

עו"ד שחר בן מאיר

העותר

נ ג ד

1. בנימין נתניהו

2. סיעת הליכוד

3. עיתון "ישראל היום"

4. עמוס רגב

5. שלדון אדלסון

6. היועץ המשפטי לממשלה

המשיבים

### תגובה מטעם היועץ המשפטי לממשלה

1. בהתאם להחלטות כב' השופט ג'ובראן, יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-20, מתכבד היועץ המשפטי לממשלה להגיש את תגובתו לעתירה.

2. עניינה של העתירה הוא בבקשת העותר כי יו"ר ועדת הבחירות המרכזית יוציא צו מניעה נגד המשיב 3, עיתון "ישראל היום" (להלן: העיתון), הקובע כי עליו "להימנע מפרסם ולהפסיק לפרסם תעמולת בחירות שהוא מפרסם [...] לטובת המשיב ו", וזאת על יסוד טענתו כי מדובר בהפרה של הוראות חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: חוק דרכי תעמולה).

3. עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא כי דין העתירה להידחות על-הסף, מחמת כוללניות הסעד אשר מבוקש במסגרתה. כפי שיפורט להלן, עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא כי הפעלת סמכותו של יו"ר ועדת הבחירות לפי סעיף 10(ב) לחוק דרכי תעמולה מתייחסת לפרסומים ספציפיים בעיתונות הכתובה, שאותם יש לבחון בהתאם להוראות הדין, כפי שיפורט להלן.

שאלה מקדמית היא אם סעיף 10(ב) לחוק דרכי תעמולה חל ביחס לידיעות חדשותיות שאינן "מודעות מודפסות", במובן המסורתי. עמדת היועץ המשפטי לממשלה הינה כי בשים לב לדרישת ההסמכה המפורשת בחקיקה ראשית ביחס להטלת מגבלות על חופש הביטוי הפוליטי, כמו גם בשים לב למאפייני הסעיף ולמיקומו במארג הוראות החוק, עניינו של סעיף זה מתמצה ברגולציה על מודעות ממומנות המפורסמות בעיתונות הכתובה והוא אינו עוסק בפרסומים עיתונאיים בעלי אופי חדשותי. מכל מקום, נוכח כוללניות הסעד המבוקש בעתירה, שאלה מקדמית זו ממילא אינה דורשת הכרעה במקרה דנן.

אשר לטענות אחרות המועלות באופן אגבי בעתירה, ביחס להפרה לכאורה של הוראות חוק מימון מפלגות, הרי שהעותר עצמו מציין כי טענות אלה אינן חלק מהעתירה, וממילא, עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא דין טענות אלה להיבחן במסגרות המתאימות להן ואין הן בסמכותו של יו"ר ועדת הבחירות המרכזית.

הכל כפי שיפורט להלן.

4. סעיף 17ב(א) לחוק התעמולה, שכותרתו "צו מניעה" קובע, כדלקמן:

"יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת רשאי, לאחר שנתן לנוגע בדבר הזדמנות להביא טענותיו לפניו, ליתן צו המונע ביצוע מעשה עבירה לפי חוק זה, לפי פרק י"א לחוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה [נוסח משולב], תשכ"ט-1969, לפי פרק ט' לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ה-1965, או המשכתו (להלן – צו מניעה); לענין זה, "נוגע-בדבר" – חבר ועדת הבחירות המרכזית שהוא נציג הסיעה שתעמולה בעדה מהווה או עלולה להוות עבירה לפי חוק זה, או בא כוח רשימה לפי סעיף 59 לחוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה [נוסח משולב], תשכ"ט-1969."

