זהלת
לשוויון וזכויות אדם



פייק ניוז והפגיעה בזכויות אדם:
אתגרים ודרכי התמודדות

ד"ר מיכל עברון יניב

נובמבר 2021

זולת
לשוויון וזכויות אדם

פייק ניוז והפגיעה בזכויות אדם: אתגרים ודרכי התמודדות

מחקר וכתיבה: ד״ר מיכל עברון יניב

סיוע בהכנת הדוח: עו״ד מור הרניק בלום

איסוף וריכוז מידע: איתי דרור

צוות היגוי:

פרופ׳ ענת בן דוד

ד״ר מהא כרכבי סבאח

עו״ד דידי לחמן מסר

פרופ׳ עמית שכטר

ייעוץ משפטי: עו״ד איתי מק

עיצוב: עומרי פיינשטיין, ניב פרידמן

נובמבר 2021

כל הזכויות שמורות ל**זולת - לשוויון וזכויות אדם ©**

תוכן העניינים

תקציר 3

רקע 5

חדשות כזב כאיום על זכויות הפרט 8

פגיעה בזכות לפרטיות 9

פגיעה בזכות לשוויון 11

פגיעה בזכות הציבור לדעת 12

פגיעה בזכות לבחור ובזכות לבחירות הוגנות וחופשיות 13

פגיעה בזכות לבריאות 14

פגיעה בחופש העיתונות 17

המאבק העולמי בחדשות כזב 20

צעדי פיקוח וענישה וקביעת סייגים מפני ענישת יתר 22

ישראל וחדשות כזב 23

דרכי פעולה אפשריות נגד חדשות כזב בישראל 24

המלצות אופרטיביות להתמודדות עם חדשות כזב 27

הצעת חוק להתמודדות עם חדשות כזב 27

הגברת האכיפה של עבירות רלוונטיות לתופעת ההפצה של חדשות כזב 29

תיקון תקנון האתיקה המקצועית של מועצת העיתונות במטרה להתאימו
לעידן של חדשות כזב 29

תקציר

פגיעתן הרעה של חדשות כזב (פייק ניוז) הופכת במהירות לאיום משמעותי על שלום המדינה הדמוקרטית ועל זכויות האדם ומחייבת התגייסות שתבלום את התפשטותן. ייחודו של דוח זה הוא בזיהוי ובאפיון זכויות האדם הנפגעות מכך בישראל ובסימון דרכי התמודדות עם האתגר תוך התבוננות ולימוד מהנעשה במדינות אחרות. הדוח יציג גם הצעות אופרטיביות להתמודד עם התופעה באמצעות חיזוק ושדרוג המנגנונים הקיימים במדינת ישראל, אשר ממוקדים במפיצים עצמם, אך תוך רגישות לצורך להגן במקביל על חופש הביטוי של האזרחים.

ההצעות האופרטיביות לא יעסקו בריכוזיות ובחוסר השקיפות של תאגידים, שמייצרת השפעה עצומה על חיינו ולא יעסקו באכיפה על פלטפורמות ההפצה ברשתות החברתיות, אשר ברור, כל שכן אחרי הקריסה האחרונה של פייסבוק ושאר הפלטפורמות, שנדרשת לגביהן חקיקה נפרדת וחדשה.

מידע כוזב במסווה של תכנים חדשותיים גודש כיום את הרשתות החברתיות ומוצא לו מגן נוח בזכות הבסיסית לחופש הביטוי, שאינה מבחינה בין אמת לשקר. הזכות הבסיסית לחופש ביטוי מנוצלת בשנים האחרונות באופן המאיים על זכויות אחרות כדלהלן:

- הזכות לפרטיות: זכות זו נשחקת משמעותית בשל היעדר בקרה על הפלטפורמות הדיגיטליות שמנצלות את היעדר השקיפות כדי לאסוף מידע רב, בקלות ובמהירות, ללא ידיעת המשתמשים.
- הזכות לשוויון: פגיעה בזכות זו באמצעות הפצה, לעיתים שיטתית, של מסרים ומידע כוזבים עד כדי סיכון חיים פוגעת בעיקר במיעוטים אתניים.
- זכות הציבור לדעת: זכות זו אינה מתמצה עוד רק בהבטחה של גישת הציבור לנתונים אלא גם בהקפדה על כך שהנתונים שהוא מקבל אינם בבחינת מידע כוזב.
- זכות הציבור לבחירות חופשיות: זכות זו נפגעת מהותית בעקבות הפצת מידע כוזב ומכוון אישית, תוך ניצול נתוניו והעדפותיו של הבוחר כפי שנאספו קודם לכן. פרקטיקה זו הורסת את יסודותיה של השיטה הדמוקרטית.
- הזכות לבריאות: כאשר מידע, גם אם אמין ומקצועי, נשטף תחת גלי תיאוריות-קשר, הזכות לבריאות מתערערת. מצב זה מרחיק ציבורים שונים מקבלת טיפול רפואי מתאים ומוביל לאובדן חיים.
- חופש העיתונות: ערך יסודי זה ניצב בפני אתגרים מתמשכים בישראל ונמצא בסכנה גוברת לנוכח זמינותם הגדולה של מקורות מידע בלתי אמינים החותרים תחת יכולת העיתונות להיות כלב השמירה של הדמוקרטיה.

ההתמודדות עם הסכנות שחדשות הכזב מציבות בפנינו היא בעלת חשיבות עליונה, בייחוד לנוכח המתחים העמוקים בחברה בישראל והחשיפה לשיסוי ברשתות החברתיות. תחת האלימות המילולית המיוצרת על ידי חדשות הכזב, המעבר ממרחבי השיח החופשי והפתוח לאלימות בין ציבורים שונים בישראל – בעיקר בין ימין לשמאל, בין יהודים לערבים ובין חילוניים לחרדים – עלול להתרחש בטווחי

זמן קצרים יותר מאשר בעבר. לכך יש להוסיף את תשומת הלב הנמוכה יחסית של מקבלי ההחלטות בישראל באשר לנזקיה הנפיצים.

לאור זאת אנו ממליצים לשקול שינויים חקיקתיים בחוק הבחירות תוך התייחסות לניסיונות הונאת הבוחרים, הגברת האכיפה על העבירות הרלוונטיות בחוק העונשין, חקיקה לעיגון מעמד העיתונות והצטרפות ליוזמות חקיקה עדכניות של ארגונים בינלאומיים בנושא. זאת, תוך הישענות על לקחים ממדינות העולם והתחשבות במאפייני החברה בישראל והאתגרים המלווים אותה בכל שנות קיומה. יעד השינויים יהיה לגבש צעדי מנע וענישה מידתיים, בהתאם לנסיבות, בדגש על כך שלא יתפסו על ידי חלקים בציבורים כשרירותיים, מפלים לרעה, בלתי מידתיים ואנכרוניסטיים.

רקע

השימוש בביטוי חדשות כזב, או פייק ניוז, מתייחס למידע כוזב או מטעה שמקורו זדוני. חדשות כזב מופצות דרך אמצעי תקשורת שונים, לרבות הרשתות החברתיות הדיגיטליות, כאשר הן נחזות לתוכן תקשורתי – בשל המקור שלהן הוא מיוחס או בשל הצורה המטעה שבה הן נארזו. חדשות כזב אינן תופעה חדשה, אולם שתי התפתחויות מרכזיות הפכו אותן לאיום משמעותי מבעבר על אושיות קיומה של המדינה הדמוקרטית ועל זכויות הפרט.

ההתפתחות הראשונה היא צמיחה בצריכת המידע באמצעים דיגיטליים, שהעניקה חשיבות מרכזית לרשתות החברתיות. בראשן של רשתות אלה נמצאת פייסבוק, שהיא כיום, עם יותר משלושה וחצי מיליארד משתמשים, הפלטפורמה הגדולה ביותר בעולם להפצת מידע ובכללו גם מידע כוזב, ולצידה חברות שרכשה – וואטסאפ ואינסטגרם. עם רכישתן של שתי אלה פייסבוק הבטיחה את עצמה מפני תחרות. כך, לא רק שפייסבוק ביססה היטב את מעמדה המונופוליסטי, אלא שהיא גם חיזקה את מבנה החברה הריכוזי, המאוחד וחסר השקיפות שלה. במקביל, מהלך זה הזניק את שווי השוק של החברה לטריליון דולר.[1] התגובות הרפות של הרגולטורים בארה"ב ובאירופה למהלך זה עמדו ביחס הפוך לגודל הנזקים שהמודל העסקי של פייסבוק מייצר לעולם. קריסתן של שלושת האפליקציות של החברה – פייסבוק, וואטסאפ ואינסטגרם – למשך כשש שעות במהלך אוקטובר 2021 פגעה במיליארדי המשתמשים, כולל בעסקים קטנים התלויים בהן לחלוטין. תקלת הענק המחישה את העוצמה האדירה וחסרת התקדים שמרוכזת כיום בידי חברת פייסבוק ואת השפעתה העמוקה על חיי כמחצית מהאנושות.

רשתות אחרות שפועלות ברשת ומסבות נזקים באמצעות הפצת תכנים כוזבים הן, לדוגמה, טוויטר וטיקטוק. מחקר שנערך ב-MIT הראה כבר ב-2018 כי סיכוי ההפצה בציוצי המשך של חדשות כזב בטוויטר גדול ב-70 אחוז מאשר מידע אמיתי.[2] במסמכים שהדליפה פרנסס האוגן, בכירה לשעבר בפייסבוק, ל"וול סטריט ג'ורנל", וכן בעדותה בסנאט האמריקאי ובכמה ראיונות שהעניקה בהמשך, היא טענה כי החברה משקרת כשהיא מבטיחה לציבור שהיא פועלת נגד מידע כוזב, הסתה או אלימות. לפי האוגן, בהנהלת פייסבוק שיקולי הרווח גוברים דרך קבע על בטיחות המשתמשים: "הגרסה הנוכחית של פייסבוק, מפרקת את החברה שלנו ומעודדת אלימות אתנית ברחבי העולם".[3] לכך יש להוסיף את מנועי החיפוש, בעיקר גוגל, המאפשרים להפיץ במהירות ובקלות ולקהלים רחבים, כל מידע – אמיתי, מוטעה או כוזב – כאשר הוא מוצג לעיני המשתמשים באופן המייחס לו אמינות. בנוסף לתכנים, ישנם גם זיוף של מקורות הפצה ברשתות החברתיות; הפצת חדשות כוזבות על ידי מגוון רחב של בעלי אינטרסים נוספים – הן בכלי תקשורת מתחזים והן ברשתות; וטקסטים שמחוללים אלגוריתמים המופצים ברשתות על בסיס מדדים כמותיים מוכווני מעורבות ועניין קודמים של משתמשים.

---

[1] גיא רולניק, "וואטסאפ נפלה? זה הנזק השולי של מכונת הרעל", **דה מרקר**, 8.10.21.

[2] Peter Dizikes, "On Twitter, False News Travels Faster than True Stories," MIT News Office, 8.3.2018

[3] The 60 Minutes Interview: The Facebook whistleblower, 3.10.21

ההתפתחות השנייה היא דעיכתן של "מדורות השבט" המסורתיות, בעיקר המידע בעיתונות הממוסדת ומהדורות חדשות מרכזיות, ששימשו כשומרי סף בפני הטעיית הציבור. ההיחלשות ההדרגתית הזו החלה כבר בשנות התשעים במדינות מערב אירופה, כמו גם בישראל, עם התחזקותם של המשדרים המסחריים על חשבון אמצעי השידור הציבוריים, והופעתה של מוטיבציית הרווח גם במדיה האלקטרוניים. במקביל הופיע בארה"ב, ובהמשך גם במדינות נוספות, זן חדש של משדרים מסחריים בעלי סדר יום פוליטי מובהק. אלה מתעלמים אפילו מהעקרונות האתיים שליוו את המדיה המסחריים מאז הופעתן במאה ה-19, ומכפיפים את התכנים בבוטות לאמונותיהם של בעליהם, תוך התחזות לאמצעי תקשורת לגיטימיים. דוגמאות בולטות לכך הם רשת הכבלים האמריקאית Fox News ותופעות ישראליות כמו החינמון "ישראל היום" ו"ערוץ 20".

לצד התפתחויות תקשורתיות אלה בולטת תופעה חדשה במשטרים דמוקרטיים – צמיחתם של מנהיגים פופוליסטים המנצלים את עולם התקשורת הנוכחי לצורך הפצת מידע כוזב המשרת את צרכיהם הפוליטיים וכדי להאשים אחרים בהפצתו כאמצעי לניגוח פוליטי.[4] דפוס פעולה זה היה אבן יסוד בשימור השלטון במשטרים דיקטטורים וביטויו הספרותי הבולט ביותר היה הרומן **1984** של ג'ורג' אורוול שבמרכזו הסיסמא "בערות היא כוח". עלייתם של מנהיגים כמו דונלד טראמפ בארה"ב או טענותיו החוזרות ונשנות כמנטרה של ראש הממשלה לשעבר בנימין נתניהו על הקונספירציה שכביכול נרקמה נגדו על ידי גורמי שלטון החוק, הביאו תופעה זו לממד חדש של קיצוניות.

