

הצעה לסדר 10

סיקור אודיו-ויזואלי של בתי המשפט בישראל

איתי רביד

יולי 2016



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

סיקור אודיו-ויזואלי של בתי המשפט בישראל

איתי רביד



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

הצעה לסדר 10

יולי 2016

Audiovisual Media Coverage of the Israeli Courts

Itay Ravid

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא מוסד עצמאי א-מפלגתי, מחקרי ויישומי, הפועל בזירה הציבורית הישראלית בתחומי הממשל, הכלכלה והחברה. יעדיו הם חיזוק התשתית הערכית והמוסדית של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, שיפור התפקוד של מבני הממשל והמשק, גיבוש דרכים להתמודדות עם אתגרי הביטחון מתוך שמירה על הערכים הדמוקרטיים וטיפוח שותפות ומכנה משותף אזרחי בחברה הישראלית רבת הפנים.

לצורך מימוש יעדים אלו חוקרי המכון שוקדים על מחקרים המניחים תשתית רעיונית ומעשית לדמוקרטיה הישראלית. בעקבותיהם מגובשות המלצות מעשיות לשיפור התפקוד של המשטר במדינת ישראל ולטיפוח חזון ארוך טווח של תרבות דמוקרטית נכונה לחברה הישראלית ולמגוון הזהויות שבה. המכון שם לו למטרה לקדם בישראל שיח ציבורי מבוסס ידע בנושאים שעל סדר היום הלאומי, ליזום רפורמות מבניות, פוליטיות וכלכליות ולשמש גוף מייעץ למקבלי ההחלטות ולציבור הרחב.

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא זוכה פרס ישראל לשנת תשס"ט על מפעל חיים – תרומה מיוחדת לחברה ולמדינה.

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ר), תשע"ו
נדפס בישראל, 2016

אין לשכפל, להעתיק, לצלם, להקליט, לתרגם, לאחסן במאגר ידע, לשרד או לקלוט בכל דרך או אמצעי אלקטרוני, אופטי או מכני או אחר – כל חלק שהוא מהחומר במסמך זה. שימוש מסחרי מכל סוג שהוא בחומר הכלול במסמך זה אסור בהחלט אלא ברשות מפורשת בכתב מהמוציא לאור.

מסת"ב 978-965-519-187-5 ISBN

המכון הישראלי לדמוקרטיה

רח' פינסקר 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602

טל': 02-5300888

אתר האינטרנט: www.idi.org.il

להזמנת ספרים:

החנות המקוונת: <http://tinyurl.com/idi-store>

דוא"ל: orders@idi.org.il

טל': 02-5300800 ; פקס: 02-5300867

כל פרסומי המכון ניתנים להורדה חינם, במלואם או בחלקם, מאתר האינטרנט. הדברים המתפרסמים בסדרת "הצעה לסדר" אינם משקפים בהכרח את עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה.

תוכן העניינים

5	תקציר
11	מבוא
13	פרק ראשון: סיקור אודיו-ויזואלי בבתי המשפט בישראל
21	פרק שני: סיקור אודיו-ויזואלי בבתי משפט: מערך השיקולים והאיזונים
46	פרק שלישי: משפט משווה
64	פרק רביעי: ההסדר המוצע
71	סיכום

תקציר

על פי דין הנוהג בישראל, המעוגן בעיקר בסעיף 70(ב) לחוק בתי המשפט (נוסח משולב). התשמ"ד-1984, חל איסור על סיקור אודיו-ויזואלי (הקלטה, צילום ושידור) של הליכים המתנהלים בבתי המשפט, אלא אם כן ניתן היתר. בשנות קיומה של המדינה הוענק היתר מעין זה במקרים ספורים בלבד, כך שבפועל התגבשה בישראל חזקה השוללת סיקור כזה. למראית עין, חזקה זו אינה מתיישבת עם העקרונות בדבר פומביות הדיון וחופש העיתונות ועם תפיסות של שקיפות שלטונית. בד בבד, במשך השנים ועם ההתפתחויות הטכנולוגיות המואצות, גיבשו אמצעי התקשורת טכניקות המאפשרות למעשה סיקור חי של הליכים המתנהלים בבתי המשפט בלי להפר לכאורה את הוראות הדין ובלי לסתור את החזקה השוללת סיקור תקשורתי. הפער בין המציאות הנוהגת לדין הקיים אינו ראוי ומחייב עדכון והסדרה של הסוגיה. האספקלריה המרכזית שבמסגרתה התבררה סוגיה זו בעבר הייתה הוועדה לבחינת הפתיחה של בתי המשפט בישראל לתקשורת האלקטרונית בראשות השופטת (כתוארה אז) דורית ביניש. הוועדה הגישה את מסקנותיה בשנת 2004 אך אלו לא יושמו מעולם.

בשנת 2014 נפתח שוב צוהר לבירור מעמיק של סוגיית הסיקור האודיו-ויזואלי בבתי המשפט. שרת המשפטים דאז ציפי לבני ונשיא בית המשפט העליון לשעבר אשר גרוניס החליטו לערוך פיילוט שבמסגרתו הועברו בשידור חי שני דיונים של בית המשפט העליון. כחלק מעריכת הפיילוט לא פורסמו רשמית נהלים ברורים או אמות מידה מנחות, וממילא לא ניתנה הדעת למכלול ההיבטים המחייבים הכרעה בסוגיה מורכבת זו ולא הוצגו קריטריונים להערכת השפעתו של הפיילוט על מערכת המשפט הישראלית.

מחקר זה נועד להשלים את שהחסירו הרשויות בפילוט. הוא סוקר את התפתחות הדין הישראלי בסוגיה, את מערך השיקולים הרלוונטיים שהוכרו בספרות, את הנתונים האמפיריים התומכים או המפריכים שיקול כלשהו מהשיקולים האמורים ואת ההסדרים שגיבשו מדינות אחרות בעולם בהקשר זה. על סמך אלו המחקר מציע מודל מאוזן להתרת סיקור אודיו-ויזואלי בבתי המשפט בישראל.

א. נקודת המוצא:

קביעת חזקה לטובת הסיקור האודיו-ויזואלי בבתי המשפט

המחקר מציע כנקודת מוצא לקבוע חזקה לטובת הסיקור האודיו-ויזואלי בנסיבות שבהן אין מניעה שבדין לעשות כן. כך למשל, הסיקור יוגבל בהליכים שמוטל עליהם איסור פרסום או שיש חשש שמא יופרו הוראות סעיף 172 לחוק סדר הדין הפלילי (הקובע כי עד שטרם העיד, מלבד נאשם, לא יהא נוכח בגביית עדותו של עד אחר). הנחת היסוד של הצעה זו היא שהשיקולים בעד הפיכת סיקור אודיו-ויזואלי בבתי המשפט לדבר שבשגרה – מצב הטומן בחובו יתרונות פוטנציאליים ניכרים למערכת המשפט ולחברה בישראל – גוברים על השיקולים נגד התרתו הן במישור העיוני והן במישור המעשי. הנחה זו נתמכת בעיקר על היעדר תימוכין אמפיריים משמעותיים לחששות המבססים את טיעוני המתנגדים. יתרה מזו, רבים מהחששות האמורים ניתנים למיתון באמצעות הסדרים ספציפיים.

לנוכח החשיבות של יישום זהיר ומחושב של מהלך כזה, אגב בחינה מושכלת של השלכותיו, מוצע כי בשלב הראשון לא תוחל מדיניות זו על הליכים אזרחיים ופליליים שמעורבים בהם עדים. מוצע להתחיל בפילוט לסיקור אודיו-ויזואלי של הליכים המתנהלים בבית המשפט העליון ולשאוף להרחיבו בהמשך לערכאות אחרות.

ב. הערכאות

אין הצדקה לקבוע קביעה גורפת כי בית המשפט העליון יהיה האכסניה היחידה שבה יותר הסיקור – כפי שעולה לכאורה מהפילוט שהוחלט עליו בשנת 2014. ראשית, יש עוד בתי משפט שאינם ערכאה דיונית וגם בהם הפוטנציאל לפגיעה בעדים עקב הסיקור האודיו-ויזואלי הוא קטן. שנית, גם אם אכן יש סבירות גבוהה שהתיקים המגיעים לפתחו של בית המשפט העליון הם בעלי חשיבות ציבורית, גם לערכאות נמוכות יותר מגיעים תיקים רבים כאלה, ואין הצדקה של ממש שלא להתיר סיקור דומה גם בהן. עם זאת, לנוכח החשיבות שבפתיחת בתי המשפט בישראל בהדרגה ומתוך בחינה מתמדת של השלכות המהלך, מחקר זה מציע כאמור להתיר תחילה סיקור אודיו-ויזואלי רק בבית המשפט העליון.

ג. סוגי התיקים

ההחלטה שהנחתה את הפיילוט בשנת 2014 – לסקר אך ורק תיקים "בעלי חשיבות ציבורית" – אינה ברורה, והיא מעוררת סימני שאלה רבים כגון מי הגורם הקובע שתיקים מסוימים הם בעלי חשיבות ציבורית, על מי מוטל להוכיח את חשיבותו הציבורית של ההליך ומה הן אמות המידה להכרעה בשאלה זו.

לנוכח העמדה המוצגת כאן שיש לקבוע חזקה לטובת הסיקור האודיו־ויזואלי בבתי המשפט, ממילא אין הצדקה להגביל את הסיקור לתיקים בעלי חשיבות ציבורית, ומכאן שאין הכרח להכריע בשאלות מורכבות אלו. עם זאת, אם יימצא שאין להורות על שינוי החזקה ושיש להכפיף את הסיקור למנגנון להגשת בקשות, ראוי להבהיר ולחדד את סוגיית החשיבות הציבורית של ההליך המתנהל. מכל מקום ראוי שחשיבותו הציבורית של העניין לא תשמש אמת מידה בלעדית להתרת הסיקור, אלא תשוקלל כאחת מאמות המידה שיש להידרש אליהן בעת ההכרעה.

ד. ביטול ההבחנה בין סיקור ברדיו לסיקור אודיו־ויזואלי

ההבחנה בין סיקור ברדיו לבין סיקור אודיו־ויזואלי, כפי שהיא באה לידי ביטוי בשני הפיילוטים שהתקיימו עד כה בבית המשפט העליון, אינה ברורה ואף אינה הכרחית. ייתכן שהחלטה זו נבעה משיקולים טכניים ומהחשש שכניסתן של מצלמות לאולם הדיונים תסרבל את הדיון ותפגע במהלכו התקין; וייתכן שהיא נבעה מהחשש של רבים שנוכחות מצלמות תיצור תמריץ ליצירת "קרקס שיפוטי". שני טיעונים אלו אינם חזקים לדעתי. כפי שהמחקר מפרט, מדינות רבות התמודדו במגוון דרכים עם החשש מפני ההפרעה שעלולה להיגרם מנוכחותן של המצלמות, ואין מניעה שאלו יאומצו במקומותינו. בכל הנוגע לחשש מפני השפעות המצלמות על ציבור המתדיינים, באי כוחם והשופטים היושבים בדיון, מחקרים שנערכו בעניין לא הוכיחו השפעות כאלה, ובכל מקרה קשה להבחין בין ההשפעות הפוטנציאליות של שידור אודיו להשפעות של שידור וידאו.

ה. יצירת מערך שיקולים ברור ומפורט להפעלת שיקול הדעת השיפוטי

המסמך ממליץ לקבוע קריטריונים ברורים ומפורטים להפעלת שיקול הדעת השיפוטי בהכרעה שלא להתיר סיקור אודיו-ויזואלי ולאמץ לשם כך, בשינויים המחויבים, מודל כדוגמת זה של מדינת קליפורניה (שיפורט להלן). מערך מפורט זה יסייע בהפעלת שיקול הדעת השיפוטי, והוא הכרחי בעיקר בשלבים הראשונים של החלת המדיניות החדשה. דברים אלו נכונים גם במקרה שיוחלט שלא להתיר סיקור גורף אלא רק בכפוף להגשת בקשה. בין שיקולים אלו אפשר למנות את החשיבות שבשמירה על אמון הציבור במערכת המשפט ובקידום נגישות הציבור לבתי המשפט, את טיב ההליך המתנהל, את הזכות לפרטיות של כל המשתתפים בהליך, את השפעת הסיקור התקשורתית על פעולות לאכיפת החוק המתנהלות בד בבד עם ההליך וקשורות אליו, את השפעתו על הליכים עתידיים הקשורים לתיק, את היקף הסיקור ואת השאלה אם סיקור חלקי עלול להשפיע לרעה על התנהלות ההליך או על ביטחונו וכבודו של בית המשפט או להטיל עליו נטל מינהלי או כלכלי לא סביר בעקבות החשיבות שבשמירה על תקינות ההליך הדיוני וסדרו.

ככל שיוחלט בעתיד להרחיב את ההליכים המסוקרים גם לערכאות מבררות, ובכלל זה להליכים שעדים מופיעים בהם, ראוי יהיה לבחון את הפוטנציאל של השפעת הסיקור על קטינים שהם צד להליך, על עדים פוטנציאלים, על קורבנות ועל משתתפים אחרים בהליך, על סוגיות זיהוי הקשורות להליך ובכלל זה ראיות וצדדים להליך, על נכונותם של עדים להעיד ובכלל זה החשש שהסיקור יסכן את בריאותם או שלומם, ועל עדים שנגישותם להליך אסורה טרם עדותם.

ככל הנוגע לעמדות הצדדים, לנוכח חזקת הסיקור שמחקר זה מציע לאמץ אין הכרח לשיטתי לקבל את עמדותיהם טרם הסיקור. כמו כן, אין לראות בהתנגדותם של צדדים להליך משום זכות וטו על בקשת הסיקור אלא רק אחד מהשיקולים הרלוונטיים להכרעה. משבחרו הצדדים לנהל הליך פומבי בבית המשפט, ובהיעדר הגבלה בדין בדבר חיסיון או איסור פרסום על ההליכים האמורים, פעמים רבות יגברו שיקולים דוגמת עקרון פומביות הדיון, זכות הציבור לדעת וחופש העיתונות על זכותם של הצדדים לפרטיות.

1. גיבוש נוהל ברור להגשת בקשות שלא להתיר סיקור

ראוי לקבוע נוהל ברור להגשת בקשות למניעת סיקור אודיו-ויזואלי בדומה לנהלים שגיבשו מדינות אחרות. במסגרת הנוהל ראוי לקבוע פרק זמן סביר להגשת בקשות כאמור, את ההיבטים העיקריים שאליהם יתבקשו גופי התקשורת והצדדים להליך להתייחס בבקשה, את הגורם המכריע בבקשה (שופט או רשם), את המנגנון המתאים לערעור על ההחלטה להתיר או לא להתיר סיקור ואת הפרוצדורה לעשות כן. ראוי שכך ייעשה גם אם יוחלט שלא להתיר סיקור תקשורתי גורף של כל הליכי בית המשפט אלא רק בכפוף להגשת בקשות מתאימות.

2. בחינת הפיילוט על ידי ועדה מקצועית והפקת לקחים

ככל הידוע לי, לא התקבלה החלטה מפורשת ומסודרת באשר לגוף שיהא אמון על בחינת הפיילוט ובאשר לאמות המידה להערכת הצלחתו. מדינות רבות בעולם מינו גופים בתוך המערכת השיפוטית לבחון את פעילות הפיילוט במגוון שיטות, בהן סקרי דעת קהל ושאלונים שחולקו הן לשופטים והן לעורכי הדין שהשתתפו בניסוי. כדי להפיק את המרב מהפיילוט, וכדי שאפשר יהיה לבחון את המשך הפעלתו ואת היקפה באופן מושכל, יש לקבוע את הגורם שיהא אמון על הערכת הפיילוט ואת הכלים שבהם ראוי שישתמש. המלצתי היא שיוקם צוות להערכת השפעותיו של הפיילוט. צוות זה יכלול את מנכ"ל משרד המשפטים, שופט בית המשפט העליון, חוקר מתחום מדעי החברה הבקיא במתודות להערכת מדיניות ונציג מטעם גופי התקשורת.

מבוא

הסוגיה של פתיחת בתי המשפט בישראל לכלי התקשורת המשודרת (היינו: הקלטה, צילום ושידור) אינה סוגיה חדשה, והיא שבה ומתעוררת במקומותינו מעת לעת ובהקשרים מהקשרים שונים. בשנת 2014 החליטו שרת המשפטים דאז ציפי לבני ונשיא בית המשפט העליון לשעבר אשר גרוניס על פיילוט שבו הועברו בשידור חי שני דיונים בלבד של בית המשפט העליון: בספטמבר 2014 קיים בית המשפט העליון דיון נוסף בהרכב מורחב של שבעה שופטים בשאלת אחריותם הפלילית של נהגים במרוצי מכוניות המתקיימים בישראל, והדיון הועבר בשידור אודיו ישיר¹; בנובמבר 2014 הועבר שידור חי מצולם של דיון בבית המשפט העליון, גם הוא בהרכב מורחב של שבעה שופטים – הפעם בעתירה נגד הטכניון בבקשה להורות על ביטול סעיף 4 לחוק גיל פרישה². במסגרת הפיילוט לא פורסמו רשמית נהלים ברורים או אמות מידה מנחות, אך מהדיווחים בעיתונות עולה כי הפיילוט היה אמור לחול על דיוני בית המשפט העליון בסוגיות בעלות משמעות ציבורית וחוקתית ולא בעניינים אישיים. מאז חודש נובמבר 2014 לא שודרו דיונים נוספים.

הסדרת הסיקור התקשורתי של הדיונים בבתי המשפט בישראל היא צורך השעה וכל התייחסות אליה צריכה להתבסס על אדנים משפטיים – תאורטיים ואמפיריים. במחקר זה אסקור את התפתחות הדין הישראלי בסוגיה, את מערך השיקולים העומד על הפרק, את התימוכין הדוקטרינריים והאמפיריים של כל אחד מהשיקולים הללו ואת ההסדרים שגיבשו מדינות בעולם, ואציג את עמדתי באשר להסדר הראוי.

כחלק מן התכנית "ריסטרט לדיני התקשורת" של המכון הישראלי לדמוקרטיה יבחן מחקר זה כיצד אפשר לגשר על הפער שבין הדין החל בעניין סיקור אודיו-

1 דנ"פ 404/13 פלוני נ' מדינת ישראל (טרם פורסם, ניתן ביום 15.4.2015). כן ראו יוסי זילברמן "לראשונה: מהעליון בשידור חי" mako 9.9.2014.

2 יסמין גואטה "לראשונה: שידור חי מתוך אולם בית המשפט העליון" דה-מרקר 18.11.2014. כפי שעולה מהודעת דוברת בית המשפט מיום 16.11.2014 המבשרת על קיומו של הפיילוט, הוחלט על ביצועו לאחר שפיילוט שידור האודיו "התקיים בהצלחה [...] ולאחר תהליך בחינה והפקת לקחים".

ויזואלי בבתי המשפט לבין המציאות התקשורתית הנוהגת בעניין זה. ספק אם מציאות זו מתיישבת עם ההסדר הנורמטיבי הנוכחי, ונראה שבהיבטים מסוימים היא אף מגחיכה אותו. לשיטתי, הצורך הוא אבי המצאה: הטכניקות שפיתחו אמצעי התקשורת לסיקור תקשורתי חי דה-פקטו של הליכים בבתי המשפט מלמדות על הצורך ועל החשיבות הציבורית שבגיבוש הסדר נורמטיבי נהיר המתיישב עם רוח התקופה.

סיקור אודיו־ויזואלי בבתי המשפט בישראל

א. הדין והנוהג

סעיף 70(ב) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 (להלן: חוק בתי המשפט) חולש על סוגיית הסיקור האלקטרוני בבתי המשפט בישראל:

70. איסור פרסומים

(א) [...]

(ב) לא יצלם אדם באולם בית משפט ולא יפרסם תצלום כזה, אלא ברשות בית המשפט.

על פי הוראות דין זה, צילום ופרסום של תצלום מאולם בית המשפט מחייבים קבלת היתר מבית המשפט, וצילום בלא היתר כאמור הוא עברה פלילית שדינה עד שישה חודשי מאסר (סעיף 70(ו) לחוק בתי המשפט). אמנם הקלטה ושידור של דיוני בית המשפט אינם מנויים באיסור שבדין, אך ההלכה הפסוקה קובעת כי בית המשפט רשאי לאוסרם מכוח סמכותו הטבעה לפיקוח על המהלך התקין של הדיונים.³ לנוכח הדין החולש על הסוגיה לא מפתיע כי היקף הסיקור האודיו־ויזואלי של הליכי משפט בישראל מצומצם יחסית, וכי במרוצת השנים מיעטו בתי המשפט בישראל להעניק היתר זה. לפיכך, וכפי שעולה גם מעיון ברוח הוועדה לבחינת הפתיחה של בתי המשפט בישראל לתקשורת אלקטרונית (להלן: דוח ביניש), נוצרה בישראל במרוצת השנים חזקה דה־פקטו נגד סיקור אודיו־ויזואלי של דיונים, והיתרים לכך ניתנו על בסיס פרטני במקרים הספורים האלה:⁴

3 בג"ץ 305/89 שמחה ניר, עו"ד נ' בית משפט השלום לתעבורה, פ"ד מה(3) 203, 215-214.

4 "דוח הוועדה לבחינת הפתיחה של בתי המשפט בישראל לתקשורת אלקטרונית", התשס"ה-2004 (להלן: דוח ביניש), בעמ' 19-20.

- (1) בשנות השישים ניתן היתר לשידור רדיו של משפט אייכמן על רקע חשיבותו הציבורית.
- (2) בסוף שנות השבעים התיר בית המשפט המחוזי להקליט ולשדר את הכרעת הדין בעניין תביעת הדיבה שהגיש בצלאל מזרחי נגד עיתון הארץ.⁵
- (3) בסוף שנות השמונים ובתחילת שנות התשעים ניתן היתר לשידור חי בטלוויזיה וברדיו של משפטו של איוון (ג'ון) דמיאניוק, בכלל זה העדויות שנשמעו בערכאות הדיוניות, הן בבית המשפט המחוזי בירושלים והן בבית המשפט העליון. גם כאן התקבלה ההחלטה על רקע החשיבות הציבורית של הליכי המשפט.
- (4) בשנת 1996 שודרה ההקראה של תמצית הכרעת הדין בעניינו של יגאל עמיר. בדיעבד התברר כי ההיתר ניתן רק לשידור של כניסת השופטים, אך בשל תקלה נמשך השידור גם אחר כך.
- (5) בשנת 1999 התיר בית המשפט המחוזי בירושלים שידור חי ברדיו של הכרעת הדין בעניינו של אריה דרעי.

בצד אלו ניתנו במרוצת השנים היתרים לסיקור אודיו-ויזואלי של טקסים לרגל פרישת שופטים של בית המשפט העליון, וכן היתרים לצילום הליכים מעין-שיפוטיים לפני ועדות חקירה ממלכתיות דוגמת ועדת אור.

