



דובר צה"ל
IDF Spokesperson



צבא ההגנה לישראל

ועדה לבחינת נושא ממשק העבודה בין דובר צה"ל
לבין הכתבים המסקרים ענייני צבא

דין וחשבון

אייר, תשע"ט

מאי, 2019

**הועדה לבחינת נושא ממשק העבודה בין דובר צה"ל
לבין הכתבים המסקרים ענייני צבא**

אייר, תשע"ט
מאי, 2019

לכבוד
תא"ל רונן מנליס
דובר צה"ל

שלום רב,

**הנדון: דין וחשבון הועדה לבחינת נושא ממשק העבודה בין דובר צה"ל
לבין הכתבים המסקרים ענייני צבא**

ביום 5 בספטמבר, 2018 נתמנתה על ידך הועדה לבחינת נושא ממשק העבודה בין דובר צה"ל לבין הכתבים המסקרים ענייני צבא. תכלית הקמת הועדה נועדה לבחון את הסדרי העבודה הקיימים בין דובר צה"ל לאמצעי התקשורת וכלל הכתבים המסקרים ענייני צבא, ובמידת הצורך להציע אמות מידה להבניית הסדרי עבודה ראויים בתחום זה.

חשיבות הנושא הנדון הינה מעבר לכל ספק. התפיסה שהנחתה את הועדה בעבודתה היתה כי תפקידו של דובר צה"ל בהבאת ענייניו של הצבא בפני תושבי ישראל נגזר מאינטרס רחב של כלל הציבור לקבל מידע ופרשנות על מהלכי הצבא בזמן אמת וברמת מומחיות גבוהה; אינטרס זה מקבל עוצמה מיוחדת לאור המציאות שבה הצבא הישראלי הוא "צבא העם", ונושא הבטחון מעסיק במישורין כמעט כל בית אב בישראל. הבאת ענייניו של צה"ל, פעילותו ועמדותיו בפני הציבור, עומד, אפוא, במוקד פעילותו של דובר צה"ל, וזו מתבצעת, בין היתר, בעזרת אמצעי התקשורת השונים והכתבים המסקרים ענייני צבא. מכאן, חשיבותם של שיטת העבודה וטיב הקשר שמקיים דובר צה"ל עם גורמים אלה, ואלה משליכים במישורין לא רק על אמינות, יעילות ומהירות הדיווח התקשורתי על הנעשה בתחום הצבאי-בטחוני, אלא גם על הרמה המקצועית של הסיקור והפרשנות הצבאית המגיעים לציבור הרחב באמצעות התקשורת.

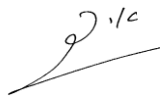
הועדה בחנה לעומק את הסדרי העבודה הנוהגים כיום בין דובר צה"ל לאמצעי התקשורת וכלל הכתבים המסקרים ענייני צבא, והתייחסה לטיב הקשר המקצועי המיוחד בין הדובר לבין חברי תא הכתבים הצבאיים. היא מצאה כי, ביסודם של דברים ובדרך כלל, הקשר השוטף המתנהל עם כלל הכתבים המסקרים ענייני צבא, לרבות אלה שאינם חברי התא, פועל בצורה תקינה באמצעות הענפים השונים של מערך דובר צה"ל. עם זאת, בתחום הקשר המקצועי המיוחד המתקיים לאורך שנים בין דובר צה"ל לבין חברי תא הכתבים הצבאיים נדרש שינוי. מצד אחד, במישור העקרוני, עצם קיומה של קבוצה קטנה של כתבים צבאיים מובהקים, המקיימת קשר מקצועי בעל "ערך מוסף" עם דובר צה"ל, מתיישבת עם תכליות תפקידה של דוברות צה"ל להשקיע באמצעים הנתונים בפיתוח ובמיצוי הרמה המקצועית הגבוהה של כתבי הסיקור והפרשנות

הצבאיים על בסיס יחסי אמון מיוחדים בין הצדדים. השקעה כזו מעצם טיבה אינה יכולה להינתן לכלל ציבור הכתבים המסקרים ענייני צבא מהטעמים המוסברים בדין וחשבון הועדה. מצד שני, המתכונת הקיימת כיום בנויה על קשר מיוחד בין הדובר לקבוצת הכתבים הצבאיים הנימנים על תא הכתבים הצבאיים, בלא שקיימים קריטריונים ענייניים מהותיים כלשהם המסדירים השתייכות ארגונית זו. ממילא, הקשר של הדובר עם כתבי התא אינו נשען על בסיס ענייני ברור, ומעלה קשיים לא מעטים, בין היתר, בהתייחס לכתבים שאינם חברים בתא ומבקשים אף הם להיכלל בקבוצה הנהנית מערך מקצועי מוסף בקשר עם דובר צה"ל. המתכונת הקיימת אינה יכולה, אפוא, להתקבל – בין מההיבט המשפטי ובין מההיבט הציבורי, ונדרשות אמות מידה ענייניות והוגנות על פיהן תורכב אותה "קבוצה מיוחדת" לצורך העניין.

עיקר תפקידה של הועדה התמקד, אפוא, בגיבוש אמות מידה מוצעות לקביעת הרכבה של הקבוצה המיוחדת עימה יקיים דובר צה"ל קשר מקצועי מיוחד. בקליפת אגוז, הצעתה של הועדה היא כי אמות המידה להשתייכות לקבוצה, המוגבלת מטיבה בהיקפה המספרי, תורכבה מתנאי כשירות פרסונליים שעל כתב צבאי לקיים כתנאי לחברותו בקבוצה, בשילוב עם תנאים מוסדיים שיקבעו אלו אמצעי תקשורת יהיו רשאים לבחור מטעמם חבר בקבוצה המיוחדת. אמות המידה המוצעות אמורות לספק תשתית ערכית-מהותית ומעשית להשתייכות לקבוצה המיוחדת, המתבססת על תנאים ורלבנטיים, אובייקטיביים, סבירים והוגנים. מטרת תנאים אלה לקדם את תכלית פעולתו של דובר צה"ל, ולהגשים בכך את אינטרס הציבור בקיום עיתונות צבאית ברמה גבוהה, העומד ביסודה.

הועדה מביעה תקווה כי המלצותיה יסייעו בידי דובר צה"ל לחזק ולהעמיק את הקשר הקיים בינו לבין התקשורת הישראלית בדרך של עיצוב תבנית עבודה מוסדרת בין גורמים אלה על בסיס מבחנים ראויים. בכך יקודם אינטרס ציבורי חיוני להעניק לציבור הרחב עיתונות צבאית ברמה ובעומק ראויים – ענין שקשה להגזים בחשיבותו בחברה החשופה לאורך שנים לאיום ביטחוני מתמיד.

בכבוד רב,



אילה פרוקצ'יה
שופטת בית המשפט העליון (בדימוס)
יושבת ראש הועדה

דין וחשבון הועדה בנושא ממשק העבודה בין דובר צה"ל לבין הכתבים

המסקרים ענייני צבא

תוכן עניינים

- | | | | |
|--------|---|--|-----|
| עמ' 6 | - | מינוי הועדה והרכבה | 1. |
| עמ' 6 | - | הרקע להקמת הועדה | 2. |
| עמ' 7 | - | ההליכים בפני הועדה | 3. |
| עמ' 7 | - | הנושאים המצריכים בחינה וליבון | 4. |
| | | דובר צה"ל – מעמדו, מהות | 5. |
| עמ' 7 | - | תפקידיו וסמכויותיו | |
| עמ' 9 | - | התקשורת ודובר צה"ל | 6. |
| עמ' 10 | - | מבנה מערך דובר צה"ל | 7. |
| | | אבחנה בטיב הקשר המקצועי שמקיים | 8. |
| | | דובר צה"ל עם כלל הכתבים המסקרים ענייני | |
| עמ' 12 | | צבא לבין הכתבים הצבאיים החברים בתא - | |
| | | טעמי האבחנה בין שתי קבוצות הכתבים מבחינת | 9. |
| עמ' 13 | - | אופי המענה הניתן על ידי דובר צה"ל | |
| עמ' 14 | - | תא הכתבים הצבאיים | 10. |
| עמ' 16 | - | סוגיות להכרעה | 11. |
| עמ' 16 | - | אבחנה בין קבוצות הכתבים במבחן המשפט | 12. |
| עמ' 16 | - | (א) זכות לשוויון במישור החוקתי | |
| | | (ב) השוויון כזכות אדם עצמאית במשפט | |
| עמ' 18 | - | המינהלי | |
| | | (ג) התפתחות עילת הפגיעה בשוויון | |
| עמ' 19 | - | במשפט המינהלי | |
| | | הקשר בין דובר צה"ל לחברי תא הכתבים | 13. |
| עמ' 21 | - | הצבאיים – סיווגה של טענת אי השוויון | |
| עמ' 22 | - | חובת השוויון החלה על דובר צה"ל | 14. |
| עמ' 24 | - | הסייגים לשוויון בפעולת דובר צה"ל | 15. |
| | | האם קיום קבוצה מיוחדת של כתבים | 16. |
| | | צבאיים לענין הקשר עם דובר צה"ל | |

- מתיישב עם הדין? - עמ' 25
17. אבחנה בין שתי קבוצות כתבים מתיישבת עם הדין חרף אי השוויון - עמ' 26
18. זיהוי הקבוצה המיוחדת עם חברי תא הכתבים אינו מתיישב עם הדין - עמ' 27
19. מאפייני ההשתייכות לקבוצה המיוחדת - עמ' 28
20. קריטריונים להשתייכות לקבוצה המיוחדת (א) תנאים פרסונליים-אישיים ומקצועיים החלים על כתב צבאי כתנאי לחברותו בקבוצה המיוחדת - עמ' 29
30. תנאים מוסדיים החלים על אמצעי התקשורת (ב) הגדרת "אמצעי תקשורת מוביל" - עמ' 33
34. הבהרות - עמ' 35
21. סמכויות דובר צה"ל וחריגים - עמ' 36
- הליכים
22. דרך הגשת הבקשות - עמ' 37
23. ועדת השגה - עמ' 37
- שונות
24. כתבים של כלי תקשורת בינלאומיים - עמ' 37
25. תכניות הכשרה לכתבים צבאיים בתחילת דרכם - עמ' 38
26. הסדרים מיוחדים בזמן מלחמה - עמ' 39
27. תיאום בין דובר צה"ל ורשויות מוסמכות אחרות - עמ' 40
28. סוף דבר - עמ' 40

נספחים

- נספח א' – כתב מינוי של הועדה
- נספח ב' – רשימת ה"עדים" שהופיעו בפני הועדה
- נספח ג' – מבנה וארגון מחדש של מערך דובר צה"ל
- נספח ד' – רשימת חברי תא הכתבים הצבאיים
- נספח ה' – כללים להרכבה של "הקבוצה המיוחדת" של הכתבים הצבאיים לצורך ממשק העבודה עם דובר צה"ל

מאי, 2019

דין וחשבון הועדה בנושא ממשק העבודה בין דובר צה"ל לבין הכתבים

המסקרים ענייני צבא

1. מינוי הועדה והרכבה

ביום 5 בספטמבר, 2018 מינה דובר צה"ל, תא"ל רונן מנליס, ועדה מייעצת לצורך בחינת נושא ממשק העבודה בין דובר צה"ל לבין הכתבים המסקרים ענייני צבא (להלן – הועדה). הועדה התבקשה לגבש אמות מידה לתנאים שעל פיהם יתן דובר צה"ל מענה לאמצעי התקשורת השונים והכתבים המסקרים ענייני צבא, ולהמליץ בכל נושא הקשור באמות מידה אלה ככל שהדבר יידרש להסדרת העניין.

כחברי הועדה התמנו השופטת (בדימוס) אילה פרוקצ'יה – יו"ר, וחברים בה האלוף (במיל') יוסי ביידיץ, מר משה שלונסקי, ד"ר תהילה שוורץ-אלטשולר, ומר עופר הראל (נוסח כתב המינוי מצורף ומסומן נספח "א").

כמרכזי הועדה שמשו רס"ן רפי סלמה וסרן ליאור גרוסמן מהפרקליטות הצבאית הראשית.

חברי הועדה מביעים הערכה ותודה עמוקה למרכזי הועדה על תרומתם החשובה לעבודת הועדה הן במישור המקצועי והן במישור הניהולי.

2. הרקע להקמת הועדה

הועדה הוקמה במסגרת הליכים משפטיים בעתירה שהוגשה לבית המשפט העליון ביום 3.6.2018 בבג"ץ 4348/18 זמני ישראל בע"מ (Times of Israel) ויהודה ארי גרוס נגד דובר צה"ל ואח'. העותר 1 בעתירה זו הוא כלי התקשורת המקוון Times of Israel הפועל בישראל, מתפרסם בשפה האנגלית, ופונה לקהל ישראלי ובינלאומי כאחד; העותר 2 הינו כתב המסקר ענייני צבא באותו עיתון. המשיבים הם דובר צה"ל, תא הכתבים הצבאיים ואחרים. עניינה של העתירה בטענה המרכזית כי דובר צה"ל בקשריו עם הכתבים המסקרים ענייני צבא, מעניק יחס מועדף לכתבים הצבאיים החברים ב"תא הכתבים הצבאיים" (להלן גם – "תא הכתבים") לעומת כתבים אחרים המסקרים ענייני צבא שאינם חברים בתא, ואשר כתבי כלי התקשורת Israel Times of נימנים עליהם. לאחר שכלי תקשורת זה ניסה להתקבל לתא הכתבים ונדחה, הוגשה עתירה זו שהסעד המבוקש בה הוא תיקון הפלייה נטענת בין שתי קבוצות הכתבים על פי מידת השתייכותם לתא, בדרך של צירוף העותרים לתא הכתבים הצבאיים, או לחלופין, קבלת שירות מדובר צה"ל שלא יפול ברמתו מזה הניתן לכתבים הצבאיים, חברי התא.

במסגרת תשובת דובר צה"ל לעתירה נטען, ראשית, כי צירוף העותרים לתא הכתבים הצבאיים אינו מצוי כלל בסמכותו של הדובר, ואין לו כל שליטה על קבלה או דחייה של בקשות הצטרפות לתא, הפועל ללא כל קשר וזיקה אליו. אשר לסעד החלופי נטען כי דובר צה"ל בוחן את הסוגיה העולה בעתירה ופועל לגיבוש אמות מידה להבניית הקשר המקצועי בינו לבין כלל הכתבים המסקרים ענייני צבא; במסגרת זו, הודיע הדובר לבית המשפט כי בכוונתו להקים ועדה ציבורית אשר תבחן נושא זה ותגיש את המלצותיה, כאמור.

על רקע הליכים אלה מינה דובר צה"ל ועדה זו, בעוד העתירה בפני בית המשפט העליון תלויה ועומדת.

3. ההליכים בפני הועדה

עם מינוייה של הועדה, הוצא "קול קורא" לציבור הרחב שהזמין את המעוניינים להציג את עמדתם ולהציע הצעות בנושא העומד לדיון בפני הועדה. בעקבות פנייה זו, הגישו גורמים שונים לוועדה את עמדותיהם בכתב, וחלק מהם הוזמנו להציג את עמדתם בעל-פה בפני הועדה. הועדה גם הזמינה ביוזמתה מספר גורמים הקשורים לנושא להציג את עמדתם.

הועדה קיימה 9 ישיבות, ושמעה את עמדותיהם של 34 "עדים" שהופיעו בפניה. שמות העדים מפורטים על פי סדר הופעתם ברשימה המצורפת לדו"ח זה, ומסומנת נספח "ב". לעמדות העדים יוחס משקל רב בקביעת עמדת הועדה והמלצותיה.

4. הנושאים המצריכים בחינה וליבון

הועדה התבקשה לגבש הצעה לאמות מידה אשר על פיהן יתן דובר צה"ל, במסגרת תפקידיו וסמכויותיו, מענה לאמצעי התקשורת והכתבים המסקרים ענייני צבא. מטלה זו מצריכה, ראשית, בחינה של מעמדו, תפקידו וסמכויותיו של דובר צה"ל נוכח המטרות והיעדים שלצורך השגתם הוא פועל; היא מצריכה בחינת מערכת היחסים הקיימת נכון לעת זו בין דובר צה"ל לבין כלל אמצעי התקשורת והכתבים המסקרים ענייני צבא; היא מחייבת התייחסות לתא הכתבים ולמשמעותו במערכת היחסים בינו לבין דובר צה"ל; כמו כן נדרשת התייחסות למערכת היחסים בין הדובר לבין הכתבים המסקרים ענייני צבא שאינם משתייכים לתא הכתבים; יש לבחון האם מערכת היחסים הקיימת כפי שתואר להלן עומדת במבחן הביקורת המשפטי והציבורי, ואם לא – כיצד יש לתקנה ולשפרה כך שתשיג את תכליתה תוך עמידה באמות מידה של תקינות וחוקיות הפעלת סמכותו המינהלית של דובר צה"ל.

5. דובר צה"ל – מעמדו, מהות תפקידו, וסמכויותיו

מעמדו, מהות תפקידו וסמכויותיו של דובר צה"ל מוסדרים בהוראות הפיקוד העליון 2.0203. על פי הוראות אלה, ייעודו של מערך דובר צה"ל הוא – "לדווח על הנעשה בצה"ל

לציבור בארץ ובחו"ל, לטפח את אמון הציבור בצה"ל ולהוות סמכות מקצועית ראשית בצה"ל בנושא הדוברות והעברת המידע לציבור" (סעיף 1).

מייעוד זה נגזרים תפקידיו של דובר צה"ל, וכלשון הוראות הפיקוד העליון – מוטל עליו להציג את עמדות הצבא ופעולותיו לציבור הרחב ולתקשורת בארץ ובחו"ל, לגבש את מדיניות הדוברות הצבאית ולהעביר את המידע מטעם צה"ל אל גורמים שמחוץ לצבא; לשמש סמכות מקצועית ראשית בצה"ל לנושא הדוברות, ולכוון ולהדריך גורמים שונים בצה"ל בכל הקשור לדוברות, להעביר מידע ולקיים קשר עם אמצעי התקשורת; ליישם את מדיניות התקשורת שנקבעה על ידי ראש אגף המבצעים בצה"ל, ולפרסם הודעות, חומר רקע וחומר מצולם אודות נושאים צבאיים ובטחוניים; לשאת באחריות לסיקור מצולם לצורכי הצבא של אירועים שהצבא מעורב בהם; ללוות עיתונאים וצוותי תקשורת באירועים שהצבא מעורב בהם ולתדרכם ולווסת את השתתפותם; לספק מידע אודות צה"ל ופעילותו לגורמים חיצוניים; לשמש במסגרת ייעודו ערוץ קשר בין גורמים אזרחיים המסתייעים בצה"ל לבין גורמים המסייעים בצה"ל; לעקוב אחר פרסומים אודות צה"ל באמצעי תקשורת בארץ ובעולם, ולהגיב עליהם במידת הצורך; לתדרך גופים בצה"ל לפני ביקורים בצבא של גורמים אזרחיים מהארץ ומחו"ל, וללוות את הביקורים; ולשמש ממונה על יישום הוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 בצה"ל (סעיף 3).

הגופים העיקריים הנימנים על מערך דובר צה"ל הם – גופי המטה במערך דובר צה"ל, ונציגויות של מערך דובר צה"ל בפיקודים המרחביים, כפי שייקבעו בפקודות הצבא (סעיף 4). דובר צה"ל כפוף לראש אגף המבצעים פרט לנושאים שהרמטכ"ל יקבע לגביהם את כפיפות הדובר אליו (סעיף 5).

מבחינה היסטורית, מערך דובר צה"ל החלה לפעול כענף קשר לעיתונות במסגרת אגף המודיעין. התפיסה שהינחתה אותה עת היתה כי יש לשמור על אמצעי שליטה ביחס למידע היוצא משורות הצבא ולכן תחומי הצנזורה, בטחון המידע ודובר צה"ל הוכפפו אז לאגף המודיעין. בשנות ה-90 השתנתה תפיסה זו, וכיום דוברות הצבא נתפסת כקשורה לפעילות המבצעית של צה"ל, ובעקבות זאת הוסבה כפיפות דובר צה"ל לאגף המבצעים כגורם שמלווה את המעשה המבצעי (עדות מנליס ישיבה מס' 1).

מערך דובר צה"ל אחראי למידע הנוגע לצה"ל, אבל קיימת השקה טבעית בין מידע זה למידע הנוגע למערכת הבטחון הרחבה. לפיכך, בנושאים המשיקים למשרד הבטחון, דובר צה"ל מתאם את הודעותיו לתקשורת עם יועץ שר הבטחון לתקשורת בעניינים הנוגעים לשר הבטחון; ועם דובר משרד הבטחון בעניינים הנוגעים לפעולה השוטפת של משרד הבטחון; ועם דוברי משרדי הממשלה השונים בנושאים שבהם ישנו קשר ישיר בין פעולות צה"ל לפעולות משרדי הממשלה, על פי הענין.

