

## עבריינות ברשת (בזמן בחירות) - מיגור תופעת הסייבר הפוליטי, והבטחת הליך בחירות דמוקרטי תקין

ינואר 2019

### מוגש לחברת הכנסת עליזה לבניא

מסמך זה נערך על ידי חברות הצוות: זוהר סויסה, עופרה מהרט, ליאל טפרה ונריה ויניצקי; ראש הצוות: שקד הדר; נבדק על ידי מנהלת שלוחת בר אילן: נעה גנדלמן; אושר לפרסום על ידי אהוד אפרים, מנכ"ל הארגון.

### 1. תקציר מנהלים:

מטרת מסמך זה היא לבחון האם ניתן, וכיצד, לבטל או לכל הפחות לצמצם את תופעת הסייבר הפוליטי. משמעות התופעה היא התחזות של מפלגות, לאזרחים פרטיים על מנת למשוך אליהם קולות של בוחרים. האזרחים הם בעצם 'בוטי' של מטה סייבר של מפלגה מסוימת, אשר מציגים עצמם בפלטפורמות הדיגיטליות כאזרח מן השורה המציג עמדתו לגבי מפלגה זו באופן תמים לחלוטין, כאשר במעשיו הוא בעצם משכנע ומשפיע על קהל בוחרים פוטנציאלי לבחור במפלגה. בפעילותיו, ה'בוטי' מפיץ מידע כוזב אודות מפלגות מתחרות; תקיפות סייבר על מאגרי מידע, הפצה ושיבוש מידע הקיים במדיה; פריצות לאתרים של מפלגות והשתלת מידע כוזב; זיופים של תמונות ועדויות; הפצת מידע שלילי על מועמדים. באופן הזה, הסייבר הפוליטי הוא בעל יכולת לעצב את המרחב הפוליטי שלנו בעזרת יכולתו להשפיע על תודעת האזרחים לגבי אמונם במפלגות השונות, ובכך להשפיע ואף להטות את הבחירות. חשוב להדגיש שהמדינה הקימה מספר וועדות על-מנת לבחון את התופעה, אך המלצות אלו טרם עוגנו לכדי חוק. כמו-כן, החוק הקיים אינו עדכני שכן פיתוחים טכנולוגיים חדשניים מאפשרים תופעה זו מסמך זה מכיל סקירה מפורטת של המקורות המשפטיים והנורמטיביים הנוגעים לסוגיה.

ישנן שלוש דרכי התמודדות עם תופעת הסייבר הפוליטי: רגולציה כללית של מרחב האינטרנט, כמו האיסור להשתמש במידע אישי, להפיץ תכנים שיקרים ועוד; הגנה מהתקפות סייבר ופריצה לפרופילים אישיים; וכן התמודדות עם בעיית המידע המטעה, (להלן: תופעת ה"פייק ניוז"), תופעה של הפצת ידיעות כוזבות לציבור הרחב המשמשת לתעמולה ולדיסאינפורמציה. לתופעה זו משמעות והשלכות גדולות ביותר בזמן בחירות, במיוחד בשל הקלות והזמינות לבצע זאת במרחבי הרשת והאינטרנט. בתופעה זו תתמקד היוזמה ועליה יורחב בהמשך. צוות המחקר חקר את הנושא ועל סמך הממצאים וגיבש המלצות והצעת חוק שמטרתה צמצום ממדי תופעת תקיפת הסייבר במדיה על-מנת למנוע פגיעה ישירה בבחירות הדמוקרטיות, כדי שיתנהלו כנדרש ובדרך הישר.

## 2. עיקרי הדברים:

← חקיקה: בפרק זה נציג את החקיקה הקיימת כיום בנוגע לתעמולת בחירות. כפי שיוצג להלן, נראה כי החקיקה אינה מעודכנת לתעמולת בחירות באינטרנט, אלא עוסקת בתעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה ועל כן אינה רלוונטית. הגם שעולות הצעות לתיקון החקיקה בנושא, עדיין מדובר בהסדרה חלקית ואינה מקיפה. לאור זאת, יוצגו להלן הצעות חוק שנועדו להתאים את החקיקה למציאות הטכנולוגית המתחדשת.

← פסיקה: בפסיקת בית-המשפט נקבע כי החוקים הקיימים כיום הינם ארכאיים ואינם מתמודדים עם המציאות התקשורתית הנוכחית אשר עברה מהפכה הלכה למעשה. התפתחויות טכנולוגיות תכופות והמקום הדומיננטי שתופסות טכנולוגיות האינטרנט, הנייד והרשתות החברתיות הופכות את החקיקה הקיימת ללא עדכנית ומעלות צורך ברור בחקיקת הסדרים חדשים. נראה כי השינויים הטכנולוגיים יצרו מצב משפטי לא הגיוני: מצד אחד בכל הנוגע לאמצעי התקשורת הוותיקים (עיתונות, רדיו וטלוויזיה) החוק מסדיר באופן נוקשה ודקדקני את הפרסום הפוליטי ואת היקפו במהלך הבחירות. לעומת זאת, בפלטפורמות הדיגיטליות, מפלגות וגורמים אחרים מפרסמים בחופשיות ללא מסגרת חוקית מוסדרת.

← סקירת המצב כיום: מונתה וועדה על-ידי נשיא המדינה שעסקה בתחולת הסדרי החוק על האינטרנט, בכדי להתאים את החוק לשינויים המתחייבים מעידן המידע והתקשורת החדש. כמו-כן, היועמ"ש פרסם הדרכה ברורה ביותר לרשויות המקומיות באשר לשימושים אסורים באמצעים דיגיטליים. בנוסף, התכנסה ועדת המדע והטכנולוגיה, וועדת המשנה של ועדת חוץ וביטחון להגנה בסייבר, על מנת לדון בנושא 'הפצת מידע כוזב ותקיפות סייבר לשם השפעה על מערכות בחירות'. על-פי מסקנות הוועדה, נראה כי קיים צורך לעדכן את החקיקה הקיימת בנושא ולנסות לחברה למציאות המשתנה כיום, לאור השפעות השינויים הטכנולוגיים בתחום; כל זאת, תוך ניסיון להימנע במקביל מפגיעה בזכויות חברתיות כמו חופש הביטוי, המידע ועוד.

← סקירה משווה: נראה כי לא קיים חוק בעולם שממנו ניתן להקיש וללמוד על הצעות ופירוט הרלוונטיים לישראל. עם זאת, נוכל להיעזר ברגולציות ובפירוט הזמניים הקיימים במדינות השונות על מנת לגבש את הצעת חוק מתאימה. ישנן מדינות רבות בעולם המנסות אף הן להתמודד עם תופעת תקיפות הסייבר הפוליטי. בארה"ב לדוגמא, מנהיגים נבחרים קוראים למיצוי אפשרויות שונות בחקיקה, אך עליו להיעשות לאחר בחינת התיקון הראשון לחוקה שמגן על חופש הביטוי, אשר בעקבותיו הממשלה אינה יכולה לחוקק חוק נגד התופעה; הפתרון הזמני שנבחר הוא פתיחת אתרים עצמאיים אשר בודקים אמיתות פרסומים. חברי הפרלמנט האירופי, מפצירים ברשתות המדיה החברתיות להיאבק ביתר שאת בתופעה. בנוסף, הפרלמנט האירופי שואף להשלים את תהליך הרגולציה באמצעות סוג מסוים של הבהרות מצד האיחוד האירופי, וכן פיתוח תוכניות וקמפיינים נגד התופעה.

← דיון והמלצות: לאור המחקר שעשינו בתחום, לגישתנו, יהיה הכרחי לפעול בכמה מישורים כדי להגיע לתוצאה הרצויה של צמצום הסייבר הפוליטי, תוך פיתוח מנגנוני פיקוח אפקטיביים

ותיקון חוק הבחירות הקיים, על מנת לעדכנו לפיתוחים הטכנולוגיים המעיבים על קיום דרכי תעמולה תקינות בתקופת בחירות. הפלטפורמות הדיגיטליות בכללן פייסבוק והרשתות החברתיות, יחויבו בשקיפות כאשר הן מוחקות תכנים, והסבר מדוע התוכן נמחק; בדאגה לפעולה לפי עקרונות דמוקרטיים ללא אפליה, והבחירות ויוגדרו כתשתית קריטית המצריכה הגנה מרובה על תקינותן. בנוסף, הצוות גיבש הצעת חוק אפשרית לאור ההמלצות דלהלן.

### 3. חקיקה:

#### - חוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959:1

(1) ס' 2א לחוק הבחירות קובע את האיסור על שימוש במשאבי ציבור בתעמולת בחירות, לרבות משאביה של רשות מקומית.

2א. 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 בהונו, 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.

(2) סעיף 5 לחוק קובע 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;

(3) סעיפים 9 ו-10 קובעים הגבלות שנות על מודעות מודפסות ושליטים.

9. (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;

(3) 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

<sup>1</sup> חוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959. (להלן: חוק הבחירות).

