



ועדת הבחירות המרכזית  
לכנסת ה-20

القاضي سليم جبران  
رئيس لجنة الانتخابات المركزية

השופט סלים ג'ובראן  
יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

**תב"כ 16/20**

העותר: שחר בן מאיר

נגד

- המשיבים:
1. חבר הכנסת בנימין נתניהו, ראש הממשלה
  2. סיעת הליכוד
  3. עיתון ישראל היום
  4. מר עמוס רגב
  5. מר שלדון אדלסון
  6. היועץ המשפטי לממשלה

עתירה למתן צו מניעה על פי סעיף 17ב לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: חוק הבחירות)

**החלטה**

רקע וטענות הצדדים

1. בעתירה שלפניי, מבקש העותר למנוע מהמשיב 3, העיתון היומי ישראל היום, לבצע תעמולה לטובת המשיב 1, ראש הממשלה.

טענות העותר

2. לשיטת העותר, "התופעה המתוארת בבקשה כאן, לפיה בעל הון (שאינו אזרח או תושב ישראל) [המשיב 5] מקים עבור מועמד לבחירות עיתון יומי, המופץ בחינם, ואשר משתלט על חלק נכבד של תחום העיתונות היומית (גם בשל חינמיותו וגם בשל זמינותו הבלתי מוגבלת), ו'תורם' לשם כך עשרות מיליוני דולרים היא סכנה מהותית מוחשית

ומיידית לקיומה של דמוקרטיה המבוססת על עקרון השוויון". לשיטתו, השיטה בה נוקט העיתון, "הופכת את 'חופש העיתונות' שהוא בלב נשמת אפה של הדמוקרטיה ללעג לרש, והיא בעצם יוצרת משטר אחר, שונה, משטר של בעל המאה".

3. לטענת העותר, ישראל היום הוא בגדר "פלטפורמת תעמולה לטובת המועמד [ראש הממשלה] המתחפשת לעיתון... על מנת שפלטפורמת התעמולה תמלא את ייעודה לשם פרסום תעמולת בחירות קבועה לטובת המועמד, אזי הוא הולבשה בלבוש של 'עיתון' ולא דווקא בגלל חג הפורים..." (סעיפים 4 ו-19 לעתירה). לטענתו, על מנת שהציבור הרחב יקרא את ישראל היום ואת תכני התעמולה לכאורה לטובת ראש הממשלה, לאותם דברי תעמולה נוספו תכנים כלליים. "שכן אילו הייתה התעמולה נדפסת כשלעצמה (כפי שלאמיתו של דבר היא מה שהיא) אזי סביר מאד להניח כי תושבי מדינת ישראל לא היו בוחרים, בוודאי שלא בהיקף הקיים, לקרוא חומר תעמולה על המועמד על בסיס יומיומי" (סעיף 20).

4. את טענתו זו, מבסס העותר על מספר אינדיקציות.

5. ראשית, על חוות דעת של גב' ענת באלנינט, מומחית מתחום התקשורת (להלן: המומחית). בסיכום חוות הדעת נכתב:

"הניתוח שהצגתי כאן הוא, למיטב ידיעתי, העבודה המקיפה ביותר שנעשתה עד היום ביחס לשאלת זיקתו של 'ישראל היום' לנתניהו. על בסיס התמונה שפרשתי כאן, מבחינה תיאורטית ואמפירית, אני קובעת שההוכחות שהבאתי מצביעות בבירור כי סיקור נתניהו ב'ישראל היום' מכוון ורתום וכולו בראש ובראשונה לצורך האדרתו של נתניהו האיש והפוליטיקאי, האדרת משפחתו וסביבתו הקרובה והעלמה וטשטוש של כל דבר ביקורת עליו. ככזה, נכון הרבה יותר לראות אותו כדבר תעמולה מאשר דיווח עיתונאי..."

חוות דעת זו מצטרפת לקריאה זו וקובעת כי ניתן לומר בביטחון גבוה כי 'ישראל היום' הוא פרסום המוצג אמנם בידי בעליו כעיתון חופשי ומאוזן, אך למעשה הוא רתום רובו ככולו להפצת תעמולה למען אדם אחד המכהן כיום כראש ממשלת ישראל".

6. למסקנה זו הגיעה המומחית בהתבסס על בחינה של התכנים המופיעים בעיתון לאורך תקופה ארוכה. במסגרת זאת, טוען העותר כי "אחד מסימני ההיכר המובהקים של הסיקור הפוליטי ב'ישראל היום' הוא היעדר ביקורת ישירה על סביבת נתניהו, ומיעוט ביקורת עקיפה על אותה סביבה – וזאת בניצוחו של העורך הראשי רגב. במקביל, כפי שעולה מעיון בעיתון, עורכיו וכתביו נוהגים לקדם את מסריה הגלויים והלא-גלויים של לשכת נתניהו, ולהצניע מידע העשוי להטיל צל על אופן התנהלותן של רשויות המדינה" (סעיפים 49-50 לעתירה).

7. העותר מציין שלוש מגמות מרכזיות בסיקור בעיתון, עליהן הוא לומד מכתבות שונות שפורסמו בו, תחקירים שונים וטורי דעה מעיתונים אחרים (בעיקר אתר העין השביעית). וכן, מחוות דעת המומחית ומתחקיר שביצע העיתונאי רביב דרוקר (להלן: תחקיר דרוקר ו-דרוקר, בהתאמה): (1) מחיקה והדרה של ביקורת ישירה ומידע לא נוח לראש הממשלה וסביבתו; (2) הצנעה של תקריות העשויות להזיק לתדמית של ראש הממשלה וסביבתו (כדוגמת הפרשה שנודעה בשם "ביבי טורס"); (3) הבלטה "יוצאת דופן" של מסרים מטעם ראש הממשלה וסביבתו, בעיקר במועדים חשובים כדוגמת הבחירות המקדימות בליכוד, הבחירות לכנסת ה-19 וכיו"ב.