השילוב בין שתי התפתחויות אלה יחד עם התחזקות הפופוליזם הפך את תופעת הפוסט אמת (post truth) לנפוצה הרבה יותר מאשר בעבר. התוצאה היא הצבת סימני שאלה על אמות מידה מקצועיות לבוחן המציאות בשיח הציבורי; ערעור הקונצנזוס שהתגבש במאה ה-20 על מעמדם של גורמים מקצועיים כמו אנשי מדע ומשפט בניהול דיון ציבורי; ועלייה בקבלת טענות המבוססות על רגש והתרשמות סובייקטיבית. מצב זה מייצר איומים מסוג חדש על יסודות המשטר הדמוקרטי. כך לדוגמה, תיאוריות הקשר שהופצו לאחר הפסדו של טראמפ בבחירות לנשיאות ב-2020 הביאו לכך שרק כרבע מהבוחרים הרפובליקנים האמינו שהבחירות היו הוגנות.[5] אובדן האמון של חלק ניכר מציבור הבוחרים בטוהר שיטת הבחירות מכרסם מהותית בנכונות הציבור לקבל את כללי המשחק הבסיסיים של המשטר הדמוקרטי. לערעור האמון יש השלכות ברורות על זכויות האדם הבסיסיות ביותר.

המקום המרכזי שתופס המידע הכוזב בעולמם של ציבורים רחבים מוביל לפריחתן של שתי מגמות מאיימות: האחת היא התבססות של סביבת מידע הומוגנית ומבוצרת המחזקת אמונות קיימות. המעטפת ההומוגנית מקשה על תהליכי הידברות עם קבוצות פוליטיות אחרות. הידברות כזו, שמטרתה היא השגת פשרות המשרתות את האינטרס הציבורי הרחב, היא מרכיב בסיסי בתהליך הדמוקרטי. חיסולה יוצר איום על יכולת הדמוקרטיה לשרת בצורה יעילה את ציבור האזרחים.

[4] לדיון בנושא ראו: Emanuel Adler amd Alena Drieschova, "The Epistemological Challenge of Truth Subversion to the Liberal International Order," *International Organization* 75(2), (2021): 359-386

[5] Scot Detrow, Dominico Montanaro, Susan Davis, "Most Americans Believe The Election Results – Some Don't," *PBS/NPR*, 9.12.2020

המגמה האחרת היא הניצול השיטתי של הקלות לייצר ולהפיץ חדשות כזב כדי ליצור איום קונקרטי על קבוצות מיעוט חלשות. כך, למשל, במיאנמר התנהלה במשך חודשים תעמולה שטנית בפייסבוק נגד המיעוט המוסלמי (רוהינגיה), שיצרה את הסביבה שיחד עם תנאים נוספים אפשרו טיהור אתני ורצח עם בקיץ 2017.[6] בוחרים אפרו-אמריקאים בארה"ב היו יעד לתעמולות הונאה באשר לזכות ההצבעה שלהם, במטרה למנוע מהם להצביע בבחירות ב-2016. קריאת נתניהו כי "המצביעים הערבים נעים בכמויות אדירות לקלפי" בבחירות 2015 והעצמת השטנה היהודית-ערבית במהלך מבצע "שומר החומות", שתרמה להתנגשויות בין יהודים לערבים בתקופת המבצע, הם ביטויים לנזק הנגרם למיעוט הערבי בישראל ולציבור בכלל מהתעצמות התופעה של חדשות כזב.

[6] OHCHR, "Myanmar: UN Fact-Finding Mission Releases Its Full Account of Massive Violations by Military in Rakhine, Kachin and Shan States,"; BSR, "Human Rights Impact Assessment: Facebook in Myanmar," October 2018

חדשות כזב כאיום על זכויות הפרט

קבלת החלטות או הבחירה באפשרות המתאימה ביותר מתוך כמה העומדות בפנינו היא פעילות אנושית משמעותית ביותר. בחירה יכולה להתבצע כמה פעמים ביום, כמו למשל בחירת היוגורט בין שלל המוצרים העומדים על המדף בסופרמרקט, והיא יכולה להתבצע בקלפי פעם בארבע שנים. זכות הבחירה היא זכות בסיסית ואנו מממשים אותה על בסיס ההנחה שהמידע העומד לרשותנו באשר לאפשרויות השונות הוא אמיתי.

חדשות כזב יוצרות איום על הזכות הבסיסית הזו בכל תחום מתחומי חיינו. הן עושות זאת תחת מטריית המגן של אחת מזכויות הפרט הבסיסיות ביותר: חופש הביטוי. חדשות הכזב מוגנות לכאורה על ידי הזכות לחופש הביטוי, שאיננה מבחינה בין אמת לשקר. עם זאת, חופש הביטוי הכמעט בלתי מוגבל מנוצל לרעה בתופעת חדשות הכזב, כפי שהתפתחה בשנים האחרונות, והשפעתה מזיקה לכמה זכויות אחרות שגם עליהן חשוב להגן, ולא פחות מאשר על חופש הביטוי. בין זכויות אלה אפשר למנות את הזכות הציבור לדעת, קיומן של בחירות הוגנות, בריאות הציבור וחופש העיתונות. חופש הביטוי הוא מרכיב בסיסי בחיים הדמוקרטיים ולכן כל ניסיון להתמודד עם הפצת חדשות כזב באמצעות חקיקה מגבילה עלול ליצור איום על חופש הביטוי ועל עצם השיטה הדמוקרטית. כך לדוגמה, על הצעת החוק נגד חדשות כזב שחוקקה מלזיה בשנת 2018 (The Anti-Fake News Bill) נמתחה ביקורת רבה בשל האיום שהיא מציבה לחופש הביטוי, בעיקר עם מעצרו של אזרח דני בעקבות ביקורת שפרסם על המשטרה ברשתות החברתיות.[7] מעבר לכך, החשש מתגובות מכפישות ברשתות החברתיות עלול להרתיע יחידים, קבוצות וארגונים מהשתתפות בדיון הציבורי ולהביא למצב של סתימת פיות.

מידע כזב במסווה של תכנים חדשותיים גודש כיום את הרשתות החברתיות ומוצא לו מגן נוח בזכות הבסיסית לחופש הביטוי, שאינה מבחינה בין אמת לשקר.

שאלת האיזון בין פגיעת חדשות הכזב בזכויות האדם לחופש הביטוי מעסיקה מלומדים, מחוקקים, נשות ואישי ציבור ואמצעי תקשורת, וטרם נמצא לה מענה הולם.[8] במשטרים שבהם כללי הדמוקרטיה נמצאים בנסיגה הדרגתית, ובייחוד בחברות מרובות שסעים צולבים כמו בישראל, הסכנה שייעשה שימוש ציני בצורך להיאבק בחדשות כזב כדי לנגוס בחופש הביטוי לכול, או לציבורים מסוימים, היא גדולה במיוחד.

נמפה עתה את זכויות האדם שסכנת הפגיעה בהן משמעותית כתוצאה מהפצת מידע שקרי.

[7] "First Person Convicted under Malaysia's Fake News Law," *The Guardian*, April 2018; Holly Latham, "Fake News and its Implications for Human Rights," *Human Rights Pulse*, 14.12.2020

[8] לדיון בנושא, ראו: Emily Bazelon, "Free Speech Will Save Our Democracy: The First Amendment in the Age of Disinformation," *The New York Times*, 13.10.2020

פגיעה בזכות לפרטיות

הזכות לפרטיות הוכרה בישראל בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו משנת 1992. החוק קובע, בין השאר, שלכל אדם יש זכות לפרטיות ולסודות פרטיים, שאסור לערוך חיפוש באופן שפוגע בפרטיות, שאסור לחטט בחפצים ללא רשות הבעלים ושאסור לגלות או לחשוף עניינים פרטיים של אדם או את סודותיו. בנוסף, חוק הגנת הפרטיות שנחקק בשנת 1981 קבע את העיקרון הבסיסי שלפיו "לא יפגע אדם בפרטיות של זולתו ללא הסכמתו". הסכמה כזו צריכה להיות הסכמה מדעת, כלומר מצב שבו לאדם ניתן המידע הנדרש כדי להחליט אם ברצונו להסכים או לסרב לפגיעה בפרטיותו, וזאת לאחר שהבין את משמעות הפעולה המבוקשת (הסכמה לפרסום תמונה, סרטון או מידע על ילדים תלויה באישור הורים או אפוטרופוס).[9]

היכולת לשמר את הזכות לפרטיות בעידן הדיגיטלי נשחקה בצורה משמעותית בשל קלות הפצת המידע, הדרכים שבהן הוא מופץ והיעדר בקרה על הפצתו. הרשתות הדיגיטליות המוכרות כ"רשתות חברתיות", כגון פייסבוק, טוויטר ואינסטגרם, משתמשות במידע שהן שואבות על אודות התנהגות המשתמשים בהן מבלי שביקשו את רשותם לעשות זאת, ובאמצעות עיבודו של המידע הזה מכוונות את סוגי המידע שהמשתמשים נחשפים אליהם. הרשתות פרצו את גבולות ההתקשרות של המשתמשים באמצעות ניתוח תוכנם של הפוסטים שכתבו וקראו בתוך מעגל חבריהם והחלו להזרים אליהם מידע ממוקד שמגביר את השימוש בהן ושמשרת את האינטרסים שלהן, ולא את האינטרסים של המשתמשות.

כל משתמשי הרשתות הפכו להיות אפוא חשופים למידע בלתי פוסק שהפיצו הרשתות על בסיס כריית מידע על המשתמשים, מידע שכאמור הם לא ביקשו לחלוק עם הרשתות. יש להדגיש שתפעולן של מערכות ההפצה על ידי הפלטפורמות הדיגיטליות מעוגן ביסודו באלגוריתמים שמכמתים ומכוונים את המידע, לרבות חדשות כזב, שהן מפיצות לכל אחת ואחד מהמשתמשים בהן. צבירת מידע – עשיר מאין כמוהו – שהן אוספות כמעט ללא הגבלה על המשתמשים מאפשר לפלטפורמות הדיגיטליות לבנות פרופילים המעוגנים בפרטיו האישיים של כל משתמש – מכתובתו, גילו ומינו למשל ועד להעדפותיו הצרכניות, החברתיות, הפוליטיות, המיניות, שיוכו האתני, הדתי ועוד. פרופילים יסודיים ומורכבים אלה שהפלטפורמות הדיגיטליות מכוונות הרווח בנו על ציבור הצרכנים שלהן, ללא ידיעתו, הופכים אותו לטרף קל. לכן ברור שילדים, למשל, אם כי גם ציבורים נרחבים נוספים, שאין ברשותם כלים מפותחים דיים כדי לסנן ולבחון תכנים בעין ביקורתית, או שהיחשפותם למידע מטורגט והומוגני מתרחב, זקוקים אף יותר מאחרים להגנה מפני ניצול. זאת, שכן מכאן ועד למניפולציה באמצעות שימוש בידע על צורכי המשתמשים, רצונותיהם וחולשותיהם, במטרה להשפיע ולהטות את הבחירות שהם עושים, הדרך קלה. כך, ההעדפות

לילדים ולציבורים נרחבים נוספים אין כלים מפותחים דיים כדי לסנן ולבחון תכנים בעין ביקורתית ולכן הם זקוקים יותר מאחרים להגנה מפני ניצול.

[9] משרד המשפטים הרשות להגנת הפרטיות, "נעים להכיר: הזכות לפרטיות", יולי 2017 (עודכן באפריל 2019).

של משתמשים מושפעות כיום באופן מהותי משיטוטים ברשתות ובמדיה האלקטרונים בתחומי חיים רבים, מהצריכה האישית ועד לפתק בקלפי.

יותר ויותר אירועים בעולם ובישראל, מצביעים על גזל של הבחירה האוטונומית מהציבור, וגובר הרושם שאי אפשר עוד לנתק את הפגיעה בפרטיות על ידי מידע מטורגט ומניפולטיבי מן הפגיעה בחופש לבחור ולהיבחר.

החקירות וההדלפות סביב פרשת "קיימברידג' אנליטיקה" הם דוגמה טובה לכך. החברה שפעלה להטות את תוצאות משאל "ברקזיט" בקיץ 2016 ושגויסה גם לקמפיין הדיגיטלי של טראמפ בבחירות 2016 לנשיאות ארה"ב, ניתחה פרופילים של קבוצות בוחרים ואף של יחידים בעזרת מנגנון האיסוף של פייסבוק שפתחה את מאגר הנתונים של כ-87 מיליון משתמשים לחוקר החברה. החברה גם הפיצה סקרים ויראליים באמצעות הפלטפורמה של פייסבוק בקרב כ-270 אלף משתמשים שאישרו לחברה, ללא ידיעתם, גישה לחשבונותיהם. ניתוח המידע שימש להניא אפרו-אמריקאים מלהצביע בבחירות ובמקביל למשוך בוחרים להצביע עבור טראמפ.

בישראל השימוש שעשו מפלגות ה"ליכוד" ו"ישראל ביתנו" ביישומון "אלקטור" בבחירות 2020 ממחיש עד כמה מדאיגה הנטייה של מפלגות לאסוף מידע אישי על בוחרים לטובת תעמולה פוליטית מטורגטת, שמתאפשרת לכאורה על ידי פגיעה בפרטיות. בצ'אט בוט של נתניהו נעשה שימוש בפרסום מטורגט כדי להסית נגד מיעוטים (הבוט פרסם שאסור שתקום ממשלת שמאל בתמיכת "הערבים שרוצים להשמיד את כולנו – נשים, ילדים וגברים").

פגיעה בזכות לשוויון

הזכות לשוויון בפני החוק ללא הבדל גזע, מין, גיל, לאום, דת, נטייה מינית, השקפה פוליטית ואידאולוגיה, מוכרת כזכות יסוד ברוב מדינות העולם הדמוקרטי. בישראל היא מעוגנת במגילת העצמאות, ומכוח השתת עקרונות המגילה על חוקי היסוד ופסיקות בג"ץ היא מהווה חלק מהמבנה החוקתי הישראלי.