מעריך דובר צה"ל כפוף בפעולתו לעקרונות המשפט הציבורי, וכן ל"קוד אתי לדוברים בשירות הציבורי" ול"אמנת הדוברים" של מערך דובר צה"ל. על פי אמנת הדוברים, קיימת חובה על אנשי דובר צה"ל, בין היתר, לדווח דיווח אמיתי ומדויק ולפעול בשוויון, בהוגנות ובמקצועיות "הכל כדי לתמוך במשימות ההגנה על מדינת ישראל ולחזק את אמון הציבור בצבא הגנה לישראל", כלשון האמנה. האמנה קובעת חובה לנהוג בשוויון כלפי אנשי התקשורת ומערכות התקשורת וכל הנדרשים לשירותיו המקצועיים של דובר צה"ל. העקרונות המאפיינים את תפיסת הדוברים הצה"לית הם – אמינות וזמינות ובטחון מידע (אפרים לפיד, יחסי צבא-תקשורת במלחמת לבנון השניה ובמצב "עופרת יצוקה", 2011, עמ' 78).

ניתן, אפוא, לומר כי המטרה המרכזית לשמה הוקם ופועל מוסד דובר צה"ל הינה להציג בפני הציבור בארץ ובחו"ל את עמדות צה"ל ועיקרי פעילותו, ולשמש זרוע מקשרת וגורם הסברה בין הצבא לבין אזרחי המדינה. הדרך להגשים תפקיד זה היא בעיקר באמצעות הקשר שבין דובר צה"ל לאמצעי התקשורת והכתבים המסקרים את ענייני הצבא. במדינה שבה הצבא הוא "צבא העם" כך שכמעט כל בית אב בישראל קשור אליו בקשר ישיר ומידי, ובהינתן העובדה כי מתח בטחוני מתמיד מאפיין את חיי המדינה מאז הקמתה, הקשר בין דובר צה"ל לציבור הרחב באמצעות התקשורת הוא רב משמעות הן בתקופות רגיעה ובמיוחד בעיתות חירום ומלחמה. למשמעות זו תורמת גם העמקת ההכרה בערך שקיפות המידע וזכות הציבור לדעת.

6. התקשורת ודובר צה"ל

תפקיד התקשורת הוא, ראשית, להוות אמצעי להעברת מידע לציבור הרחב על התרחשויות מקומיות וגלובליות. שנית, להוות כלי אפקטיבי לביטוי מגוון של דעות והשקפות בסוגיות המרכזיות העומדות על סדר היום הציבורי. יש לתקשורת תפקיד מרכזי במשטר הדמוקרטי בהעברה וקליטה של מסרים עובדתיים, דעות והשקפות, ובהיותה גורם המשפיע על מדיניות הממשל. התקשורת מהווה גורם בקרה חשוב על פעולות השלטון.

לתקשורת בענייני צבא ובטחון מקום מיוחד בזרימת המידע והדעות בישראל לאור הקשר האורגני ההדוק בין הצבא לבין הציבור הישראלי. בנתונה הפיסיים, הדמוגרפיים, הכלכליים, המדיניים והבטחוניים של ישראל, ענייני צבא ובטחון נוגעים ישירות לחייו של כל אזרח מאזרחיה, ומשפיעים על גורלו. מכאן חשיבותה ומשקלה המיוחד של התקשורת הצבאית בחברה הישראלית. בנסיבות אלה, זכות הציבור לדעת נושאת אופי מיוחד כשמדובר בענייני צבא ובטחון.

מצד שני, תקשורת בענייני צבא ובטחון מתמודדת לא אחת גם עם החובה האפקטיבית להגן על סודות מדינה, ולדאוג לבטחון מידע שלא יזלוג לאויב ויפגע באינטרסים חשובים של

ישראל. המתח המתמיד בין זכות הציבור לדעת מצד אחד, לבין הצורך לשמור על סודות מדינה ועל בטחון המידע מצד שני, מאפיין את התקשורת הישראלית ומהווה קו אופייני בכתיבה הצבאית והבטחונית. שני הערכים האלה – זכות הציבור לדעת הנגזרת מחופש הביטוי, והזכות לחיים ולבטחון, המחייבת לעיתים חסיון מידע, מעוגנים במשטר החוקתי בישראל ומחייבים איזון ביניהם. איזון זה לא תמיד נשמר, והיווה בעבר מוקד לביקורת ולהפקת לקחים (ראו למשל דו"ח הועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון, 2016, פרק 13: בטחון המידע במלחמה, עמ' 473) (להלן – "דו"ח ועדת וינוגרד"); וכן החלטת היועץ המשפטי לממשלה בפרשת הרפז, 2016, פרק שני, עמ' 48, בו נמתחה ביקורת קשה מטעם היועץ המשפטי לממשלה על מסירת ידיעות סודיות ביותר בידי מנהיגות בכירה של הצבא לקבוצת עיתונאים, ועל העדר נוהלים וכללים ברורים בעניין זה). הצורך באיזון ראוי בין זכות הציבור לדעת לבין שיקולי בטחון במסירת מידע קיים בעת שגרה, ומועצם בעת חירום ומלחמה (דו"ח וינוגרד, עמ' 471).

תכלית תפקידו של דובר צה"ל הוא להביא את ענייניו של הצבא לידיעתו של הציבור, בין באמצעות התקשורת הממוסדת ובין ישירות באמצעות הרשתות החברתיות. תפקידה של התקשורת הוא לשמש אמצעי מתווך בין הדובר לבין הציבור. תפקידים אלה מחייבים קיום קשר גומלין הדוק בין שני גורמים אלה. בלא קשר כזה, הדובר ואמצעי התקשורת לא יוכלו לבצע את תפקידם. המתח בין רצונה של התקשורת לפרסם הכל, או למצער – מה שיותר, מתנגש לא אחת עם מגבלות סודיות ובטחון מידע המוטלים על ידי הגורם המוסמך (יחיאל לימור וברוך לשם, מבצע "צוק איתן" – דוברות צבאית במלחמה – מסגירות פתוחה לפתיחות סגורה", "בשער", (2015), עמ' 76-7). (להלן – לימור ולשם). מתח זה מאפיין את הקשר שבין דובר צה"ל לבין התקשורת על ענפיה השונים. אולם שני הצדדים זקוקים זה לזה כדי להגשים את יעדיהם. הצבא נדרש להסביר את פעולותיו ולהעמידן למבחן ציבורי. באמצעות הסברה פתוחה ככל האפשר, הוא מבקש לחזק את האמון הציבורי בו בארץ ובמישור הבינלאומי. לתקשורת מצידה אינטרס כבד משקל בקשר עם דובר צה"ל. זהו הערוץ שדרכו ניתן לקבל מידע בענייני צבא ובטחון, שאחרת הוא סגור בפני גורמים מחוץ לצבא, ולהעבירו לידיעת הציבור; באמצעות קבלת מידע מדובר צה"ל ועיבודו, יכולה התקשורת להגשים את יעדיה כ"שומרת סף" על תקינות ההליכים בצבא; ואחרון – היזקקות התקשורת למידע מדובר צה"ל משפיעה על יכולת התחרות המסחרית בין כלי התקשורת בינם לבין עצמם (לימור ולשם, שם, עמ' 80-78). אינטרס הדדי זה של שני גורמים אלה מאפיין את קשר הגומלין ביניהם, בצד המתח הקיים בין חופש המידע לסודיות ואבטחת מידע.

7. מבנה מערך דובר צה"ל

כאמור, דובר צה"ל אחראי על הקשר שבין צה"ל לבין הציבור הרחב בארץ ובעולם. ייעוד פעולתו הוא לשקף את צה"ל ומהלכיו בפני הציבור באמצעות התקשורת בדרך של

העברת מידע, נתונים, הסברים, תידרוכים והבהרות—עומק. מבנה מערך דובר צה"ל נועד להגשים תפקידים אלה.

מערך דובר צה"ל מורכב מ-5 ענפים:

ענף תקשורת ישראלית מופקד על הקשר בין דובר צה"ל לבין כלל גופי התקשורת בישראל, והוא פועל בימי שגרה ובעיתות חירום כאחד, ועוסק, בין היתר, בנושאים המצויים בסדר היום הציבורי, ובשיח התקשורתי;

ענף תקשורת בינלאומית מופקד על קיום הקשר של דובר צה"ל עם כלל גופי התקשורת בעולם, בהדגשה על קהלי יעד בינלאומיים מוגדרים, ומתמקד בנושאים בעלי ענין מיוחד בתחום הבינלאומי הקשורים בצה"ל. ענף זה מטפל באמצעי התקשורת הזרים המסקרים את ישראל תוך חלוקה על פי אזורים ושפות;

תחום ערבית עוסק בקהל יעד ערבי ומקיים קשר הן עם התקשורת המסורתית והן עם הרשתות החברתיות. הוא מכוון את עיקר פעילותו לקהלי יעד בעולם הערבי, לצד קהל ערבי-ישראלי בנושאים קשורים בצה"ל והציבור הערבי בארץ ומחוצה לה;

ענף אסטרטגיה ומבצעי תקשורת עוסק בשישה תחומי ידע שונים – ניטור ומחקר תקשורת ודעת קהל; בניית אסטרטגיה דוברתית לצה"ל; בניית מבצעי הסברה ודוברות בצה"ל, דאגה למוכנות במצבי חירום במערך דובר צה"ל, הכשרת כח אדם בדובר צה"ל, והכשרה תקשורתית בצבא כולו;

ענף הפקה ומדיה מפעיל את כלל המשאבים הנוגעים לפן היוזואלי בחטיבת דובר צה"ל – אנשי הסרטה ותיעוד מבצעי, בנייה והפצה של תוצרים חזותיים, ניהול אתר צה"ל ונוכחות צה"ל ברשתות החברתיות. הענף גם יוזם תוכן הן במדיה היוזואלית והן במסגרת אתר צה"ל.

ענף ארגון ומשאבי אנוש עוסק במתן מענה לוגיסטי, ארגוני וניהולי לתמיכה וסיוע לפעילות מערך הדובר בעיתות שגרה וחירום.

הענף הרלבנטי במיוחד לסוגיה שבפנינו הוא **ענף התקשורת הישראלית**, שכן במסגרתו מתקיים הקשר הישיר בין דובר צה"ל לכתבים הצבאיים. ענף זה בנוי ממספר מדורים ובהם – **מדור טלוויזיה והפקות** הפועל מול מערכות הטלוויזיה; **מדור אינטרנט** ורדיו הפועל בענייני רדיו ואינטרנט; **מדור כתובה וכלכלית** המתמקד בקשר עם מערכות העיתונות הכתובה ומגזינים וכן בעיתונות הכלכלית; כן פועל בענף זה **מדור תקשורת מקומית** האחראי על הקשר עם העיתונות המקומית ותחנות הרדיו האזוריות. בצד כל אלה, והחשוב במיוחד לענייננו הוא **מדור הכתבים הצבאים**, שבאמצעותו מתקיים הקשר הישיר השוטף בין הכתבים החברים בתא הכתבים הצבאיים לבין דובר צה"ל. מדור הכתבים הצבאיים הוא הותיק מבין המדורים, ולאור הפונקציה שהוא ממלא, הגדיר אותו דובר צה"ל כמדור בעל חשיבות מהותית מיוחדת במסגרת החטיבה.

החלוקה לענפים ולמדורים בתוך מערך דובר צה"ל נועדה לייעל את מתן השירות של דובר צה"ל לגורמי התקשורת השונים בהתאם לאופיים ודרך פעולתם ולחזק את שיתוף הפעולה

ביניהם, תוך מתן מענה גם לצרכים ייחודיים של כלי תקשורת מסוימים, והכל כדי להגשים את תכליות פעולתו ויעדיו של דובר צה"ל (תרשים מבנה מערך דובר צה"ל נכון לאוקטובר 2018 מצורף ומסומן נספח "ג").

8. אבחנה בטיב הקשר המקצועי שמקיים דובר צה"ל בין כלל הכתבים המסקרים ענייני צבא

לבין הכתבים הצבאיים החברים בתא

הבנת טיב הקשר בין דובר צה"ל לכתבים המסקרים ענייני צבא, טעונה הבהרה כדלקמן:

קהילת הכתבים המסקרים ענייני צבא היא רחבה ומגוונת במובנים שונים: חלק מהם מועסקים בכלי תקשורת ממוסדים וחלקם פועלים כיחידים; יש שוני בין כתבים בהיקף הותק והניסיון שהם צברו בעיתונאות צבאית, וכן בין אלה העוסקים בכתיבה צבאית באופן מלא לאלה שעיסוקם בכך הוא חלקי או שולי בלבד; ישנם גם הבדלים בסוגי כלי התקשורת שכתבים שונים משתייכים אליהם מבחינת היקף הסיקור החדשותי והיקף ההתייחסות לענייני צבא ובטחון, וכן מבחינת אופי המדיה ומידת חשיפתה בציבור, שפת הסיקור וקהל היעד אליו הוא מכוון. לעומת הקהילה הרחבה של הכתבים המסקרים ענייני צבא, שיש שונות רבה בתוכה, פועל מזה שנים תא הכתבים הצבאיים אליו משתייכים מספר כלי תקשורת מרכזיים בישראל, השולחים מטעמם כתבים צבאיים המועסקים על ידם לשמש חברים בתא. כפי שיוסבר להלן, קיומו של התא נועד להקל על הכתבים ואמצעי התקשורת החברים בו לקבל מדובר צה"ל וממערכת הבטחון בכללה מידע והסברי עומק על הצבא ומהלכיו, ולהכיר מקרוב את מערכות הבטחון.

לאורך שנים רבות נוצר הבדל בין המענה הניתן על ידי דובר צה"ל לכלל הכתבים המסקרים ענייני צבא לבין הכתבים החברים בתא. ההבדל מתבטא בעיקר בשני המובנים הבאים: ראשית, בהיבט הארגוני, מדור הכתבים הצבאיים בדובר צה"ל מקיים קשר שוטף עם הכתבים החברים בתא, ועימם בלבד. במובן זה, מדור הכתבים הצבאיים הוא "חוצה מדיה" שכן הוא מקיים קשר עם כתבים צבאיים מהתא מכל סוגי המדיה. כתבים אחרים המסקרים ענייני צבא שאינם חברים בתא מקבלים מידע שוטף עדכני מדובר צה"ל וכן מענה לשאלות ופניות יזומות על ידם ממדורים שונים במערך דובר צה"ל, בהתאם למדיום אליו הם משתייכים (למשל, כתב טלויזיה – ממדור טלויזיה, כתב רדיו-ממדור רדיו, כתב בעיתונות ערבית – ממדור ערבית, וכתב זר ממדור התקשורת הבינלאומית, וכן הלאה). שנית, בהיבט המהותי, אופי המענה הניתן על ידי דובר צה"ל לשתי הקבוצות שונה זה מזה. בעוד כלל הכתבים המסקרים ענייני צבא מקבלים מדובר צה"ל מידע עדכני שוטף ומענה לשאלות ולפניות יזומות מטעמם, הכתבים הצבאיים החברים בתא מקבלים שירות בעל "ערך מוסף" מדובר צה"ל, הכולל השקעה מיוחדת בהעמקת הידע והמומחיות המקצועית שלהם, ויש בו לעיתים גם מידע בעל אופי בטחוני מסווג

שמוטלות על פרסומו הגבלות כאלה ואחרות. הקשר המיוחד של הדובר עם חברי התא כולל, בין היתר, את אלה:

- (1) השתתפות בהשתלמויות, ימי עיון, ותידרכים שוטפים במגוון רחב של נושאים;
 - (2) מפגשים עם הקצונה הבכירה בצה"ל הן בנושאים בעלי אופי קונקרטי והן לצורך שיחות רקע להעמקת ההשכלה והידע הצבאי הכללי;
 - (3) סיורים ביחידות שונות של צה"ל ומערכת הבטחון;
 - (4) עדיפות מבחינת הזמן בקבלת מידע בעת אירועים מבצעיים באמצעות "קו חכם" ותידרוך בשטח;
 - (5) מסירת מידע חסוי לכתבים צבאיים הכפוף למגבלות גילוי ופרסום מטעמים בטחוניים.
- נמסר לנו כי פעילות זו של דובר צה"ל עם הכתבים הצבאיים הנימנים עם תא הכתבים נערכת 3 פעמים בחודש בממוצע.

9. טעמי האבחנה בין שתי קבוצות הכתבים מבחינת אופי המענה הניתן על ידי דובר צה"ל

עולה השאלה מהם הטעמים לאבחנה בין שתי קבוצות הכתבים המסקרים ענייני צבא מבחינת אופי המענה הניתן לכל אחת מהן על ידי דובר צה"ל?
מעדויות גורמים שונים שהופיעו בפני הועדה, ובכללם דובר צה"ל הנוכחי, תא"ל **מנליס**, עולים הדברים הבאים:

הקשר בין דובר צה"ל לבין הכתבים המסקרים ענייני צבא משקף במידה רבה את ייעודה ותכליתה של סמכות הדובר בהבאת עניינם של צה"ל ומערכת הבטחון לידיעה ולהבנה של הציבור הרחב. הגשמת ייעוד תפקידו זה נעשה באמצעות התקשורת, ובמיוחד התקשורת הצבאית, המעבירה לציבור את המסרים ברמות שונות. כדי למצות את תכלית תפקידו של הדובר בצורה המיטבית נדרשת, ראשית, כתיבה צבאית העומדת ברמה עיתונאית גבוהה ביותר. השגת רמה כזו מחייבת כתיבה עיתונאית מקצועית המתאפיינת בעומק של ידע כללי, מומחיות והבנה רחבה בנושאים צבאיים. "הרעיון הוא ליצור קהילת ידע מקצועית ומעמיקה שעוסקת בבטחון", כדברי **מנליס** (פרוטוקול ישיבה מס' 1). מינעד המומחיות והידע בתחום הכתיבה הצבאית משקף פערי מידע וניסיון עמוקים בין כתבים ותיקים ומנוסים, העוסקים במקצוע זה כעיסוק בלעדי או מרכזי במשך שנים רבות, לבין כתבים שהכתיבה הצבאית היא רק מרכיב אחד חלקי בעיסוקם העיתונאי המגוון, או שהם בתחילת דרכם בעיתונות בכלל או בעיתונות צבאית בפרט, וטרם רכשו ניסיון וידע מעמיק בתחום זה. ההשקעה המיוחדת של דובר צה"ל בקבוצת מומחיות מיוחדת אינה יכולה להינתן מעצם טיבה לקבוצה גדולה של עשרות רבות של אנשים הן בשל טעמים לוגיסטיים והן מטעמים של פערי ידע ומומחיות שקשה לגשר עליהם. על רקע זה התפתחה פרקטיקה של השקעה בקבוצה קטנה של בעלי מקצוע מובהקים במטרה להעמיק את הידע והמומחיות שלהם בדרך שתביא למיצוי הטוב ביותר של יעדי הדוברות הצבאית.

שנית, קיומה של קבוצה קטנה של בעלי מומחיות בעיתונאות צבאית מאפשרת יצירת מערכת יחסי אמון שבמסגרתה ניתן להעביר מידע ומסרים שכרוך בהם לעיתים יסוד של סודיות ואבטחת מידע בלא שתיגרם תקלה. מערכת אמון כזו קשה לבנות עם קבוצה גדולה ומגוונת של עשרות רבות של כתבים, אשר חלקם עוסק בעיתונות צבאית באופן חלקי בלבד וחלקם מצויים בתחילת דרכם במקצוע. הקשר המיוחד של דובר צה"ל עם קבוצה קטנה של כתבים צבאיים מובהקים מאפשר לא רק לקיים פעילויות לוגיסטיות מיוחדות שאינן מתאימות לקבוצה גדולה, אלא גם להעביר מידע ומסרים בעלי רגישות בטחונית מיוחדת תוך אמון כי יכובדו תנאיו של דובר צה"ל בענין פרסומם. כאשר מערכת יחסי אמון כזו אינה מתקיימת, קיים חשש כי חומרי רקע חסויים, שאחרת היו מועברים לכתבים, לא יועברו, והדבר עלול לצמצם במידה ניכרת את מרחב הידע שלהם, והאינטרס הציבורי בסופו של דבר ייפגע.

על רקע מציאות דברים זו, נוצרה פרקטיקה רבת שנים שבה מתקיים קשר מקצועי מיוחד בין דובר צה"ל לקהילת הכתבים המסקרים ענייני צבא, תוך חלוקה לשתי קבוצות: קבוצה אחת של כלל העיתונאים המקבלת שירות שוטף ממערך דובר צה"ל, וקבוצת הכתבים הצבאיים, החברים בתא הכתבים, עימה מתקיים קשר מיוחד שמושקע בו ערך מוסף על בסיס יחסי אמון במטרה להעמיק את ידיעותיהם והכרתם את מערכות הבטחון; לאור אופי הפעילויות הנערכות בקבוצה, המתאימות מבחינה לוגיסטית לקבוצה קטנה, ונוכח אלמנט הסודיות הבטחונית המלווה חלק מהן, הקבוצה מוגבלת בהיקפה המספרי, שאינו עולה כיום על 26 חברים, כמספר הכתבים החברים בתא.

