



ועדת הבחירות המרכזית לנכנסת
لجنة الانتخابات المركزية
The Central Elections Committee

Justice Uzi Vogelman
Supreme Court of Israel
Chairman of the Central Elections Committee

قاضي عوزي فوجلان
المحكمة العليا
رئيس لجنة الانتخابات المركزية

השופט עוזי פוגלמן
בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

מב"כ 3/24

העותר: הליכוד, תנועה לאומית ליברלית

נגד

המשיב:

1. חל"צ דרכנו
2. הדגלים השחורים חל"צ
3. חוזה חדש (קריים מיניסטר) ע"ר
4. 555 פטריוטים (אין מצב) ע"ר
5. היועץ המשפטי לממשלה
6. מבקר המדינה

עתירה לצווים לפי סעיף 10ג(יז) לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973

בשם העותרת:	עו"ד מיכאל דבורין
בשם המשיבה 1:	עו"ד איתן הברמן; עו"ד אורי הברמן
בשם המשיבות 2 ו-4:	עו"ד גלעד שר; עו"ד איתן טוקר
בשם המשיבה 3:	עו"ד גונן בן יצחק
בשם המשיב 5:	עו"ד יונתן ברמן; עו"ד שי כהן
בשם המשיב 6:	עו"ד ד"ר יצחק בקר

החלטה

רקע וטענות הצדדים

1. לפני עתירה לאסור פעילות ולהטיל מגבלות מסוימות על המשיבות 1-4 (להלן בהתאמה: "דרכנו", "הדגלים השחורים", "קריים מיניסטר" ו"אין מצב"; ויחד: המשיבות) מכוח סעיף 10ג(יז) לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973 (להלן: החוק). נטען שהמשיבות, בעיקר "הדגלים השחורים", "קריים מיניסטר" ו"אין מצב", הן גופים פעילים בבחירות לפי סעיף 10ג לחוק; ושהן עושות פעילות בחירות, כהגדרתה בחוק, בלי למלא אחר דרישתו לרישום אצל מבקר המדינה (על ההגבלות הכספיות שנובעות מכך). בתמצית, התבקשתי להורות כך:

א. ל"דגלים השחורים", "קריים מיניסטר" ו"אין מצב" –

– להימנע מהפרת סעיף 10ג לחוק, לרבות פעילות שעולה כדי תעמולת בחירות, לפני שנרשמו בתור "גוף פעיל בבחירות" אצל מבקר המדינה;



- להימנע מארגון הפגנות, בייחוד "הפגנת ענק" שנקבעה ליום 20.3.2021 כדי להמריץ בוחרים "לסלק את ראש הממשלה ומפלגתו מהשלטון" (להלן: ההפגנה), ממימון הפגנות ומהסעה אליהן;
- להימנע מלהפעיל ביום הבחירות מערך פעילים שימריצו מצביעים שתומכים בעמדות משיבות אלו;
- ב. לכל המשיבות – להימנע מלהשתמש במאגר מידע שבבעלותן כדי להמריץ בוחרים לבחור ביום הבחירות, או להעבירו למפלגה או לגוף אחר שמתכוון לקיים פעילות בחירות;
- ג. לתת תוקף של החלטה להתחייבות "דרכנו" שלא להשתתף בהפגנה ושלא לעשות פעילות בחירות אחרת עד לבחירות, להוציא עידוד הצבעה כללי. התחייבות זו ניתנה במענה לפנייה מוקדמת של העותרת בעקבות החלטתי במב"כ 2/24 הליכוד, תנועה לאומית ליברלית נ' חל"צ דרכנו (12.3.2021).
2. לטענת העותרת (להלן: הליכוד), המשיבות מפעילות הפגנות מחאה שבועיות זה כמעט שנה (או יותר) במטרה להביא לסיום שלטון הליכוד והעומד בראשו, ראש הממשלה בנימין נתניהו (להלן: נתניהו). כחלק מכך נערכות מדי שבוע הפגנות ליד מעון ראש הממשלה ברחוב בלפור בירושלים (להלן: מחאת בלפור. ראו למשל בג"ץ 5078/20 פדידה נ' מפקד מחוז ירושלים (19.8.2020) (להלן: עניין פדידה)). לגישת הליכוד, מעשי המשיבות עולים כדי פעילות בחירות, ומשכך יש לראות בהן גופים פעילים בבחירות (כהגדרתם בחוק), אשר מחויבים ברישום אצל מבקר המדינה. לתמיכה בטענה זו הוצגו ראיות שונות. רבות מהן עסקו ב"דרכנו", אף שכעת למעשה לא התבקש כלפיה סעד. עיקר הראיות הובאו מאתרי המרשתת של המשיבות, מחשבונותיהן ברשתות החברתיות, בעיקר "פייסבוק" ו"טלגרם" (נספחים 7–19, 21–26, 28–29), ומידיעות בתקשורת על המשיבות.
- כך, הליכוד טוען ש"דרכנו" פרסמה פרסומים רבים נגד הליכוד ונגד נתניהו בחשבונותיה ברשתות חברתיות ובערוץ "דמוקרטי TV" שהיא מפעילה במרשתת; קראה להצביע נגד נתניהו והליכוד; ארגנה הסעות למחאת בלפור ותמכה בה ובפעולות מחאה אחרות. עם זאת, נמסר ש"דרכנו" השיבה לפנייה המוקדמת של העותרת וציינה כי לא תשתתף בהפגנה; כי עם ההכרזה על מערכת הבחירות הנוכחית חדלה מפעילות בחירות; וכי, בהתאם להחלטות קודמות של יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית, היא עוסקת בעידוד הצבעה כללי בלבד.
- בנוגע ל"דגלים השחורים" נטען שהיא מארגנת הפגנות בכל רחבי הארץ, ושהדבר מחייב מימון רב וארגון מראש. בהקשר זה הובאה ידיעה חדשותית שלפיה "הדגלים השחורים" הוציאה כמעט 100,000 ש"ח על פעילותה עד לפרסום הידיעה (ביום 27.3.2020. נספח 20 לעתירה). עוד הובא צילום מסך מאתר למימון המונים (נספח 24 לעתירה). עולה ממנו ש"הדגלים השחורים" גייסה 266,779 ש"ח כדי להפיץ בכל הארץ שלטים על "הכשלים והמחדלים בניהול משבר



