

בג"ץ 61683-12-25
בג"ץ 62344-12-25
בג"ץ 62412-12-25
בג"ץ 65304-12-25
בג"ץ 69557-12-25

העותרת בבג"ץ 61683-12-25

העותרים בבג"ץ 62344-12-25

העותר בבג"ץ 62412-12-25

העותרת בבג"ץ 65304-12-25

העותר בבג"ץ 69557-12-25

התנועה למען איכות השלטון בישראל
ע"י ב"כ עו"ד אליעד שרגא; עו"ד תומר נאור; עו"ד אורי הס; עו"ד ענת ברמן
האקדמיה למען ישראל דמוקרטית ו-26 אח'
ע"י ב"כ עו"ד רועי בלכר; עו"ד נגה רובינשטיין; עו"ד גיא זאבי; עו"ד אהוד
דרור-הכט
ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל
ע"י ב"כ עו"ד אמיר בשה
מועצת העיתונות והתקשורת בישראל
ע"י ב"כ עו"ד יעל גרוסמן
ועד עובדי גלי צה"ל
ע"י ב"כ עו"ד בעז בן צור; עו"ד כרמל בן צור; עו"ד גיא רוה

נ ג ד

1. ממשלת ישראל

2. שר הביטחון

המשיבים 1-2 ע"י ב"כ עו"ד דוד פטר
מרחוב קרן היסוד 27, ירושלים
טל: 02-26435344 פקס: 02-6333795
דוא"ל: Office@dvdptr.com

3. הוועדה המייעצת לשר הביטחון לבחינת פעילות תחנת גלי צה"ל

4. משרד הביטחון

5. היועצת המשפטית לממשלה

6. מפקד גלי צה"ל, טל לב רם

7. הרמטכ"ל, רא"ל אייל זמיר

משיבים 3-7 ע"י פרקליטות המדינה, משרד המשפטים
שדרות וולפסון 2, קריית הממשלה, ירושלים
טל: 073-3925590 פקס: 02-6467011 דוא"ל: H CJ-Dep@justice.gov.il

המשיבים בבג"ץ 62412-12-25
(ובהתאמה ביתר ההליכים)

תגובה מקדמית מטעם ממשלת ישראל ושר הביטחון

החלטת הממשלה לסגור את גלי צה"ל (אנומליה: עיסוק תקשורת באקטואליה ופוליטיקה במסגרת יחידה צבאית) נתקבלה בסמכות חוקית מלאה, במסגרת מרות הממשלה הנבחרת על צה"ל, על בסיס תשתית משפטית מוצקה ובליווי הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון. גלי צה"ל הוקמה בהחלטת ממשלה, וההחלטה על סגירתה נתקבלה, גם היא, בהחלטת ממשלה, לאחר הליך מנהלי תקין.

נדמה שלא הייתה ממשלה, לא היה שר ביטחון ולא היה רמטכ"ל שלא שקלו את אפשרות סגירתה של גלי צה"ל מחמת אותה אנומליה. אף כאן בענייננו עמדת צה"ל, הרשמית, שנמסרה הייתה שמבחינה ערכית היה נכון: "אפס, לא מינימום, אפס חיכוך בפוליטיקה. בסדר? זה ברור, זו עמדת הצבא".

על אף שעניין זה הועלם מתגובת היועצת: חוות דעת משפטיות של היועמ"ש (דאז) מנדלבליט; המשנה עו"ד לוי; הפצ"ר (דאז) שרון אפק; יועמ"ש מערכת הביטחון (דאז) עו"ד איתי אופיר; המשנה ליועמ"ש מערכת הביטחון (דאז) עו"ד הילה ארליך – כולן קבעו, פה אחד וללא פקפוק, כי סגירת גלי צה"ל, ככל יחידה צבאית, נתונה להחלטת הרמטכ"ל והממשלה שלמרותה הוא נתון. לא היה יועץ משפטי אחד, מהקמתה של גלי צה"ל, ועד חוות דעתם של ד"ר לימון ועו"ד סומפולינסקי, שסברו אחרת.

המצב הנורמטיבי לא השתנה. הממשלה השתנתה.

במדינה עם שלטון חוק, הדין המנהלי לא משתנה אך משום חילופי הממשלות.

א. האנומליה

1. אין מקבילה בדמוקרטיית המוכרות לתופעה שבה צבא משדר אקטואליה פוליטית לאזרחים.
2. השילוב בין צבא, וחיילים סדירים, לבין סוגיות פוליטיות וחברתיות נפיצות ושנויות במחלוקת הוא יצור כלאיים שאין לו מקום.
3. הפעלת תחנת רדיו בתוך צה"ל יוצרת אנומליה דמוקרטית. קיים פער בלתי ניתן לגישור בין מבנה צבאי המבוסס על היררכיה וציות, לבין מרחב תקשורת שאמור לייצג חופש ביטוי וביקורת.
4. **מצב זה גורם לכך שצה"ל, כגוף ממלכתי שאמור להישאר מחוץ למגרש הפוליטי, נגרר בעל כורחו, שוב ושוב, ללב המחלוקות הציבוריות בישראל.**
5. העיסוק של התחנה באקטואליה ובנושאים שנויים במחלוקת פוגע בתדמיתו הא-פוליטית של צה"ל. הדברים מקבלים משנה תוקף בעתות מלחמה וקיטוב חברתי.
6. קיימת בעיה ערכית חמורה בכך שחיילים בשירות חובה נדרשים לעסוק בסיקור ובפרשנות של נושאים פוליטיים וחדשותיים. גם הניסיון להפריד בין חיילים לאזרחים בתוך התחנה אינו פותר את הבעיה, שכן בעיני הציבור התחנה כולה נתפסת כגוף צבאי, וכל אמירה בה מיוחסת לצה"ל.
7. מעבר להיבט הערכי, קיומה של התחנה יוצר עיוות מבני בשוק התקשורת.
8. התחנה נהנית מתקציב ציבורי ומהכנסות מפרסומות וחסויות, מה שמאפשר לה לפעול בתנאים שמתחריה בשוק הפרטי אינם יכולים לעמוד בהם. זוהי פגיעה חמורה בחופש הביטוי במובן המבני של עיוות השוק.
9. יתירה מזאת, התחנה משתמשת בתדרים (משאב לאומי מוגבל) ובכוח אדם איכותי וזול (חיילים סדירים), מה שיוצר יתרון משמעותי שאינו נגיש לתחנות רדיו אחרות.
10. מאז הקמתה של גלי"צ ועד ימינו לא פסק, ולו לרגע, הפולמוס סביב שאלת הצדקת קיומה של התחנה; הוקמו ועדות ממשלתיות שונות, בזו אחר זו; גורמים בצה"ל ביקרו קשות את הרחבת הפעילות בתחנה לתחומי האקטואליה והפוליטיקה; נבחרי ציבור דנו בשאלת סגירת התחנה; ורמטכ"לים ושרי ביטחון הצהירו, בזה אחר זה, כי יש לסגור, להפריט או להוציא מצה"ל את התחנה.
11. פולמוס מתמיד זה אינו מקרי. קיומה של תחנת גלי צה"ל הוא אנומליה ללא מקבילה בנוף הדמוקרטיית.
12. **במציאות אלטרנטיבית שבה גלי צה"ל לא הוקמה בשנות ה-50, לו הממשלה הייתה מחליטה כיום על הקמת תחנת שידורי רדיו, בתדר ארצי מונופוליסטי, שתפעל כיחידה צבאית, באמצעות חיילי סדיר ואזרחים נוספים, ותעסוק בפוליטיקה ואקטואליה – מישהו היה מקבל זאת? ספק רב.**

ב. רקע עובדתי

13. ראשיתה של התחנה ביוזמת שידורים צבאיים של שירות הקשר של צה"ל, במסגרת מלחמת העצמאות.¹
14. גלי"צ הוקמה, נורמטיבית, בהחלטת ממשלה מיום 7.9.1950, קרי – בהחלטה מנהלית.

¹ להרחבה ברקע ההיסטורי, למקורות, לציטטות ולאסמכתאות בתת-פרק זה, ראו המלצות הוועדה המייעצת לשר הביטחון לבחינת פעילות תחנת גלי צה"ל, אוקטובר 2025; מן וצ' גון-גרוס גלי צה"ל כל הזמן (1991), 8, 21, 67, 77. גלי צה"ל או האחדה של הרוק והמוות, פרופ' מנחם מאוטנר, כתב העת "פלילים", 2000; "אני באמת רוצה לסגור את גלי צה"ל – אך איני יכול", הערת שוליים להיסטוריה, פרופ' רפי מן.

15. במסגרת אותה ישיבת ממשלה הוצגה עמדתו של הרמטכ"ל (דאז) ידן. לדבריו, תחנת רדיו צבאית היא אמצעי שיתרום לצה"ל, יסייע לחינוך אנשי הצבא, לביסוס צבא העם ולקליטת עלייה. כלומר לתכליות צבאיות ישירות.
16. ראש הממשלה דאז בן-גוריון הציג שתי חלופות: קול ישראל תקצה לצה"ל שלוש שעות שידורים מדי יום למטרותיו, או שתוקם תחנת שידור צבאית לשנת ניסיון אחת.
17. הממשלה החליטה, ברוב של חמישה תומכים למול ארבעה מתנגדים, על הקמת תחנה צבאית לשנת ניסיון אחת.
18. אמור מעתה – החלטת הממשלה מיום 7.9.1950 לא כללה במסגרת התחנה המוקמת שידורי אקטואליה או חדשות, אלא שידורים שתכליתם צבאית, במונח החברתי הרחב (לרבות חינוך, מורשת, מורל, שפה ועוד).
19. מה שהחל כ"שנת ניסיון" התגבש לכדי מצב קבוע, בפועל, מבלי שהתקיים דיון נוסף בחלופי אותה שנה.
20. שנים ספורות לאחר הקמתה של התחנה כבר החלו הפולמוסים השונים סביב פעילותה. הפולמוסים הללו הפכו למעשה לאירוע מתמיד שמלווה את התחנה, עוד קודם כניסתה למרחבי האקטואליה והפוליטיקה: בשנת 1953, הרמטכ"ל (דאז) מקלף סיכל את יישום המלצות ועדה בראשות השר לבון לפיהן יש לאחד את התחנה עם "קול ישראל"; בשנת 1956, בן-גוריון דוחה את הצעת שר הדואר להקים ועדה שתפקח על שידורי התחנה; בשנת 1965, נקבע, במסגרת חוק רשות השידור, כי התכניות הלא צבאיות בגל"צ יפוקחו על ידי רשות השידור.
21. בנובמבר 1973, בין היתר, בעקבות ביקורת על תפקודה של התחנה במלחמת יום הכיפורים, הוקמה מערכת חדשות בגל"צ בהוראת מפקד התחנה דאז, יצחק ליבני. מיד קמו, כמונח, גם קולות ביקורתיים כלפי התרחבות מערכת החדשות, במסגרת שידורי התחנה. לדוגמה, סגן קצין חינוך ראשי, סא"ל ישעיהו תדמור קבל על כך שמספר התוכניות הצבאיות בתחנה הוא "קטן מאוד ומעורר תמיהה".
22. מאז הקמת מערכת החדשות בתחנה, הפולמוס הציבורי רק גבר, ולא פסק ולו לרגע:
- א. בשנת 1977, שר הביטחון דאז עזר ויצמן קרא לסגירת גל"צ.
- ב. בשנת 1984, הרמטכ"ל שר הביטחון דאז יצחק רבין, יחד עם הרמטכ"ל דאז רא"ל משה לוי, קראו להפסקת שידורי האקטואליה והחדשות בתחנה.
- ג. בשנת 1991, הרמטכ"ל דאז, ברק, בחן עם מנהל רשות השידור העברה של התחנה לרשות השידור.
23. בשנת 1996 מינה רה"מ דאז, בנימין נתניהו, ועדה ממשלתית לבחינת מעמד השידור הציבורי בישראל בראשות פרופסור ארנון צוקרמן. בסוף 1997 קבעה הוועדה כי התועלת בשידורי גל"צ עולה על העלות והנוק בשידוריה. בתוך כך, באותה שנה החלה גלי צה"ל לשדר פרסומות וחסויות.
24. בשנת 1999, הודיע הרמטכ"ל דאז, רא"ל שאול מופז, כי יבדוק אפשרות להפרטת התחנה, בשל העיסוק של חיילים בתכני אקטואליה, אך יוזמה זו לא קודמה.
25. בשנת 2000, הוקמה ועדה ממשלתית נוספת לבחינת השידור הציבורי בראשותו של פרופ' בראשית (להלן: "ועדת בראשית"), אשר המליצה לסגור את גלי צה"ל כתחנה צבאית ולהעביר את פעילותה ל"קול ישראל" והטלוויזיה החינוכית תחת גוף ציבורי חדש, תוך שמירה על אופיה הייחודי של התחנה.
26. בשנת 2001 יזם שר האוצר דאז, סילבן שלום, תוכנית להפרטת התחנה במסגרת חוק ההסדרים.

27. ביום 15.5.2011 התקבלה החלטת ממשלה "תחנות הרדיו גלי צה"ל" (מס' 3210). במסגרתה הנחתה הממשלה את שר הביטחון "להביא לממשלה בתוך שישה חודשים הצעה כוללת להסדרת מעמדה ועתידה של התחנה". לאחר מכן הוקמה ועדה בראשות אלוף (מיל') דני יתום. הוועדה המליצה להגביר את הפיקוח על גלי צה"ל בידי הוועדה הייעודית ברשות השידור.
28. בשנת 2016 המליץ הרמטכ"ל דאז, רא"ל גדי איזנקוט, כחלק מתר"ש (תכנית רב שנתית) גדעון כי גלי צה"ל תועבר לאחריות אזרחית.
29. יש מקום להרחיב מעט על תר"ש גדעון, אותה הוביל הרמטכ"ל דאז איזנקוט.
30. תר"ש גדעון היא התוכנית הרב-שנתית של צה"ל לשנים 2016 עד 2020.
31. **תר"ש גדעון הייתה אחת מהתוכניות מרחיקות הלכת ביותר בהיבטים של ארגון מחדש של צה"ל. במסגרת תר"ש גדעון הוחלט, בין היתר:**²
- א. כי מוכנות צה"ל להגנה על המדינה ולניצחון במלחמה היא יעד מרכזי שיעמוד בראש סדר העדיפויות ויקבל עדיפות על פני המרכיבים האחרים בתקציב צה"ל ומערכיו.
 - ב. הקטנת מערכים שאינם בליבה (מדעי ההתנהגות, גששים, מערך תקציבי, מערך משפטי וכדומה).
 - ג. הפחתה של אלפי תקנים למשרתי קבע והפחתה של אלפי משרתי מילואים.
 - ד. הקטנת מחלקות השריון מ-3 טנקים למחלקה ל-2 טנקים למחלקה.
 - ה. הסבת 44 גדודי חי"ר מילואים מרחביים מגדודים מתמרנים לגדודי ביטחון שוטף.
 - ו. סגירת הפנימיות הצבאיות (החלטה שבוטלה).
 - ז. צמצום חטיבות טנקים, אגדים ארטילריים ויחידות בפיקוד העורף.
 - ח. הפרטת משימות של הפרקליטות הצבאית, יועכ"ל (היועץ הכלכלי של הרמטכ"ל) ומחלקת מדעי ההתנהגות, והעברתן לחברות אזרחיות.
 - ט. איחוד מערכים והכפפה מחדש של אגפים שלמים.
 - י. גריסת אלפי משאיות ישנות ואלפי נגמ"שים ישנים.
 - יא. שינוי דרכי העבודה והפיקוח על תקציב יחידות צה"ל.
 - יב. שינוי התמריצים הכספיים למשרתים, יצירת מענקי התמדה ועיצוב מחדש של מודל שירות הקבע.
32. תר"ש גדעון לא דרשה חקיקה ראשית.
33. בהמשך להמלצתו של הרמטכ"ל, דאז, רא"ל איזנקוט, בדבר העברת גלי צה"ל לאחריות אזרחית, הורה שר הביטחון דאז אביגדור ליברמן, לאלוף (מיל') אודי אדם להגיש את המלצתו בדבר פעילות התחנה. ביום 18.10.2016 הוגשה המלצתו (להלן: "דו"ח אדם").
34. בתמצית, דו"ח אדם המליץ על שתי חלופות ישימות: האחת – "הותרת התחנה תחת פיקוד צה"ל לצד הפעלת מספר אמצעים שמטרתם צמצום האנומליה השוררת נוכח היותה של התחנה גוף תקשורת צבאי שעיקר עיסוקו בתכנים אזרחיים". השנייה – **הוצאת התחנה מצה"ל, והעברת**

² דו"ח מיוחד של ועדת החוץ והביטחון בנושא "גדעון" – התכנית הרב-שנתית של צה"ל (2017). זמין מקוון: <https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/ForeignAffairs/Documents/bitachon250917.pdf>; דו"ח מבקר המדינה "עמידה ביעדי התוכנית הרב-שנתית גדעון - תקציב, ניהול ובקרה" (2022). זמין מקוון: <https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/7413-1.aspx>; הודעת דו"צ מיום 3.1.2018: <https://tinyurl.com/bdzyhzc2>

- התחנה לאחריות תאגיד השידור החדש** אשר הוקם באותה העת. אלוף (מיל') אדם לא הצביע על חלופה מועדפת, והותיר את ההכרעה בין החלופות לשר הביטחון.
35. בשנת 2017 ובהמשך לדו"ח אדם, ביקש שר הביטחון דאז ליברמן, לפעול בדרך שלישית – העברת התחנה מצה"ל למשרד הביטחון. אלא שלאור עמדת היועץ המשפטי לממשלה דאז אביחי מנדלבליט, לפיה יש לקבוע, במודל זה – העברה למשרד הביטחון, הסדרים בחקיקה על מנת לשמור על חופש פעולתה, המהלך לא קודם.
36. בהמשך לפניית הרמטכ"ל דאז, רא"ל כוכבי בדבר רצונו לקדם את הוצאת התחנה מצה"ל, ביום 28.1.2021 מינה שר הביטחון דאז, בני גנץ, את מנכ"ל משרד הביטחון דאז, אלוף (מיל') אמיר אשל ליו"ר ועדה בין משרדית לבחינת אופן העברת גלי צה"ל ממערכת הביטחון (להלן: "ועדת אשל").
37. בשל התפזרות הכנסת, הגישה ועדת אשל ביום 3.3.2021 עדכון ביניים בלבד, במסגרתו נסקרו כלל החלופות השונות, מבלי שהתקבלה המלצה (להלן: "דו"ח אשל"). החלופות שנסקרו על ידי ועדת אשל: הפסקת העיסוק בתכני החדשות והאקטואליה; העברת התחנה לתאגיד; הפרטת התחנה או סגירתה. כן נסקרו ללא פירוט והרחבה חלופות נוספות לרבות הותרת המצב הקיים.
38. במסגרת דיוני ועדת אשל, נערך דיון, ביום 7.2.2021, בשאלת המסגרת המשפטית של סגירת התחנה. ואלו העמדות שנמסרו באותה ישיבה:
- א. עמדת המשנה ליועמ"ש מערכת הביטחון (עו"ד ארליך אשר פעלה על דעת יועמ"ש מערכת הביטחון באותה עת, עו"ד איתי אופיר (הפצ"ר כיום)):

"(א) תחנת גלי צה"ל, ככל יחידה צבאית אחרת, ניתנת לסגירה בהתאם לצורך הצבאי. בהתאם להחלטה של הרמטכ"ל ושר הביטחון.

(ב) ביחס לשאלה האם נדרשת חקיקה לשם סגירת התחנה – עמדת המשרד וצה"ל היא כי על אף ייחודיותה של היחידה בכך שהיא מקיימת כלי תקשורת ארצי, ומבלי להתעלם מייחודיות זו, קבלת החלטה על סגירה אינה דורשת חקיקה. התחנה הוקמה בהחלטה מנהלית של שר הביטחון בן גוריון. אכן התחנה מוזכרת במספר דברי חקיקה אך באופן אגבי (תשדירי חסות ושירות ומינוי מפקד התחנה). הקמת התחנה ומעמדה אינו מעוגן בחקיקה ראשית ולכן לעמדת היועמ"ש למעשהב"ט, סגירתה בחקיקה אינה נדרשת.

(ג) עמדה זו מתחזקת נוכח העובדה שבחקיקה עדכנית – בחוק השידור הציבורי הישראלי, שהקים את תאגיד השידור הציבורי לא הסדיר המחוקק את מעמדה של תחנת גלי צה"ל ושימר באופן כללי את ההוראות המעטות מחוק רשות השידור.

(ד) לצד האמור, הדגישה המשנה ליועמ"ש את משמעות סגירת כלי תקשורת ציבורי והפגיעה המסוימת בפלורליזם התקשורתי ובחופש הביטוי והעיתונות וכן כי קיימת אפשרות סבירה כי תוגש עתירה כנגד החלטה על סגירת התחנה. היועמ"ש למעשהב"ט והפצ"ר סבורים כי ניתן להגן על החלטה זו, בין היתר, מהטעם שקיים היום שידור ציבורי מתפקד ונטול פניות וכן מהטעם שהחלטת צה"ל ושר הביטחון



היא לתכלית ראויה, נוכח הקשיים המובנים של ניהול תחנת רדיו בתוך גוף צבאי והיעדר הצורך הצבאי בהמשך קיום היחידה בתוך צה"ל".

ב. עמדת הפצ"ר דאז (אלוף (בדימוס) שרון אפק, כיום משנה ליועצת המשפטית לממשלה):

"חוק"ד שגובשה ע"י משרד הביטחון מקובלת על הפרקליטות הצבאית... רשאים שר הביטחון והרמטכ"ל גם כאן להחליט כי אין עוד צורך צבאי בקיומה של התחנה ולחדול מלעסוק בשידור ציבורי מבלי שהדבר נדרש לחקיקה. השאלה אינה מסתכמת בעתיד התחנה אלא ביכולתו של צה"ל לקבוע באילו תחומים הוא יעסוק. התחנה קיימת 70 שנה. בכל התקופה הזו, המחוקק לא קבע באופן פוזיטיבי שצה"ל יעסוק בהפעלת כלי תקשורת. השאלה המשפטית היא האם במצב המשפטי כיום, כשהרמטכ"ל מוצא קושי בהפעלת התחנה בצה"ל לאור התנגשות עם ערכי צה"ל, הוא נדרש לשכנע את הכנסת בצורך בסגירת התחנה? עמדתנו שלא נדרשת חקיקה בנושא".

ג. עמדת המשנה ליועץ המשפטי, עו"ד מאיר לוי:

"כלל ההיבטים האמורים יבחנו במסגרת גיבוש עמדת היועץ המשפטי לממשלה בשאלת הצורך בחקיקה לשם סגירת התחנה או העברתה".

ד. עמדת ראש אכ"א:

"חציית גבולות של צבא ודמוקרטי מבוזעת בשגרה בעקבות הפעלת תחנת שידור העוסקת בנושאים פוליטיים ולדעתו הדבר לא פחות חמור ואף יותר מסגירת התחנה או העברתה".

← פרוטוקול ישיבת ועדת אשל מיום 7.2.2021 מצ"ב ומסומן **נספח 1**.

39. מן האמור עולה כי עמדות המשנה ליועמ"ש מערכת הביטחון (עו"ד הילה ארליך); יועמ"ש מערכת הביטחון (עו"ד איתי אופיר); והפצ"ר (עו"ד שרון אפק) – היו **פה אחד** כי העניין בסמכות הרמטכ"ל ושר הביטחון וכי אין צורך בחקיקה ראשית, ודי בהחלטת ממשלה. המשנה ליועץ המשפטי לממשלה נשלח להביא עמדה מסודרת מטעם היועץ המשפטי לממשלה.

40. קרי - מי שהיום מכהנים כיועמ"ש מערכת הביטחון (עו"ד ארליך), כמשנה ליועצת המשפטית לממשלה (עו"ד שרון אפק) ומי שהיום הוא הפצ"ר (האלוף עו"ד אופיר) הביעו בשנת 2021 את עמדתם המשפטית והעקרונית, כי בהחלט ניתן לסגור את גלי צה"ל (או להוציאה מצה"ל), וכי אין כל צורך בחקיקה ודי בהחלטת ממשלה.

41. בהמשך לדברים הללו, ביום 31.1.2021, חוברה חוות דעת משפטית על ידי המשנה ליועמ"ש מערכת הביטחון (כתוארה אז) עו"ד הילה ארליך, אשר במסגרתה נקבע כי:
א. לשר ולרמטכ"ל סמכות עצמאית ומלאה להורות על סגירת גלי צה"ל.
ב. גלי צה"ל לא הוקמה בחוק ואין צורך בחקיקה על מנת לסגור אותה.

← חו"ד המשנה ליועמ"ש מערכת הביטחון מיום 31.1.2021 מצ"ב ומסומנת **נספח 2**.



42. בהמשך נתבקשו השלמות לחוות דעת זו וביום 24.6.2021 הוצגה חוות דעת מקיפה, מפורטת

ומשלימה מאת המשנה ליועמ"ש מערכת הביטחון (דאז), עו"ד הילה ארליך, אשר קבעה כי:

- א. אין עסקינן בהסדר ראשוני.
- ב. ניתן לסגור את גלי צה"ל ללא חקיקה.
- ג. הסמכות לקבוע את המבנה הארגוני של צה"ל נתונה בידי הרמטכ"ל ולעולם אינה מותנית בחקיקה.
- ד. התכליות שנשקלות לקראת ההחלטה הן: אין ביחידה צורך צבאי; שיקולי ממלכתיות וא-פוליטיות של צה"ל; תפקידו של הצבא; התפקידים בהם ראוי לשבץ חיילים; הקצאת משאבים; קיומו של השירות במסגרות ציבוריות אחרות ועוד.
- ה. אין צורך בעמידה בתנאי פסקת ההגבלה, בהינתן שידור ציבור מקביל ונוסף.
- ו. שינוי ארגוני מבני אינו בגדר התערבות בתכנים.
- ז. וכך נחתמה חוות הדעת:

"לבסוף, החלטה אפשרית על שינויים מבניים-ארגוניים בתחנה אינה עולה כדי התערבות אסורה בתכנים המשוודרים בה. שר הביטחון והרמטכ"ל מוסמכים לקבל החלטות בדבר עקרונות הפעילות של התחנה. עקרון זה בא לידי ביטוי גם בחוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה ושל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (דאז), עו"ד דינה זילבר".

← חו"ד המשלימה מאת המשנה ליועמ"ש מערכת הביטחון מיום 24.6.2021 מצ"ב ומסומנת

נספח 3

43. יוקדם כבר עתה כי מי שהייתה אז המשנה ליועמ"ש מערכת הביטחון היא כיום יועמ"ש מערכת הביטחון, והיא זו אשר פעילות הוועדה התרחשה תחת אחריותה המשפטית ובליוי משפטי של נציגתה עו"ד רותם קס.

44. בהמשך לדברים, ביום 4.1.2022, ניתנה חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה דאז מנדלבלית, המאמצת את חוות הדעת המפורטת של המשנה ליועץ (משפט כלכלי), עו"ד מאיר לוי, לפיה ניתן להחליט על סגירת התחנה באמצעות החלטת ממשלה (להלן: "חו"ד מנדלבלית(לוי)").

45. במסגרת חו"ד מנדלבלית(לוי) נקבע כי:

א. **יש לממשלה סמכות חוקית לסגור את התחנה**: "בהקשר הנדון, אנו סבורים כי ההסמכה הקבועה בסעיף 2 לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 מהווה עוגן מספיק להחלטה המורה על סגירתה של התחנה" (סי' 34).

ב. **סגירת התחנה פוגעת פגיעה מוגבלת ומצומצמת בפריפריה של חופש הביטוי**: "סגירת גלי צה"ל פוגעת פגיעה מוגבלת ומצומצמת בפריפריה של חופש הביטוי, בפרט נוכח קיומו של שידור ציבורי פעיל, שקיומו מעוגן בחוק המגדיר את תפקידו, וביניהם שידור אקטואליה בפריסה ארצית שנועד לפעול באופן עצמאי, הוגן שוויוני ומאוזן. לפיכך, כאמור, הפגיעה בחופש הביטוי בענייננו מצויה ברף הנמוך בלבד, ועל כן די בהסמכה כללית באופן יחסי" (סי' 33).



ג. **כלל ההסדרים הראשוניים לא רלוונטי לסגירת התחנה**: "אנו סבורים כי קביעה שסגירת גלי צה"ל היא הסדר ראשוני באופן שמחייב את סגירתה בחקיקה ראשית אינה מתיישבת עם מאפייני ההחלטה" (סי' 56).

ד. **נדרשת החלטת ממשלה**, ולא די בהחלטת שר הביטחון.

ה. **אין מניעה לסגור את התחנה בהחלטת ממשלה**. הקשיים המשפטיים בסגירת התחנה שלא על דרך חקיקה "אינם עולים כדי מניעה משפטית לסגירתה בדרך של החלטת ממשלה" (סי' 66).

ו. **יש להשלים את עבודת המטה** על ידי משרד הביטחון וצה"ל לשם ביסוס עמידה בתנאי פסקת ההגבלה (סי' 67).

← חוו"ד מנדלבלויט(לוי) מיום 4.1.2022 מצ"ב ומסומנת **נספח 4**.

46. **מבחינה נורמטיבית לא השתנה דבר מאז חוו"ד מנדלבלויט(לוי) מלבד זהות הממשלה המכהנת**.

47. ביום 4.4.2023 מינה שר הביטחון דאז גלנט, ועדה בראשות המנהל הכללי של משרד הביטחון דאז, האלוף (מיל') (כתוארו אז) אייל זמיר (להלן: "**ועדת זמיר**"), הוא הרמטכ"ל דהיום. בחודש יולי 2023 הגישה הוועדה את המלצותיה.

48. דו"ח זמיר מציין במפורש כי: "עמדותיהם העקביות של שני הרמטכ"לים האחרונים, גדי איזנקוט ואביב כוכבי, ועמדת הרמטכ"ל הנוכחי, רא"ל הרצי הלוי, לפיהן מיקומה של תחנת שידור, המשדרת גם תכנים אקטואליים, בתחומי הצבא מסבה לו קושי מהותי בשל עירוב צה"ל, בעל כורחו, בשיח הפוליטי המקוטב. בנוסף, התחנה משמשת כיחידה צבאית וכגוף תקשורת, ובשל כך, מתוך הרצון להימנע מהתערבות בפעילותה, נוצר קושי של ממש בפיקוד עליה. בהתאם, עמדת צה"ל הרשמית מזה מספר שנים מבקשת להביא לניתוק הזיקה בין הצבא לתחנה והעברתה למסגרת ארגונית אחרת".

49. הרמטכ"ל לשעבר רא"ל (במיל') אביב כוכבי התייחס לקשיים בפעילותה של התחנה, ודבריו הובאו בדו"ח זמיר: "לתחנה אין כיום זכות קיום ויש לסגור אותה, על אף הרגישות שבסגירת כלי תקשורת בעת הנוכחית. קיומה של תחנה צבאית הוא זר במדינה דמוקרטית ואינו מתקבל על הדעת בימינו. עיסוק של חיילים באקטואליה מהווה אנטייתזה לרצון הצבא לשמר עצמו כגוף ממלכתי. לחילופין, ניתן לעמדתו להפוך את התחנה לתחנת רדיו לשעת חירום, להפריט אותה או למנוע ממנה מלעסוק באקטואליה אלא בתכנים של חינוך, תרבות וידע כללי, גם אם קהל המאזינים יקטן".

50. ועדת זמיר המליצה להימנע מסגירתה של התחנה או מהוצאתה ממערכת הביטחון (לרבות הפרטה או העברה לתאגיד השידור הציבורי), על אף המורכבויות הרבות בהפעלתה, בכפוף למספר שינויים מהותיים ונחוצים: תיעדוף תכני צבא וביטחון; תחנה ממלכתית מאוזנת ומגוונת; הרחקת לובשי מדים מעיסוק בנושאים פוליטיים או שנויים במחלוקת; הגדלה משמעותית של התכנים העוסקים במערכת הביטחון וצה"ל ותכנים חברתיים; הגברת הפיקוח על התחנה; קוד אתי עדכני ומחייב; מפקד קבוע לתחנה ועוד.

51. ועדת זמיר המליצה לעגן היבטים אלו בפקודות הצבא הרלוונטיות ובהנחיות פנים-ארגוניות צבאיות.

52. שר הביטחון דאז יואב גלנט, אימץ את המלצות ועדת זמיר.



53. אלא שבפועל, כמובן, בעיות היסוד לא נפתרו, ובמובן המהותי של אותה "אנומליה", לא השתנה דבר.
54. בהמשך לחו"ד מנדלבליט(לוי), בהמשך למשבר חדירת הפוליטיקה לצה"ל ובהמשך לשנתיים של לחימה ב"מלחמת התקומה" - שר הביטחון סבר כי יש מקום לעדכן את עבודת המטה ולעדכן את אשר דורש עדכון בטרם תתקבל הכרעתו בשאלה אשר שיחורה לפתחם של כל שרי הביטחון לפניו.
55. ביום 11 באוגוסט 2025 מינה שר הביטחון ישראל כ"ץ ועדה מייעצת לבחינת פעילות תחנת גלי צה"ל (להלן: "הוועדה" או "ועדת זליקוביץ").
56. הוועדה נדרשה לבחון את מודלי ההפעלה האפשריים של התחנה, לרבות הוצאתה ממערכת הביטחון, הפרטתה או ניהולה בידי גוף חיצוני ואת האפשרות להותירה כיחידה צבאית תוך גיבוש המלצות להפעלתה המיטבית. בנוסף, נדרשה הוועדה להציע תכנית עבודה עתידית ולקבוע את הכישורים הנדרשים למפקד התחנה.
57. בראש הוועדה עמד בתחילה אלוף (מיל') יפתח רון-טל, ולאחר פרישתו מהתפקיד, בשל חשש (רחוק ביותר) לניגוד עניינים שלא נלקח בחשבון, מונתה חברת הוועדה ד"ר דליה זליקוביץ ליו"ר.
58. חברי הוועדה הנוספים היו מר דורון כהן, מר יונתן בן-חמו, גב' שרה העצני כהן ומר אלעד מלכא אשר שימש גם כמזכיר הוועדה.
59. חברי הוועדה קיבלו כתב מינוי לאחר ששרד הביטחון ערך מולם הסדרי ניגוד עניינים כדין.
60. בהמשך, לאור פניות מצד הייעוץ המשפטי לממשלה, הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון ביצע השלמות שונות ושלה מענים מעודכנים בדבר מומחיות חברי הוועדה.
61. **הוועדה פעלה בליווי מקצועי צמוד של הייעוץ המשפטי של מערכת הביטחון לאורך כל הדרך.**
62. עו"ד רותם קס, הפועלת מטעם היועצת המשפטית למערכת הביטחון, עו"ד הילה ארליך, ישבה ברוב ישיבותיה, תמכה משפטית בפעילותה וכן נטלה חלק מהותי בכל התלבטות בעלת אספקטים משפטיים לכל אורך הדרך.
63. הוועדה קיימה 19 ימי דיונים והאריכה את משך פעולתה לאור הרצון לבצע עבודה מעמיקה ויסודית.
64. הוועדה פגשה עשרות גורמים ממערכת הביטחון, התקשורת, האקדמיה, התרבות, והחברה האזרחית, לרבות נכי צה"ל והמשפחות השכולות.
65. לוועדה זומן ראש אכ"א וקצין חינוך ראשי. אלא שצה"ל בחר למנות נציג מטעמו כדי להתייצב בפני הוועדה.
66. במסגרת זו נשמעה בפני הוועדה סקירה מעמיקה של רמ"ט אכ"א, תא"ל אמיר ודמני, כנציג הרשמי שנשלח מטעם צה"ל לוועדה.
67. מחמת חשיבות הדברים להלן הדברים, כפי שתועדו בתמלול הוועדה מיום 1.9.2025, מפי רמ"ט אכ"א, תא"ל אמיר ודמני:

"**רמ"ט אכ"א**: ...אם כי אני מסכים לגמרי שהיכולת לייצר הבחנה דיכוטומית בין נושאים פוליטיים לנושאים שאינם פוליטיים היא מאוד קשה, אתה לא יכול באמת לעשות את זה לגמרי..."

(עמ' 11 לתמלול ישיבת הוועדה, מיום 1.9.2025)

"**רמ"ט אכ"א**: ...דבר אחרון שאני רוצה להגיד על זה, זה **הסוגיה של**

הצורך לחיזוק הקשר בין הצבא לחברה ודיברתי על זה בתחילת הדברים, גלי צה"ל כמנוף לעניין הזה. אני רוצה להראות את גלי צה"ל, אנחנו הולכים למקומות שרוב הסיכויים רשתות רגילות אין להן שום עניין לבוא לשם. אם אני עכשיו עושה מירוק בבאר שבע לפני חודשיים, נגיד, כשהמטרה שלו היא לחזק את הנרטיב של צה"ל דרומה, סביר להניח שרדיו דרום ירצה לבוא לשם, אני לא אומר שלא, הוא בא, אבל ברשת ארצית לא יגלו בי עניין את מול גם דברים אחרים, ואני כן יכול לגרום לזה שגלי צה"ל ישלחו ניידת שידור לשם"

(עמ' 13 לתמלול ישיבת הוועדה, מיום 1.9.2025)

"רמ"ט אכ"א: אני רוצה, ברשותכם, להספיק עוד נושא אחד, כי בסופו של דבר – וזה חשוב לי להגיד – אנחנו גורם שמבצע מה שמנחים אותו. ההנחיה האחרונה שמבחינתנו עומדת על הפרק זה המלצות הוועדה המייעצת לשר הביטחון של מה שנקרא "ועדת זמיר", מנכ"ל משרד הביטחון דאז ורמטכ"ל היום... זה היה לפני שנתיים. חשוב לי להגיד שלצד, ואני בכוונה אגיד את זה, כי אני חושב שצריך להגיד את זה, שלצד המורכבות של אני מסכים והסברתי אותה גם, של תחנה צבאית, יש פה גם הרבה מאוד תרומה של התחנה הזאת גם למדינת ישראל, אבל זה לא אחריות שלי, אני אומר לצה"ל".

(עמ' 31-30 לתמלול ישיבת הוועדה, מיום 1.9.2025)

"רמ"ט אכ"א: ...מהצד הערכי, ברור לגמרי שאנחנו רוצים מינימום, אפס, לא מינימום, אפס חיכוך בפוליטיקה. בסדר? זה ברור, זו עמדת הצבא. עכשיו יבואו ויגידו לך המומחים שתחנה בלי אקטואליה היא לא תחזיק מעמד, ולכן אמר זמיר, הרמטכ"ל דהיום, לדעתי בצורה מאוד חכמה, שהרעיון הוא להקטין את האקטואליה למינימום הנדרש כדי שתתקיים תחנה ולהעצים למקסימום הנדרש את הדברים האחרים. כנראה שתחנה בלי אקטואליה לא תעמוד, כי בסוף מה שמושך אנשים זה השידור של החדשות..."

(עמ' 38 לתמלול ישיבת הוועדה, מיום 1.9.2025)

"גב' ש. העצני כהן: לא, אבל יש לו עוד כלי, הכלי של המוזיקה הוא כלי יותר חזק מהאקטואליה.

רמ"ט אכ"א: נכון.

[...]

רמ"ט אכ"א: ...אז אם מחליטים של תהיה תחנה, זאת החלטה X, זה לא ברמה של צה"ל...

אלוף (מיל') י. רון-טל: אתה חושב שאין מקום לגלי צה"ל בלי אקטואליה בכלל?

רמ"ט אכ"א: אני לא חושב שהיא תחזיק מעמד. אני בסוף חושב, כמו שנאמר פה, שיש שתי "פרות חולבות", אז לרבים מהאנשים ה"פרה החולבת" היא שידורי אקטואליה...

(עמ' 40-41 לתמלול ישיבת הוועדה, מיום 1.9.2025)

← תמלול ישיבת הוועדה, מיום 1.9.2025, מצ"ב ומסומן **נספח 5**.

68. מן האמור יש לזקק כמה מסקנות עובדתיות חשובות:

א. עמדת נציג צה"ל הייתה כי מבחינה ערכית צה"ל רוצה "אפס" חיכוך בפוליטיקה (קרי – בכל הקשור לאקטואליה לא מדובר בצורך צבאי).

ב. עמדת נציג צה"ל הייתה כי יש לגלי צה"ל תרומה בהיבטים של תכנים צבאיים, או תכנים שיש בהם קידום מודעות לסוגיות בעלות חשיבות לצה"ל (קרי – תכנים לא אקטואליים או פוליטיים, או לחלוטין התערבות בתכנים אלה).

ג. עמדת נציג צה"ל הייתה כי יש לגלי צה"ל ערך כי בניגוד לתחנות אזרחיות, ניתן לרתום את השידורים לצורכי המערכת (קרי – ערך אינסטרומנטלי שתלוי במידת ההשפעה הצבאית על התכנים).

ד. עמדת נציג צה"ל הייתה כי יש "שתי פרות חולבות", מוזיקה ואקטואליה. העיסוק באקטואליה הוא אינסטרומנטלי לצורך תכלית אחרת. האקטואליה היא אלמנט אשר מושך מאזינים, והצורך בקהל הוא לצרכים הצבאיים, צורכי קידום מודעות לנושאים החשובים לצבא וכן על זו הדרך (שוב, שימוש אינסטרומנטלי ברכיב האקטואליה).

ה. עמדת נציג צה"ל הייתה שצה"ל הוא גוף שמבצע את מה שמנחים אותו, והוא יקבל את מה שיוחלט וההחלטה כשלעצמה, האם לסגור או לא לסגור, היא "לא ברמה של צה"ל".

69. לאחר הופעת רמ"ט אכ"א הוועדה פנתה, שוב, לראש אכ"א על מנת שיציג עמדתו באופן אישי. אלא שנמסר לוועדה כי אין כוונה להוסיף עמדה מטעם צה"ל.

70. לא הונחה בפני הוועדה, או בפני ממשלת ישראל, כל עמדה אחרת או נוספת מפי צה"ל, מלבד הופעתו הנ"ל של רמ"ט אכ"א.

71. בית המשפט הנכבד מתבקש להרהר בשאלה האם חוות הדעת שחיברו המשנים ליועצת המשפטית לממשלה, ד"ר לימון ועו"ד סומפולניסקי, אשר צורפה להצעת המחליטים, מיום 22.12.2025, אכן משקפת את האמת בהיבט של שיקוף עמדת צה"ל (להלן: "חו"ד המשנים").

← חו"ד המשנים, מיום 22.12.2025, מצ"ב ומסומנת **כנספת 6**.

72. גם עמדת מפקד התחנה נשמעה, כמובן, בפני הוועדה, בהרחבה ובפרוטרוט.

73. הוועדה ערכה סיור בתחנות גל"צ וגלגלצ, במסגרתו נשמעו גם העובדים והמשרתים בתחנה.

74. הוועדה אף פרסמה קול קורא לציבור וביצעה סקר האזנה ועמדות. אך ורק הוועדה דנא, מכל הוועדות עד כה, עשתה מהלך זה לשיתוף הציבור.

75. הוועדה בחנה את החלופות לפעילותה של התחנה על פני שני צירים.

76. הציר האחד בחן את מיקומה של התחנה וכלל מספר חלופות: השארת התחנה כיחידה צבאית, העברתה לתאגיד ממשלתי אחר, הפרטתה או סגירתה.

77. הציר השני בחן הצעות לצמצום האנומליה, ככל שהתחנה ממשיכה לפעול כיחידה צבאית: הקמת מועצה מייעצת למפקד התחנה; קביעת קריטריונים לבניית לוח השידורים בתחנה, ולאיוון בין תכני האקטואליה ליתר התכנים; "הבית של החיילים" – העמקת הקשר בין גלי צה"ל לחיילי צה"ל, זאת על ידי הרחבת הרצועות העוסקות בתכני צבא, בחיילים, בפצועי צה"ל, במורשת ובהנצחת הנופלים, לצד הפסקת שידורי החדשות והאקטואליה בתחנה לחלוטין; וסגירת מחלקת החדשות בתחנה.

78. במהלך עבודת הוועדה, זמן רב לאחר עריכת הסדרי ניגודי העניינים, פנה הייעוץ המשפטי לממשלה ליועצת המשפטית למערכת הביטחון בדרישה להבהרות והשלמות עובדתיות ביחס לחברי הוועדה ושאלות בנוגע לזירה הפוליטית.

79. לאחר שהייעוץ המשפטי למערכת הביטחון השיב בפירוט לכל מכתבי המשנים ליועצת המשפטית לממשלה וביצע את כל ההשלמות שנדרשו על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה – לעמדת הייעוץ המשפטי של מערכת הביטחון לא הייתה כל מניעה להעביר את המלצות הוועדה לידי שר הביטחון.

80. יאמר שוב, העברת המלצות הוועדה לשר הביטחון בוצעה, בהיבט המנהלי, **בגיבוי מלא של הייעוץ**

המשפטי למערכת הביטחון.

81. בדוא"ל מיום 23.10.2025, מאת עו"ד הילה ארליך, יועמ"ש מערכת הביטחון, נמסר לייעוץ המשפטי לממשלה כי לאחר עריכת השלמות שנתבקשו ובחינת הדברים בכללותם:

"...עמדתנו היא כי הרכב הוועדה עומד בדרישות האיזון, העצמאות

והגיוון הציבורי שנקבעו בפסיקה ובדין המנהלי, **ואין מניעה משפטית**

בפעילותה של הוועדה".

← תכתובות בין הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון לייעוץ המשפטי לממשלה מצ"ב ומסומן

נספח 7.

82. בית המשפט הנכבד מתבקש להרהר בשאלה האם הייעוץ המשפטי לממשלה חשף את העובדות במלואן בהקשר זה.

83. לאחר המענה מטעם הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון הייעוץ המשפטי לממשלה לא הגיב. דממת אלחוט.

84. **בתמיכה מלאה ובליווי הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון, הוועדה הגישה לשר הביטחון את המלצותיה³ ביום 28 באוקטובר 2025, במסגרתן המליצה לשר הביטחון על שתי חלופות:**

א. התחנה תפעל כיחידה צבאית ממלכתית, ללא עיסוק בתכני אקטואליה לרבות סגירת מחלקת החדשות.

ב. סגירת התחנה.

85. הצעת המחליטים הייתה מוכנה עוד ביום 14.12.2025, אלא שהמשנה ליועצת המשפטית לממשלה, ד"ר לימון ביקש שבוע להשלמת חוות דעתו.

³ זמין מקוון: https://www.gov.il/BlobFolder/reports/sedergov211225/he/Seder_Gov_15642025.pdf

86. ביום 22.12.2025, לאחר הנחת הצעת מחליטים, קיבלה הממשלה את החלטתה מספר 3661, בדבר סגירתה של תחנת גלי צה"ל, ההחלטה נשוא ההליך דנא (להלן: "ההחלטה").

← החלטת ממשלה מס' 3661 מיום 22.12.2025 מצ"ב ומסומנת **נספח 8**.

87. דברי ההסבר להחלטה מונים את השיקולים העיקריים אשר עמדו בבסיס ההחלטה:

א. **האנומליה**: הפעלת תחנת רדיו ציבורית במסגרת צבאית יוצרת אנומליה ברורה: היא מערבבת בין מוסד ביטחוני אפוליטי, המאופיין בהיררכיה ברורה, ובין מרחב תקשורת, שמעצם מהותו אמור לשמש זירה פתוחה לביקורת, פלורליזם ודיון ציבורי חופשי. מצב זה מעורר קשיים מהותיים ותדירים המשפיעים הן על תפקוד הצבא והן על פעילותה של התחנה.

ב. **גל"צ כיחידה צבאית חורגת ממבנה צה"ל ופוגעת בעקרונותיו**: העיסוק של התחנה, כיחידה צבאית, ומכך של צה"ל, באקטואליה, מעורר שיח ציבורי נוקב וגורם לכך שצה"ל, כגורם האמון על התחנה, נכנס בעל כורחו לזירת ההתכתשות הציבורית הסוערת. בכך נוצרת התנגשות אל מול עקרון העל לפיו הצבא הינו גוף ממלכתי המדיר עצמו מהשדה הפוליטי ואינו נוטל בו חלק.

ג. **חיילים העוסקים באופן ישיר בתכני אקטואליה ובנושאים שבמחלוקת**: קושי נוסף שמעוררת פעילות התחנה, נוגע למעורבות ישירה של חיילי צה"ל בפעילות של סיקור ודיווח על אירועים חדשותיים, באופן בו הם נדרשים לעסוק גם בסוגיות פוליטיות.

ד. **השפעת גלי צה"ל על שוק התקשורת**: התחנה נהנית מיתרון בלתי הוגן בהיותה נתמכת על ידי תקציב ציבורי, אך במקביל ממומנת גם מתשדירי חסות ופרסומות. בכך, מהווה התחנה מתחרה בשוק הפרסום המוגבל ממילא למול תחנות אחרות, שאינן נתמכות על ידי המדינה ונדרשות לממן את פעילותן באופן עצמאי. הדברים מקבלים משנה תוקף, בשים לב לכך שמשדר התקשורת מקצה תדירים לגופים המשדרים בארץ, לרבות תחנות ארציות, תחנות אזוריות וסקטוריאליות. התדירים מהווים משאב מוגבל שיש לתת את הדעת על חלוקתו בצורה צודקת והוגנת.

88. **כמו כן נשקלו חלופות שונות**: הפרטה (בה כרוכים קשיים רבים כגון אי-סחירותו של שם המותג הצבאי, קשיים בהסבת מבנה ניהול ההון האנושי והמודל הכלכלי); העברת התחנה לתאגיד השידור (עמדת תאגיד השידור, כפי שניתנה בשנת 2016 ושוב בשנת 2021 הייתה התנגדות לכך); צמצום האקטואליה (קושי מהותי בהבחנה בין תכנים, הצורך בגורם מכריע ביחס לתכנים ואזהרת דו"ח אשל ביחס מזליגת התערבות פוליטית בתכנים).

89. לפיכך, לאחר שקילת כל השיקולים, במסגרת ההחלטה נקבע כי **גלי צה"ל תיסגר וגלגלצ תישאר על כנה**.

90. להצעת המחליטים צורפה חוות הדעת, אותה חיברו המשנים ליועצת המשפטית לממשלה, ד"ר לימון ועו"ד סומפולינקי, ואשר עניינה הכרזת מניעה משפטית, הן בהיבט הסמכות, הן בהיבט שיקול הדעת והן בהיבט ההליך (חו"ד המשנים).

91. ביום 5.1.2026, במענה לחו"ד המשנים, הוועדה הוציאה מטעמה מכתב מענה (להלן: "מכתב המענה"). ואלו עיקריו:

א. חו"ד המשנים הטעה את ממשלת ישראל במישור העובדתי (לדוג' בתיאור יישום מסקנות ועדת זמיר).

ב. חו"ד המשנים הטעה את ממשלה ישראל בתיאור עבודת הוועדה (לדוג' בשאלת בחינת החלופות).

ג. חוות המשנים הטעה את ממשלת ישראל בקביעות שגויות שנבעו מאי-היכרות עם התחום המקצועי (דוגמה סוגיית התדרים).

← מכתב המענה מטעם הוועדה לחו"ד המשנים, מיום 5.1.2026, מצ"ב ומסומנת **נספח 9**.

92. תשומת לבו של בית המשפט הנכבד מוסבת להיקף הפרטים העובדתיים, המסמכים וחוות הדעת המשפטיות שהוסתרו מעיניו על ידי היועצת המשפטית לממשלה במסגרת תגובתה לעתירות דנן.

93. עוד יודגש כי שר הביטחון לא שקל רק את דו"ח הוועדה במסגרת שיקוליו.

94. שר הביטחון שקל, לצד המלצות הוועדה, גם שיקולים רחבים כגון קיומו או אי-קיומו של צורך צבאי בתחנה, מדיניות ממשלתית רחבה, הצורך להפריד את השיח הפוליטי מצה"ל, המלצות מפי ועדות קודמות, עמדות שרי עבר ורמטכ"לים בעבר ועוד ועוד.

95. מן האמור עולה כי ממשלת ישראל פעלה מכוח סמכות חוקית מפורשת, בהליך תקין, על בסיס תשתית משפטית מוצקה ובגיבוי וליווי של הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון.

ג. סמכותה החוקית של ממשלת ישראל להורות על סגירתה של גלי צה"ל במסגרת המרות האזרחית על הכוחות החמושים במדינה דמוקרטית

96. צבא ההגנה לישראל נתון למרותה של ממשלת ישראל.

97. זהו עקרון על שעוגן בסעיף 2(א) לחוק-יסוד: הצבא:

"2(א). הצבא נתון למרות הממשלה.

(ב). השר הממונה מטעם הממשלה על הצבא הוא שר הביטחון".

98. מרות אזרחית נבחרת על כלל הכוחות החמושים היא אבן היסוד של השיטה הדמוקרטית.

99. מרות זו מחלחלת נורמטיבית אל תוך צה"ל, בהקשר דינן, באמצעות סעיף 2 לחוק השיפוט

הצבאי, התשט"ו-1955:

"2א. (א) הוראות הפיקוד העליון הן הוראות כלליות שיוציא

הרמטכ"ל באישור שר הביטחון, והן יקבעו עקרונות הנוגעים

לארגון הצבא, למינהל, למשטר ולמשמעת בו ולהבטחת פעולתו

התקינה.

(ב) פקודות המטה הכללי הן פקודות כלליות שיוציא

הרמטכ"ל, והן יקבעו פרטים בנושאים האמורים בסעיף קטן (א).

(ג) בהוראות הפיקוד העליון ניתן לקבוע סוגים אחרים של

פקודות כלליות המחייבות בצבא (להלן - פקודות כלליות

אחרות) והמוסמכים להוציאן".

100. על כך יש להוסיף גם את הוראות סעיף 15 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981 לפיהן:

"15. הסמכה להתקין תקנות או ליתן הוראת מינהל - משמעה גם

הסמכה לתקנו, לשנותן, להתלותן או לבטלן בדרך שהותקנו התקנות

או ניתנה ההוראה".

101. לפיכך אם הממשלה הקימה את גלי צה"ל בהחלטת ממשלה (בשנת 1950), אזי ברי כי היא מוסמכת

לקבל החלטה לסגור את התחנה בהחלטת ממשלה. והדברים פשוטים.

102. יאמר המובן מאליו, תחנת גלי צה"ל היא יחידה צבאית, וככזו היא נתונה לסמכותם של הרמטכ"ל,

שר הביטחון וממשלת ישראל אשר להם נתון שיקול הדעת המלא בכל הנוגע לניהול והפעלת הצבא.



103. בהתאם לכך נתונה להם הסמכות המלאה להורות על סגירת יחידות צבאיות, ובתוך כך גם על הפסקת מימונה מכספי ציבור והחזרת משאב ציבורי (כגון תדירים) לטובת הקצאה מחודשת בהתאם לראייה מערכתית, ללא צורך בחקיקה ראשית.
104. זהו לב ליבה של הסמכות של הרשות המבצעת על מערכת הביטחון.
105. **מסגרת נורמטיבית זו זכתה לתמיכה מכל משפטי המדינה הרלוונטיים, ללא יוצא מן הכלל:**
- היועץ המשפטי לממשלה (דאז) מנדלבליט.
 - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (דאז) עו"ד לוי.
 - יועמ"ש מערכת הביטחון (דאז) עו"ד איתי אופיר.
 - המשנה ליועמ"ש מערכת הביטחון (דאז) עו"ד הילה ארליך.
 - עמדת הפצ"ר (דאז) עו"ד שרון אפק.
106. לא השתנה נורמטיבית דבר בארבע השנים שחלפו, זהות המכהנים בתפקידים שונים השתנתה, אך נורמטיבית לא השתנה דבר. אם כבר יש שינוי אזי זהו שינוי שמחזק מנהלית את הממשלה לאור המלצות הוועדה העדכניות.
107. למעשה לא היה משפטן, ולו אחד, מאז הקמתה של גלי צה"ל בשנת 1950 ועד ימינו, אשר סבר אחרת – עד לחו"ד המשנים ד"ר לימון ועו"ד סומפולינסקי.
108. אמור מעתה – סמכותה החוקית של ממשלת ישראל לסגור את גלי צה"ל, במסגרת המרות האזרחית של הרשות המבצעת על הצבא, מובהקת וחד משמעית. לא היה ולו משפטן אחד שחלק עליה מעולם, עד לחו"ד ד"ר לימון ועו"ד סומפולינסקי.

ד. דיי בהחלטה מנהלית – ואין בחקיקת מעטפת אסדרתית כדי לכוון מוסד סטטוטורי

109. כאמור, תחנת גלי צה"ל הוקמה בשנת 1950 בהחלטה ממשלה שעיקר היבטי הפעילות שלה מוסדרים בהוראת הפיקוד העליון 2.0167, בה נקבעו הוראות הנוגעות לפעולתה.
110. במהלך השנים, כדי להקל על הפעלת התחנה נחקקו מספר דברי חקיקה ראשית שנועדו להסדיר היבטים שונים בפעילותה:
- חוק גלי צה"ל – שידורי רדיו של צבא הגנה לישראל (שידורי חסות ותשדירי שירות), תשס"ה-2005 (להלן: "חוק שידורי חסות"), שמטרתו הסדרת נושא שידור תשדירי שירות ושידורי חסות.
 - סעיפים 85 ו-88 לחוק השידור הציבורי הישראלי, תשע"ד-2014 (להלן: "חוק השידור הציבורי"). סעיף 85 נחקק להסדרת תדרי הרדיו בעקבות הסדרים בין-לאומיים; סעיף 88 נחקק בעקבות ביקורת ציבורית על הצורך בפיקוח על התוכניות של גלי צה"ל שאינן תוכניות צבאיות.
 - כמו כן נחקקו: סעיף 2(3)(א) לחוק זכויות מבצעים ומשדרים, תשמ"ד-1984 (הסדרת זכויות מבצעים בתחנה); סעיף 72(א)(2) לחוק הרשות השניה לטלוויזיה ולרדיו, התש"ן-1990 (הסדרת הפצת שידורי התחנה); סעיף 7 לחוק הפצת שידורים באמצעות תחנות רדיו ספרתיות, התשע"ב-2012 (הסדרה כ"ל בשיטה דיגיטלית).
111. בחינת כל דבר חקיקה כשלעצמו ואף בחינתם כולם יחד, מגלה כי הללו אינם מכוננים את פעילות התחנה ואינם מחייבים את קיומה.



112. דברי חקיקה אלו משמשים מעטפת בלבד לשידורי התחנה. קרי – בהינתן שהיא קיימת ופועלת אזי השלכות קיומה מוסדרות בהיבטים שונים. החקיקה מסדירה פעילות בתחום מסוים, היא אינה מכוננת את הגופים הפועלים בתחום.
113. פרשנותם של סעיפים 85 ו-88 לחוק השידור הציבורי, ככאלה המטילים על המדינה סמכות שבחובה להקצות תדרים לגלי צה"ל, ומכוחה אף חובה לקיים את התחנה – היא פרשנות שגויה מן היסוד.
114. כך לדוגמה, אם נלך בדרכם השגויה של העותרים, נסיק כי כל חוק אסדרתי מכונן, בחקיקה ראשית, את קיומם של הגופים המוסדרים. זוהי כמובן מסקנה שגויה.
115. בנוסף, ראוי לציין כי גם העובדה שהמחוקק הסדיר מספר היבטים מועט והסדרים נקודתיים בלבד, סותרת את טענת העותרים כי המחוקק "פרש חסותו עליה" ו"אשרר את קיומה" של התחנה. כידוע, לא כך המחוקק מצהיר על הקמת גוף סטטוטורי. דרכו של המחוקק להקים תאגיד חקוק נעשית באופן מפורש וברור – כפי שעשה ביחס לגופים סטטוטוריים רבים אחרים.
116. אדרבא, דברי חקיקה בודדים בעניינה של התחנה מעידים ההפך מטענת העותרים: המחוקק ביקש לכל היותר להסדיר היבטים ביצועיים המתחייבים מקיומה של התחנה, ולא יותר מכך. בהיעדר עיגון סטטוטורי המחייב את קיומה של התחנה, ובהינתן שמדובר ביחידה צבאית הכפופה לשר הביטחון, אין בדברי חקיקת המעטפת האסדרתית כדי לשלול או לצמצם את שיקול דעתה של הממשלה לשנות את מדיניות ההפעלה והמימון שלה.
117. השוואת העותרים את חקיקת הלוואי, הספורדית והאקלקטית, בדבר הסדרת היבטים ביצועיים בפעילות התחנה לדברי החקיקה בדבר מוסד הייעוץ המשפטי בהקשר זה היא תמוהה. מעבר לכך שמוסד הייעוץ המשפטי אינו גוף סטטוטורי, הרי שעניינו מאוזכר, בהקשר לסמכויות ממשיות וקונקרטריות, במעל 250 דברי חקיקה ראשית. השוואה זו חותרת תחת טענתם.
118. יוצא אפוא, עד כה, כי טענות בדבר "הפקעת" סמכות הממשלה לסגור את התחנה והעברת הסמכות לידי הכנסת, אינן מבוססות. לממשלה הסמכות לסגור את התחנה בהחלטה מינהלית, וזאת מבלי להיזקק לחקיקה ראשית.
119. לא בכדי אפילו עמדת היועצת המשפטית לממשלה, אשר הצטרפה לעותרים בכל מובן (כפי שעושה חדשות לבקרים במהלך כהונת הממשלה דנא), לא כוללת טיעונים מעין אלו בדבר קיומה, לכאורה, של נורמה מכוננת מוסדות הנלמדת מתוך רסיסי חקיקות מעטפת אסדרתית.
120. אמור מעתה: דיי בהחלטה מנהלית – ואין בחקיקת מעטפת אסדרתית כדי לכוון מוסד סטטוטורי.