יוער, כי הקשר המיוחד בין דובר צה"ל לכתבים הצבאיים החברים בתא, אינו ייחודי לתחום הצבאי, אלא הוא מקובל בקשרי דוברות של משרדי ממשלה שונים גם בתחומים אחרים, כגון – תא הכתבים המדיניים, תא הכתבים המשפטיים, ועוד.

בראייה כוללת, הקשר המיוחד של דובר צה"ל עם הכתבים הצבאיים חברי התא, מקדם תכליות חשובות של הדוברות הצה"לית, ומשביח את המידע והפרשנות המגיעים לציבור הרחב בנושאי צבא ובטחון.

מאידך גיסא, אין ספק כי קיומה של קבוצה מיוחדת של כתבים, הזוכה למענה מיוחד מהגורם המוסמך, משמעה הוא כי ניתן כיום יתרון מקצועי לכתב צבאי החבר בתא הכתבים על פני כתב המסקר ענייני צבא שאיננו חבר בתא.

10. תא הכתבים הצבאיים

תא הכתבים הצבאיים הוא גוף וולונטרי בלתי מאוגד מבחינה משפטית, שחברים בו כתבים צבאיים המועסקים בכלי תקשורת שונים המשתייכים לתא. עד 1983, כתבים צבאיים חויבו להגיש כתב האמנה לרמטכ"ל, ואישור הרמטכ"ל היווה תנאי להשתתפות הכתב בתא הכתבים הצבאיים. מטרת כתב ההאמנה היתה ליצור התחייבות לבטחון מידע וסודיות, ולבחון

את זהות הגורמים מקבלי המידע. בשנות ה-90 של המאה הקודמת בוטלה הפרקטיקה של הגשת האמנה לרמטכ"ל, ותא הכתבים הצבאיים החל לפעול באופן עצמאי לחלוטין בכל הנוגע לקבלת חברים, ולא עוצבו כללים כלשהם לדרך פעילותו (עדות מנליס, ישיבה מס' 1).

תא הכתבים הצבאיים פועל מזה שנים רבות, וחבריו מסקרים את כלל הגופים הבטחוניים הציבוריים – צה"ל, משרד הבטחון, המוסד, שב"כ, המטה לבטחון לאומי, המטה ללוחמה בטרור, והתעשיות הבטחוניות. התא מונה כיום 26 כתבים צבאיים המועסקים בכלי תקשורת שונים, ואין אחידות בין כלי התקשורת במספר הכתבים המייצגים כל אחד מהם בתא.

זו תמונת החברות בתא הכתבים הצבאיים נכון לעת זו:

חדשות ערוץ 12 (שני כתבים), **חדשות ערוץ 13** (שני כתבים), **התאגיד** (שלושה כתבים), **ערוץ 20** (כתב אחד), **גלי צה"ל** (כתב אחד), **רדיו קול-חי** (כתב אחד), **כאן ב'** (בערבית) (כתב אחד), **YNET** (שני כתבים), **וואלה** (שני כתבים), **ידיעות אחרונות** (שני כתבים), **ישראל היום** (שני כתבים), **מעריב** (שני כתבים), **הארץ** (שני כתבים), **מקור ראשון** (כתב אחד), **Jerusalem Post** (כתב אחד).

מרבית הכתבים הצבאיים החברים בתא הם בעלי ותק של שנים רבות בעיתונות צבאית, ומיעוט קטן מביניהם הינו בעל ותק קצר. רשימת החברים בתא בצירוף שנות הותק שלהם במקצוע וזיהוי השתייכותם למערכות התקשורת השונות על פי הנתונים המצויים בידינו, מצורפת **כנספח "ד"**.

תא הכתבים הצבאיים מנוהל על ידי חבריו ובראשו עומד יושב ראש שנבחר על ידי חברי התא. בחירת יו"ר התא, צירופים של חברים חדשים לתא או כל ענין אחר נעשה באמצעות ניהול פנימי של התא, ואין לגורם חיצוני כלשהו, ובכלל זה דובר צה"ל, כל זיקה לניהול התא ולהחלטות המתקבלות על ידו.

נושא קבלת חברים חדשים לתא עלה מדי פעם לדיון בהנהלת התא עקב בקשות של אמצעי תקשורת שונים להתקבל כחברים בו. חרף מאמצים מסוימים לגבש אמות מידה להסדרת פעילותו של התא ולקבוע במסגרתם גם תנאים לקבלת חברים חדשים, הדבר לא הסתייע ולא הושג הרוב הנדרש בתא לאימוץ כללי פעולה כאמור. המציאות לאורך שנים ועד לזמן זה היא, אפוא, כי אין בנמצא כללים כלשהם לפעילות התא, וחסרות אמות מידה מוגדרות לחברות בתא; בקשות של אמצעי תקשורת להתקבל לחברות בתא נבחנות ומוכרעות על פי שיקולים נקודתיים ויחסי כוחות, ללא מישנה סדורה כלשהי (הודעת יו"ר תא הכתבים הצבאיים לדובר צה"ל מיום 10.7.18).

מצב דברים זה שבו, מצד אחד, כתבי תא הכתבים הצבאיים זוכים במענה מיוחד מדובר צה"ל, ומצד שני, בקשות של אמצעי תקשורת להתקבל כחברים בתא נדחות שלא על בסיס אמות מידה כלשהן, הצמיחה את העתירה הנוכחית התלויה ועומדת של כלי התקשורת המקוון Times of Israel, שבקשתו להתקבל כחבר בתא נדחתה. מציאות זו העלתה את הצורך לבחון

לעומק את אופי המענה הניתן על ידי דובר צה"ל לכלל הכתבים המסקרים ענייני צבא מצד אחד, ולקבוצת הכתבים הצבאיים החברים בתא מצד שני, ולגבש אמות מידה להבניית הקשר המקצועי של דובר צה"ל עם ציבור הכתבים הצבאיים על סוגיו השונים, שיעמדו במבחן משפטי וציבורי (הודעת דובר צה"ל ליו"ר תא הכתבים הצבאיים מיום 11.7.18).

על רקע מצב דברים זה הוקמה ועדה זו.

11. סוגיות להכרעה

ההסדר הקיים כיום, שמתקיימת בו אבחנה בין שתי קבוצות כתבים מבחינת סוג הקשר המקצועי המתקיים בינה לבין דובר צה"ל, מעלה שאלות במישור המשפטי והציבורי, שאלה עיקרן:

שאלה ראשונה: האם עצם קיומה של אבחנה בין שתי קבוצות כתבים שלכל אחת ניתן מענה מסוג שונה בידי דובר צה"ל, עולה בקנה אחד עם עקרונות המשפט הציבורי הנוגעים לדרך הפעלת הסמכות המינהלית בידי הגורם המוסמך?

שאלה שנייה: ככל שאבחנה כזו עומדת במבחן כללי המשפט, האם היא נחוצה ורצויה במבחן המעשה?

שאלה שלישית: ככל שאבחנה בין שתי קבוצות הכתבים היא חוקית מבחינה משפטית, ורצויה מבחינה מעשית, האם מבחן ההשתייכות לקבוצה המיוחדת יכול וראוי שיתבסס על עצם החברות בתא הכתבים הצבאיים, או שמא יש מקום למבחן אחר; ואם מבחן אחר, מהם עיקריו?

נדון בשאלות אלה אחת לאחת.

12. אבחנה בין קבוצות הכתבים במבחן המשפט

קיום אבחנה בין שתי קבוצות כתבים מבחינת טיב הקשר עם דובר צה"ל מצריך את העמדתה במבחן המשפט הציבורי. שאלה זו מעלה לדיון את משמעות ערך השוויון במשפט החוקתי והמינהלי בהקשר לדרך הפעלת סמכויותיו של דובר צה"ל ביחס לשתי הקבוצות.

(א) הזכות לשוויון במישור החוקתי

השוויון נימנה על עקרונות היסוד של מדינת ישראל, והוא ערך מכונן באופי הדמוקרטי שלה. הוא "מנשמת אפו של המשטר החוקתי שלנו כולו" (השופט לנדוי בבג"צ 98/69 ברגמן נ. שר האוצר, פדי כג(1) 693). עקרון זה מלווה את המשפט החוקתי בישראל משחר קיומה של המדינה, והוכר בתחילה כזכות אדם הלכתית אשר התבססה, בין היתר, על הכרזת העצמאות של המדינה ועל ערכיה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית (א. ברק, **כבוד האדם, הזכות החוקתית ובנותיה**, כרך ב', עמ' 686 והמובאות שם) (להלן – **ברק, כבוד האדם**). עקרון זה קיבל

חיזוק ניכר בעקבות חקיקתו של **חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו**, כאשר ערך השוויון החוקתי הוכר בהלכה הפסוקה כזכות אדם הנגזרת מזכות היסוד לכבוד האדם (בג"צ 6427/02 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ. כנסת ישראל**, פד"י סא(1) 619, 774 (2006) (להלן – **התנועה למען איכות השלטון**)).

על פי פסיקת בית המשפט העליון, זכות האדם לכבוד כזכות חוקתית כוללת בחובה את אותם היבטים של השוויון המגשימים את הערכים המונחים ביסוד כבוד האדם. ערכים אלה מעצבים את הזכות לשוויון כנגזרת של כבוד האדם (**ברק, כבוד האדם**, עמ' 689). הזכות החוקתית לשוויון אינה מוגבלת רק למצבים של השפלה וביזוי, אך מנגד, גם אינה משתרעת על מלוא היקפה של הזכות לשוויון אילו הוכרה זכות זו כזכות חוקתית עצמאית בחוק היסוד. מכאן, שהזכות לשוויון כחלק מכבוד האדם, כוללת את אותם היבטים של השוויון הקשורים קשר ענייני הדוק לכבוד האדם. בגידרה של זכות זו ייכללו גם מעשים או מחדלים שיש בהם הפלייה, אפילו אין בהם השפלה וביזוי, ובלבד שהם קשורים "בקשר הדוק לכבוד האדם כמבטא אוטונומיה של הרצון הפרטי, חופש בחירה וחופש פעולה, וכיוצא בזה היבטים של כבוד האדם כזכות חוקתית" (פרשת **התנועה למען איכות השלטון**, שם, עמ' 687, (הנשיא ברק)).

ערך השוויון הוא בעל משמעות מורכבת ששורשו בשלילת ההפלייה. אולם לא כל אבחנה משמעה הפלייה, ולא כל הבדל בהתייחסות אל אנשים או קבוצות שונות מהווה פגיעה בשוויון. ההגדרה הנפוצה לאי שוויון הינה "יחס שונה אל שווים; פירושה – יחס בלתי שווה ובלתי הוגן למי שראויים לאותו יחס" (בג"צ 678/88 **כפר ורדים נ. שר האוצר**, פד"י י"ז(2) 501, 507; בג"ץ 4805/07 **המרכז לפלורליזם יהודי – התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ. משרד החינוך**, פד"י ס"ב(4) 571).

5-624 (2008); בג"צ 6407/06 **דורון ואח' נ. שר האוצר** תק-על 2007(3) 4567; מכאן, שעקרון השוויון מניח גם קיומם של טעמים ענייניים המצדיקים שוני רלבנטי בהתייחסות לגורמים השונים זה מזה בשונות רלבנטית, ובהתקיים שוני כזה אין מדובר במצב של הפלייה (בג"צ 1703/92 **ק.א.ל קווי אור למטען בע"מ נ. ראש הממשלה**, פד"י נב(4) 193, 230-1 (1998)). כדי לבחון האם מדובר בהפלייה בין שווים או באבחנה לגיטימית בין שונים המאפשרת יחס שונה, יש לעמוד על תכלית הפעלת הסמכות השלטונית ועל הנסיבות המיוחדות של המקרה (עצ'ם 09/343 **הבית הפתוח בירושלים נ. עיריית ירושלים** תק-על – 2010(3) 3440).

כאשר עולה טענה חוקתית בדבר פגיעה בזכות לשוויון, יש לבחון אותה בשלושה שלבים: ראשית, האם מדובר במצב של אי-שוויון אמיתי או בשוני רלבנטי בין גורמים שונים העשוי להצדיק התייחסות לא שוויונית? שנית, אם מדובר באי שוויון, האם נפגע השוויון במובנו הקשור הדוק לכבוד האדם; אם התשובה חיובית, משמעות הדבר כי נפגעה זכות חוקתית לשוויון; בנסיבות אלה, הבחינה עוברת לשלב השלישי, הבוחן האם קיימת הצדקה חוקתית לפגיעה בזכות לשוויון. תפיסת המשפט החוקתי היא כי ההגנה החוקתית על זכויות

היסוד – ובתוכן השוויון – אינה הגנה מוחלטת. זאת, מאחר שבחברה פלורליסטית מאורגנת קיימים ערכים ואינטרסים כלליים חיוניים העשויים לעיתים לעמוד בניגוד לזכות היסוד, אך עדיין יש להתחשב בהם ולתת להם את משקלם הראוי. אם לא ינתן משקל ראוי לאותם אינטרסים חשובים, עניינו של הכלל עלול להיפגע. לפיכך, מתחייב איזון בין ההגנה על הזכות החוקתית מפני פגיעה לבין הגשמת אינטרס ציבורי נוגד. איזון זה מורה מתי ובאלו נסיבות פגיעה בזכות חוקתית תהווה פגיעה לגיטימית שיש להכיר בה. התנאים לקיומה של פגיעה לגיטימית בזכות חוקתית מפורטים בסעיף 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, (פיסקת ההגבלה). תנאים אלה הם שלושה במצטבר: פגיעה המתיישבת עם ערכיה של המדינה, שנועדה לתכלית ראויה, ומידתה אינה עולה על הנדרש. פגיעה בזכות חוקתית העומדת בשלושת התנאים הללו מוכרת כפגיעה המתיישבת עם הערכים החוקתיים.

עד כאן לניתוח הזכות לשוויון במישור החוקתי.

(ב) השוויון בזכות אדם עצמאית במשפט המינהלי

כאמור, הזכות החוקתית לשוויון בזכות הנגזרת מ"כבוד האדם", אינה מתפרשת על מלוא היקפה של הזכות לשוויון במשפט. ישנם מצבים בהם פגיעה בשוויון אינה נגזרת מכבוד האדם, ולכן אינה נשלטת על ידי המשפט החוקתי. מצבי פגיעה אלה מוצאים את מקומם במשפט המינהלי, העוסק בזכות לשוויון בזכות עצמאית כללית שנועדה להגשים – פרט לכבוד האדם – עקרונות של צדק, הגינות ותום לב (בג"צ 720/82 אליצור, איגוד ספורטיבי דתי סניף נהריה נ. עיריית נהריה, פד לז(3) 17, 20; בג"צ 4124/00 יקותיאל נ. השר לענייני דתות (2010), פסקה 35 (הנשיאה ביניש); ברק, כבוד האדם, עמ' 698). עקרון השוויון המינהלי מטיל חובה על הרשות המינהלית לפעול באורח שוויוני ולא מפלה כל עוד לא נקבע אחרת בחקיקה (בג"צ 953/87 פורז נ. ראש עיריית תל-אביב, פד"י מ"ב(2), 309). איסור ההפלייה במשפט המינהלי קיים גם מקום שההפלייה אינה פוגעת בזכות החוקתית לשוויון, ודי להצביע לצורך כך שהעדפה או הבחנה בין קבוצות אנשים הינה בלתי מוצדקת על יסוד שיקולים ענייניים וסבירים (ברק מדינה, שוויון ואיסור הפלייה: היקפה של החובה "לנטרל את השונות", ספר שטרסברג-כהן, עמ' 208 (2017); אריאל בנדור, "שוויון ושיקול דעת שלטוני – על שוויון חוקתי ושוויון מינהלי", ספר שמגר – מאמרים, חלק א', עמ' 287 (2003)). ערך השוויון במשמעותו הרחבה והעצמאית מחייב את כל רשויות המינהל (דפנה ברק-ארז, משפט מינהלי, (2010) כרך ב', עמ' 678, (להלן – ברק ארז)).

עולה מכך, כי כל פגיעה בזכות חוקתית לשוויון תהווה גם פגיעה בזכות העצמאית לשוויון במשפט המינהלי, אך לא כל פגיעה בזכות העצמאית לשוויון במשפט המינהלי תהווה בהכרח פגיעה בזכות החוקתית לשוויון הנגזרת מכבוד האדם, שהיא צרה ממנה (בג"צ 9722/04 פולגת ג'ינס בע"מ נ. ממשלת ישראל (2006) (להלן – פרשת פולגת)). ואמנם, המשפט המינהלי

עוסק במצבי הפלייה המתפרשים על תחומים רחבים בחיי אדם שאינם קשורים בהכרח לכבוד האדם (בג"צ 4806/94 ד.ש.א. איכות הסביבה בע"מ נ. שר האוצר, פדי נב(2) 193, 204-5 (1998); בג"צ 2599/00 יתד נ. משרד החינוך, פדי נו(5) 834, 843, ופרשת פולגת, שם). שלבי הבחינה המשפטית של הפגיעה בשוויון המינהלי הם שניים: ראשית, האם מתקיימת הפלייה שלא כדין בין גורמים שווים זה לזה, או אבחנה לגיטימית בין גורמים בעלי שונות רלבנטית זה מזה; שנית – אם מתקיים אי שוויון על פי המשפט המינהלי, האם ניתן להצדיקו מטעמים רלבנטיים, ענייניים וסבירים שיסודם בשיקולי צדק והגינות מינהלית.

(ג) התפתחות עילת הפגיעה בשוויון במשפט המינהלי

עילת הפגיעה בשוויון במשפט המינהלי עברה שינויים והתפתחות במהלך השנים, וחלק מהאירועים המשפטיים הכרוכים בהתפתחות זו נוגעים לעניינה של התקשורת ולכתבי עיתונות.

בעבר, נטה המשפט להכיר בעילת ההפלייה המינהלית רק כאשר הוענקה לעותר זכות עצמאית בדין לקבלת טובת הנאה מסוימת אשר נשללה ממנו שלא כדין, וזאת ללא זיקה הכרחית להתנהגות הרשות המינהלית כלפי אחרים. הגישה היתה כי הפלייה כשלעצמה אינה יוצרת זכות, ולכן אינה יכולה לשמש עילה למתן סעד. בבג"צ 29/62 שלום כהן נ. שר הבטחון, (פד"י ט"ז, 1023 (1962)) נפסק, כי כתב צבאי אינו זכאי לבוא בדרישה לדובר צה"ל לשתפו בפעולות עידכון ותידורכים שהוא מקיים עם כתבים צבאיים, זאת מאחר שלא הוקנתה לו זכות עצמאית בדין לזכות בשירות כזה מהדובר, אף ששירות כזה ניתן בפועל לעיתונאים אחרים. נקודת המוצא שהנחתה את בית המשפט אותה עת היתה כי "מעשה של הפלייה אינו יכול לשמש עילה להתערבותנו אם לא הראה לנו המבקש שאותו מעשה פגע בזכות כלשהי שבידו" (השופט ויתקון, שם, עמ' 1027). השופט אולשן פסק באותו ענין כי – "על המבקש להצביע על זכות המוכרת בחוק. הפלייה בין המבקש לבין אחרים, כשלעצמה, אינה יוצרת למבקש זכות מוכרת כזאת" (שם, עמ' 1031). (ברק ארז, שם, עמ' 2-681).

עם השנים נזנחה תפיסה זו, ואת מקומה תפסה גישה לפיה על הרשות המוסמכת להפעיל את שיקול דעתה בדרך הוגנת ומשיקולים ענייניים וסבירים גם במקום שלא הוענקה לאזרח זכות מוקנית לטובת הנאה מכח הדין; די לענין זה בקיומו של אינטרס לגיטימי בידי האזרח להתייחסות בלתי מפלה של הרשות המינהלית כלפיו (בג"צ 840/79 מרכז הקבלנים והבונים בישראל נ. ממשלת ישראל, פד"י ל"ד(3) 729 (1980); בג"צ 509/80 יונס נ. מנכ"ל משרד ראש הממשלה, פד"י לה(3) 589 (1981)). במקרה האחרון, זכה העותר בסעד בעתירה שהגיש כנגד סירוב הרשות השלטונית להעניק לו תעודת עיתונאי מטעם לשכת העיתונות הממשלתית בנימוק שהוא כתב של מקומון, בעוד שניתנו תעודות לעיתונאים אחרים הקשורים לאמצעי תקשורת ארציים. באותו ענין נפסק כי די בקיום אינטרס כלכלי ישיר של העותר בקבלת

תעודת עיתונאי כדי לבסס את טענותיו בדבר הפלייה שלא כדין כלפיו, וזאת גם אם אין בידי זכות מוקנית מן הדין לקבל תעודת עיתונאי (ראו גם בג"צ 5627/02 סייף נ. לשכת העיתונות הממשלתית, פד"י נח(5) 70 (2004)). (להלן – ענין סייף).