הקורונה ו[על] פגיעותיהם האימות והמיותרות", ובסוף הכתוב בהם מופיעה המילה "נכשלת" ("דווקא עכשיו מחאה חזקה" beactive <https://beactive.co.il/project/58612>). הליכוד טוען ש"הדגלים השחורים" מקשרת את מחאת בלפור והפגנות נוספות לניסיון להניע מצביעים נגד הליכוד ונתניהו.

"קריים מיניסטר", כך נטען, מפרסמת תעמולת בחירות נגד הליכוד ונתניהו; ממשיכה לארגן הפגנות, כולל ההפגנה המתוארת; מעוניינת להשתמש במערך פעילה ותומכיה כדי להשיג תוצאה רצויה לה בבחירות; וקושרת בין ההפגנות להשגת תוצאה זו.

לגישת הליכוד, "אין מצב" מפרסמת פרסומים שמטרתם לסיים את כהונת נתניהו בראשות הממשלה; משתתפת בארגון ההפגנה; "מתכננת פעלתנות ענפה ביום הבוחר" (סעיף 94 לעתירה); ורואה זיקה בין ההפגנות להנעת מצביעים.

הליכוד טוען ש"הדגלים השחורים", "קריים מיניסטר" ו"אין מצב" ממשיכות בפעולותיהן גם בתקופת הבחירות ומשתפות פעולה עם "דרכנו". מעשי השלוש הם, לטענת הליכוד, פעולות פוליטיות שנועדו להניא בוחרים מבחירה בליכוד ובנתניהו ולהשפיע על תוצאות הבחירות – ולכן על השלוש להירשם אצל מבקר המדינה. עוד נטען של"דרכנו" (ואולי גם ליתר המשיבות) יש מאגר מידע גדול על בוחרים, ושהיא פיתחה יישומון להנעתם ביום הבחירות.

אשר להפגנה, נטען שמקורות המימון שלה חסויים, ושסעיף 10ג לחוק נועד למנוע פעילות פוליטית חסויה כזו. לכן מבוקש שהמשיבות לא יממנו את ההפגנה (חוץ מ"דרכנו", שהודיעה שאינה קשורה להפגנה זו). הליכוד עותר גם לכך שערוץ "דמוקרטי TV" לא יסקר אותה.

3. "דרכנו" טוענת בתגובתה שמאגר המידע הרשום שברשותה אינו משמש לעידוד הצבעה; שביום הבחירות תעודד הצבעה בכל הארץ בלי שיוך מפלגתי ובלי קשר למאגר המידע; שאין חשש שלא תעמוד בהתחייבותה בתגובה לפנייה המוקדמת, ולכן אין צורך לתת לה תוקף של צו; ושאין למנוע מערוץ "דמוקרטי TV" – שמסקר אירועים ומארח פוליטיקאים מכל קצוות הקשת הפוליטית – לסקר את ההפגנה.

