



## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 8707/08

בפני : כבוד השופטת א' פרוקצ'יה  
כבוד השופטת א' חיות  
כבוד השופט י' דנציגר

העותרים : 1. דוד אלהרר  
2. שמואל אלקלעי  
3. שירה בריח  
4. עמיחי ברוש

נגד

המשיבים : 1. יצחק טוניק – מפקד גלי צה"ל  
2. רשות השידור

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

בשם העותרים : עו"ד דוד דנינו

בשם המשיבים : עו"ד גלעד שירמן

### פסק-דין

השופטת א' פרוקצ'יה:

רקע

1. העותר, מר דוד אלהרר, הינו דמות מוכרת בעולם התרבות, התיאטרון והמוזיקה בישראל. מבין מישורים מגוונים של פעילות בתחומים אלה, הגיש אלהרר תכנית רדיו קבועה בגלי צה"ל במהלך 10 השנים האחרונות. תכנית זו, הידועה בכותרת "הפוגה", שודרה בקביעות מידי יום שישי בשעה 16:00 אחר הצהריים, לקראת כניסת השבת. במהלך שנות שידורה של התכנית, היתה תחנת גלי צה"ל תחת פיקוד מספר מפקדים. ביום 1.8.07 נכנס לתפקידו מפקד גלי צה"ל הנוכחי, יצחק טוניק (להלן – מפקד גל"צ).

2. ביום 4.11.07 נפגש מפקד גל"צ עם העותר, והודיע לו על כוונתה של הנהלת התחנה להוריד את תכניתו מלוח השידורים, כחלק משינוי מתוכנן בלוח השידורים

בכלל, ובלוח השידורים של יום ו' אחר הצהריים, בפרט. יחד עם זאת, הובהר לעותר כי מימוש השינוי יתבצע רק כעבור מספר חודשים.

3. ביום 23.9.08 התקיימה פגישה נוספת בין העותר למפקד גל"צ, ובפגישה זו הודיע המפקד לעותר כי תכניתו תוצא מלוח השידורים לאחר החגים. הוצע לעותר לשדר תכנית אחרת במסגרת התחנה, על פי שתי חלופות: האחת – להשתלב בתכנית "ציפורי לילה", שמתכונתה היא אישית, והיא משודרת בשעות לילה מאוחרות; והשניה – תכנית במתכונת דו-שיח בין שני מגישיה, שתשודר ביום ה' בשעה 22:00. הובהר עוד כי בתכנית זו ניתן לשלב גם תכנים אקטואליים ועמדות פוליטיות.

ביום 24.9.08 שיגר העותר מכתב למפקד גל"צ, בו טען כי הבין, שלמעשה, הוחלט להדיחו מהתחנה, והביע בו הערכות שליליות שונות ביחס לדרכה של התחנה.

4. ביום 10.10.08, במסגרת תכניתו האחרונה בתחנה, נפרד העותר ממאזיניו. הוא השתמש במיקרופון שהועמד לרשותו לצורך שידור התכנית כדי לתקוף את גלי צה"ל ואת העומד בראש התחנה, והטיח דברים קשים נגדם. בעקבות השתלשלות דברים זו, הוחלט כי שתי תכניות נוספות של העותר, שהיו מיועדות לשידור בחודש אוקטובר 2008, לא תשודרנה במסגרת התחנה.

העתירה

5. בתגובה למהלך הדברים המתואר, הגיש העותר עתירה זו, בה הוא עותר לבטל את החלטת מפקד גל"צ להפסיק את שידור תכניתו "הפוגה" בימי שישי, ולהורות לרשות השידור ולמפקד התחנה להתיר את המשך שידורה של התכנית במתכונת הנוכחית. לעותר הצטרפו שלושה ממאזיני התכנית, המעוניינים בהמשך שידורה.

6. בעתירתו, טוען העותר כי נתן בתכניתו ביטוי להשקפת עולמו היהודית-ציונית. לדבריו, החלטת מפקד גל"צ להפסיק את שידור התכנית נבעה אך ורק בשל התכנים היהודיים-ציוניים שבאו לידי ביטוי בתכנית, שהובנו על ידי הנהגת התחנה כתכנים המשקפים השקפת עולם ימנית קיצונית. על פי הטענה, ההחלטה לבטל את המשך שידור התכנית מהווה פגיעה חמורה ובלתי סבירה בחופש הביטוי של העותר, והיא פוגעת בד בבד גם בזכויותיהם של מאזיני התכנית הרבים, כדוגמת העותרים 2 עד 4, שאליהם ולשכמותם התכנית הופנתה. בשיח הציבורי המשתקף בלוח המשדרים של גלי צה"ל, הרווי בתכניות בעלות תכנים "שמאלניים-קיצוניים" כדבריו, והפתוח גם

להשקפות נציגי פלשתינאים ודוברי חמאס, ראוי כי ינתן ביטוי גם להשקפות עולם אחרות. העותר מפנה בטיעונו לסעיף 48 לחוק רשות השידור, התשכ"ה-1965 (להלן – חוק רשות השידור), המקנה לרשות השידור סמכויות זהות לגבי התכניות ה"לא-צבאיות" בגלי צה"ל, כפי שיש לה ביחס לשידורי תחנות אחרות הכפופות לה. המגמה בשידורים הכלליים של תחנות השידור היא לשקף את חיי המדינה, מאבקה, יצירתה והישגיה, ולהבטיח כי בשידורים ינתן מקום לביטוי מתאים של השקפות ודעות שונות הרווחות בציבור (סעיפים 3 ו-4 לחוק רשות השידור). תפיסה זו ראוי שתשתקף גם בשידורי גלי צה"ל, והיא אינה מקויימת בהחלטת מפקד גלי צה"ל לבטל את התכנית "הפוגה", כך על פי הטענה.

