



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת
הוועדה הציבורית לבחינת חוק הבחירות (דרכי תעמולה)

הוועדה הציבורית לבחינת חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959

דין וחשבון

ירושלים, התשע"ח-2017

עמוד 1 מתוך 157

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 91950 العنوان: مجمع بن غوريون, أورشليم القدس, 91950
טלפון هاتف: 02-6753407, פקס فاكس: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: VadatB@knesset.gov.il
אתר האינטרנט الموقع www.bechirot.gov.il

תוכן העניינים

5.....	חלק ראשון: כללי	
5.....	א. הרקע להקמת הוועדה הציבורית	
8.....	ב. הקמת הוועדה הציבורית ואופן פעולתה	
12.....	ג. מבוא להמלצות הוועדה	
15.....	ד. תמצית ההמלצות	
19.....	חלק שני: מסקנות הוועדה והמלצותיה	
21.....	א. קביעת עקרונות יסוד לתעמולת בחירות	
21.....	(1) סעיף המטרה	
23.....	(2) תוכן תעמולת בחירות	
25.....	(3) עקרון השקיפות	
	(4) החובה ליתן ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון	
27.....	ההשקפות והדעות	
28.....	ב. ביטול ההגבלות וההסדרים הרגולטוריים המיושנים	
	(1) ביטול האיסור על תעמולת בחירות במהלך 60 הימים	
28.....	(2) שלפני הבחירות	
	(2) ביטול תשדירי התעמולה ברדיו ובטלוויזיה הנהוגים	
29.....	כיום	
30.....	(3) ביטול הסדרים ארכאיים	
	(4) ביטול ההסדר הכללי לפיו כל עבירה על חוק דרכי	
31.....	תעמולה היא עבירה פלילית	
32.....	ג. הסדרה של נושאים חדשים	
32.....	(1) החלת הסדרי החוק על תעמולה במרחב האינטרנט	
34.....	(2) פרסומות בחירות	

36.....	תיקון הסדרים קיימים	ד.
36.....	תיקון ההסדר בענייני שלטי חוצות ופרסום בעיתונות.	(1)
37.....	תיקון ההסדר בעניין הצגת רשימות המועמדים	(2)
38.....	תיקון ההסדר בענייני סקרים	(3)
40.....	תיקון הסדר התעמולה ביום הבחירות	(4)
41.....	חלוקת מתנות	(5)
	קביעת איסור מהותי בדבר תוכן תעמולה שיש בה משום	ה.
43.....	הסתה לאלימות או גזענות	
	הסדרה מחודשת של אמצעי אכיפה וענישה שייקבעו בידי	ו.
43.....	יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת	
43.....	כללי	(1)
45.....	עיצומים כספיים	(2)
49.....	חלק שלישי: נוסח מוצע של חוק הבחירות (דרכי תעמולה)	
103.....	נספח 1 – העתק כתב המינוי	
105.....	נספח 2 – נוסח הצעת החוק	
157.....	נספח 3 – רשימת המופיעים בפני הוועדה והפונים אליה	

חלק ראשון: כללי

א. הרקע להקמת הוועדה הציבורית

חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן "החוק" או "חוק דרכי תעמולה"), נחקק בשנת 1959 ומאז ועד היום עבר שינויים רבים, שנבעו מן הצורך להתאים את דיני התעמולה למציאות התקשורתית בישראל. ראוי להזכיר כי בעת שנחקק החוק, לא הייתה טלוויזיה בישראל. בשנת 1969 התווסף סעיף 15א בדבר קביעת שידורי התעמולה בטלוויזיה הישראלית ובשנת 1990 קבע תיקון עקיף במסגרת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990, ששידורי התעמולה בטלוויזיה ישודרו גם בגופי התקשורת המשדרים מכוח זיכיון או רישיון של הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו. בשנת 1998 נקבע הסדר לשידורי תעמולה בבחירות לרשויות המקומיות בתחנות הרדיו האזוריות, ובשנת 2002 הוסדר נושא פרסום סקרי בחירות.

נוכח שינויים מהותיים שחלו במציאות התקשורתית והפוליטית מאז שנחקק החוק, נוצר מצב שהאיסורים הנוקשים שנקבעו בו אינם מגשימים עוד את העקרונות והתכליות של החוק. בתמצית אפשר לומר כי בחוק נקבעו איסורים בעייתיים לאכיפה, שאינם מתאימים עוד לזמננו. הדוגמה הבולטת ביותר לאיסור הקבוע בחוק ואשר לא רק קשה לקיימו אלא אף נאכף לעתים רחוקות מאוד, היא האיסור על שידורים שיש בהם תעמולת בחירות בטלוויזיה וברדיו ב-60 הימים שלפני הבחירות.¹ כדברי השופט מישאל חשין: "שידורי הרדיו והטלוויזיה - בחדשות, בתוכניות המלל, בראיונות, ברבי-שיח, בדו-שיח ועוד – טבלו כולם עד-לשפתם בדברי תעמולה לרוב, עד שנתקשיתי למצוא בתוכניות אלו שידור שלא היו בו דברי תעמולה...".²

¹ רפורמה בדיני תעמולת בחירות, מחקר מדיניות 109 (לוריא ואלטשולר), המכון הישראלי לדמוקרטיה, אפריל 2015, עמ' 12.

² השופט חשין, חוברת החלטות מבחירות המיוחדות לראשות הממשלה 2001, עמ' 150.

במהלך השנים קראו גורמים שונים ובהם יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית לדורותיהם, לבטל איסור זה והדגישו את הקושי שהוא מעורר. כך למשל כתב השופט אליהו מצא, יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-15 בשנת 1999: "שמעתי טוענים, ואף אני מהרהר לעיתים בכך, כי האיסור האמור הפך לגזירה שהציבור מתקשה לעמוד בה, וכי הגיעה השעה שהמחוקק ישוב ויבדוק אם ועד כמה יש מקום לבטל את האיסור, או להצר את תחומי תחולתו...".³ השופט חשין, יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16 בשנת 2003, כתב כי: "מסקנתי הנחרצת והחד-משמעית היא, שיש לבטל את האיסור על 'תעמולת בחירות' באמצעי התקשורת האלקטרוניים, ולעניין זה אין לי אלא לחזור על המלצתי מבחירות 2001".⁴ למסקנות דומות הגיעה השופטת (כתוארה אז) דורית ביניש, יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-17, שכתבה כי "יש לציין את הצורך לבחון מחדש את האיסור בדבר שידור תעמולה בתקופת 60 הימים שלפני הבחירות...".⁵

לא רק האיסורים שבמסגרת חוק דרכי תעמולה אינם ניתנים לאכיפה. מתברר כי דיני תעמולת הבחירות אינם מתמודדים עם המציאות התקשורתית הנוכחית וההתפתחויות הטכנולוגיות התכופות, ובעיקר עם המקום שתפסו במהלך השנים האחרונות טכנולוגיות האינטרנט, המובייל והרשתות החברתיות. מצד אחד הטכנולוגיות הללו מאפשרות לכל אחד לצפות בתשדיר או בתעמולת בחירות אף אם אלה נאסרו להקרנה בטלוויזיה, ומצד שני מאפשרות לכל אחד לייצר תוכני תעמולה הנגישים לציבור במרחב האינטרנט והרשתות החברתיות. החוק נחקק על רקע מציאות טכנולוגית וחברתית שונה באורח מהותי ממציאות ימינו: "לעת חקיקת החוק – בשנת תשי"ט-1959 – רשת האינטרנט לא הייתה כלל בנמצא... עתירה זו המונחת לפנינו שבה ומעלה – וביתר שאת – את שאלת

³ השופט מצא, חוברת החלטות מהבחירות לכנסת ה-15, 1999, עמ' 92.

⁴ השופט חשין, חוברת החלטות מהבחירות לכנסת ה-16, 2003, עמ' 446.

⁵ השופטת ביניש, חוברת החלטות מהבחירות לכנסת ה-17, 2006, עמ' 284.

התאמתו של חוק התעמולה לימינו שלנו; ובעצם, את שאלת התאמתו של כל קורפוס החוקים שאנו חיים על-פיהם לעידן האינטרנט והמידע...".⁶

בבג"ץ 236/13 עוצמה לישראל נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית (15.1.2013), נקבע כי נוכח ההתפתחויות הטכנולוגיות, בדגש על האינטרנט והרשתות החברתיות, "יש מקום לבחון את הצורך בהתאמת הדינים למציאות המשתנה". כבר נאמר באחת מהחלטות יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית כי "ככל שחולפות השנים הופך החוק לארכאי יותר ואין בו התמודדות עם האמצעים הטכנולוגיים החדשים או עם השינוי שחל במעמדה של התקשורת עקב כניסת של ערוצי השידור המסחריים. כן אין החוק נותן משקל הולם לחופש הביטוי ול"זכות הציבור לדעת" גם בתקופת בחירות ואולי בעיקר בתקופה זו...".⁷

בתום הבחירות לכנסת ה-20, סיכם השופט סלים ג'ובראן:

"קודמיי בתפקיד, ללא יוצא מהכלל, קראו למחוקק לתקן את החוק ולהתאימו למציאות הנוכחית. לקריאות אלה הצטרף בית המשפט העליון, במספר רב של פסקי דין. יחד עם זאת, עד היום, לא נערכה רפורמה מקיפה בחוק, והתיקונים שערכה בו הכנסת הם נקודתיים בלבד. ומכאן – חוק חשוב זה נותר פחות או יותר כפי שהיה בעת חקיקתו – לפני 56 שנים... לטעמי, יש לערוך לחוק כולו בחינה מקיפה ולהתאים את ההגבלות והאיסורים שבו למציאות הקיימת, ובעיקר לעידן שבו מרבית התעמולה נעשית ברשת האינטרנט...".⁸

⁶ בתב"מ 16/2001 ש"ס התאחדות הספרדים העולמית שומרי תורה ואח' נ' ח"כ אופיר פינס, סגן יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ואח', עמ' 57, 60.

⁷ השופטת ביניש, חוברת החלטות והנחיות מבחירות לכנסת ה-17, 2006, עמ' 283, 285-286.

⁸ השופט ג'ובראן, חוברת החלטות והנחיות מבחירות לכנסת ה-20, 2016, עמ' 410.

על רקע זה החליטו כבוד נשיא המדינה מר ראובן (רובי) ריבלין ויושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-20 כבוד השופט סלים ג'ובראן, למנות ועדה ציבורית לבחינת חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959.

בעת כתיבת דין וחשבון זה, ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בדנג"צ 1525/15 **חה"כ ד"ר אחמד טיבי נ' מפלגת ישראל ביתנו ואח'** (ניתן ביום 23.8.17, להלן – "פרשת שרלי הבדו"). בסיכום חוות דעתה בפסק הדין ציינה הנשיאה מרים נאור כי:

"מאז נחקק חוק התעמולה התרחשו בעולם התקשורת שינויים משמעותיים. זירת התעמולה שינתה את פניה ואילו דיני התעמולה, שלא השתנו באופן ניכר, הפכו לאנכרוניסטיים במידה לא מבוטלת. מזה תקופה ארוכה קוראים יושבי-ראש ועדת הבחירות, פעם אחר פעם, למחוקק לבחון את הצורך בהתאמת דיני התעמולה למציאות המשתנה, ולקריאה זו הצטרף בית משפט זה... יושב ראש ועדת הבחירות והיועץ המשפטי לממשלה ציינו בסיכומיהם כי ביום 8.7.2015 הוחלט על הקמת ועדה ציבורית בראשות הנשיאה (בדימ') ד' ביניש אשר תבחן את הצורך בהתאמת דיני הבחירות ותגיש את המלצותיה ליושב-ראש הכנסת. על כך יש לברך, ואני מקווה שהמלצות הוועדה ייושמו בהקדם."

ב. הקמת הוועדה הציבורית ואופן פעולתה

הוועדה הציבורית לבחינת חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן – הוועדה), מונתה ביום כ"א בתמוז התשע"ה (8 ביולי 2015) על ידי כבוד נשיא המדינה, מר ראובן (רובי) ריבלין וכבוד השופט סלים ג'ובראן, יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-20. בכתב המינוי נכתב כי הוועדה הציבורית תבחן "את הוראות החוק האמור, את כללי התעמולה לאור המציאות התקשורתית המשתנה ואת הצורך בהתאמת ההסדרים הקיימים ודיני הבחירות הנוגעים בדבר ותגיש ליושב ראש הכנסת המלצה סדורה לתיקונם".

חברי הוועדה הם:

- כבוד נשיאת בית המשפט העליון (בדימוס), דורית ביניש - יושבת ראש;
- פרופ' סוזי נבות, המסלול האקדמי - המכללה למינהל - חברה;
- פרופ' קרין נהון, המרכז הבינתחומי ונשיאת איגוד האינטרנט - חברה;
- עו"ד דן מרידור, שר לשעבר - חבר;
- הרב יצחק לוי, שר לשעבר - חבר;
- מר אופיר פינס-פז, שר לשעבר - יועץ.

כמרכז עבודת הוועדה שימש עו"ד דין ליבנה, היועץ המשפטי לוועדת הבחירות המרכזית לכנסת.

לקראת דיוני הוועדה הונח בפניה מסמך הסוקר את הדין המשווה שנערך על ידי הגב' רוזה פלדמן בפיקוחה של פרופ' סוזי נבות. בטרם החלה עבודתה, הוועדה בחנה את ההסדרים הקיימים בנושא תעמולת בחירות במדינות שונות. כן הונח בפני הוועדה מסמך הסוקר את השפעות רשת האינטרנט והרשתות החברתיות על תעמולת הבחירות, שנערך על ידי הגב' שירה ריבנאי בפיקוחה של פרופ' קרין נהון⁹. בטרם החלה עבודתה, קיבלה הוועדה סקירה מקיפה אודות המדיה הדיגיטלית, רשת האינטרנט והרשתות החברתיות, מפיה של חברת הוועדה פרופ' נהון.

הוועדה פרסמה ביום 10 בפברואר 2016, קול קורא לקבלת עמדות הציבור בנושא עבודתה. בתגובה נתקבלו בוועדה מכתבים מאת אישים וגופים ציבוריים, שהעלו הצעות שונות.

הוועדה קיימה 24 ישיבות, קיבלה הצעות ופניות מהציבור ומנוגעים בדבר, ובחנה את כלל עמדות הציבור שהועברו לעיונה. רשימת הפונים לוועדה והמוזמנים אליה מצורפת כנספח 3 לדין וחשבון זה.

⁹ פרופ' נהון קרין ושירה ריבנאי, תעמולת בחירות בראי האינטרנט והרשתות החברתיות, חומר רקע לוועדת ביניש, ינואר 2016.

הוועדה קיימה בדיקה מקיפה ושיטתית של כל סעיפי החוק והנושאים החייבים בהסדרה. במסגרת דיוניה זימנה הוועדה להופיע בפניה את המאסדרים (רגולטורים) של אמצעי התקשורת: נציגי תאגיד השידור הציבורי הישראלי, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו והמועצה לשידורי כבלים ולווין, נציגי כלי התקשורת המסחריים וכן נציגים מטעם פלטפורמות בולטות ברשתות החברתיות בישראל ונציגים מטעם איגוד מכוני המחקר בישראל. כן פנתה הוועדה ליושבי ראש סיעות הכנסת כדי לקבל את עמדותיהם בנושא. הוועדה פנתה באופן ישיר לכלל הגורמים שיש להם נגיעה למסקנותיה: כלי התקשורת, עורכי הסקרים, חוקרים ונציגי המפלגות והסיעות. בסוגיית אכיפת הוראות החוק קיימה הוועדה עבודת מטה מפורטת עם נציגות מחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) במשרד המשפטים, עו"ד רביד דקל ועו"ד ורד שפילמן. הוועדה מבקשת להודות לעו"ד דקל ועו"ד שפילמן על סיוען הטוב בלוח זמנים קצר.

לאחר שגיבשה טיוטא להצעת חוק חדשה פרסמה הוועדה, ביום 12 בספטמבר 2016, דוח ביניים עם הצעותיה להערות הציבור. דוח הביניים הועבר באופן ישיר גם למפלגות המיוצגות בכנסת, למבקר המדינה, ליועץ המשפטי לממשלה, למשרדי הפנים והתקשורת ולמרכז השלטון המקומי.

הוועדה בחנה מחדש את מסקנותיה, תוך התחשבות בהערות שנתקבלו בעקבות דוח הביניים. הנוסח הסופי של חוק דרכי תעמולה, בשילוב המלצות הוועדה, מופיע בחלק השלישי של דין וחשבון זה.

הוועדה מבקשת להודות לכל מי שסייע לעבודתה ובכלל זה לאישים וגופים ששלחו לוועדה הערות והצעות בכתב או הופיעו בפני הוועדה והציגו את עמדתם בעל פה, וכן לגב' רחל יורמן, שסייעה בעריכת הדוח הסופי במהירות, יעילות ודייקנות. המידע והדעות שהונחו בפני הוועדה סייעו להבאת מלוא התמונה בפניה.

הוועדה מבקשת להביע תודה מיוחדת למרכז הוועדה, עו"ד דין ליבנה. הוא מילא את תפקידו ביעילות ובאחריות. הוועדה מעריכה את התרומה החשובה של עו"ד ליבנה לעבודת הוועדה.

דין וחשבון זה מוגש לכבוד נשיא המדינה, ליושב ראש הכנסת וליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית על דעת כל חברי הוועדה.

ג. מבוא להמלצות הוועדה

נקודת המוצא של הוועדה הייתה כי רצוי לכבד את ההסדר החוקי הקיים כל עוד הוא תואם את המציאות החוקתית, התקשורתית והפוליטית. עם זאת סברה הוועדה כי עיקרי תעמולת הבחירות מוסדרים על ידי מערכת דינים שחלקה מיושן וחסר, אף שחלקה תוקן במשך השנים בהסדרים מפורטים. נושאים אחדים אינם מוסדרים כלל בצד נושאים אחרים שהתיישנו לאור השינויים שחלו מאז שנות החמישים של המאה הקודמת. רוב ההוראות בחוק דרכי תעמולה מתמקדות בהגבלה או באיסור של תעמולה באמצעי תקשורת מסוים, כגון עיתון, רדיו וטלוויזיה, בעוד שבימינו לכל עיתון יש גם אתר אינטרנטי שלא נכלל בגדרו של החוק. כמו כן מפלגות מפרסמות תעמולה ברשתות החברתיות באופן קבוע, בלא שיהיו תלויות בלעדית באמצעי התקשורת ה"מסורתיים" (עיתונים, רדיו וטלוויזיה). על כן, עבודת הוועדה התמקדה בצורך להתאים את תעמולת הבחירות למציאות הקיימת ולכלל אמצעי התקשורת החדשים, כולל מרחב האינטרנט והרשתות החברתיות.

אחת השאלות המרכזיות בהן התלבטה הוועדה עסקה בתחולת הסדרי החוק על האינטרנט. הוועדה קיימה דיונים רבים בסוגיה זו וכן בשינויים שחלו באמצעי התקשורת בישראל, לעניין תחולתו של חוק דרכי תעמולה. הוועדה שמעה את עמדות המומחים בתחום זה. לאור זאת, חלק מהמלצות הוועדה נועדו להתאים את החוק לשינויים המתחייבים מעידן המידע והתקשורת החדש.

הוועדה לא ראתה לנכון להציע תיקוני חקיקה לחוקים נוספים הקשורים בבחירות, בעיקר לחוק מימון מפלגות. רבות מן הסוגיות שעלו בפני הוועדה חייבו התייחסות למימון מפלגות, הגבלת הוצאות מימון, בדיקה של הוצאות וכיו"ב. הוועדה שמעה הצעות הקוראות להגביל את תקרת ההוצאות המותרות לתעמולה (מתוך תקרת ההוצאות הכללית של כל רשימת מועמדים), כדי לשמור על עקרון שוויון הסיכויים לרשימות המועמדים או את תקרת ההוצאה הכוללת. בפני הוועדה הובאה עמדה לפיה תקרת הוצאות נוקשה (שלא ניתן לחרוג ממנה), עשויה להחליף את

רוב ההגבלות החלות כיום על תעמולת בחירות בכל אמצעי התקשורת. אולם הוועדה סבורה כי גם בתקרת הוצאות נוקשה יותר יידרשו כללים המאסדרים את אמצעי התעמולה עצמם – על מנת לשמור על התכליות הראויות שבבסיסו של חוק דרכי תעמולה ודיני הבחירות בכלל.¹⁰ מכל מקום, ראוי שהנושא של מימון מפלגות ייבחן בעתיד על ידי ועדה ציבורית בלתי תלויה שתתמקד בנושא המימון בכללו, ועל כן הוועדה החליטה שלא לעסוק בנושא זה. הוועדה לא ראתה לנכון להגביל את הוצאות המפלגות על תעמולת הבחירות במסגרת תקרת ההוצאות הקיימת, והחליטה להותיר נושא זה לאוטונומיה המפלגתית.

הוועדה החליטה כי האיסורים וההגבלות לפי חוק דרכי תעמולה ימשיכו לחול בתקופת 90 הימים שלפני יום הבחירות (למעט האיסור על שימוש במשאבי ציבור לצורכי תעמולה, החל בכל מועד) – כפי שהדבר נקבע גם בחוק הנוכחי. ואולם, האיסורים החדשים שמציעה הוועדה לקבוע על תעמולת בחירות הכוללת תוכן גזעני או הסתה לאלימות, יחולו גם מחוץ לתקופת 90 הימים וכך גם החובה לפרסם מודעת בחירות בשקיפות. שתי הוראות אלה, והן בלבד, יחולו גם על בחירות מקדימות (פריימריז).

בבחירות האחרונות לכנסת (בשנת 2015) עלתה על סדר היום הציבורי פעילותם של גופים חוץ-מפלגתיים. מדובר באזרחים או בגופים שאינם מועמדים בבחירות, אינם חלק ממנגנון מפלגתי כלשהו ואין להם זיקה לאחת המפלגות, אך הם מפעילים תעמולת בחירות ומעוניינים להשפיע בעזרתה על תוצאות הבחירות.¹¹ לשיטתם של חוקרי המכון הישראלי לדמוקרטיה, שהכינו דוח מקיף בעניין זה, העיסוק בסוגיה של גופים חוץ-מפלגתיים איננו ייחודי לישראל. ההתלבטות אם וכיצד להסדיר פעילות חוץ-מפלגתית בבחירות מלווה בעשורים האחרונים דמוקרטיה רבות, כחלק מדיון עקרוני רחב על האופן שבו דמוקרטיה מפותחות

¹⁰ וזאת גם בשים לב לכך שישנם פרסמי תעמולה נוספים, שאינם כבולים לתקרת הוצאות ולדיני מימון המפלגות, כגון אזרחים פרטיים בעלי ממון, חברות מסחריות, עמותות ועוד (ככל שלא מדובר בתרומה למפלגה).

¹¹ אסדרת פעילותם של גופים חוץ-מפלגתיים בבחירות לכנסת (אסף שפירא גיא לוריא יוחנן פלסנר הצעה לסדר 13 (יולי 2017), המכון הישראלי לדמוקרטיה בעמ' 5.

יכולות וצריכות להסדיר את השפעתם של משאבים כלכליים על המערכת הפוליטית.¹²

בשנת 2017 התקבל בכנסת חוק מימון מפלגות (תיקון מס 35) התשע"ז-2017 (להלן: תיקון 35 לחוק מימון מפלגות). החוק נחקק בעקבות פעילותו של ארגון V15, שנדון גם בפני יושב ועדת הבחירות המרכזית דאז. הוועדה הציבורית החליטה להתייחס בדוח לפעילותם של גופים חוץ-מפלגתיים, בייחוד בשל כך שתיקון 35 מתייחס לתעמולת בחירות שנעשית באמצעות מודעות פרסום, כאל אחד הקריטריונים להגדרת "גוף פעיל בבחירות" שעליו יחולו המגבלות של חוק המימון. משכך, הוועדה החליטה לבחון את תחולתו של חוק דרכי תעמולה על גופים חוץ-מפלגתיים.

דוח זה ממליץ על רפורמה בחוק דרכי תעמולה על מנת לעדכנו ולהתאימו למציאות של ימינו. עיקר המלצותיה של הוועדה, כפי שיפורטו בחלק הבא, הן:

1. קביעת עקרונות יסוד לתעמולת בחירות
2. ביטולם של הגבלות והסדרים רגולטוריים מיושנים
3. הסדרה של נושאים חדשים שלא הוסדרו עד כה, כגון תעמולה במרחב האינטרנט והרשתות החברתיות
4. תיקון הסדרים קיימים, כגון תיקון ההסדר בענייני שלטי חוצות ובענייני סקרים
5. קביעת איסור בדבר תוכן תעמולה שיש בה הסתה לאלימות או גזענות
6. הסדרה מחודשת של אמצעי האכיפה והענישה שייקבעו בידי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת

¹² לעיל הערה 1 בעמ' 9.

ד. תמצית ההמלצות

1. הוועדה מציעה לקבוע שורה של עקרונות יסוד ומטרות לחוק דרכי תעמולה. תכליתו המרכזית של חוק דרכי תעמולה היא הבטחת תעמולת בחירות הוגנת שתנוהל בשקיפות ובהתאם לעקרונות של חופש הביטוי, שוויון ההזדמנויות בין המתמודדים בבחירות וכבוד האדם. הוועדה ממליצה לקבוע כי תעמולת בחירות חייבת לקיים כללים בסיסיים של שקיפות.
2. ההסדרים המוצעים נועדו לאזן בין חופש הביטוי והעיתונות והזכויות של אמצעי התקשורת וגופי האסדרה, לבין הצורך להבטיח תעמולת בחירות הוגנת ושוויונית. עיקרם במציאת נקודת איזון שונה מזו שהייתה קיימת עד כה: הסרת מגבלות בצד החמרת האכיפה בעיקר באמצעות עיצומים כספיים.
3. הוועדה מציעה לבטל את האיסור הקיים כיום לפיו לא תהא תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה בתקופת 60 הימים שלפני הבחירות.
4. הוועדה מציעה כי מורשה לשידורים יקפיד בתקופת הבחירות על מתן ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות והדעות הבאות לידי ביטוי בבחירות, לרבות בשידוריו באמצעות האינטרנט.
5. הוועדה ממליצה להחיל את הוראות החוק המהותיות גם על מרחב האינטרנט והרשתות החברתיות. ההסדרים הכלליים בחוק יחולו על תעמולת בחירות בכל מדיום שהוא ובכל אקלים טכנולוגי ותקשורת.
6. הוועדה סבורה שאין להתערב בתוכן של תעמולת הבחירות, אלא במקרים קיצוניים. בהתייחס לביטוי גזעני או מסית לאלימות, סבורה הוועדה כי יש לקבוע במפורש בחוק כי תעמולה גזענית במהותה או המסיתה לאלימות אסורה מעיקרה.
7. הוועדה מציעה לבטל הסדרים ארכאיים ובהם: איסור השימוש בכלי שיט ובכלי טיס, הגבלת השימוש ברמקול, איסור על נשיאת לפידים ועל זריקת אור. אלה שוליים ואינם רלוונטים להפצת תעמולה בעידן המודרני.
8. הוועדה ממליצה לבטל את תשדירי התעמולה ברדיו ובטלוויזיה הנהוגים כיום. במקומם יוקצו לכל רשימת מועמדים 4 דקות להציג את מסריה לציבור, ברדיו ובטלוויזיה.

- 4 הדקות האמורות ישודרו בחלוקה שווה, ביום ה-14 וביום ה-7 שלפני יום הבחירות.
9. הוועדה ממליצה לאפשר למפלגות לרכוש "פרסומות בחירות" בטלוויזיה וברדיו, על מנת להגדיל את האמצעים שבידי רשימות המועמדים להעברת המסרים שלהן לציבור. פרסומות הבחירות יופרדו מהפרסומות המסחריות באמצעות אות מיוחד, וכמותם תהא מוגבלת לפי הסדר שייקבע בחוק.
10. הוועדה ממליצה לבטל את ההסדר הכללי, לפיו כל הפרה של חוק דרכי תעמולה היא עבירה שבצידה סנקציה פלילית ולהותיר בחוק איסורים פליליים בודדים בלבד, כגון גזענות והסתה לאלימות. באשר ליתר האיסורים וההפרות, הוועדה מציעה להטיל עיצומים כספיים משמעותיים בצד צווי עשה וצווי מניעה.
11. הוועדה ממליצה להסמיך את יושב ראש הוועדה המרכזית להטיל עיצומים כספיים על הפרה של הוראות חוק דרכי תעמולה. הוועדה ממליצה כי העיצומים הכספיים יהיו גבוהים בכדי להרתיע מפריס פוטנציאליים.
12. הוועדה מציעה מספר תיקונים בכל הנוגע לפרסום סקרי בחירות המבוססים על עקרון השקיפות, על החשיבות של מניעת הטעיה ועל הצורך בדיווח הוגן.
13. הוועדה ממליצה להחיל את עקרון השקיפות גם על מודעות בחירות מטעם גופים חוץ-מפלגתיים.
14. הוועדה החליטה להותיר על כנם חלק מן ההסדרים הקיימים כיום בחוק דרכי תעמולה, כגון האיסור על תעמולה ביום הבחירות באזור הקלפי, והאיסור על תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה משעה 7 בערב ביום שלפני יום הבחירות ובכל יום הבחירות. הוועדה מציעה להרחיב את האיסור כך שיחול על פרסום מודעות בעיתונות או באינטרנט באותו היום, למעט קריאה ישירה לבוחרים להצביע. הוועדה החליטה להותיר על כנם, בין היתר, גם את ההסדרים הבאים: איסור על פרסום סקרים מיום שישי ועד לסגירת הקלפיות; איסור על שימוש בנכסי ציבור; איסור על הכללת צה"ל ונפגעי פעולות איבה בתעמולת בחירות; איסור על שיתוף

ילדים בתעמולת בחירות; איסור על הופעת אמנים ותוכניות בידור בתעמולת בחירות. באשר לאיסור בדבר חלוקת מתנות בקשר עם תעמולת בחירות, החליטה הוועדה לחדד את נוסחו.

