להתערבותו של יו"ר ועדת הבחירות בתעמולה של מפלגה או של מועמד. המחוקק לא הקנה ליו"ר ועדת הבחירות סמכות של צנזור, ולא נתן בידו סמכויות פיקוח על דיוקם של פרסומי תעמולה אלה ואחרים. הכל יודעים תעמולת בחירות מה טיבה, והכל מבינים כי אין לפרש ואין להבין תעמולת בחירות כמו היתנה התחייבות לפרוע שטר-חוב.

לאחר שעיינתי ושבתתי ועיינתי בהוראות חוק התעמולה, לא נמצא לי מקור סמכות להתערב במודעת התעמולה של המשיבה, והעותרת לא האירה את עיניי ולא הצביעה לפניי על הוראת חוק מעין-זו. למותר לומר כי זכותה של העותרת עומדת לה לפנות לערכאות או לבעלי סמכות אחרים בתלונה על ביצועה של עוולה או עבירה. ואולם, לא יו"ר ועדת הבחירות הוא הכתובת לתלונות אלו.

העתירה נדחית.

היום, ה' בשבט תשס"א, 29 בינואר 2001

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

חלוקת קמיעות

בפני יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

תב"מ 11/01

תב"מ 18/01

העותר

בתב"מ 11/01:

ח"כ אופיר פינס-פז
ע"י עו"ד אמנון לורד

נגד

המשיבים

בתב"מ 11/01:

1. סיעת ש"ס
ע"י עו"ד נדב עשהאל
2. סיעת הליכוד

העותרים

בתב"מ 18/01:

1. ח"כ אופיר פינס-פז
2. סיעת ישראל אחת
ע"י עו"ד אמנון לורד

נגד

המשיבים

בתב"מ 18/01:

1. סיעת ש"ס
2. ח"כ אלי ישי, יו"ר ש"ס
3. יהודה אבידן, סגן יו"ר ועדת הבחירות מטעם ש"ס
ע"י עו"ד נדב עשהאל

החלטה

מונחות לפניי בקשה ועתירה ושתייהן נוטעות רגליהן בהליכים קודמים שהיו בתב"מ 11/01. הבקשה היא "בקשה לביזיון בית-המשפט" ובה מבקשים העותרים בתב"מ 11/01 כי אאכוף על המשיבים בקנס או בדרך אחרת כי יצייתו להחלטה שנתתי באותה עתירה ביום 25 בינואר 2001. בעתירה שבתב"מ 18/01 מבקשים אותי העותרים כי אתן צו אשר יאסור על המשיבים להפיץ "קונטרס הכולל קללה או קמיע" בניגוד להוראת סעיף 6)122 לחוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה [נוסח משולב], תשכ"ט – 1969 (חוק הבחירות). גם עתירה זו צומחת מתוך ההליכים שהיו בתב"מ 11/01 והכל כמפורש וכמפורט להלן.

הבקשה לביזיון בית-המשפט והעתירה שעניינה הפרת האיסור שבסעיף 6)122 לחוק הבחירות, השתיים צומחות כאמור מההליכים שהיו בתב"מ 11/01 , ואולם מוסכם על העותרים כי עיקר יימצא בתב"מ 18/01 ובשאלה אם אומנם , עברו המשיבים על לאו הקבוע בסעיף 6)122 לחוק הבחירות. העותרים מסכימים כי אם אחליט שהמשיבים לא עברו על האיסור שבסעיף 6)122, כי- אז תיבטל מאליה בקשתם לביזיון בית-משפט. סדר הדברים הראוי הוא, איפוא, שאדון תחילה בתב"מ 18/01, ולעתירה זו אפנה עתה.

המדובר הוא בקונטרס המחזיק 24 עמודים, ועיקרו דברי תעמולה מטעם סיעת ש"ס המכוונים לתמוך במועמדתו של מר אריאל שרון לראשות הממשלה. על תעמולה זו - באשר היא - אין בפי העותרים טרוניה, אלא שלטענתם יש בו באותו קונטרס קטע הנוגד את האיסור הקבוע בסעיף 6)122 (לחוק הבחירות. שומה עלינו, איפוא, לעיין באותו קטע שהעותרים טוענים כנגדו, ולאחר העיון נדע את דרכנו.

בראש הקטע מופיעה הכותרת האומרת כך: "אליך, אוהד ובוחר התנועה הקדושה להחזרת העטרה ליושנה – ש"ס", ותחת כותרת זו מופיע הטקסט שלהלן:

"מורנו ומאורנו, עטרת ראשנו ותפארתנו, עמוד האש ההולך לפני המחנה, פאר דורנו מאיר נתיבנו מרן רבינו עובדיה יוסף שליט"א, הראשון לציון ונשיא מועצת החכמים, הורנו להצביע כאיש אחד עבור אריאל שרון לראשות הממשלה. וכבר נצטוינו בתורה הקדושה: 'על פי התורה אשר יורוך, ועל המשפט אשר יאמרו לך תעשה, לא תסור מן הדבר אשר יגידו לך ימין ושמאל' (דברים יז, יא). ופירש רש"י: 'אפילו אומר לך על ימין שהוא שמאל, וכל שכן שאומר לך על ימין – ימין!'. כלומר: חובה לציית לדעת תורה בלא כל הרהור, גם כשאינה מובנת. כי החכם רואה את הנולד במבט מרחיק ראות, וכבר הובטחנו שכל הנמלך בזקנים מצליח. אבל כאשר הכל מבינים את דעת התורה – על אחת כמה וכמה!"

סקסט זה, כך טוען בא-כוח העותרים בלהט, נוגד בעליל את דברו של סעיף 122(6) לחוק הבחירות, המורה אותנו וזו לשונו:

122. ואלה דינם מאסר חמש שנים
או קנס 20,000 לירות:

**שחיתות
ואיום**

(1)

.....

(6) המשדל אדם להצביע או להמנע מלהצביע, בכלל או בעד רשימת מועמדים מסויימת, בדרך של השבעה, קללה, נידוי, חרם, נדר, התרת נדר, הבטחה להעניק ברכה, או מתן קמע; לענין זה, 'קמיע' – לרבות כל חפץ שבעיני חלק

מהציבור יש ביכולתו להיטיב או להרע עמו.

האומנם יש בו בקטע שציטטנו מן הקונטרס עבירה על לאו הקבוע בסעיף 122(6) לחוק הבחירות? זו השאלה שעלינו להכריע בה.

אין צורך להתעמק במילותיה של הוראת סעיף 122(6) לחוק הבחירות עד שנדע ונבין את תכליתה, והרי התכלית גלויה על פניה. תכלית החוק היא, שהבוחרים יכריעו בדעתם עבור מי יצביעו ועבור מי לא יצביעו לאחר שישקלו בדעתם באורח חופשי ומושכל מיהו הראוי לדעתם כי יבחרו בו; כך הוא בבחירות לכנסת וכך הוא בבחירתו של מועמד לראשות הממשלה. בדרכו של אותו הלוך מחשבה, תכלית החוק היא למנוע תופעה בלתי-ראויה זו, שאנשים יצביעו או יימנעו מהצביע עבור מפלגה או עבור מועמד לראשות הממשלה בהיותם מושפעים על-ידי שיקולים שאינם ממין הענין או שיקולים בלתי ראויים אחרים. ובלשונו של השופט מצא בפרשת **שוש ערער נ' רשימת ש"ס בבחירות למועצת עירית נתניה** (תר"מ 153/98, החלטות מהבחירות לרשויות המקומיות שהתקיימו בנובמבר 1998, 128, 134, לאחר שהוא מביא את הוראת סעיף 122(6) לחוק הבחירות כניסוחה אותה עת):

"מבחינת הסיווג משתייך איסור זה לשורה של איסורים שמטרתם למנוע השפעה על תוצאות הבחירות באמצעים פסולים שונים. היכולת להשפיע על הבוחר בכוחות מאגיים הוכרה כאן כאמצעי פסול כזה..."

(דברים אלה אמר השופט מצא (ביום 18.11.98) על הוראת סעיף 122(6) לחוק הבחירות, שקבעה איסור לשדל אדם להצביע או להימנע מלהצביע "בדרך של השבעה, קללה, נידוי, חרם, נדר, התרת נדר או הבטחה להעניק ברכה". ביני לביני תוקנה אותה הוראה והוסף איסור ה"קמיע"). כך אף בתר"מ 94/98 **סיעת "ירושלים עכשיו" בראשות ארנן יקותיאל נ' מפלגת ש"ס**, שם, 116, 123, בו אמר השופט מצא כי בתעמולת בחירות רשאי "המתמודד לדבר אל שכלו והגיונו

של הבחור בדברים נכוחים ובנימוקים משכנעים..." אך אסור לעשות שימוש באמצעים "העלולים לשבש את דעתם של הבחורים."

השאלה הנשאלת היא אפוא, האם יש בו בטקסט שהבאנו מתוך הקונטרס נושא הדיון כדי להשפיע על הבחורים-בכוח בדרך פסולה, כאיסוריה של הוראת סעיף 122(6) לחוק הבחירות? טוען עו"ד לורך, כי בצוות הרב עובדיה יוסף על הנוהים אחריו כי יצביעו עבור מר אריאל שרון, וביודענו את מעמדו הנשגב של הרב יוסף – כנאמר בטקסט עצמו – נופל הקטע שציטטנו לעיל בגידרי האיסור הקבוע בסעיף 122(6) לחוק הבחירות. בהקשר זה מצביע עו"ד לורך על הפסוק בספר דברים יז, יא, המצוטט באותו קטע, ומבקש הוא כי נמשיך ונקרא בפסוקים יב ו-יג, העוקבים את פסוק יא: "והאיש אשר יעשה בזדון לבלתי שמוע אל הכהן העומד לשרת שם את ה' אלוהיך או אל השופט ומת האיש ההוא וביערת הרע מישראל. וכל העם ישמעו ויראו ולא יזידון עוד." בקוראנו את הפסוקים יא, יב ו-יג בצוותא-חדא, כך טוען עו"ד לורך, וידענו כי ציטוטו של פסוק יא בטקסט – ולו לעצמו – יש בו כדי לאיים על מי שלא ישמע לציוויו של הרב יוסף, ו"איום" זה נופל בגידרי האיסורים אותם קובע החוק, קרא: האיסורים להשפיע באורח בלתי ראוי על הבחורים-בכוח. מכאן הבקשה כי אאסור על הפצתו של הקונטרס, כסמכותי בסעיף 17ב לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט – 1959 (חוק התעמולה).

טענה זו אינה מקובלת עליי. כפי שאמרתי בהחלטותיי לא-אחת, מותרת כל דרך תעמולה שהיא אלא אם כן אסר עליה המחוקק. "נטל הפירוש" הוא איפוא על העותרים, להכניס את עניינם בגידרי האיסור שקבע החוק. והנה, הכל יודעים כי מתהלכים בקירבנו אנשים אשר ניחנו בכריזמה ואשר בכוח אישיותם משפיעים הם על בוחרים-בכוח כי ילכו אחריהם. השפעה מסוג זה – כשהיא לעצמה – אין בה פסול, ולא נמצא לי במה שונה ענייננו מעניינים אחרים בהם אנשים בעלי אישיות קורנת משפיעים על זולתם. אכן, הרב יוסף עושה שימוש בטכניקה המעגנת עצמה בתורה, אך זו השפה בה הוא מדבר, זו הלשון שהמאמינים בו רגילים לשמוע, ולא ידעתי מה בין לשון זו לבין לשון של מנהיגים אחרים בדבריהם המכוונים עצמם אל קהליהם.

יתר-על-כן : הרב יוסף הינו מנהיגם הבלתי מעורער של ההולכים אחריו ובדרכו, ואתקשה למצוא פסול בבקשו לומר לקהלו כי יישמע לו. לו כך אמרתי, כי-אז היו דבריי שקולים כנגד איסור על הרב לקרוא למאמינים בו להישמע לו וללכת בדרכו. העובדה, כשהיא לעצמה, שהמאמינים ברב יוסף סוברים כי חובה עליהם להישמע לו וכי אפשר יאונה להם רע אם לא יישמעו לו, אין בה – כשהיא לעצמה - כדי להחיל את איסורי סעיף 122(6) של חוק הבחירות על ציוויו למאמיניו. למותר לומר כי איסור מעין זה היה גובל באבסורד. אכן, לא אטול היתר לעצמי לאסור על איש דת להנחות, להורות או ליעץ לקהלו לעשות כך או לא לעשות אחרת. המחוקק אוסר על ניצול הדת למטרה של השפעה בלתי הוגנת על הבוחר אך בה-בעת אין הוא שולל היוזקות לדת בהליך הפוליטי.

כללם של דברים : הקטע שציטטנו מתוך הקונטרס האמור להיות מופץ על-ידי המשיבים אינו נופל במסגרת האיסורים הקבועים בסעיף 122(6) לחוק הבחירות, ומכאן שדין העתירה בתב"מ 18/01 כי תידחה. כפי שאמרנו לעיל, תלך הבקשה בתב"מ 11/01 אחרי העתירה בתב"מ 18/01, ומה דין האחרונה כי תידחה כן יהא דינה של הראשונה.

הבקשה בתב"מ 11/01 והעתירה בתב"מ 18/01 נדחות.

היום, ו' בשבט תשס"א, 31 בינואר 2001

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

פנקס הבוחרים כמאגר מידע

לכבוד

חברי ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16 ולראשות הממשלה

לחבריי בוועדה המרכזית שלום,

הנדון : העברת מידע שלא כדין מתוך פנקס הבוחרים

לפי בקשת מרביתכם, נמסרה לכם רשימת הבוחרים לראשות הממשלה לקראת הבחירות המיועדות להיערך ביום י"ג בשבט תשס"א, 6 בפברואר 2001. רשימת בוחרים זו מפרטת את שמות הבוחרים - שם פרטי ושם משפחה - שם האב או האם, שנת הלידה, מענו של הבוחר ומספר זהותו במירשם האוכלוסין. בפועל קיבלתם לידיכם על-פי בקשתכם, רשימת הבוחרים על-דרך של מאגר מידע ממוחשב הנכלל בתקליטור.

2. למותר לומר כי מידע זה הנמסר לנציגי המפלגות, נמסר להם רק - ואך-ורק - לשימוש לצורכי הבחירות, ולצורכי הבחירות בלבד.

3. במערכות בחירות קודמות הועלתה טענה כי רשימות בוחרים שהומצאו למפלגות, מצאו את דרכן - בדרך שלא נתבררה אך שלא-כדין - לידיהם של גורמים פרטיים שונים. כך, למשל, הגיע המידע לאתר אינטרנט בו הופץ בגלוי לעיני-כל; ובאומרי לעיני-כל, כוונתי היא לעיני כל אדם המצוי על-פני הגלובוס.