מאוחר יותר, בבג"צ 181/96 כלי תקשורת עיתון "הארץ" נ. הרמטכ"ל, (פדי נ(5) 45 (1996)) נתקבלה טענת הפלייה שהעלה כלי תקשורת נגד דובר צה"ל שעניינה הדרתו משירותי הדובר ביחס לאמצעי תקשורת אחרים. בית המשפט פסל את מעשה ההדרה בשל עצם קיום הפלייה שלא כדין, בלא שנדרש לשאלה אם קיימת בידי העותר זכות מוקנית לקבל שירותי דובר, וכך אמר השופט מ. חשין באותו ענין (עמ' 49):

"אחד – מוסכם על הכל כי שומה עליו, על דובר צה"ל לנהוג בשוויון כלפי כל אמצעי התקשורת, ובהם עיתון "הארץ", ושלא להפלות את עיתון "הארץ" לרעה. שניים – צה"ל אינו חייב לחייך לעותרים... שלושה, ביחסיו עם אמצעי התקשורת, יביא דובר צה"ל במנין שיקוליו כי אין הוא מעניק פריבילגיות ואין הוא עושה מחוות. ולבסוף, אם ייתקל עיתון "הארץ" בעתיד באירוע אשר לדעתו יש בו כדי להפלותו לרעה ביחס לאמצעי תקשורת אחרים, זכותו שמורה לו לשוב ולפנות לבית המשפט...".

בפסיקה נוספת הקשורה בטענות הפלייה בעניינם של עיתונאים הבהיר בית המשפט כי יסוד הנגישות למידע לצורך העבודה העיתונאית קשור קשר הדוק לחירות הביטוי ולחירות האזרח לקלוט מידע ולהפיצו (השופט דורנר בענין סייף, שם, פסקה 5). מכאן, שגם אם קבלת תעודת עיתונאי אינה תנאי לעיסוק בעיתונאות, יש בקבלתה חשיבות מעשית משתי בחינות: האחת – יתרון מקצועי מהפצת ידיעות שלשכת העיתונות הממשלתית מפיצה, והשתתפות בסיוור עיתונאים שהלשכה עורכת; והשניה – מתן נגישות, בזכות התעודה, אל רשויות השלטון ואל מקורות המידע. תעודת העיתונאי היא, אפוא, "אינטרס חברתי מוגן לעיתונות חופשית ולסיקור פתוח" (דורנר, שם).

האינטרס בקיום שוויון בין אמצעי תקשורת ועיתונאים, ומתן מלוא האמצעים להגשים את העבודה העיתונאית, אינם מתמצים באמצעי התקשורת בלבד, אלא הם משקפים אינטרס ציבורי כללי רחב לעיתונות חופשית ברמה גבוהה. על הרשויות המינהליות להתחשב באינטרס כללי זה ולתת לו משקל הולם בהחלטותיהן.

התפתחות זו במשפט הביאה לכך שטענת אי שוויון והפלייה עשויה להצדיק כשלעצמה מתן סעד במשפט המינהלי, וזאת גם אם אין מדובר בפגיעה בזכות עצמאית מן הדין של העותר. עצם מעשה ההפלייה שהרשות המוסמכת אחראית לו הינו מקור למתן סעד לצורך תיקונו. ככל שהאינטרס המוגן של העותר עוצמתי יותר, כך מידת התערבות המשפט לתיקון ההפלייה גוברת.

ניתן לסכם ולומר:

השוויון הוא ערך חוקתי הנגזר מכבוד האדם; הוא ערך עצמאי במשפט המינהלי, שמשמעותו בהקשר זה רחבה יותר, ומתפרשת גם על מצבים שבהם הפגיעה בו אינה כרוכה בפגיעה בכבוד האדם. בכל מצב בו מועלית טענה של פגיעה בשוויון מתעוררות השאלות הבאות: האחת – האם מדובר באי שוויון בין קבוצות דומות או שוות, או שמא מדובר בהתייחסות לא שוויונית שהיא רלבנטית לקבוצות בעלות שונות רלבנטיות, שאם כן – אין מדובר בפגיעה בשוויון; השנייה – האם מדובר בפגיעה בשוויון במשפט החוקתי או במשפט המינהלי, שכן התנאים לבחינת הלגיטימיות המשפטית של הפגיעה עשויים להיות שונים בשני המצבים; והשלישית, אם מתקיים אי שוויון חוקתי, בחינת אופייה של הפגיעה ומידת הצדקתה נעשות על פי פיסקת ההגבלה שבחוק יסוד; כבוד האדם וחירותו; אם הפגיעה היא בשוויון המינהלי, תיבחן מידת הצדקתה של הפגיעה על פי אמות מידה של המשפט המינהלי, קרי: רלבנטיות, ענייניות, סבירות והגינות השיקולים העומדים ברקע הפגיעה. מידת הצדקה המשפטית לפגיעה בשוויון בשני המצבים עשויה לנבוע מהצורך של הרשות המינהלית להתחשב בערכים ואינטרסים כלליים העלולים להתנגש בזכות לשוויון, ומצדיקים בתנאים מסוימים פגיעה בזכות הפרט (בג"צ 5016/96 חורב נ. שר התחבורה, פדי נא(4) עמ' 1, פסקה 49; פולגת, שם, פסקה 15).

בשל מורכבות השיקולים שעל הרשות המינהלית לשקול, וחובתה לאזן בין ערכים נוגדים, היא נעזרת לא אחת בקביעה מראש של קריטריונים כלליים מנחים, האמורים להדריכה בקבלת החלטותיה במצבים נקודתיים. כללים אלה אמורים להיות אובייקטיביים, רלבנטיים, ענייניים וסבירים, וחיבתם טמונה בהנחייה הכללית שהם מספקים לרשות בפעולתה השוטפת.

13. הקשר בין דובר צה"ל לחברי תא הכתבים הצבאיים – סיווגה של טענת אי השוויון

אמצעי תקשורת שונים טוענים כנגד דובר צה"ל כי קיומה של קבוצה מיוחדת של כתבים צבאיים המקבלת שירות מיוחד מהדובר ביחס לכלל הכתבים המסקרים ענייני צבא מהווה הפלייה פסולה שיש לתקנה.

לטענה זו יש להתייחס בשלושה מישורים:

אחד – האם מתקיים אי שוויון בין שתי הקבוצות או שמא שוני רלבנטי ביניהן, המצדיק

הסדר שונה ביחס לכל אחת מהן שאינו עולה כדי הפלייה?

השני – אם מתקיים אי-שוויון, האם הוא אי שוויון חוקתי או מינהלי?

השלישי – האם אי השוויון, ככל שקיים כזה, מוצדק מבחינה משפטית לאור התכלית

והמטרות המונחות ביסוד תפקידו וסמכויותיו של דובר צה"ל?

עמדת הוועדה בתמצית היא זו:

ראשית, ענין לנו במצב של אי שוויון בין גורמים זהים או דומים, להבדיל מהבחנה לגיטימית בין גורמים שונים. ציבור הכתבים המסקרים ענייני צבא הוא ביסודו ציבור אחד הפועל למטרה דומה, ולכן אבחנה שיוצר הגורם המוסמך בהתייחסות בין מרכיביו השונים מעלה שאלה של אי שוויון שיש לבחון את הלגיטימיות שלה בכלים משפטיים.

שנית, מדובר כאן באי שוויון מינהלי להבדיל מאי שוויון חוקתי. ענין לנו באבחנה לא שוויונית בין שתי קבוצות כתבים בקשר לטיב שירותי הדוברות שמקבלת כל קבוצה מדובר צה"ל. באבחנה זו אין מדובר בפגיעה הקשורה בכבוד האדם, אלא בפגיעה הנוגעת ליכולת מימוש הפוטנציאל המקצועי של הכתב הצבאי ואמצעי התקשורת אליו הוא קשור באמצעות טיב הקשר המקצועי שהוא מקיים עם דובר צה"ל. ענין זה נופל לתחום אי השוויון המינהלי, ולא לתחום החוקתי, כאמור.

ושלישית, קיומה של קבוצה מיוחדת במתכונת כזו או אחרת, הזוכה לקשר מקצועי מיוחד עם דובר צה"ל, נסמכת על שיקולים מינהליים העומדים במבחן הרלבנטיות, הענייניות, הסבירות, וההגנות, ולכן ניתן להצדיקה במישור העקרוני, חרף חריגתה מכלל השוויון. עם זאת, הרכבה של הקבוצה המיוחדת אינו יכול להתבסס על עצם ההשתייכות הארגונית של הכתבים הצבאיים לתא הכתבים שכן זה איננו תנאי רלבנטי, ענייני, סביר והוגן, בין היתר, בשל העדר קריטריונים להשתייכות לתא. יש לבסס את ההשתייכות לקבוצה על תנאים אובייקטיביים, רלבנטיים, ענייניים וסבירים להשגת יעדיה ותכליתה של הקבוצה, במסגרת כלל היעדים המכוונים את פעולותיו של דובר צה"ל.

נפרט את עמדתנו זו.

14. חובת השוויון החלה על דובר צה"ל

במסגרת הפעלת סמכויותיו המינהליות, על דובר צה"ל לפעול בדרך המגשימה את תכליות תפקידו. דרכי הפעלת סמכותו צריכים להתיישב עם ערכי ענייניות, סבירות והגנות. כבר נאמר כי:

"ככל רשות ציבורית, כך גם הגורם המוסמך בצבא הינו נאמן הציבור, ומחובת נאמנות זו נגזרת חובתו להפעיל את שיקול דעתו בסבירות, בתום לב, ללא שרירות ומתוך התחשבות בכל הנתונים הרלבנטיים" (בג"צ 6840/01 פלצמן נ. הרמטכ"ל (2005) (פסקה 15)).

במסגרת ערכים אלה, על דובר צה"ל לתת משקל ראוי לערך השוויון ומניעת הפלייה ביחס לגורמים עימם הוא בא במגע ואשר עימם הוא מקיים קשר מקצועי במסגרת תפקידו. ערך השוויון מצויין במפורש באמנת הדוברות של צה"ל, והוא ערך מנחה בעל חשיבות מיוחדת.

השוויון הוא ערך מוסד בשיטה הישראלית, והוא נושא משמעות מיוחדת בתחום התקשורת, שהיא "צינור החמצן" של חופש הביטוי בדמוקרטיה הישראלית (בג"צ 953/87 פורז

נ. להט, פד"י מב(2) 309 (1988); בש 298/86 **בן ציון ציטרין נ. לשכת עורכי הדין**, פד"י מא(2) 337, 358-9).

כתבים המסקרים ענייני צבא הינם נציגי התקשורת, עימם מקיים דובר צה"ל קשר שוטף יומיומי. קשר זה הוא תלת-כיווני – **דובר צה"ל, הכתבים הצבאיים, והציבור הרחב**. מבחינת **דובר צה"ל**, הקשר בינו לבין ציבור כתבים נועד לשתי מטרות שיש ביניהן קשר גומלין: **האחד** – מבחינת הכתב – לצייד אותו במלוא המידע הרלבנטי הנוגע למערך הצבא ופעולותיו; **והשני** – להבטיח כי הציבור הרחב, שהוא קהל היעד של דובר צה"ל, יקבל את מלוא המידע והפרשנות הנוגעים לצבא בדרך המהירה, היעילה, האמינה והמקצועית ברמה הגבוהה ביותר האפשרית. דובר צה"ל הוא הראי שדרכו משתקפות פעולות הצבא בעיני הציבור, כאשר הכתב הצבאי מתווך ביניהם, מעביר מידע ומפרשו. הכתב מהווה חוליית הקישור בין הצבא – באמצעות דובר צה"ל – לבין הציבור הרחב. בלא קשר הדוק בין דובר צה"ל לאמצעי התקשורת, לא יוכל דובר צה"ל להגשים את מטרות תפקידו.

מצד שני, מבחינת **אמצעי התקשורת**, הקשר עם דובר צה"ל הוא ערוץ חיוני לצורך כתיבה צבאית שבלעדיו לא תיכון עיתונות צבאית. מאחר שמקור המידע הצבאי מצוי בצבא בלבד כמערכת סגורה וחסויה, הקשר עם הדובר הוא מקור המידע המהותי המרכזי שבלעדיו כתיבה צבאית אינה אפשרית. הקשר עם דובר צה"ל והמידע הזורם ממנו הוא פן חשוב בחופש הביטוי של העיתונאי, הבנוי על קליטת מידע ומסרים, והעלאתם לאחר מכן בכתיבה עיתונאית, בין בסיקור עובדתי ובין על דרך הפרשנות. לכן, הכתב הצבאי הוא בעל ציפייה לגיטימית לקבל מדובר צה"ל מידע, נתונים והסברים שיאפשרו לו להכיר את המערכות הבטחוניות לעומקן ולהבין את התהליכים הצבאיים לפרטיהם. מבחינת אמצעי התקשורת, אין להתעלם גם מגורם התחרות הפנימית בתוך הענף, המושפע במישרין מכמות ואיכות החומר הזורם לכתבים מכיוון דובר צה"ל. אין ספק ששוני ברמת המידע וההסברים הניתנים מדובר צה"ל לאמצעי התקשורת השונים משפיע על גורם התחרות ביניהם כלפי קהלי היעד שלהם. לתחרות זו נילוית משמעות כלכלית והשפעה על היבט חופש העיסוק בעולם התקשורת.

מצד שלישי, מבחינת **הציבור הרחב**, קיום קשר שוטף, ישיר ופורח בין דובר צה"ל לכתבים הצבאיים משליך במישרין על זכות הציבור לקבל מידע ופרשנות בנושאים הצבאיים בעיתוי המהיר וברמה הגבוהה ביותר. בלעדי קשר כזה, זכות הציבור נפגעת באופן ממשי. נושאי צבא ובטחון מונחים בראש סדר היום הציבורי מאז ימיה הראשונים של המדינה, וזרימת מידע בעניינם לציבור הרחב הוא בבחינת צורך חיוני שהציבור אינו יכול להתפשר עליו. המידע הצבאי-בטחוני בישראל עוסק לא רק במעמדה של המדינה מבחינה צבאית-בטחונית, אלא בנתונים הקשורים לחיי האזרחים באופן הישיר ביותר. לכן חשיבותו של נושא זה בעיני הציבור הוא ייחודי לישראל. מציאות זו מטילה הן על דובר צה"ל והן על הכתב הצבאי ואמצעי התקשורת אחריות מיוחדת למצות את הרמה המקצועית ואת הידע וההבנה בתחום זה באופן

המיטבי ביותר. רמת העיתונאות הצבאית משפיעה על מידת האמון הציבורי במדיום העיתונאי. ככל שרמת העיתונות יורדת, כך האמון ציבורי עלול להיפגע, והאינטרס הציבורי עלול להינזק. לפנינו, אפוא, קשר תלת כיווני שמרכיביו תלויים זה בזה בקשר גומלין: דובר צה"ל זקוק לקשר עם אמצעי התקשורת והכתבים לצורך מילוי תפקידו בהבאת ענייניו של צה"ל לציבור הרחב; אמצעי התקשורת והכתבים הצבאים אינם יכולים למלא את תפקידם בהבאת ענייני צבא לידיעת הציבור בלא מידע חיוני הזורם אליהם מדובר צה"ל; הציבור הרחב תלוי הן בדובר צה"ל והן באמצעי התקשורת שיזרימו אליו מידע ופרשנות בענייניה הצבאיים של המדינה. מכאן – חיוניותו של קשר רב-פנים זה בין דובר צה"ל לציבור הכתבים המסקרים ענייני צבא.

מניתוח זה נובע כי הקו המנחה ביחסו של דובר צה"ל לכלל הכתבים המסקרים ענייני צבא צריך לחתור לשוויון בקשר המקצועי שבינו לכינים ככל שהדבר אפשרי ומתיישב עם תכלית תפקידו. הד לכך ניתן למצוא בקוד האתי לדוברים בשירות הציבורי, הרלבנטי לענייננו. תחת הכותרת "ענייניות והגינות" קובע הקוד כי

"ככלל, ביחסיו עם אמצעי התקשורת, יפעל הדובר באורח שוויוני, סביר והוגן. ברי, כי מעת לעת קיים צורך לאזן בין חובה זו לבין שיקולים מקצועיים כגון תפוצה, זמינות והיתכנות מעשית. עם זאת, איזונים אלו יהיו לגיטימיים ככל שישמר עקרון ההוגנות והיחס השוויוני כלפי כלי תקשורת דומים, בעלי מאפיינים דומים, על פני רצף זמן".

עם זאת, ראוי להדגיש כי בצד חובת השוויון, מכיר הקוד האתי גם במצבים שבהם עקרון זה צריך להתאים את עצמו לשיקולים מקצועיים שונים העשויים להצדיק סטייה מידתית וסבירה מערך השוויון, ובלבד שסטייה זו תיעשה משיקולים רלבנטיים, ענייניים, הוגנים וסבירים שיסודם בהגשמת יעדי תפקידו של הגורם המוסמך.

15. הסייגים לשוויון בפעולת דובר צה"ל

אין חולק כי מענה דוברות שגרתי שוטף בענייני צבא ניתן באופן שוויוני על ידי דובר צה"ל לכלל הכתבים ואמצעי התקשורת ללא אבחנה, באמצעות המדורים השונים שבמערך דובר צה"ל. הכתבים הצבאיים החברים בתא הכתבים מקבלים מענה שוטף ממדור הכתבים הצבאיים, ואילו יתר הכתבים המסקרים ענייני צבא מקבלים שירות זה מהמדורים הרלבנטיים על פי המדיה אליה הם משתייכים. קשר זה מתקיים הן ביוזמתו של דובר צה"ל במשלוח הודעות דוברות והן ביוזמת אמצעי התקשורת הפונים בשאלות לדובר צה"ל לקבלת מידע או

הסבר בנושאים שונים. המידע המוזרם בדרך זו מדובר צה"ל לכלל הכתבים מכיל את נפח המידע העיקרי הנוגע לפעילות הצבאית והוא מאפשר סיקור שוטף של פעילות צה"ל. עם זאת, לאורך שנים ונכון לעת זו סברו דוברי צה"ל לדורותיהם כי, בצד המענה השגרתי הניתן לכלל הכתבים, יש צורך תפקודי בקיומה של קבוצה קטנה של כתבים צבאיים שיתקיים עימה קשר מקצועי מיוחד ויושקע בה ערך מוסף, בדרך של תדרוכים מיוחדים, מפגשים עם בכירי צה"ל ומערכת הבטחון, סיורים במתקנים צבאיים, סיורי שטח, השתלמויות וימי עיון, וכיו"ב. על פי עמדת דובר צה"ל, קיומה של קבוצה מיוחדת כזו חיונית להגשמת מטרות תפקידו, וזאת, משתי בחינות עיקריות: **האחת** – יצירת קבוצת התמחות בעיתונאות צבאית המביאה לציבור ידע מועשר ופרשנות מקצועית ברמה גבוהה ביותר; **והשנייה** – הבטחת הסודיות הבטחונית ואבטחת מידע הנדרשים בקשר מקצועי זה שנילוות לו, לעיתים, מגבלות פרסום שונות. המגמה היא ליצור קהילת-ידע ומומחיות קטנה, המתאפיינת ביחסי אמון מיוחדים, שיש בהם מחוייבות לסודיות ולכיבוד מגבלות פרסום כאשר הדבר נדרש. מטבע הדברים, המטרות העומדות ביסוד קשר מקצועי מיוחד זה אינן ניתנות להשגה בקבוצה גדולה, והניסיון להגשימן ביחס לכלל ציבור הכתבים המסקרים ענייני צבא נדון לכשלון והוא בלתי מעשי גם מטעמים לוגיסטיים. הפרקטיקה האמורה, שבה מקיים דובר צה"ל קשר מקצועי מיוחד עם קבוצת כתבים מיוחדת יושמה במשך שנים על ידי דוברי צה"ל לדורותיהם באמצעות הכתבים הצבאיים המשתייכים לתא הכתבים. **פרקטיקה זו הוכיחה את חשיבותה ויעילותה, וביטולה עלול לפגוע קשות ברמת העיתונות הצבאית וממילא גם באינטרס הציבורי** (השוו בהקשר זה את החלטת היועץ המשפטי לממשלה בפרשת הרפז (פסקאות 283 עד 286) בה, בצד הביקורת על הנהגת הצבא על מסירת ידיעות סודיות ביותר לכתבים, צויין כי בפועל כללי הסודיות ואי הפרסום נשמרים בקפידה על ידי קבוצת הכתבים הצבאיים).