העותר פירט בטיעונו כי בתכניתו הקבועה התייחס בהרחבה לענייני אקטואליה שוטפים על פי תפיסת עולמו היהודית-ציונית, תוך השמעת ביקורת נוקבת על מהלכים ותופעות חברתיות-פוליטיות המתרחשות בישראל. תכנית זו, על פי הנטען, מצאה אוזן קשבת בקרב ציבור מאזינים הולך וגדל, בהיותה חריגה וייחודית בתכניה. כנטען, סיבת הפסקת התכנית קשורה במישרין לתכניה של התכנית, אשר כונתה על ידי מפקד גל"צ כבעלת "מתכונת ימנית קיצונית חד-צדדית" בפגישה שנערכה ביניהם ביום 23.9.08. כראייה הוא מצביע על כך כי בהצעת החלופות שהוצעו לו על ידי המפקד דובר בתכניות המרוחקות מענייני אקטואליה ומסממנים פוליטיים. העותר טוען כי מעמדו החוקתי של חופש הביטוי בישראל אינו מתיר הפסקת תכנית שידור בשל תכניה הפוליטיים-אידיאולוגיים, וחובה להתיר לציבור הרחב להיחשף למגוון דעות והשקפות הרווחות בחברה, ולא לפגוע בזכויות המאזינים לחופש ביטוי וחירות השמעת דעות של כל נציגי הזרמים בציבור. העותר מודה כי לא עומדת לו זכות קנויה להמשיך לשדר את תכניתו לעולמי-עד, אולם עומדת לו זכות, לטענתו, כי תכניתו לא תורד מגלי האתר רק בשל תכניה האידיאולוגיים המשודרים בה. החלטת מפקד גל"צ במהותה פוגעת בזכותו לחופש ביטוי ופוגעת לא פחות בזכותם של המאזינים לשמוע ולקלוט מסרים בעלי תכנים שונים, ללא הגבלה. ההחלטה על הפסקת התכנית פוגעת, אפוא, בזכויות יסוד הן של העותר והן של המאזינים, והשיקולים ביסוד ההחלטה הם בלתי סבירים, וגובלים בשיקולים זרים, שתכליתם הגבלת חופש הביטוי הרעיוני בתחנת שידור כלל-ארצית המופנית אל הציבור הרחב בישראל.

עמדת המשיבים

7. המשיבים בתגובתם מציינים כי התכנית "הפוגה" בשידורו של העותר נערכה במקורה כתכנית של ערב שבת, ותכליתה היתה להכניס את המאזינים לאווירת שבת

באמצעות קטעי מוסיקה, שירה, ותכנים רגועים המתאימים למשפחה כולה. בשנים האחרונות, שולבו בתכנית תכנים פוליטיים דומיננטיים, ואופייה הבסיסי של התכנית השתנה. לפיכך, חל אף שינוי מערכתי במובן זה שכפיפותה של התכנית עברה מכפיפות למחלקת התרבות של התחנה לכפיפות ישירה למפקד גל"צ, המשמש גם עורך ראשי של התחנה.

לאחר כניסתו לתפקיד של מפקד התחנה הנוכחי, הוכנסו מספר שינויים בלוח השידורים הכללי של התחנה. אחד השינויים נגע לשידורי יום שישי. לגביהם הוחלט, כי במועד זה, ולקראת ערב שבת, ראוי לחדר תכנים "רכים" ורגועים, ההולמים כניסה לאווירת השבת, ולהימנע משידור תכניות שהיבטן הדומיננטי הוא עיסוק באקטואליה ופוליטיקה.

תכניתו של העותר לא ענתה לסיווג זה, ולכן הוחלט להורידה מלוח השידורים. כן הוחלט, שלא להעביר תכנית זו במתכונתה הקיימת לשידור במועד אחר, מן הטעם שהמדיניות החדשה נועדה להפחית במספר התכניות העוסקות בפוליטיקה ובאקטואליה, ולאור התפיסה כי תכניות אקטואליה צריכות להיערך במתכונת שונה. כן נטען, במישור הספציפי, כי הנהגת התחנה סברה שתכנית העותר כתכנית אקטואליה במתכונת הקיימת אינה עונה לסטנדרטים מקצועיים ראויים. עם זאת, מפקד התחנה חזר וטען כי ניתן לתת ביטוי לכישוריו הבולטים של העותר במסגרת תכניות אחרות שתשודרנה בתחנה, שהוצעו לו כחלופות, אשר תשודרנה במועדים אחרים, ובמתכונת אחרת, כפי שפורט לעיל. אחת החלופות לא שללה כל עיקר עיסוק בתכנים אקטואליים ופוליטיים, אולם התבססה על מתכונת של דו-שיח בין מספר מגישים, להבדיל מתכנית-יחיד. מפקד גל"צ טוען בתשובתו כי הבהיר לעותר כי סיבת ביטול תכניתו הקיימת אינה נובעת מתכניה המהותיים, אלא מקורה בתפיסה מקצועית-עיתונאית לפיה מתכונת שידורה אינה מתאימה ואינה נכונה.