4. ברור לכל, ואין צורך בדמיון מפליג כדי להבין, כי דליפת המידע לגורמים בלתי מוסמכים ובלתי מורשים פירושה פגיעה חמורה בפרטיותם של הבוחרים. יתר-על-כן, דליפת המידע לידי גורמים עויינים עלולה להביא, במישרין או בעקיפין, לפגיעה בביטחון המדינה.

5. לפני מספר ימים פנתה המועצה להגנת הפרטיות אל יושב-ראש ועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת ואליי - יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית - בבקשה כי ננקוט בצעדים למניעת הישנות תופעה חמורה זו של דליפת מידע באורח בלתי מורשה. אני נענה ברצון לבקשתה של המועצה, ומכאן מכתבי אליכם שייעודו להעמידכם על חומרת התופעה ועל האספקט הפלילי הנלווה אליה.

6. חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, מייחד הוראות להגנה על הפרטיות במאגרי מידע, ולפיו אסור השימוש במידע הנכלל במאגר מידע - ומאגר מידע כולל את פנקס הבוחרים ואת התקליטור הניתן בידיכם - אלא למטרה שלשמה הוקם המאגר (סעיף 8(ב) לחוק). נדע מכאן, כי שימוש בפנקס הבוחרים - ובמידע הנכלל בתקליטור - שלא למטרה שלשמה נוצרו הפנקס והתקליטור, מהווה עבירה על הוראות החוק; ועובר עבירה זו דינו מאסר.

7. ביקשתי להזכירכם כי עם קבלת רשימות הבוחרים נטלתם על עצמכם התחייבות מפורשת, לשמור על המידע שנמסר לכם על דרך שלא תעשו בו שימוש כלשהו שלא לצורכי הבחירות הספציפיות העומדות בפתח; כי לא תשכפלו אותו; כי לא תעבירו אותו לאדם אחר שלא בהיתר; וכי תחזירו את התקליטורים לוועדת הבחירות לאחר הבחירות. יתר-על-כן: במקום בו תבקשו ותקבלו היתר להעביר את המידע לאדם שלישי למטרה ספציפית שתציינו, חייב אותו אדם ליטול על עצמו אותן התחייבויות שנטלתם אתם על עצמכם.

אכן, אין אתם אלא בגדר מי ששאלו את רשימות הבוחרים למטרה ספציפית, וכל חריגה מאותה מטרה עלולה לחייב את החורג בעבירה פלילית ובעונש המתחייב מן הדין.

8. כשאני לעצמי, אראה בחומרה יתירה מסירת מידע שלא בהיתר לאדם שלישי, תהא המטרה של מסירת המידע אשר תהא וגם אם יעשה מוסר המידע שלא בכוונת זדון. מסירת מידע אסורה בפשטות, ואין לעבור על איסור זה. אם חלילה תישנה תופעה שאירעה במערכת הבחירות הקודמת, אעשה מיידית לעריכתה של חקירת משטרה מקיפה עד למיצוי הדין עם האחראים לדבר.

בכבוד רב,

מישאל חשין
שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

העתק: שר המשפטים

שר הפנים

יושב-ראש ועדת חוקה חוק ומשפט, הכנסת

רשמת מאגרי מידע

עו"ד חיים קלוגמן, יו"ר המועצה להגנת הפרטיות

גב' תמר אדרי, מנכ"ל ועדת הבחירות

עו"ד אהוד שיל"ת, משרד הפנים

חשאים הבחירות

לכבוד
אליהו זבין, עו"ד
נפתלי וייס, עו"ד

עו"ד זבין ווייס הנכבדים,

הנדון : חשאיות הבחירות

שגר-פקסימליה מיום 28 בינואר 2001

קיבלתי בתודה את מכתבכם מהסמך.

בקשתכם היא כי ספירת הקולות בבחירות תהיה במקום אחד בארץ ולא בקלפיות עצמן. רק בדרך זו, כך אומרים אתם, לא יידעו המועמדים, המועמד שנבחר והמועמד שלא נבחר, כמה קולות קיבל כל אחד מהם בכל איזור ויישוב. דרך ספירה זו של קולות הבוחרים נדרשת, לדעתכם, מהוראת סעיף 3 לחוק יסוד: הממשלה, שלפי האמור בו הבחירות לראשות הממשלה אמורות להיות "חשאיות".

במכתבכם לא הצבעתם על כל דבר חוק שלעניין, ולצערי אף לא ניסיתם להתמודד עם הבעייתיות שבקשתכם מעלה.

את אשר החסרתם אתם השלמתי אנוכי, ואבקש להפנות את תשומת-ליבכם להוראות החוק הבאות: **אחת**, להוראת סעיף 79(א) לחוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה [נוסח משולב], תשכ"ט – 1969, ולפיה "ספירת הקולות תהיה בכל קלפי על ידי ועדת הקלפי מיד אחרי גמר ההצבעה". **שתיים**, להוראת תקנה 91 לתקנות הבחירות לכנסת ולראש הממשלה, תשל"ג – 1973, ולפיה: "תוצאות ההצבעה ייקבעו בוועדת הקלפי ולפי מספר הקולות הכשרים על יסוד פתקי ההצבעה הכשרים אשר הוצאו ממעטפות כשרות שנמצאו בקלפי...". **שלוש**, להוראת תקנה 101(ב) לאותן תקנות, ולפיה יש לאפשר לבאי-כוח לשכת העיתונות הממשלתית ורשות השידור להעתיק מכל פרוטוקול של ועדת קלפי את תוצאות ההצבעה הרשומות בו.

כללם של דברים : מבלי שאביע דעתי על המשפט הרצוי, המשפט המצוי
חד-משמעי הוא בהוראותיו, ולפיו ספירת קולות המצביעים נעשית בכל קלפי
וקלפי לעצמה מייד אחרי גמר ההצבעה.

לא אוכל אפוא להידרש לבקשתכם ואני דוחה אותה.

בכבוד רב ובברכה,

מישאל חשין
שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

העתק : סגני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית

לכבוד
מר אליהו זוין, עו"ד
מר נפתלי וייס, עו"ד

עוה"ד זוין ווייס הנכבדים,

הנדון: חשאיות הבחירות

סמך: שגר-פקסימיליה מיום 29.1.2001

קיבלתי בתודה את שגר-הפקסימיליה מהסמך.

שלוש שאלות עיקריות עומדות לפנינו, ואלו הן: אחת, מהו היחס המשפטי בין הוראת סעיף 3 לחוק יסוד: הממשלה, לבין הוראות חוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה [נוסח משולב], תשכ"ט-1969 ותקנות הבחירות לכנסת ולראש הממשלה, תשל"ג-1973? האם יש בה בהוראת סעיף 3 לחוק היסוד כדי לבטל, מכללא כמובן, הוראות שבחוק ובתקנות? שתיים (והיא, בעצם, שאלה ראשונה): מה פירוש הדיבור, בסעיף 3 לחוק יסוד: הממשלה, כי הבחירות תהיינה " ...

[חשאיות, לפי חוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה? האם "אימץ" חוק היסוד את הסדרי החשאיות בחוק הבחירות כפי שהיה בעת חקיקת חוק היסוד או כפי שהם מעת לעת? ואולי יש עיקרים בחשאיות שחוק הבחירות אינו רשאי לפגוע בהם? השאלה השלישית, והיא לגופם של דברים: האם הסדרי חוק הבחירות פוגעים בעיקר מעיקרי ה"חשאיות" האמורה בחוק היסוד? אפשר יש שאלות נוספות, שאלות עיקריות או שאלות נילוות לשלוש השאלות שהצגתי, אולם לעת הזו דיינו בשלוש שאלות אלו שהעלינו.

לצערי, אין עיתותיי בידי להתעמק - לא בשלוש השאלות שהעליתי אף לא באחת מהן. אספק עצמי אפוא באומרי, שלא נמצא לי כי הסדרי חוק הבחירות והתקנות שלפיו – לגופם - פוגעים בחשאיות הבחירות. אזכירכם כי גם הבחירות לכנסת חל עליהם עקרון החשאיות; וכי מאז שנת תשי"ח, וכהוראת סעיף 4 לחוק יסוד: הכנסת, שוריינה הוראת חוק זו כך שאין לשנותה אלא ברוב של חברי הכנסת. והנה, מאז ומקדם היתה ספירת הקולות בבחירות לכנסת כהוראת חוק הבחירות כיום – או בדומה לה – אך מעולם לא העלה איש על דעתו לטעון כי ספירת הקולות בדרך זו פוגמת בעקרון החשאיות. אכן, נימוק זה אינו מכריע, אך יש בו כדי להצביע על הלוך מחשבה מסויים שנתקבל על דעת הכל.

יתר-על-כן: דומה עליי אף זאת, שגם אם אמרנו כי הוראות חוק הבחירות כופפות עצמן להוראת סעיף 3 לחוק יסוד: הממשלה, גם אז התיר חוק היסוד לחוק הבחירות לקבוע הסדרים של "חשאיות", ובמובן זה לא חרג חוק הבחירות מהסמכת חוק היסוד.

ואחרון: ספק בעיניי אם קמה לי סמכות להתעלם מחוק מפורש של הכנסת, והוא כל עוד לא קבע בית-משפט מוסמך אחרת.

כללם של דברים: אני דוחה את בקשתכם כי בביצוע הבחירות אתעלם מהוראות חוק הבחירות והתקנות שלפיו, בהיותם מנוגדים, כביכול, לעקרון החשאיות שנקבע בחוק יסוד: הממשלה.

בכבוד רב ובברכה,

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

מימון מפלגות – הוצאות בחירות

חוות-דעת בנושא מימון מפלגות - בקשתה של סיעת ישראל אחתלמתן
חו"ד לפי סעיף 11(א) לחוק מימון מפלגות, תשל"ג-1973

החלטה

מונחת לפניי בקשה למתן חוות-דעת כסמכותי בסעיף 11(א) לחוק מימון מפלגות, תשל"ג-1973 (**חוק המימון**). המבקשת היא סיעת ישראל אחת (העותרת), והשאלה בה נתבקשתי לחוות את דעתי היא: האם הוצאות מסויימות או סוג הוצאות מסויים מהווים "הוצאות בחירות" כהוראת הדיבור בחוק המימון. טענת העותרת היא, ש"כפי הנראה" משתמשת סיעת בלי"ד בכספים שהוקצו לה על-פי החוק לצורך תעמולת בחירות "כדי לקרוא לציבור הערבי להחרים את הבחירות". כך הוא "כנראה" (בלשון העותרת) באשר לסיעת רע"מ אף-היא. לטענת העותרת "מהווה [הדבר] שימוש לרעה בכספי מימון מפלגות ועומד בסתירה לכוונת המחוקק", וכי "אין לתת לגיטימציה לשימוש מהסוג הזה בכספי תעמולת בחירות משום שמדובר למעשה בתעמולה נגד הבחירות.

ביקשתי את תגובתן של סיעות רע"מ ובל"ד לפנייתה של ישראל אחת, וכחובתי בסעיף 11(א) לחוק המימון נועצתי בסגני יו"ר ועדת הבחירות בנושא הבקשה. לאחר שעיינתי בסוגיה ושקלתי את הנימוקים מכאן ומכאן, הנה היא חוות-דעתי.

וכך מורה אותנו חוק המימון בסעיף 11(א) ו-(ב) בו :

11. (א) סיעה רשאית בכל עת לדרוש מיושב-

ראש ועדת הבחירות המרכזית חוות-דעת, אם הוצאה מסויימת או סוג מסויים של הוצאות מהווים הוצאות בחירות; יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית יתן את חוות-הדעת לאחר התייעצות בסגניו, זולת אם ראה את הדבר כדחוף.

(ב) חוות-הדעת תינתן תוך שבעה ימים

ותימסר ליושב-ראש הכנסת, למבקר המדינה, לסיעה שביקשה את חוות-הדעת ולכל הסיעות האחרות.

קניתי אפוא סמכות לחוות-דעתי אם "הוצאה מסויימת או סוג מסויים של הוצאות מהווים הוצאות בחירות", והשאלה שעליי להכריע בה היא: האם הוצאות שמוציאה מפלגה כדי לעודד בוחרים שלא להצביע בבחירות - "הוצאת בחירות" יכול שייקרא לה?

עד שבאתי להידרש לסוגיה לגופה, שאלתי את עצמי אם מעיקרו של דין קניתי סמכות לחוות דעתי בשאלה שהוצגה לי. אין ספק בדבר, כי סיעה פלונית רשאית לבקש את חוות-דעתי בשאלה אם הוצאה מסויימת **שהיא עצמה** עשויה להתחייב בה - "הוצאת בחירות" היא. ואולם, האם הוסמכתי לחוות דעתי בשאלה המוצגת לפניי בידי סיעה אחת באשר להוצאותיה של סיעה אחרת? האם רשאית היא סיעה **פלונית** לבקש את חוות דעתי בשאלה האם הוצאה שסיעה **אלמונית** עומדת בה - "הוצאת בחירות" היא? האם סיעה מסיעות הכנסת קנתה "מעמד" לבקש את חוות-דעתי באשר להוצאות שסיעות אחרות עומדות בהן?

שאלה זו לא חדשה היא עימנו. קודמי בתפקיד, השופט אליהו מצא, נדרש לה במערכת הבחירות שלכנסת ה-15, ודעתו היתה כי הוראת סעיף 11(א) לחוק המימון מגבילה עצמה אך לבקשה של סיעה באשר לסיווג הוצאותיה- שלה; ולהיפך: הוראת סעיף 11(א) שלחוק המימון אינה מתירה לסיעה בכנסת לבקש חוות-דעת באשר להוצאותיה של סיעה אחרת. ראו: קובץ נהלים והחלטות, יולי 1999, בעמ' 64 עד 68. השופט מצא נימק בהרחבה את החלטתו, ומה לי שאחזור על דברים שנכתבו ונחתמו. המעיין יעיין, ידע וישכיל.

דעתי היא כדעתו של השופט מצא, ואנמק את דבריי בקצרה.

