

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 10324/07

בפני :
כבוד הנשיאה ד' ביניש
כבוד השופטת א' חיות
כבוד השופט י' דנציגר

העותרת : שורת הדין

נ ג ד

המשיבים :
1. לשכת העיתונות הממשלתית
2. FRANCE 2
3. שארל אנדרלין

עתירה למתן צו על תנאי

תאריך הישיבה : ז' באייר תשס"ח (12.5.2008)

בשם העותרת : עו"ד ניצנה דרשן-לייטנר ; עו"ד רועי כוכבי

בשם המשיבה 1 : עו"ד אבינעם סגל-אלעד

בשם המשיבים 2 ו-3 : עו"ד אופיר טל ; עו"ד לואיז ספורטס

בשם מועצת העיתונות
בישראל : עו"ד יהושע רזניק ; עו"ד שי אילון

בשם עמותת התאחדות
עיתונאי החוץ בישראל :
(המבקשות להצטרף) עו"ד גלעד שר ; עו"ד נעמי ווסטפרד

פסק-דין

השופטת א' חיות:

העמותה העותרת מבקשת כי נורה ללשכת העיתונות הממשלתית (להלן: המשיבה 1) לשלול או להימנע מלהאריך את תוקף תעודות העיתונאי שניתנו על ידה לעובדי רשת הטלוויזיה הצרפתית France 2 (להלן: המשיבה 2) וביניהם שארל

אנדרלין, כתב הרשת בישראל (להלן: המשיב 3), עד אשר תתנער בפומבי מהאמור בכתבה ששידרה כמפורט להלן ותתנצל על התנהלותה בקשר עם שידור אותה הכתבה.

רקע הדברים

1. ב-30 בספטמבר 2000, סמוך לאחר פרוץ אירועי הדמים שנודעו בכינוי "האינתיפאדה השניה", התנהלו חלופי אש בין כוחות צה"ל לשוטרים פלסטינים באזור נצרים שברצועת עזה ואלה סוקרו בכתבה ששידרה המשיבה 2 באותו היום. באותה כתבה נאמר על ידי המשיב 3 בצרפתית על רקע הסרט שתיעד את חלופי האש כי עוברי אורח ונהגים נקלעו לחלופי האש וכי נער כבן 12, מחמד א-דורה (להלן: א-דורה) נהרג ואביו שהיה עימו וניסה לגונן עליו נפצע קשה מירי שכוון לעברם על ידי חיילי צה"ל, ובתרגום לאנגלית:

Here Jamal and his son Mohamed are the target of the gunfire from the Israeli positions. Mohamed is twelve years old, his father tries to protect him. He waves his hand ... But a new round of fire bursts out. Mohamed is dead, his father seriously wounded. A Palestinian policeman and an ambulance driver also lost their lives during this battle.

הכתבה הופצה על ידי המשיבה 2 לכלי תקשורת בינלאומיים, ובכללם כלי תקשורת ערביים, והיא שודרה ברחבי העולם. למחרת היום ובהתבסס על האמור בכתבה, הודיע ראש אגף מבצעים בצה"ל, האלוף גיורא אילנד, כי יש סבירות גבוהה שא-דורה אכן נהרג מירי חיילי צה"ל וסגן הרמטכ"ל הביע, בשם צה"ל, צער על מותו.

2. לאחר זמן מה החלו עולים ספקות לגבי ההנחה שא-דורה ואביו נפגעו מירי של חיילי צה"ל. לפיכך הורה אלוף פיקוד דרום דאז, יום-טוב סמיה, על עריכת בדיקה בידי גורמים מקצועיים מתאימים ולאחר ניתוח בליסטי של זוויות הירי קבעו אותם הגורמים כי נוכח המיקום בו שהו א-דורה ואביו לעומת מיקומה של עמדת צה"ל בצומת נצרים, אין זה סביר כי הם נפגעו מירי של חיילי צה"ל. מאמרים שפורסמו על ידי עיתונאים בצרפת ובארה"ב וכן על ידי פרופ' ריצ'רד לנדס בארה"ב קבעו אף הם כי א-דורה לא נהרג מאש חיילי צה"ל וחלקם אף תמכו בסברה כי הסצינות הנראות בכתבה בוימו. להשלמת התמונה יצויין כי המשיבים 2 ו-3 הגישו בצרפת תביעות לשון הרע נגד הכתבים קרסנטי וגוז אשר פרסמו מאמרים ברוח זו ובית המשפט בצרפת קיבל את התביעות וקבע כי קרסנטי וגוז אחראים בלשון הרע. אולם בפסק-דין של בית המשפט

לערעוירים שניתן לאחרונה (ביום 21.5.2008), התקבל ערעור שהגיש קרסנטי בעניין זה, פסק הדין דלמטה בוטל והתביעה נגדו נדחתה (Karsenty c. Enderlin et Societe Nationale de Television France 2, Cour D'Appel De Paris, chambre 11, section A, 2008).