16. האם קיום קבוצה מיוחדת של כתבים צבאיים לעניין הקשר עם דובר צה"ל מתיישב עם הדין?

קיום קבוצה מיוחדת המקבלת שירות מיוחד מדובר צה"ל חורג מכלל השוויון החל על דובר צה"ל כלפי כתבים המסקרים ענייני צבא. יש לראות את הקבוצות השונות המרכיבות את ציבור הכתבים המסקרים ענייני צבא כבעלות שוויון רלבנטי ביניהם, ולא כקבוצות שיש ביניהן שונות רלבנטית. הפונקציה המאפיינת את הציבור הזה היא זהה, והציפייה הלגיטימית של הכתבים הנימנים עליו לקבל מידע לצורך עבודתם העיתונאית דומה. לפיכך, יצירת אבחנה בין שתי קבוצות כתבים מבחינת טיב הקשר המקצועי שמקיים הדובר עם כל אחת מהן, חורג מחובת השוויון.

ענייננו באי שוויון שמקורו במשפט המינהלי, להבדיל מהמישור החוקתי, שכן אין מדובר כאן בפגיעה בכבוד האדם החוקתי. לפיכך, בדיקת חוקיות החריגה מהשוויון צריכה

להיעשות בכלים של המשפט המינהלי, הבוחנים את חוקיות השיקולים המנחים את הרשות המוסמכת במדיניותה, שעליהם להיות רלבנטיים, ענייניים, סבירים והוגנים.

בחינת שיקולי הרשות המוסמכת יש לעשות בשני מישורים: **האחד** – האם עצם קיום אבחנה בין שתי קבוצות כתבים המסקרים ענייני צבא לצורך קידום יעדי תפקידו של דובר צה"ל עומד במבחן המשפט המינהלי? **השני** – האם התייחסות דובר צה"ל לחברי תא הכתבים הצבאיים כ"קבוצה המיוחדת" מעצם השתייכותם הארגונית לתא עומדת במבחן הדין? נעיר במאמר מוסגר כי במהלך עבודתה של הועדה, הופיעו בפניה גורמים שונים אשר העלו טענות קיפוח קשות על כך שאין להם כל ייצוג בקבוצה המיוחדת המזוהה עם תא הכתבים הצבאיים. על גורמים אלה נימנים עורכי כלי תקשורת, וכן עיתונאים אינדיבידואליים הפועלים בעיתונות כתובה, מקוונת ומשודרת. מנגד, מרבית הדוברים שהופיעו בפני הועדה – הן משורות הכתבים, והן מטעם רשויות מוסמכות במערכת הבטחון, הביעו עמדה לפיה עצם קיומה של קבוצה מיוחדת של כתבים צבאיים, בעלת מספר משתתפים קטן, היא כורח המציאות בכיצוע תפקידו של דובר צה"ל, וביטולה יהיה כרוך בפגיעה ביעדי הדוברות הצבאית ובנזק ציבורי-תקשורתי בלתי נמנע.

17. אבחנה בין שתי קבוצות כתבים – מתיישבת עם הדין חרף אי השוויון

הועדה סבורה כי, חרף פגיעה בשוויון הכרוכה בקיום קשר מקצועי שונה של דובר צה"ל עם שתי קבוצות הכתבים הצבאיים, קיימים שיקולים רלבנטיים וענייניים לקיום אבחנה זו, והם עומדים במבחן הסבירות וההגינות. האבחנה מתבססת על שיקולים רלבנטיים וענייניים של דובר צה"ל, המעוגנים ביעדי תפקידו ובצורך להשיגם בדרך המיטבית. האבחנה נועדה לקדם את התכליות המרכזיות של הדוברות הצה"לית ואת האינטרס הציבורי הכללי להשביח את העיתונות הצבאית על ידי השקעה מיוחדת בקבוצה קטנה בעלת מובהקות מקצועית, ותוך ביסוס יחסי אמון מיוחדים המתחייבים בנושאים בטחוניים רגישים. יתר על כן, אופי הפעילות של דובר צה"ל עם הקבוצה המיוחדת אינו מאפשר מבחינה לוגיסטית את פרישתה על פני קבוצה גדולה של כתבים. משאביו של הדובר מוגבלים, ועליו להשקיעם אותם בדרך המיטבית להשגת יעדי תפקידו. השקעת ערך מוסף בקבוצת כתבים צבאיים, העומדת בתנאי סף מסוימים, מהווה ניצול יעיל של משאבים אלה ומממשת בצורה שלמה יותר את יעדי תפקידו של דובר צה"ל. שינוי השיטה וביטול קיומה של קבוצה מיוחדת עלול לגרום נזק לתכלית הדוברות שכן הרשות המוסמכת תהיה סלקטיבית הרבה יותר בשחרור מידע חשוב ורגיש לתקשורת, והכוחות המובילים בעיתונות הצבאית לא ימצו את יכולותיהם להביא בפני הציבור מידע ופרשנות ברמה הגבוהה ביותר. שיקולי הדובר בענין זה הם, אפוא, רלבנטיים, ענייניים וסבירים בהיותם בנויים על איזון ראוי של השיקולים הצריכים לענין, המתחרים ביניהם (ענין פולגת, שם, פסקה 13). במישור העקרוני הועדה סבורה, אפוא, כי חרף העובדה שקיום קבוצה מיוחדת של כתבים

צבאיים סוטה במידה מסוימת מערך השוויון, יש בסטייה זו נחיצות וחיוניות, והיא סבירה ומידתית מבחינת היקפה. שלילת אפשרות כזו משמעה פגיעה אפשרית בתפקודו של דובר צה"ל, ולא פחות מכך – פגיעה באינטרס הציבורי לקבל מידע ופרשנות בענייני צבא ברמה מעמיקה במיוחד בכפוף למחוייבות לשמירת סודיות ובטחון מידע.

יש להדגיש עם זאת, כי המחוייבות לערך השוויון מחייבת כי הסטייה ממנו תהיה מוגבלת רק לאותו תחום ענייני שלא ניתן לחלקו עם ציבור הכתבים הרחב המסקרים ענייני צבא. בכך נבחנת מידתיות הסטייה, סבירותה ותקינותה המשפטית.

18. זיהוי הקבוצה המיוחדת עם חברי תא הכתבים אינו מתיישב עם הדין

בעוד עצם קיום אבחנה אפשרית בין שתי קבוצות כתבים צבאיים לצורך טיב הקשר עם דובר צה"ל מתיישב עם כללי המשפט המינהלי, היצמדות דובר צה"ל לדורותיו לשיטה לפיה הקבוצה המיוחדת בנויה מכתבי תא הכתבים הצבאיים, בלא קריטריונים ערכיים כלשהם לעניין ההשתייכות אליה, אינה מתיישבת עם הפעלה תקינה של הסמכות המינהלית. אלה הטעמים:

הקבוצה המיוחדת מורכבת לאורך שנים מכלל הכתבים הצבאיים החברים בתא הכתבים, ואין בלתם. השתייכותם לקבוצה המיוחדת נמדדת על פי השתייכותם הארגונית לתא, ואינה מתבססת על אמות מידה ערכיות כלשהן. משכך, כל כתב צבאי באשר הוא, החבר בתא, נכלל בקבוצה, ומי שאינו חבר בתא, ממילא אינו נכלל בה. תא הכתבים הצבאיים עצמו חסר קריטריונים ענייניים כלשהם המתווים את פעילותו הכללית, ובכלל זה כללים לקבלת חברים חדשים, והמאמצים שננקטו בעבר לקבוע אמות מידה כלשהם בעניין זה נכשלו. משכך, קשה גם להגדיר את שיקולי תא הכתבים הצבאיים בהחלטותיו אם לקבל או לדחות בקשות של אמצעי תקשורת שונים להתקבל לשורותיו כחברים בו. מבחינת דובר צה"ל, משמעות הדבר היא כי כיום, ההשתייכות לקבוצה המיוחדת עימה הוא מקיים קשר מקצועי מיוחד נושאת אופי טכני-ארגוני, להבדיל מאופי ענייני-ערכי. אף שעל תא הכתבים הצבאיים נימנים אמצעי תקשורת מובילים בכל תחומי המדיה, אין זה ברור שכל חברי התא ללא יוצא מן הכלל עונים בהכרח לאמות המידה הענייניות לצורך השתייכות לקבוצה המיוחדת, כשם שאין זה ברור שאמצעי תקשורת שאינם חברים בתא ממילא אינם מתאימים להשתייך לקבוצה המיוחדת. לפיכך, המצב הנוכחי שבו קיימת זהות פרסונלית מתחייבת בין חברי תא הכתבים הצבאיים לבין חברי הקבוצה המיוחדת לצורך הקשר עם דובר צה"ל אינו תקין, ויש לשנותו.

פועל יוצא מכך הוא – כי גם בהנחה שעצם קיומה של קבוצה מיוחדת הוא לגיטימי וראוי, אין מקום להמשך המצב הקיים שבו קיימת חפיפה מלאה בין החברות בתא הכתבים הצבאיים לבין החברות בקבוצה המיוחדת לצורך הקשר המיוחד עם דובר צה"ל. נדרשים קריטריונים ענייניים וסבירים אשר יגדירו את התנאים להשתייכות כתבים צבאיים לקבוצה

המיוחדת כדי להגשים באופן מלא את תכליות קיומה במסגרת יעדי תפקידו של דובר צה"ל. על קריטריונים אלה להיות הוגנים, סבירים ושקופים לכל. עליהם לקדם את מטרות הדוברות הצבאית ולהתיישב עם האינטרס הציבורי.

הועדה רואה, אפוא, את עיקר תפקידה בהצעת מבנה עקרונות להשתייכות כתבים צבאים לקבוצה המיוחדת בהתחשב בנתוני היסוד שיש לקיים כדי להשתייך אליה, ובהיקף המספרי המתאים לה.

19. מאפייני ההשתייכות לקבוצה המיוחדת

- אלה הקווים המנחים את הועדה לצורך גיבוש התנאים להשתייכות לקבוצה המיוחדת:
- (1) המטרה העיקרית בקיום הקבוצה המיוחדת היא לקדם את המטרה של מיצוי הרמה המקצועית של העיתונאות הצבאית לרף הגבוה ביותר האפשרי באמצעות העשרת הידע, ההיכרות וההבנה של הכתבים הצבאיים את מערכות הצבא ודרכי פעולתו. כל זאת, כדי להביא בפני מגזרי הציבור השונים מידע ופרשנות בענייני צבא ברמה הגבוהה ביותר;
 - (2) על הקבוצה המיוחדת להיות בעלת רמת אמון ומחוייבות לסודיות ובטחון מידע ברמה מתאימה.
 - (3) השגת היעדים של דובר צה"ל ושיקולים לוגיסטיים מחייבים כי היקפה של הקבוצה המיוחדת יהיה מוגבל, ויכלול כ-25 כתבים צבאיים.
 - (4) במסגרת הכללים, ראוי לקבוע יחס סביר בין התנאים הפרסונליים שכתב צבאי צריך לעמוד בהם לצורך השתייכות לקבוצה, לבין מקומם ומעמדם של כלי התקשורת בהם מועסקים הכתבים, שראוי לכבד את בחירתם האוטונומית מי ישתתף מטעמם בקבוצה המיוחדת.
 - (5) כדי לעמוד במבחני הסבירות וההוגנות, יש להקפיד על כך שהיחס בין המענה הכללי הניתן על ידי דובר צה"ל לכלל הכתבים המסקרים ענייני צבא לבין הקשר המקצועי המיוחד הניתן על ידו לקבוצה המיוחדת ימצא ככל האפשר את מה שניתן להעניק **לקבוצה הרחבה** בשים לב להיקפה ולרב-הגוונות שלה. השירות לקבוצה המיוחדת יהווה חריג לכלל, וישתקף אך ורק בסוגי פעילות ותוכן שלא ניתן לקיימם על פי טיבם אלא בקבוצה מצומצמת בהיקפה שחבריה עומדים בתנאים מוקדמים מסוימים.
 - (6) האמור כאן אינו בא לשלול קשר פרטני אפשרי של דובר צה"ל עם כתב צבאי מסוים על בסיס אינדיבידואלי ולצורך ענין מסוים, שלא במסגרת הקבוצה הרחבה או הקבוצה המיוחדת וככל שצורכי תפקידו של דובר צה"ל מחייבים. נושא זה של קשר פרטני של

הדובר עם כתב מסוים או קבוצת כתבים לצורך ענין מסוים לא נכלל במסגרת השאלות שהופנו לבדיקת הועדה, ולכן לא נרחיב על כך. נסתפק בהערה כי הפרקטיקה הקיימת לפיה מתקיים לעיתים קשר אינדיבידואלי בין דובר לבין עיתונאי או עיתונאים מסוימים לצורך עניינים מסוימים מוכרת ומקובלת הן בתחום העיתונאות הצבאית והן בתחומי עיתונאות אחרים. עם זאת, גם בנוהג זה ישנה סטייה מעקרון השוויון, ולכן ראוי כי סטייה כזו תיעשה במשורה, ותעמוד בסטנדרטים של מדיניות דוברות עניינית, הוגנת וסבירה שתתן מענה אמיתי ומשכנע לטענה אפשרית בדבר הפלייה ויחס של העדפה משיקולים לא ענייניים.

ברוח קווים מנחים אלה, נראה לועדה כי יש לפעול בדרך הבאה כדי להשיג את היעדים הראויים של דוברות צה"ל:

ראשית, להגדיר **אמות מידה פרסונליות-מקצועיות** לכתבים צבאיים אשר יבטיחו כי המשתייכים לקבוצה מקיימים תנאי-סף אישיים ומקצועיים מסוימים הנדרשים להגשמת תכלית קיומה של הקבוצה;

שנית, ובאופן מצטבר, במסגרת אמות מידה מוסדיות, יש מקום להעניק לכלי התקשורת השונים מעמד בבחירת הכתב הצבאי שייכלל מטעמם בקבוצה, וזאת בכפוף לכך שהוא מקיים את התנאים הפרסונליים של כשירות שנקבעו לגביו.

שלישית, בשל ההיקף המספרי המוגבל של הקבוצה, יהיה צורך לברור מספר מוגבל של אמצעי תקשורת, שיבחרו את נציגיהם בקבוצה; בחירת כלי התקשורת תיעשה בהתאם לקריטריונים כלליים רלבנטיים שייקבעו. הדעת נותנת כי קו מנחה בבחירה זו אמור להביא להכללתם של כלי תקשורת מובילים במדינה מבחינת היקף העיתונאות החדשותית והצבאית שהם מקיימים.

על רקע האמור, נבחן את הקריטריונים הראויים להכללת חברים בקבוצה המיוחדת.

20. קריטריונים להשתייכות לקבוצה המיוחדת

כאמור, מוצע כי תנאי להשתייכות כתב צבאי לקבוצה המיוחדת יתבסס על שילוב של קיום תנאים פרסונליים שיפורטו, מצד אחד, ובחירה של כלי התקשורת בו מועסק הכתב הצבאי, מצד שני, ובלבד שכלי התקשורת עונה להגדרה של "כלי תקשורת מוביל" כפי שתובא להלן. הגדרת "כלי תקשורת מוביל" תונחה על ידי הנחת המוצא כי הקבוצה המיוחדת תמנה כ-25 כתבים צבאיים, וכי כל "כלי תקשורת מוביל" ישלח נציג אחד מטעמו לקבוצה. "כלי תקשורת מוביל" יהיה רשאי למנות ממלא מקום קבוע או זמני לנציג שמונה מטעמו כחבר בקבוצה המיוחדת, וזאת למצבים שבהם נציג לא יוכל להשתתף בפעילות הקבוצה מסיבה כזו או אחרת. תנאי למינוי ממלא המקום הוא כי יעמוד בכל דרישות הכללים לצורך חברות בקבוצה.

מן הכלל אל הפרט:

(א) תנאים פרסונליים-אישיים ומקצועיים – החלים על כתב צבאי כתנאי לחברותו בקבוצה

המיוחדת

מוצע כי תנאי הסף האישיים והמקצועיים שיחולו על כתב צבאי כתנאי לחברותו בקבוצה המיוחדת יהיו כדלקמן, ויחולו במצטבר:

(1) כתיבה צבאית כעיסוק עיקרי

מוצע, כי תנאי לחברותו של כתב צבאי בקבוצה המיוחדת יהיה כי עיסוקו העיקרי הינו בעיתונאות צבאית. ידוע, כי ישנם עיתונאים רבים העוסקים בתחומי עיתונאות שונים, שכתובה צבאית נכללת בהם בהיקף כזה או אחר. לאור המגמה ליצור קבוצת איכות מקצועית מיוחדת, ראוי לכלול בה כתבים צבאיים מובהקים שזה מקצועם וזו שליחותם העיתונאית העיקרית.

יוער בהקשר זה כי עלתה בפני הועדה הצעה לפצל את הקבוצה המיוחדת לשתי קבוצות מישנה – האחת של כתבים צבאיים שעיקר עיסוקם בסיקור נושאים הקשורים לצבא, והשניה – של פרשנים צבאיים, וליצור אבחנה מסוימת ביניהן מבחינת טיב הפעילויות עם דובר צה"ל.

הועדה שקלה הצעה זו והחליטה שלא לאמצה, וזאת בשל הקושי לאבחן לעיתים בין פונקציה של סיקור עיתונאי לפונקציה של פרשנות עיתונאית. הגבולות בין שני התחומים אינם חדים, והאבחנה ביניהם עלולה ליצור קושי ומתחים מיותרים. על יסוד האמור, יידרש על פי הכללים כי חבר הקבוצה יהיה כתב צבאי על פי מקצועו, כאשר הכתיבה הצבאית היא עיסוקו הבלעדי, או למיצער – עיסוקו העיקרי.

(2) ותק מינימלי בעיתונאות

כדי להבטיח רמה מקצועית נאותה של חבר בקבוצה המיוחדת, אין די בכך שאדם עוסק בעיתונות צבאית כעיסוק בלעדי או עיקרי. יש צורך להבטיח ולו רמת ידע ומומחיות בסיסיים בעיתונאות צבאית, או, למצער, בעיתונות כללית. לפיכך, מציעה הועדה להעמיד כתנאי לחברות בקבוצה קיום ותק מינימלי של שנתיים לפחות בעיתונאות, תוך מתן עדיפות לעיתונאות בתחום הסיקור הבטחוני-צבאי, או תחום משיק לו כגון כתיבה בתחום המדיני, או בתחום המשטרה.

ראוי להעיר בהקשר זה כי הועדה ממליצה על חיזוק מערכת ההדרכה והשתלמויות-תוכן לכתבים צבאיים בתחילת דרכם העיתונאית במסגרת מערך דובר צה"ל, כפי שיפורט להלן.

(3) סיווג בטחוני

אחת המטרות לקיומה של קבוצה מיוחדת המקיימת קשר עם דובר צה"ל היא לאפשר העברת מסרים וחומרים שונים בעלי סיווג בטחוני גבוה במסגרת יחסי אמון מיוחדים בין הצדדים. בהעדר סיווג בטחוני מתאים לחברי הקבוצה, קיים חשש ממשי כי חומרים, שאחרת היו מועברים לכתבים ומעשירים את הידע שלהם, לא יועברו אליהם מחשש כי יודלפו, או יפורסמו בניגוד לתנאים שהוצבו על ידי הדובר. במצב כזה, זרימת המידע לתקשורת תוגבל, ותכניו ויעדיו של הקשר בין דובר צה"ל לקבוצה עלולים להיפגע. לפיכך, סבורה הועדה כי ראוי לייחס משקל לצורך בסיווג בטחוני מתאים כתנאי לחברות כתב צבאי בקבוצה. עם זאת, הועדה אינה נוקטת עמדה בשאלה מהי רמת סיווג הבטחוני הנדרשת, ומשאירה זאת להחלטת הגורם המוסמך בצה"ל.