הפגיעה העיקרית של חדשות כזב בזכות לשוויון היא במיעוטים אתניים והחמורה שבהן, עד כה, אירעה כאמור במיאנמר בקיץ 2017. במדינה זו פייסבוק היא צינור המידע הבלעדי של רוב האוכלוסייה, והצבא עשה בו שימוש מסיבי כדי להפיץ בשיטתיות חדשות כזב נגד בני מיעוט הרוהינגיה – מוסלמים ממוצא בנגלי (הבודהיסטים במיאנמר הם 90 אחוזים בקירוב מהאוכלוסייה). במסגרת מסע התעמולה השקרי הוצגו תמונות של חיילים שנהרגו כביכול בהתקפות שביצעו הרוהינגיה. בפוסטים שהעלו גורמים בצבא נטען גם שבני הרוהינגיה הם נטע זר וכלל אינם שייכים למיאנמר. כך הוכשרה הקרקע לטיהור האתני שבמהלכו נטשו כ-700,000 מבני המיעוט את המדינה והפכו לפליטים.[10]

הפגיעה העיקרית של חדשות כזב בזכות לשוויון היא במיעוטים אתניים. בישראל הקורבן המרכזי של תעמולת חדשות הכזב הם פלסטינים אזרחי ישראל.

בישראל הקורבן המרכזי של תעמולת חדשות הכזב הם פלסטינים אזרחי ישראל. עליהם מתווספות גם אוכלוסיות מיעוט נוספות כגון חרדים, להט"ב ועוד. ביטוי ברור לכך ניתן בשיח ברשתות במהלך מבצע "שומר החומות". אם בעבר האלימות בשיח כזה נשמרה בתחום המילולי, הפעם היא תורגמה למעשים. קבוצות כמו "הליגה להגנת יהודים", "מוות לערבים – יהודים גאים" או "רמלה לוד – מלחמה" לא הסתפקו בליבוי תעמולה גזענית אלא דרבנו למעשי אלימות. סכנה זו איננה בעייתם של ציבורים נבדלים. זוהי סכנה שעומדת בפני כל הציבור בישראל, על גווניו השונים. יתרה מזאת, סכנת הגלישה לאלימות בגין התססה שמקורה במידע כוזב ומסית מהירה כיום הרבה יותר מאשר בעבר, הן משום מגמת ההקצנה שהחברה בישראל חווה, והן בשל אפשרויות הפעולה הכמעט בלתי מוגבלות של הפלטפורמות הדיגיטליות חרף הסיכונים הנלווים לאוכלוסיות מוחלשות והכרסום בהגנות לשימור השיטה הדמוקרטית.

אם מוסיפים על כך את השיטות שמפעילות ענקיות הטכנולוגיה כדי למקסם רווחים, לרבות מול גולשים מתחת לגיל 18, שנעתרים אפילו ביתר קלות לפיתויי הרשת ובפועל מתמכרים למרכולתה, הרי הפגיעה היא חמורה ומטרידה אף יותר. גם משום שקשה לכמת את עומק הפגיעה והימשכותה. לא פחות מכך, משום שהפצת המידע השקרי נעשה כאמור דרך מניפולציה של המשתמשים הצעירים באמצעות תוכן מותאם אישית, ללא ידעתם ושלא ברשות, ובלא ידיעה ואישור של הוריהם.

מטבע הדברים קבוצות מוחלשות נוטות להיות פגיעות יותר לנזקי חדשות הכזב ולסבול מכך יותר מאשר קבוצות אחרות. מידע כוזב ומסית ברשתות רק מחריף בעיה זו בישראל. איתמר בן גביר, ח"כ דהיום, הפיץ בטוויטר בשנת 2020 תמונה של אזרחים ערבים מתפללים בצפיפות על גגות בתים במהלך

[10] Paul Mozur, "A Genocide Incited on Facebook, With Posts from Myanmar's Military," *The New York Times*, 15.10. 2018

ימי הקורונה, מלווה בהבעת תמיהה האם המשטרה פועלת רק מול אזרחים בבני ברק וקרא לה לפעול נגד האזרחים הערבים. חרף העובדה שהוכח כי התמונה צולמה בדובאי וכי היא מזויפת, פייסבוק לא הסירה אותה מהרשת ואפילו לא תייגה אותה כשקרית.

היעדר מהלכים לריסון הפצה של מידע כוזב, מטעה וממוקד בצרכנים מטורגטים במסגרת התחרות הפוליטית בישראל צפוי להערכתנו להוביל לפגיעות נוספות בזכות לשוויון ובנגזרותיה (כמפורט בהמשך).

פגיעה בזכות הציבור לדעת

זכות הציבור לדעת נוגעת בראש ובראשונה לזכותו של כל פרט בחברה דמוקרטית לקבל מידע על פי בחירתו ובמגוון הנושאים שהוא מעוניין בהם, לרבות המרחב הציבורי, נבחרי ציבור ופעילותם בתחום הציבורי. ללא מידע זה תיפגע זכותו של הפרט לגבש עמדות, להציגן, לקבוע סדר עדיפויות אישי ולקבל החלטות מושכלות. קשה לדמיין חברה דמוקרטית ללא זכות למידע,[11] שהוכרה בחקיקה בקרוב ל-120 מדינות ברחבי העולם, מהן 90 רק מראשית המאה.[12] גם בישראל מוכרת הזכות זה עשורים רבים מכוח הפסיקה,[13] ובייחוד מאז שנחקק חוק חופש המידע ב-1998. אמצעי התקשורת הם כלי מרכזי בהנחלת הזכות לדעת, בראשם העיתונות לגווניה, כל עוד היא פועלת על פי עקרונות אתיים ומתמקדת בגילוי האמת.

דוגמה לכך היא פרשת "מסמכי הפנטגון" שהדלפתם על ידי דניאל אלסברג ב-1971 גילתה לציבור האמריקאי שהממשלה מסתירה ממנו מידע בלתי נוח, ובחלקו אפילו מטעה, על מלחמת וייטנאם. ההדלפה הביאה לשינוי בעמדות חלק מהציבור שקודם לכן תמך בהמשך המעורבות האמריקאית במלחמה ודרבן רבים לצאת נגדה.

עד לאחרונה התמקד המאבק על זכות הציבור לדעת בהבטחת זמינות המידע, אך כיום כבר ברור שחשוב להבטיח שהמידע לא רק מגיע לציבור אלא שהוא גם אינו כוזב.

זכות הציבור לדעת נובעת גם מכך שהעם הוא הריבון והממשלה המחזיקה במידע כנאמנה בלבד. לכן על הממשלה להבטיח כי לציבור תהיה גישה למידע זה, ששייך לו מלכתחילה.[14] מכיוון שהיכולת לקבל החלטות מודעות ורציונליות היא תנאי למשטר דמוקרטי תקין, פגיעה בזכות הציבור לדעת חותרת תחת אושיות הדמוקרטיה.[15]

עד לאחרונה התמקד המאבק על זכות הציבור לדעת בהבטחת זמינות המידע. הופעת האינטרנט עוררה תקוות למציאות חדשה שתאפשר לכל האזרחים להפיץ מידע ולקבל מידע וכן לגבש דעות באופן חופשי, קל ונגיש ושתתרום להעשרת השיח הציבורי ולהרחבתו. אבל התפוצה הרחבה

[11] יורם רבין ורועי פלד, "הזכות החוקתית לקבל מידע", **ספר דליה דורנר**, דורית ביניש, שולמית אלמוג וייעד רותם (עורכים), הוצאת נבו, 2009, עמ' 483-484.

[12] שם, עמ' 475; לפי רבין ופלד דווקא במרבית הדמוקרטיות הוותיקות הזכות לא כתובה באופן מפורש בחוקה, בעוד במדינות שכוננו את חוקותיהן בשלב מאוחר יותר יחסית במאה ה-20 המודעות לחשיבות הזכות כבר הייתה ידועה ועל כן קיבלה עיגון מפורש.

[13] ראו למשל בג"ץ 1601/90 **שליט נ' פרס**, ס"ד מד (3) 353, 365.

[14] ד"ר הלל סומר, דן אדר ועמית אלימן, מסמך רקע בנושא: הזכות החוקתית לחופש המידע, יוני 2005.

[15] רבין פלד, "הזכות החוקתית לקבל מידע", עמ' 463 ועמ' 467.

ובעקבותיה הצריכה הגוברת של חדשות כזב מייצרות כיום איום על החלפת דעות מושכלת במסגרת שיח ציבורי פתוח ובונה. הציבור מתקשה לאמת מידע שמופץ ברשתות ולכך מתווסף הקושי באיתור ואימות מקורות המידע הכוזב. כך גדלה הסכנה שנזקים אלה ונוספים, שנגרמים על ידי חדשות כזב, יעלו בסופו של דבר על התועלת שגלומה בחופש הביטוי בחברות דמוקרטיות. ברור אפוא שאם לצד העובדות המקובלות קיימות גם "עובדות חלופיות" (alternative facts, ביטוי מבית המדרש של דוברת הבית הלבן בממשל טראמפ) הרי חשוב להבטיח שהמידע לא רק מגיע לציבור, אלא שהוא גם אינו כוזב ושאיננו "מידע זבל" (junk news).

פגיעה בזכות לבחור ובזכות לבחירות הוגנות וחופשיות

זכות מרכזית נוספת שמושפעת לרעה מחדשות כזב היא הזכות לבחירות חופשיות והוגנות, שבלעדיה דמוקרטיות לא יכולות להתקיים. סעיף 21 להצהרה האוניברסלית בדבר זכויות האדם, מגדיר בחירות חופשיות והוגנות כמצב שבו לאזרחים ניתנת הזכות לבחור את מנהיגיהם באופן חופשי, הוגן, סדיר וסדור על בסיס גישה למידע מדויק, אמין ומהימן על אודות מפלגות, מועמדים וגורמים אחרים העשויים להשפיע על ההצבעה. כניסתן של הפלטפורמות הדיגיטליות לקמפיינים פוליטיים הביאה עימה שלל בעיות חדשות, בין שבאמצעות הפצת פרסומים כוזבים או מטעים ובין שעל ידי שימוש במערכות אלגוריתמיות שמפיצות אותם באופן שמותאם אישית או קבוצתית לבוחרים. כשהציבור מקבל מידע כוזב או אינו מקבל מידע רלוונטי שהיה צריך להיות זמין עבורו, וכאשר הוא מבסס את הצבעתו גם על מידע ונתונים שקריים, הצבעתו אינה בהכרח משקפת נכונה את עמדותיו.

מסעות תעמולה על בסיס חדשות כזב הם כה משמעותיים היות שבחירות הן תחרות על קולו של הבוחר וההצבעה אינה ניתנת לשינוי. דוגמאות מובהקות לכך הן תוצאות משאל העם בבריטניה על הברקזיט ב-2016 והבחירות לנשיאות ארה"ב באותה שנה. בשתי מערכות פוליטיות אלה נעשה שימוש משמעותי בחדשות כזב גם על ידי המתמודדים וגם על ידי התערבות מבחוץ – ובראש ובראשונה מסע הדיסאינפורמציה של רוסיה.[16] אף כי תשומת הלב העיקרית ניתנת להשפעה של חדשות כזב בתפוצת הרשתות החברתיות, פרשיות 2000 ו-4000, הנדונות עתה בבית המשפט בישראל ושבמרכזן ראש הממשלה לשעבר בנימין נתניהו, מראות כי אפשר לעוות בצורה מכוונת את תמונת המציאות גם בקרב ציבור צרכני המדיה המסורתיים.

הנטייה האנושית לקבל ביתר קלות מידע התואם את עמדותינו תורמת לכך שחדשות כזב משפיעות בעיקר על גולשים הפעילים במדיה החברתית שמקבלים מידע העולה בקנה אחד עם השקפותיהם הפוליטיות והמפלגתיות.

הטיית האישוש (confirmation bias), הנטייה האנושית לקבל ביתר קלות מידע התואם את עמדותינו, תורמת לכך שחדשות כזב משפיעות בעיקר על גולשים הפעילים במדיה החברתית שמקבלים מידע

[16] Emily Fowler, "(Dis)information Warfare: The 2016 Election, Russian Hackers, and US Democratic Precarity," Scholars' Bank, University of Oregon, 2021

העולה בקנה אחד עם השקפותיהם הפוליטיות והמפלגתיות.[17] התוצאה היא שאחוז המחזיקים בדעות פופוליסטיות מימין ומשמאל גבוה משמעותית בקרב צרכני תקשורת אלטרנטיביים, והמידע המוצג ברשת – אמיתי או כוזב – הופך לקוטבי וניגודי יותר.[18]

אם כן, קלות הפצת המידע הכוזב בתחום הפוליטי מקשה על המצביעים והמתלבטים לקבל נתונים אמיתיים על אודות מפלגות ומועמדים ועלולה להשפיע באופן מהותי ומסוכן על תוצאות מערכות הבחירות האמורות לשקף את רצונם האותנטי של הבוחרים.