8. עוד הציג העותר אינדיקציות לכך שעמוס רגב, עורך העיתון, מנהלו בצורה ריכוזית, ודואג – לטענת העותר – להטות את הסיקור כך שיצניע סיפורים חדשתיים שאינם טובים לראש הממשלה, ומנגד יאדיר את הישגיו של האחרון. בנוסף, בהקשר זה, מפנה העותר לציטוטים שאמרו עיתונאים בעבר ובהווה של העיתון בתחקיר דרוקר. וכן, לדברים של רביב דרוקר עצמו, שאמר למשל בתחקיר כי ישראל היום הוא "עיתון שדפיו משקפים באופן די שוטף את עמדת ראש הממשלה וממשלתו... עובדים בעיתון חיים בתחושה שהיחס לנתניהו מכתוב גם את הדרך שבה מתייחס העיתון לנושאים חשובים שעל סדר היום" (סעיף 56 לעתירה).

9. שנית, לשיטת העותר, בין מקימי ישראל היום, צוות המערכת, ובעיקר המשיב 5, מר שלדון אדלסון, לבין ראש הממשלה קשרים הדוקים. קשרים אלה מבסס העותר, בעיקר, על תחקיר דרוקר וחוות דעתה של המומחית. בין היתר מציין העותר כי ראש הממשלה ורעייתו נפגשו עם צוות ההקמה של ישראל היום (ומתבסס בעניין זה בין היתר על מכתב מטעם גורם במשרד ראש הממשלה בו נכתב שראש הממשלה ושלדון אדלסון נפגשו למספר פגישות אישיות); חלק מצוות המערכת של ישראל היום היו מועסקים

בעבר על ידי נתניהו; סמנכ"ל ישראל היום בעבר, מר נתן אשל, כיהן בתור ראש הסגל של לשכת ראש הממשלה; במהלך חודשי ההקמה של ישראל היום, נפגשו ראש הממשלה ושלדון אדלסון שש פעמים בתוך חודשיים; דרור אידר, פרשן וכותב טור בישראל היום, כיהן בעבר בתור כותב נאומים של ראש הממשלה; ועוד.

10. שלישיית, העותר סבור כי המודל הכלכלי של העיתון מלמד כי מדובר בתעמולה ולא בעיתון הלכה למעשה. זאת, נוכח חלוקתו בחינם (כולל לבתים של אזרחים) יחד עם מחירי הפרסום שבו, שלטענת העותר נמוכים מאד ביחס לתפוצתו. לשיטת העותר, שני אלה מצביעים על כך שישראל היום "אינו מתנהל כגוף עסקי שתכליתו הישרדות ושגשוג כלכלי – שכן יש לו תכלית פוליטית בלבד, ולא כלכלית" (סעיף 80 לעתירה).

11. לבסוף, מציין העותר כי העתירה אינה מתייחסת לפרסום ספציפי. "הבקשה אינה מתייחסת לאיזו מודעה כזו או אחרת של מפלגה" (סעיף 141 לעתירה), אלא "הצו אשר מתבקש כב' יו"ר הוועדה הוא פשוט ביותר ואין קל ממנו לביצוע. הצו המתבקש בבקשה זו הוא להורות לעיתון 'ישראל היום' לחדול מלהיות פלטפורמת תעמולה עבור המועמד [ראש הממשלה], הא ותו לא" (סעיף 143 לעתירה).

12. בשולי הדברים, אתמול בלילה הגיש העותר בקשה להוספת ראייה, המתייחסת לערוץ הווידאו של ישראל היום באתר האינטרנט שלו. עיינתי בבקשה, ואין בראייה שצורפה במסגרתה כדי לשנות מהחלטתי, ומשכך – לא מצאתי מקום לקבל את הבקשה.

טענות המשיבים

13. המשיבים 3-5 טוענים כי דין העתירה להידחות. בתגובה מפורטת, עומדים אלה על הטעמים המצדיקים לשיטתם את דחיית העתירה – על הסף ולגופה. בנוגע לדחייה על הסף, טוענים הם כי יש לדחות את העתירה מטעם זה נוכח העדר פנייה מוקדמת ומחמת שיהוי (נוכח העובדה שהעיתון הוקם לפני 8 שנים, ללא כל קשר לבחירות לכנסת).

14. עוד טוענים המשיבים 3-5 כי אין ליו"ר ועדת הבחירות הסמכות למתן הצו שהתבקש, היות שמדובר בפרסומים שנעשו במסגרת עיתון. זאת, בעוד שחוק הבחירות אינו מטיל מגבלות כלשהן על התוכן החדשותי בעיתונים, אלא רק מגבלות צורניות על מודעות תעמולה (בניגוד למגבלה הקבועה בסעיף 5(א) לחוק על שידור תעמולה בערוצי

הטלוויזיה והרדיו, ממנה ניתן ללמוד כי ביחס לעיתונות מדובר בהסדר שלילי).

15. לגופם של דברים, טוענים הם כי ישראל היום הוא עיתון שהשקפתו דומה להשקפתו של ראש הממשלה, אולם בכך אין פסול, ואין בכך די כדי להקים זיקה בינו לבין ראש הממשלה. "לא רק שבכך אין כל פגם... אלא זו מהותו של חופש הביטוי. יש להוכיח כי המועמד שולט באופן ארגוני על העיתון" (סעיף 22 לתגובה). זיקה זו, לטענתם לא הוכחה, מניה וביה, בעתירה. עוד בהקשר זה מצטטים את דבריה של השופטת דליה דורנר, נשיאת מועצת העיתונות שאמרה במסגרת ראיון כי "אין שום בעיה אתית בעיתון שיש לו אג'נדה" (סעיף 27 לתגובה).

16. עוד מציינים הם כי "עד להופעת 'ישראל היום' נשלטה התקשורת הישראלית עד-ידי גורמי תקשורת בעלי אוריינטציה פוליטית מובהקת אך שונה מזו של 'ישראל היום' (כגון 'ידיעות אחרונות' ו'הארץ'). 'ישראל היום' הכניס שינוי במפת העיתונות בישראל. אכן, ל'ישראל היום' – כמו ל'ידיעות אחרונות' ו'הארץ' – יש תעודת זהות אידיאולוגית, אשר השתקתה, בוודאי ערב בחירות, תהווה פגיעה קשה בחופש הביטוי הפוליטי, ליבת חופש הביטוי, וזאת בתקופת בחירות, בה באה הזכות לבחור ולהיבחר לידי מימוש (סעיף 28 לתגובה).