"הדגלים השחורים" ו"אין מצב" הגישו תגובה משותפת. צוין שהליכוד עירב יחדיו שני גופים שונים: 555 פטריוטים (ע"ר) (להלן: "555") וקבוצת "אין מצב"; שניהם הצטרפו לתגובה המשותפת. לטענת משיבות אלו, מעשיהן אינם עולים כדי פעילות בחירות לפי החוק. הן עוסקות, לדבריהן, רק במחאה חוקית ומפנות אותה נגד נתניהו, ולא נגד הליכוד. עוד נטען שהפעילות נערכת זה כמעט שנה, ולכן העתירה הוגשה בשיהוי. משיבות אלו מוסרות שאין להן מאגר מידע; שהן פועלות לעידוד הצבעה כללי; שחלק מהראיות נגד "הדגלים השחורים" הובאו מערוץ מתחזה ברשת "טלגרם"; ושלא נערך מיצוי הליכים כלפי "555".

"קריים מיניסטר" מבקשת לדחות את העתירה נגדה על הסף ולגופה. לטענתה, הליכוד לא נתן לה סיפק להשיב כראוי על פנייתו המוקדמת; פנה אליה בשיהוי ניכר לאחר שהיא פועלת



מאז 2018; ואינו בעל דינה, משום שכל ראיותיו מצביעות על אמירות נגד נתניהו (או פוליטיקאי אחר), ולא נגד הליכוד. לגוף העניין נטען שלא הובאו ראיות לכך ש"קריים מיניסטר" מפירה את דיני הבחירות או מעורבת בפעילות בחירות בסכום שקבוע בחוק.

4. המשיב 5, היועץ המשפטי לממשלה (להלן: היועץ), טוען בתגובתו שהליכוד הסתמך על פרסומים שונים, אבל לא ציין מה הקשר בינם להגדרת "פעילות בחירות" בחוק; ושלא הוצגו ראיות מספיקות להגבלה מראש של חופש הביטוי הפוליטי של המשיבות. כך, היועץ סובר שהסעד המבוקש בעניין תעמולת בחירות הוא כוללני; שלא ברור לאילו "מודעות פרסום" הוא מתייחס; שלא ידוע מה שווי הפרסומים נושא העתירה; שלא הוצגה "פנייה ישירה" לבוחרים – כל אלו רכיבים בהגדרת "פעילות בחירות" שדורשת רישום. עם זאת, היועץ טוען שאי אפשר לנתק בין נתניהו לליכוד, ולכן פרסומים נגד הראשון הם גם נגד השני. היועץ מציין שאין בידיו נתונים על מאגר מידע ברשות המשיבות. עוד נטען שלא ברור מכוח מה אפשר לתת סעד בנוגע להפגנות ולמערך פעילים ביום הבחירות.

המשיב 6, מבקר המדינה, מוסר בתגובתו שהמשיבות אינן רשומות אצלו בתור גופים פעילים בבחירות, ושלבד מכך אין לו מידע בעניין נושא העתירה.

דיון והכרעה

5. לאחר שעיינתי בעתירה, בנספחיה ובתגובות לה, באתי למסקנה שדינה להידחות לגופה. לכן לא ראיתי צורך להידרש לטענות הסף של המשיבות. עיקר העתירה הוא הטענות ש"הדגלים השחורים", "קריים מיניסטר", "555" ו"אין מצב" מפירות את הוראות סעיף 10 לחוק; ושארגון ההפגנה כרוך בהפרת הוראות אלו. אתאר תחילה את הדין נושא העתירה. אחר כך אדון בסעדים העיקריים שהתבקשו בה. לבסוף אבחן את הסעדים הנוספים שצוינו בה.

החלטתי ניתנה בסד זמנים קצר. העתירה הוגשה ביום 16.3.2021, התגובות לה הוגשו עד אתמול, יום 19.3.2021, ההפגנה שנזכרת בה צפויה להיערך במוצאי שבת, ה-20.3.2021 (מחר), והבחירות – ביום 23.3.2021. לכן אביא את נימוקיי בתמצית.