הצורך להיאבק בפגעי התעמולה המקוונת במערכות הבחירות בישראל, שהפכה לשדה פרוץ למדי עם הצפת הרשתות בחדשות כזב ממקורות "אנונימיים" והלקונה הקיימת בחוק בישראל, הפך יותר ויותר ברור בשנים האחרונות. זאת משום שישראל לוקה עדיין בחסר משמעותי בכל הנוגע להתמודדות עם תעמולת בחירות בתחום הדיגיטלי.[19] אלה הובילו את יו"ר ועדת הבחירות המרכזית דאז, שופט בית המשפט העליון (בדימוס) חנן מלצר, לפרסם ב-27 בפברואר 2019 צו תקדימי לטובת שקיפות בתעמולה באינטרנט.[20] הצו קובע כי כל פרסום שייעשה על ידי המפלגות בישראל או ביוזמתן, לרבות פרסומים המופצים ברשתות החברתיות (כמו פייסבוק) ובמנועי החיפוש (כגון גוגל), מחייב פירוט באשר לזהות המפרסם. ההחלטה אינה מגבילה את תוכן הפרסומים. יתרה מכך, על פי החלטה זו הפלטפורמות הדיגיטליות המפרסמות את התעמולה כלל אינן צד בדבר.

השופט מלצר אף הזהיר מפני פגיעה של תעמולה שאינה מזוהה. לטענתו תעמולה אנונימית ברשתות מעלה את הסכנות לרדידות ולדרדור השיח הציבורי בזמן בחירות ולשתילתה של תודעה כוזבת בקרב הבוחרים, היא מקשה על גורמי הביטחון בישראל לפעול כדי להדוף חששות מפני התערבות זרה וככלל, פוגעת בדמוקרטיה.[21] בה בעת מזהיר השופט מלצר מפני פגיעה בחופש המידע ובהפצתו משום שבלעדיהם לא תוכל "כיכר השוק" החיונית לשימור הדמוקרטיה להמשיך ולהתקיים. בניסיון לאזן בין ההגנה על שיח חופשי במהלך הבחירות לבין ההגנה על הציבור מפני מידע כוזב ומניפולטיבי, קיבל השופט מלצר את הבהרת הפלטפורמות כי יפעילו מנגנון להסרת תכנים ויעלו הודעה למשתמשים על מידע שמתברר ככוזב כאשר משתמשים ידווחו להן על פרסומים אנונימיים. ההחלטה מחייבת גם סימון חשבונות מזויפים המופעלים לצורך תעמולה, בוטים, מסרים שעוברים בוואטסאפ וסקרים שעוברים במסנג'ר ומשמשים כלי לאיסוף מידע.

פגיעה בזכות לבריאות

הזכות לבריאות היא זכות חברתית, והיא התפתחה לאיטה מכיוון ששיח זכויות האדם החל בהגנה על זכויות אזרחיות ופוליטיות. האמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות משנת

[17] Richard Fletcher, "The Rise of Populism and the Consequences for News and Media Use," *Digital News Report*, Reuters Institute and University of Oxford

[18] Lerato Pagiwa, "'Fake News' Violates Citizens' Right to be Informed," *CIVICUS*

[19] תהילה שוורץ אלטשולר וגיא לוריאל, "תעמולה דיגיטלית והאיום על הבחירות", **מחקר מדיניות 155**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2020.

[20] רועי גולדשמידט, "הפצת מידע כזב ותקיפות סייבר לשם השפעה על בחירות", מרכז המחקר והמידע הכנסת, אפריל 2019.

[21] אמיר אלון, "סוף לפרסומי מפלגות אנונימיים ברשת: 'שותלים תודעה כוזבת'", **כלכליסט**, 27.2.19.

1966, שאליה הצטרפו רוב המדינות הדמוקרטיות ובכללן ישראל, הגדירה בסעיף 12 את הזכות לבריאות והמדינות החתומות עליה מחויבות להבטיח את מימוש הזכות.[22]

במשפט הישראלי יש לזכות לבריאות מעמד חוקתי, כנגזרת של כבוד האדם. הדברים באו לידי ביטוי בין היתר בבג"ץ 3071/05 **לוזון נ' ממשלת ישראל**, כשהשופטת (כתוארה אז) דורית בייניש ציינה בפסק דינה את ההיקף הרחב של הזכות לבריאות ואת היותה זכות חוקתית שנועדה להגן מפני ניסיון של המדינה לפגוע בבריאות הציבור. בישראל גם שורה של חוקים נוספים המבטיחים את הזכות לבריאות, ובהם חוק ביטוח בריאות ממלכתי שחוקק בשנת 1994, המסדיר שירותי בריאות רחבים למדי במימון ציבורי.

מגפות היו מאז ומתמיד כר נרחב לפיתוח תיאוריות קשר שהביאו ציבורים שלמים לפקפק בהישגי המדע; וכאשר תיאוריות קשר מחליפות אמת מדעית, זכותם של רבים לבריאות תקינה נפגעת. הפצת חדשות כזב ברשתות החברתיות העצימה מגמה זו, ועל פי מחקרים שונים כ-40% מהחדשות בתחומי הבריאות והרפואה המתפרסמות ברשת הן כוזבות.[23]

כאשר תיאוריות קשר מחליפות אמת מדעית, זכותם של רבים לבריאות תקינה נפגעת.

הבעיה הייתה קיימת גם לפני פרוץ מגפת הקורונה. לדוגמה, מתן חיסונים לילדים הוכחה מדעית כדרך הטובה ביותר לשמור על בריאות הילדים והציבור. מנגד, הותרת ההחלטה על חיסון ילדים בידי ההורים ותפוצת מידע כוזב או שגוי דוגמת התיאוריה שחיסון נגד חצבת, חזרת ואדמת עלול לגרום לאוטיזם, הביאה על פי דיווחי האו"ם לשורה של מקרי חירום רפואיים ולתגובת שרשרת בלתי רצויה.[24]

הבעיה החריפה עוד יותר עם פרוץ מגפת הקורונה, גם בגלל התפשטותה המהירה והאיום הגלובלי הבלתי מוכר שיצרה, וגם בגלל שמנהיגות פופוליסטית בלא מעט מדינות תרמה להפצת המידע הכוזב. בשלביה הראשונים של המגפה הנזק נגרם מתיאוריות קשר שמקורן גם בגורמי השלטון במדינות כמו ארה"ב, בריטניה, ונצואלה וברזיל, שהדפו את המלצות אנשי המקצוע ופעלו לעיתים בניגוד גמור למידע האמפירי. התנהלות זו תרמה להכחשה גורפת של ציבורים רבים את איום המגפה והביאה לאובדן חיים.

השפעת חדשות הכזב קיבלה ביטוי ברור בארה"ב. לפי מקורות שונים, בחודשים הראשונים לאחר פרוץ המחלה כ-40% מהאמריקאים נקטו בצעדים שהסוכנות להגנת הבריאות החשיבה כמסוכנים לבריאותם.[25] תיאוריות קשר ביחס לחיסונים, בעיקר מבית היוצר של הימין כגון תנועת ה-QAnon,

---

[22] "אמנה בינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות", כ"א 31, מס' 1037, עמ' 205 . ישראל אשררה את האמנה בשנת 1991 אך האמנה לא אומצה בחוק של הכנסת. ראו גם ברק מדינה, **דיני זכויות האדם בישראל**, הוצאת נבו, 2016, עמ' 752.

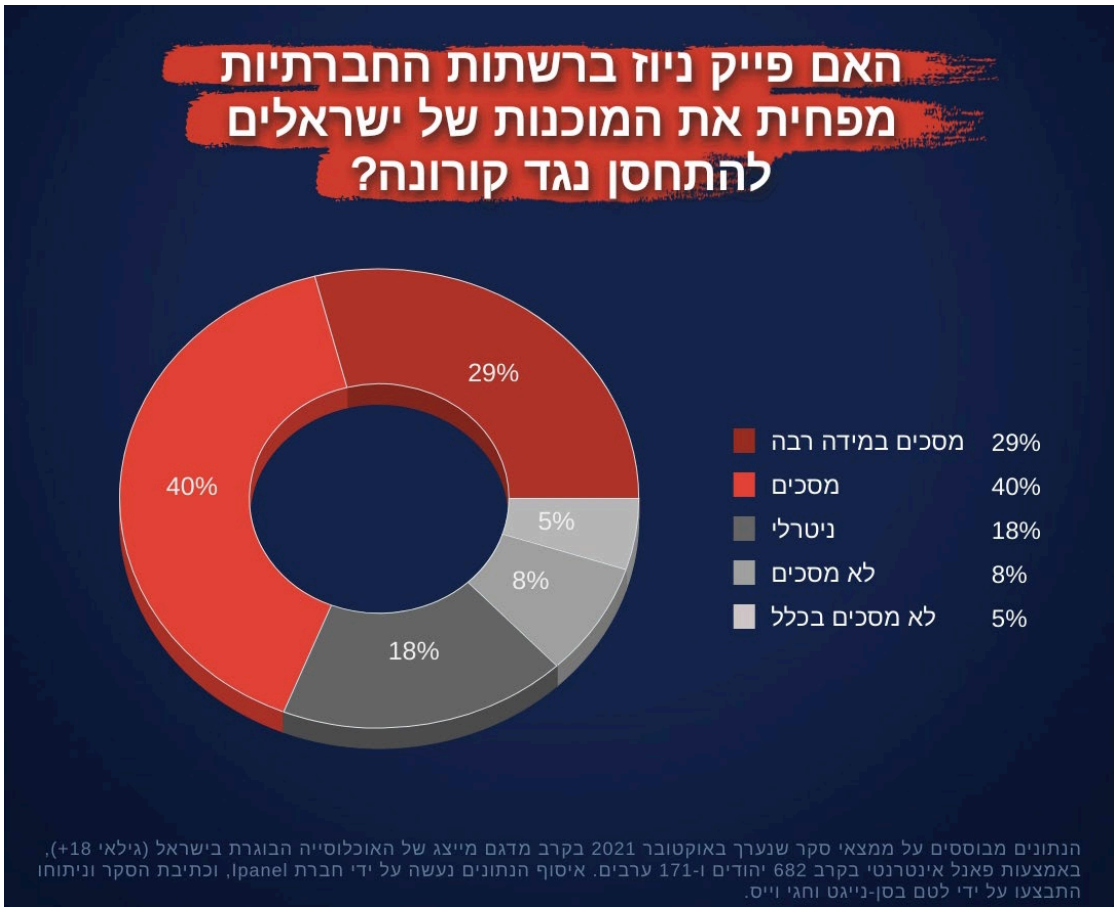
[23] Przemyslaw M.Waszak, Wioleta Kasprzycka-Waszak, Alicja Kubanek, "The Spread of Medical fake News in Social Media: The Pilot Quantitative Study," *Health Policy and Technology, Elsevier*, June 2018

[24] Briony Swire-Thompson and David Lazar, "Public Health and Online Misinformation: Challenges and Recommendations," *Annual Review of Public Health* 41 (2020): 433-451

[25] Clare Sibthorpe, Coronavirus: Americans Drinking and Inhaling Bleach to Try to Prevent COVID-19 Infections – Study, *Sky News*, June 2020; Holly Latham, "Fake News and its Implications for Human Rights," *Human Rights Pulse*, 14.12.2020

ממשיכות לגרום נזק. קרוב למחצית מהבוחרים הרפובליקנים בארה"ב אמרו בסקרים שנערכו לאחרונה כי הם אינם מוכנים להתחסן כיוון שהם חוששים מהחיסון, בעוד רק 6% מהבוחרים הדמוקרטים אמרו כי יסרבו להתחסן.[26]

לפי נתונים רשמיים של משרד הבריאות של ישראל הסיכון של אדם שאינו מחוסן לחלות בקורונה גדול פי 20 מזה של אדם מחוסן.[27] חלקן של הפלטפורמות הדיגיטליות במגפת הקורונה באמצעות חדשות כזב הפכה זה מכבר לעובדה ידועה. מיד עם התגלות המגיפה המליצה ועדת מומחי מידע של פייסבוק לראשי החברה להגדיל את משאביה כדי להתחקות במהירות רבה יותר אחר היקף המשתמשים שנחשפו למידע כוזב ומטעה בנדון, וזאת במטרה לפתח כלים להתמודדות עימו. בקשת הוועדה לא אושרה.[28] מאז כניסת ממשל ביידן לבית הלבן גברו הלחצים מצידו ומצד סוכנויות פדרליות נוספות לחשוף בפניהם כיצד פרשנויות מקוונות מצד מתנגדי החיסון מתפשטות ברשתות. נשיא ארה"ב, ביידן, האשים ישירות את פייסבוק שהיא "הורגת אנשים" באמצעות מידע כוזב שהיא מאפשרת להפיץ לכל עבר על גבי הפלטפורמה שלה וכי "כל מי שמקשיב לו, נפגע". ביידן קרא לפייסבוק לפעול נגד המידע הכוזב.



[26] Lisa Lerer, "How Republican Vaccine Opposition Got to this point," *The New York Times*, 17.7.2021

[27] "אמת: הסיכון של לא מחוסן לחלות הוא פי 20 מאשר של מחוסן", אתר משרד הבריאות, ספטמבר 2021.

[28] Sheera Frenkel, "White House Dispute Exposes Facebook Blind Spot on Misinformation," *The New York Times*, 19.7.2021

בניגוד לארה"ב, הציבור בישראל לא נחשף לוויכוח פוליטי משמעותי בנושא יעילות החיסונים נגד נגיף הקורונה. הסכמה פוליטית רחבה זו (הגם שלא מוחלטת) מבטאת רמת נאורות ציבורית גבוהה יחסית בתחום הבריאות וגם תחושת אחריות של כל הגורמים הפוליטיים לבריאות הציבור. היא מסבירה את הצלחת מבצע החיסונים בישראל ומתיישבת עם העובדה שציבור סרבני והססני החיסון, הקטן יחסית, אינו הומוגני מבחינה פוליטית אלא מורכב מיחידים שבמקרים רבים חושדים מלכתחילה במוסדות השלטון ומושפעים ממידע מוטעה ושקרי המופץ דרך הרשתות החברתיות. עם זאת, ראוי לציין כי החלטת הממשלה להטיל חיסיון של 30 שנה על דיוני קבינט הקורונה תרמה להפצת מידע כוזב ולפיתוח תיאוריות קשר בנושא.

