



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-22
لجنة الانتخابات المركزية للكنيست 22
The Central Elections Committee for the 22st Knesset

Justice Hanan Melcer
Deputy President of the Supreme Court
Chairman of the Central Elections
Committee

القاضي حنان ملتسر
نائب رئيس المحكمة العليا
رئيس لجنة الانتخابات المركزية

השופט חנן מלצר
המשנה לנשיאת בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

תב"כ 1/22

העותר: עו"ד שחר בן-מאיר

נגד

- המשיבים:
1. הליכוד תנועה לאומית ליברלית
 2. השר גלעד ארדן
 3. המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה
 4. לשכת הפרסום הממשלתית
 5. היועץ המשפטי לממשלה

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

העותר: בעצמו

בשם המשיבה 1: עו"ד אבי הלוי

בשם המשיבים 2-5: עו"ד אבי מיליקובסקי; עו"ד קובי עבדי

החלטה

1. לפני עתירה לפי סעיף 17ב לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: חוק דרכי תעמולה), בגדרה התבקשתי להוציא צו מניעה שיאסור על המשיב 3 לפרסם סרטון הסברה שהופץ על-ידו בעת האחרונה.

להלן יפורטו הנתונים הנדרשים להכרעה בעתירה שלפניי.

עמוד 1 מתוך 5

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, أورشليم القدس, 9195015
טלפון هاتف: 02-6753407, פקס فاكس: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: VadatB@knesset.gov.il

אתר האינטרנט الموقع www.bechirot.gov.il

רקע

2. הרקע לעתירה עניינו, במסע פרסום שהושק לאחרונה על-ידי המשיב 3, המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה (להלן: המשרד), המכוון כנגד ארגוני ה-BDS (Boycott, Divestment, Sanctions) ופעיליהם (להלן: מסע הפרסום). כפי שתואר בתגובת המשיבים 2-5, מסע הפרסום, שנעשה בהמשך לקמפיינים דומים שנערכו מטעמו של המשרד במדינות שונות, נועד להציג לציבור בישראל מידע בנוגע למאבק בארגונים ופעילים ברחבי העולם הקוראים לחרם על המדינה, ואגב כך לרתום את הציבור הרחב לסייע במאבק בגורמים אלה.

עם השקת מסע הפרסום, הופץ כאמור סרטון מטעם המשרד ברשתות החברתיות ובמרחבי רשת האינטרנט (להלן: הסרטון). הסרטון מציג את מגמתה של תנועת ה-BDS לפעול בזירה הבינלאומית כנגד מדינת ישראל, וכן את הזיקה שמקיימים כמה מפעילי גוף זה – לארגוני הטרור המזוין הפועלים נגד המדינה. בסופו של הסרטון מופנים הצופים גם לאתר אינטרנט ייעודי שהוקם על-ידי המשרד, ובו מידע נוסף על תנועת ה-BDS וכן פירוט בדבר הדרכים בהן יכול הציבור לסייע במאבק בתופעה זו ברשתות החברתיות וברשת האינטרנט בכלל.

סרטון זה הוא שעומד במוקד העתירה שלפניי.

טענות הצדדים

3. העותר סבור כי השקת מסע הפרסום בסמיכות לבחירות לכנסת ה-22, מהווה שימוש פסול במשאבי הציבור במטרה לקדם עמדות פוליטיות הנתונות במחלוקת ציבורית, ומכאן שמסע הפרסום בכללותו, והסרטון בפרט, מהווים תעמולת בחירות אסורה, בהתאם להוראות סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה. לבד מתכליתו הפוליטית של הסרטון, העותר סבור כי הוא יוצר מצג מטעה בפני הציבור בכך שהוא מעורר את הרושם כי קיימת משוואה בין פעילי ארגוני ה-BDS ומטרותיהם לבין ארגוני הטרור. מכאן, טוען העותר, כי תכליתו הדומיננטית של הסרטון איננה בהנגשת מידע רלבנטי לציבור הרחב (שכן הנתונים המובאים בו אינם נכונים לדעתו), אלא בעידוד תפיסה פוליטית מסוימת (העותר מסתמך כאן, בין היתר, על אמות המידה שהותוו ב-תב"כ 3/21 בן מאיר נ' שר החינוך (20.01.2019) (להלן: עניין בן-מאיר)).

4. המשיבים כולם סבורים כי העתירה איננה מגלה עילה כלשהי למתן צו מניעה בגין קיום תעמולת בחירות אסורה.