חלק שני: מסקנות הוועדה והמלצותיה

תכליתו של חוק דרכי תעמולה היא להבטיח תעמולת בחירות הוגנת תוך שמירה על חופש הביטוי והעיתונות, הקפדה על טוהר הבחירות, שמירה על כבוד האדם ועל עקרון השוויון בין המתמודדים בבחירות.

עמדה על כך הנשיאה מרים נאור בפרשת **שולי הבדו** :

"ביסוד המגבלות על דרכי התעמולה בחוק ניצבות שלוש תכליות עיקריות: הבטחת חופש הבחירה וטוהר הבחירות; הבטחת שוויון בין המפלגות בניסיון להגיע אל הבוחר; והגבלת הוצאותיהן של המפלגות (ראו: בג"ץ 869/92 זוילי נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השלוש-עשרה, פ"ד מו(2) 692, 706-705 (1992) (להלן: עניין זוילי)). בצד תכליות אלה עומדת גם התכלית האובייקטיבית של החוק בדבר הבטחת עקרונות היסוד של שיטת המשפט... לענייננו חשובות, בעיקר, הזכויות החוקתיות לחופש הביטוי ולשוויון, כמו גם הזכות לבחור ולהיבחר. נמצא, אם כן, שהתכליות השונות המונחות ביסוד חוק התעמולה מתנגשות זו בזו. בלשונו של השופט א' ברק: 'הרצון להבטיח את חופש הביטוי מוביל לצמצום האיסור על תעמולת בחירות ואף לשלילתו [...]'. לעומת זאת, הרצון להבטיח שוויון בין המפלגות מוביל להרחבת האיסור על תעמולת הבחירות [...]. הוא הדין ברצון למנוע 'השפעה בלתי הוגנת' על הבוחר. הבטחת רצון זה – שעמד לנגד עיני המחוקק ההיסטורי – מובילה גם היא להרחבת האיסור על תעמולת הבחירות' (עניין זוילי, בעמוד 708).

*פתרונה של התנגשות זו הוא באיזון בין התכליות השונות – חופש הביטוי והזכות לבחור ולהיבחר מזה, וטוהר הבחירות והשוויון בין המפלגות מזה.*¹³

בבחירות חופשיות יש לחתור, ככל האפשר, לשוויון האמצעים ויכולת הנגישות לבוחר ולהבטיח, ככל האפשר, שיוויון הזדמנויות לכל המתמודדים. נקודת המוצא היא החירות, החופש להתבטא, לפרסם ולשכנע את הבוחר. ההגבלה היא החריג. כל מגבלה, מכל סוג שהוא, המוטלת על חופש הביטוי הפוליטי ובמסגרתו על תעמולת הבחירות, מצמצמת את היקפו של חופש הביטוי הפוליטי של המפלגות. ברוח זו ולאור חשיבותו של חופש הביטוי הפוליטי, בעיקר בתקופת בחירות, מציעה הוועדה נקודת איזון שונה מזו שהייתה קיימת עד כה. לשם כך מוצע להסיר כמה שיותר מגבלות ומחסומים ועם זאת להקפיד על עקרונות של הוגנות ושקיפות, תוך החמרת האכיפה והטלת עיצומים כספיים משמעותיים במקרים של הפרת הוראות החוק.

חלק זה נועד להציג ולהסביר את השינויים המרכזיים המוצעים על ידי הוועדה ואת עיקרי המלצותיה, בחלוקה נושאית. נוסח חוק דרכי תעמולה, בצירוף המלצות הוועדה בנוסח חקיקתי, יובאו בחלק השלישי של דוח זה.

¹³ דנג"צ 1525/15 חה"כ ד"ר אחמד טיבי נ' מפלגת ישראל ביתנו ואח' (23.8.17) פסקה 15 לחוות דעתה של הנשיאה.

א. קביעת עקרונות יסוד לתעמולת בחירות

(1) סעיף המטרה

מקובל כי חוק מתפרש לאור מטרתו ותכליותיו. לפיכך כבר בשלב הראשון של עבודתה ביקשה הוועדה לגבש את ערכי היסוד, שישמשו תשתית לתעמולת הבחירות והאמורים להנחות את כלל הפועלים במסגרתו של חוק דרכי תעמולה. הוראות החוק השונות הן ברובן פירוט של ערכים אלה או אופן יישומם הלכה למעשה.

ברגיל, נהוג להתייחס לחוקי בחירות כאל חוקים הקובעים בעיקר הסדרים טכניים, שתכליתם ליצור יציבות וודאות. הוועדה סבורה כי חוק דרכי תעמולה הוא, במובן זה, חוק "מעורב": במסגרתו ישנן הוראות שעקרון הוודאות חולש עליהן, כגון הוראות העוסקות במועדים, בזמן שידור ובעיצומים כספיים. בצדן הוראות מהותיות המבטאות את מטרותיו של החוק ואת הערכים עליהם מבוסס החוק.

ערכים אלה, האמורים לבטא את האופן שבו יש לנהל את תעמולת הבחירות, מבוססים ראשית על מרכזיות הערך של חופש הביטוי. חופש הביטוי הוא ערך מרכזי בדמוקרטיה. במובן של דיני בחירות ודיני תעמולה, חופש הביטוי חייב להבטיח פלורליזם וגיוון דעות כמו גם את זכות הציבור לדעת, שנועדה לאפשר לכל אזרח יכולת מושכלת וחופשית לבחור בין מגוון של דעות. אחד הטעמים העיקריים להגנה על חופש הביטוי הוא היותו ערובה לקיומו של המשטר הדמוקרטי. רבות נכתב על כך כי בלא חופש ביטוי הדמוקרטיה מאבדת את נשמתה. על כן סבורה הוועדה כי הגשמת הערך בדבר חופש הביטוי ובמיוחד חופש הביטוי הפוליטי, היא תכלית מרכזית בבסיסו של חוק התעמולה. על חשיבותו של חופש הביטוי הפוליטי בהקשרן של הבחירות עמד בית המשפט העליון בבג"ץ 236/13 **עוצמה לישראל נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת**, בקובעו:

"חופש הביטוי הוא המסד לחיים הדמוקרטיים, והוא היסוד המרכזי לקיומה של מערכת בחירות פורה וליישומן של הזכויות הנעלות לבחור ולהיבחר. מימושן של הזכות לבחור מזה והזכות להיבחר מזה קשור קשר ישיר ליחסי הגומלין המתקיימים בין הבחור לבחור המועמד. זכויות אלה לא תבואנה לידי מימוש

משמעותי אם לא תהא לנבחרים אפשרות להציג בפני ציבור הבוחרים את עמדתם, ואם לא תעמוד לבוחרים האפשרות להתרשם מעמדותיהן של הרשימות, כדי שיוכלו לגבש עמדה מושכלת בנואם להצביע בבחירות לכנסת.¹⁴

מטרה נוספת העומדת בבסיסו של חוק דרכי תעמולה היא הצורך להבטיח תעמולת בחירות הוגנת תוך הקפדה על מתן הזדמנות שווה לכל מתמודד בבחירות. אחד מעקרונות היסוד החוקתיים המנחים את שיטת הבחירות הנוהגת אצלנו הוא עקרון השוויון (ראו סעיף 4 לחוק-יסוד: הכנסת). לא שוויון פורמלי מבקש חוק היסוד לקדם אלא שוויון במובן המהותי; שוויון בהזדמנות ושוויון מבחינת הסיכויים, שכן כבר בנקודת הזינוק ההתחלתית מצויות המפלגות החדשות ומפלגות קטנות בעמדה נחותה. הוועדה מצאה לנכון לציין במפורש את הצורך בהסדרת תעמולת הבחירות תוך הבטחה של עקרון שוויון ההזדמנויות בין המתמודדים, כך שחוק דרכי תעמולה יאפשר חופש ביטוי פוליטי ובה בעת יבטיח שוויון הזדמנות וסיכויים לכל הרשימות.¹⁵

הוועדה סבורה כי יש לכלול במפורש במסגרת עקרונות היסוד גם את הערך בדבר כבוד האדם, הן לאור מרכזיותו של כבוד האדם במשפט הישראלי והן לאור חשיבותו של הערך בכל הנוגע לתוכנה של תעמולת הבחירות. הוועדה בחנה את האפשרות לכלול בהצעתה גם סעיף מיוחד בו ייאמר כי "תעמולת הבחירות תשמור על כבוד האדם" ואולם לאחר דיונים רבים החליטה כי לא תמליץ על חובה מפורשת כזו המגבילה את תוכן התעמולה, אלא תסתפק בציון העיקרון בדבר כבוד האדם במסגרת ערכי היסוד.

כמו כן הוועדה ראתה לנכון לציין במטרת החוק את הערכים הבסיסיים בדבר שקיפות והגינות, ערכים בעלי חשיבות מיוחדת בכל הנוגע לפרסומים שונים בתקופת בחירות.

¹⁴ ראו והשוו: בג"ץ 869/92 זוילי נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השלוש-עשרה, פ"ד מו(2) 692, 705-706 ו-708 (1992) (להלן – פרשת זוילי).

¹⁵ על כך שחוק דרכי התעמולה נועד לאזן בין עקרון השוויון לעיקרון בדבר חופש הביטוי ראו פרשת זוילי, שם.

הוועדה ממליצה להוסיף לחוק סעיף מטרה וזה לשונו:

"חוק זה מטרתו להסדיר את תעמולת הבחירות כדי שתנוהל בהגינות ובשקיפות ובהתאם לעקרונות חופש הביטוי, שוויון ההזדמנויות בין המתמודדים בבחירות וכבוד האדם".

(2) תוכן תעמולת בחירות

על חשיבותה הגדולה של הזכות לחופש ביטוי בחברה דמוקרטית אין צורך להכביר מילים. מימושן של הזכות לבחור והזכות להיבחר קשור קשר ישיר לחופש הביטוי: "זכויות אלה לא תבואנה לידי מימוש משמעותי אם לא תהא לנבחרים אפשרות להציג בפני ציבור הבוחרים את עמדתם, ואם לא תעמוד לבוחרים האפשרות להתרשם מעמדותיהן של הרשימות, כדי שיוכלו לגבש עמדה מושכלת בבואם להצביע בבחירות לכנסת".¹⁶

חופש הביטוי הפוליטי איננו בגדר זכות מוחלטת. כאמור, הוועדה סבורה כי נקודת המוצא לדיון בתעמולת בחירות היא החירות וכי ההגבלה תהא בגדר חריג, בייחוד בכל הנוגע להגבלה על תוכנה של תעמולת הבחירות. על כן, הכלל שאותו אימצה הוועדה הוא שאין להתערב בתוכנה של תעמולת בחירות אלא במקרים קיצוניים בלבד. לפיכך עיקר ההגבלות אותן ביקשה הוועדה לקבוע הינן הגבלות המקפידות על עקרון השוויון בין רשימות המועמדים ועל טוהר הבחירות במובנו הרחב, אך אינן מתערבות בתוכנו של מסר שאותו מבקש המתמודד בבחירות להעביר לציבור.

עם זאת, בכל הקשור לביטוי גזעני או מסית לאלימות סבורה הוועדה כי יש לקבוע מגבלה ברורה וחדה. תוכן גזעני או תוכן שמסית לאלימות אין לו מקום בחברה דמוקרטית. הוא פוגע בכבוד האדם ובעקרונות היסוד עליהם מבוססת השיטה הדמוקרטית. תוכן שכזה עלול לפגוע אף בטוהר הבחירות בכך שיכול ליצור אווירת לחץ קבוצתי הפוגעת בחופש הבחירה של היחיד מצד אחד, ועלול לגרום לאפקט מצנן לקהלים שכנגדם מסיתים מצד שני.

¹⁶ בג"צ 372/84 קלופפר-נוה נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד לח(3) 233, 239.

הוועדה מודעת לכך שהמדובר באיסור מחמיר מזה הקיים בחוק העונשין. ביטויי גזענות או הסתה לאלימות עלולים לגבש גם את יסודותיה של עבירה פלילית. הקביעה לפיה תעמולת בחירות לא תכלול תוכן גזעני או מסית לאלימות נועדה לאסור תוכן תעמולה פסול, ללא קשר למהות הפלילית של המעשה או הביטוי. לשם הפעלת סמכותו של יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית או לשם הפעלת הסנקציות הנתונות בידיו, אין צורך בגיבושה של עבירה פלילית על פי עקרונותיו של המשפט הפלילי. היינו – תעמולת בחירות גזענית או כזו המסיתה לאלימות תהא אסורה ללא צורך להוכיח כוונה פלילית, לעניין הטלת הסנקציות הנתונות בידי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית.

הוועדה התלבטה רבות באשר להגבלות נוספות על תוכנה של תעמולת הבחירות. כאמור, היא בחנה את האפשרות להגביל או לאסור תעמולת בחירות שיש בה כדי להשפיל ולבזות אדם. אולם בסופו של יום הוספת מגבלות מעוררת קושי בדמות הגבלת יתר של חופש הביטוי ועל כן החליטה הוועדה כי כיוון שהאיסור על ביזוי והשפלה מצוי בליבו של חוק איסור לשון הרע, לא יהא זה נכון להסדירו גם במסגרת חוק דרכי תעמולה. הנימוק שהכריע את הכף נגד הכללת איסור כזה הוא הקושי בעיסוק בתעמולה שיש בה ביזוי והשפלה בעוצמה "נמוכה", או כזו המצויה ברף התחתון של ההשפלה. הוועדה סבורה כי הפתרון לפרסומים מבזים ומשפילים הנמצאים ברף "הגבוה" או בעלי עוצמה חזקה, מצוי הן בערך של כבוד האדם במסגרת מטרת החוק והן בחוק איסור לשון הרע, הכל לפי העניין.

הוועדה החליטה כי האיסורים וההגבלות לפי חוק דרכי תעמולה יחולו בתקופת 90 הימים שלפני הבחירות – כפי שהדבר נקבע גם בחוק המקורי – אולם האיסור על תעמולת בחירות הכוללת תוכן גזעני או הסתה לאלימות יחול גם מחוץ לתקופת 90 הימים, וכך גם החובה לפרסם מודעת בחירות בשקיפות והאיסור בדבר שימוש במשאבי ציבור לצורכי תעמולת בחירות.

הוועדה החליטה שככלל, הוראות החוק לא יחולו על בחירות מקדימות (פריימריז), בהתחשב בכך שחוק המפלגות עצמו מותיר את שאלת הבחירות

הפנים-מפלגתיות להחלטה של כל מפלגה ומפלגה. עם זאת האיסור על תעמולת בחירות הכוללת תוכן גזעני או הסתה לאלימות והחובה לפרסם מודעת בחירות בשקיפות, יחולו גם במסגרת בחירות מקדימות. לעניין תוכן גזעני והסתה לאלימות ולעניין שקיפות – דין בחירות מקדימות כדין בחירות כלליות. לעניין זה יוזכר שהמחוקק אסר, במסגרת תעמולת בחירות בבחירות מקדימות, על שימוש במשאבי ציבור, בדומה לאיסור הקבוע בחוק דרכי תעמולה (ראו סעיף 28כב3 לחוק המפלגות, התשנ"ב-1992).

הוועדה ממליצה להגביל את תוכנה של תעמולת הבחירות באמצעות סעיף שיקבע כי: **"תעמולת בחירות לא תכלול תוכן גזעני או מסית לאלימות"**. הוראה זו תחול בכל מועד וכן גם על בחירות מקדימות במפלגות.

(3) עקרון השקיפות

הוועדה סבורה כי על תעמולת הבחירות לקיים כללים בסיסיים של שקיפות. עקרון השקיפות מצמיח מערכת של כללים ואחריותיות, שכל המפרסם תעמולה מחויב בהם. חוק דרכי התעמולה בנוסחו כיום מחייב זיהוי של האחראי על פרסום של מודעות בעיתונות ובלוחות מודעות בלבד. הוועדה סבורה שאין הצדקה להחלת חובת השקיפות באופן חלקי בלבד ועל כן היא מציעה להרחיב את חובת השקיפות ולהחילה על כל סוג של מודעת בחירות, ללא קשר למסגרת התקשורתית ולמדיום במסגרתם מופצת המודעה.¹⁷ עוד מציעה הוועדה כי תעמולת בחירות תישא את שמו של האדם שאחראי על פרסומה, ואם פעל מטעם מתמודד בבחירות או מטעם גוף אחר – את פרטיהם. זאת משום שראוי שכל מתמודד בבחירות וכל גוף התומך או מתנגד למועמדותו של אדם או מפלגה, יעמוד מאחורי המסר שאותו הוא מבקש להעביר. על כל מודעת בחירות לשאת את שמו ומענו של האדם האחראי להזמנתה, ואם פעל אותו אדם מטעם מתמודד בבחירות או גוף

¹⁷ ראו גם פסקה ה' לתב"כ 16/19 רשימת הבית היהודי נ' רשימת הליכוד ביתנו (השופט א' רובינשטיין, ניתנה ביום 3.1.13).

אחר, תישא המודעה את שם המתמודד בבחירות או הגוף האחר, או את האות או הכינוי של הסיעה או של רשימת המועמדים.

חובת השקיפות תחול הן על פרסומים ישירים מטעם רשימות המועמדים או המתמודדים ללא תשלום, כגון מודעות בעיתון או פוסטים במרחב האינטרנט והרשתות החברתיות והן על תוכן בתשלום: אם אדם כותב דברי תעמולה באתר אינטרנט, ברשת חברתית, בעיתון מקוון או שאינו מקוון או אף בדרך של הודעת תגובה לכתבה או לפוסט (TALKBACK), אך הוא מקבל תשלום ממתמודד בבחירות בעבור כתיבת תוכן זה, תהא חובה עליו לציין זאת לצד התוכן הנכתב. כך ניתן יהיה לזהות האם מדובר בדעתו של המחבר או במודעת תעמולה לכל דבר ועניין.

גם בפרסום סקרים יישמר עקרון השקיפות (ראו בהרחבה להלן בעניין סקרי בחירות).

כאמור לעיל, בשנת 2017 התקבל תיקון 35 לחוק מימון מפלגות, המחיל הוראות מחוק מימון מפלגות על גופים חוץ-מפלגתיים. לפי תיקון זה "גוף פעיל בבחירות" הוא אדם או חבר בני אדם אשר אינו חלק ממפלגה, אך עושה בתקופת הבחירות לפחות אחת מארבע פעילויות הנחשבות "פעילות בחירות". אחד מארבעת הקריטריונים שנקבעו לזיהויו של גוף פעיל בבחירות מתייחס לתעמולה וקובע כך:

"פעילות בחירות" – אחת או יותר מהפעילויות המנויות להלן שבוצעה שלא בידי מפלגה או גוף הקשור לסיעה:

(1).....

(4) תעמולה באמצעות מודעות פרסום, שמטרתה להשפיע על בוחרים להצביע בעד רשימת מועמדים מסויימת או להימנע מלהצביע בעד רשימת מועמדים מסויימת".¹⁸

פסקה (4) להגדרה האמורה מתייחסת לתעמולת בחירות שנעשית באמצעות מודעות פרסום. משכך, הוועדה החליטה לבחון את תחולתו של חוק דרכי תעמולה על גופים חוץ-מפלגתיים.

¹⁸ יצוין כי גופים המבצעים פעילויות אלה בתקציב כולל של פחות מ-100,000 ש"ח (ומגייסים למטרה זו תרומות עד לשווי זה) לא ייחשבו גופים פעילים בבחירות. בנוסף על כך, יש בתיקון מגבלות נוספות המתייחסות למימון, שאין עניינן כאן.

הוועדה סבורה כי יש להבחין בין אסדרת פעילותם של גופים חוץ-מפלגתיים כפי שזו הוסדרה בתיקון 35, לבין האסדרה הנדרשת מכוח חוק דרכי תעמולה.

הוועדה סבורה כי יש לשאוף להרמוניה חקיקתית בין כלל ההסדרים העוסקים בבחירות, ועל כן ראוי להחיל הוראה מהוראות חוק דרכי תעמולה גם על תעמולת בחירות שנעשית על ידי גופים חוץ-מפלגתיים. לפיכך הוועדה סבורה כי יש לאמץ את ההגדרה של "גוף פעיל בבחירות", כפי שזו מופיעה בחוק מימון מפלגות, להוסיפה לסעיף ההגדרות בחוק דרכי תעמולה ולהחיל על גוף זה את הסעיף העוסק בשקיפות בתעמולת בחירות. מטרת ההוספה היא לחזק את עקרון השקיפות על ידי הטלת חובה שקיפות, שכן זו מסייעת לציבור לקבל החלטות על סמך מידע מלא ומהימן ככל האפשר.

הוועדה ממליצה להרחיב את חובת השקיפות ולהחילה על כל סוג של מודעת בחירות, ללא קשר למסגרת התקשורתית שבמסגרתה מופצת המודעה, ולקבוע, בין היתר, כי **"מודעת בחירות תישא את שמו ומענו של האדם האחראי להזמנתה ואם פעל אותו אדם מטעם מתמודד בבחירות או גוף אחר, תישא המודעה את שם המתמודד בבחירות או הגוף כאמור, או את האות או הכינוי של הסיעה או רשימת המועמדים."**

(4) החובה ליתן ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות והדעות

הוועדה מציעה לקבוע חובה על ערוצי השידור, בין בטלוויזיה ובין באתרי החדשות המקוונים, ליתן ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות והדעות הבאות לידי ביטוי בבחירות, בצד ביטול האיסור על שידורי תעמולת בחירות ב-60 הימים שלפני יום הבחירות. לעניין זה יקבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית הנחיות כלליות, תוך שמירה על חופש הביטוי ועל העצמאות התקשורתית של העורכים. חובה זו נועדה לוודא שנשמרים העקרונות של בחירות שוויוניות, הוגנות ומאוזנות. החובה ליתן ביטוי נאות ומאוזן לדעות השונות הרווחות בציבור ולא להעדיף דעה מסויימת על פני דעת אחרת מופיעה בכללי הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (אתיקה בשידורי טלוויזיה ורדיו) התשנ"ד–1994. הוועדה סבורה כי ההיגיון העומד מאחורי דרישה זו נכון גם לכלל אתרי האינטרנט של המורשים לשידורים ברדיו ובטלוויזיה.

החובה המוצעת ליתן ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות והדעות, תבוא בנוסף לכללי האתיקה החלים ממילא על שידורי הטלוויזיה והרדיו, כפי שנקבעו כאמור בכללי הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, ואין בה כדי לגרוע מחובותיהם לפי כללי האתיקה הרגילים.

הוועדה ממליצה לקבוע כי "מורשה לשידורים יקפיד בתקופת הבחירות על מתן ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות והדעות הבאות לידי ביטוי בבחירות, לרבות בשידוריו באמצעות מרחב האינטרנט".

ב. ביטול ההגבלות וההסדרים הרגולטוריים המיושנים

(1) ביטול האיסור על תעמולת בחירות במהלך 60 הימים שלפני הבחירות

הוועדה ממליצה לבטל את האיסור על תעמולת בחירות בטלוויזיה וברדיו ב-60 הימים שלפני הבחירות. עיקר הביקורת שהופנתה כנגד חוק דרכי תעמולה בשנים האחרונות, כפי שנקבע במבוא לדוח, התייחסה לקשיי האכיפה של איסור זה לאור השינויים בתקשורת ובפוליטיקה בישראל. יושבי ראש ועדות הבחירות בעשורים האחרונים הגיעו זה מכבר למסקנה לפיה יש לבטל את האיסור, שכן מדובר בגזרה שהציבור הרלוונטי לא יכול לעמוד בה. בתקופת בחירות, כמעט כל ריאיון עם מועמד וכמעט כל דיווח על רשימת מועמדים עלולים בקלות להיחשב תעמולת בחירות וקשה מאוד להבחין בין דיווח לגיטימי לבין תעמולת בחירות אסורה.¹⁹ על כן ממליצה הוועדה לבטל את האיסור על תעמולת בחירות בטלוויזיה וברדיו. במקומו של האיסור, מציעה הוועדה לקבוע בחוק עיקרון כללי שלאורו יפעלו כלל אמצעי התקשורת והוא "החובה ליתן ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות והדעות הבאות לידי ביטוי בבחירות".

¹⁹ רפורמה ביני תעמולת בחירות, לעיל הערה 1 בעמ' 51.

הוועדה ממליצה לבטל את האיסור הקיים כיום לפיו לא תהא תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה בתקופת 60 הימים שלפני הבחירות.

(2) ביטול תשדירי התעמולה ברדיו ובטלוויזיה הנהוגים כיום

הוועדה ממליצה לבטל את ההסדר הנוהג המקצה זמן לתשדירי תעמולה לרשימות, בלא תשלום, ברדיו ובטלוויזיה לרבות ערוצי הטלוויזיה המסחריים. כפי שיובהר להלן, הוועדה ממליצה להחליף את ההסדר הקיים בהסדר חדש הכולל שני רכיבים:

- א. הצגת רשימות המועמדים לציבור במסגרת זמן של 4 דקות לכל רשימת מועמדים, שישודרו ביום ה-14 וביום ה-7 שלפני יום הבחירות (ראו להלן בעמ' 37).
- ב. מתן אפשרות לרשימות לרכוש פרסומות בחירות בתשלום (ראו להלן בעמ' 34).

הוועדה סבורה כי הרציונל להלאמת זמן שידור לטובת כלל הרשימות, תחילה בשידור הציבורי ולאחר מכן גם בשידור המסחרי, איננו עומד עוד. שוק התקשורת שינה את פניו. הרדיו והטלוויזיה, שהיו בעבר בעלי מונופול על העברת מידע לציבור, אינם עוד כאלה. מרחב האינטרנט והרשתות החברתיות שינו מהותית את כללי המשחק של דרכי הפצת תעמולת הבחירות ובמקביל הורידו דרמטית את השימוש בערוצי הטלוויזיה והרדיו. לציבור היום יש אפשרויות רבות לקבלת מידע – ולמפלגות אפשרויות רבות להפיץ מידע – באינטרנט וברשתות החברתיות, ונתח השוק של הרדיו והטלוויזיה הצטמצם לעומת השימוש הגובר בערוצים מקוונים של אתרי תקשורת וברשתות החברתיות. החופש הנהוג באינטרנט בכל הנוגע לתכנים הנוצרים על ידי מועמדים ורשימות בהשוואה למגבלות הקיימות בערוצי התקשורת המסורתיים, יצר מצב חדש בו מרבית התעמולה מתרכזת באינטרנט ובמדיה החברתית. כמו כן הדרישה המחייבת לשדר שידורי תעמולה גורמת לזכייוניות לאבדן הכנסות ולפגיעה כלכלית. כל אלה אינם מוצדקים בהתחשב באפקטיביות הנמוכה של תעמולת הבחירות המסורתית בטלוויזיה וברדיו. משהפך שוק התקשורת פתוח ותחרותי יותר, עולה החשיבות של הזכות

לקניין של בעלי הזיכיונות על עצם ההפקעה של זמן שידור לטובת תשדירי תעמולה. לאור זאת סבורה הוועדה כי אין עוד מקום להלאמה של זמן השידור לטובת תשדירי תעמולה.

הוועדה ממליצה לבטל את תשדירי התעמולה ברדיו ובטלוויזיה הנהוגים כיום ולאפשר למפלגות להציג את רשימות המועמדים לציבור ואת מצען ללא תשלום על זמן השידור, במסגרת זמן של 4 דקות. כמו כן ממליצה הוועדה לאפשר לרשימות לרכוש פרסומות בתשלום, וזאת במקום תשדירי התעמולה בטלוויזיה והרדיו שהיו נהוגים עד כה.