8. המשיבים בתשובתם היפנו לתוכן מכתבו של העותר למפקד גל"צ מיום 24.9.08, יום לאחר הפגישה ביניהם בה הודע לו סופית על הורדת התכנית, בו נאמר בין היתר:

"אין לי מילים לתאר את עומק הפגיעה בי אישית ובקרב מאזינים רבים בהחלטתך להדיח אותי מגלי צה"ל, ובהורדת התכנית 'הפוגה'. להחלטתך אין סיבה או טעם מקצועי, זולת התכנים הלאומיים אותם אני משדר, שהם לצנינים בעיני התקשורת, המוטה בעומק השמאל הפוליטי, ובעיני בכירי תחנת גל"צ, השועטת לעבר

הפוסט ציונות. זה היה עיקרו של ההסבר שלך מפגישתנו אתמול. בימים הקרובים אבחן את הדרכים העומדות בפני למנוע את רוע הגזירה הרעה, שכל כולה סתימת פיות לשמה, הגבלת חופש הביטוי, ופגיעה באושיות הדמוקרטיה...

התכנית 'הפוגה' הינה התכנית היחידה בגלי צה"ל המאזנת פוליטית את כל התכניות האחרות בתחנה... הלחץ של בכירי התחנה שאינם מסתירים את נטייתם הפוליטית, הניבה פרי באושים – הדחה של דודו אלהרר ממעוז שמאלני מובהק. כיהודי לאומי אני פגוע; כישראלי במדינה האמורה להיות דמוקרטית, כל יישוטי מתקוממת, וכמובן אמצא כבר את הבמות לתת לדבר ביטוי הולם..."

ביום 10.10.08, במסגרת תכניתו "הפוגה" בגלי צה"ל, נפרד העותר ממאזיניו

תוך תקיפה במילים חריפות ביותר את תחנת גלי צה"ל ואת העומד בראשה.

בין היתר, נאמר באותם דברי פרידה:

"נראה שחופש הביטוי מתכוון רק לביטוי מסוים; לא לכל ביטוי מגיע חופש; ביטויי יהדות לאומית, ציונות, פטריוטיות ואהבת מולדת, דיבורים על התיישבות כערך בכל חלקי ארץ ישראל, ביקורת נוקבת על מדיניות רופסת של התנתקות אויליות שהביאו עלינו צרות בצרורות – לכל אלה אין מקום בשידור הציבורי המוטה, הנגוע, החולה במחלה ממארת. מי שלא מיישר קו עם תחלואי התקשורת הישראלית, אינו ראוי להשתמש בכלי התקשורת גם אם הם ממלכתיים... הרגשתי שאני עושה שליחות ממדרגה ראשונה לעם היהודי, למדינת היהודים ולארץ ישראל השייכת ליהודים. המקום הטבעי שלי הוא כאן ועכשיו. ממקומי הטבעי מסלקים אותי, אבל מה לי כי אלין אם נעשה פשע הרבה יותר חמור בגירוש והחורבן של גוש קטיף; לי עדיין יש בית, עד שיגרשו אותי גם ממנו ויחריבו אותו".

העותר לא הסתפק בכל אלה, ויצא במתקפה חריפה נגד התחנה ומפקדה

בכתבות עתונאיות, במעריב ובמקומון "זמן תל-אביב". בכתבה במקומון נאמר, בין

היתר:

"גלי צה"ל היתה תמיד בעיני תחנה צפונית, יהירה, שמאלנית, שמשדרת לעצמה ולחברים שלה... בעיני האנשים שעובדים בגלי צה"ל, שהם כולם אנשי שמאל, זה היה כמו להכניס צלם להיכל. התכנית שלי היתה אסון מבחינתם... אני לא יורק לבאר שממנה שתיתי; אני מספר על איך שירקו אותי מגלי צה"ל. אני אספר על הכל, על

הצחנה והסחי בתחנה הזאת, ואני אגרום לה להרבה הרבה נזקים”.

התחנה וראשיה ראו בדברים אלה שנאמרו ונכתבו משום הפרת כללי יסוד החלים על שדר בתחנת רדיו, ובעקבותיהם נוצר משבר אישי חמור בין התחנה וראשיה לבין העותר. לאור המצב שנוצר, חלה גם תפנית בנכונות מפקד גל”צ להעמיד בפני העותר חלופות אפשריות להמשך שידורים, ודלתות התחנה נסגרו בפניו.

9. במישור הפרטני, טוענים המשיבים כי אין יסוד בעובדות לטענה כי התכנית “הפוגה” בוטלה על רקע התנכלות לעותר בשל טעם פוליטי. התכנית הורדה מטעמי גישה מקצועית על פיה אין מקום כלל לתכנית פוליטית כלשהי בערב שבת, וככלל, ביחס לתכנית בעלת גוון פוליטי, ראוי כי זו תיבנה במתכונת שונה, לא כתכנית יחיד, אלא כדו-שיח בין מספר משתתפים.

במישור הכללי נטען, כי אין כל גיבוי בעובדות לטענה כי גל”צ אינה מקפידה על איזון בשידוריה מבחינת ביטוי פוליטי ואידיאולוגי. הטענה כאילו בשיח התחנה התכנית “הפוגה” היא התכנית היחידה בה ניתן ביטוי אידיאולוגי להשקפת עולם יהודית-ציונית היא טענה בעלמא שלא הוכחה. בתחנה משודרות תכניות מכל קצות הקשת הפוליטית והחברתית, וניתן ביטוי מגוון לגישות והשקפות עולם שונות. ככלל, זכותו של הציבור להיחשף למגוון דעות והשקפות עולם נשמרת בתחנת גל”צ. דוקטרינת ההגינות בשידורים מקיימת על ידי התחנה, המשדרת תכניות רבות ומגוונות בקשת רחבה של תכנים, דעות והשקפות פוליטיות וחברתיות, ולא הונחה כל תשתית עובדתית שהיא הסותרת הנחת מוצא זו.