3. העותרת סבורה אף היא כי הכתבה אינה משקפת את שאירע במציאות ומשכך פנתה ביום 1.2.2007 אל מנהל המשיבה 1, דניאל סימן, ודרשה כי המשיבה 1 תשלול או שלא תאריך את תוקף תעודות העיתונאי המונפקות על ידה לעובדי המשיבה 2 בישראל, עד אשר זו תתנער בפומבי מן האמור בכתבה, תבהיר כי אשמת מותו של א-דורה אינה רובצת לפתחה של מדינת ישראל ותתנצל על התנהלותה ועל הנזקים שנגרמו בעטיה. דרישה זו נדחתה על ידי המשיבה 1. בתשובתו מיום 23.9.2007 הטעים עם זאת מנהל המשיבה 1 כי טענת העותרת לפיה הכתבה בוימה מקובלת עליו בצינו כי לאחר הפצת הכתבה:

החלה דרך ארוכה לחשיפת האמת ולביסוס העובדה הידועה לנו כיום, שהאירועים באותו יום למעשה בוימו ע"י צלם הרשת בעזה, מר טלאל אבו-רחמה. ועדת החקירה הישראלית כללה מדענים ומומחים לרפואה משפטית. מהר מאוד התברר שהאירועים לא יכלו להתקיים, כפי שתוארו על ידי כתב הרשת הצרפתית שארל אנדרליין, מאחר והם נוגדים את חוקי הפיסיקה. הועדה הסיקה שלא היתה באפשרותם המעשית של חיילי צה"ל לראות את הילד ואביו ויתרה מכך, גם כלל לא ניתן היה לפגוע בהם במקום בו הסתתרו לפי הדיווח.

עוד ציין מנהל המשיבה 1 במכתבו כי תחקירים שהתפרסמו בשנים האחרונות העלו שאלות נוקבות באשר לאמיתות הסיפור והטילו דופי בהתנהלות המשיבה 2 בכל הקשור לדיווח העיתונאי באותו יום. ואולם, כך הדגיש מנהל המשיבה 1, אין כל הוכחה שהמשיב 3 היה שותף למעשיו של הצלם טלאל אבו-רחמה "בביום מכוון וביצירת עלילה נגד מדינת ישראל". משכך מדובר בהתנהלות בלתי מקצועית של המשיבה 2 ועובדיה שהטיפול הראוי בה הינו במישור התקשורתי-ציבורי, כפי שאף סבר היועץ המשפטי לממשלה משהובא העניין לבחינתו. מנהל המשיבה 1 הוסיף והדגיש, כי על פי הכללים המנחים את פעולת המשיבה 1 לא ניתן בנסיבות אלה לשלול את תעודות העיתונאי של עובדי המשיבה 2, וכלשונו:

על אף כל האמור לעיל ולמרות שברור שרשת הטלוויזיה "פראנס 2" ועובדיה לא הקפידו בדיווח מקרה מחמד אדורה על מקצועיות עיתונאית, כללי לשכת העיתונות

הממשלתית (לע"מ) אינם מאפשרים שלילה גורפת של תעודות העיתונאי שברשותם.

תעודות לע"מ מוענקות לעובדים בגופי תקשורת העומדים בתנאי הסף של כללים לקבלת התעודה. איכות העבודה, דעות ויכולת מקצועית אינם מהווים קריטריון או תנאי כלשהו בשיקולים להענקת התעודה.

משנדחתה בקשת העותרת כאמור, הוגשה על ידה העתירה שבכאן.

טענות הצדדים

4. העותרת סבורה כי יש לאמץ את הגרסה, המגובה במחקרים ותחקירים שבוצעו על ידי צה"ל ועל ידי אנשי אקדמיה ועיתונאים זרים ובלתי תלויים, כי א-דורה ואביו לא נורו על ידי חיילי צה"ל וכי הכתבה בוימה. בהקשר זה מדגישה העותרת, בין היתר, כי המסקנה בדבר מותו של א-דורה, כמו גם המסקנה שמוות זה נגרם מירי חיילי צה"ל, אינה משתקפת מן התמונות ששודרו בכתבה והיא עולה רק מן המלל הנלווה אליהן. עוד מדגישה העותרת כי המשיב 3 לא שהה כלל במקום בעת האירוע ודיווחו נעשה בדיעבד על סמך התמונות שהעביר אליו טלאל אבו-רחמה, צלם פלשתיני מקומי. לטענתה, המשיבים 2 ו-3 מסרבים לחשוף את מלוא החומר המצולם שנמצא בידיהם, בשל רצונם להסתיר את העובדה שהסרט מבוים. העותרת מוסיפה וטוענת כי גם אם המשיב 3 לא היה מעורב בביום הסרט היה עליו להימנע משידורו, שכן די בצפייה שטחית בו כדי להגיע למסקנה שהוא מבוים. לחלופין טוענת העותרת כי גם אם הסרט לא בויים, הכתבה אינה עומדת בסטנדרטים עיתונאיים מקובלים וכי המשיבים 2 ו-3 נהגו רשלנות חמורה בהכנתה בהוסיפם לסרט מלל חסר בסיס שלא נבדק. כן טוענת העותרת כי על אף התחקירים שנערכו בידי גורמים שונים המשיבים 2 ו-3 מתבצרים בעמדתם ולא מודים שהאמור בכתבה מוטעה. עוד טוענת העותרת כי יש בכתבה משום הסתה והדחה נגד מדינת ישראל, כי שידורה גרם להשתלחות יצרים, כי עד היום היא משמשת בידי גורמים קיצוניים הצדקה למעשיהם וכי התמשכות שתיקתה של "ישראל הרשמית" בעניין זה העצימה וקיבעה בתודעה הערבית והבינלאומית את הטיעון שחיילי צה"ל הם אלה שירו בא-דורה בכוונה ובדם קר.