(3) ביטול הסדרים ארכאיים

הוועדה מציעה לבטל הסדרים ארכאיים שבחוק דרכי תעמולה, ובהם:

- איסור השימוש בכלי שיט ובכלי טיס (סעיף 3 לחוק דרכי תעמולה)
- הגבלת השימוש ברמקול (סעיף 4 לחוק דרכי תעמולה)
- איסור על נשיאת לפידים (סעיף 8 לחוק דרכי תעמולה) ועל זריקת אור (סעיף 9 לחוק דרכי תעמולה).

הוועדה מציעה לבטל הסדרים ארכאיים ובהם: איסור השימוש בכלי שיט ובכלי טיס, הגבלת השימוש ברמקול, איסור על נשיאת לפידים ועל זריקת אור.

(4) ביטול ההסדר הכללי לפיו כל הפרה של חוק דרכי תעמולה היא עבירה פלילית

נוסח החוק כיום קובע כי הפרת הוראות חוק דרכי תעמולה מהווה עבירה פלילית. מתברר כי האכיפה הפלילית היא מסורבלת, קשה ופחות אפקטיבית בתחום זה. על כן הוועדה סבורה כי הפחתת מספרן של העבירות הפליליות על הפרות של החוק, ביחד עם קביעת אמצעי אכיפה חלופית כגון צווי מניעה ועיצומים כספיים מרתיעים, תייעל את מנגנון האכיפה תוך מתן דגש ראוי לעבירות ייחודיות שרק אותן יש לאכוף באמצעות הדין הפלילי.

הוועדה ממליצה לבטל את ההסדר הכללי לפיו כל עבירה על חוק דרכי תעמולה היא עבירה פלילית ולהותיר בחוק איסורים פליליים בודדים בלבד: שימוש במשאבי ציבור לצורכי תעמולה; הפרת צו שנתן יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת או יושב ראש ועדת בחירות אזורית ופרסום תעמולה הכוללת תוכן המסית לגזענות או לאלימות. בגין הפרת כלל ההוראות והאיסורים האחרים שבחוק מציעה הוועדה להטיל עיצומים כספיים משמעותיים. ראו פירוט להלן בעמ' 45 עד 49.

הוועדה ממליצה לבטל את ההסדר הכללי לפיו כל הפרה של הוראות חוק דרכי תעמולה היא עבירה פלילית ולהותיר בחוק איסורים פליליים בודדים בלבד, בצד קביעת אמצעי אכיפה חלופיים ליתר האיסורים שבחוק.

ג. הסדרה של נושאים חדשים

(1) החלת הסדרי החוק על תעמולה במרחב האינטרנט

האינטרנט בכלל והרשתות החברתיות בפרט הם כיום מרחב פוליטי, תקשורתי וחברתי בעל חשיבות מכרעת. כבר בשנת 2013 יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-19, השופט אליקים רובינשטיין, החיל את חוק דרכי תעמולה על האינטרנט באומרו: "אציין כי לא ראיתי, שלא כפסיקה קודמת ותפיסתי שלי בתחילה, לפטור את האינטרנט מתחולת חוק דרכי תעמולה, וזאת כדי שלא להפוך את החוק, עם ההתפתחויות הטכנולוגיות, לחוכא ואיטלולא פשיטא".²⁰

המציאות מוכיחה כי האינטרנט והפלטפורמות הדיגיטליות למיניהן, הפכו חלק בתעמולת הבחירות של המפלגות בשנים האחרונות. הוועדה שמעה הערכות שונות לפיהן, במערכת הבחירות האחרונה, הקדישו רשימות המועמדים שיעור ניכר מתקציב המדיה שלהן לטובת פרסום תעמולה במדיה החברתית ובאינטרנט. בפני הוועדה הוצגה תופעה לפיה יש "נדידה" של פרסום מהתקשורת המסורתית למרחב האינטרנט.

התייחסות החוק בנוסחו הישן רק לאמצעי התקשורת המסורתיים מביאה לידי מצבים אבסורדיים. כך למשל החוק מונע מכלי התקשורת המסורתיים לשדר תעמולת בחירות שנפסלה לשידור על ידי ועדת הבחירות המרכזית, אך תכנים אלה פתוחים לעיני כל במסגרת האינטרנט. יתרה מכך, תכנים שנפסלו, דינם בדרך כלל להפוך לווריאליים בציבור הרחב וברשתות, בשל העניין בפסילתם. כיום לכל עיתון יש אתר מקוון עם תכנים נוספים מחוץ לעיתון. כל אתר חדשות מכיל קטעי אודיו, תמונות ווידאו, לצד תכנים כתובים הנוצרים על ידי עובדי אתר החדשות, אך גם על ידי המשתמשים והעיתונאים (למשל בלוגים אישיים של עיתונאים). לא ניתן להסכין עם מצב שבו יש איסורים לפלטפורמה אחת וחופש מוחלט לפלטפורמה אחרת. כידוע האינטרנט הוא "כיכר העיר" החדשה, מרחב שבו מתקיים מרבית השיח הפוליטי כיום, תוך ייצור תכנים מסוגים שונים (טקסט, תמונות,

²⁰ השופט רובינשטיין, החלטות והנחיות של ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-19 בעמ' 522.

אודיו ווידאו). זהו מרחב הטרוגני המכיל בתוכו אתרים, קהילות מקוונות, צ'אט, דואר אלקטרוני, רשתות חברתיות ועוד. מרחב האינטרנט והרשתות החברתיות אינו מרחב נייטרלי, אלא מרחב חברתי-פוליטי המייצג מאבקי כוח של בעלי עניין שונים.²¹ כוח זה עשוי לבוא לידי ביטוי בכמה אופנים בהקשר של תעמולת הבחירות, לרבות היכולת להשפיע על החלטות והתנהגות הבוחר, היכולת לבסס סדר יום ציבורי והיכולת לעצב, באופן סמוי או גלוי, תפיסות והעדפות של אנשים.²² יש על כן להקפיד כי מרחב זה לא ינוצל לרעה בייחוד בתקופת בחירות מחד, אך יישמר עקרון חופש הביטוי מאידך.

על מנת להתאים את החוק למציאות התקשורתית, הוועדה סבורה כי העיקרון המנחה הוא שיש להחיל לגבי תעמולת בחירות, ככל שניתן, כללים זהים. הסדרים כלליים כגון איסור שימוש בנכסי הציבור ובעובדי הציבור, האיסור על הכללת תוכן גזעני או המסית לאלימות בתעמולת בחירות, הגבלה על שיתוף ילדים בתעמולה, שקיפות על מודעות בחירות יחולו בכל מדיום שהוא ובכל אקלים טכנולוגי ותקשורתי, מתוך נקודת מוצא של אדישות טכנולוגית, כולל במרחב האינטרנט והרשתות החברתיות. כך למשל, בפרשת **רשימת הבית היהודי**²³ קבע השופט אליקים רובינשטיין, שאפשר להחיל את החובה לפרסם את זהות המפרסם של תעמולת בחירות גם על פרסום תעמולה בפייסבוק.

עם זאת, כאשר הוועדה קבעה הסדר ספציפי המתייחס לרדיו ולטלוויזיה בלבד, כגון הצגת רשימות המועמדים ברדיו ובטלוויזיה, הרי שהסדר זה יחול רק באותו מדיום.

הוועדה שמעה התייחסות נרחבת של מומחים שונים בעניין זה והיא מודעת לקושי העולה מהצעתה, למשל ליתן ביטוי הוגן ושוויוני למגוון ההשקפות,

²¹ Nahon Karine, "Where there is Social Media there is Politics", in: Bruns, A., Enli, G., Skogerbo, E., Larsson, A. O., & Christensen, C. (Eds.). (2016). *The Routledge Companion to Social Media and Politics*.

²² פרופ' נהון קרין ושירה ריבנאי, תעמולת בחירות בראי האינטרנט והרשתות החברתיות, חומר רקע לוועדת ביניש, ינואר 2016.

²³ תב"כ 16/19 **רשימת הבית היהודי נ' רשימת הליכוד ביתנו**, ניתנה ביום 3.1.13.

ככל שהדבר מתייחס למרחב האינטרנט והרשתות החברתיות. עם זאת, הרשתות החברתיות מאפשרות לאדם לשבת בביתו, להעלות עמדותיו על הכתב ובלחיצת מקש, להפוך אותן לנחלת הכלל. הדבר נכון כמובן לגבי כל פרסום הקשור לתעמולת בחירות. הפסיקה, אגב, הכירה בכך כי בעידן הנוכחי פרסום באינטרנט ובפייסבוק יכול להוות לשון הרע. על כן הוועדה סבורה כי ככל שמדובר בתעמולת בחירות המוסדרת במסגרת חוק דרכי תעמולה, אין מקום לאבחנה בין פרסום במסגרת אתר חדשות מקוון לבין פרסום במסגרת הפייסבוק או הטוויטר.

הוועדה ממליצה להחיל את הוראות החוק המהותיות גם באינטרנט וברשתות החברתיות. הסדרים כלליים בחוק יחולו על תעמולת בחירות בכל מדיום שהוא ובכל אקלים טכנולוגי ותקשורתי. עם זאת, כאשר קבעה הוועדה הסדר ספציפי (למשל הצגת רשימות המועמדים ברדיו ובטלוויזיה), הרי שהסדר זה יחול רק באותו מדיום.

(2) פרסומות בחירות

במקביל לצמצום של תשדירי התעמולה הוועדה סבורה שנכון להתיר רכישת פרסומות בחירות בטלוויזיה וברדיו על מנת להגדיל את האמצעים שבידי רשימות המועמדים להעברת המסרים שלהן לציבור. פרסומות הבחירות יופרדו מהפרסומות המסחריות באמצעות אות מיוחד, ופְּמוֹתָן תהא מוגבלת לפי הסדר שייקבע בחוק. כיום קיים חופש מוחלט לבעל אמצעים לרכוש פרסומות בחירות ו"באנרים" באתרי תקשורת שונים במסגרת האינטרנט. החופש הנוהג באינטרנט, ובמיוחד באתרי החדשות של העיתונים ושל ערוצי הטלוויזיה, יוצרים מצב שבו ערוצי הטלוויזיה המסחריים מופלים לרעה בגין האיסורים המוטלים עליהם. בנוסף על כך מטרותיו של חוק דרכי תעמולה ניתנות בקלות לעקיפה במרחב האינטרנט. ההבחנה שבין ערוץ תקשורת מוסדר, כגון עיתון, רדיו וערוץ טלוויזיה, לבין המקבילה שלהם באינטרנט (אתר האינטרנט של העיתון עצמו, למשל), שאיננה מוסדרת ואיננה מוגבלת כלל, נראית בעיני הוועדה בלתי סבירה.

בפני הוועדה הושמעה הטענה כי מתן היתר לרכישת פרסומות בחירות עלולה לפגוע בשוויון ההזדמנויות והסיכויים בבחירות שכן הבוחר יהיה חשוף יותר

לדעות של בעלי האמצעים. הובא בפני הוועדה החשש שטומן בחובו המהלך, בהיבט של מתן עדיפות ויתרון בשידורי הרדיו והטלוויזיה למפלגות ותיקות ומבוססות לעומת מפלגות חדשות. הוועדה התמודדה עם קשיים אלה במסגרת הצעת החוק, בהסדר לפיו מורשה לשידורים יחויב לשמור על איזון ועל שוויון ההזדמנויות בין רשימות המועמדים ובקבלת פרסומות בחירות לשידור. עוד מציעה הוועדה לקבוע כי חלוקה של זמני השידור, שיבוץ הפרסומות, ומחיר זמן השידור – יהיו הוגנים. התעריף יהיה אחיד וייקבע מראש לפי חלוקה שייקבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת בהתייעצות עם מאסדרי השידורים.

כמו כן הובעה הטענה כי עידוד המפלגות לפנות לעולם הפרסום המסחרי עלול להקצין מאוד את מימד הרדידות, המניפולציה והמלאכותיות של אופן העברת המסרים הפוליטיים בתקופת בחירות.

בסופו של דבר החליטה הוועדה לאפשר רכישה של זמן אוויר עבור פרסומות בחירות, תוך מתן תמורה הוגנת בעבור קניינן של הזכייניות. על פי הצעת הוועדה תותר – במגבלות אחדות – רכישת תשדירי פרסומות בחירות של רשימת מועמדים ומטעמה בלבד. פרסומות הבחירות יופרדו מתשדירי הפרסומות המסחריות באמצעות אות מיוחד, שייקבע על ידי יושב ראש הוועדה המרכזית, בהתייעצות עם מאסדרי השידורים, ולא ישודרו בזמן שידורי החדשות.

הוועדה מציעה הסדר מפורט המתייחס לזמן שידור מרבי לפרסומות בחירות שרשאי מורשה לשידורים להקצות, בכל שעת שידור וביממה. כך למשל מוצע כי זמן השידור המרבי ביממה לפרסומות הבחירות מטעם כל רשימות המועמדים לא יעלה על 30 אחוזים מזמן השידור המרבי לתשדירי פרסומות, ביממה ובשעה, המותר למורשה לשידורים; יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, בהתייעצות עם מאסדרי השידורים, יקבע כללים בדבר אופן הגשת בקשות לשידור פרסומות בחירות ובדבר הקצאת זמן השידור על ידי מורשה לשידורים; בכללים ייקבעו, בין היתר - התעריפים המרביים שאותם רשאי מורשה לשידורים לגבות, ורשאי הוא לקבוע תעריפים שונים ליחידות שידור שונות ולערוצי שידור שונים, ובלבד שבאותה יחידת שידור ובאותו ערוץ שידור יהא התעריף אחיד בין כל רשימות המועמדים.

הוועדה ממליצה להתיר רכישת פרסומות בחירות בטלוויזיה וברדיו, בתקופת הבחירות, על מנת להגדיל את האמצעים שבידי רשימות המועמדים להעברת המסרים שלהן לציבור. פרסומות הבחירות יופרדו מהפרסומות המסחריות. מוצע לקבוע כי מורשה לשידורים ישמור על איזון ועל שוויון ההזדמנויות בין רשימות המועמדים ובקבלת פרסומות בחירות לשידור ויקפיד על חלוקה הוגנת בקביעת זמני השידור, בשיבוץ הפרסומות ובמחירים. התעריף יהיה אחיד וייקבע מראש לפי סיווג שייקבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת בהתייעצות עם מאסדרי השידורים.

ד. תיקון הסדרים קיימים

(1) תיקון ההסדרים בענייני שלטי חוצות ופרסום בעיתונות

החוק הקיים מטפל כיום בנפרד במודעות בעיתונים, במודעות מודפסות ובפרסום חוצות. הוועדה מציעה לבטל חלק מן ההסדרים המתייחסים להגבלה על מודעות מודפסות. כך למשל הוועדה ממליצה לבטל את ההסדר שקבע מגבלות על תעמולת בחירות בעיתונות היומית, שעיקרו הגבלת גודלן של המודעות (באינצ'ים) וקביעת מספר מרבי של אינצ'ים בהם ניתן לפרסם מתמודד אחד במערכת בחירות.

ההגבלות על גודל המודעות בעיתונות ותפוצתן הן אנכרוניסטיות בהתחשב במאפייני שוק התקשורת. מערכות העיתונים מפעילות אתרי אינטרנט וככלל יש באינטרנט אתרי חדשות ואתרים אחרים, שהאיסור על גודל המודעה איננו רלוונטי לגביהם. לכן מוצע לבטל את הגבלות אלה. לדעת הוועדה, ההסדר הנוגע להגבלת "כמותית" של הפרסום בעיתונים הוא הסדר מיושן וראוי להחליפו בהסדר מהותי השומר על עקרון השוויון. משכך, הוועדה סבורה שיש להחיל את הסדר פרסום החוצות גם על העיתונות המודפסת ועל עשרת אתרי החדשות המקוונים הנצפים ביותר בישראל, העוסקים באקטואליה ובסדר היום הציבורי. "אתר חדשות מקוון" הוא אחד מעשרת אתרי האינטרנט העוסקים בחדשות ובסדר יום ציבורי ומופעלים בישראל והנצפים ביותר בישראל, כפי שיקבע יושב ראש ועדת הבחירות

המרכזית לכנסת בתוך חמישה ימים מראשית תקופת הבחירות. הוועדה סבורה כי אין הבדל מהותי בין אתרי חדשות אלה לבין עיתונים מודפסים המופצים לציבור, ועל כן ראוי להכלילם במסגרת ההסדר שבחוק. הוועדה בחנה במסגרת דיוניה שיטות שונות להגדרה של "אתר חדשות מקוון" (כגון הגדרה על פי נתח שוק TIM), ובסופו של דבר הגיעה למסקנה כי ראוי לאמץ את ההגדרה לעיל. משמעותה היא כי עשרת אתרי החדשות המרכזיים בישראל, כפי שיקבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת לאחר שיונחו בפניו ראיות מינהליות לעניין זה על ידי צוות הוועדה, ייחשבו כעיתון או פרסום חוצות. עמדת הוועדה היא כי ראוי להתייחס לעיתון, לעיתון מקוון, ולשלט חוצות באופן דומה.

הכלל המוצע הוא כי מי שעיסוק בהפעלה של מיתקני פרסום חוצות, או כל מי שעוסק בעיתונות מודפסת או באתר חדשות מקוון (על פי הגדרתו בחוק) המוגדר "משווק פירסום", יהיה כפוף להסדר המוצע בחוק. לפי הסדר זה, משווק פרסום לא יפלה בין המתמודדים בבחירות בכל דרך שהיא, לרבות מחיר, מועדי פרסום ושיבוץ של תעמולת בחירות. כמו כן יחולו הגבלות של שטח הפרסום (באחוזים מכלל הפרסום שמוכר המשווק) וחובות דיווח ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית.

(2) תיקון ההסדר בעניין הצגת רשימות המועמדים

כאמור לעיל, הוועדה מציעה לבטל כליל את שידורי תעמולת הבחירות ברדיו ובטלוויזיה. הוועדה ממליצה להחליף את ההסדר הקיים בהסדר חדש הכולל שני רכיבים:

- א. מתן אפשרות לרשימות לרכוש פרסומות בחירות בתשלום, הסדר שנידון לעיל.
- ב. במקום של תשדירי התעמולה הוועדה ממליצה להקצות זמן שידור קבוע מראש, על מנת להציג את רשימות המועמדים לציבור. הזמן המוצע הוא של 4 דקות בסך הכל לכל רשימת מועמדים, והצגת המועמדים תיעשה ביום ה-14 וביום ה-7 שלפני יום הבחירות (2 דקות, לכל רשימת מועמדים, בכל אחד מהימים בו ישודרו הצגת רשימות

המועמדים). אוצר המדינה ישפה את המורשים לשידורים בגין שידורים אלה, בסכומים שייקבעו על ידי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, בהתייעצות עם המאסדרים של הטלוויזיה והרדיו.

לפי ההסדר המוצע, לכל רשימת מועמדים לכנסת יוקצו 4 דקות להציג את מסריה לציבור (ללא קשר למספרי חברי הכנסת שמייצגים אותה בכנסת היוצאת). 4 הדקות האמורות ישודרו, בחלוקה שווה, ביום ה-14 וביום השביעי לפני יום הבחירות; יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יערוך הגרלה על מנת לקבוע את סדר הצגת הרשימות בכל יום כאמור. מטרת ההסדר הוא לאפשר מצב של שוויון הזדמנויות וחשיפה במדיום המרכזי של רדיו וטלוויזיה – מדיום שעדיין נותר רלוונטי לקהלים שונים – גם לאותן מפלגות שיבחרו, למשל, שלא לרכוש פרסומות בחירות.

הצגת רשימות המועמדים בהתאם להסדר זה תהא בערוץ השידורים המרכזי של תאגיד השידור הציבורי הישראלי ובתחנת הרדיו המרכזית של תאגיד השידור הציבורי הישראלי, בערוצי השידור של המורשים לשידורים לפי חוק הרשות השנייה (נכון להיום ערוצים 12, 13 ו-14) ובתחנות הרדיו האזורי, במועדים שיקבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת. ערוצי השידור ישודרו בהם הצגות רשימות המועמדים יקבלו תגמול מאוצר המדינה, באמצעות ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, על השידורים לפי סעיף זה בסכומים שיקבע יושב ראש הוועדה המרכזית, לאחר התייעצות עם מאסדרי השידורים הרלוונטיים. יובהר שבניגוד למצב הקיים, הצגות רשימות המועמדים לא יהיו כפופות לאישורו מראש של יושב ראש ועדת הבחירות; רשימת מועמדים שתפר את האיסורים וההגבלות שבדין, תעמוד בפני עיצומים כספיים או צווי מניעה על ידי היושב ראש.

(3) תיקון ההסדר בענייני סקרים

הוועדה בחנה את ההסדר הקיים בעניין סקרי בחירות, שמעה מומחים מקרב ציבור הסטטיסטיקאים ובהם מומחים מהאקדמיה ואיגוד מכוני המחקר ועסקה רבות בסוגיה זו. ממצאי הוועדה הם כי יש מקום להטיל

חובות שקיפות מחמירות יותר מאלה הקיימות כיום בחוק, משום החשש למניפולציות בדעת הקהל בכל הנוגע לסקרים, המשקפים כביכול עבור הציבור צילום של המציאות ובכוחם להשפיע עליו. הנחת היסוד של הציבור היא שסקר הוא כלי אובייקטיבי ומהימן – להבדיל מתעמולת בחירות אחרת – כלי חשוב ומרכזי לשיקוף דעת הקהל בתקופת הבחירות.

כפי שמחקרים רבים מלמדים,²⁴ סקרים עשויים גם להשפיע על דעת הקהל, לעתים בדרכים לא הוגנות. מטרתן של ההצעות שגיבשה הוועדה היא למנוע הטעיה ומניפולציה באמצעות סקרים.

הוועדה ממליצה להותיר את ההסדר הקיים באופן עקרוני, אך לתקנו על מנת להגביר את השקיפות במסגרתו. מוצע לקבוע כי המשדר לציבור והמפרסם בכתב לציבור על תוצאותיו של סקר בחירות יוודא שהדיווח על הסקר ישקף נאמנה, הן בנתוניו והן באופן הצגתם, את תוצאות הסקר כפי שאלה משקפות את עמדות הציבור. כמו כן על מנת לשמור על שקיפות ולמנוע ניגוד עניינים ואף מראית עין של ניגוד עניינים, מוצע לקבוע כי אם התקשר הגורם שערך את הסקר עם מתמודד בבחירות בתקופת הבחירות (או עם מי מטעמו), יפרט, בצד התוצאות, גם את פרטי המתמודד בבחירות עמו התקשר ואת תקופת ההתקשרות.

הוועדה ממליצה לקבוע כי כאשר מוצג סקר בחירות על מספר המושבים שעומד לבחירה, יציגו על גבי כל עמודה את מרווח הטעות באופן גרפי ובמנדטים, על מנת להבהיר לציבור את משמעות מרווח הטעות הסטטיסטית. כמו כן על הסקר לכלול את מספר האנשים שהתבקשו להשתתף בסקר, מספר האנשים שסירבו להשתתף בסקר ומספר האנשים שהשיבו על הסקר.

סקר בחירות שמיועד לפרסום לציבור, יועבר, ביחד עם כל הפרטים המנויים בחוק, לידי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ-24 שעות מהמועד בו פורסם לציבור. ועדת הבחירות המרכזית תעמיד את הסקר ונתוניו לעיון כל דורש באתר האינטרנט שלה. יחד עם כל הפרטים שיש להעבירם לידי יושב ראש ועדת הבחירות

²⁴ ראו דוח דוח המכון הישראלי לדמוקרטיה לעיל הערה 1, בעמ' 38-39 וההפניות שם.

המרכזית, יעביר עורך הסקר גם את הנתונים הגולמיים לגבי הסקר לפני עיבודם – קרי את השאלות שנשאלו הנסקרים ואת פירוט תשובותיהם; יובהר כי נתונים אלה יש להעביר לוועדת הבחירות המרכזית רק לגבי שאלות הנוגעות לדפוסי ההצבעה בבחירות הנוכחיות, וללא כל מידע שעלול לזהות את הנשאל; יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יקבע את האופן שיש להעביר את הסקרים והמידע על אודותיהם ואת האופן שבו הם יועמדו לעיון הציבור.

האיסור על פרסום סקרי בחירות מיום שישי שלפני פתיחת הקלפיות ועד לסגירת הקלפיות, ייוותר בעינו על פי ניסוחו של החוק הקיים. הוועדה ממליצה להוסיף סעיף לפיו בתקופה שתחילתה עשרה ימים שלפני יום הבחירות, יכלול כל סקר בחירות המפורסם לציבור את כל המתמודדים בבחירות, שבהתאם לתוצאות הסקר צפויים לקבל לפחות אחוז אחד מסך קולות הבוחרים.

יצוין כי הוועדה שמעה את נציגי הסוקרים בטרם הכרעתה והתייעצה רבות עם מומחים בתחום. הוועדה מבקשת להודות במיוחד לפרופ' קמיל פוקס ולמר טל גלילי בנושא זה.

(4) תיקון הסדר התעמולה ביום הבחירות

הוועדה התלבטה באם להותיר על כנו את ההסדר האוסר על תעמולת בחירות ביום הבחירות והחליטה – לאחר דיון ובחינה של הסדרים במדינות שונות בעולם – כי יש להותיר על כנו את האיסור על תעמולה ביום זה. לאור החלטת הוועדה להחיל את כל הסדרי החוק גם על מרחב האינטרנט בשינויים המחויבים, הרי שהאיסור מתייחס גם לתעמולת בחירות באינטרנט מטעם מתמודד בבחירות. הוועדה דנה רבות באיזון הנדרש בין היות האינטרנט "כיכר העיר" החדשה לבין החשיבות שיש בשמירה על יום הבחירות כיום "סטריילי", שבו ניתנת לבוחר האפשרות לקיים את זכותו וחובתו הדמוקרטית, ללא מניפולציות חיצוניות. משכך, הוועדה החליטה כי תעמולה באינטרנט מטעם רשימות המועמדים או המועמדים עצמם תהא אסורה, אך אין בכך לאסור על דיון חופשי באינטרנט בין הבוחרים עצמם.

הוועדה ממליצה לקבוע כי משעה 7 בערב ביום שלפני יום הבחירות, ובכל יום הבחירות, לא תהא תעמולה בחירות על ידי שידורים ברדיו, בטלוויזיה או במודעות בעיתונות או באינטרנט, לא יוגבר קולו של דובר לצורכי תעמולה ולא תפורסם תעמולת בחירות באינטרנט מטעם מתמודד בבחירות, למעט קריאה ישירה לבוחרים להצביע.

(5) חלוקת מתנות

הוועדה בחנה את האיסור על חלוקת מתנות בקשר עם תעמולת בחירות, וסבורה שהאיזון שקבע בית המשפט העליון בפרשת **שארלי הבדו** הוא הסדר ראוי, המאזן בין הזכויות המתנגשות.²⁵ השופט ניל הנדל עמד בפסקה 10 לפסק דינו על כך שהאיסור על קבלת מתנות אינו איסור ארכאי:

"פרק זה, בדבר הטעמים לאיסור מתן מתנות, יבוא לסיומו בשתי הערות. האחת היא כי אינני מתעלם מהקצב המסחרר של השינוי בדרכי התקשורת משלהי המאה ה-20. די לציין את פיתוחם של מכשירים סלולריים, אינטרנט ורשתות חברתיות. אותות השינוי ניכרים, ובכוחם להטיל מעין "צל של זקנה", אשר תחתיו חוקים מסויימים בתחומים שונים נראים מיושנים (וראו למשל, האיסור על "נשיאת לפידים", בסעיף 8 לחוק התעמולה מושא הליך זה). ברם, איסור מתן מתנות מקומו איננו על מדף ההיסטוריה. נחמד זאת דרך הצגת החלופה: מה היה המצב, לו מותר היה להעניק מתנות לבוחר, ללא מגבלות וללא תנאים. ההערה השנייה היא כי הבחירות חשובות לא רק במהות השפעתן על החברה הדמוקרטית – אלא גם בסמליותן. לא בכדי נאמר שוב ושוב בימי בחירות כי זהו "יום חג לדמוקרטיה". הבחירות כסמל. סמל זה מתנופף

²⁵ על פי דעת הרוב בפרשת שרלי הבדו, המבחן לפיו ייבחן האם חפץ שהועבר הוא בבחינת "מתנה", כפירושה בחוק התעמולה, הוא מבחן התכלית הדומיננטית מנקודת מבטו של הבוחר הסביר.

מעלה מעלה ככל שהציבור נהנה מניקיון הדעת. ניתן לערוך אנלוגיה בין מראית פני הצדק במשפט לבין שמירה על טוהר הבחירות. גם בנקודה זו, יפה האיסור על מתן מתנות – כמסר, לבוחר ולנבחר כאחד.”