עוד נטען, כי אין לאיש זכות קנויה לשדר ברדיו, ולא כל שכן, לשדר תכנית בעלת גוון מסוים, במועד מסוים, ובמתכונת מסוימת. עקרון חופש הביטוי בשידור אין משמעו הענקת זכות ספציפית לעותר לשדר, אלא הגשמת הצורך בגיוון ובאיזון בביטוי בתחומים השונים המשקפים את הווייתה של החברה הישראלית. שיבוץ המגישים לתכניות השונות, וכן קביעת סגנונו של השידור ורמתו, הם עניינים המסורים לשיקול דעת העורך הראשי של התחנה. לגופים המנהלים את תחנות השידור שיקול דעת מקצועי רחב לקבוע את תוכנם של השידורים, סגנונם ואיוש מגישי התכניות ועורכיהן, ומיתחם התערבותו של בג”ץ בעניינים אלה הוא מצומצם ביותר.

השתלשלות ההליכים לאחר הגשת העתירה

10. ביום 11.5.09 קיימנו דיון בעתירה. במסגרת הדיון, העותר הסכים להתנצל בפני תחנת גל"צ והעומדים בראשה על הדברים הפוגעניים שהשמיע כלפיהם.

על רקע התנצלות זו, הצענו כי ייעשה מאמץ הידברות בין בעלי הדין כדי להגיע להסדר מוסכם, על מנת שתתאפשר המשך העסקתו של מר אלהרר במסגרת התחנה בתכנית מתאימה שמתכונתה תיקבע על ידי ההנהלה. הצענו כי לצורך כך תיערך פגישה בין מר אלהרר למפקד גל"צ, ונענינו על ידי הצדדים כי תהיה נכונות לכך.

11. פגישה כאמור אכן התקיימה, אך היא לא נשאה פרי. הטעם העיקרי לכך נבע מהצעות נגדיות של בעלי הדין, שלא היתה ביניהן נקודת מפגש. העותר, בצד נכונותו להתנצל בפני עובדי התחנה ומפקדה, עמד על כך שתוקצה לו תכנית קבועה, גם אם במתכונת שונה מהתכנית שבוטלה. עמדתו של מפקד גל"צ היתה, כי בכפוף להתנצלות פומבית, תהיה נכונות בתחנה לחזור ולהציב את העותר בפוטנציאל התחנה לצורך בצוע הפקות מיוחדות בתחום מומחיותו; במקביל לכך הוצע כי בעתיד תישקל האפשרות לשבץ את העותר בתכנית שתוצע על ידו, בשים לב לאפשרויות השיבוץ כפי שתעלינה מעת לעת. מפקד גל"צ הבהיר, כי מאז שהוצעו לעותר חלופות שונות לתכניות שידור, התבססה בינתיים תשתית שידורים חדשה, ולא ניתן בשלב זה לשנותה, ואין מקום להסיט תכנית קיימת לצורך שיבוץ תכנית בהגשת העותר. עם זאת צויין, כי ככל שהדבר יתאפשר בעתיד, תישקל האפשרות לשבצו במסגרת שידורי התחנה, וכל זאת לאחר שיחסיו עם גלי צה"ל ישוקמו, לאחר התנצלותו.

לאחר הדברים האלה, בהודעה מיום 29.11.09, הודיעו המשיבים כי העותר הוקלט בלא ידיעתו כמי שנשמע בשיחה עם אחרים משמיץ ומנאץ במילים בוטות במיוחד את אריאל שרון, תוך השוואתו להיטלר, ותוך שהציע לגזור עונש מיתה על יוסי ביילין, זאב שטרנהל, וגדעון לוי. העותר חזר על הדברים גם בראיון ברדיו.

12. בדיון נוסף שקיימנו בעתירה, בו נכח גם מפקד גלי צה"ל והסביר את עמדתו, התברר כי לאור השתלשלות הדברים כמתואר לעיל, הנהלת התחנה אינה רואה מקום לחזור להצעות שהוצעו בעבד לשיבוץ העותר ברשת השידורים, והמשיבים מבקשים את דחיית העתירה.

התשתית הנורמטיבית – מעמדה של גלי צה"ל ודוקטרינת ההגינות

13. תחנת גלי צה"ל משמשת מאז 1950 תחנת רדיו של צה"ל, הפועלת כיחידה צבאית הכפופה לקצין חינוך ראשי, הנתון מצדו למרות ראש אגף כח אדם בצה"ל.

חוק רשות השידור בסעיף 48(א) מגדיר מהי "תכנית צבאית" בגלי צה"ל. על פיו מדובר בתכנית ששר הבטחון קבע אותה כתכנית צבאית, והיא מתייחסת, על פי טיבה, לענייני צבא ובטחון במובנם הרחב.

אשר לתכניות הלא-צבאיות בגלי צה"ל, קובע סעיף 48(ב) לחוק כי לרשות השידור יהיו לגביהן אותן סמכויות שיש לה ביחס לשידורי הרשות, והיא תמלא לגבי תכניות כאמור את אותם התפקידים. החוק קובע כי השידורים עליהם מופקדת הרשות הם בבחינת שירות ממלכתי (סעיף 2 לחוק).

14. תפקידיה של רשות השידור מוגדרים בסעיף 3 לחוק, ובהם נכללים תפקידים של שידור תכניות חינוך, בידור, ואינפורמציה בשטחי מדיניות, חברה, כלכלה, משק, תרבות, מדע ואמנות, במטרה לשקף את חיי המדינה, מאבקה, יצירתה והישגיה; כן נכללים בכך יעדים של טיפוח אזרחות טובה; חיזוק הקשר עם המורשת היהודית וערכיה; מתן ביטוי לחייהם ונכסי תרבותם של כל שבטי העם מארצות שונות; הרחבת השכלה ודעת; מתן ביטוי לחיי היהודים בתפוצות; קידום מטרות החינוך הממלכתי; ועוד.