17. בפן הראייתי, טוענים המשיבים 3-5 כי לא הוכחה זיקה בין ישראל היום לבין ראש הממשלה. במסגרת זאת, מציינים הם מספר רב של טעמים שמובילים למסקנה זו. אפרט את עיקריהם:

א. הכחשתם (המגובה בתצהיר מאת מו"ל ישראל היום, מר אשר ברהב) על מעורבותו של ראש הממשלה בהקמת ישראל היום;

ב. לעניין מעורבותו של עמוס רגב בתוכן העיתון, מציינים הם כי בהתאם לכללי האתיקה והפסיקה, חופש הביטוי של העיתון מוענק לעורכו, וחלק מתפקידו הוא לשנות ולערוך את התוכן של העיתונאים.

ג. בנוסף, טוענים הם כי בעיתון יש גם מאמרי ביקורת על ראש הממשלה, חלקם על ידי פרשן בכיר בעיתון – העיתונאי דן מרגלית. וכן, כי "לא המבקש – וגם לא גורם או אף גורם אחר – יקבע מהי התדירות ההולמת לפרסום ביקורת אודות איש ציבור זה או אחר" (סעיף 45 לתגובה).

ד. לעניין הכתבות שלטענת העותר מציגות באורח חיובי את ראש הממשלה וסביבתו, המשיבים טוענים כי בפרסומים אלה ערך חדשותי, ומשכך בהתאם למבחן הדומיננטיות, אינם באים בגדר תעמולה אסורה. בנוסף, טוענים הם כי בישראל היום תוכן חדשותי מגוון, חלקו נעדר כל זיקה לראש הממשלה: מדורי כלכלה, ספורט, משפט, דעות, ועוד.

ה. לעניין חוות הדעת של המומחית, טוענים הם כי השכלתה היא מתחום הפסיכולוגיה החברתית, ומשכך אינה מומחית לתחום התקשורת. בנוסף, טוענים הם כי היא מצויה בניגוד עניינים – מכיוון שהיא מועסקת כעיתונאית בעיתון "דה מרקר". וכן, שבבדיקה שערכו עולה שהיא מעולם לא נתנה חוות דעת מומחה בפני ערכאה שיפוטית.

ו. לעניין המודל הכלכלי של העיתון, טוענים הם כי המודל מבוסס על מכירת שטחי פרסום. במסגרת זו, מציינים הם חוות דעת של פרופ' ברק מדינה ועו"ד דרור שטרום (הממונה על ההגבלים העסקיים לשעבר) שקבע כי "העיתון החינמי מתקיים בשיווי משקל כלכלי נורמלי ותחרותי לחלוטין". עוד טוענים הם כי הטענה שמחירי המודעות בישראל היום נמוכים ביחס להפצתו לא הוכחה אמפירית (בהתבסס על חוות דעתו של עו"ד שטרום).

18. המשיבים 1-2 גם סבורים כי יש לדחות את העתירה. מרבית טעמיהם לכך פורטו לעיל בתגובת המשיבים 3-5. עם זאת, יצוין כי המשיבים 1-2 מוסיפים כי חלק מהעיתונאים שכותבים בישראל היום (כדוגמת מר יוסי ביילין) מחזיקים בהשקפת עולם שונה מזו של ראש הממשלה.

19. בנוסף, בתגובה מוכחש כל קשר "של שליטה או קשר ארגוני כלשהו, מכל מן וסוג שהוא" בין הליכוד וראש הממשלה לבין מערכת העיתון או העיתונאים שעובדים בו. לשיטתם, הקשרים ביניהם לישראל היום "הם קשרים רגילים הקיימים בין הליכוד כמפלגה פוליטית המיוצגת בכנסת ושהעומד בראשה, מר בנימין נתניהו מכהן כאשר הממשלה לבין עיתונאים ואמצעי תקשורת אחרים המסקרים את הפעילות הפוליטית של המפלגות בכנסת ובממשלה. קשרים אלה, המתקיימים בין כל המפלגות במדינה לבין אמצעי התקשורת, נועדו להגשים את זכותם החשובה של האזרחים לדעת מה מעשיהם של הרשות המחוקקת וחבריה ושל הרשות המבצעת וחבריה" (סעיף 19 לתגובה).

20. היועץ המשפטי לממשלה (להלן: היועמ"ש) סבור כי "הגם שבמסגרת העתירה מביא העותר מספר כתבות כדוגמאות לסיקור מוטה לכאורה לטובת המשיב 1, הרי שהעתירה איננה מכוונת כלפי ידיעה מסוימת, כי אם כלפי עיתון בכללותו על כלל הפרסומים החדשותיים המתייחסים למשיב 1 או למי מיריביו הפוליטיים. גם הסעד המבוקש הוא כוללני, ודורש מן העיתון 'לחדול מלהיות פלטפורמת תעמולה עבור המועמד', ו'להימנע מלפרסם, ולהפסיק לפרסם תעמולת בחירות'" (סעיף 11 לתגובה). משכך, לשיטתו, מדובר בעתירה כוללנית, שדינה להידחות על הסף.

21. בנוסף, נוכח העובדה וכי "הפעלת סמכותו של יו"ר ועדת הבחירות לפי סעיף 10(ב) לחוק דרכי תעמולה מתייחסת לפרסומים ספציפיים בעיתונות כתובה" (סעיף 3 לתגובה). לשיטת היועץ המשפטי לממשלה, מעבר לצורך (היות כך שהסעד כוללני), סמכות יו"ר ועדת הבחירות בנוגע לעיתונים אינה כוללת מתן צו בנוגע לידיעות חדשותיות, אלא רק – בהתאם לסעיף 10(ב) – מתן צווים ביחס למודעות ממומנות.

דיון והכרעה

22. דין העתירה להידחות, כפי שיפורט להלן.