דוגמה מאלפת מן העת האחרונה לתפיסתם של בתי המשפט בישראל באשר להתרת סיקור אודיו-ויזואלי היא החלטת השופט כבוב מיום 30 בנובמבר 2014, שבה נדחתה בקשה למתן היתר לשידור שמע מן הדיונים המתנהלים בתיק הפלילי שהגישה המדינה, באמצעות מחלקת מיסוי וכלכלה שבפרקליטות, נגד נוחי דנקנר ואחרים.⁶ הבקשה הוגשה על ידי מי שאינו צד לתיק – עמותת הצלחה, התנועה הצרכנית לקידום חברה כלכלית הוגנת.

בהחלטתו סקר השופט כבוב את הדין החולש על הסוגיה והדגיש את מיעוט המקרים שבהם העניקו בתי המשפט בישראל היתר לסיקור אודיו-ויזואלי. בד

5 ענת פלג "לשדר את גזר הדין" הארץ 26.4.2014.

6 ת"פ (המחלקה הכלכלית מחוזי ת"א-יפו) 60386-06-14 מדינת ישראל נ' דנקנר ואח'. דוגמה נוספת להחלטה שבה נדחתה בקשה להתיר סיקור אודיו-ויזואלי של דיון היא ההליך הפלילי שהתנהל נגד הנשיא לשעבר משה קצב (ת"פ [שלום יים] 5735/08 מדינת ישראל נ' משה קצב, מיום 2.4.2008).

בכר הוא הדגיש כי זכות הציבור לדעת אינה מחייבת התרת שידור בשמע מתוך אולם הדיונים, במיוחד כשעסקינן בערכאה דיונית השומעת עדים בנסיבות שבהן, לשיטתו, אין מדובר ב"מקרה חריג ויוצא דופן בעל עניין ציבורי מיוחד".⁷ בצד זאת היה השופט כבוב מודע לשידורים הניסיוניים שנערכו בבית המשפט העליון וקבע כי "מדובר במהלך שהוא ניסיוני בשלב זה ועדיין לא נבחן עד תום" (ההדגשה במקור). הוא אף הצדיק את ההבחנה בין ההליכים המתנהלים בבית המשפט העליון ביושבו כבית משפט גבוה לצדק להליכים המתנהלים בערכאות המבררות.

מעניינת במיוחד קביעתו ש"מתן היתר לשדר שמע מאולם בית המשפט עלול לגרום לעדים להיות מתוחים, טרודים, ולהסיח דעתם ממסירת העדות עצמה".⁸ כפי שמחקר זה מציג, קביעה זו מוטלת בספק על רקע ממצאים אמפיריים רבים. חשובה קביעתו של השופט כבוב בפסקה 14 להחלטתו, בהתייחסו לפיילוט שנערך בבית המשפט העליון, כדלקמן: "ראוי לטעמי לבחון סוגיה זו פעם נוספת לאור הניסיון של 'הפיילוט' שהוחל בו בבית המשפט העליון, ורק לאחר שניתן יהיה לגבש ממצאים ומסקנות אודות השלכות צעד זה, ניתן יהיה לבחון אם ראוי להרחיבו גם בפני ערכאות דיוניות". כפי שיפורט להלן, כך גם מחקר זה מציג לפעול.

עולה אפוא בכירור שבעשורים האחרונים ההיתרים לסיקור אודיו-ויזואלי ניתנו במשורה. ואולם אין בכך כדי ללמד שדרכם של אמצעי התקשורת לבתי המשפט חסומה; נהפוך הוא: אין מחלוקת של ממש שהעיקרון בדבר פומביות הדיון הוא מרכזי בדין הישראלי (המעוגן גם בסעיף 3 לחוק יסוד: השפיטה וסעיף 68(א) לחוק בתי המשפט), ולא רק עלי ספר כי אם בחיי המעשה. לפי עיקרון זה, מרבית הדיונים בבתי המשפט בישראל מתנהלים בדלתיים פתוחות, והציבור – בכלל זה אמצעי התקשורת – מוזמן להגיע לדיונים ולעקוב אחר המתרחש. מעבר לכך אין כל הגבלה על אמצעי התקשורת לדווח על המתרחש באולם הדיונים ולפרסם זאת ברבים, בהסתייעות בכל אמצעי שאין בו כדי להפר

7 על פי מבחן שהציעה ועדת ביניש בעניין סיקור אודיו-ויזואלי של ערכאות מבררות.

8 כפי שעולה מן ההחלטה, קביעתו זו נשענה על עמדות המומחים שהופיעו לפני ועדת ביניש (ראו סעיף 18 להחלטה). נראה שזו גם הייתה עמדת המדינה בתגובה לבקשה, אך זו נטענה בכלליות ובלא כל תימוכין. מעניין שהנאשם עצמו השאיר את ההכרעה בבקשה לשיקול דעתו של בית המשפט.

את האיסור על שידור או הקלטה. בכך מוגשמים חופש הביטוי העיתונאי מזה וזכותו של הציבור לדעת מזה, גם אם לא במלואם (ועל כך ארחיב בהמשך). על פי ההסדרים שהתפתחו במרוצת השנים, בתי המשפט מתירים לכלי התקשורת לצלם תמונות סטילס של השופטים עם כניסתם לאולם טרם פתיחת הדיון. כן מתאפשר לאמצעי התקשורת לצלם ולשרר ראיונות במסדרונות בתי המשפט עם בעלי דין ובאי כוחם. בד בבד אמצעי התקשורת – ושאר הציבור בישראל – יכולים לקבל מידע רב מאתרי האינטרנט של בתי המשפט בישראל, ובכלל זה החלטות בהליכים ומועדי דיונים. חלק מהאתרים מפרסמים פרוטוקולים מהדיונים המתקיימים לפני הערכאות הדיוניות: פרוטוקולים כאלה פתוחים בעיקר לבעלי הדין ולבאי כוחם, אך גם עיתונאים יכולים לבקש לעיין בהם. על צילום והקלטה בבתי המשפט בישראל חל נוהל מספר 11-5 של מינהל בתי המשפט: "נוהל צילום והקלטה בבתי המשפט" (מיום 1.5.2011), הקובע שכל צילום או הקלטה באולמות בתי המשפט כפופים לאישור מראש של השופט היושב בדיון, וכל צילום אחר (בשטחים ציבוריים או באולם שלא נערך בו דיון) כפוף לאישור מינהל בתי המשפט. האישור של מינהל בתי המשפט ניתן דרך מערך הדוברות של בתי המשפט. הנוהל אינו מגדיר קריטריונים כלשהם להפעלתו.⁹ מציאות זו, שיש בה נגישות גבוהה יחסית של אמצעי התקשורת לבתי המשפט אך בלא התרת סיקור אודיו-ויזואלי – התקיימה שנים רבות בלי שחלו בה שינויים ניכרים.

ב. שנת 2000 ותחילתו של שינוי: הצעות חוק ראשונות מעדת ביניש

לנוכח מיעוט ההיתרים לסיקור אלקטרוני שניתנו במרוצת השנים, החליטו כמה חברי כנסת לפעול לשינוי המצב והגישו בשנת 2000 הצעת חוק לתיקון סעיף 70(ב) לחוק בתי המשפט. תחילה דובר בהצעת חוק גורפת שביקשה לקבוע חזקה לטובת מתן היתרים לסיקור אודיו-ויזואלי בלא כל הבחנה בין סוגי הליכים וערכאות. עם הזמן צומצמה הצעת החוק והתמקדה בעריכת ניסוי שיימשך

9 הנהלת בתי המשפט "הוראות נוהל של מינהל בתי המשפט" אתר הרשות השופטת.

שנתיים ושבמסגרתו יוענקו היתרים לסיקור הליכים בבית המשפט העליון בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק. הוחלט כי הפיילוט לא יצריך תיקון של סעיף 70(ב) וכי לצורך ביצועו יהיה אפשר להסתפק בהוראת שעה.

על רקע הצעת החוק החליט שר המשפטים דאז, יוסי ביילין, להקים ועדה ציבורית לבחינת הפתיחה של בתי המשפט בישראל לסיקור של התקשורת האלקטרונית. בראש הוועדה עמדה נשיאת בית המשפט העליון דאז השופטת דורית ביניש. הוועדה, שנדרשה לסוגיה בהרחבה, הגישה את מסקנותיה בשנת 2004.

דעת הרוב בוועדה ייחסה משקל ניכר לחששות שביסוד פתיחת בתי המשפט לסיקור אודיו-ויזואלי והמליצה לאמץ הסדר ניסיוני ומוגבל במתכונת זמנית ומצומצמת. הוועדה המליצה כי הניסוי יכלול רק הליכים המתקיימים בבית המשפט הגבוה לצדק, אשר יבחן בחיוב – שיקול הדעת הושאר בידי – בקשות לסיקור אודיו-ויזואלי של הליכים המתקיימים לפניו, במקרים ש"מתן היתר לסיקור משרת את האינטרס הציבורי ועשוי לתרום לידיעת הציבור אודות עבודתו של בית המשפט"¹⁰.

אשר ליתר ההליכים המתקיימים בבית המשפט העליון ובערכאות אחרות בישראל המליצה הוועדה להשאיר את המצב הקיים על כנו, ובכלל זה החזקה דה-פקטו נגד מתן היתרים לסיקור אודיו-ויזואלי. לצורך יישום ההמלצה ועריכת הניסוי קבעה הוועדה כי יש להורות על הקמת ועדת היגוי מקצועית שתמונה במשותף על ידי נשיא בית המשפט העליון ושר המשפטים ותכריע במכלול הסוגיות הטכניות והתקציביות הכרוכות בניסוי. כן קבעה הוועדה כי עריכת הניסוי אינה מצריכה שינוי של החקיקה הקיימת.

ג. לאחר ועדת ביניש והפער שבין המשפט לטכנולוגיה

למעלה מעשור חלף מאז הוגשו המלצותיה של ועדת ביניש, אך ההמלצות – ודאי לא בנוסחן המלא – לא יצאו מן הכוח אל הפועל עד עצם כתיבת שורות אלו.¹¹ אמנם בשנת 2005 אישרה ועדת חוקה, חוק ומשפט את המלצות הפיילוט,

10 דוח ביניש, לעיל ה"ש 4, בעמ' 114-115.

11 החריג היחיד לקביעה זו הוא הפיילוט שעליו החליטו בשנת 2014 שרת המשפטים דאז ונשיא בית המשפט העליון דאז. מדובר בפיילוט בהיקף קטן שקשה להעריכו, מאחר שלא פורסמו קריטריונים גלויים ואמות מידה ליישומו.

אך דה-פקטו לא נעשה דבר כדי לקדם¹² עם זאת, כמה חברי כנסת, בכמה מושבים, המשיכו להגיש הצעות חוק שנועדו להביא לתיקון סעיף 70(ב) לחוק בתי המשפט; האחרונה שבהן הוגשה ביום 18 במאי 2015 על ידי חברי הכנסת יריב לוין, זהבה גלאון, אילן גילאון, מיכל רוזין, ניצן הורוביץ, עיסאווי פריג' ותמר זנדברג.¹³ הצעת החוק בנוסחה האחרון מבקשת לבטל את החזקה דה-פקטו בסוגיית הסיקור האודיו-ויזואלי בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק ובבתי משפט מחוזיים בשבתם כבתי משפט לעניינים מינהליים, ולקבוע כי גורם משרד יהיה רשאי להקליט או לשרר דיון המתנהל בדלתיים פתוחות בבתי משפט אלו. עיון באתר הכנסת מעלה כי הצעת חוק זו לא קודמה עד למועד כתיבת שורת אלו.

מנגד, בעשור שחלף מאז חלו התפתחויות טכנולוגיות ניכרות שלא פסחו כמובן על גופי התקשורת בישראל. התפתחויות מואצות אלו השפיעו גם על אופן הסיקור של הליכים בבתי המשפט.

לנוכח ההגבלות הקבועות בחוק בתי המשפט אמנם כלי התקשורת אינם מורשים לצלם באולמות המשפט במהלך הדיונים או להעביר מהם דיווחים ישירים ומצולמים; ברם בעידן הטכנולוגי העכשווי נמצאו להם דרכים המאפשרות להתגבר, ולו חלקית, על הגבלות החוק ולהעביר דיווחים כמעט ישירים מאולמות הדיונים. כך למשל, אנשי תקשורת היושבים באולם בית המשפט מעבירים דיווחים מלאים באמצעות מסרונים או אפליקציות אחרות להעברת מידע לחבריהם היושבים מחוץ לאולמות, ואלו משרדים את תוכן מסרונים אלו לציבור הישראלי כמעט לאלתר.¹⁴ כך אירע בשידור הטלוויזיה של הכרעת דינו של הנשיא לשעבר משה קצב בבית המשפט העליון: כתב ערוץ 10 שישב באולם בית המשפט העביר לציבור מידע ישירות מן הדיון.¹⁵ כך קרה גם בדיונים שהתנהלו בתיק הפלילי של נוחי דנקנר. כתבים שנכחו באולם (למשל ביום 13.11.2014) דיווחו בזמן אמת, בעיקר באמצעות הרשת החברתית טוויטר,

- 12 צבי לביא "דיונים נבחרים בכג"ץ ייפתחו לשידור ישיר בטלוויזיה" גלובס 1.2.2005.
 13 הצעת חוק בתי המשפט (תיקון) – שקיפות הליכים משפטיים בעתירות בעניינים ציבוריים (הוראת שעה), התשע"ה-2015.
 14 פלג, לעיל ה"ש 5.
 15 ניב שטנדל "סיקור הכרעת קצב בעליון: החגיגה העצובה בעיר" עכבר העיר 10.11.2011.

על שהתרחש באולם הדיונים וציטטו מדברי הפרקליטים, העדים ובית המשפט עצמו.

בסיקור פרשת האישומים הפליליים נגד ראש הממשלה לשעבר אהוד אולמרט, ערוץ 2 אף הרחיק לכת ואגב הקראת גזר דינו של ראש הממשלה לשעבר העביר כתב הערוץ דיווח מצוטט ומלא מהכרעת הדין, וזו הוקרנה מיד על מסך שהוצב מחוץ לאולם בית המשפט.¹⁶ הדיווח הישיר התאפשר בסיוע קלדנית ששכר הערוץ: זו ישבה לצד העיתונאי שדיווח מתוך האולם והקלידה את שאמר השופט.

מציאות טכנולוגית זו מאתגרת את האיסור המפורש על הקלטה ושידור מבית המשפט וחושפת מציאות לא ראויה שבה, מצד אחד, ההסדר הנורמטיבי הפורמלי והשיקולים שביסודו אינם נאכפים הלכה למעשה, ומהצד האחר, אין כל ניסיון להתמודד עם הצורך בתיקון ובשינוי ההסדר הנוהג. פער זה שבין הדין הכתוב למציאות הנוהגת אינו תקין ומצדיק שינוי והסדרה.

מעבר לכך, האיתות שהתקבל בשנת 2014 מן הרשויות – משרד המשפטים ובית המשפט העליון – ברמות הפיילוט להעברת שידורי רדיו ווידאו ישירים מכמה דיוני בית המשפט העליון, מעורר מגוון רחב של שאלות ומצדיק דיון מעמיק בסוגיה. עד כה לא עלה בידי לאתר מסמך המסביר במפורש את היקף הפיילוט ואת השיקולים שהביאו את מתקיניו להחילו באופן שבו הוחל. עם זאת, מן העיתונות, ומהודעת דוברות בית המשפט מיום 4.9.2014, עולה כי ההחלטה הייתה לכלול בפילוט אך ורק סיקור של הליכים משפטיים עקרוניים המתקיימים בבית המשפט העליון. בעניין שידור האודיו הודיעה דוברות בתי המשפט כי נציגים של כלי התקשורת שיבקשו להקליט או להעביר את מהלך המשפט בשידור ישיר יוכלו להתחבר ל"קופסת עיתונאים" שתמוקם בחדר התקשורת שמעל אולם ג שבבית המשפט העליון; כלי תקשורת המבקשים להשתתף בפילוט התבקשו למסור על כך הודעה לבית המשפט. בהודעה על שידור הווידאו מסרה דוברות בתי המשפט כי אות הווידאו יופץ במדיות שונות ויהיה זמין לצפייה בשידור ישיר באתר הרשות השופטת, וכי כל מערכות

16 ליאת רון "גיחוך תקשורתי בבית המשפט" גלובס 14.5.2014.

התקשורת המעוניינות בכך יוכלו לקבל אות שידור בתיאום מוקדם עם מערך הדוברות וההסברה.

אף שנראה כי הפיילוט מתיישב עם מגמות בעולם ומגשים ביתר שאת עקרונות מרכזיים בדין הישראלי – דוגמת עקרון פומביות הדיון וזכות הציבור להיחשף למידע הנוגע לרשויות השלטון – הוא מעורר שאלות רבות המחייבות הכרעה; למשל: מדוע להסתפק בהליכים בבית המשפט העליון? כיצד יוחלט אילו הליכים ראויים לשידור ישיר ואילו אינם עומדים בקריטריונים העמומים שהותוו? מה הפרוצדורה לקבלת היתר לשידור? האם אפשר להשיג עליה, ואם כן – כיצד? אלו הן רק אחדות מן השאלות הנובעות מהחלוקות ומהעמימות המאפיינות את הפיילוט.

פרק שני

סיקור אודיו־ויזואלי בבתי משפט: מערך השיקולים והאיזונים

מערך רחב של שיקולים משמש הן בידי התומכים בהרחבת ההסדרים הנוגעים לסיקור אודיו־ויזואלי בבתי המשפט והן בידי מתנגדיה. במישור התאורטי אפשר למצוא דיון ענף ועשיר באשר להצדקות שבהתרה או שבאיסור של סיקור אודיו־ויזואלי, אך במישור האמפירי תמונת המצב מורכבת יותר. בעבר נעשו כמה ניסויים שביקשו להעריך את מידת ההשפעה של התרת סיקור זה על הליכים משפטיים ועל הצדדים המעורבים בהם – שופטים, עורכי דין, צדדים להליך והציבור כולו. ניסויים אלו הם עמוד השדרה האמפירי של טיעוני המצדדים בסיקור וגם של המתנגדים לו. ואולם גם מניסויים אלו עולים קשיים המשפיעים על מידת המוחלטות שאפשר לייחס להם כתומכים או כשוללים את אחת מן העמדות.

א. טיעונים בעד הרחבת הסיקור האודיו־ויזואלי

1. עקרון פומביות הדין

על פי הטענה העיקרית של התומכים בסיקור אודיו־ויזואלי, לא די בעובדה שהדיונים מתקיימים בדלתיים פתוחות כדי להביא להגשמת עקרון פומביות הדין, שכן חלק הארי של הציבור – בשל מגבלות פיזיות ואחרות – אינו מבקר בבתי המשפט ואינו נחשף למלאכה השיפוטית כפי שעיקרון זה מחייב.¹⁷ במצב דברים זה אמצעי התקשורת מתפקדים כמתווכים במימוש של זכות הציבור לדעת ושל עקרון פומביות הדין.¹⁸ דברים אלו נכונים במיוחד בהקשר של

17 Clara Tuma, *Open Courts: How Cameras in Courts Help Keep the System* ראו Susan E. Harding, *Honest*, 49 CLEV. ST. L. REV. 417, 420 (2001). עוד ראו *Cameras and the Need for Unrestricted Electronic Media Access to Federal Courtrooms*, 69 (2) S. CAL. L. REV. 827, 853 (1996)

18 Kelli L. Sager & Karen N. Frederiksen, *Televising the Judicial Branch: In Furtherance of the Public's First Amendment Right*, 69 (4) S. CAL. L. REV. 1519, 1534 (1996). ראו גם Harding, *לעיל ה"ש*, 17, בעמ' 829-832.

אמצעי התקשורת המשודרים – הרדיו והטלוויזיה.¹⁹ במילים אחרות, הסיקור האודיו-ויזואלי הוא הרחבה – ולמעשה הגשמה – של עקרון פומביות הרדיו שעליו אין חולק.²⁰ עיגון לתפיסה זו אפשר למצוא, למשל, בפסק דינו של נשיא בית המשפט העליון האמריקני וורן ברגר בפרשת *Richmond Newspapers*:

”בית משפט זה התייחס במגוון רחב של הקשרים לזכות שמקנה התיקון הראשון לקבל מידע ורעיונות”, *Kleindienst v. Mandel*, 408 U.S. 753, 762 (1972). בהקשר של הליכים משפטיים, הערובות של [חופש הביטוי ו]ה[עיתונות שנותן התיקון הראשון לחוקה, כשלעצמן, מונעות מן הממשל לסגור את דלתות אולמות הרדיונים שהיו פתוחים לציבור מימים ימימה, מעת שאומץ התיקון. “כיוון שהתיקון הראשון אינו משתמע לשתי פנים [...] יש לראותו כציווי במובן הרחב ביותר ובשפה המפורשת ביותר שחברה אהדת חירות יכולה לאפשר” *Bridges v. California*, 314 U.S. 252, 263 (1941).

- 19 Tuma, *לעיל* ה"ש 17, בעמ' 420.
- 20 Dolores K. Sloviter, *If Courts Are Open, Must Cameras Follow*, 26 HOFSTRA L. REV. 873, 874 (1998).
- 21 *Richmond Newspapers Inc. v. Virginia*, 448 U.S. 555 (1980) (להלן פרשת *Richmond*).

“In a variety of contexts, this Court has referred to a First Amendment right to receive information and ideas” *Kleindienst v. Mandel*, 408 U.S. 753, 408 U.S. 762 (1972). What this means in the context of trials is that the First Amendment guarantees of speech and press, standing alone, prohibit government from summarily closing courtroom doors which had long been open to the public at the time that Amendment was adopted. “For the First Amendment does not speak equivocally... It must be taken as a command of the broadest scope that explicit language, read in the context of a liberty-loving society, will allow”.

ראו גם *Press Enterprise Co. v Superior Court*, 467 U.S. 501, 508 (1984).