עיון בחוק המימון ילמדנו כי הליכי ביצועו - ובהם הפיקוח והבקרה המתלווים אל ביצועו - נתונים בידי כמה וכמה בעלי-סמכות. בעל-הסמכות העיקרי לענייננו הוא מבקר המדינה, והוא האמור להחליט - על דרך הכלל - אם הוצאה מסויימת נעשתה בגידרי ההרשאות שנתן חוק המימון, בכללן ההרשאה לעמוד בהוצאות במהלך הבחירות ("הוצאות בחירות", כהגדרתן של הוצאות אלו בחוק המימון). ומבקר המדינה הוא אמנם הגוף המתאים למלא תפקידים אלה. אכן, מבקר המדינה מצוייד ביידע ובמומחיות הנדרשים לבחינת קיומן הנאות של הוצאות חוק המימון, ובידיו אף הכלים המתאימים - כלים דיוניים וכלים מקצועיים - לביצוע תפקידו. לענייננו-שלנו נאמר, כי בדיקת סיווגן של הוצאות - אם "הוצאות בחירות" הן, אם לאו - אינה פשוטה כל-עיקר; אם כך ככלל, לא-כל-שכן שיש והוצאה פלונית מיקצתה "הוצאת בחירות" היא ומיקצתה אין היא "הוצאת בחירות". סיווג הוצאה - או שיעור מסויים מהוצאה - כ"הוצאת בחירות", בדרך הטבע צורך הוא זמן, משאבים וכוח אדם מוכשר ומיומן. מבקר המדינה מצוייד בכל אלה; שלא כמותו הוא יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, שאין בידו לא כלים ולא פנאי לבחון בדקדקנות כל שאלות אלו כולן. על רקע זה - וזה הרקע הראוי והנכון - יש לראות ולפרש את הוראת סעיף 11(א) לחוק המימון.

הוראת סעיף 11(א) לחוק המימון הינה חריג לכלל הרחב. הכלל הרחב הוא שמבקר המדינה הוא-הוא בעל הסמכות בנושא מימון הבחירות, בעוד אשר סעיף 11(א) הוא היוצא לכלל; ובהיותו של סעיף 11(א) יוצא לכלל, כך יש לפרשו. הוראת סעיף 11(א) נועדה, מעיקרה, ל"כיבוי שריפות", דהיינו, ליצירת מנגנון

לפיתרון מהיר לשאלות גבוליות המתעוררות תוך כדי מערכת הבחירות. על דרך הכלל יודעים הכל מהן "הוצאות בחירות" ומהן הוצאות שאינן "הוצאות בחירות". ואולם, יש שתתעוררנה שאלות במקרים גבוליים, ולעניין זה יצר המחוקק את הכלי שבסעיף 11(א) לחוק המימון. הנה-זה סיעה פלונית מבקשת להוציא הוצאה מסויימת, ומתעוררת שאלה אם הוצאה זו "הוצאת בחירות" היא. הסיעה חוששת שמא לימים תסוּג אותה הוצאה כהוצאה שאינה הוצאת בחירות, ולתכלית זו סבר המחוקק כי ראוי שתינתן בידה הזכות לבקש חוות-דעת מיקדמית (pre-ruling). ואולם, אין ולא כלום בין תכלית זו לבין בקשתה של סיעה לסווג הוצאות של סיעה אחרת, בקשה שתכליתה אינה אלא פיקוח ובקרה מראש. אין כל מניעה שהסיעה מבקשת חוות-הדעת תעלה את השגותיה בבוא העת לפני מבקר המדינה, והמבקר יעשה כחוכמתו.

יתר-על-כן: פירושה של הוראת סעיף 11(א) על דרך ההרחבה עלול להופכה "מכלי-עזר ראוי לסיעה הזקוקה להנחייה, לכלי-ניגוח בלתי-ראוי במאבק הפוליטי בין סיעות יריבות במערכת הבחירות." (השופט מצא, שם, 66). אכן, הוראת סעיף 11(א) לא נוצרה למטרות ניגוח והתרסה, וראוי כי נפרשה על-פי תכליתה. לא אתקשה לצייר נגד עיני מחזה-בלהות בו אהיה מוצף בבקשות לחוות-דעת שכל-כולן לא נועדו אלא לפיקוח ולבקרה אהדדי בין הסיעות המתחרות בבחירות; שכל סיעה תציב פקחים ובקרים על הוצאותיה של סיעות אחרות, וכדי מהומה ומבוכה.

מסקנתי היא אפוא בדרכו של השופט מצא, ולדעתי אין בידי סמכות להידרש לשאלה שסיעת ישראל אחת הציבה לפניי.

ואחרי כל זאת, ולמעלה מן הצורך, אומר, כי לו הוטל עליי להכריע בשאלה כי-אז נתקשיתי לסווג כ"הוצאות בחירות" הוצאות המוצאות לתכלית שיכנועם של בוחרים שלא להשתתף בתהליך הדימוקרטי של הבחירות. ישראל היא מדינה דימוקרטית, ואם סיעה, מפלגה או קבוצת אנשים כלשהי סוברת כי אין זה ראוי להשתתף בבחירות, זכותה עומדת לה להביע דעתה ולנסות לשכנע בוחרים שלא להשתתף בהליכי הבחירות. בה-בעת נזכור כי הבחירות נערכות על-פי חוק ובידי המדינה, לאמור, המדינה – כמדינה ששלטון החוק שורר בה – מעוניינת כי תיערכנה בחירות. על רקע זה, לפלא יהיה הדבר בעיניי אם נפרש את

החוק על דרך זו, שהמדינה תממן פעילות הנוגדת את עניינה בקיום הבחירות. ואולם, כאמור, דבריי אין לפרשם אלא כאימרת-אגב. בתפקידי כיו"ר ועדת הבחירות - תפקיד שאינו כולל סמכות לחוות דעה בשאלה שהוצגה לי – נתקשיתי למצוא היתר לעצמי, בנסיבות הענין, להימנע מהביע את דעתי האישית.

סוף דבר : אני דוחה את הבקשה על הסף, כבקשה שהחוק לא נתן בידי סמכות להידרש לה.

ניתנת היום, ט' בשבט תשס"א, 2 בפברואר 2001

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

העתק : יו"ר הכנסת

מבקר המדינה

סיעת ישראל אחת, הכנסת

סיעת בל"ד, הכנסת

סיעת רע"מ, הכנסת

סיעות הכנסת כולן

הסגנים יו"ר ועדת הבחירות המרכזית

לכבוד
מר רפאל (פרדי) כהן

מר כהן הנכבד,

הנדון: הוצאות בחירות עבור תעמולת בחירות
לפי חוק מימון מפלגות, תשל"ג-1973
שגר-פקסימיליה מיום 25.1.2001

אני מודה לך על מכתבך מהסמך.

ביקשת את חוות-דעתי בשאלה שניסחת אותה כך: "האם פרסום מקדים ברדיו על דבר פרסום עתידי של חומר תעמולה מטעם המפלגה בעיתונות הכתובה, שמטרתו להביא לידיעת הציבור על דבר הפרסום העתידי בעיתונות, יהווה הוצאה המוכרת כהוצאת בחירות במסגרת הבחירות המיוחדות לראשות הממשלה." חוות-דעת זו ביקשת על-פי הוראת סעיף 11(א) לחוק מימון מפלגות תשל"ג-1973 (החוק).

כהוראת סעיף 11(א) לחוק נועצתי בסגני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, וזו היא חוות דעתי: פרסום מקדים ברדיו על דבר פרסום מיועד של חומר תעמולה, לאמור, פרסום מקדים שמטרתו להביא לידיעת הציבור את דבר פרסומו המיועד של חומר תעמולה בעיתונות, דינו – לענין הוצאות בחירות - כדין פרסומו של חומר התעמולה המיועד. ומה הטפל ילך אחר העיקר והחבל ילך אחר הדלי, כן פרסום מקדים ילך אחרי הפרסום המיועד בעיתון. הפרסום המקדים כמוהו כרץ שלפני המחנה; וכשם שהרץ שלפני המחנה חלק מן המחנה הוא, כן הפרסום המקדים חלק מחומר התעמולה המיועד הוא.

מסקנה: אם הפרסום המיועד בעתונות הינו הוצאה מוכרת בגידרי החוק, כן
יהא דינה של ההוצאה לפרסום המקדים, שגם היא תהא הוצאה מוכרת בגידרי
החוק.

בכבוד רב,

מישאל חשין
שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

העתק: יו"ר הכנסת, חה"כ אברום בורג
מבקר המדינה, מר אליעזר גולדברג
סגני יו"ר ועדת הבחירות
סיעת עם אחד
כל סיעות הכנסת

הצבעת קשישים מאושפזים

הודפס מחדש

לכבוד
מנהלי המוסדות הגריאטריים

מכובדיי,

הנדון: הצבעת קשישים מאושפזים

לקראת הבחירות המיוחדות לראשות הממשלה סברתי כי ראוי להפנות את תשומת ליבכם לאמצעים מספר שמן הראוי לנקוט, מבעוד מועד, במטרה למנוע ניצול חולשותיהם של קשישים בידי פעילים, לקראת יום הבחירות וביום הבחירות גופו:

א. תעודת הזהות של קשיש המוחזק במוסד – מן הדין שתימצא ברשותו של הקשיש. אין לקחתה מרשותו, אין למוסרה לאדם אחר, ויש למנוע מכל אדם אחר לקחתה מרשותו של הקשיש.

ב. יש לגלות עירנות לאפשרות כי פעילים של מפלגות ושל גופים אחרים, יבקרו במוסדות בכוונה לנצל לרעה או חולשותיהם של הקשישים: ליטול מהם את תעודות הזהות שלהם, למסור לידם פתקי הצבעה כאלה ואחרים, להציע להם סיוע בהסעה לקלפיות ולהושיט להם "עזרה" בכל דרך אחרת. על המוסד לעשות ככל-יכולתו למנוע מעשים מסוג זה, ועל-פי הצורך להזעיק את המשטרה.

ג. קשיש שמחמת מחלה או מום אינו מסוגל לבצע בעצמו את הפעולות הנדרשות להצבעה, רשאי להסתייע באדם אחר, **שהובא על-ידו** אל הקלפי. אדם זה אינו יכול להיות מנהל או עובד המוסד בו שוהה המצביע. אבקשכם להנחות את כל עובדיכם ברוח בלל זה.

ד. מן הראוי שהמלווה אל הקלפי יהיה בן משפחה של הקשיש, או ידיד המוכר במוסד כמי שבא לבקרו באופן סדיר. מוצע אפוא כי תודיע לקרובים ולידידים של קשישים הזקוקים לעזרה בהצבעה, שעליהם לבוא למוסד ביום הבחירות כדי ללוות את הקשישים או לסייע להם בהצבעה.

ה. יש לנהוג על-פי האמור בין אם הקלפי מוצבת בתוך המוסד ובין אם צריך ללוות את הקשיש לקלפי במקום אחר.

נראה לי שהקפדה על אמצעים אלה עשויה למנוע, ולפחות להפחית, את המקרים בהם תנוצלנה לרעה החולשות של הקשישים, ואכיר לכם תודה אם תפעלו בנושא זה ברגישות אך בנחישות.

בברכה,

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

פסילת מועמד לראשות הממשלה

לכבוד
ד"ר שמואל סעדיה, עו"ד
רח' פינסקר 6א
תל-אביב 63323

ד"ר סעדיה הנכבד,

הנדון: מועמדותו של חבר-הכנסת אריאל שרון
לראשות הממשלה

קיבלתי בתודה מכתבך מיום 1.1.2001 אשר נמסר לנו במסירת-יד ביום
ששי, 5.1.2001.

2. במכתבך ובעתירה המצורפת אליו מועלית בקשה לפסול את חבר-
הכנסת אריאל שרון מהיותו מועמד לראשות הממשלה בבחירות לראשות
הממשלה המיועדות להיערך ביום 6 בפברואר 2001. עתירתך מייסדת עצמה על
מסקנות ועדת פֶהן אשר חקרה את אירועי סֶפְרָה וּשְׁתִילָה; על דברים שקבע
בית-המשפט המחוזי בתל-אביב-יפו בפסק שפסק בת"א 818/93 **אריאל שרון**,
ח"כ נ' עוזי בנוזמן ועיתון "הארץ"; ועל אירועי-מלחמה שהיו במעבר המיתלָה
במיבצע סיני משנת 1956.

3. כידוע לך, בוודאי, אישרה ועדת הבחירות המרכזית - ביום א' בטבת
תשס"א, 27 בדצמבר 2000 - את כשירותו של חבר-הכנסת אריאל שרון להיותו
מועמד לראשות הממשלה בבחירות המיועדות להיערך ביום 6 בפברואר.
השאלה היא אפוא, אם עומדת לנו - לוועדת הבחירות המרכזית או ליושב-ראש

הוועדה - סמכות לבטל את החלטת האישור ולפסול את מועמדותו של מועמד אשר זכה לאישור.

4. אני נכון להניח - בלא להכריע בדבר - כי קניית זכות ומעמד לתקוף את החלטתה של ועדת הבחירות; כי בקשתך לפסילה לא ניגעה בשיהוי; וכי עומדת לה לוועדת הבחירות - על דרך העיקרון - סמכות לבטל החלטה שהחליטה ואשר עניינה הכרה בכשירותו של פלוני להיות מועמד בבחירות לראשות הממשלה. עדיין שאלה היא, אם מוסמכת היא הוועדה - מעיקרו של דין - שלא להכיר בכשירותו של חבר הכנסת שרון להיות מועמד בבחירות לראשות הממשלה מן הטעמים שמנית במכתבך.

5. הדין מונה במפורש ובמפורט, אחד לאחד, תנאים מוקדמים לכשירותו של אדם להיותו מועמד לראשות הממשלה, ובצידם פגמים שניתן למצוא באדם ואשר יש בהם כדי לפסלו מהיותו מועמד לראשות הממשלה. ראה: סעיף 8 לחוק יסוד: הממשלה; סעיף 56 ו-56 לחוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה [נוסח משולב], התשכ"ט-1969; סעיף 6, 6א, 7 ו-7א לחוק יסוד: הכנסת. עיינתי בכל אלה - בהם ובאחרים זולתם - יגעת ולא מצאתי סמכות שקנתה ועדת הבחירות, או יושב-ראש הוועדה, שלא להכיר בכשירותו של חבר-הכנסת שרון להיותו מועמד בבחירות לראשות הממשלה מן הטעמים שמנית במכתבך.

6. ככל שעלה בידי לרדת לחקר טיעוניך, ידעת גם אתה כי אין החוק החרות מעניק סמכות לוועדת הבחירות שלא להכיר בכשירותו של חבר-הכנסת שרון מן הטעמים שמנית במכתבך ובעתירתך. מטעם זה, ככל הנראה, מצאת לסמוך את דבריך להלכה הידועה שנקבעה בפרשת **ירדור נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השישית** (ע"ב 1/65, פ"ד יט(3) 365), ובקשתך היא כי מועמדותו של חבר-הכנסת שרון תיפסל על סמך אותה הלכה.