בדיוניה בסעיף זה, בחרה הוועדה לחדד את נוסחו ולהפריד בין האיסור על הופעת אמנים לבין האיסור על קבלת מתנות. כמו כן, בשל העובדה שחלוקת מזון וכיבוד בקשר עם תעמולת בחירות גם הם בחזקת מתנה, בחרה הוועדה למחוק את האזכורים לדוגמאות אלה מהסעיף, מבלי לפגוע באיסור המהותי. הוועדה עודנה סבורה שאין לחלק מתנות ובכלל זה מאכלים ומשקאות משכרים, אך נוכח העובדה שמאכלים ומשקאות משכרים הם מתנות בפני עצמם, ניתן להשמיטם מהנוסח. הוועדה חידדה את הגדרת המתנה, בכך שהיא מציעה להדגיש שאין נפקא מינה במתנה –

(1) אם היא מתנה בכסף, בשווה כסף, בשירות או בכל טובת הנאה אחרת ובלבד שיש לה ערך או משמעות בעיני המקבל (למעט הסעת בוחר בכלי רכב אל מקום הקלפי וממנו לצורך הצבעתו – שהיא פרקטיקה מקובלת, שאין בה להוות מתנה או שוחד);

(2) אם הייתה בעד פעולה של המקבל עצמו או בעד השפעתו על פעולת אדם אחר;

(3) אם ניתנה מידי עורך התעמולה או באמצעות אדם אחר, אם ניתנה לידי המקבל או בשבילו לידי אדם אחר, אם ניתנה מתחילה או בדיעבד, ואם הנהנה ממנה היה המקבל או אדם אחר.

הגדרה זו נלקחה מההבהרה שערך המחוקק לעניין שוחד בחירות בסעיף 123 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969, בתוספת הערה שנובעת מפסק הדין בעניין **שרלי הבדו**.

ה. קביעת איסור מהותי בדבר תוכן תעמולה שיש בה משום הסתה לאלימות או גזענות

כאמור לעיל הוועדה סבורה כי ככלל אין להתערב בתוכן של תעמולת בחירות, אלא במקרים קיצוניים. לפיכך עיקר ההגבלות אותן ביקשה הוועדה לקבוע הינן הגבלות "טכניות" השומרות על השוויון בין רשימות המועמדים ועל טוהר הבחירות במובנו הרחב, אך אינן מתערבות במסר אותו רוצה המתמודד בבחירות להעביר לציבור.

במקרה של ביטוי גזעני או מסית לאלימות סבורה הוועדה כי יש לקבוע מגבלה ברורה. על אף שהביטוי הגזעני והמסית הוא חלק מהיקפו של חופש הביטוי, ביטוי זה לא ראוי שיזכה להגנה במסגרת המשפט הישראלי.

לאור זאת הוועדה ממליצה לקבוע במפורש בחוק כי תעמולה גזענית במהותה או המסיתה לאלימות – אסורה מעיקרה. יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת יפרש סעיף זה בהתאם למבחני האיזון המקובלים לפגיעה בחופש הביטוי, אל מול זכויות חוקתיות אחרות.

הוועדה מציעה להוסיף סעיף לחוק דרכי תעמולה, הקובע כי "תעמולת בחירות לא תכלול תוכן גזעני או מסית לאלימות."

ו. הסדרה מחודשת של אמצעי אכיפה וענישה שייקבעו בידי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת

(1) כללי

על מנת להגשים את תכליתו של החוק, נדרש ליתן כלים לאכיפת הוראותיו. כיום קובע החוק כי כל עבירה על חוק דרכי תעמולה היא עבירה פלילית, אך בפועל מספר כתבי האישום שהוגשו ברבות השנים הוא מזערי או אפסי. סמכותו של יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ליתן צווי מניעה היא מוגבלת וברוב המקרים ניתן להידרש לה רק לאחר שבוצעה ההפרה, היינו לאחר שהתעמולה המפרה כבר הופצה. הוועדה עסקה רבות באמצעי האכיפה והענישה ובחנה מספר כלים של אכיפה חלופית. כאמור, לדעת הוועדה, דרך המלך היא לא להשתמש במסלול הפלילי כעניין שבשגרה ובשל

כל הפרה של הוראה בחוק אלא אך ורק במקרה של הפרה של הוראה יסודית, היינו במקרים קיצוניים בלבד.

על כן מציעה הוועדה לעביר את כובד המשקל בנוגע להפרת הוראות החוק אל יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית. הוועדה התרשמה כי הליך מתן הצווים ובירור העבירות לפי חוק דרכי תעמולה וחוקי הבחירות השונים בפני יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית הוא ההליך הראוי והיעיל ביותר. בתיאום עם הגורמים האמונים על כך במשרד המשפטים, ממליצה הוועדה להסמיך את יושב ראש הוועדה המרכזית להטיל עיצומים כספיים בגין הפרות של חוק דרכי תעמולה. המלצה זו תואמת את גישת הוועדה לפיה יש לנקוט מדיניות של חופש בתעמולת בחירות בעוד ההגבלה תהא בגדר חריג.

נוסף על כך, מוצע להותיר את אכיפת הסדרי החוק בראש ובראשונה בידי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית וכן להוסיף לאמצעים הקיימים גם כלים אפקטיביים ומרתיעים. אלה יאפשרו את מימוש מטרותיו של החוק ויאפשרו את אכיפתו האפקטיבית גם במרחב הווירטואלי.

הוועדה ממליצה, כאמור, לבטל חלק מהסנקציות הפליליות לפי חוק דרכי תעמולה, ובמקומן מוצעות דרכי אכיפה חלופיות לאיסורים שבחוק. מוצע להסמיך את יושב ראש ליתן צווים הנוגעים גם למניעת הפרה על דיני הבחירות או המשכת ההפרה.

הוועדה סבורה כי המגמה הפסיקתית שהרחיבה את סמכותו של יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לאמצעי תקשורת נוספים נכונה, וברוח זו מציעה לתקן את החוק כך שיעניק סמכות המתייחסת גם לאמצעי התקשורת החדשים, כגון מרחב האינטרנט. יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יהיה מוסמך במקרים של הפרת החוק, לצוות על הפסקת פרסום של תעמולת בחירות בשל תוכנה. אם יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית סבור שנעשה מעשה עבירה או הפרה לפי החוק, יהיה מוסמך ליתן צו המונע ביצוע עבירה או הפרה לפי החוק, לא רק בסעיפיו הטכניים אלא אף בסעיפיו המהותיים. כך למשל, מוסמך יושב ראש ועדת הבחירות

להפסיק תעמולה שאיננה הוגנת, או כזו הפוגעת בצורה לא מידתית בכבוד האדם. חלק מן האיסורים וההגבלות על פרסומים קבועים בחוקים שאינם עוסקים דווקא בבחירות לכנסת, כגון חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990, הכללים על פיו, דיני לשון הרע או הגנת הפרטיות. חוק דרכי התעמולה אינו מכשיר את האיסורים הקבועים בחוקים אלה.²⁶ תעמולת בחירות שיש בה משום לשון הרע עשויה להוות עילה לתביעה לפי דינים אלה, כפי שתעמולה המסיתה לאלימות יכולה להוות עבירה פלילית.

כאמור, עמדת הוועדה היא כי תעמולה גזענית או המסיתה לאלימות אסורה. ייתכן שתעמולה מסוג זה תהווה במקביל עבירה פלילית, אולם הוועדה עסקה בסמכותו של יושב הראש לפסול לאלתר תעמולה מן הסוג הזה ולהטיל בגינה עיצום כספי.

(2) עיצומים כספיים

הוועדה סבורה כי ראוי להסמיך את יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית להשית סנקציות כספיות בגין פרסומים האסורים לפי חוק דרכי תעמולה. ככל שמתמודדים בבחירות ומפרים פוטנציאלים יהיו מודעים להשלכות מעשיהם, כך יש להניח כי פחות הפרות יבוצעו. הוועדה סבורה כי יש בסנקציות הכספיות כדי לשפר במידה ניכרת את האפקטיביות של הוראות החוק, בייחוד בהשוואה לדין הנוהג כיום, על פיו כל הפרה של החוק היא בגדר עבירה פלילית.

בעניין זה אימצה הוועדה את המתכונת שהציג משרד המשפטים, בשינויים מסוימים, ובמסגרתה העיקרון לפיו במקום הליך מינהלי יקיים היושב ראש הליך מעין שיפוטי בפניו, הנסמך על תלונות ועתירות מן הציבור (כמקובל בעתירות בענייני תעמולה).

הוועדה ממליצה לקבוע עיצומים כספיים גבוהים די הצורך, כדי למנוע קנייה של "הפרה יעילה", אך להעניק ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

²⁶ דוח הוועדה של המכון הישראלי לעיל הערה 1 בעמ' 69.

שיקול דעת להפחית את העיצום הכספי, בנסיבות הקבועות בחוק. משכך, הוועדה ממליצה כי הסכום הבסיסי של העיצומים הכספיים יהיה:

- (1) לעניין סיעה או רשימת מועמדים בבחירות לכנסת, אחוז וחצי מסכום המקדמה על חשבון מימון הוצאות הבחירות להן היא זכאית. אם היא רשימה חדשה, יראו אותה לצורך כך כגודלה של הרשימה הקטנה ביותר שתיבחר – 4 מנדטים בכנסת;
- (2) לעניין מתמודדים בבחירות לרשויות המקומית – חמישה אחוזים מהמקדמה למימון הוצאות הבחירות;
- (3) לעניין אדם אחר – הסכום יהיה 50,000 ₪ כאשר מדובר לבחירות לכנסת ו-25,000 ₪ כאשר מדובר לבחירות לרשויות המקומיות.

הוועדה ממליצה לדרג את העבירות וההפרות לפי חומרתן, באופן הבא:

(א) הפרות שדינן יהיה עיצום כספי בסכום הבסיסי

בין העבירות שיגררו את העיצום הכספי הבסיסי ניתן למנות, בין היתר, הצגה ברבים או פרסום תעמולת בחירות ללא פרטים מזהים; ניהול תעמולת בחירות ביום הבחירות; פרסום תעמולת בחירות על שילוט בניגוד לדין או שידור ברדיו או בטלוויזיה של פרסומות בחירות שלא בהתאם להוראות.

(ב) הפרות שדינן יהיה כפל הסכום הבסיסי

בין העבירות שיגררו עיצום כספי בגובה של כפל הסכום הבסיסי ניתן למנות, בין היתר, שימוש בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים או בנכסים של גוף ציבורי; שימוש בתעמולת בחירות בשמו או בדמותו של איש כוחות הביטחון או נפגע פגיעת איבה ללא הסכמה; שימוש בתעמולת בחירות בצבא הגנה לישראל באופן העשוי ליצור רושם כי הצבא מזוהה עם מפלגה או רשימת מועמדים; שיתוף ילד מתחת לגיל 15 בתעמולת בחירות. כמו כן, אם מורשה שידורים לא נתן ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות הבאות לידי ביטוי בבחירות, יגרור הדבר כפל הסכום

הבסיסי. כך גם אם מורשה השידורים הפלה במחיר, במועדי הפרסום או בשיבוץ תעמולת בחירות בין המתמודדים בבחירות. גם נושא פרסום הסקרים שלא בהתאם להוראות החוק יגרור כפל הסכום הבסיסי. כך למשל, כפל הסכום הבסיסי יושת על מי ששידר או פרסם לציבור על תוצאותיו של סקר בחירות ללא הפרטים הנדרשים, או לא שלח את סקר הבחירות לוועדת הבחירות המרכזית, או פרסם לראשונה סקר בחירות בתקופה שאסור לעשות כן.

(ג) הוועדה הותירה שתי הפרות בלבד, שחומרתן מצדיקה הטלת

עיצום כספי בגובה של פי שלושה מהסכום הבסיסי

- (1) עשה שימוש – בקשר עם תעמולת בחירות – בתוכן גזעני או בהסתה לאלימות ;
- (2) הפר צו שנתן יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת או יושב ראש ועדת בחירות אזורית.

ההליך של הטלת עיצום כספי ינוהל כהליך "מעין שיפוטי" ובמסגרתו קבועה פרוצדורה הכוללת, בין היתר, משלוח הודעה על הכוונה להטיל חיוב, שלאחריה תינתן למפר זכות טיעון ולאחר מכן יחליט יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית בעניין הטלת העיצום. הוועדה ממליצה להוסיף הוראות המתייחסות להפרה שנמשכת והפרה חוזרת.

הוועדה מבקשת להדגיש כי הטלת עיצום כספי איננה גורעת מאחריותו הפלילית של אדם בשל הפרה של הוראת חוק שיש בה משום איסור פלילי, כגון הסתה לאלימות. אם הוגש כתב אישום בשל הפרה שמהווה עבירה, אזי לא ינקוט יושב ראש הוועדה כל הליך נגד המפר, היינו - ההליך הפלילי גובר על העיצום הכספי ועל ההליכים לפי חוק דרכי תעמולה.

כאמור, הוועדה מציעה להעניק שיקול דעת ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית להפחית את סכום העיצום הכספי, בנסיבות ובשיעורים המפורטים בתוספת לחוק. על החלטה סופית של יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ניתן יהיה לערער לבית המשפט העליון.

להלן יוצג, במסגרת החלק השלישי, נוסחו של חוק הבחירות (דרכי תעמולה) לפי הצעת הוועדה, כאשר תיקוני הוועדה מסומנים בסימני שינוי על גבי הנוסח.

בנספח 2 לדוח תצורף הצעת החוק אותה מציעה הוועדה לחוקק על מנת ליישם את המלצותיה.

חלק שלישי: נוסח מוצע של חוק הבחירות (דרכי תעמולה)

(נוסח משולב של החוק הקיים עם הצעות הוועדה)

פרק א': תחולה והגדרות

- תחולה 1. חוק זה יחול על הבחירות לכנסת, והוא יחול, אם אין בו הוראה אחרת לענין זה, גם על הבחירות לעיריות ולמועצות המקומיות.
- מטרה 1א. חוק זה מטרתו להסדיר את תעמולת הבחירות כדי שתנוהל בהגינות ובשקיפות, ובהתאם לעקרונות חופש הביטוי, שוויון ההזדמנויות בין המתמודדים בבחירות וכבוד האדם.
- הגדרות 1ב. בחוק זה -
- "גוף פעיל בבחירות" - כהגדרתו בחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973;
- "חוק הרשות השנייה" - חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990;
- "מאסדרי שידורים" - אחד מאלה, לפי העניין -
- מועצת תאגיד השידור הציבורי לפי חוק השידור הציבורי הישראלי, התשע"ד-2014;
- מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו לפי חוק הרשות השנייה;
- המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין שהוקמה לפי סעיף 66 לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן - חוק התקשורת).

”מורשה לשידורים” – תאגיד השידור הציבורי הישראלי לפי

חוק השידור הציבורי הישראלי, התשע”ד-2014, בעל זיכיון לשידורים או רישיון לשידורים, כהגדרתם בחוק הרשות השנייה, בעל רישיון לשידורים כהגדרתו בחוק התקשורת או מפיק ערוץ עצמאי כהגדרתו בסעיף 6מג לחוק התקשורת;

”מתמודד בבחירות” – אחד מאלה:

(1) מפלגה או רשימת מועמדים בבחירות

לכנסת או בבחירות לרשות מקומית ולראש רשות מקומית;

(2) מי שכלול ברשימת מועמדים כאמור בפסקה (1);

(3) מועמד בבחירות מיוחדות לראש רשות מקומית;

”תקופת הבחירות” –

(1) בבחירות לכנסת – תקופה שתחילתה 90 ימים לפני יום הבחירות;

(2) בבחירות לרשות מקומיות ולראש רשות מקומית – תקופה שתחילתה ביום הגשת רשימות המועמדים לפי סעיף 35(ח) לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ”ה-1965;

(3) בבחירות מיוחדות לראש רשות מקומית – תקופה שתחילתה ביום הגשת הצעת המועמד לפי סעיפים 7(ב) ו-24א(ב) לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל”ה-1975.

2. תקופת ההגבלות וההגבלות לפי חוק זה יחולו, אם אין בו הוראה אחרת לענין זה, בתקופת 90 הימים שלפני יום הבחירות, וביום הבחירות. ואולם האיסורים וההגבלות לפי סעיפים 2א, 1א2 ו-2א2, 3, 4, 12 ו-13 יחולו אף מחוץ לתקופה האמורה.

פרק ב': הגבלות ואיסורים

2א. (א) לא ייעשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים או בנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1), (2), (3), (4) ו-(9) של סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (נוסח משולב), או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהוננו, ולא ייעשה שימוש כאמור במקרקעין או במטלטלין המוחזקים למעשה על ידי גוף או תאגיד כזה, למעט שימוש כמפורט להלן:

(1) שימוש, בתמורה או שלא בתמורה, באולמות ובמקומות פומביים פתוחים העומדים כרגיל לשימוש כאמור;

(2) שימוש בנכסים שהועמדו על ידי המדינה לרשותו של שר, סגן שר או חבר הכנסת, או שהועמדו על ידי הרשות המקומית לרשותו של ראש הרשות; אין בהוראות פסקה זו כדי לגרוע מהגבלות על שימוש בנכסים כאמור שהוטלו לפי כל דין או כללי אתיקה.

(ב) (1) עובד ציבור לא ייקח חלק בתעמולת בחירות;

(2) הטלת עיצום כספי לפי סימן ג' בפרק ה', על הפרה של פסקה (1) אין בה כדי למנוע העמדת המפר לדין משמעתי, ככל שחל.

(3) לעניין זה, "עובד ציבור" – אחד מאלה –

(א) עובד מדינה כהגדרתו בסעיף 32 לחוק
יסודות התקציב, התשמ"ה-1985;

(ב) חייל בשירות סדיר לפי חוק שירות
בטחון או בשירות קבע של צבא הגנה לישראל
וכן המשרת בשירות מילואים לפי חוק שירות
המילואים;

(ג) עובד של רשות מקומית או של מועצה
דתית;

(ד) עובד של תאגיד שהוקם בחוק;

(ה) עובד של הסוכנות היהודית או של הקרן
הקיימת לישראל;

(ו) עובד של חברה ממשלתית כהגדרתה
בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975,
או של תאגיד עירוני כמשמעותו בסעיף 249א
לפקודת העיריות [נוסח חדש].

1א2. (א) תעמולת בחירות לא תכלול תוכן גזעני או מסית
לאלימות.

(ב) סעיף זה יחול גם על תעמולה בבחירות מקדימות
כהגדרתו בסעיף 28א לחוק המפלגות, התשנ"ב-1992, שבהן
משתתפים כלל החברים של המפלגה.

הגבלות על
תוכן
תעמולת
בחירות

2א2. (א) מודעת בחירות תישא את שמו ומענו של האדם האחראי להזמנתה ואם פעל אותו אדם מטעם מתמודד בבחירות או גוף אחר, תישא המודעה את שם המתמודד בבחירות או הגוף כאמור, או את האות או הכינוי של הסיעה או רשימת המועמדים וכן את שמן של המפלגות שהגישו את רשימת המועמדים.

(ב) לעניין זה, "מודעות בחירות" – מודעה מודפסת או פרסומת משודרת ברדיו, בטלוויזיה או באינטרנט או תוכן תעמולה שנכתב או הופץ בתשלום מטעם מתמודד בבחירות או גוף פעיל בבחירות או למענם.

(ג) סעיף זה יחול, בשינויים המחויבים, גם על תעמולה בבחירות מקדימות כהגדרתן בסעיף 28א לחוק המפלגות, התשנ"ב-1992, שבהן משתתפים כלל החברים של המפלגה.

2ב. (א) לא יעשה שימוש בתעמולת בחירות בשמו או בדמותו של איש כוחות הביטחון שנפצע או שנהרג עקב היותו איש כוחות הביטחון, או בשמו או בדמותו של נפגע פגיעת איבה, בלא הסכמתו בכתב, ואם אינו בחיים – בלא הסכמת בן משפחתו בכתב ובלבד שבן משפחה אחר לא התנגד לכך בכתב.

(ב) לא יעשה שימוש בתעמולת בחירות בצבא הגנה לישראל באופן העשוי ליצור רושם כי צבא ההגנה לישראל מזוהה עם מפלגה או עם רשימת מועמדים; אין בסעיף קטן זה כדי למנוע ממפלגה או מרשימת מועמדים להביע תמיכה בצבא ההגנה לישראל.

(ג) אין בהוראות סעיף זה כדי לפגוע באיסורים ובהגבלות הקבועים בכל דין לגבי השתתפות כוחות הביטחון בתעמולה מפלגתית או לגבי פגיעה בפרטיות.

הגבלות על תעמולת בחירות שבה התייחסות לכוחות הביטחון או לנפגעי פעולות איבה

(ד) בסעיף זה –

"איש כוחות הביטחון" – מי שמשרת או ששירת בצבא הגנה לישראל, במשטרת ישראל, בשירות בתי הסוהר או בארגון ביטחון אחר של המדינה;

"בן משפחה" – בן זוג, הורה, וכן ילד, אח או אחות שמלאו להם 18 שנים;

"נפגע", "פגיעת איבה" – כהגדרתם בחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, תש"ל-1970.

ג2. לא ישותף בתעמולת בחירות ילד שגילו מתחת לגיל 15; לענין זה, "שיתוף", בתעמולת בחירות – למעט שימוש, בתעמולת בחירות, בצילום או בהקלטה שבהם מופיע ילד בפעילות שגרתית.

3. ~~לא תהא תעמולת בחירות באמצעות השימוש בכלי טיס או בכלי שיט.~~
איסור השימוש בכלי טיס ובכלי שיט

4. ~~לא תהא תעמולת בחירות באמצעות רמקול, פרט לשימוש ברמקול כדי להגביר קולו של נואם באסיפה המתקיימת כדין.~~
הגבלת השימוש ברמקול

א4. (א) לא תנוהל תעמולת בחירות, ביום הבחירות, בכתב, בעל פה או בכל צורה אחרת, במקום קלפי או במרחק של 10 מטרים משער כניסה למקום קלפי ומהגדר או הקיר החיצוניים למקום הקלפי; בסעיף קטן זה, "מקום קלפי" – שטח המבנה שבו נמצאת קלפי, לרבות חצר המבנה והגדר החיצונית של המבנה.
תעמולה ביום הבחירות

(ב) משעה 7 בערב ביום שלפני יום הבחירות, ובכל יום הבחירות, לא תהא תעמולה בחירות על ידי שידורים ברדיו, בטלוויזיה או במודעות בעיתונות או באינטרנט ולא יוגבר קולו של דובר לצרכי תעמולה ולא תפורסם תעמולת בחירות באינטרנט מטעם מתמודד בבחירות, למעט קריאה ישירה לבוחרים להצביע.

הגבלת תעמולה בשידורי רדיו וטלוויזיה 5. (א) על אף האמור בכל דין אחר, בשידורי רדיו או טלוויזיה –

(1) לא תהא תעמולת בחירות בתקופת 60 הימים שלפני הבחירות;
(2) [נמחקה]

(ב) הוראות סעיף זה לא יחולו על שידור של תעמולת בחירות ברדיו או בטלוויזיה לפי סעיפים 15, 15א ו-16ד.

תעמולה בשידורים 5. מורשה לשידורים יקפיד בתקופת הבחירות על מתן ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות והדעות הבאות לידי ביטוי בבחירות, לרבות בשידוריו באמצעות האינטרנט.

(ב) משדר מקוון מי שמטרתו העיקרית להפיץ תכני וידאו או אודיו לציבור בלתי מסויים באמצעות רשת האינטרנט.

6. [בוטל]

7. הגבלת השימוש באות של רשימה
- פרט לתקופת 42 הימים שלפני יום הבחירות לא תהיה תעמולת בחירות באמצעות השימוש – א. בכתב ואם אן בצורה אחרת – באות המציינת רשימת מועמדים לא תיעשה לפני היום בו אושרה רשימת המועמדים לפי סעיף 63 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969, או לפי סעיף 41 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965, או לפי סעיף 165 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958, לפי העניין.
8. איסור של תכניות וכיבודים
- (א) לא תהא תעמולת בחירות מלווה תכניות בידור, לרבות הופעות של אמנים, נגינה, זמרה, הצגת סרטים ונשיאת לפידים;
- (ב) לא תהא תעמולת בחירות קשורה במתן מתנות, דפרט למסיבות בבתים פרטיים לא תהא קשורה בהגשת מאכלים או משקאות משכרים; האיסור על הצגת סרטים לא יחול על שידור תעמולת בחירות בטלוויזיה לפי סעיף 15א.
- (ג) אין נפקא מינה במתנה –
- (1) אם היתה כסף, שווה כסף, שירות או טובת הנאה אחרת או שיש לה ערך או משמעות בעיני הבוחר, בנסיבות העניין, למעט הסעת בוחר בכלי רכב אל מקום הקלפי וממנו לצורך הצבעתו;
- (2) אם היתה בעד פעולה של המקבל עצמו או בעד השפעתו על פעולת אדם אחר;
- (3) אם ניתנה מידי עורך התעמולה או באמצעות אדם אחר, אם ניתנה לידי המקבל או בשבילו לידי אדם אחר, אם ניתנה מתחילה או בדיעבד, ואם הנהנה ממנה היה המקבל או אדם אחר.

- איסורים שונים**
9. (א) ~~פרט לאמור בסעיף 10 לא תהיה תעמולת בחירות באמצעות הדבקה, התקנה, כתיבה, צביעה או זריקת אור על מבנים או גדרות או על כבישים, מדרכות או שטחים אחרים המיועדים לציבור שילך או שישע בהם.~~ **[בוטל]**
- (ב) ~~פרט לאמור בסעיף 10 לא תהיה תעמולת בחירות באמצעות הדבקה, התקנה, כתיבה, צביעה או זריקת אור על מבנים או גדרות או על כבישים, מדרכות או שטחים אחרים המיועדים לציבור שילך או שישע בהם.~~
10. (א) לא תהא תעמולת בחירות באמצעות מודעות מודפסות המוצגות ברבים, אלא בהגבלות אלה:
- (1) ~~המודעה לא תהא גדולה מ-50 על 70 סנטימטר;~~
- (2) ~~[בוטלה]~~
- (3) נוסף על האמור בסעיף 2א2, תישא המודעה תישא את שמו ומענו של המדפיס שהדפיס אותה ושל האדם האחראי להזמנתה, ואם פעל אותו אדם מטעם סיעה, רשימת מועמדים, מועמד בבחירות מיוחדות לראש רשות מקומית או גוף אחר, תישא המודעה את שם הסיעה, רשימת המועמדים, המועמד או הגוף כאמור, או את האות או הכינוי של הסיעה או רשימת המועמדים;
- (4) המודעה לא תודבק אלא על לוחות מודעות שייעדה רשות מקומית דרך קבע להדבקת מודעות או שייעדה במיוחד להדבקת מודעות של תעמולת בחירות לקראת בחירות.

(1א) (1) על אף הוראות סעיף קטן (א) תותר תעמולת בחירות באמצעות מודעה המוצגת על גבי דירת מגורים או על משרדה או מועדוניה של מפלגה או רשימת מועמדים, ובלבד שהצבת המודעה אינה אסורה לפי חוק הדרכים (שילוט), תשכ"ו-1966, ואם נקבעו תנאים והגבלות בחוק עזר לפי פסקה (2), כפוף לאותם תנאים והגבלות;

(2) רשות מקומית רשאית לקבוע בחוק עזר תנאים והגבלות להצגת מודעה כאמור בפסקה (1), לשם הבטחת בטיחות הציבור ואיכות הסביבה, שענינם גודל המודעה, החומר שממנו היא עשויה או אופן הצגתה.

(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 תפרסם 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.~~

10.א. הוראות סעיף 10 יחולו, בשינויים המחוייבים, גם על שלט הגבלה על שלטים מודפס או בלתי מודפס, ~~אולם הגבלת פסקה (1) לסעיף 10 לא תחול על שלט הנושא אך ורק אות וכינוי שאושרו כדין לרשימת מועמדים.~~

10.ב. (א) בסעיף זה – חוצות ובעיתונות "חבילת פרסום" – מספר מיתקני פרסום חוצות ששטח הפרסום על גביהם משווק יחד כקבוצה אחת על ידי משווק פרסום;

"מיתקן פרסום חוצות" – מיתקן המשמש להצגת מסרים פרסומיים מתחלפים בחוצות, המותקן ומופעל על ידי משווק פרסום, בהסכמת הרשות המקומית אשר בתחומה הוא מותקן, וכן שילוט על גבי אוטובוס להצגת מסרים כאמור;

"משווק פרסום" – מי שעוסק בהפעלה של מיתקני פרסום חוצות ובשיווק של שטחי פרסום על גבי מיתקנים אלה וכן מי שעוסק בפרסום בעיתונות המודפסת או באתרי חדשות;

"אתר חדשות" – אחד מעשרת אתרי האינטרנט, העוסקים בחדשות ובסדר יום ציבורי, המכוונים לקהל עדד ישראלי, הנצפים ביותר בישראל, בשנה שקדמה לתחילת תקופת הבחירות, כפי שיפרסם יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת בתוך 5 ימים מראשית תקופת הבחירות.