בית המשפט, שהיה מודע למציאות המודרנית המטילה הגבלות על יכולתם של פרטים בחברה להיות נוכחים פיזית באולמות הדיונים, ציין באשר לתפקידה של התקשורת בהשלמת חסר זה כי: "במקום לקבל מידע על הליכים משפטיים באמצעות צפייה ישירה בהם או מדיווח מפי מי שנכחו בהם, הציבור מקבל היום מידע זה בעיקר דרך התקשורת הכתובה והאלקטרונית".²²

עמדה דומה הציגה נשיאת בית המשפט העליון הקנדי בוורלי מקלכלין (McLachlin) בשנת 2011, בהתייחסות לתפקיד המשמעותי של הטלוויזיה בקידום עקרון פומביות הדיון. לדבריה, "לטלוויזיה כמדיום יש הכוח להציב את הציבור בתוך אולם הדיונים ולצפות הלכה למעשה בהליכים. אם המטרה היא פתיחות, זה כמעט הטוב ביותר האפשרי".²³

2. פגיעה בחופש הביטוי והעיתונות

על פי טענה זו, האיסור על סיקור אודיו-ויזואלי בבתי משפט פוגע שלא כדין בחופש הביטוי והעיתונות,²⁴ משני טעמים: ראשית, הוא פוגע בדרכי האיסוף של אמצעי התקשורת את המידע שהם מבקשים להעביר לציבור; שנית, הוא יוצר הבחנה לא ראויה בין העיתונות הכתובה לזו המשודרת, מכיוון שהעיתונות המשודרת מנועה מלהגשים את מלוא חופש העיתונות כפי שהיא מבינה אותו ובאמצעים שהיא מבקשת לנקוט לשם כך.²⁵

22 פרשת *Richmond*, לעיל ה"ש 21, בעמ' 572-573:

Instead of acquiring information about trials by first hand observation or by word of mouth from those who attended, people now acquire it chiefly through the print and electronic media.

23 Beverly McLachlin, *The Relationship Between the Courts and the News Media*, 23 *in THE COURTS AND THE MEDIA: CHALLENGES IN THE ERA OF DIGITAL AND SOCIAL MEDIA* 24, 32 (Patrick Keyzer et al., eds., 2012):

Television, as a medium, has the power to place the public inside the court room and actually observe the proceedings. If openness is the objective, this is about as good as it can get.

24 דוח ביניש, לעיל ה"ש 4, בעמ' 71.

25 Sager & Frederiksen, לעיל ה"ש 18, בעמ' 1535-1536.

3. ממשל פתוח ומימוש זכות הציבור לדעת

טענה זו גורסת כי ראוי לאפשר לציבור נגישות גבוהה יותר לעבודת בתי המשפט, ואין הצדקה שמהפכת השקיפות של רשויות השלטון המתרחשת בישראל כבר כמה עשורים תפסח על הרשות השופטת.²⁶ נראה כי מרבית השיקולים התומכים בתפיסת הממשל הפתוח תקפים אף בבואנו לדרון בבתי המשפט.

(א) טיעון הפיקוח והבקרה

טיעון זה מניח כי פעולתה של הרשות תתבצע בצורה מיטבית אם הציבור יהיה חשוף אליה.²⁷ החשיפה של הרשות ושל פועלה לעיני הציבור היא מהלך ראשוני והכרחי שיש בו כדי לאפשר לציבור לפקח על פעולות הרשות, ללמוד על כשלים ומשגים ולהתמודד עם החשש מפני שחיתות שלטונית.²⁸ הסיקור האודיו-ויזואלי, המאפשר דיווח מלא ומידי על פעילות בתי המשפט ובכך ממקסם את שקיפותם, הוא כלי יעיל יותר מהכלים שיש היום בידי הציבור המבקש להיחשף לפעילות בתי המשפט.²⁹ נוסף על כך נטען כי בהגדלת חשיפתן של הרשויות הציבוריות לעיני הציבור יש כדי לחזק את אמון הציבור ברשויות ובכנות מניעיהן.³⁰ שקיפות מחזקים את רצון הציבור להשתתף בהליך הדמוקרטי.³¹ אין ספק כי לטיעונים אלו משקל ממשי בבואנו לדרון בבתי המשפט. נשיא בית המשפט העליון האמריקני ברגר ביטא את הדברים בפרשת *Richmond*,

- 26 השוו, Tony Mauro, *Let the Cameras Roll*, 1 REYNOLDS Ct. & MEDIA L. J 259, 270-271 (2011)
- 27 תהילה שוורץ אלטשולר מדיניות ממשל פתוח בישראל בעידן הדיגיטלי 26 (מחקר מדיניות 91, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2012).
- 28 Jay C. Carlisle, *An Open Courtroom: Should Cameras Be Permitted in New York* 28 Nancy S. Marder, *The State Courts?* 18 PACE L. REV. 297, 304 (1998) *Conundrum of Cameras in the Courtroom*, 44 ARIZ. ST. L. J. 1489, 1501-1502 (2012)
- 29 Carlisle, *לעיל ה"ש* 28, בעמ' 27. ראו גם Sager & Frederiksen, *לעיל ה"ש* 18, בעמ' 1540-1539.
- 30 שם, שם.
- 31 Tuma, *לעיל ה"ש* 17, בעמ' 420; שוורץ אלטשולר, *לעיל ה"ש* 27, בעמ' 27.

כשהדגיש את הזיקה ההדוקה שבין נגישות הדיונים לבין התפיסה הכוללת של ההליך השיפוטי: "אולם בית המשפט הוא מרחב ציבורי של ציבור ולנציגי התקשורת זכות להימצא בו, ושכאופן היסטורי נוכחותם בו נתפסה כאמצעי לקידום היושרה והאיכות של המתרחש בו".³²

אמון הציבור הישראלי בבתי המשפט בישראל בכלל ובבית המשפט העליון בפרט נמצא ברידה מתמדת.³³ יש המסבירים את ירידת האמון הזאת בניתוק שבין שופטי ישראל – ובמיוחד שופטי בית המשפט העליון – לבין הציבור.³⁴ התרת הסיקור האודיו-ויזואלי עשויה אפוא לקרב את הרשות השופטת לציבור ולהשפיע לטובה על האמון שהוא רוחש לה.

(ב) טיעון הבעלות או הנאמנות

לפי טיעון זה, הרשות מחזיקה במידע שברשותה כנאמן של הציבור, ולכן עליה למסור לו כל מידע הנמצא בחזקתה.³⁵ מצד אחד, נראה שאין טעם להחריג את בתי המשפט מתחולתו של טיעון זה: מדובר בזרוע מרכזית ומשמעותית בפרשנות הדין ובהכוונת התנהגותם של פרטים בחברה הישראלית, וככזאת מוטלת עליה חובה למסור את מלוא המידע הנוגע לפעולתה, לעמדותיה ולהחלטותיה.

32 פרשת *Richmond*, לעיל ה"ש 21, בעמ' 572-573:

A trial courtroom is a public place where the people generally — and representatives of the media — have a right to be present, and where their presence historically has been thought to enhance the integrity and quality of what takes place.

ראו עוד *Sloviter*, לעיל ה"ש 20, בעמ' 877-878; *An*, Richard P. Lindsey, *Assessment of the Use of Cameras in State and Federal Courts*, 18 GA. L. REV. 389, 393-394 (1981)

33 ראו למשל יעל הדר "אמון הציבור הישראלי במוסדות השלטון בעשור האחרון" פרלמנט 63 (אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה); רויטל חובל "מחקר חדש: הציבור מאבד את האמון במערכת אכיפת החוק" הארץ 4.8.2013. על פי דיווח זה, מחקר של אוניברסיטת חיפה שפורסם בקיץ 2013 חשף כי רק 36% מהאוכלוסייה היהודית ו-37% מהאוכלוסייה הערבית רוחשים אמון למערכת בתי המשפט. ראו גם תמר הרמן, אלה הלר, חנן כהן, גלעד בארי ויובל לכל מדד הדמוקרטיה הישראלית 2014 117-124 (2014).

34 ראו דוח ביניים, לעיל ה"ש 4, בעמ' 73.

35 שוורץ אלטשולר, לעיל ה"ש 27, בעמ' 28-29.

הצד האחר, דיון בהליכים משפטיים אינו יכול להתעלם מכך שפעמים רבות עסקינן במידע הנוגע לפרטים שאינם נציגי המדינה המחזיקים במידע שביקשו למסור לבית המשפט כדי שיכריע בסוגיה כלשהי. מכך נובעים טיעונים הנוגעים לפרטיות הצדדים ואולי אף לזכותם על המידע שברשותם, וייתכן שאלה מפחיתים ממשקלו של טיעון הבעלות בהקשר של בתי המשפט. ואולם לתפיסתי אין בטיעונים אלה כדי לשמוט את הקרקע מתחת לטיעון זה; לכל היותר יש בהם כדי לחייב הכרה בשיקולי פרטיות בקביעת ההסדר שיתיר סיקור אודיו־ויזואלי, כפי שאציע בהמשך.

(ג) טיעון ההשתתפות

לפי טיעון זה, השתתפות מושכלת של האזרח בהליך הדמוקרטי (בעיקר בבחירות) מחייבת קבלת מידע מלא על פעילות הרשויות. בהיעדר מידע כאמור יש חשש שהחלטתו של האזרח תתקבל באופן לא מושכל ובמידה שיש בה כדי לפגוע בלגיטימיות של השלטון הדמוקרטי.³⁶ אמנם השופטים היושבים בדין אינם נבחרים, ולפיכך היבט הדמוקרטיה הישירה מאבד במידת מה מערכו; עם זאת, המידע על בתי המשפט ופעולתם הוא רכיב מרכזי מאוד בחיי הפרט המשתתף בהליך הדמוקרטי. לכן החשש מפני פגיעה בלגיטימיות של השלטון הדמוקרטי בהיעדר מידע כאמור תקף אף בכואנו לדון בשאלה אם ראוי להורות על סיקור אודיו־ויזואלי של הליכים בבתי המשפט.

4. יתרונות חינוכיים

הטיעון העיקרי בהקשר זה הוא שמתן אפשרות לציבור לצפות בטלוויזיה בהליכים משפטיים או להאזין להם ברדיו יסייע להעמיק את הבנתו בכל הנוגע לפעולתה של מערכת המשפט בישראל; ללמוד על האופן שבו שופטי ישראל חושבים וכיצד מתנהלים עורכי הדין; כן הוא יסייע לציבור לעמוד על משמעותו של ההליך המשפטי ועל האופן שבו צדדים להליך מתמודדים עמו.³⁷ סיקור

36 שם, בעמ' 30.

37 Sager & Frederiksen, לעיל ה"ש 18, בעמ' 1540-1541; Marder, לעיל ה"ש 28,

בעמ' 1496-1500.

זה גם יגביר את המודעות לערכי המשפט ולסוגיות בעלות חשיבות המעסיקות את החברה הישראלית.³⁸ בהקשר זה נטען כי המדיום המצולם עדיף מהמדיום המוקלט בהתחשב במידת החשיפה הרבה של הציבור לטלוויזיה, שהיא המדיום המסודר הדומיננטי ביותר. עם זאת, לטיעון החינוכי הועלה טיעון נגד שאין להקל בו ראש: דווקא בהתרת הסיקור ייפגעו היתרונות החינוכיים. החשש הוא שמשיקולי רייטינג יעבירו אמצעי התקשורת דיווחים מעוותים וחלקיים של ההליכים המשפטיים או יבחרו לדרווח רק על משפטים סנסציוניים שמשמעותם המשפטית או החברתית אפסית.³⁹ אתייחס לטיעונים אלו בהמשך.

5. ייעול המערכת המשפטית

יש הטוענים שסיקור אודיו-ויזואלי עשוי לייעל את מערכת המשפט:⁴⁰ ראשית, נוכחות מצלמות בבתי המשפט עשויה לתמרץ את השופטים לייעל את ניהול הדיונים ולעודד גישה סובלנית ונעימה.⁴¹ שנית, נטען כי גם עורכי הדין – שיבקשו להרשים את לקוחותיהם ואת לקוחותיהם הפוטנציאליים – יגיעו לדיון מוכנים יותר. שלישית, ככל הנראה על רקע מחקר שערך ג'יימס הויט (Hoyt) בסוף שנות השבעים, נטען כי עדים המוסרים עדות לפני מצלמות נוטים למסור עדות מלאה יותר בהשוואה לעדויות שנמסרות שלא לפני מצלמות.⁴² אמנם במבט ראשון טיעונים אלו נשמעים משכנעים, אך עיון מקיף בספרות הרלוונטית מעלה כי קשה לבססם. בכל הנוגע לטיעון הראשון והשני, ניסויים שנעשו במשך השנים (בעיקר בארצות הברית) כדי לבחון השפעות פוטנציאליות של התקנת מצלמות בבתי המשפט הגיעו למסקנה כמעט חד-משמעית שלא הייתה למצלמות השפעה כלשהי, חיובית או שלילית, על הצדדים המעורבים

38 שם, שם.

39 Carlisle, לעיל ה"ש 28, בעמ' 360.

40 דוח ביניש, לעיל ה"ש 4, בעמ' 73.

41 Mauro, לעיל ה"ש 26, בעמ' 271-272.

42 James L. Hoyt, *Courtroom Coverage: The Effects of Being Televised*, 21 (4)

JOURNAL OF BROADCASTING 487 (1977)

במשפט, בכלל זה על שופטים ועורכי דין.⁴³ כך עולה, למשל, מעיון ברוח המסכם שהגישה יחידת המחקר של בתי המשפט הפדרליים בארצות הברית (Federal Judicial Center; להלן: FJC) בעקבות הפיילוט שנערך שם בשנים 1991-1993.⁴⁴ בפיילוט התבקשו השופטים לענות על שאלון זהה, לפני תחילת הניסוי ובסיומו. השאלון התייחס להשפעות הפוטנציאליות של הכנסת מצלמות על צדדים להליך ועל היבטים מסוימים של הדיון. מרבית השופטים שהשתתפו בניסוי ציינו בשאלון שלאחר הניסוי ש"לא הייתה למצלמות השפעה" או ש"הייתה השפעה מסוימת בלבד" (little or no extent; to some extent)⁴⁵ על מידת המוכנות של עורכי הדין בכואם לדיון. דירוג זה של השפעת המצלמות על עורכי הדין לאחר הניסוי היה אפילו נמוך יותר מהדירוג שהשופטים העניקו להשפעה הפוטנציאלית של המצלמות, לדעתם, על מוכנות עורכי הדין, בשאלון שחולק להם לפני הניסוי.⁴⁶ בדומה, בשאלון שהופץ בקרב עורכי הדין ציינו מרביתם (54%) כי "הייתה למצלמות השפעה מעטה" או ש"לא הייתה להן כל השפעה" על מידת ההקשבה (attentiveness) שגילו השופטים; ו-62% מעורכי הדין ציינו כי "לא הייתה למצלמות כל השפעה" או ש"הייתה להן השפעה מעטה" על מידת האדיבות (courtesy) שגילו השופטים.⁴⁷ אמנם ראוי לבחון גם את הסקרים האלה בזהירות רבה על רקע מגבלותיהם המתודיות,⁴⁸ ברם אי-אפשר להתעלם

- 43 Sager & Frederiksen, לעיל ה"ש 18, בעמ' 1542-1547.
- 44 Molly Treadway Johnson & Carol Krafka, *Electronic Media Coverage of Federal Civil Proceedings* (Federal Judicial Center, 1994) (להלן: דוח FJC).
- 45 שתי דרגות ההשפעה הנמוכות ביותר בשאלון מתוך מדרג של חמש דרגות.
- 46 שם, בעמ' 11-15.
- 47 שם, בעמ' 20-21.
- 48 Dan Slater & Valeria P. Hans, *Methodological Issues in the Evaluation of "Experiments" with Cameras in Courts*, 30 (4) COMMUNICATION QUARTERLY (1982) 376. החוקרים מדגישים את חשיבות השימוש במתודה האקספרימנטלית בדגש על ניסויי שדה, להבדיל מניסויי מעבדה שביקשו לבחון את השפעתן של מצלמות על פרטים. גם המחקר של FJC סבל מקשיים מתודיים, כגון הטיה בבחירת השופטים: המחקר ניתח שאלונים של שופטים שבחרו להשתתף בפיילוט המתיר כניסת מצלמות, להבדיל משופטים שנבחרו רנדומלית. ראו Marder, לעיל ה"ש 28, בעמ' 1546-1547.

מכך שטענת "היעדר ההשפעה" היא המסקנה הגורפת שעלתה ממגוון ניסויים שנערכו בארצות הברית ובמקומות אחרים בעולם.⁴⁹

בכל הנוגע לטיעון השלישי, ניסויים שנערכו אחרי הניסוי של הויט שהוזכר לעיל, ואף ביקרו אותו בחריפות בגין היעדר קבוצת ביקורת רלוונטית, הגיעו למסקנה שונה באשר להשפעת מצלמות על יכולתם של עדים לזכור את פרטי עדותם ולדווח עליה. כך למשל, מניסוי שערכו בורגידה, דה-בונו ובקמן (Borgida, DeBono, & Buckman) בשנת 1990 עלה כי נוכחותן של מצלמות לא השפיעה – לא לחיוב ולא לשלילה – על יכולתם של עדים לזכור את פרטי האירוע שעליו דיווחו ולהעביר מידע זה ביעילות, בהשוואה לעדים שמסרו עדות שלא בנוכחות מצלמות.⁵⁰

בצד קבוצת טיעונים אלה אפשר למצוא את הטיעון הטכני, הנוגע אף הוא לסוגיית ייעולו של ההליך השיפוטי. על פי טיעון זה, המצב הקיים – שבו עיתונאים רבים, על ציוד ההקלטה שלהם וצוות הצילום, צובאים על אולמות המשפטים – כרוך בהפרעה ניכרת למהלך התקין של הדיונים בבית המשפט. פתיחת בתי המשפט לסיקור אודיו-ויזואלי תצמצם הפרעה פיזית זו ותייתר אותה, הואיל ואפשר יהיה לשדר מתוך אולם בית המשפט בשימוש באמצעים טכנולוגיים מודרניים שהשפעתם על המתרחש באולם הדיונים היא מזערית (לפחות בהיבט הפיזי).⁵¹ יש ממש בטיעון זה, אף שאין להתעלם מכך שהחלטה על הכנסת מצלמות לאולם בית המשפט מחייבת היערכות טכנית מתאימה העלולה להשפיע – ולו זמנית – על אולם הדיונים.

49 Sager & Frederiksen (לעיל ה"ש 18, בעמ' 1543-1548) מפנות לניסוי FJC וכן לניסויים שנערכו בהוואי, אריזונה, קליפורניה, פלורידה, קנזס, לואיזיאנה, מיין, מסצ'וסטס, מינסוטה, נוודה, ניו ג'רזי, ניו יורק, אוהיו, וירג'יניה ושינגטון.

50 Eugene Borgida, Kenneth G. DeBono, & Lee A. Buckman, *Cameras in the Courtroom: Effects of Media Coverage on Witness Testimony and Juror Perceptions*, 14 (5) LAW AND HUMAN BEHAVIOR 489 (1990). למעשה, לא נמצא הברל באופן מסירת העדות בקרב שלוש קבוצות – קבוצת עדים שמסרו עדות בנוכחות מצלמות, קבוצת עדים שמסרו עדות בנוכחות "רגילה" של עיתונאי ובלא מצלמות וקבוצת עדים שמסרו עדות בלא כל נוכחות עיתונאית.

51 Sager & Frederiksen; *Estes v. Texas* 381 US 532 (1965), לעיל ה"ש 18, בעמ' 1543-1542.

ב. טיעונים נגד הרחבת הסיקור האודיו-ויזואלי

1. טענה מקדמית: היש לאמצעי התקשורת זכות סיקור אודיו-ויזואלי בבתי משפט?

הטענה העיקרית בקרב המתנגדים להתרת הסיקור האודיו-ויזואלי או להרחבת ההסדרים הנוגעים לסוגיה זו היא שאי-אפשר למעשה לגזור זכות לסיקור אודיו-ויזואלי של הליכי משפט מעקרון פומביות הדיון, מזכות הציבור לדעת או מהזכות לחופש הביטוי והעיתונות. לפי טענה זו, זכויות אלו באות לידי מימוש ראוי במסגרת הדין הנוהג במציאות היום, ואין לראות בסיקור האודיו-ויזואלי נגזרת הכרחית או מחייבת שלהן. כך, עקרון פומביות הדיון בא לידי מימוש בגישה למרבית הדיונים המתקיימים בבתי המשפט ולאחר האינטרנט של הרשות השופטת; חופש העיתונות וזכות הציבור לדעת באים לכדי מימוש בנגישות הגבוהה שיש לאמצעי התקשורת לבתי המשפט וליכולתם לדווח על ההליכים המתנהלים שם. על פי הטענה, באמצעות אלו הציבור הישראלי נחשף למידע רב על פעילותם של בתי המשפט ויכול ללמוד על אופן פעולתם ולבקר את ההחלטות המתקבלות בהם. אפשר למצוא תימוכין לעמדה זו בפסיקותיו של בית המשפט העליון האמריקני, שבמשך השנים לא מצא לנכון לקבוע כי יש לגזור מהתיקון הראשון והשישי לחוקה חובה חוקית או חוקתית להכנסת מצלמות, אך קבע גם שאין מניעה לעשות זאת.⁵² כך למשל, בית המשפט העליון האמריקני ציטט בפרשת *Chandler*⁵³ את פסיקת

- 52 Chandler v. Florida, 448 U.S. 560 (1981) (להלן: פרשת *Chandler*). כן ראו James M. Jennings II, *Is Chandler a Final Rewrite of Estes?*, 59 JOURNALISM QUARTERLY 66 (1982). ראו גם Sloviter, *לעיל* ה"ש 20, בעמ' 885-886.
- 53 פרשת *Chandler*, *לעיל* ה"ש 52, בעמ' 569. בעניין זה תמך בית המשפט העליון האמריקני בקביעתו של בית המשפט העליון בפלורידה, שלפיה:

While we have concluded that the due process clause does not prohibit electronic media coverage of judicial proceedings per se, by the same token, we reject the argument of the [Post-Newsweek stations] that the first and sixth amendments to the United States Constitution mandate entry of the electronic media into judicial proceedings. in re Petition of Post-Newsweek Stations, Florida, Inc., 370 So. 2d 764, 774 (Fla. 1979).

השופטים בפרשת *Nixon v. Warner Communications Inc.*, 435 U. S. 589) (1978), שם קבע בית המשפט:

ראשית [...] לא קיימת זכות חוקתית להקליט ולשדר עדות [עדות חיה]. שנית, אמנם המחויבות למשפט פומבי, במילותיו של השופט בלק, היא "ההגנה מפני כל ניסיון להפוך את בתי המשפט שלנו לאמצעי לרדיפה", אך אין בה כדי להעניק לעיתונות הטבות כלשהן. כך גם התיקון השישי לחוקה אינו דורש כי המשפט – או חלק ממנו – ישודר בשידור חי או יוקלט לציבור. הדרישה לפומביות הדיון מוגשמת באפשרות המוענקת לציבור ולתקשורת להיות נוכחים בדיון ולדווח על שהם רואים.⁵⁴

בהקשרים דומים קבעו בתי משפט פדרליים בארצות הברית כי חופש הביטוי והעיתונות המעוגן בתיקון הראשון לחוקה אינו מחייב סיקור טלוויזיוני של בתי המשפט, וכי זכות הגישה לערכאות אינה כוללת זכות לצלם או להקליט.⁵⁵ כך

[אף שהגענו למסקנה שסעיף ההליך ההוגן אינו אוסר סיקור תקשורתי אלקטרוני של הליכים משפטיים כשלעצמו, על פי אותו ההיגיון אנו דוחים את הטענה של [תחנות פוסט-ניוורויק] שהתיקונים הראשון והשישי לחוקת ארצות הברית מתירים כניסה של התקשורת האלקטרונית להליכים משפטיים.]

