



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-24
لجنة الانتخابات المركزية للكنيست 24

The Central Elections Committee for the 24th Knesset

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

قاضي عوزي فوجلמן
المحكمة العليا
رئيس لجنة الانتخابات المركزية

השופט עוזי פוגלמן
בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

תב"כ 10/24

העותר: זיו גלסברג

נגד

המשיבים: 1. טלזר 019 שירותי תקשורת בינלאומיים בע"מ
2. פלוני

עתירה לצו מניעה לפי סעיף 17ב לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959

העותר: בעצמו
בשם המשיבה 1: עו"ד אורי קסיר
בשם המשיב 2: עו"ד עמיחי ויינברגר; עו"ד עדי סדינסקי לוי

החלטה

1. העותר קיבל ביום 15.1.2021 מסרון:

"האם אתם חושבים שיש אלטרנטיבה לבנימין נתניהו?
כן- השיבו 1
לא- השיבו 2".

לטענת העותר, המסרון הוא תעמולת בחירות בשני היבטים: עולה ממנו האפשרות שנתניהו הוא אדם שאין לו אלטרנטיבה כלשהי; הוא נועד לקבוע שרק נתניהו מועמד לראש הממשלה. העותר מוסיף שתעמולה זו לא מזוהה, בניגוד להוראת סעיף 10 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: החוק).

המסרון הגיע ממספר טלפון שהמשיבה 1 (להלן: טלזר) מפעילה בשם גורם עלום, הוא המשיב 2 (להלן: המזמין). העותר ביקש מטלזר שתחשוף את זהות המזמין. זו סירבה באין צו שיורה לה לעשות כן, אבל הודיעה שלא תתנגד להוצאת צו כאמור.

2. בעקבות זאת הגיש העותר את העתירה שלפניי. לטענתו, טלזר נדרשת להפעיל מערך "הודעה והסרה" שבו לאחר שפלוני מודיע לה על הפרת דיני הבחירות, עליה להפסיק את הפעולה הלא חוקית ולחשוף את המעוול (ולפחות את מי שהתקשר איתה) לפני פלוני המודיע גם בלי צו של

