



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת  
 لجنة الانتخابات المركزية  
 The Central Elections Committee

Justice Isaac Amit  
 Supreme court of Israel  
 Chairman of the Central  
 elections committee  
 to the 25<sup>th</sup> Knesset

قاضي إسحاق عميت  
 المحكمة العليا  
 رئيس لجنة الانتخابات  
 المركزية للكنيست 25

השופט יצחק עמית  
 בית המשפט העליון  
 יושב ראש ועדת הבחירות  
 המרכזית לכנסת ה-25

**תב"כ 15/25**

העותרת: יש עתיד – בראשות יאיר לפיד

נגד

המשיבה: מפלגת הליכוד

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

בשם העותרת: עו"ד עודד גזית  
 בשם המשיבה: עו"ד אבי הלוי

**החלטה**

1. במוקד עתירה זו עומד סרטון שפרסמה המשיבה, אשר אין חולק לגביו כי מדובר בתעמולת בחירות, ובו נטען כי ראש הממשלה יאיר לפיד, העומד בראש העותרת, ופוליטיקאים ישראלים נוספים ממפלגת הרשימה המשותפת, נפגשו עם בכירים ברשות הפלסטינית, וכי האחרונה מעוניינת להשפיע על תוצאות הבחירות הקרובות לכנסת ה-25 לטובתם. בסרטון משולבים קטעי קריינות ותמונות של ראש הממשלה לפיד (ופוליטיקאים נוספים) לצד תמונות של יו"ר הרשות הפלסטינית, וכן קטעים ממהדורות חדשות בעניין.

2. העותרת טוענת כי הסרטון ערוך באופן מטעה, כוזב, ומכיל שקרים שכן ראש הממשלה לפיד מעולם לא נפגש עם בכירים ברשות הפלסטינית בכדי להשפיע על תוצאות הבחירות. אופיו השקרי של הסרטון, כך לטענת העותרת, עולה לכדי הפרה של האיסור הקבוע בסעיף 13 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: "חוק דרכי תעמולה") שכותרתו "איסור הפרעה".

3. המשיבה סבורה כי יש לדחות את העתירה. בתגובתה הרחיבה המשיבה על אופיו העקרוני של ההליך מפאת חשיבותו של חופש הביטוי הפוליטי בעת בחירות, לשם הבטחת תחרות אמיתית בין הרשימות השונות המתמודדות בהן. המשיבה ביקשה לצרף את היועצת



המשפטית לממשלה, ובהמשך להחלטתי בעניין, הודיעה היועצת כי אין היא רואה הצדקה להצטרף להליך.

לגופו של עניין, המשיבה טענה כי מכיוון שסעיף 13 לחוק דרכי תעמולה מהווה הגבלה של חופש הביטוי, על הראיות שמבססות הפרה שלו להיות חזקות וחד משמעיות. המשיבה טוענת שאל לו ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת להתערב בתוכן של דברי תעמולה, במסגרת בחינת קיומה של הפרה של סעיף 13 לחוק דרכי תעמולה, וכי בכל מקרה אין בסרטון המדובר משום תוכן שקרי.

4. כעולה מטענות הצדדים, סעיף 13 לחוק דרכי תעמולה מהווה עבורנו את המסגרת הנורמטיבית לדיון בעתירה. זו לשונו:

#### איסור הפרעה

"לא תהא תעמולת בחירות מטעם מפלגה או רשימת מועמדים אחת או למענה בצורה או בדרך שיש בהם משום הפרעה בלתי הוגנת של תעמולת בחירות מטעם מפלגה או רשימת מועמדים אחרת או למענה".