גוף פעיל בבחירות: כללי

6. האיסור הבסיסי בסעיף 10ג(א) לחוק הוא לבצע "פעילות בחירות" בסכום שעולה על 102,000 ש"ח, אלא אם כן קדם לה רישום כנדרש אצל מבקר המדינה בתור גוף פעיל בבחירות. בסעיף 10ג מופיעות הוראות נוספות בנוגע לביצוע פעילות בחירות ולגוף פעיל בבחירות. המשנה לנשיאה ח' מלצר עמד על תכלית הוראות אלו:

"לייצר שקיפות לגבי 'פעילות בחירות' שהיא מאורגנת וממומנת, מעל מדרגות של סכומים שנקבעו [בחוק], ולהגביל את גובה התרומות שרשאי מארגן 'פעילות הבחירות' לקבל, וזאת לצורך שמירה על טוהר



הבחירות ופיקוח על דרכי המימון והוצאות הבחירות, אגב הקפדה על השוויון בין רשימות המועמדים בבחירות – שהוא אחד מהעקרונות החוקתיים שבשיטת הבחירות בישראל" (מב"כ 1/21 מפלגת הליכוד נ' דרכנו – יוצאים לפעולה (חל"צ), פסקה 8 (5.4.2019)).

7. המחוקק ביקש אפוא להטיל הגבלות מסוימות על מי שמבצע פעולות שהוגדרו "פעילות בחירות" (או בקשר אליהן) בהיקף כספי מסוים. "פעילות בחירות" היא תנאי בסיסי להטלת הגבלות אלו. לכן יש לבחון מהי. סעיף 1 לחוק משיב על שאלה זו:

"אחת או יותר מהפעילויות המנויות להלן שבוצעה שלא בידי מפלגה או גוף הקשור לסיעה:

(1) יצירת מאגר מידע ובו פרטים מזהים של בוחרים בבחירות לכנסת לצד מידע בדבר כוונות ההצבעה שלהם בבחירות, לשם ביצוע הפעילויות האמורות בפסקאות (2) עד (4) שלהלן, ושלא לשם מכירתו למפלגה;

(2) הסעת בוחרים ביום הבחירות לכנסת, שלא לפי חוק ושלא בתמורה מלאה, לשם הבטחת הצבעתם בשל כוונות ההצבעה שלהם בבחירות;

(3) פנייה ישירה בתקופת הבחירות לבוחרים בעלי עמדות פוליטיות מסוימות שמטרתה להשפיע עליהם להצביע בעד רשימת מועמדים מסוימת או להימנע מלהצביע בעד רשימת מועמדים מסוימת;

(4) תעמולה באמצעות מודעות פרסום, שמטרתה להשפיע על בוחרים להצביע בעד רשימת מועמדים מסוימת או להימנע מלהצביע בעד רשימת מועמדים מסוימת".

8. בתיחום ההגדרה של "פעילות בחירות" התחשב המחוקק בכמה שיקולים חשובים. מצד אחד, השקיפות, השוויון וטוהר הבחירות מחייבים שהוצאת כסף רב על פעולות מסוימות בקשר לבחירות תהיה נתונה לאסדרה. כך יצטמצמו ההשפעה הלא הוגנת על הבוחרים וההשפעה היתרה של בעלי הון על ההליך הדמוקרטי. כשם שהמחוקק קבע כללים ומגבלות בעניין מימון מפלגות, כך הוא מצא לנכון להסדיר את המימון הפוליטי בידי אחרים. הצדקות נוספות לחובת גילוי בדיני הבחירות פירט המשנה לנשיאה ח' מלצר במב"כ 1/22 תנועת דרכנו (חל"צ) נ' רשימת הליכוד, פסקה 59 (20.8.2019) (להלן: עניין דרכנו 22).

מצד שני, חופש הביטוי, ובעיקר חופש הביטוי הפוליטי, הוא זכות אדם בסיסית ותנאי הכרחי מבחינה מהותית לקיום בחירות ומשטר דמוקרטי:

"הביטוי הפוליטי מצוי בגרעינה של הזכות לחופש הביטוי והוא מקיים במידה הרבה ביותר את הטעמים המונחים בבסיסה של הזכות האמורה. חופש הביטוי הפוליטי מהווה תנאי חיוני לקיומו ולהתפתחותו של המשטר הדמוקרטי אשר מצידו בא להבטיח זכויות יסוד אחרות. הוא מאפשר החלפת דעות בין בני הציבור ובכך מאפשר להם לגבש את עמדתם בנושאים העומדים על סדר היום הציבורי. חופש הביטוי הפוליטי מהווה גם כלי להגשמתו העצמית של הפרט ולגיבוש השקפת עולמו. באמצעות חופש הביטוי בכלל, וחופש הביטוי הפוליטי בפרט, יכול היחיד לגבש דעה עצמאית, להוציא לאור את



האמת שבה הוא מאמין, לשכנע ולהשתכנע, וכן להיות מעורב ולהשפיע על ענייניה של החברה שבה הוא חיי" (בג"ץ 10203/03 "המפקד הלאומי" בע"מ נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד סב(4) 808, 715 (2008)).