המועמדים ;

(4) המודעה לא תודבק אלא על לוחות מודעות שייעדה רשות מקומית דרך קבע להדבקות 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 משרדיה 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 בעתוננים יומיים, בשבועונים או בירחונים, אלא בהגבלות אלה :

(1) מודעה לא תהא גדולה מ-40 אינץ' ;

(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.

(5) סעיפים 15 ו-15 א מסדירים את השידורים ברדיו ובטלוויזיה לקראת הבחירות.

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 מטעם 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.

(1א) לא יהיו שידורים של תעמולת בחירות ברדיו אלא ב-14 הימים שלפני הבחירות.

15א. (א) לא יהיו שידורים של תעמולת בחירות בטלוויזיה אלא ב-14 הימים שלפני הבחירות.

(ב) יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת יקבע, לאחר התייעצות עם אותה

- ועדה ועם המנהל הכללי של תאגיד השידור הישראלי, 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, תש"ח-1948.
- (ד) לא תשודר לפי סעיף זה אלא תעמולת בחירות שהופקה על ידי המפלגות או רשימות המועמדים על חשבוןן ושבה עליה אישורו של יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, למעט תעמולה מטעם רשימה לבחירתה של רשימת מועמדים אחרת.

## - חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981: 2

(1) סעיף 7 לחוק מגדיר את המונח "מאגר מידע" וסעיף 8 לחוק מגדיר למי מותר או אסור

לרשום מאגר מידע ולהשתמש בו.

7. "מאגר מידע" - אוסף נתוני מידע, המוחזק באמצעי מגנטי או אופטי והמיועד לעיבוד ממחשב, למעט –
- (1) אוסף לשימוש אישי שאינו למטרות עסק; או
- (2) אוסף הכולל רק שם, מען ודרכי התקשרות, שכשלעצמו אינו יוצר אפיון שיש בו פגיעה בפרטיות לגבי בני האדם ששמותיהם כלולים בו, ובלבד שלבעל האוסף או לתאגיד בשליטתו אין אוסף נוסף;
- "מידע" - נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישיותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו;
8. (א) לא ינהל אדם ולא יחזיק מאגר מידע החייב ברישום לפי סעיף זה, אלא אם כן התקיים אחד מאלה:
- (1) המאגר נרשם בפנקס;
- (2) הוגשה בקשה לרישום המאגר והתקיימו הוראות סעיף 10(ב);
- (3) המאגר חייב ברישום לפי סעיף קטן (ה) והוראת הרשם כללה הרשאה לניהול והחזקה של המאגר עד רישומו.
- (ב) לא ישתמש אדם במידע שבמאגר מידע החייב ברישום לפי סעיף זה, אלא למטרה שלשמה הוקם המאגר.
- (ג) בעל מאגר מידע חייב ברישום בפנקס ועל בעל המאגר לרשמו אם נתקיים בו אחד מאלה:
- (1) מספר האנשים שמידע עליהם נמצא במאגר עולה על 10,000;
- (2) יש במאגר מידע רגיש;

<sup>2</sup> חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981.

- (3) המאגר כולל מידע על אנשים והמידע לא נמסר על ידיהם, מטעמים או בהסכמתם למאגר זה ;
- (4) המאגר הוא של גוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 23 ;
- (5) המאגר משמש לשירותי דיוור ישיר כאמור בסעיף 17ג.
- (ד) הוראת סעיף קטן (ג) לא תחול על מאגר שאין בו אלא מידע שפורסם לרבים על פי סמכות כדין או שהועמד לעיון הרבים על-פי סמכות כדין.
- (ה) הרשם רשאי, מטעמים מיוחדים שיירשמו, להורות על קיום חובת רישום לגבי מאגר הפטור מחובת רישום לפי סעיפים קטנים (ג) ו-(ד); הוראה כאמור תומצא לבעל המאגר ובה יפרט הרשם הוראות לעניין ניהול ואחזקת המאגר עד לרישומו.

#### - הצעת חוק הבחירות (דרכי תעמולה) (תיקון מס' 33), התשע"ח-2018:<sup>3</sup>

הצעת תיקון החוק נועדה להתאימו למציאות המתחדשת, ובין היתר לבטל איסורים כאלה שאינם מגשימים עוד את תכליות החוק. הנושאים העיקריים שההצעה באה להסדיר הם: החלת הסדרים שונים גם על מרחב האינטרנט והרשתות החברתיות שכלל לא היה מוסדרים עד כה ובכללם חובת השקיפות בתעמולת הבחירות במשך כל 4 השנים לפני הבחירות וביטול איסור תעמולת בחירות ברדיו ובטלוויזיה ב-60 ימים שלפני יום הבחירות. כמו כן, הצעת החוק תחול על בחירות כלליות, בחירות לרשויות המקומיות וכן על הפריימריז. מדובר בהצעת חוק שיזמה ועדת החוקה בעקבות המלצות וועדת בייניש, ובימים אלו נמצאת עדיין בשלב ההצבעה.

#### - הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקראת הבחירות לרשויות המקומיות מספר 5/2018.

הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקראת הבחירות לרשויות המקומיות מכילות מספר רב יחסית של נושאים, עקרונות מרכזיים ושינויים המתחייבים כתוצאה מהתאמת ההנחיות לרשויות המקומיות, לרבות כתוצאה מפסיקה שניתנה לאורך השנים האחרונות. הנחיות אלו מאגדות בתוכן את הנושאים הבאים: הנחיות הנוגעות לטוהר הבחירות, הנחיות הנוגעות לאיסור שימוש במשאבי רשות מקומית לצרכי בחירות, תחולת חוקי עזר של רשויות מקומיות על תעמולת בחירות ועל שלטים ומדעות בעלי מסר פוליטי, הנחיות העוסקות בעובדי הרשות המקומית ועוד.

לסיכום, ניתן לראות כי החקיקה כיום אינה מספקת מענה רלוונטי להסדרת תעמולת הבחירות. רוב החקיקה מיושנת ואינה מותאמת לחידושים הטכנולוגיים הקיימים בעת הזו. הגם שעולות הצעות לתיקון החקיקה בנושא, עדיין מדובר בהסדרה חלקית ואינה מקיפה.

#### 4. פסיקה:

ככלל קיומן של בחירות כלליות, חופשיות, חוזרות ונשנות במרווחי זמן הקבועים בחוק הוא מאפיין מרכזי ומהותי של השיטה הדמוקרטית. בשל המשמעות המרובה של תהליך זה, פגיעה בהליכי הבחירות או התערבות חיצונית בהם עלולה להיות בעלת השלכות חמורות. בתקופה האחרונה ניתן לראות את עלייתה של תופעה חמורה הנקראת בשם "פייק ניוז" – תופעה של הפצת ידיעות כוזבות

<sup>3</sup> הצעת חוק הבחירות (דרכי תעמולה) (תיקון מס' 34), התשע"ח-2018.

לציבור הרחב המשמשת לתעמולה ולדיסאינפורמציה. לתופעה זו משמעות והשלכות גדולות ביותר בזמן בחירות, במיוחד בשל הקלות והזמינות לבצע זאת במרחבי הרשת והאינטרנט.

המציאות מוכיחה כי האינטרנט בכלל והרשתות החברתיות בפרט מהווים כיום מרחב פוליטי, תקשורתי וחברתי בעל חשיבות מכרעת. בשנת 2013 יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-19, השופט אליקים רובינשטיין, החיל את חוק הבחירות (דרכי תעמולה) על האינטרנט,<sup>4</sup> באומרו שלא ראה לנכון לפטור את האינטרנט מתחולת חוק הבחירות, וזאת כדי להתאים את החוק להתפתחויות הטכנולוגיות. כמו-כן, הוסיף שסוגיית תעמולת הבחירות טעונה הסדרה חקיקתית.<sup>5</sup>

בבג"ץ 236/13 **עוצמה לישראל נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית**,<sup>6</sup> נקבע כי נוכח ההתפתחויות הטכנולוגיות, בדגש על האינטרנט והרשתות החברתיות, יש מקום לבחון את הצורך בהתאמת הדינים למציאות המשתנה. באחת מהחלטות יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, נאמר 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.

