

09/12/2018

לכבוד:
היועץ המשפטי לממשלה, עו"ד אביחי מנדלבליט

פרקליט המדינה, עו"ד שי ניצן

הנדון: מדיניות אכיפה סביב קשרים בין נבחרי ציבור לעיתונאים

מכובדינו,

נבקש להציב בפניכם שיקול ציבורי חשוב בקביעת מדיניות האכיפה סביב מעשים המרכיבים, על פי פרסומים בתקשורת, את ליבת החשדות נגד ראש הממשלה בשתיים מבין הפרשיות שבהן המליצה משטרת ישראל על העמדתו לדין – הפרשיות המכונות "תיק 2000" ו"תיק 4000". טענתנו נשענת על הטיעון – שבוודאי מוכר לכם וכבר נדון על ידיכם – לפיו רשויות אכיפת החוק נמנעות מלחקור אירועים המעלים על פניהם חשד סביר להתנהגות של נבחרי ציבורים אחרים, הדומה לזו המיוחסת לראש הממשלה. לטעמנו, כאשר מדובר בעניינים הנוגעים ליחסים שבין נבחרי ציבור לבין כלי תקשורת, הבעיה חורגת מהמתחם הרגיל של טענת "הגנה מן הצדק" ו"על הצדק להיראות", והמדיניות הנקטת כעת בידי הרשויות גורמת נזק לחופש הביטוי, לזכות הציבור לדעת, למשילות ולמנגנון הדמוקרטי בישראל.

בפסקות הבאות נציג בקצרה את הארגון בשמו אנו פונים, נסקור בקצרה מספר אירועים המשקפים על פניהם התנהגות של נבחרי ציבור שאינם ראש הממשלה, שהיא דומה במהותה להתנהגות שבגינה נחשד ראש הממשלה בפלילים, ובסיום דברינו נסביר את הנזק שלדעתנו גורמת המדיניות הנוכחית לתפקוד הדמוקרטיה הישראלית.

האגודה לזכות הציבור לדעת היא עמותה רשומה, אשר הוקמה ב-1995 כארגון ביקורת תקשורת. ב-21 שנותיה הראשונות פעלה העמותה כגורם מתווך בין הציבור הרחב לבין נציגי הקבילות בגופי התקשורת השונים, מתוך מטרה להקל על צרכני תקשורת המעוניינים להתלונן על הפרות אתיות ואחרות מצד עיתונאים. בשנת 2016 שינה הארגון את כיוון פעילותו, וכעת הוא מתמקד בביקורת על גורמים ממשלתיים המתערבים בשוק התקשורת – בפרט: השידור הציבורי והרגולטורים השונים – מתוך הבנה שהרגולטורים הממשלתיים מונעים תחרות ומצמצמים את מספר כלי התקשורת בישראל, ומתוך תפיסה לפיה ככל שהתקשורת תטמיע בפעילותה שיקולי כלכלת שוק, כך תכניה יתאימו יותר לסדר היום הציבורי, באופן שמגשים את חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת.

להלן ריכוז של מספר אירועים מהשנים האחרונות – תקופה מקבילה לזו שבה נעשו פעולות המיוחסות לראש הממשלה ומבססות לכאורה טענות שוחד נגדו. כאמור, יש בעובדות אלו כדי לבסס לכל הפחות חשד לכך שהדמויות המעורבות בהן נהגו בצורה דומה לראש הממשלה:

1. ביום 12.11.2014 עברה במליאה בקריאה טרומית הצעת חוק לקידום ולהגנת העיתונות הכתובה בישראל, תשע"ד-2014¹, אשר נודעה בכינוי "חוק ישראל היום". ההצעה שאפה להטיל הגבלות על הפצתו של עיתון יומי בחינם. אילו התקבלה ההצעה, היה הדבר משרת אינטרסים ברורים של העיתון ידיעות אחרונות. ההצעה הוגשה ביוזמת ח"כ איתן כבל, הזוכה דרך קבע לסיקור אוהד בעיתון ידיעות אחרונות.
2. בין יוזמי ההצעה היתה ח"כ (כתארה אז) אילת שקד. יו"ר סיעת הבית היהודי ח"כ נפתלי בנט התבטא בפומבי בעד החוק. מההצבעה האמורה נפקדו שקד ובנט, יחד עם חברי ממשלה נוספים מסיעתם, בשעה שיתר חברי הסיעה הצביעו נגד ההצעה. סקירה ראשונית של סיקור שקד ובנט בפרסומי קבוצת ידיעות אחרונות חושף יחס ביקורתי בתקופה שקדמה לשיח הציבורי סביב הצעת החוק. עם פרסום תמיכתם בהצעת החוק שינה העיתון ידיעות אחרונות את אופן הסיקור של השניים בצורה חדה והחל

¹ 2464/19פ

- להעניק להם סיקור אוהד. כתב "השטחים" דאז בווינט, איתמר פליישמן תיאר את התנהלות המערכת כלפי בנט ושקד סביב החוק.²
3. חברי סיעת יש עתיד תמכו בחוק. הקשרים בין יו"ר המפלגה, ח"כ יאיר לפיד, לבין קבוצת ידיעות אחרונות, הם נחלת הכלל. ואולם אין בעובדה הזו כדי להעניק ללפיד יחס שונה מזה שזוכה לו ראש הממשלה. קבוצת ידיעות אחרונות מחזיקה בקו מערכתי עקבי ואוהד ביחס ללפיד.
- בשנת 2013 נחשף³ כי שרים מסיעת יש עתיד נהגו לרכוש מקבוצת ידיעות אחרונות מבצעי פרסום המשלבים מודעות ותוכן שיווקי בעלות של מאות אלפי שקלים מכספי הציבור ללא מכרז. לאחרונה אף פורסם כי לפיד נהג להיפגש באופן קבוע עם מו"ל ידיעות אחרונות נוני מוזס בתקופות אשר חפפו לקידום חוק ישראל היום ולמבצעי הפרסום של המשרדים בשליטת שרי יש עתיד.⁴ פגישות אלה לא הופיעו ביומנו של לפיד אשר נשלח לח"מ על ידי משרד האוצר כמענה לבקשת חופש מידע.
4. עוד בין תומכי החוק – ח"כ ציפי לבני. הנ"ל אמרה בכנס פומבי כי נועצה במו"ל מוזס קודם שגיבשה את החלטתה לקדם את ההצעה בוועדת השרים לחקיקה שבראשה עמדה אז, ואף נעזרה בחוות דעת מטעמו תוך שהיא דוחה חוות דעת מטעם מערך הייעוץ המשפטי הגורסת כי החוק לא יעמוד במבחן חוקתי.⁵
- ביום 21.3.15, מספר ימים לפני הבחירות, פרסמה העיתונאית אריאנה מלמד פוסט בחשבון הפייסבוק שלה, שבו תיארה כיצד פסלה מערכת ידיעות אחרונות טור שכתבה ובו ביקרה את ציפי לבני (האירוע התרחש, לפי תיאורה, ב-7.12.2014). קיים דמיון רב בין דפוסי ההתנהגות שמלמד מייחסת למנהליה בידיעות אחרונות, לבין אלה המיוחסים לגורמים באתר וואלה (על פי פרסומים) בהקשר של תיק 4000.⁶
5. בינואר 2017 פורסמו טענותיו של יועץ התקשורת ליאור חורב, לפיהן תיווכו גורמים בעיתון ידיעות אחרונות בין מטות הבחירות של המפלגות יש עתיד והמחנה הציוני בבחירות 2015 והביאו לתיאום המסרים ביניהם.⁷
6. באוגוסט 2018 התפרסם תחקירו של משה איפרגן אשר הראה כי אתר וואלה נקט בשינוי גישה כלפי שרי התקשורת שקדמו לנתניהו. גלעד ארדן (2013) ומשה כחלון (2009) זכו לסיקור שלילי טרם מינויים לתפקיד ולסיקור חיובי לאחר מינויים לתפקיד.⁸
7. הצעת חוק הגבלת הפרסומות והשיווק של מוצרי טבק (תיקון - תמונה של נזקי עישון על מוצרי טבק)⁹ נמצאת בימים אלה בשלבי חקיקה אחרונים בכנסת. הצעה זו נועדה להעצים את ההגבלות על פרסום מוצרי עישון. בין הקריאה הטרוםית לקריאה הראשונה נקבע כי מאיסור הפרסום הגורף למוצרי עישון תוחרג העיתונות הכתובה. דיווחים בתקשורת מלמדים כי בדיוני הוועדה השתתפו מו"ל עיתון הארץ עמוס שוקן ומנכ"ל קבוצת ידיעות אחרונות ינון אנגל.¹⁰ החרגת מדיום מסוים מאיסור רגולטורי על פרסום מטיבה עם אותו מדיום, באופן המקים חשש שמא בחרו הח"כים להקל עם אותם בעלי עיתונים בתמורה לסיקור אוהד.