הטלת מגבלות על חופש הביטוי הפוליטי, בהן מגבלות שקשורות לרישום אצל גוף רשמי ולדיווח עליו, עלולה להקשות את הפעילות החופשית בתחום זה. יתר על כן, גוף שמבצע פעילות בחירות בהיקף שפורט בחוק, היקף התרומות שהוא רשאי לקבל מגורמים שונים מוגבל (סעיף 10ג(ו) לחוק).

לכן החליט המחוקק לאזן בין העקרונות השונים (מב"כ 2/23 מפלגת הליכוד נ' חל"צ הברית הישראלית, פסקה 3 (1.3.2020) (להלן: עניין הברית הישראלית); מב"כ 3/23 הליכוד – תנועה לאומית ליברלית נ' חל"צ דרכנו, פסקה 4 (1.3.2020) (להלן: עניין דרכנו 23)). הוא עשה זאת, בין היתר, בקביעת סוגי פעילות מסוימים שהם בלבד ייחשבו ל"פעילות בחירות" שמביאה לתחולת החוק. פעילויות אחרות בתעמולת הבחירות ובתחום הפוליטי אינן כפופות להוראות סעיף 10ג לחוק. תעמולת בחירות נמצאת בליבת חופש הביטוי הפוליטי. דיני התעמולה מגבילים אותה (בחוק דרכי תעמולה. דיון בנושא והצעות לשינויים – אבל לא לביטול: הוועדה הציבורית לבחינת חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט–1959 דין וחשבון (2017)). דיני גוף פעיל בבחירות מגבילים היבט מסוים שלה, כאמור. כל אלו אינם מפחיתים מחשיבותה העצומה לבחירות וליכולת של מועמדים להעביר את מסריהם לקהל הבוחרים. כך גם פעילות פוליטית אחרת, כמו הפגנות. לכן יש להיזהר מפני הגבלתן בלי הסמכה בדין.

תוצאה נוספת של איזוני המחוקק עניינה שווי פעילות הבחירות. כאמור, סעיף 10ג תולה את הפעלת הוראותיו בכך שמעורב בהן סכום כסף בסך 102,000 ש"ח לפחות (ובהוראות מסוימות – סכום גבוה יותר). המחוקק ביקש להבטיח שחובות הרישום והדיווח יחולו רק על אלה שמשקיעים סכומי כסף גדולים בבחירות, ולא על פעילים פרטיים או "קטנים".

9. הואיל וסעיף 10ג עלול לפגוע בחופש הביטוי הפוליטי, שעל חשיבותו עמדתי זה עתה, נדרש להוכיח את יסודותיו כראוי מבחינת איכות הראיות ומבחינת עוצמתן (עניין דרכנו 22, בפסקה 66). השופט נ' הנדל עמד לא פעם על כך שעתירה שלא הוכחה כנדרש – תידחה (עניין הברית הישראלית; עניין דרכנו 23; מב"כ 4/23 מפלגת מרצ נ' עמותת אם תרצו – ציונות להיות או לחדול, פסקה 3 (1.3.2020)). כך גם לעניין שווי פעילות הבחירות (מב"כ 3/22 מפלגת הליכוד תנועה לאומית ליברלית נ' זים – קהילה פועלת (ע"ר), פסקה 17 (15.9.2019); מב"כ 5/23 מפלגת ישראל ביתנו נ' מפלגת הליכוד, תנועה לאומית ליברלית, פסקה 4 (27.2.2020)).

10. לסיכום פרק זה: כדי שגוף או אדם יבוא בגדרי "גוף פעיל בבחירות", יש להוכיח שהתקיימו שני תנאים מצטברים: ראשית, הוא מבצע פעילות בחירות (שהגדרתה הובאה לעיל) או פעולה בקשר אליה שמצוינת בחוק; שנית, הפעילות היא בשווי שעולה על 102,000 ש"ח (ובנוגע לפעולות מסוימות – סכום גבוה יותר שהחוק נוקב בו).



11. סעיף 10ג(יז) מסמיך את יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית "לתת צו המונע הפרת הוראה מהוראות סעיף 10ג) או מהנחיות שנתן מבקר המדינה לפיו". סמכותי מוגבלת אפוא להוראות הסעיף – וכאמור, הוא עוסק במעשים בשווי מסוים שקשורים ל"פעילות בחירות" כהגדרתה בסעיף 1 לחוק (בדומה, סמכותי לפי סעיף 17ב(א) לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט–1959 (להלן: חוק דרכי תעמולה), מוגבלת להוצאת צווים כדי למנוע את הפרת החיקוקים שמנויים בו בלבד. דנג"ץ 1525/15 טיבי נ' מפלגת ישראל ביתנו (23.8.2017)).