פרשת *Chandler*, לעיל ה"ש 52, בעמ' 449:

In the first place [...] there is no constitutional right to have [live witness] testimony recorded and broadcast. Second, while the guarantee of a public trial, in the words of Mr. Justice Black, is 'a safeguard against any attempt to employ our courts as instruments of persecution,' it confers no special benefit on the press. Nor does the Sixth Amendment require that the trial — or any part of it — be broadcast live or on tape to the public. The requirement of a public trial is satisfied by the opportunity of members of the public and the press to attend the trial and to report what they have observed.

ראו *Sloviter*, לעיל ה"ש 20, בעמ' 885; כן ראו *United States v. Kerley*, 753 F. 2d 617, 620–622 (7th Cir. 1985); *United States v. Hastings*, 695 F.2d 1278, 1280 (11th Cir. 1983)

למשל נקבע בפרשת *Westmoeland*: "יש קפיצת דרך גדולה בין זכותו של הציבור המעוגנת בתיקון הראשון להיות נוכח בהליכים משפטיים לבין זכות הציבור על פי אותו תיקון לראות הליך משפטי זה באמצעות הטלוויזיה. זו קפיצת דרך שאין לה תימוכין בהיסטוריה. זו קפיצת דרך שאנחנו עדיין לא מוכנים לעשות".⁵⁶

נראה שלצורך הדיון שלפנינו לא נדרשת הכרעה בסוגיה חוקתית סבוכה זו, בעיקר משהוחלט במשרד המשפטים ובבית המשפט העליון כי יש מקום להפעלת פיילוט לסיקור אודיו ווידאו של בית המשפט העליון. החלטה זו מלמדת כי גם הרשויות סבורות שבהתרת סיקור אודיו-ויזואלי יש חשיבות ציבורית שיתרונותיה בצדה. יתרה מזו, כפי שתלמד הסקירה המשווה שתובא להלן, להכרעה בשאלה חוקתית זו לא הייתה משמעות מעשית בהחלטתן של מדינות להתיר או שלא להתיר סיקור אודיו-ויזואלי; כך שאף בהיעדר הכרה בזכות לסיקור אודיו-ויזואלי כנגזרת של הזכות לחופש העיתונות או פומביות הדיון – ומרבית המדינות לא מצאו לנכון להכיר בזכות כזאת – הוחלט כי ראוי להתיר סיקור כאמור. ואולם ברור שהחלטה כזאת מחייבת איזון ושקילה זהירים לנוכח החששות שבהתרת סיקור כאמור. מכאן שבסופו של יום ההכרעה באשר לאופי ולטיב של ההסדר להרחבת הסיקור האודיו-ויזואלי של בתי המשפט צריכה להיעשות מתוך איזון בין מגוון שיקולים רחב, וממילא אין מקום להכריע בה רק על בסיס דיונים חוקתיים עקרוניים.

2. טוהר ההליך השיפוטי והחשש מהשפעות חיצוניות

החשש העיקרי של המתנגדים להתרת הסיקור האודיו-ויזואלי נוגע להשפעות הפוטנציאליות של אמצעי הסיקור האלקטרוני על הצדדים המעורבים בהליך השיפוטי: עדים, בעלי דין, עורכי דין והשופטים עצמם. על פי הטענה, השפעות חיצוניות אלו עלולות לפגוע בטוהר ההליך השיפוטי, בזכותם של הצדדים להליך הוגן ובעצמאות בתי המשפט באופן שגובר על החשיבות שבהתרת הסיקור התקשורתית.

Westmoreland v. Columbia Broad Sys., Inc., 752 F.2d 16, 23 (2nd Cir. 1984): 56

There is a long leap [...] between a public right under the First Amendment to attend trials and a public right under the First Amendment to see a given trial televised. It is a leap that is not supported by history. It is a leap that we are not yet prepared to take.

(א) השפעה על עדים

מקרב כל הצדדים העלולים להיות מושפעים מנוכחות של אמצעי תקשורת באולמות המשפט, נראה שהעדים הם האוכלוסייה בעלת הפוטנציאל הגדול ביותר להשפעה כזאת. פעמים רבות עדים בהליכי משפט מזומנים אד-הוק לצרכים המסוימים של משפט כלשהו; הם אינם בעלי ניסיון רב בהליכים משפטיים ונתונים לעומס רגשי לא מבוטל.⁵⁷ ההתנגדות לסיקור תקשורתי בבתי המשפט מחשש להשפעה על עדים מבוססת על ארבעה טיעונים: ראשית, עדים יחששו למסור עדות בשל הפגיעה בפרטיותם בעקבות נוכחותם של אמצעי התקשורת; שנית, החשש להעיד אל מול מצלמות טלוויזיה עלול להרתיע מתלוננים פוטנציאליים מהגשת תלונות במשטרה; שלישית, הנוכחות של אמצעי התקשורת תעצים את המתיחות של העדים ותסיח את דעתם ממסירת העדות, באופן שיקשה על בית המשפט להתרשם מן העד עד כדי פגיעה בהליך השיפוטי; רביעית, הנוכחות של אמצעי התקשורת עלולה לגרום לעד לשנות את עדותו, למשל על ידי דרמטיזציה יתדר של העדות או בסירוב למסור את העדות שנמסרה במשטרה. אכן נראה לכאורה שלמצלמות טלוויזיה יש פוטנציאל רב להשפעה על עדים, כפי שמלמדים גם סקרי דעת קהל שנערכו בעניין זה.⁵⁸ הספרות, הנשענת על ניסויים ומחקרים שנערכו בסוגיה, דווקא תמימת דעים באשר להיעדר השפעות כאמור ובאשר ליכולת למתן חששות באמצעות הסדרים מתאימים.⁵⁹ כפי שצינתי,

57 Gregory K. McCall, *Cameras in the Criminal Courtroom: A Sixth Amendment Analysis*, 85 COLUMBIA LAW REV. 1546, 1552-1555 (1985); Stephen A. Metz, *Justice Through the Eyes of the Camera: Cameras in the Courtrooms in the United States, Canada, England & Scotland*, 14 DICK. J. INT'L L. 673, 696-698 (1996). ראו גם Marder, לעיל ה"ש 28, בעמ' 1513.

58 דוח ביניש (לעיל ה"ש 4, בעמ' 79) מציין סקר שנערך במדינת ניו יורק שבו ענו 54% מהנשאלים כי היו נרתעים ממשירת עדות אל מול מצלמות טלוויזיה בהליכי משפט פליליים, ו-45% ענו תשובה זהה באשר להליכים אזרחיים. Carlisle, לעיל ה"ש 28, בעמ' 305) מדרווח כי 47% מהשופטים שהשתתפו בפלייט העידו כי הבחינו שעדים נראו עצבניים יותר בנוכחות מצלמות.

59 Marder, לעיל ה"ש 28 בעמ' 1561-1562. כן ראו Susanna Barber, *News Cameras in the Courtroom: A Review of the Empirical Literature*, 8 PROGRESS IN COMM.

אף שניסויים אלו מעוררים כמה קשיים מתודיים,⁶⁰ עדיין אי-אפשר להתעלם מהעמדה הגורפת המוצגת בספרות בהקשר זה.

דוגמאות לעמדה זו אפשר למצוא, למשל, בדוח FJC שהוגש בעקבות הניסוי שנערך בבתי המשפט הפדרליים בארצות הברית. בין השאר נמצא כי שופטי בתי המשפט המחוזיים שהשתתפו בניסוי ודירגו לפני התרחשותו את הערכתם בדבר פוטנציאל ההשפעה של אמצעי התקשורת על עדים, העניקו להשפעה זו דירוג נמוך יותר לאחר הניסוי וציינו כי לא הייתה לאמצעי התקשורת כל השפעה או שהייתה להם השפעה קטנה על מתיחות עדים, על הימנעותם מלמסור עדות או על הפגיעה בפרטיותם.⁶¹

מעניין במיוחד בהקשר זה הניסוי של בורגיידה ואחרים שהוזכר לעיל,⁶² וכן המסקנה הדומה של ניסוי מקיף שנערך במדינת קליפורניה. מחקר זה לא רק בחן את השפעתן של מצלמות על עדים ומושבעים באמצעות שאלונים, אלא אף ערך תצפיות של החוקרים עצמם לצורך הערכת התנהגותם של המושבעים, ואלו השלימו וחיזקו את שעלה מן השאלונים.⁶³ המחקר השווה בין הליכים שבהם נמצאו מצלמות לבין הליכים בלא מצלמות, ותוצאותיו היו זהות למחקרים שנערכו במדינות אחרות, שלפיהן לא היה בהתרת כניסתן של מצלמות כדי להשפיע על עדים או מושבעים.

נוסף על כך, יש לזכור כי במציאות הטכנולוגית המודרנית אפשר לגבש הסדרים שיפחיתו את פוטנציאל ההשפעה של אמצעי התקשורת באולמות

Scis. 177 (1987); Daniel Stepniak, *Technology and Public Access to Audio-Visual Coverage and Recordings of Court Proceedings: Implications for Common Law Jurisdictions*, 12 Wm. & Mary Bill Rts. J. 791 (2004). כן ראו

Sager & Frederiksen, *לעיל* ה"ש 18, בעמ' 1543-1544.

60 כמו למשל העובדה שהם מסתמכים על תפיסות הנשאלים ופחות על השפעה בפועל.

ראו Stepniak, *לעיל* ה"ש 59, בעמ' 812; דוח FJC, *לעיל* ה"ש 44, בעמ' 8; Slater &

Hans, *לעיל* ה"ש 48.

61 ראו דוח FJC, *לעיל* ה"ש 44, בעמ' 13-16.

62 Borgida, DeBono, & Buckman, *לעיל* ה"ש 50.

63 Sager & Frederiksen, *לעיל* ה"ש 18, בעמ' 1545; Harding, *לעיל* ה"ש 17, בעמ'

835-836.

המשפט, דוגמת התקנת מצלמות קבועות שלא יחייבו נוכחות בולטת של צוותי תקשורת ויעבירו את הצילומים מידית לאנשי התקשורת מחוץ לאולם.⁶⁴ יש לתת את הדעת גם לסעיף 172 לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), התשמ"ב-1982, שלפיו "עד שטרם העיד – פרט לנאשם – לא יהא נוכח בגביית עדותו של עד אחר". גיבוש ההסדרים הקונקרטיים יצטרך לתת מענה גם לעניין זה. לפיכך על פי הצעתי, לפחות בשלב הראשון, בנסיבות שבהן הסיקור בהליכים פליליים יעמוד בסתירה להוראות סעיף 172, לא יהיה מקום להתיר את סיקור העדויות במצב שעדים אחרים יכולים להיחשף אליהן. אין בכך כדי למנוע לחלוטין סיקור של הליכי המשפט שאינם כרוכים בעדויות כאלה. מכל מקום, ראוי יהיה לשוב ולהידרש גם לסוגיה זו לאחר שיוחל בהתרת השידור על פי המתווה המוצע במסמך זה (שאינו כולל סיקור הליכים שמעורבים בהם עדים), ולאחר שייבחן פוטנציאל ההשפעה של הסיקור על צדדים להליך בשימוש במתודות דומות לאלה שאימצו מדינות בעולם, ובכלל זה שאלונים ותצפיות לפני ואחרי יישומו של הפיילוט.

לסיכום, אף שמרבית הטיועונים באשר לפוטנציאל ההשפעה של אמצעי הסיקור האלקטרוני על עדים נראים משכנעים, אי-אפשר למצוא להם חזוק של ממש בניסויים שנערכו בעשורים האחרונים במדינות בעולם, ובכל מקרה נראה שאפשר לענות על החששות המפורטים בהם בקביעת הסדרים קונקרטיים.

(ב) השפעה על בעלי דין

על פי הטענה, התרת הסיקור האודיו-ויזואלי תרתיע תובעים תובעים פוטנציאליים מהגשת תביעות בהליכים אזרחיים ותתמרץ פשרות, על רקע החשש מניהול דיונים אל מול אמצעי התקשורת; ויש בכך כדי לפגוע בזכותם של פרטים לפנות לבתי המשפט ולנהל את תביעותיהם.⁶⁵ נטען גם כי הדבר יביא להרתעת נאשמים בהליכים פליליים ממסירת עדות בבתי המשפט או מהסכמה להסדרי טיעון, כדי להימנע משידור המשפט. עוד נטען כי בשל אופיו הסנסציוני של הסיקור

64 Sager & Frederiksen, לעיל ה"ש 18, בעמ' 1542. השוו Lindsey, לעיל ה"ש 32, בעמ' 424, הקורא לזניחת ההנחה שעצם הנוכחות של מצלמות תפריע למהלך התקין של הדיון וטוען כי יש לבחון כל מקרה לגופו.

65 דוח ביניש, לעיל ה"ש 4, בעמ' 80-81.

האודיו-ויזואלי והנטייה לאמץ עמדות תביעתיות, הוא ישפיע על עמדות הציבור לרעת קבוצה זו של נאשמים בפלילים.⁶⁶

ספק אם טיעונים אלו משכנעים. כידוע, גם היום מרבית ההליכים בבית המשפט פתוחים לעיני כול, וכאמור – ההחלטות השיפוטיות של רבים מההליכים (לפחות בבית המשפט העליון) מופיעות באתר האינטרנט של בית המשפט. גם אם לא מדובר בחשיפה דוגמת זו שהסיקור האודיו-ויזואלי יאפשר, סביר להניח כי תובעים מודעים לכך שעם הגשת תביעתם עניינם לא ייוותר חסוי – אלא אם יש בדין טעמים מיוחדים המצדיקים זאת, ואלה יחולו גם אם יותר ככלל סיקור אודיו-ויזואלי בבתי משפט. בכל הנוגע להשפעות הפוטנציאליות על התדמית הציבורית של נאשמים בפלילים, נדמה כי לנוכח העובדה שהשיטה הישראלית אינה מסתייעת במושבעים, המשמעות המעשית של תפיסת הציבור את הנאשמים היא מוגבלת. עיקר המשמעות בהקשר זה נוגעת לאופן שבו יושפעו שופטים מהסיקור האמור, ובהיבט זה נדון בהמשך.

(ג) השפעה על עורכי דין

החשש העיקרי בהקשר זה הוא שעורכי דין ישתמשו בכלי התקשורת כדי לזכות בפרסום אישי ובלקוחות פוטנציאליים. הדבר עלול להביא לדרמטיזציה יתרה של ההליך המשפטי, להארכת טיעונים שלא לצורך ולפגיעה בשיקול הדעת של עורכי הדין המנהלים את ההליך. עוד עולה בהקשר זה החשש שעורכי הדין יסרכו להסדרי טיעון ולהצעות פשרה כדי להגדיל את זמן המסך הפוטנציאלי שלהם.⁶⁷ על פי הטענה, חשש זה מלמד על פוטנציאל לניגוד אינטרסים בין עורך הדין ללקוח.⁶⁸

Susanna Barber, *Televised Trials: Weighing Advantages against Disadvantages*, 66 10 (3) THE JUSTICE SYSTEM JOURNAL, 279, 282 (1985); Ralph E. Roberts, Jr., *An Empirical and Normative Analysis of the Impact of Televised Courtroom Proceedings*, 51 SMU LAW REV. 621, 635–636 (1998). רוברטס מתייחס במאמרו לסקר גאלופ שנערך בעת משפטו של אר-ג'יי סימפסון, ב-19-22 באוקטובר 1995. מהסקר עלה כי הציבור אהד את מרבית המשתתפים במשפט למעט סימפסון עצמו ובא כוחו.

Charley Roberts, *He's Expert on Marder*, לעיל ה"ש 28, בעמ' 1514-1515; כן ראו *Celebrity Cases*, L.A. DAILY JOURNAL (June 23, 1995)

רוח ביניש, לעיל ה"ש 4, בעמ' 8.

ואולם דוח FJC לא מצא תימוכין משמעותיים לחששות אלו,⁶⁹ וגם מרבית הניסויים הנוספים שנערכו לא מצאו השפעות כאמור. זאת ועוד, רבים מהחששות האלה ניתנים למיתון על ידי השופטים הדנים בהליך, האמונים ממילא על שמירת הענייניות של ההליך ושל טיעוני עורכי הדין.⁷⁰ כמו כן, נראה שרבים מהחששות האמורים ימותנו מכוח שיקולים אחרים המנחים את עורכי הדין בישראל בפעולתם, בכללם עומס העבודה הרב המעורר באי-כוח לאמץ הסכמי פשרה והסדרי טיעון, וכן אחריותם המקצועית של עורכי הדין המצדיקה אימוץ הסדרים על רקע ההליך הספציפי.

(ד) השפעה על שופטים

לא מפתיע לגלות כי בקרב המתנגדים להרחבת הסיקור האודיו-ויזואלי בבתי המשפט, קבוצת השופטים מעלה את ההתנגדות הגדולה ביותר. על פי החשש, הסיקור עלול להשפיע על שופטים לקבל החלטות על בסיס שיקולים זרים דוגמת פופולריות ואהבת הקהל, ומתוך פגיעה בזכות להליך הוגן ובטוהר ההליך השיפוטי. דוח ועדת ביניש הזכיר בעניין זה את הניסוי שנערך בניו יורק, שבמסגרתו השיבו 37% מהשופטים כי לדעתם ההכרעות שהתקבלו בנוכחות כלי התקשורת באולם הדיונים היו שונות מאלו שהיו מתקבלות אלמלא השידור בטלוויזיה.⁷¹ חששות אלו מצטמצמים בשיטת המשפט הישראלית, שבה שופטים אינם עומדים ממילא לבחירת הציבור ולכן גישותם לשיקולים של פופולריות ציבורית פחותה לכאורה. השוואה רלוונטית יותר יכולה להיות זו שפורטה בדוח המסכם של FJC, שבחן שופטים בבתי משפט פדרליים (שגם הם אינם עומדים לבחירת הציבור). הן השופטים שהשתתפו בדיון בבית משפט כזה והן עורכי הדין לא ציינו השפעות משמעותיות בעקבות התרת כניסתם של אמצעי תקשורת לאולם המשפט, גם לא כאשר לשופטים היושבים בדיון. השופטים נשאלו, למשל, אם חבריהם שינו את הדגשים או את השאלות הרלוונטיות לדיון בעל פה בעקבות הופעת המצלמות,

69 דוח FJC, לעיל ה"ש 44, בעמ' 16-17.

70 כפי שנהגה, למשל, נשיאת בית המשפט העליון הקנדי מקלכלין (McLachlin) כאשר קיבלה את הרושם שעורך דין נותן הופעה מול המצלמה ופשוט ביקשה ממנו לשבת.

ראו Mauro, לעיל ה"ש 26, בעמ' 272.

71 דוח ביניש, לעיל ה"ש 4, בעמ' 81.

ר-65% מהם ענו כי מצלמות הטלוויזיה לא השפיעו או שהייתה להן השפעה מעטה על כך.⁷²

3. פגיעה במעמד בתי המשפט ובאמון הציבור

אחד החששות העיקריים המושמעים פעמים רבות מפי השופטים עצמם הוא שהתרת כניסתן של מצלמות לבתי המשפט תהפוך את ההליך המשפטי ל"קרקס" אגב זילות ההליך הציבורי; שידור הליכים משפטיים בליווי פרשנות על פי הקוד הטלוויזיוני – המחייב בדרך כלל העברת מידע באופן נגיש וקליט לציבור על חשבון מורכבות ועומק – עלול לפגוע בכבודו של בית המשפט בעיני הציבור. חשש נוסף בהקשר זה הוא שהציבור יגבש את דעתו על ההליכים המשפטיים לפי הקודים התקשורתיים והמסריים שיעבירו אמצעי התקשורת. קודים אלו אינם מתיישבים בהכרח עם אופן פעולתה של הרשות השופטת, וממילא פעמים רבות משפט הציבור אינו דומה להכרעה משפטית מורכבת המתקבלת לאחר הליכים רבים. מעבר לכך נטען כי העבודה השיפוטית אינה מתמצה רק בדיונים באולם, וכי חלקים נרחבים ממנה – מחקר, קריאה וכתובה – ייעלמו מעיני הציבור. הפער בין הסיקור התקשורתי לבין המלאכה השיפוטית והאופן שבו תשודר עלול אפוא לפגוע באמון הציבור בבתי המשפט, להביא לחוסר הבנה של ההכרעות השיפוטיות ולפרשנות שגויה של בתי המשפט. מחקרים שנערכו בארצות הברית לימדו, למשל, כי אמון הציבור בבתי המשפט נפגע בעקבות הסיקור הנרחב של פרשת אר-ג'יי סימפסון.⁷³ מי שהתרשמו כי יש להרשיעו ביקרו את החלטת בית המשפט לזכותו, ומי שסברו כי יש לזכותו ביקרו את האווירה המרשיעה ששררה בבית המשפט.

כרם גם אם חוקרים רבים סבורים שהתנהלות בתי המשפט האמריקניים בפרשה זו לא הייתה מקור לגאווה שיפוטית, אין בכך כדי לפסול סיקור אודיו-ויזואלי של

72 דוח FJC, לעיל ה"ש 44, בעמ' 16-17. עמדות דומות באשר להיעדר ההשפעה של מצלמות הציגו שופטים בכמה מדינות, בהם נשיאת בית המשפט העליון הקנדי וכמה משופטי בית המשפט העליון באנגליה. ראו Kyo Ho Youm, *Cameras in the Courtroom in the Twenty-First Century: The U.S. Supreme Court Learning from Abroad*, 6 BYU L. R., 1989, 2022-2023 (2012)

73 השוו Tuma, לעיל ה"ש 17, בעמ' 420; Roberts, לעיל ה"ש 66, בעמ' 622-623, 645-644.

כל ההליכים השיפוטיים.⁷⁴ מלבד זאת, ספק בעיניי אם טיעון זה – ודאי כשהוא מושמע מפי הרשות עצמה – ראוי: האם תהיה מקובלת עלינו הטענה של רשות אחרת שאין היא חולקת עם הציבור את המידע שברשותה בשל החשש שמידע זה לא יועבר על ידי כלי התקשורת באופן הרצוי בעיניה?

טיעונים מסוג זה גם אינם מתיישבים עם הטענה שהזכרה לעיל שהתרת הסיקור האודיו-ויזואלי עשויה דווקא לשפר את מעמדו של בית המשפט בעיני הציבור. אלא שהן הטיעונים התומכים בהרחבת הסיקור התקשורתי בבתי משפט והן המתנגדים לה – קשים כולם להוכחה אמפירית.