5. בעתירה נטען כי העיתון משמש "פלטפורמה תעמולתית", לטובת המשיבים 1-2, וזאת בניגוד להוראות חוק דרכי תעמולה. חוק דרכי תעמולה קובע כללים והגבלות שונות ביחס לשימוש באמצעי התקשורת השונים לצורך תעמולת בחירות. על הגבלות אלו נאמר כי הן נועדו להשיג שלושה יעדים עיקריים: הבטחת חופש הבחירה ומניעת השפעה בלתי הוגנת על הבוחר; יצירת שוויון בין המפלגות בניסיון להגיע אל הבוחר והגבלת הוצאותיהן של המפלגות (בג"ץ 869/92 זילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, פ"ד מו(2) 692, 702 (2003)) (להלן: עניין זילי).

6. סעיף 5 לחוק דרכי תעמולה קובע את המגבלה על תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה בתקופת הבחירות. לגבי תעמולת בחירות בעיתונות הכתובה, קבועים כללים והגבלות בסעיף 10(ב) לחוק דרכי תעמולה, אשר קובע כדלקמן:

"10(ב). לא תהא תעמולת בחירות באמצעות מודעות מודפסות המתפרסמות בעתונים יומיים, בשבועונים או בירחונים, אלא בהגבלות אלה:

(1) מודעה לא תהא גדולה מ-40 אינץ';

(2) (בוטלה);

(3) לא תפורסם יותר ממודעה אחת ביום מטעם כל מפלגה בעתון אחד;

(4) לא תפורסם מפלגה יותר מ-10,000 אינץ' בסך הכל במשך שלושת החדשים שלפני יום הבחירות. הוראה זו לא תחול בבחירות לכלל הרשויות המקומיות;

(5) המודעה תישא את שמו ומענו של האדם האחראי להזמנתה, ואם פעל אותו אדם מטעם סיעה, רשימת מועמדים, מועמד כאמור בסעיף קטן (א)(3) או גוף אחר, תישא המודעה את שם הסיעה, רשימת המועמדים, המועמד או הגוף כאמור, או את האות או הכינוי של הסיעה או של רשימת המועמדים."

7. סעיף זה מתייחס ל"תעמולת בחירות באמצעות מודעות מודפסות". לשונו של הסעיף, כמו גם מיקומו ברצף ההוראות בחוק המתייחסות למודעות שונות, מלמדים על כך שתכליתו היא הסדרה של **פרסומים ממומנים לתכלית תעמולתית**. כך, מדבר הסעיף בגודל המודעה (סעיף 10(ב)(1)), ובחובת ההזדהות של מי "שאחראי להזמנתה" (סעיף 10(ב)(5)).
8. לנוכח סדר הוראות החוק, מאפייני הסעיף וההסדר שנקבע במסגרתו, שאלה מקדמית היא אם הוא בכלל חל ביחס לפרסומים עיתונאיים שאינם בגדר "מודעות" במובן הרגיל, ובפרט – ידיעות חדשותיות, אשר נטען כלפיהן להטייה בעד מתמודד פלוני או נגדו. לשיטת היועץ המשפטי לממשלה, עניינו של סעיף זה מתמצה ברגולציה על מודעות ממומנות המפורסמות בעיתונות הכתובה ואינו עוסק בפרסומים עיתונאיים בעלי אופי חדשותי. מעבר לשיקולים הפרשניים עליהם כבר עמדנו, עמדה זו נסמכת אף על העדרה של הסמכה המפורשת בחקיקה ראשית כפי שמתחייב ביחס להטלת מגבלות על חופש הביטוי הפוליטי ועל חופש העיתונות. לעניין זה ר' החלטת יו"ר ועדת הבחירות בתר"מ 56/20 אבירם דהרי - ראש עיריית קרית גת נ' מר ישי לוי (8.8.13).
9. אמנם, יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-18, כב' המשנה לנשיאה ריבלין, קבע באחת הפרשות כי "טורים וכתבות עשויים, בנסיבות מתאימות, להיחשב כמודעה מטעם שדינה כדין כל מודעה. זאת כאשר יש זיקה ברורה בין הכותב לבין הפעילות הפוליטית הרלבנטית או כשיש זיקה בין הבעלות על העיתון לבין מועמד פוליטי וכן לאור תוכן הכתבות" (תר"מ 117/18 בן דוד נ' עובד (30.10.08), כן ראו: תר"מ 119/18 ישראל ביתנו נ' סיעת יחד (3.11.08); תר"מ 182/18 פורר נ' סלנט (19.11.08)). עם זאת, עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא כי מדובר במצבים 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.
10. לעניין זה נפנה לדבריו של יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-20, כב' השופט גיבוראן, אשר ציין באחת מהחלטותיו שניתנו אגב הבחירות לרשויות המקומיות כי "המגבלות על תעמולת בחירות בידיעות חדשותיות בעיתונות, מדודות יותר. זאת, בשם חופש הביטוי הפוליטי וחופש העיתונות" (תר"מ 16/20 קונינסקי נ' אלדר, פסקה 27 (23.6.13)) (ההדגשה במקור).
11. מכל מקום, הגם שבמסגרת העתירה מביא העותר מספר כתבות כדוגמאות לסיקור מוטה לכאורה לטובת המשיב 1, הרי שהעתירה איננה מכוונת כלפי ידיעה מסוימת, כי אם כלפי העיתון 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".
12. בנסיבות אלה, עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא כי מדובר אף בעתירה כוללנית, שיש לדחותה על-הסף מטעם זה בלבד (השוו: תב"כ 27/20 גולן נ' שבירן, בפסקה 10; תב"כ 14/20 פריג' נ' ליברמן, בפסקה 10 (11.2.15)). ככל שיש בידי העותר טענות בדבר ידיעה מסוימת (או רצף ידיעות) שלשיטתו אינה אלא "מודעה מודפסת" שהיא "תעמולת בחירות" (כהגדרת סעיף 10(ב) לחוק