אשר לאופי השידור, איכויותיו, רמתו ואמינותו קובע חוק רשות השידור בסעיף 4:

"הבטחת שידור מהימן

4. הרשות תבטיח כי בשידורים יינתן מקום לביטוי מתאים של השקפות ודעות שונות הרווחות בציבור, ותשודר אינפורמציה מהימנה".

15. פעילותה של תחנת גלי צה"ל, בצד אופייה הייחודי כתחנה המשדרת תכניות צבאיות, נוגעת, לפחות בחלקה, לשידורים בעלי אופי כללי המשתלבים בתחום התקשורת במובנו הרחב. בדו"ח מבקר המדינה מס' 55' משנת 2004 צויין (בעמ' 173):



"תחנת גלי צה"ל מהווה אחד מגורמי התקשורת המרכזיים בישראל, וזוכה לשיעורי האזנה משמעותיים של הציבור. מאפייניה הטיפקודיים של התחנה, הפועלת כיחידה צבאית בצה"ל, הינם ייחודיים במרבית תחומי הפעילות: גלי צה"ל פועלת בשוק תקשורת תחרותי, אולם כפופה לפקודות צה"ל. שידוריה מיועדים הן לחיילי צה"ל והן לכלל הציבור בישראל; עובדיה הם אנשי צבא ואזרחים..."

16. תחום התקשורת בישראל, וגלי צה"ל בכלל זה, כפוף "לדוקטרינת ההגינות" בשידורים. משמעותו של עקרון זה הוא כי לצורך מימוש חופש הביטוי המלא בחברה, יש להעניק בשידורים במה לכל מגוון העמדות בסוגיות ציבוריות שנויות במחלוקת תוך איזון ראוי ביניהן. ההגינות בשידורים נועדה לאפשר לקולות מן הציבור להשמיע את עמדותיהם בנושאים שונים. בד בבד, תכליתה היא לאפשר בכך לציבור הרחב לקלוט את המסרים השונים המובעים, ובאמצעות זרימת מידע אמין ושוטף, לגבש עמדתו בענייני השעה על יסוד תשתית מידע ונתונים מלאים (בג"ץ 6218/93 כהן נ' לשכת עורכי הדין, פ"ד מט(2) 529, 541 (1995)). הגשמת דוקטרינת ההגינות מותנית בשמירה על השוויון ומניעת הפלייה בשידורים בין זרמי דעות שונים. עקרון ההגינות מחייב את רשות השידור כרשות ציבורית ואת התחנות הכפופות לה (בג"ץ 869/92 זוילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השלוש-עשרה, פ"ד מו(2) 692, 705-706 (1992); בג"ץ 10203/03 "המפקד הלאומי" בע"מ נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 40 לפסק דינה של השופטת נאור (לא פורסם, 20.8.08) (להלן – פרשת המפקד הלאומי)). גרעינה של תורת ההגינות בשידורים טמון, אפוא, בחשיפה המלאה והפתוחה של מגוון הדעות וההשקפות בגדרו של חופש הביטוי הדמוקרטי, תוך קיום ערך השוויון בשידורים. תכליתה של תורת ההגינות היא להבטיח "שוק רעיונות" חופשי, המשקף באופן ראוי ושלם את מגוון הדעות בנושא העומד לדיון, תוך הצגת הזוויות השונות של הסוגיה, ושמירה על איזון בהצגתן. לצורך השגת האיזון, מתחייב שוויון בשידורים בין בעלי הדעה וההשקפה (בג"ץ 10182/03 חינוך לשלום בע"מ נ' רשות השידור, פ"ד נט(3) 409, 416 (2004); פרשת המפקד הלאומי, פסקה 40 לפסק דינה של השופטת נאור).

17. לדוקטרינת ההגינות בשידורים משקל מיוחד בגופי שידור ציבוריים. רשות השידור, והתחנות הכפופות לפיקוחה, הינם גופים ציבוריים שלחובת ההגינות בשידורים מעמד מיוחד במסגרתן. סעיף 4 לחוק רשות השידור מעגן את עקרון הבטחת השידור המהימן, שאיננו אלא ביטוי לדוקטרינת ההגינות בלבושה הסטטוטורי. החובה להבטיח שידור מהימן מושפעת גם מן התפיסה כי אמצעי התקשורת הציבורי הוא

רכושו של הציבור ואיננו רכושו של פרט כלשהו (בג"ץ 1/81 שירן נ' רשות השידור, פ"ד לה(3) 365, 378 (1981)); גורם התקשורת המקצה "במה ציבורית" להשמעת דעות והשקפות חייב בחובת ההגינות והשוויון בשידור. הוא מחוייב לעקרון תום הלב, הסבירות, והעדר ניגוד העניינים. עליו להבטיח שוויון הזדמנויות בשידור והעדר הפלייה בשיח הציבורי, ולמנוע השפעה בלתי הוגנת על ציבור המאזינים (בג"ץ 2888/97 נוביק נ' הרשות השנייה, פ"ד נא(5) 193 (1997)).