הסעדים העיקריים

12. אני סבור שהליכוד לא הציג תשתית משפטית מספקת להוכיח את טענותיו כלפי המשיבות.

הליכוד הפנה לפרסומים רבים מאוד באתרי המשיבות ובחשבונותיהן ברשתות החברתיות. הוא לא ציין בעתירתו איזו מהחלופות בהגדרת "פעילות בחירות" נועדו פרסומים אלה להוכיח. לגוף העניין, מקובל עליי כי לפחות חלק מהפרסומים עולים כדי תעמולת בחירות. אולם בכך אין די. סעיף 10ג לחוק אינו דן בתעמולת בחירות לעצמה. הוא עוסק רק ב"תעמולה באמצעות מודעות פרסום, שמטרתה להשפיע על בוחרים להצביע בעד רשימת מועמדים מסוימת או להימנע מלהצביע בעד רשימת מועמדים מסוימת" (חלופה 4) להגדרת המונח; ההדגשה הוספה). שאלה היא מהי פרשנות המונח "מודעות פרסום" בסעיף זה. אין לי צורך להכריע בכך. הפרסומים שהעותרת הפנתה אליהם הם בעיקרם מלל בגופן רגיל, להבדיל ממודעה ובה מלל מעוצב בגרפיקה; שגוף או אדם פרסם בעצמו ללא תשלום באתר שלו או בעמוד שלו ברשת חברתית, להבדיל ממודעה במתקן פרסום או בשטח לפרסום במרשתת (השוו לתב"כ 33/24 עוצמה יהודית – חזית יהודית לאומית נ' יהדות התורה, פסקה 5 (14.3.2021) ("חשבון אישי הוא ה'בית' הפרטי של אדם במרשתת, בין היתר להבעת עמדות פוליטיות לציבור הרחב")). בהינתן מאפיינים אלה של הפרסומים, מוקשית בעיניי הטענה שהם בבחינת "מודעת פרסום" לצורך החוק. גם החלופה השלישית להגדרה, שעוסקת ב"פנייה ישירה ... שמטרתה להשפיע ... להצביע" בעד רשימה מסוימת או להימנע מכך, אינה חלה פה. הפנייה הישירה היא "לבוחרים בעלי עמדות פוליטיות מסוימות". הפרסומים שהליכוד צירף לעתירתו מופנים כולם לציבור הרחב (ולפחות לא נטען אחרת). ככלל, אין בהם עדות להפרת סעיף 10ג. לא הוכח (ולא נטען) שהמשיבות מבצעות פעילות בחירות בהתאם לשתי החלופות הנוספות שבהגדרה (יצירת מאגר מידע; הסעת בוחרים ביום הבחירות לכנסת).

אשר להפגנות בכלל, ולהפגנה נושא העתירה בפרט, הליכוד לא הניח תשתית משפטית כלשהי בשאלה אם יש לראות בהן "פעילות בחירות" כהגדרתה בחוק. לכאורה קשה ליישב כיצד הפגנה באה בגדרי אחת מארבע החלופות בהגדרת "פעילות בחירות". כך, הפגנה אינה מאגר מידע; אינה הסעת בוחרים ביום הבחירות (אדגיש שגם הסעת מפגינים להפגנה אינה "הסעת בוחרים ביום הבחירות לכנסת... לשם הבטחת הצבעתם"); קשה לראות בה "פנייה ישירה ...



לבחורים"; ואינה תעמולה באמצעות מודעות פרסום. לפני כמה חודשים עמדתי על החשיבות העליונה של חופש ההפגנה, בעיקר לעניין פעילות פוליטית (אוסף: ודאי בתקופת בחירות):

"הזכות להפגין ולקיים אסיפה או תהלוכה, היא אחת מזכויות היסוד של האדם בישראל. זכות זו, הקשורה בטבורה לחופש הביטוי, שייכת לאותן חירויות המעצבות את אופיו של המשטר בישראל כמשטר דמוקרטי, שהביקורת על רשויות המדינה ועל אישי ציבור היא מנשמת אפו... ההפגנה מעניקה לבני הציבור במה להשמיע את קולם, להביע את השקפותיהם בענייניה של המדינה ולהעלות סוגיות חברתיות על סדר היום הציבורי... באמצעות חירות ההפגנה ניתן אמצעי הבעה לאלה שכלי הביטוי הממלכתיים והמסחריים אינם עומדים לרשותם" (פרשת פרידל, בפסקה 19 לחוות דעתי).