כאמור, רבים מהטיעונים האמורים – הנוגעים לחשש מהשפעה על השופטים, מיצירת "קרקס שיפוטי" ומפגיעה פוטנציאלית במעמד המוסד השיפוטי – נשמעים פעמים רבות מפיהם של שופטים. הדבר אינו מפתיע על רקע המסורת ארוכת השנים בישראל של מניעת סיקור אודיו-ויזואלי. החשש מפני השלכות השינוי הוא אפוא גדול. למעשה, בהיבטים מסוימים נראה שבתי המשפט רואים בהיעדר הנגישות היחסית ובאיסור על שידורים ישירים מאולמות המשפט חלק מהמסד המשמר את סמכותם.⁷⁵ לפי תפיסה זו, המסתורין האופף את בתי המשפט מחזק את האמון וההערכה כלפיהם. תפיסה אנכרוניסטית זו היא נחלת העבר ונראה שאין עוד הצדקה להחזיק בה.⁷⁶ יתרה מזו, ניסויים שנערכו במדינות רבות לימדו כי שופטים שהיו שותפים לפיילוטים להרחבת הסיקור האודיו-ויזואלי שינו את דעתם ותמכו בהתרתו.⁷⁷ הדבר מלמד שייטכן שהחשש המרכזי המנחה את המתנגדים למהלך הוא כאמור מפני שינוי ונטישה של מסורות ארוכות

74 Stepniak, לעיל ה"ש 59, בעמ' 810.

75 השוו לטיעון דומה שהועלה בהקשר של בית המשפט העליון האמריקני, המסרב להתיר סיקור אלקטרוני, אצל Mauro, לעיל ה"ש 26, בעמ' 270-271.

76 שם, שם; כן ראו Lisa T. McElroy, *Cameras at the Supreme Court: A Rhetorical Analysis*, 6 *BYU LAW REVIEW* 1837, 1839 (2012).

77 כך למשל אירע בעקבות הניסוי בבתי המשפט הפדרליים בארצות הברית. ראו דוח FJC, לעיל ה"ש 44, בעמ' 7; והשוו Roberts, לעיל ה"ש 66, המציג את אחת הדוגמאות המעטות לנתונים אמפיריים התומכים בעמדה הפוכה, שלפיה מעמד המוסד השיפוטי עלול להיפגע. אף רוברטס מודע לשטחיות המידע שהוא מציג: "It is dangerous to make any policy decision based upon evidence obtained in one trial" (בעמ' 645).

שנים. בהקשר זה יהיה מעניין לבחון את עמדות השופטים בבית המשפט העליון בעקבות הפיילוט שהוחל שם לאחרונה.

כך או כך, ואולי זה העיקר, בעידן הנוכחי של שקיפות שלטונית – הנהנית מתמיכה מלאה של בתי המשפט בכל הנוגע ליתר רשויות השלטון – לא נראה שהמערכת השיפוטית יכולה להצדיק את השמירה הדווקנית על מדיניות האוסרת סיקור אודיו-ויזואלי בבתי המשפט, במיוחד באופן הגורף שבו היא נעשית היום. במציאות המשפטית הישראלית טיעוני "הגנה על המוסד" וחשש מפני "השפעת אמצעי התקשורת על השופטים" מעוררים קושי ומזכירים במידה מסוימת טיעונים שהשמיעו בעבר גופים אחרים. כך למשל, צוות הרופאים שביקש לחסות את דוח הביקורת הפנימית במקרה של טל גלעד ז"ל.⁷⁸ בעניין גלעד טענה משפחת המנוח לרשלנות בטיפול הצוות הרפואי בכנס שקפץ אל מותו בזמן אשפוזו בבית החולים. במסגרת תביעת הרשלנות ביקשה המשפחה לעיין בדוח הבדיקה הפנימי שנערך בעקבות האירוע. בית החולים סירב למסורו לעיון המשפחה מטעמים של אינטרס ציבורי בשמירה על קיומן ותקינות פועלן של ועדות ביקורת פנימיות בבתי חולים. בית המשפט דחה את טענות בית החולים בקובעו, בין היתר:

לדעתי, השיקולים של טובת הציבור שהובאו לתמיכה בחסיון אינם מבוססים, ואין בהם כדי להצדיק הכרה בחסיון המבוקש. נראה לי כי החשש לפגיעה בקיומן ובתפקודן של ועדות הבדיקה בבתי החולים, אם לא יוכר החסיון, הוא ספקולטיבי. כשלעצמי, נראה לי כי ועדות פנימיות לבדיקה עצמית בבתי-חולים תתקיימנה אף בלי חסיון – שכן הדבר מתבקש ממהות מקצוע הרפואה ומהמחויבות האתית והמשפטית שאדם נוטל על עצמו בהיותו רופא. חובתו האתית והמשפטית של הרופא להעמיד את בריאות החולה בראש מעייניו ולקיים יחס של כבוד לחיי אדם [...] אכן, מה שנדרש מהרופא וממקצוע הרפואה אינו סגירות וחיסיון אלא פתיחות וגילוי האמת.⁷⁹

78 רע"א 1412/94 הסתדרות מדיציניית הרסה עין כרם נ' עופרה גלעד ואח', פ"ד מט(2) 512.

79 שם, בעמ' 526-527.

אכן, הדין החל בפרשת גלעד ומכלול הנסיבות הקשורות בה אינם מאפשרים לגזור גזירה שווה לענייננו, אך נראה כי לכל הפחות קביעות אלו מחלישות את טיעוני המתנגדים להתרת הסיקור, ודאי בקרב השופטים, משתי סיבות: ראשית, משום שכאן עסקינן בסיקור של הליכים פומביים לכל דבר ועניין, ולהבדיל מהנסיבות של פרשת גלעד אין בהרחבת הסיקור האלקטרוני כדי להתיר תיעוד של ישיבות פנימיות של השופטים; שנית, חזקה גם על שופטי ישראל שימלאו את חובתם לצדדים הנדונים לפנייהם בין שדיונים אלו יוקלטו וישודרו ובין שלא. פסק הדין בעניין גלעד ניתן לפני יותר משלושה עשורים, אך רק לפני כשנה נתן בית המשפט חיזוק ניכר לתפיסת השקיפות השלטונית שראוי שתחול גם על בתי המשפט בישראל. בפסק הדין בעניין דה מרקר דחה בית המשפט העליון את ערעור המדינה שביקשה שלא להעביר לעיון העיתון מידע בדבר התיקים הפתוחים בבתי המשפט העליון והמחוזי ובדבר התקופה שחלפה מאז פתיחתם, בציון שמות השופטים המטפלים בהם.⁸⁰ בפסק הדין הדגישה השופטת (בדימוס) עדנה ארבל את חובת ההגנה על עקרון פומביות הדיון, על חופש הביטוי ועל חופש העיתונות. היא גם חזרה והדגישה את עקרון השקיפות השלטונית כפי שעוגן בחוק חופש המידע ואת החשיבות שבהחלת תפיסות היסוד של חוק זה ושל זכות הציבור לדעת על בתי המשפט, בעיקר על בסיס ההנחה שיהיה בכך כדי לחזק את אמון הציבור בבתי המשפט. בד בבד דחה בית המשפט העליון את מגוון הטיעונים שהציגה המדינה באשר לחשש משיבוש פעולתה של הרשות ומפגיעה בעצמאותה עקב העברת הנתונים האמורים. כך קבעה השופטת ארבל בפסק הדין:

כפי שנתתי לדברים ביטוי במסגרת הדיון, ההכרעה בערעור קשתה עליי בעיקר בשל החשש שתוצאתה תביא לפגיעה בשופטים מכהנים וחלילה יולבנו פניהם. מודעת אני לכך שפסק דיני יתקבל על-ידי חלק מחבריי השופטים ואולי אף בציבור כהחלטה שתוצאתה תהא פגיעה בעצמאות השיפוטית. אני מצדידי סבורה ומאמינה כאמור כי חוסנם של השופטים ושל המערכת יעמוד

80 ע"מ 11/3908 מדינת ישראל תנהלת בתי המשפט נ' עיתון "דה מרקר" באמצעות עיתון הארץ (ניתן ביום 22.9.2014) (להלן: ע"מ דה מרקר).

להם וכי מסירת המידע המבוקש עשויה בסופו של יום להגביר ולחזק את אמון הציבור בבתי המשפט ובשופטים, אמון שכאמור הוא חיוני לתפקודה ולחיותה של מערכת המשפט. לא ניתן שלא להציב בסופה של דרך את השאלה האם ישנה הצדקה ממשית למנוע או לשלול מן המשיבים, כמו-גם מן הציבור כולו, פרטים בדבר תיקים הממתנים להכרעה בערכאות השונות? מהטעמים שפורטו לעיל בהרחבה, אני סבורה שאין הצדקה לעשות כן ושאין זה ראוי לעשות כן.

דברים אלו הולמים את העניין שלפנינו ומחזקים את עמדתי שראוי כי מהפכת השקיפות תבוא לידי ביטוי גם בהתרת סיקור הדיונים בבית המשפט; ויש תומכים לרעיון שדווקא חשיפה זו היא שתביא לשיפור במעמדם.

4. היעדר תפקיד חינוכי ממשי

על פי הטענה, הנהייה של כלי התקשורת אחר סנסציות עשויה להציג תמונה מעוותת וחלקית בלבד של ההליכים המשודרים, באופן שיחטא למטרה הציבורית החשובה שבחשיפת הציבור לפעילות בתי המשפט.⁸¹ סיקור כזה לא יביא לכך שכלי התקשורת ישרתו את המטרה הראויה של חינוך הציבור וחשיפתו לערכי משפט ולסוגיות הבערות בחברה הישראלית. ולא זו בלבד אלא שהוא יחתור תחת מטרות אלו אגב פגיעה במערכת השיפוטית ובאמון הציבור בה – כל אלו על מזבח הרייטינג. בהקשר זה נטען גם שבכל מקרה יבחרו כלי התקשורת לשדר אך ורק הליכים סנסציוניים ולא יגבירו באופן גורף את חשיפת הציבור לכלל ההליכים המתנהלים בבית המשפט. עמדה זו מתבססת, בין היתר, על מסקנות שעלו מפעילותם שנערכו בעולם, שמהם עלה כי מרבית הבקשות לסיקור היו של הליכים פליליים, וגם אלו לא היו רבות.⁸²

במענה לטענות אלו יצוין כי גם היום התקשורת מציגה פעמים רבות דיווחים מעוותים על המתרחש בבית המשפט ומספקת הסברים פרשניים חסרים

81 Mauro, לעיל ה"ש 26, בעמ' 273.

82 כך למשל אירע בקנדה; ראו להלן בדיון ברין הקנדי הנוהג.

באשר להחלטות השיפוטיות המתקבלות. בשנים האחרונות אחת הדרכים שבית המשפט מתמודד באמצעותן עם תופעה זו היא העברת תקציר לאמצעי התקשורת המסביר את העומד מאחורי ההחלטות המתקבלות. בית המשפט יכול להרחיב את המדיניות הזאת בכמה דרכים: עריכת מפגשים תכופים יותר עם עיתונאים שיתודרכו על ידי דוברות בתי המשפט; העברת מידע מקיף יותר באשר להליכים המתקיימים תוך כדי התרחשותם; ושימוש מוגבר יותר באתר האינטרנט של הרשות השופטת.⁸³

נוסף על כך, אם חששו המרכזי של בית המשפט הוא שכלי התקשורת יעבירו את הדיונים באופן סלקטיבי ומעוות, במציאות הטכנולוגית של ימינו ניתן למצוא פתרונות שיאפשרו לשדר את כל הדיונים שבית המשפט מבקש לשדר בלא תלות בכלי התקשורת, למשל ב־live streaming.⁸⁴ אין בכך כדי להבטיח שכל הדיונים ישודרו במלואם בערוצים הפופולריים, אך הדבר ודאי ייתן לבית המשפט שליטה רבה יותר על המתועד באולם הדיונים. זאת ועוד, כאמור לעיל, כבר היום גופי השידור מוצאים דרכים יצירתיות ומגוונות לדווח על המתרחש באולמות המשפט; דרכים אלו אמנם עומדות בדרישות הדין הפורמליות, אך המרחק בינן לבין שידור או הקלטה קטן מאוד.

5. טיעונים טכניים

קבוצת טיעונים זו כוללת, למשל, את החשש שנוכחות מוגברת של אמצעי תקשורת וציוד אלקטרוני תפריע למהלך התקין של הדיון ותלהיט את הרוחות בבית המשפט. מענה אפשרי לחשש זה הוא התקנת מצלמות שיעבירו בזמן אמת את התכנים והשידורים וישאירו את העיתונאים מחוץ לאולמות בתי המשפט עצמם.

עוד נטען כי התרת הסיקור האודיו-ויזואלי תגדיל את עומס העבודה המוטל על השופטים, שכן היא תחייב אותם להכריע בבקשות לשידור הליכים; כי הכנסת מצלמות תטיל עומס על מערך האבטחה; וכי שיקולים תקציביים ראויים אף הם לתשומת לב. מקצת ההיבטים האמורים יכולים לקבל מענה במסגרת הסדרים ספציפיים. למשל, מיסוד מנגנון להגשת בקשות שיתיישב עם צורכי המערכת

83 כמו שנהגים בתי משפט אחרים בעולם; ראו Stepniak, לעיל ה"ש 59, בעמ' 820-823.

84 שם, שם.

והעומס המוטל על השופטים בישראל, ושילוב מצלמות קבועות באולם הדיונים הנשלטות על ידי נציגים מהנהלת בתי המשפט ובתיאום עם מערך האבטחה ועוד. בכל מקרה, הגם שיש לתת את הדעת להיבטים אלו, על רקע החשיבות הציבורית בפתיחתו של בית המשפט לסיקור אודיו-ויזואלי אין בטיעונים אלה לעצמם כדי למנוע סיקור כזה.

בספרות אפשר למצוא קבוצת טיעונים נוספת הגורסת כי הפגיעה באנונימיות היחסית שממנה נהנים השופטים היום עלולה לסכן את שלומם.⁸⁵ ואולם קשה לייחס משקל לטיעון זה בעידן שבו שמות השופטים היושבים בדין גלויים לעיני כול באתרי האינטרנט של בתי המשפט ותמונתם ותמצית קורות חייהם מופיעות באתר הרשות השופטת.⁸⁶

Lorraine H. Tong, *Televising Supreme Court and Other Federal Court Proceedings: Legislation and Issues*, CRS REPORT FOR CONGRESS 4 (November 8, 2006) 85

נראה שאף השופטים בארצות הברית אינם תמימי דעים באשר לטיעון זה, כפי שעולה למשל מדבריו של השופט אוסקנליין (O'Scannlain): 86

Another possible criticism is that the broadcasting of oral arguments in controversial cases [...] may present an additional security risk to appellate judges. Although I recognize that there is such a potential, appellate judges, no less than district judges or legislators, are public officials who must stand behind their decisions. I think better overall response to security concerns than banning media access to appellate courtrooms is to provide a more comprehensive approach to judicial security.

ביקורת נוספת אפשרית היא ששידור של טיעונים בעל פה במקרים שנויים במחלוקת [...] יש בו כדי להוסיף סיכון אבטחתי לשופטים לערעורים. אף שאני מודע לפוטנציאל כזה, שופטים לערעורים, לא פחות משופטים מחוזיים או מחוקקים, הם עובדי ציבור שחייבים לעמוד מאחורי החלטותיהם. תגובה כללית טובה יותר לבעיה אבטחתית זו מלאסור גישה של המדיה לאולמות לערעורים תהיה להציע גישה מקיפה יותר לאבטחת השופטים.]

Diamond F. O'Scannlain, *Some Reflections on Cameras in the Appellate Courtroom*, 9 (2) J. APP. PRAC. & PROCESS 323, 327 (2007) 87

ג. סיכום ביניים

ערב-רב של שיקולים מטים את כפות המאזניים לכאן ולכאן בקבלת ההחלטה על התרת סיקור אודיו-ויזואלי בבתי המשפט. התומכים במהלך נשענים על טיעונים כמו הרחבת העקרונות של פומביות הדיון, שקיפות שלטונית, היעדר פגיעה בחופש העיתונות, חיזוק מעמד בית המשפט ויתרונות חינוכיים אחרים; המתנגדים לו סבורים כי אינטרסים אחרים מצדיקים דווקא הגבלה של הסיקור האודיו-ויזואלי של בתי המשפט – שמירה על הזכות להליך הוגן, טוהר ההליך השיפוטי, הבטחת עצמאות שיפוטית וצמצום השפעות זרות על השופטים היושבים בדיון, שמירה על כבוד בית המשפט ועל אמון הציבור בו וזכותם של הצדדים להליך לכבוד ולפרטיות. הקושי העיקרי בהכרעה בעניין נובע מהמורכבות של התימוכין האמפיריים לרוב השיקולים, הן התומכים והן המתנגדים, שכן אלו יכולים לשמש אמת מידה חשובה בהכרעה בשאלת האיזון החוקתי הראוי. אמנם יש בדינו נתונים המתבססים על ניסויים ועל מחקרים פסיכולוגיים אשר ככלל תומכים בהתרת הסיקור, אך מרביתם אינם חפים מקשיים. לפיכך במצב דברים זה, בטרם אציג את עמדתי בסוגיה ראוי להרחיק אל מעבר לגבולותינו ולבחון בקצרה את ההסדרים שגיבשו מדינות אחרות בעולם.

פרק שלישי משפט משווה

א. ארצות הברית

הדיון בהתרת הסיקור האודיו-ויזואלי בכתי המשפט בארצות הברית הוא ללא ספק הענף ביותר, החל בכתיבה אקדמית, עבור בהחלטות שיפוטיות וכלה בפיילוטים שנערכו הן בכתי המשפט הפדרליים והן בכתי המשפט המדינתיים, שראוי להפריד ביניהם לצורך סקירת סוגיה זו.

1. מערכת המשפט הפדרלית

בקבוצת בתי המשפט הפדרליים עצמה ראוי להבחין בין בית המשפט העליון ליתר בתי המשפט הפדרליים.

(א) בית המשפט העליון האמריקני

בית המשפט העליון האמריקני אינו מתיר הכנסת מצלמות ומכשירי הקלטה לאולמות הדיונים. עם זאת, מאז 1955 הדיונים המתנהלים לפניו מוקלטים ומועברים לארכיב הלאומי. שנים רבות התנגד בית המשפט העליון נחרצות להכנסת מצלמות לאולמותיו, אף שבפסיקותיו שנגעו להכנסת מצלמות לבתי המשפט המדינתיים היה ליברלי יותר.⁸⁷

בשנת 2000 חלה תפנית מסוימת במדיניות זו, עם פתיחת אתר האינטרנט של בית המשפט שאפשר נגישות גבוהה ומהירה להחלטות בית המשפט. באותה שנה, במענה לבקשת ערוץ הטלוויזיה C-SPAN, אפשר בית המשפט העליון גם להעביר הקלטות אודיו של כמה תיקים מתוקשרים לאחר הדיונים – בפרשת *Bush v. Gore* ובפרשת *Bush v. Palm Beach County Canvassing Board* – אם כי בקשות של ערוצי טלוויזיה מרכזיים לשידור חי (אודיו ווידאו) של דיונים אלה – נדחו.⁸⁸

87 ראו פסק הדין בפרשת *Chandler*, לעיל ה"ש 52, שרבים מייחסים לו את נקודת המפנה בפתיחת בתי המשפט המדינתיים לסיקור אלקטרוני.

88 Mauro, לעיל ה"ש 26, בעמ' 266.

בעקבות הביקורת החיובית על המהלך, התיר בית המשפט העליון סיקור דומה בכמה תיקים נוספים.

בשנת 2004 הייתה התקדמות מסוימת נוספת, כאשר בית המשפט התיר לחברי לשכת עורכי הדין של בית המשפט העליון להאזין לדיונים בחדר הלשכה הסמוך לאולם הדיונים; ובשנת 2006 החל בית המשפט להעביר העתקים כתובים של פרוטוקולי הדיונים לציבור ולתקשורת שעות ספורות לאחר שנערכו, החלטה שקיצרה מאוד את זמן ההמתנה למסמכים אלו (שעמד על שבוע לערך).⁸⁹

למרות האמור לעיל, יש הסבורים כי חלה נסיגה במדיניות בית המשפט העליון בשנים האחרונות בכל הנוגע לסיקור האודיו-ויזואלי ולמדיניות העברת הדיווחים על הדיונים המתנהלים בו. בשנים 2009-2010 דחה בית המשפט העליון את כל הבקשות שהוגחו על שולחנו להעברת הפרוטוקולים ביום הדין (7 בקשות בסך הכול). נוסף על כך בשנת 2011 הוחלט על מדיניות חדשה, שיש הרואים בה התקדמות רק למראית עין, שלפיה יועברו כל ההקלטות של דיוני בית המשפט – אך לא לפני יום שישי שלאחר התקיימם. לנוכח העובדה שדיוני בית המשפט מתקיימים רק בימים שני, שלישי ורביעי, משמעות הדבר היא ששום דיון מדיוני בית המשפט לא יהיה זמין לתקשורת ביום שבו התקיים.⁹⁰ הספרות מציינת כמה טעמים מרכזיים להתנגדותו העיקשת של בית המשפט העליון האמריקני להתרת סיקור אודיו-ויזואלי. אחד הטיעונים נוגע לתפיסתו העצמית של בית המשפט כמוסד ייחודי הנבדל מיתר המוסדות הציבוריים (exceptionalism). לשיטת שופטי בית המשפט העליון, ייחודיות זו מצדיקה הגבלת הסיקור גם בעידן מובהק של שקיפות שלטונית. כך עולה, למשל, מדבריו של השופט העליון אנתוני קנדי (Kennedy): "אנחנו מלמדים, על ידי כך שאין לנו מצלמות, שאנחנו שונים".⁹¹ מעבר לכך נשענת התנגדותם של שופטי בית המשפט העליון ושל נשיאו ג'ון רוברטס (Roberts) לסיקור התקשורת על מסכת

89 שם, בעמ' 267.

90 Youm, לעיל ה"ש 72, בעמ' 2030; Mauro, לעיל ה"ש 26, בעמ' 267.

91 "We teach, by having no cameras, that we are different", Mauro, לעיל ה"ש 26, בעמ' 270. ראו גם McElroy, לעיל ה"ש 76, בעמ' 1853-1855, המדגישה את עניינו של בית המשפט בשימור הנרטיב המנחה אותו ואת תחושת המסתורין האופפת את עבודתו.