כידוע האינטרנט הוא מרחב שבו מתקיים מרבית השיח הפוליטי כיום, תוך ייצור תכנים מסוגים שונים (טקסט, תמונות, אודיו ווידאו). זהו מרחב הטרונגי המכיל בתוכו אתרים, קהילות מקוונות, צ'אט, דואר אלקטרוני, רשתות חברתיות ועוד. מרחב האינטרנט והרשתות החברתיות אינו מרחב ניטרלי, אלא מרחב חברתי-פוליטי המייצג מאבקי כוח של בעלי עניין שונים. 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 שונים בחברה.<sup>7</sup> פרופ' קרין נהון גורסת כי בתקופות גדושות כמו בזמן בחירות קיים עומס תקשורתי גבוה במיוחד ושומרי הסף נוטים להפיץ מידע באופן מהיר ללא בדיקה מעמיקה שלו טרם פרסומו. כפועל יוצא הציבור איננו "בודק את העובדות" אלא מגבש עמדות על בסיס המידע הנ"ל. קיומן של הרשתות החברתיות והוויראליות של מידע ברשת מהוות פלטפורמה רחבה המתירה לעשות שימוש בדיסאינפורמציה בתקופת זו ולהשפיע על האופן שבו אנשים בוחרים באופן נרחב יותר.<sup>8</sup>

מתחקיר ידיעות אחרונות אפשר ללמוד כי בכל הנוגע לפרקטיקות תעמולה רבות חסרים גבולות ברורים של מותר ואסור. שם נראה כי מי שיש לו את האמצעים יכול לזהות דעות פוליטיות, למצוא את הפרופיל הפסיכולוגי של אנשים מסוימים ולהשפיע עליהם.<sup>9</sup>

במובנים רבים הטכניקות של הפרסום והשיווק הפוליטי הדיגיטלי הן שדה לא חרוש, ולפיכך אפשר לראות שירותי תעמולה ושכנוע שאינם עולים בקנה אחד עם הוראות חוק כלליות,<sup>10</sup> כגון האיסור על הטעיה והתחזות או עם כללי הקהילות של הרשתות החברתיות, שדרכן בדרך כלל הקמפיינים

<sup>4</sup> חוק הבחירות, לעיל ה"ש 1.

<sup>5</sup> השופט רובינשטיין, החלטות והנחיות של ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-19 בעמ' 522.

<sup>6</sup> בבג"ץ 236/13 **עוצמה לישראל נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית** (2013).

<sup>7</sup> הוועדה הציבורית לבחינת חוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 בראשות הנשיאה (בדימוס) דורית ביניש,

**דין וחשבון**, 21.11.2017. (להלן: **ועדת ביניש**).

<sup>8</sup> פרופ' קרין נהון, בית הספר למידע אוניברסיטת וושינגטון והמרכז הבינתחומי הרצליה, שיחת טלפון, 28 במאי,

2017.

<sup>9</sup> שחר גינסור וגיא ליברמן, עבודה שחורה, **ידיעות אחרונות**, מוסף 7 ימים 9.8.2018.

<sup>10</sup> שם.



האלה מתבצעים. כאמור הסכנה של שימוש לרעה בכל היכולות הללו מתעצמת כשמדובר בהשפעתם של בעלי האמצעים, בעלי השליטה ובעלי הנגישות למאגרי מידע על המרחב הווירטואלי של התושבים, בעיקר לנוכח היעדר האסדרה והפיקוח.

חוק הבחירות<sup>11</sup> מאז ועד היום, עבר שינויים רבים, שנבעו מהצורך להתאים את דיני התעמולה למציאות התקשורתית בישראל. על אף זאת, השינויים הטכנולוגיים המהירים בעשורים האחרונים יצרו מצב משפטי לא הגיוני: מצד אחד בכל הנוגע לאמצעי התקשורת הוותיקים (עיתונות, רדיו וטלוויזיה), החוק מסדיר בנוקשות ולפרטי פרטים את הפרסום הפוליטי ואת היקפו במהלך הבחירות, דבר היוצר פיקוח ואסדרה דקדקנית, אף שתעמולת הבחירות בהם מאבדת בהדרגה את השפעתה על ציבור הבוחרים. לעומת זאת, בפלטפורמות הדיגיטליות, שהשפעתן על ציבור הבוחרים הולכת וגוברת - מועמדים, מפלגות וגורמים אחרים מפרסמים בחופשיות ללא מסגרת חוקית מוסדרת. 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. 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 ועוד וכל אלו מתקיימים במרחב שאין עליו הסדרה חקיקתית ולכן בעצם פועלים ללא כל פיקוח.<sup>12</sup>

ביולי 2015 מונתה על ידי נשיא המדינה, ראובן (רובל) ריבלין והשופט סלים ג'ובראן, יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-20, וועדה ציבורית לבחינת חוק הבחירות בראשותה של נשיאת ביהמ"ש העליון (בדימוס) דורית בייניש.<sup>13</sup>

אחת השאלות המרכזיות בהן התלבטה וועדת בייניש עסקה בתחולת הסדרי החוק על האינטרנט. לאור זאת, חלק מהמלצות וועדת בייניש נועדו להתאים את החוק לשינויים המתחייבים מעידן המידע והתקשורת החדש.

על מנת להתאים את החוק למציאות התקשורתית, וועדת בייניש סברה 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. עם זאת, כאשר קבעה וועדת בייניש הסדר ספציפי (למשל הצגת רשימות המועמדים ברדיו ובטלוויזיה), הרי שהסדר זה יחול רק באותו מדיום. הפסיקה הכירה בכך כי בעידן הנוכחי פרסום באינטרנט ובפייסבוק יכול להוות לשון הרע. על כן וועדת בייניש סברה 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. וועדת בייניש המליצה להחיל את הוראות החוק המהותיות גם באינטרנט וברשתות החברתיות. כמו כן הוועדה

<sup>11</sup> לעיל ה"ש 1.

<sup>12</sup> גיא לוריא ותהילה שורץ אלטשולר, **תעמולת בחירות דיגיטלית - איסור השימוש במשאבי הרשויות המקומיות**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2018.

<sup>13</sup> וועדת בייניש, לעיל ה"ש 5.



הציעה כי מורשה לשידורים יקפיד בתקופת הבחירות על מתן ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות והדעות הבאות לידי ביטוי בבחירות, לרבות בשידוריו באמצעות האינטרנט.<sup>14</sup>

לסיכום, ניתן לראות מהפסיקה שביהמ"ש גורס שהחקיקה הנוכחית לא מספקת מענה רלוונטי וזאת על אף הפרשנות המרחיבה שניתן לה ע"י יו"ר ועדת הבחירות המרכזית במספר מקרים.

## **5. המצב המשפטי כיום:**

**בעקבות המלצות וועדת ביניש הוצעה הצעת חוק לתיקון חוק הבחירות (דרכי תעמולה) בנושא.**<sup>15</sup> **הצעת החוק עלתה לוועדת חוקה חוק ומשפט ובתאריך 11.07.2018 והוועדה אישרה לקריאה ראשונה את הצעת החוק.** חלק מהצעות וועדת ביניש היו נתונות למחלוקת והנוסח שאושר ע"י וועדת חוקה חוק ומשפט כולל רק את הסעיפים שלגביהם הוועדה קיימה דיון והגיעה להסכמות.

אחת מההצעות אשר הגיעו להסכמה לגביה היא חובת השקיפות בתעמולה הדורשת להצהיר מי עומד מאחורי הפרסום. ההסדר החדש שניסחה וועדת חוקה חוק ומשפט הוא חוצה מדיה וכולל גם את מרחב האינטרנט. כפי שציין היועץ המשפטי לוועדה זו, עו"ד אלעזר שטרן, הפרסום יחייב שקיפות במקרה שבו הפרסום נעשה על-ידי ה"שחקנים" שלוקחים חלק במשחק - המתמודד בבחירות, גוף פעיל בבחירות או מי מטעם, ובמקרה שבו התעמולה נכתבת או מופצת בעבור תשלום, כולל "טוקבקים". ואולם, נשמרת זכות לאנונימיות למי שירצה להביע דעתו שלא מטעם מפלגה ושלא בתשלום.<sup>16</sup>

על אף שתעמולת בחירות בכלל, לרבות בחירות מקומיות במרחב הדיגיטלי, בעיקרה אינה מוסדרת, ישנו כלל החל גם במרחב הדיגיטלי: האיסור על שימוש במשאבי ציבור. חוק הבחירות קובע בסעיף 2א את האיסור על שימוש במשאבי ציבור בתעמולת בחירות, לרבות משאביה של רשות מקומית: "לא ייעשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים או בנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים של גוף מבוקר... או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהוננו..."<sup>17</sup>

הוראה זו חלה בכל עת, לא רק בתקופת בחירות, ומטרתה למנוע שימוש בכספי ציבור כדי לשרת את האינטרסים של המועמדים וכן להגן ככל האפשר על שוויון ההזדמנויות בבחירות בין מועמדים מכהנים למועמדים חדשים.<sup>18</sup> בנוסף, הניסוח של הוראת סעיף 2א לחוק הבחירות נעשה באופן חוצה מדיה, כלומר מדובר באיסור כללי על שימוש במשאבי ציבור לצורכי תעמולת בחירות שאינו תלוי באמצעי התקשורת שבאמצעותו נעשית התעמולה.<sup>19</sup>

הנחייתו של היועץ המשפטי לממשלה בנושא, המבוססת על פסיקתם של יושבי ראש ועדות הבחירות, היא ההדרכה הברורה ביותר לרשויות המקומיות אילו שימושים באמצעים דיגיטליים אסורים.<sup>20</sup> בהתאם להנחייתו של היועץ המשפטי לממשלה נאסר באופן מוחלט על עשיית שימוש,

<sup>14</sup> שם, בעמ' 34-32.

<sup>15</sup> הצעת חוק הבחירות (דרכי תעמולה) (תיקון מס' 33), התשע"ח-2018.