ה. אין עסקינן בהסדר ראשוני

121. טרם נעמיק בעניין שבכותרת נשים את הזרקור על כך שהייעוץ המשפטי לממשלה מבקש לייצר תמונה של מעין "פרדוקס הערמה". קרי – אולי סגירת גל"צ אינה הסדר ראשוני, אבל בהינתן ריבוי התופעות שמובאות על ידם (מתחומים אחרים, מוטעים ובלתי רלוונטיים לחלוטין), ענייננו הופך להסדר ראשוני.
122. מכאן ניתן להסיק שתי מסקנות. הראשונה – שגם בעיני הייעוץ המשפטי לממשלה סגירת גל"צ, בבחינה עניינית, אינה הסדר ראשוני. השנייה – כי הייעוץ המשפטי לממשלה מבקש להציף את בית המשפט הנכבד בדוגמאות "מבהילות", כביכול, על מנת לייצר תחושת בעתה ודחיפות. תכלית הדברים היא ניסיון להתגבר על חולשת הטיעון המשפטי הפורמלי מצדם. את זאת אין לקבל.
123. למעשה דרך ההנמקה הזו, מצד הייעוץ המשפטי לממשלה, חושפת את המוטיבציה האמיתית שמאחורי טיעוניהם. **בעיניהם מדינת ישראל מצויה בשעת חירום, לא בשל מלחמת שבע החזיתות,**

אלא בשל מדיניות הממשלה הנבחרת, ולכן צריך, כביכול, לעשות כל שלאל ידיהם על מנת "להציל" את ישראל מפני הכרעות המדיניות של הממשלה הנבחרת.

124. קריאה להלך רוח של "עת לעשות לה' הפרו תורתך", ממלאת את עמודי תגובת הייעוץ המשפטי לממשלה, והיא חושפת, ממילא, שגם לשיטתם עמדתם היא בבחינת "הפרו תורתך". כלומר – מנוגדת לדין הפורמלי.

125. וכעת, לעובי הקורה.

126. תחילה, יש להעמיד את נקודת המוצא העקרונית: הסדר ראשוני אינו כל החלטה שלטונית המעוררת עניין ציבורי או מחלוקת ערכית, אלא הסדר נורמטיבי חדש, רוחבי וצופה פני עתיד, הקובע אמות-מידה כלליות או מדיניות יסוד החלה על ציבור רחב או על תחום חיים שלם.

127. זהו הסדר היוצר מסגרת נורמטיבית כללית חדשה, להבדיל מהפעלה קונקרטיית של סמכות ביצועית קיימת.

128. ראו לעניין זה את הדיון שהתקיים בפני בית המשפט הנכבד בבג"ץ 8891/21 **איתן מדיניות הגירה ישראלית נ' ממשלת ישראל** (נבו 15.3.2022) שם נטען כי מדיניות ממשלת ישראל בסוגיית העלאת הפלאשמורה דורשת חקיקה ראשית שכן היא מהווה הסדר ראשוני אשר הופך את החריגים הפרטניים של חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952 לכלל רוחבי. בית המשפט הבהיר לעותרים, בדיון שהתקיים, כי לא מדובר בהסדר ראשוני (לצד טענות נוספות כנגד העתירה), והוביל את העותרים לחזור בהם מעתירתם.

129. קרי – גם החלטה רוחבית, אשר יצרה נורמה חדשה ביחס לקבוצת אנשים ויצרה שער כניסה לישראל שלא היה זמין אחרת, לא סווגה כהסדר ראשוני.

130. קל וחומר, בן בנו של קל וחומר, כי סגירת גלי צה"ל, תחנת שידור רדיו בהפעלת צה"ל, והפסקת אותה אנומליה, אינה "הסדר ראשוני".

131. משמעות התזה של העותרים היא שישנן יחידות צבאיות שלא ניתן לסגור ללא אישור כנסת. אלא שלא מדובר בחטיבות שריון, לא בתקנים לאלפי משרתי קבע, לא ולא. מדובר אך ורק בתחנת רדיו המופעלת על ידי הצבא, כזו שהוקמה בהחלטת ממשלה. טענה מוקשית, בלשון עדינה.

132. לא ניתן, אם כן, במבחן הפסיקה, ובמבחן השכל הישר לסווג את ההחלטה לסגור את גלי צה"ל כהסדר ראשוני.

133. בהמשך לכך, ראוי להדגיש נקודה נוספת: שינויים דרמטיים שנעשו במבנה הכללי של צה"ל עצמם לא נזקקו להסדרה חקיקתית. דוגמה מובהקת לכך, שהוזכרה לעיל, היא התוכנית הרב-שנתית "תר"ש גדעון", שהוביל ביולי 2015 הרמטכ"ל (דאז) גדי אייזנקוט במסגרת חזון של צבא קטן יותר וכשיר יותר.

134. במסגרת יישום התוכנית בוצעו מהלכים ארגוניים מרחיקי לכת על מערך השריון והארטילריה, קיצוץ במטה הכללי, צמצום כוח האדם הסדיר והמילואים, ביטול כפילויות, שינוי מבני ביחידות לוגיסטיות וחטיבות מסוימות, וכן צמצום, שינוי מבני ודילול של מערכים שאינם ליבתיים כגון הצנזורה הצבאית, מערכי חינוך ורבנות ואף המלצת הרמטכ"ל דאז לסגור את תחנת גלי צה"ל. מהלך זה, שהיה בעל השלכות מבניות מהותיות על יכולתו המבצעית, בוצע במסגרת סמכותה המוסדית של מערכת הביטחון לצמצם ולבצע ארגון מחדש של יחידות צבאיות, ללא צורך בחקיקה ראשית.

135. קל וחומר בענייננו: אם רה"ארגון עמוק בליבת הכוח הלוחם של צה"ל – לרבות סגירת יחידות, שינוי תפיסות הפעלה וצמצום סדרי כוחות – לא סווג כהסדר ראשוני ולא הצריך חקיקה ראשית, אין



יסוד לסווג כהסדר כזה החלטה קונקרטית, תקציבית ומוסדית, ביחס ליחידת סמך שאינה לוחמת ואינה מעצבת נורמה כללית.

136. כלל ההסדרים הראשוניים הוא נגזרת של עקרון החוקיות, שלפיו מדיניות **כללית** ואמות-מידה

עקרוניות צריכות להיקבע בדבר חקיקה ראשית, וזאת בניגוד להחלטות ביצועיות ויישומיות.

137. בטרם נדרש לניתוח מבחני העזר שנקבעו בפסיקה, נכון לציין כי שאלת סיווגו של נושא כלשהו בתור

הסדר ראשוני אינה קלה להכרעה, והעדר הבהירות בסוגיה זו הוביל להגדרת מספר מבחני עזר

לסיווג הנושא כהסדר ראשוני (ראו: בג"ץ 3267/97 **רובינשטיין נ' שר הביטחון**, פ"ד נב(5) 481, 517-

518, 518 (1998) (להלן: בג"ץ 3267/97); בג"ץ 244/00 **עמותת שיח חדש, למען השיח הדמוקרטי נ'**

שר התשתיות הלאומיות, פ"ד נו(6) 25, 56-57 (2002) (להלן: בג"ץ 244/00); בג"ץ 11163/03 **ועדת**

המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל, פסקה 36 לפסק דינו של השופט

חשין (פורסם בנבו, 27.2.2006) (להלן: בג"ץ 11163/03); בג"ץ 4491/13 **המרכז האקדמי למשפט**

ולעסקים נ' ממשלת ישראל (פורסם בנבו, 2.7.2014); בג"ץ 4374/15 **התנועה למען איכות השלטון**

בישראל נ' ראש ממשלת ישראל (פורסם בנבו, 27.3.2016) (להלן: בג"ץ 4374/15).

138. בנוסף נקבע כי תחולת הכלל בדבר הסדרים ראשוניים היא בדרך של חזקה פרשנית, הניתנת

לסתירה, **והפסיקה פירשה דוקטרינה זו בצמצום יחסי, כדי להימנע מפגיעה ביכולת הביצוע של**

הרשות המבצעת, ובעצם לפגוע בעיקרון הפרדת הרשויות במדינה הדמוקרטית.

139. השופט רובינשטיין פירט והרחיב בבג"ץ 4374/15 את מבחני העזר שזוהו בפסיקה קודמת לעניין

סיווגו של הסדר כהסדר ראשוני, והעמיד רשימה קונקרטית הכוללת, בין היתר: מידת השפעתו של

העניין על הציבור, היקף הפגיעה בזכויות הפרט, השלכות כספיות, היות הסוגיה שנויה במחלוקת,

דחיפות ההסדרה, מידת מורכבותה של הסוגיה והידע המקצועי הנדרש לשם הסדרתה (קודם לכן

עמד השופט חשין בבג"ץ 11163/03 על מבחני עזר כלליים יותר). למבחני עזר אלו הוצע גם מבחן

מידת כבילת שיקול הדעת של הממשלות הבאות וההשפעה לדורות (יואב דותן "הסדרים ראשוניים

ועקרון החוקיות החדש" **משפטים** מב 379, 425 (2012)).

140. כבר כאן ייאמר, בחינת החלטת הממשלה לסגירת התחנה מראה כי **אינה** בעלת מאפיינים הדרושים

להגדרת הסדר ראשוני, כפי שיפורט להלן.

מידת השפעתו של העניין על הציבור

141. הטענה המרכזית של העותרים בחלק זה היא שסגירת התחנה משפיעה באופן כה נרחב על החברה

והנוף התקשורתי, עד כי יש לראות בה הסדר ראשוני הטעון חקיקה של הכנסת.

142. ראשית, יש להבחין בין השפעה ציבורית במובן התיאורי – קרי, העובדה שהחלטה שלטונית מעוררת

עניין או מחלוקת ציבורית – ובין השפעה ציבורית נורמטיבית או מבנית, מן הסוג שבגינה הופעלה

דוקטרינת ההסדרים הראשוניים בפסיקה. הדגש בפסיקה הוא על מאפיינים **נורמטיביים** או **מבניים**

של ההסדר, ולא על עצם קיומה של תהודה תקשורתית או רגישות ערכית כשלעצמה. גם להחלטות

אזוטריות לחלוטין, שנמצאות בליבת הסמכות הביצועית של הממשלה, יכולה להיות תהודה

תקשורתית רבה (יש להעיר כי יש לקחת בחשבון כשמתבוננים בתהודה התקשורתית שעסקינן

בתחנת רדיו עם השפעה ומארג אינטרסים של אנשיה בשוק התקשורת).

143. בפסיקה הנזכרת לעיל הודגש כי הסדר ראשוני הוא כזה הכרוך בקביעת אמות מידה עקרוניות,

כלליות וצופות פני עתיד, המסדירות תחום חיים רחב או קובעות מדיניות יסוד חדשה, בעיקר מקום

שבו מדובר בהכרעות ערכיות יסודיות או בפגיעה קשה בזכויות הפרט. זה אינו המקרה בענייננו.



החלטת הממשלה בדבר סגירת התחנה והפסקת מימונה מכספי ציבור היא החלטה תחומה, נקודתית וממוקדת, המתייחסת ליחידת סמך אחת, הפועלת במסגרת מערכת הביטחון, ואינה מתיימרת – לא במפורש ולא במשתמע – לקבוע מדיניות כללית חדשה באשר למבנה השידור הציבורי בישראל, להיקפו או לעקרונות פעולתו. אין מדובר ברפורמה מערכתית, בשינוי רגולטורי רוחבי או בהתוויית מסגרת נורמטיבית חדשה לשוק התקשורת, אלא בהחלטה ניהולית קונקרטיית ביחס לגוף מסוים.

144. טענת העותרים שלפיה יש לראות בהחלטה זו "פעולה מעצבת" של גבולות השידור הציבורי נשענת על ייחוס להשלכות עקיפות, היפותטיות ואף פוליטיות, ולא על תוכנה הנורמטיבי של ההחלטה עצמה. החלטת הממשלה אינה קובעת הסדרי יסוד כלליים או אמות מידה עקרוניות החלות כלפי הציבור בכללותו, אלא עניינה בצעד תחום וקונקרטי ביחס לגוף מסוים.

145. שנית, קבלת עמדת העותרים תוביל להרחבה בלתי מבוקרת של דוקטרינת ההסדרים הראשוניים, באופן שלפיו כל החלטה ממשלתית הנוגעת לגוף בעל נראות תקשורתית או כזה שזוכה לתהודה תקשורתית רחבה (ולו רק כי התקשורת עוסקת בסיקור ענייניה שלה, כמו במקרה דנן) – תחויב בהסדרה חקיקתית.

146. תוצאה כזו אינה מתיישבת עם פסיקת בית המשפט, אשר הקפידה להבחין בין ניהול שוטף ושינוי סדרי עדיפויות – המצויים בליבת סמכותה של הרשות המבצעת – לבין הכרעות חוקתיות עקרוניות. ודוק, הפסיקה אינה בוחנת את ההשפעה במונחים של רגש, זהות או נראות תקשורתית, אלא במונחים של עיצוב נורמטיבי של הסדרי יסוד והשפעתו על הציבור בכללותו. בהיבט זה, החלטת הממשלה על סגירת התחנה מכספי ציבור אינה משנה את כללי המשחק, אינה קובעת מדיניות רחבת היקף, ואינה מסדירה מחדש תחום שיש בו כדי להשפיע השפעה ניכרת על הציבור.

סוגיה שנויה במחלוקת(?)

147. מבחן העזר "הכרעות עקרוניות בסוגיות חברתיות בסיסיות, השנויות במחלוקת ציבורית קשה" (כלשון הנשיא (כתוארו אז) ברק בבג"ץ 3267/97) לסיווג נושא כהסדר ראשוני, מכוון למחלוקות עקרוניות הנוגעות **להסדרים חברתיים בסיסיים**, ולא לכל סוגיה המעוררת עניין תקשורתית, מחלוקת או ריבוי עמדות. עצם קיומו של דיון ציבורי ער, ואף מחלוקות הנמשכות לאורך שנים, אינו שקול לקיומה של מחלוקת ציבורית קשה במובנה המשפטי.

148. הדיון הציבורי בענייננו נסב בעיקרו על שאלת המשך קיומה של התחנה, על תפקודה ועל מידת התאמתה לייעודה, ולא על עיצוב עקרוני של מוסד השידור הציבורי או של גבולות חופש הביטוי במשטר הדמוקרטי. ולכן, ממילא, טענת העותרים כי החלטת הממשלה מעוררת "מחלוקת ציבורית חריפה" בנסיבות אלה, אינה נכונה. אין המדובר במחלוקת ציבורית קשה במובנה הפסיקתי, אלא בדיון ציבורי לגיטימי סביב החלטת מדיניות תחומה, המצויה בגדר שיקול דעתה של הרשות המבצעת.

השלכות כספיות, מורכבות הסוגיה והידע המקצועי הנדרש

149. אף במישור ההשלכות הכספיות אין מדובר בהסדר ראשוני. ההחלטה אינה יוצרת מסגרת תקציבית חדשה או קובעת סדרי עדיפויות תקציביים כלליים, אלא עוסקת בסגירה נקודתית של גוף מסוים, אשר משמעה שחרור משאבים קיימים לשימושים אחרים, ובכללם צרכי ביטחון. מדובר בהפעלת שיקול דעת תקציבי רגיל הנתון לרשות המבצעת, ולא בקביעת הסדר עקרוני בעל השלכות מערכתיות הטעון חקיקה.

150. גם מבחן העזר בדבר מורכבותה של הסוגיה והידע המקצועי הנדרש להסדרתה תומך במסקנה כי אין מדובר בהסדר ראשוני. ההחלטה בדבר סגירת התחנה התקבלה לאחר הליך בחינה מקצועי וממושך שנשען על ידע מצטבר, מומחיות רגולטורית וניסיון מוסדי, ומערב שיקולים מערכתיים מובהקים המצויים בליבת אחריותה של הרשות המבצעת. אופייה של הסוגיה – לרבות זיקתה לארגון הצבא, להקצאת משאבים ביטחוניים, לניהול תדרים ולשוק התקשורת – מחייב איזון מקצועי בין שיקולים משתנים, ומציב אותה בתחום שבו הפסיקה הכירה ביתרון המוסדי של הרשות המבצעת בקבלת ההכרעה.

151. לעניין זה, מונתה, כאמור, ועדה ציבורית ייעודית אשר קיימה דיונים רבים לאורך חודשים, שמעה גורמים ממערכת הביטחון, מגופי רגולציה, מאנשי תקשורת ומהאקדמיה, בחנה חלופות שונות והעמידה את המלצותיה על תשתית מקצועית רחבה. תהליך זה ממחיש כי אין מדובר בהכרעה ערכית מופשטת, אלא בשאלת מדיניות יישומית הדורשת מומחיות וניסיון.

152. הוועדה פעלה בהמשך לשלל ועדות קודמות, ולדיון ממשלתי וציבור שנמשך, ללא הפוגה, מאז הקמת התחנה.

153. מדובר בשאלת מדיניות צרופה וקלאסית אשר נמצאת בלב הסמכות הביצועית של הממשלה.

היעדר דחיפות חקיקתית וכבילת שיקול דעתן של ממשלות עתידיות

154. היעדר דחיפות בהסדרה אינו שיקול מכריע לעניין ראשוניות ההסדר. הפסיקה הכירה בכך שמבחן העזר בדבר דחיפות אינו עומד בפני עצמו, ואין בו כדי להפוך החלטת מדיניות תחומה להסדר ראשוני הטעון חקיקה. מטבע הדברים, לא כל החלטת מדיניות שאינה דחופה נקבעת בחקיקה ראשית, ובענייננו גם אם אין ההחלטה לסגור התחנה דחופה במובן הצר, אין בכך כדי לשלול את סמכות הרשות המבצעת לקבלה במסגרת שיקול דעתה.

155. בדומה לכך, אין לקבל את הטענה כי מדובר בהחלטה הכובלת את שיקול דעתן של ממשלות עתידיות או יוצרת תוצאה בלתי הפיכה במובנה המשפטי. ההחלטה אינה מעגנת הסדר נורמטיבי חדש ואינה יוצרת כבילת יתר משפטית של שיקול הדעת לדורות. ואולם גם אם השבת המצב לקדמותו עשויה להיות כרוכה בקשיים מעשיים או תקציביים, אין בכך כדי לשלול את סמכותה של רשות עתידית לשנות את ההחלטה, להקצות משאבים או לקבוע סדרי עדיפויות שונים.

היקף הפגיעה בזכויות הפרט

156. לטובת ניתוח מבחן העזר "היקף הפגיעה בזכויות הפרט" נדרש להלן לשאלה רחבה יותר – והיא האם סגירת התחנה עולה כדי פגיעה בחופש הביטוי וחופש העיתונות, כטענת העותרים. כפי שיובהר להלן, לא רק שאין פגיעה בחופש הביטוי – אלא שיש בסגירת התחנה כדי לשכלל את חופש הביטוי ולהרחיב את "שוק הרעיונות", המוחזק היום על ידי גורמים מונוליטיים הממומנים מכספי ציבור. ואפילו אם ישנה פגיעה, ואין, אזי מדובר בהיקף מצומצם ביותר, מאוזן מידתי ומוצדק.

1. אין פגיעה בחופש הביטוי

157. יש לדחות, עקרונית, את הניסיון לכרוך את חופש הביטוי, כערך, בהמשך קיומה של האנומליה, חסרת המקבילות במערב הדמוקרטי, של יחידה צבאית העוסקת בשידורי אקטואליה ופוליטיקה.

158. חשוב להבחין בכך שהשידור הציבורי בתחום הרדיו מוגבל הרבה פחות מהשידור הפרטי. הרדיו הציבורי משודר באמצעות 10 תחנות (8 תחנות התאגיד, גלצ וגלגלצ) לעומת 16 תחנות אזוריות פרטיות המוגבלות בפריסתן.
159. נקדים ונזכיר כי בחוות הדעת המשפטית של המשנה ליועמ"ש מערכת הביטחון (דאז), נקבע כי אין בענייננו פגיעה בחופש הביטוי כזכות חוקתית. קביעה זו מנלן: נסביר להלן.
160. במשפט החוקתי הישראלי ניתנת הגנה חוקתית לזכויות היסוד של חופש הביטוי, חופש העיתונות וזכות הציבור לדעת, ואולם לא הוכרה זכות חוקתית עצמאית ל"שידור ציבורי" במובנו המוסדי. קרי: אין זכות יסוד של הפרט לקיומו של גוף שידור ציבורי במבנה מסוים או במתכונת ארגונית נתונה. השידור הציבורי נתפס בפסיקה כאמצעי מוסדי למימושן של זכויות אלה – ולא כזכות עצמאית העומדת בפני עצמה.
161. עמדה זו נטועה בפסיקת היסוד בדבר חופש הביטוי, החל מבג"ץ 73/53 **קול העם נ' שר הפנים**, פ"ד ז 871 (1953) (להלן: בג"ץ 73/53), והוחלה במפורש גם על תחום השידורים. כך, בבג"ץ 399/85 **כהנא נגד הוועד המנהל של רשות השידור**, פ"ד מא (3) 255 (1987) (להלן: בג"ץ 399/85), נקבע כי רשות השידור כפופה לעקרון חופש הביטוי וחלה עליה חובה להבטיח ביטוי הוגן למגוון דעות, גם כאלה הקשות ושנויות במחלוקת. ואולם, החובה שנקבעה שם היא חובה תפקודית של הגוף המשדר, ולא הכרה בזכות קונקרטי של הפרט לקיומו של גוף שידור ציבורי מסוים. באופן דומה, בג"ץ 606/93 **קידום יזמות ומו"לות (1981) בע"מ נ' רשות השידור**, פ"ד מח(2) 1 (1994), הודגש כי ההגנה על חופש הביטוי בשידור נובעת מתרומתו של השידור לשיח הדמוקרטי ול"שוק הדעות", ולא מקיומו של הסדר מוסדי כזה או אחר. הזכות המוגנת היא זכותו של הציבור לשיח פתוח ומגוון – לא זכותו של גוף שידור להמשך קיומו במימון ציבורי.
162. הפסיקה מן העת האחרונה חזרה והבהירה הבחנה זו בהקשר של השידור הציבורי. בבג"ץ 2996/17 **ארגון העיתונאים בישראל נ' ממשלת ישראל** (נבו – 23.1.2019), עמד בית המשפט בהרחבה על חשיבותו החוקתית של השידור הציבורי למימוש חופש הביטוי, חופש העיתונות וזכות הציבור לדעת, ובפרט על תפקידו המרכזי בשידור חדשות ואקטואליה (שם, פסקאות 36-38). עם זאת, מן ההנמקה עולה כי ההגנה החוקתית מכוונת לתפקודו הערכי של השידור הציבורי – כגוף עצמאי, מקצועי ופלורליסטי, המשוחרר מהתערבות פוליטית – ולא לשימורו של מבנה מוסדי מסוים או של הסדר ארגוני נתון. עיקר הפסול החוקתי, כפי שהודגש בפסק הדין, נעוץ בניסיון שלטוני להכפיף את השידור הציבורי לאינטרסים פוליטיים או לשלוט בתכניו, ולא בעצם קיומם של שינויים מבניים כשלעצמם (שם, בפסקאות 32 ו-39). ממילא, גם לפי פסיקה זו, אין מדובר בזכות חוקתית עצמאית לקיומו של גוף שידור מסוים במתכונת נתונה, אלא בהגנה על החופש העיתונאי של השידור הציבורי, בהינתן שהחברה הישראלית בוחרת בקיומו של שידור ציבורי. החובה חלה כל עוד הגוף המשדר קיים ופועל מכוח הדין, ואינה יוצרת זכות חוקתית מוקנית לעצם קיומו, למתכונתו הארגונית או להמשך מימונו הציבורי.
163. מן הפסיקה עולה אפוא תמונה עקבית לגבי משקל הזכות לשידור ציבורי והיקפה: היא מגינה מפני צנזורה פוליטית, הכפפה, הדרה או השתקה של ביטוי; היא אינה מקימה חובה חוקתית על המדינה להפעיל, לממן או לשמר גוף שידור ציבורי מסוים, קל וחומר גוף שידור צבאי.
164. בהמשך לאמור, וביישום עקרונות אלה לענייננו, נקודת המוצא לדיון היא הבחנה עקרונית בין פגיעה בחופש הביטוי לבין היעדר מימון ציבורי לביטוי. חופש הביטוי, כזכות יסוד, מטיל על המדינה חובת



- איהתערבות בתוכן הביטוי וחובת הימנעות מצנזורה, אך אינו מקים חובה לקיים, לממן או להפעיל אמצעי תקשורת מסוים, במתכונת ארגונית מסוימת.
165. הפסקת פעילותה של תחנת רדיו מכספי ציבור אינה שוללת מאיש את האפשרות להתבטא, אינה אוסרת ביטוי ואינה מגבילה פרסום, אלא מבטאת שינוי בסדרי עדיפויות תקציביים ומוסדיים. משכך, אין מדובר בפגיעה בחופש הביטוי במובנו החוקתי, וזאת בשונה מפעולה אקטיבית של סגירת כלי תקשורת פרטי או איסור על הפצת תכנים.
166. יתירה מזאת, החלופות שנבחנו, כמו צמצום תכני האקטואליה והפוליטיקה, כוללים, ממילא מעורבות בלתי ניתנת לבקרה בתכנים וממילא פוגעת פגיעה חמורה בהרבה בחופש הביטוי.
167. בהקשר זה, טענת העותרים מבוססת על דילוגים דוקטרינריים שאינם מעוגנים במשפט החוקתי:
- הם מניחים, מבלי לבסס, קיומה של זכות חוקתית לשידור ציבורי.
 - מניחים, מעבר לכך, קיומה של זכות לשידור ציבורי צבאי דווקא.
 - לבסוף מניחים כי זכות נטענת זו עומדת אף בהינתן קיומם של גופי שידור ציבוריים אחרים. קרי – יש להם "זכות" לרדיו צבאי במקביל לתאגיד השידור.
168. הנחות אלו אינן נשענות על תשתית נורמטיבית מוכרת, אך מכוחן מבקשים העותרים לצמצם את סמכותה המוסדית של הממשלה ולקבע הסדר מסוים, וביחס לצה"ל, כבלתי ניתן לשינוי.
169. הלכה למעשה, משמעות טענת העותרים היא הפיכת חופש הביטוי מזכות שלילית המגינה על הפרט מפני כפייה שלטונית – **לחובה** המוטלת על הציבור לממן, באמצעות כספי המיסים, תחנת שידור צבאית מסוימת.
170. תפיסה זו חותרת תחת עקרונות היסוד של חירויות הפרט שבבסיס חופש הביטוי, ואינה מתיישבת עם אופיו כזכות המגבילה את כוח השלטון, ולא כזכות **המחייבת** את הפרט לשאת בנטל מימונה של מדיניות תקשורתית מסוימת.
171. טענה זו מקבלת משנה תוקף נוכח מעמדה המוסדי הייחודי של התחנה. גלי צה"ל אינה גוף תקשורת פרטי ואף לא תאגיד שידור ציבורי אזרחי עצמאי, אלא יחידת סמך של צבא ההגנה לישראל, הכפופה מינהלית למערכת הביטחון ולשר הביטחון. הפעלת תחנת רדיו אקטואלית בעלת היקף פריסה ארצית כחלק אינטגרלי ממערכת צבאית היא הסדר מוסדי חריג, שאין לו מקבילה בדמוקרטיה מערבית. בנסיבות אלה, הבחירה להפסיק את מימונה של פעילות תקשורתית במסגרת צבאית אינה פוגעת בזכות חוקתית לחופש הביטוי, אלא משמשת הכרעת מדיניות מוסדית מתבקשת המצויה בליבת שיקול הדעת של הרשות המבצעת.
172. יתרה מכך, גם במישור המערכתי אין יסוד לטענה לפגיעה בחופש הביטוי. בישראל פועל תאגיד שידור ציבורי ארצי, המפעיל תחנות רדיו אקטואליות בפריסה רחבה וממלא את תפקידי הליבה של שידור ציבורי – חדשות, מידע, פלורליזם והצגת דעות מגוונות. חופש הביטוי אינו מחייב את המדינה לקיים מספר פלטפורמות ציבוריות מקבילות, ואינו מקנה זכות להמשך קיומה של תחנה מסוימת דווקא. הפסקת פעילות תחנת גלי צה"ל אינה שוללת מן הציבור גישה לשיח ציבורי, לביקורת או למידע.
173. טעות דוקטרינרית נוספת היא בדבר תפקידם העקרוני והמשפטי של זכויות הפרט, ובכללם חופש הביטוי. זכויות הפרט והמנגנונים החוקתיים והמינהליים שהתפתחו על בסיסן, נועדו לטובת הפרט אל מול כוחו השרירותי של השלטון.
174. זכויות הפרט לא נועדו להכפפת השלטון לסדר יום מסוים שמנוגד לתפיסות הרווחות בציבור או החותר תחתיהן. בתוך כך, ברי כי חופש הביטוי לא נועד "להגן" על מוסד שלטוני – כמו התחנה –



מפני פעולות לגיטימיות של השלטון בתוך מוסדותיו השלטוניים שלו, הממומנים על ידו, הכפופים למרותו והמשרתים את יעדיו וצרכיו. ניסיונם של העותרים לגייס את הביקורת השיפוטית על בסיס זכויות הפרט כדי לכוון את מדיניות הממשל בענייניה הפנימיים שלה, לטובת תפיסת עולמם האישית – הוא LAWFARE במלוא התגלמותו, קרי: ניסיון לעשות שימוש בזכויות הפרט ובביקורת השיפוטית ככלי לעיצוב מדיניות שלטונית פנימית בהתאם לתפיסת עולמם של העותרים.

175. מעבר לכך, הפסקת פעילות התחנה עשויה להרחיב, ולא לצמצם, את חופש הביטוי במובנו המהותי. אכן, במישור הטכני תקטן זירת ביטוי אחת; ואולם, משמדובר בגוף הממומן מכספי ציבור, שחלק ניכר מפעילותו נשען על משאבים ציבוריים ועל עבודה בהתנדבות – הפסקת המימון מסירה חסם משמעותי בפני תחרות הוגנת בשוק הרעיונות, מחזקת את חופש העיסוק, שבבסיסו מצוי חופש התחרות בין גורמים שונים, ואף מחזקת את עקרון השוויון בין המתחרים בשוק התקשורת בישראל (ראו: בג"ץ 1030/99 אורון נ' יו"ר הכנסת, פ"ד נו(3) 640 (2002)).

176. בכך מתאפשרת כניסתם של גורמים פרטיים ואזרחיים נוספים לשדה התקשורת בתנאים שווים יותר, ללא יתרון מבני הניתן מכוח המדינה.

177. גישה זו אינה זרה למשפט הציבורי ולמדיניות ציבורית בישראל. כך, רפורמות מבניות בתחומים שונים – לרבות רפורמת "השמייים הפתוחים" בתחום התעופה האזרחית, הפרטת חברות ממשלתיות והכנסת תחרות לשווקים ריכוזיים כדוגמת שוק הסלולר – הביאו להרחבת היצע, להגברת תחרות ולהטבה עם הציבור הרחב. גם אם דוגמאות אלה שייכות לשדות רגולטוריים אחרים, העיקרון המנחה זהה: **צמצום מעורבות מדינתית ישירה והסרת יתרונות מבניים שניתנים לגורם אחד, עשויים להעצים חירות, תחרות וריבוי קולות. בהקשר זה, חופש הביטוי אינו נמדד במספר הגופים הממומנים על ידי המדינה, אלא בפתירות השוק, בגיוון הזירות וביכולת האפקטיבית להתבטא.**

178. לא ניתן גם לטעון כי חשיבות הנושא הנדון מצדיקה, כשלעצמה, כי המוסד להכרעה בו הוא הכנסת בהכרח. ממשלות מכריזות מלחמה וגוזרות גורלות. נקודה זו קיבלה ביטוי מובהק בפסיקה מן העת האחרונה בעניין ההסכם לסימון מחדש של הגבול הימי בין ישראל ללבנון (בג"ץ 6654/22 פורום קהלת נ' ראש הממשלה (נבו 13.12.2022)). שם נדחתה הטענה שלפיה עצם כובד משקלה הציבורי והמדיני של החלטת הממשלה – הנוגעת להסדרת גבול ימי ולהשלכות כלכליות וביטחוניות משמעותיות מול מדינת אויב – מחייב עיגון חקיקתי. בית המשפט קבע כי אף במקרה קיצוני שכזה, העברת שטח טריטוריאלי לידי מדינת אויב, הסמכות בידי הממשלה גם ללא אישור הכנסת.

179. עוד הבהיר בית המשפט שם, כי גם במצבים שבהם מדובר בהחלטות מדיניות-ביטחוניות כבדות-משקל, אין בכך כשלעצמו כדי לחייב את הממשלה להביא את החלטתה לאישור הכנסת, וחזר והדגיש גם ביחס למעורבותו שלו בהחלטת הממשלה הזו (דברי כבוד השופט (כתוארו אז) סולברג, בפסקה 15):

"הלכה פסוקה היא, כי מתחם שיקול הדעת המסור לרשות המבצעת, בעניינים הנוגעים למדיניות חוץ וביטחון – רחב עד מאוד; אל לו לבית המשפט להשיג את גבולה. שומה עליו להימנע מלבוא בנעליה של הרשות המבצעת, בפרט כאשר מבוקשת התערבות בענייני מדיניות חוץ וביטחון, המצויים בליבת העשייה של הממשלה (זאת, אף מבלי להידרש לשאלה אם מדובר בסוגיה שפיטה); כל רשות ותפקידה היא, "איש על מתנהו ואיש על דגלו" (במדבר א, נב)."

180. אם כך ביחס להסדר מדיניביטחוני מורכב, הכרוך בהסדרה טריטוריאלית ובהשלכות כלכליות נרחבות מול מדינת אויב – אשר לא סונג כהסדר ראשוני ולא חייב חקיקה או אישור הכנסת – קל וחומר שאין יסוד לטעון כי החלטה קונקרטי, תחומה וממוקדת, בדבר סגירת יחידה צבאית, לאחר שנות דור של דיון על סגירתה, אינה יוצרת כל מסגרת נורמטיבית כללית חדשה, ואינה מהווה "הסדר ראשוני".

181. מן האמור לעיל עולה כי גם במסגרת ניתוח דוקטרינת ההסדרים הראשוניים – ובפרט במבחן העזר בדבר היקף הפגיעה בזכויות הפרט – אין בהחלטת הממשלה על סגירת התחנה משום פגיעה בחופש הביטוי. ההחלטה אינה שוללת ביטוי, אינה מצנזרת תוכן ואינה מגבילה גישה לשיח ציבורי, אלא עוסקת בשינוי סדרי עדיפויות תקציביים וארגוניים ביחס ליחידת סמך אחת, הפועלת במסגרת מערכת הביטחון. משאין מדובר בפגיעה בזכות יסוד של פרטים, אלא לכל היותר בהפסקת פעילותה של יחידה צבאית שאין בה צורך צבאי, נשמט אחד המאפיינים המרכזיים המצדיקים סיווג ההחלטה כהסדר ראשוני הטעון חקיקה ראשית. לפיכך, גם לפי אמתהמידה המחמירה של פגיעתזכויות, אין בהחלטה נשוא העתירה כדי להקים עילה להפעלת דוקטרינת ההסדרים הראשוניים.

182. חופש הביטוי כעיקרון חוקתי כלל אינו מחייב שידור ציבורי דווקא או במבנה ובמודל מסוים דווקא.
183. ניטרליות ועידוד תחרות בתחום התקשורת מצד מדיניות המחוקק והממשלה, לצד אי-התערבות בתכנים הם מאפייני הליבה התומכים במימוש הזכות לחופש הביטוי של אזרחים במדינה דמוקרטית.

184. מעט תמוה הניסיון לצייר את קיומה של תחנת שידורי אקטואליה ופוליטיקה מתוך מתקן צבאי כתנאי בלעדיו אין לחופש הביטוי.



ז. אפילו אם הייתה פגיעה בחופש הביטוי (ואין) אזי היא עומדת בתנאי פסקת ההגבלה

185. למעלה מן הצורך, ולמען שלמות התמונה, ייבחנו להלן טענות העותרים גם בהנחה – שאינה מתקבלת – כי סגירת התחנה עולה כדי פגיעה בחופש הביטוי או בחופש העיתונות. בחינה זו תיעשה בהתאם למבחני פסקת ההגבלה, וזאת מבלי לוותר על העמדה העקרונית שלפיה אין בהחלטה נשוא העתירה פגיעה חוקתית כלל. דיון זה אינו נדרש לשם הכרעה, אך הוא יבהיר כי גם אילו היה נקבע קיומה של פגיעה כלשהי לכאורה, הרי שזו עומדת בדרישות החוקתיות הקבועות בדיון, הן במישור ההסמכה והן במישור התכלית והמידתיות.

הסמכה חוקית

186. ראשית, כאמור לעיל, החלטת הממשלה התקבלה בסמכות חוקית מלאה במסגרת המרות החוקתית של הממשלה על צבא ההגנה לישראל. ובהתאם לסעיף 2א(א) לחוק השיפוט הצבאי, המסמיך את הרמטכ"ל, באישור שר הביטחון, לקבוע עקרונות הנוגעים לארגון הצבא, למינהל ולהבטחת פעולתו התקינה.

187. סמכות זו זכתה לתמיכה בחו"ד מנדלבלית(לוי) אך בשנת 2022.

188. בדבר שאלת "הסמכה מפורשת" בחקיקה ראשית לפגיעה בזכות יסוד, ובפרט בחופש הביטוי, הפסיקה קבעה כי היקף הדרישה להסמכה כזו נבחן בהתאם למכלול נסיבות העניין, ובכללן טיב הזכות הנפגעת, הטעמים המונחים בבסיסה ועוצמת הפגיעה בה. כך, בבג"ץ 10203/03 "המפקד הלאומי" בע"מ נ' היועמ"ש, פ"ד סב(4) 715 (2008), העוסק במהותה ובהיקפה של זכות חופש

הביטוי במשפט החוקתי בישראל, נקבע לשיטתה של הנשיאה (בדימי) ביניש, יש לפרש את דרישת ההסמכה המפורשת בהקשר קונקרטי, ולא כדרישה לנוסח מפורט וייעודי לכל פגיעה אפשרית בזכות. אף לשיטתה המקילה יותר של השופטת נאור בדעת הרוב, די בהסמכה כללית וברורה בחקיקה ראשית, מקום שבו הפגיעה נטענת היא עקיפה ומוגבלת, וההחלטה מצויה בליבת סמכותו הארגונית של הגורם המוסמך.

189. כפי שנאמר בחו"ד מנדלבלית(לוי), סעיף 2א(א) לחוק השיפוט הצבאי עונה על אמות מידה אלה, שעה שמדובר בהחלטה מוסדית-ארגונית הנוגעת לפעילות יחידה צבאית, ואינה מחייבת קביעת הסדר ייעודי נוסף בחקיקה ראשית.

הולם את ערכיה של מדינת ישראל

190. תנאי ההלימה לערכיה של מדינת ישראל הוא תנאי "שקוף" בעיני רוב העותרים – ולא בכדי, שכן בענייננו, לא רק שאין בהחלטת הממשלה כדי לחרוג מערכיה של מדינת ישראל – אלא שיש בה כדי לקדם ערכים יסודיים המונחים בבסיס המשטר החוקתי והדמוקרטי בישראל.

191. ראשית, ההחלטה הולמת את ערך הריבונות הדמוקרטית והאחריות השלטונית. מדינת ישראל היא מדינה דמוקרטית שבה הממשלה נושאת באחריות לניהול משאבי הציבור, לקביעת סדרי עדיפויות ולמבנה מוסדות השלטון. סגירת יחידת סמך צבאית הפועלת בתחום תקשורת היא מימוש מובהק של אחריות זו.

192. הכרה בזכות חוקתית משתמעת להמשך מימון מוסד מסוים מכספי ציבור הייתה הופכת את עקרון האחריות הדמוקרטית על פניו, ומקבעת מבנים מוסדיים כבלתי ניתנים לביקורת, שינוי או התאמה – תוצאה שאינה מתיישבת עם ערכיה של מדינת ישראל הם גם עקרונות של משילות, אחריות מוסדית והפרדת המשפט והדגיש כי ערכיה של מדינת ישראל הם גם עקרונות של משילות, אחריות מוסדית והפרדת רשויות (בג"ץ 11163/03; בג"ץ 4374/15). החלטתה של הממשלה לעצב מחדש את מבנה פעולתה הפנימית – בוודאי כאשר מדובר ביחידה צבאית – מצויה בליבת אותם עקרונות.

193. שנית, ההחלטה הולמת את ערך השוויון וההוגנות המוסדית. הפעלת תחנת רדיו אקטואלית במימון ציבורי, כחלק אינטגרלי ממערכת צבאית, יוצרת יתרון מבני מובהק לגוף אחד בזירת השיח הציבורי – יתרון שאינו עומד לרשות גופים אזרחיים, פרטיים או קהילתיים. סגירת התחנה מסירה עיוות מבני זה ומקדמת תנאים הוגנים יותר של תחרות בשוק הרעיונות. תפיסה זו עולה בקנה אחד עם התפיסה המשפטית שלפיה חופש הביטוי הוא עיקרון מערכתי של ריבוי קולות, פתיחות וגיוון (השופט אהרן ברק בבג"ץ 399/85).

194. שלישית, ההחלטה הולמת גם את ערך חופש הביטוי במובנו המהותי. כידוע, הפסיקה הישראלית אינה תופסת את חופש הביטוי כזכות המוגשמת בהכרח באמצעות הרחבת מעורבות המדינה, אלא כזכות שמגשימה עצמה לעיתים דווקא באמצעות צמצום כוחו של השלטון בזירת השיח. הפסקת פעילותה של יחידה צבאית שאין בה צורך צבאי אינה מצמצמת את השיח הציבורי, אלא עשויה להרחיבו באמצעות הסרת חסם תחרותי ומתן אפשרות לשחקנים נוספים לפעול בתנאים שווים יותר. תפיסה זו עולה בקנה אחד עם הרציונל של "שוק הרעיונות", שהוכר בפסיקה הישראלית כחלק מהתשתית הערכית של חופש הביטוי (בג"ץ 73/53; בג"ץ 399/85 כהנא).

195. לפיכך, החלטת הממשלה על סגירת התחנה בהחלט הולמת את ערכיה של מדינת ישראל.

תכלית ראויה



196. החלטת הממשלה היא לתכלית ראויה. החלטתה בדבר הפסקת פעילותה של תחנת גלי צה"ל נשענת על אינטרס ציבורי מובהק. תכליתה אינה התערבות בתכנים עיתונאיים ואף לא הכפפת ביקורת תקשורתית לדרג הפוליטי, אלא תיקון אנומליה מוסדית מתמשכת של תחנת שידור אקטואלית כללית הפועלת כחלק אינטגרלי ממערכת צבאית.

197. ממצאי הוועדה המייעצת הייעודית מלמדים כי פעילות זו גוררת את צה"ל ללב מחלוקות פוליטיות, פוגעת באופיו כמוסד ממלכתי ואפוליטי, מערערת את אמון הציבור בו ומסבה נזק ממשי ללכידות החברתית ולמורל – וביתר שאת בעת חירום. תכלית ההחלטה היא אפוא שמירה על אופיו של הצבא, חיזוק אמון הציבור בו והפרדה מוסדית ראויה בין כוח צבאי לבין זירת השיח הפוליטי.

198. יובהר כי עצם התנגדותם של העותרים לתכלית ההחלטה – או העדפתם לתכלית ציבורית אחרת – אינה הופכת את התכלית שנבחרה לבלתי־ראויה במובנה החוקתי. הפסיקה קבעה כי בחינת התכלית הראויה היא בחינה אובייקטיבית, ולכן ממילא אינה מוכרעת לפי עמדתו הפוליטית של העותר או לפי עצם קיומה של מחלוקת ציבורית חריפה. גם תכלית הפוגעת בזכויות אדם, ואף מעוררת התנגדות עקרונית, עשויה להיחשב תכלית ראויה, והדיון הערכי מועבר לשלב המידתיות ולא לשאלת הלגיטימיות (בג"ץ 7052/03 **עדאלה נ' שר הפנים**, פסקאות 54-56 לפסק דינו של השופט ברק (אר"ש 14.5.2006); בג"ץ 4769/95 **מנחם נ' שר התחבורה**, פסקאות 14-16 לפסק דינו של השופט ברק (נבו 4.12.2002)).

199. עוד יוער כי חלק מן העותרים מערעבים בין עצם הטענה לפגיעה בחופש הביטוי לבין בחינת תנאי התכלית הראויה בהנחה היפותטית של פגיעה. גישה זו שגויה מן היסוד: עצם קיומה של פגיעה בזכות חוקתית אינו שולל את היותה של הפעולה לתכלית ראויה, שאם לא כן היה מתייתר תנאי זה לחלוטין. כידוע, בחינת התכלית הראויה נעשית דווקא לאחר שנקבעה פגיעה לכאורה בזכות, ואינה נבחנת במנותק ממנה (ראו למשל: בג"ץ 6893/05 **לוי נ' ממשלת ישראל**, פ"ד נט(2) 876, 888-889 (2005)).

קשר רציונלי בין אמצעי למטרה

200. קיים קשר רציונלי ברור בין סגירת התחנה ובין התכליות הנטענות: צמצום המתח המוסדי והציבורי הנובע מעיסוק יחידה צבאית בתוכני אקטואליה ופוליטיקה; מניעת מראית עין של מעורבות צבאית בשיח פוליטי; השבת ההתאמה בין ייעוד התחנה לבין צורכי מערכת הביטחון; וכן שחרור משאבים ציבוריים לשימושים אחרים, ובראשם צורכי ביטחון.

201. סגירת התחנה היא אמצעי טבעי להשגת מטרות אלה, משום שהיא מבטלת את ההסדר המבני שממנו נובע הקושי (גוף צבאי המופעל במימון ציבורי בשוק תקשורת תחרותי), מבלי להידרש לצעדי צנזורה או איסורי תוכן. בהיבט זה, גם חומר הוועדה שהונח בפני הממשלה מחזק שהבעיה אינה סנטימנטלית או פוליטית, אלא מבנית: עצם שילובם של שידורי אקטואליה כללית בתוך מסגרת צבאית יוצר חיכוך מתמשך, וממילא שינוי ההסדר המוסדי באמצעות סגירה והפסקת המימון הוא אמצעי שיש לו זיקה ישירה לתכלית.

אמצעי שפגיעתו פחותה

202. בהינתן שישנה פגיעה כלשהי בחופש הביטוי, הרי שחלופות "רכות" יותר – כגון קוד אתי, חידוד נהלים, ועדת פיקוח, הבהרות מערכתיות, או תיקוני־קצה – אינן נותנות מענה מלא לקושי המרכזי, משום שהן משאירות בעינה את התשתית הבעייתית: תחנת אקטואליה כללית הפועלת כיחידת



סמך של הצבא וזוכה ליתרון מבני בשוק התקשורת מכוח המימון הציבורי והמסגרת הצבאית. ולצד זאת הן מגבירות את המעורבות בפיקוח "מלמעלה" על הביטוי העיתונאי בתחנה.

203. מעבר לכך, אין מדובר רק בחלופות שאינן נותנות מענה נורמטיבי לקושי המבני, אלא גם בחלופות שאינן ישימות במובן המוסדי והרגולטורי. ודוק, חלופה "פחות פוגענית" במבחן המידתיות אינה יכולה להיות חלופה תיאורטית בלבד; עליה להיות אפשרות מעשית הזמינה במסגרת מערך הסמכויות וההסדרים הקיים, ולא מהלך המצריך יצירת תשתית נורמטיבית חדשה מן היסוד.

204. הפיכת התחנה לגוף אזרחי הייתה מחייבת הקמת תאגיד חדש, הסדרה חקיקתית מקיפה, משטר רישוי ותדרים עצמאי ומקורות מימון חלופיים, וכפועל יוצא גם עיצוב מחדש של רכיבי יסוד במשטר השידור והרגולציה בישראל – לרבות זהות הרגולטור המפקח, מסגרת הרישוי והפיקוח ומעמדם של התדרים. זאת, אף בלא להידרש לקשיים המוסדיים הנלווים לעצם הפעלת גוף שידור אזרחי מתוך מסגרת צבאית (לרבות סוגיות של סיווג, כוח אדם ומשטר משמעת). תהליך כזה אינו חלופה "מרוככת" לסגירת התחנה, אלא שינוי יסודי החורג מגדרי העתירה.

205. לעומת זאת, סגירת התחנה, לצד הותרת גלגלצ, היא אמצעי פוגעני פחות במובן החוקתי, שכן היא אינה אוסרת ביטוי ואינה מתערבת בביטוי; היא לכל היותר מסירה תמיכה כספית ציבורית מפלטפורמה מסוימת, ומשאירה אפשרות למימוש ביטוי באמצעים אחרים – לרבות באמצעות גופי שידור ציבוריים קיימים (ובהם תחנת אקטואליה ציבורית בפריסה ארצית, כמו רשת ב), תחנות פרטיות ופלטפורמות דיגיטליות. במילים אחרות: אם העותרים מבקשים למדוד פגיעה במספר זירות, הרי שהמדינה בחרה באפיק הפסיבי והמידתי יותר (סגירת התחנה), ולא באפיק האקטיבי והחמור יותר (כמו ניטור והתערבות בתכנים).

עלות מול תועלת (מבחן המידתיות הצר)

206. גם במאזן הכולל, התועלת החברתית והציבורית של ההחלטה עולה על הפגיעה הנטענת: מן הצד האחד, הפגיעה (ככל שישנה) היא עקיפה ומוגבלת – צמצום פלטפורמה ציבורית אחת במתכונתה הקיימת, במסגרת החלטה הנוגעת ליחידת סמך צבאית, כאשר השיח הציבורי, הביקורת והנגישות למידע אינם נשללים מן הציבור, ובפועל קיימות חלופות רבות ומשמעותיות.

207. מן הצד האחר, התועלת היא משולשת: ראשית, חיזוק גבולות התקינות המוסדית והציבורית בין צבא ובין זירת הפוליטיקה והאקטואליה הכללית, והפחתת נזקי חיכוך מתמשך למעמד הצבא כגוף ממלכתי ומקצועי; שנית, שחרור משאבים ציבוריים והפנייתם לצרכים ציבוריים אחרים, בראשם הביטחון; שלישית, שיפור תנאי התחרות ב"שוק הרעיונות" באמצעות הסרת יתרון מבני של גורם שלטוני ממומן בתחום שבו פועלים שחקנים פרטיים.

208. לבסוף, יש להדגיש כי חלק מטיעוני העותרים מערביים גם בשלב ניתוח מבחני המידתיות בין טענה כללית וסתמית ל"פגיעה בחופש הביטוי" ובין השאלה הממוקדת מהו טיב "האמצעי הפוגעני" במקרה דנן (הפסקת פעילותה של יחידה צבאית), ומהי מידת תרומתו להשגת מטרות מוסדיות או ציבוריות קונקרטיות שנבחנו בהליך מקצועי.

209. לסיכום, מכל האמור עולה כי החלטת הממשלה עומדת בכל תנאיה של פסקת ההגבלה: היא נסמכת על הסמכה מפורשת בדין, הולמת את ערכיה של המדינה, ונועדה לתכלית ראויה של אינטרס ציבורי מובהק. כן מתקיימים שלושת מבחני המידתיות – קיים קשר רציונלי בין האמצעי לתכלית; נבחר אמצעי שפגיעתו פחותה, בהיותו סגירת יחידה צבאית ולא השתקה או התערבות בתוכן; ובמאזן



הכולל התועלת הציבורית שבהסרת יתרון מבני ובהקצאה ראויה של משאבי ציבור עולה על כל פגיעה נטענת ועקיפה בחופש הביטוי.

210. בשולי הדברים, יש להעיר כי האסמכתאות שעליהן נסמכים העותרים בהקשר זה אינן רק שימוש סלקטיבי בפסיקה, אלא שימוש חסר מודעות להקשר הנורמטיבי שבו ניתנו פסקי הדין.
211. העותרים מבקשים למנוע את סגירת התחנה בטענה כי היא פוגעת בחופש הביטוי, שעה שהם מפנים לפסקי דין שעניינם ביקורת חריפה על פגיעה חמורה בחיילי צה"ל ובמפקדיו בשם חופש הביטוי, ובראשם פסקי הדין דנ"א 2121/12 פלוני נגד ד"ר אילנה דיין אורבך (אר"ש 18.9.2014) וע"א 8345/08 בן נתן נ' בכרי (אר"ש 27.7.2011). פסקי דין אלה לא נועדו לבסס חובה מדינתית למימון תחנת רדיו מסוימת, אלא להפך – הם שיקפו את המתח העמוק והביקורת הציבורית הנוקבת שהתעוררה נוכח ביטויים שנתפסו כפוגעניים בצבא ובמדינה.
212. במובן זה, השימוש שעושים העותרים באסמכתאות אלו אינו מחזק את טענתם בדבר פגיעה בחופש הביטוי, אלא מדגים את העיוורון המושגי שבטיעונם: בשם ההגנה על המשך מימון התחנה הם נסמכים על פסקי דין שעניינם בירור גבולות ההגנה על ביטויים שפגעו בחיילי צה"ל – אותה פגיעה עצמה העומדת, בין היתר, בלב הביקורת הציבורית והנורמטיבית כלפי התחנה.
213. אמור מעתה: אין בסגירת התחנה פגיעה בחופש הביטוי, ואף אם הייתה פגיעה שכזו היא מצומצמת ביותר ועומדת, למעלה מן הצורך, בתנאי פסקת ההגבלה.

ח. תקינות ההליך

214. בטרם נצלול לנושא שבכותרת תשומת לבו של בית המשפט הנכבד מופנית לכך שהייעוץ המשפטי לממשלה התחיל את התהליך בהתנגדות לסגירתה של גלי צה"ל. זאת ניתן להראות בנקל מכך שהיא מזהה "תהליך". ראו לדוגמה סעיף 5 לתגובת היעוצת המשפטית לממשלה (ושלל דוג' נוספות לאורך התגובה):

"החלטת הממשלה העומדת עתה לבחינתו של בית משפט זה, היא נקודת מפגש בין שני תהליכים... והשני - מתרחש בכשלוש השנים האחרונות, ועניינו בהגבלת התקשורת החופשית ויצירת מנופי לחץ וצינון על התקשורת החופשית, כחלק מסדרה של צעדים ממשלתיים ופרלמנטריים בתחום התקשורת, על רכיביה השונים.

... לא ניתן להבין את ההחלטה על סגירת תחנת גלי צה"ל והדממת קולם של שידורי האקטואליה בתחנה, ולנתח את משמעויותיה המשפטיות של החלטה זו, מבלי לשבץ את המהלך נכונה בתהליך האמור, שאף יתואר בהרחבה בהמשך".

215. מתחורר, אם כן, כי לשיטת הייעוץ המשפטי לממשלה, סגירת גל"צ, באיזה אופן שלא יהיה, היא חלק מ"תהליך".
216. מילים פשוטות – לא היה כאן, מצד הייעוץ המשפטי לממשלה, ניתוח משפטי בדבר תקינות ההליך, לגופם של דברים. להפך, מתוך הדעה שסגירת גל"צ היא אירוע שלילי, והוא חלק מ"תהליך", הוסק, ממילא, שוודאי שרק הליך פגום יכול היה להוביל לכך.
217. המסקנה קדמה לניתוח המשפטי, ועיצבה אותו.
218. את זאת אין לקבל.



219. ממשלות מתחלפות מעצבות מדיניות משתנה, בעוד שהמשפט לא משתנה בהתאם למושאי.
220. המדיניות משתנה, המשפט לא משתנה (אלא באופנים הקבועים לכך, ומפי מוסדות המוסמכים לכך).
221. כאן בענייננו נחשפת מעין "מדיניות משפטית" שנועדה, אד-הוק, להתמודד עם "תהליכים". בית המשפט הנכבד מתבקש לגדוע תופעה זו באחת.
222. וכעת לעובי הקורה.
223. כפי שניתן להיווכח מהאמור בסקירה העובדתית, לא רק שהחלטה התקבלה בסמכות חוקית מלאה אלא שגם ההליך המנהלי היה תקין, למהדרין מן המהדרין.
224. למעלה מן הצורך שר הביטחון הקים וועדה ציבורית.
225. חברי הוועדה המייעצת לוו בייעוץ המשפטי של מערכת הביטחון לכל אורך הדרך, מהקמת הוועדה ועד למסירת המלצותיה לשר הביטחון.
226. כל טענות העותרים ביחס לפגמים שנפלו בעבודת הוועדה נשענות על טעויות עובדתיות; אי-היכרות עם האירועים; ואי-הסכמה עם תוכן ההמלצות.
227. כך לדוגמה העותרים כלל לא מודעים לכך שהייעוץ המשפטי למערכת הביטחון בדק את סוגיית הזיקה הפוליטית, ואף ערך השלמות עובדתיות לאחר הקמת הוועדה, לאור שאלות מהייעוץ המשפטי לממשלה, ולא נמצאה כל מניעה בהמשך עבודת הוועדה.
228. עמדת היועצת המשפטית למערכת הביטחון ביחס לגב' העצני-כהן (לאחר השלמות ובירור נוסף) הייתה כי: אין לה זיקה לאף שר משרי הממשלה, גם לא לשר הביטחון שמינה אותה; הזיקה הפוליטית שלה כללית וקלושה (חברות במרכז הליכוד, לצד אלפים אחרים); יש לה כישורים מיוחדים כהגדרתם בהנחיית היועצת מס' 6.5000; יש לה ידע ייחודי נדרש שחסר אצל חברי הוועדה האחרים; והיא כיהנה בוועדה ציבורית חשובה אחרת ללא פקפוק. ראו עמדת יועמ"ש מערכת הביטחון, עו"ד ארליך (נספח 7):

"סעיף 1 – ראשית איננו מסכימים לאמירה לפיה זיקתה הפוליטית של חברת הוועדה "אינה קלה במיוחד". חברת הוועדה הצהירה כי אינה קשורה בזיקה כלשהי לאף שר משרי הממשלה, והיא חברת מרכז, אחת מבין אלפי חברים. היא אינה קשורה גם לא לשר הביטחון אשר מינה אותה כחברת ועדה. מכל מקום, אנו סבורים, כי כישוריה של גב' העצני כהן אכן עולים כדי "כישורים מיוחדים" כהגדרתם בפסיקה ובהנחיית היועצת מס' 6.5000, ודאי ביחס לעוצמת זיקתה הפוליטית שנובעת אך ורק מעצם היותה חברת מרכז מפלגת הליכוד, כאמור. הנחיית היועצת האמורה קובעת כי יש לתת את הדעת לעוצמתה של הזיקה, כך שככל שהזיקה חלשה יותר, נדרשים כישורים מיוחדים בעוצמה נמוכה יותר, ולהיפך.

בענייננו, גב' העצני כהן היא אשת תקשורת מנוסה, בעלת היכרות מעמיקה עם עולם התקשורת, אשר פעילה הן בתקשורת הכתובה והן בזו המשודרת. נוסף על כך גב' העצני כהן עוסקת גם בפעילויות הסברה, הפקת תוכן והובלת קמפיינים ציבוריים. לגב' העצני כהן היכרות מעמיקה עם תחום הדיגיטל וניהולו והיא עוסקת בנושא ייחודי זה מעל לעשור. כך שלשיטתנו היא בעלת כישורים מיוחדים



בליבת נושאי העיסוק של הוועדה, ובאופן יוצא דופן היא בעלת היכרות משמעותית עם מגוון אמצעי תקשורת ודיגיטל. תרומתה של גב' העצמי כהן להבנה מעמיקה של כלל היבטים הנוגעים לתחנת גל"צ, מכרעת בדגש על ההיכרות הספציפית עם תחום הדיגיטל, שאין ליתר חברי הוועדה ושמהווה חלק מהותי מפעילות תחנת גל"צ. לדעתנו מומחיותה כאמור מאפשרת את מינויה לוועדה חרף זיקתה הפוליטית שפורטה לעיל. כמו כן נזכיר, כי גב' העצמי כהן כיהנה כחברה בוועדה ציבורית אחרת, שעסקה בהקמת המשמר הלאומי, ולמיטב ידיעתנו ובדיקתנו לא נמנעה חברותה שם בשל זיקה פוליטית".

229. עמדת היועצת המשפטית למערכת הביטחון, עו"ד הילה ארליך, ביחס למר אלעד מלכא (לאחר השלמות וביורור נוסף) הייתה כי אין מקום לטעון כנגדו למשוא פנים או דעה קדומה; כי אין לו זיקה של התקשרות כספית רלוונטית כלשהי; וכי הניסיון לפסול חבר ועדה בשל התבטאויות מקצועיות בתחום עיסוקו מהווה פגיעה בחופש הביטוי ובאינטרס הציבורי לאייש ועדות ציבוריות בידי אנשים העוסקים בתחומם. ראו נספח 7:

"באופן שאינו משתמע לשני פנים מהמידע שמסר לנו לאחר מכן, הבהיר מר מלכא נחרצות כי הוא חבר מפלגה בלבד, אינו חבר מרכז ואינו נושא בכל תפקיד בארגוני המפלגה או בוועדותיה השונות. התמודדותו היחידה בפריימריז התקיימה בשנת 2019, ולפיכך מדובר באירוע נקודתי ומרוחק בזמן, שאינו משפיע על שיקול דעתו כיום. כאשר לתפקידו כסגן יו"ר קבוצת הליברלים, יודגש כי אין מדובר בגוף רשמי של המפלגה אלא בקבוצה אידיאולוגית רחבה, שמטרתה לפעול להבאת שיח מדיניות בתחומים שונים. יתרה מכך, אין בפעילותו של מר מלכא בקבוצה זו כדי לפגום כהוא זה בחברותו או בתרומתו לצוות הוועדה, וכבר פורט כי מדובר בכישורים מיוחדים והתאמתו לכהונה בוועדה הינה ברורה.