סמכות

23. שוב אני נדרש לדון בסוגיית גדר סמכותו של יו"ר ועדת הבחירות המרכזית. העותר מבקש ממני להטיל מגבלות – חמורות ביותר – על עיתון יומי נפוץ בישראל. במהלך הדיון שקיימתי במעמד הצדדים, התחדדה סוגיה זו, ונראה כי כל הצדדים מסכימים שהסעד המבוקש בעתירה, למעשה, הוא מתן צו כללי המצהיר כי ישראל היום הוא עלון תעמולה הנחזה לעיתון, לפחות בחלקיו החדשותיים, למען ראש הממשלה וסביבתו.

24. ב-תר"מ 16/20 קונינסקי נ' אלדר (23.6.2013) (להלן: עניין קונינסקי) וב-תר"מ 56/20 דהרי נ' לוי (8.8.2013) (להלן: עניין דהרי), עמדתי על סמכות יו"ר ועדת הבחירות להטיל מגבלות תוכניות על ידיעות חדשותיות בעיתונים (וראו גם עמדתה הדומה של חברתי, השופטת חיות, ב-תר"מ 64/20 חלבי נ' נטראלדין (21.8.2013) (להלן: עניין חלבי)). לכאורה, האיסור היחיד הנוגע לעיתונים שבסמכותי מצוי בסעיף 10(ב) לחוק

עמוד 7 מתוך 17

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 91950

العنوان: مجمع بن غوريون, أورشليم القدس, 91950

טלפון, هاتف: 02-6753407, פקס, فاكس: 02-5669855 Fax:

הבחירות, המטיל מגבלות צורניות על מודעות ממומנות מטעם מפלגות ומועמדים בבחירות. משכך, ולכאורה, קביעותיי בעניין קונינסקי ועניין דהרי – ניתנו תוך מתן פרשנות מרחיבה לסמכות יו"ר ועדת הבחירות.

25. עם זאת, לשיטתי, אין כך הדבר. בעניין קונינסקי ועניין דהרי סייגתי את האפשרות ליתן צו מעין זה (בנוגע לתוכן ידיעות חדשותיות בעיתונים) במספר תנאים, ובראשם – זיקה בין העיתון לבין מתמודד או מפלגה. ברי, כי אם תוכח זיקה זו (ותנאים נוספים עליהם אעמוד בהמשך) בין מפלגה או מתמודד לבין עיתון – כספית או ארגונית – אין המדובר כלל בידיעות חדשותיות, אלא למעשה, ב-"תעמולה בתחפושת". דהיינו, תעמולה הנחזית לעיתון.

26. ודוק; נראה כי אין חולק על סמכות היו"ר למתן צווים במקרים מעין אלה – בגין תכנים חדשותיים "בתחפושת" שבמהותם הם מודעות בחירות. כך ניתנו צווים במקרים מעין אלה, בנוגע לתעמולה מטעה, במשך עשרות שנים, על ידי יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית לדורותיהם. כאשר מקור הסמכות מצוי הן בסעיף 10(ב) לחוק הבחירות הן בסעיף 13 לחוק (שענייננו איסור הפרעה).

(ראו למשל: תר"מ 167/03 לוי נ' אסרף (27.10.2003), השופטת דורנר; תר"מ 139/18 ברזילי נ' שאמה (5.11.2008), השופט ריבלין; תר"מ 182/18 פורר נ' סלנט (19.11.2008), השופט ריבלין; תר"מ 39/89 אוסי נ' הרשימה הציבורית לעיריית פתח-תקוה (27.2.1989), השופט חלימה; ב"כ 9/19 אייכלר נ' קדימה (17.1.2013), השופט א' רובינשטיין; מכתבו של השופט מ' חשין לסגני יושב ראש ועדת הבחירות, מיום 16.1.2001; והחלטות רבות שלי, בין היתר: תר"מ 63/20 צור נ' נחמני (14.8.2013); תב"כ 134/20 רשימת "ביחד" נ' סיעת "פתח תקוה ביתנו (8.10.2013); תר"מ 164/20 מרציאנו נ' רביבו (16.10.2013)).

27. עם זאת, וכפי שעמדתי על כך בעניין קונינסקי ועניין דהרי, מגבלות מעין אלה – על תוכן הנחזה לידיעות חדשותיות - צריכות להיעשות במשורה ובאופן זהיר. זאת, נוכח העובדה כי עד שתוכח – אם תוכח – אותה זיקה, נקודה המוצא היא שמדובר בפרסומים המוגנים מכוח חופש העיתונות. אשר הוא, כידוע, בגדר "תנאי הכרחי למשטר ייצוגי, לממשל תקין והוגן, לחירויות האדם. בפועל היא יכולה לשמש נייר לקמוס של הדמוקרטיה: יש עיתונות חופשית - יש דמוקרטיה; אין עיתונות חופשית - אין דמוקרטיה" (דנ"א 7325/95 ידיעות אחרונות נ' קראוס, פ"ד נב(3) 1, 52 (1998)).



28. לכך יש להוסיף כי המשיבים 3-5 צודקים כמובן בטענתם שלחופש העיתונות (ולחופש הביטוי הפוליטי) משקל סגולי רב במיוחד במהלך תקופת בחירות. במהלכה, לעיתונים ולאמצעי התקשורת תפקיד מכריע: ליידע את הבוחרים בסוגיות שבמחלוקת ציבורית, ובעמדת רשימות המועמדים ביחס לאותן סוגיות. ובכך, לעזור לבוחרים לגבש את הצבעתם באופן רציונאלי (השוו: תב"כ 10/20 חדו"ש נ' קול ברמה (3.2.2015)).