5. העותרת מוסיפה וטוענת כי החלטת המשיבה 1 שלא לשלול בנסיבות אלה ואף לא להימנע מחידוש תעודות העיתונאי לעובדיה של המשיבה 2 ובהם המשיב 3, היא החלטה הלוקה בחוסר סבירות קיצוני היורד לשורשו של עניין וכי המשיבה 1 לא שקלה את כל השיקולים הרלבנטיים בהקשר זה ולמצער לא נתנה להם משקל ראוי. העותרת

סבורה כי אין לאנשי תקשורת זכות קנויה לקבל מהמשיבה 1 תעודת עיתונאי ולטענתה היה על המשיבה 1 בנסיבות שנוצרו לבחון מחדש את החלטתה בדבר מתן תעודות עיתונאי לעובדי המשיבה 2 ולהורות על שלילתן או על אי הארכת תוקפן. העותרת חולקת על עמדת המשיבה 1 כי אין זה מסמכותה על פי "כללי לשכת העיתונות הממשלתית בדבר תעודות ואישורים לעיתונאים, לטכנאי שידור ולעוזרי תקשורת" (להלן: כללי לשכת העיתונות) לשלול את תעודות העיתונאי של עובדי המשיבה 2. היא מדגישה כי התנאים המנויים בכלל 3 לכללי לשכת העיתונות לעניין מתן תעודות עיתונאי אינם רשימה סגורה וכי למשיבה 1 נתון בהקשר זה שיקול דעת רחב, כפי העולה מהחלטות אותן קיבלה בעבר בדבר הגבלת מספר מקבלי התעודות לתושבי הרשות הפלסטינית ובדבר שלילת תעודות העיתונאי של שני כתבים של רשת הטלוויזיה של אבו דאבי באפריל 2002.

עוד טוענת העותרת כי גם אם כלל 3 לכללי לשכת העיתונות מונה רשימה סגורה של מקרים לעניין מתן או אי מתן תעודת עיתונאי, ניתן לסטות מן האמור בכללים אלה, שאינם אלא הנחיות פנימיות, מקום שהתקיימו נסיבות ראויות המצדיקות זאת. לדעת העותרת יש אכן הצדקה לכך במקרה דנן משום שמתן תעודות עיתונאי לאנשי תקשורת, אזרחים כזרים, נועד לסייע ולהקל על העיתונאים ועל עובדי התמך בתקשורת ולתרום בכך לקידום זכותו של הציבור לדעת ולחופש הביטוי וחופש העיתונות. אך כאשר כלי תקשורת חוטא בדיווח מוטה, מגמתי ושקרי, אין הוא משרת תכלית זו. לטענת העותרת אין לתת הגנה לכלי תקשורת ולאנשי תקשורת המוציאים את דיבת המדינה וצה"ל רעה, אלא יש להוקיעם ולנקוט נגדם צעדים של ממש. עוד טוענת העותרת כי שלילת תעודות העיתונאי הוא צעד מידתי ומתון וכי מכל מקום המשיבים 2 ו-3 יכולים למונעו אם יתנצלו, יבהירו את העובדות לאשורן ויתחייבו לעמוד להבא בסטנדרטים של עבודה עיתונאית אובייקטיבית. העותרת מוסיפה ומדגישה כי במישור העובדתי קיבלה המשיבה 1 את טענותיה, כעולה ממכתבו של מנהל המשיבה 1 מיום 23.9.2008, ומשכך יש בנמצא ראיות מנהליות מספיקות עליהן ניתן לסמוך לצורך נקיטת ההליכים אותם דרשה נגד המשיבים 2 ו-3. לטענתה כך הם פני הדברים אף שהיועץ המשפטי לממשלה החליט שלא לנקוט נגדם בהליכים פליליים. לבסוף טוענת העותרת כי חובה היא המוטלת על המשיבה 1 לשלול את תעודות העיתונאי של המשיב 3 ושל יתר עובדי המשיבה 2 בנסיבות המקרה דנן והימנעותה מעשות כן מסייעת להפוך את האמור בכתבה לאמת היסטורית.