סעיף 3(ב) – נציין, כי מבירור עם מר מלכא עולה, כי הוא לא העניק שירותי ייעוץ אסטרטגי בהתקשרות ישירה עם משרדי ממשלה, אלא במסגרת שיתוף פעולה שלו עם משרדי ייעוץ אחרים שהתקשרו עם לקוחות ממשלתיים, כמפורט:

התקשרות עם המשרד להתיישבות במסגרת העניק מר מלכא ייעוץ בתחום עבודות מחקר בהיבטי איכות הסביבה אשר הסתיימה בחודש אפריל 2025, והתקשרות עם המנהל האזרחי במסגרת העניק מר מלכא ייעוץ במסגרת פרויקט מצומצם בתחום תכניות העבודה עשר הסתיימה בחודש פברואר 2025.

כפי שנמסר לנו, לא היו ואין כיום למר מלכא התקשרויות למתן ייעוץ אסטרטגי עם לקוחות ממשלתיים נוספים וכך גם לא עם לקוחות פרטיים שלהם זיקה לפעילות הוועדה.



נבהיר כי לעמדתנו, כעולה מן הנתונים, אין כל קשר בין שירותי הייעוץ העקיף שניתנו על ידי מר מלכא באמצעות חברות ייעוץ למשרדים האמורים, לבין נושאי עבודת הוועדה, ופרוייקטים אלו אינם מייצרים זיקה או תלות כלשהי בממשלה באופן שימנע ממנו לייצג את עמדתו במסגרת הוועדה הציבורית.

בהקשר זה נבהיר, עולה מן הנתונים, כי אין כל קשר בין שירותי הייעוץ העסקי שניתנו על ידי מר מלכא באמצעות חברות הייעוץ למשרדי הממשלה, לבין נושא עבודת הוועדה, ופרוייקטים אלו אינם מייצרים זיקה או תלות כלשהי בממשלה באופן שימנע ממנו לייצג את עמדתו במסגרת עבודת הוועדה הציבורית.

סעיף 2(ג) – לבקשתכם פנינו למר מלכא וזו עמדתו בעניין: מר מלכא הצהיר, כי ניגש לעבודתו במסגרת הוועדה בלב פתוח ובנפש חפצה, בידיעה שמדובר בוועדה בעלת חשיבות ציבורית רבה, ומשכך שם לנגד עיניו את האחריות והצורך בחשיבה פתוחה ושקילת כלל השיקולים שיידרשו על מנת לפעול למען האינטרס הציבורי. מר מלכא ציין כי במסגרת דיוני הוועדה, גם אם אחז לכתחילה בדעה כזו או אחרת, ככל אדם בעל דעות ובוודאי אדם שעוסק בתחום, הוא היה ועוד נכון כל העת להיות קשוב לכלל העמדות העולות במסגרת עבודת הוועדה, הראיונות והדיונים שהיא מקיימת ולא אחת אף משנה את דעתו תוך למידה של הדברים.

לכתחילה, ולא כל שכן נוכח עמדתו האמורה של מר מלכא, אנו משוכנעים כי מר מלכא אינו אוחז ב"דעה קדומה" בעניינה של תחנת גל"צ כמובא במכתבכם ואינו מצוי במצב של "משוא פנים" כלשהו. ראוי שלכל אדם, בוודאי אדם העוסק בתחום התקשורת, תהיה עמדה או מחשבה בנושאים ציבוריים מהמעלה הראשונה בהם עוסקת הוועדה וכפי שציינו בהתייחסותנו הקודמת, **אנו סבורים כי פסילת אדם מכהונה בוועדה ציבורית בשל התבטאויות כאלה או אחרות בנושאי עיסוקו, עלולה כדי פגיעה של ממש בחופש הביטוי.** נוסף על כך, עלול הדבר לפגוע קשות גם בפעילותן של ועדות ציבוריות והיכולת למנות לוועדות אלה אנשים בעלי שיעור קומה העוסקים בתחום העיסוק של הוועדה, ושלעיתים קרובות גם מתבטאים בנושאים המקצועיים בהם הם עוסקים ובכך לפגוע באינטרס ציבורי חשוב.

להשלמת התמונה נציין כי עו"ד המלווה את עבודת הוועדה ואשר נוכחת ברוב דיוניה, התרשמה כי מר מלכא אינו אוחז בדעה קדומה ביחס לסוגיות שהוועדה עסקה בהן עד כה, ואף ציינה כי במסגרת דיוני הוועדה, מר מלכא שיתף כי כיווני מחשבה מסוימים השתנו תוך כדי הדיונים, לאחר התרשמותו מהדוברים והחומרים שהוצגו בפניו.



סעיף 3 – נכון להיום, הוועדה מונה חמישה חברים ולא ארבעה, כפי שצוין בפנייתכם. רוב חברי הוועדה אינם בעלי זיקה פוליטית כלשהי. בראייתנו, ההרכב שנקבע משקף איזון וגיוון מקצועי, מגדרי וציבורי, המבטיח עצמאות ופלורליזם בעבודת הוועדה.

הוועדה כוללת שילוב של בעלי רקע בתחומי התקשורת, השירות הציבורי והחברה האזרחית, תמהיל המבטיח נקודת מבט רחבה, ביקורתית ובלתי תלויה.

היקף ואופי זיקתה הפוליטית המגובלת של שניים מתוך חמשת חברי הוועדה כמובהר לעיל, אינם יוצרים רוב בעל זיקה פוליטית או השפעה מגמתית (שלטעמנו כלל אינם קיימים) כנטען, ובוודאי שלא פוגעים באיזון הפנימי או באובייקטיביות של הוועדה.

יודגש, הוועדה מקיימת דיונים מעמיקים ומקיפים, שבמהלכם נשמעים מגוון רחב של גורמים, ובכלל זה: מפקד תחנת גלי צה"ל, רמ"ט אכ"א, נציגי משרד התקשורת, הרשות השנייה, תחנות רדיו אזוריות, ארגון העיתונאים, אנשי אקדמיה ורוח ועוד.

מנגנון זה מחזק עוד יותר את האיזון והעצמאות של עבודת הוועדה ומבטיח כי עמדותיה מגובשות על בסיס מכלול רחב של דעות ושיקולים מקצועיים וציבוריים.

נזכיר שוב כי הוועדה פנתה בקול קורא לכלל הציבור, קיבלה אלפי תגובות ודנה בהן.

לפיכך עמדתנו היא כי הרכב הוועדה עומד בדרישות האיזון,

העצמאות והגיוון הציבורי שנקבעו בפסיקה ובדין המנהלי, ואין

מניעה משפטית בפעילותה של הוועדה.

כפי שצוין במכתבו מיום 21.9.2025, אין בדעת שר הביטחון לעכב את עבודת הוועדה והא ממשיכה לעבוד כסדרה.

בברכה,

הילה ארליך עמר, עו"ד

היועצת המשפטית למערכת הביטחון.

230. עמדת היועצת המשפטית למערכת הביטחון, עו"ד ארליך, הייתה כי "אין מניעה משפטית בפעילותה של הוועדה", וכי אין ממש בטענות שנטענו כנגד שניים מחבריה.

231. נזכיר כי לאחר עמדה מובהקת זו הייתה דממת אל-חוט מצד הייעוץ המשפטי לממשלה עד להצעת המחליטים אליה צורפת חו"ד המשנים. ולפיכך הם מושתקים מלטעון טענות כנגד חברים בוועדה.

232. אין גם מקום לקבל את העמדה העולה מתגובת היועצת המשפטית לממשלה כאן כאילו כהונה בתפקיד משנה למנכ"ל יוצר מניעה מלכתן בוועדה ציבורית. נזכיר את ועדת אשל אשר בראשה ישב מנכ"ל משר הביטחון, מדובר בעניינים של יום ביומו בוועדות ציבוריות.

233. עוד נזכיר כי האלוף (בדימוס) רון-טל, פרש מרצונו החופשי מהוועדה בשל טענה רחוקה ביותר לניגוד עניינים משום הופעותיו בערוץ שבעליו הוא גם בעלים של רדיו אזורי. זיקה רחוקה ביותר שלדעת



- הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון לא היה בה כדי להוביל לפסילתו. אך האלוף (בדימוס) רוו-טל בחר להתפטר מהוועדה על מנת למנות כל לזות שפתיים.
234. זוהי ראייה מובהקת לכך שאפילו בזיקה רחוקה ביותר הוועדה דאגה, וולונטרית, לשמור על תקינות ההליך, זאת לצד מענה ענייני מקיף לכל יתר הטענות שנטענו שלא נמצא בהן ממש.
235. **ככל שהייתה לעותרים טענה כלשהי כנגד הקמת הוועדה היה עליהם לעתור כנגד הקמתה ולא לחכות להחלטת ממשלה סופית כדי להיתלות בנימוקים מנהליים משוללי יסוד מעין אלה.**
236. אין לקבל, במשפט המנהלי הנוהג, טיעון בדיעבד לפגם מנהלי שהעותר נמנע מלהעלות, או לעתור בעניינו, בזמן אמת. דרך הילוכם של העותרים חמורה יותר מדוקטרינת השיהוי – זהו שימוש לרעה של ממש בהליכי משפט.
237. גורמי המקצוע, הבלתי תלויים, בייעוץ המשפטי למערכת הביטחון העמיקו ובדקו וסברו שאין בטענות אלה ממש.
238. יתירה מכך, אף הייעוץ המשפטי לממשלה, שקיבל את ההשלמות והמענים מהייעוץ המשפטי למערכת הביטחון, לא השיב דבר ולא בלם את עבודת הוועדה בשום שלב.
239. ממשלת ישראל, במליאתה, קיימה דיון מקיף ומעמיק הן בשאלת ההצדקה העקרונית, הן בשאלת המדיניות, הן בשאלת החלופות והן בשאלת הפגיעה בזכויות.
240. כפי שניתן להיווכח מדברי ההסבר להחלטה התקיים הליך מעמיק ויסודי – שהעותרים, והיועצת המשפטית לממשלה, פשוט לא מסכימים לתוצאתו. הא ותו לא.
241. עוד נתלים, היועצת המשפטית לממשלה, והעותרים, בדקדוקים שונים בהמלצות הוועדה, בקושיות על הפרשנות לסקרים שונים וכן על זו הדרך. עניינים אלו נתונים לפרשנות והפרשנות נתונה בידי הוועדה המייעצת. ובין כך ובין כך כלל לא מדובר בעניינים המצויים בליבת שיקול הדעת שהוביל למסקנות הוועדה, שר הביטחון או ממשלת ישראל.
242. הייעוץ המשפטי לממשלה אף מלין על "חריגה", כביכול, של הוועדה מהתחומים שהוגדרו לה במפורש.
243. ראשית, הוועדה לא חרגה, ולו במעט, מכתב המינוי. כתב המינוי ציין במפורש כי הוועדה תדון במודלי ההפעלה השונים האפשריים, לרבות הוצאתה מצה"ל.
244. שנית, לא ניתן לטעון שמסקנת הוועדה הוכתבה מראש על ידי שר הביטחון וחברי הוועדה, ובמקביל לטעון שהוועדה חרגה מהנושאים שהוקצו לה. יש גבול לטיעונים הסותרים זה את זה.
245. שלישית, אין הוועדה דנא חריגה, כהוא זה, מוועדות אחרות לאורך השנים. בכל דרכי התנהלותה וסדרי דיוניה.
246. כך, לדוגמה, אפילו "הוועדה הציבורית לבחינת דרכי המינוי של היועץ המשפטי לממשלה ונושאים הקשורים לכהונתו" (היא "ועדת שמגר", 1998), עסקה בסמכויות מוסד היועמ"ש, בעוד שהיא נתבקשה לדון בדרך המינוי והכהונה. כך גם "ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע" עסקה גם בפרשת הסירסור בסוהרות, וכן על זו הדרך.
247. אין אלא להרהר ברקע לחוסר תום הלב של הייעוץ המשפטי לממשלה עת הוא מנסה, ללא כל בסיס ענייני, להטיל דופי בעבודת הוועדה בענייננו. אין זו כי אם עדות נוספת לכך שהמסקנה קדמה לניתוח המשפטי, אך משום זיהוי "תהליכים".
248. בשולי הדברים יוזכר כי ממילא לא הייתה כל חובה שבדין להקים את הוועדה המייעצת, ולפיכך הניסיון להיתלות בטענות כנגדה הוא חסר תוחלת.



249. תשומת לבו של בית המשפט הנכבד מופנית שכך שאין למעשה בפנינו כל טענה לפגם הליכי מובהק וקונקרטי, אין שלב בהליך שחסר, אין עמדה רלוונטית שלא נשמעה, אין שיקול שלא נשקל, אין השחתה של ההליך – אין כלום. יש טענות לפרשנות סקרים ותיאוריות קשר כנגד חברי הוועדה ללא כל בסיס.

250. אל לו לבית המשפט הנכבד לקבל טענות "אווירה" כטענות לפגם בהליך המנהלי. כל תכליתן של טענות אלה הוא לעקוף את הצורך להציג בפני בית המשפט פגם בחוקיות ההחלטה או פגם ממשי בהליך כתנאי לקבלת סעד.

251. את זאת אין לקבל.

ט. הערה דוקטרינרית: משמעות הסעד המבוקש היא קביעה שיפוטית כי יש לאזרחי ישראל "זכות" לממן מכיסם, בכפייה, תחנת רדיו לשידורי אקטואליה ופוליטיקה, המופעלת בתדר ארצי מונופוליסטי, המופעלת בידי הצבא – וזאת חרף החלטת הממשלה הנבחרת לסגור את התחנה

252. "זכות" היא מילה מתעתעת שאין לקבלה מבלי להתבונן אנליטית במה שמבוקש על ידי המנפנים בה.

253. אין עסקינן בעיתונאי העותר לבית המשפט כנגד ממשל המבקש לסתום את פיו.

254. אין עסקינן במוציא לאור העותר לבית המשפט כנגד ממשל אשר החרים את הציוד בבית הדפוס המדפיס את עיתונו.

255. בפנינו טענה מסוג אחר – בפנינו טענה לפיה הממשלה הנבחרת מנועה מלסגור שידורי רדיו פוליטיים אשר מפעילים חמושים בשם הזכות לחופש ביטוי.

256. מילים אחרות – העותרים מבקשים שבית המשפט הנכבד יכיר ב"זכות" של אזרחים שלמרות שהממשלה הנבחרת על ידם החליטה לסגור תחנת שידור צבאית, הצבא ימשיך לשדר באוזניהם שידורי אקטואליה ופוליטיקה, בתדר ארצי מונופוליסטי, במימון ציבורי כפוי.

257. יגענו וחיפשנו ברחבי הדמוקרטיה המערביות המוכרות ולא נמצאה מקבילה ל"זכות" שכזו.

258. מילים פשוטות זאת לא "זכות", זאת פגיעה בזכות. זאת פגיעה בזכויות הפוליטיות של אזרחי מדינת ישראל, כלומר בזכותם של האזרחים למרות על הכוחות החמושים ובזכותם לעצב את המדיניות במדינתם.

259. העותרים כמו אומרים לאזרחי ישראל – אין לכם את הזכות לסגור תחנת רדיו צבאית, שהיא לכולי עלמא אנומליה נורמטיבית ואנומליה בנוף המדינות הדמוקרטיות. על בסיס מה החירות הפוליטית של אזרחי ישראל מצומצמת באופן הזה? מכוח מה?

260. ואת זאת עושים העותרים מבלי שיש בידיהם כל נימוק משפטי.

261. את זאת אין לקבל.

י. התנהלות הייעוץ המשפטי לממשלה – דב אורב הוא לי, ארי במסתרים

262. הייעוץ המשפטי לממשלה נהג שלא כדין לאורך כל האירועים המתוארים.

263. הייעוץ המשפטי לממשלה הסתיר את העובדות מהממשלה, הטעה ביחס לעובדות אחרות והציג עמדות שונות ללא בקיאות בתשתית המקצועית וללא בירור בסיסי:



- א. חו"ד המשנים לא מציינת את ההיסטוריה המשפטית – ובפרט חוות הדעת המשפטיות שניתנו על ידי הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון.
- ב. בחו"ד המשנים נכתב כי "כפי שמצאה הוועדה המייעצת, המלצות ועדת זמיר יושמו בשנתיים האחרונות בצורה סדורה ומקיפה" – לא מיניה ולא מקצתיה. זוהי הטעיה חמורה ביותר מצד הייעוץ המשפטי לממשלה. הייעוץ המשפטי לממשלה הניח בפני ממשלת ישראל תשתית עובדתית מטעה, וזאת על מנת לתמוך במסקנתם. **אין כל מסקנה כזו בהמלצות הוועדה.** יתירה מזאת, במסגרת מכתב ההבהרה שהוציאה הוועדה ביום 1.5.2026 נכתב במפורש, ובפירוט, שלא היו דברים מעולם.
- ג. בחו"ד המשנים נטען כי "הצבא ביכר את המשך פעילותה של התחנה". לא מיניה ולא מקצתיה. נציג צה"ל שהגיע לוועדה, רמ"ט אכ"א, אמר כי במישור הערכי העקרוני הצבא רוצה "אפס" מעורבות בפוליטיקה, אלא שזוהי מעין "פרה חולבת" לצרכים צבאיים אחרים. כפי שניתן להיווכח מהתמלול בעניין זה וממכתב ההבהרה שהוציאה הוועדה.
- ד. חו"ד המשנים חוזרת על כך שיש "רק" שתי תחנות שידור ארציות ציבוריות. במחילה, זו עמדה משפטית או שמא זו עמדה אישית אשר מוסווית כמשפטית? כמה תחנות שידור ארציות ציבוריות צריך? האם "מבחינה משפטית" צריך מעבר לתאגיד השידור (המפעיל תחנות רבות) גם שידור צבאי? חו"ד מנדלבלית(לוי) דחה, מכל וכל, תזות משונות מעין אלו.
- ה. חו"ד המשנים מתעלמת מבעיית היצע התדרים כמו לא הייתה, סוגייה עליה עמדה הוועדה.
- ו. חו"ד המשנים טענה שלא נבחנו חלופות – בעוד שנבחנו לעומק בפרק ייעודי על פני עמודים רבים. לרבות מיפוי האתגרים הרגולטוריים, הכלכליים והמקצועיים בכל חלופה. חו"ד המשנים קובע כי "הוועדה לא שקלה באופן אמיתי חלופות אחרות שהומלץ עליהן בעבר מתוך שאיפה למזער את הפגיעה הבלתי נמנעת הכרוכה בחופש הביטוי עקב סגירת התחנה" – הם, אשר כלל לא היו מעורבים בעבודה, יודעים להעיד שהוועדה "לא שקלה באופן אמיתי"? וזאת תוך שימוש בטיעונים בלתי מבוססים (עובדתית, מקצועית ומשפטית), ובניגוד לעמדת הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון?
- ז. נערכה הצגה מטעה של הסקרים שבוצעו ונעשה ניתוח שגוי שלהם, כך לדוגמה הועדפה טענה מפקד התחנה (אפילו לא נציג צה"ל) ביחס לשיעור האקטואליה בשעות השיא ונדחתה הבדיקה המקצועית שערכה הוועדה בעניין. על בסיס מה קבעו המשנים את שקבעו? אין זה ברור. זאת בעוד שהוועדה צירפה טבלה שעות ותיארה ממצא אמפירי.
- ח. חו"ד המשנים מלינה על כך שהוועדה התייחסה להערות שהגיעו מהציבור, גם כאלה שנשלחו, כך נראה, בכלי אוטומטציה. ראשית הוועדה הייתה מודעת לכך וציינה זאת. אך מעבר לכך – זוהי הוועדה היחידה שישבה על המדוכה ובכלל פנתה להערות הציבור. אין זה ברור מה בעצם הדופי בכך שהוועדה עסקה בכך. טוב היה לו טיעון זה לא היה נשמע כלל.
264. מכתב ההבהרה שהוציאה הוועדה מסכם את הדברים כהויותם :

"אילו היו המשנים מקיימים עבודת מטה סדורה ונועצים במנהלים ובאנשי המקצוע במשרדי הממשלה האמונים על הנושא, היו נמנעים מכתובת דברים לא מקצועיים ובלתי מבוססים.

...לסיכום, אנו מבקשים להעיר כי חוות דעת המשנים, שהונחה על שולחן הממשלה ברגע האחרון, לוקה באי דיוקים ובהיעדר הבנה מקצועית של התחום. מקריאת חוות הדעת עולה הרושם כי מסקנותיה גובשו בטרם שקילה ובחינה מלאה של התשתית המקצועית, וכי היא כוללת הצגה חלקית, מגמתית ולא מדויקת של הנתונים והממצאים.

אלו משמשים כנימוק להפיכת חוות דעת שניתנה אך לפני שלוש שנים על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה.

משום כך ראינו חובה להשיב דבר דבור על אופניו ולהעמיד את הדברים על דיוקם.

מכתב זה לא מצא את מקומו בנספחי היועצת המשפטית לממשלה, משום מה.

265. הייעוץ המשפטי לממשלה הסתיר את העובדות המלאות גם מבית המשפט הנכבד, והטעה ביחס לעובדות אחרות:

א. חוות הדעת המשפטיות שניתנו בעבר על ידי הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון הוסתרו מעיני בית המשפט.

ב. הליווי והתמיכה המשפטית של הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון הוסתר מעיני בית המשפט.

ג. חוות הדעת המשפטיות של הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון הוסתרה מעיני בית המשפט.

ד. תמלול הדיון בו התייצב נציג צה"ל בפני הוועדה הוסתר מעיני בית המשפט.

ה. חוות הדעת של היועץ המשפטי למערכת הביטחון שקדמה לחו"ד מנדלבליט(לוי) הוסתרה מעיני בית המשפט.

ו. העמדות המשפטיות שהובעו בשנים האחרונות על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה, הפרקליטות הצבאית והייעוץ המשפטי למערכת הביטחון – הוסתרו מעיני בית המשפט.

266. יתירה מזאת, הייעוץ המשפטי לממשלה עמד מנגד, נתן לוועדה לפעול, והחליט להמתין לסופו של התהליך המנהלי על מנת לטעון את טענותיו, על דרך הדרש מעין "דב אורב הוא לי ארי במסתרים". את זאת אין לקבל.

267. הייעוץ המשפטי לממשלה פנה לייעוץ המשפטי למערכת הביטחון (שליווה את הוועדה) לצורך קבלת השלמות והבהרות, קיבל תשובות והשלמות עובדתיות לצד עמדה משפטית ברורה.

268. הייעוץ המשפטי לממשלה בחר שלא להשיב ולא לעשות דבר עד שלב הצעת המחליטים בממשלה ומסירת חו"ד המשנים.

269. נדמה שטקטיקה זו הפכה לשיטת פעולה שניתן להבחין בה בשלל תיקים שמתנהלים לאחרונה.

270. הייעוץ המשפטי חב בחובת אמונים, ככל שהוא סבור שיש פגם מנהלי בעשייה הממשלתית עליו להתריע על כך בזמן אמת ולא "לצבור תחמושת" לקראת לטיגציה.

271. עמדו על כך גם חברי הוועדה במסגרת מכתבם שצורף כאן.

272. יתירה מזאת הייעוץ המשפטי לממשלה בא בפני הממשלה, ובפני בית המשפט, כמו אין חוק, אין עבר ואין היסטוריה משפטית רלוונטית, יש אך ורק את חוות הדעת הטרייה שיצאה זה עתה



- ממכבשי הדפוס בלשכת הייעוץ המשפטי לממשלה. זאת לצד שלל ההטעיות העובדתיות והטעויות אשר נבעו מאי הבקיאיות המקצועיות.
273. זוהי לא דרך מקובלת, עם כל הכבוד המתבקש.
274. תשומת לבו של בית המשפט הנכבד אף מופנית למונח חדש שחדר אל הניתוח המשפטי של הייעוץ המשפטי לממשלה: "שנת בחירות".
275. מהעולם אותו עיצב המחוקק, בו ממשלות מכהנות מדין רציפות, עברנו לעולם, יציר הפסיקה, בו ישנה "ממשלת מעבר", או אף "תקופת בחירות". אלא שהייעוץ המשפטי לממשלה נטל לעצמו את החירות ליצור ספירה משפטית חדשה: "שנת בחירות".
276. בישיבת הממשלה טען המשנה ליועצת המשפטית לממשלה כי אנחנו עומדים "ערב בחירות". על כך השיבו לו חברי הממשלה שלפי דרכו אנחנו כעת ב"ערב סוכות" (אוקטובר 2026) ושמה צריך להיערך לחג כבר עתה.
277. נדמה שעבור הייעוץ המשפטי לממשלה מדיניות ממשלתית שאין הוא אוהב היא כמו אבוקדו: קשה, קשה, קשה, רקוב. או שההליך חפוז ולא נעשתה עבודת מטה מספקת או שאנחנו ב"שנת בחירות".
278. את זאת אין לקבל.
279. הייעוץ המשפטי לממשלה אף מנסה, לכל אורך תגובתו לעתירות לזרוע תבהלה ביחס להצעות חוק שונות. מבלי להיכנס לשלל ההטעיות בנוגע לאותן ההצעות, שכן אין זה מענייננו כאן, ראוי להזכיר כי עמדתם שלהם, בבג"ץ 4889/24 (בג"ץ ועדת החקירה) היא כי "עתידה של הצעת החוק בשלב זה לוט בערפל, והיא מצויה בשלב ראשוני ביותר של הליך החקיקה. בנסיבות אלה התגובה שלהלן תתבסס על התשתית הנורמטיבית הקיימת". כיצד ניתן ליישב זאת עם עמדת הייעוץ המשפטי בענייננו? שמא היחס של הייעוץ המשפטי לממשלה להצעות חוק הוא כיחסו של שרדינגר לחתול.
280. לגופו של עניין מדובר בהצעות חוק שבחלקן כלל לא מקודמות; בהחלטות מנהליות שכלל לא הוכרע שיש פגם בעניינן; ובהליכים משפטיים מתנהלים שממילא יוכרעו בבית המשפט לכאן או לכאן.
281. גם מתוך התבוננות מעמיקה בדוגמאות לא ניתן לאתר אף גרגיר, ודאי שלא ערמה.
282. האם התעקשותו, לדוגמה, של שר התקשורת שוועדת האיתור למועצת תאגיד השידור תאוּש מבלי שתנאי הסף יערכו בדיעבד, לאחר פתיחת המועמדות ולאחר שהחלה מלאכת ניקוד המועמדים, באופן שמועמדים ייפסלו בדיעבד בניגוד לדיון, היא "מתקפה" על התקשורת החופשית?
283. במחילה, מדובר בטענות שמוטב היה לו לא היו נשמעות כלל, ודאי שלא מפי אותם גורמים שהובילו לעריכת תנאי סף בדיעבד, בניגוד לדיון (ראו תגובת שר התקשורת, מיום 28.12.2025, בבג"ץ 58591-09-25, ותמלול הדיון שהתקיים ביום 1.1.2026).
284. בין כך ובין כך ברי כי אין לקבל טענה לפיה צבר הצעות חוק, או מדיניות, שהייעוץ המשפטי לממשלה לא אוהב משנה את הדין בהליך מנהלי נתון, או את הניתוח המשפטי במקרה נתון.
285. די בנקודה זו על מנת להסיק כי שיקולים זרים לספירה המשפטית חדרו לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה, למרבה הצער.
286. כל דופי שניסה הייעוץ המשפטי לממשלה להדביק להחלטת הממשלה דבק בהם עצמם.
287. כל הפוסל במומו פוסל.



יא. סיכום

288. בית המשפט מתבקש להימנע מפגיעה במרות האזרחית של הממשלה על צה"ל; לדחות את ניסיון העותרים לגרור את חיילי צה"ל אל תוככי העיסוק הפוליטי; לדחות את ניסיון העותרים לחייב את אזרחי ישראל לממן יחידה צבאית שהממשלה הנבחרת בחרה לסגור; לדחות את ניסיון העותרים לשבש את הפרדת הרשויות ואת שלטון החוק בישראל; **להורות על דחיית העתירות ולפסוק הוצאות משפט לדוגמה.**

289. מן הדין ומן הצדק שכך יעשה.



דוד פטר, עו"ד

ב"כ ממשלת ישראל ושר הביטחון

היום, ירושלים, 26.1.2026



תוכן הנספחים (עמוד 1 מתוך 1)

עמוד	שם המסמך
41	נספח 1: פרוטוקול ישיבת ועדת אשל מיום 7.2.2021 (עמודים 41 עד 45)
47	נספח 2: חווד המשנה ליועמש מערכת הביטחון מיום 31.1.2021 (עמודים 47 עד 51)
53	נספח 3: חו"ד המשלימה מאת המשנה ליועמ"ש מערכת הביטחון מיום 24.6.2021 (עמודים 53 עד 62)
64	נספח 4: חו"ד היועמ"ש (דאז) מנדלבלית(ליון) מיום 4.1.2022 (עמודים 64 עד 77)
79	נספח 5: תמלול ישיבת הוועדה מיום 1.9.2025 (עמודים 79 עד 122)
124	נספח 6: חו"ד המשנים מיום 22.12.2025 (עמודים 124 עד 157)
159	נספח 7: תכתובות בין היעוץ המשפטי למערכת הביטחון לייעוץ המשפטי לממשלה (עמודים 159 עד 170)
172	נספח 8: החלטת ממשלה מס 3661 מיום 22.12.2025 (עמודים 172 עד 182)
184	נספח 9: מכתב המענה מטעם הוועדה לחו"ד המשנים מיום 5.1.2026 (עמודים 184 עד 189)



נספח 1 :

פרוטוקול ישיבת ועדת אשל מיום 7.2.2021

(עמודים 41 עד 45)





מדינת ישראל
משרד הביטחון
בלמ"ס

לשכת המנהל הכללי

תאריך: כ"ה שבט תשפ"א
07 פברואר 2021
טלפון: 03-6975386/4
פקס: 03-6976717
סימוכין: נ-מנכל-070221-000904

חברי הועדה ^{ד"ר יואל סג"ר}

ע"רמ"ט שר הביטחון ^{ד"ר יואל סג"ר}
ע"רמטכ"ל ^{ד"ר יואל סג"ר}

היועץ המשפטי לממשלה ^{ד"ר יואל סג"ר}

מנכ"ל משרד התקשורת ^{ד"ר יואל סג"ר}

סמנכ"ל ור"א אגף משאבי אנוש -- איתמר גרף ^{ד"ר יואל סג"ר}

היועץ המשפטי למערכת הביטחון -- עו"ד איתי אופיר ^{ד"ר יואל סג"ר}

הנדון: מפגש 2 - הועדה לקידום הוצאת תחנת גלי צה"ל ממערכת הביטחון

1. ביום 1 בפברואר 2021 התקיים המפגש שבנדון בראשות יו"ר הועדה – מנכ"ל משרד הביטחון ובהשתתפות חברי הועדה ונציגיהם.
2. בהמשך להגשת ניירות עמדה מטעם חברי הועדה כמפורט בסיכום המפגש הראשון, רצ"ב התייחסות חברי הועדה ויועמ"ש משרד התקשורת כדלקמן:
 - א. סמנכ"ל ור"א אגף אסטרטגיה ותכנון במשרד התקשורת:

(1) ספקטרום – התדר של תחנת גל"צ מוקצה לשימוש אזרחי ולכן למשרד התקשורת קיימת גמישות ביחס לשימוש בתדר.

(2) העברת התחנה לתאגיד:

א) עולה בעיה פורמלית לעניין שם התחנה – חוק התאגיד קובע כי הרדיו של התאגיד יקרא "קול ישראל".

ב) קיימת רשת רדיו ארצית המשדרת אקטואליה – רשת ב' בפורמט דומה לזה של תחנת גל"צ. לא סביר שהתאגיד יתחרה בעצמו.

(3) הפרטת התחנה – לא קיימת מסגרת רגולטורית לפיקוח על רדיו מסחרי ארצי. הגוף הטבעי לכך הוא הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו שאמונה על הרדיו המסחרי האזורי.



מדינת ישראל
משרד הביטחון
בלמ"ס

לשכת המנהל הכללי

ב. המשנה ליועמ"ש למערכת הביטחון:

1) העברה לתאגיד השידור הציבורי – אין מניעה מפתיחת אפיק רדיו נוסף שיתמקד בשידורי אקטואליה ארצית. השאלה היא פרקטית וניהולית – האם יש ביקוש לכך והאם ניתן לייחד את שני האפיקים תחת התאגיד.

2) סגירת התחנה:

א) עמדת היועמ"ש למעבה"ט והפצ"ר היא כי תחנת גלי צה"ל, ככל יחידה צבאית אחרת, ניתנת לסגירה בהתאם לצורך הצבאי. בהתאם להחלטה של הרמטכ"ל ושר הביטחון.

ב) ביחס לשאלה האם נדרשת חקיקה לשם סגירת התחנה – עמדת

המשרד וצה"ל היא כי על אף ייחודיותה של היחידה בכך שהיא מקיימת כלי תקשורת ארצי, ומבלי להתעלם מייחודיות זו, קבלת החלטת על סגירה אינה דורשת חקיקה. התחנה הוקמה בהחלטה מנהלית של שר הביטחון בן גוריון. אכן התחנה מוזכרת במספר דברי חקיקה אך באופן אגבי (תשדירי חסות ושירות ומינוי מפקד התחנה). הקמתה התחנה ומעמדה אינו מעוגן בחקיקה ראשית ולכן לעמדת היועמ"ש למעבה"ט, סגירתה בחקיקה אינה נדרשת.

ג) עמדה זו מתחזקת נוכח העובדה שבחקיקה עדכנית – בחוק השידור הציבורי הישראלי, שהקים את תאגיד השידור הציבורי לא הסדיר המחוקק את מעמדה של תחנת גלי צה"ל ושימר באופו כללי את ההוראות המעטות מחוק רשות השידור.

ד) לצד האמור, הדגישה המשנה ליועמ"ש את משמעות סגירת כלי תקשורת ציבורי והפגיעה המסוימת בפלורליזם התקשורתי ובחופש הביטוי והעיתונות וכן כי קיימת אפשרות סבירה כי תוגש עתירה כנגד החלטה על סגירת התחנה. היועמ"ש למעבה"ט והפצ"ר סבורים כי ניתן להגן על החלטה זו, בין היתר, מהטעם שקיים היום שידור ציבורי מתפקד ונטול פניות וכן מהטעם שהחלטת צה"ל ושר הביטחון היא לתכלית ראויה, נוכח הקשיים



מדינת ישראל
משרד הביטחון
בלמ"ס

לשכת המנהל הכללי

המובנים של ניהול תחנת רדיו בתוך גוף צבאי והיעדר הצורך
הצבאי בהמשך קיום היחידה בתוך צה"ל.
ה) ככל שיוחלט לקדם אחת משתי החלופות ידרשו ביצוע פעולות
משפטיות נוספות בעולם יחסי העבודה.

ג. היועצת המשפטית של משרד התקשורת:

- 1) חוק השידור הציבורי קובע שמנהל חטיבת החדשות יהיה "העורך
הראשי לעניין שידורי חדשות ותכניות בענייני היום ובתפקידו זה יפעל
באופן עצמאי". הוספת תחנת גל"צ לתאגיד ייצר למנהל החדשות
אחריות על שתי תחנות מתחרות בתוך המערך. אין מניעה עקרונית
להפעלת שתי תחנות אקטואליה מתחרות בתאגיד. השאלה היא
פרקטית ונכון לבחון אותה מול מנכ"ל התאגיד ומנהל חטיבת החדשות.
- 2) יש לתת את הדעת לכך שסגירת תחנת גלי צה"ל אינה כסגירת יחידה
צבאית אחרת לאור ההשלכות הצפויות על עולם התקשורת.
- 3) קיימת חלופה נוספת, לפחות תאורטית - הקמת תאגיד סטוטורי נוסף
שיסדיר את מעמדה של התחנה.
- 4) יש לתת את הדעת גם לנכסיות של ארכיון גלי צה"ל.

ד. המשנה ליועמ"ש לממשלה למשפט כלכלי:

- 1) חידד את סמכויות העבודה בתקופת בחירות. בהמשך סוכם כי יועבר
מסמך מטעם המשנה ליועמ"ש לממשלה המגדיר את המגבלות וגבולות
הגזרה של הוועדה בתקופת בחירות.
- 2) שאלות המפתח, משפטית ופרקטית, היא האם העברת התחנה או
סגירתה מצריכה חקיקה. בסיבוב הקודם נבחנה שאלת הצורך בחקיקה
לשם העברת התחנה למשרד הביטחון ובשאלה זו הכריע היועץ
המשפטי לממשלה בחיוב, בעיקר לשם קביעת מנגנוני פיקוח ראויים.
- 3) אין ספק שסגירת יחידה צבאית אחרת אינה דורשת חקיקה. תחנת גלי
צה"ל היא כלי שידור בנוסף להיותה יחידה צבאית. עיון בשאלת הצורך
בחקיקה דורש התייחסות למשקל ההסדרים בחקיקה - האם הם אכן
שוליים ואגביים או שמא מכלול ההוראות יוצר לתחנה מעמד בחוק.



מדינת ישראל
 משרד הביטחון
 בלמ"ס

לשכת המנהל הכללי

4) היבט נוסף שעליו נדרש לתת את הדעת הוא פס"ד בבג"ץ בעניין התאגידי הציבורי. כמובן שהסוגיה דן שונה כי קיים שידור ציבורי חזק ועדיין נדרש לבחון את סוגיית הפגיעה בחופש הביטוי.

5) כלל ההיבטים האמורים יבחנו במסגרת גיבוש עמדת היועץ המשפטי לממשלה בשאלת הצורך בחקיקה לשם סגירת התחנה או העברתה.

ה. הפצ"ר:

1) חו"ד שגובשה ע"י משרד הביטחון מקובלת על הפרקליטות הצבאית. ברור שתחנת גל"צ אינה ככל יחידה צבאית אחרת. אולם, ככל עיסוק משמעותי ולאומי אחר בו צה"ל עסק במעלה הדרך (למשל, התיישבות או הקמת הגדודים הבדואים) רשאים שר הביטחון והרמטכ"ל גם כאן להחליט כי אין עוד צורך צבאי בקיומה של התחנה ולחדול מלעסוק בשידור ציבורי מבלי שהדבר נדרש לחקיקה. השאלה אינה מסתכמת בעתיד התחנה אלא ביכולתו של צה"ל לקבוע באילו תחומים הוא יעסוק.

2) התחנה קיימת 70 שנה. בכל התקופה הזו, המחוקק לא קבע באופן פוזיטיבי שצה"ל יעסוק בהפעלת כלי תקשורת.

3) השאלה המשפטית היא האם במצב המשפטי כיום, כשהרמטכ"ל מוצא קושי בהפעלת התחנה בצה"ל לאור התנגשות עם ערכי צה"ל, הוא נדרש לשכנע את הכנסת בצורך בסגירת התחנה? עמדתנו שלא נדרשת חקיקה בנושא.

ו. ר' אכ"א:

1) חציית גבולות של צבא ודמוקרטיה מבוצעת בשגרה בעקבות הפעלת תחנת שידור העוסקת בנושאים פוליטיים ולדעתו הדבר לא פחות חמור ואף יותר מסגירת התחנה או העברתה.

2) ר' אכ"א הציג את האוכלוסיות השונות המשרתות או עובדות בתחנה והדגיש כי המורכבות הגדולה ביותר תהיה ביחס לעובדי צה"ל. נידרש לנהל מו"מ עם הארגון היציג.

3) נדרש לשמר את ארכיון גלי צה"ל. משכן קבוע או זמני יכול להיות ארכיון צה"ל ומעבה"ט.



מדינת ישראל
 משרד הביטחון
 בלמים

לשבת המנהל הכללי

ז. סיכום מנכ"ל משרד הביטחון ויו"ר הועדה:

- (1) יש לעשות הפרדה והבחנה בחלופות בין תחנת גלי צה"ל לתחנת גלגל"צ, לגביה רלוונטיות חלופות רבות יותר.
- (2) המשנה ליועמ"ש לממשלה (כלכלי) יגדיר בכתובים את גבולות הגזרה של הוועדה בתקופת הבחירות.
אחריות: המשנה ליועמ"ש לממשלה ת.ג.ב: בוצע
- (3) המשנה ליועמ"ש לממשלה יעביר לוועדה את עמדת היועץ המשפטי לממשלה בשאלה האם נדרשת חקיקה לשם סגירת התחנה או העברתה מחוץ למערכת הביטחון.
אחריות: המשנה ליועמ"ש לממשלה ת.ג.ב: 28.2.21
- (4) חלופת הקמת תאגיד סטטוטורי – יועמ"ש משרד התקשורת תציג במפגש הבא של הוועדה את החלופה ביתר פירוט.
אחריות: סמנכ"ל ור' אגף אסטרטגיה ותכנון מול יועמ"ש משרד התקשורת ת.ג.ב: מפגש 3
- (5) מנכ"ל משרד הביטחון יבחן באופן ראשוני ולא מחייב את עמדת תאגיד השידור הציבורי בשאלת קליטת התחנה בתאגיד.
אחריות: מנכ"ל משרד הביטחון ת.ג.ב: מפגש 3
- (6) כ"א – תמונת המצב ברורה. בהתאם לחלופה הנבחרת יבוצעו הפעולות הנדרשות. מנכ"ל משרד הביטחון ייפגש עם יו"ר ארגון עובדי צה"ל.
- (7) מועד המפגש השלישי של הוועדה יועבר ע"י מזכירות מנכ"ל משרד הביטחון.

ה	כ	ה	ב	ב.
גילה	עמרי			עו"ד
הוועדה				מזכיר

נספח 2 :

חווד המשנה ליועמש מערכת הביטחון
מיום 31.1.2021

(עמודים 47 עד 51)



הנדון: סגירת תחנת גלי צה"ל, משמעותיות משפטיות – נמ"ט ראשוני

במסגרת ועדה מקצועית בין משרדית שמינה שר הביטחון לבחינת אופן העברתה של תחנת גלי צה"ל (להלן: "התחנה" או "גל"צ") ממערכת הביטחון, נתבקשנו לחוות דעתנו בקצרה בעניין המשמעותיות המשפטיות הנוגעות לאפשרות של סגירת תחנת גלי צה"ל, ככל שיעלה הצורך, נרחיב בסוגיות הנדרשות.

5בתמצית, התחנה היא בראש ובראשונה יחידה צבאית. על פי פסיקת בית המשפט העליון, לרמטכ"ל ולשר הביטחון שיקול דעת מלא כיצד לנהל ולהפעיל את הצבא. בכלל זה, נתונה להם הסמכות המלאה להורות על סגירת יחידות צבאיות, והדבר אינו מותנה בחקיקה.

לא ניתן לכפות על שר הביטחון ועל הרמטכ"ל להמשיך להפעיל יחידה צבאית, אם הם סבורים שאין בה עוד צורך צבאי, ואף שהפעלתה מתנגשת בהיבטים מסויימים בערכי הצבא ובפעילות הליבה שלו.

תחנת גלי צה"ל הוקמה בהחלטת מינהלית, ללא עיגון בחוק. לאורך 70 שנות פעילותה, פועלת התחנה לא הוסדרה בחוק (למעט היבטים מסויימים, לגביהם נרחיב להלן). גם מטעם זה, ניתן לקבוע כי אין צורך בחקיקה על מנת להפסיק את פעילות התחנה, בבחינת הפה שהתיר הוא הפה שיאסור.

אמנם, ברבות השנים השתלבה התחנה בתמונת השידור הציבורי במדינה, לצד רשות השידור. אנו מכירים בחשיבות השידור הציבורי ובתרומתו לשיח בישראל. ואולם, לא ניתן לכפות על הצבא להמשיך לנהל יחידה צבאית שאין בה תועלת צבאית, אך בשל הצורך להבטיח איכות וגיוון בשידור הציבורי, מטרות שהשגתן אינה חלק מתפקידיו של הצבא. אדרבא, בעשורים האחרונים הוסדרו שידורי הרדיו בהסדרה מקיפה, שכוללת הן שידור פרטי, והן שידור ציבורי עצמאי ומגוון; תאגיד השידור הציבורי ביסס את מעמדו, והוא מפעיל שורה של תחנות רדיו. גם מטעם זה, אין מניעה כעת ששר הביטחון והרמטכ"ל יסגרו את התחנה.

נעמוד להלן על הדברים.

לשר ולרמטכ"ל סמכות עצמאית ומלאה להורות על סגירת יחידות

1. גל"צ היא בראש ובראשונה יחידה צבאית. היא פועלת ומתפקדת כיחידה צבאית בתוך צבא ההגנה לישראל. סדרי העבודה בה מתנהלים בהתאם לפקודות הצבא, ככל יחידה אחרת, והמשרתים בה כפופים לפקודות הצבא, ככל משרת אחר בצה"ל. אמנם, בחלק

מההיבטים שנוגעים לפעולתה, דפוס הפעולה של התחנה שונה מהמקובל ביחידות אחרות (למשל, גורמי צבא אינם מתערבים בשיקול הדעת של מפקד התחנה כעורך הראשי). ואולם, היבטים אלה מעוגנים בפקודות הצבא (ובעיקר – הפ"ע 2.0167 "גלי צה"ל (גל"ץ)"), ואין בהם כדי להצביע על כך שהתחנה אינה יחידה צבאית.

2. הסמכות לקבוע את המבנה הארגוני של צה"ל, ובכלל זה הסמכות להורות על סגירת יחידות, נתונה בידי הרמטכ"ל. ויודגש, סמכות הרמטכ"ל לסגור יחידה צבאית היא מסמכויות הליבה של הרמטכ"ל, ולעולם אינה מותנית בחקיקה.

3. עמד על כך בית המשפט העליון במספר הזדמנויות. כך למשל, בבג"ץ 734/83 שיין נ' שר הביטחון, לח (3) 393 (1984), נקבע כדלקמן:

"אין בג"צ שם את שיקול-דעתו תחת שיקול-דעתה של הרשות המוסמכת; הלכה זו חלה ביתר שאת, כאשר מדובר בפיקוחו של בג"צ על החלטות מקצועיות-תכנוניות של שלטונות הצבא."

4. בנוסף, על-פי ההלכה הפסוקה, כאשר מדובר בהחלטה מקצועית יותר, וככל שהרשות המינהלית שמקבלת את ההחלטה בכירה יותר - כך מצטמצם בהתאמה היקף ההתערבות של בית המשפט הנכבד בהחלטותיה. ראו לעניין זה פסק דינו של כבי' השופט (כתוארו אז) חשין בבג"ץ 2920/94 אדם טבע ודין נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה, פ"ד (3) 441 (1996), כדלקמן:

"במקום שהנושא העומד לדיון נושא מקצועי הוא הניתן להכרעתו של גוף מקצועי; והגוף שהחלטתו עומדת למיבחן נעלה הוא במעמדו, מיתחם הסבירות רחב הוא ביותר ונהסס להתערב בסבירות החלטה העומדת לפנינו לביקורת."

5. בית המשפט העליון חזר על הלכות אלה לפני מספר שנים, בפסק דין שדחה עתירה לבג"ץ כנגד סגירת יחידה אחרת בצבא – גדוד חרב (בג"ץ 3777/15 הינו זיאד נ' ראש המטה הכללי). גם בהקשר של סגירת יחידה צבאית, מצא בית המשפט העליון לקבוע כי:

"מלכתחילה סברתי כי גדרי התערבותו של בית משפט זה בעתירות אלו הינם מצומצמים ביותר. הלכה ידועה היא, כי בית משפט זה אינו שם את שיקול דעתו במקום שיקול דעתה של הרשות המוסמכת – קל וחומר משמדובר בהחלטות מקצועיות-תכנוניות של שלטונות הצבא"

6. יצויין כי לנוכח ההקשר הציבורי הרחב, ומאחר שמינוי מפקד התחנה והיבטים שונים של הפיקוח עליה מצויים בידי שר הביטחון, החלטה על סגירת התחנה תתקבל על ידי שר הביטחון והרמטכ"ל במשותף.

7. שר הביטחון והרמטכ"ל הגיעו למסקנה לפיה יש להעביר את התחנה מאחריות מערכת הביטחון, וכי יש בשידוריה היבטים מסויימים שעשויים לפגוע בעקרונות שחלים על כל

המשרתים בצבא. משהגיעו למסקנה זו, אין מקום לכפות עליהם להמשיך להפעיל את התחנה, ואין מקום לקבוע כי הפסקת הפעלת התחנה מותנית בחקיקה.

8. היבטים דומים נבחנו בעבר על ידי גורמים משפטיים שונים, במסגרת שיח משפטי אודות החלטת השר ליברמן להעברת התחנה לאחריות וניהול משהבי"ט, שלא יצאה אל הפועל. אולם אנו סבורים כי סגירת התחנה שונה בתכלית מהעברתה בשלמותה למשרד הביטחון. השאלות שהתעוררו אז נגעו בעיקר למנגנונים שיבטיחו את עצמאות התחנה תחת משרד הביטחון, ולהיבטים מינהליים אחרים שנוגעים לניהול התחנה במשרד. שאלות אלה כלל אינן מתעוררות בנוגע לסגירה אפשרית של התחנה.

גלי צה"ל לא הוקמה בחוק, וניתן לסגור אותה ללא תיקון חקיקה

9. הקמתה של גלי צה"ל על ידי ראש הממשלה דאז דוד בן גוריון (אי אז בספטמבר 1950), לא לוותה בהחלטה של הרשות המחוקקת. התחנה לא כוננה בחקיקה, אלא בהחלט מינהלית בלבד, ולמעשה גם כיום, לאחר 70 שנות פעילות, התחנה אינה פועלת מכח הסמכה מפורשת בחוק.

10. לאורך השנים, הוסדרו תחומים מסויימים וצרים מפעילות התחנה בחקיקה ובחקיקת משנה:

- א. חוק השידור הציבורי הישראלי, התשע"ד-2014 (להלן: "חוק השידור הציבורי"):
סעיפי החוק העוסקים בגל"צ החליפו סעיפים מקבילים בחוק רשות השידור, התשכ"ה-1965. החוק מסדיר את הקצאת התדרים לגל"צ – "שידורי רדיו של צבא ההגנה לישראל". סעיף 88 לחוק עוסק בסמכות שר הבטחון למנות את מפקד התחנה וכן בהסדרי הפיקוח על התכניות הלא-צבאיות המשודרות בתחנה.
- ב. חוק גלי צה"ל – שידורי רדיו של צבא ההגנה לישראל (שידורי חסות ותשדירי שירות), התשס"ה-2005:
החוק קובע כי שידורי גלי צה"ל הם שידורי צבא ההגנה לישראל ומאפשר לשדר בתחנה שידורי חסות ותשדירי שירות.
- ג. תקנות גלי צה"ל- שידורי הרדיו של צבא ההגנה לישראל (שידורי חסות ותשדירי שירות) (תנאים לשידור תשדירים), התשע"ג-2013:
בהן נקבעו מנגנוני אישור ופיקוח על תשדירי שירות שידורי חסות בתחנה.
- ד. גלי צה"ל מופיעה גם באופן אגבי ונקודתי בחוק הפצת שידורים בתחנות שידור ספרתיות התשע"ב-2012 וגם בחוק הרשות השנייה.

11. עינינו הרואות, כי החקיקה העוסקת בגל"צ הינה מצומצמת וממוקדת ונוגעת אך להיבטים מסויימים של פעילות התחנה (מינוי מפקד ותשדירי שירות וחסות) והפיקוח עליה. היא אינה עוסקת בסמכות להקמתה או סגירתה של התחנה או בתהליכים הנוגעים לעצם קיומה, תכניה או המבנה הארגוני שלה.

12. ומשעה שהתחנה לא הוקמה בחוק, גם סגירתה יכולה להיעשות שלא בחוק. אין מקום לקבוע כי תחנה שלא הוקמה בחקיקה ושמכלול פעילותה אינו מסודר בחקיקה – ניתן לסגור רק בחקיקה ראשית של הכנסת.

13. קל וחומר, כאשר מדובר בתחנה שהיא יחידה צבאית, שכאמור, הסמכות להורות על סגירתה, ככל יחידה צבאית אחרת, מצויה בידיו של הרמטכ"ל.
14. יצויין כי מובן שכחלק מהליך הסגירה של התחנה יידרש גם תיקונם של החוקים הנוגעים לתחנה. עם זאת, אנו סבורים כי תיקון חוקים אלה אינו תנאי מקדים הכרחי לסגירת התחנה.

השידור הציבורי בישראל

15. אכן, בשנים האחרונות הסדירה הכנסת באופן רחב את השידור הציבורי בישראל, עת חוקקה את חוק השידור הציבורי בד בבד עם סגירת רשות השידור והטלוויזיה הלימודית. בסעיף 7 לחוק השידור הציבורי משקף המחוקק את תכלית קידומו של שידור ציבורי רחב, פלורליסטי, שוויוני, הנותן ביטוי הוגן ומאוזן למגוון דעות והשקפות בחברה הישראלית. יש להניח כי בחוקקו חוק זה, ראה המחוקק לנגד עיניו את מפת השידור הציבורי הרחבה המצויה בישראל, הכוללת עד היום גם את תחנות גל"צ וגלגלצ.
16. עם זאת, חוק השידור הציבורי עוסק בעניינה של גלי צה"ל באופן אגבי, והוא לא משנה דבר מה מהותי ביחס להסדרים שהיו קיימים בעניינה של התחנה טרם חקיקתו. בכלל זה, לא קבע המחוקק מסמרות לעניין הסמכות לסגירת התחנה או החובה להמשך פעילותה, ויש להניח שבכך הכיר המחוקק בהיות התחנה הצבאית יוצאת דופן ושונה מן התחנות שהוקמו במסגרת תאגיד השידור הציבורי.
17. עוד יצויין לעניין זה, כי לא מצאנו כל מניעה חוקית לכך שבמסגרת תאגיד השידור הציבורי יוקמו תחנות שידור נוספות לשם הרחבת הפלורליזם התקשורתי ומניעת השפעות שליליות על שוק העיתונות והתקשורת, ולהבנתנו זו גם עמדת היועצת המשפטית למשרד התקשורת.
18. בעניין הנדון נדרשנו גם לפסיקתו של בית המשפט העליון בבג"ץ 2996/17 בעניין הקמתו של תאגיד השידור הציבורי והחקיקה שנלוותה לכך. בהליך דנן מרבית העתירות החוקתיות הנוגעות לפגיעה בחופש הביטוי, בחופש העיסוק ובעיתונות חופשית נמחקו, נוכח העברתו בכנסת של התיקון לתיקון מספר 8 לחוק וביטול הקמתו של תאגיד החדשות בנפרד מהתאגיד. עם זאת, כלל השופטים שדנו בתיק הדגישו את חשיבותו של שידור ציבורי מבוסס ובלתי תלוי כ"כלי חשוב לקיומו של שוק תקשורת מגוון, תוסס וביקורתי, שאיננו נושא פנים לבעלי שררה, ממון או אינטרס. בהיותו כזה הוא שומר על הדמוקרטיה ועל ההשתתפות של אזרחי המדינה בעיצוב דמותה".
19. בשים לב לפסיקה האמורה, יש להביא בחשבון סיכון משפטי מסוים כי סגירת תחנת גל"צ, תוביל לטענות דומות לנוגעות לפגיעה של מהלך זה בחופש הביטוי, בחופש העיסוק של עובדי התחנה ובזכותו של הציבור הישראלי לגיוון בתקשורת הציבורית המובאת לאזניו.
20. עם זאת, אנו סבורים כי אין באמור בפסק הדין כדי לשנות מן המסקנה לפיה אין צורך בחקיקה על מנת להורות על סגירתה של התחנה. אין אנו עוסקים בכוונה להקים גוף תקשורת תחת גל"צ אשר יהיה נתון להשפעות פסולות, חלילה, של גוף שלטוני זה או אחר, אלא בסגירתה של התחנה, אשר נזכיר, כי גם המשך פעילותה כתחנת רדיו חופשית ונטולת פניות במסגרת יחידה צבאית אינה נטולת בעיות מסוגים שונים.

21. כן נטען כי בעת הזו, מעמדו של תאגיד השידור הציבורי התבסס והתחזק והוא מביא בפני הציבור הישראלי מגוון רחב של דעות, תכניות ורצועות שידור, תוך שמירה על עצמאות התאגיד ואנשיו וחופש העיתונות. סגירתה של תחנת גלי צה"ל לא תותיר את הציבור בהיעדר של שידור ציבורי ראוי.
22. יתר על כן, אף בית המשפט העליון, בהליך האמור, לא התייחס אל תחנת גלי צה"ל כאל חלק מהותי מן השידור הציבורי, בהקשר החוקתי הרחב שנדון בפסק הדין.
23. לפיכך, אנו בדעה כי גם אם יועלו טענות חוקתיות מעין אלו האמורות לעיל, ומבלי להקל ראש בהן או בחשיבותן הציבורית, אין בהן כדי לאיין את סמכותם של שר הבטחון והרמטכ"ל להחליט על סגירת התחנה גם בלי להידרש לתיקון חקיקה.

היבטים משפטיים ארגוניים

24. לצד האמור, טרם סגירת התחנה יתחייבו מהלכים ארגוניים ולהם נגזרות משפטיות שונות:
- א. ניהול מו"מ עם ארגון אע"צ לגבי פיטורי צמצום של עובדי התחנה המועסקים כאע"צ.
- ב. הפסקות חוזים והתקשרויות של התחנה עם יועצים (טאלנטים)/נותני שירותים/שכירויות וכד' תוך עמידה בתנאי ההסכמים של משרד הבטחון.
- ג. נוכח העסקה ארוכת שנים של טאלנטים במעמד יועצים – קיים סיכון מסוים לתביעות של חלקם לקבלת תנאי פרישה או זכויות אחרות כעובדים (תביעות דומות טופלו בעבר במסגרת פעילותה של התחנה).
- כל אלו הם, כמובן, פעולות וסיכונים משפטיים בעלי נגזרת תקציבית מצומצמת ובוודאי שאינם מהווים מניעה משפטית כלשהי להמלצה על חלופת הסגירה.
25. נוכח כל האמור, אנו סבורים כי ככל שהוועדה תבחר להמליץ על סגירת התחנה כחלופה ישימה בפני שר הבטחון, לא יתחייבו תיקוני חקיקה מידיים לשם סגירתה, ותיקוני החוק הנדרשים יוכלו להתבצע גם לאחר הפסקת השידורים. כלל המהלכים המשפטיים שידרשו לליווי הסגירה יוכלו להתבצע בתוך זמן קצר ובליווי של הגורמים המשפטיים במשרד הבטחון ובצה"ל.

הילה ארליך, עו"ד

המשנה ליועמ"ש למעבה"ט

נספח 3 :

חוו"ד המשלימה מאת המשנה ליועמ"ש
מערכת הביטחון מיום 24.6.2021

(עמודים 53 עד 62)



בלמ"ס
-1-מדינת ישראל
משרד הביטחון

היועץ המשפטי למערכת הביטחון

מפקדת המרקליט הצבאי הראשי
מחלקת הייעוץ והחקיקה
טלפון: 03-5695927/6655
דוא"ל: yaachak@idf.il
פקס: 076-5399705
סימוכין: 010654-3-14160
י"ד בתמוז תשפ"א
24 ביוני 2021

לכבוד: מאיר לוי, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי פיסקלי)

שלום רב,

הנדון: מענה לבקשות השלמה לחוות הדעת בעניין גלי צה"ל

(1) חוות דעתנו מיום 31 בינואר 2021
(2) דוא"ל מעו"ד עידית מועלם מיום 26 באפריל 2021

רקע

1. בהמשך לחוות דעתנו מיום 31 בינואר 2021 נבקש להתייחס לשאלות אותן העליתם ביחס לאפשרות לסגור את תחנת גלי צה"ל מבלי להידרש לנושא בחקיקה ראשית. להלן נתייחס בפירוט לכל אחת מן השאלות.

האם ההחלטה על סגירת התחנה מהווה הסדר ראשוני**הסדר ראשוני מהו?**

2. כלל בסיסי ומקובל במשפט החוקתי הישראלי לעניין חלוקת הסמכויות שבין הכנסת ובין הממשלה, מכונה "כלל ההסדרים הראשוניים". כלל זה קובע כי "חקיקת משנה או אקטים אינדוידואליים של המינהל [...] צריכים לקבוע הסדרי ביצוע (הסדרים משניים), ואילו המדיניות הכללית ואמות-המידה העקרוניות (הסדרים ראשוניים) צריכים להיקבע בדבר חקיקה ראשי (בג"ץ 3267/97 רובינשטיין ואחי"ני שר הביטחון, פ"ד נב(5) 481, 515 (1998)).

בלמ"ס

010654-3-14160

3. ההבחנה בין הסדרים ראשוניים לבין הסדרים משניים אינה ניתנת להגדרה מדויקת, אך בית המשפט העליון עמד על מספר קריטריונים מרכזיים המסייעים בכך, בבג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל, פסי' 38 לפסק דינו של כב' השופט חשין (פורסם בנבו, 27.2.2006), בציינו כי:

4. "נבחן את מידת השפעתו של ההסדר על הציבור בישראל, וברי כי אין דין פעולה שנועדה לתכלית מצומצמת ונקודתית – וקרובה היא על-פי טיבה לסמכויות ביצוע – כדין פעולה שיש בה כדי להשפיע על מגור שלם – אפשר על החברה כולה – ומקרבת היא עצמה כך להסדר ראשוני על פי הגדרתו [...] נבחן, למשל, את תכלית הפעולה, אם נועדה היא לתכלית שנויה במחלוקת בציבור – תכלית העלולה לעורר זעם ומירמור בקרב חלקים בעם – או שמא זוכה היא להסכמה ציבורית רחבה [...] עלותה של הפעולה אף היא תשפיע על מהותה, וברי כי אין דין פעולה שהשלכותיה הכספיות מיזעריות כדין העברתם של עשרות מיליוני שקלים מקופת הציבור למיגור פלוני [...] שומה עלינו לבדוק אם מדובר בפעולות שנתעדו להבטיח ביצועו של חוק הנמצא בתהליכי חקיקה מתקדמים, או אם הפעולה נדרשת לאישור הכנסת או ועדותיה [...] ייבחן הצורך בדחיפותה של הפעילות – אם מדובר בפעולה דחופה שהממשלה נדרשת לעשותה בהיותה הרשות המבצעת של המדינה, או בקביעתה של מדיניות ארוכת טווח שהכנסת יכולה וצריכה להידרש להן."