פגיעה בחופש העיתונות

העיתונות היא האמצעי המרכזי להעברת מידע לאזרחים במדינה דמוקרטית. בין היתר, היא אמורה לבקר את קבוצות הכוח ואת מוקדי השליטה בחברה, נבחרי הציבור והרשויות. ההכרה בתפקיד החשוב של עיתונות חופשית קיבלה בישראל תוקף משפטי כבר ב-1953 כאשר השופט (כתוארו אז) אגרנט קבע בפסק הדין **קול העם** שאלה מהווים את "ציפור נפשה של הדמוקרטיה".[29] השופט זמיר קבע, בעניין **ידיעות אחרונות** ב-1998 כי "עיתונות חופשית היא לא רק תוצאה הכרחית של דמוקרטיה, אלא היא גם תנאי הכרחי לדמוקרטיה".[30] למרות פסיקות אלה גם היום חופש העיתונות אינו מוגן בחוק במדינת ישראל.

עליית מנהיגים פופוליסטים המוצאים עצמם במצוקה שלטונית יצרה איום על חופש העיתונות. חלק מהאיום הוא תוצר של האשמת התקשורת כי היא מוטה, אינה עצמאית ומשדרת לציבור תמונת מציאות מעוותת. הנשיא לשעבר טראמפ טען כי חדשות CNN הן "חדשות כזב" בעוד חדשות Fox הן "חדשות אמת";[31] וראש הממשלה לשעבר נתניהו כינה בפוסט שפרסם (ביולי 2020) בפייסבוק את חדשות ערוץ 12 כ"פייק ניוז על סטרואידים". ההסתה שלו ושל אנשיו, בעיקר בהקשר של משפטו, הביאה לכך שעיתונאים בכירים מצאו עצמם מאוימים ונאלצו להיעזר באבטחה צמודה.[32]

דרך אחרת לפגוע בחופש העיתונות היא על ידי המצאת סיפורים שלא היו כדרך להסיח את דעת הציבור מבעיות אמיתיות או לקדם אג'נדה שנויה במחלוקת. כך למשל, זמן קצר לאחר כניסת הנשיא לשעבר טראמפ לבית הלבן דיברו בכירים בממשלו על ה"טבח בבאולינג גרין" ועל מתקפות טרור באטלנטה, והנשיא עצמו דיבר על מתקפת טרור "אתמול בלילה" בשוודיה.[33] בפועל אף אחת

---

[29] בג"ץ 73/53 **קול העם נ' שר הפנים** (1953).

[30] דנ"א 7325/95 **ידיעות אחרונות בע"מ נ' קראוס** (1998).

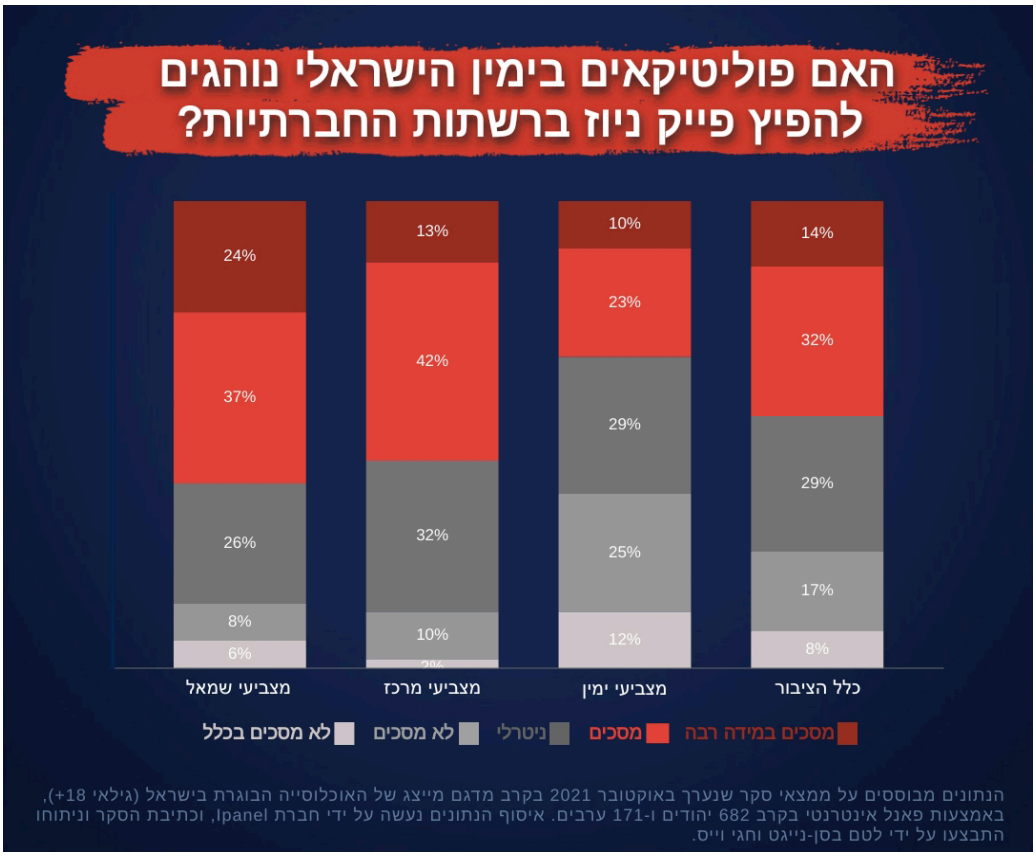
[31] Jason Schwartz, "Trump Opens Rift in Press Corps as He Disses CNN as 'Fake' and Fox News as 'Real'," *Politico*, 13.7.2018

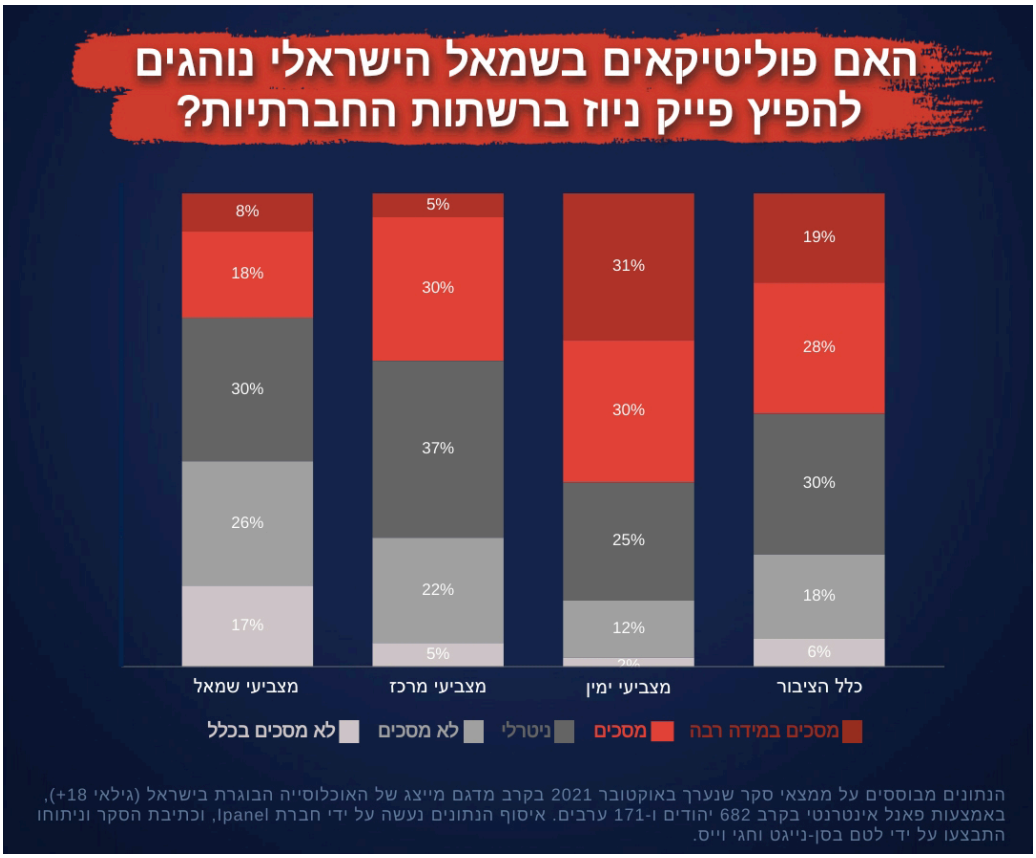
[32] חגי עמית, "פגיעה ישירה בכיס", **דה מרקר**, 31.8.2019; איריס לעאל, "מעטים העיתונאים שלא פוחדים", **הארץ**, 23.5.2021.

[33] Lerato Pagiwa, "'Fake News' Violates Citizens' Right to be Informed," *CIVICUS*

מהתקריות האלה לא התרחשה והעלאתן בתקשורת נועדה לקדם את מדיניות ההגבלות על הגירה שעמדה על סדר היום של הממשל החדש.

בסופו של דבר הנכונות והיכולת של הציבור הרחב להבחין בין אמת לשקר בחדשות המוגשות לו היא מוגבלת. שימוש בחדשות כזב פוגע על כן בעיתונות המתבססת על מידע אמין וביכולתה לבצע כהלכה את תפקידה ככלב השמירה על הדמוקרטיה. אובדן האמון במוסד חשוב זה משמעו שהוא אינו ממלא באופן חופשי את תפקידו הציבורי.


האם פוליטיקאים בימין הישראלי נוהגים להפיץ פייק ניוז ברשתות החברתיות?
24%
37%
26%
8%
6%
13%
42%
32%
10%
10%
23%
29%
25%
12%
14%
32%
29%
17%
8%
מצביעי שמאל
מצביעי מרכז
מצביעי ימין
כלל הציבור
מסכים במידה רבה
מסכים
ניטרלי
לא מסכים
לא מסכים בכלל
הנתונים מבוססים על ממצאי סקר שנערך באוקטובר 2021 בקרב מדגם מייצג של האוכלוסייה הבוגרת בישראל (גילאי 18+), באמצעות פאנל אינטרנטי בקרב 682 יהודים ו-171 ערבים. איסוף הנתונים נעשה על ידי חברת Ipanel, וכתיבת הסקר וניתוחו התבצעו על ידי לטם בסן-נייגט וחגי וייס.


האם פוליטיקאים בשמאל הישראלי נוהגים להפיץ פייק ניוז ברשתות החברתיות?
8%
18%
30%
26%
17%
5%
30%
37%
22%
5%
31%
30%
25%
12%
19%
28%
30%
18%
6%
מצביעי שמאל
מצביעי מרכז
מצביעי ימין
כלל הציבור
מסכים במידה רבה
מסכים
ניטרלי
לא מסכים
לא מסכים בכלל
הנתונים מבוססים על ממצאי סקר שנערך באוקטובר 2021 בקרב מדגם מייצג של האוכלוסייה הבוגרת בישראל (גילאי 18+), באמצעות פאנל אינטרנטי בקרב 682 יהודים ו-171 ערבים. איסוף הנתונים נעשה על ידי חברת Ipanel, וכתיבת הסקר וניתוחו התבצעו על ידי לטם בסן-נייגט וחגי וייס.

המאבק העולמי בחדשות כזב

השימוש בחדשות כזב הפך להיות אמצעי מרכזי במאבק הגלובלי המתנהל בין המחנה הנאור הדוגל בשוויון בין כל בני האדם ובמדע כדרך להתמודד עם אתגרי המציאות לבין קבוצות ויחידים שמזלזלים בדעת מומחים לסוגיהם ואף במדע; שמציגים מידע שזורם ברשתות כתקף ואותנטי יותר; שחושדים באופן עקרוני במערכת המשפט ועובדי מדינה בכלל ואף נכונים לשקר כדי לנצח בבחירות בבחינת "המטרה מקדשת את האמצעים". חדשות כזב, בצורותיהן השונות, משבשות מאוד את יכולתם של יחידים וקבוצות להבחין במציאות כמעט בכל התחומים, ולכן הצורך להתמודד עם השלכותיהם הולך וגובר. מאבק זה מתנהל בתוך מדינות דמוקרטיות, אוטוריטריות, טוטליטריות וביניהן, והוא חוצה לאומים, תרבויות ודתות.

מטרות המאבק בחדשות כזב מתכנסות אל תוך שלושה נדבכים עיקריים: מפיצי המידע הכוזב; האמצעים שבהם הוא מופץ; וקהל היעד שלו. ההצלחה במאבק מחייבת שימוש בשיטות פעולה שונות: אמצעי מודיעין לזיהוי מפיצי המידע השקרי וחקיקה שתאפשר פעולות אכיפה נגדם; שימוש באמצעים שונים, בעיקר טכנולוגיים, שייקלו על זיהוי חדשות כזב; וחינוך תוך טיפוח חופש העיתונות, הגנה על עיתונאים ועל אמצעי תקשורת עצמאיים.

מטרות המאבק בחדשות כזב מתכנסות אל תוך שלושה נדבכים עיקריים: מפיצי המידע הכוזב; האמצעים שבהם הוא מופץ; וקהל היעד שלו.