6. המשיבה 1 טוענת מנגד כי דין העתירה להידחות וכי ההחלטה שלא להיענות לבקשת העותרת מצויה במתחם הסבירות ואין עילה להתערב בה. לטענתה, התנאים

למתן תעודת עיתונאי הקבועים בכללי לשכת העיתונות אינם עוסקים בתוכנם של הפרסומים או ברמתם המקצועית של אמצעי התקשורת או של מקבלי התעודה, שכן בשיטת משפט דמוקרטית ופלורליסטית אין זה מתפקידה של הרשות לבחון תכנים חדשניים באופן העלול לעורר טענה, ולו לכאורה, כי יש בפעילותה כדי להכביד על השמעת דעות שהמדינה חולקת עליהן. המשיבה 1 טוענת כי תעודות העיתונאי הוענקו לעובדי המשיבה 2, ובהם המשיב 3, מאחר שעמדו בכל התנאים הקבועים בכללים וכי לאחר ששקלה את מכלול השיקולים והאינטרסים הצריכים לעניין ואיזנה ביניהם בצורה סבירה לא ראתה מקום לשלול תעודות אלה מידיהם או שלא לחדשן כדרישת העותרת. המשיבה 1 מדגישה בטיעונה כי מתן התעודות אינו מלמד על הסכמה מצידה לתוכן הדברים שפורסמו בכתבה והיא מוסיפה ומציינת כי בעבר אכן שללה תעודות מעיתונאים, אך זאת עשתה עקב הפרה בוטה של כללי הצנזורה שהיה בה כדי לסכן את חיילי צה"ל ואין הנדון דומה לראיה. עוד טוענת המשיבה 1 כי כיוון שלשיטתה אין מקום בנסיבות העניין לשלול את תעודות העיתונאי של עובדי המשיבה 2, היא מבקשת להשאיר בצריך עיון את השאלה האם במקרי קיצון תראה עצמה מוסמכת לשלול תעודות עיתונאי או להימנע מלתיתן בשל תוכן כתבות שפורסמו.

7. המשיבים 2 ו-3 טוענים אף הם כי דין העתירה להידחות. לטענתם לוקה העתירה בשיהוי ניכר משום שהוגשה כשבע שנים לאחר שידור הכתבה וזמן רב לאחר שהושמעו הטענות בדבר היותה מבויימת. עוד נטען כי העותרת לא צירפה לעתירה כמשיבים את כל עובדי המשיבה 2 העלולים להיפגע באופן אישי מן הסעד שהתבקש. בשל שתי טענות מקדמיות אלה סבורים המשיבים 2 ו-3 כי מן הדין לדחות את העתירה על הסף. לגוף העניין טוענים המשיבים 2 ו-3 כי לא קיימת עילה להתערב בהחלטת המשיבה 1 שאינה מוסמכת לשלול תעודות עיתונאי או שלא לחדשן בשל תוכן של כתבות שפורסמו. לטענתם, אף שאישורה של המשיבה 1 והתעודות אותן היא מנפיקה אינם תנאי לעיסוק במקצוע העיתונות בישראל, הלכה למעשה יש הכרח בקבלתן שכן ויזות עבודה ניתנות על בסיס אישורה של המשיבה 1 ואי מתן תעודת עיתונאי מכביד באופן ניכר על האפשרות לקבלת מידע. המשיבים 2 ו-3 מפנים לכללים 3 ו-10 לכללי לשכת העיתונות מהם עולה כי תכנים ששודרו על ידי גוף אותו משרת הכתב אינם שיקול רלבנטי לצורך הענקה או שלילה של תעודת עיתונאי, והם מוסיפים כי זוהי הנורמה הראויה לעניין זה, כי תעודת עיתונאי אינה ניתנת כפרס הצטיינות וכי אין זה מתפקידה של המשיבה 1 לבחון את כשירותם ואת טיב עבודתם של העיתונאים. על כן הם טוענים כי אף אם הם התרשלו בעבודתם, דבר המוכחש על ידם, אין מקום לשלול את התעודות שבידיהם. עוד טוענים המשיבים 2 ו-3 כי הסעד המבוקש על ידי העותרת מלמד שכל רצונה הוא כי יודו בביום הסרט ויתנצלו על הנזקים הנטענים שגרמו