הטיעונים הענפה שהצגתי לעיל, ובכלל זה הגנה על המוסד, היעדר ערך חינוכי וחשש לקרקס שיפוטי.⁹²

(ב) בתי המשפט הפדרליים

מדיניות הסיקור האודיו-ויזואלי ביתר בתי המשפט הפדרליים בארצות הברית מורכבת יותר. בכל הנוגע לבתי המשפט הפליליים, בשנת 1946 נחקק כלל 53 לתקנות הפדרליות של סדר הדין הפלילי (Federal Rules of Criminal Procedure), האוסר על צילום הליכים פליליים בבתי המשפט.⁹³ איסור זה חל מכוח פרשנות פסיקתית גם על שידורי טלוויזיה של הליכים פליליים.⁹⁴ בשנת 1972 אימצה המועצה השיפוטית האמריקנית (The Judicial Conference of the United States) איסור על שידור, צילום והקלטה באולמות המשפט ובסמוך להם (כלל 3A(7)), ואיסור זה חל הן על ערכאות פליליות והן על ערכאות אזרחיות.⁹⁵ באמצע שנות השבעים החלו כמה מדינות – שגם בהן חל איסור דומה – להתיר סיקור אודיו-ויזואלי בבתי המשפט, הן כפילוט והן דרך קבע; פרשת *Chandler* היא תוצאה של החלטה כזאת, שהתקבלה בפלורידה. בדיון בבית המשפט העליון בעתירה שהוגשה נגד ההחלטה להתיר את הסיקור קבע בית המשפט כי נוכחות מצלמות בהליך פלילי אינה כשלעצמה פגיעה בעקרון ההליך ההוגן. החלטה זו התירה את הרסן מעל ההגבלות על הכנסת מצלמות לבתי המשפט המדינתיים, כפי שארחיב מיד, אך הייתה לה השלכה גם במישור בתי המשפט הפדרליים. בעקבות ההחלטה שונה כלל 3A(7) האמור באופן שהסמיך

- 92 Mauro, לעיל ה"ש 26, בעמ' 270-272. להצעה מעניינת לעמדתו של בית המשפט העליון האמריקני בסוגיה ראו את הריאיון שהתקיים בחודש ספטמבר 2015 עם שופט בית המשפט העליון האמריקני סטיבן ברייר בתכנית הלילה של סטיבן קולבר: CBS's The Late Show with Stephen Colbert: Justice Stephen Breyer Interview יוטיוב.
- 93 Lindsey, לעיל ה"ש 32, בעמ' 413-414; Mauro, לעיל ה"ש 26, בעמ' 262; כן ראו Daniel Stepniak, *A Comparative Analysis of First Amendment Rights and the Televising of Court Proceedings*, 40 IDAHO L. REV. 315, 325-326 (2004)
- 94 דוח ביניים, לעיל ה"ש 4, בעמ' 33.
- 95 ;Canon 35 of the Code of Conduct for United States Judges (renumbered 3A(7)) ראו דוח FJC, לעיל ה"ש 44, בעמ' 3.

את השופטים להתיר צילום והקלטה של הליכים פליליים בכפוף לאמות מידה מתאימות.⁹⁶

בעקבות לחץ ציבורי בשנת 1984 מונתה ועדה לבחינת הסוגיה של סיקור אודיו-ויזואלי בבתי המשפט הפדרליים, וזו המליצה להשאיר את המצב – איסור סיקור אודיו-ויזואלי – על כנו. בשנות השמונים התנהלו כמה הליכים משפטיים שאתגרו את המדיניות המצמצמת של בתי המשפט הפדרליים. אלו, בצירוף לחץ פוליטי של נציגי קונגרס, הביאו למינוי ועדה שנייה בשנת 1988. על פי המלצות הוועדה הוחלט לבטל את כלל 3A(7) ולערוך פיילוט במשך שלוש שנים בבתי המשפט האזרחיים, בכמה ערכאות דיוניות ובכמה ערכאות ערעור. המועצה השיפוטית האמריקנית קבעה כללים מנחים להפעלת הפיילוט, ובתי המשפט שהשתתפו בו התנדבו לכך. הפיילוט הסתיים בסוף שנת 1994, ובהצלחה רבה מבחינת התומכים בהרחבת הסיקור האודיו-ויזואלי. מרבית השופטים ועורכי הדין שהשתתפו בו גילו עמדה חיובית כלפי התרת הסיקור בבתי המשפט האזרחיים וציינו כי להכנסת המצלמות הייתה השפעה קטנה, אם בכלל, על המעורבים בהליך המשפטי.⁹⁷

בעקבות הניסוי המליץ מרכז השיפוט הפדרלי (Federal Judicial Center) לאמץ הסדר קבוע שיתיר סיקור אודיו-ויזואלי בערכאות האזרחיות בכל בתי המשפט הפדרליים. המועצה השיפוטית האמריקנית דחתה המלצות אלו בשנת 1994 והמצב נותר אפוא על כנו עד שנת 1996.⁹⁸ בשנת 1996 ריככה המועצה השיפוטית האמריקנית את עמדתה והחליטה להעניק לבתי המשפט הפדרליים לערעורים שיקול דעת בהתרת סיקור תקשורת בהליכים אזרחיים. התנגדותה להתרת סיקור זה בערכאות הדיוניות נותרה בעינה. לנוכח האמור החליטו בתי המשפט הפדרליים לערעורים במחוזות (Circuits) השני והתשיעי לקבוע הנחיות שיתירו סיקור אלקטרוני בתחומם. מעניין שמדובר היה בבתי המשפט שבהם נעשה הפיילוט.

96 Stepniak, לעיל ה"ש 93, בעמ' 325-326.

97 דוח FJC, לעיל ה"ש 44, בעמ' 7; דוח ביניש, לעיל ה"ש 4, בעמ' 35.

98 יש הטוענים כי ההתנגדות הנחרצת נבעה, בין היתר, מהסיקור הטלוויזיוני הנרחב במשפטו של אר-ג'יי סימפסון. ראו למשל Roberts, לעיל ה"ש 66; Stepniak, לעיל ה"ש 59, בעמ' 799-801.

שני מחוזות אלו אימצו הסדרים ייחודיים להתרת סיקור אודיו-ויזואלי, הנבדלים מעט זה מזה. כך, במחוז השני נקבע כי כל ההליכים, למעט "עניינים פליליים", מותרים לסיקור אודיו-ויזואלי. ההגדרה של "עניינים פליליים" היא רחבה יחסית וכוללת לא רק ערעורים על הרשעות פליליות אלא כל הליך בעל קשר להליך פלילי.⁹⁹ כן נקבע כי הליכים שבהם אחד הצדדים אינו מיוצג (pro se) אסורים בסיקור אודיו-ויזואלי, הן בעניינים פליליים והן בעניינים אזרחיים. להרכב היושב בדיון מסור שיקול דעת בלעדי שלא להיעתר לבקשה להכנסת מצלמות לדיון מסוים, ודי לשם כך בהתנגדות של אחד מחברי ההרכב.¹⁰⁰ עם זאת, אף שלא נקבעה חזקה מפורשת בעד התרת הסיקור, לשון ההוראה רומזת שככלל יש להתיר בקשה לסיקור כאמור; את הבקשה יש להגיש עד יומיים לפני הדיון.

במחוז התשיעי נקבעו הוראות שונות במקצת. מצד אחד נקבע כי כל ההליכים מותרים בסיקור אודיו-ויזואלי, למעט אם הדבר אסור על פי דין, ומכאן שהיקף ההליכים המותרים בסיקור רחב יותר מזה שבמחוז השני; מצד שני נקבע כי יש לבית המשפט שיקול דעת אם להתיר או לאסור סיקור בלא שצוינה עדיפות לאחת האפשרויות. גם כאן, ברומה למחוז השני, יש להגיש בקשה להתרת סיקור של דיון עד יומיים לפני מועדו.¹⁰¹ יצוין כי לבית המשפט הפדרלי לערעורים במחוז התשיעי יש ערוץ יוטיוב שבו אפשר לצפות בשידור חי בחלק מהדיונים; קישורים לדיונים מצולמים אחרים מופיעים באתר בית המשפט.¹⁰²

כאמור, מלבד בתי משפט אלו, המתירים סיקור בהליכי ערעור אזרחיים בלבד, שאר בתי המשפט הפדרליים אינם מתירים סיקור של ההליכים המתקיימים בהם. נראה שהביקורת הציבורית על מדיניות זו לא פסקה, ובשנת 2010 החליטה המועצה השיפוטית לערוך פיילוט נוסף שישתתפו בו אך ורק ערכאות פדרליות דיוניות ובהליכים אזרחיים בלבד.¹⁰³ כאמור, הדין אוסר על הקלטה ושידור של

99 "Cameras in The Courtroom: Second Circuit Guidelines" (מקוון).

100 שם, בסעיף 7 להנחיות.

101 "Guidelines for Broadcasting, Recording, and Still Photography in the Courtroom" (מקוון).

102 ראו בעמוד *United States Courts for the Ninth Circuit* Audio and Video.

103 *History of Cameras in Courts, United States Courts*.

הליכים פליליים, ובפיילוט אף נקבע כי יוחרגו ממנו הליכי פשיטת רגל.¹⁰⁴ הפיילוט, שהחל ביוני 2011, תוכנן תחילה לשלוש שנים אך הוארך עד יולי 2015, וגם אז ביקשו שלוש נפות (districts) במחוז התשיעי להאריכו מעבר לכך.¹⁰⁵

2. מערכת המשפט המדינתית

שלא כמו בתי המשפט הפדרליים, כל בתי המשפט המדינתיים בארצות הברית מתירים היום סיקור אודיו-ויזואלי של הדיונים המתנהלים בהם, בתנאים ומגבלות מסוימים.¹⁰⁶

תהליך פתיחתם של בתי המשפט המדינתיים לכלי התקשורת נמשך שנים רבות ולווה בהחלטות של בית המשפט העליון האמריקני. תחילת הדרך הייתה באמצע שנות השישים בפרשת *Estes*, שם נקבע כי הסיקור האודיו-ויזואלי פוגע בזכות להליך הוגן. קביעה זו עודדה מדיניות מצמצמת של סיקור אודיו-ויזואלי במדינות רבות בארצות הברית. עמדה זו שונתה, כאמור, בשנות השמונים בעקבות פרשת *Chandler* שדנה בהחלטת בתי המשפט במדינת פלורידה להתיר שידור טלוויזיוני של הליכים פליליים. בית המשפט העליון האמריקני לא מצא כי נפל פגם חוקתי במדיניות שאימצה מדינת פלורידה והתיר את השידור.¹⁰⁷ בעקבות פרשה זו, שהובילה לשינוי כלל 3A(7) של לשכת עורכי הדין האמריקנית, אימצו מדינות רבות הסדרים בסוגיה או ערכו פיילוטים לבחינתה.¹⁰⁸ במרבית הפיילוטים לא נמצא שהכנסת מצלמות לדיונים השפיעה לרעה על התנהגותם של המשתתפים בהליכים המשפטיים.¹⁰⁹

- Overview of Cameras in Courts Pilot, *United States Courts* 104
לתמצית הפיילוט ראו שם. Molly Treadway Johnson, Carol Krafka, and Dona Stienstra, “Video Recording Courtroom Proceedings in United States District Courts: Report on s Pilot Project” (מקורן). 105
חלק מהמדינות התירו סיקור כאמור רק בשנים האחרונות. 106
Metz, *לעיל* ה”ש 57. 107
Ruth Ann Strickland & Richter H. Moore Jr., *Cameras in State Courts: A Historical Perspective*, 78 (3) *JUDICATURE* 128, 133–134 (1994); כן ראו Metz, *לעיל* ה”ש 57, בעמ’ 693–694; Sager & Frederiksen, *לעיל* ה”ש 18, בעמ’ 1527. 108
Marder, *לעיל* ה”ש 28, בעמ’ 1509–1510; Strickland & Moore, *לעיל* ה”ש 108, בעמ’ 135; *Cameras in the Courtroom: Hearing Before the S. Comm. On the Judiciary*, ;135

פרשת או-ג'יי סימפסון והסיקור התקשורת הנרחב שליווה אותה עוררו דיון ענף בסוגיה והביאו לעצירה מסוימת בשטף ההסדרים שגיבשו המדינות. ואולם במרוצת השנים שחלפו מאז חודשה הנטייה להרחבת ההסדרים, וכאמור לעיל כל המדינות בארצות הברית מתירות היום סיקור אודיו-ויזואלי מסוים¹¹⁰ – מקצתן מתירות סיקור של כל ההליכים, מקצתן משאירות בידי השופטים שיקול דעת רחב להחלטה בעניין, ואחרות מתירות סיקור רק בהליכי ערעור או רק בהליכים אזרחיים וכיוצא באלה.

מדינת קליפורניה גיבשה הסדר מעניין במיוחד שמפרט מערך נרחב של שיקולים שעל השופט היושב בדין לשקול בטרם יחליט על התרת הסיקור. במקור עוגנו כללים אלו בתקנה 980 לתקנות בית המשפט של קליפורניה (California Rules of Court)¹¹¹. ההסדר שגובש בתקנה חל גם על הליכים אזרחיים וגם על הליכים פליליים, ומופיעה בו הצהרה מפורשת שאין בו כדי ליצור חזקה בעד או נגד סיקור אודיו-ויזואלי.¹¹² משמעות הדברים היא שלשופט הדין בבקשה יש שיקול דעת מוחלט בעניינה, והוא רשאי אף לקבוע דיון לצורך הכרעה בה (אך אין הוא מחויב בכך). התקנה מפרטת את מכלול השיקולים שראוי שהשופט הדין בסוגיה ישקול, בהם: החשיבות שבשמירה על אמון הציבור במערכת השיפוטית, החשיבות שבקידום פתיחת בתי המשפט לציבור, עמדת הצדדים בעניין הבקשה, טיבו של ההליך, הזכות לפרטיות של הצדדים בהליך הנוכחי או בהליכים פוטנציאליים (בכלל זה עדים, מושבעים וקורבנות), השפעות על קטינים, השפעות על פעילות רשויות החוק בהיבטים הקשורים לדיון, השפעת הסיקור על נכונותם של עדים לשתף פעולה עם ההליך, וגם ההשפעה שתהיה לכך על עדים שנפסלו ושייחשפו לעדות בעקבות השידור הטלוויזיוני, היקף השידור,

109th Cong. 66, 73 (Respectively statements of Seth Berlin, Partner, Levine Sullivan Koch & Schultz, LLP and Barbara Cochran, President, Radio-Television News Directors Association & Foundation); דוח ביניש, לעיל ה"ש 4, בעמ' 39.

Debra Cassens Weiss, *50 State Supreme Courts Allow Cameras, But Not the US Supreme Court: Is it a "fragile flower"?* ABA JOURNAL (October 28, 2013) 110

111 תקנה זו מוספרה מחדש והיום היא תקנה 1.150. ראו 2016 California Rules of Court, *California Courts*

112 סעיף a.

ביטחון בית המשפט וכבודו, סוגיית הנטל המינהלי או הכלכלי על בית המשפט או על המשתתפים בהליך, הפרעה להליכים או לדיונים באולמות סמוכים וכל היבט אחר שהשופט רואה בו חשיבות.¹¹³

בצר כל אלו ההסדר כולל רשימת דרישות טכניות שעל חברות התקשורת למלא אחריהן לשם סיקור של הליכים – ובכך מתמודד עם החששות הטכניים שצינינו לעיל – ומדגיש הליכים שאסורים בסיקור דוגמת דיונים בלשכות שופטים ומקרים שיש בהם חסיונות.

להסדר בקליפורניה יש חשיבות לעינינו לנוכח הפרישה הרחבה של השיקולים הנוגעים למכלול ההיבטים המחייבים הכרעה בסוגיה. הוא דוגמה להסדר המתיר עקרונית סיקור, אך אינו מתעלם ממכלול הקשיים העלולים להתלוות לכך ומשאיר את שיקול הדעת בידי השופט היושב בדיון.

ב. אנגליה וסקוטלנד

הדין האנגלי משנת 1925 מטיל איסור מוחלט על הכנסת מצלמות לבתי המשפט, בסעיף 41 לסדר הדין הפלילי (Section 41, Criminal Justice Act).¹¹⁴ אמנם בתי המשפט האנגליים גילו עמדה רטורית אוהדת בעניין החשיבות של דיונים פומביים לקידום הליך משפטי צודק, אך לא פעלו לשינוי המצב המשפטי.¹¹⁵ עם זאת, גם הדין האנגלי נדרש להתמודד עם דיון ציבורי ביקורתי, ובסוף שנות השמונים החליטה המועצה הכללית של לשכת עורכי הדין האנגלית (General Council of the Bar) למנות ועדה לבחינת הסוגיה. בשנת 1989 הגישה הוועדה את מסקנותיה בדוח קפלן (Caplan Report), שבו נקבע כי "היתרונות של שידור טלוויזיוני עולים על הטיעונים המושמעים נגדו".¹¹⁶ חרף העמדה האוהדת שעלתה

113 סעיף e(3).

114 לסקירה כללית על הדין האנגלי ראו MARK HANNA & MIKE DODD, McNAE'S ESSENTIAL LAW FOR JOURNALISTS 113–114 (21st ed., 2012), Department of Constitutional Affairs, Broadcasting Courts, 2004, CP 28-04 AT 13–15

115 Scott v. Scott [1913] A.C. 417; Harman v. Secretary of State for Home Department [1983] 1 A.C. 280

116 Metz, "The benefit of televising outweighs the arguments against it", לעיל ה"ש 57, בעמ' 684–685; דוח ביניים, לעיל ה"ש 4, בעמ' 58–59.

מן הדוח לא הביאו המלצות אלו לשינוי הדין במשך יותר משני עשורים, והחשש מפני הכנסת מצלמות לאולמות בתי המשפט הוסיף לשלוט בשיח המשפטי והציבורי. מרבית טיעוני המתנגדים התבססו על הניסיון האמריקני בסוגיה, ואילו התומכים בהתרת המהלך סברו כי דיני ביזיון בית המשפט האנגליים יכולים לסייע בהגבלת הסיקור לממדים המקובלים על הציבור האנגלי.¹¹⁷

כמו בארצות הברית, גם באנגליה הוחלט בסופו של דבר לערוך ניסוי לבחינת ההשפעה של מצלמות בבתי המשפט. הניסוי היה מוגבל ומצומצם מאוד: בשנת 2004 התירה המחלקה הפלילית של בית המשפט לערעורים הכנסת מצלמות לצילום הליך ערעור אחד.¹¹⁸ ההליך הוקלט אך לא שודר לציבור והוצג לפני פאנל של נציגי ממשלה ושופטים. הפרויקט נחשב מוצלח הואיל והפאנל לא מצא סיבה מיוחדת להימנע מצילום ושידור של הליכים מסוג זה כדרך לחיזוק הנגישות של בתי המשפט לציבור.

גם הפעם לא היה במסקנות החיוביות כדי לחולל שינויים משמעותיים בדין האנגלי, ורק בשנת 2013 התרחשה מהפכה משמעותית בסוגיית הסיקור האודיו-ויזואלי. בשנה זו החליטה ממשלת אנגליה, ביזומת משרד המשפטים האנגלי, להתיר סיקור אודיו-ויזואלי בבית המשפט האנגלי לערעורים, הן בהליכים אזרחיים והן בהליכים פליליים, בכפוף לכמה תנאים ומגבלות. בין השאר נקבע כי לא יותר צילום של עדים או של קורבנות אלא רק של החלטות שיפוטיות ושל טיעונים שיישאו באי הכוח של הצדדים.¹¹⁹ על פי ההסדר שגובש, השידור החי מועבר בשיהוי של שבועים שניות, והאחריות לצילום מוטלת על נציג של גופי התקשורת המממנים את פרויקט הסיקור, הנתון למרות בית המשפט. עיון בדיווחים ששטפו את העיתונות האנגלית בשנת 2013 בעקבות ההחלטה

117 Metz, *לעיל* ה"ש 57, בעמ' 686; Grania Langdon-Down, *Law: Trial by Media: Watching for Prejudice; After the Geoff Knights Fiasco, Can We Trust the Press to Allow the Accused a Fair Trial? After OJ, Can we Trust the Jury?* THE INDEPENDENT 12 (October 11, 1995)

118 "The Speechley Appeal", הליך שבו הורשע העומד בראש אחד המחוזות באנגליה בהתנהגות שאינה הולמת פקיד ציבור ונשלח ל-18 חודשי מאסר בכלא. ראו Youm, *לעיל* ה"ש 72, בעמ' 2009-2010.

119 Joshua Rozenberg, *Televising the Courts: The Time Has Come*, THE GUARDIAN (October 23, 2013)

ההיסטורית, וגם ברוח שהוציא משרד המשפטים קודם התרת הסיקור, מעלה כי היא הייתה מבוססת על השאיפה להפוך את בתי המשפט האנגליים לשקופים יותר לציבור שאינו יכול להיחשף לפועלם בחיי היום-יום.¹²⁰ לאחרונה ממש הודיע משרד המשפטים האנגלי על תחילתו של פיילוט נוסף שמשכו שלושה חודשים, הפעם בבתי המשפט של הכתר (Crown Courts), שניתן להקבילם במידת מה לבתי המשפט המחוזיים בישראל). במסגרת הפיילוט יצולמו הערכות שופטים בעת מתן גזרי דין, אך לא יתר הצדדים להליך השיפוטי. בשלב זה הצילום לא ישודר. החלטה זו מלמדת על המגמה במערכת המשפט האנגלית – הרחבה

זהירה ומתונה של הסיקור האודיו-ויזואלי במגוון רחב יותר של ערכאות.¹²¹ מעניין שהאיסור שהיה קבוע בדין האנגלי על סיקור אודיו-ויזואלי לא חל על בית הלורדים, שבעבר שימש גם כערכאה העליונה של מערכת המשפט באנגליה, שלא נתפס באותן שנים כבית משפט כי אם חלק מהממשלה האנגלית ולכן הוחרג מסעיף 41.122 על פי תפיסה ממסדית זו, צולמו כמה הליכים בבית הלורדים כבר בשנת 1989, ועם השנים הלך והתרחב סיקור ההליכים במועצה השיפוטית של בית הלורדים ואלו שודרו בהיקף רחב יחסית. נראה שהמהפכה הגדולה בעניין זה התחוללה בשנת 2005, כאשר התקבלו כמה שינויים חוקתיים עקרוניים שבמסגרתם החליף בית המשפט העליון האנגלי את בית הלורדים הוותיק. על פי שינויים אלה, הופרד בית המשפט העליון האנגלי מהממשלה באופן מוחלט והוחרג אף הוא מהאיסור שהטיל הדין האנגלי על כל סיקור אודיו-ויזואלי.¹²³ בהמשך, בהחלטה שהצטיירה כצעד שנועד לקרב את בית המשפט העליון לציבור, התיר בית המשפט העליון האנגלי לרשת *Sky News* לשדר את דיוניו בשידור ישיר.¹²⁴ מאז 2011 משרדת רשת זו באתר האינטרנט שלה את דיוני בית המשפט העליון בשידור ישיר.¹²⁵

- 120 ראו למשל שם. כן ראו דוח משרד המשפטים האנגלי משנת 2012, באתר ממשלת בריטניה: "Proposals to Allow the Broadcasting, Filming and Recording of Selected Court Proceedings" (Ministry of Justice)
- 121 Owen Bowcott, *Judges to be Filmed in England and Welsh Crown Courts*, THE GUARDIAN (April 25, 2016) (מקורן).
- 122 Youm, לעיל ה"ש 72, בעמ' 2009-2010.
- 123 דוח משרד המשפטים האנגלי, לעיל ה"ש 120, בעמ' 9-10.
- 124 שם; שם; Youm, לעיל ה"ש 72, בעמ' 2010-2011.
- 125 בכתובת <http://news.sky.com/info/supreme-court>

ההסדרים שפורטו לעיל אינם נוגעים למערכת המשפט בסקוטלנד. זו ערכה בשנת 1992 פיילוט להתרת שידורים בבתי המשפט לערעורים בלבד, הן בהליכים פליליים והן בהליכים אזרחיים. התרת הסיקור הותנתה בהסכמת הצדדים, בכלל זה עורכי דינם.¹²⁶ לשופט המתיר את הסיקור הוענקו זכויות עריכה על ההקלטות, ועדים הורשו להורות על השמטת עדותם מהשידור.¹²⁷ נטען כי הגבלות אלו הביאו לכך שבפועל שודרו מעט דיונים. בשנת 2012 הודיע נשיא מערכת בתי המשפט הסקוטית (Lord President) על הגבלת מדיניות הסיקור האודיו-ויזואלי לצורך בחינתה מחדש.¹²⁸ בינואר 2015 הוגשו המלצות עדכניות שלפיהן: ראוי להתיר סיקור אלקטרוני בבתי המשפט בסקוטלנד בערעורים פליליים ואזרחיים וכן בדיונים אזרחיים בערכאה ראשונה; בנסיבות מסוימות יתועדו משפטים פליליים לצרכים דוקומנטריים; אין להתיר שידור ישיר של הליכים פליליים בערכאה ראשונה והליכים אזרחיים בערכאה ראשונה הכוללים עדים. מעניינת במיוחד ההמלצה שעיתונאים שיירשמו מראש בהנהלת בתי המשפט הסקוטית יוכלו לרווח באמצעות הודעות טקסט ישירות או באמצעות פלטפורמות דוגמת טוויטר.¹²⁹ נשיא מערכת בתי המשפט הסקוטית הודיע שיקבל את מלוא ההמלצות.