² הקלטת דבריו של פליישמן מובאת ב: משה איפרגן: אי-שוויון בפני החוק: מדוע מעולם לא נפתחה חקירה בנושא חוק 'ישראל היום'? (מידה, 25.2.18) mida.org.il/?p=58072

³ דוד אברהם: מדוע מעבירים שרי לפיד מאות אלפי שקלים לידיעות אחרונות? (וואלה, 19.8.13) <https://b.walla.co.il/item/2671233>

⁴ אילה חסון: הפגישות החשאיות של לפיד עם מוזס – במהלך כהונתו כשר אוצר (חדשות עשר, 16.11.18) <https://www.10.tv/news/176424>

⁵ ערן סויסה וחזי שטרנליכט: לבני מודה: "דיברתי עם מוזס לפני שקידמתי את חוק 'ישראל היום'" (ישראל היום, 4.3.15) <https://www.israelhayom.co.il/article/263411>

⁶ הפוסט האמור מוטמע במלואו ב: נתי טוקר: אריאנה מלמד: "מוזס הפך את העיתונאים לכלבי קרקס. פסלו לי טור נגד לבני" (דה-מרקר, 21.3.15) themarket.com/1.2595781

⁷ אביה ריש: "ידיעות אחרונות תיווכו בין בכירי יש עתיד והמהנ"צ" (ערוץ 20, 10.1.17) bit.ly/2CmDfKt

⁸ משה איפרגן: 'ב'וואלה' אהבו שרי תקשורת - עד שבא נתניהו (מידה, 16.8.2018) mida.org.il/?p=61344 יוער כי הח"מ זיו מאור היה מעורב בהכנת ובעריכת כתבה זו.

⁹ תיקון מס' 7, פ/4531/20

¹⁰ אלי ציפורי: סחר בלתי חוקי בטבק: איך קשור החיובאללה לחוק העישון החדש, (גלובס, 1.12.18) globes.co.il/news/article.aspx?did=1001262773

8. בשנים 2011-2012 נקלע ערוץ 10 למשבר שאיים על המשך קיומו. המשבר התבטא בחוב רגולטורי. הכנסת נזעקה לדון בגורל הערוץ. הפרשה סוקרה בתקשורת המרכזית בישראל באופן לא הגון: נטען במפורש כי פוליטיקאים מתנגדים לערוץ בשל סיקור ביקורתי,¹¹ אמירה הכוללת באופן בלתי נמנע הבטחה לפיה הכרעה בעד מחיקת החוב לערוץ תגרור סיקור אוהד. הגדיל לעשות מנכ"ל הערוץ אשר הגדיר את הנסיבות שהובילו את הערוץ למצבו כ"שלטון סטאלין". מבלי להיכנס לגופו של עניין ולמורכבות חוות הדעת המשפטית שהצילה את הערוץ – המסר לח"כ המכונה על ידי מנכ"ל ערוץ טלוויזיה "סטאלין" בוחק בחשכתו: אף אם היה ח"כ אשר האמין כי האינטרס הציבורי מחייב את עמידת המדינה על חובות הערוץ גם במחיר סגירתו, התבטאויות של ורשבסקי ועמיתיו הבהירו כי ח"כ שכזה ייאלץ לספוג סיקור שלילי באופן קיצוני.

