

8 באוגוסט 2021
מבלי לפגוע בזכויות

לכבוד

היועץ המשפטי לממשלה – ד"ר אביחי מנדלבליט
רח' צלאח א-דין 29, ירושלים, 91010
טל: 02-6466521; פקס: 02-6467001

(באמצעות הדוא"ל + פקס + אישור טלפוני)

מכובדנו,

הנדון: מניעת פגיעה בתחנת גלי צה"ל (גל"צ) כתחנת שידור ציבורית

סימוכין: מכתבם של מנכ"ל ארגון העיתונאים ואחראית חופש המידע מיום 24.1.2021, לשר הביטחון; מכתבו של מנכ"ל ארגון העיתונאים מיום 25.1.2021, לשר הביטחון; מכתב ב"כ ארגון העיתונאים מימים 1.2.2021 ו- 2.5.2021 ליועמ"ש; נייר עמדה של הארגון שהוגש ביום 8.3.2021, לוועדת אשל

בהמשך לתכתובות שבסימוכין, ובשם מרשנו, ארגון העיתונאים בישראל (להלן גם: "ארגון העיתונאים"), הרינו לפנות אליך בדחיפות בהתייחס לכוונה שהובאה לשולחנך לשנות את מעמדה של תחנת גלי צה"ל ו/או לסגור אותה, על דרך של החלטת ממשלה ו/או על דרך של החלטת שר ו/או בדרך אחרת. הכל כאמור וכמפורט להלן:

1. ארגון העיתונאים בישראל הוא ארגון עובדים פרופסיונאלי, המופקד על טיפול בזכויות העיתונאים כעובדים, וכן, על פי תקנונו, על שמירה על חופש העיתונות. יו"ר הארגון היא העיתונאית נורית קנטי, שהיא גם עיתונאית פעילה בתחנת גלי צה"ל. ארגון העיתונאים הוא ארגון של למעלה מ-3,000 עיתונאים ועיתונאיות בכלי תקשורת שונים והוא כיום הגוף המרכזי והגדול ביותר העוסק בייצוג העיתונאים במעמדם כעובדים וכמי שנושאים בשליחות ציבורית. הארגון גם חבר במועצת העיתונות. הארגון שם לו למטרה, בין היתר, להגן על חופש העיתונות ועל העיתונאים כעובדים בהקשר זה. הארגון אף רואה עצמו כמי שמייצג לא רק את ציבור העיתונאים אלא גם את האינטרס הציבורי הרחב בכל הקשור לחופש עיתונות בכלל ולשידור הציבורי בפרט.

2. תחנת גלי צה"ל ("התחנה" או "גל"צ") היא תחנת רדיו בפריסה ארצית שהוקמה בשנת 1950 ופועלת במסגרת צה"ל, כיחידה של אגף כוח האדם בצה"ל. בשנת 1973 הוקמה מערכת החדשות של התחנה. בשנת 1993 הוקמה גלגל"צ, תחנה המשדרת מוזיקה ודיווחי תנועה, שהיא חלק בלתי

נפרד מהתחנה. למיטב הידיעה, בתחנה מועסקים כיום כ- 280 עובדים, מתוכם כ- 180 חיילים שחלקם הארי בצבא סדיר וחלק קטן בקבע וכ- 100 אזרחים עובדי צה"ל. בנוסף לאלה, יש לתחנה גם כ- 60 יועצים וכ- 400 חיילי מילואים הרשומים ברשומותיה כשייכים אליה¹. התחנה היא אחד משני המשדרים הציבוריים בישראל, לצד רשות השידור לשעבר וכיום תאגיד השידור הציבורי ("התאגיד"). התחנה בעלת חשיבות רבה במערך השידור הציבורי בישראל ובליבה מערכת עיתונאית מובילה וחשובה². במשך השנים, נוצרו בתחנה שידורים ותוכניות שהפכו לנכסי צאן ברזל של הציבוריות הישראלית. מעמדה, תפקידה ודרך תפקודה של התחנה מוסדרים כיום בדברי חקיקה שונים הקובעים וממצבים אותה – בין היתר – כתחנת שידור ממלכתית בעלת מעמד סטטוטורי.

3. במשך השנים, נעשו ניסיונות שונים לסגירת התחנה מטעמים הנוגעים למעמדה ומיצובה כחלק מצה"ל. יחד עם זאת, מקבלי החלטות הרלוונטיים נמנעו מצעד זה, מתוך הבנת חשיבותה של התחנה בציבוריות הישראלית וביחס לחשיבות השמירה על קול פלורליסטי ורב גוני בקרב השידור הציבורי בישראל. דומה כי אין צורך להכביר מילים ביחס לחשיבות השידור הציבורי, ולתרומתו של הפלורליזם לחופש העיתונות, ובתוך כך לחופש הביטוי ולזכות הציבור לדעת שהם מעמודי התווך של הדמוקרטיה הישראלית.