החלטה על סגירת גלי צה"ל

5. הקמתה של גלי צה"ל על ידי דוד בן גוריון (אי או בספטמבר 1950), לא לוותה בהחלטה של הרשות המחוקקת. התחנה לא כוננה בחקיקה, אלא בהחלטה מינהלית בלבד, ולמעשה גם כיום, לאחר 70 שנות פעילות, התחנה אינה פועלת מכח הסמכה מפורשת בחוק (למעט הסדרים נקודתיים שעוגנו בחקיקה אליהם התייחסנו בחוות דעתנו הראשונה). כבר מטעם זה, ניתן לטעון כי אין צורך בחקיקה על מנת להפסיק את פעילות התחנה, בבחינת הפה שהתיר הוא הפה שיאסור.

6. כפי שצינו בחוות דעתנו הקודמת, גלי"ץ היא בראש ובראשונה יחידה צבאית. היא פועלת ומתפקדת כיחידה צבאית בתוך צבא ההגנה לישראל. סדרי העבודה בה מתנהלים בהתאם לפקודות הצבא, ככל יחידה אחרת, והמשרתים בה כפופים לפקודות הצבא, ככל משרת אחר בצה"ל. אמנם, בחלק מההיבטים שנוגעים לפעולתה, דפוס הפעולה של התחנה שונה מהמקובל ביחידות אחרות (למשל, גורמי צבא אינם מתערבים בשיקול הדעת של מפקד התחנה כעורך הראשי). ואולם, היבטים אלה מעוגנים בפקודות הצבא (ובעיקר – הפ"ע 2.0167 "גלי צה"ל (גלי"ץ)"), ואין בהם כדי להצביע על כך שהתחנה אינה יחידה צבאית.

7. איננו מכירים כל תקדים לכך שפעולה שעניינה הניהול הפנימי של יחידות הצבא נחשב כהסדר ראשוני המחייב חקיקה ראשית של הכנסת, וזו גם צריכה להיות המסקנה בנוגע לגלי צה"ל. אף על פי כן, נבחן לחלן את השאלה בראי אמות המידה שקבע בית המשפט העליון.

מידת השפעת ההחלטה על הציבור בישראל

אין ספק כי להחלטה על סגירת התחנה יש השפעה מסוימת על הציבור בישראל. יחד עם זאת, לעמדתנו, בהיותה יחידה צבאית, אין השפעה זו מכשירה התערבות בשיקול הדעת המקצועי של מקבלי החלטות המוסמכים, אשר מקבלים תדיר החלטות שרבות מהן משפיעות בפועל על החיים והביטחון של אזרחי המדינה, בין אם באופן של סגירת יחידות ובין אם בעניינים משאביים או בחקצאת תקציבים לצורך בטחוני זה או אחר. כך, גם החלטה על סגירת יחידות אחרות בצה"ל או צמצום פעילותן, יש בה כדי להשפיע על הציבור, אך אין בכך, לטעמנו, כדי לאיין את הסמכות הנתונה לרמטכ"ל בעניינים אלה או לחייב חקיקה בגינם.

ביחס להחלטות אלו, וכפי שצוין בחוות דעתנו מיום 31 בינואר 2021, נקבע כי מתחם הסבירות הנתון לרמטכ"ל ולשר הבטחון רחב ביותר.

כך, הסמכות לקבוע את המבנה הארגוני של צה"ל, ובכלל זה הסמכות להורות על סגירת יחידות, נתונה בידי הרמטכ"ל. ויודגש, סמכות הרמטכ"ל לסגור יחידה צבאית היא מסמכויות הליבה של הרמטכ"ל, ולעולם אינה מותנית בחקיקה.

עמד על כך בית המשפט העליון במספר הודמנויות. כך למשל, בבג"ץ 734/83 שיון נ' שר הביטחון, לח (3) 393 (1984), נקבע כדלקמן

"אין בג"צ שם את שיקול-דעתו תחת שיקול-דעתה של הרשות המוסמכת; הלכה זו חלה ביתר שאת, כאשר מדובר בפיקוחו של בג"צ על החלטות מקצועיות-תכנוניות של שלטונות הצבא".

בנוסף, על-פי החלכה הפסוקה, כאשר מדובר בהחלטה מקצועית יותר, וככל שהרשות המינהלית שמקבלת את ההחלטה בכירה יותר - כך מצטמצם בהתאמה היקף ההתערבות של בית המשפט הנכבד בהחלטותיה. ראו לעניין זה פסק דינו של כבי השופט (כתוארו אז) חשין בבג"ץ 7817-98 מועצה מקומית זמר נ' המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, פ"ד נה(3) 503 כדלקמן

"במקום שהנושא העומד לדיון נושא מקצועי הוא הניתן להכרעתו של גוף מקצועי; והגוף שהחלטתו עומדת למיבחן נעלה הוא במעמדו, מיתחם הסבירות רחב הוא ביותר ונחסס להתערב בסבירות החלטה העומדת לפנינו לביקורת".

בית המשפט העליון חזר על הלכות אלה לפני מספר שנים, בפסק דין שדחה עתירה לבג"ץ כנגד סגירת יחידה אחרת בצבא - גדוד חרב (בג"ץ 3777/15 הינו ויאד נ' ראש תמטת הכלל). המדובר בגדוד חי"ר שהוקם בשנת 1974, והיווה מסגרת ייחודית לבני העדה הדרוזית. גם בחקשר של סגירת יחידה צבאית, מצא בית המשפט העליון לקבוע כי

"מלכתחילה סבורתי כי גדרי התערבותו של בית משפט זה בעתירות אלו הינם מצומצמים ביותר. הלכה ידועה היא, כי בית משפט זה אינו שם את שיקול דעתו במקום שיקול דעתה של הרשות המוסמכת – קל וחומר משמדובר בהחלטות מקצועיות-תכנוניות של שלטונות הצבא"

תכלית הפעולה

כפי שצוין בחוות דעתנו, שר הבטחון והרמטכ"ל הגיעו למסקנה לפיה אין עוד צורך צבאי בקיומה של התחנה, כי יש בשידוריה היבטים מסויימים שעשויים לפגוע בעקרונות שחלים על כל המשרתים בצבא וכי כפועל יוצא מכך יש להוציא ממערכת הצבא ומשרד הבטחון או לסגור אותה. לפיכך, ברי כי אין לכפות על הצבא להמשיך לנהל יחידה זו. אכן, סגירת התחנה עשויה להיות שנויה במחלוקת ציבורית. אך גם המשך פעילותה של התחנה, על הקשיים הניכרים שהיא גורמת, שנויה במחלוקת ציבורית עזה. בנסיבות אלה, קשה לטעון שדווקא סגירת התחנה, להבדיל מהמשך פעילותה במסגרת הצבא, היא הסדר ראשוני שמחייב חקיקה ראשית דווקא. ההיפך הוא הנכון, בשים לב למחלוקת שנוצרה, בהחלט יתכן כי דווקא המשך הפעילות של התחנה מחייב חקיקה.

עלות הפעולה

כפי שצינו, העלויות הכלכליות הצפויות מסגירת התחנה נובעות בעיקר מתשלומים עקב סיום העסקתם של עובדים וסיכונים משפטיים הנובעים מסיום העסקתם ספקי שירותים. כפי שהובהר, מדובר פעולות וסיכונים משפטיים בעלי נגזרת תקציבית מצומצמת ואין בהן כדי להפוך את ההחלטה האמורה לכדי הסדר ראשוני.

דחיפות הפעולה או קביעת מדיניות ארוכת טווח

מבחן נוסף שנזכר בפסיקה הוא האם מדובר בפעולה דחופה שהממשלה נדרשת לעשותה בהיותה הרשות המבצעת של המדינה, או בקביעתה של מדיניות ארוכת טווח שהכנסת יכולה וצריכה להידרש להן. בעניינו, ההחלטה לסגור את התחנה אינה פעולה דחופה של הרשות המבצעת אך אין בה גם החלטה של מדיניות ארוכת טווח של הכנסת. כפי שהבהרנו בחוות דעתנו הראשונה, ההחלטה היא החלטה מקצועית תכנונית של שלטונות הצבא, האם לקיים יחידה צבאית או לחדול מלקיימה משעה שאין לה ערך לצה"ל ואין היא החלטה של מדיניות. מכל מקום, שיקול זה אינו עומד בפני עצמו, שכן ברור שלא כל פעולה שאיננה דחופה חייבת להיעשות בחקיקה דווקא.

חופש הביטוי

8. בשנים האחרונות הסדירה הכנסת באופן רחב את השידור הציבורי בישראל, עת חוקקה את חוק השידור הציבורי בד בבד עם סגירת רשות השידור והטלוויזיה הלימודית. בסעיף 7 לחוק השידור הציבורי משקף המחוקק את תכלית קידומו של שידור ציבורי רחב, פלורליסטי, שוויוני, הנותן ביטוי חוגן ומאוזן למגוון דעות והשקפות בחברה הישראלית.

9. חוק השידור הציבורי עוסק בעניינה של גלי צה"ל באופן אגבי, לגבי נפרט בהמשך, והוא לא משנה דבר מה מהותי ביחס להסדרים שהיו קיימים בעניינה של התחנה טרם חקיקתו. בכלל זה, לא קבע המחוקק מסמרות לעניין הסמכות לסגירת התחנה או החובה להמשיך פעילותה, ויש להניח שבכך הכיר המחוקק בחיות התחנה הצבאית יוצאת דופן ושונה מן התחנות שהוקמו במסגרת תאגיד השידור הציבורי.
10. עוד יצוין לעניין זה, כי לא מצאנו כל מניעה חוקית לכך שבמסגרת תאגיד השידור הציבורי יוקמו תחנות שידור נוספות לשם הרחבת הפלורליזם התקשורתי ומניעת השפעות שליליות על שוק העיתונות והתקשורת.
11. בעניין הנדון נדרשנו גם לפסיקתו של בית המשפט העליון בבג"ץ 2996/17 בעניין הקמתו של תאגיד השידור הציבורי והחקיקה שנלוותה לכך. בהליך דן מרבית העתירות החוקתיות הנוגעות לפגיעה בחופש הביטוי, בחופש העיסוק ובעיתונות חופשית נחקו, נוכח העברתו בכנסת של התיקון לתיקון מספר 8 לחוק וביטול הקמתו של תאגיד החדשות בנפרד מהתאגיד. עם זאת, כלל השופטים שדנו בתיק הדגישו את חשיבותו של שידור ציבורי מבוסס ובלתי תלוי כ"כלי חשוב לקיומו של שוק תקשורת מגוון, תוסס וביקורתי, שאיננו נושא פנים לבעלי שררה, ממון או אינטרס. בהיותו כזה הוא שומר על הדמוקרטיה ועל ההשתתפות של אזרחי המדינה בעיצוב דמותה".
12. בשים לב לפסיקה האמורה, יש להביא בחשבון סיכון משפטי מסוים כי סגירת תחנת גל"ץ, תוביל לטענות דומות הנוגעות לפגיעה של מהלך זה בחופש הביטוי, בחופש העיסוק של עובדי התחנה ובזכותו של הציבור הישראלי לגיוון בתקשורת הציבורית המובאת לאזניו.
13. עם זאת, אנו סבורים כי אין באמור בפסק הדין כדי לשנות מן המסקנה לפיה אין צורך בעמידה בתנאי פסקת ההגבלה, ובכלל זה בתנאי לפיו הפגיעה בזכות יסוד חוקתית תהיה בחוק או מכוח הסמכה מפורשת בו. ויובהר, לעמדתנו, לפי פסק הדין, עומדת לציבור בישראל זכות חוקתית לקיומו של שידור ציבורי עצמאי המביא לידי ביטוי את מגוון הדעות הקיימות בקרב הציבור. זכות חוקתית זו אינה טומנת בחובה בהכרח חובה לקיים שני גופים נפרדים לשידור ציבורי, וודאי שלא קיומה של תחנה צבאית דווקא לצידו של תאגיד שידור ציבורי עצמאי ומבוסס. אדרבא, אילו המחוקק היה סבור שנדרש ריבוי תחנות רדיו בתחום התוכן החדשותי, היה קובע כך במפורש.
14. אין חולק כי בעת הזו, מעמדו של תאגיד השידור הציבורי התבסס והוא מביא בפני הציבור הישראלי מגוון רחב של דעות, תכניות ורצועות שידור, תוך שמירה על עצמאות התאגיד ואנשיו וחופש העיתונות. לעמדתנו, התבססותו של תאגיד השידור הישראלי מספקת לצורך שמירה על הזכות החוקתית של הציבור לחופש ביטוי ועיתונות, וסגירתה של תחנת גלי צה"ל לא תותיר את הציבור בהיעדר של שידור ציבורי ראוי, ומשכך, אינה פוגעת בזכות חוקתית, ואינה דורשת עמידה בתנאי פסקת ההגבלה.

15. לכך יש להוסיף כי אין אנו עוסקים בכוונה להקים גוף תקשורת תחת גליץ אשר יהיה נתון להשפעות פסולות, חליצה, של גוף שלטוני זה או אחר, אלא בסגירתה של התחנה (או בהעברתה לתאגיד), אשר נזכיר, כי גם המשך פעילותה כתחנת רדיו חופשית ונטולת פניות במסגרת יחידה צבאית אינה נטולת בעיות מסוגים שונים.
16. יתר על כן, אף בית המשפט העליון, בהליך האמור, לא התייחס אל תחנת גלי צה"ל כאל חלק מהותי מן השידור הציבורי, בהקשר החוקתי הרחב שנדון בפסק הדין.
17. לפיכך, אנו סבורים כי גם אם יועלו טענות חוקתיות מעין אלו שצוינו בפנייתכם, ומבלי לחקל ראש בהן או בחשיבותן הציבורית, אין בהחלטה על סגירת התחנה כדי פגיעה בזכות חוקתית המחייבת הסדרה בדין ומאיינת את סמכותם של שר הבטחון והרמטכ"ל להחליט על סגירת התחנה גם בלי להידרש לתיקון חקיקה.
18. לחלופין, אף אם ימצא כי יש בסגירת התחנה משום פגיעה בזכות חוקתית כלשהי, נראה כי ההסדרה הממצה של השידור החדשותי הציבורי בחוק התאגיד נותנת מענה לצורך בהסדרה בחוק או מכוחו. כאמור, המחוקק נתן דעתו להיבטים הנדרשים של השידור הציבורי שנועדו להבטיח את חופש הביטוי במובנו הרחב, ואין לקבוע כי פעולה שאינה עומדת בסתירה לחקיקה זו טעונה הסדרה נוספת בחקיקה.

הצורך בקבלת התייחסות מועצת תאגיד השידור הישראלי

19. עם הקמת "גלי צה"ל" כאמור בראשית שנות ה-50, התנגדו ראשי שירות השידור הממלכתי בישראל להקמת תחנת רדיו צבאית, בטענה שמדובר בכפילות ובכבוז משאבים:
- "עוד טרם הונח היסוד של ממש למפעל שידור אחד, זה של המדינה כולה, וכבר קם לו יריב ורועץ... זאת היא הקללה הרובצת על העם הזה, שסופו התפוררות גם כשעוטפים אותו בטלית שכולה תכלת"**¹
20. חרף התנגדות זו החליט ראש הממשלה דאז, דוד בן-גוריון, על הקמת "גלי צה"ל", ובהודעת הממשלה נכתב: "הממשלה החליטה בישיבתה ביום כ"ח באלול תשי"ז (7 בספטמבר 1950) לאשר הקמת שירות שידור לצה"ל בתיאום עם "קול ישראל" לשנת ניסיון אחת"
21. סוגיית התיאום בין "גלי צה"ל" ל"קול ישראל" עלתה בדיוני הכנסת 13 שנים לאחר הקמת "גלי צה"ל", עם הנחת הטיוטה הראשונה לחוק רשות השידור בשנת 1963, כאשר נדון סעיף 47 להצעה, שלפיו החוק לא יחול על שידורים מתחנות צבאיות.
22. בדיונים בכנסת נשמעו התנגדויות לסעיף זה, שבאו לידי ביטוי בין היתר בדברי ת"כ שניאור זלמן אברמוב במליאה מיום 17 ביוני 1963:
- "ועוד השמטה מוזרה מזדקרת מסעיפי החוק. גלי צה"ל הוצאו מן הרשות, וסבורני שאין הצדקה לכך. אין שום מדינה דמוקרטית אשר בה קיים בזמן**

¹ ד"ר מי סוליאלי, מנהל שירות השידור, מכתב, 13 באוגוסט 1950, מתוך מסמך ועדת "גלי צה"ל" של רשות השידור מטעם מרכז המידע והמחקר של הכנסת, 6 בפברואר 2012.

שלום שירות שידור של הצבא. את המוסיקה הקלה של גלי צה"ל אפשר להשמיע גם בגל הקל, ואת התכניות החינוכיות אפשר להשמיע באמצעות "קול ישראל", תוך שיתוף פעולה עם אגף התרבות של צה"ל. יש בכפילות זו גם בזבוז מבחינה תקציבית. העקרון של שירות שידור בידי צבא בשעת שלום אינו מתאים לחברה דמוקרטית, והגיע הזמן לצרף אותו לרשות האזרחית."

23. לאור התנגדויות אלו, החליטה הממשלה על הקמת ועדת שרים לתיאום בין שידורי "קול ישראל" ו"גלי צה"ל", בראשות שר החינוך דאז, אבא אבן. ועדת אבן המליצה כי סמכויות רשות השידור תחולנה, בחלקי השידור שאינם צבאיים, גם על "גלי צה"ל"; כי רשות השידור תפעל למניעת כפילויות בין שידורי "קול ישראל" לבין שידורי "גלי צה"ל"; וכי יש לייפות את כוחו של ראש הממשלה להציע לכנסת תיקון מתאים לסעיף 47 להצעת חוק רשות השידור.

24. בסופו של דבר בוטל סעיף 47 בנוסח הסופי של הצעת חוק רשות השידור, שכאמור קבע כי החוק לא יחול על תחנות צבאיות, ובמקומו נוסף לנוסח הסופי סעיף 48, שעוסק במפורש ב"גלי צה"ל".
ח"כ דאז משה אונא, יו"ר הוועדה שדנה בהצעת החוק, הסביר את מהותו של סעיף זה:

"סעיף 48 הוא סעיף חדש, שבא לספק את הדרישה שהושמעה, להטיל גם על שידורי צה"ל הכלליים את הזיקה לרשות השידור. הוועדה מצאה שיש צורך להבטיח את התיאום בין השידורים האלה ובין השידורים של 'קול ישראל', וקבעה שלרשות השידור יהיו לגבי 'גלי צה"ל', בכל הנוגע לתוכניותיו הלא-צבאיות, אותן הסמכויות שיש לה לגבי רשות השידור, והיא תמלא לגבי תוכניות כאמור את אותם התפקידים. לשם התיאום קבענו שהמפקד הממונה על 'גלי צה"ל' ישתתף, בזכות דעה מיעצת, בישיבות הוועד המנהל. כמו כן קבענו שיש לו רשות לערוך על החלטות מוסדות הרשות שנוגעות לתוכניות הלא-צבאיות של צה"ל, והערוך הזה יובא להכרעתם המשותפת של ראש הממשלה ושר הביטחון. בדרך זו הבטחנו את הקשר והתיאום שבין 'גלי צה"ל' ובין רשות השידור ו'קול ישראל'. התיאום והקשר נראים לנו רצויים, ואולי אף הכרחיים"

25. עם הקמת תאגיד השידור הציבורי ופירוק רשות השידור, הסעיף הנוגע לגלי צה"ל בחוק רשות השידור, תשכ"ה-1965 עוגן מחדש, בשינויים המחוייבים, בסעיף 88 לחוק השידור הציבורי הישראלי, תשע"ד-2014.

26. אם כן, חוק השידור הציבורי הישראלי אינו מכפיף את כל הפעילות של גלי צה"ל למועצה, אלא רק קובע שלמועצה יהיו סמכויות המתייחסות לתכניות שאינן צבאיות, ואינן משתרעות ביחס לגלי צה"ל על כל פעילותה של התחנה או על עצם פעילותה.

27. מהאמור לעיל עולה כי הקניית הסמכויות האמורות לרשות השידור בתחילה, ולמועצת תאגיד השידור הישראלי עם חקיקת חוק השידור הציבורי הישראלי בשנת 2014, נועדה לשם יצירת תיאום וקו אחד בשידור הציבורי הישראלי, זאת בין היתר, לצורך חיטוי במשאבים.

28. לעמדתנו, אין הקניית סמכויות זו, שנועדה לשם יצרת תיאום בשידור הציבורי הישראלי, יוצרת צורך לקבל את אישורה של מועצת תאגיד השידור הישראלי ביחס לסגירת התחנה. המועצה מוסמכת להביע את דעתה אך ביחס לתכנים הלא צבאיים של התחנה בלבד, ומכל מקום, ככל שיוחלט על סגירת התחנה, הצורך בתיאום תכנים אלו מול המועצה יתייטר. על אף האמור, יו"ר מועצת תאגיד השידור הישראלי ומנכ"ל התאגיד הופיעו בפני הוועדה והציגו את עמדת התאגיד, ומטבע הדברים גם עמדה זו תילקח בחשבון.

שיקולי שר הבטחון והרמטכ"ל

29. בשולי פנייתכם ביקשתם לדעת אילו שיקולים מוסמכים ונדרשים הרמטכ"ל ושר הבטחון לשקול, לרבות שיקולים שאינם קשורים באופן ישיר לניהול הצבא על יחידותיו, בעת קבלת החלטה על סגירת התחנה או העברתה לתאגיד. שיקולים אלה פורטו בהרחבה במכתבנו מיום 31 בינואר 2021 ובמסמכים שהועברו על-ידי מנכ"ל משרד הבטחון, ואיננו מוצאים שקיים צורך לחזור עליהם בפרוטרוט.

30. בתמצית נשקלו הצורך הצבאי בקיומה של התחנה; שיקולי ממלכתיות וא-פוליטיות בפעילות יחידות הצבא; תפקידו של הצבא; תפקידים בהם ניתן וראוי לשבץ חיילים; הקצאת המשאבים והשימוש בתקציב הבטחון; קיומו של השירות במסגרות ציבוריות אחרות ועוד. כנגד שיקולים אלה, נשקלים גם שיקולי חופש הביטוי והעיתונות; זכות הציבור לדעת והגיוון בשיח הציבורי בישראל, ושיקולים הנוגעים להיבטי התעסוקה של העיתונאים ובעלי התפקידים הנוספים המועסקים בגלי צה"ל.

31. כך או כך, חזקה היא כל השיקולים הרלוונטיים ישקלו על-ידי הגורמים המוסמכים לכך, לאחר קבלת חוות דעתכם בעניין האפשרות לבחון חלופה של סגירת התחנה. בשלב זה, השאלה שעל הפרק היא האם ניתן מבחינה משפטית להורות על סגירת התחנה בלי חקיקה. אופן הפעלת שיקול הדעת ייבחן במסגרת עבודת הוועדה המקצועית הכין משרדית.

שינוי ארגוני מבני בתחנה אינו עולה כדי התערבות בתכנים המשודרים בה

32. ביקשתם גם את עמדתנו לעניין שינוי אופייה של תחנת גלי צה"ל והאם החלטה מעין זו תהווה התערבות בתכניה של התחנה.

33. לעניין זה נזכיר את שכבר נאמר באריכות בחוות דעתה של המשנה ליועמ"ש לממשלה דאז, עו"ד דינה זילבר, בעניין איסור התערבות בתכני תחנת הרדיו גלי צה"ל מיום 17 בדצמבר 2015. בחוות הדעת האמורה עמדה המשנה ליועמ"ש על כך שקיים הבדל בין הסמכויות הארגוניות ביחס לגלי צה"ל לבין הסמכות לקבוע את התכנים שישודרו בתחנה:

34. "תמצית עמדתי, כפי שתוסבר להלן, הינה כי הסמכויות הארגוניות באשר לגלי צה"ל מסורות בידיו של שר הבטחון ושל הרמטכ"ל; וכי רשות השידור מחזיקה בסמכויות מסוימות ביחס לתכניהן של תכניות לא-צבאיות, ואולם בעיקרו של דבר, הסמכות לקבוע את התכנים שישודרו בתחנה מסורה בידיהם של גורמי המקצוע היושבים בה ואין מקום להתערבות של גורמים פוליטיים בהכתבת תכנים אלה...." (סימוכין 803-04-2015-003027).

35. תכנתה דומה באח לידי ביטוי גם בחוות דעת היועץ המשפטי לממשלה מיום 23 בינואר 2018 (סימוכין 002216-004-99-2018).
36. אכן, אין אנו חולקים על כך שלגורם פוליטי, ובכלל זה לשר הבטחון, אין סמכות להתערב בתוכן של ידיעה חדשותית או עניין אקטואלי אשר אנשי המקצוע בתחנה מבקשים לשדרו, או בהחלטות אחרות המסורות לשיקול דעת מפקד התחנה כעורך הראשי. ככל הידוע לנו, כך נהגו שרי הבטחון מאז ומעולם. עקרון זה מעוגן גם בהוראת הפיקוד העליון 2.0617 "גלי צה"ל", הקובעת כי "מפקד התחנה כפוף לקצין החינוך והנוער הראשי, אולם בעניינים עיתונאיים-מקצועיים, שבהם הוא עוסק בתפקידו כעורך הראשי של התחנה, הוא לא יהיה נתון למרות מפקדיו ויעמדו לנגד עיניו השיקולים המקצועיים העיתונאיים". לפיכך, בכירי הצבא אינם מוסמכים להתערב בשיקול דעתו המקצועי-עיתונאי של מפקד התחנה.
37. עם זאת, אין זה המצב ביחס להחלטות עקרוניות בנושאים מבניים-ארגוניים, הנוגעים למהותה של התחנה, ליעודה או לתפקידיה הכלליים של תחנת גלי צה"ל.
38. כך למשל, בסעיף 13 להוראת הפיקוד העליון בעניין גלי צה"ל, נקבע כי "בשידוריה תפעל התחנה למען שיקוף ההווייה הישראלית על כל חיבטיה ותבאנה בשידור לכלל חיילי ולכל שכבות הציבור בחברה הישראלית. כמו כן תפעל התחנה בשידוריה, לתת ביטוי להיבטים אלו: ביטחון ישראל ותשירות בצה"ל; תכנים המיועדים לאוכלוסיית המשרתים בצה"ל... ועוד. הנושאים המפורטים בסעיף האמור הם עקרונות שנוגעים למתכונת פעילות התחנה, שאין חולק שאינם עולים כדי התערבות בתכנים המשודרים בה. בהתאם לכך, הסמכות לתקן את הוראת הפיקוד העליון בעניין גלי צה"ל מסורה לרמטכ"ל באישור שר הביטחון, זאת לפי הוראת פיקוד עליון 1.0105 "פקודות הצבא, פקודות כלליות אחרות, פקודות קבע ופקודות שגרה".
39. לפיכך, הסמכות לשנות מהוראת הפיקוד העליון בעניין גלי צה"ל ולקבוע כי התחנה תוכווון לעניינים צה"ליים בלבד ותעסוק בהפקתם ושידורם של תכנים בהיבטים האחרים הקבועים בהפ"ע במקום לעסוק בתכני אקטואליה וחדשות מסורה לרמטכ"ל באישור שר הביטחון. החלטה על סגירת חטיבת האקטואליה או על הפסקת שידורי התחנה, היא במהותה החלטה ביחס למבנה ומתכונת פעילות התחנה, ואין בה התערבות בתכניה החדשותיים של התחנה במובנם הפרטני. אין בהחלטות מסוג זה ששום התערבות אסורה בשיקול הדעת שנתון לעורך הראשי של התחנה (בהשלכות שעשויות להחלטה כזו על שיקולים ציבוריים רחבים אחרים עסקנו בפרקים קודמים של חוות דעת זו).

סיכום

40. עניינה של חוות דעת משלימה זו, שנכתבה לאור שאלותיכם אלינו, בשאלה האם מוסמכים שר הביטחון והרמטכ"ל להורות על סגירת תחנת גלי צה"ל או על שינוי עקרוני בתחומי העיסוק שלה. עמדתנו היא כי התשובה לשאלה זו, היא חיובית.

41. גל"ץ היא בראש ובראשונה יחידה צבאית. היא פועלת ומתפקדת כיחידה צבאית בתוך צבא ההגנה לישראל. סדרי העבודה בה מתנהלים בהתאם לפקודות הצבא, ככל יחידה אחרת, והמשרתים בה כפופים לפקודות הצבא, ככל משרת אחר בצה"ל. על כן, עמדתנו היא שהחלטתה על סגירת התחנה אינה עולה כדי הסדר ראשוני המחייב עיגון בחקיקה.
42. החלטתה על סגירת התחנה אינה פוגעת בזכות החוקתית לחופש ביטוי באופן המחייב לבחון אותה במשקפי פסקת ההגבלה. אין חולק, וכך גם נפסק על-ידי בית המשפט העליון, כי לציבור בישראל עומדת זכות חוקתית לקיומו של שידור ציבורי עצמאי המביא לידי ביטוי את מגוון הדעות הקיימות בקרב הציבור. יחד עם זאת, זכות חוקתית זו אינה מובילה בהכרח לחובה לקיים שני גופים נפרדים לשידור ציבורי, וודאי שאין לפרש אותה ככזו המקימה לציבור זכות שתחנת שידור צבאית שלא הוקמה בחוק תמשיך לשרד שידורי אקטואליה בצד תאגיד שידור ציבורי עצמאי ומבוסס.
43. מבחינה פורמאלית, אין הכרח לעמדתנו לקבל את התייחסות מועצת תאגיד השידור הישראלי. סמכויות המועצה ביחס לגל"ץ מתייחסות לתכניות שאינן צבאיות, ואינן משתרעות על כל פעילותה של התחנה או על עצם פעילותה. סמכויות אלו הוקנו, מלכתחילה, לשם יצירת תיאום וקו אחד בשידור הציבורי הישראלי, זאת בין היתר, לצורך היסכון במשאבים. הקניית סמכויות ביחס לתכניות שאינן צבאיות אינה מקימה צורך לקבל את אישורה של מועצת תאגיד השידור הישראלי ביחס לסגירת התחנה. מכל מקום, יו"ר מועצת תאגיד השידור הישראלי ומנכ"ל התאגיד הופיעו בפני הוועדה והציגו את עמדת התאגיד, ומטבע הדברים גם עמדה זו תילקח בחשבון.
44. לבסוף, החלטה אפשרית על שינויים מבניים-ארגוניים בתחנה אינה עולה כדי התערבות אסורה בתכנים המשודרים בה. שר הביטחון והרמטכ"ל מוסמכים לקבל החלטות בדבר עקרונות הפעילות של התחנה. עקרון זה בא לידי ביטוי גם בחוות דעתם של היועץ המשפטי לממשלה ושל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (דאז), עו"ד דינה זילבר.

בברכה,
אליהו שגיא

בברכה,
הילה ארליך, עו"ד

אל"ם
אודי
שגיא

המשנה ליועץ המשפטי למערכת הביטחון
ומ"ח
יעח"ק

העתיקים -

מנכ"ל משרד הביטחון
עו"ד עידית מואלם- המחלקה הכלכלית, ייעוץ לחקיקה
עו"ד יובל רויטמן- ראש אשכול רגולציה, ייעוץ לחקיקה

נספח 4 :

חוו"ד היועמ"ש (דאז) מנדלבל"ט(לוי"ן) מיום
4.1.2022

(עמודים 64 עד 77)



מדינת ישראל

משרד המשפטים

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט
כלכלי)
ב בשבט התשפ"ב
04.01.2022

לכבוד

המנהל הכללי למשרד הביטחון, אלוף (במיל') אמיר אשל

באמצעות דוא"ל

שלום רב,

הנדון: הדרכים המשפטיות האפשריות למימוש החלטה לסגירת תחנת גלי צה"ל

סימוכין: (1) סיכום דיון מפגש שני – הוועדה לקידום הוצאת תחנת גלי צה"ל ממערכת הביטחון;

(2) חוות דעתה של המשנה ליועמ"ש למערכת הביטחון מיום 31.1.2021;

(3) מענה לבקשות השלמה לחוות הדעת מיום 24.6.21

רקע

- ביום 28.1.2021 מינה שר הביטחון את "הוועדה לקידום הוצאת גלי צה"ל ממערכת הביטחון" בראשותך (להלן בהתאמה – הוועדה ו-גלי צה"ל או התחנה). בוועדה השתתפו נציגים בכירים ממשרד הביטחון, מצה"ל, ממשרד התקשורת וממשרד המשפטים. במסגרת דיוני הוועדה נתבקשנו לחוות דעתנו בשאלה מהן הדרכים המשפטיות האפשריות למימוש החלטה לסגירתה של גלי צה"ל, ככל שתתקבל החלטה כאמור. בפרט נתבקשנו לחוות דעה בשאלה האם נדרשת לשם כך חקיקה ראשית של הכנסת או שמא ניתן לסגור את התחנה בהחלטה מנהלית של הרמטכ"ל באישור שר הביטחון בלבד, כעמדת היועץ המשפטי למערכת הביטחון והפרקליט הצבאי הראשי. להלן תפורט עמדתנו, על דעת היועץ המשפטי לממשלה.
- בטרם נדרשנו לסוגיה, הונחה בפנינו חוות דעת מטעם המשנה ליועץ המשפטי למערכת הביטחון, על דעת הפרקליט הצבאי הראשי, וכן מענה מטעמם לשאלות השלמה (בסימוכין (2) ו(3)). בחוות הדעת האמורה נטען, בתמצית, כי גלי צה"ל היא בראש ובראשונה יחידה צבאית, ועל כן לרמטכ"ל ולשר הביטחון מסור שיקול דעת מלא בנוגע אליה במסגרת סמכותם לנהל ולהפעיל את הצבא. בכלל זה, נתונה להם הסמכות המלאה להורות על סגירת יחידות צבאיות, והדבר אינו מותנה בחקיקה. נטען, כי האמור חל על גלי צה"ל, שסגירתה אינה מהווה פגיעה בחופש הביטוי, וממילא, ניתן להורות על סגירתה בהחלטה מנהלית של הרמטכ"ל באישור שר הביטחון.



3. מחוות הדעת שבסימוכין (2) עולה כי גלי צה"ל הוקמה לכתחילה בהחלטה מנהלית לפני כשבעים שנה על ידי שר הביטחון דאז, והקמתה אושרה בידי הממשלה בנוגע לשנת השידור הראשונה. מפרוטוקול החלטת הממשלה מיום 7.9.1950 עולה כי אישור שר הביטחון באותה העת ניתן באופן עקרוני בלבד ("הסכמה פרינציפיונית") "להתחיל בהכנות להקמת תחנת שידור". מאוחר יותר, בסמיכות לגמר ההכנות, התעוררו שאלות שונות, בפרט, בנוגע ליחס בין השידור של 'קול ישראל' ובין גלי צה"ל והסוגיה הונחה לפתחה של הממשלה.
4. התחנה משדרת תכנים אזרחיים לצד תכנים צבאיים, והיא הפכה ברבות השנים לזירה בולטת ומשמעותית לשיח הציבורי הישראלי. למעשה, גלי צה"ל היא תחנת הרדיו היחידה המשדרת אקטואליה בפריסה ארצית מלבד רשת ב' של 'קול ישראל' מטעם תאגיד השידור הישראלי (להלן – **התאגיד**) ובעבר מטעם רשות השידור.
5. למותר לציין, כי מיקומה של גלי צה"ל בצבא אינו טבעי במדינה דמוקרטית וניתן לומר שהצלחתה היא תוצר של נסיבות היסטוריות ייחודיות. כאמור, בתחנה משודרים תכנים אזרחיים רבים לצד תכנים צבאיים. על התכנים הצבאיים המשודרים בתחנה אחראי באופן בלעדי מפקד התחנה, הכפוף לקצין החינוך והנוער הראשי. למרות כפיפותו זו, באופן שאינו אופייני למערכת הצבאית ההיררכית, בעניינים עיתונאיים-מקצועיים, שבהם הוא עוסק בתפקידו כעורך הראשי של התחנה, הוא אינו נתון למרות מפקדיו ונדרשים לעמוד לנגד עיניו השיקולים המקצועיים העיתונאיים.¹ לעומת זאת, בנוגע לתכנים האזרחיים המשודרים בתחנה, מועצת התאגיד מוסמכת לפקח על החלטותיו.²
6. חשוב לציין כי לשיטתנו, לא ניתן להתייחס לגלי צה"ל כאל יחידה צבאית רגילה. אמנם, חיילים לובשי מדים משרתים בה, אך הצגתה כיחידה שהיא ככל יחידה צבאית אינה משקפת בצורה מלאה את מהותה במתכונתה הנוכחית.
7. להשלמת התמונה נציין, כי בעבר נבחנה האפשרות להוציא את גלי צה"ל מהצבא ולהעבירה למשרד הביטחון, כך שתהא יחידת סמך של המשרד. היועץ המשפטי לממשלה בחן את המשמעויות המשפטיות של מהלך זה, בדגש על יצירת הכפיפות של תחנת שידור לשר משרי הממשלה, ובא לכלל מסקנה כי המנגנונים הדרושים לאופן פעולתה התקין והעצמאי של התחנה אינם ניתנים לביצוע כמעשה מינהל וטעונים חקיקה ראשית. לעומת זאת, השאלה כפי שהוצגה לנו כעת עוסקת אך ורק בדרכים המשפטיות האפשריות לסגירת התחנה והפסקת שידוריה. משכך, בגדרי חוות דעת זו איננו נדרשים לשאלת הצורך בחקיקה ראשית של הכנסת כדי להוציא את גלי צה"ל מהצבא שלא על דרך סגירתה. סוגיה זו תלויה במידה רבה בנתיב בו יבוקש ללכת והיא מעוררת שאלות מורכבות ושונות מהנדון בגדרי חוות דעת זו.
8. **כבר בפתח הדברים יצוין, כי מצאנו שלא ניתן להורות על סגירתה של גלי צה"ל בהחלטה מנהלית של הרמטכ"ל, באישור שר הביטחון.** אשר לשאלה האם יש צורך בחקיקה ראשית לסגירתה של התחנה – בעניין זה מצאנו כי ראוי לה להחלטה בדבר סגירה של תחנת שידור **ציבורית במאפיינים הייחודיים של גלי צה"ל להתבצע בחקיקה ראשית של הכנסת.** זוהי דרך

¹ סעיף 7 להוראת הפיקוד העליון 2.0617 בנושא גלי צה"ל.

² ראו סעיף 88 לחוק השידור הציבורי הישראלי, התשע"ד-2018 (להלן – חוק השידור הציבורי). הרחבה על סעיף זה להלן בפסקה 18.

המלך לביצוע מהלך זה, הן מהטעם שסגירת התחנה תביא לצמצום זירות הביטוי; הן משום שסגירת התחנה היא בעלת מאפיינים מסוימים של הסדר ראשוני; והן מהטעם שיהיה נכון לקיים דיון ציבורי מסודר בטרם קבלת החלטה כאמור. עם זאת, לאחר שנשמעו דעות מגוונות וחולקות בהקשר זה, לטעמנו, ומכל הנימוקים שיוצגו להלן, **הקשיים המשפטיים הכרוכים בסגירת גלי צה"ל שלא על דרך חקיקה ראשית, אינם עולים כדי מניעה משפטית. בנסיבות המקרה הנדון נדרשת לשם ביצוע המהלך החלטת ממשלה** לאור כך שההחלטה המהותית על הקמתה של גלי צה"ל אושרה בידי ממשלת ישראל כמו גם בשים לב למשמעויות של סגירת התחנה.

9. נפרט את האדנים שביסוד עמדה זו להלן:

ראשית, נעמוד על דברי חקיקה קיימים המתייחסים לגלי צה"ל, ובתוך כך נבחן את השאלה האם נוכח התייחסות המחוקק לתחנה בדברי חקיקה אלה, סגירת התחנה חייבת להיעשות בחוק.

שנית, נבחן את הסגירה המבוקשת מנקודת מבט של הזכות החוקתית לחופש ביטוי. נבחן האם מתקיימת פגיעה בזכות החוקתית האמורה, וככל שמתקיימת פגיעה כאמור, האם החקיקה המסמיכה עולה בקנה אחד עם דרישת ההסמכה. לא נידרש בגדרי חוות הדעת ליישום שאר מבחני פסקת ההגבלה, בחינה משלימה בהקשר זה תידרש אם יוחלט על סגירת התחנה. **שלישית**, נבחן את השאלה האם סגירת התחנה מהווה הסדר ראשוני המחייב חקיקה ראשית. **בסופו**, נבחן את השאלה האם מתחייבת במישור המשפטי החלטת ממשלה על סגירת התחנה.

דברי חקיקה העוסקים בגלי צה"ל ומשמעותם

10. כאמור, גלי צה"ל הוקמה לכתחילה בהחלטה מנהלית. עיקר היבטי הפעילות שלה מוסדר בהוראת הפיקוד העליון 2.0167 שעניינה "גלי צה"ל" (להלן – **הפ"ע גל"צ**), בה נקבעו בין היתר הוראות אתיות בנוגע לשידוריה; עצמאותה המקצועית ואי כפיפותה המקצועית לגורמי הצבא; וזוהות העומד בראשה. יחד עם זאת, קיימים מספר דברי חקיקה ראשית המתייחסים לגלי צה"ל אשר נועדו להסדיר היבטים שונים בפעילותה. נפרט להלן.

11. **ראשית**, ישנו חוק גלי צה"ל – שידורי רדיו של צבא הגנה לישראל (שידורי חסות ותשדירי שירות), התשס"ה-2005 (להלן – **חוק החסויות**). חוק זה מסדיר את האפשרות של גלי צה"ל לשדר שידורי חסות ותשדירי שירות, קרי פרסום מטעם גוף ציבורי או כזה שנועד למסור מידע לכוחות הביטחון. כמו כן, חוק החסויות קובע הוראות לעניין משך זמן שידור החסויות; עוצמת הקול שלהם; הוראות בדבר ועדת פיקוח על שידורי החסות ותשדירי השירות (להלן – **ועדת הפיקוח**); וכן מסמיק את שר הביטחון בהתייעצות עם שר התקשורת ועם ועדת הפיקוח לקבוע הוראות לגבי שידורי החסות. בהתאם לכך, מכוח חוק החסויות הותקנו תקנות גלי צה"ל – שידורי רדיו של צבא הגנה לישראל (שידורי חסות ותשדירי שירות) (תנאים לשידור תשדירים), התשע"ג-2013, אשר קובעות גם הן הוראות ותנאים לעניין שידורי חסות ותשדירי שירות.

12. חוק החסויות אינו מכונן את גלי צה"ל ולטעמנו גם אינו מחייב את קיומה, אלא כפי שנאמר לעיל, מסדיר, במעלה הדרך של קיומה, את התנאים לשידורי חסות ותשדירי שירות בתחנה, לאור המודעות וההכרה בעצם קיומה עוד קודם לכן. לפיכך, לשיטתנו, חוק זה מהווה מעטפת בלבד לשידורי התחנה, ומאפשר לה מקור מימון מסוים, אך ביטולו אינו מתחייב לשם סגירת גלי צה"ל.

13. **שנית**, בחוק השידור הציבורי הישראלי, התשע"ד-2014 (להלן – **חוק השידור הציבורי**), קיימות מספר הוראות הנוגעות לגלי צה"ל. הוראות אלה הועתקו כמעט במלואן מחוק רשות השידור התשכ"ה-1965, אשר בוטל בחוק השידור הציבורי.
14. **סעיף 85 לחוק השידור הציבורי** קובע כי תדרי הרדיו העומדים לרשותה של מדינת ישראל על פי הסדרים בין-לאומיים, לשם שידורי רדיו, ישמשו, בין היתר, "לשידורי גלי צה"ל – שידורי רדיו של צבא הגנה לישראל".
15. **סעיף זה** ניתן לקריאה בשני אופנים. ניתן לקרוא אותו כמחיל חובה על המדינה להקצות תדרים לגלי צה"ל, ולכן גם כחובה משתמעת של המדינה לקיים את התחנה. דרך אחרת להבין את הסעיף היא שרק אם גלי צה"ל קיימת חלה חובה על שר התקשורת להקצות לה תדר, אך הסעיף כשלעצמו אינו מחייב את קיומה. בדברי ההסבר להצעת החוק ובדברי הכנסת לא נמצאו תימוכין לאף אחת מן הפרשנויות. יחד עם זאת, אנו סבורים שהפרשנות השניה שלעיל היא המסתברת יותר, ונסביר.
16. לשון הסעיף אינה נוקטת בלשון חובה על שר התקשורת להקצות את התדרים, אלא קובעת כי התדרים ישמשו לייעודים המופיעים בסעיף, ואילו סמכות שר התקשורת לחלק אותם מופיעה בנפרד בסעיף קטן (ב). בנוסף, הסעיף מורה שהתדרים האמורים יוקצו בין היתר לבעלי רישיונות מכוח חוק הרשות השניה לטלוויזיה ולרדיו, התש"ן-1990. אין זה מחויב המציאות שיהיו בנמצא בעלי רישיונות כאלה, והמשמעות היא שככל שהם קיימים יש להקצות להם תדר. ניתן להסיק מכך שגם לענייננו זו משמעות הסעיף. לבסוף, מיקום הסעיף והקשרו בפרק שכותרתו "הוראות שונות" מחזק גם הוא את התפיסה שהסעיף אינו נועד 'לכונן' את גלי צה"ל או להקים חובה למדינה לקיים אותה.
17. **סעיף 88 לחוק השידור הציבורי** קובע, בין היתר, כי למועצת התאגיד יהיו, לגבי גלי צה"ל, בכל הנוגע לתכניותיו שאינן תכניות צבאיות, אותן הסמכויות שיש לה לגבי שידורי התאגיד, והיא תמלא לגבי תכניות כאמור את אותם התפקידים. עוד קובע הסעיף כי מפקד גלי צה"ל יוזמן להשתתף, כבעל דעה מייצגת, בישיבות המועצה, ויפעל בהתאם להחלטות ולהנחיות המועצה לגבי התכניות של גלי צה"ל שאינן תכניות צבאיות. כמו כן, מפקד גלי צה"ל רשאי לערור על כל החלטה של המועצה הנוגעת לתכניות התחנה שאינן תכניות צבאיות להכרעה משותפת של שר הביטחון ושר התקשורת. מפקד גלי צה"ל מוגדר כ"מי ששר הביטחון מינהו למפקד גלי צה"ל או הסמיכו לכך". ודוק, אין הוראה המורה על מינויו של מפקד גלי צה"ל בחקיקה ובפרט בסעיף זה, אלא הוא מוגדר לצורך סעיף 88 בלבד. לטעמנו, גם מסעיף זה אין משתמעת כוונה לכונן את גלי צה"ל, אלא להסדיר את מנגנון הפיקוח עליה, בהינתן עובדת קיומה.
18. קיימים מספר איזכורים נוספים בחקיקה,³ אשר גם הם, לשיטתנו, נחקקו מתוך הנחה שגלי צה"ל היא עובדה קיימת, ואשר נועדו לשמש מעטפת בלבד כך שאינם מקימים חובה לסגור את התחנה בחקיקה ראשית.
19. הועלתה הטענה כי בחקיקת הסעיפים השונים הללו, לרבות העיסוק החוזר ונשנה לאורך השנים בהצעות שונות לתיקונם, הן מכוח יוזמות חקיקה ממשלתיות והן מכוח יוזמות חקיקה פרטיות

³ סעיף 2 לחוק זכויות מבצעים ומשדרים, תשמ"ד-1984; סעיף 172 לחוק הרשות השניה לטלוויזיה ולרדיו התש"ן-1990; סעיף 7 לחוק הפצת שידורים באמצעות תחנות רדיו ספרתיות, התשע"ב-2012.

– גילה המחוקק דעתו במפורש כי הוא מבקש לתת תוקף ולעגן את התחנה, שאין חולק שהוקמה, לכתחילה, במעשה מינהל. חיזוק מסוים לטענה זו ניתן למצוא בכך שבמשך השנים נשמעו ביקורות על ידי בכירים רבים ובכללם חברי כנסת רבים, רמטכ"לים, ושרי ביטחון על עצם קיומה של התחנה בכלל, ועל קיומה במסגרת הצבא בפרט. למרות זאת, בחר המחוקק, פעם אחר פעם, לשוב ולהסדיר היבטים שונים בפעילותה בחקיקה – מתוך מודעות לקשיים המושגיים האינהרנטיים לקיומה של תחנה רדיו צבאית. בכך, כך נטען, נתן המחוקק גושפנקא לקיומה של גלי צה"ל ואשרר את קיומה.

20. איננו סבורים כך. כאשר המחוקק מבקש להקים גופים בחקיקה הוא עושה זאת באופן מפורש וברור.⁴ אף אם נאמר שגם בהיעדר סעיף הצהרתי על הקמת הגוף, כאשר המחוקק מסדיר את כלל ההיבטים הנוגעים לפעילותו של אותו גוף, או למצער את רובם, המשמעות היא הקמתו בחקיקה, לא כך הדבר בענייננו. כמפורט לעיל, ההיבטים המוסדרים בחקיקה בקשר לגלי צה"ל הם מועטים ונקודתיים ואינם מספיקים לדעתנו כדי להצביע על כך שהמחוקק אמר את דברו בנוגע לעצם קיום התחנה. נוסף על כך, אילו רצה המחוקק לקבע את מעמדה של גלי צה"ל יכול היה לעשות זאת באופן פוזיטיבי ולחוקק חוק המכונן את התחנה, בהתאם לחקיקות דומות כנזכר לעיל. דווקא בחירתו שלא לעשות זאת, על רקע הניסיונות החוזרים ונשנים לסגור התחנה, מעידה כי לא הייתה למחוקק כוונה 'לומר את דברו' באשר לקיומה, אלא רק להסדיר היבטים מתחייבים אל מול מציאות קיומה.

21. בחלק זה, בחנו את סעיפי החקיקה הקיימים המאזכרים את גלי צה"ל, ועמדנו על כך שקיומם אינו מחייב תיקון חקיקה לשם סגירת התחנה. להלן נפנה לבחון את המשמעויות של חופש הביטוי בהקשרה של סגירת התחנה.



חופש הביטוי

22. לגלי צה"ל תרומה משמעותית לשיח הציבורי הישראלי. היא תחנה מואזנת מאוד, וכאמור לעיל, אחת משתי תחנות הרדיו היחידות המשדרות אקטואליה בפריסה ארצית (וזאת לצד תחנות הרדיו האזוריות). היא בעלת היסטוריה מפוארת ותרומה ניכרת לחופש הביטוי בארץ בעבר ובהווה. אין ספק שסגירתה מהווה צמצום משמעותי של זירות התקשורת הרדיופונית בישראל.

23. נוכח האמור, מתעוררת השאלה האם סגירתה של גלי צה"ל מהווה פגיעה בזכות החוקתית לחופש הביטוי, המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, המחייבת עמידה בתנאי פסקת ההגבלה.⁵

24. הזכות לחופש ביטוי נתפסת כאבן-יסוד בהתנהלותה של חברה חופשית ודמוקרטית, התלויה בזרימה חופשית של דעות, השקפות, עמדות פוליטיות ואידיאולוגיות חברתיות.⁶ בבסיסה של

⁴ ראו סעיף 2 לחוק השידור הציבורי; סעיף 5 לחוק לעידוד מחקר, פיתוח וחדשנות טכנולוגית בתעשייה, תשמ"ד-1984; סעיף 1א לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), תשמ"א-1981; סעיף 6 לחוק התקשורת (בזק ושידורים) התשמ"ב-1982; סעיף 2 לחוק רשות שדות התעופה, תשל"ז-1977; סעיף 2 לחוק התקנים, תשי"ג-1953; סעיף 41א(א) לחוק התחרות הכלכלית, תשמ"ח-1988; ודוגמאות רבות נוספות.

⁵ סעיף 8 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.

⁶ דנ"פ 7383/08 יוסף אונגרפלד נ' מדינת ישראל, פסקה 18 לפסק דינה של כב' השופטת פרוקציה, פ"ד סה(1) 23 (2011).

הזכות עומדת האפשרות לקבל מידע אשר היא חיונית לגיבוש עמדה במשטר דמוקרטי ולהתמודדות עם אמת ושקר.⁷ לפיכך, חופש הביטוי אינו כולל רק את הזכות להשמיע אלא גם את הזכות לשמוע.⁸ יפים לעניין זה דבריו של כב' השופט דנציגר בפרשת בכרי:⁹

"התפיסה היא כי באמצעות החלפת דעות ומידע באופן חופשי - ובפרט מידע אודות רשויות השלטון ופעולותיו - יוכל הציבור לגבש עמדות בנושאים העומדים על סדר היום ולהפעיל ביקורת ופיקוח אפקטיביים על רשויות השלטון. התפיסה היא כי רק באמצעות שמירה על זכות הציבור לדעת ולהחליף דעות באופן חופשי ישמר שלטון העם" [ההדגשה הוספה].

25. מדבריו של כב' השופט דנציגר עולה, כי החלפת דעות וקבלת מידע באופן חופשי ובפרט בנוגע לפעילותן של רשויות השלטון, הן המאפשרות לציבור לגבש את עמדותיו. בהקשר זה עמדה הפסיקה על חשיבותה של התקשורת למימוש חופש הביטוי של הציבור.¹⁰ זאת, משום שהאדם הפרטי לרוב חסר את היכולת, המשאבים והתמריץ לפעול להשגת מידע בעניינים ציבוריים.¹¹ לפיכך, במימוש זכותו לקבל מידע תלוי הציבור, במידה רבה, בכלי התקשורת, אשר מהווים חלק מרכזי בהפעלת המנגנון המבטיח זרימה חופשית של מידע ושל דעות.¹² אמנם בעידן הנוכחי, בו קיים מידע רב ברשתות החברתיות ובאינטרנט בכלל, התקשורת הממוסדת כבר אינה הדרך הבלעדית לקבלת מידע. יחד עם זאת, לאמצעי התקשורת המסורתיים עדיין קיימת חשיבות רבה בקבלת מידע מהימן ומקצועי באופן יחסי.

26. כך בנוגע לכל אמצעי תקשורת, ועל אחת כמה וכמה כאשר עסקינן בשידור ציבורי ובפרט בגוף המשדר חדשות ואקטואליה – תכנים המצויים בליבת תכליתו של השידור הציבורי.¹³ על חשיבות כינונו ושימורו של שידור ציבורי על ידי המדינה להבטחת חופש הביטוי ושימור שוק דעות עמד כב' השופט מלצר בבג"ץ התאגיד באומרו:¹⁴

"דרך המלך שבה המדינה יכולה לצעוד כדי למלא את חובתה הנ"ל [לפעול למזעור החשש כי מתחם הדעות בשידור המסחרי יהיה מצומצם וישקף את האינטרסים של בעלי השליטה בשוק] ולדאוג לגיוונו ולשימורו של שוק דעות עשיר ותוסס, היא באמצעות הדאגה לכינונו של שידור ציבורי מקצועי, אמין ועצמאי."

27. מכאן, שסגירה של כלי תקשורת המשדר תכני חדשות ואקטואליה, ובפרט כלי תקשורת ציבורי, על ידי רשות מנהלית, מצמצמת את היכולת של הציבור להיחשף לדעות השונות ולפעילות רשויות השלטון.

28. לאור האמור, דומה כי סגירת גלי צה"ל, המהווה פורום ציבורי לביטוי והחלפת דעות, מהווה צמצום של הזירות המאפשרות חופש הביטוי, ועל כן תביא לפגיעה מסוימת בזכות לחופש

⁷ בג"ץ 10203/03 "המפקד הלאומי" בע"מ נ' היועץ המשפטי לממשלה, עמוד 853 בפסק דינה של כב' השופטת פרוקציה, פד סב(4) 715 (2008). (להלן: בג"ץ המפקד הלאומי).

⁸ בג"ץ 399/85 כהנא נ' הוועד מנהל של רשות השידור, פ"ד מא(3) 255, 274 (1987).

⁹ ע"א 8345/08 עופר בן נתן נ' מוחמד בכרי, בפסקה 24 לפסק דינו של כב' השופט דנציגר פ"ד סה(1) 567 (2011).

¹⁰ בג"ץ 2996/17 ארגון העיתונאים בישראל - הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' ראש הממשלה, פסקה 35 לפסק דינו של כב' השופט מלצר (נבו) 23.01.2019. (להלן: בג"ץ התאגיד).

¹¹ גיא פסח "הבסיס העיוני של עיקרון חופש הביטוי ומעמדה המשפטי של העיתונות" משפטים לא 895, 940 (התשס"א).

¹² דנ"א 7325/95 ידיעות אחרונות בע"מ נ' קראוס, בעמוד 84-82 לפסק דינו של כב' השופט חשין, פ"ד נב(3) 1 (1998).

¹³ בג"ץ התאגיד, לעיל ה"ש 10, בפס' 38 לפסק דינו של כב' השופט מלצר.

¹⁴ שם, בפסקה 36 לפסק דינו של כב' השופט מלצר.

ביטוי, כפי שפורט לעיל. ויודגש, הפגיעה בזכות היא במובנה כזכותו של כל אדם לקבל מידע באופן חופשי, בפרט אודות רשויות השלטון, ואין עניינה בגלי צה"ל, שאינה בעלת זכויות יסוד כשלעצמה.

29. **יחד עם זאת**, מסקנתנו שלעיל בדבר פגיעה, גם אם מוגבלת בהיקפה, בחופש הביטוי, אינה נקייה מספקות. ונסביר. אם נבחן את הסוגיה מזווית מעט שונה, נראה שיש מקום לדון בשאלה האם המדינה, כאשר היא סוגרת כל גוף שידור בבעלותה, פוגעת בכך בזכות החוקתית לחופש הביטוי. קרי, האם החובה על המדינה לאפשר זרימה חופשית של מידע לציבור לשם מימוש זכותו לחופש ביטוי, מנביעה שצמצום של השידור הציבורי¹⁵ (או למצער החלקים בו העוסקים באקטואליה) מהווה פגיעה בזכות החוקתית לחופש הביטוי. התשובה לכך, לטעמנו, אינה פשוטה כלל ועיקר.

30. אף אם הזכות לחופש ביטוי מקימה חובה למדינה לקיים שידור ציבורי¹⁶, ואיננו קובעים בעניין זה מסמרות, לטעמנו, הטענה כי מכוח אותה זכות קמה למדינה חובה לקיים בהכרח שתי תחנות רדיו המשדרות שידורי אקטואליה בפריסה ארצית אינה פשוטה כלל. במילים אחרות, לגישתנו קיים ספק ניכר כי הזכות לחופש ביטוי כוללת בתוכה קיומן של שתי תחנות רדיו כאמור. לפיכך, אף אם המצב הקיים בו משדרות שתי תחנות אקטואליה ארציות מממש באופן טוב יותר את חופש הביטוי, וכתוצאה מכך, יש בסגירת התחנה משום צמצום של זירות הביטוי, בנסיבות בהן קיים שידור ציבורי מתפקד ויציב בדמות תאגיד השידור הציבורי, טענה לפיה סגירתה של גלי צה"ל מהווה פגיעה העולה כדי פגיעה בזכות החוקתית לחופש הביטוי המחייבת הסמכה מפורשת בחקיקה ראשית אינה מובנית מאליה.

31. מכל מקום, הסיבה בשלה לטעמנו הכף נוטה לכך שקיימת פגיעה בזכות החוקתית לחופש ביטוי, גם אם בפריפריה שלה, היא שבמצב הדברים הנתון שבו התחנה פועלת מזה עשרות שנים, על כל מאפייניה והדומיננטיות הציבורית שלה, סגירתה משליכה על קיום זירת ביטוי **קיימת** ומשמעותית. לטעמנו, מקום בו **נגרע** מן השיח הציבורי נדבך משמעותי המאפשר זרימת ידיעות ודעות, בפרט אודות רשויות השלטון, אל הציבור, נראה שיש **לראות בכך משום פגיעה, גם אם מוגבלת בהיקפה, בשל השיקולים שנמנו לעיל, בזכות החוקתית לחופש הביטוי**.¹⁷ זאת, להבדיל ממצב בו המדינה בוחנת אפשרות של הקמת תחנת רדיו נוספת, על פני תחנה קיימת.

32. בהינתן העמדה לפיה מתקיימת בנסיבות העניין פגיעה בזכות החוקתית לחופש ביטוי, גם אם פגיעה מוגבלת. יש לבחון את עמידת ההחלטה המינהלית במבחני פיסקת ההגבלה שבסעיף 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ובהקשר הנדרש לחוות דעת זו, בדרישת ההסמכה המפורשת. בפסיקתו הענפה של בית המשפט העליון נקבע כי הפרשנות ואופן היישום של תנאיה של פסקת ההגבלה, לרבות דרישת ההסמכה המפורשת, מושפעים ממהותה של הזכות הנפגעת, הטעמים שבבסיס הזכות וחשיבותה החברתית היחסית, עוצמת הפגיעה בה וההקשר שבו בוצעה הפגיעה:

¹⁵ ציבורי במובן זה שמוחזק על ידי המדינה, וללא קשר למאפיינים המיוחדים שלו כפי שבאו לידי ביטוי ב**בג"ץ התאגיד**.