29. זאת ועוד; בניגוד לפרשנות המרחיבה שלשיטתי יש לנקוט ביחס לסמכות יו"ר ועדת הבחירות בנוגע לתוכן פרסומים בכלל ובאינטרנט בפרט (ראו רק לאחרונה: תב"כ 8/20 הליכוד נ' העבודה (22.2.2015) (להלן: עניין V15)); בענייננו, נראה כי המחוקק נמנע במכוון מלהטיל מגבלות על ידיעות חדשותיות בעיתונים. עמדתי על כך בעניין דהרי, שם ציינתי:

"ההגבלות היחידות הקבועות בחוק הבחירות בכל הנוגע לפרסום בעיתונים עניינם מודעות בחירות. במקרה דנן, מדובר בכתבה עיתונאית ולא במודעה. סעיף 5 לחוק הבחירות אוסר על קיום תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה ב-60 הימים טרם מועד הבחירות. גם אם ניתן בהיקש (ולא כך הדבר – כפי שאסביר מיד) לטעון כי הגבלות אלו חלות גם על עיתונים, הרי המועד הקבוע בסעיף 5 טרם החל, ולפיכך, לא ניתן להשתמש בו כמקור סמכות אפשרי" (שם, בפס' 15).

30. מהמקובץ עולה כי נראה שהמחוקק, בשים לב לחופש העיתונות וחופש הביטוי הפוליטי (ונוכח חשיבותם בתקופת בחירות), נמנע במתכוון מהטלת מגבלות אשר פוגעות בחופש העיתונות. ברי, כי אם תוכח זיקה בין מועמד לעיתון, המתבטאת בסיקור שפוגע בשוויון בין המתמודדים, אותן ידיעות מתרחקות מהגנתו של חופש העיתונות, ומתקרבות למגבלות המוטלות על מודעות ממומנות על ידי מפלגות מכוח סעיף 10(ב) לחוק הבחירות. ובמקרה זה, מתן צו מניעה לא יפגע כלל (או באופן קל ומידתי) בחופש העיתונות, אלא, יגשים את עיקרון השוויון בין המתמודדים. שהוא, להזכיר, "עיקרון העל" בחוק הבחירות (ראו: תב"כ 17/20 ובזכותן נ' יום ליום תקשורת (18.2.2015)).

31. בהקשר זה, מקובלת עליי לחלוטין עמדת היועמ"ש, שטען בתגובתו כי סמכותי

אינה כוללת הטלת מגבלות על ידיעות חדשותיות אלא על "מצבים שבהם מדובר בפרסום שאינו אלא מודעה ממומנת ומוזמנת במסווה של כתבה עיתונאית, ולא בפתח לרגולציה של ידיעות חדשותיות וטורי דעה אשר נוטים לטובת מועמד זה או אחר, או לרעתו" (סעיף 9 לתגובה). לעניין זה אציין כי אינני רואה חשיבות מיוחדת בשאלה אם המודעה ממומנת אם לאו. העיקר מצוי בשאלה האם מדובר במודעה בכסות של ידיעה חדשותית-עיתונאית.

32. לסיכום עניין זה: ליו"ר ועדת הבחירות סמכות למתן צווים בנוגע לידיעות חדשותיות, שנוכח אינדיקציות כאלה ואחרות (שיפורטו בהמשך), מהוות למעשה מודעות תעמולה מטעם מועמד או מפלגה. סמכות זו, נוכח הטעמים שפורטו לעיל, תופעל במשורה, כאשר הנחת המוצא מכוח אלה היא שמדובר בידיעה חדשותית-עיתונאית ולא מודעת בחירות, וכידוע, "המוציא מחברו עליו הראיה".

33. האם סמכות זו כוללת מתן סעד כוללני כדוגמת זה שמבקש העותר? כל המשיבים טוענים, כי מגבלות מעין אלה ניתן להטיל רק ביחס לידיעות שצויפות ולא על עיתון שלם – ובוודאי שלא על הפצת עיתון לאורך תקופה ארוכה. נוכח הסעד המבוקש (שאינו ממוקד בידיעה חדשותית כלשהי), טוענים הם כי סעיף 10(ב) לחוק דרכי תעמולה, גם בפרשנותו המרחיבה דלעיל, איננו משים את יו"ר ועדת הבחירות בבחינת 'צנזור-על' על כלל התכנים החדשותיים המופיעים בעיתונות הכתובה, ואף איננו מטיל עליו לפקח על שמירת כללי האתיקה העיתונאית" (סעיף 13 לתגובת היועמ"ש).

34. עם זאת, גישתי שונה. אינני סבור כי אין מצוי כלל בסמכותי מתן סעד כוללני נגד עיתון. בהקשר זה, יש טעם של ממש בטענת העותר – כפי שהובאה בדיון בעתירה שנערך במעמד הצדדים – כי אין מדובר בסעד כוללני "סתמי" (כפי שנטען במרבית המקרים); אלא – בסעד כוללני במובן שמדובר בסעד נרחב. אינני סבור כי יש להוציא מכלל אפשרות מתן סעד מעין זה במקרים המתאימים.

35. טול לדוגמא אם אחד מהמועמדים בבחירות היה רוכש או מקים עיתון יומי, ובתקופת הבחירות – אותו עיתון היה מסקר רק מועמד זה ורק באופן אוהד. סביר להניח, שבדומה לטענת העותר ביחס לישראל היום, גם אותו עיתון היה "נעטף" בתכנים שאינם חדשותיים על מנת למשוך קוראים-בוחרים: מדור ספורט, מדור כלכלה, תחזית מזג אוויר, וכיו"ב. הרי אם התעמולה לטובת אותו מועמד הייתה נעשית בגלוי – סביר להניח

כי הקוראים-בוחרים כלל לא היו קוראים בו. עם זאת, הניתן לומר שאותו עיתון – בהינתן הזיקה המוחלטת המתוארת לעיל – ראוי כי יתפרסם בעת מסע הבחירות כעיתון חופשי? ואזכיר, כי לגישתי, "יש מקום לפרש את סמכותו של יו"ר ועדת הבחירות בצורה נרחבת, במטרה להעניק ליו"ר אמצעים אפקטיביים לפקח על הליך הבחירות, בדגש על שמירה על שוויון בין המתמודדים השונים. סמכות זו אף מתחייבת במקרים מסוימים נוכח הדחיפות שבהכרעה מהירה בסוגיות אלה" (עניין V15, בפס' 17).

36. זאת ועוד, כאמור לעיל, אין כמעט דבר בין המגבלות שיוטלו על תוכן ידיעות חדשותיות במקרים המתאימים (ככל שהוכח כי מדובר ב"תעמולה בתחפושת") לבין חופש העיתונות וחופש הביטוי הפוליטי. עם זאת, לשאלת הסעד המתבקש נפקות של ממש בכל הנוגע לעוצמת הזיקה הנדרשת הוכחה, עליה אעמוד עתה.

