



היועץ המשפטי לכנסת

סימוכין: 03733916
ירושלים, כ"ה באלול התשע"ו
28 בספטמבר 2016

לכבוד
כבי הנשיאה (בדימוס) דורית ביניש
יו"ר הוועדה הציבורית לבחינת חוק הבחירות (דרכי תעמולה)

שלום רב,

הנדון: דוח הביניים של הוועדה הציבורית לבחינת חוק הבחירות (דרכי תעמולה)

אני מודה לך שמצאת לנכון להעביר לעיוני את דוח הביניים של הוועדה הציבורית. אין חולק כי חוק הבחירות (דרכי תעמולה) זקוק לבחינה מחודשת ולהתאמתו למציאות התקשורתית של העידן הנוכחי.

לאחר שעיינתי בדוח הביניים אבקש להסב את תשומת לבה של הוועדה למספר נקודות שאני סבור כי יש מקום לשקול אותן כבר בשלב זה. הערות מפורטות של הייעוץ המשפטי לכנסת להצעת החוק יימסרו כמקובל לוועדת החוקה כשזו תדון בהצעת החוק לפרטיה.

הערתי העיקרית נוגעת להמלצה לאפשר למפלגות לרכוש "פרסומות בחירות" בטלוויזיה - על אף המגבלות השונות והזהירות שבהן נוקטת הוועדה בעניין זה, אני סבור כי המלצה זו ראויה לעיון מחדש. הסתייגותי מהמלצה זו מבוססת על שני נימוקים עיקריים. האחד, עידוד המפלגות לפנות לעולם הפרסום המסחרי עלול להקצין מאוד את מימד הרדידות, המניפולציה והמלאכותיות של אופן העברת המסרים הפוליטיים בתקופת הבחירות ואיני רואה כל סיבה טובה לעודד מגמות שכאלה. השני, הפרסום המסחרי בטלוויזיה עולה כסף רב, דבר שיביא במוקדם או במאוחר לדרישה להגדלת מימון המפלגות ולהוצאה כספית ניכרת של המפלגות. על הוועדה לקחת בחשבון כי גם אם בהמלצותיה נכללות מגבלות שונות, לרבות בדבר תקרת הסכומים, ספק אם הן יצלחו בסופו של יום את הדיונים בכנסת, ולכן לדעתי יש להיזהר מאוד מכניסה למתחם הפרסום המסחרי בטלוויזיה בכל בנוגע לתעמולת בחירות על שלל האינטרסים ובעלי העניין המאפיינים זירה זו.

בנוסף יש לקחת בחשבון שהכללים הקיימים כיום אוסרים על שידור פרסומות בנושאים פוליטיים, ופתיחת הפתח בתקופת הבחירות עלולה להשליך גם על ימי שגרה.

בהקשר זה אציין כי ההמלצה להסיר את מגבלת 60 הימים על תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה תוך שמירה על הבאת מגוון הדעות, היא לדעתי המענה המרכזי והחשוב להעברת המסרים של המפלגות בתקופת הבחירות. אכן, ההגבלה הנוכחית היתה מלאכותית, לא אפשרית ליישום וגם מנעה לכאורה את הדיון התקשורתי המתבקש במדינה דמוקרטית בתקופת בחירות.

ואילו לעניין תשדירי הבחירות הקיימים, אני סבור שיש להשאירם במתכונת שונה, מצומצמת יותר, ולתת בהם עדיפות למתמודדים חדשים שבאופן טבעי חלקם יזכה לפחות חשיפה בתכניות האקטואליה, אם בכלל.

עוד אעיר בנוגע להמלצה בדבר הצורך לתת "ביטוי הוגן שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות", בין בטלוויזיה ובין באתרי התקשורת המקוונים (עמ' 6 לדוח). בעניין זה אני סבור כי יש להבחין בין ערוצי הטלוויזיה וערוצי הרדיו הפועלים ברשיון/זכיון לבין אתרי אינטרנט פרטיים (הדומים יותר לעיתונים שעליהם ההצעה אינה חלה) שאינם משאב מוגבל וחלקם נוקטים באופן שוטף בקו מערכתי אידיאולוגי ברור, ולכן תהיה זו דרישה מלאכותית לחייבם באיזון ובהשמעת מגוון דעות.

באשר להמלצה כי "לא ייעשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בתוכן המסית לגזענות או לאלימות או בתוכן מבזה או משפיל" - בעוד הרישא הנוגעת להסתה לגזענות ואלימות נראית בעיני נכונה וראויה, הרי שהסיפא האוסרת כליל "תוכן מבזה או משפיל" נראית בעיני כמגבילה מדי את חופש הביטוי הפוליטי ותהיה קשה ליישום.

בנוגע לסעיפי "עקרונות היסוד" - על הוועדה להיות מודעת לכך שאיננו נוהגים לכלול סעיפי מטרה בחקיקה ראשית שעניינה יצירת הסדרים מעשיים (להבדיל למשל מחוקי יסוד), וכן אנו משתדלים שלא לעשות שימוש בביטויים "חגיגיים" ואמורפיים בחקיקה מסוג זה. יתירה מזאת, המונח "כבוד האדם", שהוועדה מציעה לכלול הן בסעיף המטרה והן בסעיף העוסק בתוכן תעמולת הבחירות, שמור לו "מקום של כבוד" בחוק היסוד המרכזי שעוסק בזכויות אדם בישראל, וספק רב בעיני אם נכון לייבאו לחוק דרכי תעמולה.

לבסוף אציין כי ההמלצה לבטל רבים מהאיסורים הפליליים בחוק דרכי תעמולה ולהמירם בסמכות להטיל עיצומים כספיים לצד צווי עשה וצווי מניעה נראית בעיני נכונה ותאפשר אכיפה בזמן אמת על מי שמבקש לחרוג מכללי המשחק. אני סבור כי אף ראוי לשקול לעגן באופן מפורש את הסמכות לתת צו עשה להסרת תעמולה אסורה מאתרי אינטרנט שונים.

אני מקווה שיעלה בידי הוועדה להשלים במהרה את הדוח הסופי כך שלכשתגיע הצעת החוק לשולחנה של ועדת החוקה בכנסת, יהיה זה בתקופה שאיננה סמוכה לבחירות באופן שיאפשר דיון "נקי" ככל הניתן וחף מלחצים המאפיינים אווירת בחירות.

בכבוד רב,
איל ינון