5. העותרת מבקשת שאקבע כי הסרטון שאותו פרסמה המשיבה עולה לכדי הפרעה בלתי הוגנת לתעמולה כמובנה בסעיף 13 לחוק דרכי תעמולה, משום שהטענות המוצגות בו שגויות מבחינה עובדתית. לדידה של העותרת, די בקביעה כי תוכן הסרטון שקרי כדי להגיע למסקנה שיש בכך הפרה של הסעיף. אם אקבל הנחה מקדימה זו, המתווה להכרעה בעתירה הוא שיהא עלי להיכנס לעובי הקורה, להפריד אמת משקר ולעמוד על מידת נכונותן, או אי נכונותן, של הטענות המופיעות בסרטון המשיבה.

אומר כבר עתה שלא אוכל לצעוד בדרך זו.

6. בעניין זה נקבע בשורה של החלטות של קודמי בתפקיד, כי ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת אין את הכלים, או הסמכות, לקבוע את נכונותם העובדתית של דברי תעמולה. כפי שכתב יושב ראש ועדת הבחירות לכנסת ה-20, כב' השופט ס' ג'ובראן, במקרה שבו היתה זו דווקא המשיבה בהליך שלפניי, תנועת הליכוד, שעתרה כי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יעשה שימוש בסמכותו בעניין נכונות עובדתית של תעמולה:

"במקרה דנא, למעשה, טוענת העותרת כי מדובר בתעמולה שתוכנה מטעה במובנה המהותי. ברי, כי על מנת לקבוע אם מדובר בקמפיין מטעה מבחינה מהותית יהיה עליי לקבוע אם תוכנו אמיתי או שקרי. ודוק; סוגיה זו אינה מצויה בסמכותי" (תב"כ 18/20 הליכוד תנועה לאומית ליברלית נ' רשימת המחנה הציוני, פס' 5 (16.2.2015)).

וגם אז הדברים לא היו בגדר חידוש. כב' השופט א' ריבלין קבע דברים דומים בכובעו כיושב ראש ועדת הבחירות לכנסת ה-18:



"יש להניח כי לא כל אשר נאמר בתשדירי התעמולה אמת הוא. אכן הדבר אינו ראוי אלא שאין ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית כלים לבחון את אמיתות הדברים; ממילא אין בידי הכח לפסול את השידור מטעם זה. שקר - אין לו רגליים - בכך יוכל להתנחם העותר, אלא שהקביעה מה הוא שקר אינה בידי" (תב"כ 4/18 יעלון נ' מפלגת קדימה (27.1.2009)).

אמנם, העותרת טוענת כי יש בסרטון גם משום הסתה. אך אף אם אניח כי הוראת סעיף 13 משתרעת גם על הסתה, ואיני קובע מסמרות בעניין, לא מצאתי מדוע האמור בסרטון מטעם המשיבה הוא כה חמור עד כדי שיצדיק פגיעה בחופש הביטוי הפוליטי, ואף אם ישנה סמכות בנדון דידן, דומה שאין באמור בסרטון משום ודאות קרובה לפגיעה ממשית באינטרס מוגן.

7. זאת ועוד. סעיף 13 לחוק דרכי תעמולה אוסר על תעמולה של מפלגה או רשימה להפריע לזו של מפלגה או רשימה אחרת. כלומר, יש להראות שהסרטון של המשיבה מפריע בצורה כלשהי לתעמולה של העותרת.

8. בהחלטות קודמות של יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת פורש איסור זה כבא למנוע מצב שבו תעמולה של רשימה פלונית גורמת לבלבול ביחס למסר התעמולתי של רשימה אחרת. הדברים באו לידי ביטוי בצורה מוחשית בתב"כ 50/23 כחול לבן נ' הליכוד (2.3.2020) אשר עסק בסרטון מטעם רשימת כחול לבן, שבו קרא העומד בראשה "לא נשים כחול לבן בקלפיות, נקבל בחירות רביעיות". באותו מקרה רשימת הליכוד ערכה את הסרטון כך שיישאר החלק הראשון בלבד שבו נאמר "לא נשים כחול לבן בקלפיות". ביחס לכך קבע כב' השופט נ' הנדל כי:

"השמטה זו משנה מקצה לקצה את משמעות הסרטון. בעוד שהמסר המקורי תומך בהצבעה לכחול לבן, המסר המעובד קורא שלא להצביע לרשימה זו. המסר עשוי להיות בגדר תעמולה לגיטימית כאשר הוא בא מפי רשימה יריבה לכחול לבן, ואולם הסרטון מתיימר להציג את התעמולה נגד כחול לבן מפי ראש כחול לבן בעצמו... וזאת תוך טשטוש הזהות בין הרשימות והמסר שלהן כלפי הבוחר".