נסתפק בדוגמות אלו, שדי בהן כדי להמחיש את קביעתנו שדפוס ההתנהגות המיוחס לראש הממשלה בפרשיות 2000 ו-4000 אופייני לקשרים שבין נבחרי ציבור לבין עיתונאים. האמור אינו ממצה. זהו קומץ מכל מה שידוע, ומה שידוע הוא קומץ ממה שמתרחש ואינו ידוע.

חרף זאת, ככל הידוע לנו אף גורם במערכת אכיפת החוק לא הורה לבדוק או לחקור את קשריהם של נבחרי ציבור עם גורמי תקשורת, בפרשות המתוארות מעלה או בפרשות אחרות, למעט בעניינים הקשורים בראש הממשלה. עובדה זו מטילה צל כבד של משוא פנים לכאורה על גורמי אכיפת החוק. ההשלכות הידועות הן אלה הנוגעות לעיקרון המשפטי של שוויון בפני החוק והגנה מן הצדק. ראוי כי לנגד עיני גורמי אכיפת יהיו גם תחושותיהם של אזרחים הרואים באפליה האמורה שימוש סלקטיבי בסמכויות אכיפת החוק לשם השגת מטרות פוליטיות.

ואולם כאמור, נבקש להציף נזק נוסף הנגרם, לדעתנו, ממדיניות האכיפה הננקטת ביחס לראש הממשלה.

שתיקת רשויות אכיפת החוק נוכח הקשרים, אלה המוכחים ואלה שלכאורה, בין פוליטיקאים בכירים לבין נבחרי ציבור; ובין פעולות של נבחרי ציבור המשרתות אינטרסים של גופי תקשורת ובעליהם לבין סיקור אוהד באותם כלי תקשורת - שתיקה זו מבטאת נורמה לפיה הקשרים שבין נבחרי ציבור לבין עיתונאים נמצאים במתחם מוגן מפני אכיפה פלילית.

בעינינו, נורמה זו ראויה ונדרשת משום שהיא מגינה על חופש הביטוי מחד, ועל חופש הפעולה של נבחרי ציבור מאידך. מובן שטובות הנאה כספיות ישירות עלולות לחרוג ממתחם זה, אולם אף אחת מהפרשות שפורטו כאן אינה כוללת רכיב זה (זולת אולי רכישת קמפיינים ללא מכרז מצד שרי יש עתיד בשנים 2013-14).

כלי תקשורת מעוניינים להשפיע על סדר היום הציבורי ועל החלטות נבחרי ציבור. כאשר נבחרי ציבור פועלים בהתאם לאג'נדה ולאינטרסים של כלי התקשורת הללו, הם עשויים לקבל סיקור חיובי ולהיפך. מערכת יחסים זו היא חלק אינהרנטי מדמוקרטיה ומעשייה ציבורית. אין הבדל מהותי בין כלי תקשורת לבין כל גוף אחר המעוניין לקדם אג'נדה או אינטרס. פגיעה במערכת יחסים זו, משמעה השחתה קשה של יכולת ההשפעה הציבורית על נבחרי ציבור, מרכיב חשוב בדמוקרטיה.

בנסיבות אלה, נראה כי ההחלטה לחקור את ראש הממשלה בפרשות ידיעות אחרונות ו-וואלה/בזק נראית כחריגה ממדיניות עקבית - ומוצדקת לטעמנו - של רשויות האכיפה. בשם האינטרס הציבורי כפי שהוא נתפס על ידי ארגון המתמחה בהתנהלות התקשורת הישראלית והסכנות שגופים ממשלתיים שונים מעמידים לחופש הביטוי, אנו פונים אליכם בבקשה לחזור למדיניות הקיימת ולא לחרוג ממנה ללא הבחנה בין נבחרי ציבור אחד למשנהו:

אם עיתונאים ונבחרי ציבור יפחדו לדבר זה עם זה מחשש שמא סיקור אוהד ייתפס כטובת הנאה המקימה חשד לשוחד, הסכנה לחופש הביטוי ברורה וקיצונית. אם לפחד הזה תתלווה התחושה שיש נבחרי ציבור מסוימים וישנן תפיסות פוליטיות מסוימות החשופות יותר

¹¹ ראו דברי ראודור בנוזמן ב- כתבי "כלכליסט": ועדת הכלכלה: ערוץ 10 חייב לשלם עד סוף השנה, (וינט, 8.11.11) ynet.co.il/articles/0,7340,L-4145461,00

מאחרות לחשדות שכאלה, הנזק לתפקודה התקין של הדמוקרטיה הישראלית הוא תמור לאין שיעור.

ייאמרו הדברים במפורש: מצב שבו רשויות החוק מהלכות אימים על עיתונאים אשר שוקלים לפרסם תכנים אוהדים לרעיונות פוליטיים ימניים ולנבחרי ציבור ימניים הוא הרסני לדמוקרטיה. האכיפה המפלה שננקטה בפרשיות נתניהו יוצרת מצב זה, ולעניות דעתנו די בסכנה זו כדי להחליט על הפסקת ההליכים נגד ראש הממשלה, לכל הפחות כל עוד הוא מכהן כנבחר ציבור או מתמודד לתפקיד ציבורי.

הפסיקה בישראל הכירה בקיומו של מוסד ה"אפקט המצנן" בנושאים כמו תלויות על עבירות מין,¹² התבטאות פוליטית¹³ וכמובן חופש ביטוי לעיתונאים.¹⁴ עמדתנו היא כי המשך העיסוק של רשויות אכיפת החוק בשיח שבין נבחרי ציבור לבין כלי תקשורת יוצר אף הוא "אפקט מצנן" דומה על התקשרויות אלו, אשר הן חיוניות להבטחת זרימה שוטפת של מידע ממוסדות הציבור אל הציבור דרך העיתונות. המדיניות הננקטת ביחס לראש הממשלה, עלולה ליצור אצל כל נבחר ציבור המבקש להביא מידע לציבור מבלי להיחשף כמקור, חשש שמא יחשד בשל כך בפלילים. בדומה, עיתונאים עלולים לחשוש מפרסום מידע שהתקבל אצלם בדרך זו.

זאת ועוד: פס"ד ציטרין¹⁵ ייסד לראשונה בדרך של חקיקה שיפוטית הכרה בחסיון מקורות עיתונאי כעילה העשויה להתגבר על חובותיהם של עדים במשפט ודיני ראיות אחרים. בפסק דין מרכזי זה נקבע כי –

"מערכת מדינית חופשית ודמוקרטית והעדר אמצעים נאותים לאיסוף מידע ולפרסומו הם דבר והיפוכו, ואינם יכולים להתקיים בצוותא חדא. הזכות לאסוף מידע כוללת בחובה מכללא את הצורך להגן על מקורות המידע. הדבר נובע מן ההישענות של העיתונאים על מקורות המידע, מיחסי האמון החיוניים להשגת המידע ומן ההשפעה המריעה העלולה לנבוע מן החיוב הבלתי מוגבל לגלות מקורות. עלה מכך, כי זכותו של העיתונאי לחיסיון מפני החובה לגילוי מקורות המידע שלו יונקת מעקרון חופש הביטוי ומהווה, לכן, נדבך חשוב במערכת הזכויות והחירויות, עליהן מושתת משטרנו הדמוקרטי".

מערכת היחסים שבין עיתונאי למקורותיו מוכרת אפוא במשפט הישראלי כמתחם הראוי להגנה מיוחדת בשל חשיבותו המרכזית לקיומו של חופש ביטוי.