זיקה

37. נמשיך. בעניין קונינסקי קבעתי כי ניתן להטיל מגבלות על ידיעות חדשותיות "רק מקום שבו הוכחה זיקה ברורה וממשית בין המדיום התקשורתי לבין מתמודד זה או אחר, באופן שפוגע בצורה ממשית בשוויון שבין המתמודדים" (שם, בפס' 28). בעניין חלבי הוסיפה השופטת חיות כי מגבלות מעין אלה יוטלו רק אם בנוסף הוכחה "תעמולה בהיקף גדול" (שם, בפס' 10).

38. משכך, נקודת המוצא היא כי פרסום שעל פניו הוא בגדר ידיעה חדשותית – כזה הוא. זאת, בשים לב לחופש העיתונות, חופש הביטוי הפוליטי, חשיבותם של שני אלה בתקופת בחירות, ושתיקת המחוקק בעניין מגבלות על ידיעות חדשותיות בעיתונים. עם זאת, מדובר בחזקה הניתנת לסתירה: אם תוכח זיקה – כספית או ארגונית – בין מפלגה או מתמודד לבין עיתון ויוכח כי האחרון יפרסם "מסה קריטית" של ידיעות חדשותיות לטובת אותו מועמד – אין המדובר כלל בידיעות חדשותיות, אלא למעשה, ב-"תעמולה בתחפושת". דהיינו, תעמולה הנחזית לעיתון. ומתן צו מניעה בגין תעמולה מעין זו, אזכיר, נראה כי אינה מוטלת בספק.

39. לגישתי, עוצמת הזיקה הנדרשת נגזרת מהסעד המבוקש:

א. אם עסקינן בידיעה ספציפית, די בהוכחת זיקה על פי מאזן הסתברויות

עמוד 11 מתוך 17

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 91950

العنوان: مجمع بن غوريون, أورشليم القدس, 91950

טלפון, هاتف: 02-6753407, פקס, فاكس: 02-5669855 Fax:

מוגבר, עליה ניתן ללמוד אף מתוכן הידיעה עצמה (תר"מ 117/18 בן דוד נ' עובד (30.10.2008), השופט ריבלין). יצוין, כי אינני סבור כי די בהוכחת הזיקה במאזן הסתברויות רגיל (השוו: עניין V15, בפס' 43), נוכח חופש העיתונות והביטוי הפוליטי יחד עם גישתי כי סעיף 10(ב) לחוק הבחירות מהווה הסדר ממצה ביחס למגבלות החלות בעיתונים.

ב. מנגד, כאשר עותר מבקש סעד כללי בנוגע לעיתון כולו, כשלטענתו (בדומה לטענה בעתירה זו) היא כי האחרון במשך שנים אינו עיתון למעשה אלא עלון תעמולה למען מועמד או מפלגה, עליו להוכיח זיקה חזקה במיוחד, ולבססה על ראיות "ברורות, חד-משמעיות, ומשכנעות" (ע"ב 2/84 ניימן נ' יו"ר ועדת הבחירות, פ"ד לט(2) 225, 251 (1985)). זאת, בהינתן הפגיעה המשמעותית הגלומה במתן סעד מעין זה לחופש העיתונות, חופש הביטוי הפוליטי, ובייחוד (ובשונה מיתר המקרים) בחופש העיסוק.

40. על בסיס אלה, אפנה עכשיו לבחון את העתירה הנ"ל.

מהכלל אל הפרט

41. בפתח הדברים, יצוין, כי אינני סבור שהעתירה הוגשה בשיהוי. לשיטתי, בכל הנוגע לדיני התעמולה, ובהיקש מהאיסורים המנויים בחוק הבחירות, מגבלות על ידיעות חדשותיות ניתן להטיל בעיקר (אם לא רק) בתקופה הסמוכה לפני הבחירות (השוו: עניין דהרי). משכך, אין נפקא מינה לעובדה כי ישראל היום מופץ כבר שבע וחצי שנים.

42. עוד, אין בידי לקבל את טענת המשיבים 3-5 כי דין העתירה להידחות על הסף גם נוכח היעדר פנייה מוקדמת. העותר ציין בעתירה מדוע לא פנה למשיבים טרם הגשת העתירה: סברתו כי פנייה מוקדמת לא תביא לכדי מתן הסעד המבוקש בה. ואכן, דומני כי ניתן להניח בבטחה, כי נוכח הסעד המבוקש, פנייה מוקדמת לא הייתה משיגה את מטרתה. נוכח עובדה זו, ובשים לב למועד הבחירות המתקרב, לא מצאתי לנכון לדחות את העתירה על הסף מטעם זה (השוו: תב"כ 4/20 גלאון נ' אריאל (27.1.2015)).

43. ועתה לעיקר. בהתאם למתווה הנורמטיבי, הנחת המוצא היא שישראל היום –

הוא עיתון לכל דבר ועניין. על הטוען אחרת – העותר – הנטל להוכיח זיקה חזקה במיוחד ולבססה על ראיות ברורות חד-משמעיות ומשכנעות. העותר, לא הצליח להרים נטל זה.

זיקה - תוכן ישראל היום

44. תחילה, ועל מנת לאחוז את השור בקרניו, יש "לנקות" את הדיון. מרבית האינדיקציות שהציג העותר (תוך עבודת מחקר מרשימה וראויה לציון – שלו ושל המומחית מטעמו) נוגעות לתוכן ידיעות חדשותיות מסוימות בעיתון. במסגרת זאת, טען כי הסיקור החדשותי בישראל היום מוטה לטובת ראש הממשלה וסביבתו (וכן הסיקור נוטה לפאר אותם), ובו בזמן מתעלם מנושאים אקטואליים שעניינם בביקורת על אלה.

45. איני סבור כי יש בראיות שהציג העותר כדי ללמד על הזיקה הנדרשת לטובת מתן הסעד המבוקש. יותר מכך, ספק אם ניתן באמצעות תוכן ידיעות חדשותיות להוכיח את הזיקה הנדרשת במקרה זה: אדגים את הבעייתיות בכך באמצעות דוגמה.