באופן דומה נקבע כי הצבת תמונה של ראש רשימה פלונית במודעת בחירות לצד חברי רשימה אחרת, כאשר מודעת הבחירות הינה תעמולה של הרשימה השנייה, יש בה משום הטעיה המהווה הפרעה לתעמולת בחירות. זאת, מכיוון שיש בה ליצור את הרושם ששתי המפלגות התאחדו וכי הצבעה לאחת משמעה הצבעה לאחרת (ראו תב"כ 38/19 רשימת הליכוד ביתנו נ' רשימת הבית היהודי (17.1.2013); תב"כ 31/23 רשימת כחול לבן נ' רשימת העבודה-גשר-מרצ (26.2.2020)). המבחן שנקבע בפסיקה הוא מבחן הוודאות הקרובה להטעייה ממשית של הבוחר הסביר (תב"כ 14/22 החדשות 13 בע"מ נ' הליכוד -



תנועה לאומית ליברלית, פסקה 14 (3.9.2019); תר"ם 63/20 צור נ' נחמני, פסקות 26–28 (14.8.2013); תב"כ 45/20 כולנו בראשות משה כחלון נ' רשימת הליכוד בהנהגת בנימין נתניהו ראש הממשלה (17.3.2015); ואך במערכת הבחירות האחרונה תב"כ 9/24 יש עתיד נ' עמותת "כן לשלום", פסקה 5 (18.1.2021) (להלן: עניין "כן לשלום").

9. יודגש. שימוש בטכנולוגיות ה"זיוף העמוק" (DEEP FAKE), כך שיראה שפלוגי אמר או עשה מה שלא עשה – עלול בהחלט להוות הפרה של סעיף 13 לחוק דרכי תעמולה או של סעיף 119 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 (עניין כן לשלום, פסקה 8). כפי שהוסיף השופט ע' פוגלמן, שימוש שכזה אף עלול לערער בקרב הציבור את האמונה באמיתותו של הליך הבחירות, ומשכך הוא מגלם בתוכו סכנה לעצם קיום הליך הבחירות וקיום המערכת הדמוקרטית. מובן אפוא כי במקרים המתאימים, מקום שבו יתעורר צורך לנקוט בצעדים על מנת להגן על תהליך הבחירות מפני סכנות כגון דא, יושב ראש ועדת הבחירות ויתר הגורמים הרלוונטיים לא יהססו להפעיל את הסמכויות הנתונות להם מכוח הדין.

10. אציין כי גם בהקשר אחר, של שימוש במשאבי ציבור לצורכי תעמולה, יש חשיבות ל"אמת בפרסום":

"[...] ככל שמדובר בפרסומים מטעם רשות ציבורית, יש לבחון גם את אמינות הפרסום ואת הדיוק בעובדות הנזכרות בו [...] שכן הכללתם של נתונים מגמתיים, שאינם מדויקים, מעידה על קלישות הערך האינפורמטיבי והשימושי שיש לציבור בפרסום מעין זה, ועל האפשרות כי תכליות אחרות, המונעות משיקולים תעמולתיים, עומדות מאחורי הפרסום.

[...] דומה בעיני לפיכך, שהתפארות בהישגים אשר איננה מדויקת ואיננה משקפת את מצב הדברים לאשורו, עלולה להוות גם בשל כך תעמולת בחירות, שאין להרשותה בקשר עם משאבי ציבור" (תב"כ 3/21 עו"ד שחר בן מאיר נ' השר נפתלי בנט, שר החינוך, פסקאות 31-30 (20.1.2019)).