בהקשר לכך, המשיבים 2-5 פורסים יריעה רחבה בדבר הרקע להשקת מסע הפרסום על-ידי המשרד. לטענתם, למשרד נתונה סמכות, המצויה ב"ליבת עיסוקו" לביצוע פעולות הסברה נגד

עמוד 2 מתוך 5

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, أورشليم القدس, 9195015

טלפון هاتف: 02-6753407, פקס فاكس: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: VadatB@knesset.gov.il

אתר האינטרנט الموقع www.bechirof.gov.il

תופעות של דה-לגיטימציה והחרמות נגד המדינה בזירות שונות, מכוח החלטות של ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני), שניתנו במרוצת השנים האחרונות. מדיניות זו מצאה גם ביטוי מסוים בחוק למניעת פגיעה במדינת ישראל באמצעות חרם, התשע"א-2011 (אשר חוקתיותו נבחנה ואושרה במסגרת בג"ץ 5239/11 אבנרי נ' הכנסת (15.04.2011), אולם העותר בחר לצטט רק מדעות המיעוט שם, ולא התייחס לעמדות הרוב).

לטענתם, מסע הפרסום הושק עם הפצת הסרטון בתאריך 18.06.2019 בערוצי הטלוויזיה, ברשת האינטרנט ובעיתונים שונים, והוא מהווה חלק ממדיניות ההסברה של המשרד. הצורך בביצוע פעולות ההסברה האמורות, עלה לאור ממצאי מחקר שנערך מטעם המשרד (ובשיתוף המשיבה 4 וחברת מחקר חיצונית) במהלך השנה החולפת, לפיהם קיים צורך במהלך הסברתי בהקשר לתופעת החרם, במטרה להביא לידיעת הציבור מידע על אודות ארגוני ה-BDS, ואגב כך לעורר פעילות ציבורית מתואמת ברשת האינטרנט לצורך מאבק בתופעה זו. אמצעים דומים שננקטו בעבר, כך לפי המשיבים 2-5, אף נשאו ונושאים פרי במאבק על דעת הקהל העולמית.

5. מן ההיבט של דיני הבחירות ולגופם של דברים, המשיבים 2-5 ואף המשיבה 1, בתגובות שהוגשו מטעמם, סבורים כי דין העתירה להידחות, ולנוכח הדמיון בעמדתם של כלל המשיבים, יובאו להלן טענותיהם במאוחד.

6. המשיבים סבורים כי מכלול המשתנים הנוגעים להגדרת "תעמולת בחירות" בהקשר של סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה, כפי שאלה גובשו בהלכה הפסוקה ובהחלטות יושבי-ראש ועדת הבחירות המרכזית לתקופותיהם, מוביל למסקנה כי אין מקום לראות בסרטון, או במסע הפרסום בכללותו, משום "תעמולת בחירות" אסורה. בהקשר לכך, המשיבים עומדים על התכלית הציבורית שבפרסום הסרטון ובהמשך ניהול מסע הפרסום, על נכונות העובדות המפורטות בו, וכן הם גורסים כי אין ממש בטענה כי עיתוי הפרסום נעשה בכוונת מכוון, מתוך מטרה לקדם עמדה פוליטית מסוימת בתקופת הבחירות. לשיטתם, מסע הפרסום הוא פרי יוזמה של הצוות המקצועי במשרד וגורמים מקצועיים נוספים, ואין בו משום הבעת עמדה פוליטית מובהקת, והוא בא לשרת הסכמה ציבורית רחבה, כפי שהם מבינים אותה, בדבר הצורך להיאבק בתופעות של דה-לגיטימציה ביחס למדינת ישראל.

7. בתשובה לתגובות המשיבים, העותר ביקש לחדד את עמדתו וטען כי תכלית הסרטון איננה אינפורמטיבית, והיא לשיטתו בגדר קידום מדיניות פוליטית הנתונה במחלוקת ציבורית, ומכאן ברי, שאין בסמכותו של המשרד לקדם מדיניות זו בסמיכות לבחירות. בנוסף, העותר שב וגרס כי הנתונים שהוצגו בסרטון בדבר זהותם של פעילי טרור מסוימים, הפועלים בשיתוף פעולה עם ארגוני

ה-BDS מציגים תמונה חלקית ומטעה, המעוררת את הרושם כאילו קיימת זהות בין ארגונים אלה ופעיליהם, לבין ארגוני הטרור המזוין. דיון והכרעה

8. לאחר עיון במכלול החומר שבתיק, סבורני כי דין העתירה להידחות.