(4) התחייבות לעמוד בכללי בטחון מידע

מעבר לנושא הסיווג הבטחוני, קיימת מערכת כללים של בטחון מידע בצה"ל, החלה על כל מי שעוסק בחומרים ובמידע מסווג הכפוף לחובת אבטחה. מטרת בטחון המידע היא להבטיח כי חומרים בעלי רגישות בטחונית המצויים בידי התקשורת לא יזלגו לגורמים זרים עקב החזקתם הבלתי זהירה בידי הכתב. היבט זה מקבל משמעות מיוחדת בעידן הדיגיטלי שבו כתבים משתמשים באמצעי תקשורת כגון טלפון סלולרי ומחשב נייד, המעבירים מסרי תקשורת מסוגים שונים החשופים לפריצות ולמעקבים. כללי בטחון מידע נועדו להתוות את האמצעים הסבירים שעל מחזיק המידע המסווג לנקוט בהם כדי למנוע את זליגתו לגורמים בלתי מורשים. כדי שהקשר בין דובר צה"ל לקבוצה המיוחדת יהיה פתוח וחופשי ככל האפשר, מציעה הועדה לקבוע כי תנאי לחברות כתב צבאי בקבוצה יהיה מתן התחייבות לעמידה בכללי בטחון מידע כפי שייקבעו על ידי הגורם המוסמך בצה"ל. מוצע, כי ראש מחלקת בטחון מידע בצה"ל יגדיר לחברי הקבוצה מהם כללי בטחון המידע החלים עליהם, ויערוך תדריכים עימם לצורך הגברת מודעותם לנושא זה.

(5) התחייבות לשמירת סודיות

בצד התחייבות לשמור על כללי אבטחת מידע שעניינם שמירת מידע מפני זליגה שלא בכוונת מחזיק המידע, נדרשת התחייבות מצד חבר הקבוצה לשמור על סודיות המידע המועבר אליו כאשר הדבר נדרש על ידי דובר צה"ל. דרישה כזו עשויה להיות מוחלטת מבחינת הזמן, או יחסית לפרק זמן כזה או אחר בהתאם לנסיבות. מערכת יחסי האמון בין הדובר לחברי הקבוצה מחייבת קיומה של הבנה כי במקום שנדרשת סודיות משיקולים ענייניים, ובמקום שנדרשים מניעה או עיכוב פרסום מטעמים כאלה ואחרים

– דרישות אלה תכובדנה על ידי חברי הקבוצה. כיבוד זה חיוני לכינונה של מערכת יחסי אמון בין חברי הקבוצה לבין הדובר, ולשימורה. לכן, אך סביר לחייב חבר קבוצה לתת התחייבות לשמירת סודיות, אשר מצידה תאפשר לדובר צה"ל להזרים מידע רגיש לקבוצה בלא חשש לפגיעה. (השווה החלטת היועץ המשפטי לממשלה בפרשת הרפז, (פסקאות 283 עד 286, 334) בו הובעה העמדה כי, חרף האמון הקיים בכתבים הצבאיים שיכבדו מגבלות פרסום של חומר סודי המועבר אליהם, נדרשת הסדרה של כללי שמירת סוד במגעים של הצבא עם התקשורת).

(6) החזקת תעודה מטעם לשכת העיתונות הממשלתית

תעודות מטעם לשכת העיתונות הממשלתית ניתנות לאזרחים ותושבים ישראלים העוסקים בתחום החדשות באמצעי תקשורת ישראלים. הן ניתנות בכפוף לקיום תנאים מסוימים, כדי להקל על עבודתם של העוסקים בתחום החדשות במקצועות התקשורת השונים ונדרשים להגיע למקומות שונים ולמוקדי אירועים לצורכי עבודתם בתחום החדשות (סעיף 3(ח) לכללים למתן תעודות מטעם לשכת העיתונות הממשלתית לאזרחים ותושבים ישראלים העוסקים במקצועות התקשורת באמצעי תקשורת ישראלי, תשע"ט-2018). (להלן – תעודות לע'מ). מוצע, כי חבר בקבוצה המיוחדת יהיה בעל תעודת לע'מ. עמידה בתנאים לקבלת תעודת לע'מ מבהירה את רצינות תפקידו של הכתב בתחום החדשות – תנאים הרלבנטיים גם לענייננו.

(7) התחייבות לכבד את תקנון האתיקה המקצועית של העיתונות שהוצא בידי מועצת

העיתונות בישראל

תקנון האתיקה המקצועית של העיתונות שהוצא בידי מועצת העיתונות בישראל מגדיר את כללי האתיקה העיקריים הנוגעים להתנהגות עיתונאי במקצועו. לכללים אלה נודעת חשיבות כללית בעבודה העיתונאית בכלל, וחשיבות קונקרטית במערכת היחסים שבין דובר צה"ל לחברי הקבוצה המיוחדת. למחויבות לכללי האתיקה ישנה משמעות לצורך הגברת האמון בין דובר צה"ל לחברי הקבוצה, וכן ליחסים שבין הכתבים הצבאיים לבין הציבור הרחב. חלק מכללי האתיקה שבתקנון עשויים להיות רלבנטיים ישירות לקשר שבין הכתבים לדובר צה"ל.

לאור כל אלה, מציעה הועדה כי חבר הקבוצה יתחייב לכבד את תקנון האתיקה המקצועית ולפעול לאורו.

(8) התחייבות הכתב הצבאי להשתתף במרבית פעילויות הקבוצה המיוחדת

החברות בקבוצה המיוחדת היא יתרון הנתון לכתב הצבאי ולאמצעי התקשורת בו הוא מועסק. בשל ההגבלה המספרית החלה על הקבוצה, הערך המקצועי המוסף הנלווה להשתייכות אליה ניתן למתי-מעט. לפיכך, מצופה מחבר הקבוצה שימצה את היתרונות שההשתייכות לקבוצה מקנה לו, ואם הוא נמנע מכך, מוצדק כי יפנה את מקומו לאחר הממתין בפתח לתורו. לאור שיקול זה, מציעה הועדה כי חבר הקבוצה יתחייב להשתתף לכל הפחות בשני שלישים של פעילות הקבוצה. ככל שחבר לא יעמוד בהתחייבות זו, ובהעדר טעמים מיוחדים, הוא יידרש לפנות את מקומו לכתב צבאי אחר מטעם אמצעי התקשורת שיכנס כחבר קבוצה במקומו.

עד כאן לפירוט התנאים הפרסונליים שיחולו על כתב צבאי כתנאי לחברותו בקבוצה המיוחדת.

ומכאן – לתנאים המוסדיים הנוגעים למעורבות אמצעי התקשורת השונים בקביעת הרכב הקבוצה.

(ב) תנאים מוסדיים החלים על אמצעי התקשורת

לצורך השתייכות לקבוצה המיוחדת, יידרש, בנוסף לקיום התנאים הפרסונליים על ידי הכתב, גם קיום במצטבר של "תנאים מוסדיים" שעניינם קביעת הרכב הקבוצה בדרך של בחירת נציג אחד מטעם כל אמצעי תקשורת שיענה על תנאים אלה.

בשל ההגבלה המספרית על חברי הקבוצה (כ-25 חברים), לא כל אמצעי התקשורת הפועלים בישראל יוכלו לשלוח כתב צבאי כנציג מטעמם בקבוצה. נדרשת, אפוא, הגדרה אובייקטיבית, הבוררת מי מבין אמצעי התקשורת יכלול בין אלה שישלחו את נציגיהם לקבוצה. בהגדרה זו יש לשם דגש על אמצעי התקשורת המובילים בישראל, אשר התמקדותם בתחום החדשות היא המקיפה והבולטת ביותר, וחשיפתם לכלל הציבור הישראלי בנושאי החדשות היא הרחבה ביותר.

מוצע, כי כל "אמצעי תקשורת מוביל" – כפי שיוגדר להלן – יהיה רשאי לשלוח נציג אחד מטעמו לקבוצה, ובלבד שהוא כתב צבאי העומד בתנאים הפרסונליים שפורטו לעיל. שילוב זה של תנאים פרסונליים ומוסדיים במצטבר מבטיח, מצד אחד, את כישוריו והתאמתו האישית של הכתב, ומצד שני מקנה לאמצעי התקשורת אוטונומיה מקצועית ומינהלית בבחירת הכתב מטעמו. הועדה סבורה כי במקום ש"אמצעי תקשורת מוביל" פועלים יותר מכתב צבאי אחד העומד בתנאים הפרסונליים, ראוי כי במסגרת הפעלת שיקול הדעת של אמצעי התקשורת, יינתן משקל ראוי לותק המצטבר של הכתב הצבאי בכתיבה צבאית, וזאת אף מעבר לדרישת המינימום לותק עיתונאי במסגרת התנאים הפרסונליים. כן נראה לועדה כי עשוי להיות יתרון

בקיום רוטציה בין כתבים צבאיים באותו כלי תקשורת, אשר תאפשר הרחבת מעגל הכתבים שייחשפו ליתרונות ההשתייכות לקבוצה ולערכי הידע וההבנה המקצועית שהיא מקנה.

(ג) הגדרת "אמצעי תקשורת מוביל"

בהגדרת "אמצעי תקשורת מוביל" הכוונה לכלול כ-25 כלי תקשורת הפועלים בישראל ומכוונים בעיקר לקהל ישראלי, שעיסוקם בפעילות חדשותית היא מרכזית מבחינת היקף ואפקטיביות ביחס לכלי תקשורת אחרים. נטיית הצמצום בהגדרה בלתי נמנעת לאור היקפה המוגבל של הקבוצה, העומד על כ-25 חברים.

מוצע להגדיר "אמצעי תקשורת מוביל" כאמצעי הכולל את המרכיבים הבאים במצטבר:

(1) **סוג אמצעי תקשורת** – עיתון מודפס, אמצעי תקשורת מקוון המפיץ מידע בכתב או באופן משודר ומוכר בידי לע"מ, שידורי טלוויזיה ושידורי רדיו; אמצעי תקשורת בעל מספר ענפי מדיה עשוי להיחשב לצורך הענין למספר אמצעי תקשורת בהתאם לטיב המדיה בה מדובר – עיתונות כתובה, טלוויזיה, רדיו וכיו"ב, ובלבד שכל ענף כזה מנהל מערכת חדשותית נפרדת; וכל זאת, גם אם אמצעי התקשורת מאוגד כאישיות משפטית אחת הכוללת את סוגי המדיה השונים, כאמור;

(2) **יומי** – אמצעי תקשורת היוצא לאור ומפרסם ידיעות חדשותיות באופן יומי;

(3) **כתיבה צבאית** – אמצעי התקשורת מעסיק דרך קבע כתב צבאי אחד לפחות שעיקר עיסוקו בכתיבה צבאית;

(4) **ארצי** – אמצעי התקשורת נושא אופי גיאוגרפי כלל ארצי, ופונה לציבור במדינה כולה, זאת בהבדל מאמצעי תקשורת מקומי או אזורי;

(5) **מערכת חדשות ייעודית, קבועה ופעילה** – אמצעי תקשורת שפועלת בו מערכת חדשות כאמור, שמספר העיתונאים בעלי תעודות לע"מ המועסקים בו במשרה מלאה או חלקית הוא בהיקף ניכר. "היקף ניכר" לענין זה הוא – אחד מאמצעי התקשורת בישראל המפעילים מערכת חדשות שמועסקים בה מספר העיתונאים בעלי תעודת לע"מ הרב ביותר ביחס לכלל אמצעי התקשורת הפועלים במדינה;

(6) **מיקום אמצעי התקשורת ועיקר תפוצתו הם בישראל**

מקום פעילותו של אמצעי התקשורת ומשרדיו בישראל, ועיקר פעילותו מופנה לציבור בישראל. עיקר פעילותה של הקבוצה המיוחדת מתמקד בנושאים שהם ייחודיים לציבור הישראלי, ומכאן הדרישה כי אמצעי התקשורת שישלח כתב צבאי לקבוצה יהיה, בעיקרו, ישראלי. זה אינו מוציא מהכלל אמצעי תקשורת הפועל בישראל ופונה במשולב הן לקהל הישראלי והן לציבור הבינלאומי, ובלבד שעיקר פעילותו של אמצעי התקשורת מכוונת לקהל בישראל.

הוועדה היתה ערה לחשיבותם הרבה של אמצעי תקשורת הפועלים מתוך ישראל אך מיועדים בעיקרם לקהל הבינלאומי, להבדיל מהקהל הישראלי. אולם נוכח האופי ומטרות פעילותה של הקבוצה המיוחדת, הממוקדים במציאות הישראלית ופונים במיוחד לציבור בישראל, לא ראינו לנכון להרחיב את החברות בקבוצה גם לכלי תקשורת בעלי אופי בינלאומי שאינם פונים לקהל ישראלי. עם זאת, הוועדה סבורה כי יש לשכלל את טיב הקשר בין דובר צה"ל לכלי התקשורת הבינלאומיים, גם אם לא במסגרת הקבוצה המיוחדת, ולכך נתייחס בהמשך.

21. הבהרות

למען הסר ספק, ראוי להבהיר כי הוועדה נמנעה במכוון מקביעת אבחנות כלשהן בין אמצעי תקשורת בעניינים הבאים:

אין מקום לאבחנה כלשהי בין כלי תקשורת על בסיס השפה בה משתמש אמצעי התקשורת – עברית, אנגלית, ערבית, צרפתית, רוסית, וכיו"ב.

כמו כן, אין מקום להבחין בין אמצעי תקשורת שנושאי התייחסותו הם כלליים, לבין אלה המתמקדים בתחומים מקצועיים מסוימים (כלכלה, בטחון, תרבות, וכיו"ב);

אין מקום להבחין בין אמצעי תקשורת הפונים לכלל הציבור, לבין אלה הפונים לקהל יעד מסוים בציבור (חרדי, ערבי, וכיו"ב), למעט אמצעי תקשורת בעל אופי מקומי או אזורי. הוועדה סבורה כי העובדה שכלי תקשורת בעל אופי ארצי פונה בעיקר לקהל יעד חברתי מסוים אינה צריכה למנוע בעדו מלהיכלל בקבוצה, כל עוד הוא ממלא אחר כל התנאים האובייקטיביים – הפרסונליים והמוסדיים הנדרשים.

כן לא נעשתה כל אבחנה בין עיתונות כתובה, לבין עיתונות משודרת או מצולמת או עיתונות מקוונת.

הוועדה נתנה דעתה לשאלה האם ראוי לכלול בעלי "בלוג" אינטרנטי העוסק בענייני בטחון וצבא במסגרת הקבוצה המיוחדת. לאחר בחינת השאלה היא הגיעה למסקנה כי בנסיבות המצב הקיים אין לכך מקום, וזאת מהטעם העיקרי הבא: מאחר שההיקף המספרי של הקבוצה הוא בהכרח קטן, ומאחר שכיום "בלוגר" הוא בדרך כלל מפעל של אדם אחד או מספר יחידים, אין מנוס ממתן עדיפות בעת זו לאמצעי התקשורת הממוסדים המובילים בישראל. הנחה זו כפופה לאפשרות שינוי בעתיד, למשל אם יקום "בלוג" מוביל בענייני כתיבה צבאית-חדשותית ברמה ובאפקטיביות כזו שישפיעו השפעה ניכרת על שוק התקשורת החדשותי בישראל. כיום זה אינו המצב, ולכן אפשרות כזו לא נכללה בין התנאים שפורטו.

הוועדה מציעה עוד כי הגדרת "אמצעי תקשורת מוביל" לצורך התנאים המוסדיים כמפורט לעיל תוכל לעמוד לעיון מחודש בידי דובר צה"ל בחלוף מספר שנים, כדי לעדכנה

ולשכללה במידת הצורך על פי ההתפתחויות והשינויים העשויים להתרחש בשוק התקשורת הדינמי במהלך הזמן, והכל כדי להגשים את יעדי הקשר בין דובר צה"ל לקבוצה המיוחדת.

22. סמכויות דובר צה"ל וחריגים

דובר צה"ל כרשות המוסמכת יאשר את הרכב הקבוצה המיוחדת על פי התנאים הפרסונליים והמוסדיים שפורטו לעיל. ככל שיחול שינוי בכשירותו של חבר הקבוצה מאחר שחדל להתקיים בעניינו תנאי מהתנאים הפרסונליים או המוסדיים, תחדל חברותו בקבוצה וייבחר אחר תחתיו. עם זאת, אין לשלול אפשרות כי דובר צה"ל יעשה שימוש בשיקול דעתו ויאשר המשך חברותו של כתב צבאי בקבוצה גם אם לא מתמלאים לגביו מכלול התנאים במלואם, אך זאת רק במצבים חריגים ומנימוקים מיוחדים שיצדיקו זאת. עוד מוצע להכיר בסמכות שיקול הדעת של דובר צה"ל לקבוע כי כתב פלוני, הנמנה על הקבוצה, לא ימשיך להיות חבר בה, וזאת בנסיבות מיוחדות בהן הוא לא עמד בהתחייבויות שקיבל על עצמו, או שהמשך חברותו פוגעת במטרות שלשמן פועלת הקבוצה, או מנימוקים מיוחדים אחרים שיירשמו. הפרה של כלל אתיקה מקצועית של העיתונות עשויה להצדיק הדחה רק ככל שהיא נוגעת למערכת היחסים שבין הכתב הצבאי לבין דובר צה"ל והקבוצה המיוחדת.

עוד מציעה הועדה, כי תוכר סמכות שבשיקול דעת לדובר צה"ל לצרף לקבוצה המיוחדת מלכתחילה כתב או כתבים צבאיים אף שאינם עומדים בהכרח במלוא הנתונים הנדרשים, וזאת אם מתקיימות נסיבות חריגות, ומקום שיש לדבר חשיבות מיוחדת והצדקה עניינית שאינה מוטלת בספק. צירוף כזה יכול שיתקיים דרך קבע, או לצורך מסוים, וכן על דרך רוטציה אם הדבר מתאים בנסיבות הענין. למשל, דובר צה"ל יוכל להפעיל את שיקול דעתו לצרף לקבוצה בנסיבות מתאימות נציג מעיתונות קהילתית (חרדי, ערבי) או מעיתונות המתמקדת בנושא מסוים (כלכלי, מדיני) או "בלוגר" אינטרנטי, אף אם אינם עונים לכל התנאים, כדי לאפשר חשיפה של קהילות יעד שונות המיוצגות על ידי כתבים אלה, לסיקור עיתונאי-צבאי ברמה גבוהה. אין להוציא מכלל אפשרות כי ניתן, בנסיבות מתאימות, בין דרך קבע ובין לצורך ענין מסוים, לצרף לקבוצה גם כתב זר הקשור לאמצעי תקשורת בינלאומי, המסקר את ענייני ישראל וצה"ל במישור הבינלאומי. ככל שהדבר ייעשה, עשוי להיות בכך מענה לטענות קשות של הפלייה המושמעות מפי נציגי העיתונות הזרה הפועלים בישראל.

סמכויות אלה של הדובר אמורות להיות מופעלות במשורה ובמצבים קיצוניים בלבד, והכל לצורך הגשמת יעדיה של הקבוצה.

הליכים

23. דרך הגשת הבקשות

בקשות להיכלל בקבוצה תוגשנה לדובר צה"ל על ידי אמצעי תקשורת מוביל המבקש לשלוח לקבוצה נציג מטעמו. הבקשה תוגש באמצעות טופס שיוכן על ידי דובר צה"ל, ואשר יכול פרטים שונים למילוי בהתאם לתנאי הסף (הפרסונליים והמוסדיים) הנדרשים מכתב צבאי ומאמצעי התקשורת.

דובר צה"ל יבדוק את פרטי הבקשה, וככל שהם עונים לתנאים המוקדמים, יאשר את חברותו של הכתב בקבוצה; ככל שהפרטים מצביעים על כך שתנאי מן התנאים אינו מתקיים, ידחה הדובר את הבקשה, בכפוף לשיקול הדעת הנתון לו לגבי מצבים חריגים, כמפורט לעיל. הדובר יקבע את פרטי הליכי הגשת הבקשות וההחלטות בהן מבחינת לוחות זמנים ושאר העניינים הנדרשים להפעלת מנגנון קביעת הרכב הקבוצה.

24. ועדת השגה

מוצע להקים ועדת השגה אשר בסמכותה יהיה לדון בהשגות כתבים צבאיים ואמצעי תקשורת על החלטות דובר צה"ל הקשורות בחברות בקבוצה המיוחדת, ובכלל זה בענייני קבלה, דחייה, או הדחה מהקבוצה.

הועדה תימנה שלושה חברים:

- (1) שופט בדימוס – יו"ר הועדה;
- (2) קצין צבא בכיר בדימוס – חבר;
- (3) נציג התקשורת – חבר.

הועדה תמונה בידי הרמטכ"ל, והיא תקבע את סדרי עבודתה. הליך ההשגה בפני הועדה יאפשר את מיצוי ההליכים במישור המינהלי טרם פנייה לערכאות.

עד כאן בעניינה של הקבוצה המיוחדת, והתנאים להשתייכות אליה.

שונות

הועדה רואה לנכון להתייחס למספר עניינים נוספים כמפורט להלן:

25. כתבים של כלי תקשורת בינלאומיים

התנאים להשתייכות לקבוצה המיוחדת מוציאים מתחומם עיתונות בינלאומית הפועלת מישראל אך מופנית לעולם הרחב ואת הכתבים הזרים הפועלים מתוך ישראל ומסקרים את עניינם של ישראל וצה"ל במישור הבינלאומי.