11. הנה כי-כן, ככלל, הטעיה בתעמולת בחירות העולה לכדי הפרה של סעיף 13 לחוק דרכי תעמולה, אינה נוגעת לתוכן התעמולה, ובפרט לשאלה אם מה שנטען בתשדיר – אמת הוא, אלא עוסקת ביחס של אותו דבר תעמולה לתעמולת הבחירות של רשימה או מפלגה אחרת, ובשאלה אם ישנה ודאות קרובה להטעייה של הבוחר הסביר בפן הצורני.

על הטעיה מסוג זה לא הצביעה העותרת, ואף לא טענה לה.

12. בשולי הדברים, אך לא בשולי חשיבותם.



על חופש הביטוי כזכות "עילאית", כ"ציפור נפשה" של הדמוקרטיה ועל כך שחופש הביטוי נובע הן במישרין מאופייה הדמוקרטי של המדינה והן כזכות חוקתית הנגזרת מהזכות לכבוד על פי חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו – אין צורך להאריך. גם הטעמים שעומדים בבסיסו של חופש הביטוי מוכרים וידועים: הכרה באוטונומיה של הפרט לכתוב את סיפור חייו, לפתח את אישיותו ואת תפיסותיו; חיוניותו לחשיפת העובדות ולגילוי האמת מתוך הנחה שדין האמת לנצח; קידומו של ערך הסובלנות; חיוניותו לדמוקרטיה, באשר החלפת דעות ומידע מאפשרת לציבור לגבש עמדתו ולהפעיל ביקורת ופיקוח על רשויות השלטון; תרומתו ליציבות החברתית בכך שמאפשר "הוצאת קיטור" בדרכים לא אלימות. טעמים אלה כוחם יפה במיוחד לחופש הביטוי הפוליטי וכוחם מועצם עוד יותר כאשר מדובר בתקופת בחירות ובמערכת בחירות, שאז יש ליתן הגנה רחבה במיוחד לחופש הביטוי הפוליטי, שממנו נגזרת גם זכות הציבור לדעת. חופש הביטוי יכול להתבטא במגוון של אמצעים, לרבות ביקורת נוקבת על עמדתו של היריב הפוליטי, תוך שימוש אף בכאלו המעוררים אי נוחות בקרב הרואה והשומע (ראו והשוו בג"ץ 236/13 **עוצמה לישראל נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת** (15.1.2013)).

13. ההנחה היא ש"בזרימה חופשית ובלתי מבוקרת של מידע, דעות, רעיונות והערכות, סופה של האמת לגבור על השקר" (בג"ץ 316/03 **בכרי נ' המועצה לביקורת סרטים**, פ"ד נח(1) 249, 272 (2003)). ההנחה היא שהאמת תנצח את השקר והדרך להתמודד עם דברי שקר הוא באמצעות הסברה ולא באמצעות הגבלה על חופש הביטוי (ע"א 8345/08 **בן נתן נ' בכרי**, פ"ד סה(1) 567, 590 מול האות ו' והאסמכתאות שם (2011) (להלן: **עניין בן נתן**)).

אשרי המאמין, וכפי שהזדמן לי לומר בעניין **בן נתן** "ההנחה שהאמת תגבר על השקר היא יותר בגדר משאלת לב מאשר עובדה אמפירית". מכל מקום, ברי כי השקר בתעמולת בחירות אינו תורם כלל וכלל לגיבוש החלטה מושכלת אצל הבוחר. נהפוך הוא. השקר, הידוע כיום במחוזותינו כ"פייק ניוז", נועד למסך את עיניו של הבוחר, לבלבל אותו, לשלוח אותו לגשש בכיוונים לא רלוונטיים, ולעיתים אף להבעיר את זעמו כלפי היריב הפוליטי.