7. עיינתי בטיעוניך, אך לא נמצא לי כי יש בה באותה הלכה כדי לאצול על ענייננו ולתמוך בטיעוניך. אם כך ככלל, לא-כל-שכן לאחר התיקון בחוק החרות שבא לאחר פרשת **ניימן הראשונה** (ע"ב 2/84, 3 **ניימן נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת הארבע עשרה**, פ"ד לט(2) 225) ולאחר פרשת **ניימן השניה** (ע"ב

1/88 ניימן נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השתיים עשרה, פ"ד מב(4)
(177).

8. כללם של דברים : בלא שאביע דעה על גופה של עתירתך, לא נמצא לי
כי ועדת הבחירות המרכזית או יושב-ראש הוועדה קנו סמכות להיעתר
לבקשתך. ובהיעדר סמכות דין העתירה דחייה.

אני דוחה אפוא את עתירתך.

בכבוד רב,

מישאל חשין
שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

העתק : חבר הכנסת אריאל שרון
הסגנים ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית
חברי ועדת הבחירות המרכזית
מנכ"ל ועדת הבחירות המרכזית

סקרי בחירות

תב"מ 23/2001

המבקשת: **סיעת ישראל אחת**
ע"י ב"כ עו"ד אמנון לורד

נגד

- המשיבים: 1. **"אינטרנט מעריב"**
ע"י ב"כ עו"ד בר-נתן
2. **סיעת הליכוד**
ע"י ב"כ עו"ד ישראל מימון

החלטה

עתירה זו שלפנינו אין היא כשאר עתירות שהוגשו בנושאי בחירות ותעמולת בחירות. עתירה יחידה ומיוחדת היא. רגליה של העתירה נטועות בימינו – ימי האינטרנט ורשתות התקשורת רחבות-הפריסה שלא היו בימים עברו – ובה-בעת מעלה היא שאלות-מעמקים בנושאי הבחירות. מחוקקי החוק המונח לפנינו, כפשוטו וככוונת יוצריו לעת שנחקק, לא שיערו מערכת עובדות כזו הניצבת עתה לפנינו, ועלינו הוטל הנטל לנסות ולהתאים את עיקרי החוק, את יסודות החוק, למצבים לא שיערו אבותינו. אכן, זה דרכו של המשפט, שמצבים חדשים אותם לא שיערו מי שקדמו לנו, מחייבים אותנו – כאילו בהיסח-הדעת – להפוך ולהפך במושגי יסוד – מושגי יסוד שעד-כה סברנו כי נהירים הם לנו. והנה מגלים אנו באותם מושגים משמעות-מעמקים שלא ידענו עד-כה.

העותרת שלפנינו היא סיעת "ישראל אחת" והמשיבה מס' 2 היא סיעת "הליכוד". זו עותרת וזו משיבה, אך הלכה למעשה השתיים עותרות הן מבחינה

מהותית, משעה שסיעת "הליכוד" טענה לפניי, למעשה, בשלבה זרועה בזרועה של "ישראל אחת". אלו השתיים הן, אפוא, העותרות הגם שבתוארה אחת מהן היא משיבה.

המשיבה המהותית לעתירה היא חברת מעריב אינטרנט בע"מ (להלן נכנה אותה – מעריב). מעריב הגתה רעיון מקורי לעריכת סקר בחירות ביום הבחירות. סקר בחירות זה שלושה ראשים בו, ואלה הם: הראש האחד הוא סקר פנימי שעורך מעריב בין גולשים באתר האינטרנט אותו הוא מפעיל, והם גולשים שנרשמו באתר עד ליום אתמול, ה- 4 בפברואר 2001. ראש שני הוא סקר בשיחות-טלפון האמור להתפרסם באתר האינטרנט של מעריב והעורך אותו הוא מכון רפי סמית. סקר זה יכלול בין 800 לבין 3000 אנשים, והוא אמור להיערך על-פי חתך סטטיסטי מקצועי ומייצג. ראש שלישי הוא פרסום של תוצאות הסקר הפנימי והסקר של מכון רפי סמית על גבי מסך חוצות אלקטרוני המוצב באחד ממרכזי העיר רמת-גן.

הרעיון העיקרי של שלושה ראשים אלה הוא פירסום של שני הסקרים הראשונים, בשעה 16:00 ביום הבחירות, על-פני מסך החוצות האלקטרוני ברמת-גן. וכך, בעוד אשר תוצאות האמת של הבחירות אמורות להתפרסם, באורח לא רשמי, שעות לא מעטות לאחר תום ההצבעה (ההצבעה אמורה להסתיים ביום הבחירות בשעה 22:00); בעוד אשר התוצאות הרשמיות אינן מתפרסמות אלא שמונה ימים לאחר הבחירות; ובעוד אשר תוצאות הסקרים של רשתות הטלוויזיה אינם אמורים להתפרסם אלא בשעה 22:00, מייד בתום יום הבחירות; מבקשת מעריב להקדים ולפרסם תוצאות – תוצאות סקר – בעיצומו של יום הבחירות, שש שעות לפני תום המועד להצביע. מעריב מבקש, אפוא, להיות המוביל בהערכתן של תוצאות הבחירות, מוביל לפני החוק ומוביל לפני סקריהן של רשתות הטלוויזיה. ברצונו זה של מעריב לפרסום, כשהוא לעצמו, אין פגם, שהרי חיינו כולם סבים את התחרות. השאלה הניצבת לפניי אינה אלא האם יש במעשהו המתוכנן של מעריב כדי לפגוע בהוראה מהוראות חוקי הבחירות או בעיקר-יסוד שחוקי הבחירות מושתתים עליו.

זה המקום להוסיף ולהשלים דברים אחדים באשר לסקר האינטרנט. יש לומר ולהדגיש, כי סקר זה, על-פי עצם טיבו, אין הוא סקר אמין. נוטלים בו

חלק אנשים שביקשו מראש להשתתף בו, והכל מסכימים כי לא הייתה ואין כל בקרה על זהותם של אותם אנשים. עוד מסכימים הכל, כי המשתתפים בסקר אינם מהווים קבוצת מידגם ראויה. יתר-על-כן, לא הייתה כל בקרה מטעם מעריב למניעת התחזות או לכך שאותו אדם יבקש להשתתף בסקר מספר פעמים באמצעים מאמצעים שונים. לשון אחר: סקר האינטרנט אינו נותן תמונה סטטיסטית אמיתית ואף אינו מתיימר ליתן תמונה כזו. אכן, אנונימיות האנשים המשתתפים בסקר האינטרנט מונעת, על-פי עצם טיבה, יכולת של אמת לחזות את תוצאות הבחירות. מעריב הבטיחני נאמנה כי בשעה שתפורסמה תוצאות אותו סקר אינטרנט ייאמר מפורשות כי אותו סקר – סקר בלתי מייצג הוא, אך אקדים מאוחר למוקדם ואומר, כי גם אם כך ייעשה גם-אז תהא לו לאותו סקר "בלתי מייצג" השפעה על מי שיצפה בו; ואם לא על כל מי שיצפה בו הנה על מקצת ממי שיצפו בו.

עיקר בתוכניתו של מעריב הוא, כאמור, בפרסום מוקדם של תוצאות הבחירות; והגם שאין המדובר בתוצאות של אמת אלא בתוצאות משוערות בלבד, מציג עיקר זה את השאלה ששומה עלינו להכריע בה. והשאלה היא זו: האם פרסום של סקר באמצעו של יום הבחירות, מעשה הוא הנוגד את החוק אם לא? אכן, העובדה כי עד הנה לא עלה עד דעתו של איש לעשות סקר מעין-זה שמעריב מבקש לעשות זו הפעם, אין בה, כשהיא לעצמה, כדי לעשות את הסקר לבלתי חוקי. נודה עם זאת כי יש בה בתוכניתו של מעריב כדי ליצור אי נוחות רבה. הורגלנו עד-כה כי אין אנו יודעים תוצאותיהן של הבחירות אלא לאחר תום הבחירות. והנה מציעים לנו כי נדע את תוצאות הבחירות – על דרך סקר – באמצעו של יום הבחירות. ואולם, למותר לומר, כי אי נוחות זו אין בה כדי להכריע בשאלה, וכי חובה היא המוטלת עלינו לעטות עלינו את גלימת המשפטן ולהכריע בעתירה על-פי אמות מידה משפטיות.

עד שנבוא לבחינת הטענות המשפטיות לגופן, ביקשנו לומר דברים אחדים על פרסומן של תוצאות סקר מוקדם ביום הבחירות גופן, ובעניין השפעתו האפשרית של פרסום זה על בוחרים שטרם מימשו את זכותם לבחור. לנושא זה כמה וכמה היבטים, אך ייאמר כי כל היבטים אלה היבטים שליליים הם. עמדו על-כך נציגי הסיעות שלפני, ואני מסכים לטיעוניהם. הנה כי כן, סקר שיצביע על יתרון – יתרון גדול או אף יתרון קטן – למועמד אחד, יכול שתהא לו

השפעה מיידית על הבוחרים שטרם מימשו את זכותם. אותו בוחרים שביקשו לבחור במועמד המוביל ייתקפו בשאננות באומרים אל ליבם: מה לי שאטרח ואלך להצביע והרי ממילא המועמד שאני חפץ ביקרו עומד לזכות. התוצאה משאננות זו יכולה שתהא מסוכנת לאותו מועמד, ומה לנו שנרבה דברים. אשר למועמד האחר, התומכים בו אשר טרם הצביעו יכולים שיסיקו אחת משתי מסקנות נוגדות אלו: מקצתם יאמרו לעצמם: מה לי שאטריח עצמי להצביע והרי ממילא מועמד בו אני תומך יפסיד בבחירות; ידיהם ירפו והם יימנעו מהצבעה. תומכים אחרים במועמד המפגר בסקר יאמרו אל ליבם: הנה זה המועמד שאני תומך בו עומד להפסיד בבחירות, אעשה אפוא כמיטבי ללכת להצביע - אף שלא נתכוונתי כלל להצביע - ואמשוך אחריי עוד ועוד בוחרים שיתמכו בו. בין אם יהא כך ובין אם יהא אחרת, סקרים מוקדמים מעין אלה שמעריב מבקש לפרסם עשויה שתהא נודעת להם השפעת מישרין על תוצאותיהן הסופיות של הבחירות, השפעה שהיא **חיצונית** להליך הבחירות התקין והראוי. יתר על כן: הסקר המוקדם שביום הבחירות עלולה שתהא לו השפעה פסיכולוגית הרסנית, שמקצת מן הבוחרים יכולים שיבואו לכלל מסקנה כי קולם האישי אינו נחשב. למותר לומר מה רעה תהא התוצאה של מחשבה מעין זו בליבותיהם של בוחרים.

השפעת המישרין שיש לפרסומו של סקר מוקדם שליום הבחירות על ליבותיהם של בוחרים, יכולה שתעלה מאליה בראשיהם של ראשי מפלגות רעיונות עיוועים באשר לאפשרויות מניפולציה שונות. הזכרנו למעלה אפשרות מניפולציה בסקר האינטרנט של מעריב בידי גורם-חוץ מעוניין, ולמותר לומר כי דמיונו של תכנן-מפלגות יפרח ויעלה משנמצאה לו מציאה בלתי כשרה זו. זו הפעם מעריב עורך סקר ומחר יעשו זאת עוד ועוד גופים, גופים יותר אמינים וגופים פחות אמינים, ולא נוכל להתעלם מחשש כי האנדרולומוסיה תגבר ותלך. גם שמו הטוב של מכון לעריכת סקרים לא יעמוד לו משעה שיימצאו סוקרים אחרים אשר יתקפו את דרכי עריכת הסקר שעשה. הנה זה לאחרונה התפרסם סקר בנושא מסוים בידי מכון סקרים ידוע-שם, ולא רבו הימים עד שמתחרים באותו מכון מצאו בסקר פגמים עד שנקבוהו ככברה. כשופטים יודעים אנו כיצד מעידים מומחים בפני בית-המשפט - ולו מומחים ידועי-שם במקצועותיהם - ואולם הבוחר מן המניין אינו יודע כל אלה ומכאן החשש למניפולציות בלתי לגיטימיות ובלתי ראויות.

ונדגיש: לא הרי סקר הנערך ביום הבחירות כסקר הנערך לפני יום הבחירות. סקר של יום בחירות נודע לו משקל יתר ונעלה הוא על סקר שלפני יום בחירות. שהרי סקר של יום בחירות אמור לשיח לנו "אמת" על **תוצאות** הבחירות, להבדילו מסקר שלפני יום בחירות שגם אם דובר אמת הוא, אין אמיתו אלא אמת שליום הסקר. הבדל זה שבין שני סוגי הסקרים הבדל מהותי הוא, ולא זו בלבד שלא נוכל להתעלם ממנו אלא שלדעתנו נודע לו משקל רב ביותר.

ואכן, חכמים שמעבר-לים עמדו על כל קשיים אלה של סקר מוקדם שליום הבחירות, ומחוקקים ואישים עשו כמיטבם כדי למנוע את הרעה שיכול הוא לשאת עימו. במקצת מן המקומות חוקקו חוקים האוסרים על פירסומו של סקר-יום-בחירות; במקצת מן המדינות קרא המחוקק לאמצעי התקשורת שלא לערוך סקרים מעין אלה; ובמקצת מן המדינות נוצר נוהג חוקתי שאין עורכים סקרים שליום בחירות. מתוך שהזמן קצר, המלאכה מרובה ובעל הבית דוחק (העתירה הוגשה היום בשעה 13:00; שמעתי את טענות באי-כוח בעלי-הדין מהשעה 17:00 עד השעה 19:00 לערך; ושומה עליי להחליט עוד הערב) אספק עצמי בהפניות למראי מקומות אחדים, והמתעניין יקרא ויידע. ראו, למשל: Note, Exit Polls and the First Amendment, 98 Harvard Law Review 1927 (1985); Anthony M. Barlow, Restricting Election Day Exit Polling: Freedom of Expression vs. the Right to Vote, 58 University of Cincinnati Law Review 1003 (1990); Leslie Yalof Garfield, Curtailment of Early Election Predictions: Can We Predict the Outcome, 36 University of Florida Law Review 489 (1984); Georges Burdeau, Francis Hamon, Michel Troper, Droit Constitutionnel, 26th ed., 1999, pp. 501-502. של סקרים (על-פי חוק משנת - 1977) לא אך ביום הבחירות אלא שבוע ימים לפני עריכתן גם-כן.

על רקע זה, הבה נבחן את הוראות החוק החל על ענייננו. שני חוקים הם לעניין, ואלה הם: חוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט – 1959 (חוק

התעמולה) וחוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה [נוסח משולב], תשכ"ט – 1969 **(חוק הבחירות)**. להלן נוסיף ונעמוד על הוראות ספציפיות בשני חוקים אלה.