¹⁶ בג"ץ **התאגיד**, לעיל ה"ש 10.

¹⁷ בג"ץ **התאגיד**, לעיל ה"ש 10, פסקאות 36-38 לפסק דינו של כב' השופט מלצר, ופסקאות 5-7 לפסק דינו של כב' השופט מזוז.

"אכן, הדרישה ל"הסמכה מפורשת" בחוק אינה נושאת משמעות קבועה והכרחית אחת. עליה להיות מופעלת מתוך רגישות להקשר הדברים ולמכלול נסיבות העניין [...] **ככל שעוצמת הפגיעה בזכות חלשה בהתחשב בהקשרה ובמכלול נסיבות העניין, כך ניתן לפרש את דרישת "ההסמכה המפורשת" באופן גמיש ומרוכך יותר** [...] לשון אחר; כאשר טיב הפגיעה בזכות המוגנת, היקפה ועוצמתה אינם משמעותיים, די בכך שמתכליתו הפרטיקולרית של החוק המסמך עולה באופן הכרחי קיומה של הסמכה לפגיעה בזכות היסוד. זאת, אף בהעדר לשון ברורה והסדרה של עיקרי הפגיעה בחקיקה ראשית".¹⁸

33. אם כן, במסגרת בחינת ההסמכה המפורשת יש להביא בחשבון את עוצמתה הכוללת של הפגיעה בזכות. בענייננו, כפי שפורט לעיל בהרחבה, סגירת גלי צה"ל פוגעת פגיעה מוגבלת ומצומצמת בפריפריה של חופש הביטוי, בפרט נוכח קיומו של שידור ציבורי פעיל, שקיומו מעוגן בחוק המגדיר את תפקידיו, וביניהם שידור אקטואליה בפריסה ארצית שנועד לפעול באופן עצמאי, הוגן שוויוני ומאוזן.¹⁹ **לפיכך, כאמור הפגיעה בחופש הביטוי בענייננו מצויה ברף הנמוך בלבד, ועל כן די בהסמכה כללית באופן יחסי.**

34. בהקשר הנדון, אנו סבורים כי ההסמכה הקבועה בסעיף 2א לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 מהווה עוגן מספיק להחלטה המורה על סגירתה של התחנה. הוראה זו מסדירה את סמכותו של הרמטכ"ל, באישור שר הביטחון, להוציא הוראות פיקוד עליון הנוגעות לארגון ומינהל הצבא, כאשר גם היום מוסדרת פעילותה של תחנת גל"צ בעיקרה בהוראת פיקוד עליון מסי' 2.0617 "גלי צה"ל (גל"ץ)".

35. בהקשר זה יצויין, כי סעיף 2א הנזכר לעיל, משקף סמכות רחבה מאוד של הרמטכ"ל, באישור שר הביטחון, אשר מכוחה הוא מוסמך להוציא הוראות כלליות הקובעות "עקרונות הנוגעים לארגון הצבא, למינהל, למשטר ולמשמעת בו ולהבטחת פעולתו התקינה". כפי שניתן לראות סמכות זו נוגעת להיבטים רחבים ומשמעותיים בניהול הצבא, לרבות היבטים הכוללים בתוכם פגיעה בזכויות.²⁰

36. אשר לעמידה במבחני התכלית והמידתיות, ככל שאכן יוחלט לסגור את גלי צה"ל, נדרשת השלמת עבודת המטה בידי משרד הביטחון וצה"ל. במסגרת זו יש לבחון את התאמת האמצעי אשר נבחר לתכלית, את החלופות האפשריות להגשמת התכלית ואת התועלת הגלומה באמצעי זה לעומת הפגיעה בחופש הביטוי אשר כרוכה בו.²¹

37. לסיכום פרק זה, עמדנו על חשיבותו של שידור ציבורי בתחום שידורי החדשות והאקטואליה להבטחת הזכות החוקתית לחופש הביטוי. לאחר בחינת השפעותיה של סגירת תחנת גלי צה"ל, הגענו למסקנה כי יש בה כדי לפגוע, פגיעה מוגבלת בעוצמתה, בחופש הביטוי, ועל כן נדרשת סגירת התחנה לצלוח את דרישת ההסמכה. לצד זאת, הבהרנו כי מאחר שהפגיעה בחופש הביטוי אשר נובעת מסגירת התחנה מוגבלת בעוצמתה, ונמצאת על הרף הנמוך בלבד, די בהסמכה הנוגעת לארגון ומינהל הצבא כדי לעמוד בדרישת הפגיעה "לפי חוק".

¹⁸ בג"ץ **המפקד הלאומי**, לעיל ה"ש 7, פסקה 12 לפסק דינה של כב' הנשיאה ביניש.

¹⁹ ראו סעיף 7(ב) לחוק השידור הציבורי.

²⁰ כך לדוגמה, מכוח סעיף זה הוצאו: הוראת פיקוד עליון מספר 5.0206 "תחימת סמכויות מעצר, חיפוש, חקירה, האשמה ומאסר - חיילים ואזרחים"; הוראת פיקוד עליון מספר 5.0207 "משטרה גדודית"; הוראת פיקוד עליון מספר 6.0202 "משטרה צבאית - סמכויות"; הוראת פיקוד עליון מספר 6.0211 "מעצר פתוח".

²¹ רע"א 1908/94 **בנק המזרחי המאוחד בע"מ נגד מגדל כפר שיתופי**, פ"ד מט(4) 221, 347 (1995) (להלן: "עניין בנק המזרחי").

38. בהמשך לכך, הבהרנו כי נדרש שהחלטה תעמוד אף במבחני התכלית והמידתיות, אשר יבחנו במסגרת עבודת מטה משלימה. לצד זאת, נשוב ונציין כי לטעמנו **דרך המלך היא לקבוע את הסגירה בחקיקה ראשית בשל צמצום הבמות ומגוון הדעות**. עתה, נפנה לבחינת המהלך בראי דוקטרינת ההסדרים הראשוניים.

הסדרים ראשוניים

39. הכלל בדבר הסדרים ראשוניים קובע, כי מדיניות כללית ואמות-מידה עקרוניות – הסדרים ראשוניים – צריכים להיקבע בדבר חקיקה ראשי של הכנסת. זאת, בהשוואה לחקיקת משנה המיישמת את העקרונות הכלליים או מעשי מינהל אינדוידואליים, שנועדו לקבוע הסדרי ביצוע – הסדרים משניים – שנקבעים ככלל על ידי הרשות המבצעת. כדבריו של כב' הנשיא אהרן ברק בבג"ץ **רובינשטיין**:²²

"ככל שהסדרת תחום מסוים מחייבת **הכרעות עקרוניות, שיש בהן כדי לקבוע דפוסים מהותיים לחיי אדם או חברה**, ראוי שההכרעות ייעשו בדבר החקיקה הראשי עצמו."

40. כלל זה הוא נגזרת של עקרון החוקיות ונתפס כחלק מיישום העיקרון של הפרדת הרשויות.²³ הוא מכונה גם 'איסור דלגציה', ומשמעותו, במובנו החוקתי, היא כי מתפקידו של המחוקק לקבוע את ההכרעות העקרוניות כולן, והוא **אינו רשאי** לאצול את סמכותו לקבוע הסדרים ראשוניים לרשות המנהלית.²⁴ יחד עם זאת, מעמדו החוקתי של הכלל האמור, שתואר לעיל, נותר ביצריך עיון.²⁵

41. תחולתו הנוהגת של הכלל במשפטנו הוא בדרך של חזקה פרשנית, **הניתנת לסתירה**, כי המחוקק בחר להותיר בידי את הסמכויות לקבוע הסדרים כלליים ומדיניות עקרונית והותיר למחוקק המשנה להסדיר את ההיבטים היישומיים.²⁶ בלשונו של הנשיא ברק בבג"ץ **רובינשטיין**, "יש מקרים שבהם הרשות המבצעת צריכה להימנע מהכרעות עקרוניות בסוגיות חברתיות בסיסיות, השנויות במחלוקת ציבורית קשה, ולהניח את ההכרעה למחוקק".

42. עתה נסקור את המאפיינים השונים של הסדר ראשוני, כפי שעולים מהפסיקה, ונבחן את שאלת התקיימותם בענייננו. בבסיס האבחנה בין הסדרים ראשוניים והסדרים משניים ניצבת כמתואר לעיל, השאלה האם מדובר בהתוויית מדיניות כללית ועקרונית מנחים, או שמא בהסדר שהוא יישומי-ביצועי באופיו.²⁷

²² בג"ץ 3267/97 **רובינשטיין נ' שר הביטחון**, פסקה 24 לפסק דינו של כב' הנשיא ברק, פ"ד נב(5) 481. (להלן: בג"ץ **רובינשטיין**).

²³ בג"ץ 4491/13 **המרכז האקדמי למשפט ולעסקים נ' ממשלת ישראל**, פסקה 17 לפסק דינו של כב' הנשיא גרוניס, פ"ד סז(1) 177 (2014). (להלן: בג"ץ **המרכז האקדמי**).

²⁴ בג"ץ 337/81 **שלמה מיטרני נ' שר התחבורה**, פסקה 11 לפסק דינו של כב' הנשיא שמגר, פ"ד לז(3) 337 (1983).

²⁵ בג"ץ **המרכז האקדמי**, לעיל ה"ש 23, בפס' 24 לפסק דינו של כב' הנשיא גרוניס.

²⁶ בג"ץ 244/00 **עמותת שיח חדש, למען השיח הדמוקרטי נ' שר התשתיות הלאומיות**, פסקה 30 לפסק דינו של כב' השופט אור, פ"ד נו(6) 25 (2002).

²⁷ בג"ץ **רובינשטיין**, לעיל ה"ש 23, בפסקה 19 לפסק דינו של כב' השופט ברק.

43. יש לציין כי הפסיקה²⁸ והספרות²⁹ עמדו על כך ששאלת סיווגו של נושא כטעון הסדר ראשוני אינה תמיד קלה להכרעה, וכי בין שני הקצוות, כאשר מצד אחד נושאים הטעונים הסדר ראשוני באופן מובהק ומצד שני הסדרים אשר הם במובהק משניים-ביצועיים, מצוי תחום אפור משמעותי.³⁰ יחד עם זאת, נקבעו בפסיקה מספר מבחנים לסיווג נושא שיוגדר כהסדר ראשוני. עוד יש לציין ברקע הדברים כי הפסיקה פירשה את הדוקטרינה האמורה בצמצום יחסי. בבג"ץ **ועדת המעקב סקר כבי המשנה לנשיא חשין** את רשימת התבחינים, בצינו כי אין המדובר ברשימה סגורה, כלהלן:³¹

התשובה לשאלה אם פעילות פלונית של הממשלה מהווה הסדר ראשוני, אם לאו, תימצא לנו - אפוא - בנסיבותיו של כל מקרה ומקרה... כך, בין השאר, נבחן את **מידת השפעתו של ההסדר על הציבור בישראל, וברי כי אין דין פעולה שנועדה לתכלית מצומצמת ונקודתית - וקרובה היא על-פי טיבה לסמכויות ביצוע - כדי פעולה שיש בה כדי להשפיע על מיגזר שלם - אפשר על החברה כולה - ומקרבת היא עצמה כך להסדר ראשוני על-פי הגדרתו.** נבחן, למשל, את תכלית הפעולה, **אם נועדה היא לתכלית שנויה במחלוקת בציבור** - תכלית העלולה לעורר זעם ומירמור בקרב חלקים בעם - או שמא זוכה היא להסכמה ציבורית רחבה; עלותה של הפעולה אף היא תשפיע על מהותה...; מידת מעורבותו של המחוקק בפעולה והשפעתו עליה תשליך אף היא על השאלה אם מדובר בהסדר ראשוני או מישני; ... **ייבחן הצורך בדחיפותה של הפעילות** - אם מדובר בפעולה דחופה שהממשלה נדרשת לעשותה בהיותה הרשות המבצעת של המדינה, או בקביעתה של מדיניות ארוכת טווח שהכנסת יכולה וצריכה להידרש להן. ייתן מישקל להסתמכות ציבור על הבטחת הממשלה, ועוד. רשימת השיקולים, למותר לומר, אין היא רשימה סגורה.

44. שאלות משנה נוספות עליהן עמדה הפסיקה לצורך הכרעה בשאלת היותו של הסדר משום הסדר ראשוני הן מידת המומחיות הנדרשת להכרעה בסוגיה, וקיומו של יתרון מקצועי לרשויות המינהל בהקשר זה;³² מידת כבילת שיקול הדעת של הממשלות הבאות וההשפעה על הדורות הבאים;³³ קריטריון נוסף, אשר בנוגע אליו קיימות דעות חולקות בפסיקה ובספרות הוא הקשר בין הפגיעה בזכויות הכרוכה בהסדר ובין ראשוניותו.

45. לעניין הקשר בין הסדר ראשוני לפגיעה בזכויות יסוד, עמדה אחת היא כי מתקיימים קשרי גומלין בין שאלת היותה של סוגיה הסדר ראשוני ובין פגיעתה בזכויות יסוד. בהתאם, במקרה בו אין פגיעה בזכויות מוגנות, ניתן לפרש את דרישת ההסמכה המפורשת באופן גמיש ומרוכך בהשוואה למקרים בהם מועלית טענה לפגיעה כאמור.³⁴ ברקע טענה זו ניצבת גם העובדה

²⁸ בג"ץ 4253/02 **בנימין קריתי - ראש עיריית טבריה נ' היועץ המשפטי לממשלה**, פסקה 48 לפסק דינה של כבי השופטת ברלינר, פ"ד סג(2) 86 (2006).

²⁹ יואב דותן "הסדרים ראשוניים ועקרון החוקיות החדש" **משפטים** מב 379, 415 (2012). (להלן: דותן).

³⁰ ראו לדוגמה בג"ץ 11163/03 **ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל**, פסקה 37 לפסק דינו של כבי המשנה לנשיא חשין, פ"ד סא(1). (להלן: בג"ץ **ועדת המעקב**).

³¹ שם, בפסי' 38-39 לפסק דינו של כבי המשנה לנשיא חשין.

³² יצחק זמיר "חקיקה מינהלית: מחיר היעילות" **משפטים** ד 63,70 (תשל"ב-תשל"ג).

³³ בג"ץ **ועדת המעקב**, לעיל ה"ש 30, בפסק דינה של כבי השופטת ארבל.

³⁴ בג"ץ **המרכז האקדמי**, לעיל ה"ש 23, פסקה 28 לפסק דינו של כבי השופט גרוניס; ברק מדינה "הכלל החוקתי בדבר החובה לקבוע הסדרים ראשוניים" - תגובה ליואב דותן ולגדעון ספיר "משפטים" מב 449 (התשע"ב).

- שאִימוּצָה של הדוקטרינה במשפט הישראלי בבג"ץ **רובינשטיין** הוסברה, בין היתר, בחקיקת חוקי היסוד בדבר זכויות האדם.
46. מנגד, קיימת עמדה לפיה פגיעה בזכויות אדם אינה תנאי הכרחי להגדרת עניין כהסדר ראשוני, והעובדה שהסדר אינו פוגע בזכויות אין משמעה, בהכרח, ריכוך במפורשות ההסמכה הנדרשת.³⁵ לצד האמור, גם לעמדת הסוברים כי שאלת הפגיעה בזכויות מוגנות היא בעלת משקל בשאלת הצורך בהסדר ראשוני, שיקול זה אינו מכריע.
47. מן הכלל אל הפרט. האם סגירת גלי צה"ל מהווה הסדר ראשוני?
48. ראשית, מדובר אמנם בהחלטה משמעותית, אך בד בבד זוהי החלטה מתוחמת, שאינה מבקשת לקבוע אמות מידה עקרוניות או להתוות שיקול דעת צופה פני עתיד באשר למבנה השידור הציבורי בישראל והיקפו. אף אם אין מדובר במהלך ביצועי גרידא, הרי שמעצם טבעה של ההחלטה על סגירת התחנה אין צורך בקביעת רובד מדיניות כללי שעל גביו ייקבע רובד יישומי-פרטני. לעומת זאת, לעניין היקף ההשפעה על הציבור בישראל, ברי כי לסגירת התחנה השפעה לא מבוטלת על חלקים נרחבים מהחברה הישראלית.
49. שנית, לעניין ההסכמה הרחבה בציבור לתכלית הפעולה, נראה כי מתקיים דיון ציבורי ער בנוגע לסגירת התחנה. עם זאת טענה לפיה מדובר ב"סוגיה חברתית בסיסית השנויה במחלוקת ציבורית קשה", כדברי השופט ברק המצוטטים לעיל, היא טענה מוקשית לענייננו זה.
50. שלישית, לעניין עלות הפעולה, כפי שעולה מהמענה לבקשות ההשלמה שבסימוכין (3), עלותה של סגירת גלי צה"ל לא צפויה להיות משמעותית.
51. רביעית, לעניין האפשרות להפוך את ההחלטה, הגם שבאופן תיאורטי ניתן יהיה בעתיד להקים מחדש את התחנה במתכונת פעולה דומה לזו של היום, הרי שמהלך כאמור יתקל בקשיים משמעותיים, מעשיים ומשפטיים;
52. חמישית, לעניין מעורבותו של המחוקק בסוגיה, כמפורט לעיל, הוראות החוק הקיימות בנוגע לגלי צה"ל אינן מחייבות את סגירת התחנה בחקיקה. עם זאת, ניכרת מעורבות מסוימת של המחוקק ביחס לנושאים הנוגעים להיבטים ספציפיים בעבודת התחנה. מעורבות זו עולה מהצעות חוק ממשלתיות ופרטיות שהוגשו, מדברי הכנסת וכן מסעיפי החוק שנחקקו לבסוף ונסקרו לעיל.
53. שישית, לעניין שיקולי העזר הנוספים: באשר לשאלת קיומה של מומחיות מיוחדת לרשות המנהלית, קיימים פנים לכאן ולכאן. מחד גיסא, שאלת ההצדקה לקיומה של תחנת שידור ציבורי נוספת על רשת ב' של קול ישראל, שהיא דומה לה במהותה, אינה בתחום מומחיותה של הרשות המבצעת דווקא; מאידך גיסא, שאלת התועלת לצבא מהפעלת תחנת שידור, לרבות קיום ממשק בין חיילים ובין השדה הפוליטי בהחלט נמצאת בתחום סמכותם וניתן לומר שאף ב'מומחיותם' של הרמטכ"ל ושר הביטחון; מה גם שעל פני הדברים קיומה של תחנה צבאית אמור לעלות בקנה אחד, בראש ובראשונה, עם מטרות הצבא; לעניין קיומה של דחיפות, לא ניתן לומר כי ישנה דחיפות לסגירת התחנה; יחד עם זאת יש לציין, כפי שהוזכר בחוות הדעת

³⁵ שם, בפסי' יא לפסק דינו של כב' השופט רובינשטיין; דותן, לעיל ה"ש 29, בעמ' 414; גדעון ספיר "הסדרים ראשוניים" עיוני משפט לב 5, 22 (2010).

- שבסימוכין, כי קריטריונים אלה אינם עומדים בפני עצמם, שכן מטבע הדברים לא כל החלטה שאינה דחופה או שאינה באופן מובהק בתחום מומחיות הרשות נקבעת בחקיקה ראשית.
54. סיכומו של דבר, נראה כי להחלטה לסגור את גלי צה"ל מאפיינים מסוימים של 'הסדר ראשוני', אך גם מאפיינים בולטים שמצביעים על כך שאין מדובר בהסדר ראשוני, ובעיקר העובדה שאין בקבלת החלטה כזו קביעת מדיניות מבנית וכללית באשר לאופי השידור הציבורי בישראל. לטעמנו, לצד הניתוח הפורמאלי של המאפיינים שהוצגו בפסיקה שנסקרו עד כה יש להביא בחשבון שיקול נוסף – תוצאה לפיה סגירתו של גוף שהוקם בהחלטה מנהלית, ובייחוד גוף צבאי, טעונה חקיקה ראשית של הכנסת בשל היותה הסדר ראשוני, אינה מובנת מאליה, בלשון המעטה. כך, במענה שבסימוכין נטען כי לאור המחלוקת הציבורית ובשים לב לדוקטרינת ההסדרים הראשוניים ניתן לטעון שדווקא המשך קיום התחנה, שמקורו כאמור בהחלטת שר הביטחון ובאישור הממשלה (בכל הנוגע לשנת השידור הראשונה) טעון חקיקה ראשית. אף שאיננו מקבלים טיעון זה כשלעצמו, יש בו כדי להמחיש את הקושי בטענה שהסגירה טעונה חקיקה כאשר ההקמה נעשתה בהחלטה מנהלית בלבד.
55. יתרה מזאת, המשמעות של קביעה לפיה סגירת התחנה טעונה חקיקה ראשית היא, למעשה, כפיה על מערכת הביטחון להמשיך ולקיים את התחנה בהעדר החלטה פוזיטיבית אחרת של הכנסת ומבלי שהמחוקק 'אמר את דברו' לגבי עצם קיומה של התחנה.
56. נוכח האמור לעיל, אנו סבורים כי קביעה שסגירת גלי צה"ל היא הסדר ראשוני באופן שמחייב את סגירתה בחקיקה ראשית אינה מתיישבת עם מאפייני ההחלטה.

הצורך להביא את ההחלטה על סגירת התחנה לממשלת ישראל

57. בהמשך לאמור לעיל, וככל שיוחלט להביא לסגירת גלי צה"ל בהחלטה מינהלית, מתעוררת השאלה האם יש צורך להביא החלטה זו לאישורה של ממשלת ישראל. יודגש, כי הדיון להלן מושתת על המידע שהוצג על ידי מערכת הביטחון.
58. שאלה זו מתעוררת לאור העובדה כי ביום 7.9.1950 הובאה בפני ממשלת ישראל הסוגיה של הקמת "תחנת השידור הצבאית". כפי שעולה מפרוטוקול הדיון, "הצבא החליט לפתוח תחנת שידור" אולם התעוררה מחלוקת בעניין זה, ובעקבות כך העניין הונח בפני הממשלה. בגדרי ישיבת הממשלה הועלו טעמים המצדיקים את הקמתה של התחנה, כמו גם טעמים המתנגדים לכך, והמציעים כי שידורי צה"ל יתבצעו במסגרת קול ישראל. בתום הדיון החליטה הממשלה "לאשר הקמת שרות שידור לצה"ל בתיאום עם 'קול ישראל' – לשנת ניסיון אחת".
59. בהמשך לכך, ועל פי שנמסר מרשויות הביטחון, "אין כל עדות לכך שבחלוף שנה (ספטמבר 1951) נערכה בדיקה כלשהי של תוצאות הניסיון שעליו הוחלט, או שהתקבלה החלטה חדשה בדבר המשך פעילות התחנה הצבאית".
60. בשים לב לאמור, ושעה שההחלטה המהותית בעניין הקמתה של תחנת שידור צבאית אושרה על ידי ממשלת ישראל, לרבות קיום דיון נרחב לגוף הסוגיה, אנו סבורים כי גם סגירתה של התחנה טעונה את אישור הממשלה, כאמור. לטעמנו, אין בעובדה כי החלטת הממשלה המקורית התקבלה מלכתחילה לתקופה זמנית בת שנה כדי לגרוע ממסקנה זו. כאמור לעיל,

מפרוטוקול הדיון עולה כי התקיים דיון מהותי בשאלת הקמתה של תחנת שידור צבאית וזאת על רקע מחלוקת בעניין זה. בהעדר כל אינדיקציה להחלטה נוספת שהתקבלה על ידי הממשלה או על ידי גורם אחר, ניתן להניח כי שידורי התחנה המשיכו "מכוח האינרציה" ותוך שהם יונקים את המשך קיומם מאותה החלטת הממשלה המקורית.

61. לעניין זה, ניתן ללמוד גם מהוראות סעיף 15 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981, אשר קובע כי "הסמכה להתקין תקנות או ליתן הוראת מינהל - משמעה גם הסמכה לתקן, לשנותן, להתלותן או לבטלן בדרך שהותקנו התקנות או ניתנה ההוראה" [ההדגשה הוספה].³⁶ בנסיבות המקרה הנדון, שעה שהחלטה המקורית על הקמתה של התחנה התקבלה באישורה של ממשלת ישראל, הרי שגם סגירתה של התחנה צריכה לקבל את אישורה של הממשלה.

62. לצד זאת, כפי שתואר לעיל לסגירת התחנה משמעויות בכל הנוגע למימוש הזכות לחופש ביטוי בישראל ומשמעויות ציבוריות נוספות. גם טעמים אלה תומכים בקבלת ההחלטה על סגירת התחנה בדרך של החלטת ממשלה חלף קבלתה בידי הרמטכ"ל באישור שר הביטחון בלבד.

סיכום

63. בחוות דעת זו עסקנו בשאלה מהי הדרך המשפטית האפשרית לסגור את גלי צה"ל, והאם הרמטכ"ל, באישור שר הביטחון, מוסמך לסגור את גלי צה"ל.

64. לאחר שבחנו את המהלך המבוקש בראי החקיקה הנוגעת לגלי צה"ל, בשים לב לפגיעתו בזכות לחופש הביטוי, ואף בשים לב לדוקטרינת ההסדרים הראשוניים – הגענו לכלל מסקנה ברורה לפיה "דרך המלך" לסגירתה של התחנה, ככל שזו החלופה הרצויה מבחינת קובעי המדיניות, היא באמצעות חקיקה ראשית.

65. זאת, בראש ובראשונה, נוכח מרכזיות התחנה, הפגיעה בריבוי הבמות ובמגוון הדעות, הצמצום המשמעותי של תחנות הרדיו המשדרות חדשות ואקטואליה בפריסה ארצית, וכתוצאה מכך צמצום אפשרויות הביטוי, ובשל ההשלכות המשמעותיות של סגירתה.

דהיינו, סגירת תחנת גלי צה"ל שלא על דרך חקיקה, מעוררת קשיים משפטיים ממשיים.

66. עם זאת, בשים לב לתשתית הנורמטיבית הקיימת, ובפרט לניתוח עוצמת הפגיעה בחופש הביטוי הכרוכה בסגירת התחנה, אשר מצאנו כי היא בעלת עוצמה מוגבלת בלבד, וברף הנמוך, מסקנתנו היא כי הקשיים האמורים אינם עולים כדי מניעה משפטית לסגירתה בדרך של החלטת ממשלה.

עם זאת, אין מקום לקבל את הטענה לפיה הרמטכ"ל מוסמך באישור שר הביטחון לסגור את התחנה, אלא כאמור, יש צורך להביא את ההחלטה בעניין בפני ממשלת ישראל. זאת, בשל אופן הקמת התחנה, בהחלטת ממשלה, גם אם לתקופה זמנית, וכן בשים לב למשמעויות הסגירה והקשיים שפורטו לעיל.

³⁶ דוגמא לכך בהקשר אחר, בו יושם סעיף זה, ניתן למצוא בבג"ץ 419/83 דותן נ' היועמ"ש פ"ד מא(3) 219 (1987).
עמוד 13 מתוך 14

67. בשלב הבא, אם וככל שיבחר הדרג המדיני לקדם את סגירת התחנה בדרך האמורה, יש להשלים את עבודת המטה על ידי משרד הביטחון וצה"ל לשם ביסוס העמידה של ההחלטה הקונקרטית שתתקבל, במבחיני פסקת ההגבלה, היינו, יש לבסס את חוקתיות המהלך. במסגרת זו יש לבחון את תכלית הפגיעה, את התאמת האמצעי אשר נבחר לתכלית, את החלופות האפשריות להגשמת התכלית ואת התועלת הגלומה באמצעי זה לעומת הפגיעה בחופש הביטוי אשר כרוכה בו.³⁷

68. חוות דעת זו נכתבה יחד עם ד"ר יובל רויטמן ועו"ד עידית מועלם.

בכבוד רב,

עו"ד מאיר לוין

משנה ליועץ המשפטי לממשלה

(משפט כלכלי)

העתקים:

היועץ המשפטי לממשלה

האלופה יפעת תומר-ירושלמי, הפרקליטה הצבאית הראשית

עו"ד רז נזרי, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי)

ד"ר גיל לימון, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)

עו"ד איתי אופיר, היועץ המשפטי למערכת הביטחון

עו"ד איל זנדברג, ראש אשכול חוקתי, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-חוקתי)

עו"ד ענת אסיף-גיל, ראש אשכול ביטחון, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

ד"ר יובל רויטמן, ראש אשכול רגולציה, ייעוץ וחקיקה (משפט כלכלי)

עו"ד דרור גרנית, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

עו"ד גאל עזריאל, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-חוקתי)

עו"ד עידית מועלם, ייעוץ וחקיקה (משפט כלכלי)



³⁷ עניין בנק המזרחי, לעיל ה"ש 21.

נספח 5 :

תמלול ישיבת הוועדה מיום 1.9.2025

(עמודים 79 עד 122)



ועדת גלי צה"ל

01 בספטמבר 2025

אלוף (מיל") י. רוז-טל: אני מקדם בברכה את אמיר ודמני, ראש מטה אכ"א. אני מכיר אותו לא מעט שנים. קודם כל, הרבה הערכה על מה שאתם עושים בתחום כוח האדם בתקופה המטורללת הזו. אנחנו מסיטים אותך קצת מהמאמצים העיקריים שלך לעיסוק בענייני מזג האוויר. אתה יודע, גלי צה"ל זה כמו מזג האוויר. בכל מקרה, אני מניח שאתה מכיר את כתב המינוי של הוועדה. אם אתה לא מכיר, אנחנו נקריא לך, אבל אני מניח שאתה מכיר אותנו. בסוף סוכם, ואולי אפילו בצדק, שלא יהיה חבר ועדה מצה"ל. רצינו שהוועדה תהיה ועדה חיצונית וזה גם היה הסיכום של שר הביטחון. מהצד השני, כמובן, צה"ל יביע את עמדתו בצורה מסודרת ומנומקת. היה פה כבר מפקד גלי צה"ל, עוד לא עברנו על זה סופית, אבל אני מניח שאנחנו נזמין אותו אולי אפילו עוד פעם כדי שגם נוכל לעשות השלמות. הבמה לרשותך.

בסך הכל אנחנו מכירים את הוועדות שקרו, קראנו את כל הסיכומים שלהם ואת ההתייחסויות השונות, בין אם זה הרמטכ"לים ובין אם זה- מאוד מגוון ומאוד מעניין. איך אומרים את זה ב"זה",

? NOT IN MY BACK YARD

	<u>דובר:</u>
.NIMBY	
<u>אלוף (מיל') י. רוז-טל:</u>	NIMBY. כן. בכל מקרה, הבמה לרשותך. מי
	שירצה לשאול שאלה, אין שום בעיה. אתה מכיר את כולם? עשינו היכרות?
<u>רמ"ט אכ"א:</u>	כן, אני ככה למדתי.
<u>אלוף (מיל') י. רוז-טל:</u>	את יונתן בן חמו אתה בטח מכיר.
<u>רמ"ט אכ"א:</u>	אני יודע מי הוא.
<u>אלוף (מיל') י. רוז-טל:</u>	רותם?
<u>דוברת:</u>	אנחנו מכירים.
<u>אלוף (מיל') י. רוז-טל:</u>	שרה.
<u>גב' ש. העצני כהן:</u>	אני שרה העצני כהן.
<u>רמ"ט אכ"א:</u>	מכיר מהטלויזיה.
<u>אלוף (מיל') י. רוז-טל:</u>	דליה ואלעד. גוף מצומצם.
<u>דוברת:</u>	יש כאן עוד מישהי.
<u>אלוף (מיל') י. רוז-טל:</u>	יש לנו עוד אחד, את דורון כהן, נכון, אני
	פספסתי, הוא לא נמצא כאן היום, הוא תיכף יעלה על הקו. אנחנו בסך הכל 6 חברי
	ועדה. קדימה.
<u>רמ"ט אכ"א:</u>	טוב. אז אני אגיד, כפי שפתחת, האלוף
	רוז-טל, אני לא עוסק באופן ישיר בגלי צה"ל, כאגף כוח אדם אני נותן להם את כל
	המענים בתחומים, תיכף נדבר על זה, של המעטפת של היכולת לקיים, בעיקר
	סוגיות של חיילי חובה, אזרחים עובדי צה"ל, מיעוט אנשי קבע, תיכף אני אגע בזה
	גם בפירוט היותר מפורט. כמובן שאני לא עוסק לא בתכנים של גלי צה"ל, אין לי
	שום- זאת אומרת אני תיכף אגע איפה אני כן יכול להשפיע, אני אפילו אתן עכשיו



את הדוגמה, אבל אני אפרט את זה גם בהמשך, לדוגמה מאוד מטריד אותי שבציבוריות הישראלית לא מדברים מספיק על משרתי הקבע, מדברים המון על משרתי המילואים. השתמשתי ביכולת שלי לשוחח עם מפקד גלי צה"ל ולייצר פינה ב"רצועת הביטחון", שגם יצא לי לפתוח אותה לפני איזה שבוע וחצי, שמעבר לזה שהיא תיתן במה למשרתי קבע, היא גם תייצר "אינסרטים" כל השבוע על האמירות לגביהם כחלק מרצון שלי לפעול בתוך הציבוריות הישראלית עם כלי שהוא יחסית מאוד משמעותי עם האזנה יחסית גבוהה. אותו דבר אני יכול לקחת את זה לעולמות של מוטיבציה, אני אפרט את זה גם, כל הפעילות של הגיוס. אני יכול לקחת את זה לעולמות של מלחמת "חברות ברזל" ואנשי מילואים, אני יכול לקחת את זה לעולמות של פצועים, של מאושפזים-

זאת אומרת להשתמש בתחנה ככלי שהוא

גב' ד. זליקוביץ':

יכול לעזור לך.

חד משמעית.

רמ"ט אכ"א:

מעולה.

גב' ד. זליקוביץ':

אני חושב שהתחנה, אני אגע בזה, היא

רמ"ט אכ"א:

מייצרת לי פלטפורמות יותר פשוטות, נקרא לזה, מאשר כל מקום אחר שהוא מסחרי או גם שהוא לא מסחרי, שאני פחות, נקרא לזה, בקדמת המחשבה שלו ופה יש לי- אבל אני אומר, אני לא באמת- אני אתן את הדוגמה ההפוכה, לפני שבועיים או שלושה הופעתי בוועדת חוץ וביטחון בנושא של אובדנות, אז הכתב הצבאי של גלי צה"ל אמר משהו שהוא בכלל הפוך ממה שאני חושב שאני אמרתי ולא חשבתי שיש לי מה להגיד לו, אני מתייחס אליו כמו שאני מתייחס לכתב הצבאי של ערוץ 12, מבחינתי זה אותו דבר, זה כאילו רגע להסביר את ה- יש פה גם מורכבות מאוד

גדולה, אבל זה רק להסביר שניה את ההבדל בין מה אני חושב שאני יכול לעשות למה אני חושב שאני לא יכול לעשות, ברמה של קווי גבולות הגזרה.

מבחינת רגולציה, אני מניח שהציגו לכם, אז

אני לא אפרט לגמרי, אבל אנחנו מדברים על מקורות הסמכות – החלטת ממשלה בשנת 50, חוק גלי צה"ל ב-2005.

דובר: את תפרטי את זה בחלק שלך?

דוברת: כן, אבל אין שום בעיה-

רמ"ט אכ"א: אני מהר עובר על זה. אני מייד אגיע לנושא

של פקודות הצבא, תקנות מ-2013 ויש פקודות צבא שמסדירות, העדכון האחרון של הוראת הפיקוד העליון, שהיא הפקודה המחייבת ביותר בצבא, עודכנה לאחרונה ב-2019. יש עוד הסדרות שהיו בפקודות מטכ"ל בסוגיות של פרסומות מסחריות-

גב' ד. זליקוביץ': הפקודה של 2019, מה היא אומרת?

רמ"ט אכ"א: היא מסדרת את הייעוד והתפקידים של גלי

צה"ל.

דוברת: אני ארחיב עליה בצהריים.

רמ"ט אכ"א: אני מתייחס אליה, אבל בגדול, כמו כל

פקודה, פקודת הפיקוד העליון היא בהיררכיה מאוד גבוהה, היא מסדירה את המבנה הארגוני, את המטרות, היא לא יורדת לפרטים. ויש פקודות מטכ"ל שהן יותר נמוכות, שהן מפרטות נהלים, לדוגמה איך אפשר לייצר פרסומות בגלי צה"ל, כאילו מה אפשר לעשות או סוגיות של יצירות, פטנטים, כל מיני דברים ש-

דובר: זכויות יוצרים.

רמ"ט אכ"א: זכויות יוצרים.

גב' ד. זליקוביץ': הם מדברים במלה פרסומת או חסויות?

חסויות.	<u>רמ"ט אכ"א:</u>
לא פרסומת.	<u>גב' ד. זליקוביץ':</u>
אל תתפסי אותי על המלה, כי אני לא מומחה	<u>רמ"ט אכ"א:</u>
	בזה.
לא, לא, זה חשוב סופר.	<u>גב' ד. זליקוביץ':</u>
חסויות. כן.	<u>רמ"ט אכ"א:</u>
למה, מה ההבדל בין חסות לפרסומת?	<u>דובר:</u>
חסות זה מה שהותר להם לפי החוק, פרסומת	<u>גב' ד. זליקוביץ':</u>
	זה אסור.
לפי החוק.	<u>רמ"ט אכ"א:</u>
אבל בגדול בתוצאה זה אותו דבר.	<u>דובר:</u>
אני רק לפי החוק.	<u>רמ"ט אכ"א:</u>
לא, זה אומר כמה שניות מותר.	<u>גב' ד. זליקוביץ':</u>
במהות.	<u>דובר:</u>
לא, פעם ההבדל היה באורך, היום הפרסומות	<u>דובר:</u>
	נהיו קצרות גם כן...
מה זה משנה אם זה במהות? במהות זה אותו	<u>דובר:</u>
	דבר.
אני גם חושבת ככה, אבל-	<u>גב' ד. זליקוביץ':</u>
חסויות זה גם מסחרי?	<u>גב' ש. העצני כהן:</u>
בטח מסחרי.	<u>גב' ד. זליקוביץ':</u>
גם של חברת מקררים?	<u>גב' ש. העצני כהן:</u>



רמ"ט אכ"א: כן. לדוגמה, ביטוחים. עוד שניה אני אסביר בתקציב, כי רוב התקציב הוא מוחלט, שגלי צה"ל הוא בא באמת מתהליכים שהם מחוץ לצבא, זאת אומרת 45 מיליון מתוך 52 מיליון, זה בא מהמקורות האלה. גלי צה"ל היא די משק אוטרכי, למעט- אני אסביר תיכף מה אנחנו שמים שם. מתחת לזה יש באמת ייעוד ותפקידים ובאמת בהגדרות של הפקודות, מה שנקרא פק"א שזה פקודת הארגון של גלי צה"ל, מופיע שהייעוד זה להוות תחנת שידור שמשדרת 24 שעות ביממה 7 ימים בשבוע, שתי תחנות.

תפקידים שהוגדרו, אני אגע ככה בקצרה: זה לפעול לשיקוף ההוויה הישראלית על כלל היבטיה והבאתה לשידור לכלל חיילי צה"ל ולכל שכבות הציבור בחברה הישראלית ולהוות כלי תקשורת ממלכתי שמחבר בין האוכלוסיה הצבאית והאזרחית, זו המטרה הראשונה, התפקיד הראשון. התפקיד השני זה לשדר תכניות בנושא צבא וביטחון, מורשת קרב, תולדות עם ישראל, חינוך, חברה, תרבות ואקטואליה. אני תיכף אפרט על זה גם מה אני חושב שקרה מאז דו"ח זמיר. להעביר מידע שוטף על הנעשה בצה"ל. יש פה הרבה מאוד תחת הדבר הזה. לטפל ערכי תרבות בצה"ל באמצעות שידור תכניות מקוריות והדגשת היצירה. להביא את ערכי צה"ל לתודעת הציבור הרחב והדור הצעיר בפרט, זאת אומרת אני חושב שיש פה דגש מאוד גדול על עידוד גיוס, תמיכה בחיילים, ארועים משמעותיים בתולדות צה"ל ותכניות לזכר הנופלים-

גב' ש. העצני כהן: אפשר לקבל את זה כתוב?

רמ"ט אכ"א: כן. אולי הייתי צריך להגיד בהתחלה, כיוון שחלק מהדברים גם לא קיבלתי בנהלים המסודרים, אז אם יש דברים שתרצו ממני להשלים או-

- גב' ד. זליקוביץ':**
בדיוק מה שאתה אומר.
- רמ"ט אכ"א:**
אין בעיה, אבל אם יהיו עוד שאלות או דברים שאתם תרצו ממני להבין-
- דובר:**
בסדר גמור.
- רמ"ט אכ"א:**
שמעתי אותם בבוקר, על לפעול בשיתוף פעולה עם הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים להטמעת מסרים גם בנושא זהירות ודרכים ושיפור תרבות הנהיגה בישראל, זה בדיוק היה היום למול שנת הלימודים-
- דוברת:**
אני רק אגיד שההפ"ע הועבר לכם במסגרת ריכוז החומרים. כאילו ההפ"ע אצלכם בכל מקרה.
- דובר:**
הוראת פיקוד עליון, היא מופיעה ב-?
- דוברת:**
כן.
- דובר:**
לא, אבל הוא לא מדבר על הפ"ע, הוא מדבר על פק"א.
- דובר:**
נכון, הפקודה הארגונית לא.
- גב' ש. העצני כהן:**
מה זה הפ"ע ומה זה פק"א?
- דובר:**
הפ"ע זה הוראת פיקוד עליון ופק"א זה פקודת ארגון.
- דוברת:**
אבל כרגע, לדעתי, אנחנו מדברים על הפק"א.
- רמ"ט אכ"א:**
עכשיו אני כבר בפק"א, נכון, צודקת, אני כבר בארגון, אבל אני אתן את שניהם. ההפ"ע היא כאילו יותר עליונה, היא נותנת את העקרונות הגדולים ואת המטרות והיעדים והפק"א כבר מפרטת, נקרא לזה, את דרכי הפעולה, לא לרמת הפרטים, אבל כמו שאני מדבר עכשיו על התפקידים.



יש סעיף אחרון שזה למיין ולהכשיר עיתונאים צבאיים באמצעות קורס כתבים במסגרת תחנת גלי צה"ל, אני אתייחס לזה בחלק מהדברים.

לגבי הרבה מאוד שינויים שנעשו בתמהיל

האנשים שגם משרת בגלי צה"ל, שזה מאוד חשוב. אז זה רגע לגבי השגרה.

לגבי החירום, יש פה באמת מספר יעדים:

אחד, זה באמת אולפני החירום וההאזנה הרציפה גם במציאות- אני אפרט שב"עם כלביא", הרי התחנה נמצאת ביפו, תל אביב, אז באמת היתה יכולת אולי לייצר רצף שידורים, העברנו את התחנה לשדר רק מירושלים, סתם כדוגמה, אבל הרעיון הזה של רצף שידורים כחלק מהחוסן של מדינת ישראל, נקרא לזה, יש לזה גם חשיבות. להעביר מידע חיוני ומסרים לכלל הציבור על פי הנחיות דובר צה"ל ופיקוד העורף, למרות שאני מודע לזה שגם בערוצים הרגילים זה קורה. להעביר מסרים לציבור בהתאם למדיניות צה"ל, לדוגמה אם אנחנו מחליטים על גיוס סד"כ, מחליטים על ביטול יום גיוס, מחליטים על זה שלשכות מסוימות לא יפעלו, עוד פעם, זה גם בתקשורת הכללית. לשדר דיווחים מהנעשה בחזית ובעורף וכל הנושא של הכנה למצבי חירום על פי הנחיות פיקוד העורף, זה ככה הדברים המרכזיים.

לגבי הקווים הכלליים לפעילות התחנה, אז

גלי צה"ל נמצאת בכפיפות ישירה לפיקוד אכ"א, היא כפופה לראש אכ"א, היא כפופה אלי כחלק מזה שכלל הגופים באכ"א- אני המפקד של פיקוד אכ"א, זה אומר, אני רק אתן לכם כדוגמה, שכשאני נכנסתי לתפקידי לפני כ-8-9 חודשים, הגעתי וראיתי שיש בעיות בתחנה בהיבטים של בעיות ערכיות, נקרא לזה. בעיקר הממשק בין חיילים סדירים לאנשים מבוגרים, אז ביצעתי שם שורה של פעולות כדי לטפל בזה,



לדוגמה החלפתי את הרס"ר. אחרי הרבה זמן שהיה פער, מינינו סגן מפקד תחנה שבחרתי אותו, שאני יכול להגיד שכל הפעולות האלה גם השפיעו-

דובר:

רב-סרן?

רמ"ט אכ"א: כן, רב-סרן, בחור מאוד רציני. עשינו שם שינויים בהסדרי האבטחה, נתנו שם אחריות לבסיס הקריה, בסיס מטכ"ל להיות אחראי גם על המתקן הזה, כי זיהינו שם- לא צריך לציין ששם זה יכול להיות מקום שאפשר לעשות שם פיגוע או- יש שם מורכבות. אני נותן את זה כדוגמה לאחריות פיקודית, למשימות פיקודיות.

לגבי כל מה שקשור לתכני השידור, אני אמרתי שהעורך הראשי הוא מפקד גלי צה"ל, אני לא מתערב ולא יכול להתערב, המשמעות של הדברים היא שגם יש שם דברים ש- אני לא שבע רצון מאיך שהתחנה מדברת את צה"ל, אני יכול להשפיע וזה כמו שאני יכול להשפיע על כל ערוץ אחר, לבקש שיחות רקע וכולי, אבל לא מעבר לזה.

דובר:

למה אין סנכרון בין גלי צה"ל לדובר צה"ל?

רמ"ט אכ"א: זה שאלה שאתה צריך לשאול את דובר צה"ל, אבל אני חושב שזה נעוץ במה שאמרתי עכשיו. אני חושב שיש פה מתח בין העצמאות שגם דובר צה"ל מקפיד עליה לבין זה שגוף שנמצא בתוך צה"ל וזה בהחלט דבר מאוד מאוד מורכב, אני לא יכול להתעלם מהעובדה הזאת ואני גם אתייחס אליה.

גב' ד. זליקוביץ':

שאלה פה על מה שאמרת. דיברת על זה

שמצאת שם תופעות של גילנות-

דובר:

של מה?

גב' ד. זליקוביץ': הפרשי גילאים. למה זה שונה מכל מקום אחר? שזה הפריע לך? הרי בכל מקום זה ישנו.

רמ"ט אכ"א: אנחנו תיכף נדבר על ההרכב, אבל ההרכב של התחנה הוא יחסית שונה מאיך שנראית יחידה צה"לית נורמלית, גם בהיקף האזרחים עובדי צה"ל והגילאים שלהם ביחס להפרש מול החיילים הרגילים וגם אין שם מפקדים, שנקרא לזה הפיקוד זה תחום האומנות שלהם, בשביל זה היה חשוב לי להביא סגן מפקד שהוא מפקד, כי בסוף הדברים האלה מאוד מאוד משמעותי בהם המענה הפיקודי. הייתי צריך לחזק שם את המענה הפיקודי.

גב' ד. זליקוביץ': או.קיי.

גב' ש. העצני כהן: אז הבעיה לא היתה רק הרס"ר.

רמ"ט אכ"א: לא.

גב' ד. זליקוביץ': לא, הוא אמר שהוא החליף-

רמ"ט אכ"א: בוודאי שלא. אני אומר שהבאתי אנשים, אתן את זה כדוגמה להתערבות פיקודית, שהבאנו אנשים יותר טובים, יותר משמעותיים ויותר איכותיים כדי לעשות שם שינוי, יחד עם ביקורות, עם תהליכים נוספים שצבא-

גב' ד. זליקוביץ': מתי זה קרה?

רמ"ט אכ"א: זה היה כשאני נכנסתי לתפקיד, אבל זה לא

התחיל אצלי, אני פשוט נכנסתי לתוך הטיפול. אני מעריך שזה היה לפני כשנה.

אלוף (מיל') י. רון-טל: הנושא הזה מלווה את גלי צה"ל שנים

ארוכות. אני ישבתי פעמיים בוועדה למינוי מפקד גלי צה"ל והנושא הזה עלה. האם צריך סגן ומה תפקידו של הסגן, ובאמת הסגן תפקידו לשמר את המסגרת הצבאית, הוא גם בא מתוך הצבא.

רמ"ט אכ"א: אני יכול להגיד לכם, האלוף, שטל לב-רם, זה שהוא אקס מ"פ, יש לזה משמעות גדולה, זה לא בדרך כלל קורה, אז עניינית גם יש לי איתו שפה משותפת אחרת, זאת אומרת הוא מדבר איתי אחרת, כי שנינו אנשים שמדברים צבאית, אבל אם יהיה שם מפקד שהוא לא מבין צבא, אז זה יותר מורכב. לכן הרעיון הזה של סגן שהוא צבאי הוא נועד, באופן עקרוני, להוות גם מענה אם המפקד הוא לא איש צבא מובהק. במקרה הזה יש המון תהליכים שאני אגע בהם, שטל באופן אישי מקדם אותם בגלל היכולת האישית שלו וההבנה שלו מה זה פיקוד והשפה המשותפת היא אחרת לחלוטין.

הדבר השלישי שרציתי להגיד זה באמת שהיחידה מנוהלת כיחידה צבאית ונתונה לביקורות עתיות מטעם צה"ל, בנושאים שהם צה"ליים, כלומר כוח אדם, בטיחות, שגרה, משמעת, לוגיסטיקה, אבטחה ותקציבים, לא בפן המקצועי.

הדבר הבא זה היעדר עיסוק של לובשי מדים בנושאים פוליטיים, אני אגע בזה עוד מעט גם בהמלצות זמיר. הקפדה על כך שהכתבים הצבאיים החיילים הם לא יעסקו בנושאים שיש להם ממשק פוליטי.

גב' ד. זליקוביץ': צבאיים, ומה עם השאר?

רמ"ט אכ"א: בגלל זה יש את האזרחים. בסוף כתב פוליטי, כנראה לא יהיה- לא כנראה, הוא לא יהיה לובש מדים, לעומת כתב לענייני חינוך, כתב לענייני תרבות, כתב לענייני קליטה, כתב לענייני תחבורה, אם כי אני מסכים לגמרי שהיכולת לייצר הבחנה דיכוטומית בין נושאים פוליטיים לנושאים שאינם פוליטיים היא מאוד קשה, אתה לא יכול באמת לעשות את זה לגמרי, אבל אנחנו, ואני אדבר על זה, מדגישים מאוד את העניין הזה וגם מפקד גלי צה"ל מחויב לזה. אני גם הייתי בתחנה לפני חודשיים, זה עלה כאחד הנושאים המרכזיים של גם אם

צריך להוסיף תקנים של אזרחים ובלבד שלא יהיה מצב שחייל ימצא את עצמו במציאות או אנחנו נמצא את עצמנו במציאות שחייל לובש מדים נמצא בסיטואציה שהיא סיטואציה פוליטית.

דובר: מה השוני, אבל?

רמ"ט אכ"א: כי אם הכתב הוא כתב לענייני ספורט או כתב

לענייני תחבורה או כתב לענייני קליטה או דת או מורשת, אז זה הקונפליקטים-

דובר: לא, אבל בתור אדם שמסתכל מהצד.

גב' ש. העצני כהן: דת זה לא פוליטי?

דובר: זה גלי צה"ל, זה צבא.

רמ"ט אכ"א: עוד פעם, פוליטי באיזה הקשר? השאלה מה

הוא מדווח. אני אמרתי שהבחנה היא מורכבת.

דובר: אני אומר, בסוף זה אני בתור מישהו מהצד

לצורך העניין אומר: זה גלי צה"ל, זה יחידה צבאית, זה לא משנה לי אם הוא חייל

סדיר או אזרח עובד צה"ל, מבחינתי כולם חיילים.

רמ"ט אכ"א: קודם כל, אני ארחיב על זה, אבל גם

האזרחים יש עליהם-

דובר: סמכות שיפוטית.

רמ"ט אכ"א: גם סמכות וגם הנחיות. זאת אומרת אני לא

מצפה לראות אזרח עובד צה"ל שמשרת בגלי צה"ל בהפגנה פוליטית. אני לא מצפה

לראות אזרח, כמו שאסור שאני אהיה שם. אני לא מצפה שאזרח עובד צה"ל יהיה

חתום על עצומה כל שהיא.



אני חייב להגיד, גם לזכותו של טל, שבשנה וחצי האחרונות שהוא מפקד על התחנה, אני לא יכול להגיד שאין מקרים, אבל המקרים מאוד מצומצמים ביחס למה שראינו בעבר ויש הקפדה מאוד עמוקה והבהרות מאוד ברורות סביב הנושא הזה בתוך היחידה כלפי, נקרא לזה, האנשים שהם ותיקים וגם בעבר אולי הביעו את דעתם בצורה יותר, נקרא לזה, פחות ממלכתית. הדגש הזה על ממלכתיות, בגלל שזו תחנה צבאית, בגלל שהציבור לפעמים לא יודע לעשות את ההבחנה בין עמדתו האישית של הכתב לבין עמדת צה"ל ועמדת התחנה, שכביכול מייצגת את צה"ל, אז יש הקפדה יתרה על הנושא הזה. אני חושב שזה מאוד חשוב.

דובר: זה מאוד תלוי פרסונה? כלומר עם מפקד גל"צ

אחר זה היה יכול להיראות אחרת?

רמ"ט אכ"א: אני לא יכול להגיד שזה לא נכון מה שאתה

אומר. אני חושב שיש ערך מאוד גדול לזהות מפקד גלי צה"ל בהקשר הזה. ברור שיש גם הנחיות של צה"ל, אבל אתה שואל מה מוטת השליטה שלנו להיכנס לכל ארוע באופן שוטף? היא לא באמת- בסוף אתה צריך פה את המפקד שנמצא שם.

דבר אחרון שאני רוצה להגיד על זה, זה

הסוגיה של הצורך לחיזוק השר בין הצבא לחברה ודיברתי על זה בתחילת הדברים, גלי צה"ל כמנוף לעניין הזה. אני רוצה לראות את גלי צה"ל, אנחנו הולכים למקומות שרוב הסיכויים רשתות רגילות אין להן שום עניין לבוא לשם. אם אני עכשיו עושה מירוץ בבאר שבע לפני חודשיים, נגיד, כשהמטרה שלו היא לחזק את הנרטיב של צה"ל דרומה, סביר להניח שרדיו דרום ירצה לבוא לשם, אני לא אומר שלא, הוא בא, אבל ברשת הארצית לא יגלו בי עניין אל מול גם דברים אחרים, ואני כן יכול לגרום לזה שגלי צה"ל ישלחו ניידת שידור לשם.

מבחינת הנושא של עץ המבנה, אז אני אמרתי, כמה דגשים מאוד חשובים מבחינתי: אחד, מינוי סגן מפקד יחידה. אני יודע להגיד לכם שיש לזה השלכות והשפעות מאוד משמעותיות על הסדרים הצבאיים שקורים בתוך היחידה, יחד עם זה פונקציות צה"ליות נוספות שמייצגות את הדברים שאני אחראי עליהם זה גם רמ"ד משא"ן (משאבי אנוש) וגם רס"ר יחידה. יתר בעלי התפקידים, למעט עוד בעל תפקיד בעולם התקשובי, הטכנאי, שזה עוד נגד, יתר בעלי התפקידים הם אזרחים, כשאני מדבר על סוגיה של מנהל גלגל"צ, רמ"ט גלגל"צ, רמ"ח שידורים, מנהל ארכיון, רמ"ח תכניות, רמ"ח אקטואליה וכולי וכולי, זה ממש חשוב.

לגבי האיוש, אז ההרכב של היחידה הוא באמת מורכב באחוז מאוד גבוה מאזרחים עובדי צה"ל. מדובר בכ-85 אזרחים עובדי צה"ל, מתוכם 52 הם בחוזה אישי, 29 הם בהסכם קיבוצי-

אלוף (מיל') י. רוז-טל: אתה מעביר לנו את זה כתוב?

רמ"ט אכ"א: כן. בוודאי. גם פה בכוונה הקצינה איתי, אנחנו- ושלושה סטודנטים-

דובר: אז חשוב דוקא להעביר לנו את זה. בסדר?

רמ"ט אכ"א: כן. ושלושה סטודנטים.

גב' ש. העצני כהן: כמה בחוזה אישי?

רמ"ט אכ"א: 52 חוזים אישיים, 29 הסכמים קיבוציים ושלושה סטודנטים.

גב' ד. זליקוביץ': החוזה האישי, סדר הגודל של המשכורות?

רמ"ט אכ"א: אני אשלים לך אותו. בדרך כלל החוזה האישי

הוא גבוה יותר, אבל אני מעביר לכם את זה. אין שום בעיה.

- גב' ד. זליקוביץ':**
גבוה משמעותית?
רמ"ט אכ"א:
לא, זה נורא תלוי מה התפקיד, אבל אני מעדיף להעביר לך את זה מסודר. אני אתן לכם את זה.
- גב' ד. זליקוביץ':**
ומי מאשר את ההסכמים האלה?
רמ"ט אכ"א:
בעיקרון יש כללים. הסכם קיבוצי זה בכלל-
גב' ד. זליקוביץ':
לא קיבוצי, האישי.
רמ"ט אכ"א:
לצורך העניין זה עובר אישור, בסופו של דבר, של ראש מרכז תע"צ (תעסוקת אזרחים עובדי צה"ל), אלוף משנה-
אלוף (מיל') י. רוז-טל:
אבל יהיה פה גם מאיר, אז אנחנו נשאל את מאיר.
רמ"ט אכ"א:
מאיר זה ההסכם הקיבוצי. מאיר לא מתעסק עם חוזה אישי.
אלוף (מיל') י. רוז-טל:
בחוזים האישיים הוא לא מתעסק?
רמ"ט אכ"א:
לא. החוזה האישי בסוף מאושר על ידי משרד הביטחון, יש גם גורם שקוראים לו נועם שליסל-
אלוף (מיל') י. רוז-טל:
אתה רוצה להגיד לי שמאיר בגלי צה"ל עוסק בשלושה אנשים?
רמ"ט אכ"א:
לא, 29. הסטודנטים זה לא חוזה משמעותי. הסטודנטים זה פשוט איזה שהיא צורת העסקה צרה כזאת. לא משמעותית.
גב' ש. העצני כהן:
מי זה מאיר?
אלוף (מיל') י. רוז-טל:
מאיר הוא יושב ראש ארגון העובדים של משרד הביטחון.



יור ועד העובדים מתעסק ב-29, ה-52 חוזים **רמ"ט אכ"א:**

שלהם בסופו של דבר מאושרים על ידי משרד הביטחון. אדם בשם נועם שליסל שהוא כפוף לסמנכ"ל משאבי אנוש של משרד הביטחון. בצה"ל מי שאמון על הדבר הזה ועל המדיניות זה ראש מרכז אזרחים עובדי צה"ל והוא כפוף אלי, אז ככה שאפשר לומר שאני גם אחראי על זה, אבל הוא עוסק בזה ברמה הפרקטית.

דובר: מה התפקיד שלו, סליחה?

רמ"ט אכ"א: של אזרחים עובדי צה"ל?

דובר: כן. איך קראתם לו?

דוברת: של נועם שליסלברג?

דובר: כן.

הוא אחראי על אזרחים עובדי צה"ל מטעם **רמ"ט אכ"א:**

משרד הביטחון, זאת אומרת צה"ל הוא הגורם המפעיל, משרד הביטחון הוא הגורם המאשר, שליסל הוא האחראי ה- בגדול, הוא אחראי עלי, הוא הרגולטור שלי ומעליו יושב גם סמנכ"ל משרד הביטחון לענייני משאבי אנוש. מבחינת הסדר הטוב.

דובר: מי זה?

דוברת: אורלי שטיינברג.

רמ"ט אכ"א: לא.

דוברת: מעל נועם? זה כבר לא איתמר.

רמ"ט אכ"א: אהה, לא איתמר?

דוברת: לא.

רמ"ט אכ"א: אני הולך לאיתמר.

אלוף (מיל') י. רוז-טל: בטח הוא אומר לך: כן, כן, כן, כן. (נשמע

צחוק).

דוברת: לא, איתמר מתעסק ביועצים יותר ושל תקינה והיבטים כאלה.

רמ"ט אכ"א: לא, אבל עכשיו נגיד שאני עושה מהלך של מעבר צה"ל דרומה של אזרחים עובדי צה"ל, אני הולך לאיתמר.

דוברת: זה נכון, זה חלוקה...

רמ"ט אכ"א: חוץ מזה, יש עוד 4 אנשי קבע, שני נגדים ושני

רבי-סרנים. רבי-הסרנים זה לצורך הסגן והמשא"ן (משאבי אנוש). הנגדים זה הרס"ר ועוד נגד אחד שמתעסק בעולם התקשובי. יש עוד שני נגדים, אני טעיתי, יש סך הכל 4 נגדים ו-2 קצינים. הנגדים שאמרת, השניים זה המובהקים ויש שניים ראשוניים, שזה נגדים, נקרא לזה, יותר צעירים, מתוכם רק אחד מאויש, זאת אומרת יש כרגע 5 מול 6.

גב' ד. זליקוביץ': מחסור.

רמ"ט אכ"א: כן, יש אחד חסר. מבחינת בעלי תפקידים-

דובר: אבל מה התפקיד של השניים האלה?

רמ"ט אכ"א: אז אני אומר ככה: מבחינת קצינים, יש

רב-סרן אחד שהוא סגן מפקד היחידה, קוראים לו אלעד טובי. יש רב-סרן שזה רמ"ד משאבי אנוש.

מבחינת הנגדים – יש נגד אחד שהוא הרס"ר, שהוא מובהק. יש נגד אחד שהוא ראשוני, קצין ניהול, אבל הוא נמצא בפער. יש נגד נוסף שהוא אחראי על עולם התקשוב ויש נגד אחד שהוא-

גב' ד. זליקוביץ': חסר.