לא ניתן לחלוק על חשיבותה של העיתונות הבינלאומית המסקרת את ישראל וצבאה, ואת פניה של ישראל המשתקפות בעולם דרך דיווחים אלה.

בצד חשיבותה של התקשורת הבינלאומית כאמור, עלו בפני הועדה טענות קשות בדבר טיב הקשר של דובר צה"ל עם הכתבים הזרים, והדברים מעוררים למחשבה, ומצריכים תשומת לב ונכונות לשינוי אפשרי. מטענות הכתבים הזרים עולה כי המענה הניתן להם במסגרת ענף התקשורת הבינלאומית במערך דובר צה"ל הוא חלקי, ואינו כולל ערך מוסף כלשהו בדומה לזה הניתן כיום לכתבי הקבוצה המיוחדת. מעבר לכך, כאשר מופצת ידיעה על ידי דובר צה"ל, הכתבים הישראליים מקבלים אותה ראשונה, והכתבים הזרים מקבלים אותה על פי רוב רק לאחר שהיא פורסמה כבר ברשתות התקשורת השונות. מידת התסכול של הכתבים הזרים מגיעה כדי כך, שאחד מהם התבטא בלשון – "אנחנו כתבים סוג ב' ו-ג' בישראל". טענות אלה מצדיקות בחינה כיצד ניתן לשפר את הקשר עם העיתונות הזרה נוכח חשיבות הקשר עימה, שעליה אין צורך להרבות מילים.

בהבהרות שקיבלנו מדובר צה"ל נאמר לנו כי, אף שקיימים הבדלים ענייניים מסוימים בין תכני המידע המועברים לכתבים הישראליים לעומת הכתבים הזרים, ייעשה מאמץ לפעול לשיפור הקשר בנושא זה, ויבוטלו במידת האפשר פערי הזמנים בהעברת הודעות דובר צה"ל בין הכתבים הישראליים לכתבים הזרים. כן ראוי, ככל שהדבר אפשרי, לשתף מידי פעם כתבים זרים בפעילויות – תוכן של דובר צה"ל וזאת מעבר למידע שוטף המועבר אליהם דרך קבע. אין צריך להדגיש את חשיבות הקשר והזיקה של דובר צה"ל לעיתונות הזרה בקווי הקשר האפשריים, שהרי אחד היעדים החשובים של דוברות צה"ל הוא להביא את דבר הצבא הישראלי לעולם הרחב, בין בימי רגיעה ובין בעיתות חירום ומלחמה ואכן, **הוראות פיקוד עליון 2.0203** מחייבות את דובר צה"ל לדווח על הנעשה בצה"ל לא רק לציבור בארץ אלא גם לציבור בחו"ל. חשוב לאמץ גישה "בונה אמון" בין דובר צה"ל לכתבים הזרים ולאפשר להם, כדברי אחת העיתונאיות הזרות הבולטות, "להכיר את הפנים האנושיות של הצבא", וליצור הזדמנויות למפגשים פנים אל פנים בין עיתונאים זרים לגורמים בכירים בצבא. זהו פן חשוב לא רק בתחום התקשורת אלא גם במישור הדיפלומטיה הציבורית הישראלית, ומוצדק לתת לעניין זה משקל ראוי (לפיד, שם, עמ' 79), ולהבטיח לכתבים הזרים מקום של כבוד ויחס הולם במסגרת דובר צה"ל.

26. תכניות הכשרה לכתבים צבאיים בתחילת דרכם

במהלך שמיעת עדויות הדוברים בפני הועדה, עלתה טענה חוזרת לפיה קיים פער משמעותי ברמת הידע, והמומחיות והניסיון בעיתונאות צבאית בתוך קבוצת הכתבים המסקרים ענייני צבא ואף בקבוצה המיוחדת המורכבת כיום מכתבי תא הכתבים הצבאיים. פער זה נובע בעיקר מההבדלים ברמת הותק והניסיון שצברו כתבים שונים, לפי העניין. בהקשר לכך גם נטען,

כי פער זה פוגע ברמת הכתיבה הצבאית וביכולת להפיק תועלת מקשר רצוף עם דובר צה"ל, וממילא נפגע האינטרס הציבורי ליהנות מכתיבה צבאית ברמה הגבוהה ביותר. הועדה מייחסת משקל רב לטענות אלה, ומציעה כי, ללא קשר הכרחי לסוגיית הקבוצה המיוחדת, דובר צה"ל ישקול אפשרות להקים מערך הכשרה מקצועית לכתבים צבאיים בתחילת דרכם כדי להעשיר את ידיעותיהם והבנתם במערכות הצבא ולהקל עליהם את ההשתלבות במקצוע. הכשרה כזו יכולה להתבטא בהשתלמויות-עומק וימי עיון, סיורים במתקנים צבאיים, תדרוכים ומפגשים עם בכירי צה"ל והיא עשויה לתרום ליצירת עתודה רצינית של דור חדש של כתבים צבאיים שיפתח וישכלל את העיתונאות הצבאית. פעילות הכשרה כזו עשויה לתרום גם להקטנת הפערים המצויים כיום בתוך קבוצת הכתבים המסקרים ענייני צבא, ולהעלות את רמת הסיקור והפרשנות העיתונאיים בנושאים הצבאיים, ולהגשים ביתר הצלחה את תכליות פעולתו של דובר צה"ל.

יוער בהקשר זה, כי בתקנון האתיקה המקצועית של העיתונות ישנה התייחסות ישירה לצורך בהכשרה מקצועית ואתית של עיתונאים המסקרים את החזית והעורף בעת מלחמה (סעיף 26 לתקנון האתיקה של העיתונות) הועדה מציעה לאמץ רעיון זה, ואף להרחיבו לתקופות של רגיעה, ולהתמקד, בין היתר, בהכשרת כתבים צבאיים בתחילת דרכם כדי להקל ולהאיץ את השתלבותם במקצוע.

27. הסדרים מיוחדים בזמן מלחמה

הועדה נתנה את דעתה לאפשרות כי בשעת מלחמה עשויים להידרש הסדרים מיוחדים בתחומים הנוגעים לקשר שבין דובר צה"ל לכלל הכתבים המסקרים ענייני צבא בצד הקבוצה המיוחדת. מבדיקה שנעשתה על ידה, ומדברים שהעלו גורמים שונים שהופיעו בפני הועדה, ובכללם דובר צה"ל עצמו, עולה כי, על פני הדברים, לא נדרשים הסדרים מיוחדים לענין קשר זה בעת מבצעים צבאיים או מלחמה, החורגים מההסדר הקבוע בעת רגיעה. לאור זאת, הנחת הועדה היא כי לא נדרשות המלצות מיוחדות לעת חירום ומלחמה; בכל מקרה, חזקה על דובר צה"ל כי ככל שיידרשו שינויים מסוימים, פרי צרכים בשטח, הוא יפעל לביצוע ההתאמות הנדרשות כדי לתת להם מענה.

ראוי להזכיר בהקשר זה את דו"ח הועדה לקביעת כללי האתיקה לעיתונות בימי מלחמה מיום 18.4.07 שנערך בעקבות מלחמת לבנון השניה והוגש למועצת העיתונות. בהמלצותיה קבעה אותה ועדה בראשות השופטת (בדימוס) דליה דורנר כי, בצד ההגנה על עיתונות חופשית גם בעת לחימה, על התקשורת לשאת באחריות עיתונאית מוגברת בעיתות חירום ועימות צבאי, ובכלל זה – נדרשת הקפדה מיוחדת ושיתוף פעולה עם הנחיות הצנזורה, ושמירה קפדנית על בטחון מידע. כן הודגש הצורך להימנע ממסירת מידע לא בדוק לציבור, מעיוות תמונת

המציאות, ומפרשנות תקשורתית המשפיעה בצורה שלילית על הציבור; עוד הודגש הצורך לשמור כבוד האדם ופרטיותו בצילומים מזירות עימות.

28. תיאום בין דובר צה"ל ורשויות מוסמכות אחרות

לצורך הפעלתה התקינה של מערכת הקשר בין צה"ל לתקשורת בענייני צבא ובטחון נדרש שיתוף פעולה ותיאום הדוק בין דובר צה"ל, הצנזורית הראשית, ומחלקת בטחון מידע בצה"ל. עמדה על כך ועדת וינוגרד בדו"ח שהגישה בענין מלחמת לבנון השניה (עמ' 474), סעיף 215). לשיתוף פעולה זה ישנה השלכה ישירה גם על דרך פעולתו של דובר צה"ל עם כלל הכתבים המסקרים ענייני צבא, ועם הכתבים הצבאיים החברים בקבוצה המיוחדת.

לאחרונה נמסר לנו כי נערך בצה"ל נוהל פנימי מחייב להסדרת הפעילות ושיתוף הפעולה בין מערך דובר צה"ל, מערך בטחון המידע והצנזורה הצבאית. מטרת הנוהל היא להסדיר את היבטי בטחון המידע והצנזורה הצבאית בעבודת מערך דובר צה"ל, והוא כולל, בין היתר, הוראות בענין שילוב בטחון המידע והצנזורה בעבודת הדובר, מתן הנחיות בטחון למפגש עם עיתונאי, תדרוך בטחוני לגורם הצבאי טרם מפגש עם עיתונאי, בקרה ואכיפה בטחונית, ועוד.

29. סוף דבר

הועדה התבקשה להציע לדובר צה"ל אמות מידה שעל פיהן הוא יתן מענה לאמצעי התקשורת והכתבים המסקרים ענייני צבא. הועדה בחנה את הסוגיות השונות הקשורות בנושא זה, וזו תמצית עמדתה:

- (1) התכלית שביסוד תפקידו וסמכויותיו של דובר צה"ל הינה לקשר בין הצבא לבין הציבור הרחב באמצעות התקשורת, על דרך הסיקור והפרשנות של העיתונות הצבאית, ולהביא מידע אודות הצבא לאזרחי המדינה;
- (2) מיעד זה נגזר תפקידו של דובר צה"ל לקיים קשר הדוק עם התקשורת הישראלית והתקשורת הזרה, המסקרות ומפרשות את פעולות הצבא ומערכותיו;
- (3) במסגרת קשר זה, מקיים דובר צה"ל מערכת דיווח שוטפת לכלל אמצעי התקשורת במדינה, בין ביוזמתו ובין על דרך מתן תשובות והסברים לפניות יזומות שמופנות אליו על ידי אמצעי התקשורת. הקשר בין דובר צה"ל לכלל אמצעי התקשורת מתקיים באמצעות ענפים ומדורים שונים במערך דובר צה"ל על פי סוגי המדיה בהם מדובר, ועל פי השתייכות כתבים צבאיים מסוימים לתא הכתבים הצבאיים, על פי העניין.
- (4) לאורך שנים רבות מקיים דובר צה"ל קשר מקצועי מיוחד עם קבוצת כתבים צבאיים, הנימנים כולם על "תא הכתבים הצבאיים". מטרת קשר זה לאפשר השקעת עומק בקבוצה

בעלת מומחיות מקצועית מיוחדת בענייני צבא בדרך של ייזום מערך פעילויות מיוחד על ידי דובר צה"ל על בסיס מערכת אמון ומחוייבות לסודיות ואבטחת מידע על פי הנדרש. תכליתו של קשר זה למצות את הרמה המקצועית של העיתונות הצבאית ולקדם בכך את אינטרס הציבור הרחב לקבל למידע רחב ועשיר ופרשנות על פעולות הצבא ומערכותיו.

(5) הפרקטיקה האמורה מעלה שתי שאלות הקשורות זו בזו: האחת – האם קיום קשר מקצועי מיוחד בין דובר צה"ל לקבוצה מיוחדת של כתבים צבאיים עולה בקנה אחד עם חובת השוויון מן הדין החלה על דובר צה"ל ביחסו לכלל אמצעי התקשורת; השניה – ככל שקשר מיוחד כזה מתיישב עם הדין, האם המצב הקיים, לפיו הרכב הקבוצה המיוחדת נקבע על פי השתייכות ארגונית של כתב צבאי לתא הכתבים הצבאיים, עומד במבחן הדין;

(6) מסקנות הועדה הינן, ראשית, כי קיומו של קשר מקצועי מיוחד של דובר צה"ל עם קבוצה מיוחדת עומד, בנסיבות הענין, במבחן הדין. זאת, בשל התכליות העומדות בבסיס סמכויותיו של דובר צה"ל, ונוכח האינטרס הציבורי בקיומה של עיתונות צבאית ברמה הגבוהה ביותר. שנית, קביעת הרכבה של הקבוצה המיוחדת על פי מבחן טכני של השתייכות כתב צבאי לתא הכתבים הצבאיים אינה עומדת במבחן הדין בשל העדר אמות מידה ענייניות כלשהן הנדרשות לצורך קביעת השתייכות כזאת.

(7) פועל יוצא מהאמור לעיל הוא, כי ניתן וראוי לקיים קבוצה מיוחדת של כתבים צבאיים שתקיים קשר מקצועי בעל תכנים מיוחדים עם דובר צה"ל. אולם הרכב הקבוצה צריך להיות מנותק מתא הכתבים הצבאיים ולהיקבע על בסיס אמות מידה אובייקטיביות, רלבנטיות, וכלליות ללא תיוג מראש של אמצעי תקשורת מסוים או כתב צבאי מסוים.

(8) מטעמים מהותיים, לוגיסטיים, ומטעמי בטחון מידע, גודל הקבוצה יעמוד על כ-25 איש.

(9) הועדה מציעה מערכת של אמות מידה על פיהן ייקבע הרכב הקבוצה המיוחדת. אמות מידה אלה בנויות משילוב מצטבר של תנאים פרסונליים – אישיים ומקצועיים שעל הכתב הצבאי לקיים, ועל תנאים מוסדיים, המגדירים מיהם אמצעי התקשורת, שיעמדו על כ-25 במספר, אשר יבחרו את נציגיהם לקבוצה המיוחדת, בכפוף לכך שהם עונים לתנאים הפרסונליים שנקבעו.

נוסח הקריטריונים להשתייכות כתב צבאי לקבוצה המיוחדת מצורף לדו"ח זה ומסומן נספח "ה".

(10) הועדה ממליצה להכיר בסמכות דובר צה"ל לחרוג מתנאי הכשירות המוצעים לצורך חברות בקבוצה במצבים חריגים ומטעמים מיוחדים, וכן להפעיל סמכות הרחקה מהקבוצה במקרים מתאימים, והכל בכפוף לנימוקים מיוחדים.

(11) הועדה ממליצה על צעדים שמטרתם שיפור הקשר של דובר צה"ל עם הכתבים הזרים הפועלים בישראל, וכן ביחס לכתבים צבאיים ישראלים בתחילת דרכם העיתונאית.

הועדה מביעה את תקוותה כי המלצותיה יתרמו לחיזוק ולהעמקת הקשר הקיים בין דובר צה"ל לתקשורת הישראלית, ולעיצוב תבניות עבודה של הדוברות הצה"לית על בסיס אמות מידה אובייקטיביות והוגנות. בכך יקודם אינטרס ציבורי חיוני להעניק לציבור הרחב עיתונות צבאית ברמה ובעומק ראויים, אינטרס שקשה להגזים בחשיבותו בחברה הנתונה לאורך שנים לאיום בטחוני מתמיד.

נספח א – כתב מינוי של הוועדה



<p>המטה אגף חטיבת דובר צה"ל 247 לשכת דובר צה"ל טל': 03-5690922</p>	<p>הכללי המבצעים כללי 02425-01-4475 כ"ה באלול בספטמבר 05 תשע"ח 2018</p>
--	---

לכבוד:

השופטת (בדימוס) איילה פרוקצ'יה
אלוף (במיל') יוסי ביידץ
מר דן מרגלית
ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר
מר עופר הראל

הנדון: כתב מינוי - ועדה מייעצת לדובר צה"ל בנושא הממשק עם כתבים המסקרים ענייני צבא

1. הריני מתכבד למנותכם כחברים בוועדה המייעצת לדובר צה"ל בנושא ממשקי העבודה של חטיבת דובר צה"ל עם כתבים המסקרים ענייני צבא.
2. בראש הוועדה תעמוד כבוד השופטת (בדימוס) איילה פרוקצ'יה.
3. הוועדה מתבקשת לגבש אמות מידה לקביעת התנאים שעל פיהם יתן דובר צה"ל מענה לאמצעי התקשורת והכתבים המסקרים ענייני צבא.
4. הוועדה רשאית, ככל שתראה בכך צורך, להמליץ בכל נושא אחר הקשור באמות המידה הנזכרות לעיל, ככל הדבר דרוש להסדרת העניין.
5. הוועדה מוסמכת להזמין לשיבותיה כל אדם או נציג גורם כלשהו, אם מצאה כי יש בזימונו כדי לסייע בעבודתה.
6. הוועדה תגיש את המלצותיה עד ליום 5.3.2019.
7. אני מודה לכם על נכונותכם לשמש כחברי ועדה ולסייע בהסדרת נושא חשוב זה.

בברכה,

רונן מנליס, תא"ל
דובר צה"ל

לישראל	ההגנה	צבא
צה"ל	דובר	חטיבת
צה"ל	דובר	לשכת
המידע	חופש	תא
03-5698367/6365		טל':
תשע"ט	טבת	י"ז
2018	דצמבר	25



לכבוד:
מר משה שלונסקי

הנדון: כתב מינוי – חבר בוועדה המייעצת לדובר צה"ל בנושא הממשק עם כתבים המסקרים ענייני צבא

1. אני מתכבד למנותך כחבר בוועדה המייעצת לדובר צה"ל בנושא ממשקי העבודה של חטיבת דובר צה"ל עם כתבים המסקרים ענייני צבא.
2. בראש הוועדה עומדת כבוד השופטת (בדימוס) איילה פרוקציה, וחברים בה, מלבדך, אלוף (מיל') יוסי ביידיץ, די"ר תהילה שוורץ אלטשולר ומר עופר הראל.
3. מרכז הוועדה יעביר לעיוונך חומרי רקע הרלוונטיים לעבודת הוועדה, ויעדכןך בדבר מועדי ישיבותיה.
4. אני מודה לך על נכונותך לשמש כחבר ועדה ולסייע בהסדרת נושא חשוב זה.