4. לאחרונה, נעשה ניסיון נוסף להביא לסגירת התחנה ו/או לשינוי משמעותי במעמדה (ובכלל זה: שינוי תוכני השידור של התחנה כך שיעסקו אך ורק בנושאי צבא ובנושאים נוספים שאינם פוליטיים ו/או הפרטת התחנה והעברתה לגורם אזרחי) וזאת על דרך של החלטת ממשלה ו/או על דרך של החלטת שר ו/או בדרך אחרת. ניסיון זה הובא בפני ועדת אשל, בראשות מר אמיר אשל, מנכ"ל משרד הביטחון, שהביאה המלצותיה בפני שר הביטחון. ידוע לנו כי הנושא הובא לפתח, ובין היתר בשאלה האם שינוי כאמור יכול להיעשות שלא באמצעות חקיקה ראשית של הכנסת.

5. בכל הנוגע להתפתחויות אלה, מצאנו להוסיף על דברינו בתכתובות קודמות המפורטות בסימוכין, ולהדגיש כי ארגון העיתונאים מתנגד נחרצות לשינוי כאמור, אף כי אינו מתנגד לשינויים שיכולים להיערך במבנה התחנה תוך שמירה על מעמדה כמשדר ציבורי. בכלל שינויים שיכולים להיעשות תוך שמירה, ואף ביצור, מעמדה של התחנה כמשדר ציבורי: לפעול להקמת ועד מנהל עצמאי לגלי צה"ל בדומה למועצת תאגיד השידור הציבורי; למנות עורך ראשי לצד מנהל התחנה ולבצע הפרדה מבנית בין שני התפקידים; להבטיח אוטונומיה מלאה בתחום חופש העיתונות לעורך הראשי ולעיתונאים בתחנה, בכפוף לקוד האתי של מועצת העיתונות ושל גלי צה"ל; לייצר תקציב קבוע ושקוף שיעמוד לטובת התחנה ויאפשר את המשך הפעלתה; התאמת כוח האדם של התחנה למשימות העומדות לפתחה, ויצירת הפרדה בין החיילים לבין האזרחים.

6. בכל הנוגע להתנגדות ארגון העיתונאים לסגירת התחנה או לפגיעה במעמדה כמשדר ציבורי, נדגיש את חשיבותה של התחנה, בהיותה משדר ציבורי נוסף, המגביר את הפלורליזם בשידור הציבורי בישראל, ובכך – תורם למגוון הדעות, לחופש העיתונות ולחופש הביטוי במיטבו. כל אלה יקרים מפז לדמוקרטיה הישראלית, בכלל ובפרט בימים הלא-פשוטים העוברים עליה, תוך ניסיונות

¹ על הרכב המועסקים בגלי צה"ל ר' בין היתר: עע (ארצי) 300274/96 צדקא – מדינת ישראל, גלי צה"ל, פד"ע לו 625, 633 (2001); עע (ארצי) 1076/04 מדינת ישראל – אדם שוב ואח', סעיף 1, 11.7.2005.
² על חשיבותה של התחנה ניתן ללמוד, בין היתר, מ"דוח הוועדה לבחינת המתווה לשידור הציבורי העתידי בישראל" עמ' 56 (מרץ 2014) (להלן: דוח ועדת לנדס).

שוניים לפגוע – בין היתר – באושיות הדמוקרטיה ובין היתר בחופש העיתונות, על כל המשתמע מכך. אכן, לא בכדי קבעה ועדת צוקרמן בשנת 1997 כי "במצב הנוכחי התועלת של גל"צ עולה על העלות והנזק (אם יש) הנגרמים כתוצאה משידורה". גם לא בכדי ציין מנכ"ל משרד הביטחון דאז, מר אודי אדם, בשנת 2016, כי "תחנת גלי צה"ל מהווה תחנת שידור ציבורי איכותית ומקצועית ולכן קיים אינטרס ציבורי בשימורה ואף בחיזוקה".

לא למותר להוסיף, בהקשר זה, את הדברים המפורשים, הבהירים והחשובים שמצאה המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט מינהלי-ציבורי) להעלות על הכתב בחוות דעת שיצאה תחת ידה בשנת 2017:

"נקודת המוצא לדברים היא חשיבות תחנת גלי צה"ל כגוף שידור מקצועי לעילא, עצמאי לעילא, מוערך ומרכזי בתקשורת הישראלית, וככזה הוא בעל תפקיד חיוני בשדה הביטוי ובהגשמת זכות הציבור לדעת ולהיחשף למגוון דעות. הגם שעיונית המחשבה על צבא המחזיק באמצעי תקשורת המונים נתפסת כבעייתית מבחינה דמוקרטית כי צבא לא אמור להיכנס לתחומי פעילות שכאלה, אבל במציאות הייחודית הישראלית ועל רקע ההתפתחויות ההיסטוריות בהן צה"ל מילא משך השנים תפקידים רבים שאינם צבאיים באופן מובהק אלא שימש כזרוע קדמית מבצעת של המדינה בתחומים כדוגמת חינוך, התיישבות, קליטת עלייה ועוד, גם להתפתחותה הייחודית של גלי צה"ל במסגרתו ולתרומתה המשמעותית לתחום התרבות, העיתונות, הפלורליזם וחופש הביטוי יש שורשים היסטוריים, וכיום לא ניתן לחלוק על מרכזיותה וחשיבותה בתקשורת הישראלית, על תרומתה לשידור הציבורי ועל היותה אחת מהתופעות הייחודיות הישראליות לפיהן גם התפתחות בתנאי אנומליה ייצרה מוסד תרבותי-חברתי-תקשורתי בעל ערך ואיכות נדירים"³.