"מתמודד בבחירות" – אחד מאלה:

(1) מפלגה או רשימת מועמדים בבחירות לכנסת או בבחירות לרשות מקומית ולראש רשות מקומית;

(2) [נמחקה]

(3) מועמד בבחירות מיוחדות לראש רשות מקומית;

"תקופת הבחירות" –

(1) בבחירות לכנסת – תקופה שתחילתה 90 ימים לפני יום הבחירות;

(2) [נמחקה]

(3) בבחירות לרשות מקומית ולראש רשות מקומית – תקופה שתחילתה ביום הגשת רשימות המועמדים לפי סעיף 35(ח) לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ה-1965;

(4) **בבחירות מיוחדות לראש רשות מקומית**
– תקופה שתחילתה ביום הגשת הצעת המועמד
לפי סעיפים 7(ב) ו-24א(ב) לחוק הרשויות
המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגני
זכהונתם), תשלי"ה-1975.

(ב) **על אף הוראות סעיפים 9, 10(א) ו-10א, תותר, בתקופת**
הבחירות, תעמולת בחירות באמצעות השימוש במיתקן
פרסום חוצות ובעיתונים, תותר בתקופת הבחירות, בתנאים
האלה:

(1) תעמולת הבחירות היא מטעם מתמודד
 בבחירות אלה;

(2) משווק פרסום לא יפלה בין מתמודדים
 בבחירות בכל דרך שהיא, לרבות במחיר, במועד
 פרסום ובשיבוץ תעמולת הבחירות במיתקני פרסום
 החוצות או בעיתונים המודפסים;

(3) משווק פרסום המפעיל למעלה מ-10 אחוזים
 מכלל מיתקני פרסום החוצות בשטח המדינה כולה או
 בשטח רשות מקומית מסוימת או מפיץ עיתון מודפס
או עיתון מקוון, לא יקצה למתמודד אחד בבחירות,
 במועד נתון, שטח פרסום לתעמולת בחירות על גבי
 המיתקנים המופעלים על ידו, בשיעור העולה על
 השיעור כמפורט להלן משטח הפרסום שלו, הן במדינה
 כולה והן ברשות המקומית:

(א) בבחירות לכנסת, ובבחירות לרשות
 מקומית ולראש רשות מקומית – 10 אחוזים;

(ב) בבחירות מיוחדות לראש רשות מקומית –
20 אחוזים ;

(ג) בבחירות חוזרות לראש רשות מקומית –
30 אחוזים ;

(4) מתמודד בבחירות לא יפרסם תעמולת בחירות על גבי מיתקני פרסום חוצות או בעיתונים מודפסים או בעיתונות המקוונת המופעלים על ידי משווק פרסום כאמור בפסקה (3), בשטח פרסום העולה על השיעור כמפורט באותה פסקה ;

(5) תעמולת הבחירות תהיה על גבי מיתקן פרסום חוצות המופעל על ידי משווק פרסום אשר מסר הודעה כאמור בסעיף קטן (ג)(1).

(ג) משווק פרסום המבקש להקצות בתקופת הבחירות שטח פרסום לתעמולת בחירות על גבי מיתקני פרסום חוצות, או בעיתונים מודפסים או מקוונים, המופעלים על ידו, או שהקצה שטח פרסום כאמור, ימסור הודעות ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ולמבקר המדינה כמפורט להלן :

(1) לפני תחילת השיווק של שטח הפרסום כאמור – הודעה שתכלול את הפרטים אלה :

(א) מספרם, מיקומם ושטח הפרסום של כל העיתונים המודפסים, העיתונים המקוונים ומיתקני פרסום החוצות המופעלים על ידו, במועד מתן ההודעה, בשטח המדינה כולה ובשטח כל רשות מקומית ;

(ב) פירוט חבילות הפרסום המוצעות על ידו לשיווק במועד מתן ההודעה ושהוצאו על ידו לשיווק בשלושת החודשים שקדמו לה, לרבות מספרם, מיקומם ושטח הפרסום ~~של מיתקני פרסום החוצות~~ המרכיבים כל חבילה;

(ג) מחירן של חבילות הפרסום המוצעות לשיווק לצורכי תעמולת בחירות;

(2) לא יאוחר מ-90 ימים לאחר יום הבחירות – הודעה שתכלול פרטים לענין תעמולת הבחירות שפורסמה ~~על גבי מיתקני פרסום החוצות המופעלים~~ על ידו, לרבות זהות המזמין, זהות המממן ופרטי העסקה.

(3) בסעיף קטן זה, "תקופת הבחירות", לענין בחירות לרשות מקומית ולראש רשות מקומית, תהיה נוסף על האמור בהגדרה "תקופת הבחירות" ~~שבסעיף קטן (א)(3) ו-(4)~~ –

(א) לענין פסקה (3), תקופה שתחילתה 60 ימים לפני יום הבחירות ועד יום הגשת רשימות המועמדים כאמור באותה פסקה;

(ב) לענין פסקה (4), תקופה שתחילתה 7 ימים לאחר שנוצרה העילה לבחירת ראש הרשות המקומית ועד יום הגשת הצעת המועמד כאמור באותה פסקה;

(4) חובות הדיווח לפי סעיף קטן זה יחולו גם לגבי הקצאת שטחי פרסום על גבי מיתקני פרסום חוצות למי שפרסם תעמולת בחירות, בתקופת הבחירות כמפורט בפסקאות (א) ו-(ב) של פסקה (3), ואולם לענין פסקה (2) חובת הדיווח לא תחול אלא אם כן הוגשה רשימת מועמדים או הצעת מועמד, לפי סעיף 35(ח) לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965(2), או לפי סעיפים 7(ב) ו-24א(ב) לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975(3), שעל המועמדים או המועמד הכלולים בה נסב הפרסום.

(ד) ~~משווק הפרסום ישלח העתק מההודעה יושב ראש ועדת הבחירות יעמיד את ההודעה שקיבל לפי סעיף קטן (ג) (1) לוועדת הבחירות המרכזית, לעיון כל דורש.~~

(ה) בתקופה שאינה תקופת הבחירות ~~כהגדרתה בסעיף קטן (א), לא יחולו לענין פרסום תעמולת בחירות באמצעות השימוש במיתקן פרסום חוצות – האיסורים וההגבלות שבסעיף זה ובסעיפים 9, 10 (א) ו-10א.~~

שמירה על 11. על אף האמור בכל דין אחר, לא תרשה רשות מקומית הדבקת הוראות חומר שיש בו תעמולת בחירות אם החומר נוגד את הוראות סעיפים 9, 10, 10א או 10ב.

מסירת חומר 12. לא ימסור או יועבר מדפיס חומר שהדפיס ושיש בו תעמולת בחירות, אלא לידי מי שהזמין שהזמין שהזמין או לידי מי שהוסמך לכך בכתב על ידי המזמין; ואם החומר מתיימר להיות תעמולת בחירות מטעם מפלגה או רשימת מועמדים, לא ימסרנו אלא לידי מי שהוסמך לכך בכתב על ידי אותה מפלגה או רשימת מועמדים.

איסור הפרעה 13. 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.

הסדר בנוגע לאולמות ומקומות פומביים 14. יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת רשאי, לאחר התייעצות עם סגני היושב ראש של אותה הוועדה שנתן לנוגע בדבר הזדמנות להשמיע טענותיו בפניו, להטיל על הבעל או המחזיק של אולם או של מקום פומבי פתוח, העומדים כרגיל להשכרה – להשכירו לרשימת מועמדים פלוגית, במועד שיקבע בתוך 60 הימים שלפני יום הבחירות לכנסת, אם סבור יושב ראש הוועדה שדרוש הדבר כדי לאפשר לאותה רשימת מועמדים להשמיע את דבריה באותו מקום ישוב; על בקשה לפי סעיף זה יחולו סדרי הדין שנקבעו לפי סעיף 17ה.

פרק ג': שידורי תעמולה בטלוויזיה וברדיו

הצגת רשימות המועמדים לציבור 15. (א) רשימות המועמדים בבחירות לכנסת ומצעי הבחירות שלהן יוצגו לציבור בשידורי טלוויזיה וברדיו, במסגרת זמן של ארבע דקות לכל רשימת מועמדים.

לציבור (ב) שידור הצגת רשימות המועמדים ייעשה ביום ה-14 וביום ה-7 שלפני יום הבחירות, במועדים ובחלוקה שיקבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, בהתייעצות עם אותה ועדה ועם מאסדרי השידורים, ולאחר שנתן למנהלים הכלליים של המורשים לשידורים לפי חוק הרשות השנייה הזדמנות להביא טענותיהם בפניו.

(ג) בטרם תוצג כל רשימת מועמדים, יוצגו פרטיהן של המפלגות שהגישו את רשימת המועמדים, באופן שיקבע יושב ראש הוועדה המרכזית, בהתייעצות עם רשם המפלגות.

(ד) השידורים לפי סעיף זה ייעשו –

(1) בערוץ השידורים המרכזי של תאגיד השידור הציבורי הישראלי;

(2) בתחנת הרדיו המרכזית של תאגיד השידור הציבורי הישראלי;

(3) בערוצי השידור של המורשים לשידורים לפי חוק הרשות השנייה;

(4) בתחנות הרדיו שמופעלות על ידי בעלי הזיכיון לשידורי רדיו לפי חוק הרשות השנייה.

(ה) לא תשודר לפי סעיף זה אלא הצגת רשימת מועמדים שהופקה על ידי המפלגות או רשימות המועמדים, על חשבונן, ולא תהא רשימת מועמדים רשאית להציג רשימת מועמדים אחרת או תעמולת בחירות לבחירתה של רשימה אחרת.

(ו) ועדת הבחירות המרכזית, מאסדרי השידורים והמורשים לשידורים לא יישאו באחריות אזרחית או פלילית בשל שידורים לפי סעיף זה או לפי סעיפים 16 ו-16א.

(ז) מורשים לשידורים שישודרו בהם שידורים לפי סעיף זה יקבלו תגמול מאוצר המדינה על השידורים לפי סעיף זה ולפי סעיפים 16 ו-16א, בסכומים שיקבע יושב ראש הוועדה המרכזית, לאחר התייעצות עם מאסדרי השידורים.

15. (א) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת יקבע, לאחר התייעצות עם אותה ועדה, את הזמנים שיוקצבו לכל אחת מרשימות המועמדים לשם שידור תעמולת בחירות ברדיו, למעט תעמולה בטעם רשימה לבחירתה של רשימת מועמדים אחרת, לקראת יום הבחירות לכנסת, לכל רשימת מועמדים יינתנו 15 דקות, ולכל רשימת מועמדים שהוגשה על ידי מפלגה שהיא סיעה בכנסת היוצאת 4 דקות נוספות לכל חבר שלה בכנסת.

(א1) — לא יהיו שידורים של תעמולת בחירות ברדיו אלא ב-14 הימים שלפני הבחירות.

(ב) [בטל]

(א) לא יהיו שידורים של תעמולת בחירות בטלוויזיה אלא ב-14 הימים שלפני הבחירות.

הסדר של שידורים בטלוויזיה

(ב) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת יקבע, לאחר התייעצות עם אותה ועדה ועם המנהל הכללי של רשות השידור, את הזמנים שיהיו מוקדשים לשידור של תעמולת בחירות בטלוויזיה, את שילובם במערכת הרגילה של שידורי הטלוויזיה ואת הזמנים שיוקצבו לשם כך לכל אחת מרשימות המועמדים, לכל רשימת מועמדים יינתנו 7 דקות, ולכל רשימת מועמדים שהוגשה על ידי מפלגה שהיא סיעה בכנסת היוצאת 2 דקות נוספות לכל חבר שלה בכנסת.

(ג) לא יהיו שידורים לפי סעיף זה בימי המנוחה הקבועים כמשמעותם בפקודת סדרי השלטון והמשפט, תשי"ח-1948.

~~(ד) לא תשודר לפי סעיף זה אלא תעמולת בחירות שהופקה על ידי המפלגות או רשימות המועמדים על חשבונן ושבה עליה אישורו של יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, למעט תעמולה מטעם רשימה לבחירתה של רשימת מועמדים אחרת.~~

(ה) [בוטל]

15. ~~ב. רשות השידור לא תישא באחריות אזרחית או פלילית בשל שידור תעמולת בחירות לפי חוק זה.~~

פטור מאחריות

16. (א) ביום ה-14, ביום ה-7 ובכל אחד משני הימים שלפני יום הבחירות לכנסת, וביום הבחירות, יפרסם יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, בשידורי החדשות ברדיו ובטלוויזיה ובכל דרך אחרת שיקבע לאחר התייעצות עם אותה ועדה, הודעה שתבהיר לבוחרים את זכותם לבחור באורח חפשי ולפי מצפונם, ותפרט את הוראות החוק המבטיחות את חופש הבחירות, חשאיותן וטהרן; הודעה כאמור בסעיף קטן זה תפורסם בכל העיתונים היומיים המופיעים בישראל ביום ה-7 שלפני יום הבחירות לכנסת וביום הבחירות.

פרסום הודעה על חופש הבחירות

(ב) [בוטל]

16.א. (א) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת יקבע, לאחר התייעצות עם אותה ועדה ועם ~~המנהל הכללי של רשות השידור~~ מאסדרי השידורים, את הזמנים במערכת שידורי הרדיו והטלוויזיה שיהיו מוקדשים להסברים שיינתנו מטעמו לבוחרים על סדרי ההצבעה בבחירות לכנסת ~~ולראש הממשלה~~ ולחברי ועדות הקלפי על סדרי מילוי תפקידיהם.

שידור הסברים והדרכה

(ב) שר הפנים יקבע, לאחר התייעצות עם המנהל הכללי של רשות השידור מאסדרי השידורים, את הזמנים במערכת שידורי הרדיו והטלוויזיה שיהיו מוקדשים להסברים שיינתנו מטעמו לבוחרים על סדרי ההצבעה בבחירות לכלל הרשויות המקומיות ולחברי ועדות הקלפי על סדרי מילוי תפקידיהם.

(ג) משך כל השידורים לפי סעיפים קטנים (א) ו-(ב) לא יעלה על שעה אחת ברדיו ועל שעה אחת בטלוויזיה, במערכת בחירות אחת, ובבחירות חוזרות לא יעלה על 30 דקות ברדיו ועל 30 דקות בטלוויזיה; יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת יתאם עם שר הפנים את השידורים לפי סעיף זה.

(ד) המורשים לשידורים לא יגבו תשלום בגין שידורים לפי סעיף 16 ולפי סעיף זה.

1א16. (א) על אף האמור בכל דין, מורשה לשידורים, הרשאי לשדר תשדירי פרסומות לפי דין, רשאי לכלול בשידוריו, בתקופת הבחירות, במסגרת זמן השידור המוקצה לו לשידור תשדירי פרסומות, תשדירי פרסומות בחירות של רשימת מועמדים ומטעמה בלבד; פרסומות הבחירות יופרדו מתשדירי הפרסומות המסחריות באמצעות אות מיוחד, שייקבע על ידי יושב ראש הוועדה המרכזית, בהתייעצות עם מאסדרי השידורים, ולא ישודרו בזמן שידורי החדשות.

(ב) מורשה לשידורים רשאי לגבות תשלום בעד שידור פרסומות בחירות לפי סעיף זה, בכפוף להוראות סעיף קטן (ה).

פרסומות בחירות מטעם רשימות המועמדים בתשלום בבחירות לכנסת, בטלוויזיה וברדיו

(ג) מורשה לשידורים ישמור על איזון בין רשימות המועמדים ובקבלת פרסומות בחירות לשידור ויקפיד על חלוקה הוגנת בקביעת זמני השידור, בשיבוץ הפרסומות ובמחירים.

(ד) (1) זמן שידור מרבי לפרסומות בחירות שרשאי מורשה לשידורים להקצות, בכל שעת שידור וביממה, לא יעלה על זמן השידור המרבי לתשדירי פרסומות המותר לו;

(2) זמן השידור המרבי ביממה לפרסומות הבחירות מטעם כל רשימות המועמדים לא יעלה על 30% מזמן השידור המרבי לתשדירי פרסומות, ביממה ובשעה, המותר למורשה לשידורים, ואולם ב-30 הימים שלפני יום הבחירות, זמן השידור המרבי האמור יהיה מחצית מזמן השידור המרבי לתשדירי פרסומות, ביממה ובשעה;

(3) זמן השידור המרבי, בשעת שידור, לפרסומות בחירות של רשימת מועמדים אחת לא יעלה על 5% מזמן השידור המרבי לתשדירי פרסומות, באותה שעת שידור, המותר למורשה לשידורים;

(4) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, בהתייעצות עם מאסדרי השידורים, יקבע כללים בדבר אופן הגשת בקשות לשידור פרסומות בחירות ובדבר הקצאת זמן השידור על ידי מורשה לשידורים; בכללים ייקבעו, בין היתר –

(א) התעריפים המרביים שאותם רשאי מורשה לשידורים לגבות, ורשאי הוא לקבוע תעריפים שונים ליחידות שידור שונות ולערוצי שידור שונים, ובלבד שבאותה יחידת שידור ובאותו ערוץ שידור יהא התעריף אחיד בין כל רשימות המועמדים;

(ב) מועדים להגשת הבקשות;

(ג) חלוקת היממה או שעות השידור לקבוצות של זמני שידור שלגביהן יוגשו למורשה לשידורים הבקשות לשידור (בסעיף זה – יחידת שידור);

(ד) כללים להקצאת הזמן המותר לפרסומות בחירות על ידי מורשה לשידורים.

(ה) (1) עשרה ימים לפני תחילת השידורים של פרסומות בחירות לפי סעיף זה, יקבע המורשה לשידורים לוח תעריפים לשידור פרסומות בחירות, לפי יחידת שידור ולפי משך התשדיר, ואת תנאי התשלום; התעריפים לא יעלו על התעריף המרבי שנקבע לפי סעיף קטן (ד)(4)(א);

(2) מורשה לשידורים לא יהיה רשאי למכור זמני שידור במחיר שונה או בתנאי תשלום שונים מן הקבוע בלוח התעריפים, ולא יהיה רשאי לתת הנחה או הטבה כלשהי, במישרין או בעקיפין, לרשימת מועמדים כלשהי;

(3) מורשה לשידורים ישלח, בסמוך לאחר קביעת התעריף המרבי לפי סעיף 16א(ד)(4), ולא יאוחר מ-100 ימים לפני יום הבחירות, או, בבחירות שהוקדמו, לא יאוחר מ-7 ימים מיום היווצרות העילה לבחירות, את לוח התעריפים למנהל הכללי של ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ולכל רשימת מועמדים שביקשה זאת ויפרסמו באתר האינטרנט שלו; יושב ראש הוועדה המרכזית רשאי להאריך את המועד האמור בפסקה זו ב-7 ימים נוספים; לא שלח מורשה לשידורים את לוח התעריפים במועד לפי פסקה זו, לא ישודרו בערוצי השידור שהוא מפעיל פרסומות בחירות באותה תקופת הבחירות.

(ו) מורשה לשידורים ידווח ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ולמבקר המדינה, לפי דרישתם, על פרסומות הבחירות ששודרו על ידיו, לרבות על זהות מזמין השידור, זהות המממן ופרטי העסקה; כן יעביר ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ולמבקר המדינה, העתק של כל הסכם שנכרת לפרסום פרסומות בחירות, ולפי דרישתם, עותק מוקלט של פרסומות הבחירות ששודרו.

(ז) מורשה לשידורים ישמור הקלטה של פרסומות הבחירות ששודרו על ידיו וכן את הפרטים המנויים בסעיף קטן (ו), במשך שלוש שנים מיום הבחירות.

(ח) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יקבע, בהתייעצות עם מאסדרי השידורים, כללים לביצוע הוראות סעיף זה ולהבטחת קיום הוראות חוק זה על ידי המורשים לשידורים ועל ידי רשימות המועמדים; הכללים ייקבעו בשים לב, בין היתר, לכללי האתיקה החלים על המורשים לשידורים וכן לאופיין ולייחודן של פרסומות הבחירות, ולהנחיות בעניינן.

השידורים 316. רשות השידור לא תגבה תשלום בעד שידורים לפי חוק זה. ללא תשלום

תחולה על 16ג. הוראות סעיפים 15א, 15ב, 16, 16א ו-16ב יחולו, בשינויים הרשות המחוייבים, גם על שידורי טלוויזיה לפי חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, תש"ן-1990 והוראות סעיפים 16 ו-16ב יחולו לטלוויזיה גם על שידורי רדיו לפי החוק האמור, למעט על שידורי תעמולה לפי סעיף 16ד. לענין שינויים כאמור יראו, לפי הענין, את מנהל הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (להלן – הרשות השנייה), כאילו היה המנהל הכללי של רשות השידור ואת הרשות השנייה והמורשים לשידורים כהגדרתם בחוק האמור כאילו היו רשות השידור.

שידורי 16ד. (א) לענין סעיף זה –

תעמולה ברדיו אזורי בבחירות למועצות מקומיות

”בחירות לרשות מקומית” – בחירות הנערכות ברשות מקומית למועצת הרשות ולראש הרשות באותו יום;

”בעל זיכיון” – בעל זיכיון לשידורי רדיו לפי חוק הרשות השנייה;

”חוק הרשות השנייה” – חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, תש"ן-1990;

”מועצת הרשות” – המועצה כהגדרתה בחוק הרשות השנייה;

"רשות מקומית" – כהגדרתה בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ה-1965;

"רשימת מועמדים" – רשימת מועמדים שהוגשה לפקיד הבחירות לפי חוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ה-1965.

(ב) בעל זיכיון רשאי לכלול בשידוריו, במסגרת זמן השידור המוקצה לו לשידור תשדירי פרסומת, תעמולת בחירות של רשימת מועמדים ומטעמה בלבד, בתקופת שלוש הימים שלפני בחירות לרשות מקומית המצויה באזור זיכיונו.

(ג) בעל זיכיון רשאי לגבות תשלום בעד שידור תעמולת בחירות.

(ד) בקבלת תשדירי תעמולת בחירות לשידור, לא יפלה בעל זיכיון בין רשימות מועמדים המתמודדות בבחירות שבאזור הזיכיון, בכל דרך שהיא, לרבות במחיר, בזמני שידור ובשיבוץ תשדירים.

(ה) (1) זמן שידור מרבי לתשדיר תעמולת בחירות שרשאי בעל זיכיון להקצות, בכל שעת שידור וביממה, לא יעלה על זמן השידור המרבי לתשדירי פרסומת המותר לו על פי סעיף 85 לחוק הרשות השניה;

(2) זמן השידור המרבי ביממה לתשדירי תעמולת בחירות של רשימת מועמדים אחת לא יעלה על 10% מזמן השידור המרבי לתשדירי פרסומת, ביממה, המותר לבעל זיכיון לפי סעיף 85 לחוק הרשות השניה;

(3) זמן השידור המרבי, בשעת שידור, לתשדירי תעמולת בחירות של רשימת מועמדים אחת לא יעלה על 15% מזמן השידור המרבי לתשדירי פרסומת, באותה שעת שידור, המותר לבעל הזיכיון לפי סעיף 85 לחוק הרשות השנייה;

(4) מועצת הרשות תקבע כללים בדבר אופן הגשת בקשות לשידור תשדירים של תעמולת בחירות ובדבר הקצאת זמן השידור על ידי בעל הזיכיון; בכללים ייקבעו, בין היתר מועדים להגשת הבקשות, חלוקת היממה או שעות השידור לקבוצות של זמני שידור שלגביהן יוגשו לבעל הזיכיון הבקשות לשידור (בסעיף זה – יחידת שידור), וכללים להקצאת הזמן המותר לתשדירי תעמולת הבחירות על ידי בעל הזיכיון;

(5) הוגשו לבעל זיכיון, על ידי רשימות מועמדים, בקשות לשידור תשדירי תעמולת בחירות, ביממה מסוימת או ביחידת שידור מסוימת, בהיקף זמן כולל העולה על הזמן המרבי המותר לבעל הזיכיון לתשדירי פרסומת, ביממה או באותה יחידת שידור לפי הענין, או העולה על הזמן המרבי שמקצה בעל הזיכיון לתעמולת בחירות, בהתחשב בהתחייבויות קודמות שלו, יקצה בעל הזיכיון את זמן השידור העומד להקצאה, בין כל רשימות המועמדים, באופן יחסי לזמן שהתבקש על ידי כל רשימת מועמדים;

(6) ביקשה רשימת מועמדים זמן שידור העולה על הזמן המרבי המותר לרשימת מועמדים אחת לפי פסקאות (2) ו-(3) יראה זאת בעל הזיכיון, לצורך החלוקה היחסית לפי פסקה (5) כאילו ביקשה את זמן השידור המרבי המותר לפי פסקאות אלה.

(1) עשרה ימים לפני תחילת השידורים של תשדירי תעמולת בחירות לפי סעיף זה, יקבע בעל זיכיון לוח תעריפים לשידור תשדירי תעמולת בחירות באזור זיכיונו, לפי יחידת שידור ולפי משך התשדיר, ואת תנאי התשלום; לוח התעריפים יהיה אחיד לכל אזור הזיכיון;

(2) בעל הזיכיון לא יהיה רשאי למכור זמני שידור במחיר שונה או בתנאי תשלום שונים מן הקבוע בלוח התעריפים, ולא יהיה רשאי לתת הנחה או הטבה כלשהי, במישרין או בעקיפין, לרשימת מועמדים כלשהי;

(3) התעריף המרבי שרשאי בעל זיכיון לקבוע לשידור, לכל שלושים שניות של תשדיר תעמולת בחירות, יהיה כמפורט בתוספת;

(4) בעל זיכיון ישלח את לוח התעריפים למנהל כמשמעותו בסעיף 1 לחוק הרשות השנייה; כן ישלח את לוח התעריפים לכל רשימת מועמדים שביקשה זאת, יעמידו לעיון, לכל דורש, ויפקיד עותק ממנו אצל המפקח הארצי על הבחירות;

(5) בעל זיכיון ישדר הודעות על קביעת לוח התעריפים, בהתאם להוראות סעיף זה, ועל הדרכים לקבלתו.

(ז) בעל זיכיון ידווח למבקר המדינה, לפי דרישתו, על תשדירי התעמולה ששודרו על ידיו, לרבות על זהות מזמין השידור, זהות המממן ופרטי העסקה; כן יעביר למבקר המדינה, לפי דרישתו, עותק מוקלט של השידורים.

(ח) בעל זיכיון ישמור הקלטה של תשדירי תעמולת הבחירות ששודרו על ידיו וכן את הפרטים המנויים בסעיף קטן (ז), במשך שלוש שנים מיום הבחירות.

(ט) מועצת הרשות תקבע, בהתייעצות עם יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, כללים לביצוע הוראות סעיף זה ולהבטחת קיום הוראותיו על ידי בעל הזיכיון; הכללים ייקבעו בשים לב, בין היתר, לכללי האתיקה שנקבעו לפי חוק הרשות השניה וכן לאופייה ולייחודה של תעמולת הבחירות, ולהנחיות בענינה.

(י) שידורי תעמולה לפי סעיף זה ייכללו במסגרת שידוריו של בעל הזיכיון והוראות חוק הרשות השניה יחולו עליהם, בשינויים שתקבע מועצת הרשות.

(יא) הוראות סעיף זה יחולו לעניין תעמולת בחירות של מועמד לראשות מועצה אזורית לפי חוק המועצות האזוריות (בחירת ראש המועצה), התשמ"ח-1988, הנערכות באותו יום שבו נערכות בחירות למועצת המועצה האזורית.

פרק ד': סקרי בחירות

הסדר פרסום 16ה. (א) בסעיף זה -
סקר בחירות

"סקר בחירות" – סקר הנערך בתקופת הבחירות והבודק דפוסי הצבעה של בוחרים בבחירות, או הבודק נושאים הקשורים במישרין במי שמתמודד בבחירות; "מתמודד בבחירות", "תקופת בחירות" – כהגדרתם בסעיף 10ב(א);

"משדר לציבור" – משדר בכלי התקשורת האלקטרוניים;

"מפרסם בכתב לציבור" – לרבות בעיתון או באינטרנט;

"ציבור" – למעט ציבור האנשים העוסקים בניהול מערכת הבחירות, בשכר או שלא בשכר.

(א1) המשדר לציבור והמפרסם בכתב לציבור על תוצאותיו של סקר בחירות יודא שהדיווח על הסקר ישקף נאמנה, הן בנתוניו והן באופן הצגתם, את תוצאות הסקר כפי שאלה משקפות את עמדות הציבור.

(ב) הראשון שמשדר לציבור על תוצאותיו של סקר בחירות ומי שמשדר כאמור בתוך 24 שעות מאז שתוצאות הסקר נמסרו לציבור לראשונה, יציין בצד התוצאות את כל אלה:

(1) שמו של הגוף שהזמין את הסקר;

(2) שמו של הגורם שערך את הסקר;

(א2) התקשר הגורם שערך את הסקר עם מתמודד בבחירות בתקופת הבחירות או עם מי מטעמו או למענו, יפרט את פרטי המתמודד בבחירות עמו התקשר ואת תקופת ההתקשרות;

(3) התאריך או התקופה שבה בוצע הסקר;

(4) האוכלוסיה שמתוכה נלקח מדגם המשיבים לסקר;

(5) מספר האנשים שהתבקשו להשתתף בסקר, מספר האנשים שסירבו להשתתף בסקר, ומספר האנשים שהשתתפו בו בפועל שהשיבו על הסקר;

(6) מרווח-טווחי הטעות במספר מנדטים לכל עמודה שתוצג בסקר ולגבי כל מתמודד בבחירות שנסקר, ואת רמת הסמך שלפיה נבנו טווחי הטעות האמורים.