התוצאה היא שלא הוכח שאיזו מהמשיבות מבצעת פעילות בחירות או מעשים בקשר אליה שמנויים בסעיף 10ג.

13. נוסף על כך שלא הוכחה פעילות בחירות, לא הוכח שווי הפעילות הנטענת. הליכוד לא הביא אפילו ראשית ראיה בנוגע לסכומים שהמשיבות השקיעו בפעולותיהן, למעט עניין אחד (אדון בו בפסקה הבאה). בהקשר זה, ידיעה עיתונאית על מימון "דגלים השחורים" בסך 100,000 ש"ח – כידוע אינה ראיה לאמיתות תוכנה. גם בכל הנוגע לפרסומים בחשבונות של המשיבות ברשתות החברתיות לא נטען (וממילא לא הוכח) שהושקע כסף בפרסומים ("פרסום ממומן").

14. הליכוד טען ש"הדגלים השחורים" פתחה במיזם מימון המונים לשלטי תעמולה נגד נתניהו וגייסה בו 266,779 ש"ח (לפי הנתונים בעמוד המיזם, יעד הגיוס הראשוני היה 200,000 ש"ח, אחריו הושג יעד המשך של 250,000 ש"ח, והמיזם המשיך לקראת "יעד על" בסך 300,000 ש"ח. עוד אעיר ש"הדגלים השחורים" לא טענה שמדובר בחשבון מתחזה לה, ובפרסומים שצירפה מחשבון ה"טלגרם" שלה היו קריאות להצטרף למיזם זה). בשלטים מופיעות טענות על כשלים שונים, ובסופן המילה "נכשלת"; הניקוד במקור והוא מצביע על כך שהטענה מכוונת כלפי אדם מסוים. "אף מבלי לקרוא לילד בשמו... מובן לכל מי שמעורה מעט בשיח הפוליטי בישראל – כי לא במסר א-פוליטי ועל מפלגתי מדובר, אלא בפרסומים המכוונים כלפי איש... [ספציפי]" (עניין דרכנו 22, בפסקה 71) – נתניהו. ואותו "מי שמעורה מעט בשיח הפוליטי בישראל" מבין שהכוונה אינה רק לנתניהו, אלא גם לליכוד (ראו בג"ץ 5527/19 דרכנו – יוצאים לפעולה (חל"צ) נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, פסקה 25 (3.9.2019)). הליכוד לא טען במפורש כיצד יש לראות בכך "פעילות בחירות". עם זאת, לכאורה מיזם זה בא בגדר חלופה (4) להגדרת "פעילות בחירות". סעיף 10ג(א) לחוק אוסר לגייס תרומות בסכום שעולה על 102,000 ש"ח למטרת ביצוע פעילות בחירות, אלא לאחר רישום אצל מבקר המדינה (סעיף 10ג(ו) קובע הוראות על גיוס כספים "בתקופה שבין בחירות לכנסת לבין הבחירות שאחריהן", אולם לא הוצג לפניי מועד עריכת מיזם מימון ההמונים שלפניי).



עם זאת, איני רואה לטעת מסמרות בשאלת ביצוע הפרות נטענות בעבר, שכן סמכותי לפי סעיף 10(ג) היא לתת צו "המונע" הפרה, ולא "המעניש" עליה או "המצהיר" עליה. זו סמכות צופה פני הווה ועתיד (כמו סמכותי בנוגע לצווים לפי סעיף 17(ב) לחוק דרכי תעמולה. תב"כ 24/23 עוצמה יהודית – חזית יהודית לאומית נ' הליכוד – תנועה לאומית ליברלית (19.2.2020)). לא נטען שמיזם המימון עודנו נמשך או אמור להיפתח מחדש. עיון באתר מגלה שהאפשרות הטכנית לתמוך במיזם כבר אינה זמינה. באין ראיות אחרות, נראה שהוא אינו פעיל עוד. גופי האכיפה האחרים עשויים להפעיל את סמכותם בנוגע להפרות עבר נטענות של החוק (ראו למשל את סמכויות מבקר המדינה בסעיף 10(ח)–(ט) לחוק). אבהיר שאם "הדגלים השחורים" או משיבה אחרת מעוניינת ליזום בעתיד מימון המונים לביצוע "פעילות בחירות" בסכום שמצוין בחוק, עליה להירשם אצל מבקר המדינה כנדרש.