רמ"ט אכ"א: לא, אחד חסר ויש עוד נגד אחד שהוא ראשוני

שמתעסק בעולם התוכן, הוא בעצם הסגן של רמ"ח שידורים וסגן העורך.

גב' ד. זליקוביץ':

זאת אומרת שהתקן הוא 5.

רמ"ט אכ"א:

התקן הוא 6, האיוש הוא 5.

דובר:

קצין הניהול חסר כרגע. לא מאויש.

רמ"ט אכ"א:

קצין ניהול חסר. מה שאני רוצה לומר בדבר

הזה, שרוב רובם של האנשים שמאיישים את התפקידים הניהוליים בגלי צה"ל הם אזרחים. יש פה מעט מאוד אנשי קבע ואנשי הקבע בעיקר מתעסקים בתמיכה, למעט בן אדם אחד שאמרתי, הוא עוסק בסוגיית השידורים, שהוא מתחת לסגן העורך. המטרה שלנו שבאמת ההבחנה הזאת תהיה ככה שמי שעוסק בעולמות התוכן לא יהיה איש קבע, אלא יהיה אזרח.

מבחינת היקף החיילים, אני רוצה להגיד כמה

מלים על החיילים. אז יש לנו, לצורך העניין, חיילים - כ-216 חיילי חובה, מעבר לזה עוד 32 מתנדבים-

דובר:

זה בנוסף או מתוכם?

רמ"ט אכ"א:

אם תוכלי לבדוק לי את זה שניה במקביל, כי

אני לא בטוח שאני צודק.

דובר:

אהה, אני רואה שזה השקף של טל, אז טל

אמר שזה מתוכם.

רמ"ט אכ"א:

אז אני פשוט לא בטוח, אני רוצה שתבדקי.

32 מתנדבים, יש 10 שהם "מנעד הכשירות". "מנעד הכשירות" זו תכנית שבעצם נועדה לשלב בצה"ל אנשים עם פרופיל נפשי, ולכן יש טירונות מותאמת. אני מתגאה להגיד לכם שזה מסלול שאני יזמתי וגם המסלול השני שנקרא "תתקדמו", שזה מסלול שמשלב חברה על הרצף האוטיסטי בגיוס לצה"ל, כבר למעלה מ-600 איש בצה"ל יש לנו כאלה, הם מתגייסים לצה"ל-

אלוף (מיל') י. רון-טל:

"גדולים במדים" זה חלק מזה?

רמ"ט אכ"א:

לא. "גדולים במדים" זו התנדבות. זה משרת,

הוא מתגייס, הוא עושה טירונות, פשוט בנינו לו טירונות מותאמת, הוא משרת
בצה"ל עם חניכה-

אלוף (מיל') י. רון-טל:

"תתקדמו"?

רמ"ט אכ"א:

כן, "תתקדמו". זו תכנית שכבר מעל 600 איש,

יש סדר גודל של 3 גיוסים בשנה, כל גיוס בין 100 ל-120 אנשים והם מגיעים, כמו
שאתם בטח יודעים, החבר'ה על הרצף האוטיסטי, בתפקוד הגבוה, הם גאוניים
בתחומים מסוימים ואנחנו פשוט משלבים אותם בעולמות טכנולוגיים, יש כל מיני
התמחויות.

גב' ד. זליקוביץ':

כמה כאלה יש?

רמ"ט אכ"א:

בצה"ל בכלל?

גב' ד. זליקוביץ':

לא, פה.

רמ"ט אכ"א:

פה, 10.

אני תיכף אתן לכם רגע עוד נתון שיעניין –

יש 8 חיילים בודדים. מתוך החיילים, 14 חיילים שהם ממסגרות דתיות. מה זה אומר
"מסגרות דתיות"? כאקס רח"ט תומכ"א, זה אומר שזה ממסגרות- אין לי דתומטר,
אני יודע להגיד: הוא למד בפיקוח הדתי, הוא למד בפיקוח החרדי, לפי זה אני
משייך את זה. עוד 6 שהם למדו בפיקוח החרדי. עכשיו, אני חייב להגיד שלפחות
חלק מהם, שניים, הם חרדים גם בפועל, זאת אומרת אתה יכול בגדול להיות בפיקוח
החרדי ואחר כך להיות חילוני. יש לפחות שניים כאלה. ויש 12 יוצאי העדה
האתיופית.

אני רוצה רק להגיד לכם נתון שזה חשוב לי, כי אנחנו עבדנו בזה, זה לא משהו מקרי. לדוגמה איך נראה השנתון 25 מבחינת נתוני המיון לגלי צה"ל, זה ממש חשוב לי להגיד לכם. יש 39 אנשים שהתקבלו לגלי צה"ל, זה מתוך סדר גודל של 3,233, זה יחס המיון. התקבלו 39. בהסתכלות על ה-
דובר: 1 ל-90.

רמ"ט אכ"א: משהו כזה. כן. עכשיו, הרישום הוא פתוח לחלוטין. מתוך ה-39 שהתקבלו ועתידיים להתגייס בין אוגוסט עד אפריל השנה, מה שנקרא מחזור 2025, יש שני חרדים, יש אחד דרוזי, יש 6 יוצאי אתיופיה, יש 4 בנות דתיות, יש 13 פריפריה אבל זה יכול להיות כפול מה שאמרתי עכשיו, יכול להיות מישהו שהוא גם בת דתיה וגם פריפריה. ויש 11 חיילים שהם מתכנית "תתקדמו", אפרופו ה-10 ש- אבל זה מעל. חשוב לי לציין את זה, כי יש לזה משמעות. אנחנו עובדים בזה-

אלוף (מיל") י. רון-טל: תגיד לי, פרופיל.

רמ"ט אכ"א: אין שם אנשים עם פרופיל קרבי, רק פרופיל שהוא לא קרבי. מי שהוא פרופיל קרבי לא...

אלוף (מיל") י. רון-טל: מאיזה פרופיל, 65?

רמ"ט אכ"א: מ-64. אין כבר 65. דרך אגב, פרופיל 65 היה בעבר. הרעיון של השילוב בגלי צה"ל הוא פונקציה, כמובן, של זה שאתה לא יכול להגיע ליחידות שדה, אלא אם כן אתה מתנדב או...

אלוף (מיל") י. רון-טל: נניח בחורצ'יק שהוא פרופיל 64 ומתקבל לגלי צה"ל, אין גלי צה"ל, כמה מהם היו ממוצים בתפקידים, נקרא להם, בשדה? בשדה הם יכולים להגיע?

- רמ"ט אכ"א:** כן, הוא יכול להיות תומך לחימה. אני מניח שהוא גם היה יכול למצוא את עצמו במקומות אחרים בעולמות ההתרעה, חיל אוויר וכו'. חד משמעית, כן.
- דובר:** כמה הם עסוקים בתקשוב, אתה יודע לומר?
- רמ"ט אכ"א:** מתוך החיילים?
- דובר:** כן.
- רמ"ט אכ"א:** אני אברר לך, אני לא רוצה שתם להגיד. את יכולה לזרוק לנו תוך כדי, שני.
- שני:** כן, אז ה-216 זה כולל הכל.
- רמ"ט אכ"א:** או.קיי. תבדקי רק את העניין של התקשוב, אם את יכולה.
- גב' ש. העצני כהן:** סליחה, "תתקדמו", כמה זה מתוך ה-39?
- רמ"ט אכ"א:** זה 11.
- גב' ש. העצני כהן:** כשעוד פעם, "תתקדמו" זה-?
- רמ"ט אכ"א:** "תתקדמו" מחוץ למספר, את צודקת בהערה.
- ה-39 זה חבר'ה שהם, לצורך העניין, מתוך פוטנציאל הגיוס.
- גב' ש. העצני כהן:** אז זה 39 ועוד 11?
- רמ"ט אכ"א:** כן. יש 11.
- גב' ש. העצני כהן:** אז בסך הכל 50?
- רמ"ט אכ"א:** כן.
- גב' ש. העצני כהן:** או.קיי.

רמ"ט אכ"א: לגבי תקציב. אז אני רגע נותן לכם את נתוני התקציב של 25. אם תרצו נתוני תקציב של שנים קודמות, אפשר להציג את הנתונים האלה. קודם כל, לפני שאני רק אומר את המספרים, מי שמנהל את התקציב ומממש אותו זה אכ"א. ההכנסות בעצם שגלי צה"ל יוצר, תיכף אני אדבר על המספר, הן נצבעות עבור גלי צה"ל והן מנוהלות כמשק סגור. זאת אומרת אם התקציב של גלי צה"ל עומד על 51.9 מיליון, זה שנת 25, מתוך 51.9 מיליון התקציב ש- הוא חלק מההכנסות, זה 45 מיליון. זאת אומרת שהנתח הצבאי עומד בין 6 וחצי ל-7 מיליון שקל.

למה משמש הנתח הצבאי? הוא משמש לשתי מטרות עיקריות: המטרה הראשונה, לנושא של משאבי כוח אדם, שזה בעיקר סוגיות של ימ"ם, חודשי קבע, זה נקרא משאבי כוח אדם. הדבר השני זה סוגיות תפעוליות לחיילי החובה בעיקר, זו סוגיה של מזון, שיפורי מזון בדרך כלל, הלנות. יש לנו הרבה מאוד תקציב של הלנות, זה נושא מאוד חשוב, כי דרך זה שאני מממן תקציב הלנות, אני יכול לייצר מצב שהחיילים בגלי צה"ל הם מכל הארץ. אם לא הייתי מממן תקציב הלנות, הייתי יוצר מצב שהאנשים בגלי צה"ל היו בעיקר מהמרכז. זה שאני מממן תקציב הלנות, ואני לא אומר את זה סתם, זה עיקרון חשוב, זה כדי לייצר מצב-אני לא אמרתי לכם, אני אתן לכם עוד נתון על הדבר הזה, ביקשתי שיגידו לי את המחזור הקרוב של גלי צה"ל איך הוא מתפלח מבחינת לשכות גיוס. אם תרצו, אני גם יכול לתת לכם עומק יותר גדול, זה מה שאני ביקשתי.

כשאני הצגתי את ה-39 הנוכחיים שדיברתי עליהם קודם, אז הם מתחלקים ככה: 12 הם מתל השומר, 4 הם מטבריה, 7 הם מבאר שבע, 7 מירושלים ו-9 מחיפה. עכשיו, אם תרצו, אני יכול לרדת DRILL על

איזה מקום בדיוק בכל מקום, כי תל השומר זה פחות או יותר חצי מדינה, אבל זה כן מעיד על משהו שחשוב לי להדגיש אותו כי הוא- אני אתן לכם את זה ממקום אחר, בסדר? אנחנו כבר כמה שנים עוסקים בזה בלגוון את הצבא, ממקום של עוצמה, שבסוף האנשים שבאים ממקומות שונים זה יוצר מציאות הרבה יותר משמעותית מבחינת ריבוי דעות, מבחינת יכולת להשפיע-

גב' ד. זליקוביץ': לא, מגוון זה דבר חשוב.

רמ"ט אכ"א: אני אומר את זה כאקס רח"ט תומכ"א, אני

ראיתי לפני איזה 4 שנים שאין לי מאבחנות ישראליות יוצאות אתיופיה, מן הסתם יש לזה השפעה, לא משנה מה אני מגדיר כמטה כללי. אז היה לי יעד של איקס ישראליות יוצאות אתיופיה שיהיו מאבחנות, כמובן שאני לא אשים מישהי שלא תצליח, אבל יצא לי לראות ששיטת המיון שלנו לפעמים היתה מוטית לאוכלוסיות מסוימות, כדי לנטרל את זה, לא ביטלנו את הכלים הקיימים, אלא הוספנו כלים חדשים ושינינו את התמהילים שלהם, לדוגמה: אם האמצעי המרכזי שלנו למיון עד לפני 3-4 שנים היה הנושא של הדפ"ר, אז לפני מספר שנים התחלנו לייצר תהליכים נוספים, לדוגמה של תפקודים ניהוליים, כלומר שהפונקציה שבודקת אותך זה לא רק הידע שלך, זה גם היכולות שלך. חוץ מזה, ראינו שבהתאמות כאלה ואחרות של המדיניות, לדוגמה להכניס אנשים בדפ"ר 60 ולא רק בדפ"ר 70, עשינו את זה גם בקורס טיס, דרך אגב, אתה יכול לייצר התאמות שבסופו של דבר מכניסות אוכלוסיות נוספות. אני אומר אותו דבר על גלי צה"ל.

הערך הזה, אני לא אומר את זה סתם, של עוד

כמה חרדים שנמצאים שם, זה לא עוד שני חרדים, זה לא עוד 3 חרדים, עוד איקס אנשים ישראליים יוצאי אתיופיה, עוד חבר'ה מהציונות הדתית, יש לזה-

דובר: רגע, מי זה, דורון?

גב' ד. זליקוביץ':

כן.

דובר:

שניה, הוא עוד לא התחבר.

דובר:

יש לנו את דורון כהן שלא הצליח להגיע.

(חבר הוועדה מר דורון כהן עולה בשיחה)

מר ד. כהן:

ניסיתי להיכנס קודם, אני אצא לרגע.

תמשיכו אתם.

דובר:

לא משנה, בכל מקרה, כרגע מדבר אמיר

ודמני רמ"ט אכ"א. בסדר?

מר ד. כהן:

שלום, אמיר.

רמ"ט אכ"א:

שלום.

מר ד. כהן:

אני רואה את התמונה, אבל לא משנה,

תמשיכו, אני בלאו הכי צריך עוד כמה דקות שוב...

רמ"ט אכ"א:

מה שאני אומר זה שהסיפור הזה שאני מדבר

כל כך הרבה על הנושא של הגיוון, אני אתייחס עוד רגע גם בהמלצות ועדת זמיר.

אני חושב שיש לו ערך מאוד גדול מעבר למספר, יש לו ערך במסר, יש לו ערך במה

אנחנו מביאים ואני אתן דוגמה שבזכות זה שיש אנשים מ"תתקדמו" עשו

בפודקאסטים סדרה בדיגיטל שמתעסקת באנשים עם מוגבלויות, לדוגמה.

גב' ד. זליקוביץ':

אתה מקפיד גם על בנים-בנות שיהיה איזון

או שאין צורך לזה כי זה ככה?

רמ"ט אכ"א:

כן. האמת היא שלשמחתי היום אני לא כל כך

צריך להקפיד על זה, זה קורה לבד. אין לי בעיה היום של- כל המודעות לסוגיות של

שילוב נשים בתפקידים בצה"ל היא- אני יכול להראות את זה בנתונים.

גב' ד. זליקוביץ': לא, התכוונתי לתת עדיפות לגברים כי יש יותר נשים שם. סתם סתם (נשמע צחוק).

רמ"ט אכ"א: אני נותן עדיפות למי שהכי טוב.
אני אגיד עוד משפט אחד על הנושא של הנכסים של גלי צה"ל-

דובר: ... כלומר תקציב חיילי הקבע, העלות שלהם היא לא מתוך ה-7 מיליון הללו.

רמ"ט אכ"א: לא, התקציב שאנחנו מקצים הוא כ-7 מיליון שקל והוא משמש, עוד פעם, אני אומר בשנת 25, אני יכול להציג לכם גם את הנתונים אחורה, הוא משמש לטובת שני מאמצים מרכזיים שזה המאמץ התפעולי שהוא בעיקר ל- אני לא יכול להגיד לך שאם אני משפר מזון, לא נכנס שם מישהו ואוכל שם בחדר אוכל, אני לא שולט בזה, אבל ברמה העקרונית אני מתקצב שני מהלכים: אחד, זה משאבי כוח אדם, כדי לתת מענה לתחנה, ימ"ם, חודשי קבע, תקני קבע. הדבר השני זה משאבים תפעוליים שזה בעיקר סוגיה של הלנות ומזון.
דובר: עלות חיילי הסדיר הם בנפרד לכל זה.

רמ"ט אכ"א: לא, זה-
דובר: לא, שכר לחיילי הסדיר.

רמ"ט אכ"א: לא, חיילי סדיר, אני משלם לכל חייל בצה"ל.
לא קשור.

גב' ד. זליקוביץ': כמה זה?
רמ"ט אכ"א: 1,000 ומשהו שקל. זה לא קשור.

דובר: לזה התכוונתי. כלומר עלות השכר שלהם-

- רמ"ט אכ"א:**
צה"ל, ברור.
דובר:
רמ"ט אכ"א:
גב' ש. העצני כהן:
רמ"ט אכ"א:
משלם כצבא.
גב' ש. העצני כהן:
רמ"ט אכ"א:
גב' ד. זליקוביץ':
וקבע.
רמ"ט אכ"א:
דובר:
רמ"ט אכ"א:
גב' ד. זליקוביץ':
האלה, איפה נכנסות כל ההוצאות של המגברים, של נסיעות, של התחזוקה?
רמ"ט אכ"א:
כננסות ב-51.9 מיליון. בפועל, המשמעות של הדבר הזה זה שאם גלי צה"ל רוצים
- שכר אני משלם לכל החיילים, זה מתקציב
אז זה לא קשור.
לא קשור.
וקבע?
קבע, לצורך העניין, העלות היא שגם כן אני
אז זה לא קשור ל-7 מיליון.
לא, לא, לא, זה לא קשור. זה אני משלם שכר.
אבל אתה אמרת שכן. אמרת: כוח אדם, ימ"ם
אני אחד שוב: כל מה שקשור לתפעול-
הוא אמר חודשי קבע.
אני אמרתי חודשי קבע, זאת אומרת אם
לצורך העניין עכשיו יש פער באנשי קבע, אמרנו יש פער של תקן והוא רוצה להביא
מישהו בחודשי קבע, חודשי קבע נגיד עולים 10,000 שקל בחודש, אז אני נותן לו
נגיד 4 חודשי קבע, אז אני נותן לו 40,000 שקל.
דובר:
כאילו השלמות כאלה. זה לא התקן הקבוע.
כן, זה לא התקן עצמו.
או קיי. עכשיו, בתקציב הזה של ה-6-7 מיליון

להתעצם או לעשות מהלכים, נקרא לזה, שהם חורגים מעולם התקציב, לפחות בשנים האחרונות הדרך שלהם לעשות את זה היא להעלות את ההכנסות. עכשיו, כן אפשר לראות שגלי צה"ל מצליחים להעלות את ההכנסות שלהם בשנים האחרונות, העלו אותם מסדר גודל של כ-30 מיליון שקל ל-44-45 מיליון שקל.

אלוף (מיל') י. רון-טל: זה תלוי במגבלת דקות לשעה.

רמ"ט אכ"א: תלוי במדיניות.

גב' ש. העצני כהן: בכמה זמן הם העלו את זה?

רמ"ט אכ"א: אני מדבר על 5 השנים האחרונות, אבל גם

זה, אני אתן לכם את הנתון המדויק של כמה הם עלו בהכנסות שלהם בשנים האחרונות. הפונקציה של היכולת לעלות בהכנסות היא פונקציה של ההגדרות, בעיקר של סוגיות של חסויות. זאת אומרת אם עכשיו הם היו מקבלים, אני מניח שמפקד גלי צה"ל הציג את זה, שאם היו מקבלים עוד דקות, זה אחד. שתיים, הם גם מחויבים לממוצעים, זאת אומרת אם הם היו יכולים להסיט אפילו את השעות הקיימות וזאת המטרה שלהם היום, כי באמת, אם הם רוצים לעשות הוצאות שהן חריגות, לדוגמה לקנות עוד ניידת, אז יש להם קושי לבצע את זה.

אלוף (מיל') י. רון-טל: אמיר, קודם כל, שניה אחת, אלעד, לוח

הזמנים שלנו, אני לא רוצה-

מר א. מלכא: אנחנו בגדול עד 11:00 ו...

אלוף (מיל') י. רון-טל: איך? 11:00 כבר אחרינו.

מר א. מלכא: 11:00 זה עכשיו.

אלוף (מיל') י. רון-טל: אתה יכול להישאר עוד קצת, אמיר?

רמ"ט אכ"א: אני יכול.

דובר: המוזמנים הבאים פה, אמרתי להם שנתעכב.

אלוף (מיל) י. רוז-טל: אז תגיד להם. בעניין הזה של החסויות, אני רוצה לשמוע את דעתך, ברשותך. עזוב כרגע בעניין המספרי, בעניין היותר עקרוני. זאת יחידה צבאית, היא צריכה לגייס לעצמה כסף? זו שאלה טריקית, אבל אני שואל את דעתך.

רמ"ט אכ"א: אני מבין את השאלה. אני אגיד לך את זה בתשובה הכי פשוטה – אם עכשיו אתה שואל אותי אם יש לי עוד 10 מיליון שקל, מה אני עושה עם 10 מיליון שקל? כנראה אני לא שם אותם בגלי צה"ל.

גב' ש. העצני כהן: יש עוד יחידות שיש להן הכנסות?

רמ"ט אכ"א: לא שאני כרגע זוכר כאלה. לא מכיר.

אלוף (מיל) י. רוז-טל: אין. עזוב, אתה לא צריך לחשוב בכלל. אין.

חוץ מ-IDF-

דובר: FIDF.

גב' ש. העצני כהן: שהיא לא היחידה.

רמ"ט אכ"א: לא, אבל זה לא אותו דבר.

אלוף (מיל) י. רוז-טל: זה לא אותו דבר, זה תרומות.

רמ"ט אכ"א: זה לצה"ל.

אלוף (מיל) י. רוז-טל: לא, זה לתרומות. ברור.

רמ"ט אכ"א: אם אתם רוצים, יש לי דוגמה אחת שכן, אולי

ב"חבר", אבל גם, זה רק דוגמה, אבל שם, נגיד ההנהלה, למעט המנכ"ל, זה תפקידים

שכאילו אני מביא אזרחים ונותן להם משכורת ממה ש"חבר" מרוויח, אבל זה אולי

הדוגמה היחידה שעולה לי בראש.

אלוף (מיל') י. רוז-טל: מה קורה אם עכשיו מתקבלת החלטה – אין

חסויות? מה קורה לגלי צה"ל?

רמ"ט אכ"א: אז אני אומר, אם לא יהיו חסויות, אין לנו

יכולת ל- ברור שיש לנו יכולת, אבל לא הייתי רוצה לשים 45 מיליון שקל בגלי צה"ל.

אלוף (מיל') י. רוז-טל: אני אגיד לך איפה פה אני מכניס כאילו עניין

שהוא יותר- הוא לא קשור לתמונה כאילו הטכנית של הדברים שאתה מציג. זאת

יחידה צבאית, נכון, עם כל המגבלות והכל בסדר. בסופו של דבר, זאת יחידה צבאית

שחיה מתקציב שהוא חיצוני מול חסויות שהיא מפרסמת, כאילו יש פה, בעיניי,

איזה שהוא משהו ב-BASIS שהוא מייצר לי קושי, לי לפחות.

רמ"ט אכ"א: כן, אבל מצד שני, היא לא תעשה חסויות כמו

ערוץ מסחרי, היא מכוונת לחסויות שהן, נקרא לזה, עומדים בקנה אחד עם

ממלכתיות וערכים, היא תעשה עם הרלב"ד-

אלוף (מיל') י. רוז-טל: יש מגבלות על זה?

רמ"ט אכ"א: אני חושב שכן, אבל אני לא מספיק בקיא

בזה.

אלוף (מיל') י. רוז-טל: אני לא בטוח.

דובר: הוא אמר שכן.

גב' ד. זליקוביץ': לא שאני יודעת.

דובר: אני יודע בוודאות, לדוגמה, שכאשר היה

ארוע שרצו לעשות, לדעתי, כמה שנים לשחרור כפר עציון או משהו כזה, אז אמרו:

זה נושא פוליטי, לא יכול להיות מפורסם בגלי צה"ל.

דוברת: לדעתי, גם מפקד התחנה התייחס לזה כשהוא

נדרש בביקורת ובוועדת חסויות והוא מתייעץ עם היועמ"ש שלו.

אלוף (מיל') י. רוז-טל:
 אפשר לקבל את הכללים, אני לא יודע ממי, שהם מגבילים, בוא נגיד שהם ה-GUIDE LINE של נושא הפרסומות. בערוץ 1, אני לא חושב ש- "ב"קול ישראל" אין שום מגבלה כזאת, נכון?
דובר:
 לא, גם שם יש, אבל פחות. הם קוראים לזה חסויות- דיברנו על זה קודם.
אלוף (מיל') י. רוז-טל:
גב' ד. זליקוביץ':
 בפועל זה פרסומת לכל דבר ועניין. לא, אבל יש לך פרסומות שנפסלות. יש, יש גם ברשות השניה שנפסלות. היתה פרסומת של מועצת יש"ע, ריבונות היה להם-
דובר:
 תשדיר, נכון. ...אם זה פה נפסל, אבל- מה שפוסלים זה בדרך כלל מה שמוגדר כשנוי במחלוקת.
דוברת:
 יש תקנות גלי צה"ל ואני אקפיץ לכם אותן. 100%.
אלוף (מיל') י. רוז-טל:
גב' ש. העצני כהן:
 חצי מדינה שנויה במחלוקת. בסדר, זה ההגדרה.
גב' ד. זליקוביץ':
רמ"ט אכ"א:
 אני רוצה, ברשותכם, להספיק עוד נושא אחד, כי בסופו של דבר – וזה חשוב לי להגיד – אנחנו גורם שמבצע מה שמנחים אותנו. ההנחיה האחרונה שמבחינתנו עומדת על הפרק זה המלצות הוועדה המייעצת



לשר הביטחון של מה שנקרא "ועדת זמיר", מנכ"ל משרד הביטחון דאז ורמטכ"ל היום, ובעצם-

אלוף (מיל') י. רון-טל: הוא לא ידע, כשהוא עשה את הוועדה הזאת, שהוא יהיה רמטכ"ל (נשמע צחוק).

רמ"ט אכ"א: זה היה לפני שנתיים. חשוב לי להגיד שלצד, ואני בכוונה אגיד את זה, כי אני חושב שאני צריך להגיד את זה, שלצד המורכבות שאני מסכים והסברתי אותה גם, של תחנה צבאית, יש פה גם הרבה מאוד תרומה של התחנה הזאת גם למדינת ישראל, אבל זה לא אחריות שלי, אני אומר לצה"ל. אני רוצה רגע להתייחס, ברשותכם, בכמה מלים להמלצות ולמימוש ההמלצות בקצרה:

היו המלצות בתחום התוכן והמלצות בתחום הארגון. אני מתייחס רגע להמלצה על תחום הארגון, כי המינוי של מפקד קבוע לתחנה, מעבר לזה, אני התייחסתי לזה שזה גם גרר עוד שורה של מינויים נוספים שצינתי קודם, שלדעתי עשו הסדרה מאוד משמעותית באיך התחנה מתנהלת. חשוב לי כן להדגיש איך גלי צה"ל בשנה וחצי-שנתיים האחרונות פועלת אל מול הנחיות ועדת זמיר בהיבטים שגם הם רלוונטיים לצה"ל.

אז באמת, אם אני רגע אסתכל, אז אני אומר

ככה: יש הגדלה משמעותית של היקף שידורי השטח-

מה זה "משמעותית"?

גב' ד. זליקוביץ:

אני אתייחס עוד שניה, יש לי גם מספרים.

רמ"ט אכ"א:

יש תכניות ייעודיות אל מול תמונת המצב,

לדוגמה אנשי מילואים, שאנחנו מכירים ששיעור הגיוס וההיקפים שלהם עלה משמעותית, אז יש לזה מענה-

מענה במה?

גב' ש. העצני כהן:

מענה בתכניות ובהתייחסות בגלי צה"ל. אני

רמ"ט אכ"א:

אפרט עוד שניה.

יש גם רצועות שידור שהן עוסקות בעולמות

שוועדת זמיר דיברה עליהם, שראוי שגלי צה"ל תעסוק בהם יותר על חשבון אקטואליה, שזה גם הנושא של תרבות, מורשת, על חשבון שידורי חדשות.

יש באמת שעות שידור רבות שמוקדשות

לחיילים ומיזמים רבים. אני אפרט.

לעניין הזה של תעדוף והגדלה של התכניות

העוסקות במערכת הביטחון ובצה"ל בפרט, אז אני אתן כמה דוגמאות: יש יומן שבועי לסיכום מבסיסי צה"ל כל שבוע ביום ה'. יש שגרת חירום ברצועה יומית שמוקדשת לאנשי מילואים, יש בעצם בימים א' ו-ד' בין 11:00 ל-12:00 שאלות של אנשי מילואים, פערים של אנשי מילואים. הרצועה שעוסקת בחיילים או מה שנקרא "הקשב", רצועה יומית, היא הורחבה לשעתיים, היא היתה שעה. "קולה של אמא", הרחבה לשעתיים. הנושא של החזרת "רצועת הביטחון" והעיסוק שם בנושאים צבאיים חזרה לרצועות השידור. יש את "קולות החיילים" שזה שימור גם של קולות החיילים ו... אחרי זה יש הגדלה משמעותית של שידורי שטח, ניידות, לפחות 4-5 פעמים בשבוע. מיסוד של שידורים קבועים גם מהיחידות, גם מהגיוסים, גם מטקסים מרכזיים, זה דברים שלא היו בהיקפים האלה.

יש פינות קבועות בנושא צבא וביטחון, אני רוצה להדגיש פה כמה דברים מאוד משמעותיים ואני יכול להגיד לכם שהם אפילו מרגשים: נושא של מאחורי השמות, הפרוייקט של נופלים ונרצחים מהמלחמה כל בוקר. הפרוייקט של "תזכרו אותם", סיפורי פצועים, כל ערב אצל וילנסקי ב-17:00. בחזית הכלכלית – עסקים של משרתי מילואים. התכנית "יהיה בסדר" שהיא מודגשת מאוד בהיבטים- שלפעמים עושה לי קשיים, היא תופסת אותי על מדיניות של טיפול נגיד באנשי מילואים. יש הרבה יותר קטעים רדיופוניים בין תכניות ותשדירים שהם מדברים על פסקול צבאי, אני אתן דוגמה שבעיניי היא מאוד משמעותית וזה הנושא של החרדים. הרצועה הזאת היא משמעותית, היא גם אומרת לאנשים: זה הטלפונים-

גב' ש. העצני כהן: למה היא משמעותית? איזה אינדיקציה יש לך שזה משפיע?

רמ"ט אכ"א: תראי, אני לא יכול להגיד לך עכשיו שהגיוס עלה באיקס בגלל התשדיר. אני יכול להגיד שלפני שנתיים לא היה כזה תשדיר, אבל זה משמעותי.

גב' ש. העצני כהן: לא, רגע, אמיר, שניה, תשדיר אתה עושה, בחצי שעה אתה יוצר סדרה של תשדירים ומשדר אותם. השאלה בסוף מה האימפקט של זה. אני שואלת באמת, כי אני מקשיבה לזה בפקקים ואני אומרת: טוב, אחלה פרסומת, אבל אני לא קהל היעד.

רמ"ט אכ"א: נכון. תראי, אני חושב שזה עניין גם של אווירה. את יודעת מה, גם אם שמעו את זה כמה אנשים שזה משנה את דעתם לגבי העניין הזה של חרדים בצה"ל-

גב' ש. העצני כהן: יש לך אינדיקציות?

רמ"ט אכ"א:

לא.

גב' ש. העצני כהן:

כאילו כשמגיע אליכם חרדי-

רמ"ט אכ"א:

אני לא שואל אותו אם הגיע בגלל התשדיר.

אני לא שואל שאלה כזאת, אבל אני כן אומר לך שזה עניין של אווירה.

אלוף (מיל') י. רוזנטל:

... אי אפשר למדוד את זה.

רמ"ט אכ"א:

לא, אני אומר את זה בהיבט של אווירה. אני

חושב שזה שבסוף הרבה יותר שומעים קולות של צה"ל במהלך היום, יש לזה

השלכות שאני רואה בהן השלכות חיוביות מבחינת צה"ל.

גב' ד. זליקוביץ:

אם הם מקשיבים לזה.

רמ"ט אכ"א:

כן. אני לא איש מקצוע כדי להגיד. אני יודע

להגיד לך שאני לא שמעתי את זה אף פעם שם. אותו דבר סדרות בנושא צבא

ופלטפורמות דיגיטליות שלא היו בעבר.

אני אגיד דבר אחרון, זה באמת מיזמים: יום

הוקרה לפצועים שאנחנו עושים, גלי צה"ל מכסה, עם אגף השיקום. יום סידורים

לפצועי צה"ל הוא מכסה. מיזמי זיכרון, נגיד, 7 שירים באוקטובר הוא מכסה, עושה.

שבוע שידורים מיוחד למשרתי מילואים, הוא עושה. אני דחיתי את זה, היה אמור

להיות בספטמבר ודחיתי את זה עכשיו לדצמבר, שיהיה שבוע הוקרה למשרתי

הקבע, הוא יעשה. פסטיבלי מתגייסים, מה שהיה לפני שלושה שבועות, הוא עושה.

מה שאני רוצה להגיד, יש פה המון המון

דברים שהוא עושה.

בנושא של אקטואליה, המלצה שלא תהווה

את החלק הארי בשידורים. אז צריך להגיד עוד פעם, זה לפי נתונים שנתנו לי גלי

צה"ל, אני לא מודד את זה בעצמי, אבל מה שהוצג פה, שבשנה וחצי האחרונות –

בעקבות השינויים שביצע המפקד שם של התחנה – 45% מהשידורים הם בסוגיות תרבות, מוזיקה, דת ומורשת. 30% הם אקטואליה. 20% הם רצועות צבאיות ו-5% זה מה שנקרא ספורט, חוץ וכלכלה. חוץ מזה, יש פעילויות נוספות להרחיב עוד את התכנים של צבא וביטחון לצד תרבות ומורשת על פני אקטואליה.

עוד שתי נקודות אחרונות: לובשי מדים יימנעו מסיקור ארועים. אני התייחסתי לזה, שבאמת סיקור על ידי אזרחים של ארועים בעלי אופי פוליטי והרחבת התקנים של האזרחים. אני התייחסתי.

דבר אחרון שהתייחסתי בהמלצות זה מתן הזדמנויות לאוכלוסיות חדשות, פתיחה והנגשה של תהליכי מיון בפני אוכלוסיות נוספות. אני סיפרתי ונתתי את הנתונים.

מה שאני רוצה לומר, שבסוף כצבא אנחנו מממשים את הנושא של הנחיות הוועדה במקסימום שאנחנו יודעים ועושים את זה בצורה רצינית. לכן זה הרפרנס שאני יודע להתייחס אליו, כי זה ההנחיות שקיבלתי.

גב' ד. זליקוביץ': הרשימה שנתת לנו: יומן שבועי, שגרת חירום, רצועה וכל אלה, זה ה-20% של הצבא.

רמ"ט אכ"א: נכון. אני לא עשיתי את החלוקה, קיבלתי את הנתונים, אבל אני יוצא מנקודת הנחה שזה נכון, שניתן לבדוק את זה.

דובר: יש לי שאלה אליך. בשונה מהוועדות האחרונות, אנחנו הרבה זמן במלחמה, איך אתה רואה את התחנה הזאת משפיעה על המאמץ המלחמתי, אם זה לרעה או לטובה? וכל מה שמפרסמים שם.

רמ"ט אכ"א: אז עוד פעם, בוא נפריד בין ההסתכלות שאני לא הולך להתייחס אליה, זו ההתייחסות הפוליטית אקטואלית, שעל זה יש לי דעה פרטית ואני לא חושב שזה נכון שאני אגיד את דעתי, לבין ההסתכלות שלי על איך גלי צה"ל מסייעת בחשיפה של דברים שהם חשובים לי, כמו לדוגמה: הנושא של פצועים, הנושא של משפחות שכולות, הנושא של חיילים בודדים, הנושא של משרתי קבע כמו שנענו לבקשתי ועשו, אנשי מילואים. זאת אומרת בהיבט הזה היא בהחלט מסייעת לי.

דובר: לא, אבל השאלה אם יש מידע מודיעיני, לצורך העניין, שהאויב צפה בתוכן מסוים ובעקבות הפלומבה הזאת נוצרו פצועים והרוגים. סתם אני שואל.

רמ"ט אכ"א: קודם כל, בהקשר הזה יש לי ביקורת לתקשורת הישראלית, שאני חושב שהם מדברים יותר מדי-

דובר: זה פלומבה צבאית בסוף.

רמ"ט אכ"א: אבל עניינית, זה לא משהו שאתה מצפה שאני אתן לך עליו את דעתי. אני יכול להגיד לך: תשמע מה גלי צה"ל עושה כדי לחשוף את המאמצים שאני רוצה ליזום בנושא של המלחמה. להגיד לך מה כתב X או כתב Y אומר על המלחמה, מה אני חושב על זה, זה כניסה לשטח שאני לא מדבר עליו.

אלוף (מיל') י. רון-טל: אני רוצה בעניין הזה, ברשותכם. אמיר, סיימת?

רמ"ט אכ"א: כן.

אלוף (מיל') י. רוז-טל:

אז קודם כל, תודה רבה.

אני רוצה להתייחס לנושא של האקטואליה ואקטואליה הולכת עם פוליטיקה. גלי צה"ל עושה דברים נפלאים... אני יכול להגיד מה שאתה לא יכול להגיד, אבל רינו צרור, הנזק שהוא עושה לגלי צה"ל ולמדינת ישראל הוא בלתי מתקבל על הדעת.

אני שואל שאלה ישירה: מה עמדתכם לגבי אקטואליה בגלי צה"ל? למה שלא ניקח את כל נושא האקטואליה ונעיף אותו לכל הרוחות מהתחנה הזאת?

רמ"ט אכ"א:

אני חושב, והעמדה הזאת גם הוצגה והיא

משקפת גם את-

אלוף (מיל') י. רוז-טל:

כי אחרת- ועדת זמיר, אני מכבד אותה

ומעריך אותה, אבל ברגע שהיא אומרת: בוא נשנה את המינון, אז א' אומר מינון ושינוי א' וזה אומר מינון ושינוי ב'. אני אומר: מה לכל הרוחות- אני אומר את זה, כאילו מצייר את זה עכשיו, אני לא- ואני מדבר גם על כל חברי הוועדה. אנחנו צריכים בתוך התחנה הצבאית, באמת אני שואל, שיש בה דברים נפלאים, אני לא אומר שלא, ואתה אומר בעצמך שאתה צריך אותה, זאת אומרת הצבא צריך אותה, אתה מייצג את הצבא. ואני אומר: האקטואליה הזאת, שילכו למקומות אחרים. מי צריך את האקטואליה הזאת בגלי צה"ל?

רמ"ט אכ"א:

אני אגיד לך מה אני חושב. עוד פעם, אני איש

מקצוע מאוד קטן בנושא הזה, אבל אני מניח ש-

אלוף (מיל') י. רוז-טל:

מהצד העקרוני, מהצד הערכי, מצד איזה

שאתה לא רוצה, לא מהצד המקצועי. בסדר?

רמ"ט אכ"א: מהצד הערכי, ברור לגמרי שאנחנו רוצים מינימום, אפס, לא מינימום, אפס חיכוך בפוליטיקה. בסדר? זה ברור, זו עמדת הצבא. עכשיו, יבואו ויגידו לך המומחים שתחנה בלי אקטואליה היא לא תחזיק מעמד, ולכן אמר זמיר, הרמטכ"ל דהיום, לדעתי בצורה מאוד חכמה, שהרעיון הוא להקטין את האקטואליה למינימום הנדרש כדי שתקיים תחנה ולהעצים למקסימום הנדרש את הדברים האחרים. כנראה שתחנה בלי אקטואליה לא תעמוד, כי בסוף מה שמושך אנשים זה השידור של החדשות ו- אני יכול להגיד, בזהירות המתבקשת, כי אני לא עוסק בזה, אני לא אומר לטל לב-רם מה לעשות, אבל אני רואה את הפעולות ש...

אלוף (מיל") י. רוז-טל: אבל אתה נוסע באוטו ופתאום אתה שומע-

רמ"ט אכ"א: נכון, ואני הרבה פעמים מתעצבן.

אלוף (מיל") י. רוז-טל: ואתה אומר לעצמך: יש מישהו בתוך גלי

צה"ל אומר שהצבא, בוא נגיד, תומך במישהו שאומר שהצבא הורג תינוקות?

רמ"ט אכ"א: כן, אבל אני חושב-

אלוף (מיל") י. רוז-טל: בגלי צה"ל.

רמ"ט אכ"א: זה אני לא שמעתי, אם הייתי שומע, הייתי

מכבה את הרדיו, אבל אני-

אלוף (מיל") י. רוז-טל: לא, תכבה את זה שאמר.

גב' ד. זליקוביץ': לא, לכבות זה לא פתרון.

דובר: כמו אותו תינוק שעוצם את העיניים וחושב

שלא רואים אותו.

רמ"ט אכ"א: אבל חשוב לי שתדעו – אני כן רואה וכן צריך

לתת לזה את הדעת, שהתופעות האלה שאנחנו הכרנו אותן בצורה יותר גבוהה,

נקרא לזה, בעבר, הם הצטמצמו ושעשו שם כל מיני שינויים. אני רק חושב טאקטית, כמו שאני מכיר גם בדברים אחרים, שזה נעשה בצורה חכמה ולא לשפוף את התינוק עם המים.

אלוף (מיל') י. רון-טל: אני אגיד לך, אמיר, קודם כל יכול להיות שנבקש אותך עוד, אולי תחכים אותנו עוד קצת, אבל אני מבין שאנחנו בלחץ זמנים ואני לא רוצה לפגוע באלה שאחריך, למרות שזה היה מאוד מעניין.

חשובה לי, כיושב ראש הוועדה, עמדה מוסמכת של צה"ל - עד כמה שניתן לקבל אותה - בנושא האקטואליה בגלי צה"ל. פשוט חשובה לי.

גב' ש. העצני כהן: לא, בסוף יש שתי "פרות חולבות" לתחנה מבחינת הכוח הציבורי שלה: יש לה "פרה חולבת" אחת שהיא אקטואליה ויש לה "פרה חולבת" אחת שהיא מוזיקה.

גב' ד. זליקוביץ': גלגל"צ.

גב' ש. העצני כהן: גלגל"צ, גם ראית את זה בנתוני ההאזנה, הוא אומר לך: יש לי סטרימינג של-

דובר: גם האקטואליה זה נתוני- זה ירד ל-30%, אבל זה שעות השיא.

גב' ש. העצני כהן: ברור, הפילוח הוא לא "זה". השאלה בסוף: האם האקטואליה, מבחינה נורמטיבית, היא לא רועץ יותר מאשר שהיא בונוס? את שיקולי הרייטינג-

אלוף (מיל') י. רון-טל: זה בדיוק מה ששאלתי.

רמ"ט אכ"א: תראי, אין לנו שום השפעה על האקטואליה.

גב' ש. העצני כהן:

לא, אבל יש לו עוד כלי, הכלי של המוזיקה

הוא כלי יותר חזק מהאקטואליה.

רמ"ט אכ"א:

נכון.

אלוף (מיל) י. רון-טל:

לא, אין לי בעיה, מה שמאחד ומה ש"זה", אני

מדבר ספציפית על הנושא הזה של לכולי עלמא, זה לא משנה אם אתה ימין, שמאל, למעלה, למטה, פריפריה, זה בלב הוויכוח. פה אנחנו לוקחים תחנה צבאית, לא משנה כרגע מה נגיד עליה, היא תחנה צבאית, בלי צה"ל, אם זה יהיה ברשת ב', בסדר, אבל אם זה- ומשנים את המימון, אני קראתי את ועדת זמיר ואני גם מכיר את אייל ואת עמדתו וגם דיברתי איתו על זה, אבל בגדול, בסופו של דבר, אותי מעניין לדעת את עמדתה המוסמכת של צה"ל ואתה, לדעתי, מעבר להכל גם מביא את עמדת צה"ל כי זה הסיכום, מה עמדתכם לגבי האקטואליה? האם אפשרי מבחינתכם לפחות, עזוב, אתם מפקדים בתחנה, אלא אם כן תגיד לי "אני לא רוצה להיות מעורב בזה", אבל אם אתה כן יכול להיות, אני רוצה לדעת עמדה מוסמכת לגבי האקטואליה שאישית אותי מוציא מדעתי. תשמע, בזמן מלחמה. עכשיו, מי שנלחם באותו זמן זה צה"ל של גלי צה"ל.

רמ"ט אכ"א:

אני באמת חושב שההמלצות של הוועדה

התייחסו לזה ואני חושב שהסיבה שלא אמרו לבטל לגמרי שידורי אקטואליה, כי בעצם המשמעות של הדבר הזה זה שלא תהיה תחנה, אבל אני חושב שהיכולת להשפיע על המימונים, על ההיקפים ועל התכנים ועל הממלכתיות כפי שאני חושב שקורה בשנה וחצי האחרונות, בצורה יותר משמעותית, זאת הדרך הנכונה להתקדם, להגיד שלא יהיה שם בכלל שידורים, להבנתי המצומצמת זה להגיד שלא תהיה תחנה. אז אם מחליטים שלא תהיה תחנה, זאת החלטה X, זה לא ברמה של צה"ל. אם מחליטים שיש תחנה-

אלוף (מיל') י. רוז-טל:

אתה חושב שאין מקום לגלי צה"ל בלי

אקטואליה בכלל?

רמ"ט אכ"א:

אני לא חושב שהיא תחזיק מעמד. אני בסוף

חושב, כמו שנאמר פה, שיש שתי "פרות חולבות", אז לרבים מהאנשים ה"פרה החולבת" היא שידורי אקטואליה. עכשיו, אני גם חושב שאנשים כן מקבלים בגלי צה"ל, ברוב רובו של הזמן, תקשורת שהיא מאוזנת וממלכתית ואפשר לטפל במה שהוא לא כזה, כמובן בצורה שהיא חכמה, לא בצורה שתקומם חצי מדינה, כי זה גם משהו שאנחנו מנסים להימנע ממנו, אבל אני אומר, אני חושב שפה טל כעורך ראשי הסביר את הדברים, לפחות מה שאני שאלתי אותו מה הוא אמר, ואני חושב שהוא גם הציג לכם בצורה יותר מפורטת ממני איך הוא מבצע את זה. אני חושב שזה נושא פירות. האם אין פה מציאות שמישהו אומר שם משהו לא מקובל, לפחות עלי או על הצבא? ברור לי שיש.

אלוף (מיל') י. רוז-טל:

אני לא רוצה פשוט להאריך, אבל בזה אני

אסכם, אחר כך נעשה-

דובר:

בואו נעשה סבב שאלות ו-

אלוף (מיל') י. רוז-טל:

אמיר, הצגת בעצמך, בעיניי בצורה באמת

מאוד מאוד חכמה כמה נושאים חשובים, אפילו בנסיבות המלחמה והאתגר שיש לנו היום למלחמה כל כך ארוכה, גלי צה"ל מביאה לשולחן לטובת צה"ל. אחרי זה אתה אומר לי: תשמע, אתה מוציא את האקטואליה, כל הדברים האחרים לא מחזיקים מעמד. למה?

גב' ד. זליקוביץ':

זה אנטיתזה.

רמ"ט אכ"א:

זה לא אנטיתזה. למה? אני אומר, לצמצם

למינימום הנדרש ולהרחיב במקביל, כמו שמבוצע, יבוצע עוד, את התכנים של

השידורים הצבאיים. בעיניי, זו הדרך היותר נכונה, אבל אני שוב אומר, אין לי הרי אינטרס שתהיה שם אקטואליה, זה לא האינטרס שלי. האינטרס שלי שאם יש תחנה ואני רוצה להפעיל אותה לטובת הצרכים של צה"ל, זו צריכה להיות תחנה אטרקטיבית.

אלוף (מיל') י. רון-טל: אני הייתי חושב, אני אומר את זה לכולנו, לנסות ולחשוב מחוץ לקופסה. עוד פעם, אני אומר כרגע רק את דעתי, אני לא אנחנו בתחילת הוועדה. אני לא משוכנע שמה שאתה אומר נכון, שהמשמעות היא שאין אקטואליה אין גלי צה"ל. אני כל כך לא משוכנע שזה נכון, שאני עוד לא מצליח להביע את זה. אני חושב שיש חלופה שאומרת: בואו נחזור למקורות. מי אמר את זה? אתה אמרת את זה והקראת את זה אפילו מהקמתה של התחנה, להחזיר את התחנה למקורות שלה, נכון, זה ניתוח לא קל. יבואו ויגידו אחרים: הכי קל זה לסגור, אבל יש צורך, אתה בעצמך שיש צורך.

רמ"ט אכ"א: נכון.

אלוף (מיל') י. רון-טל: אז אני חושב ש... כן אפשר להגיע למצב כזה, זאת העמדה שלי ועל זה יש לנו עוד הרבה מה לדבר, אבל בכל מקרה אני רוצה להודות לך.

דובר: שאלות "זה" ויאללה, כי יש בחוץ אורחים. קדימה.

גב' ש. העצני כהן: יש לך נתוני האזנה של חיילים?

רמ"ט אכ"א: אני חושב שכן. אני אבקש-

דוברת: כן, רק אני אשלים... מבחינת בני-בנות, אז אפשר לראות שהם עומדים פחות או יותר באותם מספרים – 112 בנות ו-104 בני. בין עיתונאים, אחוז הבנות הוא גבוה הרבה יותר, כ-70% בנות ו-30% בני.

שאלות נוספות שעלו פה זה על נושא

התקשוב, אז יש... מדור מחשב שעומדים על 22, 24 טכנאים ועוד 2 מחשבים, מתוכם
4 מתנדבים ו-3 ...

אנחנו... לא כל כך מהר.

דובר:

להביא את זה כתוב. כל מה שהוא טכני,

אלוף (מיל') י. רון-טל:

להביא כתוב. חבל.

(מספר דוברים במקביל. לא ברור)

נתוני האזנה יש? זו שאלה מעניינת.

דובר:

של כמה בשנה?

דוברת:

של חיילים.

דובר:

רק חיילים.

גב' ד. זליקוביץ':

לא, אין לך את זה, לדעתי, אנחנו צריכים

רמ"ט אכ"א:

להביא את זה .

אין לי את זה כרגע.

דוברת:

ואתם עושים סקרי דעת קהל בקרב חיילים?

גב' ש. העצני כהן:

אני לא חושב.

רמ"ט אכ"א:

יש לי שאלה אחרונה – מפקד גלי צה"ל הוא

דובר:

בעצם גם העורך והוא טוען שאין מעליו דירקטוריון או מפקח, אז הוא פשוט בוחר
מה ש-

הייתי צריך, דרך אגב, להגיד את זה, זו הערה

רמ"ט אכ"א:

מאוד נכונה. זה עלה בדו"ח של רב-אלוף זמיר, הרעיון של לייצר BOARD או ועדה
שהיא מעל מפקד גלי צה"ל זה דבר שאנחנו חושבים שהוא נכון, גם מפקד גלי צה"ל
אמר את זה.

אלוף (מיל') י. רוז-טל:

ועדת פיקוח כזאת.

רמ"ט אכ"א:

ועדת פיקוח או ועדה שהיא BOARD כזה

שהוא- אתה צודק, זו שאלה טובה. אני מצטער שלא אמרתי את זה, זה הופיע בהמלצות-

אלוף (מיל') י. רוז-טל:

לא, אבל זה מופיע. כן. זה מופיע וגם דיבר על

זה מפקד גלי צה"ל.

דובר:

אנחנו גם נבקש רק את הנתונים התקציביים

שאמרת... אנחנו נבקש את זה, אם אפשר, משנים קודמות.

רמ"ט אכ"א:

אין בעיה.

גב' ד. זליקוביץ':

ובפירוט, ממש בפירוט של עלויות התפעול.

אלוף (מיל') י. רוז-טל:

אנחנו פשוט נכנסים ללחץ של זמן. אני ממש

מתנצל שלא מיצינו את זה אולי עד הסוף, אבל לא נורא. בכל מקרה, תודה רבה, אמיר.

רמ"ט אכ"א:

אני אשלים את הכל. תודה רבה.



נספח 6 :

חוו"ד המשנים מיום 22.12.2025

(עמודים 124 עד 157)





המשנים ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-מינהלי)
(משפט ציבורי-חוקתי)
ירושלים: ב' טבת תשפ"ו
22 דצמבר 2025

לכבוד

היועצת המשפטית לממשלה

הנדון: הצעת מחליטים בנושא "סגירת תחנת השידור הצבאית גלי צה"ל"

סימוכין: מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה דאז לשר הביטחון מיום 4.1.2022 וחוות דעתו של המשנה ליועמ"ש לממשלה (משפט כלכלי) דאז מאיר לויך מאותו היום.

א. פתח דבר

1. על סדר יומה של הממשלה הונחה הצעת החלטה שהוגשה על-ידי שר הביטחון לסגור את תחנת הרדיו גלי צה"ל (להלן: **גלי צה"ל** או **גל"צ**), וזאת בהליך מהיר עד ליום 1.3.2026. ההצעה מבוססת על המלצות שהוגשו לשר על-ידי ועדה מייעצת שהקים לבחינת פעילות תחנת גלי צה"ל (להלן: **הוועדה** או **הוועדה המייעצת**).
2. שאלת קיומה של תחנת גלי צה"ל כיחידה צבאית אינה חדשה במקומותינו ונבחנה בפורומים שונים, לרבות בעשור האחרון. זוהי הפעם הראשונה בה מובאת בפני ממשלת ישראל הצעת החלטה לסגור את התחנה כליל.
3. כבר בפתח הדברים יאמר: תחנת גלי צה"ל היא אנומליה. יחידה צבאית המפעילה כלי תקשורת ציבורי מרכזי, המשדר, בין היתר, שידורי חדשות ואקטואליה בפריסה ארצית, היא יצור כלאיים שנועד כתוצאה מנסיבות היסטוריות ייחודיות. למיטב הידיעה אין לה מקבילה במדינה דמוקרטית אחרת. בדברים אלה אין משום חידוש. גלי צה"ל מתפקדת במתכונת אנומלית זו מזה 75 שנים, במהלך התבססה כאחד מעמודי התווך של העיתונות הישראלית, והעניקה לציבור הישראלי שידורי אקטואליה מקצועיים, עצמאיים וממלכתיים. אין חולק כי נכון להיום התחנה היא זירה מרכזית ומשמעותית בשוק הדעות הישראלי. היא אחת משתי התחנות הרדיו הציבוריות היחידות המשדרות בפריסה ארצית, מפעילות דסק חדשות ומקיימות שידורי אקטואליה, והיא פועלת על פי עקרונות עיתונאיים מקובלים. התחנה היא תחנת האקטואליה השניה המואזנת ביותר בישראל, ומדי יום מאזינים לה, על פי הערכות מקובלות, קרוב למיליון ישראלים. כל זאת, בצד תפקידה החשוב והייחודי ביצירת תוכן צבאי עבור צה"ל וחייליו, אשר גם הצבא רואה בו ערך חיובי ומשמעותי.
4. כאמור, מורכבות זו במאפייני הפעלתה של התחנה עמדה בבסיס דיונים בדבר עתידה ומתכונת הפעלתה הראויה, לרבות בעשור האחרון ובמסגרות שונות. האחרונה שבהן היא ועדה ציבורית בראשות מנכ"ל משרד הביטחון הקודם (המכהן כרמטכ"ל הנוכחי) (להלן: **ועדת זמיר**), שישבה על המדוכה אך לפני שנתיים. בתמצית, המלצות ועדת זמיר משקפות את הצורך להוסיף ולקיים את

התחנה מפאת חשיבותה הציבורית והעיתונאית, בצד ההבנה כי יש לצמצם באופן משמעותי את היקף העיסוק של התחנה באקטואליה, ומיקודה בתכנים הפונים לקהל המשרתים. זאת, כדי לצמצם את המתח האינהרנטי שבין מחויבותו של הצבא ולובשי המדים המשרתים בתחנה לממלכתיות, לבין טיבו וטבעו של סיקור עיתונאי עצמאי, ביקורתי, העוסק בסוגיות הבוערות שעל סדר היום.

5. **כפי שמצאה הוועדה המייעצת, המלצות ועדת זמיר יושמו בשנתיים האחרונות בצורה סדורה ומקיפה. הגם שהתהליך מצוי בעיצומו, עמדתו העדכנית של הצבא היא כי כבר עתה ניכר שהתהליך נשא פרי, וכי ישנו שיפור ממשי בהתנהלות התחנה ובשמירה על ממלכתיותה. הצבא רואה ערך בפעילות התחנה וביכולתה לשלב עמו ידיים כדי לקדם ערכים צה"ליים ולייצר תכנים בעלי חשיבות עבור החיילים, הפצועים והמשפחות השכולות. על רקע זה, בשונה מהעמדה המסורתית שהוצגה בעבר, הצבא ביכר את המשך פעילותה של התחנה, בכפוף להמשך יישומן של המלצות ועדת זמיר.**

6. אף על פי כן, עמדת הוועדה המייעצת שאותה מוצע לאמץ בהחלטת הממשלה דנן, היא כי יש לסגור את התחנה. לעמדת הוועדה, אין טעם בהמשך הפעילות במתווה שהותווה בוועדת זמיר, שכן הוא חסר תוחלת. לפי הנטען, מתווה זה לעולם לא יכול לפתור את בעיית היסוד שכן **עצם** ה"עיסוק באקטואליה תחת הכתר של צבא הגנה לישראל כמוהו כצלם בהיכל". עוד סברה הוועדה כי גם לאחר יישום עיקרן של המלצות ועדת זמיר, "עיקר" עיסוקה של התחנה הוא עדיין בסוגיות אקטואליות ופוליטיות, וזה גורם ל"פגיעה מתמשכת במעמדו של צה"ל כצבא העם", ולכך ש"חיילים ואזרחים העידו שהם מרגישים לא אחת כי התחנה אינה מייצגת אותם [...] ופוגעת במאמצי המלחמה ובמורל העם".

7. שר הביטחון אימץ את עמדת הוועדה, ומדברי ההסבר להצעת ההחלטה עולה כי לעמדתו הקושי המרכזי בפעילות התחנה נובע מכך שהתחנה עוסקת באופן משמעותי בתכנים חדשותיים ופוליטיים, אשר לטענתו פוגעים "בצבא ההגנה לישראל, בחייליו ובאחודותו".

8. כפי שנראה להלן, בעבודת הוועדה המייעצת נפלו פגמים מהותיים היורדים לשורשו של עניין ואינם מאפשרים ליחס משקל ממשי להמלצותיה. הוועדה הורכבה מגורמים בעלי זיקה פוליטית מובהקת למפלגת הליכוד; הרכבה לא הבטיח מומחיות מקצועית מספקת לצורך בחינת הסוגייה כבדת המשקל שהונחה לפתחה; הוועדה הסתמכה על נתונים אשר מהימנות חלקם מוטלת בספק ממשי; ישנו חשש כבד כי שקלה שיקולים לא רלוונטיים ובמרכזם "הגוון הפוליטי" של **תוכן השידורים בתחנה** כפי שעולה במישרין גם מחלק מן השאלות שהפנתה לדוברים השונים; הוועדה ייחסה משקל שולי, אם בכלל, לנתונים חיוניים ומהימנים שעמדו לפניו, ולאיינטרסים מרכזיים שעומדים על הפרק, ואשר נשקלו בעבר בכובד ראש, בין היתר על ידי ועדת זמיר, ובראשם חופש העיתונות במדינה דמוקרטית והפגיעה האפשרית בחופש הביטוי כתוצאה מסגירת התחנה. נוסף על כך, ישנו חשש ממשי כי הוועדה לא ניגשה למלאכה בנפש חפצה, אלא פעלה בהתאם לקריאת הכיוון שניתנה מצדו של שר הביטחון עם הקמת הוועדה המייעצת, ולפיה המצב הקיים אינו יכול להיוותר על כנו.

9. פגמים חמורים אלה דבקים בהחלטת שר הביטחון, המתבססת באופן מלא על המלצות הוועדה, ואשר כאמור, כבר עם הקמתה הודיע על כוונתו לשנות באופן מהותי את מתכונת פעילותה של התחנה, עוד בטרם הוגשו לעיונו המלצות כלשהן.

10. די בפגמים אלה כדי לפסול את ההחלטה הנבחנת במישור שיקול הדעת. ואולם, בנסיבות העניין, הקושי המשפטי בהחלטה מגיע גם למישור הסמכות.

11. כפי שנקבע בחוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט כלכלי) לשעבר, מר מאיר לוי, משנת 2022, שאומצה על ידי היועץ המשפטי לממשלה דאז, מר אביחי מנדלבלית (להלן: **חוות הדעת**), דרך המלך לסגירתה של התחנה היא בחקיקה ראשית. לצד זאת, חוות הדעת קבעה כי **תנאי בסיסי להפעלת הסמכות להורות על סגירת התחנה שלא בחקיקה ראשית היא קיומו של שידור ציבורי "מתפקד ויציב"**. כפי שנראה להלן, השידור הציבורי בישראל המופעל על ידי תאגיד השידור הישראלי, אשר מפעיל גם את שידורי רשת ב', אינו בגדר "מתפקד ויציב", אלא מוחלש, מאוים, משותק מבחינה מוסדית, ועתידו לוט בערפל. זאת, כתוצאה ממדיניות ממשלתית מוצהרת ומכוונת. על כן, בנסיבות בהן פועלת הממשלה לסיום דרכו של תאגיד השידור הישראלי במתכונתו הנוכחית, ובמקביל פועלת לסגירת זרועו השניה של השידור הציבורי בישראל – תחנת גלי צה"ל, דרך המלך לסגירת התחנה בחקיקה ראשית הופכת לדרך הבלעדית האפשרית, ועל הממשלה להביא את הדברים להכרעה כוללת בפני הכנסת, היא הגורם המוסמך להידרש לסוגיית עתיד השידור הציבורי בישראל.

