

תוכן עניינים

מבוא.....	3
א.1 שוק המדיה בכללותו, מאפיינים וקשיים.....	3
א.2 מאפיינים ספציפיים הנוגעים לעיתונות הכתובה – השפעת הפלטפורמות האינטרנטיות.....	4
א.3 ההתפתחות והמבנה של תחום התקשורת בישראל.....	5
א.4 חשיבותה של העיתונות לדמוקרטיה והקשיים הנובע מהתנהלות השיח במתחמים פרטיים.....	7
א.5 החשש מהטיות בפרסום העיתונאי לטובת האינטרסים של הבעלים ושל המפרסמים – מחקרים זרים.....	8
א.6 החשש מהטיות בפרסום העיתונאי לטובת האינטרסים של הבעלים ושל המפרסמים -ישראל..	9
פרק ב' – המסגרת הנורמטיבית.....	11
ב.1 האסדרה של השידור הפרטי הטלוויזיוני בהבחנה מהיעדר האסדרה של הפרסום העיתונאי... ..	11
ב.2 שגיאות והטיות בסיקור – האם אין די בכללי האתיקה?	11
ב.3 סיקור מוטה – היעדר המעמד המשפטי של עיתונאי מול העורך.....	12
ב.4 העיתונות הכתובה כגוף דו מהותי.....	13
ב.5 חוק חופש המידע.....	15
ב.6 הזכות למידע במשפט הבינלאומי.....	16
פרק ג' דיון ומסקנות לגבי הדין הרצוי.....	17
ג.1 מדוע אין להחיל את חוק חופש המידע כפשוטו על העיתונות.....	17
ג.2 הטכניקה החלופית של גילוי פרואקטיבי - יתרונות.....	17
ג.3 המידע הרלוונטי לגילוי.....	18
ג.4 מגבלות התועלת ממשטר הגילוי המוצע.....	19
סיכום.....	20
מקורות.....	22
חקיקה, חקיקת משנה והצעות חוק.....	22
פסיקה.....	22
ספרים ומאמרים בעברית.....	23
מאמרים באנגלית.....	23
מקורות אינטרנטיים.....	24

מבוא

השאלה שאני מבקשת לדון בה היא אם להחיל את הוראות חוק חופש המידע¹ על העיתונות הכתובה. כדי להשיב על שאלה זו מוצגות בחלק א' בעיות המקשות על העיתונות לבצע את התפקיד הציבורי החשוב שמיועד לה במסגרת של שלטון דמוקרטי, לאור השפעת האינטרסים של הבעלים ושל המפרסמים בכלי התקשורת. בהקשר זה מוצגים מחקרים ודוגמאות מן התקשורת הישראלית. חששות אלו מתעצמים עקב ההשפעה של פלטפורמות אינטרנטיות על שוק הפרסום בעיתונות וההשפעה של התחרות של העיתונות בישראל עם החינמון ישראל היום.

בפרק ב' מוצגת האסדרה של השידור המסחרי בטלוויזיה, דבר שמוותר את השאלה שבדיון ממוקדת בעיתונות הכתובה ולא בשוק התקשורת בכללותו. בהמשך לכך, מוצגות שתי חלופות פוטנציאליות שאינן נותנות מענה מספק לבעיות שהוצגו בפרק א' – האפשרות של עיתונאי להתנגד להתנהלות כזו מצד הבעלים של העיתון, שנשללה בפסיקה, וכללי האתיקה העיתונאית, שאינם מהווים מענה מספק בשל כך שאינם מחייבים משפטית. נוכח כך מוצגת השאלה הכללית של מעמד העיתונות כגוף דו מהותי. מסקנה כי העיתונות היא גוף דו מהותי מהווה בסיס רעיוני להחיל על העיתונות את החובות המוטלות על רשות ציבורית בכלל ואלו שבחוק חופש המידע בפרט. כרקע למסקנה אפשרית שעיתון יצטרך לפעול במסגרת הדין שקובע חוק חופש המידע, מוצגות בקצרה התכליות של חוק זה וכן שיקול הדעת המוקנה במסגרתו. כן מוצגת בקצרה העמדה של המשפט הביני"ל לגבי הרציות של פרשנות רחבה לגבי זהות הגופים שעליהם תוטל החובה לגלות מידע וכן החשיבות המוקנית לפרסום פרואקטיבי בידי הרשויות.