<sup>16</sup> ועדת החוקה, חוק ומשפט, ישיבת ועדה מתאריך 15.05.2018.

<https://okneset.org/meetings/2/0/2069761.html>

<sup>17</sup> סעיף 2א לחוק הבחירות; לעיל ה"ש 1.

<sup>18</sup> תב"כ 2/21 רמי כהן נ' מירי רגב, שרת התרבות והספורט (18.4.2018).

<sup>19</sup> תומר טרובס, תעמולת בחירות באינטרנט ובתנאים של טכנולוגיה משתנה, עבודת גמר לתואר מוסמך במשפטים,

אוניברסיטת תל אביב, 2003, עמ' 61.

<sup>20</sup> "הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקראת הבחירות לרשויות המקומיות" חוזר מנכ"ל משרד הפנים 17, 5/2018.

בקשר עם תעמולת בחירות, במישרין או בעקיפין, בכספי אחד מהגופים האמורים, או בנכסים של הגופים הללו, על-פי הסעיף, ובכלל זה איסור על הוצאת פרסומים שיש בהם תעמולת בחירות. האיסור משתרע על פרסום מכל סוג, לרבות דברי דפוס, מודעות בעיתונים, חוזרים לתושבים, שלטי חוצות, סרטי קולנוע ווידאו או פרסום באמצעות האינטרנט. בהמשך לאותה הנחיה, הובהר כי אתרי אינטרנט, דפים ברשתות חברתיות ואפליקציות שהם ממשלתיים או עירוניים לרבות אלה המשמשים את תושבי המדינה לקבלת מידע על הנעשה בגופים המנויים בסעיף הם "משאב ציבורי" ושימוש בהם לצרכי תעמולת בחירות מנוגד להוראות החוק, כך אף במאגר המנויים של אתרים, דפים ואפליקציות אלה.<sup>21</sup>

**בג"ץ זווילי נ' יו"ר וועדת הבחירות המרכזית** נקבע מבחן לשאלה האם פרסום פלוני הוא תעמולה, שאין לעשות בה שימוש בקשר עם משאבי ציבור.<sup>22</sup> מבחן זה נקרא בשם "מבחן הדומיננטיות", מבחן הבוחן האם זוהי תעמולת בחירות או העברת מידע לציבור. לשם כך קבעו בית המשפט העליון, יושבי ראש של ועדות בחירות (המרכזית והאזוריות) והנחיות היועץ המשפטי לממשלה מבחני עזר כגון: מועד הפרסום וקרבתו למועד הבחירות, זהות היוזם של הפרסום, האם מדובר בפרסום קבוע או זמני שנעשה במיוחד לקראת הבחירות, מבחן השכל הישר ועוד.<sup>23</sup>

בעקבות המלצות וועדת ביניש והצעת החוק שהגיעה בעקבותיה, המכילה חלק קטן מהשינוי שניתן לעשות בחוק לאור השפעת הטכנולוגיה והאינטרנט בזמן הבחירות; ובעקבות קיומו של ס' 2א המתייחס לאיסור על שימוש במשאבי ציבור בתעמולת בחירות; התכנסה ועדת המדע והטכנולוגיה וועדת המשנה של ועדת חוץ וביטחון להגנה בסייבר על מנת לדון בנושא 'הפצת מידע כוזב ותקיפות סייבר לשם השפעה על מערכות בחירות'.<sup>24</sup>

במהלך הוועדה, יו"ר ועדת המדע, ח"כ אורי מקלב, ציין כי מדובר על מנעד רחב של איומים משיבוש מעשי של מערכת הבחירות והשפעה על תוצאותיה, דרך גניבת מידע למטרת השפעה על הבחירות ועד יצירת חדשות מזויפות אשר גם הן בעלות יכולת להשפיע על ההליך הדמוקרטי.

ראש אגף מדיניות ואסטרטגיה במטה הסייבר הלאומי, שחר ארגמן, סיווג את האיום לשלושה חלקים מרכזיים: החלק הראשון מדבר על פגיעה באמצעות כלי סייבר בהליך הבחירות, כשהכוונה היא לאפשרות לפגוע ישירות בשרשרת הפעולות המתבצעות לפני, במהלך ובתום הבחירות. החלק השני פונה להשפעה על דעת הקהל בכלי סייבר. בהקשר הזה מדובר בכלל התהליכים והפעולות של חלק ממערכות הבחירות ומטרתם ההשפעה על דעת הקהל. למשל סיקור תקשורת, דעת קהל, תעמולת המפלגות, פעילות ברשתות החברתיות ועוד. כל הפעולות הללו הנעשות באמצעות שימוש במערכת ממוחשבת כזו או אחרת, מאפשרות חשיפה ונגישות למידע לתוקפים פוטנציאליים. החלק השלישי זה השפעה על דעת הקהל באמצעות הפצה במרחב הווירטואלי. המרחב הווירטואלי מאפשר הפצה של חומר ללא החובה לקחת אחריות על ההפצה או המידע אשר הופץ.

באפריל, 2018.

<sup>21</sup> תר"מ 115/20 **מר בועז כהן נ' מר אריה שמם ואח'** (17.9.2013); תר"מ 22/20 **ד"ר יאב רוזן נ' מר חי אדיב** (1.7.2013).

<sup>22</sup> בג"ץ 689/92 **זווילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית**, פ"ד מו(2) 692, 704 (1992).

<sup>23</sup> תב"כ 2/21 **רמי כהן נ' מירי רגב, שרת התרבות והספורט** (18.4.2018); תב"כ 2/20 **תנועת אומ"ץ נ' הרשות להגנת ולסחר הוגן ואח'** (18.1.2015); תר"מ 14/20 **חברי סיעת "למען התושבים" במועצת העיר רעננה נ' נחום חופרי, ראש עיריית רעננה** (16.6.2013).

<sup>24</sup> ועדת המדע והטכנולוגיה, ישיבת ועדה מתאריך 12.06.2017. <https://okneset.org/meetings/2/0/2017021.html>

במהלך ועדה זו, רועי גולדשמידט, מטעם מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הציג דו"ח שחיבר, ובו הסביר כי ועדת הבחירות המרכזית לא מוגדרת כיום כתשתית קריטית, וכפועל יוצא מזה איננה מצויה בהנחיה ישירה ובכפיפות לגופים האמונים על הגנת הסייבר בישראל, בפרט הרשות הלאומית להגנת סייבר וכי הוועדה מגנה באמצעות מנגנון עצמאי על תשתיותיה.<sup>25</sup> עם זאת, ועדת הבחירות הוסיפה כי בעת שפותחה המערכת הממוחשבת לניהול הבחירות, יזמה הוועדה פנייה לרשות לאבטחת מידע בשירות הביטחון הכללי לשם ייעוץ, ופיתוח המערכת לווה בייעוץ מצד הרשות האמורה. עוד ציינה הוועדה כי היא מצויה בקשרי עבודה עם הגופים השונים הפועלים בתחומי הגנת הסייבר, כגון: מטה הסייבר הלאומי, הרשות הלאומית להגנת הסייבר, היחידה להגנת הסייבר בממשלה והרשות לאבטחת מידע בשירות הביטחון הכללי.<sup>26</sup>

בדו"ח נאמר כי ישראל ערוכה למתקפות סייבר בתקופת מערכת בחירות או במקרה של פריצה של גורמים עוינים למאגר בוחרים וניסיון לשבש באופן ישיר את הבחירות. ואולם מחברי הדו"ח טוענים כי אין הבנה מספקת של מה שהם מכנים "הגנה על השיח הפוליטי מפני זיהומים חיצוניים". ניתן לראות זאת בכך שהרשות איננה אחראית לטיפול בתוכן המופץ במרחב הסייבר וככל שמדובר בהפצת מידע כוזב לשם השפעה על הבחירות, השפעה על דעת הקהל ועל עמדות פוליטיות, אין הרשות עוסקת בכך.