בברכה,

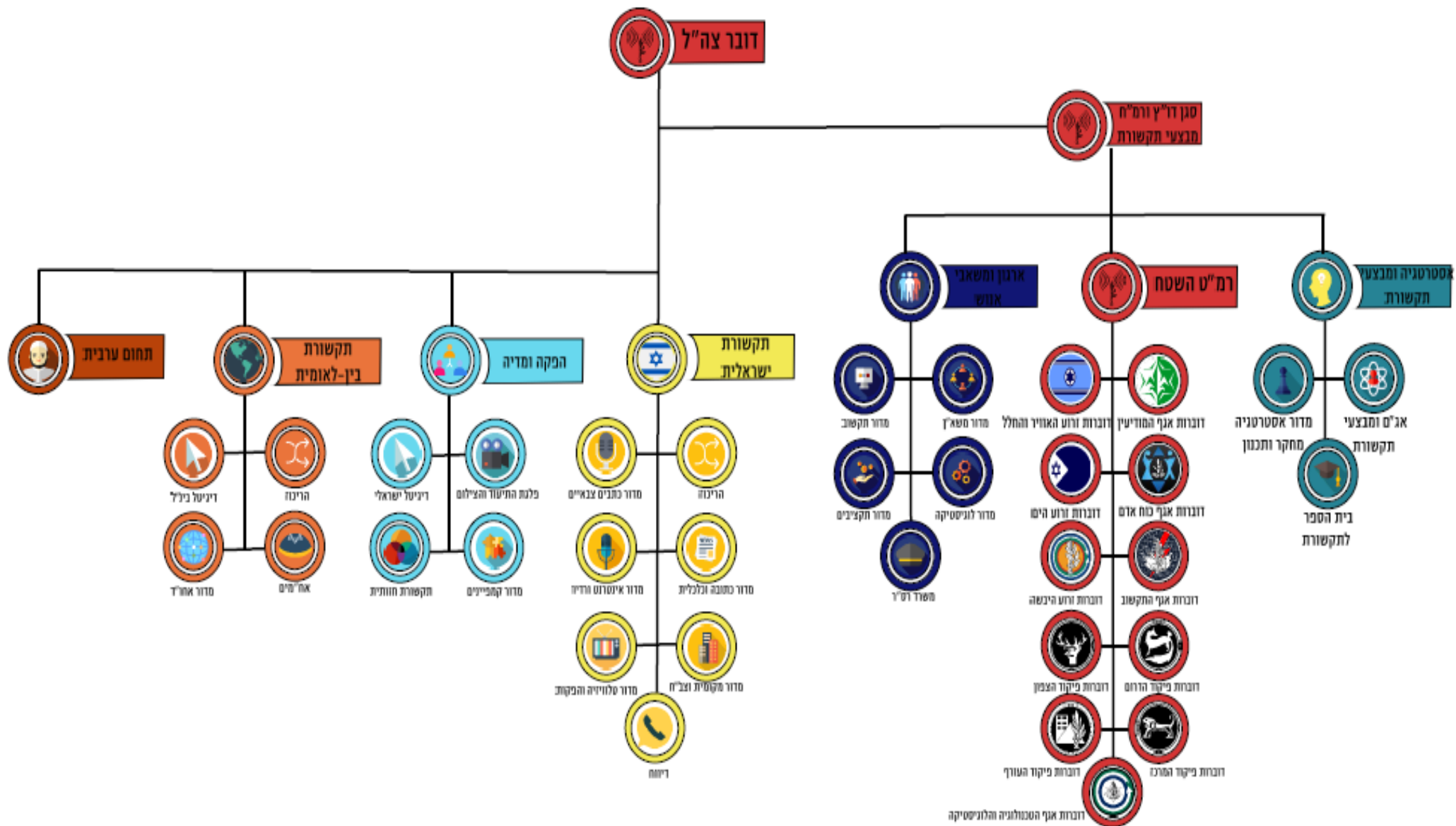
רונן מנסי
דובר צה"ל

נספח ב – רשימת ה"עדים" שהופיעו בפני הוועדה לפי סדר הופעתם

תאריך	שם	תפקיד
10.10.2018	תא"ל רונן מנליס	דובר צה"ל
24.10.2018	דויד הורוביץ	עורך "The Times of Israel"
	יהודה גרוס	כתב צבאי "The Times of Israel"
	תא"ל אריאלה בן אברהם	צנזורית צבאית ראשית
	רס"ן ירדן ביטרן	ראש מדור כתבים צבאיים
	קובי פינקלר	יו"ר תא הכתבים הצבאיים
	אל"ם א	ראש מערך בטחון מידע צה"ל
	רון בן ישי	כתב צבאי "Ynet"
13.11.2018	אורנה שמחוני עופר	דוברת משרד הבטחון
	גילי כהן	כתבת צבאית לשעבר
	מוטי רוזנבלום	נציג מועצת העיתונות בישראל
	יעקב כ"ץ	עורך "ג'רוזלם פוסט"
	תמיר אשל	בלוגר בענייני צבא
	מוטי גולדמן	כתב לענייני צבא "המבשר"
	רון ירון	עורך "ידיעות אחרונות" לשעבר
27.11.2018	עו"ד אלעד מן	יועם"ש עמותת "הצלחה"
	שי ניר	כתב צבאי, אתר "דבר ראשון"
	ניצן חן	יו"ר לשכת העיתונות הממשלתית
	אבירם אלעד	עורך "חדשות וואלה" לשעבר
	אבי בניהו	דובר צה"ל לשעבר
05.12.2018	משה רונן	רכז חופש העיתונות לשעבר בארגון העיתונאים
	נצ"מ מירב לפידות	דוברת המשטרה
	פרנק מלול	I24NEWS
	תמי הראל	I24NEWS

דובר שר הבטחון לשעבר	אסף זוהר	
יו"ר תא הכתבים הצבאיים לשעבר	אלכס פישמן	
כתב צבאי "הארץ"	עמוס הראל	12.12.2018
כתב AP ויו"ר אגודת העיתונאים הזרים בישראל	גיו פדרמן	
ראש ענף תקשורת בינלאומית	סא"ל יהונתן קונריקוס	
כתבת צבאית זרה לשעבר	ברברה אופל רום	
דובר צה"ל	תא"ל רונן מנליס	
ראש דסק החדשות "ישראל היום"	אריאל שמידרברג	27.12.2018
ראש מערכת החדשות "כאן"	ברוך שי	
סגנית מפקד גל"צ	מורן כ"ץ	
ראש מחלקת החדשות גל"צ	אילאיל שחר	
		3.1.2019

נספח ג – מבנה מערך "דובר צה"ל"



נספח ד - חברי תא הכתבים הצבאיים (מרץ 2019)

שם פרטי ומשפחה	מערכת	ותק ככתב צבאי
אלון בן דוד	חדשות ערוץ 13	25 שנים
אור הלר	חדשות ערוץ 13	11 שנים
אריאל זיגלר	מקור ראשון	10 חודשים
רוני דניאל	חדשות ערוץ 12	48 שנים
ניר דבורי	חדשות ערוץ 12	14 שנים
משה שטיינמץ	כאן	שנה
כרמלה מנשה	כאן	31 שנים
רועי שרון	כאן	שנתיים
אייל עלימא	כאן	28 שנים
יוסי מלמן	מעריב	45 שנים
טל לב רם	מעריב	11 שנים
יניב קובוביץ'	הארץ	שנתיים
עמוס הראל	הארץ	22 שנים
אמיר בוחבוט	וואלה	16 שנים
אמיר אורן	וואלה	42 שנים
לילך שובל	ישראל היום	12 שנים
יואב לימור	ישראל היום	33 שנים
אלכס פישמן	ידיעות אחרונות	43 שנים
יוסי יהושוע	ידיעות אחרונות	16 שנים
ישראל קצובר	המודיע	52 שנים
קובי פינקלר	ערוץ 7 ורדיו קול חי	35 שנים
יואב זיתון	Ynet	8 שנים
רון בן ישי	Ynet	37 שנים
אנה אהרונהיים	ג'רוזלם פוסט	3 שנים
נועם אמיר	ערוץ 20	5 שנים
צחי דבוש	גל"צ	3 שנים

מאי, 2019

נספח ה'

**כללים להרכבה של "הקבוצה המיוחדת" של הכתבים הצבאיים לצורך ממשק
העבודה עם דובר צה"ל**

1. הגדרות

"כתב צבאי" – כתב העוסק בסיקור או פרשנות ענייני צבא באמצעי תקשורת שונים;

"קבוצה מיוחדת" – קבוצה של כתבים צבאיים המקיימת קשר בעל תוכן מיוחד עם דובר צה"ל לצורך העמקת הידע והמומחיות בעיתונות צבאית;

"תנאים פרסונליים" – תנאים אישיים-מקצועיים להשתייכות כתב צבאי לקבוצה המיוחדת;

"תנאים מוסדיים" – תנאים הקובעים אלו אמצעי תקשורת יהיו רשאים לבחור חבר מטעמם בקבוצה המיוחדת;

"אמצעי תקשורת מוביל" – אמצעי תקשורת שמתקיימים בו התנאים המוסדיים המפורטים בסעיף 7 לכללים אלה, הרשאי לבחור את נציגו לקבוצה המיוחדת.

2. מטרה

(א) במסגרת תפקידו של דובר צה"ל להציג בפני הציבור את מערכות צה"ל, עיקרי פעילותו ועמדותיו, הוא מקיים קשר הדוק עם כלל אמצעי התקשורת, ובעיקר עם כלל הכתבים המסקרים ומפרשים ענייני צבא. במסגרת קשר זה, מקיים הדובר מערכת דיווח שוטפת וענפה לכלל אמצעי התקשורת והכתבים.

(ב) כדי להגשים בצורה מיטבית את יעדי תפקידו של דובר צה"ל, נדרש, בצד הקשר השוטף עם כלל הכתבים, לקיים קשר מקצועי בעל תוכן מיוחד עם קבוצה קטנה יחסית של כתבים צבאיים וזאת לצורך השגת התכליות הבאות:

(1) העמקת הידע, ההבנה והמומחיות בעיתונאות צבאית נוכח האינטרס הציבורי בקיום כתיבה צבאית ברמה גבוהה;

(2) הבטחת מערכת יחסי אמון בין חברי הקבוצה לדובר צה"ל שתאפשר, בין היתר, הצגת חומרי רקע בעלי סיווג ביטחוני גבוה תוך מחוייבות המשתתפים למגבלות בטחון מידע, סודיות ואיסור פרסום כפי שייקבעו;

(3) הגבלה מספרית של חברי הקבוצה משיקולים מהותיים ולוגיסטיים ;
להלן - "הקבוצה המיוחדת".

(4) לצורך הגשמת יעדי תפקידו של דובר צה"ל, הרכב הקבוצה המיוחדת יתבסס על הכללים שיפורטו להלן.

3. הגבלה מספרית על גודל הקבוצה המיוחדת
הקבוצה המיוחדת תכלול כ-25 כתבים צבאיים.

4. תנאים פרסונליים ותנאים מוסדיים להשתייכות לקבוצה המיוחדת
השתייכות כתב צבאי לקבוצה המיוחדת תותנה בקיום תנאים פרסונליים בעלי אופי אישי-מקצועי, במשולב עם תנאים מוסדיים הקשורים בהגדרת אמצעי התקשורת המובילים אשר יבחרו את הכתבים הצבאיים העומדים בתנאים הפרסונליים כחברים בקבוצה מטעמם.
כל התנאים יחולו במצטבר.

5. תנאים פרסונליים לחברות בקבוצה המיוחדת
לצורך חברות בקבוצה המיוחדת, על כתב צבאי לקיים את התנאים הבאים:
(א) עיסוק בעיתונות צבאית כעיסוק בלעדי, או למצער – כעיסוק עיקרי ;
(ב) ותק מינימלי של שנתיים לפחות בעיתונאות, תוך מתן עדיפות לעיתונאות בתחום הבטחוני – צבאי, או תחום משיק לו כגון תחום מדיני, או משטרה ;
(ג) קיום סיווג בטחוני מתאים בהתאם להחלטת הגורם המוסמך בצה"ל ;
(ד) התחייבות לעמוד בכללי בטחון מידע, כפי שייקבעו בידי הגורם המוסמך בצה"ל ;
(ה) מתן התחייבות מראש של הכתב הצבאי לשמירת סודיות המידע המועבר מדובר צה"ל, ככל שיידרשו סודיות ומגבלות פרסום מידע על ידי הגורם המוסמך, על פי הענין ;
(ו) החזקת תעודת עיתונאי מטעם לשכת העיתונות הממשלתית ;
(ז) התחייבות לכבד את תקנון האתיקה המקצועית של העיתונות שהוצא בידי מועצת העיתונות בישראל ;
(ח) התחייבות הכתב הצבאי להשתתף במרבית פעילויות הקבוצה המיוחדת, כדי שני שליש לפחות.

כתב צבאי המקיים את התנאים הפרסונליים המפורטים לעיל יהיה כשיר להיבחר כחבר בקבוצה המיוחדת בידי "אמצעי תקשורת מוביל" בו הוא מועסק.

תנאים מוסדיים לבחירת כתב צבאי כחבר בקבוצה המיוחדת

6. בחירת נציג אחד בידי "אמצעי תקשורת מוביל"

(א) "אמצעי תקשורת מוביל" יהיה רשאי למנות כתב צבאי אחד המועסק על ידו ומקיים את התנאים הפרסונליים כחבר בקבוצה המיוחדת. ראוי כי בשיקולי הבחירה כאמור יינתן משקל מתאים לגורם הותק המקצועי של הכתב הצבאי בעיתונאות צבאית וכן לאפשרות של רוטציה בין כתבים צבאיים כדי להרחיב את מעגל החשיפה של הכתבים לפעילות הקבוצה.

(ב) "אמצעי תקשורת מוביל" יהיה רשאי למנות ממלא מקום לנציגו בקבוצה, בין לצורך מסוים ובין דרך קבע, למקרה שהנציג אינו יכול לקחת חלק בפעילות הקבוצה מסיבה כלשהי; ובלבד שממלא המקום מקיים את התנאים הפרסונליים כמפורט בסעיף 5 לכללים אלה.

7. מיהו "אמצעי תקשורת מוביל"

"אמצעי תקשורת מוביל" לצורך בחירת נציג לקבוצה המיוחדת, הוא אחד מתוך כ-25 כלי תקשורת בישראל, המקיים במצטבר את התנאים הבאים:

(א) סוג אמצעי תקשורת – עיתון מודפס, אמצעי תקשורת מקוון המפיץ מידע בכתב או באופן משודר ומוכר בידי לשכת העיתונות הממשלתית, שידורי טלוויזיה ושידורי רדיו; לענין זה, אמצעי תקשורת בעל מספר ענפי מדיה (עתונות כתובה, טלוויזיה, רדיו וכיו"ב) המאוגד כאישיות משפטית אחת עשוי להיחשב למספר אמצעי תקשורת בכפוף לקיומה של מערכת חדשות פעילה ונפרדת בענף שיוכר כך;

(ב) יומי – אמצעי תקשורת היוצא לאור ומפרסם ידיעות חדשותיות על בסיס יומי;

(ג) כתיבה צבאית – אמצעי התקשורת מעסיק דרך קבע כתב צבאי אחד לפחות שעיקר עיסוקו בכתיבה צבאית;

(ד) ארצי – אמצעי התקשורת נושא אופי גיאוגרפי כלל-ארצי, ופונה לציבור במדינה כולה, להבדיל מאמצעי תקשורת מקומי או אזורי;

(ה) מערכת חדשות ייעודית, קבועה ופעילה – באמצעי התקשורת פועלת מערכת חדשות שמספר העיתונאים בעלי תעודות לע'מ המועסקים בה במשרה מלאה או חלקית הוא בהיקף ניכר. "היקף ניכר" לענין זה הוא – אחד מכ-25 אמצעי תקשורת בישראל המפעילים מערכת חדשות שמועסקים בה מספר העיתונאים בעלי תעודות לע'מ הרב ביותר ביחס לכלל אמצעי התקשורת הפועלים במדינה;

(ו) מקום ועיקר תפוצתו של אמצעי התקשורת הוא בישראל – מקום משרדיו של אמצעי התקשורת הוא בישראל ועיקר פעילותו מופנה לציבור בישראל. ייכלל בכך גם אמצעי תקשורת המקיים תנאי זה, אך פונה בעת ובעונה אחת גם לציבור מחוץ לישראל;

(ז) למען הסר ספק, אין מקום לאבחנה כלשהי בין אמצעי תקשורת על בסיס השפה בה משתמש אמצעי התקשורת, או בין אמצעי תקשורת שנושאי התייחסותם הם כלליים לעומת אלה המתמקדים בתחומים מקצועיים מסוימים, ואין להבחין בין אמצעי תקשורת הפונים לכלל הציבור לבין אלה הפונים לקהלי יעד מסוימים, למעט אבחנה גיאוגרפית בין אמצעי תקשורת ארציים לבין אמצעי תקשורת מקומיים או אזוריים. כמו כן אין לאבחן בין עיתונות כתובה לבין עיתונות משודרת, מצולמת, או מקוונת.

8. סמכויות דובר צה"ל וחריגים

(א) דובר צה"ל יאשר את הרכב הקבוצה המיוחדת על פי התנאים הפרסונליים והמוסדיים שפורטו לעיל;

(ב) ככל שיחול שינוי בכשירותו של חבר בקבוצה מאחר שחדל להתקיים בעניינו תנאי מהתנאים הפרסונליים או המוסדיים, תחדל חברותו בקבוצה; ככל שהשינוי נוגע לאי קיום תנאי פרסונלי, יבחר אמצעי התקשורת המוביל חבר אחר המקיים את מלוא התנאים; ככל שמדובר באי קיום תנאי מוסדי, ייבחר במידת האפשר אמצעי תקשורת אחר המקיים את התנאים המוסדיים, אשר ימנה חבר מטעמו המקיים את התנאים הפרסונליים. ובלבד שבמצבים חריגים, רשאי דובר צה"ל לעשות שימוש בשיקול דעתו לאשר את המשך חברותו של כתב בקבוצה המיוחדת גם אם לא מתמלאים לגביו כל התנאים, וזאת מנימוקים מיוחדים שיירשמו.

(ג) לדובר צה"ל סמכות שבשיקול דעת לקבוע כי כתב צבאי הנימנה על הקבוצה המיוחדת לא ימשיך להיות חבר בה בנסיבות מיוחדות שבהן לא עמד

בהתחייבויות שקיבל על עצמו על פי כללים אלה, או שהמשך חברותו בקבוצה פוגעת במטרות שלשמן היא פועלת, או מנימוקים מיוחדים אחרים שיירשמו; ובלבד שהפרה של כלל אתיקה מקצועית של העיתונות בידי חבר הקבוצה עשויה להצדיק את הדחתו ממנה רק ככל שהפרה זו נוגעת למערכת היחסים שבין הכתב הצבאי לבין דובר צה"ל והקבוצה המיוחדת;

(ד) מבלי לגרוע מהאמור לעיל, דובר צה"ל יהיה רשאי על פי שיקול דעתו לצרף לקבוצה המיוחדת כתב או כתבים צבאיים, אף שאינם עומדים במלוא התנאים הנדרשים, וזאת בהתקיים נסיבות חריגות, וככל שיש לדבר חשיבות מיוחדת והצדקה עניינית. צירוף כזה יכול שיתקיים דרך קבע, או לצורך מסוים, וכן על דרך רוטציה, ככל שהדבר מתאים בנסיבות הענין.

9. הליכים

(א) דרך הגשת הבקשות

- (1) בקשות להיכלל בקבוצה המיוחדת תוגשנה לדובר צה"ל על ידי "אמצעי תקשורת מוביל" המבקש לשלוח לקבוצה נציג מטעמו.
- (2) הבקשה תוגש באמצעות טופס שיוכן על ידי דובר צה"ל ואשר יכלול פרטים שונים למילוי על ידי המבקש בהתאם לתנאים הפרסונליים והמוסדיים הנדרשים מהכתב הצבאי ואמצעי התקשורת.
- (3) דובר צה"ל יבדוק את פרטי הבקשה. ככל שהתנאים המוקדמים מתקיימים, הוא יאשר אותה; ככל שהפרטים מצביעים על כך שתנאי מן התנאים אינו מתקיים, ידחה אותה, בכפוף לשיקול הדעת הנתון לו ביחס למצבים חריגים, כמפורט בסעיף 8(ד) לעיל.
- (4) דובר צה"ל יקבע את פרטי הליכי הגשת הבקשות ודרך קבלת ההחלטות בהן מבחינת לוחות זמנים ושאר העניינים הנדרשים להפעלת מנגנון קביעת הרכב הקבוצה.

(ב) שימוש בסמכות צירוף חברים

ככל שיחליט דובר צה"ל לעשות שימוש בסמכותו בהתאם לסעיף 8(ד) לעיל לצרף לקבוצה כתב צבאי שאינו עומד בכל התנאים, הוא יהיה רשאי לפעול ביוזמתו לביצוע הצירוף האמור.

(ג) ועדת השגה

(1) תוקם ועדת השגה אשר יהיה בסמכותה לדון בהשגות כתבים צבאיים ואמצעי תקשורת על החלטות דובר צה"ל הקשורות בהשתייכות לקבוצה המיוחדת, ובכלל זה בענייני קבלה, דחייה, או הדחה מהקבוצה.

(2) הועדה תימנה שלושה חברים:

1. שופט בדימוס – יו"ר הועדה;

2. קצין צבא בכיר בדימוס – חבר;

3. נציג התקשורת – חבר.

חברי הועדה ימונו בידי הרמטכ"ל, והיא תקבע את סדרי עבודתה.

הליך ההשגה בפני הועדה נועד לאפשר מיצוי הליכים במישור המינהלי טרם פנייה לערכאות.

10. שונות**(א) כתבים זרים של כלי תקשורת בינלאומיים**

בשל חשיבות הקשר בין דובר צה"ל לבין העיתונות הזרה המסקרת את פעילות צה"ל בעולם הרחב, יינתן דגש לצורך בהידוק שיתוף הפעולה וחיזוק הקרבה בין שתי מערכות אלה בפעילויות תוכן משותפות ככל שהנסיבות מאפשרות;

(ב) תכניות הכשרה לכתבים צבאיים בתחילת דרכם

בצד פעילותה של הקבוצה המיוחדת אשר תכלול כתבים מובהקים, ותיקים ומיומנים, ראוי לקיים מערך של הכשרה מקצועית לכתבים צבאיים בתחילת דרכם כדי להעשיר את ידיעותיהם במערכות הצבא, ולהקל עליהם את ההשתלבות המהירה במקצוע, בדרך שתכשיר דור חדש ואיכותי של עיתונאים צבאיים.

(ג) הסדרים מיוחדים בזמן מלחמה

עיתות מלחמה ומצבי חירום עשויים לחייב סטייה מהכללים והתאמה לצרכים מיוחדים העולים על פי נסיבות הענין. דובר צה"ל יפעל לביצוע ההתאמות הנדרשות בתחום הקשר בינו לבין הכתבים המסקרים ענייני צבא, ככל שהצרכים יכתיבו.

(ד) תיאום בין דובר צה"ל, מערך ביטחון המידע והצנזורה הצבאית

הפעלת סמכויותיו של דובר צה"ל על פי כללים אלה תיעשה בתיאום עם מערך בטחון המידע והצנזורה הצבאית, הכל בהתאם לפרטי הנוהל שנערך בין גופים אלה.