(ג) המפרסם בכתב לציבור על תוצאותיו של סקר בחירות כאמור בסעיף קטן (ב), יפרט, נוסף על האמור באותו סעיף קטן, גם את השאלות שנשאלו בסקר, כפי שהוצגו לנשאל.

(ד) על אף האמור בסעיפים קטנים (ב) ו-(ג), מי שמשדר או מפרסם לציבור בכתב, על תוצאות של סקר בחירות שלא מבוססות על שיטות סטטיסטיות מוכרות לעריכת סקרים, יציין בהבלטה שהסקר לא התבסס על שיטות סטטיסטיות מוכרות ולפיכך אי אפשר להסיק ממנו מסקנות לגבי דפוסי הצבעה או עמדות של הציבור, וכן יציין את הנתונים האמורים בפסקאות (1) ו-(2) של סעיף קטן (ב).

ה) העורך סקר בחירות בשיטות סטטיסטיות מוכרות, המיועד לפרסום בכתב או לשידור לציבור, ישלח העתק של תוצאות הסקר לועדת הבחירות המרכזית, **בהקדם האפשרי ללא דיחוי ולא יאוחר מ-24 שעות ממועד פרסום הסקר**, לעיון כל דורש, עם הפרטים האלה באשר לסקר:

(1) הנתונים האמורים **בפסקאות (1) עד (3) של ב**סעיף קטן (ב) וכן השאלות שנשאלו בסקר כאמור בסעיף קטן (ג), ובלבד שלענין פסקאות (1) ו-(2) יצוין גם המען של הגוף שהזמין את הסקר או של הגורם שערך את הסקר, לפי הענין;

(א1) תשובות הנשאלים, לכל נשאל בנפרד, אשר מתייחסות לדפוסי ההצבעה בבחירות הנוכחיות, למעט תשובות העלולות לזהות את הנשאל;

(2) מידע על השיטה שהשתמשו בה כדי לאסוף את הנתונים שמהם הופקו תוצאות הסקר, לרבות:

(א) שיטת הדגימה;

(ב) גודל המדגם ההתחלתי;

(ג) סוגי האוכלוסיה שנדגמו;

(ד) מספר האנשים שהתבקשו להשתתף בסקר והמספר והאחוז מהם אשר השתתפו בסקר בפועל, סירבו להשתתף בסקר, **סירבו לענות**, או לא התאימו להשתתף בסקר;

(ה) התאריכים והשעות של הראיונות;

(3) **מרווח-טווחי הטעות במספר מנדטים, לכל מתמודד בבחירות שנסקר.**

(1ה) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יקבע כללים לגבי דרכי הגשת תוצאות הסקר והפרטים לגביו כאמור בסעיף קטן (ה), והוא רשאי לקבוע אופן הגשה ספרתי באמצעות אתר האינטרנט של הוועדה.

(ו) (1) עורך סקר בחירות ידווח למבקר המדינה, לא יאוחר מ-20 ימים לאחר יום הבחירות על סקרי הבחירות שערך בציון הפרטים כאמור בסעיפים קטנים (ב) ו-(ג) וכן פרטי מממן הסקר ופרטי העסקה.

(2) חובת הדיווח לפי פסקה (1) תחול גם לגבי פרסום סקר בחירות בתקופת הבחירות כהגדרתה בפסקה (3) של סעיף 10ב(ג), ויחולו לענין זה הוראות פסקה (4) של אותו סעיף קטן, בשינויים המחויבים.

(ז) עורך סקר בחירות ישמור את נתוני הסקר שערך וכן את הפרטים המנויים ~~בסעיף~~ בסעיפים קטנים קטן(ב), (ג) ו-(ה) במשך שלוש שנים מיום הבחירות.

(1ז) בתקופה שתחילתה עשרה ימים שלפני פתיחת הקלפיות, יכלול סקר בחירות המפורסם בכתב לציבור או המשודר לציבור את כל המתמודדים בבחירות, שבהתאם לתוצאות הסקר צפויים לקבל לפחות אחוז אחד מסך הקולות הכשרים.

(ח) בתקופה שתחילתה בתום יום שישי שלפני פתיחת הקלפיות והמסתיימת במועד סגירת הקלפיות, לא ישדר ולא יפרסם אדם בכתב לציבור על תוצאותיו של סקר בחירות שלא שודרו או פורסמו בכתב לציבור לפני תחילתה של התקופה האמורה. המשדר או המפרסם בתקופה האמורה על תוצאותיו של סקר בחירות ששודרו או פורסמו לפני תחילתה של אותה תקופה, יציין בהבלטה שהסקר אינו עדכני ואין ללמוד ממנו על דפוסי הצבעה או עמדות של הציבור ביום השידור או הפרסום.

פרק ה': אכיפה ועונשין

סימן א': עונשין

17. עונשים
עונשין
המפר הוראה מהוראות חוק זה או אינו מקיים חיוב שהוטל עליו לפי הוראותיו על ידי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, דינו — מאסר ששה חדשים או קנס האמור בסעיף 61(א)(2) לחוק העונשין, התשל"ז-1977.
העושה אחת מאלה, דינו מאסר שנה או קנס לפי סעיף 61(א)(3) לחוק העונשין:

(1) השתמש, בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים או בנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1), (2), (3), (4) ו-(9) של סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב], או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהונו, או במקרקעין או במטלטלין המוחזקים למעשה על ידי גוף או תאגיד כזה, בניגוד להוראות סעיף 2א;

(2) הפר צו שנתן יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת או יושב ראש ועדת בחירות אזורית, בניגוד להוראות סעיפים 17ב ו-17ד;

(א) עשה שימוש אדם בקשר עם תעמולת בחירות בתוכן המסית לגזענות או לאלימות, בניגוד להוראת סעיף 1א2(ב), יראו אותו כמי שעבר עבירה לפי סימן א'1 לפרק ח' לחוק העונשין, התשל"ז-1977.

17א- אחריות פלילית נעברה עבירה על הוראה מהוראות חוק זה, יהיה אשם באותה עבירה מבלי לפגוע באחריות פלילית של אחרים, גם מי שהחזיק בכספים או בנכס שנעברה בהם העבירה או היה ממונה על החזקתם או שמירתם, זולת אם הוכיח שהעבירה נעברה שלא בידיעתו או שנקט באמצעים סבירים למניעתה.

סימן ב': צווים

17ב. (א) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת רשאי, לאחר שנתן לנוגע בדבר הזדמנות להביא טענותיו לפניו, ליתן צו המונע ביצוע מעשה עבירה או הפרה 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.

(ב) [בוטל]

- (ג) (1) הוראות סעיף 6 לפקודת בזיון בית משפט, יחולו על צו מניעה, ולענין זה יראו צו כאמור כצו של בית משפט, וליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יהיו הסמכויות הנתונות לבית משפט לפי אותו סעיף;
- (2) בלי לגרוע מהוראות פסקה (1) ניתן צו מניעה נגד סיעה, רשימת מועמדים או מועמד בבחירות מיוחדות לראש רשות מקומית והצו הופר, בין בידיהם ובין בידי אדם אחר הפועל בעבורם, ניתן להטיל את הקנס לפי סעיף 6 לפקודת בזיון בית משפט על הסיעה, רשימת המועמדים או המועמד, ובלבד שניתנה הזדמנות לבא כוח הסיעה, לבא כוח רשימת המועמדים או למועמד להשמיע את דברם, ואם הופר הצו בידי אדם אחר הפועל בעבורם – ניתנה הזדמנות כאמור גם לאותו אדם;
- (3) בלי לגרוע מדרכי גביה אחרות, יקוזז קנס שהוטל לפי פסקה (2) מכספי מימון המפלגות או מהמקדמות שלהם זכאי מי שעליו הוטל הקנס לפי חוק מימון מפלגות, תשל"ג-1973, או לפי חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), תשנ"ג-1993, לפי הענין, ובלבד שלא יעלה סכום הקיזוז על 10 אחוזים מכספי המימון או מהמקדמות, לפי הענין.
- (ד) לא ייענש אדם לפי הוראות סעיף 17 אם עמד לדין בשל הפרת צו מניעה, ולא יועמד אדם לדין בשל הפרת צו מניעה אם הואשם בשל אותו המעשה לפי סעיף 17.

- צו להסרת מודעות ולניקוי ושיקום מקרקעין
- 17ג. (א) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית רשאי, עד היום ה- 60 שלאחר יום הבחירות, ליתן צו המחייב סיעה, רשימת מועמדים, או מועמד בבחירות מיוחדות לראש רשות מקומית, להסיר מודעות וכתובות שהוצגו, שהודבקו או שנכתבו בניגוד להוראות חוק זה ולנקות או לשקם את המקרקעין שהושחתו, בתוך תקופת הזמן שיורה בצו; ובלבד שנתן לנוגע בדבר הזדמנות להשמיע את טענותיו בפניו.
- (ב) לא קויים צו שניתן לפי הוראות סעיף קטן (א) בתוך תקופת הזמן שנקבעה בו, רשאי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית להורות לרשות המקומית שבתחומה הוצגו, הודבקו או נכתבו המודעה או הכתובת או למחלקת עבודות ציבוריות במשרד התחבורה, לבצע את הנדרש לפי הצו; הורה יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית כאמור, רשאי הוא להורות ליושב ראש הכנסת לנכות את עלות ביצוע הצו מכספי המימון שלהם זכאי מי שכנגדו ניתן הצו, לפי חוק מימון מפלגות, תשל"ג-1973, או לפי חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), תשנ"ג-1993, לפי הענין, ולהעביר את הכספים שנוכו כאמור לגוף שעליו הוטל לפי סעיף קטן זה, ביצוע הנדרש על פי הצו.
- צו מניעה בבחירות לעיריות ולמועצות מקומיות – הוראת שעה
- 17ד. (א) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יקבע, בכל מחוז שיפוט, יושב ראש אחד של ועדת בחירות אזורית שהוא שופט של בית משפט מחוזי, והוא יהיה רשאי לדון בבקשות למתן צווים לפי סעיף 17ב, שעניינם מניעת ביצוע עבירה – לפי חוק זה או הפרה של הוראה מהוראותיו, ולפי סעיף 17ג, והכול בנוגע לבחירות לעיריות ולמועצות המקומיות שבאזור השיפוט של בית המשפט המחוזי שבו הוא מכהן; בסעיף זה –

"יושב ראש ועדת בחירות אזורית" – מי שמונה לכהן לפי סעיף 20 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969;

"מחוז שיפוט" – כפי שנקבע לפי סעיף 33 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984.

(ב) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, ויושב ראש של ועדת בחירות אזורית שמונה כאמור בסעיף קטן (א) הדן בבקשה פלונית, רשאים, ביוזמתם, או על פי בקשה של בעל דין או של היועץ המשפטי לממשלה שהוגשה לפני תחילת הדיון או במהלכו, להורות שהדיון יתקיים בפני יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, אם ראו כי הדבר מוצדק בנסיבות העניין.

(ג) על החלטה של יושב ראש ועדת בחירות אזורית לפי סעיף קטן (א) ניתן לערור לפני יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית.

(ד) ליושב ראש ועדת בחירות אזורית יהיו נתונות הסמכויות הנתונות ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית כאמור בסעיף 17ה(ב), לעניין בקשות שהוא דן בהן.

(ה) הוראות סעיף זה יעמדו בתוקפן עד ליום ד' בטבת התש"פ (1 בינואר 2020).

סדרי דין והוצאות 17ה. (א) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית רשאי, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, לקבוע הוראות בדבר סדרי הדין בבקשות ובעררים לפי סעיפים 17ב עד 17ד.

(ב) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית רשאי לחייב בעל דין בתשלום הוצאות ושכר טרחת עורך דין לטובת בעל דין אחר בהליך לפי סעיפים 17ב עד 17ד; ראה היושב ראש כאמור כי בעל דין עשה שימוש בלתי ראוי בהליך או הגיש הליך סרק שאינו מגלה על פניו עילה למתן צו, רשאי הוא, בלא קשר עם תוצאות ההליך, להטיל על בעל הדין הוצאות לטובת אוצר המדינה בשיעור שיראה לנכון.

סימן ג' : הטלת עיצום כספי

עיצום כספי 17. (א) בפרק זה, "הסכום הבסיסי" – סכום כמפורט להלן, לפי העניין:

לגבי רשימת מועמדים לכנסת, מי שנכלל ברשימת מועמדים כאמור או מפלגה, בנוגע לבחירות לכנסת – אחוז וחצי מהמקדמה על חשבון המימון של הוצאות הבחירות לה היא זכאית לפי סעיף 4(א) לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973; לא זכאית רשימת המועמדים או המפלגה למקדמה לפי הסעיף האמור, יראו אותה, לשם חישוב הסכום הבסיסי כסיעה שנמנים בה ארבעה חברי הכנסת;

לגבי רשימת מועמדים למועצת רשות מקומית או סיעה במועצת רשות מקומית או מפלגה בנוגע לבחירות לרשות מקומית או מועמד בבחירות מיוחדות לראש רשות מקומית – חמישה אחוזים מהמקדמה למימון הוצאות הבחירות לו הוא זכאי לפי סעיף 10 לחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993;

לגבי אדם אחר – לעניין הפרה הנוגעת למערכת הבחירות לכנסת - 50,000 שקלים חדשים; לעניין הפרה שלא נוגעת למערכת הבחירות לכנסת – 25,000 שקלים חדשים.

(ב) הפר אדם הוראה מההוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, רשאי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת (בפרק זה – יושב הראש) להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, בסכום הבסיסי –

(1) הציג ברבים או פרסם תעמולת בחירות ללא הפרטים המפורטים בסעיף 2א2;

(2) ניהל תעמולת בחירות ביום הבחירות בנגוד להוראת סעיף 4א(ב);

(3) השתמש בתעמולת בחירות באות המציינת רשימת מועמדים בניגוד להוראת סעיף 7;

(4) הציג תעמולת בחירות במודעות מודפסות המוצגות ברבים בניגוד להוראת סעיף 10;

(5) הציג תעמולת בחירות על שלטים בניגוד להוראות סעיף 10 כפי שהוחלו בסעיף 10א;

(6) עשה תעמולת בחירות באמצעות מודעות מודפסות המוצגות ברבים בניגוד להוראת סעיף 10(ב);

(7) מסר חומר ושיש בו תעמולת בחירות למי שאינו מוסמך לכך, בניגוד להוראת סעיף 12;

(8) שידר ברדיו או בטלוויזיה פרסומות בחירות שלא בהתאם להוראות סעיף 1א16 או הכללים שנקבעו לפיו;

(9) כלל שידורי תעמולת בחירות ברדיו האזורי שלא בהתאם להוראות סעיף 16ד או לכללים שנקבעו לפיו.

(10) הציג ברבים או פרסם תעמולת בחירות ללא הפרטים המפורטים בסעיף 2א2.

(ג) הפר אדם הוראה מההוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, רשאי יושב הראש להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, בכפל הסכום הבסיסי –

(1) השתמש, בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים או בנכסים, מוחשיים או בלתי מוחשיים, של גוף מבוקר או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהונו, או במקרקעין או מטלטלין המוחזקים על-ידי גוף או תאגיד כאמור, בניגוד להוראות סעיף 2א;

(2) השתמש בתעמולת בחירות בשמו או בדמותו של איש כוחות הביטחון או נפגע פגיעת איבה ללא הסכמה, בניגוד להוראות סעיף 2ב(א);

(3) השתמש בתעמולת בחירות בצבא הגנה לישראל באופן העשוי ליצור רושם כי צבא ההגנה לישראל מזוהה עם מפלגה או רשימת מועמדים, בניגוד להוראות סעיף 2ב(ב);

(4) שיתף ילד מתחת לגיל 15 בתעמולת בחירות בניגוד להוראות סעיף 2ג;

(5) ניהל תעמולת בחירות, ביום הבחירות, במקום קלפי או במרחק של עד 10 מטרים משער הכניסה למקום קלפי ומהגדר או הקיר החיצוניים למקום הקלפי בניגוד להוראת סעיף 4א(א);

(6) לא נתן מורשה לשידורים, ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות הבאות לידי ביטוי בבחירות בניגוד להנחיות שנתן יושב הראש לפי סעיף 5;

(7) ליווה תעמולת בחירות בתוכנית בידור או מתן מתנות בניגוד להוראת סעיף 8;

(8) הפלה במחיר, במועדי הפרסום או בשיבוץ תעמולת בחירות בין המתמודדים בבחירות בניגוד להוראות סעיף 10ב(ב)(2);

(9) הקצה למתמודד שטח פרסום לתעמולת בחירות בשיעור העולה על השיעור המותר בניגוד להוראות סעיף 10ב(ב)(3);

(10) בעל או מחזיק של אולם או של מקום פומבי פתוח אשר סרב להשכירו בניגוד להוראת סעיף 14;

(11) שידר לציבור על תוצאותיו של סקר בחירות, או פרסם בכתב לציבור, תוצאותיו של סקר בחירות ללא הפרטים המפורטים בסעיפים 16ה(ב), (ג) או (ד), לפי העניין, בניגוד להוראות הסעיפים האמורים;

(12) ערך סקר בחירות בשיטות סטטיסטיות מוכרות, המיועד לפרסום לציבור בכתב או לשידור לציבור, ולא שלח לוועדת הבחירות המרכזית העתק של תוצאותיו, בתוך 24 שעות ממועד הפרסום הצפוי של הסקר, בצירוף הפרטים המנויים בסעיף 16ה(ה), בניגוד להוראות הסעיף האמור;

(13) שידר או פרסם בכתב לציבור תוצאות סקר בחירות, שטרם שודר או פורסם בכתב לציבור בתקופה שתחילתה בתום יום שישי שלפני פתיחת הקלפיות והמסתיימת במועד סגירת הקלפיות, בניגוד להוראת סעיף 16ה(ח);

(14) הפר צו להסרת מודעות וכתובות שהוצגו, הודבקו או נכתבו בניגוד להוראות החוק או לניקוי או שיקום מקרקעין שהושחתו, בניגוד להוראות סעיף 17ג(א).

(ד) הפר אדם הוראה מההוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, רשאי יושב הראש להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, פי שלושה מהסכום הבסיסי -

(1) עשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בתוכן המסית לגזענות או לאלימות בניגוד להוראת סעיף 1א2(א);

(2) הפר צו שנתן יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת או יושב ראש של ועדת בחירות אזורית, בניגוד להוראות סעיפים 17ב ו-17ד.

(ה) (1) מתמודד בבחירות ימנה אדם אחד או שני

אנשים שיהיו מוסמכים לפעול בשמו לפי חוק זה (להלן גורם מוסמך); כתב ההסכמה יהיה בהתאם לטופס שיקבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, ויוגש לוועדה המרכזית ביחד עם רשימות המועמדים לפי סעיף 57(ג1) לחוק הבחירות לכנסת; אדם המשמש גורם מוסמך של גוף פעיל בבחירות ימשיך לכהן עד תום 60 הימים שלאחר יום הבחירות; התפטר גורם מוסמך בהודעה שמסר בכתב לבא הכח של רשימת המועמדים וליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית או נבצר ממנו למלא את תפקידו, והיה היחיד המשמש כגורם מוסמך, תמנה רשימת המועמדים, בתוך שלושה ימים מיום שנודע לה על כך, גורם מוסמך אחר במקומו, ותודיע על כך, בכתב ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, בצירוף הסכמתו לכך; לא מונה גורם מוסמך כאמור, ישמשו בא כח רשימת המועמדים וממלא מקומו כגורם המוסמך;

(2) הוטל עיצום כספי על רשימת מועמדים, יהיה חייב בתשלום שיעור ממנו שיקבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, שסכומו לא יעל על XXX שקלים חדשים, מי שמונה לגורם המוסמך מטעם רשימת המועמדים כאמור, אלא אם כן אם הוכיח, להנחת דעתו של יושב ראש ועדת הבחירות, שהעבירה או ההפרה נעשו שלא בידיעתו או שנקט באמצעים סבירים למניעתם.

הודעה על כוונת חיוב 17ז. (א) היה ליושב הראש יסוד סביר להניח כי אדם הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה, כאמור בסעיף 17ו (בפרק זה – המפר), ובכוונתו להטיל עליו עיצום כספי לפי אותו סעיף, ימסור למפר הודעה על הכוונה להטיל עליו עיצום כספי (בפרק זה – הודעה על כוונת חיוב).

(ב) בהודעה על כוונת חיוב יציין יושב הראש, בין השאר, את אלה:

(1) המעשה או המחדל (בפרק זה – המעשה), המהווה את ההפרה;

(2) סכום העיצום הכספי והתקופה לתשלומו;

(3) זכותו של המפר לטעון טענותיו בפני היושב ראש לפי הוראות סעיף 17ח;

(4) הסמכות להוסיף על סכום עיצום הכספי בשל הפרה נמשכת או הפרה חוזרת לפי הוראות סעיף 17י, והמועד שממנו יראו הפרה כהפרה נמשכת לעניין הסעיף האמור.

17ח. מפר שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב לפי הוראות סעיף 17ז רשאי לטעון טענותיו, בפני יושב הראש, בכתב או בעל-פה, לפי קביעת היושב ראש, לענין הכוונה להטיל עליו עיצום כספי ולעניין סכומו, בתוך 7 ימים ממועד מסירת ההודעה, ורשאי היושב ראש להאריך את התקופה האמורה בתקופה נוספת שלא תעלה על 14 ימים.

17ט. (א) יושב הראש יחליט, לאחר ששקל את הטענות שנטענו לפי סעיף 17ח, אם להטיל על המפר עיצום כספי, ורשאי הוא להפחית את סכום העיצום הכספי לפי הוראות סעיף 17יא.

החלטת יושב הראש ודרישת תשלום

(ב) החליט יושב הראש לפי הוראות סעיף קטן (א) –

(1) להטיל על המפר עיצום כספי – ימסור לו

דרישה, בכתב, לשלם את העיצום הכספי (בפרק זה –

דרישת תשלום), שבה יציין, בין השאר, את סכום

העיצום הכספי המעודכן ואת התקופה לתשלומו;

(2) שלא להטיל על המפר עיצום כספי – ימסור לו

הודעה על כך, בכתב.

(ג) בדרישת התשלום או בהודעה, לפי סעיף קטן (ב), יפרט

יושב הראש את נימוקי החלטתו.

(ד) לא טען המפר את טענותיו לפי הוראות סעיף 17ח,

בתוך התקופה האמורה באותו סעיף, יראו את ההודעה על

כוונת חיוב, בתום אותה תקופה, כדרישת תשלום שנמסרה

למפר במועד האמור.

(א) בהפרה נמשכת ייוסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה נמשכת 17י.

הפרה, החלק העשרים שלו לכל יום שבו נמשכת ההפרה.

והפרה

חוזרת

(ב) בהפרה חוזרת ייוסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה

הפרה, סכום השווה לעיצום הכספי כאמור; לענין זה, "הפרה

חוזרת" – הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה כאמור בסעיף

17ו, בתוך אותה תקופת בחירות מהפרה קודמת של אותה

הוראה שבשלה הוטל על המפר עיצום כספי או שבשלה

הורשע; לעניין זה תקופת בחירות – תקופה שתחילתה 90

הימים שלפני יום הבחירות ותומה במועד סגירת הקלפיות.

(א) יושב הראש אינו רשאי להטיל עיצום כספי בסכום 17יא. סכומים

הנמוך מהסכומים הקבועים בסימן זה, אלא לפי הוראות

מופחתים

סעיף קטן (ב).

(ב) יושב הראש רשאי להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בסימן זה, בנסיבות, בשיקולים ובשיעורים, המפורטים בתוספת השנייה.

(ג) יושב הראש רשאי, בצו, באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של כנסת, לתקן את התוספת השנייה.

(א) העיצום הכספי יהיה לפי סכומו המעודכן ביום מסירת דרישת התשלום, ולגבי מפר שלא טען טענותיו בפני היושב ראש כאמור בסעיף 17(טד) – ביום מסירת ההודעה על כוונת חיוב; הוגש ערעור לבית משפט לפי סעיף 17כא, ועוכב תשלומו של העיצום הכספי בידי יושב הראש או בית המשפט – יהיה העיצום הכספי לפי סכומו המעודכן ביום ההחלטה בערעור.

(ב) הסכום הבסיסי הקבוע בסעיף 17 יתעדכן ב-1 בינואר בכל שנה (בסעיף קטן זה – יום העדכון), בהתאם לשיעור שינוי המדד הידוע ביום העדכון לעומת המדד שהיה ידוע ב-1 בינואר של השנה הקודמת; הסכום האמור יעוגל לסכום הקרוב שהוא מכפלה של 10 שקלים חדשים; לענין זה, "מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

(ג) יושב הראש יפרסם ברשומות הודעה על הסכום הבסיסי המעודכן לפי סעיף קטן (ב).

17.ג. המפר ישלם את העיצום הכספי בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום כאמור בסעיף 17ט.

המועד לתשלום העיצום הכספי

<u>הפרשי הצמדה וריבית</u>	<u>17יד. לא שילם המפר עיצום כספי במועד, ייוספו על העיצום הכספי, לתקופת הפיגור, הפרשי הצמדה וריבית כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961 (בפרק זה – הפרשי הצמדה וריבית), עד לתשלומו.</u>
<u>גביה</u>	<u>17טו. עיצום כספי ייגבה לאוצר המדינה, ועל גבייתו תחול פקודת המסים (גביה).</u>

סימן ד': הוראות שונות

<u>עיצום כספי בשל הפרה לפי חוק זה ולפי חוק אחר</u>	<u>17כ. לא יוטל יותר מעיצום כספי אחד, על מעשה אחד המהווה הפרה של הוראה מההוראות לפי חוק זה המנויות בסעיף 17 ושל הוראה מההוראות לפי חוק אחר.</u>
<u>ערעור</u>	<u>17כא. (א) על החלטה סופית של יושב הראש לפי פרק זה ניתן לערער לבית המשפט העליון; ערעור כאמור יוגש בתוך 14 ימים מיום שבו נמסרה למפר הודעה על דרישת התשלום. (ב) אין בהגשת ערעור לפי סעיף קטן (א) כדי לעכב את תשלום העיצום הכספי, אלא אם כן הסכים לכך יושב הראש או שבית המשפט הורה על כך. (ג) החליט בית המשפט לקבל ערעור שהוגש לפי סעיף קטן (א), לאחר ששולם העיצום הכספי לפי הוראות סימן ג', והורה על החזרת סכום העיצום הכספי ששולם או על הפחתת העיצום הכספי, יוחזר הסכום ששולם או כל חלק ממנו אשר הופחת, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו, עד יום החזרתו.</u>

פרסום 17כב. (א) הטיל יושב הראש עיצום כספי לפי סימן ג', יפרסם באתר האינטרנט של ועדת הבחירות המרכזית את הפרטים שלהלן, בדרך שתבטיח שקיפות לגבי הפעלת שיקול דעתו:

(1) דבר הטלת העיצום הכספי;

(2) מהות ההפרה שבשלה הוטל העיצום הכספי ונסיבות ההפרה;

(3) סכום העיצום הכספי שהוטל;

(4) אם הופחת העיצום הכספי – הנסיבות שבשלהן הופחת סכום העיצום ושיעורי ההפחתה;

(5) פרטים אודות המפר, הנוגעים לעניין.

(ב) הוגש ערעור לפי סעיף 17כא, יפרסם יושב הראש, בדרך שפרסם לפי סעיף קטן (א), את דבר הגשת הערעור ואת תוצאותיו.

(ג) פרסום כאמור בסעיף קטן (א) בנוגע לעיצום כספי שהוטל על תאגיד יהיה לתקופה של ארבע שנים, ובנוגע לעיצום כספי שהוטל על יחיד – שנתיים.

(ד) יושב הראש רשאי לקבוע דרכים נוספות לפרסום הפרטים האמורים בסעיף זה.

שמירת 17כג. (א) תשלום עיצום כספי או המצאת התראה מנהלית, לפי אחריות פלילית פרק זה, לא יגרע מאחריותו הפלילית של אדם בשל הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה המנויות בסעיף 17ו, המהווה עבירה.

(ב) שלח יושב הראש למפר הודעה על כוונת חיוב, בשל הפרה המהווה עבירה כאמור בסעיף קטן (א), לא יוגש נגדו כתב אישום בשל אותה הפרה, אלא אם כן החליט היועץ המשפטי לממשלה על הגשת כתב אישום.