ככל שהתבררו ההשלכות של חדשות הכזב בעולם, כך גבר הצורך להפעיל אמצעים למזעור נזקיהן באמצעות פיקוח וויסות. במדינות שונות נעשה כיום שימוש באמצעי פיקוח שמאפשרים תיקון של מידע שקרי או מטעה; הסרה וחסימה של תכנים שמופיעים בתקשורת לסוגיה, כולל ברשתות החברתיות; ונקיטה בסנקציות פליליות.

לאור התרחבות חדשות הכזב כתופעה גלובלית, במיוחד מאז תחילת מגפת הקורונה, החלו גם גופים בינלאומיים, כמו האו"ם, האיחוד האירופי, ארגון הבריאות העולמי ופורום הכלכלה העולמי להתמודד עם הבעיה. דוח אונסק"ו שפורסם בספטמבר 2020 תחת הכותרת Balancing Act: Countering Digital Disinformation While Respecting Freedom of Expression, מנה ארבעה אמצעים עיקריים במסגרת התמודדות כזו:[34]

1. **ניטור המידע ובדיקת עובדות זיהוי מידע כוזב:** כפי שנעשה לדוגמה בארה"ב במהלך העימותים בין המועמדים לנשיאות בבחירות 2020. כמה כלי תקשורת בישראל פעלו בדרך דומה במהלך מערכת הבחירות האחרונה. אף על פי שברור שמענים מסוג זה יכולים להתמודד עם מסרים מרכזיים של מפיצי מידע בולטים כמו פוליטיקאים בכירים, הם אינם מספקים מענה לפעילות השוטפת והיומיומית של הפצת מידע כוזב, במיוחד ברשתות החברתיות. הם גם אינם מעניקים כלים אפקטיביים דיים להתמודדות עם חדשות כזב שמפיצים גורמים זרים שמטרתם לחבל בתהליכים הדמוקרטיים.

[34] UNESCO, "Balancing Act: Countering Digital Disinformation while respecting Freedom of Expression"

2. **חקיקה ופעילות ממשלתית:** יעדן של פעילויות אלה הוא שינוי סביבת התקשורת בצורה שתקשה על ייצור והפצה של חדשות כזב וכן עריכת מבצעים, לרבות בינלאומיים, נגד הפצת מידע כוזב בעיקר במהלך מערכות בחירות. כתוצאה מלחצים בכיוון זה החלו פייסבוק וטוויטר לציין מידע כוזב ככזה בזמן אמת במהלך מערכת הבחירות בארה"ב, ויום לאחר צאתו מהבית הלבן חסמה חברת טוויטר את חשבונו של הנשיא טראמפ. אמנם פייסבוק חסמה חשבונות המזוהים עם פשעי גזע אולם נמנעה מלפעול בדרך זו מול חשבונות של פוליטיקאים בנימוק שזכות הציבור לדעת גוברת. בישראל נחסמו פעמים בודדות, ולפרק זמן קצר, חשבונות פייסבוק של פוליטיקאים.

3. **התמודדות עם מנגנוני ייצור והפצה:** הכוונה למענים המכוונים להתמודד עם מנגנוני ייצור והפצה של חדשות כזב, בראש ובראשונה הגברת הפיקוח, פתרונות טכנולוגיים ואלגוריתמיים, וכן שימוש באמצעים כלכליים. במוקד מענים אלה עומד השימוש בבוטים (תוכנות לביצוע פעולות אוטומטיות באינטרנט) כאמצעי להשפיע על השיח ברשתות החברתיות. בשנים האחרונות ננקטו אמצעים שצמצמו את נוכחות הבוטים והשפעתם בדיונים פוליטיים ובדיונים סביב מגפת הקורונה ואת מקומם החלו להחליף בני אדם. בעיה מרכזית כאן היא קיומו של קושי פורנזי משמעותי בזיהוי בוטים ורשתות השפעה. במילים אחרות, ייתכן זיהוי מוטעה של שיח כמבוצע על ידי בוטים. זוהי דוגמה לכך שאכיפת יתר במקרה כזה עלולה לפגוע בחופש הביטוי.

4. **פעילות מול קהלי היעד:** מטרתה של פעילות אל מול תעמולה של חדשות כזב היא לשפר את המוטיבציה של הציבור בכלל ושל עיתונאים בפרט לזהות מידע כוזב ולהסביר להם את יכולתם לפעול נגדו. במסגרת זו הוקמו מנגנונים ברשת, כמו First Draft, המיועדים לספק מידע על חדשות כזב בנושאים ספציפיים ועל דרכים להתמודד עם הפצת מידע כוזב.

על פי החוק הבינלאומי למדינות נתונה הזכות לערוך בקרה על תכני מידע שמיוצרים ומופצים בתוך גבולותיהן, למעט במקרים שבהם פעילויות אלה מתנגשות במחויבויות שמדינות לקחו על עצמן בעת שחתמו על אמנות המגנות על זכויות יסוד, כגון החובה לשמר ולהגן על חופש הביטוי. אמנם ניתן להסיק מסעיף 19 לאמנה הבינלאומית לזכויות אזרחיות ופוליטיות (ICCPR) של האו"ם כי האפשרות להטיל פיקוח על חדשות כזב מוכרת במשפט הבינלאומי, אך לצד זאת הושמו לכך בתת-סעיף 3 גם סייגים. פיקוח יהיה מוצדק בתנאים הבאים: כשהוא עומד בקריטריונים של חוקיות ושל נחיצות לשם הגנה של זכויות ומוניטין של אחרים, ולשם הגנה על הביטחון הלאומי, על הסדר הציבורי, על בריאות הציבור ועל ערכי מוסר. אם כן, על פי אמנה זו חופש הביטוי אינו מוגבל אך ורק למידע "אמת" אלא חל גם על מידע ורעיונות שיש בהם כדי לגרום לטלטלה ואף לחוסר נוחות אצל הצרכנים, אך שאינם פוגעים בביטחון הציבור. מגבלות אלו על החלת פיקוח על חדשות כזב מודגשות אף יותר בתחום חופש הביטוי הפוליטי. היכולת לבטא עמדות פוליטיות, כל שכן בנושאים שנויים במחלוקת, היא אבן יסוד בשיח הדמוקרטי.

מאמנת האו"ם, כמו גם מקוד ההתנהלות של האיחוד האירופי בדבר דיסאינפורמציה (EU Code of Practice on Disinformation), עולה אפוא הצורך להגן על חופש הביטוי, ובמקביל להבטיח שריסונו והסנקציות נגד מפיצי חדשות כזב יעמדו בדרישות החוק ושתהיה להן הצדקה מוצקה. ברוח זאת עולה הציפייה ממדינות לנסח חקיקה מסודרת וברורה שתאפשר לכל מי שפועל ברשתות להבין אילו חדשות כזב נתונות להגבלות ולסנקציות ואילו לא.

צעדי פיקוח וענישה וקביעת סייגים מפני ענישת יתר

מיון מידע ותיוגו כאמיתי או כשקרי הוא משימה מורכבת שאין לה תאריך תפוגה. היא מונחת לפתחם של יחידים ועל גבן של פלטפורמות דיגיטליות. הסכנות שעולות מבקרת מידע וסינונו הן רבות ובחלקן משמעותיות להגנה על תהליכים דמוקרטיים ועל זכויות. לכן הכרחי לפעול באופן שאינו שרירותי וגורף נגד תכנים ומול מפיצי חדשות כזב, וברמות פיקוח וענישה מדורגות. תבחינים מחמירים, כגון כוונת זדון, הסבת נזקי בריאות, שיבוש טוהר בחירות וכיוצא באלה, יכולים וצריכים לשמש אבני בוחן לחקיקה וליישומה בפועל. מעבר לרמת חומרת הנזק הפוטנציאלי, נדרשת גם הפרדה בין מידע כוזב מזדמן לבין מידע שהיקפו והישנותו ברשתות היא גבוהה. כל אלה יסייעו להחליט מול מי יש לפעול ולהפעיל ענישה מידתית.

חשוב להבטיח שפעולות שננקטות על ידי רשויות המדינה לא תיתפסנה על ידי חלקים בציבור כשרירותיות, מפלות לרעה, בלתי מידתיות או אנכרוניסטיות. זאת משום שסנקציות שיתויגו כך יכרסמו באמון ברשויות, יחבלו בסיכויים לגייס את מי שפועלים ברשתות לשתף פעולה באופן וולונטרי ויעמעמו את החשש מפני סנקציות. אסור גם שפעילות הרשויות, כגון חסימת תכנים ברשת, תוביל לחסימת-יתר ותמנע גישה למידע למי שמעוניינים לצרוך אותו.

במדינות כמו בריטניה, גרמניה ומלזיה חוקקו חוקים המאפשרים להעמיד לדין פלילי את מי שמפיצים חדשות כזב. התועלת של העמדה לדין עדיין לא ברורה דיה בהיבט ההרתעתי וקיימת גם בעייתיות מובנית בפעילות נגד גורמים זרים שאינם מחויבים לחוקי המדינה. עם זאת, מדינות רבות שוקלות את האפשרות ליישם צעדי מנע נגד חדשות כזב באמצעות סנקציות פליליות. התאמתם לנסיבות ולסולם הערכים המקומי ויישומם בדרך חוקית, כך שיוכלו לספק חגורת הגנה לזכויות הפרט הבסיסיות, תסמן דרך אפשרית להישגים בתחום זה, תוך מזעור נזקים פוטנציאליים.

ישראל וחדשות כזב

מיום הקמתה ישראל מתמודדת עם שאלת האיזון בין שמירה על ביטחונה הלאומי לבין שמירה על חרויות אזרחיה, בהן גם על חופש הביטוי. הופעת חדשות הכזב מוסיפה משקולת נוספת על כתפי הציבור, נציגיו במוסדות השלטוניים, ברשות השופטת וברשויות האכיפה.

כמו במדינות נוספות בעולם, בישראל ניכר המקום המרכזי שתופסת תעמולה מקוונת, השימוש הנרחב במידע כוזב בתעמולת הבחירות בישראל, כולל פעילות של מערכות אוטומציה להפצת תוכן ושל קידום תוכן של בעלי אינטרס באופן שאינו אותנטי. מצד אחד המדינה סיפקה מענים כגון האיסור על תעמולה אנונימית, אך הם אינם מספיקים לנוכח השקיפות המועטה הקיימת ברשתות והמציאות המשתנה במהירות בעידן הדיגיטלי.

הקיטוב בין ימין לשמאל, בין חילוניים, דתיים וחרדים, הקיטוב העדתי וזה שבין מרכז ופריפריה, יהודים וערבים – כל אלה מאיימים על שלום אזרחי המדינה, על זכותם לחופש הביטוי ולמידע תחת זכות הציבור לדעת, להגנה מפני לשון הרע, לבריאות שווה לכל ועוד. החשיפה לחדשות כזב והשיסוי של ציבורים אלה באלה ברשתות החברתיות, כל שכן בחברה רבת שסעים כישראל, מעוררים דאגה ודורשים התמקדות בבעיה ואיתור פתרונות אפשריים המותאמים לצרכים, לאילוצים ולמאפיינים התרבותיים והפוליטיים המקומיים.

בלעדי פעולות המכוונות להקטנת נזקי חדשות כזב יש אף לצפות להתערערות נוספת באמון הציבור במוסדות מרכזיים, כגון הכנסת, בתי המשפט והמשטרה. מגמות כאלו צפויות לפגוע במרקם החיים הדמוקרטיים בישראל שממילא ניצבים כל העת בפני אתגרים קשים.

בניגוד למדינות דמוקרטיות אחרות, חופש העיתונות בישראל אינו מעוגן בחקיקה ראשית או משנית. ההכרה בחשיבות חופש הביטוי להגנה על הדמוקרטיה ובזיקה שלו לעיתונות חופשית עלתה כאמור מפסיקת השופט (כתוארו אז) אגרנט בבג"ץ **קול העם** (1953), שבה קבע כי חופש הביטוי הוא זכות עילאית במשפט החוקתי בישראל. חרף זאת, חופש העיתונות, בשל ההרגשה שהוא נמצא כל העת בסיכון, משמש גורם מרכזי, גם אם לא בלעדי, בוויכוחים הבלתי פוסקים על הצורך להגן על ביטחון המדינה מזה ולהגן על חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת מזה. דווקא מצבה הייחודי של ישראל כמדינה דמוקרטית הנמצאת דרך קבע תחת איום ביטחוני מחזק את הצורך לשמור על איזון סביר בין שני קצוות הרצף שבין ביטחון לדמוקרטיה. האיזון הזה הופר לא אחת לאורך שנות קיומה של ישראל לטובת טיעונים ביטחוניים ונדרשו, ועדיין נדרשים, תשומת לב ואקטיביזם עיקש מצידם של נאמני חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת בעיתונות, בכנסת ובארגונים אזרחיים כדי להבטיח שערכי הדמוקרטיה לא יישחקו ויובילו את החברה לאזורי סכנה.