12. **מכל הטעמים האמורים, הצעת המחליטים שבנדון אינה חוקית ודינה להיפסל. כפי שיפורט בהרחבה להלן, בנסיבות העניין, הממשלה אינה מוסמכת לקבל החלטה על סגירת גלי צה"ל ללא חקיקה. במישור שיקול הדעת, ההחלטה אינה נתמכת בתשתית עובדתית ומקצועית מספקת, קיים חשש כי היא לוקה בשיקולים זרים הנוגעים לאופי הסיקור של תכני פוליטיקה ואקטואליה בתחנה, היא איננה נותנת משקל ממשי לחופש הביטוי והעיתונות במדינה דמוקרטית, ועל כן היא גם איננה סבירה באופן קיצוני.**

13. הילוכנו בחוות הדעת יהיה כדלקמן: ראשית, נבחן האם במישור הסמכות, הממשלה יכולה, במציאות העובדתית הקיימת, להחליט על סגירת תחנת גלי צה"ל, שלא במסגרת חקיקה. שנית, נבחן את התשתית העובדתית והמקצועית להחלטת השר – דו"ח הוועדה המייעצת. במסגרת זאת, נתייחס להרכב הוועדה, הנתונים שעמדו בפניה, השאלות שהפנתה לחלק מהדוברים שהופיעו לפניה כעולה מן הפרוטוקולים, והניתוח שנערך במסגרת הדוח שהגישה לשר. שלישית, ננתח את החלטת השר ואת שיקוליו. וכעת – למלאכה.

ב. מישור הסמכות – סגירת תחנת גלי צה"ל בהחלטת ממשלה

רקע

14. הזכות החוקתית לחופש הביטוי, שממנה נגזר חופש העיתונות ושעל מעמדה הרם אין צורך להכביר במילים, אינה ממוקדת רק בזכותם של העיתונאים ושל כלי התקשורת לפעול, כי אם בזכותו של הציבור הרחב ליהנות מפירות העבודה העיתונאית **ומעצם קיומה של העיתונות:**

"חופש העיתונות מגלם בתוכו לא רק את זכותו של העיתונאי, אלא גם את זכותו של כל פרט ופרט בחברה ליהנות מפירותיה של עבודת העיתונות ואת אינטרס הציבור בעצם קיומה. על האינטרס החברתי בדבר קיומם של עיתונות חופשית וסיקור פתוח כבר נכתב כי: 'אינטרס זה אינו של העיתונאים, של רשתות הטלוויזיה והרדיו, של העיתונאים או של סוכנויות הידיעות בלבד; זהו אינטרס ציבורי כללי,

המשרת בין היתר – נוסף על ההגשמה העצמית של המבקשים להתבטא – גם את גילוי האמת, את ההליך הדמוקרטי ואת היציבות החברתית' [...].
חשיבותה של העיתונות אינה מתמצה במתן ביטוי לדעות שונות. אחד מתפקידיה העיקריים הוא דיווח על אירועים, עובדות ותהליכים המתרחשים בחברה. יש לזכור כי הבאת מידע לרשות הרבים אינה מסתכמת בהכרח בדיווח פסיבי על אירועים. אחת הפונקציות החשובות של כלי התקשורת השונים היא חשיפתם של אירועים ועובדות שאינם גלויים לעיני כל ואשר מצריכים לעיתים עבודת תחקיר".¹

15. זה בסיסו של הקשר הבל ינותק בין תקשורת חופשית ומתפקדת לבין מאפייני היסוד של המדינה הדמוקרטית:

"עיתונות חופשית היא לא רק תוצאה הכרחית של דמוקרטיה, אלא היא גם תנאי הכרחי לדמוקרטיה. היא תנאי הכרחי למשטר ייצוגי, לממשל תקין והוגן, לחירויות האדם. בפועל היא יכולה לשמש נייר לקמוס של הדמוקרטיה: יש עיתונות חופשית – יש דמוקרטיה; אין עיתונות חופשית – אין דמוקרטיה".²

16. מאפיין זה מקבל משנה תוקף כאשר מדובר בשידור ציבורי, עליו נמנית תחנת גלי צה"ל, המתיוחד בכך שהוא אינו נשלט על ידי גורם מסחרי הפועל למטרות רווח, אמור להיות מוגן מהשפעות כלכליות או פוליטיות, ולפעול מתוך מחויבות ציבורית להנגיש מידע אמין ונטול הטיות בנושאים פוליטיים, חברתיים, כלכליים ותרבותיים.³ בית המשפט העליון עמד על חשיבותו של השידור הציבורי בישראל:

"שידור ציבורי פלורליסטי ובלתי תלוי הוא אפוא מרכיב חיוני ומרכזי בהבטחתו של חופש הביטוי של הציבור הרחב - הן לצורך קבלת מידע אמין (חדשות), הן לענין קיום 'במה ציבורית' לדיון ולחילופי דעות (אקטואליה), והן כ'כלב השמירה' של הדמוקרטיה על ידי חשיפת שחיתות ציבורית והתנהלות ציבורית לא הולמת (תחקירים). על כן, שלושה אלה הם מרכיבים הכרחיים של השידור הציבורי, ובלעדיהם שידור לא זכאי לתואר 'שידור ציבורי'.⁴

17. השידור הציבורי בישראל מוגבל בהיקפו והוא כולל שני גופי שידור בלבד – תאגיד השידור הישראלי "כאן" (להלן: **התאגיד**), המשדר בטלוויזיה, ברדיו ובמדיות הדיגיטליות, ותחנת גלי צה"ל. השידור הציבורי ברדיו כולל שתי תחנות בלבד: רשת ב' המופעלת על ידי התאגיד, וגלי צה"ל. אלו הן שתי תחנות האקטואליה המואזנות ביותר בישראל, ועל פי ההערכות המקובלות, לכל אחת מהן מאזינים בכל אחד מימי החול מאות אלפי ישראלים ואף למעלה מכך.

18. כאמור בפתח הדברים, כתוצאה מנסיבות היסטוריות ייחודיות, התחנה פועלת כיחידה צבאית ומשרתים בה גם לובשי מדים. אין חולק כי מדובר במתכונת הפעלה לא טבעית לכלי תקשורת מרכזי כל כך – הן מצדה של התחנה, הן מצדו של הצבא. חיבור זה מעורר מתח אינהרנטי בין ערכי צה"ל בדבר ממלכתיות וא-פוליטיות, לבין טיבו וטבעו של גוף עיתונאי העוסק בסיקור ובדיווח על סוגיות ציבוריות בוערות, המצויות לא אחת במוקד המחלוקת הציבורית והפוליטית.

19. למרות מציאות ייחודית זו, הצליחה גלי צה"ל להתבסס כאחד מעמודי התווך של התקשורת הישראלית. התחנה היא חלק בלתי נפרד מפסיפס העיתונות בישראל ומזירת הדעות והשיח הציבורי בה. התחנה מואזנת מאוד ומשמשת עבור ישראלים רבים ובכללם חיילים בשלבי שירות שונים,

¹ דנ"א 2121/12 פלוגי נ' דייני-אורבך, פס' 52-53 לפסק הדין של הנשיא גרוניס (נב 19.9.2014).

² דנ"א 7325/95 ידיעות אחרונות בע"מ נ' קראוס, פ"ד נב(3) 1, 53 (1998).

³ בג"ץ 2996/17 ארגון העיתונאים בישראל נ' ראש הממשלה, פס' 5 לפסק הדין של השופט מזוז (נב 23.1.2019) (להלן: עניין איגוד העיתונאים).

⁴ שם, בפס' 7 לפסק הדין של השופט מזוז.

מקור לתוכן חדשותי ותרבותי מקצועי, כפי שגם עולה בבירור מהסקר שערכה הוועדה המייעצת ואשר יוצג להלן. סגירתה של התחנה צפויה לגרוע איבר חיוני מהשידור הציבורי הישראלי ברדיו, ולצמצם באופן מיידי וניכר את היקף מקורות המידע האקטואליים העומדים לרשות ציבור מאזיני הרדיו.

20. לא ניתן אפוא לדון בשאלת הסמכות להורות על סגירת התחנה מבלי להבין את משמעותה המלאה, ומתוך ראייה רחבה של מפת התקשורת הישראלית בכלל, ושל השידור הציבורי בפרט.

21. זהו ההיגיון שעמד בבסיס חוות הדעת משנת 2022. חוות דעת זו גובשה אגב עבודתה של ועדה בראשות מנכ"ל משרד הביטחון דאז, אלוף (מיל') אמיר אשל, שעסקה אף היא בעתידה של תחנת גלי צה"ל. הוועדה לא השלימה את מלאכתה ולא גיבשה המלצות סופיות. לפיכך, חוות הדעת לא גובשה אגב כוונה קונקרטית להורות על סגירת התחנה, אלא נועדה לשרטט עבור הוועדה את המסגרת המשפטית שתחול על הסוגיה, אם תבקש הוועדה לבחון חלופה זו.

22. מסקנת חוות הדעת בשאלה זו הייתה כדלקמן:

"ראוי לה להחלטה בדבר סגירה של תחנת שידור ציבורית במאפיינים הייחודיים של גלי צה"ל להתבצע בחקיקה ראשית של הכנסת. זוהי דרך המלך לביצוע מהלך זה, הן מהטעם שסגירת התחנה תביא לצמצום זירות הביטוי; הן משום שסגירת התחנה היא בעלת מאפיינים מסוימים של הסדר ראשוני; והן מהטעם שיהיה נכון לקיים דיון ציבורי מסודר בטרם קבלת החלטה כאמור. עם זאת, לאחר שנשמעו דעות מגוונות וחולקות בהקשר זה, לטעמנו, ומכל הנימוקים שיוצגו להלן, הקשיים המשפטיים הכרוכים בסגירת גלי צה"ל שלא על דרך חקיקה ראשית, אינם עולים כדי מניעה משפטית. בנסיבות המקרה הנדון, נדרשת לשם ביצוע המהלך החלטת ממשלה."

(ההדגשה הוספה)

23. נקודת המוצא של חוות הדעת היא מעמדה הרם של זכות היסוד החוקתית לחופש הביטוי במשטר דמוקרטי. חוות הדעת קובעת כי לתחנה "תרומה משמעותית לשיח הציבורי הישראלי. היא תחנה מואזנת מאוד [...] אחת משתי תחנות הרדיו היחידות המשדרות אקטואליה בפרסה ארצית (וזאת לצד תחנות הרדיו האזוריות). היא בעלת היסטוריה מפוארת ותרומה ניכרת לחופש הביטוי בארץ בעבר ובהווה. אין ספק שסגירתה מהווה צמצום משמעותי של זירות התקשורת הרדיופונויות בישראל" (ההדגשה הוספה).

24. אף על פי כן, בשים לב למכלול הנסיבות ששררו באותה עת, ובמרכזן – קיומו של שידור ציבורי "מתפקד ויציב" ופעילותה הסדירה של תחנת רשת ב' שלא היתה מוטלת אז בספק, מסקנת חוות הדעת הייתה כי הפגיעה הצפויה בזכות החוקתית לחופש הביטוי בנסיבות העניין היא "פגיעה מסוימת" בלבד, ומצויה "בפריפריה" של הזכות:

"אף אם המצב הקיים בו משדרות שתי תחנות אקטואליה ארציות מממש באופן טוב יותר את חופש הביטוי, וכתוצאה מכך, יש בסגירת התחנה משום צמצום של זירות הביטוי, **בנסיבות בהן קיים שידור ציבורי מתפקד ויציב בדמות תאגיד השידור הציבורי, טענה לפיה סגירתה של גלי צה"ל מהווה פגיעה העולה כדי פגיעה בזכות החוקתית לחופש הביטוי המחייבת הסמכה מפורשת בחקיקה ראשית אינה מובנית מאליה.**" (ההדגשה הוספה)

25. הנה כי כן, חוות הדעת לא קבעה כי בכל מקרה ניתן לסגור את התחנה שלא בדרך של חקיקה ראשית, ואף הבהירה כי חקיקה היא דרך המלך. אף לא נקבע כי סגירת התחנה אינה מגלמת פגיעה בזכות החוקתית לחופש הביטוי. מסקנת חוות הדעת היא כי **כל עוד מתקיים בישראל שידור ציבורי**

מתפקד ויציב, ורק בכפוף לכך, אין מניעה משפטית לפעול לסגירת התחנה שלא בחוק של הכנסת, הגם שזו דרך המלך לקידומו של מהלך מורכב מעין זה. נקבע כי כל עוד מתקיים תנאי יסודי זה, יש להשקיף על סגירת התחנה כגורמת לפגיעה מוגבלת בזכות החוקתית לחופש הביטוי המצויה ב"פריפריה" של הזכות החוקתית.

26. נוכח הקביעה בדבר עוצמת הפגיעה בזכות היסוד החוקתית לחופש הביטוי בנסיבות העניין, נקבע כי באותה עת ניתן היה להסתמך על ההסמכה הכללית המצויה בסעיף 2א לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 (להלן: **סעיף 2א**), המסמיך את הרמטכ"ל, באישור שר הביטחון, ליתן הוראות פיקוד עליון הנוגעות לארגון ומינהל הצבא, ומסמיכו, ככלל, להורות על סגירת יחידות צבאיות. לכך נוספה בחוות הדעת הדרישה כי הוראה כאמור תבוא לאישור הממשלה, משום שלכתחילה, בשנת 1950, סוגיית הקמת גלי צה"ל הובאה לדיון בממשלה ואושרה על ידה, ובשל המשמעויות של סגירת התחנה והקשיים הנוספים שפורטו בחוות הדעת.

27. מעבר לסוגיית הסמכות, נקבע בחוות הדעת כי אם תתגבש כוונה לסגור את התחנה, תידרש עבודת מטה של משרד הביטחון והצבא **טרם קבלת החלטה סופית בעניין**, כדי לבחון את עמידת ההחלטה בתנאי פסקת ההגבלה המעוגנת בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, בדגש על דרישת המידתיות ומבחיני המשנה שלה.

28. לפיכך, בהתאם למתווה שהוצג בחוות הדעת, כדי לקבוע אם גם היום ניתן להורות על סגירת התחנה בהחלטה לפי סעיף 2א שתבוא לאישור הממשלה, יש לבחון אם חל שינוי בנסיבות, ומתקיים התנאי היסודי להפעלת הסמכות בדרך זו – קיומו של שידור ציבורי "מתפקד ויציב". שינוי בהקשר זה משליך על המסקנה בדבר עוצמת הפגיעה בזכות היסוד החוקתית לחופש הביטוי, ובהמשך לכך, על המסקנה כי ניתן להסתפק בהחלטת ממשלה ולא נדרשת חקיקה ראשית.

התפתחויות עובדתיות מאז שנת 2022 והשפעתן על עוצמת הפגיעה בחופש הביטוי והעיתונות

29. על פני הדברים, מבחינת המצב המשפטי הפורמלי, לא חל שינוי ביחס למעמד השידור הציבורי. חוק השידור הציבורי לא תוקן מאז שנת 2022, והוא עדיין משמש כמסגרת המאפשרת את פעילותו ושידוריו של תאגיד השידור הישראלי, ובכלל כך את שידורי רשת ב'.

30. ואולם, תיאור זה רחוק מלשקף את מצב הדברים העובדתי כהווייתו בנקודת הזמן הנוכחית.

31. בעת הזו, מועצת תאגיד השידור הציבורי – היא האורגן המרכזי בתאגיד המתווה את מדיניות התאגיד ומכוון את פעילותו – משותקת ונעדרת את מינימום החברים הדרוש לפעילותה (7 מתוך 12). כמו כן, מזה חודשים ארוכים לא עומד בראשה יושב ראש קבוע או ממלא מקום. גם כאשר התקיימו התנאים המאפשרים מבחינה חוקית את מינויו של ממלא מקום יושב ראש, נמנע שר התקשורת מלעשות כן. נוסף על כך, ועדת האיתור למועצת התאגיד, היא הגורם המוסמך למנות את חברי מועצת התאגיד החסרים בהליך ייחודי שנועד להבטיח את עצמאות המועצה, ובכך ביכולתה להוציא את המועצה מהשיתוק שבו היא נתונה, משותקת אף היא כתוצאה מהחלטותיו הישירות שר התקשורת.

32. קצרה היריעה מלתאר את מסכת האירועים המסועפת שהובילה למצב דברים זה, אשר בין היתר נפרשת על פני חמש עתירות המתבררות במקביל בבית המשפט העליון, ומצויות בשלבים דיוניים שונים. כפי שנמסר למשל בהודעה שהוגשה לבית המשפט העליון בבג"ץ 5404/22 ביום 5.11.2025,

התמונה הכוללת מעלה חשש ממשי כי נעשה ניסיון מכוון מצד שר התקשורת למנוע את פעילותה התקינה והסדירה של מועצת תאגיד השידור הציבורי, בעיקר על-ידי שימוש לרעה בסמכות הנתונה לו למנות או לפטר את יושב ראש ועדת האיתור, שמינויו הוא ראשית הציירים להנעת הליכי האיתור והמינוי כולם.

33. במצב דברים זה מועצת התאגיד אינה מסוגלת לפעול באופן סדיר ולממש את סמכויותיה הבסיסיות ובהן קביעת מדיניות התאגיד, אישור לוחות שידורים ופיקוח על המנכ"ל המכהן. דוגמה בולטת לשיתוק זה הוא חוסר יכולתה של המועצה לאשר את תקציב הפעילות לשנת 2026, ולכן והתאגיד צפוי לצאת לדרך בשנת הפעילות הקרובה עם תקציב המשכי בלבד, על כל המשתמע מכך. שיתוק זה נותן את אותותיו בהקשרים שונים, הולכים ומתרבים, ככל שחולף הזמן. אין אפוא חולק כי בעת הזו לא ניתן לקבוע כי תאגיד השידור "מתפקד ויציב".

34. הפגיעה האנושה במועצת התאגיד איננה האיום היחיד לתפקודו וליציבותו של תאגיד השידור הישראלי. בתקופת כהונתה של הממשלה הנוכחית, תמכה הממשלה בכמה הצעות חוק פרטיות המקודמות על ידי חברי כנסת מן הקואליציה, המבקשות לשנות את פני השידור הציבורי לבלי היכר או לסגור אותו כליל.⁵ זאת, חרף עמדת הייעוץ המשפטי לממשלה בדבר הקשיים החוקתיים הניכרים העולים מהן, לעתים עד כדי מניעה משפטית.

35. הצעות החוק הנזכרות סבות סביב ארבעה צירים: סגירת התאגיד כליל או הפרטתו (סגירה בדרך של מכירה לגורם פרטי); פגיעה מהותית בעצמאות המועצה ובעצמאות התקציבית – שני תנאי היסוד לקיומו במתכונתו הנוכחית; פגיעה במקורות הכנסתו; והפסקת עיסוקו בחדשות ובאקטואליה. ההצעות השונות כוללות תמהיל כזה או אחר של רכיבים אלה. בחלקן כבר החל הדיון בוועדת הכלכלה של הכנסת, ובמרביתן הביע שר התקשורת את תמיכתו הפומבית.⁶

36. אמנם הצעות החוק המתוארות טרם הבשילו לכדי חקיקה, אך הן משקפות מגמה עדכנית לבטל את תאגיד השידור הציבורי, להפסיק את עיסוקו באקטואליה ובחדשות, או להותירו כמעטפת חלולה, נעדרת עצמאות תקציבית ומקצועית. מציאות זו שונה בתכלית מדמותו של התאגיד, כפי שנחזה להיות בשנת 2022, עת נכתבה חוות הדעת.

37. זאת ועוד, להצעות החוק האמורות, אף מבלי שהליך החקיקה שלהן הושלם, יש השפעה מעשית כבר היום מפאת "האפקט המצנן" הטמון בהם: "בתחום הרגיש של חופש הביטוי יש מקום לבחון לא רק מצבים של פגיעה ישירה בו, אלא גם מצבים של יצירת 'אפקט מצנן' מפני ביטוי".⁷ כלומר, עצם קיומן והצטברותן של הצעות החוק, הדיונים החוזרים ונשנים בהן בכנסת, והתבטאויות מפורשות של שר התקשורת, חברי ממשלה וחברי כנסת מהקואליציה נגד התאגיד, יוצרים כלפיו

⁵ (1) הצעת חוק הפרטת תאגיד השידור הציבורי הישראלי, התשפ"ג-2022 (176/25/פ) בה מוצע לבטל את השידור הציבורי ואת חוק התאגיד; להפריט את התאגיד בתוך שנתיים; ולמכור את תחנות הרדיו של התאגיד (ובכללן רשת ב') לגורמים פרטיים; (2) הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון) – תקציב תאגיד השידור הישראלי, התשפ"ד-2024 (4736/25/פ) בה מוצע לבטל את עצמאותו התקציבית של התאגיד ולהכפיף את תקציבו העצמאי לתקציב המדינה; (3) הצעת חוק תאגיד השידור הישראלי (תיקון) – דרך מינוי מועצת תאגיד השידור הישראלי (פ/5389/25) בה מוצע לבטל את ועדת האיתור למועצת התאגיד ואת הליך האיתור העצמאי המבוצע על ידה, ולהחליפו בהליך הנשלט במלואו על ידי הממשלה ושר התקשורת, כפי שנעשה ביחס למועצת הרשות השנייה; (4) הצעת חוק לשינוי מתכונת השידור הציבורי ולהסדרת שידורי רדיו ארציים (תיקוני חקיקה), התשפ"ה-2025 (5585/25/פ) בה מוצע להפסיק את פעילות החדשות והאקטואליה של התאגיד, להפסיק את פעילות ערוץ "מכאן" בערבית, ולהפריט את "רשת ב'" תופרט.

⁶ יושב ראש ועדת הכלכלה הודיע בדיון שקיים ביום 15.1.2025 כי אין בכוונתו לקדם את הצעות (1) ו-(2) שתוארו בה"ש הקודמת. בהצעה שסומנה (3) התקיים דיון יחיד ביום 29.10.2025 וטרם נקבע דיון נוסף. ההצעה שסומנה (4) טרם נקבעה לדיון בוועדת הכלכלה.

⁷ עניין איגוד העיתונאים, לעיל ה"ש 3, פס' 4 לפסק הדין של השופטת ברק-ארז.

(וכלפי יתר גופי השידור) אפקט מצנן שיש לו פוטנציאל להרתיע מפני השמעת ביקורת נגד הממשלה המכהנת, האוחזת במפתחות הקואליציה שבכוחה לפעול להשלמת החקיקה.

38. המסקנה העולה מן האמור היא כי בשנים האחרונות, מופעלת על התאגיד תנועת מלקחיים בשני צירים – ציר החקיקה והציר המינהלי – אשר מצרים את צעדיו, מהלכים עליו ועל עובדיו מורא, ועלולים להקשות עליו למלא את תפקידו הציבורי על פי חוק. עצמאותו של התאגיד נתונה בסיכון מוחשי. תאגיד השידור נאבק על המשך קיומו כגוף תקשורת ממלכתי, עצמאי ומקצועי, מול רצון פוליטי משמעותי להפסיק את פעילותו או לשנותה באופן מהותי. לכן, בשונה ממצב הדברים ששרר בראשית שנת 2022, עת ניתנה חוות דעת הקודמת, כיום לא ניתן לקבוע, כי תאגיד השידור הישראלי, ובכלל כן שידורי רשת ב' ברדיו, הוא בגדר שידור ציבורי "מתפקד ויציב", שקיומו הוא בבחינת ערובה לכך שהפגיעה בחופש הביטוי הגלומה בסגירת תחנת גלי צה"ל אינה משמעותית ואינה מחייבת חקיקה ראשית. בנסיבות הנוכחיות, הפגיעה בחופש הביטוי והעיתונות הנובעת מסגירת גלי צה"ל היא משמעותית וניכרת.

39. ברקע הדברים יש לתת את הדעת לשינוי נסיבות משמעותי נוסף מאז ניתנה חוות הדעת. כך, פרט לקיומו של שידור ציבורי "מתפקד ויציב", בעת מתן חוות הדעת האסדרה החלה על שידורי החדשות בערוצים המסחריים הוותיקים, 12 ו-13,⁸ הפועלים מכוח רישיון לפי חוק הרשות השנייה, התש"ן-1990 (להלן: חוק הרשות השנייה), חייבה (ועודנה מחייבת) כי שידורי החדשות יעשו באמצעות חברות חדשות, שהן תאגיד נפרד מן הערוץ המסחרי. מטרתו של הסדר חריג זה היא לייצר חיץ תאגידי, ארגוני, תקציבי ותפעולי בין המערכת העיתונאית היוצרת את התוכן החדשותי והאקטואלי לבין הערוץ המסחרי; למזער ככל הניתן את החיכוך בין העשייה העיתונאית לבין העשייה המסחרית של הערוץ ולמנוע חלחול של אינטרסים חיצוניים, מסחריים ופוליטיים, אל תוך שיקולי העריכה והתוכן החדשותי. לכך נלווים הסדרים נוספים שנועדו להגן על עצמאותה של מערכת החדשות בערוץ המסחרי וביניהם הגנה על עצמאותו של הערוץ הראשי בחברת החדשות; איסורים נוקשים על עירוב בין שידורי החדשות לבין שידורי פרסומות ועוד.⁹

40. האסדרה הנוכחית נועדה להבטיח את מהימנותם והגינותם של שידורי החדשות המסחריים, והיא משקפת את תפיסתו ארוכת השנים של המחוקק כי חדשות – גם אם אלו משודרות בערוץ מסחרי – ראויות להגנה מיוחדת, מפאת חשיבותן וחיוניותן לתפקודה של מדינה דמוקרטית.

41. בינתיים, ביום 21.10.2025, אושרה בקריאה הראשונה הצעת חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ה-2025 (להלן: הצעת חוק השידורים). אחד ממרכיביה המרכזיים של ההצעה, לגביו ציינו כי הוא מעורר קשיים חוקתיים כבדי משקל,¹⁰ הוא הכוונה לבטל את האסדרה האמורה ביחס לשידורי חדשות בערוצים המסחריים, ובכלל כן ביטול החובה לקיים הפרדה תאגידי בין חברת החדשות לבין הערוץ המסחרי. כתוצאה מכך חברת החדשות תחדל להתקיים, והעשייה החדשותית תיבלע באחת ממחלקותיו המסחריות של התאגיד המסחרי הכללי המפעיל את הערוץ, על כל המשתמע מכך. זאת, מבלי שיש בהצעת החוק ערובות ממשיות כלשהן שבכוחן להבטיח את המשך

⁸ ערוץ 14 הוא הערוץ המסחרי הנוסף היחיד הפועל מכוח רישיון לפי חוק הרשות השנייה ומשדר חדשות. הערוץ מסווג כערוץ זעיר לפי חוק הרשות השנייה ולכן אינו מחויב לשדר חדשות. משבחר לעשות כן, הוא פטור מהחובה לשדר חדשות באמצעות חברת חדשות (ס' 71(ג) לחוק), וחלה עליו אסדרה רכה יותר, הקבועה בתוספת השלישית לחוק הרשות השנייה.

⁹ ראו למשל ס' 65 ו-68(ג) לחוק הרשות השנייה.

¹⁰ רשות האסדרה קבעה כי נפל פגם מהותי בהליך בחינת הערכת השפעות הרגולציה ביחס לקביעתו של רכיב זה בהצעה https://www.gov.il/BlobFolder/reports/broadcasting-law210925/he/file_op101125.pdf

ההגנה הייחודית על מערכת חדשות הפועלת בסביבה עסקית-מסחרית של ערוץ טלוויזיה מסחרי, מפני לחצים חיצוניים, מסחריים ופוליטיים:

"המציאות התקשורתית החדשה מתאפיינת גם במישור המבני בתהליך של ריכוזיות, כאשר יותר ויותר כלי תקשורת - עיתונות, טלוויזיה ואינטרנט - נשלטים על ידי פחות ופחות גורמים, לרוב בעלי אינטרסים עסקיים-כלכליים מובהקים, העושים לא פעם שימוש בשליטה באמצעי התקשורת כמנוף להשפעה על גורמי השלטון לקידום אינטרסים כלכליים (או אחרים) שלהם".¹¹

42. אף שבאופן מסורתי הצעות חוק מתחום התקשורת נדונות בוועדת הכלכלה של הכנסת, הוחלט, להעביר את הדיון בהצעת חוק השידורים לוועדה מיוחדת שהוקמה לשם כך, בראשות חברת הכנסת גלית דיסטאל-אטבריאן. היועצת המשפטית לכנסת התנגדה בנחרצות למהלך זה, ובחוות דעתה בנושא מיום 30.11.2025, ציינה כי לפי תקנון הכנסת הוועדה היחידה המוסמכת לדון בהצעת החוק היא ועדת הכלכלה; כי המהלך מעורר קשיים שונים לרבות מן הטעם שעולה כי ברקע לה "חוסר שביעות רצון השר [התקשורת] מעמדותיו ומהתנהלותו של יושב ראש ועדת הכלכלה"; וכי נסיבותיו והרצון "לעקוף" את ועדת הכלכלה שביסודו, עולים כדי פגם בהליך החקיקה.

43. שינוי מוצע זה באסדרה שתחול על כלי התקשורת המסחריים, עלול לערער באופן יסודי את מהימנותם של שידורי החדשות המסחריים, וכפועל יוצא מכך לגרור פגיעה קשה בזכויות היסוד לחופש הביטוי והעיתונות. ואולם, תוצאה זו אינה נוגעת רק לשידורי החדשות המסחריים. דווקא החלשתם הצפויה מדגישה בכלל ובעת הזו במיוחד את חשיבותו של השידור הציבורי כמקור מידע בלתי תלוי ואמין, וכפועל יוצא מכך, מוחמרת מידת הפגיעה בזכויות היסוד לחופש הביטוי והעיתונות כתוצאה מסגירתו של גלי צה"ל.

44. יש להשקיף על שוק העיתונות המשודרת בישראל כמכלול אחד - "מערכת אקולוגית" אחת המעמידה לרשות הציבור הישראלי מידע חדשותי מהימן. במסגרת זו פועלים כל אותם כלי תקשורת המקיימים מערכות חדשות עצמאיות ומקצועיות, העורכות תחקירים, מעסיקות עיתונאים מקצועיים, ומחילות על עצמן סטנדרטים עיתונאיים מקובלים. במקרה של השוק הישראלי, לכתחילה המערכת אינה מגוונת ועשירה, והיא כוללת את השידור הציבורי ומספר מצומצם ביותר של ערוצי חדשות מסחריים. והנה, כפי שהראינו, בעת הזו, כל רכיביה של המערכת, הן בשידור הציבורי, הן בשידור המסחרי, מצויים תחת מתקפה שלטונית. החלשתו של כל אחד ממרכיבי המערכת, ומהלך ההחלשה הכולל שבתוכו משתלבת סגירת תחנת גלי צה"ל, מלמדים על הסיכון הקונקרטי והמידי הנשקף למערכת כולה כמערכת "יציבה ומתפקדת".

45. בכך יש כדי להשפיע על הערכת עוצמת הפגיעה בזכויות היסוד החוקתיות לחופש הביטוי והעיתונות כתוצאה מסגירת גלי צה"ל בעת הזו. לא דומה סגירתו של גלי צה"ל בעולם שבו השידור הציבורי של התאגיד "יציב ומתפקד", וחברות החדשות נהנות מהגנתה של אסדרה נוקשה שנועדה להבטיח את עצמאות המערכת העיתונאית ואת מהימנות תוצריה, לעולם שבו הממשלה מובילה מהלך משולב, שכולל פעולות חקיקה ומנהל, להצרת צעדיה של התקשורת החופשית והמקצועית, כאשר עתידו של תאגיד השידור הציבורי לוט בערפל, ובמקביל מוצע לבטל את האסדרה הנוהגת ביחס לשידורי החדשות המסחריים מזה עשרות שנים, כך שמהימנותם של כלי התקשורת המסחריים עלולה להיפגע.

¹¹ עניין איגוד העיתונאים, לעיל ה"ש 3, פסקה 4 לפסק הדין של השופט מזוז.

46. היבט משמעותי נוסף לבחינת עוצמת הפגיעה עקב סגירת התחנה במכלול נסיבות העניין נוגע לעיתוי. כידוע, אנו מצויים בשנת בחירות, והבחירות הכלליות לכנסת אמורות להתקיים ביום 27.10.26. לפי הצעת המחליטים שידורי התחנה יופסקו מספר חודשים קודם לבחירות - "לכל המאוחר, עד ליום 1 למרץ 2026" (סעיף 1). משמעות הדבר היא כי בחודשים שלפני הבחירות, שידורי תחנת האקטואליה השנייה המואזנת ביותר בישראל, לה מאזינים מדי יום כמעט מיליון ישראלים – יושתקו.

47. נתון זה נושא משקל משמעותי בבחינת עוצמת הפגיעה בחופש הביטוי, בדגש על חופש הביטוי הפוליטי. מובן כי ככל שמתקרבים למועד הבחירות יש חשיבות יתרה לשיח תקשורתי ער, מגוון, מהימן, ביקורתי. בתקופה זו, יותר מבכל תקופה אחרת, חיוני להנגיש לציבור מידע מהימן, לאפשר ניתוח עומק, דיון ציבורי ערני, וליתן במה למועמדים השונים להציג את מצעם הפוליטי בפני הבוחרים. כך יוכלו הבוחרים, בתורם, לגבש את השקפת עולמם על יסוד מידע מלא ומאוזן. לכן, גם נפסק כי: "לא ניתן להפריז בחשיבותה של העבודה העיתונאית בתקופת בחירות"¹², ומאליו מובן כי סגירתו של כלי תקשורת מרכזי ומואזן דווקא בתקופה זו מעורר קשיים ניכרים ביותר.

48. הפסיקה התייחסה לתקופה שלפני הבחירות כתקופה שבה לחופש הביטוי חשיבות מיוחדת,¹³ אך חשיבות זו אינה מצטמצמת לתקופה המוגדרת באופן פורמלי כ"תקופת בחירות". מדובר במנעד – ככל שמתקרבים למועד הבחירות, עוצמתה של ההגנה המתחייבת על הזכות החוקתית עולה לאין שיעור. צדו השני של המטבע הוא כי ככל שמתקרבים למועד הבחירות, הפגיעה בזכות לחופש ביטוי כתוצאה מסגירתו של כלי תקשורת מרכזי הופכת לעוצמתית ומשמעותית יותר, וזאת אף אם אין מדובר באופן פורמלי ב"תקופת בחירות".¹⁴

יפים לענייננו הדברים הבאים, בשינויים המחויבים :

"חופש זה משתרע על כל ביטוי. הוא מקבל משמעות מיוחדת לעניין הביטוי הפוליטי בכלל ולעניין הביטוי הפוליטי במסגרת מאבק בחירות בפרט [...] 'אין להעלות על הדעת, שניתן לקיים בחירות במשטר דמוקרטי בלי לאפשר, עובר לקיומן, החלפת דעות ושכנוע הדדי, ובלי שיקוימו אותם בירורים ודיונים, בהם מעוצבת דעת הקהל, הממלאת תפקיד חיוני בכל משטר חופשי, יהיה זה, כאמור, בעת בחירות ויהיה זה בכל ימות השנה".¹⁵

49. מכל הטעמים האמורים, סגירת תחנת גל"צ בעת הזו תערער ותחליש את מפת התקשורת המשודרת בישראל, שממילא ניצבת בימים אלו על קרקע שאינה יציבה. נגישותו של הציבור הישראלי למקורות מידע חדשותיים מהימנים, שהם תוצר של עבודה עיתונאית מקצועית המחויבת לסטנדרטים מקובלים, תצטמצם במידה דרמטית, בתוך תקופה קצרה יחסית ובקרבה למועד הבחירות לכנסת. משכך, לא ניתן עוד לקבוע כי הפגיעה בחופש הביטוי הנגרמת כתוצאה מסגירת גלי צה"ל היא "מוגבלת" או כזו המצויה "בפריפריה" של הזכות, אלא מדובר בפגיעה עמוקה ומשמעותית.

¹² בג"ץ 7232/22 ערוץ יהודי ישראלי בע"מ נ' מרצ – השמאל של ישראל בראשות זהבה גלאון, פס" 23 (נבו 31.10.2022).
¹³ ראו למשל: בג"ץ 979/15 מפלגת ישראל ביתנו נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-20, פס" 32 לפסק הדין של השופט סולברג (נבו, 25.2.2015).
¹⁴ יצוין כי חוות הדעת מינואר 2022 גובשה כעשרה חודשים לאחר הבחירות לכנסת ה-24 (מרץ 2021), ללא ידיעה או ציפייה לבחירות קרובות. אמנם בפועל התקיימו בחירות בנובמבר 2022, לאחר שהכנסת התפזרה ביוני אותה שנה, אולם בעת כתיבת חוות הדעת לא עמד על הפרק מועד בחירות צפוי בטווח הקרוב.
¹⁵ בג"ץ 869/92 זילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השלוש עשרה, פ"ד מו(2) 692, 706-707 (1992).

50. לכן גם לא ניתן עוד להתבסס על סעיף 2 לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955, ועל החלטת הממשלה שתאשר את ההחלטות מכוחו, כמקור סמכות מספק להורות על סגירת התחנה. מדובר בסעיף כללי ביותר, המסמיך את הרמטכ"ל לקבוע הוראות ביחס "לארגון הצבא, למינהל, למשטר ולמשמעת בו ולהבטחת פעולתו התקינה". אם בראשית שנת 2022 ניתן היה, בדוחק, לראות בסעיף זה כמקור סמכות מספק להורות על סגירת התחנה, כעת עם עליית המדרגה הדבר כבר אינו אפשרי. פגיעה משמעותית וניכרת בזכויות היסוד לחופש הביטוי והעיתונות, ובכלל כך בחופש הביטוי הפוליטי, העומד עתה על הפרק, בנפרד וכחלק ממהלך כולל לשינוי פני השידור בישראל, מחייב כי הסוגיה בכללותה תובא להכרעת הכנסת.¹⁶

51. זאת ועוד, שינוי הנסיבות משליך על שאלת ההתייחסות לסגירת התחנה כהסדר ראשוני, שקביעתו חייבת להיעשות בחקיקה ראשית. נזכיר, בתמצית, כי כלל ההסדרים הראשונים מבחין בין קביעת מדיניות רחבה ועקרונית אותה אמורה להתוות הכנסת, לבין הסדרי יישום וביצוע של אותם עקרונות, אותם ראשית לקבוע הרשות המבצעת, אם הוסמכה לכך ("איסור דלגציה").¹⁷ בחיי המעשה, ההבחנה מורכבת, ולכן פיתחה הפסיקה שורת אינדיקציות ומבחני עזר שנועדו להבחין בין מעשי ממשלה העולים כדי "הסדר ראשוני" לכאלו שאינם. מבלי למצות, נקבע כי (ההדגשות הוספו):

"התשובה לשאלה אם פעילות פלונית של הממשלה מהווה הסדר ראשוני, אם לאו, תימצא לנו - אפוא - בנסיבותיו של כל מקרה ומקרה [...] כך, בין השאר, נבחן את מידת השפעתו של ההסדר על הציבור בישראל, וברי כי אין דין פעולה שנועדה לתכלית מצומצמת ונקודתית - וקרובה היא על-פי טיבה לסמכויות ביצוע - כדין פעולה שיש בה כדי להשפיע על מיגזר שלם - אפשר על החברה כולה - ומקרבת היא עצמה כך להסדר ראשוני על-פי הגדרתו. נבחן, למשל, את תכלית הפעולה, אם נועדה היא לתכלית שנויה במחלוקת בציבור - תכלית העלולה לעורר זעם ומירמור בקרב חלקים בעם - או שמא זוכה היא להסכמה ציבורית רחבה; עלותה של הפעולה אף היא תשפיע על מהותה [...] ; מידת מעורבותו של המחוקק בפעולה והשפעתו עליה תשליך אף היא על השאלה אם מדובר בהסדר ראשוני או מישני; [...] יבחן הצורך בדחיפותה של הפעילות - אם מדובר בפעולה דחופה שהממשלה נדרשת לעשותה בהיותה הרשות המבצעת של המדינה, או בקביעתה של מדיניות ארוכת טווח שהכנסת יכולה וצריכה להידרש להן. ינתן מישקל להסתמכות ציבור על הבטחת הממשלה, ועוד. רשימת השיקולים, למותר לומר, אין היא רשימה סגורה".¹⁸

52. שיקולים נוספים עליהם יש לתת את הדעת הם מידת הפגיעה בזכויות יסוד; מידת המומחיות המקצועית, אשר ככלל מצויה בידי הממשלה, הנדרשת כדי להכריע בסוגיה; מידת כבילת שיקול הדעת של הממשלות הבאות וההשפעה על הדורות הבאים.¹⁹

53. בחוות הדעת משנת 2022, בבואה ליישם את אמות המידה האמורות ביחס להחלטה אפשרית בדבר סגירת גל"צ, בנסיבות שהתקיימו אותה עת, נמצא כי הגם שמדובר בהחלטה משמעותית, הרי שהיא "מתוחמת", ו"לא נועדה לקבוע אמות מידה עקרוניות או להתוות שיקול דעת צופה פני עתיד באשר למבנה השידור הציבורי בישראל והיקפו". עוד צוין כי גם אם אין מדובר במהלך "ביצועי גרידא", הרי שעיקר המהלך אינו קביעת מדיניות כללית אלא צעד "יישומי-פרטני", וכי למרות שמדובר בסוגיה המצויה בעיצומו של דיון ציבורי ער, ספק אם מדובר ב"סוגיה חברתית בסיסית השנויה במחלוקת ציבורית קשה". מן העבר השני, חוות הדעת הכירה בכך ש"לסגירת התחנה השפעה לא

¹⁶ על פי הלכה המושרשת בדבר הקשר שבין עצמת הפגיעה בזכות החוקתית לבין מידת המפורשות של ההסמכה לפגיעה בזכות בחוק או מכוחו: בג"ץ 10203/03 המפקד הלאומי נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד סב 4, 715 823 (2008).

¹⁷ בג"ץ 3267/97 רובינשטיין נ' שר הביטחון, פס"י 24 לפסק הדין של הנשיא ברק, פ"ד נב(5) 481.

¹⁸ בג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל, סא(1) 1, פס"י 38-39 לפסק הדין של המשנה לנשיא (בדימו) חשין.

¹⁹ ראו פס"י 44-46 לחוות דעת לויין והאסמכתאות שם.

מבוטלת על חלקים נרחבים מהחברה הישראלית"; וכי מבחינה מעשית, מדובר במידה רבה במהלך בלתי הפיך.

54. בסיכום הדברים נמצא כי "כי להחלטה לסגור את גלי צה"ל מאפיינים מסוימים של 'הסדר ראשוני', אך גם מאפיינים בולטים שמצביעים על כך שאין מדובר בהסדר ראשוני, ובעיקר העובדה שאין בקבלת החלטה כזו קביעת מדיניות מבנית וכללית באשר לאופי השידור הציבורי בישראל".

55. בעת הנוכחית, על רקע כלל המהלכים והתמורות שתוארו לעיל בשוק התקשורת הישראלי, ובמרכזם הטלת ספק בהמשך קיומו של תאגיד השידור הציבורי, אם בכלל, אם במתכונתו זו, ברי כי הדיון על עתידה של גלי צה"ל הוא חלק מדיון כללי ורחב בעתיד השידור הציבורי כולו. למעשה, סגירתה היא חלק מדיון רחב ועקרוני אף יותר, בדבר אסדרת שוק התקשורת המשודרת בכללותו, שהדיון בו בכנסת, על רכיביו השונים, החל ומצוי בשלבים שונים. לכן, גם עתידה של תחנת גלי צה"ל, שהיא חלק בלתי נפרד מן השידור הציבורי בישראל, צריך להיבחן בכנסת כחלק מן המהלך הכולל המתואר הצפוי לשנות את פני התקשורת המשודרת בישראל לבלי היכר, מתוך ראייה רחבה, והכרה בהשלכות הגומלין של המהלכים השונים אלה על אלה.

56. הנה כי כן, "דרך המלך" שבה דובר בחוות הדעת, הפכה עתה לדרך שחובה לפסוע בה. אם בשל עוצמת הפגיעה בזכויות היסוד החוקתיות, אם בשל היותה הסדר ראשוני, אם בשל צירוף הדברים.

57. למותר לציין כי המסקנה שלפיה סגירת גלי צה"ל מחייבת חקיקה ראשית אינה "מכשירה" כל חקיקה בהקשר זה. אם אמנם תקודם חקיקה בנושא זה, נדרש יהיה לבסס אותה בתשתית מקצועית ומשפטית, תוך בחינה כוללת של הסוגיה, בשים לב לאמות המידה החוקתיות וכן להידרש לשאלת העיתוי, בשים לב למועד הבחירות.

58. לכאורה, די בכך כדי להוביל למסקנה כי החלטת הממשלה אינה חוקית, שכן סוגיית עתידה של תחנת גלי צה"ל במתכונתה הנוכחית היא סוגיה הטעונה הכרעה של הכנסת. ואולם, כפי שיפורט להלן, גם בחינת ההליך המינהלי לגופו מעלה כי נפלו בו פגמים מהותיים והוא אינו עומד באמות המידה המשפטיות הנדרשות.

ג. התשתית המקצועית לקבלת ההחלטה – פגמים בעבודתה ובחנות דעתה של הוועדה

המייעצת

59. החלטת שר הבטחון להביא לממשלה החלטה בדבר סגירת גלי צה"ל התקבלה בהתבסס על חוות דעת הוועדה המייעצת. דו"ח הוועדה – אשר הוגש לשר ביום 28.10.2025, הוא התשתית המקצועית המוצהרת להחלטת השר.

כפי שיפורט להלן, בהרכב הוועדה, בעבודתה ובדו"ח שהגישה לשר נפלו פגמים מהותיים. פגמים אלה מקרינים במישרין על חוקתיותה של החלטה שהתקבלה על יסוד מסקנותיה.

הרכב הוועדה המייעצת

60. תחילה נעמוד על הקשיים הגלומים בהרכב הוועדה המייעצת – השונה מהרכבי הוועדות הציבוריות שהוקמו בעניין זה עד כה, ואשר כולל חברי ועדה בעלי זיקה פוליטית משמעותית למפגלת הליכוד.

61. הוועדה המייעצת הוקמה מלכתחילה כוועדה בת שישה חברים והם: האלוף (במיל') יפתח רון-טל (יו"ר), ד"ר דליה זליקוביץ (שמונתה ליו"ר הוועדה לאחר פרישתו של מר רון-טל), מר יונתן בן חמו, מר דורון כהן, גבי שרה העצני כהן ומר אלעד מלכא, ששימש גם כמזכיר הוועדה.

62. בשונה משתי הוועדות הקודמות שעסקו בעניינה של תחנת גלי צה"ל, הוועדה הנוכחית לא הוקמה כוועדה בין-משרדית, ובהרכבה לא נכלל נציג כלשהו מקרב משרדי הממשלה. לוועדה גם לא מונה גורם בכיר ממערכת הביטחון או מצה"ל (בראשות ועדות אשל וזמיר עמדו מנכ"לי משרד הביטחון, ובנוסף כיהנו בהן לפחות אלוף מכהן אחד בצה"ל), ואף לא עיתונאי או איש תקשורת מובהק, בעל ניסיון מוכח בשידורי רדיו או טלוויזיה, כפי שנעשה בוועדות ציבוריות קודמות שבחנו את עניינה של תחנת גלי צה"ל.

63. כאמור, בתחילה, עמד בראש הוועדה האלוף (במיל') רון-טל. מינויו לוועדה עורר שאלות מתחום ניגודי העניינים, בשים לב להופעותיו כפרשן בערוץ 14, אשר בעל השליטה בו הוא גם הבעלים ובעל השליטה בתחנת הרדיו האזורית "קול חיי", ומשכך צפוי להיות מושפע מסגירת תחנת גלי צה"ל. עובדה זו לא מנעה את מינויו של מר רון-טל לתפקיד, והוא היה שותף לקביעת סדרי עבודת הוועדה לפגישותיה הראשונות, לרבות פגישה ממושכת עם מפקד התחנה, מר טל לב-רם, שהיא אחד מהצמתים החשובים בעבודת הוועדה. מהפרוטוקולים שהועברו לידינו עולה כי מר רון-טל מילא תפקיד דומיננטי בפגישות אלו. בחלוף כחודש ממועד הקמת הוועדה ותחילת פעילותה (למעלה משליש מתקופת עבודתה), הודיע מר רון-טל כי הוא מבקש לסיים את תפקידו בוועדה, על מנת שלא לפגוע בלגיטימציה שלה ובעבודתה.

64. בתפקיד מזכיר הוועדה שימש **מר אלעד מלכא**. הגם שמר מלכא איננו ממלא תפקיד רשמי בגוף פוליטי, הוא מקיים זיקות רבות ומשמעותיות למפלגת הליכוד ולחברים בה, שעולות במצטבר כדי זיקה פוליטית משמעותית למפלגה. כך, בשנים 2023-2024, הוא כיהן כמשנה למנכ"ל משרד התקשורת – המהווה משרת אמון. מטעם זה, בין היתר, נפסלה בשנת 2024 הבחירה בו לתפקיד חבר בוועדת האיתור למועצת תאגיד השידור הציבורי בשל זיקתו הפוליטית הברורה לשר התקשורת.²⁰ כמו כן, מר מלכא נכלל ברשימת סיעת הליכוד לכנסות ה-21-24 (בסביבות המקום ה-55 לרשימה), והגם שלא התמודד ברשימת הליכוד בבחירות לכנסת האחרונה, הוא פרסם ברשתות החברתיות רשימת מועמדים מומלצת לשיטתו (בה נכללו בין היתר שר התקשורת ויו"ר הכנסת), ואף העניק שירותי ייעוץ לח"כ דן אילוז, בבחירות הפנימיות שנערכו במפלגת הליכוד לרשימת הליכוד לכנסת (פריימריז) לפני אותה מערכת בחירות, בשנת 2022. לפי פרסומים שונים, מר מלכא משתייך לפורום של מילואימניקים חברי ליכוד ולקבוצת "הליברלים בליכוד"; הוא ניהל הליך משפטי בעניין כללי הבחירה של נציגי המחוזות לרשימת הליכוד; ואף היה פעיל בבחירות הפנימיות שנערכו לאחרונה לוועידת הליכוד, בסניף ירושלים של התנועה.²¹ לבסוף, לאחרונה מונה מר מלכא על-ידי יו"ר הכנסת לתפקיד חבר בוועדה הציבורית לפי סעיף 1 לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973. בעניין זה תלויה

²⁰ מכתבם של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) והמשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט כלכלי) מיום 26.9.2024.

²¹ ראו למשל POLITICAST (@POLITICAST10) "אלעד מלכא חושף: הקרב על סניף הליכוד בירושלים. ומה באמת קורה מאחורי הקלעים?" יוטיוב 01:35 (16.11.2025) <https://www.youtube.com/watch?v=QWvINdqfLzI> (דברים שאמר בראיון בפודקאסט "פוליטיקאסט – פוליטיקה ישראלית ללא פילטר": "אנחנו רוצים להחזיר חזרה את סניף הליכוד בירושלים להיות ליכודניקי... ולא כל מיני כאלו שחקנים זרים שבאו כי יש להם אינטרס בתוך הליכוד").

ועומדת עתירה לבג"ץ, והיועצת המשפטית לממשלה הודיעה בתגובתה לעתירה כי מדובר במינוי פסול, בין היתר, בשל הזיקה הפוליטית ההדוקה של מר מלכא למפלגת הליכוד.²²

65. הצטברותן של זיקות אלה מעידה על קשרים פוליטיים ענפים של חבר הוועדה ומזכירה למפלגת הליכוד ולשרי הממשלה ועל זיקה פוליטית בעוצמה גבוהה ביותר, המעוררים קושי משפטי כבד משקל במינויו כחבר בוועדה ציבורית שעוסקת בסוגיה מכרעת לחופש הביטוי והעיתונות במדינת ישראל, בפתחה של שנת בחירות. זאת, בייחוד בשים לב לכך שכישוריו וניסיונו של המועמד אינם עולים כדי כישורים מיוחדים, שיש בהם כדי לגבור על זיקה פוליטית כה משמעותית.

66. חברת ועדה נוספת שנמצאה לגביה קיומה של זיקה פוליטית היא **גב' שרה העצני-כהן**, מתוקף היותה חברה במרכז הליכוד. בהתאם לאמות המידה המשפטיות המקובלות, חברות בגוף בוחר של מפלגה, לא כל שכן מפלגת השלטון, מייצרת זיקה פוליטית, אף אם למועמדת אין – לפי הצהרתה – זיקה ישירה לשר משרי הממשלה.²³ הגם שדומה כי המועמדת אוחזת בכישורים רלוונטיים לעבודת הוועדה, הרי שספק אם כישוריה אכן עולים כדי כישורים מיוחדים לפי אמות מידה אלו, היינו, כישורים המצביעים על יתרון ממשי רלוונטי של המועמדת או על הסבר ענייני שבכוחו להצדיק את העדפתה ביחס למועמדים ראויים אחרים נעדרי זיקה פוליטית, בייחוד בשים לב לזיקתה הפוליטית הברורה והמובהקת למפלגת הליכוד.²⁴ גב' העצני-כהן אינה עיתונאית במקצועה, ואין לה ניסיון מקצועי מוכח בשידורי רדיו. היא גם אינה מגיעה מרקע של אסדרת פעילותם של גופי שידור.

67. מלבד הקשיים המשפטיים העולים מכל אחד מהמינויים הנזכרים לעיל, הרי שהעובדה כי שניים מתוך חמשת חברי הוועדה (לאחר פרישתו של מר רון-טל), בהם גם מזכיר הוועדה, הם בעלי זיקה פוליטית משמעותית למפלגת הליכוד, יוצרת כשלעצמה קושי משפטי משמעותי בהיבט של תמהיל חברי הוועדה והצטברות הזיקות הפוליטיות של חבריה, וכנגזרת מכך – מעוררת ספק ממשי בדבר המקצועיות והאובייקטיביות של עבודתה ומסקנותיה. בהקשר זה יצוין כי, חרף הקשיים האמורים, לא הוצג בפנינו הסבר באשר לבחירה בחברי ועדה כאלה ואחרים, לא הוצג תהליך הבחירה בחברי הוועדה, השיקולים שהובילו לבחירה בהם ובתמהיל החברים. לא הוצג הסבר לכך שהוועדה אינה כוללת חברים בעלי ניסיון ורקע רלוונטיים מובהקים בתחומי עבודתה של הוועדה, ובכלל זה גורמי הממשלה הרלוונטיים, בדומה לנעשה בוועדות הציבוריות הקודמות שבחנו את עניינה של תחנת הרדיו גלי צה"ל.

68. ויודגש. עיקרון העל החולש על אסדרת שידורים בכלל, ושידורי חדשות ואקטואליה בפרט, ואשר מקובל בעולם כולו, הוא כי קביעת "כללי המשחק" לגבי כלי תקשורת צריכה להיעשות במנותק מן הדרג הפוליטי במטרה להבטיח את עצמאותם של כלי התקשורת. האנומליה הבסיסית שמאפיינת את פעילותה של גלי"צ והעובדה שהיא נטועה בתוך הצבא, הנתון למרות הממשלה ושעליו ממונה שר הביטחון מטעם הממשלה,²⁵ מציבה את התחנה בנקודת נחיתות מוגברת, שכן היא חשופה, בקלות יחסית, מכוחן של החלטות מינהליות בלבד, לניסיונות השפעה מצד הדרג הפוליטי על התנהלות

²² ראו התגובה המקדמית שהוגשה ביום 14.12.2025 מטעם היועצת המשפטית לממשלה בבג"ץ 50152-08-25.
²³ ראו והשוו ס' 6 (ג) להנחיית היועצת המשפטית לממשלה 6.5000 "מינויים בחברות ממשלתיות ובתאגידים ציבוריים" (03.08.2020) ("פעילות מפלגתית מעבר לחברות גרידא במפלגה, לרבות חברות במרכז מפלגה, מועצת סניף וכיוצא באלה, תהווה זיקה פוליטית").

²⁴ ראו והשוו בג"ץ 4646/08 **לביא נ' ראש הממשלה**, פס' 30 (נבו 12.10.2008).

²⁵ סעיף 2 לחוק-יסוד: הצבא.

התחנה או על עצם קיומה. להבדיל מהשידור הציבורי שמפעיל התאגיד, תחנת גלי צה"ל אינה זוכה להגנתו של חוק ראשי מאסדר הקובע את ההגנות המתחייבות ביחס לשידור ציבורי.

69. מצב דברים זה מחייב זהירות מוגברת והקפדה על הליך תקין, כמו גם על מראית פני תקינות ההליך, בעת בחינת עתידה של התחנה. הרכבו של הגוף העוסק בעתידה חייב להתאפיין בריחוק מספק מן הדרג הפוליטי, בל יראה כאילו האנומליה המוסדית מנוצלת כדי להשפיע על האופן שבו מסקרת התחנה את השלטון, או כדי לסגור את התחנה בשל אי שביעות רצונו מן הביקורת המושמעת בה כלפי השלטון. והנה, בענייננו לא רק שהוועדה המייעצת אינה "רחוקה מן הדרג הפוליטי", אלא היא בעלת גוון פוליטי משמעותי ביותר בדמות שני חברים שהם בעלי זיקה פוליטית למפלגת השלטון. כך אף ביתר שאת, כאשר אחד משני חברים אלו, בעלי זיקה משמעותית למפלגת השלטון, כיהן כמזכיר הוועדה, על ההשפעה הניכרת שיש לו לעבודתה של הוועדה.
70. מכל הטעמים האמורים, הרכב הוועדה כשלעצמו, מעורר ספק באשר לתוקף של מסקנותיה, ומחליש באופן משמעותי את האפשרות כי מסקנות אלו יהוו את מרכז הכובד של התשתית המקצועית להחלטה על סגירת תחנת גלי צה"ל. כפי שתואר לעיל, החלטה זו היא בעלת השפעה ממשית על חופש הביטוי ועל חופש העיתונות במדינת ישראל, בפרט בעת הזו.

התשתית העובדתית למסקנות הוועדה המייעצת

71. גם בחינת התשתית העובדתית העומדת בבסיס חוות הדעת של הוועדה המייעצת מצביעה על פגמים מהותיים שנפלו בה.
72. מושכלות יסוד הן כי כל החלטה מינהלית חייבת להישען על תשתית עובדתית מבוססת; וכי "ככובד משקל ההחלטה – כך נטל איסוף החומרים והנתונים הרלוונטיים".²⁶ קיים קשר ישיר בין חשיבות ההחלטה לבין היקף הברור הנדרש: ככל שההחלטה כבדת משקל יותר, כך גדל נטל איסוף החומר הראייתי המוטל על הרשות, והתשתית העומדת בבסיס החלטה חייבת להיות מוצקה, מהימנה ואיכותית.
73. לא ניתן להפריז בחשיבות ובכובד משקלה של ההחלטה העומדת על הפרק. ההחלטה על סגירת גלי צה"ל היא החלטה תקדימית, חריגה, המביאה להפסקה מיידית של שידורי התחנה, וגודעת כמחצית מן השידור הציבורי ברדיו. כפי שהוסבר בהרחבה לעיל, להחלטה השפעה ניכרת על זכויות יסוד ואינטרסים ציבוריים רמי מעלה, ובכלל כך, מימוש חופש הביטוי הפוליטי במהלכה של שנת בחירות. בנסיבות אלה, בהתאם לכללי המשפט המנהלי ולפסיקת בג"ץ, התשתית העובדתית שבבסיס ההחלטה חייבת להיות מוצקה, מבוססת, מקיפה, וכזו שבכוחה "לשאת על כתפיה" את כובד משקלה של ההחלטה שעל הפרק. יש להראות כי הנתונים התומכים לכאורה בהמלצות להפסיק כליל את שידורי החדשות והאקטואליה בתחנה או בסגירתה, נאספו ונבדקו כדבעי, כי הם מהימנים ורלוונטיים מאוד, כי נבחנו והוערכו באופן ענייני ומקצועי, וכי בכוחם לבסס את ההחלטה המתקבלת.²⁷

²⁶ בג"ץ 58681-11-25 לשכת עורכי הדין בישראל נ' שר המשפטים, פסי' 7 לפסק הדין של הנשיא עמית והאסמכתאות שם (נבו 3.12.2025).

²⁷ בג"ץ 54321-03-25 התנועה למען איכות השלטון נ' ממשלת ישראל, פסי' 91 לפסק הדין של הנשיא עמית (נבו 21.5.2025).

74. עיון בדו"ח הוועדה המייעצת מעלה כי לא כך הדבר.²⁸ ניכרים ליקויים משמעותיים באיסוף הנתונים, באיכותם ובמהימנותם; כמו גם בהליך הערכתם ושקילתם. ניכר כי הוועדה נתנה משקל יתר לנתונים מסוימים, מהימנים פחות, ומשקל חסר לנתונים אחרים, דווקא מהימנים יותר. עוד עולה כי חלק משמעותי מהנתונים שעמדו לפניו לא זכו להתייחסות ממשית.

75. דו"ח הוועדה המייעצת התבסס בעיקרו על הקביעות הבאות -

• **"עיקר שידורי גל"ץ עוסקים בחדשות, פוליטיקה ופרשנות, תחומים המציבים את צה"ל בלב מחלוקות ציבוריות, ופוגעים במעמדו כ"צבא העם".**

• **"מול ערכה המשמעותי של התחנה עומדת הפגיעה המתמשכת במעמדו של צה"ל כצבא העם [...] בשל פעילות התחנה. כך בימים כתיקונם, ובימי מלחמה ביתר שאת [...] חיילים ואזרחים העידו שהם מרגישים לא אחת כי התחנה אינה מייצגת אותם, לא משמיעה את קולם ופוגעת במאמצי המלחמה ובמורל העם."**

76. פסקאות אלו המופיעות בתמצית המנהלים בפתח הדו"ח, משקפות את לוז טעמי הוועדה התומכים בהמלצותיה לשר – סגירת התחנה כליל או הפסקת עיסוקה בחדשות ובאקטואליה.