(ג) הוגש נגד אדם כתב אישום בשל הפרה המהווה עבירה כאמור בסעיף קטן (א), לא ינקוט נגדו יושב הראש הליכים לפי פרק זה בשל אותה הפרה, ואם הוגש כתב האישום בנסיבות האמורות בסעיף קטן (ב) לאחר שהמפר שילם עיצום כספי, יוחזר לו הסכום ששולם, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלום הסכום, עד יום החזרתו.

18. זכות אישום על אף האמור בסעיף 19(2) לפקודת שיפוט בתי משפט השלום, 1947, או בכל דין אחר, רשאים גם חבר של ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ובא כוח של רשימת מועמדים לכנסת להביא אדם בפלילים בשל עבירה לפי חוק זה.

19. הגבלת סמכות הוגש אישום בשל עבירה לפי חוק זה על ידי חבר הוועדה או בא כוח רשימה כאמור בסעיף 18, לא יהיה היועץ המשפטי לממשלה רשאי לצוות על הפסקת הדיון.

20. התיישנות תקופת ההתיישנות של עבירה לפי חוק זה תהיה שלוש שנים.

פרק ו': שונות

20א. חסינות החוק תקנות-שעת-חירום אין בכוחן לשנות חוק זה, להפקיע זמנית את תקפו או לקבוע בו תנאים.

20ב. חסינות מפני סעד משפטי על מעשה או מחדל לפי סעיפים 15, 15א, 16 ו-16א חוק זה יחולו הוראות סעיף 137 לחוק הבחירות לכנסת **ולראש הממשלה** [נוסח משולב], תשכ"ט-1969.

שמירת דינים 20ג. הוראות חוק זה באות להוסיף על הוראות כל דין ולא לגרוע מהן.

21. תחילה תחילתו של חוק זה היא מיום קבלתו בכנסת, ועל אף האמור בסעיף 2 לא יחולו האיסורים וההגבלות לפיו, אלא מאותו יום.

22. בחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 - תיקון חוק הבחירות לכנסת

(1) בסעיף 57, אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:

"(ג1) בטופס רשימת המועמדים שהוגש לפי סעיף קטן (ג), יכללו פרטיהם של הגורמים המוסמכים שנקבעו לפי סעיף 117 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959";

(2) בסעיף 65, בסופו יבוא: "וכן את שמות המפלגות שהגישו כל רשימת מועמדים ואת שמותיהם של הגורמים המוסמכים כאמור בסעיף 57(ג1)".

(3) סעיפים, 126(5), 129 ו-130 – בטלים.

23. בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965, סעיפים 74, 75 ופסקה 93(4) – בטלים. הרשויות המקומיות (בחירות)

תוספת ראשונה

(סעיף 16ד(ו)(3))

1. אזור גוש דן – 100% מהתעריף הקובע.

2. אזור השרון, הכרמל והמפרץ – 95% מהתעריף הקובע.

3. אזור שפלת יהודה, ירושלים רבתי – 80% מהתעריף הקובע.
4. אזור עמק חפר – 75% מהתעריף הקובע.
5. אזור הגליל והגולן, הצפון, העמקים והנגב – 70% מהתעריף הקובע.
6. אזור אילת – 60% מהתעריף הקובע.
- בתוספת זו, "התעריף הקובע" – שמונה פעמים יחידת החישוב המעודכנת לפי סעיפים 3 ו-4 לחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), תשנ"ג-1993.

תוספת שנייה

(סעיף 17 יא)

1. יושב הראש רשאי להפחית למפר את סכום העיצום הכספי, בשיעורים שלהלן, אם התקיימה אחת או יותר מנסיבות אלה:

(א) המפר לא הפר הוראה מהוראות החוק או לפיו בשתי מערכות הבחירות שקדמו להפרה – 20 אחוזים; הפר הוראה מהוראות החוק או לפיו בתקופת הבחירות שבה בוצעה ההפרה, ואולם בתקופת הבחירות שבה בוצעה ההפרה או בשנתיים שקדמו להפרה לא הפר את ההוראה שבשלה הוטל העיצום ולא הפר הוראה אחרת יותר מפעם אחת – 10 אחוזים;

(ב) המפר הפסיק את ההפרה מיוזמתו, ובטרם הוגשה ליושב הראש עתירה לפי סעיף 17ב, ודיווח על הפסקתה ליושב הראש – 30 אחוזים;

(ג) המפר נקט פעולות למניעת הישנות ההפרה ולהקטנת הנזק, והכל להנחת דעתו של היושב ראש – 20 אחוזים;

(ד) המפר הוא יחיד, והיושב ראש שוכנע כי ההפרה נגרמה בשל נסיבות אישיות המצדיקות הפחתה של העיצום הכספי או שהתקיימו נסיבות אישיות קשות המצדיקות שלא למצות את הדין עם המפר – 35 אחוזים.

2. התקיימו לגבי מפר כמה נסיבות כאמור בסעיף 1, רשאי היושב ראש להפחית למפר מסכום העיצום הכספי את השיעורים המנויים לצד אותן נסיבות במצטבר, ובלבד ששיעור ההפחתה המצטבר לא יעלה על 50% מסכום העיצום הכספי הקבוע בשל אותה הפרה.

חתימות חברי הוועדה

מוגש לכבוד נשיא המדינה, ליושב ראש הכנסת וליושב ראש ועדת הבחירות
המרכזית לכנסת, היום ג' כסלו התשע"ח (21 בנובמבר 2017)


הנשיאה (בדימוס) דורית ביניש

יושבת ראש


עו"ד דן מרידור
חבר


פרופ' שוזי נבות
חברה


הרב יצחק לוי
חבר


פרופ' קרין נהון
חברה

נספח 1 – העתק כתב המינוי



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת

ירושלים, כ"א בתמוז התשע"ה
8 ביולי 2015
תעמולה: 02681413



לשכת נשיא המדינה

לכבוד

נשיאת בית המשפט העליון (כדימוס) דורית ביניש, יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-17
מר דן מרידור, שר המשפטים לשעבר
מר יצחק לוי, חבר הכנסת לשעבר
פרופ' סווי נבות, בית הספר למשפטים ע"ש חיים שטריקס, המכלול האקדמי, המכללה למינהל
פרופ' קרין נהון, המרכז הבינתחומי הרצליה ואוניברסיטת וושינגטון

הנדון: ועדת לבחינת חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959

יושבי ראש ועדות הבחירות המרכזיות לדורותיהם המליצו, כי הכנסת תערוך רפורמה בהוראות חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959, ותתאים את הוראותיו לזמנים המשתנים. הוך סמירה על איוון בין הזכויות המתגבשות במרחב של תעמולת הבחירות – בין חופש הביטוי וחופש הביטוי הפוליטי מחד, לבין הצורך לשמור על השוויון בין המועמדים ורשימות המועמדים, על ניקיון המרחב הציבורי והחסיבות שבקיומם של כללים בסיסיים לתעמולת בחירות, מאידך. בית המשפט העליון חזר על המלצה זו פעמים רבות.

לאחר בחינה והתייעצות, החלטנו למנות ועדת ציבורית, אשר תבחן את הוראות החוק האמור, את כללי התעמולה לאור המציאות התקשורתית המשתנה ואת הצורך בהתאמת ההסדרים הקיימים ודיני הבחירות הנוגעים בדבר, ותגיש ליושב ראש הכנסת המלצה סדורה לחיקוקם.

הרינו מתכבדים למנותכם לחברי הוועדה הציבורית האמורה. כיושבת ראש הוועדה תבחן נשיאת בית המשפט העליון כדימוס, השופטת דורית ביניש.

הוועדה תשמע פונים מקרב הציבור, ככל שתמצא לנכון, והיא רשאית להיעזר במומחים. התקשרות עם מומחה שיש לשלם את שכרו טעונה אישור המנהל הכללי של ועדת הבחירות המרכזית, שתעשה כל שאלא ידה לסייע לוועדה.

כיועץ של הוועדה ישמש שר הפנים לשעבר מר אופיר פינס-סז, שאף כיהן כיושב ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת וכמנן ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת.

טעם ועדת הבחירות המרכזית יסייע לעבודה הוועדה, וכמרכז הוועדה ישמש עו"ד דין ליבנה, היועץ המשפטי לוועדה.

אנו מאחלים לכם הצלחה בפועלכם החשוב, וכולנו תקווה שעד הבחירות לכנסת ה-21, יהיה סיפק בידכם, וכידי הכנסת, לערוך את הרפורמה הנדרשת.

סלימ-זאבראן
שופט בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות
המרכזית לכנסת ה-20

ד"ר רובין
ראובן (רובין) ריבלין
נשיא המדינה
01811

העתקים: כבי השופטת אסתר חיות, יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-21
עו"ד הראל טובי, המנהל הכללי, לשכת נשיא המדינה
עו"ד אורלי עדס, המנהל הכללי של ועדת הבחירות המרכזית
מר אופיר פינס-סז
עו"ד דין ליבנה, היועץ המשפטי לוועדת הבחירות המרכזית

נספח 2 – נוסח הצעת החוק

הצעת חוק הבחירות (דרכי תעמולה) (תיקון מס' 33) (יישום המלצות הוועדה הציבורית), התשע"ח-2017

הוספת כותרת פרק 1. בחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן – החוק א' העיקרי), לפני סעיף 1 יבוא:

"פרק א': מטרה, תחולה והגדרות"

הוספת סעיפים 1א ו-11. אחרי סעיף 1 לחוק העיקרי יבוא:

1א. "מטרה
חוק זה מטרתו להסדיר את תעמולת הבחירות כדי שתנוהל בהגינות ובשקיפות, ובהתאם לעקרונות חופש הביטוי, שוויון ההזדמנויות בין המתמודדים בבחירות וכבוד האדם.

1ב. הגדרות בחוק זה -

"גוף פעיל בבחירות" – כהגדרתו בחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973;

"חוק הרשות השנייה" – חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990;

"מאסדרי שידורים" – אחד מאלה, לפי העניין -

(1) מועצת תאגיד השידור הציבורי לפי חוק השידור הציבור הישראלי, התשע"ד-2014;

(2) מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו לפי חוק הרשות השנייה;

(3) המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין שהוקמה לפי סעיף 6ב לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן – חוק התקשורת).

"מורשה לשידורים" – תאגיד השידור הציבורי הישראלי לפי חוק השידור הציבורי הישראלי, התשע"ד-2014, בעל זיכיון לשידורים או רישיון לשידורים, כהגדרתם בחוק הרשות השנייה, בעל רישיון לשידורים כהגדרתו בחוק התקשורת או מפיק ערוץ עצמאי כהגדרתו בסעיף 6מג לחוק התקשורת;

"מתמודד בבחירות" – אחד מאלה:

(1) מפלגה או רשימת מועמדים בבחירות לכנסת או בבחירות לרשות מקומית ולראש רשות מקומית;

(2) מי שכלול ברשימת מועמדים כאמור בפסקה (1);

(3) מועמד בבחירות מיוחדות לראש רשות מקומית;

”תקופת הבחירות” -

(1) בבחירות לכנסת – תקופה שתחילתה 90 ימים לפני יום הבחירות;

(2) בבחירות לרשות מקומיות ולראש רשות מקומית – תקופה שתחילתה ביום הגשת רשימות המועמדים לפי סעיף 35(ח) לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ”ה-1965;

(3) בבחירות מיוחדות לראש רשות מקומית – תקופה שתחילתה ביום הגשת הצעת המועמד לפי סעיפים 7(ב) ו-24א(ב) לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975.

3. תיקון סעיף 2 בסעיף 2 לחוק העיקרי, במקום "3, 4, 12, ו-13" יבוא "1א ו-2א".

4. הוספת כותבת פרק 4. אחרי סעיף 2 לחוק העיקרי יבוא:
ב'

"פרק ב': הגבלות ואיסורים"

5. תיקון סעיף 2א בסעיף 2א לחוק העיקרי -

(א) בכותרת השוליים, בסופה, יבוא "ובעובדי ציבור";

(ב) האמור בו יסומן (א), ואחריו יבוא:

"(ב) (1) עובד ציבור לא ייקח חלק בתעמולת בחירות;

(2) הטלת עיצום כספי לפי סימן ג' בפרק ה', על הפרה של פסקה (1) אין בה כדי למנוע העמדת המפר לדין משמעותי, ככל שחל.

(3) לעניין זה, "עובד ציבור" – אחד מאלה -

(א) עובד מדינה כהגדרתו בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985;

(ב) חייל בשירות סדיר לפי חוק שירות בטחון או בשירות קבע של צבא-הגנה לישראל וכן המשרת בשירות מילואים לפי חוק שירות המילואים;

(ג) עובד של רשות מקומית או של מועצה דתית;

(ד) עובד של תאגיד שהוקם בחוק;

(ה) עובד של הסוכנות היהודית או של הקרן הקיימת לישראל;

(ו) עובד של חברה ממשלתית כהגדרתה בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 או של תאגיד עירוני כמשמעותו בסעיף 249א לפקודת העיריות [נוסח חדש]."

הוספת סעיפים 6. אחרי סעיף 2א לחוק העיקרי יבוא:

1א2 ו-2א2

"הגבלות על תוכן תעמולת בחירות לא תכלול תוכן גזעני או מסית לאלימות.

(ב) סעיף זה יחול גם על תעמולה בבחירות מקדימות כהגדרתן בסעיף 28א לחוק המפלגות, התשנ"ב-1992, שבהן משתתפים כלל החברים של המפלגה.

2א2. (א) מודעת בחירות תישא את שמו ומענו של האדם האחראי להזמנתה ואם פעל אותו אדם מטעם מתמודד בבחירות או גוף אחר, תישא המודעה את שם המתמודד בבחירות או הגוף כאמור, או את האות או הכינוי של הסיעה או רשימת המועמדים וכן את שמן של המפלגות שהגישו את רשימת המועמדים.

(ב) לעניין זה, "מודעות בחירות" – מודעה מודפסת או פרסומת משודרת ברדיו, בטלוויזיה או באינטרנט או תוכן תעמולה שנכתב או הופץ בעבור תשלום מטעם מתמודד בבחירות או גוף פעילן בבחירות או למענם.

(ג) סעיף זה יחול, בשינויים המחוייבים, גם על תעמולה בבחירות מקדימות כהגדרתן בסעיף 28א לחוק המפלגות, התשנ"ב-1992, שבהן משתתפים כלל החברים של המפלגה."

ביטול סעיפים 3 ו-4 .7 סעיפים 3 ו-4 לחוק העיקרי - בטלים.

הוספת סעיף 4א .8 אחרי סעיף 4 לחוק העיקרי יבוא :

"תעמולה ביום 4א. (א) לא תנוהל תעמולת הבחירות בעל פה או בכל צורה אחרת, במקום קלפי או במרחק של 10 מטרים משער כניסה למקום קלפי ומהגדר או הקיר החיצוניים למקום הקלפי; בסעיף קטן זה, "מקום קלפי" – שטח המבנה שבו נמצאת קלפי, לרבות חצר המבנה והגדר החיצונית של המבנה.

(ב) משעה 7 בערב ביום שלפני יום הבחירות, ובכל יום הבחירות, לא תהא תעמולה בחירות על ידי שידורים ברדיו, בטלוויזיה או במודעות בעיתונות או באינטרנט ולא יוגבר קולו של דובר לצרכי תעמולה ולא תפורסם תעמולת בחירות באינטרנט מטעם מתמודד בבחירות, למעט קריאה ישירה לבוחרים להצביע."

9. החלפת סעיף 5 במקום סעיף 5 לחוק העיקרי יבוא :

"תעמולה בשידורים 5. מורשה לשידורים יקפיד בתקופת הבחירות על מתן ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות והדעות הבאות לידי ביטוי בבחירות, לרבות בשידוריו באמצעות האינטרנט."

10. תיקון סעיף 7 בסעיף 7 לחוק העיקרי, במקום האמור בו, יבוא :

"תעמולת בחירות באמצעות השימוש, בכתב או בצורה אחרת, באות המציינת רשימת מועמדים לא תיעשה לפני היום בו אושרה רשימת המועמדים לפי סעיף 63 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 או לפי סעיף 41 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 או לפי סעיף 165 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958, לפי העניין."

11. תיקון סעיף 8 בסעיף 8 לחוק העיקרי, במקום האמור בו יבוא :

8. "איסור על מתנות .8 (א) לא תהא תעמולת בחירות והופעת אמנים מלווה תכניות בידור, לרבות הופעות של אמנים.

(ב) לא תהא תעמולת בחירות קשורה במתן מתנות.

(ד) אין נפקה מינה במתנה -

(1) אם היתה כסף, שווה כסף, שירות או טובת הנאה אחרת, או שיש לה ערך או משמעות בעיני הבוחר, בנסיבות העניין, למעט הסעת בוחר בכלי רכב אל מקום הקלפי וממנו לצורך הצבעתו;

(2) אם היתה בעד פעולה של המקבל עצמו או בעד השפעתו על פעולת אדם אחר;

(3) אם ניתנה מידי עורך התעמולה או באמצעות אדם אחר, אם ניתנה לידי המקבל או בשבילו לידי אדם אחר, אם ניתנה מתחילה או בדיעבד, ואם הנהנה ממנה היה המקבל או אדם אחר."

- ביטול סעיף 9 .12 סעיף 9 לחוק העיקרי – בטל.
- תיקון סעיף 10 .13 בסעיף 10 לחוק העיקרי -
- (1) בסעיף קטן (א) -
- (א) פסקה (1) – בטלה ;
- (ב) בפסקה (3), במקום האמור בה יבוא :
- ”(3) נוסף על האמור בסעיף 2א2, תישא מודעה את שמו ומענו של המדפיס שהדפיס אותה”;
- (2) סעיף קטן (ב) – בטל.
- תיקון סעיף 10א .14 בסעיף 10א לחוק העיקרי, הסיפה החל במילים ”אולם הגבלת” – תימחק.
- תיקון סעיף 10ב .15 בסעיף 10ב לחוק העיקרי -
- (1) בכותרת השוליים, בסופה יבוא ”ובעיתונות”;
- (2) בסעיף קטן (א) -
- (א) בהגדרה ”משווק פרסום”, בסופה יבוא: ” וכן מי שעוסק בפרסום בעיתונות המודפסת או באתרי חדשות”;
- (ב) אחרי ההגדרה ”משווק פרסום” יבוא :

"אתר חדשות" – אחד מעשרת אתרי האינטרנט, העוסקים בחדשות ובסדר יום ציבורי, המכוונים לקהל יעד ישראלי, הנצפים ביותר בישראל, בשנה שקדמה לתחילת תקופת הבחירות, כפי שיפרסם יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת בתוך 5 ימים מראשית תקופת הבחירות."

(ג) ההגדרות "מתמודד בבחירות" ו-"תקופת הבחירות" – בטלות.

(3) בסעיף קטן (ב) -

(א) במקום הרישה יבוא:

"(ב) תעמולת בחירות באמצעות שימוש במיתקן פרסום חוצות ובעיתונים, תותר בתקופת הבחירות, בתנאים אלה:"

(ב) בפסקה (2), בסופה יבוא "או בעיתונים מודפסים";

(ג) בפסקה (3), אחרי "רשות מקומית מסוימת" יבוא "או מפיץ עיתון מודפס או עיתון מקוון";

(ד) בפסקה (4), אחרי "פרסום חוצות" יבוא "או בעיתונים מודפסים או בעיתונות המקוונת";

(4) בסעיף קטן (ג) -

(א) ברישה, אחרי "פרסום חוצות" יבוא "או בעיתונים מודפסים או מקוונים" ובמקום למבקר המדינה יבוא "ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ולמבקר המדינה";

(ב) בפסקה (1)(א), במקום "מיתקני" יבוא "העיתונים המודפסים, העיתונים המקוונים ומיתקני";

(ג) בפסקה (1)(ב), המילים " של מיתקני פרסום החוצות" – יימחקו;

(ד) בפסקה (2), המילים "על גבי מיתקני פרסום החוצות המופעלים" – יימחקו;

(ה) בפסקה (3), ברישה, המילים "שבסעיף קטן (א)(3) ו-(4)" – יימחקו;

(ו) בסעיף קטן (ד), במקום "משווק הפרסום ישלח העתק מההודעה" יבוא " יושב ראש ועדת הבחירות יעמיד את ההודעה שקיבל" והמילים "לוועדת הבחירות המרכזית" – יימחקו;

(ז) בסעיף קטן (ה), המילים "כהגדרתה בסעיף קטן (א)" ו-"באמצעות השימוש במיתקן פרסום חוצות" – יימחקו.

תיקון סעיף 11 .16 בסעיף 11 לחוק העיקרי, במקום "סעיפים 9, 10" יבוא "סעיפים 10".

תיקון סעיף 12 .17 בסעיף 12 לחוק העיקרי -

(1) בכותרת השוליים, במקום "מודפס" יבוא "תעמולה";

(2) במקום "לא ימסור מדפיס חומר שהדפיס ושיש בו" יבוא "לא ימסר או יועבר חומר שיש בו" ובמקום "מי שהזמין הדפסתו" יבוא "מי שהזמינו".

תיקון סעיף 14 18. בסעיף 14 לחוק העיקרי, במקום "התייעצות עם סגני היושב ראש של אותה הוועדה" יבוא "שנתן לנוגע בדבר הזדמנות להשמיע טענותיו בפניו" ובסופו יבוא "על בקשה לפי סעיף זה יחולו סדרי הדין שנקבעו לפי סעיף 17ה".

הוספת כותרת פרק 19. אחרי סעיף 14 לחוק העיקרי יבוא :

ג'

" פרק ג': שידורי תעמולה בטלוויזיה וברדיו "

החלפת סעיף 15 20. במקום סעיף 15 לחוק העיקרי יבוא :

15. (א) רשימות רשימות המועמדים הצגת רשימות המועמדים לציבור בבחירות לכנסת ומצעי הבחירות שלהן יוצגו לציבור בשידורי טלוויזיה וברדיו, במסגרת זמן של ארבע דקות לכל רשימת מועמדים.

(ב) שידור הצגת רשימות המועמדים ייעשה ביום ה-14 וביום ה-7 שלפני יום הבחירות, במועדים ובחלוקה שיקבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, בהתייעצות עם אותה ועדה ועם מאסדרי השידורים, ולאחר שנתן למנהלים הכלליים של המורשים לשידורים לפי חוק הרשות השנייה הזדמנות להביא טענותיהם בפניו.

(ג) בטרם תוצג כל רשימת מועמדים, יוצגו פרטיהן של המפלגות שהגישו את רשימת המועמדים, באופן שייקבע יושב ראש הוועדה המרכזית, בהתייעצות עם רשם המפלגות.

(ד) השידורים לפי סעיף זה ייעשו -

(1) בערוץ השידורים המרכזי של תאגיד השידור הציבורי הישראלי;

(2) בתחנת הרדיו המרכזית של תאגיד השידור הציבורי הישראלי;

(3) בערוצי השידור של המורשים לשידורים לפי חוק הרשות השנייה;

(4) בתחנות הרדיו שמופעלות על ידי בעלי הזיכיון לשידורי רדיו לפי חוק הרשות השנייה.

(ה) לא תשודר לפי סעיף זה אלא הצגת רשימת מועמדים שהופקה על ידי המפלגות או רשימות המועמדים, על חשבון, ולא תהא רשימת מועמדים רשאית להציג רשימת מועמדים אחרת או תעמולת בחירות לבחירתה של רשימה אחרת.

(ו) ועדת הבחירות המרכזית, מאסדרי השידורים והמורשים לשידורים לא יישאו באחריות אזרחית או פלילית בשל שידורים לפי סעיף זה או לפי סעיפים 16 ו-16א.

(ז) מורשים לשידורים שישודרו בהם שידורים לפי סעיף זה יקבלו תגמול מאוצר המדינה על השידורים לפי סעיף זה ולפי סעיפים 16 ו-16א, בסכומים שייקבע יושב ראש הוועדה המרכזית, לאחר התייעצות עם מאסדרי השידורים."

ביטול סעיפים 15 ו-21. סעיפים 15 ו-15ב לחוק העיקרי – בטלים.

15ב

תיקון סעיף 16א 22. בסעיף 16א לחוק העיקרי -

(1) בסעיף קטן (א), במקום "המנהל הכללי של רשות השידור" יבוא "מאסדרי השידורים" והמלים "ולראש הממשלה" – יימחקו;

(2) בסעיף קטן (ב), במקום "המנהל הכללי של רשות השידור" יבוא "מאסדרי השידורים";

(3) בסעיף קטן (ג), אחרי "שעה אחת בטלוויזיה" יבוא "במערכת בחירות אחת";

(4) אחרי סעיף קטן (ג), יבוא:

"(ד) המורשים לשידורים לא יגבו תשלום בגין שידורים לפי סעיף 16 ולפי סעיף זה."

הוספת סעיף 16א 23. אחרי סעיף 16א לחוק העיקרי יבוא:

16א1. (א) על אף האמור בכל דין, מטעם רשימות המועמדים בתשלום בבחירות לכנסת, בטלוויזיה וברדיו מורשה לשידורים, הרשאי לשדר תשדירי פרסומות לפי דין, רשאי לכלול בשידוריו, בתקופת הבחירות, במסגרת זמן השידור המוקצה לו לשידור תשדירי פרסומת, תשדירי פרסומות בחירות של רשימת מועמדים ומטעמה בלבד; פרסומות הבחירות יופרדו מתשדירי הפרסומות המסחריות באמצעות אות מיוחד, שייקבע על ידי יושב ראש הוועדה המרכזית, בהתייעצות עם מאסדרי השידורים, ולא ישודרו בזמן שידורי החדשות.

(ב) מורשה לשידורים רשאי לגבות תשלום בעד שידור פרסומות בחירות לפי סעיף זה, בכפוף להוראות סעיף קטן (ה).

(ג) מורשה לשידורים ישמור על איזון בין רשימות המועמדים ובקבלת פרסומות בחירות לשידור ויקפיד על חלוקה הוגנת בקביעת זמני השידור, בשיבוץ הפרסומות ובמחירם.

(ד) (1) זמן שידור מרבי לפרסומות בחירות שרשאי מורשה לשידורים להקצות, בכל שעת שידור וביממה, לא יעלה על זמן השידור המרבי לתשדירי פרסומת המותר לו ;

(2) זמן השידור המרבי ביממה לפרסומות הבחירות מטעם כל רשימות המועמדים לא יעלה על 30% מזמן השידור המרבי לתשדירי פרסומת, ביממה ובשעה, המותר למורשה לשידורים, ואולם ב-30 הימים שלפני יום הבחירות, זמן השידור המרבי האמור יהיה מחצית מזמן השידור המרבי לתשדירי פרסומות, ביממה ובשעה ;

(3) זמן השידור המרבי, בשעת שידור, לפרסומות בחירות של רשימת מועמדים אחת לא יעלה על 5% מזמן השידור המרבי לתשדירי פרסומת, באותה שעת שידור, המותר למורשה לשידורים;

(4) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, בהתייעצות עם מאסדרי השידורים, יקבע כללים בדבר אופן הגשת בקשות לשידור פרסומות בחירות ובדבר הקצאת זמן השידור על ידי מורשה לשידורים; בכללים ייקבעו, בין היתר –

(א) התעריפים
המרביים שאותם
רשאי מורשה
לשידורים לגבות,
ורשאי הוא לקבוע
תעריפים שונים
ליחידות שידור
שונות ולערוצי
שידור שונים, ובלבד
שבאותה יחידת
שידור ובאותו ערוץ
שידור יהא התעריף
אחיד בין כל
רשימות
המועמדים;

(ב) מועדים
להגשת הבקשות;

(ג) חלוקת
היממה או שעות
השידור לקבוצות
של זמני שידור
שלגביהן יוגשו
למורשה לשידורים
הבקשות לשידור
(בסעיף זה – יחידת
שידור);

(ד) כללים

להקצאת הזמן
המותר לפרסומות
בחירות על ידי
מורשה לשידורים.

(ה) (1) עשרה ימים לפני

תחילת השידורים של
פרסומות בחירות לפי סעיף
זה, יקבע המורשה
לשידורים לוח תעריפים
לשידור פרסומות בחירות,
לפי יחידת שידור ולפי משך
התשדיר, ואת תנאי
התשלום; התעריפים לא
יעלו על התעריף המירבי
שנקבע לפי סעיף קטן
(ד)(4)(א);

(2) מורשה לשידורים

לא יהיה רשאי למכור זמני
שידור במחיר שונה או
בתנאי תשלום שונים מן
הקבוע בלוח התעריפים,
ולא יהיה רשאי לתת הנחה
או הטבה כלשהי, במישרין
או בעקיפין, לרשימת
מועמדים כלשהי;

(3) מורשה לשידורים ישלח, בסמוך לאחר קביעת התעריף המרבי לפי סעיף 16א(ד)(4), ולא יאוחר מ-100 ימים לפני יום הבחירות, או, בבחירות שהוקדמו, לא יאוחר משבעה ימים מיום היווצרות העילה לבחירות, את לוח התעריפים למנהל הכללי של ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ולכל רשימת מועמדים שביקשה זאת ויפרסמו באתר האינטרנט שלו; יושב ראש הוועדה המרכזית רשאי להאריך את המועד האמור בפסקה זו ב-7 ימים נוספים; לא שלח מורשה לשידורים את לוח התעריפים במועד לפי פסקה זו, לא ישודרו בערוצי השידור שהוא מפעיל פרסומות בחירות באותה תקופת הבחירות.