ולגישתם חותרת העותרת להגבלת חופש הביטוי שלהם ממניעים פוליטיים שאינם יכולים להוות בסיס להחלטה בדבר שלילת תעודת עיתונאי. המשיבים 2 ו-3 גורסים כי הסרט נשוא העתירה אותנטי וכי המלל אשר ליווה את הכתבה מפי המשיב 3, שיקף את הדברים כפי שנצפו ונמסרו לו על ידי הצלם. לטענתם הם פעלו בכל הנוגע לכתבה על פי סטנדרטים מקצועיים וראויים, בהדגישם כי לאחר שידור הכתבה שידרו כל תגובה רלבנטית ומהימנה שהובאה לידיהם. עוד טוענים המשיבים 2 ו-3 כי הם הביעו נכונות להקמת ועדת חקירה לבחינת הפרשה ואף התחייבו להעמיד לעיונה את מלוא החומר, אך המדינה לא הקימה ועדה כזו ומעמדה המשפטי והחוקי של ועדת הבדיקה שהניחה ממצאיה בפני אלוף פיקוד דרום אינו ברור. ועדה זו, כך נטען, היא פרי יוזמה של שני אזרחים, מעולם לא הוצא לה כתב מינוי ואף ממצאיה מוטלים בספק. המשיבים 2 ו-3 מוסיפים וטוענים כי מכתבו של מנהל המשיבה 1 אל העותרת הינו בגדר חריגה מסמכות, שכן הוא קבע כעובדות נושאים השנויים במחלוקת ושם עצמו כשופט והם דוחים את תוכנו. לבסוף טוענים המשיבים 2 ו-3 כי המשיבה 1 אינה רשאית לשלול את תעודת העיתונאי בהיותה חיונית לאיסוף מידע, אלא בהתאם לנוסחאות האיזון שנקבעו בפסיקה לעניין פגיעה בחופש הביטוי העיתונאי. בענייננו שקלה המשיבה 1 את כל השיקולים הצריכים לעניין והחלטתה שלא להיענות לדרישות העותרת הינה סבירה וראויה ואין מקום להתערב בה.

8. בפני בית המשפט הונחו שתי בקשות מאת עמותת התאחדות עיתונאי החוץ בישראל ומאת מועצת העיתונות בישראל להצטרף לעתירה כ"ידידי בית המשפט". בבקשותיהן ציינו המבקשות כי שלילת תעודת עיתונאי על בסיס תכני שידור מהווה פגיעה בחופש העיתונות ואין להכשירה וביקשו לפרוש בפני בית המשפט את ההשלכות מרחיקות הלכת שנושא לטעמן הסעד המבוקש בעתירה מבחינת חופש העיתונות והסיקור בישראל. המשיבה 1 התנגדה לבקשות הצירוף וציינה כי העתירה אינה מעלה שאלות כלליות או עקרוניות המצדיקות זאת. נקדים ונאמר כי נוכח התוצאה אליה הגענו כמפורט להלן לא ראינו צורך לצרף את המבקשות.

ד"ר

9. המשיבה 1 הינה יחידה במשרד ראש הממשלה המוסמכת להעניק תעודות עיתונאי לאנשי תקשורת ישראלים וזרים הפועלים בישראל. כפי שצינו הצדדים בטיעוניהם העיסוק העיתונאי בישראל אינו טעון רישוי ואינו מותנה בהחזקת תעודת עיתונאי. יחד עם זאת, יש לתעודת העיתונאי המוענקת על ידי המשיבה 1 חשיבות מעשית ניכרת. המחזיקים בה זכאים להינות משירותיה של המשיבה 1, הכוללים הפצת

ידיעות והשתתפות בסיורי עיתונאים שהיא עורכת. היא מקלה על הנגישות לרשויות השלטון, למסיבות עיתונאים רשמיות ולמקורות מידע שונים ומשכך אף הוכרה קבלת תעודת עיתונאי כאינטרס כלכלי הראוי להגנה (ראו: בג"ץ 509/80 יונס נ' מנכ"ל משרד ראש הממשלה, פ"ד לה(3) 589, 591-592 (1981); דנג"ץ 9614/02 סרי נ' לשכת העיתונות הממשלתית, פסקה 2 (לא פורסם, 10.2.2003)).

בבג"ץ 5627/02 סייף נ' לשכת העיתונות הממשלתית, פ"ד נח(5) 70 (2004) (להלן: עניין סייף) נדרשה השופטת ד' דורנר למשמעות שיש לייחס למתן תעודת עיתונאי על ידי המשיבה 1. היא הותירה בצריך עיון את השאלה האם בשל חשיבותה המעשית יש לראות בקבלת התעודה חלק מזכות היסוד לחופש ביטוי, אך ראתה לציין בהקשר זה את הדברים הבאים:

ניתן לקבוע בביטחון כי הענקת תעודה כזאת לעוסקים בעיתונות היא חלק מאינטרס חברתי מוגן לעיתונות חופשית ולסיקור פתוח. אינטרס זה אינו של העיתונאים, רשתות הטלוויזיה והרדיו, העיתונים או סוכנויות הידיעות בלבד; זהו אינטרס ציבורי כללי, המשרת בין היתר - נוסף על ההגשמה העצמית של המבקשים להתבטא - גם את גילוי האמת, את ההליך הדמוקרטי ואת היציבות החברתית (ראו והשוו בג"ץ 399/85 כהנא נ' הוועד המנהל של רשות השידור, פ"ד מא(3) 255, בע' 270-279). על הרשויות - לרבות לשכת העיתונות - להתחשב באינטרס זה ולתת לו משקל הולם בהחלטותיהן (עמ' 76 לפסק-הדין).