46. במהלך הדיון שהתקיים בנוכחות הצדדים, ביקש העותר ללמוד על הזיקה האמורה דרך הסיקור בישראל היום ל-"פרשת העמותות 2" – עניין V15. לשיטת העותר, ישראל היום הקדיש עמודים רבים (כולל העמוד הראשון) לסיקור הפרשה בתחילתה, וכי הנאמר במסגרת הכתבות שפורסמו הציג אך ורק או בעיקר את עמדת הליכוד – העותרת. מנגד, כמשתמע מדבריו של העותר – הסיקור פחת או הפסיק עם דחיית העתירה ומשיכת הבקשה לצו מניעה שהוגשה לבית המשפט המחוזי בירושלים.

47. ודוק; עיינתי בגיליון של ישראל היום שפורסם יום לאחר שדחיתי את העתירה (הגיליון שהתפרסם ביום שבו התקיים הדיון בעתירה זו במעמד הצדדים), ונוכחתי לגלות כי העיתון פרסם ידיעה בדבר דחיית העתירה, אף בליווי ציטוטים מההחלטה. יותר מכך, גם אם ישראל היום היה "מתעלם" מדחיית העתירה, או סוקר אותה תוך מתן דגש לטענות הליכוד, האם באמת ניתן לטעון כי אלה מלמדים על "סיקור מוטה"? והרי, כידוע, ההחלטה איזה חדשות לסקר בעיתון ואיזה לא, ובאיזה היקף, הן החלטות המצויה בלב-ליבה של הפרוגטיבה המוענקת לעורך העיתון, המשיב 4. ובנוסף, "לא כל מידע שלציבור עניין כלשהו בו יקים חובת פרסום" (דנ"א 2121/12 פלוני נ' דין (18.9.2014)), פס' 60 לפסק דינו של הנשיא גרוניס (להלן: דנ"א דין)).

48. ברי, כי קריאה ביקורתית של שתי הפסקאות הקודמות להחלטתי זו מלמדת על הבעייתיות הרבה בסעד המבוקש בעתירה: כאמור, יו"ר ועדת הבחירות אינו "צנזור על" המופקד על סיקור הוגן ושוויוני בעיתונים בתקופת הבחירות. אכן, צודק היועמ"ש. אין לאפשר "בדלת האחורית" וללא הסמכה לכך רגולציה על תוכנם של עיתונים.

49. בנוסף, להתערבות בשיקולים אלה הפוטנציאל לעורר "אפקט מצנן" על העיתונות, ממנו יש להימנע ככל האפשר (השוו: חוות דעתו של השופט פוגלמן ב-ע"א 751/10 פלוני נ' דין (8.2.2012) וחוות דעתו של הנשיא גרוניס ב-דנ"א דין)).

50. ישראל היום אינו מכחיש כי יש לו "תעודת זהות אידיאולוגית" (סעיף 28 לתגובת המשיבים 3-5). אותה "תעודת זהות" קשורה לימין הפוליטי. עם זאת, אם היה די בכך כדי להצהיר כי עיתון מסוים הוא בגדר תעמולה, בהתבסס על סיקוריו החדשותיים, סבורני כי היה בכך גם כדי להשליך על עיתונים יומיים אחרים, אשר להם "תעודת זהות" הקשורה לשמאל הפוליטי. אכן, בעולם אוטופי, העיתונות הייתה אובייקטיבית לחלוטין, והסיקור היה חדשותי ונטול כל אג'נדה. עם זאת, עיתונות מעין זו – ודאי ביחס לנושאים פוליטיים המצויים בלב המחלוקת הציבורית – אינה יכולה להתקיים, הלכה למעשה, בעולם אמיתי. שומה על הקורא לדעת להפריד בין עובדות לדעות, ועל עורך העיתון והכותבים בו לעזור במלאכה זו לקורא (השוו: דנ"א דין, פס' 53-59 לפסק דינו של הנשיא גרוניס). עניין זה, כך או כך, מהווה סוגיה אתית, שראוי שהגופים האמונים על האתיקה העיתונאית יתנו עליהם את הדעת, ולא יו"ר ועדת הבחירות המרכזית.

51. לא נעלמה מעיני העובדה כי עמדתי זו, אינה נותנת לכאורה את המשקל הראוי לעמדת העותר לפיה הסיקורים האמורים של ראש הממשלה וסביבתו בעיתון אינם חדשותיים למעשה, אלא – "תעמולה בתחפושת". ומשכך – אין מקום שיהנו מההגנה הנרחבת הניתנת לחופש העיתונות והביטוי הפוליטי. עם זאת, אני סבור כי האיזון העקרוני שתואר לעיל – על פיו קיימת חזקה לכאורה כי סיקור חדשותי – כזה הוא – ועל הטוען אחרת הנטל להוכיח עובדה זו באמצעות זיקה משמעותית, מהווה את האיזון הראוי בנוגע לשאלות מעין אלה.

52. יצוין, כי אם טענת העותר הייתה מתמקדת בגיליון מסוים של העיתון, או בכתבה אחת או מספר, יכול שעל אותה זיקה היה ניתן ללמוד אף מתוכן הסיקור עצמו. אולם,

משהסעד שהתבקש נרחב ומשמעותו הפרקטית היא הפסקת הפצת העיתון במתכונתו הנוכחית – אליבא דעותר – קבעתי כפי שקבעתי.

זיקה – הקשר בין ראש הממשלה לישראל היום

53. לשיטתי, כאמור, את הזיקה הנדרשת לטובת מתן הסעד ניתן להקים באמצעות ראיות שיוכיחו קשר – ממוני או ארגוני – בין מועמד או מפלגה לעיתון. העותר, עם זאת, לא הרים נטל זה. ברי, כי מרבית האינדיקציות לזיקה מכוח אותו קשר ביסס העותר על תחקיר דרוקר. עם זאת, הוא בעצמו מצטט בעתירה את מסקנתו של דרוקר שקבע כי "אני לא הצלחתי לבסס מספיק – ביססתי, אבל לא מספיק את הלינקג' 'ישראל היום' - לשכת רוה"מ" (מצוטט בסעיף 97 לעתירה). יש בכך, כמובן, כדי להשליך על ענייננו.