מרחב שיקול הדעת בהחלת דוקטרינת ההגינות

18. דוקטרינת ההגינות חלה, כאמור, על רשות השידור. היא חלה באותה מידה גם על תחנת גלי צה"ל, הכפופה לרשות, שתיהן גופי תקשורת ציבוריים. בצד כפיפותן של רשויות אלה לדוקטרינת ההגינות, נתון להן שיקול דעת מקצועי רחב להחליט על הדרך והאופן שבאמצעותם יש להגשים את חובת השידור המהימן. האיזון בין זרמי הדעות, הרעיונות וההשקפות עשוי למצוא את ביטויו בדרכים שונות, ובסגנונות שונים, והגופים המנהלים את רשתות התקשורת הם המופקדים על קביעת מסגרת השידורים הכוללת, על שיבוץ התכניות ותכניהן, על זהות מגישיהן, על סגנון ואופיין של התכניות, על מועדיהן, ועל המינונים הנדרשים בתכנים על פי הענין. הגישות המקצועיות בגוף התקשורת עצמו עשויות להשתנות מעת לעת – בין בשל חילופי בעלי תפקיד, שלכל אחד תפיסה מקצועית משלו, ובין בשל שינויי נסיבות, חלוף העיתים, שינויים ברוחות המנשבות בציבור, בעיות תקציב, ואפשרויות אחרות המשפיעות על שינויים במדיניות השידורים. מיתחם הסבירות הנתון לגורם התקשורת בבניית לוחות השידורים וקביעת תוכנם הוא רחב מאד, והוא פתוח למגוון גדול של אפשרויות. הגיוון והשינויים בתפיסות המקצועיות לענין מבנה ותוכן השידורים הראויים הם לא רק קו אופייני בפעילותם של גופי השידור; הם משקפים תופעה טבעית ומבורכת, המעידה על דינמיקה, חיפוש מתמיד אחר שיפור הביטוי התקשורתי, ואיתור זוויות ראייה חדשות ומימדים אחרים שיש בהם כדי לרתק את קהל המאזינים והצופים, להעניק לו כיווני הסתכלות חדשים, ולקדם בכך את השגת יעדיו ותכליותיו של השידור הציבורי.

19. בענייננו יש לזכור עוד, כי מדובר בתחנת שידור בעלת ייחוד, הבנוייה לפחות בחלקה לקהל יעד מיוחד, שהוא חיילי צבא ההגנה לישראל. אין להוציא מכלל אפשרות כי ייחוד זה באופייה של תחנת גלי צה"ל עשוי להשפיע במישרין גם על קביעת מדיניות שידוריה, הן במהות והן בסגנון. ייעודה של התחנה הוא לשמש, בין היתר, תחנת שידור של צה"ל, והראייה כי חלק מתכניה הן תכניות צבאיות המיועדות במישרין לקהל היעד של הצבא. כפיפותה הארגונית של התחנה היא לצבא, וגם

המסגרת הארגונית הזו משפיעה על תכניה ואופייה של התחנה. קיומן של תכניות צבאיות בגלי צה"ל עשוי להקרין גם על מדיניות עיצובן של התכניות הלא-צבאיות (דוח 55א של מבקר המדינה, בעמ' 147). בהינתן העובדה כי קהל היעד של התחנה, לפחות בחלקו, הוא חיילי צה"ל, הרי גם אם, ככלל, נוהגת התחנה לעסוק בנושאי אקטואליה ופוליטיקה כלליים, אין להוציא מכלל אפשרות כי התחנה עשויה לאמץ מדיניות שידורים שתבקש לשמור על סגנון מתון במיוחד בשיח הפוליטי-אידיאולוגי המתנהל בשידוריה, ותחתור להרחיק אלמנטים מתסיסים בשידור, שיש בהם כדי להלהיט את הרוחות ולגרום לקיטוב בסגנונם הקיצוני והבוטה, וכל זאת מתוך הסתכלות אל עבר אופיו הא-פוליטי והממלכתי של הצבא, המדגיש את היסודות המאחדים והמשותפים לחברה ולמדינה.

מיתחם ההתערבות השיפוטיות

20. התערבות בית משפט זה בשיקולים מקצועיים של רשות שידור או של תחנת שידור הכפופה לה ביחס לאופן עיצוב תשתית שידוריה, תוכנם של השידורים, סגנונם, ודרכי הגשמת האיזון בשידורים במסגרת דוקטרינת ההגינות הם מצומצמים עד מאד. הם מצטמצמים לעילות מוגדרות מתחום המשפט הציבורי שעניינן שיקולים זרים, חוסר תום לב, סטייה קיצונית מדרישות הסבירות, וכיוצא באלה. כאשר שיקול הדעת מופעל ביחס לעניינים הנוגעים לחופש הביטוי התקשורתי ולהגינות בשידורים, בחינת חוקיות שיקול הדעת של הרשות מושפעת מעקרונות חוקתיים שעניינם חופש הביטוי, המקרינים על חוקיות ותקפות עמדתה של הרשות המוסמכת, ועל אופן הפעלת סמכויותיה.

מן הכלל אל הפרט

21. העותר בענייננו הופקד על שידור התכנית "הפוגה", ששודרה בימי שישי אחר הצהריים, לקראת שבת. במקורה, נועדה התכנית להיות ארוע שידור נינוח, באוירה של כניסה לערב השבת, המיועד בעיקרו למשפחה. עם הזמן, שולבו בתכנית תכנים בעלי אופי אקטואלי, ואף פוליטי-אידיאולוגי, שהעותר השקיע בהם תשומת לב מרובה, ונתן להם דגש ניכר.

עם כניסתו לתפקיד של מפקד התחנה מר טוניק, נשתנתה מדיניות התחנה ביחס לתשתית כלל התכניות המשודרות, ונעשו בה שינויים, הן במובן ביטול תכניות קיימות

ויצירת תכניות חדשות במקומן, והן בשינוי מועדי שידור של תכניות קיימות, לצורך השגת יעדים שהנהלה החדשה בקשה להשיג.