ג. גרמניה

להבדיל מארצות הברית ואנגליה הדין בגרמניה מגביל מאוד את האפשרות להתיר סיקור אודיו-ויזואלי בבתי המשפט. בבית המשפט החוקתי הגרמני שולט הסדר משנת 1998 המתיר הקלטה, צילום ושידור של תחילת הדיונים עד לשלב ההודעה על נוכחות הצדדים להליך וכן הקראות של פסקי דין. חלקו הראשון של ההסדר דומה להסדר הנוהג בישראל (לפחות עד ההחלטה מן העת האחרונה על יישום הפיילוט).

126 Metz, לעיל ה"ש 57, בעמ' 690-691; ראו גם James Cusick, *Scotland's Appeal Courts to Let in TV Cameras*, INDEPENDENT (August 7, 1992)

127 ש.ם.

128 ראו את ההודעה *Review into Cameras in Courts, Judiciary of Scotland* (מקוון).

129 *Cameras could be Allowed in Scottish Courts*, BBC NEWS ONLINE (January 28, 2015)

ביתר בתי המשפט הגרמניים אוסר סעיף 169(2) לחוק השפיטה סיקור אודיו-ויזואלי בכל הערכאות.¹³⁰ בשנת 2001 קבע בית המשפט החוקתי בדעת רוב כי האיסור על סיקור כאמור הוא חוקתי ולא מצא לנכון לשנות את ההסדר הנורמטיבי.¹³¹ יצוין כי בית המשפט החוקתי התיר דווקא לשדר את הקראת התוצאות של הליך זה. פסיקת בית המשפט התבססה על הקביעה שאין להתייחס להליכים בבתי המשפט כהליכים פתוחים לחלוטין, ועל העמדה שבית המשפט, כרשות ציבורית, מוסמך להכריע באשר לאופן ולהיקף שבו תותר חשיפתם.¹³²

ד. קנדה

המקור המשפטי העיקרי לבחינה של סוגיית הסיקור האודיו-ויזואלי בבתי המשפט בקנדה הוא הצ'רטר הקנדי בדבר זכויות וחירויות, שבו מעוגנות הן הזכות לחופש העיתונות והן הזכות להליך הוגן.¹³³ בית המשפט העליון הקנדי קבע כי עקרון המשפט המקובל שקדם לצ'רטר – שלפיו הזכות להליך הוגן גוברת על חופש העיתונות – אינו ראוי וכי אין היררכיה בין עקרונות אלו, כך שבמצבי התנגשות יש למצוא איזון אופקי בין הזכויות.¹³⁴ האופן שבו עניין זה מיושם משתנה מערכאה לערכאה.

בית המשפט העליון הקנדי נחשב חלוץ בתחום הסיקור האודיו-ויזואלי. בשנת 1992 נקבעו הנחיות לפיילוט שבמסגרתו הותר סיקור כאמור בבית המשפט, והמקרה הראשון שודר בשנת 1993.¹³⁵ בעקבות הצלחת הפיילוט נחתם בשנת 1995 הסכם בין בית המשפט העליון הקנדי לערוץ הכבלים CPAC.

Gerichtsverfassungsgesetz — GVG 130

Peer Zumbansen, *Federal* ראו גם 2001–1 BvR 2623/95 and 1 BvR 622/99 131

Constitutional Court Affirms Ban of TV-Coverage of Court Proceedings,

GERMAN LAW JOURNAL (2001)

שם. 132

,Canadian Charter of Rights and Freedoms, Part I of the Constitution Act, 1982 133

Wayne MacKay, *Framing the Issues for* גם ר' 11(d), בהתאמה. ראו גם

Cameras in the Courtrooms: Redefining Judicial Dignity and Decorum, 19

DALHOUSIE LAW JOURNAL 139 (1996)

Dagenais v. CBC [1994] 3 S.C.R. 835 זה היא 134

Stepniak, לעיל ה"ש 93, בעמ' 334; Youm, לעיל ה"ש 72, בעמ' 2006. 135

ההסכם התיר לערוץ סיקור תקשורת – תחילה של הליכי הערעור – אך חייב אותו לשדר את ההליך במלואו, באנגלית ובצרפתית, בלא דברי הסבר ובלא פרשנות.¹³⁶ בשנת 1997 הסכים בית המשפט לשידור מקטעים ותקצירים של הליכים.¹³⁷ על פי ההסדר שגובש, בקשה לשידור צריכה להיות מוגשת מראש לבית המשפט, וזה יכריע בה לאחר קבלת עמדות הצדדים.

מאז 2009 הליכי הערעור של בית המשפט העליון הקנדי משודרים באתר האינטרנט של בית המשפט. כל ההליכים משודרים, אלא אם חלים עליהם איסורי פרסום או אם יש שיקולי פרטיות המצדיקים פסילת שידור. המצלמות מותקנות באולם הדיונים, הן שייכות לבית המשפט ועובד של בית המשפט מפעיל אותן.¹³⁸ תמונת המצב שונה מעט בבתי המשפט הפדרליים של קנדה. בשנים 1995-1997 נערך בבית המשפט הפדרלי לערעורים פיילוט שהוגדר כמוצלח.¹³⁹ במסגרתו גובשו הנחיות שמעניקות לנשיא בית המשפט הפדרלי לערעורים שיקול דעת רחב וקובעות כי ההיתר לסיקור לא יינתן בהליכי משפט של הערכאה הפדרלית הדיונית, השומעת עדים ובוחנת ראיות.¹⁴⁰ אף שבעקבות הפיילוט גילו מרבית השופטים עמדה אזהרת לשידור הדיונים, ברוח המסכם של בית המשפט הפדרלי לשנת 1998 הובעה הדעה שיש להפסיקו. ייתכן שהדבר נבע ממיעוט ההליכים ששודרו בפועל.¹⁴¹ עמדה זו, כך נראה, תואמת את עמדת המועצה השיפוטית הקנדית, המתנגדת בעקביות להתרת כניסתן של מצלמות לבתי המשפט.¹⁴² עם זאת, במרוצת השנים נשחקה התנגדות עקרונית זו, והיום – לנוכח העובדה שמרבית ההליכים בבית המשפט הפדרלי הקנדי מתנהלים בלא עדים ועל פי כללים המקבילים לערכאות הערעור – המדיניות היא, ככלל, להעניק היתרים לסיקור.¹⁴³ בהליכים שבהם בתי המשפט הפדרליים הם ערכאה ראשונה, המדיניות מחמירה מעט יותר ומתירה הקלטה, בתנאי שזו אינה לצורך שידור.

136 Youm, לעיל ה"ש 72, בעמ' 2007.

137 Stepniak, לעיל הערה 93, בעמ' 334; כן ראו דוח ביניש, לעיל ה"ש 4, בעמ' 48.

138 Youm, לעיל ה"ש 72, בעמ' 2007-2008.

139 Stepniak, לעיל ה"ש 93, בעמ' 334.

140 דוח ביניש, לעיל ה"ש 4, בעמ' 49.

141 שם, שם.

142 Stepniak, לעיל ה"ש 93, בעמ' 334.

143 ראו Policy on Public and Media Access, *Federal Court* (מקוון).

בתי המשפט של המחוזות בקנדה החילו בכל מחוז מדיניות שונה, אך עקרונית אפשר לומר שהמדיניות היא מצמצמת יחסית ונעה בין מתן היתרים ספורים על בסיס אדר-הוק, מדיניות מגבילה (בקולומביה הבריטית, למשל, השידור מותר בהשהיה של שעתיים) ומדיניות מרחיבה יותר (בנובה סקושיה, למשל, נקבעה חזקה ניתנת לסתירה לטובת סיקור אודיו-ויזואלי של הליכי ערעור). עם זאת, בכל הערכאות הסיקור המותר מתייחס אך ורק להליכי ערעור ולא לערכאות דינויות.

ה. ניו זילנד

מדיניות הסיקור בבתי המשפט בניו זילנד היא מהמתירניות ביותר בעולם המערבי. היא נבחנת בתדירות גבוהה אחת לכמה שנים ונהליה מתרעננים בהתאם. על הסוגיה חולש חוק מגילת הזכויות הניו זילנדי מ-1990 (New Zealand Bill of Rights Act), הכולל הן את הזכות לחופש הביטוי והן את הזכות להליך הוגן, בלא כל היררכיה ביניהן.¹⁴⁴ ככלל, עקרונית השקיפות ופומביות ההליכים המשפטיים שולטים בשיח המשפטי בסוגיה, ובתי המשפט הכירו למעשה בחזקה חיובית לטובת סיקור אודיו-ויזואלי.¹⁴⁵

144 New Zealand Bill of Rights Act (1990), חלקים 14 ו-25, בהתאמה.
145 Attorney-General v. Leveller Magazine, Ltd. (Lord Diplock, [1979] A.C. 440, 445):

The application of this principle of open justice has two aspects: as respects proceedings in the court itself requires that they should be held in open court to which the press and public are admitted [...] As respects the publication to a wider public of fair and accurate reports of proceedings that have taken place in court the principle requires that nothing should be done to discourage this.

וליישום עיקרון זה של צדק גלוי יש שני היבטים: בהתייחס להליכים בבית המשפט עצמו הם נדרשים להיערך בדלתיים פתוחות והעיתונות והציבור מורשים להיות נוכחים בהם [...] בהתייחס להפצה של דיווחים הוגנים ומדויקים של הליכים שהתקיימו בבית המשפט, הדרישה היא שאין לעשות דבר שירתיע פרסום מסוג זה.

R. v. Liddell [1995] 1 N.Z.L.R. 538: “What has to be stressed is that the **ראו גם** prima facie presumption as to reporting is always in favor of openness”

שורשי מדיניות הסיקור בניו זילנד נטועים באמצע שנות התשעים, בהחלטה על הרחבת הסיקור האודיו-ויזואלי לכל בתי המשפט. לשם כך נערך פיילוט שבמסגרתו סוקרו בתי המשפט בניו זילנד בכפוף לשני תנאים עיקריים: אמצעי התקשורת התחייבו לסיקור מדויק, מאוזן ובלא משוא פנים, בלא הערות עורכים ובאורך של לפחות שתי דקות; לא נעשה שימוש במידע שהתקבל בסיקור שלא לצורך מהדורות החדשות או מאמרים חדשתיים, אלא אם ניתן לכך אישור של בית המשפט.¹⁴⁶

הפיילוט החל בשנת 1995 ונמשך שלוש שנים, שבהן סוקרו יותר מ-20 תיקים חשובים. בשנת 1996, לבקשת רשות המשפט הניו זילנדית, החל צוות מחקר של אוניברסיטת מסי (Massey) בהערכת הפיילוט. מסקנתו העיקרית הייתה של הרחבת הסיקור האודיו-ויזואלי יש השפעה מעטה על מושבעים ועדים, אך מצלמות הטלוויזיה בבתי המשפט יוצרות הפרעה ומתח בקרב השופטים. בצד צוות המחקר העצמאי הוקמה ועדה שצפתה באופן שבו סוקרו התיקים כדי לבחון אם אמצעי התקשורת עמדו בהתחייבויותיהם: על פי ממצאי הוועדה, ככלל עמדו אמצעי התקשורת בדרישות שנקבעו בכללים.

בעקבות זאת הוחלט להמשיך בסיקור הנרחב של בתי המשפט בניו זילנד על בסיס הכללים שגובשו בפיילוט, ואלו אושרו בשנת 1999. בשנת 2003 נבחנו הכללים מחדש על רקע החשש שאמצעי התקשורת אינם מקיימים אותם כלשונם ובעקבות דרישות שנשמעו מצד אמצעי התקשורת לרענון וחיידוד הכללים הנוגעים להגנה על עדים. על פי תיקונים אלו הוארך משך הזמן להגשת בקשות לשידור, חודרו הכללים הנוגעים להגנה על עדים, הוצג הכלל שלפיו אפשר לשדר רק עשר דקות לאחר ההקלטה (בעבר דובר על שעה) ובוטל הכלל שחייב לפחות שתי דקות רצופות של שידור.

ב-2012 נערכו תיקונים נוספים בכללים: הם הותאמו למציאות הטכנולוגית המודרנית והוחלו על כל סוגי השידור. בשנת 2013 – על רקע התפתחויות טכנולוגיות והביקורת שהושמעה באשר לפגיעה פוטנציאלית בהוגנות ההליך השיפוטי בכללים הנוכחיים – הורתה נשיאת בית המשפט העליון הניו זילנדי

“Report to Chief-Justice on In-Court Media Coverage,” Submitted by the 146 Media Review Panel, updated July 20, 2015, pp. 7–9. (מקוון).

על בחינה נוספת של כללי השידור, בדגש מיוחד על אופן פעולתם ועל השאלה אם יש בהם כדי להגן במידה מספקת על משתתפים בהליך המשפטי ועל החברה כולה.¹⁴⁷ בעקבות החלטה זו הוקמה ועדה נוספת, וזו הגישה את המלצותיה לערכון נוהלי הסיקור בחודש מרץ 2015; ואולם היא לא המליצה לשנות את עיקר ההסדרים הקיימים.¹⁴⁸

להלכה ניתן לשופט שיקול דעת רחב בשאלה אם להתיר סיקור של הליך באולם המשפט, אך עקרונית היתר זה ניתן בחלק הארי של ההליכים – ובכלל בתי המשפט. עם זאת, הכללים מבהירים כי אין בהם כדי להוות חקיקה או כדי ליצור ציפייה משפטית, ליצור זכויות יש מאין או להשפיע על איסור שבדין; מטרתם העיקרית היא להביא לדיון מהיר ושוויוני בבקשות להתרת סיקור אודיו-ויזואלי של הליכים משפטיים. הכללים אף מדגישים כי המסקרים מתחייבים להעברת סיקור מאוזן, מדויק והוגן, שאין לעשות בו שימוש מחוץ להקשרו. מובהר כי התרת סיקור תקשורתי היא תוצר של איזון בין כמה היבטים: צורך במשפט הוגן; שאיפה לצדק גלוי; העיקרון בדבר התפקיד החשוב של המדיה, כנציגת הציבור, בדיווח על המתרחש באולמות המשפט; מחויבות בית המשפט לקורבנות עברה; והאינטרסים, החששות הסבירים והתפיסות של הצדדים להליכים, הקורבנות והעדים.¹⁴⁹

בצר כל אלה הכללים מדגישים את זכות העדים להגנה בהליך הפלילי, ונראה שהם מעניקים לעדים זכות שלא להתיר את צילומם בעת מתן העדות. עוד יש בכללים הסדרים מפורטים באשר לעניינים שמחוץ להליך השיפוטי עצמו, שיש הגבלות על צילומם, ואיסור על צילום קטינים. הכלל המתיר שידור רק לאחר עשר דקות נותר על כנו, אך הוחרגו ממנו עניינים שבהם יותר שידור מידי. בבתי המשפט בניו זילנד פועלת ועדה משותפת לנציגי המערכת השיפוטית ולאמצעי התקשורת, האמונה על בחינת היישום של הכללים ואמורה להכריע בסוגיות שמתעוררת בהן מחלוקת בין הצדדים.

Sian Elias, Chief Justice of the NZ Supreme Court, *2013 Review of In-Court* 147
Media Coverage: Terms of Reference (August 3, 2013). (מקוון).

148 ראו *In-Court Media Coverage Guidelines 2015* (מקוון).

149 שם, בעמ' 1.

1. סיכום

בחינת ההסדרים שגיבשו מדינות אחרות בעולם בסוגיית הסיקור התקשורתית בבתי המשפט מעלה מגוון רחב של התייחסויות – מאיסור מוחלט של הסיקור (אך היתר לצלם את השופטים והצדדים עם כניסתם לאולם, היתר לצלם עד הקראת שמות הצדדים או היתר לצלם הקראות של פסקי דין) עד התרת סיקור בהגבלות מסוימות. ההגבלות יכולות להתייחס לעניינים האלה:

(1) **סוג ההליכים.** ההבחנה היא בדרך כלל בין הליכים פליליים להליכים אזרחיים. במחוז השני בארצות הברית הוחל האיסור על "עניינים פליליים" – הגדרה רחבה מאוד הכוללת גם הליכים אזרחיים פורמלית הכרוכים במהותם בעניינים פליליים.

(2) **סוג הערכאה.** ההבחנה היא בין ערכאה דיונית לערכאת ערעור. ההבחנה מבוססת על חשש משמעותי מפני השפעות הסיקור על עדים ועל עדויות. בערכאות דיוניות חשש זה ממשי יותר, וברוב המקרים – ודאי בישראל שבה בדרך כלל לא נשמעות עדויות בערכאות הערעור – הגבלת הסיקור לערכאות הערעור מקטינה מאוד את החשש מפני השפעה כזאת.

ההגבלות יכולות לכלול גם הבחנות באשר לשיקול הדעת בהענקת ההיתר:

(1) **מסירת שיקול הדעת** בהיקפים משתנים לידי השופט היושב בדיון, אגב קביעת חזקה המתירה סיקור או בלי לקבוע חזקה כאמור.

(2) **פירוט השיקולים הרלוונטיים** האמורים להנחות את שיקול הדעת של השופט הדין בבקשת ההיתר. לעתים מסתפקים בקביעות נורמטיביות כלליות כאשר לאמות המידה החשובות (דוגמת "שמירה על כבוד ההליך השיפוטי"), ולעתים מפורטת רשימת שיקולים שמטרתה להבטיח כי השופט היושב בדיון ייתן דעתו למלוא מורכבותה של הסוגיה.

(3) **התחשבות בעמדת הצדדים להליך.** יש הסדרים המעניקים לצדדים זכות וטו בשאלת הסיקור, ויש הסדרים הרואים בעמדתם אך שיקול אחד מתוך כמה שיקולים. יש גם הבחנה בשאלה מי הם הצדדים – בעלי הדין או גם באי כוחם. ההכרעה בעניין זה נוגעת בעיקר למשקל שיש לייחס לזכות הצדדים לפרטיות ולחשש מפני פגיעה בהם בעקבות חשיפתם לעומת היתרונות החברתיים-ציבוריים הטמונים בהתרת הסיקור.

השוני בין ההסדרים יכול להתבטא גם בהיבטים הטכניים של הסיקור:

- (1) **שידור ישיר או שידור מושהה.** ההשהיה נעה בין פרק זמן של שבעים שניות בבתי המשפט באנגליה, עשר דקות בעניינים מסוימים בניו זילנד ושעתיים בבתי המשפט של קולומביה הבריטית בקנדה.
- (2) **מיקום המצלמות ומספרן.** התקנת המצלמות בתוך בית המשפט או הכנסתן לבית המשפט על ידי נציגי התקשורת האלקטרונית; הגבלה או אי-הגבלה של מספר המצלמות המותרות בכניסה לאולמות.
- (3) **הגוף המסדר.** מתן בלעדיות לסיקור ההליכים לגוף תקשורת מסוים וחיובו בהעברת המידע שנצבר אצלו לשאר גופי התקשורת, או מתן היתר לסיקור לכל גורם המבקש לעשות זאת. לחלופין, השארת סמכות השידור בידי בית המשפט ושידורם ב־live streaming באתר בית המשפט או בכל פלטפורמה אינטרנטית אחרת.
- (4) **הגשת בקשות לסיקור.** מתן פרקי זמן משתנים להגשת בקשות לסיקור; הסדרת האפשרות לערער על החלטת השופט או אי-הסדרה כזאת לחלוטין.

ההסדר המוצע

בשנת 2014 החליטו שרת המשפטים דאז ונשיא בית המשפט העליון דאז על החלת פיילוט לשידור חי של דיונים מבית המשפט העליון בנושאים בעלי חשיבות ציבורית, הן בהליכים פליליים, הן בהליכים אזרחיים והן בעתירות לבג"ץ. הפיילוט שעליו דווח באמצעי התקשורת היה כללי מאוד, וההכרזה עליו לא לוותה בהסדר מפורט ומנומק המסביר את הרציונלים שביסודו. יתר על כן, נראה שהרשויות לא נתנו את דעתן למכלול ההיבטים – משפטיים, ציבוריים ומעשיים – הנוגעים לסוגיית הסיקור האודיו-ויזואלי ולא הציגו הסדר המתמודד עם היבטים אלו ועם החשיבות האיוון ביניהם. ההחלטה על יישום הפיילוט גם לא לוותה במנגנון מחקר מסודר לניתוח השפעותיו על ההליכים המשפטיים בבתי המשפט בישראל.