10. הקריטריונים והנהלים להענקת תעודות עיתונאי הוסדרו בכללי לשכת העיתונות אותם קבעה המשיבה 1 וכטענת הצדדים מדובר אכן בהנחיות פנימיות שאין להן תוקף סטטוטורי ואין הם אלא כללים גמישים שהרשות המנהלית קובעת לעצמה כדי שידריכו אותה בהפעלת סמכותה. יחד עם זאת מחוייבת הרשות שלא לסטות מאותן הנחיות אלא אם כן ניתן להצדיק סטייה זו בטעמים ראויים וענייניים (ראו והשוו ע"ם 9156/05 גרידינגר נ' ראפ (טרם פורסם, 10.6.2008) והפסיקה הנזכרת שם לעניין זה). כלל 3 לכללי לשכת העיתונות שכותרתו "תעודות ואישורים - הוראות כלליות" קובע בס"ק (ג)-(ז) את הקריטריונים שעל המשיבה 1 לבחון לצורך מתן תעודת עיתונאי. בשל חשיבותו של כלל זה להבנת טיבה של תעודת העיתונאי מן הראוי לצטט כלל זה במלואו וכך נקבע בו:

א. התעודות והאישורים הניתנים לפי כללים אלה אין בהם כשלעצמם להקנות לנושאייהם זכויות על פי כל דין, ובכלל זה הם אינם מתירים כשלעצמם, שהיה ועבודה

בישראל, או כניסה אליה, למי שחייב על פי דין לקבל אישורי שהיה או עבודה בישראל או כניסה אליה.

ב. מבלי לגרוע מכלליות האמור בס"ק (א), מובהר כי התעודות והאישורים הניתנים לפי כללים אלו אינם מהווים תחליף לכל אישור הנדרש לכניסה או גישה למקום או למתקן ממלכתי או אחר, בהתאם להוראות בעלי המקום או המתקן או בעל הזכויות בהם.

ג. לא ינתנו תעודות או אישורים לאדם המועסק על ידי אמצעי תקשורת הפועל בלא היתר או רשיון הנדרש בהתאם להוראות כל דין.

ד. לא ינתנו תעודות או אישורים לאדם אשר אין בידיו את כל האישורים הדרושים לשהייה ולעבודה במדינת ישראל, ככל שאלו נדרשים בהתאם להוראות כל דין ולהנחיות הרשויות המוסמכות.

ה. לא ינתנו תעודות או אישורים לפי כללים אלו לאדם שהורשע בעבירה כנגד ביטחון המדינה, או לאדם שמסר ללשכה מידע כוזב בבקשתו לקבל תעודה או אישור לפי כללים אלו.

ו. לא ינתנו תעודות או אישורים לפי כללים אלו למבקש אם המנהל סבר, לאחר התייעצות עם גורמי הביטחון, כי מתן התעודות או האישורים עלולים לסכן את ביטחון המדינה, ובכלל זה פגיעה באישים.

ז. לא ינתנו תעודות או אישורים לתושב או לאזרח של מדינת אויב, או לתושב אזור המצוי בעימות מזוין עם מדינת ישראל, אלא אם סבר מנהל הלשכה, לאחר התייעצות עם גורמי הביטחון, כי ניתן לשלול אפשרות לקיומה של סכנה מתושב או אזרח כאמור לשלום הציבור ולביטחון המדינה.

ח. מבלי לגרוע מכל האמור לעיל, מובהר כי תעודות ואישורים הניתנים לפי כללים אלו נועדו להקל על עבודתם של עובדי עיתונות העוסקים בתחום תקשורת החדשות, ונדרשים להגיע למקומות שונים ולמוקדי אירועים לצרכי עבודתם בתחום החדשות.

כלל 4 לכללי לשכת העיתונות קובע תנאים נוספים לצורך קבלת תעודות או אישורים, ובס"ק (ג)(1) שבו מנויים התנאים הנדרשים לעובדי עיתונות זרים, ואלו הם:

תעודת עיתונאי/תעודת טכנאי שידור/תעודת עוזר תקשורת תינתן על ידי הלשכה לאדם מעל גיל 18, שאינו אזרח או תושב ישראל, העומד בתנאים המצטברים כדלקמן:

א. הוא מועסק במדינת ישראל, במשרה מלאה, על ידי אמצעי התקשורת, כעיתונאי או כטכנאי תקשורת או כעוזר תקשורת, לפי העניין, בתחום החדשות, ועיקר עיסוקו בכך.

ב. הוכח להנחת דעתה של הלשכה כי האדם עסק בעבודה עיתונאית או הועסק כטכנאי שידור או כעוזר תקשורת בתחום החדשות, על ידי אמצעי תקשורת, בישראל או בחו"ל, באורח קבע, במשך השנה שקדמה להגשת בקשתו למתן התעודה.

ג. הוכח להנחת דעתה של הלשכה כי בכוונת אמצעי התקשורת שאצלו הוא מועסק להעסיק אותו במדינת ישראל, בתחום החדשות, במשך תקופה של שנה לפחות ממועד הגשת הבקשה למתן תעודה.

תנאים דומים נקבעו בכלל 4(ג)(2) לגבי עיתונאים זרים הפועלים באופן עצמאי (פריילנסרים).