דרכי פעולה אפשריות נגד חדשות כזב בישראל

ברחבי העולם ישנם מודלים שונים להתמודדות עם השלכותיהן המזיקות של חדשות כזב. מדובר על מודלים חקיקתיים ואחרים, המספקים מסד נתונים, שיטות פעולה מקוריות ולקחים חשובים. ישראל יכולה וצריכה להישען על הניסיון הנצבר במדינות העולם ובמוסדות בינלאומיים במאבקה בתופעה זו. במסגרת זו מתחזקות בשנים האחרונות במדינות המערב יוזמות חקיקתיות ורגולטוריות שמטרתן לרסן את הכוח המונופוליסטי של פייסבוק, לאלצה ליתר שקיפות ולכפות עליה להקים מחסומים אפקטיביים יותר להפצתו של מידע כוזב.[35]

בכל הקשור לדיון ולגיבוש החלטות באשר להשלכות השונות ובחלקן המסוכנות של המדיה הדיגיטליים, ישראל נמצאת הרחק מאחור בהשוואה לחלק נכבד ממדינות אירופה והעולם. דוח הוועדה הציבורית לבחינת חוק דרכי התעמולה בראשות נשיאת בית המשפט בדימוס, השופטת דורית בייניש דן בהיבטים הקשורים בכללי תעמולת הבחירות לנוכח המציאות התקשורתית המשתנה. הוועדה הגישה את מסקנותיה בשנת 2017, אך רובן המכריע – הממוקד בחוק הבחירות – לא אומצו. לפיכך, יש לקדם הקמתה של ועדת מומחים בשיתוף עם חברי הכנסת או להקים ועדה פרלמנטרית ייעודית שתפקידה יהיה לדון במגוון הנושאים הרלוונטיים לפגיעה בזכויות הנובעות מתעבורה דרך הפלטפורמות הדיגיטליות. במסגרת זו, שתשמש כעבודת הכנה להצעות לשינוי חקיקה בישראל, חיוני לדון בכלל האמצעים לחיזוק השקיפות ברשת כדי לזהות את השיטות שבאמצעותן המשתמשים נחשפים למידע כוזב ומותאם אישית.

הלחץ על פייסבוק לרסן את הפצת חדשות הכזב גבר עד מאוד לאחר הבחירות לנשיאות ארה"ב ב-2016, ועוד יותר לאחר פרוץ מגפת הקורונה ובהמשך לאחר הפריצה של תומכי טראמפ לקפיטול אחרי בחירות 2020. הדרישות שכוונו לפייסבוק, אך גם לפלטפורמות הדיגיטליות בכלל, עולות כיום מדרגה בארה"ב ובמדינות מערביות נוספות; ואף מקבלות לאחרונה ביטוי פומבי מצד מנהיגים בעולם, בכללם, כפי שציינו, מצד הנשיא ג'ו ביידן. זאת, הגם שנהיר לכל הקושי להתמודד עם סוגיה רבת פנים זו ולנוכח העוצמה האדירה שחברות אלה מחזיקות בידיהן, בכלל זה יכולתן לעצב ולמסגר את השיח הציבורי. כמו ברבות ממדינות העולם, השפעתן המסוכנת של חברות אלה על השיח ברשתות ניכרת גם בישראל: הן לוקחות חלק מהותי בקיבוע תודעה המסכן קהילות חלשות, הן משפיעות בענייני בריאות, פוליטיקה ועוד. במילים אחרות, השפעתן כבר מזמן אינה בגדר השערה אלא היא עובדה מוצקה ומטרידה.

אפשרות אחת היא להטיל על הפלטפורמות הדיגיטליות עצמן את המשימה לרסן את המידע הכוזב, המטעה והמותאם אישית שהן מפיצות. זאת על ידי הסרת תוכן כוזב ומסוכן או על ידי חסימת חשבונות משתמשים המפיצים אותו. אפשרות אחרת היא העברת האחריות לטיפול בנושא לבית המשפט בהיותו

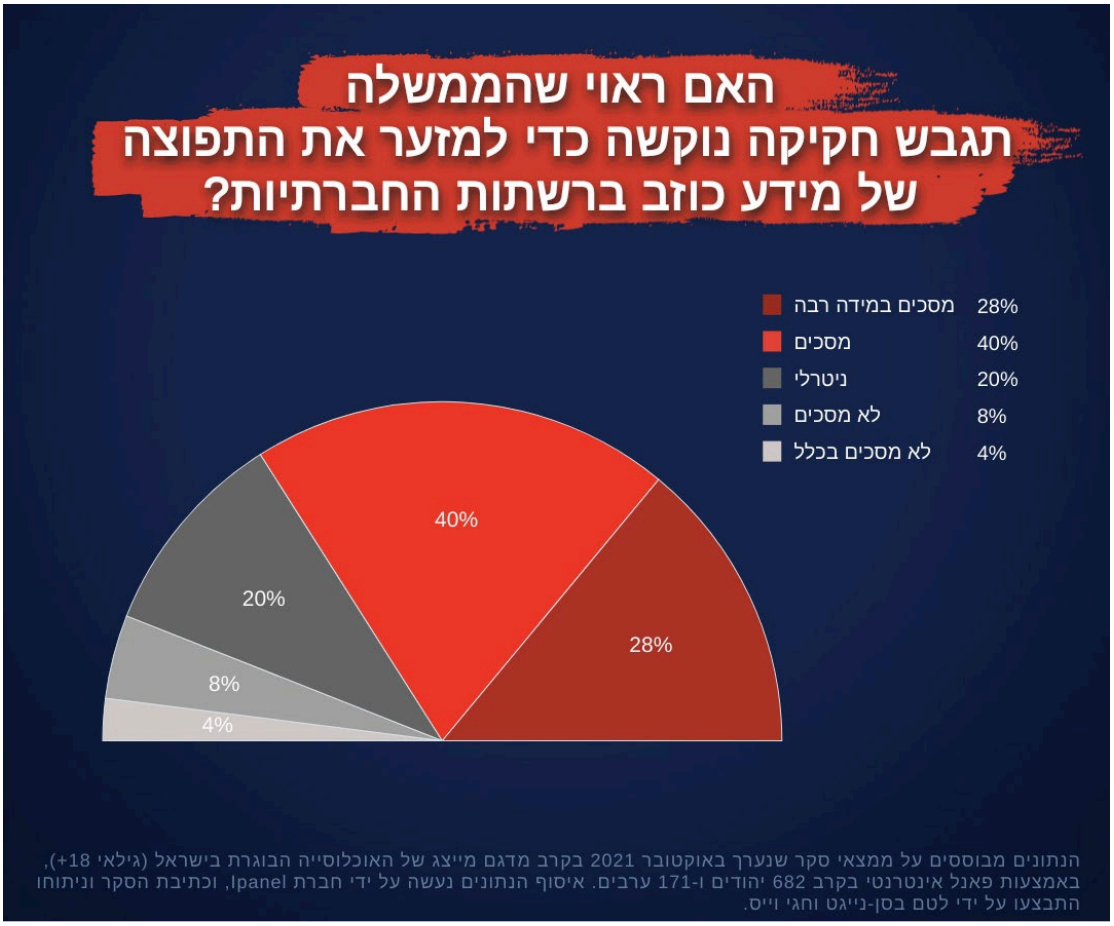
[35] גיא רולניק, "וואטסאפ נפלה? זה הנזק השולי של מכונת הרעלת", **דה מרקר**, 8.10.21.

נטול פניות ומתאים לשמש בתפקיד. יצוין בהקשר זה כי ועדת הכנסת דנה ביולי 2017 ב"חוק פייסבוק" המקנה לממשלה סמכות להסיר מן הרשתות פוסטים מסיתים ופוגעניים. החוק שאושר לקריאה שנייה ושלישית נגנז בסופו של דבר בהוראת נתניהו. גרסה מתוקנת וחדשה של החוק עלתה במאי 2018 בדיון בוועדה המשותפת לוועדת חוקה, חוק ומשפט וועדת המדע והטכנולוגיה. לפי הגרסה החדשה הסמכות להסרת מידע כוזב תועבר לבית המשפט המחוזי, אך במעמד צד אחד בלבד. ייתכן שפתרון מוצלח יותר הוא חקיקה היוצרת איזונים ראויים בין סמכויות גורמי אכיפת החוק, אחריות הרשתות הדיגיטליות ופעולות בפיקוח בתי משפט המלווים בנשות ואנשי מקצוע ובכלים טכנולוגיים המאפשרים לזהות חדשות כזב.

חיוני לבחון את האפשרות שהעברת הפיקוח לידי הפלטפורמות הדיגיטליות עלולה להעצים עוד יותר את כוחן ואת יכולתן להשפיע על חיינו – הן באישור כביכול ליכולתן להבחין בין אמת לשקר והן באפשרות שתינתן להן להטות את השיח בהתאם לצרכים העסקיים שלהן. יש לבחון אם ההצעות שעלו ב"חוק פייסבוק" המחודש הגורס העברת הסמכות לבית המשפט אכן מעניק כלי יעיל דיו להתמודדות עם המתרחש בעולם הדיגיטלי כיום. נוסף על כל אלה יש לגבש תובנות כיצד ניתן לשמר את האיזונים הראויים בין חופש הביטוי והזכות של הציבור לקבל מידע אמין ובשקיפות לבין זכויות אחרות וחשובות כגון הזכות לבריאות ולשוויון.

התרחבות תופעת חדשות הכזב וההכרה גוברת בסיכונים שהיא מציבה מייצרת תמריץ להרחבתן של אמנות בינלאומיות שתכליתן להצביע על כלים למאבק בנזקי התופעה, ובתוך כך גם לסמן את הגבולות הנדרשים כדי שלא ינגסו בחרויות היסוד של בני האדם ברחבי העולם. ישראל חתומה (מאז 1966) על האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות (ICCPR) של האו"ם (ראו לעיל) ושותפה בכמה אמנות בינלאומית נוספות לזכויות אדם. ישראל תצא נשכרת ממעקב עדכני אחרי ההתפתחויות בזירות אלה ומהצטרפות ליוזמות בינלאומיות שצפויות לשרת היטב את האינטרסים שלה בעניין זה.

בישראל, כבשאר העולם, התפשטות מגפת הקורונה, ועימה הצפת ציבורים רחבים במידע כוזב ברשתות ובחלקים מהמדיה, מחדדת את ההכרח הדחוף לבחון את הזיקה שבין פעילותן מוכוונת הרווח של הפלטפורמות הדיגיטליות לבין הקושי של ממשלות לפעול באפקטיביות כדי לשמור על בריאות אזרחיהן וחייהם. פייסבוק כבר החלה להידרש לסוגיה בעקבות הביקורת העזה נגדה, אך בשלב זה מדובר בצעדים מוגבלים בלבד.



יש צורך דחוף בחיזוק תקשורת מקצועית, בכלל זה של תאגיד השידור הישראלי ושל העיתונות הממוסדת, כדי שיהוו משקל נגד מול תופעת חדשות הכזב הגואה והסחף על רקע אינטרסים פוליטיים צרים. חקיקה לעיגון מעמדה של עיתונות חופשית בישראל היא צעד חשוב בכיוון זה. חקיקה מחמירה להגנה מפני הסתה ברשתות כנגד עיתונאים, כותבי בלוגים, פעילי זכויות אדם ופעילים פוליטיים ונציגי ציבור, בין שהיא מבוססת על חדשות כזב ובין שלא, היא צעד נוסף. יותר מתמיד, יש לעודד ולטפח את מקצוע העיתונות, למשל באמצעות סבסוד הוראת המקצוע ובאמצעות מלגות לסטודנטים לתקשורת.

בהתבסס על הניסיון הרב המצטבר ברחבי העולם, יש לשלב באופן שיטתי בודקי עובדות מקצועיים (fact checkers), לרבות אתרים עצמאיים העוסקים בדבר, תוך מתן בולטות לממצאיהם בתקשורת הכתובה והמשודרת. את חשיבות המקצוע בעידן חדשות כזב ניתן לקדם בפורומים ובגילויי דעת מגוונים.

יש לפעול להעלאת מודעות הציבור ומשרד החינוך בצורך לשכלל את כללי ההתנהלות ברשתות ואת הצורך והכלים לבירור מהימנות של מידע ברשתות ובתקשורת בכללותה. ניסיונות מן הסוג הזה כבר החלו (באוסטרליה למשל). אף על פי שמדובר באתגר קשה במיוחד, חשיבות הטמעת הצורך בצרכנות מידע שתואמת לאתגרי העידן הנוכחי היא חיונית, ובראש ובראשונה בקרב בני נוער.

המלצות אופרטיביות להתמודדות עם חדשות כזב

כדי להתמודד עם התופעה של חדשות כזב (פייק ניוז) מכון זולת מציע, בשלב הראשון, לחזק ולשדרג את המנגנונים הקיימים במדינת ישראל, אשר ממוקדים במפיצים עצמם. זאת תוך התייחסות ורגישות לצורך להגן במקביל על חופש הביטוי של האזרחים, אך גם תוך וידוא שחברות, גופים ויחידים לא מנצלים את חופש הביטוי כדי לפגוע בזכויות של אזרחים.

ההצעות האופרטיביות שיפורטו להלן אינן עוסקות בריכוזיות של חברות אלה, שמייצרת השפעה אדירה על חיינו. בנוסף, הן אינן עוסקות באכיפה על פלטפורמות ההפצה ברשתות החברתיות, אשר ברור בעיקר אחרי הקריסה האחרונה של פייסבוק ושאר הפלטפורמות, שנדרשת לגביהן חקיקה נפרדת וחדשה, בשל המורכבות והרגישויות הקשורות לחופש הביטוי ולצנזורה על רשת האינטרנט.

ההצעות האופרטיביות שמציע מכון זולת גם אינן עוסקות בהפצת חדשות כזב בין אנשים פרטיים, שבה כבר עוסקות הוראות חוק איסור לשון הרע, תשכ"ה-1965 וחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981. ההצעות נועדות למלא את החסר בהתמודדות עם הפצת חדשות כזב שמשליכה על הציבור בכללותו או על חלקים מהציבור.

