

בג"ץ 5664/19  
קבוע ליום: 12.5.21

העותר

בבית המשפט העליון

בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

עו"ד שחר בן מאיר  
באמצעות ב"כ עו"ד שחר בן מאיר  
מרח' אבא הלל סילבר 12, רמת גן  
טל': 03-6127878; פקס: 03-6127979

נ ג ד

המשיבים 1-2

1. היועץ המשפטי לממשלה
2. לשכת הפרסום הממשלתית  
שניהם באמצעות פרקליטות המדינה  
מרח' צלאח א-דין 29, ת"ד 49029, ירושלים  
טלפון: 02-6466194; פקס: 02-6467011

המשיבה 3

3. הרשות השניה לטלוויזיה ורדיו  
ע"י ב"כ עוה"ד חן שומרת  
ממשרד משרד יוסי לוי ושות', עורכי דין  
דרך מנחם בגין 11, רמת גן 5268104  
טל': 03-5102491; פקס: 03-5102493

המשיבה 4

4. רשת מדיה בע"מ  
באמצעות ב"כ עו"ד ברק גליקמן ממשרד פישר בכר וול אוריון ושות'  
מרח' דניאל פריש 3, תל אביב 6473104  
טל' 03-6941300; פקס: 03-6914746

המשיבה 5

5. שידורי קשת בע"מ  
באמצעות ב"כ עוה"ד מוטי ארד ונוי מצליח  
ממשרד עוה"ד רוטנברג ושות'  
מרח' שדי רוטשילד 46, תל אביב  
טל' 03-7111711; פקס: 03-7111700

המשיב 6

6. תאגיד השידור הישראלי  
באמצעות ב"כ טלי אילון ועופר דרורי  
ממשרד משה נסים, רינקוב, סנדרוביץ – עורכי דין  
מרח' אבא הלל 12, רמת גן 52506  
טל': 03-6133333; פקס: 03-6133334

### הודעה מעדכנת מטעם משיבי המדינה

1. כזכור, עניינה של העתירה בבקשת העותר כי בית המשפט הנכבד יוציא צו על תנאי המכוון למשיבים 1-2 והמורה להם להתייצב וליתן טעם ביחס לשני הסעדים הבאים:

"מדוע לא יורו לכלל משרדי הממשלה (לרבות גורמים ממשלתיים אחרים שאינם מאוגדים במסגרת משרד ממשלתי) שלא להתקשר עם כל גורם תקשורתי (לרבות המשיבות 4 עד 6) בעסקאות מסוג "תוכן שיווקי" או "פרסום סמוי".

**לחלופין, "שלא להתקשר כאמור אלא לאחר שתתקן הוראת התכ"מ ו/או תינתן הנחיה מפורטת האם להתיר השתתפות משרדי הממשלה בפרסום סמוי ובאיזה תנאים דרישות ונסיבות". (ההדגשות במקור –הח"מ)**

2. ביום 31.12.19 הוגשה התגובה המקדמית מטעם המשיבים (להלן: **התגובה**). בתגובה נטען כי העתירה אינה בשלה להכרעה, שכן סוגיית עצם השימוש של משרדי ממשלה וגופים ממשלתיים בשיתופי פעולה לקידום תוכן שיווקי, גבולותיו ותנאיו - נמצאת בבחינה ממשלתית על-ידי משרדי הממשלה הרלוונטיים ובחינה זו טרם הגיעה למיצויה.

3. בתגובה הוסבר כי בשל מורכבות הנושא ומגוון היבטיו, לפ"מ הונחתה לבחון את סוגיית שיתופי הפעולה עם גופי תקשורת לקידום תוכן שיווקי. במסגרת זו, תיבחן שאלת נחיצות השימוש על ידי משרדי ממשלה בשיתופי פעולה, וכן האם יש לקבוע כללים נוספים בנושא ובכלל כך כללים לעניין גילוי נאות בפרסומים כאלה (פסקה 39 לתגובה).

4. כפי שצוין בתגובה, בחינה ממשלתית כזו החלה, ובמסגרתה נערך איסוף וניתוח נתונים הנוגעים לכלל שיתופי הפעולה שערכה לפ"מ בין השנים 2015-2019; וכן נערכה בחינה להיקף ואופן הגילוי הנאות. עוד הובהר בתגובה כי בחינה זו טרם הסתיימה, וכי היא תארך זמן, זאת לאור ההיקף הרחב עד מאוד של החומרים, הקושי באיתור תוצרי הפרסום והצורך לבחון כל שיתוף פעולה על תוצריו באופן "ידני".