9. מוקד העתירה הוא בשאלת היות הסרטון, נושא העתירה, משום "תעמולת בחירות", כהגדרתה בסעיף 2 לחוק דרכי תעמולה, האוסר על קיום "תעמולת בחירות", תוך שימוש בנכסי הציבור. על-פי מה שהתפרש בהלכה הפסוקה ובהחלטות יושבי-ראש ועדת הבחירות המרכזית לדורותיהם, משמעות המונח: "תעמולת בחירות" תלויה באופן בו **התכלית הדומיננטית** של הפרסום משתקפת לעיניו של הבוחר הסביר (ראו למשל: דנגץ 1525/15 ח"כ טיבי נ' מפלגת ישראל ביתנו (23.08.2017); תב"כ 2/21 כהן נ' שרת התרבות והספורט, בפיסקאות 37-38 (18.04.2018) (להלן: עניין כהן)). תכליתו של הפרסום נקבעת לאחר בחינת מספר רב של משתנים, ביניהם: זהות הפרסום, תדירותו, עיתוי הפצתו ברבים, התכלית העומדת בבסיסו, חיוניות המידע המובע בו, הזיקה בין תוכנו לבין מסריהם ועמדותיהם של המתמודדים בבחירות, תקינות ההליך המינהלי שנעשה ברקע לאישורו ופרסומו, וכן היותו של המידע המוצג בו אמין ומדויק (ראו: בג"ץ 869/92 זוילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2) 692, 701 (1992); עניין בן-מאיר; עניין כהן).

10. הניסיון להחיל פרמטרים אלה על המקרה שבפנינו מגלה כי אף לא אחד ממשתנים אלה מוביל באופן ברור וחד-משמעי למסקנה שהסרטון המדובר הוא בגדר תעמולת בחירות אסורה.

כך, למשל, תוכן הסרטון איננו מעורר חשש כי בבסיסו ניצבת תכלית פוליטית מובהקת, או מטרה אחרת הנקשרת להישגיו ופועלו של גוף פוליטי, או מתמודד מסוים בבחירות לכנסת. אמנם, במקרים מסוימים ייתכן כי אף אם הפרסום איננו קושר במישרין ובמפורש את הישגי המשדד עם שמו של נבחר ציבור, עדיין ניתן יהיה לראות בו כזה שתכליתו העיקרית פוליטית (ראו: עניין בן-מאיר). אולם דומני כי נסיבות העניין כאן אינן באות בגדר אותם מקרים ייחודיים. הבחנה חשובה בהקשר האמור היא העובדה כי המסרים המובעים בסרטון נועדו להשפיע ולרתום את דעת הקהל בישראל למטרות הסברה, ולא להתפאר בהישגים או בתוצאות כלשהן של המשדד, או העומד בראשו. בנסיבות אלה, בהן הפרסום הוא צופה פני עתיד ומטרתו היא להעלות את המודעות הציבורית למאבק לאומי המתחולל במרחב האינטרנט בהקשר לפעילות תנועה ה-BDS, סבורני כי התכלית התעמולתית-פוליטית שבפרסום היא מועטה.

11. אשר לעיתוי הפרסום, הרי שלא עלה בידי העותר להציג ראיות ממשיות לסתור את עמדת המשיבים 2-5, לפיה השקת מסע הפרסום בעת הזו היא פרי **תכנון מוקדם** של מספר גורמים

עמוד 4 מתוך 5

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, أورشليم القدس, 9195015
טלפון هاتف: 02-6753407, פקס فاكس: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: VadatB@knesset.gov.il

אתר האינטרנט الموقع www.bechirof.gov.il

מקצועיים, שנמשך חודשים רבים, ובנסיבות אלה – אין לקבל את הטענה כי הפצת הסרטון בעת הזו נועדה לשרת דווקא מטרה פוליטית של גורם כזה, או אחר, בסמיכות למועד הבחירות. אין בידי לקבל אף את טענות העותר בדבר אי-דיוקים שנפלו בפרסום. זאת, שכן אף אם אניח כי נפל חוסר דיוק כלשהו בנכונות המידע המובא בסרטון – קשה בעיניי לראות כיצד יש בפרמטר זה, באופן בו מציג אותו העותר, להעיב על תכליתו של הסרטון, כפי שמצהירים עליה המשיבים 2-5 וכפי שעולה מתוכן הסרטון עצמו, לפיה הוא נועד להביא את תופעת ארגוני ה-BDS ופעילותם לתודעת הציבור בישראל, ולרתימתו למאבק על דעת הקהל הבינלאומית.

12. מכלול טעמים אלה מביאים אותי למסקנה כי דין העתירה להידחות. בנסיבות העניין העותר יישא בהוצאות המשיבה 1 בסך של 5,000 ש"ח, וכן בהוצאות המשיבים 2-5 (ביחד) בסכום זהה.

ניתנה היום, כ"ח בתמוז התשע"ט (31.07.2019).

חנן מלצר, שופט

**המשנה לנשיאת בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות
המרכזית לכנסת ה-22**

עמוד 5 מתוך 5

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, أورشليم القدس, 9195015
טלפון هاتف: 02-6753407, פקס فاكس: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: VadatB@knesset.gov.il

אתר האינטרנט الموقع www.bechirot.gov.il