אחת התכניות שביטולן התבקש היתה תכניתו של העותר "הפוגה", וזאת על רקע חשיבה מקצועית חדשה, שעיקרה בשניים: האחד – לקראת כניסת השבת, אין עוד מקום להמשיך ולשדר תכנית הטעונה בתכנים אקטואליים-אידיאולוגיים, המצויים במחלוקת ציבורית, אלא ראוי לשדר במועד זה תכנית המיועדת למשפחה, המתאימה בתכניה ובאווירה הרגועה האופפת אותה למועד שידורה. השני – הנהלת התחנה מצאה, כי אין מקום להמשיך תכניתו של העותר כתכנית יחיד העוסקת בתכנים אקטואליים-פוליטיים, וראוי לאזן את השידור – על תכניו האקטואליים – באמצעות יצירת דו-שיח בין יותר משדר אחד, אשר יגביר ענין, ויצור גיוון ואיזון הן בתכנים המושמעים והן בסגנון הגשתם. עשוי אף להיות, כי ראשי התחנה מצאו כי סגנון ההגשה האינדיבידואלי של העותר ודרך הבעת עמדותיו כשדר יחיד בתכנית קבועה אינם עונים לתכלית האיזון הנדרש בשידור, הן מבחינת התכנים והן מבחינת סגנון הביטוי הננקט, וכי שני אלה יושגו בדרך טובה יותר בשיח בין מספר אנשים, להבדיל ממונולוג של אדם אחד.

לעותר הודע זמן ניכר קודם להורדת התכנית מהשידור על כונת התחנה לעשות כן. הוצע לו להשתלב בתכנית אקטואליה עם מגיש נוסף, במסגרת דו-שיח, או להצטרף לתכנית לילית בעלת אופי אישי. הוא סירב לשתי ההצעות גם יחד, ופתח בחזית יריבות קשה עם גלי צה"ל ועם מפקדה. יריבות זו קבלה ביטוי קשה ביותר במכתבים בוטים שהעותר שלח לגורמי ההנהלה, בניצול המיקרופון הציבורי בשידורי התחנה עצמה, ובמתן ראיונות לתקשורת הכתובה שבכולם השמיע חרפות וגידופים כנגד אנשי התחנה ומנהליה. התנהגות זו, החורגת מכל מסגרת מקובלת לניהול מאבק בעל אופי אישי, יצרה משבר אמון חריף ביותר בין העותר לבין אנשי התחנה, שלאחריו אין עוד נכונות לשלב את העותר בשידורים במסגרת התחנה.

22. אין למצוא עילה להתערב בדרך פעולתה של הנהלת תחנת גלי צה"ל והעומד בראשה. לא מצאתי פסול בדרך פעולתם בפרשה זו, ולא הונח יסוד לטענות בדבר סטייה מחובת ההגינות, קיומם של מניעים זרים, או חריגה מדרישת הסבירות המתחייבת על פי דין.

הנהלת גלי צה"ל היתה רשאית, במסגרת סמכויותיה, להביא לשינוי בתפיסת מבנה השידורים, לערוך שינויים והסבה של תכניות, ואף להחליף מגישי תכניות, כדי

לרענן את תכניות השידורים, ואף להביא רוח חדשה ואחרת במבנה התכניות וסגנון. בידה של ההנהלה היה לשנות את דרך עיצובן של התכניות מבחינת התכנים, הסגנון, הגישה, הטעם, סדרי העדיפויות, והמינונים. שינוי אופייה של תכנית ערב יום שישי הונחה משיקול ענייני, והרעיון לעצב תכנית אקטואליה חלופית שתתבסס על דו-שיח בין שני אנשים או יותר, גם הוא שיקול מקצועי סביר המתבסס על טעמים שלגופם של דברים.

העותר, משיקוליו הוא, סירב לקבל את דין ביטול תכניתו, וכפר במרותו של הגורם המקצועי הממונה עליו, שלו נתונה סמכות ההחלטה. דחיית החלופות שהוצעו לו על אתר, ופתיחה בחזית עימות פומבית עם התחנה וראשיה, תוך ניצול המיקרופון הציבורי והתקשורת הכתובה להשמצתם ולפגיעה בכבודם, הן עצמן עשויות היו לשמש עילה להפסקת הקשר המקצועי של התחנה עמו. אולם גם בנסיבות מורכבות אלה, היתה הנהלת התחנה נכונה, בכפוף להתנצלות, ליצור המשכיות מסויימת בהעסקת העותר, שתאפשר לו להשתלב בשידורי התחנה במתכונת כזו או אחרת בעתיד, אך הוא סירב לכך. בנסיבות שנוצרו, לא היתה כל חובה על התחנה ועל מפקדה להמשיך להעסיק את העותר במסגרת שידורי התחנה, בכל הקשר שהוא.

23. לחופש הביטוי בכלי התקשורת שתי פנים:

”בפן האחד, המופנה אל הכלל, חופש הביטוי מהווה אבן יסוד בהליכי המשטר הדמוקרטי, הבנויים על זרימה חופשית של דעות, רעיונות ואמונות... בפן האחר, המופנה אל הפרט – חופש הביטוי נועד לאפשר לאדם לבטא את רוחו, ולפתח את אישיותו ועצמיותו בחברה פתוחה וחופשית...” (פרשת המפקד הלאומי, פסקה 13 לפסק דיני).