(ו) מורשה לשידורים ידווח ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ולמבקר המדינה, לפי דרישתם, על פרסומות הבחירות ששודרו על ידיו, לרבות על זהות מזמין השידור, זהות המממן ופרטי העסקה; כן יעביר ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ולמבקר המדינה, העתק של כל הסכם שנכרת לפרסום פרסומות בחירות, ולפי דרישתם, עותק מוקלט של פרסומות הבחירות ששודרו.

(ז) מורשה לשידורים ישמור הקלטה של פרסומות הבחירות ששודרו על ידיו וכן את הפרטים המנויים בסעיף קטן (ו), במשך שלוש שנים מיום הבחירות.

(ח) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יקבע, בהתייעצות עם מאסדרי השידורים, כללים לביצוע הוראות סעיף זה ולהבטחת קיום הוראות חוק זה על ידי המורשים לשידורים ועל ידי רשימות המועמדים; הכללים ייקבעו בשים לב, בין היתר, לכללי האתיקה החלים על המורשים לשידורים וכן לאופיין ולייחודן של פרסומות הבחירות, ולהנחיות בעניינן."

ביטול סעיפים 16 ב 24. סעיפים 16 ב ו-16ג לחוק העיקרי – בטלים. ו-16ג

תיקון סעיף 16 ד 25. בסעיף 16ד(ו)(3) במקום "בתוספת", יבוא "בתוספת הראשונה".

הוספת כותרת פרק 26. אחרי סעיף 16ד לחוק העיקרי יבוא:
ד'

"פרק ד': סדרי בחירות"

תיקון סעיף 16 ה 27. בסעיף 16ה לחוק העיקרי -

(1) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

(א1) המשדר לציבור והמפרסם בכתב לציבור על תוצאותיו של סקר בחירות יודא שהדיווח על הסקר ישקף נאמנה, הן בנתוניו והן באופן הצגתם, את תוצאות הסקר כפי שאלה משקפות את עמדות הציבור."

(2) בסעיף קטן (ב) -

(א) אחרי פסקה (2) יבוא :

"(2א) התקשר הגורם שערך את הסקר עם מתמודד בבחירות בתקופת הבחירות או עם מי מטעמו או למענו, יפרט את פרטי המתמודד בבחירות עמו התקשר ותקופת ההתקשרות";

(ב) בפסקה (5), במקום האמור בה, יבוא :

"(5) מספר האנשים שהתבקשו להשתתף בסקר, מספר האנשים שסירבו להשתתף בסקר, ומספר האנשים שהשיבו על הסקר";

(ג) בפסקה (6), במקום האמור בה, יבוא :

"(6) טווחי הטעות במספר מנדטים, לכל עמודה שתוצג בסקר ולגבי כל מתמודד בבחירות שנסקר ואת רמת הסמך שלפיה נבנו טווחי הטעות האמורים";

(3) בסעיף קטן (ה) -

(א) ברישה, במקום "בהקדם האפשרי" יבוא : "ללא דיחוי, ולא יאוחר מ-24 שעות ממועד פרסום הסקר";

(ב) בפסקה (1), במקום "בפסקאות (1) עד 3 של סעיף" יבוא "בסעיף";

(ג) אחרי פסקה (1) יבוא :

(א1) תשובות הנשאלים, לכל נשאל בנפרד, אשר מתייחסות לדפוסי ההצבעה בבחירות הנוכחיות, למעט תשובות העלולות לזהות את הנשאל";

(ד) בפסקה (2)(ד), אחרי "סירבו להשתתף בסקר" יבוא "סירבו לענות";

(ה) בפסקה (3), במקום האמור בה, יבוא: "טווחי הטעות, במספר מנדטים, לכל מתמודד בבחירות שנסקר";

(4) אחרי סעיף קטן (ה), יבוא:

"(ה1) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יקבע כללים לגבי דרכי הגשת תוצאות הסקר והפרטים לגביו כאמור בסעיף קטן (ה), ורשאי הוא לקבוע אופן הגשה ספרתי באמצעות אתר האינטרנט של הוועדה."

(5) בסעיף קטן (ז), במקום "בסעיף קטן (ה)", יבוא "בסעיפים קטנים (ב), (ג) ו-(ה)";

(6) אחרי סעיף קטן (ז) יבוא:

"(ז1) בתקופה שתחילתה עשרה ימים שלפני פתיחת הקלפיות, יכלול סקר בחירות המפורסם בכתב לציבור או המשודר לציבור את כל המתמודדים בבחירות שבהתאם לתוצאות הסקר צפויים לקבל לפחות אחוז אחד מסך הקולות הכשרים."

הוספת כותרות 28. אחרי סעיף 16 לחוק העיקרי יבוא: פרק ה' וסימן א'

"פרק ה': אכיפה ועונשין"

סימן א': עונשין"

החלפת סעיף 17 .29 במקום סעיף 17 לחוק העיקרי יבוא :

"עונשין 17. העושה אחת מאלה, דינו מאסר שנה או קנס לפי סעיף 61(א)(3) לחוק העונשין :

(1) השתמש, בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים או בנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1), (2), (3), (4) ו-(9) של סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב], או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהונו, או במקרקעין או במטלטלין המוחזקים למעשה על ידי גוף או תאגיד כזה, בניגוד להוראות סעיף 2א ;

(2) הפר צו שנתן יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת או יושב ראש ועדת בחירות אזורית, בניגוד להוראות סעיפים 17ב ו-17ד."

ביטול סעיף 17א 30. סעיף 17א לחוק העיקרי – בטל.

הוספת כותרת 31. אחרי סעיף 17א לחוק העיקרי יבוא :
סימן ב' לפרק א'

"סימן ב': צוים"

- תיקון סעיף 17ב .32 בסעיף 17ב(א) לחוק העיקרי, אחרי "מעשה עבירה" יבוא "או הפרה", והסיפה החל במילים "לעניין זה" – תימחק.
- תיקון סעיף 17ד .33 בסעיף 17ד(א) לחוק העיקרי, אחרי "לפי חוק זה" יבוא "או הפרה של הוראה מהוראותיו".
- הוספת סימן ג' .34 אחרי סעיף 17ה לחוק העיקרי יבוא:
לפרק ה'

"סימן ג': הטלת עיצום כספי"

- עיצום כספי .17 (א) בפרק זה, "הסכום הבסיסי" – סכום כמפורט להלן, לפי העניין:

לגבי רשימת מועמדים לכנסת, מי שנכלל ברשימת מועמדים כאמור או מפלגה, בנוגע לבחירות לכנסת – אחוז וחצי מהמקדמה על חשבון המימון של הוצאות הבחירות לה היא זכאית לפי סעיף 4(א) לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973; לא זכאית רשימת המועמדים או המפלגה למקדמה לפי הסעיף האמור, יראו אותה, לשם חישוב הסכום הבסיסי כסיעה שנמנים בה ארבעה חברי הכנסת;

לגבי רשימת מועמדים למועצת רשות מקומית או סיעה במועצת רשות מקומית או מפלגה בנוגע לבחירות לרשות מקומית או מועמד בבחירות מיוחדות לראש רשות מקומית – חמישה אחוזים מהמקדמה למימון הוצאות הבחירות לו הוא זכאי לפי סעיף 10 לחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993;

לגבי אדם אחר – לעניין הפרה הנוגעת למערכת הבחירות לכנסת - 50,000 שקלים חדשים; לעניין הפרה שלא נוגעת למערכת הבחירות לכנסת – 25,000 שקלים חדשים.

(ב) הפר אדם הוראה מההוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, רשאי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת (בפרק זה – יושב הראש) להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, בסכום הבסיסי –

(1) הציג ברבים או פרסם תעמולת בחירות ללא הפרטים המפורטים בסעיף 2א2 ;

(2) ניהל תעמולת בחירות ביום הבחירות בנגוד להוראת סעיף 4א(ב) ;

(3) השתמש בתעמולת בחירות באות המציינת רשימת מועמדים בניגוד להוראת סעיף 7 ;

(4) הציג תעמולת בחירות במודעות מודפסות המוצגות ברבים בניגוד להוראת סעיף 10 ;

(5) הציג תעמולת בחירות על שלטים בניגוד להוראות סעיף 10 כפי שהוחלו בסעיף 10א ;

(6) עשה תעמולת בחירות באמצעות מודעות מודפסות המוצגות ברבים בניגוד להוראת סעיף 10(ב) ;

(7) מסר חומר ושיש בו תעמולת בחירות למי שאינו מוסמך לכך, בניגוד להוראת סעיף 12;

(8) שידר ברדיו או בטלוויזיה פרסומות בחירות שלא בהתאם להוראות סעיף 1א16 או הכללים שנקבעו לפיו;

(9) כלל שידורי תעמולת בחירות ברדיו האזורי שלא בהתאם להוראות סעיף 16ד או לכללים שנקבעו לפיו.

(10) הציג ברבים או פרסם תעמולת בחירות ללא הפרטים המפורטים בסעיף 2א2.

(ג) הפר אדם הוראה מההוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, רשאי יושב הראש להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, בכפל הסכום הבסיסי –

(1) השתמש, בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים או בנכסים, מוחשיים או בלתי מוחשיים, של גוף מבוקר או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהונו, או במקרקעין או מטלטלין המוחזקים על-ידי גוף או תאגיד כאמור, בניגוד להוראות סעיף 2א;

(2) השתמש בתעמולת בחירות בשמו או בדמותו של איש כוחות הביטחון או נפגע פגיעת איבה ללא הסכמה, בניגוד להוראות סעיף 2ב(א);

(3) השתמש בתעמולת בחירות בצבא הגנה לישראל באופן העשוי ליצור רושם כי צבא ההגנה לישראל מזוהה עם מפלגה או רשימת מועמדים, בניגוד להוראות סעיף 2ב(ב);

(4) שיתף ילד מתחת לגיל 15 בתעמולת בחירות בניגוד להוראת סעיף 2ג;

(5) ניהל תעמולת בחירות, ביום הבחירות, במקום קלפי או במרחק של עד 10 מטרים משער הכניסה למקום קלפי ומהגדר או הקיר החיצוניים למקום הקלפי בניגוד להוראת סעיף 4א(א);

(6) לא נתן מורשה לשידורים, ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות הבאות לידי ביטוי בבחירות בניגוד להנחיות שנתן יושב הראש לפי סעיף 5;

(7) ליווה תעמולת בחירות בתוכנית בידור או מתן מתנות בניגוד להוראת סעיף 8;

(8) הפלה במחיר, במועדי הפרסום או בשיבוץ תעמולת בחירות בין המתמודדים בבחירות בניגוד להוראות סעיף 10ב(ב)(2);

(9) הקצה למתמודד שטח פרסום לתעמולת בחירות בשיעור העולה על השיעור המותר בניגוד להוראות סעיף 10ב(ב)(3);

(10) בעל או מחזיק של אולם או של מקום פומבי פתוח אשר סרב להשכירו בניגוד להוראת סעיף 14;

(11) שידר לציבור על תוצאותיו של סקר בחירות, או פרסם בכתב לציבור, תוצאותיו של סקר בחירות ללא הפרטים המפורטים בסעיפים 16ה(ב), (ג) או (ד), לפי העניין, בניגוד להוראות הסעיפים האמורים;

(12) ערך סקר בחירות
בשיטות סטטיסטיות
מוכרות, המיועד לפרסום
לציבור בכתב או לשידור
לציבור, ולא שלח לוועדת
הבחירות המרכזית העתק
של תוצאותיו, בתוך 24
שעות ממועד הפרסום
הצפוי של הסקר, בצירוף
הפרטים המנויים בסעיף
16ה(ה), בניגוד להוראות
הסעיף האמור ;

(13) שידר או פרסם
בכתב לציבור תוצאות סקר
בחירות, שטרם שודר או
פורסם בכתב לציבור
בתקופה שתחילתה בתום
יום שישי שלפני פתיחת
הקלפיות והמסתיימת
במועד סגירת הקלפיות,
בניגוד להוראת סעיף
16ה(ח) ;

(14) הפר צו להסרת מודעות וכתובות שהוצגו, הודבקו או נכתבו בניגוד להוראות החוק או לניקוי או שיקום מקרקעין שהושחתו, בניגוד להוראות סעיף 17ג(א).

(ד) הפר אדם הוראה מההוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, רשאי יושב הראש להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, פי שלושה מהסכום הבסיסי -

(1) עשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בתוכן המסית לגזענות או לאלימות בניגוד להוראת סעיף 1א2(א);

(2) הפר צו שנתן יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת או יושב ראש של ועדת בחירות אזורית, בניגוד להוראות סעיפים 17ב ו-17ד.

(ה) (1) מתמודד בבחירות ימנה אדם אחד או שני אנשים שיהיו מוסמכים לפעול בשמו לפי חוק זה (להלן גורם מוסמך); כתב ההסכמה יהיה בהתאם לטופס שיקבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, ויוגש לוועדה המרכזית ביחד עם רשימות המועמדים לפי סעיף 57(ג1) לחוק הבחירות לכנסת; אדם המשמש גורם מוסמך של גוף פעיל בבחירות ימשיך לכהן עד תום 60 הימים שלאחר יום הבחירות; התפטר גורם מוסמך בהודעה שמסר בכתב לבא הכח של רשימת המועמדים וליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית או נבצר ממנו למלא את תפקידו, והיה היחיד המשמש כגורם מוסמך, תמנה רשימת המועמדים, בתוך שלושה ימים מיום שנודע לה על כך, גורם מוסמך אחר במקומו,

ותודיע על כך, בכתב ליושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, בצירוף הסכמתו לכך; לא מונה גורם מוסמך כאמור, ישמשו בא כח רשימת המועמדים וממלא מקומו כגורם המוסמך;

(2) הוטל עיצום כספי על רשימת מועמדים, יהיה חייב בתשלום שיעור ממנו שיקבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, שסכומו לא יעלה על ___ שקלים חדשים, מי שמונה לגורם המוסמך מטעם רשימת המועמדים כאמור, אלא אם כן אם הוכיח, להנחת דעתו של יושב ראש ועדת הבחירות, שהעבירה או ההפרה נעשו שלא בידיעתו או שנקט באמצעים סבירים למניעתם.

הודעה על כוונת 17ז. (א) היה ליושב הראש יסוד
 חיוב
 סביר להניח כי אדם הפר הוראה
 מההוראות לפי חוק זה, כאמור
 בסעיף 17 (בפרק זה – המפר),
 ובכוונתו להטיל עליו עיצום כספי
 לפי אותו סעיף, ימסור למפר
 הודעה על הכוונה להטיל עליו
 עיצום כספי (בפרק זה – הודעה על
 כוונת חיוב).

(ב) בהודעה על כוונת חיוב
 יציין יושב הראש, בין השאר, את
 אלה:

(1) המעשה או המחדל
 (בפרק זה – המעשה),
 המהווה את ההפרה;

(2) סכום העיצום
 הכספי והתקופה
 לתשלומו;

(3) זכותו של המפר
 לטעון טענותיו בפני היושב
 ראש לפי הוראות סעיף
 17ח;

(4) הסמכות להוסיף על סכום עיצום הכספי בשל הפרה נמשכת או הפרה חוזרת לפי הוראות סעיף 17, והמועד שממנו יראו הפרה כהפרה נמשכת לעניין הסעיף האמור.

17ח. מפר שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב לפי הוראות סעיף 17 רשאי לטעון טענותיו, בפני יושב הראש, בכתב או בעל-פה, לפי קביעת היושב ראש, לענין הכוונה להטיל עליו עיצום כספי ולעניין סכומו, בתוך 7 ימים ממועד מסירת ההודעה, ורשאי היושב ראש להאריך את התקופה האמורה בתקופה נוספת שלא תעלה על 14 ימים.

17ט. (א) יושב הראש יחליט, לאחר החלטת יושב הראש ודרישת תשלום ששקל את הטענות שנטענו לפי סעיף 17ח, אם להטיל על המפר עיצום כספי, ורשאי הוא להפחית את סכום העיצום הכספי לפי הוראות סעיף 17יא.

(ב) החליט יושב הראש לפי הוראות סעיף קטן (א) –

(1) להטיל על המפר עיצום כספי – ימסור לו דרישה, בכתב, לשלם את העיצום הכספי (בפרק זה – דרישת תשלום), שבה יציין, בין השאר, את סכום העיצום הכספי המעודכן ואת התקופה לתשלומו;

(2) שלא להטיל על המפר עיצום כספי – ימסור לו הודעה על כך, בכתב.

(ג) בדרישת התשלום או בהודעה, לפי סעיף קטן (ב), יפרט יושב הראש את נימוקי החלטתו.

(ד) לא טען המפר את טענותיו לפי הוראות סעיף 17ח, בתוך התקופה האמורה באותו סעיף, יראו את ההודעה על כוונת חיוב, בתום אותה תקופה, כדרישת תשלום שנמסרה למפר במועד האמור.

17. (א) בהפרה נמשכת יוסף על הפרה נמשכת והפרה חוזרת העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה, החלק העשרים שלו לכל יום שבו נמשכת ההפרה.

(ב) בהפרה חוזרת יוסיף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה, סכום השווה לעיצום הכספי כאמור; לענין זה, "הפרה חוזרת" – הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה כאמור בסעיף 17ו, בתוך אותה תקופת בחירות מהפרה קודמת של אותה הוראה שבשלה הוטל על המפר עיצום כספי או שבשלה הורשע; לענין זה תקופת בחירות – תקופה שתחילתה 90 הימים שלפני יום הבחירות ותומה במועד סגירת הקלפיות.

סכומים מופחתים 17יא. (א) יושב הראש אינו רשאי להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בסימן זה, אלא לפי הוראות סעיף קטן (ב).

(ב) יושב הראש רשאי להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בסימן זה, בנסיבות, בשיקולים ובשיעורים, המפורטים בתוספת השנייה.

(ג) יושב הראש רשאי, בצו, באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של כנסת, לתקן את התוספת השנייה.

סכום מעודכן של 17 יב. (א) העיצום הכספי יהיה לפי העיצום הכספי סכומו המעודכן ביום מסירת דרישת התשלום, ולגבי מפר שלא טען טענותיו בפני היושב ראש כאמור בסעיף 17ט(ד) – ביום מסירת ההודעה על כוונת חיוב; הוגש ערעור לבית משפט לפי סעיף 17כא, ועוכב תשלומו של העיצום הכספי בידי יושב הראש או בית המשפט – יהיה העיצום הכספי לפי סכומו המעודכן ביום ההחלטה בערעור.

(ב) הסכום הבסיסי הקבוע בסעיף 17 יתעדכן ב-1 בינואר בכל שנה (בסעיף קטן זה – יום העדכון), בהתאם לשיעור שינוי המדד הידוע ביום העדכון לעומת המדד שהיה ידוע ב-1 בינואר של השנה הקודמת; הסכום האמור יעוגל לסכום הקרוב שהוא מכפלה של 10 שקלים חדשים; לענין זה, "מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

(ג) יושב הראש יפרסם ברשומות הודעה על הסכום הבסיסי המעודכן לפי סעיף קטן (ב).

המועד לתשלום 17י.ג. המפר ישלם את העיצום הכספי העיצום הכספי בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום כאמור בסעיף 17ט.

הפרשי הצמדה 17י.ד. לא שילם המפר עיצום כספי וריבית במועד, ייוספו על העיצום הכספי, לתקופת הפיגור, הפרשי הצמדה וריבית כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961 (בפרק זה – הפרשי הצמדה וריבית), עד לתשלומו.

גביה 17טו. עיצום כספי ייגבה לאוצר המדינה, ועל גבייתו תחול פקודת המסים (גביה).

סימן ד': הוראות שונות

עיצום כספי בשל 17כ. לא יוטל יותר מעיצום כספי אחד, הפרה לפי חוק זה על מעשה אחד המהווה הפרה של ולפי חוק אחר הוראה מההוראות לפי חוק זה המנויות בסעיף 17ו ושל הוראה מההוראות לפי חוק אחר.

ערעור

17כא. (א) על החלטה סופית של יושב הראש לפי פרק זה ניתן לערער לבית המשפט העליון; ערעור כאמור יוגש בתוך 14 ימים מיום שבו נמסרה למפר הודעה על דרישת התשלום.

(ב) אין בהגשת ערעור לפי סעיף קטן (א) כדי לעכב את תשלום העיצום הכספי, אלא אם כן הסכים לכך יושב הראש או שבית המשפט הורה על כך.

(ג) החליט בית המשפט לקבל ערעור שהוגש לפי סעיף קטן (א), לאחר ששולם העיצום הכספי לפי הוראות סימן ג', והורה על החזרת סכום העיצום הכספי ששולם או על הפחתת העיצום הכספי, יוחזר הסכום ששולם או כל חלק ממנו אשר הופחת, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו, עד יום החזרתו.

פרסום

17כב. (א) הטיל יושב הראש עיצום כספי לפי סימן ג', יפרסם באתר האינטרנט של ועדת הבחירות המרכזית את הפרטים שלהלן, בדרך שתבטיח שקיפות לגבי הפעלת שיקול דעתו:

(1) דבר הטלת העיצום

הכספי;

(2) מהות

ההפרה שבשלה הוטל

העיצום הכספי ונסיבות

ההפרה;

(3) סכום העיצום

הכספי שהוטל;

(4) אם הופחת העיצום

הכספי –

הנסיבות שבשלהן

הופחת סכום העיצום

ושיעורי ההפחתה;

(5) פרטים אודות

המפר, הנוגעים לעניין.

(ב) הוגש ערעור לפי סעיף

17כא, יפרסם יושב הראש, בדרך

שפרסם לפי סעיף קטן (א), את

דבר הגשת הערעור ואת

תוצאותיו.

(ג) פרסום כאמור בסעיף קטן

(א) בנוגע לעיצום כספי שהוטל על

תאגיד יהיה לתקופה של ארבע

שנים, ובנוגע לעיצום כספי שהוטל

על יחיד – שנתיים.

(ד) יושב הראש רשאי לקבוע דרכים נוספות לפרסום הפרטים האמורים בסעיף זה.

שמירת אחריות 17כג. (א) תשלום עיצום כספי או פלילית המצאת התראה מנהלית, לפי פרק זה, לא יגרע מאחריותו הפלילית של אדם בשל הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה המנויות בסעיף 17, המהווה עבירה.

(ב) שלח יושב הראש למפר הודעה על כוונת חיוב, בשל הפרה המהווה עבירה כאמור בסעיף קטן (א), לא יוגש נגדו כתב אישום בשל אותה הפרה, אלא אם כן החליט היועץ המשפטי לממשלה על הגשת כתב אישום.

(ג) הוגש נגד אדם כתב אישום בשל הפרה המהווה עבירה כאמור בסעיף קטן (א), לא ינקוט נגדו יושב הראש הליכים לפי פרק זה בשל אותה הפרה, ואם הוגש כתב האישום בנסיבות האמורות בסעיף קטן (ב) לאחר שהמפר שילם עיצום כספי, יוחזר לו הסכום ששולם, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלום הסכום, עד יום החזרתו."

ביטול סעיפים 18 35. סעיפים 18 עד 20 לחוק העיקרי – בטלים.
עד 20

הוספת כותרת פרק 36. אחרי סעיף 20 לחוק העיקרי, יבוא:
ו'

"פרק ו': שונות"

תיקון סעיף 20 ב 37. בסעיף 20 לחוק העיקרי, במקום "סעיפים 15, 15א, 16 ו-16א" יבוא "חוק זה" והמילים "ולראש הממשלה" – יימחקו.

תיקון כותרת התוספת הראשונה 38. בתוספת לחוק העיקרי, בכותרת, אחרי "תוספת" יבוא "ראשונה".

הוספת התוספת השנייה 39. אחרי התוספת הראשונה לחוק העיקרי יבוא:
השנייה

תוספת שנייה**(סעיף 17 יא)**

1. יושב הראש רשאי להפחית למפר את סכום העיצום הכספי, בשיעורים שלהלן, אם התקיימה אחת או יותר מנסיבות אלה:

(א) המפר לא הפר הוראה מהוראות החוק או לפיו בשתי מערכות הבחירות שקדמו להפרה – 20 אחוזים; הפר הוראה מהוראות החוק או לפיו בתקופת הבחירות שבה בוצעה ההפרה, ואולם בתקופת הבחירות שבה בוצעה ההפרה או בשנתיים שקדמו להפרה לא הפר את ההוראה שבשלה הוטל העיצום ולא הפר הוראה אחרת יותר מפעם אחת – 10 אחוזים;

(ב) המפר הפסיק את ההפרה מיוזמתו, ובטרם הוגשה ליושב הראש עתירה לפי סעיף 17ב, ודיווח על הפסקתה ליושב הראש – 30 אחוזים;

(ג) המפר נקט פעולות למניעת הישנות ההפרה ולהקטנת הנזק, והכל להנחת דעתו של היושב ראש – 20 אחוזים;

(ד) המפר הוא יחיד, והיושב ראש שוכנע כי ההפרה נגרמה בשל נסיבות אישיות המצדיקות הפחתה של העיצום הכספי או שהתקיימו נסיבות אישיות קשות המצדיקות שלא למצות את הדין עם המפר – 35 אחוזים.

2. התקיימו לגבי מפר כמה נסיבות כאמור בסעיף 1, רשאי היושב ראש להפחית למפר מסכום העיצום הכספי את השיעורים המנויים לצד אותן נסיבות במצטבר, ובלבד ששיעור ההפחתה המצטבר לא יעלה על 50% מסכום העיצום הכספי הקבוע בשל אותה הפרה.
40. תיקון חוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 -
- תיקון חוק הבחירות לכנסת
- (1) בסעיף 57, אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:
- "(ג) בטופס רשימת המועמדים שהוגש לפי סעיף קטן (ג), יכללו פרטיהם של הגורמים המוסמכים שנקבעו לפי סעיף 117 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959";
- (2) בסעיף 65, בסופו יבוא: "וכן את שמות המפלגות שהגישו כל רשימת מועמדים ואת שמותיהם של הגורמים המוסמכים כאמור בסעיף 57(ג)".
- (3) סעיפים, 126(5), 129 ו-130 – בטלים.
41. תיקון חוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965, סעיפים 74, 75 ופסקה 93(4) – בטלים.
- תיקון חוק הרשויות המקומיות (בחירות)

נספח 3 – רשימת המופיעים בפני הוועדה והפונים אליה (לפי סדר אלף-ביתי של שמות המשפחה)

מר גיל אברמוביץ', מר יוסי מלכה ומר אלון מאירי
 חה"כ רוברט אילטוב, סיעת ישראל ביתנו
 ד"ר תהילה אלטשולר וד"ר גיא לוריא, המכון הישראלי לדמוקרטיה
 מר דוד בן-בסט, התאחדות תחנות הרדיו האזוריות
 ד"ר יפעת בן-חי-שגב, יו"ר המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין
 מר אבי בן-טל, Ynet
 עו"ד עמי ברקוביץ, משרד המשפטים
 מר מנו גבע ופרופ' מינה צמח
 עו"ד אייל גלובוס, רשם המפלגות
 מר טל גלילי
 פרופ' אבי דגני
 עו"ד דניאל דושינסקי, התנועה לאיכות השלטון
 עו"ד אורי הברמן
 פרופ' מנחם הופנונג
 מר אפרים הלפרין
 ד"ר ישראל ויסמל-מנור
 עו"ד אמיר ונג, שידורי קשת בע"מ
 ד"ר שרון חליבה-עמיר
 מר אלברט חלפון
 מר גולן יוכפז, חדשות ערוץ 10
 עו"ד איל ינון, היועץ המשפטי לכנסת
 מר אילן ישועה, Walla
 מר גבי לוי
 עו"ד אמנון לורד
 גב' דינה לניר, תאגיד השידור הציבורי הישראלי
 מר שאול מגנזי, רשת מדיה בע"מ
 גב' אווה מדז'יבוז ועו"ד הילה שמיר, הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו
 חה"כ מרב מיכאלי, מר שמעון בטאט, סיעת המחנה הציוני
 סיימון מילנר, עמדת חברת פייסבוק - Facebook
 חה"כ רועי פולקמן, סיעת כולנו
 פרופ' קמיל פוקס
 עו"ד חגי קלעי ואוהד רוזן ומר דקל עוזר, מפלגת עלה ירוק
 מר דודו קנטור
 מר משה קלוגהפט
 חה"כ מוסי רז, מפלגת מרצ
 מר רוני רימון
 מר אהרון שביב
 מר נדב שניר
 השופט (בדימוס) יוסף שפירא, מבקר המדינה
 תלמידי כיתה י"ב בכפר הנוער "זוהרים"