עיקרון זה תקף לקשר בין כל סוג של מקור לבין כל סוג של עיתונאי. ואולם כאשר מדובר בקשר בין מקור שהוא נבחר ציבור לבין עיתונאי, מתגברת המורכבות. זאת מאחר שנבחר ציבור, בניגוד למקור "רגיל", מקיים קשר ארוך ורציף עם עיתונאים. בניגוד למקור "טיפוסי" המוסר מידע תוך סיכון עצמי ושאיפה להישאר הרחק מאור הזרקורים, נבחר ציבור זקוק לסיקור שוטף ולטיפוח קשרים עם עיתונאים. מנגד, מיקומם של נבחרי ציבור בצמתי קבלת החלטות חושפת אותם באופן תדיר למידע שראוי שיגיע לידיעת הציבור, ולעתים מדובר במידע אשר חשיפת המקור המביא לפרסומו עלולה למנוע את פרסומו כל עיקר.

סבך האינטרסים הסותרים והמצטלבים הללו מיתרגמים ליחסי קח-תן בלתי נמנעים בין עיתונאים לבין נבחרי ציבור. הטלת מוראם של פלילים בהתקשרויות אלה מחבלת בתפקודן התקין. וכשם שההגנה על חסיון מקורות מאפשרת לפטור אדם מלהעיד או למסור חומר לבית משפט בניגוד לחובה מפורשת בחוק; כשם שאפקט מצנן מצדיק צמצום פיצויים שמגיעים בדין לנפגע לשון הרע מצד עיתונאי או מתלונן על עבירות מין – כך ראוי שההשפעות השליליות הללו יונחו לנגד עיני גורמי האכיפה בבואם להחליט כיצד לנהוג בחשדות לפלילים העולים לכאורה מקשרים שבין נבחרי ציבור לבין עיתונאים.

קריאתנו היא אפוא לחדול מהטיפול הפלילי בפרשות 2000 ו-4000. די בנזק שגרמו עד כה חקירות אלו לקשרים בין עיתונאים למקורותיהם. הגיעה השעה לשים לזה סוף, ולהבהיר כי

¹² עא 7426/14 פלוגית נ' אורי דניאל, פס" 75

¹³ בג"ץ 5239/11 אורי אבנרי נ' הכנסת

¹⁴ דנא 2121/12 פלוגי נ' ד"ר אילנה דיין אורבך

¹⁵ בש 298/86 בן ציון ציטרין נ' בית הדין המשמעתי של לשכת עורכי הדין במחוז תל-אביב, פ"ד מא(2) 337

גדולה ככל שתהיה התועלת במיצוי הטיפול האכיפתי בחשדות – הנזק שנגרם מפגיעה במרקם היחסים העדין שבין עיתונאים לנבחרי ציבור רב יותר.

בשולי הדברים יצויין כי איננו מעוניינים לסנגר, מבחינה ציבורית, על פעולותיהם של נבחרי הציבור והעיתונאים שתוארו באירועים השונים לעיל. ואולם העובדה שמעשה מסוים הוא נלוז ופגום, אינה הופכת אותו לפלילי בהכרח. הדבר נכון כפליים כאשר מדובר במעשיהם של נבחרי ציבור, העומדים תכופות בפני דין הבוחר; ונכון שבעתיים כאשר מדובר בקשריהם עם עיתונאים – אשר מטיבם נחשפים בסופו של דבר: המנגנון שעליו אנו מבקשים להגן במכתבנו זה – העברת מידע חופשית בין נבחרי ציבור לעיתונאים – הוא המנגנון המבטיח כי נבחר ציבור שסרח (ציבורית אם לא פלילית), יתפרסם קלונו ברבים. נבחר ציבור הוא בעל האינטרס החזק ביותר לפרסם את חדלונותיו של נבחר ציבור מתחרה, וחזקה עליו שיעשה זאת בסביבה בטוחה מספיק. ביטחון זה נפגע בשעה שהושמו קשריהם של נבחרי ציבור עם עיתונאים תחת זכוכית מגדלת של אכיפה פלילית.

ברמה הקונקרטית, אנו פונים אליכם בבקשה להורות על סגירת התיקים נגד ראש הממשלה בגין קשריו עם עיתונאים, ולהימנע מחקירת פעולות מסוג דומה של נבחרי ציבור אחרים.

בברכה,

אלעד מלכא,
מנכ"ל

זיו מאור, עו"ד
יו"ר

האגודה לזכות הציבור לדעת, ע"ר