עמוד 1 מתוך 4

- יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית. העותר מבקש גם להורות לטלזר למסור לו את פרטי המזמין; להימנע מלשלוח מסרונים תעמולה אנונימיים שלא כדין; לפעול בהתאם להחלטה בתב"כ 27/21 סיעת ישראל ביתנו נ' שמיר מערכות ומפעלים בע"מ (26.3.2019) (להלן: עניין ישראל ביתנו); ולהורות למזמין להימנע מלשגר מסרונים אנונימיים שלא כדין.
3. טלזר משיבה כי היא פועלת ככלל בהתאם להסדר שנקבע בעניין ישראל ביתנו. גם במקרה זה העבירה את העתירה למזמין, ותחשוף את פרטיו אם אורה על כך. המזמין – שלא גילה את זהותו – ביקש לדחות את העתירה לגופה. לטעמו, תוכן המסרון הוא סקר בחירות פנימי, ולא תעמולת בחירות, ואת זהות מזמין הסקר אין חובה לחשוף.
4. העותר ביקש למחוק את תשובת טלזר, משום שעלו בה טענות עובדתיות אולם לא הוגש תצהיר לתמוך בהן. טלזר השיבה שלא היה צורך בתצהיר, אבל צירפה אותו "למען הזהירות בלבד". משהוגש התצהיר, בקשת המחיקה התייתרה.
5. הסוגיה המהותית שמונחת לפניי נוגעת לאופי המסרון. האם הוא נחשב לתעמולת בחירות? כידוע, על שאלה זו עונים בעזרת מבחן האפקט הדומיננטי (התוצא הנגבר) של הפרסום בעיני הבוחר הסביר (בג"ץ 869/92 זויילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השלוש-עשרה, פ"ד מו(2) 692 (1992); דנג"ץ 1525/15 טיבי נ' מפלגת ישראל ביתנו (23.8.2017)). אם בתכלית העיקרית של הפרסום יש כדי להניע בוחר לבחור כך או אחרת, להניא אותו מבחירה מסוימת או להשפיע על העדפתו הפוליטית; ותכלית זו גוברת על תכליות אחרות בפרסום – הרי זו תעמולת בחירות (תב"כ 3/21 בן מאיר נ' שר החינוך, פסקה 24 (20.1.2019)). מבחני משנה מפורטים שם, בפסקות 25 ו-30; ובת"מ 1/24 אטדגי נ' ראש עיריית אשקלון, פסקה 9 (3.11.2020). אחד ממבחני המשנה עניינו חשיבות התכלית האחרת בפרסום. ברי, ולא נטען אחרת, כי עריכת סקר אין משמעה בהכרח תעמולת בחירות. לסקר צמודה בדרך כלל מטרת איסוף מידע, בין כדי שמפלגה תדע לכוון את התנהלותה ואת תעמולתה בעתיד, בין כדי לעמוד על הלכי הרוח בציבור. זו תכלית חשובה. אם היא המטרה העיקרית והאמיתית של הסקר, אין לומר כי לפנינו תעמולת בחירות. להבדיל מכך, אם הסקר הוא רק כסות לתעמולת בחירות, השימוש במתכונת של סקר אינו יכול לשנות את המהות.
6. בהחלטות קודמות הסכימו הצדדים שסקר שנדון בהן עולה כדי תעמולת בחירות (למשל עניין ישראל ביתנו, בפסקה 23)). כיצד ניתן לבחון את השאלה אם הסקר עצמו, להבדיל מתוצאותיו, נחשב לתעמולה? ניסוח השאלה או בחירת החלופות למענה עשויים לצייר בעיני הנשאל תמונת מצב שיכולה להשפיע עליו בנוגע לבחירות. כל המקרים הללו נחשבים לתעמולת בחירות. סעיף 10 לחוק חל עליהם, ובהתאם לו יש לציין בהם מי הזמין את הסקר. אדגים מקרים כאלו:
- א. עצם העלאת שאלה בנושא מסוים יכול להיות מיועד להביא אותו לתשומת הלב של הנשאל או הנשאלת ולהשפיע על שיקוליהם בבחירות או על דירוג החשיבות של שיקולים אלה.