באשר לפעילות לשם הגנה על הליכי בחירות, ראש הרשות להגנת הסייבר מגיב בדוח כי "הרשות הלאומית להגנת הסייבר מבצעת ניתוח סיכונים משותף יחד עם גופי הממשל להם אחריות לרציפות התפקודית בתחומי החיים השונים ובשיתוף גופי הביטחון הרלבנטיים במאמץ להגן על אינטרסים לאומיים שונים, הן ביחס להליכי בחירות והן ביחס להליכים אחרים במדינה. עם זאת, ברור כי לא קיימת הגנה הרמטית על כל המערכות, כל הזמן, מפני כל איום אפשרי ולכן ישנה חשיבות להעלאת מודעות ולהתנהגות מונעת- זאת בנוסף להגנה על מערכות מידע, תקשורת, הפצה ועוד".<sup>27</sup>

הדו"ח גם מתייחס לרשות למשפט טכנולוגיה ומידע במשרד המשפטים (להלן: **רמו"ט או הרשות**), אשר עוסקת בהגנת הפרטיות במידע אישי ובמאגרי מידע. על פי רמו"ט, מידע שמתקבל מפנקס הבוחרים מותר לשימוש רק לצורך קשר עם הבוחר בתקופת הבחירות, ולאחריה יש להשמיד מידע זה ואין לעשות בו שימוש (על ידי המפלגה או על ידי ספקי שירות שלה). במהלך השנים ביצעה רמו"ט פיקוח על השימוש שנעשה בפנקס הבוחרים, שמופץ בישראל למפלגות, סיעות ורשימות מידי מערכת בחירות. במהלך פעולות אכיפה נמצא שפנקס הבוחרים, מועתק ונמסר לידי מי שאינם מורשים לעשות בו שימוש, נשמר אצלם ומזין מאגרי מידע לא חוקיים שבהם סוחרים גורמים במשק. רמו"ט פעלה והביאה לסגירת פעילותן של חברות שעשו שימושים אלו. בנוסף פעלה הרשות גם במקרים בהם מפלגה לא קיימה את חובתה להחזיר את פנקס הבוחרים למפקח על הבחירות. עוד צוין בדברי הרשות כי היא בוחנת את השימוש במאגרי מידע אחרים בתקופת בחירות, המשמשים לפניית לאנשים על בסיס ידיעות מוקדמות עליהם, שעשויות לתרום להשפעה על אופן

<sup>25</sup> רועי גולדשמידט **הפצת מידע כוזב באינטרנט ותקיפות סייבר לשם השפעה על בחירות** (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11.06.2017). (להלן: **מ.מ.מ.**)

<sup>26</sup> עו"ד אורלי עדס, מנכ"לית ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, מכתב תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4.2017.

<sup>27</sup> בוקי כרמלי, ראש הרשות הלאומית להגנת הסייבר, מכתב תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2016.

הצבעתם.<sup>28</sup> בנוסף, לפני מערכת בחירות מוציא ראש רמו"ט הודעה למפלגות המציינת, כי על-פי חוק הגנת הפרטיות, השימוש במידע אודות אדם מותנה בהסכמתו ובמטרה לשמה נאסף ממנו המידע.

על אף הנאמר בדו"ח, לפי עו"ד לימור שמרלינג מגזניק,<sup>29</sup> מלבד חוק הגנת הפרטיות, שנחקק ב-1981, החוק בישראל אינו יודע להתמודד עם השינויים הטכנולוגיים של המאה ה-21.<sup>30</sup>

לסיכום, נראה כי הצעת החוק שעלתה לאחרונה אינה מספקת מענה מקיף להסדרת תעמולת הבחירות במרחבי הרשת והאינטרנט. על אף הדוחות האחרונים והדיונים בוועדות בנושא, טרם נמצא פתרון נרחב לטיפול באיומים השונים שפלטפורמת האינטרנט מספקת לנו בתקופה זו ובעיקרן טיפול בתופעת הפייק ניוז המהווה איום שהולך ומתגבר עם הזמן.

## 6. סקירה משווה:

### ארה"ב

שנת 2016 הייתה שנת תופעת ה-"fake news" (להלן "התופעה") של ארה"ב, שנת הבחירות של הנשיא המכהן דונאלד טראמפ לנשיאות. בשנה זו פורסמו באתרים שונים ברשתות החברתיות פרסומים שקריים רבים על המתמודדים לנשיאות.<sup>31</sup> תופעה זו קיימת רבות בשנים במונחים שונים כמו "פרופגנדה" ו"דיס אינפורמציה". התופעה זכתה לתשומת לב כה רבה עד שהוגדרה מילה חדשה במילון אוקספורד "post-truth".<sup>32</sup> תופעה זו התאפיינה באותה תקופה במאות פרסומים כוזבים ברשתות החברתיות לגבי המתמודדים, פרסומים שהגיעו אל פתחו של הציבור האמריקאי וככל הנראה השפיעו על מהלך הבחירות.<sup>33</sup> לאור הפרשנויות הרבות למונח זה, נוצר בלבול לגבי הגדרתו, אך עם זאת ישנה הסכמה שהכוונה היא לפרסום מידע מטעה באופן מכוון אשר "מחפש" לחדשות לגיטימיות.<sup>34</sup> בנוסף, ישנו ניסיון להשפיע במכוון על דעת הקהל בעזרת "social bots" מעין רובוטים חברתיים שנוצרו על ידי אלגוריתמים ממוחשבים המתחזים למשתמשי רשת אמתיים ומשמשים פלטפורמה להפצת תוכן מכוון ובעזרתו מגדילים את התופעה ומפיצים את הפרסומים הכוזבים לקהל.<sup>35</sup>

<sup>28</sup> עו"ד לימור שמרלינג מגזניק, מנהלת קשרי ממשל, הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע, משרד המשפטים, דוא"ל, 8 ביוני 2017.

<sup>29</sup> מנהלת מחלקת קשרי ציבור וממשל ברשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים.

<sup>30</sup> רפאל גויכמן "קרה נס הסיפור של פייסבוק התפוצץ עכשיו ומחייב אותנו להתמודד עם השפעה על בחירות", דה מרקר 26.03.2018. <https://www.themarker.com/technation/1.5939752>

<sup>31</sup> Angie Holan, *The Media's Definition of Fake News VS. Donald Trump's*, 16 FIRST AMEND. L. REV. 122, (2017).

<sup>32</sup> European Parliament, "Understanding Disinformation and Fake News", At a Glance, April 2017, accessed: June 7, 2017 ; מ.מ.מ לעיל הי"ש 27

<sup>33</sup> Dr. Joel Timmer, *Fighting Falsity: Fake News, Facebook, and the First Amendment*, 35 CARDOZO ARTS & ENT LJ 669, (2017).

<sup>34</sup> Jessica Stone-Erdman, *Just the (Alternative) Facts, Ma'am: The Status of Fake News Under the First Amendment*, 16 FIRST AMEND. L. REV. 410, (2017).

<sup>35</sup> Ferrara et al, "The Rise of Social Bots", Communication of the ACM, Vol. 59, No.7, July 2016. accessed: June 7, 2017 ; מ.מ.מ

מאז הבחירות מתקיימת חקירה, שתוצאותיה עוד לא ידועות, העוסקת בשאלה האם **ממשלת רוסיה** הייתה אחראית לחלק מהפרסומים הכוזבים על מנת לערער את הדמוקרטיה בארה"ב. יתרה מזאת, אף שעוד אין תוצאות לחקירה, מנהיגים רפובליקנים ודמוקרטים בכירים מזהירים שרוסיה אכן ניסתה לערער את הבחירות ב-2016 והיא יכולה לעשות זאת שוב בבחירות הקרובות. לכן הם ממליצים שכל קמפיין וכל פקיד לקראת תקופת הבחירות הקרובות יתייחס לנושא זה ברצינות רבה. סנטורים שונים מתכננים להקים וועידה עם הרשתות החזקות "גוגל", "פייסבוק" ו"טוויטר" כדי לדון כיצד להילחם בתופעה זו שנהייתה כה שכיחה.<sup>36</sup> ב-11 באוקטובר 2016 קרוב לבחירות התקיים מבצע "טיהור" ע"י הפייסבוק בו הסירה פייסבוק למעלה מ-800 חשבונות וספאם בגין הפצה של ספאם פוליטי.<sup>37</sup> אך כנראה מבצע זה נעשה מעט מאוחר מידי ההפצה רחבת ההיקף של מידע שגוי יחד עם הניצחון הלא צפוי של טראמפ הביא את העם האמריקני לשאלה, האם התופעה אכן השפיעה על הבחורים. ניתן לראות שגם טראמפ בעצמו מנסה להילחם בתופעה זו ומזכיר מאז הבחירות את המושג הנ"ל רבות בתקשורת. אך עדיין טורדת את מנוחת האומה העובדה שתופעה זו יכולה להונות את הבחורים, לגרום להם לקבל החלטות שאינן מושכלות ולעוות את תהליך הבחירות.

ההצעות שעלו מהעם ומהסנאטורים עד כה היו לבחון מחדש את התיקון הראשון לחוקה שמגן על חופש הביטוי. משום שאומנם מחד הוא מגן על חופש הביטוי בנאומים פוליטיים, אך מאידך מגן ללא אבחנה גם על שקרים ועיוותים. כך שכל עוד עומד התיקון הראשון, הממשלה אינה יכולה לחוקק חוק נגד התופעה משום שהוא יסתור את התיקון וכנראה לא יעבור וישרוד את הביקורת השיפוטית הקפדנית של ביהמ"ש.