54. אמנם, בהמשך הציטוט בכתבה אומר דרוקר כי "באמת צריך לחשוב האם אין פה מקום לראות את כל הדבר הזה במסגרת של מימון בחירות ותעמולה – ואז כמובן נכנסת פה פתאום מטריה חוקית" (שם). אולם, כפי שקבעתי בעניין V15, מרבית הסוגיות הנוגעות למימון מפלגות אינן מצויות במסגרת סמכותי (שם, בפס' 17-21).

55. לכך יש להוסיף כי בעניין V15 קבעתי:

48. הן המפלגות הן הארגונים הכחישו באופן קטגורי כל קשר ביניהם, ולקשרים שכן קיימים, ניתנו הסברים מספקים (שגובו בתצהירים). ברי, כי אין די בכך שפעיל כלשהו - בעבר או בהווה - במחנה הציוני או במרץ תומך או אף לוקח חלק בפעילויות של V15, פרויקט 61, או ארגון מולד. הזיקה צריכה להילמד, מקשר ארגוני ענף או מקשר בין ראשי המפלגות (או בכירים בהן) לבין אותם ארגונים. קשר זה, בשום אופן, לא הוכח, וכאמור - הנטל להוכחתו מוטל על הטוען לו

49. בהקשר לזה, על הטוען לכך להוכיח זיקה עכשווית, ואין די בזיקת עבר. אין די בכך כי פעיל מסוים - או אף בכיר - באחד מהארגונים כיהן בעבר כחבר כנסת מטעם מפלגה (כפי שנטען ביחס למספר חברי כנסת הקשורים לארגון קול אחד). עתה, כשמדובר באנשים פרטיים, וככל שאינם מעורבים כבר בפעילות פוליטית של המפלגה מטעמה כיהנו חברי

כנסת או בתפקידי מפתח (וכך הוצהר בפניי), מוקנית להם הזכות לעשות כרצונם. זאת, ללא שפעילותם תסונף תקציבית (או תחייב חובת זיהוי) בין הגוף במסגרתו הם פועלים עכשיו למפלגה במסגרתה פעלו בעבר. ברי, ההיגיון והשכל הישר אינם יכולים לסבול פרשנות אחרת"

56. דברים אלו יפים לענייננו. ברי, כי אין בקשרי עבר בין עיתונאים או חברי מערכת בישראל היום לראש הממשלה וסביבתו כדי להעמיד זיקה – ודאי זיקה משמעותית המבססת את הסעד המבוקש במקרה דנא.

57. ולבסוף לעניין זה, אזכיר את הכחשתם (שגובתה בתצהיר) של הליכוד וראש הממשלה מחד, וישראל היום, מאידך, על כל זיקה בין ראש הממשלה לעיתון, מעבר לקשרי הידידות בין ראש הממשלה לשלדון אדלסון. תצהירים אלה לא הופרכו – לא בראיות ולא בדרכים אחרות.

זיקה – המודל הכלכלי של ישראל היום

58. בא-כוחם של המשיבים 3-5 טען בדיון לפניי כי גם אם היה מוכח כי ישראל היום מתנהל במודל לא כלכלי אלא הפסדי, אין לכך כל נפקא מינה לענייננו. זאת, היות שהשאלה הדרושה הכרעה היא האם העיתון הוא בגדר תעמולה בהתאם למבחן הדומיננטיות. גישתי שונה. העדר מודל כלכלי יכול להוות אינדיקציה רלוונטית לזיקה הנדרשת. הרי, אחד מההבדלים המרכזיים בין פלייר בחירות לעיתון הוא שבעוד הראשון מצהיר בגלוי על מטרתו ומשכך – מחולק כמוכן בחינם; השני – מתיימר להגיש שירות ציבורי חשוב לציבור, ובתמורה – מבקש מהאחרון לשאת בעלות הפקתו.

59. בסוף, טענת ישראל היום בהקשר זה מתמצת בכך שטענת העותר (כי לעיתון אין מודל כלכלי רווחי) - לא הוכחה אמפירית. דעתי אינה נוחה מעמדה זו. היה ראוי, לדעתי, אם המשיבים לא היו נתלים באי הוכחת הטענה, אלא – מפריכים אותה באופן יזום. עמדתי, בדומה לעמדה שהביע הנשיא בדימוס ברק, היא שעיתוננים – ודאי אלה היומיים המתרכזים בדיווחים חדשותיים - הם גופים דו מהותיים (השוו: אהרן ברק "המסורת של חופש הביטוי בישראל ובעיותיה" משפטים כז(2) 223, 244-246 (1996)). ומשכך, יש להחיל עליהם, כדין רצוי, את חובת השקיפות וההגינות (השוו: ד"א דין, פס' 59 לפסק דינו של הנשיא גרוניט).



60. עם זאת, בהינתן הזיקה הנדרשת למתן הסעד המבוקש, אין די בשאלות שנוותרו פתוחות כדי לגבש את אותה זיקה.

סוף דבר

61. עתירה זו הציפה סוגיות חשובות לדיון: היחס בין דיני התעמולה לעיתונות, והמחלוקת הציבורית סביב עיתונים (לא רק ישראל היום) בעלי השקפת עולם פוליטית. סבורני, כי שאלות אלה – ראוי שיידונו. אולם, נראה כי זירת ועדת הבחירות – הדנה בעתירות מעין אלה מבעד למשקפי דיני התעמולה – אינה הזירה המתאימה.

62. סוף דבר, העתירה נדחת. בנסיבות העניין, יישא העותר בהוצאות המשיבים 1-2 בסך של 8,000 ש"ח סה"כ; הוצאות המשיבים 3-5 בסך של 8,000 ש"ח סה"כ; וסך של 4,000 ש"ח לטובת קופת המדינה.

  
 שלים גיבוראן  
 שופט בית המשפט העליון  
 יושב ראש ועדת הבחירות  
 המרכזית לכנסת ה-20