- ב. לעיתים שאלה עוסקת בסוגיה שכבר מצויה על סדר היום הציבורי, אולם ניסוח השאלה כולל מסר תעמולה: סיסמת בחירות של אחת הרשימות; דברי שבח (או גנאי) כלפי מועמדת; כינוי משפיל או מאדיר למועמדת או לנושא הנדון; מלל שמצביע על העמדה הראויה כביכול בעניין, ועוד.
- ג. אם בסקר כללי על רשימה מועדפת מדירים מהחלופות רשימות מסוימות שסיכוייהן לעבור את אחוז החסימה סבירים (או שהיא אף קרובה לסף החסימה החוקי, בהתאם לסקרים המפורסמים בציבור (עניין ישראל ביתנו)), עלול להיווצר רושם שהן לא יעברו את אחוז החסימה – מה שישפיע על הנטייה לבחור בהן (כך הוסכם על הצדדים בעניין ישראל ביתנו. השוו לתב"כ 27/20 מפלגת עלה ירוק נ' עיתון "הארץ", פסקות 18–20 (2015.3.23)).
- ד. עיצוב הסקר (למשל הדגשה של מילים מסוימות או הצבתן כך שהן בולטות יותר ויוצרות מסר תעמולה) והצגתו (כמו קריאתו בהטעמת מילים נבחרות) עשויים גם הם להפוך אותו לתעמולת בחירות.
- הרשימה אינה סגורה. כל מקרה ייבחן לגופו.
7. הטענה שלפניי היא כלפי השאלה בסקר: "האם אתם חושבים שיש אלטרנטיבה לבנימין נתניהו?". האם בוחר סביר חושב שיש לשאלה זו אפקט דומיננטי של דבר תעמולה? לדעתי, בנסיבות המיוחדות של המקרה הנדון התשובה שלילית. אנו נמצאים במערכת בחירות רביעית תוך שנתיים. שאלת המשך כהונתו של מר נתניהו בראשות הממשלה הייתה – ועודנה – במוקד הדיון הציבורי בכולן. אומנם שאלה על חלופה לאדם פלוני מציבה אותו במרכז תשומת הלב של הנשאלת ועשויה להשפיע על תפיסתה את הסוגיות שעומדות לדיון במערכת הבחירות. אולם כאן מדובר ממילא במי שמכהן זה זמן רב בתפקיד הרם ביותר שהבחירות משפיעות עליו, ראש הממשלה. הסבת תשומת הלב של הנשאלות והנשאלים לסוגיה זו אינה צפויה להציג להם נקודה חדשה למחשבה או להדגיש את החשיבות של נושא שניצב בדרגה נמוכה יותר ברשימת שיקוליהם. לשון השאלה ניטרלית לחלוטין. אין בה שמץ של עידוד הצבעה לכאן או לכאן, קריאה להצביע או להימנע מהצבעה, או תעמולה (גלויה או נסתרת) לטובת רשימה פלונית או נגדה. המסרון פשוט, ואין בעיצובו פרט שישפיע על הבחירה. בניגוד לטענות העותר, המסרון אינו רומז על כך שאין חלופה לנתניהו (או שיש כזו), או על כך שהוא המועמד היחיד לראשות הממשלה. בעיני הבוחר הסביר אין למסרון אפקט עיקרי של תעמולה, אלא של בקשת מידע.
8. מכאן – לסוגיה השנייה בעתירה. בקשת העותר שטלזר תגלה לו במישרין מי שולחים מסרונים באמצעותה, אין לה על מה שתסמוך. מערך "הודעה והסרה" עוסק במצב שבו אדם טוען שדבר מה פורסם תוך הפרת זכות שלו; המפרסם אינו ידוע; אבל מי שאפשר את הפרסום, גורם מתווך או גורם ביניים (למשל בעל אתר במרשתת), ידוע. לפי הנוהל, בעל הזכות מודיע לגורם המתווך על ההפרה, וזה מסיר אותה (ת"א (מחוזי מר') 567-08-09 א.ל.י.ס אגודה להגנת יצירות

סינמטוגרפיות (1993) בע"מ נ' רוטר.נט בע"מ (8.8.2011); מיכאל בירנהק "חשיפה מקוונת וחשיפה משפטית: על פרטיות ופומביות של פסקי דין ברשת" משפטים מח 31, 87-88 (2018); שרון בר-זיו וניבה אלקין-קורן "בין שתי זירות: אכיפת זכויות יוצרים באינטרנט" משפטים מח 411, 425 (2019)). יסוד ה"הודעה" בנוהל הוא הודעת בעל הזכות לגורם המתווך; הגורם המתווך אינו חייב להודיע לבעל הזכות מי המפר. בתב"כ 8/21 בן מאיר נ' מפלגת הליכוד (27.2.2019) ובעניין ישראל ביתנו נקבע מנגנון דומה בענייננו. לא נאמר בו שחברת התקשורת תמסור לכל מבקש את פרטי השולח. ההסדר הנוהג, והנכון בעיניי, הוא שנדרש צו שיפוטי כדי למסור את הפרטים – תחילה לעיון יושב ראש ועדת הבחירות בלבד, ואם ראה לנכון, גם לצדדים אחרים לעתירה. כך נשמרים הזכות לפרטיות וחופש הביטוי (במופע האנונימי שלו) במקרים שאין בהם הצדקה לחשוף את הפרטים. אשר לבקשה האחרונה של העותר, לקבל את פרטי המזמין – הואיל ואין כאן הפרה של דיני הבחירות, אני סבור שאין עילה במסגרת הדיונית שלפניי להיעתר לבקשה זו.

9. סוף דבר: העתירה נדחית על שני ראשיה. היות שטלזר לא הגישה תצהיר עם תשובתה המקורית, מצאתי להפחית את ההוצאות לזכותה. העותר ישלם לטלזר הוצאות בסך 1,000 ש"ח, ולמזמין – הוצאות בסך 2,000 ש"ח.

ניתנה היום, ט"ו בשבט התשפ"א (28 בינואר 2021).

עוזי פוגלמן

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