בפן הכללי, לא הונח כל יסוד עובדתי לטענה כי גלי צה”ל אינה מקיימת את עקרון ההגינות, וכי הפסקת התכנית ”הפוגה” נועדה לפגוע באיזון הנדרש בשידורם של מכלול המסרים האידיאולוגיים המשקפים את הדעות השונות בחברה. לא מצאתי יסוד עובדתי לטענת העותר לפיה בהפסקת תכניתו, פגעה התחנה בעקרון ההגינות, משלא ניתן ביטוי בשידורים לאידיאולוגיה היהודית-ציונית שהוא דוגל בה. מלבד העלאת טענה זו בעלמא, לא הציג העותר כל ראיות בדבר מכלול התכניות המשודרות בתחנה, ולא הצביע על כך שיש במבנה התכניות הטייה לכיוון חשיפת השקפה מסוימת על חשבון השקפות אחרות. לא הוכחה, אפוא, כלל ועיקר טענת הפגיעה בדוקטרינת ההגינות. אכן, בבחירת תכניות ספציפיות, אשר יבטאו עמדות שונות, ”שיקול הדעת –

מה לשדר, איך לשדר, ואת מי לשתף בשידורים – נמסר על ידי המחוקק לרשות" (בג"ץ 266/81 אברון נ' רשות השידור, פ"ד לה(3) 503, 503 (1981)). לא הוכח כי נעשה שימוש פסול בשיקול דעת זה.

אשר ל"פן הפרטי" של חופש הביטוי, אין עומדת לפלוני זכות בלתי מוגבלת בזמן להמשיך ולשדר תכנית באמצעי שידור ציבורי. קיומו של חופש ביטוי אין פירושו כי כל אמצעי אפשרי למימוש חופש הביטוי פתוח לעולם בפני הפרט ללא הגבלה (פרשת המפקד הלאומי, פסקה 19 לפסק דיני). דין זה חל על עניינו של העותר.

השינויים שחלו ביחס לתכנית בהגשתו של העותר היו חלק ממדיניות כללית שהקיפה את תשתית השידורים כולם. טעמי השינויים התבססו על שיקולים מקצועיים סבירים. הוצע לעותר בשלב מוקדם להשתלב בתכנית אקטואליה במתכונת חדשה, אך הוא דחה הצעה זו. אין מקום להתערב במדיניות התחנה ומפקדה בענין שינוי מתכונת התכנית, ולא מצאתי גם דופי בהחלטתם להפסיק את הקשר המקצועי עם העותר לאור סגנון התבטאויותיו והתנהגותו בשלבי הורדת התכנית מהשידורים.

העותר שגה בתגובתו כנגד השינויים המבניים שנערכו בשידורים במסגרת מדיניות חדשה של התחנה, אשר נגעה גם לתכניתו ארוכת השנים. אין חולק, כי אין לאיש חזקה וזכות מוקנית על תכנית שידור ברשות שידור ציבורית, ושינויים מקצועיים בתשתית השידורים עשויים להתרחש ויש לקבלם, עם כל הקושי והכאב שבדבר. העותר שגה בכך שלא הסכין לשינויים, ולא התאים את עצמו לשינויי התפיסה המקצועית שחלו בתחנה, ובדחייתה של כל חלופה שהוצעה לו. הוא חרף את משבר האמון בחזית היריבות שפתח עם התחנה, ופעל בחריגה בולטת מכל כללי ההתנהגות המקובלים בגוף תקשורת ציבורי. הדבר מקשה ביותר על המשך הקשר בינו לבין התחנה בעתיד לבוא.

24. אף שדין עתירה זו להידחות, יש לקוות כי העותר, במרי לבו, לא הרס לחלוטין כל גשר אפשרי העשוי לחברו שוב עם התחנה בימים שיבואו. גם בעצם ימי היריבות הקשים, מפקד התחנה, מר טוניק, בהגינותו, הפליג בשבח כישוריו של העותר בתחומי תרבות שונים, וציין את יכולותיו לתרום תרומה משמעותית לשידוריה של התחנה בתחומי מומחיותו. עם שוך הזעם ובחלוף הזמן, ובכפוף להתנצלותו הכנה של העותר, אפשר שניתן יהיה לחדש בעתיד את הקשר בינו לבין התחנה, והכל בשים לב לצרכיה, למדיניותה המקצועית, ולעצמאותה בעיצוב תשתית תכניותיה במסגרת דוקטרינת ההגינות ועקרון הבטחת השידור המהימן.

העתירה נדחית. אין צו להוצאות.

ש ו פ ט ת

השופט י' דנציגר:

אני מסכים.

ש ו פ ט

השופטת א' חיות:

מקובלות עלי קביעותיה של חברתי השופטת א' פרוקצ'יה כי אין לעותר 1 זכות קנויה להמשיך ולשדר את תכנית הרדיו שהנחה (וראו לעניין זה גם האמור בסעיף 4(ד) לעתירה עצמה), וכן כי העותרים לא הניחו תשתית עובדתית כלשהי לביסוס הטענה שהעלו ולפיה ההחלטה להפסיק את שידור התכנית נתקבלה בחוסר-סבירות או משיקולים זרים. במקרה דנן לא קמה, אפוא, עילה להתערב בשיקול הדעת הרחב המסור לגורם המשדר (ראו והשוו בג"ץ 266/81 אברון נ' רשות השידור, פ"ד לה (3) 502 (1981)).

מטעמים אלה אני מצטרפת לדעת חברתי כי דין העתירה להידחות.

ש ו פ ט ת

לפיכך, הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה.

ניתן היום, י"ח בתמוז התש"ע (30.6.2010).

ש ו פ ט

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט ת