שאלה ראשונה שחובה עלינו להשיב עליה היא, אם פרסום הסקר המוקדם מהווה "תעמולת בחירות" כהוראת צמד-תיבות זה בחוקי הבחירות. מובנו של המושג תעמולת בחירות הוסבר בפרשת **זוילי** (בג"ץ 869/92 ו-931/92 **זוילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-13**, פ"ד מו (2) 692), מפי השופט ברק ובהלכות שנקבעו בעקבותיו. ראו למשל: תב"כ 5/14 **סיעת הליכוד בכנסת נ' סיעת העבודה**, נהלים והחלטות 1996, 56, מפי השופט אור; תב"כ 12/15 **ח"כ אלי גולדשמיט נ' ראש הממשלה, בנימין נתניהו**, נהלים והחלטות 1999, ע' 81, מפי השופט מצא. הלכות אלו – ראשונה בהן פרשת **זוילי** – לימדונו כי השאלה אם פרסום מסויים יפול בגדרי תעמולת בחירות אם לאו תיבחן על-פי השפעתו הצפויה על הצופה או על המאזין הסביר. המבחן הוא אובייקטיבי, והשאלה היא מה התוצאה מן הפרסום שנאמר עליו כי תעמולה הוא. כוונתו של המפרסם אין בה כדי להעלות או להוריד, והשאלה אינה אלא כיצד יפרש האדם הסביר את הפירסום; מה יהא האפקט של אותו פירסום על הצופה או על המאזין מן-המניין. אכן, במקרי גבול ניעזר בנסיבות העניין. כך, למשל, ככל שמועד הפרסום ירחק וילך מיום הבחירות כן ייחלש וילך יסוד התעמולה שבו. הוא הדין, למשל, במקום בו המדובר בתשדיר שהיסוד הדומיננטי בו הוא יסוד של חדשות. ואולם זאת נאמר, כי תום-לבו של המפרסם ואי-תלותו במפלגה זו או אחרת אין בהם כדי להשפיע על היותו או על אי-היותו של פרסום פלוני תעמולת בחירות. במובן מסויים הדברים הם איפכא מסתברא, שבבוא הפרסום מגורם הנחשב גורם אובייקטיבי, השפעתו יכולה שתהא רבה מפירסום שמקורו בגורם מעוניין. הטעמים לדבר מובנים ולא נאריך.

משקבענו מה המבחן לתעמולת בחירות, נוסיף ונשאל את עצמנו האם פרסום תוצאות הסקרים באינטרנט ועל מסך החוצות האלקטרוני יש בו משום תעמולת בחירות במובן שקבעה ההלכה. התשובה לדעתי היא בחיוב. בלא שאומר – ולא אומר כיוון שאינני יודע – מה השפעה יש לפרסום תוצאות הסקר על הבוחר הסביר – יש מבין הבוחרים שהשפעה עליהם תהא בכיוון אחד ויש

מביניהם שהשפעה עליהם תהא בכיוון אחר – זאת אדע, שיש בפרסום תוצאות הסקר השפעה על הבוחר הסביר. ואם יש בו בפרסום תוצאות הסקר כדי להשפיע על הבוחר הסביר, פרסום התוצאות הינו תעמולת בחירות.

משידענו עתה כי פרסום תוצאות הסקרים יש בו תעמולת בחירות הבה נוסיף ונמשיך במסענו.

שאלה שנייה היא, מה דינו של מסך החוצות האלקטרוני התולה בטבורה של רמת-גן והאמור לשקף את תוצאות הסקרים? חוק התעמולה מדבר ברדיו ובטלוויזיה, והשאלה היא אם מסך זה בא בגדרי המושג טלוויזיה. תשובתי לשאלה היא בחיוב. במהלך הדיון הסתבר כי מדובר במסך ענק שההולכים ברחוב והנוסעים בכביש יכולים לצפות בו, ולא אתקשה לראות בו מסך טלוויזיה כמשמעותו בחוק.

נמצא לנו, אפוא, כי הקרנת תוצאות הסקרים על-פני המסך האלקטרוני ברמת-גן הינה תעמולת בחירות המוקרנת בטלוויזיה. תעמולת בחירות זו אסורה כהוראות סעיף 5(א)(1) לחוק התעמולה וסעיף 129 לחוק הבחירות.

הוראת חוק אחרת היא זו הבאה בסעיף 13 לחוק התעמולה והאוסרת על הפרעה בתעמולת בחירות. וכלשון החוק:

איסור הפרעה 13. לא תהא תעמולת בחירות מטעם מפלגה או רשימת מועמדים אחת או למענה בצורה או בדרך שיש בהם משום הפרעה בלתי הוגנת של תעמולת בחירות מטעם מפלגה או רשימת מועמדים אחרת או למענה.

יש טעם רב בטענה כי פרסום תוצאות הסקרים - הן באינטרנט והן על המסך האלקטרוני - יש בו כדי לעבור על לאו הקבוע בסעיף 13 זה שלחוק התעמולה. המושג "למענה" בהוראת סעיף 13 יש לפרשו, לדעתי, באורח אובייקטיבי, לאמור: כוונתו של עושה התעמולה אינה רלוונטית, ובלבד שהתעמולה באורח אובייקטיבי היא "למענה" של מפלגה פלונית או למענו של

מועמד אלמוני. משראינו כי פרסום תוצאות הסקרים עולה כדי תעמולת בחירות; ומשידענו כי אותה תעמולה נעשית, באורח אובייקטיבי, "למענו" של מועמד זה או אחר; ממילא יש לראות בו בפרסום הפרעה בלתי הוגנת לתעמולת הבחירות של המועמד האחר. עיקר הדברים אמור ביכולת הבלתי נדלית למניפולציה העלולה להתלוות לסקרים, מניפולציה העלולה לעשות את הסקרים כלי-שרת בידיה של מפלגה או בידיו של מועמד, כדי לרפות ידיו של המועמד האחר ושל בוחריו. נזכיר עוד את האפקט הפסיכולוגי העמוק המתלווה לפרסום הסקרים – אפקט פסיכולוגי שהוא חיצוני למערכת הבחירות בצורתה הנקייה; נוסיף ונזכיר את ההשפעה המתלווה לפרסום, השפעה שיש בה כדי לדחוק רגליהם של בוחרים מן הקלפי, וידענו מעצמנו כי פרסום הסקרים יש בו כדי להפריע באורח בלתי הוגן למערכת הבחירות ולתעמולת הבחירות של מי מן המועמדים. אנו ערים לכך כי פירוש זה של סעיף 13 הינו פירוש מרחיב, אולם לדעתנו פירוש זה פירוש ראוי הוא, בתיתנו דעתנו לתכליתם של חוקי הבחירות, בראשם חוק הבחירות וחוק התעמולה.

יתר על כן, כהוראת סעיף 119(א)(1) לחוק הבחירות: "המפריע את המהלך הסדיר של הבחירות" דינו מאסר שנתיים או קנס. כך היא אף הוראת סעיף 119(א)(3) לחוק הבחירות, ולפיה "המפריע לבוחר בהצבעה או המונע אותו מהצביע" אף-הוא אשם בעבירה פלילית. נוסיף על אלה את הוראת סעיף 129 לחוק הבחירות, ולפיה חל איסור על שידורי תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה בערב שלפני יום הבחירות ובכל יום הבחירות. הוראות חוק אלו אינן נותנות אמנם סמכות בידי להוציא צו כנגד מעריב, אך יש בהן כדי ליצור את סביבת-הפרשנות ואת אווירת-הפרשנות להוראות חוק התעמולה בכללן. למותר לומר כי פרסום תוצאות סקרים, כפי שעמדנו על הדברים למעלה, יש בהם כדי לעבור על כל הלאוים שבהוראות חוק אלו שהזכרנו: מפריעים הם את המהלך הסדיר של הבחירות; מפריעים הם לבוחר בהצבעה; משדרים הם תעמולת בחירות אסורה ביום הבחירות.

ואם יטען הטוען כי פרסום הסקרים באינטרנט, כשהוא לעצמו, אין לראות בו תעמולת בחירות באשר אין הוא מופנה לציבור הרחב – שלא כמות הרדיו והטלוויזיה – נשיב אנו כי האינטרנט, בנסיבות שלפנינו, לא אך את עצמו בא הוא לשרת אלא אמצעי הוא לפרסום ברדיו, בטלוויזיה ובאמצעי התקשורת

האחרים אף-הם. הנה כי כן, עוד אני כותב את חוות-דעתי זו ומכשיר הפקסימיליה בחדרי פולט שגר-פקסימיליה שנשלח אליי ובו מבקש אותי פלוני כי אתיר לו לדווח ברדיו ביום הבחירות, לפני השעה 22:00, על תוצאות המדגמים המתפרסמים באתר האינטרנט של מעריב. ובכן, אתר האינטרנט של מעריב, נוכחים אנו בעליל, אינו אמור לשמש אלא ככתב למסך האלקטרוני ברמת-גן ולאמצעי התקשורת הרגילים של הרדיו והטלוויזיה.

דיברנו עד-כה בהוראות חוק ספציפיות שלדעתנו יש בליבתם כדי למנוע את פרסומם של הסקרים בידי מעריב. ואולם גם זו אמת, שפרסום הסקרים באמצעו של יום הבחירות יש בו כדי לפגוע בעצבים הרגישים ביותר של הליך הבחירות, בעיקרי היסוד המזינים את הליך הבחירות. כוונתנו היא לכמה עיקרים שבלעדיהם לא תיתכנה בחירות ראויות בדמוקרטיה כישראל.

היסוד הראשון הוא זכות הבחירה החופשית המוקנית לכל אשה ואיש לבחור במפלגה או במועמד שהם חפצים בעיקרם. אכן, גורמים רבים ושונים משפיעים על דעתו של אדם אם יבחר כך או אחרת, ואולם כאשר נתיר לסקרים מוקדמים באמצעו של יום הבחירות להתפרסם ברבים, יכול היתר זה שיפגום באורח אנוש בזכות הבחירה החופשית. הנה הוא מועמד בין שלושה מועמדים לראשות הממשלה שתוצאות הסקר ילמדו כי מפגר הוא אחרי חבריו. פרסום סקר מעין זה יכול שיבריח מי שביקשו לבחור בו אל אחד משני המועמדים האחרים. כך הוא בבחירות לראשות הממשלה וכך הוא בבחירות לכנסת, שעה שבחרים ייוכחו מתוך תוצאות הפרסום המוקדם כי מפלגה פלונית אפשר לא תעבור את אחוז החסימה ומטעם זה יימנעו מהצביע עבודה. הפגימה בזכות הבחירה החופשית עלולה להיות כה קשה, עד שעלולה היא לקעקע מעיקרו את הליך הבחירות. הפגיעה במקרים אלה תהא גם בזכות לבחור גם בזכות להיבחר, והן שתי זכויות חוקתיות ממעלה ראשונה.

עקרון החשאיות. אין הליך בחירות ראוי אלא אם כן הבחירות חשאיות הן. מקובל עלינו כי חשאיות הבחירות עניינה חשאיות בחירתו של הפרט, ואולם לא נמצא לי טעם טוב שלא לפרוש את עקרון החשאיות גם על הכלל. פירוש הדברים הוא, שיום הבחירות יש לראותו כמיקשה אחת. מתוך שאין כל הבוחרים יכולים לבחור בה-בעת, פורש עצמו הליך הבחירות על פני יום שלם

(ובעצם, על-פני ימים אחדים), ואולם פרישתו כך אסור לה שתטוח את עינינו מראות כי הליך הבחירות עשוי מיקשה אחת ואין להבדיל בין מי שהצביע ראשון לבין מי שהצביע אחרון. קולם של מי שמצביעים בשעות הערב משקלם הוא כקולם של מי שהצביעו בשעות הבוקר, ואין הבדל בין אלה לאלה. אם כך נראה את הדברים, וכך לדעתי יש לראותם, כי אז פרסום תוצאות הבחירות באמצעו של היום – ולו על דרך של סקר – יש בו כדי לפגום קשות בחשאיות הבחירות. בייחוד אמורים הדברים בסיכוייהם של הנבחרים, שזכאים הם לחשאיות מתחילתו של יום הבחירות ועד לסופו. הליך הבחירות, מתחילתו ועד סופו, מסתופף בצל החשאיות, ואסורים אנו לפגום באותה חשאיות באמצען של הבחירות. על האפשרות כי נבחרים ייפגעו אם יפורסמו תוצאות חלקיות במהלך יום הבחירות עמדנו למעלה ואין צורך כי נוסיף על כך.

כך אף באשר לעקרון השוויון. פרסום חלקי של תוצאות הבחירות באמצעו של יום הבחירות – ולו על דרך של סקר – יש בו כדי לפגוע בשוויון הבחירות, שקולו של בוחר בבוקר יכול שיהא שווה יותר מאשר קולו של בוחר בערב. כך אף, ואפשר בעיקר, הפגיעה שפרסום עלול להביא בעקביו בשוויון בין המועמדים השונים, כפי שהסברנו לעיל.

יכולנו להוסיף עוד ועוד אך השעה מאוחרת והנה-הנה גולשים אנו לתחילתו של יום הבחירות. נעצור אפוא בדרכנו ונסכם את דברינו.

על יסוד הטעמים שהבאתי לעיל אני נותן בזאת צו כסמכותי בסעיף 17ב לחוק התעמולה, ואני אוסר על מעריב אינטרנט בע"מ לפרסם באינטרנט, על המסך האלקטרוני ברמת-גן ובכל דרך אחרת את תוצאות הסקרים שהוא מבקש לערוך קודם לשעה 22:00 שבערוב יום הבחירות.

ניתנת היום, י"ב בשבט תשס"א, 5 בפברואר 2001.

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון
יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית
לכנסת ה-16 ולראש הממשלה

לכבוד

יושב-ראש הכנסת, חבר הכנסת אברום בורג

חברי הכנסת

חברי ועדת הבחירות המרכזית

רבותיי היושב-ראש, חברי הכנסת וחברי ועדת הבחירות המרכזית,

הנדון: סיכומי דברים מן הבחירות המיוחדות לראשות הממשלה

עם סיום מערכת הבחירות המיוחדות לראשות הממשלה - אלו בחירות שנערכו ביום י"ג בשבט תשס"א, 6 בפברואר 2001 - ביקשתי לערוך מעין חשבון-נפש קצר, ובעיקר אמרתי אעמוד על סוגיות אחדות שהטרידו אותי בתפקידי כיושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית. אדבר ואפרט בכמה נושאים.