על פי בית המשפט העליון בפס"ד **U.S. V. Alvarez** ובמקרים אחרים רבים, הדרך הנכונה להיאבק בבעיות הקשורות לתופעת הפרסומים המזויפים היא שהממשלה לא צריכה להגביל את הביטוי אלא לעודד אותו שכן "דיכוי חופש הביטוי ע"י הממשלה יכול להפוך את חשיפת הזיופים לקשה יותר, לא פחות". לכן התרופה נגד דיבור שקרי היא תביעות לשון הרע שיוכיחו את האמת. אך פתרון זה אינו סביר משום שעד שתביעות אלו יהיו צפויות להיפתר תעבור תקופת הבחירות והנוק כבר יעשה. יתרה מזאת לא יהיה ניתן לתבוע בתביעת לשון הרע את הרשתות החברתיות, שיש להן חלק רב באחריות הפצת הפרסומים, שכן הן חסינות מפני אחריות בגין השמצה לפי ס' 230 לחוק הגנת התקשורת.<sup>38</sup>

ב**Barrett v. Rosenthal**,<sup>39</sup> השופט מורנו טוען שכדי למגר את התופעה ניתן לפעול בכמה דרכים: ראשית הקונגרס יכול לפרש את ס' 230 כך שלא יכסה פעילות מכוונת. אך תוצאה זו אינה מובטחת ע"פ הלשון המילולית של החוק. שנית לתת יותר מרחב פעולה לרשתות עצמן לאכוף ולמגר את התופעה. לבסוף, לחנך את האזרחים בעזרת הסברים ודרכים נוספות כיצד לזהות חדשות מזויפות.<sup>40</sup>

Angie Holan, *The Media's Definition of Fake News VS. Donald Trump's*, 16 FIRST AMEND. L. REV. 122, <sup>36</sup> (2017).

<sup>37</sup> מאט טייבי, רולינג סטון "על הפייס" 26.12.2018 <https://www.yediot.co.il/articles/0,7340,L-5434133,00.html>

<sup>38</sup> *United States v. Alvarez*, 132 S. Ct. 2537, 2545 (2012).

<sup>39</sup> שם נקבע כי לרוזנטל תחת ס' 230 אין אחריות בגין הפצת השמצות ע"י אחרים המשתמשים בשירותיו.  
<sup>40</sup> Dr. Joel Timmer, *Fighting Falsity: Fake News, Facebook, and the First Amendment*, 35 CARDOZO <sup>40</sup> ARTS & ENT LJ 669, (2017); מאט טייבי, רולינג סטון "על הפייס" 26.12.2018;

מנהיגים בכירים נוספים כגון, ברק אובמה והילארי קלינטון גינו את התופעה ודיברו לאחר הבחירות על ההשפעות הישירות והבעייתיות של התופעה על הדמוקרטיה. לטעמם חובת המנהיגים במגזר הפרטי והציבורי לפעול למיגורה ופתרונה. לפי סקרים אמריקאים כ-74% מהאמריקנים מאמינים כי התופעה לא צריכה לקבל הגנה חוקתית. בכמה מדינות כבר נחקקו חוקים שיפעלו נגד הפרסומים המזויפים במיוחד סביב זמני הבחירות והגיעה העת שגם בארה"ב. ניתן לראות כמה ניסיונות בנושא: 1. בארה"ב זמן קצר לאחר הבחירות המחוקק בקליפורניה הציג הצעת חוק שתבצע הפללה של "Knowingly and willingly" שתלחם ביצירת ושיתוף חדשות מזויפות. 2. במקביל, ברמה הפדרלית, בתגובה להנהגה המיוחדת של הממשל הנכנס על חדשות מזויפות ועמדות עוינות כלפי כלי התקשורת. הדמוקרטים בבית הנבחרים הציעו החלטה חדשה שכותרתה "opposing fake news and alternative facts", החלטה שמבהירה את עמדת ההתנגדות של הממשל לחדשות מזויפות ועובדות חלופיות ודוחקת לכך שראשית הנשיא יכיר מיד בתמיכתו בתיקון הראשון, שנית מבהירים שדוחות הבית הלבן אינם רשאים לפרסם חדשות מזויפות. יתר על כן מוסיפים, דוברי הבית הלבן שידווחו עובדות שאינן מדויקות יאלצו לחזור בהם מידי. 3. אתרי מדיה חברתית ימנו אנשים שילחמו בתופעה ואף יפעלו להסברה לציבור עצמו בעזרת קורסים ואמצעים שונים כיצד לזהות זיופים.<sup>41</sup>

לסיכום, בארה"ב כפי שנאמר לעיל, מנהיגים נבחרים קוראים למיצוי אפשרויות שונות בחקיקה על מנת למגר את התופעה בכל הקשור לעניין הפייק ניוז סביב הבחירות. אך בינתיים, לאור חשיבות הנושא, הפתרון הזמני שנבחר הוא פתיחת אתרים עצמאיים אשר בודקים את אמיתות הפרסומים ואת אפשרות הזיופים. הרשתות החברתיות עצמן מנסות לפתור אף הן את הבעיה, הן באמצעות עצירת המקורות המפרסמים ע"י אכיפה רחבה יותר ושימוש בכלים שונים לצמצום תפוצתם; והן באמצעות אמצעים שונים לחינוך ולימוד האזרחים לזיהוי פייק ניוז ופרסומים כוזבים.<sup>42</sup>

## האיחוד האירופי

בשנת 2016 התקיים משאל עם בבריטניה לגבי השאלה האם בריטניה תישאר באיחוד האירופי או לא. בגלל תקלה שנראתה כטכנית אתר ההרשמה להצבעה קרס, תקלה זו גרמה לאחר תיקונה לרישום כפול של אנשים רבים. בדו"ח הלקחים של בית הנבחרים הבריטי בנושא, הוועדה למנהל ציבורי ולעניינים חוקתיים ציינה, שלמרות שאין בידם ראיות, צריכה להיות מודעות לאפשרות של התערבות חיצונית שניסתה לשבש את הבחירות. בין טענות הוועדה והסקת המסקנות לעתיד, נטען שההבנה של ארה"ב ובריטניה בנושא היא בעיקר טכנית וממוקדת בסכנות ברשתות המחשבים. אך מדינות כמו רוסיה וסין נוקטות בגישות רחבות ונכונות יותר שמבוססות על תובנות בפסיכולוגיית המונים והשפעתם על החברה ופרטים. למדינות אלו הבנה משמעותית בכך שמתקפות סייבר משפיעות לא רק על שיבוש מחשבים, אלא הן גם משפיעות מאוד על דעת הקהל.<sup>43</sup> בכנס שנערך לאחרונה ע"י משרד הפרלמנט האירופי בדבלין, מומחים שונים השמיעו את דעותיהם על ההשפעה

Jessica Stone-Erdman, [Just the \(Alternative\) Facts, Ma'am: The Status of Fake News Under the First Amendment](#), 16 FIRST AMEND. L. REV. 410, (2017).<sup>41</sup>

Facebook Newsroom, Adam Mosseri, "Working to Stop Misinformation and False News", April 6, 2017, accessed June 7, 2017.<sup>42</sup> מ.מ.מ לעיל ה"ש 27

House of Commons, Public Administration and Constitutional Affairs Committee, "Lessons learned from the EU Referendum", Twelfth Report of Session 2016–17, Published on 12 April 2017.<sup>43</sup> מ.מ.מ לעיל ה"ש 23



האפשרות של התופעה של החדשות המזויפות על הבחורים לקראת בחירות 2019, דבריהם היו רלוונטיים שכן הסקר נערך על מפתנה של רוסיה שכבר נחשדה באפשרות של מעורבות בנושא.<sup>44</sup>

הפרלמנט האירופי קורא למציאת "פתרון אירופי" לתופעה. הם מפצירים ברשתות המדיה החברתיות להיאבק ביתר שאת בתופעה. בנוסף הם שואפים להשלים את תהליך הרגולציה באמצעות סוג מסוים של הבהרות מצד האיחוד האירופי.<sup>45</sup> ב-2015 הוקם על ידם "כוח משימה" שמורכב ממומחים לתקשורת. שתפקידם הוא לפתח תכניות וקמפיינים במדינות מזרח אירופה נגד התופעה.<sup>46</sup> יתר על כן, היו הצעות באירופה לקנוס אתרים שלא מצליחים להסיר תכנים כוזבים מאתריהם. ב-2016 הפרלמנט האירופי קיבל החלטה לפיה הוא מזהיר מפרופגנדה רוסית וקורא להקצאת משאבים וכוח אדם לחיזוק כוח המשימה שהוקם שילחמו ביתר שאת נגד התופעות הנ"ל אשר תופסות תאוצה.<sup>47</sup>

בממשלת איטליה יצרו מערכת אשר בה משתמשים יכולים לדווח על מידע החשוד ככוזב, באמצעות מערכת "כפתור אדום" באתר האינטרנט של מחלקת הדואר במשטרת המדינה. דיווחי המשתמשים יגיעו לצוות מיוחד שהוקם במשטרה, שיבדוק מה מקור הפרסומים והאם הם אותנטיים או לא.<sup>48</sup>

לסיכום, האיחוד האירופי מתחיל להבין שלתופעת הפייק ניוז יש השפעה על הציבור ודעת הקהל. הם קוראים לפתרון אירופי בנושא, פונים לרשתות החברתיות לאכיפה ומנסים להשלים את הרגולציה בנושא. הם הקימו כוח משימה שילחם בתופעה ובינתיים הם יוצאים עם קמפיינים בנושא כדי להביא את הקהל למודעות ההשפעה. הם מציעים לקנוס אתרים שאינם פועלים להסרת תכנים כוזבים או שאינם מצליחים להסירם. בנוסף, בממשלת איטליה נלחמים בעניין זה על ידי דיווח ישיר מהקהל למשטרה על תכנים שנחשדים כלא אמינים.