15. סיכומי של דבר: הליכוד לא הציג תשתית עובדתית מספקת ותשתית משפטית מספקת להוכיח שאיזו מהמשיבות מפירה בנקודת הזמן הנוכחית – או עתידה להפר – את הוראות סעיף 10 לחוק. משכך, אין עילה לתת צו נגדן.

אזכיר: סמכותי לפי סעיף 10(ג) עניינה פעולות שמנויות בסעיף 10ג, ולא אחרות. לכן אין לי סמכות בהליך זה לאסור תעמולת בחירות והפגנות.

סעדים נוספים

16. בעתירה התבקשו כמה סעדים נוספים. לא ראיתי להיעתר להם.

א. הסעד שעניינו הפעלת מערך פעילים להמחצת מצביעים – הליכוד לא הציג ראיה כלשהי לכך שיופעל מערך להסעת בוחרים או שתיערך פנייה ישירה למצביעים בעלי עמדה פוליטית מסוימת (חלופות 2) ו-3) להגדרת "פעילות בחירות"). לכל היותר, הוצגו פעולות לעידוד הצבעה כללי. אלו אינן נחשבות ל"פעילות בחירות", שהרי אינן מכוונות בעד רשימת מועמדים מסוימת או נגדה (עניין הברית הישראלית; עניין דרכנו 23).

ב. הסעד בנוגע למאגר מידע – "פעילות בחירות" בקשר למאגר מידע היא רק זו שנועדה לאחת משלוש מטרות: הסעת בוחרים ביום הבחירות; פנייה ישירה בתקופת הבחירות לעידוד הצבעה מסוימת; תעמולה באמצעות מודעות פרסום כדי להשפיע על הצבעת בוחרים (סעיף 1 לחוק). "דרכנו" הבהירה שלא תשתמש במאגר המידע שברשותה לצורך עידוד הצבעה. הוא נועד רק לשמירת קשר עם חבריה. הליכוד לא הביא ראיה כלשהי בנוגע לשימוש אחר במאגר זה. אשר ליתר המשיבות, הליכוד טען רק ש"ייתכן שגם יתר המשיב[ות]" מחזיקות במאגר מידע (סעיף 153 לעתירה; ההדגשה הוספה). לא הובאה ראיה כלשהי לתמיכה בהשערה זו. מכאן שלא הוכחה פעילות בחירות במאגר מידע בידי מי מהמשיבות. אין עילה לתת את הסעד המבוקש.



ג. תוקף של צו להתחייבות "דרכנו" – "דרכנו" התחייבה במענה לפנייה המוקדמת של הליכוד ובתגובתה לפניי שאינה מפירה את הוראות החוק, ושפעולותיה עד לתום מערכת הבחירות יהיו לפיו. הליכוד עצמו קיבל את הטענות ונמנע מלבקש נגדה סעדים בעניינים אלו, אבל ביקש שאתן תוקף של צו להתחייבות זו. רשמתי לפניי את התחייבות "דרכנו". משלא נטען שיש חשש שתפר את התחייבותה, לא ראיתי לתת להתחייבות זו תוקף של החלטה.

ד. שידורי ערוץ "דמוקרטי TV" מההפגנה – בעתירה לא הונחה תשתית משפטית כלשהי לכך ששידור ההפגנה עולה כשלעצמו כדי "פעילות בחירות" (לפי איזו מהחלופות להגדרתה). כמו כן, הסעד המבוקש חריג ביותר: לאסור מראש על ערוץ תקשורת לשרד מאירוע שעשוי להיות בעל חשיבות ציבורית (על חשיבות התקשורת ראו תב"כ 18/24 רשימת ימינה נ' אאוטברייך ישראל בע"מ, פסקה 10(ד) (1.3.2021), והמקורות שם. ראו גם תב"כ 17/21 בן מאיר נ' הליכוד תנועה לאומית ליברלית (28.2.2019)). לכן אני דוחה את הבקשה לסעד זה.

סוף דבר

17. העתירה נדחית אפוא. הליכוד יישא בהוצאות "דרכנו" בסך 3,000 ש"ח, בהוצאות "קריים מיניסטר" בסך 3,000 ש"ח ובהוצאות "555" ו"אין מצב" יחד בסך 3,000 ש"ח. בנסיבות העניין אין צו להוצאות לטובת "הדגלים השחורים".

ניתנה היום, ו' בניסן התשפ"א (19 במארס 2021).

עוזי פוגלמן

שופט בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות
המרכזית לכנסת ה-24