הערה מקדימה

הבחירות שנערכו ביום 6 בפברואר 2001 היו אך בחירות לראשות הממשלה, ונטלו בהן חלק שני מועמדים בלבד. לשון אחר: לא היו בחירות לכנסת - קרא: בחירות בהן משתתפות כמה עשרות מפלגות - ואף לא היו אלו בחירות לראשות הממשלה בהן תיחרו ביניהם שלושה או יותר מועמדים. ייחודן זה של הבחירות המיוחדות מגביל ממילא לקחים שניתן להפיק מהן למערכת בחירות לכנסת או למערכת בחירות בה משתתפים יותר משני מועמדים לראשות הממשלה. בה-בעת, העיקרים של מערכת בחירות - מערכת בחירות מכל סוג

שהוא - אותם עיקרים הם, ובמובן זה נודע ערך לא-מעט ללקחים שהפקנו ממערכת הבחירות המיוחדות.

חוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959

בהזדמנויות שונות שניקרו על דרכי במערכת הבחירות המיוחדות, היבעתי דעתי כי דרושה בחינה מחודשת של הוראות הדין שעניינן תעמולת הבחירות. עיקר הוא, כמובן, בחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959 (להלן אכנה חוק זה - חוק התעמולה). אני מניח - אני חייב להניח - כי לעת חקיקתו שיקף חוק התעמולה את הדעה שהייתה מקובלת אותה עת בנושא תעמולת בחירות על כל נושאי המישנה שהיא כורכת, כגון: הצורך לחסוך במשאבים, לקיים שוויון בין המתמודדים בבחירות ועוד. כך היו פני הדברים בשנת 1959 - לא כן הם כיום. במרוצת השנים, כך למדתי לדעת, הפכו רבות מהוראות החוק לבלתי רלוונטיות או לבלתי ישימות, וכך נוצר פער בלתי-רצוי בין הוראות החוק לבין הפרקטיקה הנוהגת וצורכי המפלגות. יתר-על-כן: תשתית שהיתה ביסוד החוק, כנושא החיסכון במשאבים, המחסור בכלי ביטוי אפקטיביים וקשיי גישה לכלי תקשורת, למיצער ראויה היא לבחינה מחדש ולו משום שחיינו נשתנו במאוד. מציאות החיים היא, ונוכחתי לדעת זאת מדי יום ביומו, שהמתמודדים והמפלגות מתעלמים במפגיע מהוראות רבות של החוק, ולא יכולתי להימנע מהתרשמות כי שימוש ניכר שנעשה בחוק היה אך לצורך ניגוח פוליטי. זאת ועוד: במערכת הבחירות לראשות הממשלה, מערכת שתחרו בה שני מועמדים בלבד, כרתו ביניהם שני המועמדים - שמא אומר: מטות שני המועמדים - "ברית בלתי קדושה" ולפיה לא יתלוננו איש על רעהו בשעה שאחד מן השניים יעבור על החוק. וכך, במקום בו התלונן צד שלישי על אחד המתמודדים - או על גוף פלוני שעבר על החוק, על-פי הטענה, לטובתו של אחד המועמדים - ותלונתו היה בה ממש, חשתי אי נוחות רבה למצות את הדין עם אותו מתמודד או עם אותו גוף, ביודעי כי המתמודדים עצמם ועימהם גופים אחרים עוברים כל העת על החוק אך לא נמצא מי שיתלונן נגדם.

הלקח העיקרי שלמדתי היה זה, שראוי הוא חוק התעמולה כי ינערו ויטלטלו אותו היטב-היטב, להתאימו לימים אלה ולרוח ימים אלה. אני ממליץ

כי תישקל אפשרות להקים ועדה שתכלול, בין השאר, גם אנשי ציבור ומי שעיסוקם בתקשורת ובפרסום, ומתפקידה של זו יהא לבחון מקרוב את הוראות החוק ודרכים ראויות לשינוי ולעדכון. לענייננו עתה אספק עצמי בהצגת מספר סוגיות שסברתי כי ראוי להסב את תשומת-הלב אליהן.

תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה - כללי

כהוראת סעיף 5(א)(1) לחוק התעמולה, אסורה תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה בשישים הימים שלפני יום הבחירות, למעט שידורי תעמולה המותרים בחוק באורח מפורש. לא ערכתי מחקר מעמיק, גם לא ביררתי מה היה בשנים עברו באותם שישים ימים של כְּזוֹן סטטוטורי. זאת נוכחתי לדעת, שבמהלך הבחירות הנוכחיות הוראת חוק זו הייתה כלא הייתה, שהרזון היה ונותר רזון סטטוטורי גרידא. שידורי הרדיו והטלוויזיה - בחדשות, בתוכניות המלל, בראיונות, ברבי-שיח, בדו-שיח ועוד - טבלו כולם עד-לשפתם בדברי תעמולה לרוב, עד שנתקשיתי למצוא בתוכניות אלו שידור שלא היו בו דברי תעמולה. הקושי נתגלה כבר בעבר, ועל-כן קבעו יושבי-ראש ועדות הבחירות שקדמו לי הלכה - הם ובית-המשפט העליון אף-הוא - והוציאו מכלל המושג "תעמולת בחירות" שידורים ש"היסוד הדומיננאנטי" בהם הינו יסוד של חדשות או יסוד של אמנות (ראו למשל: בג"ץ 869/92, 931 זילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השלוש-עשרה, פ"ד מו (2) 692; תב"כ 12/15 ח"כ אלי גולדשמידט נ' ראש הממשלה, החלטות והנחיות 1999, 81). החלטות אלו נתקבלו, למותר לומר, כדי לאפשר לחיים לזרום במהלכם ושלא להביא לשיתוק השידורים בטלוויזיה וברדיו. אכן, בתקופת הבחירות הכל מתעניינים בבחירות, ובדרך הטבע מבקשים אמצעי התקשורת לספק את רצון הקהל. ואולם אין צורך להעמיק חקר כדי להבין כי ההבחנה בין תעמולת בחירות (אסורה) לבין חדשות (מותרות) - לא-כל-שכן הניסיון לחפש ולמצוא את "היסוד הדומיננאנטי" בשידור פלוני - הינה משימה קשה עד-למאוד ואולי אף בלתי אפשרית. דומים הם הדברים לניסיון הכושל להכיר בין כלב וזאב ובין תכלת לכרתי לפני עלות השחר. הנה הם, למשל, ראיונות עם פוליטיקאים ועם מועמדים - הוא הדין בתוכניות אירוח - או אף בחדשות מענייני יום בהם מופיעים שרי ממשלה ותופסי תפקידים בכירים אחרים בשירות הציבורי. אלה, מטבע ברייתם,

נושאים הם יסוד כבד של תעמולה, ולעיתים יהא זה אך מלאכותי לכנות אותם חדשות. בה-בעת, השכל הישר תובע שלא לאסור שידורים מעין-אלה, ואפשר אף אין תכלית ראויה למנוע את קיומם והוא במקום שאמצעי התקשורת מקיימים את חובת ההגינות המוטלת עליהם וכל עוד מתקיים איזון ראוי בייצוג של המועמדים השונים או של הדעות השונות. דברים ברוח זו אמר קודמי בתפקיד, השופט אליהו מצא, ובלשונו :

האיסור הקבוע בסעיף 5(א)(1) הפך לאות מתה, לא רק על-פי לשונו אלא גם על-פי רוח המקורית; והגיעה השעה לבטלו. ככל שדרושה הטלת מיגבלה כלשהי על השימוש בערוצי השידור לתעמולת בחירות - וכשלעצמי, אני מפקפק בעצם הצורך בקיומה של מיגבלה כזאת - יש להצר את גבולותיה ולהתאימה לעקרונות היסוד, לרוח הזמן ולצורכי הציבור.

אם אלה דברים היו נכונים בשנת 1999, לא כל שכן נכונים הם כהיום הזה, עם התרחבות השימוש באמצעי תקשורת אלטרנטיביים לרדיו ולטלוויזיה, ובראשם רשת האינטרנט. עמדתי על-כך בתב"מ 16/01 ש"ס - התאחדות הספרדים העולמית שומרי תורה נ' ח"כ אופיר פינס, סגן יו"ר ועדת הבחירות, באומרי דברים אלה על תעמולת בחירות באינטרנט :

התקשורת האלקטרונית פרצה את הגבולות שצרו עליה בימים שמכבר, וחללו של מרחב התקשורת התפשט ונשתנה מקצה-אל-קצה מאז חקיקת חוק התעמולה ועד לימינו אנו. דומה בעיניי, כי האיסור הגורף הקבוע בחוק התעמולה על שימוש באמצעי תקשורת אלקטרוניים בתעמולת בחירות, העלה אבק רב וכי נדרש הוא אותו איסור לניעור ולטילטול נמרצים. העולם מסביב שינה את פניו, ואין

הצדק כי נמשיך ונחזיק בהסדרים שאפשר היו
יפים לזמנם אך לא בהכרח מתאימים הם
לימינו.

יתר על כן: הותרת איסורים החלים על הרדיו ועל הטלוויזיה - איסורים אשר
אינם חלים על אמצעי תקשורת אחרים ובראשם האינטרנט - אינה נראית ראויה
בעיניי. כך, למשל, יש לשקול השוואת האינטרנט לרדיו ולטלוויזיה, אלא שהדבר
צורך, לדעתי, חקיקה מתאימה, בין לאיסור בין להיתר.

דברים שאמרתי למעלה, ברצוני לסייגם במונח הבא: הבחירות
המיוחדות האחרונות לראשות הממשלה היו בחירות בהן התמודדו שני
מתמודדים בלבד. לא נתנסיתי בבחירות לכנסת - לא כל שכן בבחירות לכנסת
שהן בה-בעת גם בחירות לראשות הממשלה - ואני ער לכך שקשה להקיש מסוג
בחירות אחר לסוג בחירות אחר. העקרונות הם, אמנם, אותם עקרונות, אלא
שיש צורך בהתאמת הדברים. למשל: הייתי עד להתמודדות בין שני מועמדים,
ובהיעדר תלונות מצד מי מן המועמדים על תעמולת בחירות אסורה ברדיו
ובטלוויזיה מצד יריבו, לא טרדתי עצמי בשאלת תעמולה אסורה אלא לעניין
השוויון בין השניים. לא אתקשה לצייר נגד עיניי שלושים מפלגות המתחרות זו
בזו - וניתן להוסיף עליהן עוד שלושה או ארבעה מועמדים לראשות הממשלה -
וידענו כי המערכת אפשר שונה היא. בה-בעת, הפגמים בחוק התעמולה אין
להתעלם מהם גם לעניין בחירות מורכבות כבחירות לכנסת או לכנסת ולראשות
הממשלה.

דבר אחרון: אם יוחלט לבטל את איסור התעמולה באמצעי התקשורת
האלקטרוניים - או, לחלופין, להתיר מעט את רסן האיסור השורר כיום - עדיין
יהיה מקום לתת את הדעת על עיצובה של מערכת שתבטיח איזון והגינות
באמצעי התקשורת. מישקלם המכריע של אמצעי התקשורת בעיצוב דעת-
הקהל, מחייב כי שידוריהם ישקפו את מיגוון הדיעות וישמשו בימה הוגנת לכלל
המועמדים. נזכור עם זאת, כי איזון והגינות אין משמעם שוויון מוחלט, בוודאי
לא שוויון באותו שידור עצמו. האיזון וההגינות ניתנים לבחינה לאורך זמן, וכך
יש לשופטם. הדברים בכללם אינם פשוטים, וכאמור, יש צורך לבחנם מקרוב.

אפשר עוד כי מפלגות קטנות - שהציבור אינו מגלה בהן עניין מיוחד - תידרשנה לתעמולת בחירות "משורינת" באמצעי התקשורת.

תכנים בתעמולת בחירות

בסמוך למועד הבחירות המיוחדות לראשות הממשלה, ובעקבות המלצותיו של קודמי בתפקיד, השופט אליהו מצא, תיקנה הכנסת את חוק התעמולה במספר נושאים. תיקונים אלה נסבו על התייחסות לכוחות הבטחון ולנפגעי פעולות איבה ובהגבלה על שיתוף ילדים בתעמולת בחירות. לעניינם של תיקונים ראויים אלה ביקשתי להעיר כמה הערות.

שיתוף ילדים בתעמולת בחירות

בהתאם לסעיף 2ג לחוק התעמולה "לא ישותף בתעמולת בחירות ילד שגילו מתחת לגיל 15". הוראת החוק מוסיפה וקובעת כי "לעניין זה, 'שיתוף' בתעמולת בחירות - למעט שימוש בתעמולת בחירות, בצילום או בהקלטה שבהם מופיע ילד בפעילות שגרתית". על תכליתה של הוראת-חוק זו עמדתי במקום אחד, וכך כתבתי שם:

תכלית החוק להגביל את השתתפותם של ילדים מתחת לגיל 15 בתעמולת בחירות, מקום שיש באותה השתתפות משום ניצולם של ילדים, אפשר אף שלא בידיעתם, למטרות ממון, למטרות פוליטיות או לכל מטרה אחרת שאינה מקדמת את טובת הילד. אכן, עיקרו של החוק הוא ברצון להגן על קטינים, שאם האפורופוסים הטבעיים אינם מודעים או אינם עושים את הנדרש כדי להגן עליהם, בא החוק ומוציא קטינים מחוץ לזירת המשחק הפוליטי

יתר-על-כן : בתיתנו דעתנו לתכליתה של הוראת-החוק שלפנינו, לא יהא זה נכון, לדעתי, לפרש את המושג "פעילות שגרתית" כפורש עצמו על מעמדים מבויימים בהם מופיעים ילדים בפעילות שניתן היה לאפינה כ"פעילות שגרתית" לולא הייתה מבוימת.

במסגרת מערכת הבחירות עשו שני המועמדים לא-מעט לעקיפת האיסור שבהוראת סעיף 2ג לחוק התעמולה. ראשית, השניים עשו שימוש תדיר - תדיר יתר-על-המידה - בתמונות ילדים. אכן, המדובר היה על-הרוב ב"פעילות שגרתית" כדבר החריג לחוק, ואולם מסתבר כי אותה "פעילות שגרתית" הפכה לשגרה תכופה ביותר עד ששידורי התעמולה היו זרועים לאורכם בילדים. שנית, בתעמולת הבחירות נעשה שימוש תדיר בתמונותיהם של ילדים קרובי משפחה. באחת מחוות-הדעת שכתבתי היבעתי דעה כי האיסור שבהוראת סעיף 2ג לחוק התעמולה אינו חל על ילדיו של מועמד, על נכדיו או על ניניו, והוספתי כי אתיר שיתופם של ילדים קרובי משפחה על-פי מיבחן ה"אינצידנטליות"; אלא שאינצידנטלי, מטבע הדברים, אינו יכול שיהפוך עיקר. מסתבר כי נעשה שימוש אקסטנסיבי יתר-על-המידה לטעמי בקרובי המשפחה הקטינים. שימוש זה, לדעתי, היה מנוגד לתכלית החוק, ואם הארכת באפי אין לראות בכך סימן לבאות.