## **7. דיון והמלצות:**

להלן הצעות אפשריות לפתרון התופעה המוצגת, שמטרתן להגיע לכדי הצעת חוק מקיפה ואפקטיבית; הצעות אלו מציגות מה יכול לעמוד כרועץ בדרך לגיבוש החלטה כנגד התופעה, יחד עם זאת, ישנם הפתרונות כיצד להתמודד עם כך, לאור המצב הקיים במדינה.

### **← עיגון סעיפים שיהוו השלמה לחוק הבחירות כך שיתאים לפלטפורמות אינטרנטיות:**

למרות הוועדות הרבות שהתכנסו, חוקים בישראל כיום ובכללם חוק הבחירות טרם עודכנו לשינויים הטכנולוגיים שקרו במאה ה-21,<sup>49</sup> ולכן, מפלגות וגורמים פוליטיים אחרים מפרסמים

David Davin-Power, "[Will Fake News Win European Elections?](#)", The Times (London) NEWS; Pg. 18, Published on 27 June 2017.

European Parliament, "Fake News and the EU's Response", At a Glance, April 2017, accessed: June 7, 2017; מ.מ.מ לעיל הי"ש 23

EEAS, "Questions and Answers about the East StratCom Task Force", 14 January 2017, accessed June 7, 2017; מ.מ.מ לעיל הי"ש 23

European Parliament, "Fake News and the EU's Response", At a Glance, April 2017, accessed: June 7, 2017; מ.מ.מ לעיל הי"ש 23

<sup>48</sup> משתמשים יוכלו לדווח על מידע החשוד ככוזב, באמצעות מערכת "כפתור אדום" באתר האינטרנט של מחלקת הדואר במשטרת המדינה. דיווחי המשתמשים יגיעו לצוות מיוחד שהוקם במשטרה, שיבדוק מה מקור הפרסומים והאם הם אותנטיים או לא.  
<sup>49</sup> לעיל הי"ש 28.



בחופשיות ללא מסגרת חוקית מוסדרת. כך למשל חוק הבחירות מונע מכלי התקשורת המסורתיים לשדר תעמולת בחירות שנפסלה לשידור על ידי ועדת הבחירות המרכזית, אך תכנים אלה פתוחים לעיני כל במסגרת האינטרנט. 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 ועוד.<sup>50</sup>

אם כך, להערכתנו חשוב לעגן את יישום המלצות וועדת בייניש,<sup>51</sup> ולהחיל את הוראות החוק המהותיות גם באינטרנט וברשתות החברתיות. כמו-כן, יעוגן בחוק כי מורשה לשידורים, בעל רישיון לשידורים או בעל זיכיון לשידורים, יקפיד בתקופת הבחירות על מתן ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות והדעות הבאות לידי ביטוי בבחירות, לרבות בשידוריו באמצעות האינטרנט.<sup>52</sup>

בנוסף, נמליץ לחוקק סעיף בחוק שידריך באופן ברור ביותר לכלל הגופים הפוליטיים אילו שימושים באמצעים דיגיטליים אסורים.

כמו כן, להערכתנו חשוב לעגן בחוק סעיף ענישה על המשתמש במידע המתקבל מפנקס הבוחרים, המותר לשימוש רק לצורך קשר עם הבוחר בתקופת הבחירות. בנוסף, נציין שמי שתמשיך לפקח על השימוש בפנקס הבוחרים תהיה רמו"ט.<sup>53</sup> **עד היום הדבר לא עודכן בחקיקה ראשית ויש צורך בהסדרה.** כיום ישנן דרכי חדירה למידע המתקבל בפנקס הבוחרים המתבצעות באמצעים טכנולוגיים. על כן, אם העונש יהיה מוסדר בחוק, אנשים ימנעו מלחדור ולקחת שלא ברשות מידע המתקבל מפנקס הבוחרים. כמו כן נבקש שרמו"ט תעבור הכשרה על מנת לדעת כיצד להתאים את דרכי הפיקוח לפיתוחים הטכנולוגיים הקיימים כיום, המאפשרים חדירה למידע חסוי.

#### ← שיקולים כלכליים

על מנת להילחם בתופעה נציע גיוס צוות משימה ייעודי ברשות להגנת הסייבר. יש צורך בהקצאת משאבים לאותו צוות והקמת יחידה האמונה על התמודדות מול סוגיה זו בלבד, או בזמן קצוב לפני קיום הבחירות.<sup>54</sup>

#### ← נטל על גופים פרטיים לסינון יתר

תעמולת הבחירות המזויפת מתנהלת בעיקר באמצעות גורמים פרטיים כגון פייסבוק וטוויטר. על מנת להילחם בתופעה הזו אנו נמליץ לחוקק חוק שיטיל על גורמים פרטיים נטל של סינון וניטור תכנים. לדוגמא: מנהל דף יכול להגדיר מילות מפתח שלא יופיעו בדף באמצעות מסנן מילים שתפקידו לסייע בפיקוח על הדף.<sup>55</sup> כמו כן, ניתן לפעול באופן דומה לארה"ב ולמנות אתרי מדיה

50 גיא לוריא ותהילה שוורץ אלטשולר, **תעמולת בחירות דיגיטלית - איסור השימוש במשאבי הרשויות המקומיות**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה (2018).

51 לעיל ה"ש 12.

52 שם, בעמ' 34-32.

53 לעיל ה"ש 27.

54 רועי גולדשמידט "הפצת מידע כוזב באינטרנט ותקיפות סייבר לשם השפעה על בחירות" **הכנסת מרכז המחקר והמידע** (2017).

55 [https://he-il.facebook.com/help/131671940241729?helpref=faq\\_content](https://he-il.facebook.com/help/131671940241729?helpref=faq_content), מרכז העזרה של הפייסבוק.

חברתית שימנו אנשים שילחמו בתופעה ואף יפעלו להסברה לציבור עצמו בעזרת קורסים ואמצעים שונים כיצד לזהות זיופים.<sup>56</sup>

בנוסף, על מנת להגביר ביתר שאת את האכיפה והרצון של רשתות המידע לחסום את ה"פייק ניוז", יש להטיל אחריות על גורמים פרטיים המנהלים תכנים במרחב האינטרנטי לסנן תכנים המסתווים כתכני חדשות אך ידוע שהם אינם נכונים ומזויפים. ניתן לבצע סינון מילים באמצעים טכנולוגיים. כמו כן, בדומה לפרלמנט האירופי, נמליץ לחוקק סעיף באמצעותו ניתן יהיה לקנוס אתרים שלא מצליחים להסיר תכנים כוזבים מאתריהם.<sup>57</sup>

#### ← מניעת איום על חופש התקשורת:

ריבוי הדעות של הרשת מאפשר פתיחות וגיוון בשוק הדעות, מניעת "פייק ניוז" עלולה להוות איום על חופש התקשורת שנתפס כיכלב השמירה של הדמוקרטיה.<sup>58</sup> כמו כן, ניתן לומר כי דווקא היעדר אסדרה של תעמולת הבחירות במרחב הדיגיטלי הרה אסון במישור ההגנה על הערכים העומדים בבסיסן של בחירות דמוקרטיות: חופש הביטוי, ריבוי דעות, שוויון הזדמנויות, פרטיות, הוגנות וטוהר הבחירות וגם מניעת בזבוז של משאבי ציבור. ערכים כאלה נפגעים כשכל אדם עשיר דיו או מקורב דיו למוקדי הכוח התקשורתיים או הפוליטיים יכול להציף את המרחב הציבורי במסרים ללא הגבלה.<sup>59</sup> לפיכך אנו ממליצים על הקמת צוות חקירה במחלקת הסייבר. בסוגיה זו ניתן לראות כי חופש הביטוי מתנגש עם אחריות המדינה לספק מידע אמיתי. מאחר ולא ניתן לשמור על שני הערכים באופן זהה, יהיה מוצדק לפגוע בחופש הביטוי לטובת אחריות המדינה להסיר מידע שאינו אמיתי ובכל להימנע מהטיית בחירות. עם זאת, נציע לערוך סינוני מידע פרטניים בכדי לצמצם את הפגיעה בחופש הביטוי.

#### ← הגדרת מערכת הבחירות בישראל כתשתית קריטית:

תשתיות קריטיות הן כל דבר שהוא קריטי לקיום המדינה. כיום, מערכת הבחירות איננה מוגדרת כתשתית קריטית.<sup>60</sup> כפועל יוצא מכך היא איננה מצויה בהנחיה ישירה ובכפיפות לגופים האמונים על הגנת הסייבר בישראל, בפרט הרשות הלאומית להגנת הסייבר. לכן, על מנת שהגופים האמונים על הגנת הסייבר יגנו על מערכת הבחירות בישראל יש להגדיר את התהליך והתשתיות המשמשות לבחירות כתשתיות וכתהליכים קריטיים; כך מערכת הסייבר תוכל לשלוט על מערכת הבחירות ביתר שאת, ולוודא שמקרים של "פייק ניוז" ואחרים יימנעו על ידה, בידי צוות סייבר מומחה שיהיה אמון על הנושא כאמור.<sup>61</sup>

<sup>56</sup> לעיל ה"ש 38.