7. דבר לא השתנה במובן המהותי מאז שנכתבו דברים אלה, שלא נס ליחס. נדגיש: החלטה לסגור את התחנה או לשנות מהותית את מעמדה עלולה לפגוע בחופש הביטוי, בחופש העיתונות, ובזכות הציבור לדעת. החלטה כאמור גם פוגעת, או עלולה לפגוע, בחופש העיסוק של עיתונאים. בנוסף, החלטה כאמור אינה סבירה, אינה מידתית, ויש להעדיף פתרונות אחרים על פניה (בכלל זה, שינויים המשמרים את מעמדה כמשדר ציבורי ומבצרים אותו, כמפורט בסעיף 5 דלעיל). נדגיש, התנהלות הרשות הציבורית כפופה, כידוע, לשיקולים של סבירות ומידתיות. בנסיבות העניין ונוכח האמור לעיל, ראוי לנקוט בפעולות שישמרו על התחנה וישפרו אותה, תחת אשר פעולות המביאות לסגירתה או לצמצום (עד כדי איון) מעמדה כמשדר ציבורי (כשהפעולות האחרונות אינן אלא בפועל – מבחינת הציבור – כמו סגירה שכן לאחר הנקיטה בהן מעמדה של התחנה לא יהא כשל משדר ציבורי). פעולות כאמור הן בלתי מידתיות וראוי להימנע מהן. במילים אחרות, יש להעדיף את החלופות לסגירה המפורטות בסעיף 5 כאמור, בהיותן מידתיות וסבירות יותר, על פני סגירה און פעולה שהיא סגירה בפועל (כגון הפרטה או הפיכה לתחנה בעלת תכנים צבאיים בלבד). נוסיף, סגירה (דה יורה או דה פקטו) היא צעד בלתי הפיך, בעוד שכל הצעדים האחרים הם צעדים

³ עו"ד דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט מינהלי-ציבורי) "איזה צבא בעולם יש לו תחנת שידור?": היתכנות משפטית להעברת גלי צה"ל למשרד הביטחון" סעיף 21 – חוות דעת מיום 22.1.2017.

שניתן להתאים אותם ולבחון אותם. נוכח החשש לפגיעה קשה בערכי יסוד של השיטה ובכללם השידור הציבורי, ראוי להימנע מנקיטה בצעד בלתי הפיך כאמור.

8. מטעמים אלה, סבור ארגון העיתונאים כי אין כל הצדקה לסגור את התחנה או לפגוע במעמדה כמשדר ציבורי. מטעמים אלה, גם סבור ארגון העיתונאים כי אין כל הצדקה לשינוי מבני אחר כלשהו בתחנה, שעלול לפגוע במעמדה כמשדר ציבורי. בהקשר זה נוסיף עוד, כי החלטה בעניין סגירת התחנה או שינוי מהותי במעמדה או באופייה צריכה להיעשות – אם בכלל – רק לאחר דיון ציבורי של ממש ולאחר שהדברים יובאו בפני בית המחוקקים הישראלי. עמדה זו נשענת על מעמדה הציבורי של התחנה, בהיותה משדר ציבורי בעל חשיבות סגולית בציבוריות הישראלית; על העובדה שברבות השנים עוגן מעמדה של התחנה בחקיקה ראשית, גם אם לא מקיפה, של הכנסת; וכן על הכללים הנובעים מהמשפט המינהלי-ציבורי בדבר חוקיות המינהל, וחשיבות עריכתם של הסדרים ראשוניים, בידי כנסת ישראל.

9. להתייחסותך ולתשובתך המהירה נודה, וזאת בהתייחס לכל האמור מעלה.

בכבוד רב ובברכה,
אמיר בשה, עו"ד
ד"ר מורן סבוראי, עו"ד

העתקים:
ח"כ בני גנץ, שר הביטחון
רב אלוף אביב כוכבי, הרמטכ"ל
האלוף (במיל') אמיר אשל, מנכ"ל משרד הביטחון
מר שמעון אלקבץ, מפקד תחנת גלי צה"ל
גב' נורית קנטי, יו"ר ארגון העיתונאים בישראל
מר משה פרידמן, יור ארגון אזרחים עובדי צה"ל
מר אלי גרשנקרוין, מנכ"ל ארגון העיתונאים בישראל
גב' ענת סרגוסטי, אחראית חופש המידע בארגון העיתונאים בישראל
עו"ד מאיר אסרף, יועמ"ש ארגון אזרחים עובדי צה"ל