ובשים לב לפרשנות שעליה עמדנו), פתוחה בפניו הדלת למצות את ההליכים ולפנות בבקשה קונקרטי מתאימה.

13. כאמור, עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא כי סעיף 10(ב) לחוק דרכי התעמולה, 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. לא זו תכליתו הספציפית של החיקוק האמור, וככל שהמחוקק יחליט כי נדרשת הסדרה – במסגרת דיני הבחירות – על הטייה בסיקור עיתונאי לטובת מועמד זה או אחר, תידרש לשם כך חקיקה ראשית מפורשת, שתצטרך כמובן לעמוד בתנאי פסקת ההגבלה של חוקי היסוד, בשים לב לפגיעה בחופש הביטוי הפוליטי וחופש העיתונות.

14. במסגרת העתירה, נטען כי הפרסומים בעיתון עשויים לעלות כדי תרומה אסורה מטעם המשיב 5 לטובת המשיבים 1-2, תוך הפרה לכאורה של חוק מימון מפלגות. גם חלק ניכר מן ההפניות שעליהן נסמך העותר מתייחסות לטענות בדבר הפרה לכאורה של חוק מימון מפלגות. דא עקא, שהעותר הדגיש בעתירתו, כי הוא אינו מבקש להתייחס לטענות אלה במסגרת ההליך דנן (סעיף 138). גם היועץ המשפטי לממשלה סבור כי טענות שעניינן הפרה לכאורה של חוק מימון מפלגות אינן מצויות בגדר סמכותו של יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, ודינן להתברר במסגרות המתאימות, ככל שיש עילה לכך (להרחבה, ראו עמדת היועץ המשפטי לממשלה שהוצגה במסגרת תב"כ 8/20 הליכוד נ' העבודה). למותר לציין, כי אין בכך משום נקיטת עמדה מטעם היועץ המשפטי לממשלה בעניין זה.

15. לנוכח האמור, יטען היועץ המשפטי לממשלה כי דין העתירה להידחות על-הסף.

היום, כ"ז שבט תשע"ה

16 פברואר 2015

  
יונתן ברמן  
סגן בפרקליטות המדינה

  
אילאיל אמיר-כסיף  
סגנית בכירה א' (בפועל)  
בפרקליטות המדינה