לצד זאת צוין, כי נערכת בחינה באשר לסוגיות המשפטיות העולות מעצם ביצוע שיתופי פעולה בפרסומים ממשלתיים, בישיבות פנימיות בלפ"מ ובהמשך בשיח עם משרדי הממשלה הרלוונטיים, לרבות משרד המשפטים.

5. לבסוף, צוין כי בתקופת הביניים ועד להשלמת הבחינה הממשלתית לסוגיית שיתופי הפעולה לקידום תוכן שיווקי על-ידי גופים ממשלתיים, ובהמשך לדיונים שהתקיימו גובשה העמדה כי בתקופת הביניים ובכפוף לתוצאותיה של בחינה כאמור, יתאפשרו שיתופי פעולה רק בכפוף לסייגים הבאים (פורטו בסעיף 8 לתגובה):

א. על שיתופי הפעולה לקידום תוכן שיווקי יחולו ההנחיות החלות על פרסומים ממשלתיים בכלל.

ב. על שיתופי הפעולה לקידום תוכן שיווקי יחולו ההנחיות החלות על פרסומים בהשתתפות נבחרי ועובדי ציבור (פרסומים בגוון אישי). יצוין כי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 1.1703 שכותרתה "השתתפות נבחרי ציבור ועובדי מדינה בפרסום ממשלתי" עודכנה אך לאחרונה בחודש מאי 2020.

ג. על שיתופי הפעולה לקידום תוכן שיווקי יחולו האיסורים הקבועים ביחס לדיני התעמולה.

ד. כאשר מדובר בשיתוף פעולה לקידום תוכן שיווקי המתבצע בטלוויזיה או ברדיו ולגביו נקבעו בדין מגבלות בתחום של תוכן שיווקי, תוודא לפ"מ כי הפרסום קיבל

את אישור הרשות השניה לטלוויזיה ולרדיו או המועצה לשידורי כבלים ולוויין, לפי העניין.

ה. לפ"מ תאכוף גילוי נאות אפקטיבי בכל אחד משיתופי הפעולה האמורים – זאת החל מיום 10.2.20.

6. לאחר הגשת התגובה, הורה בית המשפט הנכבד על הגשת תגובה העותר לאמור בה, שהוגשה ביום 26.1.20, ובעקבותיה נקבעה העתירה לדיון לפני הרכב.

7. בהודעה מיום 10.6.20, עדכנו המשיבים כי בכל הנוגע לאכיפת הגילוי הנאות, לפ"מ אכן מבצעת אכיפה של גילוי נאות מיום 10.2.20, בהתאם לאמור. עוד צוין, כי נעשה מאמץ בלפ"מ לקדם את הבחינה שעליה הוצהר, כמפורט בתגובה, אך בשל צמצום הפעילות במשרדי הממשלה בחודשים האחרונים בשל משבר הקורונה, לא ניתן היה להשלים את הבחינה במישורים השונים, ולפי הנמסר מלפ"מ גם לא ניתן יהיה להשלימה עד למועד הדיון (29.6.20). לפי הערכת לפ"מ, הם יוכלו להשלים את הבחינה עד ליום 1.9.20, ולאחר מכן תידרש בחינת התוצרים והמסקנות על-ידי משרדי הממשלה הרלוונטיים, לרבות משרד המשפטים.

לנוכח האמור, סברו המשיבים לא תצמח תועלת מקיום הדיון במועדו, בטרם הושלמה הבחינה הממשלתית שעליה הוצהר, והוסקו המסקנות שאותן ניתן יהיה להעביר תחת שבט הביקורת השיפוטית. על כן, ביקשו המשיבים לדחות את הדיון במספר חודשים, ולחלופין לבטלו ולאפשר למשיבים לעדכן עד ליום 31.12.20.

8. בית המשפט הנכבד נעתר לבקשה והורה על דחיית הדיון לתחילת שנת 2021, וכי הודעת עדכון מטעם המשיבים תוגש עד 10 ימים לפני הדיון.

9. בהודעה מיום 11.1.21, עדכנו משיבי המדינה כי עבודת המטה שנערכה בלפ"מ התארכה מעבר למצופה, וזאת על רקע נסיבות אישיות ורצף היעדרויות מן המשרד של הגורמים הרלוונטיים בלשכה המשפטית, כמו גם עומס עבודה ואילוצים הנוגעים להתמודדות עם מגפת הקורונה. עוד צוין, כי חוות הדעת המקצועית והמשפטית שגובשו בלפ"מ הועברו למשרד המשפטים ביום 5.1.21, וכי נדרשת בחינת התוצרים והמסקנות על ידי משרדי הממשלה הרלוונטיים, לשם גיבוש עמדתה העדכנית של המדינה בנושא.