ההצעה מסדירה בחקיקה את החלטות היו"רים של ועדת הבחירות המרכזית, השופטים (בדימוס) חנן מלצר ואליקים רובינשטיין, בעניין תחולת הוראות מרכזיות בחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959, גם על רשת האינטרנט (תב"כ 16/19 ותב"כ 8/21), ובכך משפרת את התאמת החוק למציאות בשנים האחרונות שבה חלק ניכר מתעמולת הבחירות מופץ באינטרנט, וכן תסדיר את הפיקוח עליה. ההצעה לא מהווה תיקון מקיף לחוק, כפי שהציעה הוועדה לבחינת חוק הבחירות בראשות הנשיאה בדימוס דורית ביניש, אלא ממוקדת בסוגיית חדשות הכזב.

הצעת חוק להתמודדות עם חדשות כזב

ההצעה ממוקדת בהיבטים של תופעת חדשות הכזב שנראים הכי דחופים בשנים האחרונות, שהתאפיינו במשבר פוליטי ובריאותי (נגיף הקורונה). הכוונה למניעת הפצת ידיעות כוזבות במטרה להפריע לקיום בחירות דמוקרטיות וחופשיות, הפצת ידיעות כוזבות שעלולות לסכן את בריאות הציבור, הפצת ידיעות כוזבות באמצעות זהות בדויה, אתרי אינטרנט שעיקר פעילותם בהפצת ידיעות כוזבות והפעילות של קבוצות שפועלות באופן מואגד או בלתי מואגד להפצת ידיעות כוזבות.

לנוכח השימוש המסיבי בחדשות כזב שנעשה בשנים האחרונות במערכות הבחירות בישראל ובמדינות אחרות על ידי מפלגות ומועמדים פוליטיים, ולצורך מניעת הפצת ידיעות כוזבות במטרה להפריע לקיום בחירות דמוקרטיות וחופשיות, **מכון זולת מציע:**

א. לתקן את הוראת סעיף 126 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], תשכ"ט-1969, ולהוסיף ברשימת העבירות בקשר לבחירות גם פרסום והפצה של ידיעות כוזבות, באינטרנט או בכל דרך אחרת;

ב. מוצע לתקן את הוראות סעיף 10 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959, ולהחיל את חובות הגילוי והזיהוי הקבועות בסעיפים קטנים (א)(3) ו-(ב)(5), בשינויים המחויבים, גם על מודעות באינטרנט או בכל דרך אלקטרונית אחרת, לרבות מסרונים;

ג. מוצע לתקן את חוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959, ולהוסיף שב-14 הימים שלפני הבחירות, לא תפורסם תעמולת בחירות באינטרנט או בכל דרך אלקטרונית אחרת, לרבות מסרונים, על ידי המפלגות או רשימות המועמדים, שלא בא עליה אישורו של יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית. מוצע שיושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יהיה רשאי לסרב לתת אישור לפי סעיף זה או להתנות את מתן האישור בתנאים, בהתחשב, בין השאר, בשיקולים שתעמולת הבחירות תפר הוראה מהוראות חוק זה או את הוראת סעיף 126(7) לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], תשכ"ט-1969. כמו כן, מוצע שיושב ראש ועדת הבחירות המרכזית יוכל לשקול בהחלטתו גם את פילוח והיקף האוכלוסייה שלה מיועדת תעמולת הבחירות, אשר בחינתם משמעותית לנוכח הניסיון בשנים האחרונות לדכא או לעודד הצבעה בקרב קבוצות אוכלוסייה ספציפיות באמצעות הפצה סלקטיבית אליהן של חדשות כזב או מידע מטעה או חלקי.

ד. מוצע לתקן את הוראת סעיף 13 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959, ולהוסיף הגדרה של "הפרעה בלתי הוגנת", שתכלול גם פרסום והפצה של ידיעות כוזבות, לרבות באינטרנט או בכל דרך אחרת;

ה. מוצע לתקן את הוראת סעיף 7 לחוק מימון מפלגות, תשל"ג-1973, ולהוסיף איסור על הוצאות בחירות במטרה לבצע הפרעה בלתי הוגנת כהגדרתה בסעיף 13 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט-1959.

הידיעות הכוזבות על נגיף הקורונה והסיכונים בחיסונים נגדו פוגעים במאמצים העולמיים לעצור את התפשטות הנגיף, ובכך גם מעצימים את המשברים הפוליטיים והכלכליים, מערערים משטרים דמוקרטיים ומחזקים מגמות אוטריטריות ומשטרים אוטוריטריים. בישראל הידיעות הכוזבות פגעו ביכולת של משרד הבריאות להתמודד עם מגפת הקורונה ולבלום את התפשטותה, ואף הובילו לאיומים על חייהם של עובדי מערכת הבריאות. **מכון זולת מציע:** לתקן את הוראת סעיף 159 לחוק העונשין, תשל"ז-1977, כך שתתייחס במפורש גם להפצת ידיעות כוזבות שעלולות לפגוע בבריאות הציבור.

כדי להתמודד עם התופעה של שימוש בזהות כוזבת ברשתות החברתיות במטרה להפיץ ידיעות כזב, **מכון זולת מציע:** לתקן את חוק העונשין, תשל"ז-1977, ולהוסיף עבירה של התחזות במטרה להפיץ ידיעות כוזבות כהגדרתן בסעיף 159 לחוק העונשין.

כדי להתמודד עם התופעה של אתרי אינטרנט שעיקר פעילותם בהפצת פייק ניוז, **מכון זולת מציע:** לתקן את הוראת סעיף 4ט(א) לחוק התקשורת (בזק ושידורים), תשמ"ב-1982, ולהוסיף בהגדרה של "תוכן פוגעני" ב"אתר באינטרנט שעיקרו תוכן פוגעני" גם אתר שעיקרו הפצת ידיעות כוזבות כהגדרתן בסעיף 159 לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

בשנים האחרונות ראינו ניסיונות חוזרים מצד קבוצות וגורמים המקורבים לשלטון ברוסיה להשפיע על הבחירות בארה"ב וכן להשפיע על דעת הקהל בבריטניה בשאלת העזיבה של האיחוד האירופי. כדי

להתמודד עם הפעילות של קבוצות שפועלות באופן מואגד או בלתי מואגד להפצת חדשות כזב, **מכון זולת מציע:** לתקן את התוספת הראשונה לחוק מאבק בארגוני פשיעה, תשס"ג-2003, ולהוסיף בהגדרה של "ארגון פשיעה" גם חבר בני אדם, מואגד או בלתי מואגד, שפועל בתבנית מאורגנת, שיטתית ומתמשכת לביצוע עבירות של הפצת ידיעות כוזבות, ובפרט במטרה להפריע לסדרן התקין של הבחירות.

הצעת החוק מצורפת כנספח נפרד לדוח זה.

הגברת האכיפה של עבירות רלוונטיות לתופעת ההפצה של חדשות כזב

כיום ישנה אכיפת חסר של הוראת סעיף 159 לחוק העונשין, תשל"ז-1977, האוסרת על פרסום ידיעות כוזבות הגורמות פחד ובהלה, וכן של הוראת סעיף 3(א)(1) לחוק המחשבים, תשנ"ה-1955, האוסרת על הפצת מידע כוזב באמצעות מחשב.

משום שהנוסח של הוראת סעיף 3 לחוק המחשבים הוא רחב כל כך עד שלכאורה כל הפצה של דבר שקר עלולה לגבש את יסודות העבירה, פרקליט המדינה לשעבר, שי ניצן, פרסם בנובמבר 2016 הנחיה בדבר השיקולים להצדקת העמדה לדין (הנחיה מס' 2.25). למשל, לפי היקף המידע הכוזב, מי הקורבן העבירה (כגון קטינים או קשישים), מידת הנזק שנגרם או עלול להיגרם ועוד.

מבדיקה במאגרים המשפטיים עולה כי בפועל עד כה רשויות האכיפה נמנעו מלהעמיד לדין בגין עבירות אלה, למעט במקרים בודדים שרובם כלל אינם עוסקים בתופעה של חדשות כזב. הוראות סעיפים אלה על סף להיחשב כ"אות מתה".

סביר להניח שהיעדר הנחיה של פרקליט המדינה לגבי מדיניות ההעמדה לדין לפי העבירה בסעיף 159 לחוק העונשין תורמת לאכיפת החסר שלה.

לנוכח ההשלכות החמורות של חדשות כזב על זכויות אדם ואזרח, **מכון זולת מציע** שפרקליטות המדינה תשפר את האכיפה של עבירות אלה. לצורך כך, על פרקליט המדינה להכין הנחיה לגבי מדיניות ההעמדה לדין גם לפי העבירה הקבועה בסעיף 159 לחוק העונשין, שכן יש להניח שהיעדר הנחיה כזו מרתיע פרקליטים מלאכוף אותה. זאת כמובן תוך הגנה על חופש הביטוי.

תיקון תקנון האתיקה המקצועית של מועצת העיתונות במטרה להתאימו לעידן של חדשות כזב

תקנון האתיקה מתאים לעידן שקדם לתופעה של חדשות כזב, כאשר החשש של העיתונות היה בעיקר מפני פגיעה במקור (חשיפתו או סילוף המידע שנתן), בפרטיות או בשם הטוב של אדם ספציפי.

בעידן של חדשות הכזב יש להתאים את תקנון האתיקה לצורך מניעה של הפצת ידיעות כוזבות שעלולות להשליך לא רק על אדם ספציפי אלא על הציבור בכללותו או חלקים ממנו. בדיקת מהימנות המידע שהתקבל חייבת להיעשות גם כאשר אין חשש לעיתון המפרסם מפני תביעה נזיקית של נפגע

ספציפי, או כאשר מדובר בדיווח על דברים שנאמרו בגלוי או פורסמו בפומבי. דוגמאות שליליות ראינו כאשר התקשורת הישראלית והבינלאומית הפיצה ללא כל סינון או אזהרה חדשות כזב שפרסמו הנשיא טראמפ וראש הממשלה נתניהו.

יש להניח שחלק מהיעדר הסינון נובע מהתחרות החריפה של העיתונות המסורתית עם הרשתות החברתיות. העיתונות המסורתית חוששת שעד שהיא תשלים את תהליכי האימות של המידע הוא כבר יתפרסם ברשתות החברתיות.

כדי להתאים את כללי האתיקה לעידן חדשות הכזב העוסקים בנאמנות לאמת, בדיקת עובדות והגינות בדיווח, **מכון זולת מציע** לבצע את התיקונים להלן בסעיפים 3-5 לתקנון האתיקה המקצועית של העיתונות (התוספות מודגשות):

סעיף 3: עיתונאים יקפידו, ככל שניתן בהתאם לנסיבות, על דיוק, אמינות, **מהימנות** ושלמות המידע, ובכלל זה במאמרי דעה, בניסוח כותרות, בהצגת נתונים כמותיים וכן בהצגה קולית או חזותית של מידע.

סעיף 4: לא יובאו דברים בשמו של אדם אלא אם כן הם משקפים בצורה מדויקת את דבריו **ולאחר שנבדקה מהימנותם.**

סעיף 5:

א. לפני פרסום ידיעה כלשהי יבדקו העיתונאים את נכונותה במקורות המהימנים ביותר ובזהירות הראויה לפי נסיבות העניין. דחיפות הפרסום אינה פוטרת מבדיקת נכונות הידיעה. **בדיקת נכונות תתבצע גם לגבי תוכן התגובות שנמסרות לידיעה.**

ב. העובדה כי מידע התפרסם בעבר לא תפטור מבדיקת מהימנות הידיעה.

ג. ככל שעקב דחיפות הפרסום לא ניתן לבדוק את נכונות הידיעה, **יצוין במפורש בפרסום שנכונות הידיעה טרם נבדקה.**

ד. דיווח על פרסום ברשתות החברתיות ייחשב כידיעה שהכללים לעיל חלים עליה.

כדי להתאים את כללי האתיקה העוסקים במגבלות על פרסום לעידן חדשות הכזב, **מכון זולת מציע** לבצע את התיקונים להלן בסעיף 14א לתקנון האתיקה המקצועית של העיתונות (התוספות מודגשות):

סעיף 14א: לא יפרסמו עיתונאים דבר שיש בו הסתה או עידוד לגזענות **או ידיעות כוזבות (תוך ידיעה, או יסוד להניח, שהן כוזבות)**. בפרסום הכולל ביטויים כאמור, והמתחייב מן ההקשר העיתונאי, יובהר הדבר לציבור.

זולת

לשוויון וזכויות אדם

זולת מציע חזון אסטרטגי מקיף לעשור הבא, כזה שמציב את זכויות האדם והשוויון בחזית ובמרכז, כזה שיאפשר לפעול להשלמת חוקה שוויונית ופלורליסטית, שהמעמד שלה יציב ומשוריין, שמעגנת את זכויות היסוד של תושביה. לצורך כך אנחנו מבקשים לרתום את מקבלי ההחלטות בישראל ומעצבי דעת קהל.

קראו עוד בעמוד 'המשימה שלנו' באתר זולת

מכון זולת לשוויון וזכויות אדם

נשיאה: זהבה גלאון

מנכ"לית: עינת עובדיה

ליצירת קשר

לאתר זולת: zulat.org.il

תרמו לזולת

כל הזכויות שמורות ל**זולת - לשוויון וזכויות אדם ©**