הדין הפלילי והאזרחי אינם מתערבים בכל דבר שקר שפלוגי מוציא מפיו. כך, כאשר בעסקה מסחרית עסקינן, הדין הפלילי ודיני החוזים אינם מייחסים מרמה או הטעייה למוכר המהלל ומשבח את סחורתו בנוסח "הטוב ביותר" או "המהיר ביותר", על אף שהדברים אינם נכונים. זאת, מאחר ש"דרכם של נושאים-ונותנים שהם מהללים את סחורתם והצד האחר אינו מושפע, בדרך-כלל מדברים אלה" (ע"פ 555/77 **רבי נ' מדינת ישראל**, פ"ד לב(2) 762, 773 (1978); ע"פ 515/71 **קאופמן נ' מדינת ישראל**, פ"ד כו(2) 429, 434 (1972)). לא כל אי התאמה בין ההצהרה לבין המציאות מהווה הטעייה, ומילות הגזמה מעין אלה של מוכרים המשבחים את מרכולתם ומפריזים בשבחה, נתפסים כ"גוזמא



בעלמא" (mere puff) ותו-לא (עניין בן נתן, פסקה 11 לפסק דיני (27.7.2011)). אולם כאשר אין מדובר בהגזמה גרידא אלא במה שנתפס כהצגת עובדה לא נכונה – או-אז ייכנסו לפעולה דיני הגנת הצרכן ודיני החוזים ואף הדין הפלילי.

בתקופת בחירות, המפלגות השונות מנסות למכור את מרכולתן לבוחר. כל מפלגה מציבה את דוכנה-שלה בשוק הדעות ומפליגה בשבח סחורתה-מצעה לעומת אלה של מתחריה. השקר נועד להרחיק את הבוחר באופן בלתי הוגן מהדוכן של המפלגה היריבה בשוק הדעות. אילו בשוק של ממש עסקינן, כי אז הייתי מפנה את הקורא לסעיפים 2 ו-3 לחוק עוולות מסחריות, התשנ"ט-1999 הקובעים כלהלן:

תיאור כוזב

2. (א) לא יפרסם עוסק מידע ולא יגרום לפרסום מידע, אשר הוא יודע או שהיה עליו לדעת שהוא אינו נכון, לגבי עסק, מקצוע, נכס או שירות, שלו או של עוסק אחר (להלן – תיאור כוזב).

התערבות לא הוגנת

3. לא ימנע ולא יכביד עוסק, באופן לא הוגן, על גישה של לקוחות, עובדים או סוכנים אל העסק, הנכס או השירות של עוסק אחר.

מי יתננו שוק של ממש, שוק של צבעים וריחות שבו "כשהרוכלים יוצאים לטרף אז אין חוכמות ואין שקרים" (מתוך שיר השוק, נעמי שמר). למרבה הצער, בתעמולת הבחירות בתקופת הבחירות, יש הגורסים כי הכל מותר בשוק הדעות, גם התחכמויות וגם שקרים. בהחלטה זו מצאתי לילך בדרכם של קודמי. עם זאת, טוב יעשו המפלגות אם יקיימו דבר הכתוב "מְדַבֵּר שֶׁקֶר תִּרְחֶק" (שמות כ"ג, ז). כך נכון תמיד, כך נכון במיוחד בתקופת בחירות.

14. ומהתם להכא. אין ספק שהסרטון של המשיבה מתייחס לעותרת ולעומד בראשה ואף עושה כן באופן שלילי, תוך "הלחמה" וכריכה של שתי ידיעות שונות לכדי סרטון אחד. גם אם אין הדעת נוחה מכך, אין לראות בכך משום איסור הפרעה לתעמולת בחירות כמשמעה בסעיף 13 לחוק תעמולת בחירות.

15. סוף דבר, העתירה נדחית. העותרת תישא בהוצאות המשיבה בסך 10,000 ₪.

ניתנה היום, כ"ח באב התשפ"ב (25 באוגוסט 2022).



**יצחק עמית**  
**שופט בית המשפט העליון**  
**יושב ראש ועדת הבחירות**  
**המרכזית לכנסת ה-25**



עמוד 6 מתוך 6