<sup>57</sup> לעיל ה"ש 43.

<sup>58</sup> לעיל ה"ש 23.

<sup>59</sup> תהילה שוורץ אלטשורל, גיא לוריא "תעמולת בחירות דיגיטלית- איסור השימוש במשאבי הרשויות המקומיות" עמ' 2 המכון הישראלי לדמוקרטיה.

<sup>60</sup> לעיל ה"ש 24.

<sup>61</sup> רועי גולדשמידט "הפצת מידע כוזב באינטרנט ותקיפת סייבר לשם השפעה של בחירות" עמ' 9 הכנסת מרכז המחקר והמידע.

#### ← שקיפות לשם מניעת ניצול לרעה והטלת אחריות ראויה על מפיצי ה"פייק ניוז"

מתמודדים עלולים להפעיל לחץ על גופים ממשלתיים במטרה לעשות שימוש במאגרי מידע ובמידע אישי ופרטים אישיים שיזוהו.<sup>62</sup> אנו מציעות לפתור זאת על ידי כך שלפלטפורמות אלו תהיה מחויבות גדולה יותר לשקיפות בכל הנוגע למי שמממן את הפוסטים ומי ששולט בו, וכך תתאפשר גם הטלת אחריות על מי שמפיץ את ה"פייק ניוז".<sup>63</sup> שקיפות זו תסייע למערכות השלטוניות בשיפור הקצאת המשאבים, בהצבת יעדים ובמעקב אחר התוצאות. כמו-כן, היא כופה נטילת אחריות, מפחיתה את הסיכויים להתנהלות לא תקינה ומסייעת בצמצום שחיתות. לשקיפות יש ערך בהשאת הרווחה המצרפית, לאור הדו-שיח והביקורת החברתית שהיא מאפשרת.<sup>64</sup>

כמו כן, על גורם המסיר תוכן בעייתי, להודיע לאתר המוסר, אן לחילופין שהוסר בו תוכן, את סיבת ההסרה בכדי למנוע שרירותיות והסרת תכנים לא מבוקרת, העלולה לפגוע בחופש הביטוי. בכך ניתן יהיה למנוע ניצול לרעה של שימוש בממצאים, או של היכולת להסיר תוכן, מאחר שיהיה פיקוח של גורם אובייקטיבי.

#### ← תיחום תופעת הסייבר:

כאשר מגנים על תשתיות מסוימות מתקיפות סייבר ניתן לתחום את גבולותיו באופן ספציפי, לעומת זאת התחרות על תודעת הציבור שעלולה להיעשות באמצעות שיבוש מידע והפצת מידע שקרי מורכבת מאוד משום שהיא מתקיימת במרחב המקוון הרחב ולא רק במקומות ספציפיים הניתנים לתחימה.<sup>65</sup> על מנת להיאבק בתופעה זו, אנו מציעות לפעול בדומה לממשל איטליה, וליצור מערכת אשר בה משתמשים יוכלו לדווח על מידע החשוד ככוזב. דיווחי המשתמשים יגיעו לצוות מיוחד שיוקם במחלקת הסייבר, שיבדוק מה מקור הפרסומים והאם הם אותנטיים או לא.<sup>66</sup>

בנוסף, כיום, ניתן לראות שהרשות להגנת הסייבר איננה אחראית לטיפול בתוכן המופץ במרחב הסייבר וככל שמדובר בהפצת מידע כוזב לשם השפעה על הבחירות, השפעה על דעת הקהל ועל עמדות פוליטיות, אין הרשות עוסקת בכך.<sup>67</sup> על כן יש להגדיר באופן ברור גוף ממשלתי שיטפל בבעיה.

לסיכום, לדעתנו באמצעות הצעתנו דלעיל ועיגונה בחוק תצומצם תופעת הסייבר הפוליטי ותצומצם תפוצתו של מידע כוזב ברשתות המדיה השונות. כתוצאה מכך אנשים יבחרו במועמד הראוי על פי דעתם העצמאית הבלעדית, ללא הטיות ומידע מטעה.<sup>68</sup>

<sup>62</sup> תהילה שוורץ אלטשורל, גיא לוריא "תעמולת בחירות דיגיטלית- איסור השימוש במשאבי הרשויות המקומיות" **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, 18.

<sup>63</sup> "עונש מאסר למפיצי "פייק ניוז": כיצד העולם נאבק בתופעה?" **נענע 2.4.2018**.

<sup>64</sup> מרכז ישראלי לקידום צדק חברתי, דוד שמעוני ואילן ניר.

<sup>65</sup> לעיל הי"ש 23.

<sup>66</sup> משתמשים יוכלו לדווח על מידע החשוד ככוזב, באמצעות מערכת "כפתור אדום" באתר האינטרנט של מחלקת הדואר במשרת המדינה. דיווחי המשתמשים יגיעו לצוות מיוחד שהוקם במטרה, שיבדוק מה מקור הפרסומים והאם הם אותנטיים או לא.

<sup>67</sup> לעיל הי"ש 26.

<sup>68</sup> לעיל הי"ש 23.

## הצעת חוק הבחירות (דרכי תעמולה באינטרנט), התשע"ח-2018

- הגדרה**
1. (א) חוק זה הנו תיקון והשלמה לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959, ומתייחס במהותו לסייבר פוליטי, שמשמעותו מפלגות המתחזות לאזרחים פרטיים על מנת למשוך אליהם קולות בוחרים.
- (ב) החוק יפעל להגבלת דרכי תעמולה הנוגעות למרחב הדיגיטלי, המכיל בתוכו את האינטרנט והרשתות חברתיות.
- תחולה**
2. הוראות סעיפים אלו יחולו על האינטרנט לרבות כל האתרים המצויים בו ללא יוצא מן הכלל; וכן רשתות חברתיות ואפליקציות, של גופים פרטיים, וציבוריים כאחד.
- פנקס הבוחרים**
3. (א) כל המשתמש במידע המתקבל מפנקס הבוחרים לשימוש שלא כחוק, דינו - מאסר ששה חודשים או הקנס האמור בסעיף 61(א)(2) לחוק העונשין, התשל"ז-1977.
- (ב) השימוש בפנקס הבוחרים יפוקח על-ידי רמו"ט.
- הסדר סינון וניטור**
4. (א) על הממשלה וגופים פרטיים יהא למנות גוף המסנן ומנטר תכנים וחשבונות מזויפים באתרים שיכול שיהא בהם תוכן המהווה תעמולת בחירות שאינה מותרת על פי חוק
- (ב) גוף שאינו מבצע סינון תכנים או שאינו מבצעו כנדרש, יורד האתר לאלתר עד שיתקין גוף המפקח על תכנים על-פי הוראה זו.
- הגדרת מערכת הבחירות**
5. התשתיות המשמשות לבחירות בישראל יוגדרו כתשתית קריטית וכתהליכים קריטיים לקיום המדינה, ויהיו תחת השגחתה של הרשות להגנת הסייבר.
- שקיפות**
6. (א) על פלטפורמות דיגיטליות בהן נעשית תעמולה אינטרנטית, לדאוג לשקיפות בהצגת תוכן ממומן, ומי האחראים על התכנים המוצגים בו.
- (ב) פלטפורמה שלא תנהג לאור עקרון השקיפות, תיסגר לאלתר ותיקנס בקנס האמור בסעיף 3(א).

- הקמת אגף במחלקת הסייבר 7.** (א) על הרשות להגנת הסייבר תוטל החובה להקים אגף האמון  
**לאיתור מידע כוזב ומיגורו**  
לאיתור הפצת מידע כוזב בכל רשת דיגיטלית שהיא, ולדאוג  
למיגורו.
- (ב) על הרשות לדאוג להקמת רשת חברתית הפועלת להסברת  
חומרת התופעה ועליה לעבור מידי שנה השתלמות כיצד לזהות  
זיופים.
- (ג) על הרשות לדאוג למינוי צוות האחראי על שמירת חופש הביטוי  
ושלא יהא בסינון התכנים פגיעה שאינה מידתית.
- חובת הוספת אפשרות 8.** (א) הפלטפורמות הדיגיטליות יחויבו בהוספת מערכת "כפתור אדום"  
**דיווח על הפצת מידע כוזב**  
המאפשר דיווח לאתר האינטרנט של הרשות להגנת הסייבר  
במקרים של הפצת מידע כוזב.
- (ב) על הרשות לבדוק את אמיתות דיווחי המשתמשים על תוכן  
המכיל מידע מוטעה, ובהתברר ככזה עליו להסיר תוכן זה לאלתר.
- (ג) על הרשות להודיע לאתר או החשבון המוסר, או שהוסר בו תוכן,  
את סיבת ההסרה.
- עונשים 9.** 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 הקנס האמור בסעיף 61(א)(2) לחוק  
העונשין, התשל"ז-1977.