תעמולת בחירות שעניינה כוחות הבטחון -

כהוראת סעיף 2ב(ב) לחוק התעמולה, אסור שימוש בתעמולת בחירות בצה"ל באופן העשוי ליצור רושם כי "צבא ההגנה לישראל מזוהה עם מפלגה או עם רשימת מועמדים". איסור זה נועד למנוע הפיכתו של צה"ל לנכס מנכסיו של מועמד. וכך כתבתי באחת מחוות-הדעת שלעניין :

צה"ל הוא צבא העם, צבא המדינה, ואסור לו למועמד להקרין תמונות העשויות להותיר רושם על הצופים כי צה"ל והוא חד-הם או כמעט חד-הם. בלשון ימינו ייאמר, כי אסור לו למועמד לנכס את צה"ל לעצמו, קרא: לעשות

את צה"ל נכס מנכסיו, להותיר רושם על הצופים כי צה"ל תומך בו, כי צה"ל עומד מאחוריו.

ניתן דעתנו כי הוראת סעיף 2ב(ב) מצמצמת עצמה להפיכתו של צה"ל נכס מנכסיו של מועמד. בה-בעת, אין אותה הוראה אוסרת שימוש בצילומים של צה"ל באירועים שונים כל עוד אין באותם אירועים כדי ליצור רושם כי צה"ל מזוהה עם המועמד.

בתעמולת הבחירות של שני המועמדים חשתי אי נוחות רבה מן השימוש הרב - רב מאוד - שנעשה בצה"ל, ונראה לי כי לעתיד-לבוא יש להביא לצמצום התופעה. שני המועמדים בבחירות המיוחדות היו חיילים שנים רבות, וסברתי כי לא יהא זה ראוי אם אאסור עליהם לחלוטין כי יציגו את עברם הצבאי. בה-בעת, לא יכולתי להשתחרר מהתרשמות כי שני המועמדים עשו שימוש מופרז בצבא. על נושאים אלה עמדתי לא אחת, ובין השאר כתבתי באחת מחוות-הדעת ששלחתי לסגני יו"ר ועדת הבחירות:

אני נכון להסכים כי לא היה בה בתעמולת הבחירות כדי לנכס באופן ברור את צה"ל למי מן המועמדים, ואולם נתקשיתי להשתחרר מההרגשה כי השימוש בצה"ל היה רב יתר-על-המידה. על דרך ההפלגה אומר, כי צילומים של צה"ל בפעולה שימשו רקע בלתי-פוסק לתעמולת הבחירות, ועובדה זו גרמה לי אי-נחת מרובה. באחת מחוות-הדעת כתבתי כי אינני רואה פסול בתיאור עברו הצבאי של המועמד, ובהזכירי כי שני המועמדים בבחירות הממשמשות ובאות היו חיילים שנים רבות, הוספתי שיאיסור כי יוטל על הצגת פעילותם הצבאית, יהא בו באותו איסור כדי לקצץ בביוגרפיה שלהם באופן משמעותי. אינני חוזר

בי מדברים אלה שכתבתי, ואולם הכל שאלה של מידה הוא, ושומה עליכם להיזהר שלא לעבור את המידה הראויה.

אכן, שימוש נרחב בצה"ל בתעמולת הבחירות יש בו כדי לערב את הצבא - שלא בטובתו ושלא בטובתנו-כולנו - בזירה הפוליטית.

בנסיבות הבחירות המיוחדות נקטתי פרשנות ליברלית ביותר ונמנעתי מעשות שימוש בסמכות לפסול קטעים בתעמולת הבחירות בטלוויזיה. דומני, עם זאת, כי בבחירות שתבואנה ראוי יהיה אם יושב-ראש ועדת הבחירות יקפיד יותר בדרכיו.

שלטי תעמולה בצידי הדרכים

חוק התעמולה קובע הגבלות שונות על השימוש במודעות ובשלטים בתעמולת הבחירות. עובר לבחירות המיוחדות לראשות הממשלה נערכו תיקונים מקיפים בחוק, ואין צורך שאפרטם. אומר אך זאת, שהתיקונים ביקשו להקל על שילוט חוצות למינהו, והמתחרים בבחירות אכן עשו שימוש בהקלות אלו שניתנו להם. בפועל לא הסתפקו המועמדים בהיתר הנרחב שניתן להם לשילוט חוצות, ושלטי תעמולה אסורים לרוב נזרעו בצידי הדרכים בכבישים הביניעירוניים ובמקומות היישוב גופם. מושג חדש בא למדינה ולשפה העברית ושמו "פלריג": קיצור של פלסטיק-אריג. פלריגים אלה נתלו לצידי הדרכים באורח נרחב ביותר, ולמרות התחייבויות הדדיות שנטלו על עצמם הפעילים במטות הבחירות, לא עמד להם כוחם והם לא נמנעו מתליית פלריגים בכל הארץ כולה.

בהקשר זה נמצא לי כי הוראות שבחוק הדרכים (שילוט), תשכ"ו - 1966 (להלן נכנה חוק זה - חוק השילוט) אין די בהן להילחם בתופעת הפלריגים. כוונתי היא להוראת סעיף 8 לחוק השילוט, המתנה תנאים מוקדמים מסויימים קודם שניתן לחייב מי שתלה שלט במקום אסור בהוצאות שהרשות עמדה בהן להסרתו מן המקום. בהתאם לסעיף 8 האמור, מוסמכת מ.ע.צ. לסלק שלטים

שהושמו שלא כחוק ולחייב את מי שתלה את השלט לשלם לאוצר המדינה כפל ההוצאות שהוצאו לסילוקו. ואולם, תנאי מוקדם הותנה לדבר (בכפוף לחריגים), והוא, שהרשות תתרה בבעל השלט קודם שהיא מסירה אותו עצמה. התראה זו יוצרת קושי שקשה להתגבר עליו - בייחוד בתקופת-לחץ כתקופת הבחירות - ואני מציע לתקן את החוק על דרך של ויתור על ההתראה המוקדמת. חזקה על מי שתולה שלט בחירות במקום אסור כי יודע הוא שעשה מעשה אסור, וההתראה בלחץ של בחירות אינה נחוצה. על דרך תיקון החוק נמנע את התופעה שנתקלנו בה בבחירות והיא, שמ.ע.צ. נשאה בהוצאות סילוקם של הפלריגים תחת אשר המועמדים ישאו בהוצאות. בהתחייב מועמד או מפלגה בהוצאות בגין סילוקם של שלטים, אני מוסיף ומציע כי הוצאות אלה תנוכינה אוטומטית ממימון המפלגות, כדוגמת ההוראה שבסעיף 17ב(ג)(1) לחוק התעמולה.

כן אציע לתקן את חוק התעמולה, על דרך קביעת איסור - ובצידו סנקציה חמורה - להדביק מודעות תעמולה בחוצות. מודעות תעמולה דביקות מכערות את סביבתן וגורמות הן למפגע הנמשך זמן רב לאחר הבחירות.

תשלום בגין שידורי תעמולה בטלוויזיה וברדיו

על-פי הוראות חוק התעמולה, שידורי תעמולה בבחירות לכנסת ולראש הממשלה ברדיו ובערוצי הטלוויזיה למיניהם פטורים מתשלום. יכול הייתה להבין הוראת חוק זו - להבין, אם לא להצדיק - לולא המימון הניתן למפלגות, גם לפעילותן השוטפת גם לבחירות. ואולם, משניתן מימון מאוצר המדינה למפלגות, אינני רואה טעם טוב מדוע לא תשלמנה המפלגות עבור זמן-המסך וזמן-אֶתֶר הניתן להן כבקשתן. כולנו נסכים כי שידורי התעמולה ברדיו ובטלוויזיה ממעטים מזכות הקניין של רשות השידור ושל בעלי הזכויות ברשות השנייה, ומי שנוטל מזכות הקניין של הזולת ראוי לו שישלם עבור מה שנטל. בייחוד אמורים הדברים בבעלי הזכויות, אלה אנשי עסקים המשלמים במיטב כספם בעבור הזכויות הניתנים להם. בה-בעת אני סבור כי יש לקבוע בחוק שני אלה: אחד, חובה לשדר שידורי תעמולה בזמנים מסויימים, ושניים, תעריף מקסימלי עבור שידורי התעמולה. בהקשר זה אפשר תתעורר שאלה בעניינן של מפלגות חדשות או מועמדים בלתי מוכרים, ושאלה זו תצריך פתרון לעצמו.

שימוש ברדיו "פיראטי" בתעמולת הבחירות

במסגרת מערכת הבחירות הוגשו תלונות מספר נגד תחנות רדיו בלתי מוסדרות בדין (תחנות "פיראטיות"), אשר שידרו תעמולת בחירות אסורה. מסתבר כי תחנות רדיו "פיראטיות" אינן רואות עצמן כפופות לאיסורים שנקבעו בחוק התעמולה, והיה עליי להידרש לתלונות שהוגשו ולהוציא צווי מניעה נגד אותן תחנות. בהליכים אלה נתקלתי בקושי רב, הואיל ואותן תחנות רדיו הן תחנות בנות-בלי-בית ובנות-בלי-מנהלים; בקושי רב, ובדרכי עקיפין, עלה בידי להגיע אל אנשים שהציגו עצמם כנציגי אותן תחנות, ולסוף אף הוצאתי צווי מניעה כנגדן וכנגד המנהלים. בהקשר זה מצאתי לנכון לזמן ישיבה משותפת בהשתתפות נציגי המשטרה, הפרקליטות ומשרד התקשורת, והיבעתי דעתי בפניהם על חומרת התופעה של שידורים בידי תחנות רדיו פיראטיות בכל ימות השנה ובימי בחירות בפרט. ביקשתי מרשויות אלו, ואני מוסיף ומבקש מהן, כי תעשינה כל אשר ביכולתן ובסמכותן למצות את הדין עם אותן תחנות רדיו ועם מפעיליהן, אלה אנשים העושים דין לעצמם ואינם נשמעים לדין ולסדר.

עריכת סקרים ביום הבחירות ובסמוך ליום הבחירות

באחד ההליכים שבאו לפניי דנתי בנושא עריכתם של סיקרי בחירות ביום הבחירות. אסרתי על עריכת סקרים אלה, בסוברי כי נוגדים הם את החוק ומביאים הם אך רעה עימהם. וכך אמרתי בין השאר בחוות-דעתי בתב"מ 23/01 סיעת ישראל אחת נ' אינטרנט מעריב:

סקרים מוקדמים ... עשויה שתהא נודעת להם השפעת מישרין על תוצאותיהן הסופיות של הבחירות, השפעה שהיא חיצונית להליך הבחירות התקין והראוי. יתר על כן: הסקר המוקדם שביום הבחירות עלולה שתהא לו השפעה פסיכולוגית הרסנית, שמקצת מן הבוחרים יכולים שיבואו לכלל מסקנה כי

קולם האישי אינו נחשב. למותר לומר מה רעה תהא התוצאה של מחשבה מעין זו בליבותיהם של בוחרים. השפעת המישרין שיש לפרסומו של סקר מוקדם שליוס הבחירות על ליבותיהם של בוחרים, יכולה שתעלה מאליה בראשיהם של ראשי מפלגות רעיונות עיוועים באשר לאפשרויות מניפולציה שונות.

בהמשך דבריי עמדתי על הפגיעה בעיקרי-יסוד המזינים את הליך הבחירות - עיקרים שבלעדיהם לא תיתכנה בחירות ראויות בדמוקרטיה - וכך אמרתי בהקשר זה:

היסוד הראשון הוא זכות הבחירה החופשית המוקנית לכל אשה ואיש לבחור במפלגה או במועמד שהם חפצים בעיקרם. אכן, גורמים רבים ושונים משפיעים על דעתו של אדם אם יבחר כך או אחרת, ואולם כאשר נתיר לסקרים מוקדמים באמצעו של יום הבחירות להתפרסם ברבים, יכול היתר זה שיפגום באורח אנוש בזכות הבחירה החופשית. הנה הוא מועמד בין שלושה מועמדים לראשות הממשלה שתוצאות הסקר ילמדו כי מפגר הוא אחרי חבריו. פרסום סקר מעין זה יכול שיבריח מי שביקשו לבחור בו אל אחד משני המועמדים האחרים. כך הוא בבחירות לראשות הממשלה וכך הוא בבחירות לכנסת, שעה שבוחרים יווכחו מתוך תוצאות הפרסום המוקדם כי מפלגה פלונית אפשר לא תעבור את אחוז החסימה ומטעם זה יימנעו מהצביע עבורה. הפגימה בזכות הבחירה החופשית עלולה להיות כה קשה, עד שעלולה היא

לקעקע מעיקרו את הליך הבחירות. הפגימה במקרים אלה תהא גם בזכות לבחור גם בזכות להיבחר והן שתי זכויות חוקתיות ממעלה ראשונה.

עקרון החשאיות. אין הליך בחירות ראוי אלא אם כן הבחירות חשאיות הן. מקובל עלינו כי חשאיות הבחירות עניינה חשאיות בחירתו של הפרט, ואולם לא נמצא לי טעם טוב שלא לפרש את עקרון החשאיות גם על הכלל. פירוש הדברים הוא, שיום הבחירות יש לראותו כמיקשה אחת. מתוך שאין כל הבוחרים יכולים לבחור בה-בעת, פרש עצמו הליך הבחירות על פני יום שלם (ובעצם, על-פני ימים אחדים), ואולם פרישתו כך אסור לה שתטוח את עינינו מראות כי הליך הבחירות עשוי מיקשה אחת ואין להבדיל בין מי שהצביע ראשון לבין מי שהצביע אחרון. קולם של מי שמצביעים בשעות הערב משקלם הוא כקולם של מי שהצביעו בשעות הבוקר, ואין הבדל בין אלה לאלה. אם כך נראה את הדברים, וכך לדעתי יש לראותם, כי אז פרסום תוצאות הבחירות באמצעו של היום - ולו על דרך של סקר - יש בו כדי לפגום קשות בחשאיות הבחירות. בייחוד אמורים הדברים בסיכווייהם של הנבחרים, שזכאים הם לחשאיות מתחילתו של יום הבחירות ועד לסופו. הליך הבחירות, מתחילתו ועד סופו, מסתופף בצל החשאיות, ואסורים אנו לפגום באותה חשאיות באמצען של הבחירות....