אציע להלן מדיניות משפטית ברורה באשר להתרת הסיקור, בהתייחס לסוגי ההליכים והערכאות ששידורם מותר, להליכים להגשת בקשות למניעה או להתרה של סיקור, לאמות המידה להפעלת שיקול הדעת השיפוטי בהחלטה זו ולמנגנון שיבחן את השפעותיו של הפיילוט על ההליכים המשפטיים.

לשיטתי, ראוי לאמץ מדיניות סדורה של סיקור אודיו-ויזואלי המתיישבת עם מגמות דומות בבתי משפט רבים – בוודאי של הערכאות הגבוהות – בכמה ממדינות המשפט המקובל. המדיניות המוצעת מעניקה חיזוק ניכר לעקרון פומביות הדיון דה-פקטו, והיא מנגישה, ולו וירטואלית, את אולמות הדיונים לפרטים רבים בחברה שאין ביכולתם להגיע פיזית לדיונים אלו. כמו כן, יש בה כדי לצמצם את הפער שבין הציבור הישראלי לבית המשפט העליון, ויש לה פוטנציאל לחשוף פרטים רבים בציבור לסוגיות בעלות חשיבות ציבורית ולאופן שבו הדין הישראלי מתמודד עמן. זאת ועוד: למדיניות כאמור יש פוטנציאל לחזק את אמון הציבור בבית המשפט העליון הישראלי (וייתכן שאף ביתר בתי המשפט), והיא מקדמת שקיפות שלטונית מבורכת.

יתרה מזו, המדיניות המוצעת מבקשת לצמצם את הפער בין הדין הפורמלי הקבוע בהוראות סעיף 70(ב) לחוק בתי המשפט לבין האופן שבו הוא מיושם לנוכח השיטות לסיקור שאימצו אמצעי התקשורת במרוצת השנים. שיטות אלו קירבו את המציאות הנוהגת דהיום למציאות של סיקור אודיו-ויזואלי כמעט דה-פקטו, בלי שהרשויות התירו זאת במפורש.

הפיילוט שנקבע בשנת 2014, וכמוהו ההסדר המוצע כאן, הם בשורה חשובה גם לגופי התקשורת. הם מרחיבים את האפשרויות העומדות לרשותם בכל הנוגע לסיקור ישיר של דיונים המתקיימים בבית המשפט ומחזקים את כוחם. לעומת זאת ההחלטה על הפיילוט והתרת הסיקור מטילות על גופי התקשורת גם אחריות מוגברת למימוש הפוטנציאל החינוכי הטמון בסיקור ישיר כזה. מעניין יהיה לראות כיצד יתמודדו אמצעי התקשורת הישראליים עם אתגר זה, שבוודאי יהיה שיקול מרכזי בהחלטה עתידית בעניין הרחבת הפיילוט, אם תתקבל. מאחר שהפיילוט במתכונתו הנוכחית אינו נותן מענה שלם לסוגיית הסיקור האודיו־ויזואלי, כפי שתואר לעיל, אדון עתה בכמה היבטים המצדיקים הרחבה ניכרת שלו.

א. נקודת המוצא: קביעת חזקה לטובת הסיקור האודיו־ויזואלי

בניגוד למצב הנוהג היום יש לקבוע חזקה לטובת הסיקור האודיו־ויזואלי. כפי שהוצג לעיל, שיקולים רבים תומכים בהפיכת הסיקור האודיו־ויזואלי בבתי המשפט לדבר שבשגרה בשל היתרונות הפוטנציאליים החשובים הטמונים בו למערכת המשפט ולחברה בישראל. שיקולים אלו גוברים במישור העיוני והמעשי על השיקולים המתנגדים להתרת סיקור כאמור, בעיקר בהיעדר תימוכין אמפיריים משמעותיים לחששות שביסודם. לשיטתי, לא ראוי להוסיף ולהגביל את הסיקור התקשורתי בבתי המשפט על רקע חששות עיוניים, שגם אם הם לא מופרכים בהכרח, לא נמצא להם עיגון מספק בפיילוטים או בניסויים שנערכו ברחבי העולם. לכל הפחות ראוי שתיערך בחינה דומה בישראל. יתר על כן, רבים מהחששות האמורים ניתנים למיתון באמצעות הסדרים ספציפיים, כפי שפירטתי בהרחבה, ואין בחששות אלו כשלעצמם כדי להשאיר על כנו את מצב הדברים הנוכחי שבו שולטת בכיפה חזקה בדבר איסור הסיקור האודיו־ויזואלי. זאת ועוד, קביעת חזקה חיובית כמוצא תשמך שמן משמעותי לשופטים שלפניהם מתבררים ההליכים באשר לאיזון הראוי בין האינטרסים העומדים על הפרק.

לפיכך הצעתי היא להתיר סיקור אודיו־ויזואלי נרחב בנסיבות שאין בהן מניעה שבדין לעשות כן, כך שהצד המתנגד לסיקור הוא שיצטרך להגיש לבית המשפט בקשה מנומקת שלא להתיר את הסיקור. כך למשל, החזקה לא תחול על הליכים שמוטל עליהם איסור פרסום או שיש חשש שיפרו בהם הוראות סעיף

172 לחוק סדר הדין הפלילי, הקובע כי עד שטרם העיד, פרט לנאשם, לא יהא נוכח בגביית עדותו של עד אחר.

כמו כן, כפי שאציע מיד, ראוי לפעול ליישום זהיר ומחושב של מהלך זה מתוך בחינה מושכלת של השלכותיו, ובשלב הראשון לא להחיל את המדיניות האמורה על הליכים – אזרחיים ופליליים – שמעורבים בהם עדים.¹⁵⁰ לפיכך ראוי להתחיל בפילוט לסיקור אודיו-ויזואלי של הליכים המתנהלים בבית המשפט העליון, בשאיפה להרחיבו בהמשך לבתי משפט אחרים. לחלופין, אם יימצא שאין מקום להורות על שינוי החזקה לטובת הסיקור ועל התרת הסיקור של כל ההליכים המתנהלים בבית המשפט העליון – ראוי להסדיר במפורש את מנגנון הגשת הבקשות לסיקור כמפורט בפסקאות ה, ו להלן.

ב. הערכאות

אין הצדקה לקבוע כמדיניות גורפת כי בית המשפט העליון יהיה האכסניה היחידה שבה יותר הסיקור, כפי שעולה לכאורה מהפילוט שעליו הוחלט בשנת 2014. אם ההחלטה לאפשר פילוט התבססה על ההנחה שבית המשפט העליון איננו ערכאה דיונית, ולכן לא יתעורר החשש מפני פגיעה בעדים עקב הסיקור האודיו-ויזואלי, יש עוד ערכאות המקיימות דרישה זו – ערכאות הערעור של בתי המשפט המחוזיים או בתי המשפט המחוזיים היושבים בבתי משפט לעניינים מינהליים;¹⁵¹ ואם ההחלטה התבססה על ההנחה שבבית המשפט העליון מתקיימים דיונים רבים יותר שהם בעלי חשיבות ציבורית, גם אם יש סבירות גבוהה שתיקים רבים המגיעים לפתחו של בית המשפט העליון אכן עונים על הגדרה זו, תיקים רבים בעלי חשיבות ציבורית נדונים גם בערכאות נמוכות יותר, ואין אפוא הצדקה של ממש שלא להתיר סיקור דומה בבתי משפט אלו,

150 בכך אני מניח – לצורכי הדין בלבד ובניגוד למרבית המחקרים שנערכו בעניין – שיש לסיקור השפעה פוטנציאלית על עדים. גם אם אינני משוכנע שהדבר נכון, בהיעדר תימוכין אמפיריים עדיין אני סבור כי יש בטיעון הנוגע להשפעה של מצלמות בבית המשפט על בעלי הדין מידת מה של שכנוע, המצדיק אף לשיטתי – ודאי בתחילת הדרך – הגבלה של הסיקור בערכאות המבררות.

151 אזכיר כי הצעת החוק שהוגשה ביקשה להתיר סיקור אודיו-ויזואלי גם בערכאות אלו, על רקע ההליכים המתקיימים במסגרתן. ראו ה"ש 13 לעיל.

ככל שגופי התקשורת יגלו עניין בהליך המתנהל בהם. כך למשל – וראינו זאת בבירור במחקר זה – הליכים רבים בעלי עניין לציבור הם ערעורים פליליים המתבררים ברובם בבתי המשפט המחוזיים דווקא. מכאן שככלל אין הצדקה מיוחדת בהגבלת הסיקור לתיקים המתנהלים בבית המשפט העליון. עם זאת, מאחר שכאמור על פי ההצעה המובאת כאן ראוי לפתוח את בתי המשפט בישראל לסיקור אודיו-ויזואלי בהדרגה, מתוך בחינה מתמדת של השלכות המהלך על בתי המשפט בישראל, יהיה נכון להתיר תחילה סיקור אודיו-ויזואלי רק בבית המשפט העליון. יש בכך גם יתרונות מעשיים: מאחר שמדובר בבית משפט אחד הטמעת מנגנון הסיקור תהיה פשוטה יותר.

ג. סוגי התיקים

ההחלטה בפילוט משנת 2014 לסקר אך ורק תיקים "בעלי חשיבות ציבורית" מחייבת הבהרות. כך למשל, לא ברור מי יקבע אילו תיקים הם בעלי חשיבות ציבורית: האם יהא זה בית המשפט או השופט היושב בדין? ומה הן אמות המידה להכרעה בשאלה זו: האם די יהיה בבקשה של גוף שידור כדי להכיר בהליך כבעל חשיבות ציבורית, או שמא יוטל על גופי התקשורת הנטל להוכיח במסגרת הבקשה לסיקור כי עסקינן בעניין ציבורי?; ומהן אמות המידה שיחייבו אותם לצורך הרמת נטל זה?

מאחר שעל פי הצעה זו יש לקבוע חזקה לטובת הסיקור האודיו-ויזואלי, ממילא נראה שאין הצדקה להגבילו רק לתיקים בעלי חשיבות ציבורית, ומכאן שאין הכרח להכריע בשאלות מורכבות אלו. עם זאת, אם ימצא שאין להורות על שינוי החזקה באופן גורף ויש להכפיף את הסיקור למנגנון להגשת בקשות, ראוי להבהיר את סוגיית החשיבות הציבורית של ההליך המתנהל ולחדדה. אין מקום להפוך שיקול זה לעילה המרכזית – שלא לומר הבלעדית – להתרת הסיקור, אלא יש לשקללו כאחת מאמות המידה הרלוונטיות להכרעה, כפי שאפרט בסעיף ה להלן.

ד. ביטול ההבחנה בין סיקור ברדיו לסיקור אודיו-ויזואלי

ההחלטה להבחין בין סיקור ברדיו לבין סיקור אודיו-ויזואלי, כפי שהיא באה לידי ביטוי בשני הפילוטים שהתקיימו עד כה בבית המשפט העליון, אינה ברורה ואף

אינה הכרחית. ייתכן שהחלטה זו נבעה בעיקר משיקולים טכניים, כגון החשש שכניסת מצלמות לאולם בית המשפט תסרב את הדיון ותפגע במהלך התקין שלו; כן ייתכן שהיה מי שסבר כי נוכחות מצלמות באולם תעורר יצירת "קרקס שיפוטי" שממנו חוששים רבים, וזו הייתה ההצדקה לבחון את שיטות הסיקור האלה בנפרד – שני הטיעונים האלה אינם חזקים לטעמי.

כפי שפירטתי בהרחבה, מדינות רבות התמודדו עם החשש מפני ההפרעה שעלולה להיגרם מנוכחותן של מצלמות. הדבר נעשה בכמה דרכים: דרך אחת היא התרת מצלמה אחת בלבד, מתוך חיוב של גוף השידור המחזיק בה להעביר את התכנים ליתר הגופים; דרך אחרת היא להתקין מצלמות קבועות באולם ולתת את השליטה בהן לגורם המקובל על בתי המשפט. אשר לחשש מפני ההשפעות של המצלמות על ציבור המתדיינים, באי כוחם והשופטים היושבים בדין, כפי שראינו השפעות כאלה לא הוכחו במחקרים, ובכל מקרה קשה לעמוד על ההבחנה שבין ההשפעות הפוטנציאליות בשידור אודיו לאלו של שידור וידאו, בהנחה שכל הצדדים המשתתפים בדיון יודעים שהוא מועבר בשידור ישיר לאמצעי התקשורת. הצעה זו – להחיל בשלב ראשון את הפיילוט בבית המשפט העליון – מבקשת להתגבר על קושי זה בהתקנת מצלמות קבועות באולמות הדיונים באופן שיפחית את הצורך בנוכחות פיזית של ציוד שידור והקלטה מטעם כמה גופי תקשורת. הצעתי היא אפוא להרחיב את הסיקור התקשורתי גם לסיקור אודיו-ויזואלי ולבטל את ההבחנה שבין אודיו לווידאו.

ה. יצירת מערך ברור ומפורט של קריטריונים להפעלת

שיקול הדעת השיפוטי

יש לקבוע מערך שיקולים ברורים שיסייעו בהפעלת שיקול הדעת השיפוטי בהכרעה בשאלה אם לא להתיר סיקור ולאמץ לצורך כך מודל כדוגמת המודל הקליפורני, שתואר לעיל. מערך מפורט כזה של קריטריונים הכרחי בייחוד בשלבים הראשונים של החלת המדיניות החדשה. דברים אלו נכונים גם אם יוחלט שלא להתיר סיקור גורף כי אם סיקור בכפוף להגשת בקשה מתאימה. אלו השיקולים הרלוונטיים בכל אחד מהמקרים:

- (1) החשיבות שבשמירה על אמון הציבור במערכת המשפטית.
- (2) החשיבות שבקידום נגישותו של הציבור לבתי המשפט.

- (3) טיב ההליך המתנהל.
- (4) הזכות לפרטיות של כל המשתתפים בהליך.
- (5) השפעת הסיקור על פעולות לאכיפת חוק המתנהלות בר בבר עם ההליך וקשורות אליו.
- (6) השפעת הסיקור על הליכים עתידיים הקשורים לתיק המתנהל.
- (7) היקף הסיקור והשאלה אם סיקור חלקי עלול להשפיע לרעה על התנהלות ההליך.
- (8) ביטחוננו וכבודו של בית המשפט.
- (9) הנטל המינהלי או הכלכלי שהתרת הסיקור עלולה להטיל על בית המשפט.
- (10) החשיבות שבשמירה על התקינות והסדר של הדיון.

אם יוחלט בעתיד להרחיב את ההליכים המסוקרים אף לערכאות מבררות, ובכלל זה להליכים שמופיעים בהם עדים, ראוי יהיה לשקול גם את השיקולים הללו:

- (1) פוטנציאל ההשפעה של הסיקור על קטינים שהם צד להליך, על עדים פוטנציאליים, על קורבנות או על משתתפים אחרים בהליך.
- (2) השפעת הסיקור על נכונותם של עדים להעיד, בכלל זה החשש שהסיקור יסכן את בריאותם או את שלומם.
- (3) השפעת הסיקור על עדים שנגישותם להליך קודם עדותם אסורה.
- (4) השפעת הסיקור על סוגיות זיהוי הקשורות להליך ובכלל זה ראיות וצדדים להליך.

בכל הנוגע לעמדות הצדדים, לנוכח חזקת הסיקור שאני מציע לאמץ אין הכרח לקבל את עמדותיהם טרם הסיקור. כמו כן אין לראות בהתנגדותם של צדדים להליך משום זכות וטו על בקשת הסיקור. פעמים רבות עלולים להיות לצדדים המתדיינים אינטרסים אישיים במניעת הסיקור, ולא ראוי שאלו יגברו על היתרונות הטמונים בקיומו. לתפיסתי, משבחרו הצדדים לנהל הליך פומבי בבתי המשפט, ובהיעדר הגבלה בדיון המטילה חיסיון או איסור פרסום על ההליכים האמורים, פעמים רבות יגברו שיקולים דוגמת עקרון פומביות הדיון, זכות הציבור לדעת וחופש העיתונות על זכות הצדדים לפרטיות. כמו כן גם לעמדת באי הכוח של הצדדים אין כשלעצמה משקל מכריע בהתרת הסיקור. במקרה שיוחלט שלא לאמץ את החזקה לטובת הסיקור ולהכפיף את ההליך למנגנון

להגשת בקשות, עמדת הצדדים להליך צריכה להיות רק אחד מן השיקולים הרלוונטיים להכרעה בבקשת הסיקור, ואין להעניק לה מעמד מיוחד הגובר על יתר השיקולים הרלוונטיים.

ו. גיבוש נוהל ברור להגשת בקשות

ראוי לקבוע נוהל ברור להגשת בקשות למניעת סיקור אודיו-ויזואלי, כמו הנהלים שגיבשו מדינות אחרות. הנוהל יקבע פרק זמן סביר להגשת בקשות כאמור (נראה שפרק זמן של יומיים – כנהוג בבתי המשפט הפדרליים האמריקניים – הוא קצר מדי, בהתחשב בשגרת העבודה של בתי המשפט בישראל). כמו כן ייקבעו בנהל: ההיבטים המרכזיים שאליהם יתבקשו גופי התקשורת והצדדים להליך להתייחס במסגרת הבקשה; הגורם המכריע בבקשה (שופט או רשם); המנגנון המתאים לערעור על החלטה להתיר או שלא להתיר סיקור; והפרוצדורה שבאמצעותה יש לעשות כן. ראוי לגבש נוהל ברור כאמור גם אם יוחלט שלא להתיר סיקור גורף של כל הליכי בית המשפט אלא אך בכפוף להגשת בקשות מתאימות.

ז. בחינת הפיילוט על ידי ועדה מקצועית והפקת לקחים

ככל הידוע לי, בפיילוט שהוחל ביישומו בשנת 2014 לא הוחלט באופן מפורש וסדור על הגוף שיהא אמון על בחינתו ועל אמות המידה להערכת הצלחתו. כפי שפירטתי לעיל, מדינות רבות הפקידו את בחינת הפעילות של הפיילוט בידי גופים בתוך המערכת השיפוטית. גופים אלו נעזרו במגוון שיטות, בהן סקרי דעת קהל ושאלונים שחולקו הן לשופטים והן לעורכי הדין שהשתתפו בניסוי וגם תצפיות בבתי משפט – בכלל זה בתי משפט שהניסוי לא נערך בהם ושימשו מעין קבוצות ביקורת. על פי הצעה זו, כדי להפיק את המרב מהפיילוט, וכדי שיהיה אפשר לבחון את ההיקף ואת ההמשך של הפעלתו באופן מושכל, יש לקבוע במפורש מי הגורם שיהא אמון על הערכת הפיילוט ובאילו כלים ראוי שיעשה שימוש לשם כך. הצעתי היא שיוקם לשם כך צוות שיכלול את מנכ"ל משרד המשפטים, שופט מבית המשפט העליון, חוקר מתחום מדעי החברה הבקיא בשיטות להערכת מדיניות ונציג מטעם גופי התקשורת.

סיכום

96. דווקא מתוך הכרת העומס הכללי במערכת המשפט, דווקא לאור השקיפות המאפיינת את פעולת בתי המשפט, דווקא מתוך החובה לשמר את אמון הציבור במערכת בתי המשפט, נראה כי הימנעות ממסירת הנתונים שהתבקשו, ואשר לציבור זכות לקבלם, משדרת מסר קשה של ניסיון להותיר בעלטה את פרטי פעולתם של בתי המשפט. אני סבורה כי אין למערכת דבר להסתיר. אני סבורה כי נכון יהיה שהציבור יוודע לעבודה הסיזיפית כמו־גם לעומס הבלתי־נתפס בו עובדים השופטים. דווקא מתוך התפיסה הגורסת כי השופטים פועלים בכל אורחותיהם בגלוי, לאורן של קרני השמש, לא יהיה זה נכון להימנע ממסירת המידע מנימוקים שמשקפים בעיקר חוסר אמון בחוסנם של השופטים ובמחויבותם המלאה לשליחותם.¹⁵²

דברים יפים אלו מחזקים את עמדתי בכל הנוגע לחשיבות של הרחבת הסיקור האודיו־ויזואלי בבתי המשפט בישראל. הם מדגישים לא רק את החשיבות שבהרחבת שקיפותם ונגישותם של בתי המשפט לציבור בישראל, אלא גם את היתרונות הטמונים בכך הן לציבור והן למערכת המשפט עצמה. הפילוט שעליו החליטו בשנת 2014 שרת המשפטים דאז ונשיא בית המשפט העליון דאז מתיישב עם תפיסות אלו, אך הוא רק משום התחלה של פעולה בכיוון הראוי אחרי שנים של קיפאון בטיפול הרשויות בסוגיה. המציאות המודרנית בישראל ובעולם צועדת בכיוון ברור של הרחבת עקרונות הממשל הפתוח והנגשתו לציבור. האמצעים הטכנולוגיים הם כלי חשוב בקירוב רשויות השלטון לפרט ובחשיפתן לפניו, ואין כל סיבה שגם בתי המשפט בישראל לא ייהנו מהם, בעיקר כאשר אמצעים אלו ממש כבר משמשים היום לעקיפה של ההסדרים הקיימים. החלטה על הרחבת הסיקור האודיו־ויזואלי בבתי המשפט מביאה עמה גם חששות מפני נזקים פוטנציאליים הן למערכת השיפוטית והן לצדדים להליך.

152 ע"מ דה מרקר, לעיל ה"ש 80 (ההרגשה שלי).

חששות אלה פורטו בהרחבה במחקר זה, וגם אם לרבים מהם לא נמצא בסיס אמפירי, ראוי לתת עליהם את הדעת ולאמץ הסדר מאוזן שייתן להם מענה, ולו חלקי.

יש לנצל את התנופה שנוצרה בעקבות ההחלטה להתיר סיקורי אודיו ווידאו בבית המשפט העליון במתכונת מצומצמת ולגבש הסדר רחב ומפורט יותר שיביא לחיזוק ערכי יסוד של הדמוקרטיה הישראלית. אני תקווה כי מערכת בתי המשפט בישראל תעניק את המשקל הראוי לקידום סוגיה זו ותהיה המובילה ביצירת איזון הערכים הראוי ולא תיגרר אחר מציאות טכנולוגית משתנה.

עו"ד איתי רביד הוא דוקטורנט באוניברסיטת סטנפורד, בוגר תואר ראשון במשפטים ותקשורת מהאוניברסיטה העברית בירושלים ותואר שני במשפטים מאוניברסיטת סטנפורד. שימש פרקליט במחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה והיה עוזר משפטי בלשכת הנשיאה (בדימוס) דורית ביניש. בין תחומי המחקר שלו משפט מינהלי, ניתוח מוסדי של מנגנונים משפטיים והממשק שבין עולם המשפט ותקשורת ההמונים.

הצעה לסדר רואה אור במסגרת התכנית "רפורמות במדיה", בראשות **ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר**.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

מסות"ב: 5-187-519-965-978

www.idi.org.il