10. לנוכח סד הזמנים, ביקשו משיבי המדינה – בהסכמת העותר – כי הדיון יידחה, ובית המשפט הנכבד נעתר לבקשה זו (החלטת כב' השופט סולברג מיום 11.1.21).

11. המשיבים יעדכנו, כי בעקבות העברת חוות הדעת המקצועית והמשפטית של לפ"מ, המשיך להתנהל השיח הפנים-ממשלתי בסוגיית ההתקשרויות של לפ"מ עם גופי תקשורת בשיתופי פעולה מסחריים ותוכן שיווקי. במסגרת זו, התקיימה ביום 8.3.21 ישיבה מסכמת בהשתתפות גורמי לפ"מ, ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים ומשרד האוצר, ואף לאחריה התקיימו מספר התייעצויות המשך במטרה לקידום ההכרעה בנושא.

12. במסגרת שיח זה, חיוו גורמי לפ"מ את דעתם כי ניתן לגבש ביחס לסוגי פרסומים מסוימים כללים מחמירים של גילוי נאות שיבהיר באופן אפקטיבי כי מדובר בתוכן פרסומי. הואיל והתשובה לשאלה המשפטית אם בנסיבות העניין מדובר בפרסום מותר או אסור, נגזרת בין היתר מן השאלה האם ברור לכל כי מדובר בתוכן פרסומי לכל דבר ועניין, סוכם על מתווה כדלקמן:

א. לפ"מ תקבע טיוטת נוהל זמני ביחס לשיתופי פעולה עם כלי תקשורת במסגרת פרסומים ממשלתיים (להלן: **הנוהל הזמני**).

ב. במסגרת הנוהל הזמני ייקבעו אמות מידה ביחס למקרים שבהם מותר השימוש בשיתופי פעולה כאמור, ולגביהם ייקבעו כללים קונקרטיים (לפי מדיה) לגילוי נאות אפקטיבי, שיאפשרו לציבור הרחב לדעת כי מדובר בתוכן פרסומי לכל דבר ועניין, וזאת בצורה שעולה בקנה אחד עם עמדות היועץ המשפטי לממשלה שהוגשו אגב תובענות ייצוגיות שנוגעות לחוק הגנת הצרכן.

ג. הובהר, כי עד לגיבוש הנוהל הזמני, לא יבוצעו התקשרויות כאמור.

ד. הנוהל הזמני יופעל במתכונת "פיילוט" לתקופה של 12 חודשים (להלן: **תקופת הפיילוט**), אשר במהלכה ניתן יהיה לבצע התקשרויות כאמור בכפוף לכללים שייקבעו בנוהל הזמני.

ה. בתקופת הפיילוט, יחולו כללים אלה **בנוסף** לסייגים שכבר פורטו בסעיף 8 לתגובה המקדמית.

ו. בנוסף, לא יותר "פרסום בגוון אישי" (ביחס לנבחרי ציבור וביחס לעובדי מדינה בכירים) בשיתופי פעולה בתקופת הפיילוט.

ז. במהלך תקופת הפיילוט ולקראת סיומה, לפ"מ תפעל לביצוע מחקר בדבר האפקטיביות של כללי הגילוי הנאות שנכללו בנוהל הזמני, כפי שיושמו בתקופת הפיילוט, במטרה לבחון האם כללים אלה הם אפקטיביים בהבהרה כי מדובר בפרסום ממומן.

ח. תוצרי המחקר יובאו בפני הפורום הפנים-ממשלתי, לשם בחינה אם הכללים המוצעים אכן משיגים את תכלית הגילוי הנאות האפקטיבי, אם לאו.

ט. בכפוף להשלמת מחקר כאמור, ובהתאם לממצאיו, תתקבל בתום תקופת הפיילוט ההכרעה המשפטית אם ניתן להמשיך בהתקשרויות אלה ובאילו תנאים.

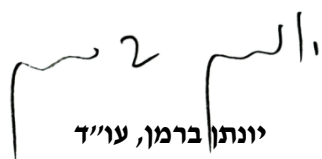
13. לפי הנמסר מגורמי לפ"מ, הנוהל הזמני יגובש במועד קרוב.

14. בנסיבות אלה, ועל אף חלוף הזמן, המשיבים סבורים כי טרם בשלה העת להכרעה בעתירה, והכל כמפורט בתגובה המקדמית, ויציעו לשוב ולעדכן במועד שיקבע בית המשפט הנכבד.

15. הודעה זו אושרה להגשה על-ידי גורמי לפ"מ, אך מטעמים לוגיסטיים תצהיר תומך יוגש לבית המשפט הנכבד בהמשך.

היום, כ"ו בניסן תשפ"א

08 באפריל 2021



יונתן ברמן, עו"ד

סגן בכיר א' במחלקת הבג"צים  
בפרקליטות המדינה