אשר לביטול תעודות או אישורים שניתנו לאנשי תקשורת קובע כלל 10 לכללי לשכת העיתונות:

א. הלשכה רשאית לבטל תעודה או אישור אם יתברר כי המבקש אינו משמש עוד כעובד עיתונות, כהגדרתו בכללים אלו, וכן לבטל או להשעות תעודה או אישור אם יתברר שמתקיימת איזו מן הנסיבות המנויות בסעיף 3(ג)-(ז) לעיל, ואשר בגינן הוא אינו זכאי להחזיק תעודה או אישור.

ב. הלשכה תאפשר למי שהיא עומדת לבטל את תעודתו או אישורו כאמור בסעיף (א) להשמיע את טענותיו בפני המנהל, עובר לביטול.

ג. אמצעי תקשורת אשר תעודה של מי מעובדיו בוטלה ע"י הלשכה רשאי להגיש השגה לועדה, בהתאם להוראות סעיף 8 לעיל. Freelancer יהיה רשאי להגיש השגה בעצמו.

11. בחינת הכללים אותם סקרנו מלמדת כי להוציא הכלל הקבוע בסעיף 3(ו), אף לא אחד מן הכללים מתנה את מתן תעודת העיתונאי או שלילתה בתנאי הנוגע לאיכותה או לתכניה של העבודה העיתונאית. גישה זו תואמת עקרונות יסוד של הגנה על חופש ביטוי וחופש דעה עיתונאי להם מחוייבת כל שיטת משפט דמוקרטית. החריג היחיד שנקבע לעניין זה בסעיף 3(ו) לכללים עניינו בשיקולי בטחון והוא מאפשר למשיבה 1

שלא להעניק תעודה אם סבר מנהל המשיבה 1 לאחר התייעצות עם גורמי הבטחון כי הדבר עלול לסכן את בטחון המדינה ובכלל זה פגיעה באישים. הנימוק בדבר קיומו של חשש לבטחון המדינה אף מאפשר למשיבה 1 על פי כלל 10 לכללי לשכת העיתונות לשלול תעודת עיתונאי שכבר ניתנה (לעניין זה ראו והשוו: בג"ץ 1255/06 עיתון אלקודס בע"מ נ' מנהל לשכת העיתונות הממשלתית ממשדד ראש הממשלה (לא פורסם, 19.12.2007); בג"ץ CBS NEWS 6546/02 נ' מנהל לשכת העיתונות הממשלתית (לא פורסם, 25.11.2002); עניין סייף). עם זאת ראוי להדגיש כי בהיות כללי לשכת העיתונות הנחיות פנימיות בלבד שגיבשה לעצמה המשיבה 1 כקריטריונים להפעלת סמכותה במתן תעודת עיתונאי או שלילתה, רשאית המשיבה 1 לסטות מאותם הכללים במקרים ראויים ומטעמים ענייניים שיצדיקו זאת. לצורך הדיון שבפנינו אין אנו נדרשים להכריע בשאלה מהם המקרים הראויים שיצדיקו סטיה מן הכללים כאמור. זאת משום שלדעתנו קיבלה המשיבה 1 במקרה דנן החלטה סבירה ומאוזנת שאין להתערב בה. ניתן אפוא להותיר לעת מצוא את השאלה העקרונית שהועלתה לעיל.

12. כעולה ממכתבו של מנהל המשיבה 1 מיום 23.9.2007 הנחת העבודה של המשיבה 1 היתה כי הסרט בויים על ידי הצלם הפלשטיני טלאל אבו-רחמה ואינו משקף את שאירע במציאות. הנחה זו התבססה בין היתר על תוצאות התחקיר שהונח בפני אלון פיקוד דרום. כמו כן קיבל מנהל המשיבה 1 את טענות העותרת באשר לנזק הרב שנגרם בעקבות הכתבה לתדמיתה של מדינת ישראל וכן באשר להתגברות גלי האלימות בארץ ובעולם כתוצאה ממנה. במאמר מוסגר לא למותר לציין כי ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000 ("ועדת אור") הגיעה אף היא למסקנה, בהתבסס על עדותם של רבים ממנהיגי המגזר הערבי שהופיעו בפניה, כי הכתבה היתה אחד הגורמים ל"מהומות אוקטובר 2000" שפרצו למחרת היום בקרב ערביי ישראל (ראו סעיף 172 לדו"ח).