כך אף באשר לעקרון השוויון. פרסום חלקי של תוצאות הבחירות באמצעו של יום הבחירות - ולו על דרך של סקר - יש בו כדי לפגום בשוויון הבחירות, שקולו של בוחר בבוקר יכול שיהא שווה יותר מאשר קולו של בוחר בערב. כך אף, ואפשר בעיקר, הפגיעה שפרסום עלול להביא בעקביו בשוויון בין המועמדים השונים, כפי שהסברנו לעיל.

החלטה זו כבודה במקומו מונח, ואולם דומני כי ראוי שהאיסור ימצא את מקומו באורח מפורש בחוק (למשל, כמתכונת החוק שנחקק בצרפת).

יום הבחירות כיום שבתון

יום הבחירות הוא יום שבתון, אך שירותים מסויימים ממשיכים על-פי-דין לפעול כסידרם. נמסר לי כי יום השבתון גורם הפסד למשק של כמיליארד שקל, ודומה כי הפסד אדיר-מימדים זה מחייב אותנו למחשבה נוספת באשר לצורך בקיומו של יום שבתון. כך באשר להפסד הכלכלי וכך באשר לפגיעה במוסר העבודה. יתר על כן: מסתבר כי מיצוות השבתון אינה נשמרת בידי עסקים רבים מאוד מאלה שהשבתון אמור לחול עליהם, וכל המשוטט בערים ובקניונים ביום הבחירות יידע זאת ממראה עיניו. הדבר מביא, למותר לומר, לזילות הדין; איש הישר בעיניו יעשה ואין מכהה במפירי-החוק. אני ער לכך כי השבתון נדרש כיום הואיל והקלפיות ממוקמות בבת-הספר, ואולם דומני כי לא נערך עד-כה סקר רציני באשר לאפשרות מיקומן של הקלפיות באולמות ציבוריים אשר יישכרו מבעוד מועד, ואולי אף באגפים שייקבעו בבת-הספר. אני ער לקשיים נוספים שעלולים להיווצר; כך, למשל, לעניין העסקת עובדים רבים בהליכי הבחירות ולעניין קשיים העלולים לצוץ באשר ליכולת מימוש זכות הבחירה של עובדים שונים. יחד-עם-זאת, דומני כי בשים-לב להפסד האדיר הנגרם למשק - במשאבים ובמוסר עבודה - ראוי כי בעלי-תבונה יישבו וינסו לבדוק חלופות.

משך תקופת הבחירות

החוק קוצב כ-90 ימים לפעילויות שונות האמורות להיערך קודם בחירות לכנסת ולראש הממשלה, וכ-60 ימים קודם בחירות מיוחדות לראש הממשלה. במהלך הבחירות המיוחדות לראשות הממשלה נתקלנו בקושי ליישב את לוחות הזמנים שנקבעו בחוק הבחירות עם המטלות שוועדת הבחירות המרכזית, ובעיקר ועדות הבחירות האזוריות, חייבות לבצע להכנתן של הבחירות. עמדנו במשימה, אך אוסיף כי הדבר קלע אותנו - בייחוד בתחילה - ללחץ בלתי סביר, ובעיקר אמורים הדברים בוועדות האזוריות השונות. עד כאן - לעניין קשיים שעמדנו בהם בבחירות המיוחדות לראשות הממשלה.

במהלך הבחירות הרהרתי ביני לבין עצמי מדוע זה שהליכי הבחירות נמשכים זמן כה רב בישראל - 90 ימים או 60 ימים - בעוד אשר ניתן, לכאורה, לפרוס הליכים אלה על פני שבועות מספר בלבד. לא חקרתי את הנושא, אך דומני כי ראוי שהשאלה תיבדק ברצינות, במגמה לנסות ולקצר את הליכי הבחירות ככל הניתן. למותר לומר כי אם נבקש לקצר את הליכי הבחירות, כי-אז תידרש מאליה עבודת הכנה מדוקדקת ולימוד מקרוב מה עושות מדינות תרבות אחרות כך שהליכי הבחירות אצלן מתפרסים על-פני תקופה קצרה. כך, למשל, פעילויות הנעשות כמיצוות המחוקק בתקופת 60 הימים או 90 הימים שלפני הבחירות, אינן חייבות שתיעשינה דווקא באותה תקופה. מנגנון הבחירות על כל שלוחותיו והסתעפויותיו יכול שיהא מוכן דרך קבע מראש - אם רק יוכשר לדבר - וכך תוכלנה הבחירות להיערך "בלחיצת כפתור". עצתי היא אפוא, כי תוקם ועדה מקצועית שתבחן שאלות אלה כולן, ואפשר נוכל כך לחסוך מעצמנו משאבים רבים ואף נמנע עצמנו מתקופה ארוכה של חוסר יציבות בממשל.

צירוף קלפיות

חוק הבחירות כולל הוראות שונות בדבר קביעת אזורי קלפי ומיקומן של הקלפיות. ניסיוני במהלך מערכת הבחירות לימדני כי הוראות אלו מגבילות את שיקול דעתה של נשיאות ועדת הבחירות (יו"ר ועדת הבחירות וסגניו) באורח

שאינו ראוי, הואיל ואין בסמכותה לצרף קלפיות אלא אם התקיימו תנאים קשיחים בדבר מספרם של המצביעים בקלפי.

כהוראת סעיף 70(א) לחוק הבחירות, במקום שבאזור קלפי פלוני יהיו פחות מ- 100 בוחרים, ניתן בהחלטת יו"ר ועדת הבחירות וסגניו לצרף אותו אזור לאזור הקלפי הקרוב ביותר, ובלבד שהמרחק בין שני האזורים מרחק סביר הוא. הגבלת הסמכות לצרף קלפיות רק במקום בו יש באזור הקלפי פחות מ- 100 בוחרים, מגבילה שלא כראוי את סמכותם של יו"ר ועדת הבחירות וסגניו. כך נמצא לנו כי במקרים מסויימים בהם היו שתי קלפיות או יותר הסמוכות זו-לזו, ואשר בכל אחת מהן היה מספר בוחרים מועט - הגם שמספר הבוחרים עלה על 100 - לא היה בכוחנו לצרף אותן קלפיות זו-לזו. דומני כי ראוי לעשות לתיקון החוק - בדומה להוראת סעיף 70(ב) שעניינה פיצול קלפיות - כך שלצד ההוראה הכורכת את סמכות הצירוף במספר המצביעים, תינתן סמכות כללית, בנסיבות שתימצאנה ראויות לכך, לצרף קלפיות זו-אל-זו.

איוש ועדות הקלפי

ועדות הקלפי מאויישות בידי נציגי המפלגות ויושב עימהן מזכיר מקצועי שאינו מזוהה עם מפלגה זו או אחרת. דעתי היא - דעה זו הושמעה פעמים רבות בעבר ואני מבקש להעלותה שוב - כי ועדות הקלפי תהיינה מאויישות בידי עובדי מדינה שיוכשרו לדבר מראש, והדבר ימנע תקלות המתגלות כיום בעבודתן של הוועדות וסירבול כבד בהליכי איוש ועדות הקלפי. כך באשר לצד המקצועי, ובוודאי כך באשר לפגיעה אפשרית בטוהר הבחירות. ומתוך שבעבר האריכו לדבר בנושא - לרבות מבקר המדינה אשר המליץ, וחזר והמליץ, כי ועדות הקלפי תהיינה מאויישות בגורמים מקצועיים וכי נציגי המפלגות לא ישמשו בהן אלא כמשקיפים בלבד - אקצר אנוכי זו הפעם. גם אם לא תתקבל הצעה זו במלואה, סבורני שראוי לשקול תיקון החוק על דרך זו שמזכירי ועדות הקלפי יקבלו כוח הכרעה במקרי של חילוקי דעות אשר יתגלעו בין חברי ועדות הקלפי.

העברת מידע שלא כדין מפנקס הבוחרים

להכנתו של פנקס הבוחרים מכינים אף רשימת בוחרים לכל איזור קלפי, וכהוראת סעיף 29 לחוק הבחירות כוללת אותה רשימה פרטים אלה: שם המשפחה של כל בוחר, שמו הפרטי, שם אביו או אמו, שנת הלידה, המען ומספר הזהות במירשם האוכלוסין. רשימות הבוחרים מוצגות לעיון הציבור ונמסרות הן לכל אחד מחברי ועדת הבחירות המרכזית, אם דרש לקבלן. הרשימה נמסרת במתכונת של מאגר מידע ממוחשב הנכלל בתקליטור.

בבחירות הקודמות מצאו מאגרי מידע ממוחשבים אלה דרכם לידיהם של גורמים פרטיים שונים, וכך אף הגיע המידע לאתר אינטרנט זר בו הוצג המידע לעיני כל. המועצה להגנת הפרטיות התריעה בפניי על חומרת תופעה זו, בצינה כי דליפת המידע לגורמים בלתי מוסמכים ובלתי מורשים פוגעת בזכותו של היחיד לפרטיות, ולא עוד אלא שעלולה היא ליפול לידי גורמים עוינים ועל דרך זו לפגוע, במישרין או בעקיפין, בבטחון המדינה. בעקבות כך כתבתי אל חברי ועדת הבחירות המרכזית, העמדתי אותם על חומרת התופעה ועל הפן הפילי הנלווה למעשים בלתי מורשים שנעשו בבחירות הקודמות, והכל בשים-לב להוראות חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981. הזכרתי לחברי ועדת הבחירות התחייבות שהם נוטלים על עצמם, עם קבלת התקליטור, לשמור בחשאיות על המידע הנמסר לידיהם, והזהרתי אותם כי לא יעשו שימוש באותו מידע שלא לצורכי הבחירות. כן הזכרתי להם את מחוייבותם שלא להעביר את המידע לאדם אחר שלא בהיתר וכי בהעברת המידע לאדם שלישי שומה עליהם ליידעו כי חב הוא באותן חובות שחברי ועדת הבחירות נטלו על עצמם.

תופעת הדליפה מחייבת, לדעתי, עיון ודיון בדבר הצעדים שיש לנקוט בעתיד למניעת שימוש שלא כדין בפרטי פנקס הבוחרים. טבעו של תקליטור מידע שהוא ניתן לשכפול בקלות ומבלי להותיר כל סימן על כך שנעשה מעשה שיכפול. בפועל, כך הסתבר לי, משכפלות המפלגות את התקליטורים הנמסרים להן, או שהן מעבירות אותם לקבלני משנה העושים בהם פעולות עיבוד שונות, לרבות שיכפולם. בדרך זו עובר מאגר המידע לידי גורמים אחרים מלבד המפלגות, וממילא נשמטת יכולת הפיקוח והבקרה על פעולות המבוצעות במידע שבמאגר. הפיתוי הרב שבהשגת מאגר המידע - למטרות מסחריות ולמטרות

אחרות - קשה לעמוד בו, והוראות חוק הגנת הפרטיות אין בהן כנראה כדי להרתיע.

בנסיבות אלו כולן דומני כי יש לטכס עצה לבחינה כיצד ניתן לוודא כי מידע שבמאגר המידע לא יעבור לידי מי שאינו רשאי לעיין בו. המועצה להגנת הפרטיות הציעה במכתבה הצעות שונות לפתרון הבעיה, בכללן הצעות לנקיטה באמצעים טכנולוגיים, והצעה לתיקון החוק. סבורני כי הצעות אלו - הבאות מפי גוף מיומן ומקצועי - מחייבות עיון ודיון מקצועיים.

הסמכות להוצאת צווי מניעה

הוראת סעיף 17ב לחוק התעמולה מקנה סמכות ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית ליתן צווים המונעים ביצוע עבירות לפי חוק התעמולה ולפי הוראות ספציפיות שבחוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה [נוסח משולב], תשכ"ט-1969 ובחוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ה-1965, עובר לבחירות המיוחדות תוקן חוק התעמולה, וניתנה בידי היו"ר סמכות לכפות - בקנס או במאסר - קיומם של צווים אשר הוציא ואשר הופרו. סמכות זו - שמקורה, כמסתבר, בהערותיו של קודמי בתפקיד, השופט מצא - הועילה לי במאוד ואני מברך על תיקון החוק. בה-בעת, נמצא לי כי תחום סמכותו של יו"ר ועדת הבחירות להוציא צווי מניעה מצומצמת יתר-על-המידה. כך, למשל, אין עומדת לו ליו"ר סמכות להוציא צווים המונעים עבירה על הוראות חוק רבות ושונות שעניינן בחירות, כגון הוראות חוק הבחירות. חסר זה ניכר היה בעבודתי והיקשה עליי. הנה-כי-כן, במקום אחד נתגלה לי כי גוף פלוני עבר על הוראה מהוראות חוק הבחירות, אך לא יכולתי להוציא צו מניעה נגדו הואיל וחוק הבחירות אינו נמנה עם החוקים שעבירה עליהם מקנה לי סמכות להוציא צווי מניעה.

אני מציע לתקן את סעיף 17ב לחוק התעמולה, ולהוסיף לגדר סמכויותיו של היו"ר גם מעשי עבירה על הוראות חוק הבחירות לכנסת וחוק הבחירות לרשויות המקומיות. אם לא יתוקן החוק כי-אז ייוותרו מעשי עבירה אלה ואחרים - בהם מעשים שיש בהם כדי להשפיע או לשבש באורח ניכר את

הליכי הבחירות - בלא סעד של-ממש, סעד אפקטיבי, סעד מיידי ויעיל. למותר לומר כי שיפוט מעשים אלה בדיעבד אינו דומה כלל לשיפוטם תוך כדי הליכי הבחירות.

סמכות לפסוק הוצאות בהליכים: הוראת סעיף 17ב לחוק התעמולה אינה מקנה ליו"ר ועדת הבחירות סמכות להשית הוצאות על מתדיינים לפניו, גם בהימצא לו כי ראוי להטיל הוצאות על מי מביניהם. כך הוא, למשל, בתביעות טורדניות וחסרות יסוד וכך הוא במקום שנתברר לו ליו"ר כי מפלגה פלונית עברה על החוק באורח בוטה. אני מרשה לעצמי להניח כי היעדר סמכות לפסוק הוצאות הביא להגשת לא-מעט תלונות טורדניות - מטעמי פרסום ופרסומת - וגם לעבירות על חוק התעמולה בלא חשש כי העבירה תחייב את בעל העבירה בתשלום הוצאות. אני מציע אפוא כי תינתן בידי יו"ר ועדת הבחירות סמכות מפורשת להשית הוצאות על מתדיין, לפי שיקול דעתו ובהתאם לנסיבות העניין.

ב ב ר כ ה

מישאל חשין

שופט בית-המשפט העליון

יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית

לכנסת השש-עשרה ולראש הממשלה