פרק ג' בוחן את השאלה אם רצויה תחולה כללית של חופש המידע על העיתונות, ומשיב לכך תשובה שלילית מנימוקים שונים. עם זאת, לאור התפקיד הציבורי של העיתונות והבעיות שמוצגות בפרק א' הפוגעות בהגשמתו, מוצע לשקול אסדרה שתטיל חובות גילוי אקטיביות מסוימות על העיתונות. בהקשר זה מוצע לחייב את העיתונאים לגלות פרטי מידע שונים על האינטרסים הכלכליים של הבעלים ושל המפרסמים בעיתון. גילוי כאמור יכול לתרום, במגבלות מסוימות, לצמצום הבעיות המוצגות בפרק א' וכפועל יוצא מכך גם לשיפור של אמון הציבור במהימנות הדיווח העיתונאי.

פרק א' – העיתונות הכתובה כחלק משוק המדיה, התפתחות, השפעת הפלטפורמות האינטרנטיות

והקשיים הנובעים מהשפעות הבעלים והמפרסמים

1.1 שוק המדיה בכללותו, מאפיינים וקשיים

וינר ושוורץ אלטשולר² מתייחסים לשוק המדיה בכללותו. הכותבים עומדים על מספר מאפיינים מרכזיים לשוק זה:

1. מדובר בשוק דו צדדי שבו למפרסמים יש השפעה על התוכן החדשותי – עיתונאי, השפעה שגורמת לתוכן זה להיות מכוון לקבוצות דמוגרפיות בעלות כוח קנייה ולתכנים שאינם מעוררי מחלוקת או מעמיקים מדי.
2. צרכני התוכן אינם מסוגלים במידה רבה להעריך את מהימנותו, ולכן קיים תמריץ שלילי להשקיע משאבים כלכליים ליצירת מידע אמין.

1 חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 (להלן: חוק חופש המידע).

² אסף וינר, תהילה שוורץ אלטשולר, **ריכוזיות בשוק התוכן העיתונאי חדשותי**, מחקר מדיניות 138 (2020) <https://www.idi.org.il/books/30878>.

3. השקעה בתוכן גם חשובה לבעיית הטרמפיסט – גוף חדשותי ימחזר ללא עלות את הגילויים העיתונאיים של גוף תקשורתי אחר שהשקיע בביצוע תחקיר. דבר שאף הוא פוגע בתמריץ לביצוע תחקירים עיתונאיים.
4. בשוק זה קיימות השפעות חיצוניות, חיוביות או שליליות, שמונעות פעילות יעילה. כך, לדוגמה, גוף מפרסם יכול להשקיע בחיפוש ובפרסום מידע על שחיתות שלטונית. לפרסום יש השפעה חיובית על כלל החברה, אך הגוף המפרסם אינו יכול לגבות תשלום תמורת התועלת האמורה ולכן הוא ישקיע בחיפוש מידע כזה במידה שהיא פחות מזו הרצויה מנקודת המבט החברתית הכוללת.
- סוגיה מקומית אקטואלית המדגימה את החשש מפני ההשפעה של בעלי אינטרס כלכלי על הסיקור העיתונאי היא בדיון בתיק 2000 ובתיק 4000 בטענות על הטיה בסיקור העיתונאי, על מנת לשרת בעלי כוח שלטוני וכלכלי. צרכני התוכן, כאמור לעיל, אינם מסוגל להעריך את מהימנות הדיווח. דבר זה מהווה, מן הזווית הכלכלית, פעולה שיש בה השפעה חיצונית שלילית – פגיעה באינטרס הציבורי שיפורסם מידע אותנטי אודות משרתי ציבור.
5. עוד מאפיין לשוק זה הוא היתרון לגודל. מפרסמים יעדיפו להשקיע בעיתון בעל תפוצה רחבה. בתגובה, עיתונים שתפוצתם קטנה יותר יעדיפו להתרכז בנישות מסוימות, דבר שיגביר את תפוצתו של העיתון שמלכתחילה יש לו תפוצה רחבה.

2.א מאפיינים ספציפיים הנוגעים לעיתונות הכתובה – השפעת הפלטפורמות האינטרנטיות

תפקידה הציבורי של העיתונות הוא להיות "הרשות הרביעית"³, שמקיימת ביקורת על השלטון ומאפשרת לקיים במה לרעיונות ודעות. ואולם, בשנים האחרונות חלן שינויים

³ כאמור בתת פרק 4.א להלן.

תקציר זה כפוף לתקנון אתר Grade.co.il ויחולו עליו התנאים הכתובים שם. העושה שימוש במסמך, לרבות קריאתו, מקבל על עצמו ללא סייגים את כל התנאים הקבועים בתקנון. מעבר לכך, אין להעתיק, לשכפל, לשנות, להפיץ, לפרסם, לשדר, להציג בפומבי, להעמיד לרשות הציבור, למסור או למכור לצד שלישי או לעשות שימוש מסחרי כלשהו במסמך זה ו/או כל חלק ממנו.