אולם, גם מתוך הנחת מוצא זו (עליה חולקים המשיבים 2 ו-3 כמפורט לעיל), ובוודאי נוכח מסקנתה של המשיבה 1 כי כל שניתן לייחס למשיבים 2 ו-3 בפרשה זו הוא התנהלות בלתי מקצועית משום שלא ערכה בדיקה ראויה ומספקת לגבי אמינות הסרט טרם השידור (ראו והשוו: סעיפים 4-6 לתקנון האתיקה המקצועית של העיתונות שפורסם על ידי מועצת העיתונות; סעיפים 6 ו-8 לכללי הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (אתיקה בשידורי טלוויזיה ורדיו), תשנ"ד-1994), אין לומר כי נפל פגם בשיקול דעתה של המשיבה 1 בדחותה את דרישות העותרת. אדרבא, החלטה זו מתיישבת היטב עם עקרונות היסוד של השיטה שעמדו לנגד עיני המשיבה 1 בקובעה את כללי לשכת העיתונות וכן עם ההלכה הנוהגת עימנו לפיה על גופים שלטוניים למשוך ידיהם ככלל

מהתערבות בביטויים המובעים בכלי התקשורת או מעל במות ציבוריות ועליהם לעשות שימוש בסמכויות השונות הנתונות להם בהקשר זה תוך ריסון עצמי מרבי, נוכח מעמדו החוקתי-הבכיר של עקרון חופש הביטוי. כך באשר לסמכויות המאפשרות פגיעה ישירה בחופש הביטוי על ידי מניעת עצם פרסום כתבה, מאמר או יצירה (ראו למשל: בג"ץ 2888/97 נוביק נ' הרשות השניה לטלוויזיה ולרדיו (לא פורסם, 17.8.1997); בג"ץ Universal City Studios Inc 806/88 נ' המועצה לביקורת סרטים ומחזות, פ"ד מג(2) 22 (1989); בג"ץ 14/86 לאור נ' המועצה לביקורת סרטים ומחזות, פ"ד מא(1) 421 (1987); בג"ץ 680/88 שניצר נ' הצנזור הצבאי הראשי, פ"ד מב(4) 617 (1989); בג"ץ 316/03 בכרי נ' המועצה לביקורת סרטים, פ"ד נח(1) 249 (2003)). כך גם באשר להפעלת סמכויות העלולות לכרסם בחופש הביטוי דוגמת שלילה או אי חידוש תעודת עיתונאי. אכן, סנקציה כזו עלולה לפגוע בזרימה חופשית של מידע הנדרשת בחברה דמוקרטית והיא עלולה ליתן לשלטון דריסת רגל מסוכנת בקביעת "האמת" (ראו והשוו דפנה ברק-ארז "על שקרים קולנועיים ואמיתות הסטוריות: בין 'קול העם' לקול העם" שקט, מדברים! התרבות המשפטית של חופש הביטוי בישראל 141, 162-168 (מיכאל בירנהק עורך, 2006)).

13. סוף דבר - בשל כל הטעמים המפורטים לעיל אציע לחבריי לדחות את העתירה אך בנסיבות העניין אוסיף ואציע שלא לעשות צו להוצאות.

ש ו פ ט ת

הנשיאה ד' ביניש:

אני מצטרפת בהסכמה לפסק דינה של חברתי השופטת א' חיות, ולמסקנתה כי אין להתערב בהחלטת מנהל המשיבה 1 שלא לשלול מהמשיבים 2 ו-3 את תעודת העיתונאי, ולא להימנע מהארכתה. כעולה מפסק דינה של השופטת חיות, אין במסקנה זו, כמובן, משום נקיטת עמדה בכל הנוגע לאמינותה של הכתבה הנדונה ולדברי המשיב 3 שליוו את הכתבה. שאלות אלו נידונו ואולי עוד ידונו במסגרות אחרות. התוצאה אליה הגענו מתחייבת בראש ובראשונה מאופייה של תעודת העיתונאי מטעם לשכת העתונות הממשלתית ומהתכלית שלשמה התעודה ניתנה לעיתונאי. תוצאה זו גם מתחייבת מעקרונות היסוד של משטרנו הדמוקרטי, אשר לפיהם ככלל על הרשויות להימנע מפגיעה בחופש הביטוי וחופש העתונות, ובהקשר למדיניות המשיבים כך נקבע בהנחיותיה למעט באותם מקרים קיצוניים העלולים לסכן את ביטחון המדינה. יש

לזכור, כי מנהל לשכת העתונות הממשלתית היה מוכן לקבל כנקודת מוצא להכרעתו שהכתבה אכן היתה מסולפת ומבוימת ואף על פי כן ראה להפריד בין השקפתו ביחס לתוכנה של הכתבה לבין השיקולים הרלוונטיים למתן תעודת עתונאי מטעם המשיבה 1, תוך כיבוד עקרון חופש העתונות. שיקוליו אלה של מנהל המשיבה 1 הם במתחם שיקול הדעת המסור לו, המצוי ב-ד' אמות ההנחיות שלפיהן הוא פועל. העותרת לא הראתה עילה להתערבותנו בשיקול דעת זה, ולפיכך דין העתירה להידחות.

ה נ ש י א ה

השופט י' דנציגר:

אני מסכים לפסק דינה של השופטת א' חיות ולהערוותיה של הנשיאה ד' ביניש.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת א' חיות.

ניתן היום, כ"ח סיוון, תשס"ח (01.07.2008).

ש ו פ ט

ש ו פ ט ת

ה נ ש י א ה