77. בדברים אלו טמונות שלוש הנחות יסוד המחיבות הוכחה: תכני האקטואליה הם **עיקר** שידורי התחנה; שידורים אלה גורמים ל"פגיעה מתמשכת" במעמדו של צה"ל כ"צבא העם"; וכי יש תחושה בקרב אזרחים וחיילים כי התחנה אינה מייצגת את כלל העם ופוגעת **במורל העם**.

78. נראה עתה כי הנחות יסוד אלו הן בעיקר בגדר "הנחת המבוקש" ולא נתמכות בתשתית העובדתית שפרסה הוועדה בדו"ח. לאחר מכן נציג ליקויים נוספים שנפלו בגיבוש התשתית העובדתית.

79. **שיעור תכני האקטואליה בשידורי התחנה והיותם "עיקר" שידורי התחנה**: הנתון שהוצג לוועדה על ידי מפקד התחנה – הוא גורם המקצוע הרלוונטי, הראה כי בעקבות יישום המלצות ועדת זמיר, חלה הפחתה עקבית, משמעותית ומכוונת בהיקף שידורי האקטואליה בתחנה, וכי אלה הצטמצמו לכדי **30% בלבד משידורי התחנה**. לשם תמיכה בנתון זה הציג מפקד התחנה השוואה בין שני לוחות שידורים מלאים של התחנה, האחד מחודש ינואר 2023, השני מחודש ספטמבר 2025, וסיווג את רצועות השידור בהן באופן המבחין בין תכני אקטואליה ליתר התכנים.

80. חברי הוועדה החליטו לדחות את הנתון שהוצג על ידי מפקד התחנה, ולהעריך **באופן עצמאי** את לוח השידורים שהוצג לה. כך, הוועדה סברה כי בניגוד למדידה שביצעה התחנה, יש למדוד את חלקן של תוכניות האקטואליה בשעות השידור שאותן היא הגדירה כשעות האזנת השיא, ללא התייחסות לכל שעות השידור. עוד דחתה הוועדה את הסיווגים וההבחנות שהוצגו בין משדרי חדשות ואקטואליה לבין יתר המשדרים (צבאיים ואחרים) משום שסברה כי החלוקה אינה מובהקת; ומשום שדוברים מסוימים שהופיעו לפניו סברו שגם בתוכניות שלא סווגו על ידי התחנה כתכניות אקטואליה, נכללו תכנים שנתפסו כ"שנויים במחלוקת".

81. כתוצאה מכך קבעה הוועדה נתון חלופי ולפיו **57%** משידורי התחנה – רוב השידורים – עוסקים בתכני אקטואליה. נתון זה גובש על-ידי הוועדה, **מבלי שניתנה לתחנה שהציגה כאמור נתון אחר, ההזדמנות להגיב או להתייחס אליו, וכאשר אין בקרב חברי הוועדה חבר בעל מומחיות מובהקת**

²⁸ הוועדה המייעצת לשר הביטחון לבחינת פעילות גלי צה"ל (2025) [זמין כאן](#) (להלן: דו"ח הוועדה).

בתחום שידורי הרדיו או מדידת נתוני האזנה ברדיו. מדובר בשינוי מהותי במסד העובדתי שעמד בפני הוועדה, שהשפיע על כלל ניתוח הסוגייה שנעשה על ידה והוא הבסיס להנחת היסוד – שתשתקף בהמשך גם בהחלטת השר – לפיה "עיקר" ו"רוב" שידורי התחנה הם שידורי חדשות ואקטואליה. קשה להלום כי דחיית הנתונים העובדתיים שהוצגו על ידי גורם המקצוע ובעל הידיעה הישירה ללא כל ליבון או בירור מקצועי מולו, עומדת בכללי המשפט המינהלי בדבר איסוף נתונים וגיבוש תשתית עובדתית.

82. **אשר לטענה בדבר קשר סיבתי בין שידורי החדשות והאקטואליה בתחנה לבין פגיעה הנטענת במעמדו של צה"ל כ"צבא העם" וב"מורל החיילים".**

83. תחילה יאמר כי לכתחילה מדובר בטענה קשה מאוד לביסוס והוכחה. מעמדו של צה"ל כ"צבא העם" ו"מורל החיילים", הם מושגים תיאוריים, סובייקטיביים במהותם, קשים למדידה אובייקטיבית ללא כלים מחקרניים מספקים, ובפרט כאשר הדבר נעשה אד-הוק, ללא הקשר רחב והיסטורי. הערכתם של מושגים אלה או "עוצמת הפגיעה" הנגרמת להם **כתוצאה** משידורי היא מלאכה מורכבת ביותר. זאת ועוד, הערכתה של הפגיעה הנטענת מחייבת בחינה של **התכנים המשודרים בתחנה לגופם**, שהרי אין דרך לבחון את השפעת השידורים על מורל החיילים מבלי לבחון את התכנים המשודרים ולנסות להעריך אם ובאיזה אופן אלה השפיעו על "מורל" של ציבור חיילים בלתי מסוים ובלתי מזוהה.

84. מובן כי לשאלות אלה אין תשובה אחת ומוסכמת, והן עשויות להשתנות בהתאם לעמדותיו האידיאולוגיות והערכיות של המעריך. לכן כבר בהיבט זה טמון כשל מתודולוגי משמעותי בעבודת הוועדה, שכן נקודת המוצא לעבודתה היתה כזו הקושרת **בין התכנים המשודרים התחנה לבין המלצתה לסגור את התחנה או להמליץ על הפסקת שידורי האקטואליה בה**. כפי שנראה להלן, גישה זו ניכרת בבירור גם בשאלות שהציגו חברי הוועדה לחלק מן הדוברים לפניה.

85. מכל מקום, מעת שבחרה הוועדה לעשות כן, היה עליה לנקוט משנה זהירות בדרך איסוף המידע והנתונים, לרבות שימוש בכלים מחקרניים מתחום מדעי החברה, כגון מחקרים מקצועיים על השפעת תכנים תקשורתיים על מורל, וניתוח השוואתי ביחס לתחנות שידור שונות.

86. בענייננו, הוועדה גיבשה את המלצותיה על בסיס שלושה מקורות מידע שונים: התייחסויות מקוונות ל"קול קורא" שפרסמה הוועדה (לתשעה ימים בלבד), שמיעת עדויות של דוברים שונים לפני הוועדה, ועריכת סקר על ידי מכון סקרים מקצועי. למעט הסקר שאת ממצאיו נציג להלן, יתר הנתונים משקפים אך ורק התייחסויות סובייקטיביות לסוגיה זו מצדם של הדוברים השונים שנשמעו בפני הוועדה, מי בעל פה, מי באמצעות מענה מקוון לקול הקורא שפורסם. חשוב להדגיש, והדברים ברורים מאליהם, כי התייחסויות אלו אינן משקפות מדגם מייצג של הציבור הרחב או של ציבור החיילים, וההתייחסויות העולות מהן הן במידה רבה אקראיות.

87. יטען הטוען כי גם ועדת זמיר, ופורומים קודמים שבחנו את עתיד התחנה הסתמכו בעיקר על שמיעת גורמים רלוונטיים ולא אספו נתונים בדרך אחרת. ואולם, ההבדל בענייננו הוא כי אותם גופים לא התיימרו להשית את מסקנותיהם, בין היתר, על נימוקים תוכניים כגון **פגיעה במורל החיילים, פגיעה בתפקוד הצבא במהלך המלחמה, או העובדה כי שידורי התחנה מתפרשים על ידי האויב כעמדת הצבא**. במקרים הקודמים, הנימוקים שהוצגו בתמיכה להוצאת התחנה מהצבא (ולא סגירתה כליל) התמקדו בעיקרם בקשיים מוסדיים הנובעים מעצם שיוכה הצבאי, והאמירות בדבר

פגיעה בממלכתיות הצבא או הצבתו בלב המחלוקת הציבורית הוצגו באופן עקרוני ומופשט יותר כחלק מהקושי המוסדי האמור.

88. מכל מקום, גם מן הנתונים שאספה הוועדה ביחס לשאלות האמורות, **לא עלתה כל תמיכה מובהקת בטענה כי יש קשר סיבתי בין שידורי התחנה לפגיעה מתמשכת במעמד הצבא כ"צבא העם", או בין שידוריה לבין פגיעה במורל החיילים.** למעשה, בשתי הסוגיות הללו, עלו פנים לכאן ולכאן, ולא עלתה מובהקות כמותית או אחרת לאף אחת מהגישות. נרחיב.

89. **מידע שאספה הוועדה ממרואיינים שהופיעו בפניה.** בפני הוועדה נשמעו מגוון דוברים וביניהם מפקד התחנה הנוכחי ומפקדים קודמים, רמ"ט אכ"א שייצג את הצבא בפני הוועדה, נציגי משרד התקשורת והרשות השנייה, אנשי תקשורת, מחקר ואקדמיה, ארגוני חברה אזרחית, עובדי התחנה.

90. דו"ח הוועדה סוקר בהרחבה את עמדות הדוברים השונים ומדגיש כי בין כולם שררה הסכמה כי "גלי צה"ל היא אנומליה מבחינה דמוקרטית שאין לה אח ורע בעולם"; וכי "יש הסכמה גורפת בין הדוברים שהיום לא היתה מוקמת תחנה צבאית". כאמור בפתח הדברים, אלו נקודת מוצא מוכרות ביחס לפעילות התחנה שאין בהן משום חידוש ולכתחילה אינן שנויות במחלוקת.

91. הוועדה מתארת כי הדוברים השונים שטחו בפניה את מנעד הטענות המוכר ביחס לפעילות התחנה ועתידה, כפי שגם הוצגו בפורומים הקודמים שבחנו את פעילותה. כך, בתמצית, מן העבר האחד נשמעו דוברים שקראו להמשך פעילותה של התחנה, חרף שיוכה הארגוני לצבא, שכן מדובר בכלי תקשורת ציבורי קיים וותיק, המתאפיין בסיקור מאוזן וממלכתי, מרכזי מאוד במפת התקשורת והאקטואליה הישראלית, הנהנה משיעורי האזנה ניכרים בקרב הציבור בישראל, ובמיוחד כך לרצועות האקטואליה שלו. עוד עמדו הדוברים על תרומתה של התחנה לעיתונות ולתרבות הישראלית, להגשמת עקרונות חופש הביטוי והעיתונות, ולכך שסגירתה תביא לשינוי מהותי בזירת התקשורת הרדיופונית, ותותיר את הציבור עם תחנת שידור ציבורית יחידה העוסקת בחדשות ובאקטואליה – רשת ב'.

92. חלק מהדוברים עמדו על חשיבות התכנים הצבאיים הייחודיים המופקים בה, ובדו"ח הובאה התייחסות שלפיה בתחנה "מושמעות תכניות התורמות להווי ולמורל של חיילי צה"ל, בסדיר ובמילואים, העוסקות בנושאים ייעודיים הנוגעים להם. בנוסף, ניתנת במה לפצועי צה"ל ולמשפחות השכולות, בין היתר לתכלית החשובה של הנצחת יקיריהן",²⁹ ואף ציינו לחיוב את תפקוד התחנה בתקופת המלחמה שכן התחנה שידרה מהשטח, "הביאה את קולם" של החיילים והמשפחות השכולות והיוו "חיבור חזק בין החזית לעורף".³⁰

93. מן העבר השני נשמעו טענות המדגישות את האנומליה שבפעילות התחנה והמתח בין מחויבותה כיחידה צבאית לערכי צה"ל בדבר ממלכתיות וא-פוליטיות, לבין עיסוק במחלוקת ציבורית ובסוגיות פוליטיות. צוין כי התחנה אינה מממשת את ייעודה המקורי, וכי היא מתחרה בתחנות הרדיו הפרטיות באופן בלתי הוגן.

94. הוזכרה לא אחת גם עמדת הצבא המסורתית כפי שבוטאה על ידי שלושת הרמטכ"לים הקודמים, שכאמור איננה משקפת את עמדתו העדכנית של הצבא, ולפיה יש להוציא את התחנה מן הצבא

²⁹ שם, בעמ' 25.

³⁰ שם, בעמ' 26.

ולהעבירה למסגרת ארגונית אחרת. על רקע זה המליצו חלק מהדוברים על סגירת התחנה או הפרטתה.

95. עוד ציינה הוועדה כי חלק מהמרואיינים סברו כי עצם השמעת ביקורת ביחס לפעילות הצבא או חייליו מצדו של כלי תקשורת צבאי "פוגע במורל החיילים" ומערער על הלגיטימיות של פעילותם; וכן כי "מרואיינים העוסקים בתקשורת וברשתות החברתיות בערבית" ציינו כי **האויב מפרש את התחנה כעמדת צה"ל, כמעין מקבילה לדובר צה"ל**. הוועדה לא בחנה טענות אלו בצורה מסודרת ולא ביקשה לקבל את התייחסותם של אף אחד מגורמי המחקר או המודיעין המוסמכים, שבכוחם לחוות עמדה מקצועית ביחס לטענה האמורה.

96. כמו כן, לעמדת חלק מהמרואיינים התחנה "מוטה לטובת צד פוליטי מסוים" ואינה מאוזנת. בולטת במיוחד בהקשר זה התייחסותה של הוועדה לדבריו של גורם "מתוך התחנה" שלפיה 65% מעובדי התחנה מזוהים עם עמדות השמאל, ו-35% מזוהים עם עמדות הימין; וכי בעבר ההטיה הייתה אף גדולה יותר. למותר לציין כי מדובר באמירה בעלמא שאינה ניתנת לתיקוף, ועצם העיסוק בה פסול מיסודו. ראשית, אין, ואסור שיהיה, גורם בתחנה שאוחז במידע מוסמך לגבי נטיות פוליטיות בקרב המשרתים והעובדים בתחנה ומאליו הוא אינו רלוונטי לדיון בדבר עתיד התחנה. זאת להבדיל מהשיקול בדבר גיוון דעות וקולות בתוך גוף תקשורתי שהוא ערך חשוב, אך הוא אינו נמדד באמצעות "ספירת ראשים" פוליטית של עובדי התחנה.

97. כפי שאמרנו בפתחו של חלק זה, עמדות המרואיינים, שהיוו חלק נכבד מהתשתית העובדתית שעמדה לפני הוועדה, היו מגוונות ביותר, ולא עלתה מהן כל מגמה ברורה, וודאי שלא עמדה רחבה בדבר הצורך בסגירת התחנה או הפסקת שידורי האקטואליה בה אם מפאת "הפגיעה המתמשכת" במעמד הצבא כצבא העם ובמורל החיילים, או מסיבה אחרת.

98. **קבלת התייחסויות מקוונות.** הוועדה פרסמה קול קורא לציבור בסוף חודש אוגוסט, לתקופה בת תשעה ימים בלבד. מובן כי לשיתוף הציבור בעבודת הוועדה באמצעות פרסום "קול קורא" יש ערך ציבורי ממש. ואולם, התייחסויות שהתקבלו מן הציבור לבדן אינן מחליפות תשתית עובדתית איתנה ומבוססת. יתרה מכך, כשהן מתקבלות בדרך מקוונת הן נתונות מטבען למגבלות משמעותיות: אין מדובר בדגימה מייצגת של ציבור החיילים או של הציבור הרלוונטי; אין אפשרות לאמת את זהות המגיבים ואת השתייכותם לקבוצת היעד; תגובות מקוונות חשופות להשפעות של קמפיינים מאורגנים; והן אינן עוברות כל בדיקה או אימות מקצועי.

99. בענייננו, כפי שמתארת הוועדה בדו"ח, חששות אלה התממשו במלואם. מעל 5,000 מענים התקבלו בדרך מקוונת, אך רובם המכריע הוגדר על ידי הוועדה כ"פניות חזרתיות", שהן "מענים [ש]נשלחו באמצעות דוא"ל אוטומטי, והופקו על ידי מערכות לשליחת מיילים, כן נשלחו מענים רבים שחזרו על עצמם מטעם ארגונים שיצרו נוסח מענה גנרי ואחיד לקול הקורא". הוועדה מציינת כי 4,700 מתוך המענים המקוונים לקול הקורא היו פניות חזרתיות.

100. אף על פי כן, ולמרות שלא ברור כמה מאותן פניות הן בגדר "פניות חוזרות" וכמה לא או כמה מהן משקפות עמדה מנומקת של מאן דהוא, הוועדה אינה פוסלת מענים אלה, אף לא את חלקם. לא זו אף זו, הוועדה נותנת משקל לאותן פניות חזרתיות, ואף מונה ומציינת כי כ-3,000 פניות חזרתיות שהתקבלו היו ביקורתיות כלפי התחנה או תמכו בסגירתה, לעומת כ-1,700 פניות חזרתיות שתמכו בהמשך פעילותה.



101. אם ניתן היה לסבור כי הוועדה הציגה נתונים אלה באגביות בלבד ולא ייחסה להם משקל ממשי, הרי שבהמשך דבריה היא מבהירה בצורה שאינה משתמעת לשתי פנים כי פניות אלו נשקלו על ידה לצורך קבלת ההחלטה: "מתוך כלל החומרים שעמדו לפני הוועדה **ואלפי** פניות הציבור שהתקבלו, עולה קושי מהותי לקיים תחנת רדיו המשדרת אקטואליה חופשית במסגרת צבאית".³¹ (ההדגשה הוספה)

102. לפי הנתונים שהציגו הוועדה, נותרו בערך 300 מענים מקוונים נוספים שאינם פניות חזרתיות. אין חולק כי מדובר בכמות מוגבלת, ובשים לב לאופן שבו פורסם "הקול הקורא", ספק אם בכוחה לשמש מדגם מייצג לאף אחד מהנושאים וההקשרים שעל הפרק. הפניות הנותרות התקבלו מן הציבור הרחב, ובכלל כך חיילים, ארגוני חברה אזרחית ואנשי אקדמיה.

103. מבין אלו בוחרת הוועדה להציג כי התקבלו **עשרות** התייחסויות מלוחמים ומפקדים **במילואים**, שהציגו "חוויות אישיות" שלהם, מהן עולה, בין היתר, כי התחנה היא "גורם מחליש הפוגע במורל החיילים בעת לחימה". לעומת עמדות אלו, התקבלה רק **פניה אחת** מאיש מילואים שלדבריו התחנה משמשת פה לאנשי המילואים ולצרכיהם.

104. נציין כי בשים לב לכמות המוגבלת של הפניות הלא חזרתיות, מובן מאליו כי לא ניתן לייחס משמעות אמפירית כלשהי לחלוקה אקראית בין עשרות "מתנגדים" מקרב חיילי המילואים לבין "תומך" אחד בלבד. כפי שנראה מיד, הפרופורציה הלכאורית הנלמדת מהצגת הדברים כך **סותרת בביור** את הממצאים העולים מן הסקר שהזמינה הוועדה. כמו כן, עצם בחירת הוועדה להציג את הנתונים בדרך זו, מעלה חשש כי הוועדה עצמה ייחסה משקל ממשי לחלוקה המוצגת בין חיילי מילואים החשים כי התחנה החלישה אותם ופגעה במורל החיילים, לבין חיילי מילואים יחיד אחד שסבר אחרת, ואשר מצא לנכון להביע את עמדתו זו במסגרת "הקול הקורא".

105. פרט לכך הציגה הוועדה את יתר הפניות המקוונות שאינן חזרתיות, בעיקר בדרך של הצגת כמות ופרטי התייחסויות ה"שיליות" וה"חיוביות" ביחס לתחנה ולפעילותה. גם מנתון זה לא עולה מובהקות כלשהי או מגמה ברורה באף היבט (וממילא מדובר בכמות קטנה יחסית של התייחסויות בהשוואה לכלל ציבור מאזיני התחנה).

106. **עתה אל נתוני הסקר**. הוועדה הזמינה סקר מחברת סקרים מקצועית במטרה לבדוק את הרגלי ההאזנה לתחנות הרדיו גלי צה"ל וגלגל"צ בקרב הציבור הכללי ובקרב חיילי צה"ל בסדיר, בקבע ובמילואים. כעולה מן הדו"ח, הסקר בוצע על מדגם מייצג של האוכלוסייה ובכלים מתודולוגיים מקובלים לעריכת סקרים.

107. בסקר הוצגו שלוש שאלות (שאף הן מכוונות לבדוק את התרשמותו של קהל המאזינים **מתכני התחנה**). האם התחנה מקצועית; האם היא "מחזקת את רוח חיילי צה"ל בזמן הלחימה"; והאם היא מייצגת את מגוון הדעות. פילוח הנתונים הוצג ביחס לאוכלוסייה הכללית, הכוללת גם את הציבור שאינו מאזין לתחנות; ביחס לאוכלוסיית מאזיני התחנה; וביחס לחיילי הסדיר, הקבע והמילואים. שני הציפונים הגבוהים ביותר שניתן היה לתת בכל קטגוריה הם "במידה רבה" או "במידה רבה מאוד".

³¹ שם, בעמ' 36.

108. בשלב זה נמקד מבטנו אך **בנתוני הסקר הנוגעים לציבור החיילים**, כדי לבדוק אם יש בהם כדי לתמוך בקביעת הוועדה כי שידורי התחנה פוגעים ב"צבא העם" ו"במורל החיילים" – שעמדה בבסיס המלצותיה, ובתורה – השפיעה במישרין על החלטת שר הביטחון לסגור את התחנה.

109. ברכיב "המקצועיות" עולה כי 45% מחיילי המילואים, 42% מחיילי הקבע ו-44% מחיילי הסדיר, השיבו כי התחנה מקצועית במידה רבה ורבה מאוד; בהתאמה 19%, 20% ו-17% השיבו כי התחנה מקצועית במידה בינונית; 18%, 15% ו-16% השיבו (במצטבר) כי התחנה מקצועית במידה מעטה או כלל לא, ו-18%, 23% ו-23% השיבו כי אינם יודעים לענות על השאלה.

110. ברכיב "מחזקים את רוח צה"ל במהלך המלחמה", נמצא כי 37% מחיילי המילואים, 46% מחיילי הקבע ו-39% מחיילי הסדיר סברו כי "חיזקה את רוח חיילי צה"ל בזמן הלחימה" במידה רבה ורבה מאוד. בהתאמה, 16%, 16% ו-15% השיבו כי התחנה חיזקה את רוח חיילי צה"ל בזמן הלחימה "במידה בינונית", ו-29%, 21% ו-18% השיבו כי התחנה חיזקה את רוח חיילי צה"ל בזמן המלחמה במידה מועטה או כלל לא. עורכי הסקר מציינים כי יש לשים לב לאחוז הגבוה של הנשאלים שהשיב כי אינו יודע להשיב על שאלה זו: 19% מחיילי המילואים, 24% מחיילי הסדיר ו-27% מחיילי המילואים.

111. מן הנתונים עולה כי ביחס לשאלת השפעת שידורי התחנה על מורל החיילים – היא אחת משלוש הנחות היסוד המרכזיות שבבסיס מסקנות הוועדה – הסקר, שהוא כלי איסוף מידע איכותי ומקצועי בהרבה מהניתוח שבוצע לפניו המקוונות או לעדויות שהוצגו בעל פה המבוססות, גם לשיטת הוועדה, על חוויותיהם האישיות של הדוברים, מלמד כי רוב ברור של חיילי צה"ל סבור שהתחנה חיזקה את מורל החיילים בלחימה במידה רבה מאוד, רבה או בינונית; כי רק מיעוט סבר כי התחנה חיזקה את מורל החיילים במידה מועטה או בכלל לא, וכי שיעור משמעותי מבחינה סטטיסטית, כפי שגם ראתה חברת הסקרים לציין, לא ידע איך להשיב על שאלה זו. אף על פי כן, בתמצית המנהלים, בוחרת הוועדה לציין כי **"חיילים [...] העידו שהם מרגישים לא אחת כי התחנה [...] פוגעת במאמצי המלחמה ובמורל העם"**. (ההדגשה הוספה)

112. זאת מבלי שבדו"ח הוועדה מופיעה התייחסות כלשהי לפער בין ממצאי הסקר לבין יתר הנתונים בהקשר זה, הן מבחינת איכותם, הן מבחינת התמונה המורכבת העולה מהם. הבחירה להציג את הדברים באופן שהוצגו בתמצית המנהלים מרמזת כי הוועדה נתנה משקל משמעותי לנתונים אלה, ובחרה להתמקד דווקא בהם מבין כלל הממצאים והתמונה הרחבה והמורכבת שנפרשה בפניה, מבלי שהוצג לכך הסבר מניח את הדעת.

113. ברכיב "מייצגים מגוון דעות" השיבו 28% מחיילי המילואים, 26% מחיילי הקבע ו-22% מחיילי הסדיר, כי התחנה מייצגת את מגוון הדעות. בהתאמה, 19%, 20% ו-24% השיבו כי התחנה מייצגת את מגוון הדעות במידה בינונית, ו-33%, 29% ו-26% סברו כי התחנה מייצגת את מגוון הדעות במידה מועטה או כלל לא. גם כאן ציינו עורכי הסקר את האחוז הגבוה של הנשאלים שהשיב כי אינו יודע להשיב על שאלה זו, ובכלל כך 20% מחיילי המילואים, 25% מחיילי הקבע ו-30% מחיילי המילואים.

114. אין חולק כי הנתונים ביחס לשאלת "ייצוג מגוון הדעות" אינם משביעי רצון מנקודת מבטה של התחנה. הם מלמדים כי בממוצע גס, פחות ממחצית מציבור החיילים חושב שהתחנה מייצגת את מגוון הדעות, וכי שיעור לא מבוטל של בין רבע לשליש סבור כי התחנה אינה משקפת מגוון דעות.

אף על פי כן, אין כל דרך לדעת לאיזה "מגוון דעות" התייחס כל אחד מהמשיבים לסקר, וממילא הנשאלים לא נשאלו אם הם חשים שהתחנה "מייצגת אותם". אף על פי כן, כפי שהראינו, גם בהקשר זה, כמו בשאלת הפגיעה במורל, מצינת הוועדה כי "חיילים [...] העידו שהם מרגישים לא אחת כי התחנה אינה מייצגת אותם, לא משמיעה את קולם". חיווי זה אינו עולה מן הסקר, וככל שבהקשר זה מסתמכת הוועדה על נתוני הסקר, הרי שמדובר בהצגה חלקית ומגמתית שלהם.

115. זאת ועוד. הגם שבשונה מהתגובות המקוונות, סקר אשר נערך על ידי חברה מקצועית ואשר בוצע בכלים מתודולוגיים סדורים, עשוי להקים מסד נתונים רלוונטיים, הוועדה ממעטת מאוד לעסוק בו וליתן משקל ממשי לממצאיו. למעט התייחסות כללית מאוד בפתח הפרק המציג את נתוני הסקר, בתום הצגת נתוני הסקר הוועדה לא עורכת כל דיון בהם. גם בהמשך הדרך, אגב בחינת החלופות וגיבוש ההמלצות, הוועדה אינה מתייחסת או נותנת משקל לממצאים משמעותיים נוספים שעלו מן הסקר ונוגעים להחלטתה. כך למשל, העובדה שלפי הסקר, מחצית מהציבור הישראלי מאזין לרדיו מדי יום או כמעט מדי יום; כי התוכן המואזן ביותר למעט מוסיקה הוא תכני אקטואליה; וכי 73% מקרב כלל מאזיני תחנת גלי צה"ל סברו שהתחנה מקצועית ברמה במידה רבה ובמידה רבה מאוד. כאשר מצרפים לכך את נתוני ה-TGI המובאים אף הם בדו"ח הוועדה מהם עולה שגלי צה"ל היא תחנת האקטואליה המואזנת השניה ביותר (אחרי רשת ב') אליה מאזינים מאות אלפי ישראלים מדי יום, מתקבלים נתונים מהימנים בדבר תחנת אקטואליה מרכזית בשוק הרדיו הישראלי, הנחשבת ל"מקצועית" על ידי ציבור גדול של מאזינים (ובכללם חיילים רבים). ממצא זה, העולה בבירור מן הנתונים הסטטיסטיים המובאים בדו"ח הוועדה, אשר לכתחילה הם נתונים מהימנים יותר, לא מוצג בבירור בדו"ח, והמשקל הניתן לו בפרק הניתוח וגיבוש ההמלצות הוא דל ביותר, אם בכלל.

116. **סיכום ביניים.** הראינו כי המלצות הוועדה נשענו על שלוש הנחות יסוד: תכני האקטואליה הם עיקר שידורי התחנה; ישנו קשר סיבתי בין שידורים אלה לבין פגיעה במעמדו של צה"ל כ"צבא העם" ובמורל החיילים בזמן המלחמה; וכי שידורי התחנה גורמים לאזרחים ולחיילים לחוש כי הם אינם מיוצגים בה וקולם אינם מושמע בה.

117. הראינו כי עצם הקביעה העובדתית כי "עיקר" שידורי התחנה הם שידורי אקטואליה מוטלת בספק משמעותי; וכי קיומו של קשר סיבתי בין שידורי התחנה לבין פגיעה במעמדו של צה"ל כצבא העם, במורל החיילים בזמן המלחמה הן לכתחילה הנחות מוצא קשות להוכחה, המחייבות שיפוט של התכנים המושמעים בתחנה לגופם. עוד הראינו כי גם בכפוף למגבלות מהותיות אלו במתווה הפעולה של הוועדה, הנתונים והמידע שנפרסו לא תומכים בהמלצות הוועדה, ודאי שלא באופן מובהק. למעשה, הוועדה לא הציגה כל נתון מבוסס לעצם קיומה של פגיעה במעמד הצבא כצבא העם או במורל החיילים כתוצאה משידורי התחנה.

118. מן הנתונים עלתה תמונה מורכבת ולפיה בצד הקולות אותם בחרה להדגיש הוועדה, גם בעת הזו ישנה עמדה דומיננטית התומכת בהמשך שידורי התחנה בשל חשיבותה הציבורית והתקשורתית חרף האנומליה המאפיינת את פעילותה; כי רוב גדול ממאזיני התחנה מייחס לה מקצועיות רבה; כי רוב משמעותי של חיילים בשלבי השירות השונים סבר שהתחנה תרמה למורל החיילים בזמן הלחימה במידה בינונית, רבה ורבה מאוד, ועוד.

לא ניתן משקל לעמדת צה"ל

119. קושי משמעותי נוסף בגיבוש התשתית העובדתית על ידי הוועדה הוא משקל החסר שניתן לשינוי בעמדת הצבא ביחס לתחנה בעקבות יישום המלצות ועדת זמיר.

120. דוח הוועדה מזכיר מספר פעמים את עמדתו המסורתית של הצבא, כפי שבוטאה על ידי רמטכ"לים קודמים, שהתנגדו להמשך קיומה של תחנת גלי צה"ל כיחידה צבאית. נתון זה מופיע גם בדברי ההסבר להצעת ההחלטה על סגירת התחנה. ואולם, **במסגרת דיוני הוועדה הציג צה"ל שינוי מהותי בעמדתו**. בשונה מעמדתו הרשמית שהוצגה כעת הציג הצבא, באמצעות רמ"ט אכ"א, עמדה שאינה קוראת עוד להוצאת התחנה מן הצבא, אלא מכירה בחשיבותה של התחנה ומעוניינת בהמשך פעילותה בצה"ל. רמ"ט ראש אכ"א הציג עמדה חדשה המלמדת כי הצבא שבע רצון מן השינוי שחל בתמהיל השידורים בתחנה ובתפקודה בעקבות יישום המלצות ועדת זמיר וסבור כי הדבר הביא לשיפור בממלכתיות התחנה. כפי שנכתב בדו"ח, "הצבא מעוניין להביא את החיכוך עם נושאי האקטואליה למינימום ההכרחי, אך סבור שלא יהיה ביקוש לתחנה שלא עסוק באקטואליה. לתפיסתו, הכרחי שחייל לובש מדים לא יסקר פוליטיקה ולא יראיין פוליטיקאים, אך כן יסקר תחומים אחרים כגון תרבות וחינוך [...] נוסף על כך, הביע גם הוא תמיכה בהקמת מועצה מייעצת או מפקחת למפקד התחנה".³² (ההדגשה הוספה)

121. נציג הצבא התייחס בחיוב לכך שהתחנה עוסקת כיום בסוגיות משמעותיות לצה"ל כגון גיוס לצה"ל, קידום מעמדם של אנשי קבע וגיוס אוכלוסיות ייחודיות וכי חל שיפור בממלכתיות התחנה, ועמד על כך שלא ניתן להשיג מטרה זו באמצעות ערוצי תקשורת אחרים. כך למשל, במסגרת הדברים שציין בפני הוועדה אמר כי:

"הסוגיה של הצורך לחיזוק הקשר בין הצבא לחברה [...] גל צה"ל כמנוף לעניין הזה. [...] אנחנו הולכים למקומות שרוב הסיכויים רשתות רגילות אין להן שום עניין לבוא לשם. אם אני עושה עכשיו מירוץ בבאר שבע [...] כשהמטרה שלו היא לחזק את הנרטיב של צה"ל דרומה, סביר להניח שרדיו דרום ירצה לבוא לשם, אני לא אומר שלא, הוא בא, אבל ברשת הארצית לא יגלו בי עניין אל מול גם דברים אחרים, ואני כן יכול לגרום לזה שגלי צה"ל ישלחו ניידת לשם".³³

כשנשאל לגבי עמדתו לגבי השפעתה של התחנה על המאמץ המלחמתי, השיב:

"נפריד בין ההסתכלות שאני לא הולך להתייחס אליה [...] הפוליטית אקטואלית [...] לבין ההסתכלות שלי על איך גלי צה"ל מסייעת בחשיפה של דברים שפה חשובים לי, כמו לדוגמה: הנושא של פצועים, משפחות שכולות, חיילים בודדים, משרתי קבע כמו שנענו לבקשתי ועשו, אנשי מילואים. זאת אומרת בהיבט היא **בהחלט מסייעת לי**".³⁴ (ההדגשה הוספה)

וכן הוסיף לעניין עמדתו בדבר תרומת התחנה לצה"ל:

"אני חושב שזה שבסוף הרבה יותר שומעים קולות של צה"ל במהלך היום, יש לזה השלכות שאני רואה בהן השלכות חיוביות מבחינת צה"ל".³⁵

122. **השינוי בעמדת הצבא הוא נתון קריטי בעת גיבוש ההמלצות**. בדיוק כשם שהוועדה ראתה לייחס משקל רב לעמדתו המסורתית של הצבא, היה עליה לייחס משקל משמעותי לא פחות לעמדתו

³² שם, בעמ' 22-23.

³³ פרוטוקול דיון הוועדה מיום 1.9.2025, עמ' 13.

³⁴ שם, בעמ' 36.

³⁵ שם, בעמ' 34.

העדכנית, כפי שהוצגה, דווקא לאחר תקופה של מלחמה ומושכת, וכאשר יישום המלצות ועדת זמיר מתחיל לשאת פירות. לכל הפחות הייתה הוועדה צריכה להתמודד עם השינוי בעמדת הצבא שלפיה התחנה איננה עוד "גורם מפריע", אלא גורם שהצבא רואה ערך ותועלת בפעילותו, ולהסביר מדוע אף על פי כן היא בוחרת לבכר את העמדה הקודמת כפי שהוצגה על ידי רמטכ"לים קודמים. ואולם, לא ניתן למצוא דיון רציני בהקשר זה בדו"ח הוועדה, אלא התייחסות לאקונית בלבד.

123. זאת ועוד. הבסיס המשפטי להצעת החלטת הממשלה, בהעדר חקיקה, הוא הסמכות הנתונה לרמטכ"ל בסעיף 2א לחוק השיפוט הצבאי, בדבר "ארגון הצבא". אין חולק כי העובדה שהמחוקק הקנה לרמטכ"ל את הסמכות ליתן הוראות בהקשר זה (באישור שר הביטחון), מלמדת כי לעמדת הצבא בסוגייה יש משקל מרכזי ביותר. אף על פי כן, כאמור, בעת גיבוש ההמלצות הקונקרטריות, עמדת הצבא העדכנית לא זוכה למשקל של ממש.

124. למעלה מכך, בכתב המינוי צוין כי "הוועדה תיוועץ עם כלל הגורמים הרלוונטיים בצה"ל...". בפועל, להבנתנו הליך היועצות זה לא התקיים – שכן מעבר לשמיעת הצבא במסגרת עבודת הוועדה, לאחר גיבוש המלצותיה ובטרם הבאתן לפני שר הביטחון, לא העבירה הוועדה את המלצותיה לעיון הצבא כדי לאפשר לו להתייחס אליהן ולהציג את עמדתו ביחס אליהן, כפי שמתחייב בהליך מינהלי תקין. לכן, גם בהיבט זה נפל פגם מהותי בתשתית העובדתית שהעמידה הוועדה המייעצת.

הוועדה קיימה דיון חסר ביותר בסוגיית הפגיעה בחופש הביטוי, ושגתה בהערכתה כי הפגיעה בו אינה משמעותית, בין היתר משום שישנן בנמצא 17 תחנות איזוריות

125. כאמור לעיל, הוועדה פירטה בהרחבה את הנימוקים שהוצגו לה בדבר חשיבותה של התחנה בראי הזכויות החוקתיות לחופש הביטוי והעיתונות, ובמיוחד משום שמדובר בתחנת שידור ציבורית. הוועדה אף הייתה חשופה להמלצות ועדת זמיר, ולמשקל הרב שניתן לסוגייה זו במסגרתן לפני שנתיים בלבד. אף על פי כן, השקילה והבחינה העצמאית שקיימה הוועדה בנקודה זו הוא דל עד מאוד. מהדו"ח עולה כי הוועדה הקדישה לנושא דיון קצר מאוד וכי ההתייחסות אליו היא בבחינת "מס שפתיים". טיעון אחד שמוצג בדוח בהקשר זה הוא הפניה לאמירה בחוות הדעת הקודמת, כי הזכות לחופש הביטוי אינה משמיעה בהכרח קיומן של שתי תחנות רדיו המשדרות שידורי אקטואליה בפריסה ארצית. טיעון שני שמוצג בדוח הוא כי סגירת התחנה אינה עולה כדי פגיעה משמעותית בחופש הביטוי, משום שלאחר סגירתה יוסיפו לפעול 8 תחנות הרדיו שמפעיל התאגיד ועוד 17 תחנות הרדיו האזורי.

126. **מדובר בקביעה שגויה ביסודה.** תחנות הרדיו האיזורי אינן תחליפיות לתחנת גלי צה"ל (או לרשת ב' שאף היא תחנת שידור ציבורית כלל ארצית). תחנות הרדיו האיזוריות הן תחנות בבעלות פרטית, פריסתן אינה ארצית אלא נחלקת על פי איזורים גיאוגרפיים, חלקן משדר שידורי מוסיקה בלבד וכלל לא עוסק בשידורי אקטואליה וחדשות; היקף המאזינים להן פחות בהרבה ובחלק מן התחנות שולי בהשוואה להיקף ההאזנה לגלי צה"ל, וברובן אין מערכת חדשות עצמאית המייצרת דרך קבע תוכן חדשותי-אקטואלי ארצי (להבדיל מ"דסק חדשות" מקומי הקיים בחלקן, או משדרי אקטואליה הנסמכים על מידע שמתפרסם בכלי תקשורת אחרים). על כן, הנחת יסוד זו, שהוצגה כטעם מרכזי לקביעה שלפיה סגירת גלי צה"ל לא תביא לפגיעה משמעותית בחופש הביטוי, שגויה מיסודה.



127. זאת ועוד, הוועדה מפנה לאמירה בחוות הדעת משנת 2022 בדבר הפגיעה המוגבלת בחופש הביטוי, אך מתעלמת מחלקה השני של חוות הדעת, ולפיה קביעה זו כרוכה בקיומו של שידור ציבורי "מתפקד ויציב". אם כן, הוועדה מסתמכת על המשך שידוריה של תחנת רשת ב', אך לא בוחנת את שאלת עתידו של תאגיד השידור הציבורי שהתחנה משדרת במסגרתו, בדומה לדיון שנערך לעיל בנושא.

128. כך או אחרת, מסקנתה של הוועדה שלפיה סגירת גלי צה"ל בעת הזו לא תגרום לפגיעה משמעותית בחופש הביטוי, המוצגת גם היא כטעם עיקרי לתמוך בהמלצתה לסגור את גלי צה"ל (ותאומץ בהמשך על ידי שר הביטחון), אינה נתמכת בתשתית העובדתית שהציגה בעניין זה. עוד יצוין, כי הגם שקביעה זו בעלת היבטים משפטיים ברורים, לא ידוע כי התקיימה לגביה בחינה משפטית עדכנית או כי כזו התבקשה או הוצגה בפני הוועדה בעניין זה (למעט ההסתמכות על חוות השנת משנת 2022 המצוטטת בגוף הדו"ח).

הוועדה בחנה את התכנים המשודרים בתחנה והביעה את אי שביעות רצונה מהם

129. עיון בפרוטוקולים של דיוני הוועדה מלמד כי בכמה הזדמנויות התייחסו חברי הוועדה לגופם של התכנים המשודרים בתחנה והביעו את עמדתם כי עצם הכללתם בשידורי התחנה היא חלק "מהבעיה" אותה בוחנת הוועדה. כמה דוגמאות לכך נמצאות במהלך יום הדיונים שהתקיים ב-25.8.2025, שאז הופיע בפני חברי הוועדה מפקד התחנה, מר טל לב-רם. חברי הוועדה המשוחחים עם המפקד מזהים בפרוטוקול זה כ"דובר" או "דוברת" ולא בשמם.

130. מבין הנושאים השונים שנדונו בין מפקד התחנה לבין הוועדה, נמצאים גם חילופי הדברים הבאים:

"דובר: למה מישהו מחיילי צה"ל, ובכלל מאזרחי מדינת ישראל, צריך לשמוע את [...] מישהו יכול להסביר לי? הוא פשוט מנבל את הפה שלו. אני במקומך – אני לא מתאים לי להיות מפקד גלי צה"ל, אבל אני אומר לך שהיית עושה דבר פשוט מאוד – היית קורא לו והיית - לא יודע מה הייתי עושה. שמעתי אותו פעמיים או שלוש והפסקתי לשמוע גלי צה"ל רק בשביל לא ליפול על האיש הזה [...] עכשיו זה בידך ואני גם מכיר אותך טל, אתה יודע להוריד פטיש חמש קילו על הראש. תתייחס לזה ישירות כי חשוב לנו לדעת. כל החיבור הזה הוא אפילו מתסכל קצת, כי זו תחנה טובה, עושה עבודה טובה מאוד ופתאום נכנס איזה...אני נדבק אליו כי פשוט שמעתי אותו כמה פעמים. יכול להיות שיש מקומות אחרים. יכול להיות גם מהצד הימני, אני לא יודע. אבל הדבר הזה פשוט מלכלך את הפה שלו.

דוברת: מאוד-מאוד חד צדדית. מאוד. [...]

דוברת: יש לי דוגמאות נקודתיות, אבל זה לא-
דובר: אני נתתי את הדוגמה הקיצונית שפשוט מעצבנת אותי. עכשיו, יכול להיות שאתה כן עושה את זה ואנחנו לא יודעים, אבל- [...]

דוברת: די נו, תעשה לי טובה. אני על ידידה אתן לך את רינו צרור בריבוע. זה בכלל לא משנה".³⁶

131. בחלק אחר של הדיון באותו היום מתייחס מפקד גלי"צ לפערי ההאזנה בין יומן הבוקר המוביל בתחנת רשת ב' לבין התכנית המקבילה בתחנה. בנקודה זו מציינת אחת מחברות הוועדה כך:

"דוברת: סליחה שאני, זה, בסדר, אבל התוכנית הזו מאוד מוטה.
מפקד גלי"צ: מי?
דוברת: התכנית של ספי.
מפקד גלי"צ: התכנית של ספי וזה?"

³⁶ פרוטוקול דיון הוועדה מיום 25.8.2025, עמ' 83-87.

דוברת: בטח אם אתה משווה את זה לתכנית המקבילה בתאגיד. תוכנית מאוד...
 [...] מפקד גל"צ: הליין אפ שלהם, בעיני [...] מאוד, מאוד, מאוד, מאוד, מאוד, מאוד, מאוד, מאוד, אבל תזמינו אותו [את העורך הראשי של התכנית] ותבדקו את הליין אפ [...] דוברת: וזה עוד לפני שהגעתי לתוכנית של.... מפקד גל"צ: בסדר, אז תגידי [...] כי אני לא רוצה להיכנס לשמות פרט לזה".³⁷

132. באותו היום מציין אחד מחברי הוועדה בפני מפקד התחנה כי "לפעמים האקטואליה הזו יכולה לפגוע במעמד של המלחמה. סתם דפדפתי קצת בטיקטוק ועכשיו אני רואה עימות חריג בין שר הביטחון לרמטכ"ל". איך זה מקדם את הצבא בלחימה שלנו? לדעתי זה גורע ממנו".³⁸

133. גם בדיון מיום 1.9.2025 פונה יו"ר הוועדה דאז, אלוף (במיל') יפתח רוך-טל, אל רמ"ט אכ"א המתראיין באותה עת בפני הוועדה ואומר לו "רינו צרור, הנזק שהוא עושה לגלי צה"ל ולמדינת ישראל הוא לא מתקבל על הדעת".³⁹

134. כאמור, לצד האנומליה הנובעת מעצם קיומה התחנה כתחנה צבאית, סגירת התחנה היא מהלך שלטוני שמשמעותו סגירתה של תחנת רדיו מרכזית ובעלת מעמד ייחודי במרחב הציבורי בישראל. בנסיבות אלה, מוטלת חובה מוגברת לבחון האם מדובר בהחלטה עניינית ומבוססת מקצועית, או שמא במהלך אשר תוצאתו – ולו בעקיפין – היא השתקת קול ביקורתי במרחב הציבורי. בהקשר זה, ההידרשות במהלך עבודת הוועדה לשדרנים מסוימים ולתכני השידורים, ובפרט לאופי הביקורתי של חלקם, מעוררת כשלעצמה קשיים לא מבוטלים.

הוועדה לא ניגשה למלאכה בנפש חפצה

• **"עיסוק באקטואליה תחת הכתר של צבא ההגנה לישראל, כמוהו כצלם בהיכל"** (מתוך תמצית המנהלים של דו"ח הוועדה המייעצת)

135. ביום 5.6.2025, הודיע שר הביטחון על כוונתו להקים ועדה מייעצת לבחינת פעילות תחנת גלי צה"ל. בהודעתו שפורסמה בתקשורת נכתב: "אין ספק כי נדרש שינוי מקיף ומשמעותי ובכוונתי לבצע אותו לאחר קבלת המלצות הוועדה". כתב המינוי של חברי הוועדה נחתם ביום 11.8.2025, וגם בהזדמנות זו הבהיר שר הביטחון בהודעתו לתקשורת כי: "אינני מוכן שהמצב הקיים ימשך – ומה שהיה לא יהיה".

הוועדה המייעצת החלה אפוא את עבודתה עם דירקטיבה ברורה מצד הדרג המדיני באשר למצופה ממנה.⁴⁰

136. במצב דברים זה, ואף בשים לב להרכב הוועדה שכאמור חלק מחבריה מקיימים זיקה פוליטית משמעותית למפלגת הליכוד, מתעורר חשש ממשי כי הוועדה ניגשה למלאכה שלא בנפש חפצה ובהעדר משוא פנים.

³⁷ שם, בעמ' 72-73.

³⁸ שם, בעמ' 33.

³⁹ פרוטוקול דיון הוועדה מיום 1.9.2025, עמ' 37.

⁴⁰ כך עולה גם מפרסומים בתקשורת בנוגע לאישור ראש הממשלה לפנייה של שר התקשורת לשר הביטחון לצורך סגירת התחנה הצבאית (ראו למשל פרסום מיום 30.3.25 בדה-מרקר [https://www.themarker.com/media/2025-03-30/ty-\(article\)/premium/00000195-e8a2-d1f1-a7d5-f8e6065f0000](https://www.themarker.com/media/2025-03-30/ty-(article)/premium/00000195-e8a2-d1f1-a7d5-f8e6065f0000)).

137. המשפט המצוטט, המופיע בפתחת תמצית המנהלים של הדו"ח, מבטא בצורה מזוקקת את השקפת עולמה של הוועדה ולפיה מדובר בבעיה בלתי פתירה. מנקודת המבט של הוועדה, קיומה של תחנת גלי צה"ל כתחנה המשדרת תכנים אקטואליים, הינה משום הכנסת דבר של תועבה וטומאה למקום קדוש. בראייה זו, הפתרון היחידי האפשרי למצב הקיים הוא הפרדה בין הטמא לבין הקדוש – בין שידורי האקטואליה והחדשות לבין הצבא, אם על ידי הפסקת שידורי החדשות והאקטואליה כליל, אם על ידי סגירת התחנה, כפי שאכן המליצה הוועדה. גם בשלב מתקדם של הדו"ח, בפרק שעניינו בחינת החלופות השונות, בתום הליך השמיעה ואיסוף הנתונים, מציינת הוועדה בפירוש כי **"חיבור בין צבא העם לבין המחלוקות הפוליטיות הוא בגדר סתירה שלא ניתן ליישב"**,⁴¹ תוך דחייה מוחלטת של כל פתרון אפשרי אחר, לרבות המשך יישום דו"ח זמיר, שבו תמך הצבא (בכפוף לחיזוקו על ידי הקמת ועדה מייעצת, אימוץ קוד אתי עדכני, וכיו"ב).

138. בהינתן תפיסת עולמה זו של הוועדה, אין להתפלא כי היא דחתה באופן פשטני יחסית כל חלופה שמשמעותה הייתה המשך שידורי האקטואליה בתחנה, כפי שהמליצו ועדות קודמות, ולאחרונה ועדת זמיר. עיון בפרוטוקולים מלמד בבירור כי הוועדה לא שקלה ברצינות את המשך יישום מתווה זמיר ואף הדגישה כי אינה רואה עצמה מחויבת אליו.⁴²

139. הדוגמה הראשונה ניכרת בהתייחסותה לכך ש"צמצום תכני האקטואליה, ככל שיבוצע, ימשך זמן רב והוא תלוי לחלוטין ברצונם וביכולותיהם של מפקדי התחנה".⁴³ על החשש מפני שינוי בתמהיל השידורים בתחנה עם חילופי המפקדים חזרה הוועדה במקום נוסף.⁴⁴

140. **הדברים לוקים בהנחת המבוקש.** ראשית, נוכח היקף השינויים שנערכו בתקופה בת פחות משנתיים, לא ברור על מה מבוססת ההערכה כי השלמת התהליך תיקח עוד זמן רב. שנית, אם יסודו של הקושי הוא בהותרת הנושא לשיקול דעתו של המפקד, ניתן היה להמליץ באופן קונקרטי על עיגון מתווה זמיר בדרך מחייבת, כגון תיקון הפקודה הצבאית העוסקת בגלי צה"ל, או בכללים אחרים (למשל, כללי שידור ציבורי ביחס לתוכניות שאינן צבאיות לפי סעיף 88 לחוק השידור הציבורי). מדובר בפתרונות מוכרים, קיימים ופשוטים ליישום, אשר הוועדה כלל לא בחנה.

141. בנוסף, גם המלצת ועדת זמיר להגביר את הפיקוח על גל"צ באמצעות הקמת ועדה מייעצת נדחתה ללא דיון רציני. הוועדה ציינה בלאקוניות כי אין בהמלצה זו תוחלת, משום ש"ועדות כאלו קיימות הן בתאגיד השידור הציבורי והן ברשות השניה לטלוויזיה ולרדיו, וכפי שצוין על ידי דוברים רבים שהופיעו בפני הוועדה, פעילותן ויעילותן מוגבלת, בוודאי בכל הקשור להשפעה על איזון התכנים".⁴⁵

142. יש טעם לפגם בכך שנקודה משמעותית כל כך לא נבחנה בצורה עצמאית ורצינית על ידי הוועדה, והיא הסתמכה לגביה על דברים שנאמרו על ידי דוברים בלתי מזהים, אשר כשירותם המקצועית לחוות דעה בעניין לא הובהרה.

143. שנית, ולגופם של דברים, בחינה רצינית של ההמלצה הייתה מעלה כי השוואה זו אינה נכונה מיסודה. מבלי שנפרוש את מלוא היריעה בהקשר זה, נאמר בתמצית כי בכל הנוגע לתאגיד הרי שמועצת התאגיד אינה ועדה מייעצת למנכ"ל התאגיד (ברוח השוואה לוועדה עליה המליצה ועדת

⁴¹ דו"ח הוועדה, לעיל ה"ש 28, בעמ' 36.

⁴² פרוטוקול מיום 25.8.2025, לעיל ה"ש 36, בעמ' 49.

⁴³ דו"ח הוועדה, לעיל ה"ש 28, בעמ' 41.

⁴⁴ שם, בעמ' 44.

⁴⁵ שם, בעמ' 40.

זמיר), אלא אורגן הליבה של התאגיד האוחז בשיקול הדעת העיקרי, וקובעת את מדיניותו במכלול ההקשרים ומפקחת על המנכ"ל. אף לא ברור על מה מבוססת הערכת הוועדה שלפיה מועצת התאגיד אינה יעילה "בכל הקשור להשפעה על איזון התכנים". קביעה זו כוללת הנחה מקדמית שלא בוססה כלל, כאילו תכני התאגיד אינם מאוזנים לכתחילה, וכי מועצת התאגיד אינה ממלאת את תפקידה בהקשר זה. לא ברור מיהם אותם גורמים שהציגו טיעון זה, ומה הנימוקים בבסיסו.

144. ההשוואה למועצת הרשות השנייה רחוקה אף יותר. מועצת הרשות השנייה היא מאסדר ציבורי המפקח על פעילותם של המשדרים המסחריים. אין לה – ולא צריכה להיות לה – נגיעה לפעילותם השוטפת והיומיומית של הערוצים המסחריים וההחלטות המתקבלות על ידם בתחום התוכן בכלל, ובתחום החדשות בפרט. כפי שהוסבר קודם לכן, מטרה זו מושגת בעיקרה על ידי האסדרה הנוגעת לשידורי החדשות. תפקידה של מועצת הרשות השנייה אינו להבטיח "איזון" תכנים יומיומי בשידורי הערוצים המסחריים, אלא להתערב בדיעבד, במקרים ברורים של הפרות, וגם זאת – במשורה, ובשים לב לפוטנציאל הפגיעה בחופש הביטוי הטמון בפעילותה.

145. **סיכום הנקודה.** מהטעמים האמורים עולה חשש כבד כי סגירת התחנה היא בגדר מטרה שסומנה מראש. חשש זה מתחזק נוכח סימני השאלה הניכרים המתעוררים בקשר לבסיס העובדתי והמקצועי שהניחה הוועדה המייעצת לתמוך בהמלצותיה. כפי שהראינו בהרחבה, אלה נוגעים לעצם השאלות שנבחנו, למתודולוגיה שננקטה, לאיכות ולמהימנות הנתונים שעליהן התבססה, למשקל (הלעתיים אפסי) שניתן לנתונים השונים ולאופן הצגתם. הוועדה לא שקלה באופן אמיתי חלופות אחרות שהומלץ עליהן בעבר מתוך שאיפה למזער את הפגיעה הבלתי נמנעת הכרוכה בחופש הביטוי עקב סגירת התחנה, וזאת משום שניגשה לבחינת החלופות להמלצתה תחת הנחת המוצא כי "חיבור בין צבא העם לבין המחלוקות הפוליטיות הוא בגדר סתירה שלא ניתן ליישב", כפי שהצהירה הוועדה. מתוך נקודת מבט זו, בחנה הוועדה את כלל החלופות העומדות בפניה.⁴⁶ נקודת המבט הזו היא סטייה חדה מעמדתה של ועדת זמיר שישבה על המדוכה לפני זמן קצר בלבד. גם ועדת האלוף (במיל') אשל, ולפניה האלוף (במיל') אדם, סברו כי הסוגייה מורכבת יותר, וכי נוכח מרכזיותה של תחנת גלי צה"ל בשוק התקשורת הישראלי, לכל הפחות יש לדון באופן מעמיק בחלופות שימנעו את סגירת התחנה, לרבות באופן פעולה שונה מהקיים. לא כך פעלה הוועדה המייעצת.

146. זאת ועוד, הוועדה עסקה בדיוניה במישרין בסוגיות הנוגעות לתוכן החדשותי והאקטואלי המשודר בתחנה, תוך התייחסות לתוכניות ולמגישים קונקרטיים שאינם לשיעור רצונה. מדובר בהתנהלות פסולה מיסודה המעלה חשש ממשי כי המלצות הוועדה הושפעו מרצונה "להשתיק" את אותם קולות.

147. לאור כלל האמור, נפלו פגמים מהותיים בדו"ח הוועדה המייעצת, המובילים למסקנה כי אין בו כדי לשמש תשתית עובדתית ומקצועית מספקת על מנת להצדיק החלטה כה דרמטית וכה פוגענית בחופש העיתונות ובחופש הביטוי כמו סגירת תחנת גלי צה"ל – אחת משתי תחנות הרדיו הציבוריות המשדרות בפריסה ארצית, כאשר תחנת הרדיו הנוספת, רשת ב', מצויה תחת סיכון לעצמאותה נוכח הצעות חוק שעניינן בתאגיד השידור הציבורי, וכל זאת כשאנו נמצאים בשנת בחירות לכנסת.

⁴⁶ שם, בעמ' 36.

ד. החלטת שר הביטחון על סגירת התחנה

148. החלטת שר הביטחון באה לידי ביטוי בהצעת ההחלטה ובדברי ההסבר המפרטים את נימוקיו להחלטה. החלטה זו נגועה בפגמים משפטיים שונים, כפי שיפורט להלן.

התבססות על דו"ח הוועדה המייעצת

149. הפגמים שתוארו לעיל בדו"ח הוועדה המייעצת **משליכים במישור** על הצעת המחליטים שהשר הגיש לממשלה לסגירת גל"צ, שכן דו"ח הוועדה הוא התשתית המקצועית והעובדתית המרכזית והמכרעת עליה נסמכת החלטת השר בהכרעתו לסגור את התחנה.

150. כך, לפי דברי ההסבר להצעה "לעמדת שר הביטחון הקושי המהותי שפעילותה של התחנה מסבה לצה"ל נובע מעירוב צה"ל, בעל כורחו, בשיח הפוליטי. התחנה עוסקת באופן **משמעותי** בתכנים חדשניים ופוליטיים, באופן **הפוגע** בצבא ההגנה לישראל, בחייליו ובאחדותו. **קושי זה עולה משמעותית על התועלת** הגלומה בהמשך פעילותה של התחנה." (ההדגשה הוספה).

151. כפי שראינו, קביעות אלו אשר נסמכות על דו"ח הוועדה המייעצת, אינן מבוססות: הטענה כי תכני האקטואליה המשודרים בתחנה פוגעים בצבא ההגנה לישראל, בחייליו ובאחדותו, מוצגת בדוח **ללא תשתית עובדתית אובייקטיבית תומכת**, ושעה שהסקר שהוזמן על-ידי הוועדה מראה כי חיילים רבים, בשיעורים ניכרים, סברו שהתחנה חיזקה את מורל המשרתים בזמן המלחמה.

152. בדומה, גם הטענה כי הקשיים בפעילות התחנה עולים באופן משמעותי על התועלת הגלומה בה אינה עולה בקנה אחד עם עמדתו העדכנית של צה"ל, שהוא הגורם המתאים ביותר לחוות דעה ביחס לשני חלקיה של הטענה בהתבסס על המצב העובדתי כיום, דהיינו: האם שידורי התחנה פגעו בדרך כלשהי בתפקודו של הצבא במהלך הלחימה; והאם פגיעה זו עולה על יתרונותיה של התחנה מנקודת המבט של הצבא.

153. בהקשר זה, מתייחסים דברי ההסבר להצעה על כך ש"שורה של שרי ביטחון, כמו גם רמטכ"לים, העלו ספקות משמעותיים לגבי ההצדקה להמשך פעולתה של התחנה, והציגו קשיים בהפעלתה במסגרת צה"ל ועל ידי חיילים". ואולם, כמו הוועדה, גם השר אינו משקף בהחלטתו את השינוי שחל בינתיים בעמדת הצבא, כפי שזו הוצגה בפני הוועדה על-ידי רמ"ט ראש אכ"א. כאמור לעיל, צה"ל לא הביע עמדה עדכנית לפיה יש להפריד את התחנה מהצבא. להפך, צוין כי ניכר שיפור בהתנהלות התחנה ובממלכתיות התחנה תחת המפקד הנוכחי, וכי היא מסייעת לצה"ל בקידום נושאים חשובים בראייתו. לפי העמדה שהוצגה כעת, מנקודת המבט של הצבא, היתרונות הגלומים בהמשך פעילותה של תחנת גלי צה"ל עולים על הקשיים הכרוכים בכך.

154. עמדת הצבא בהקשר זה היא בעלת חשיבות מיוחדת, לאור הוראת סעיף 2א לחוק השיפוט הצבאי, ממנה עולה כי גם אם בגדרי כפיפותו של הצבא למרות הממשלה לפי חוק-יסוד: הצבא, הממשלה רשאית להנחות את הרמטכ"ל לסגור יחידה מסוימת, הרי שחיוני כי בטרם יכריע בכך השר, ובטרם תכריע בכך הממשלה, **תונח בפניהם עמדתו המפורשת של הרמטכ"ל בנושא וכי הם יביאו אותה בגדרי שיקוליהם**. הדברים אמורים מקל וחומר מקום בו הוועדה הונחתה בכתב המינוי להיוועץ עם גורמי הצבא קודם למתן חוות דעתה, אך טיוטת חוות הדעת עם ההמלצה לסגור את התחנה לא הועברה לבחינת הצבא לשם התייחסותו.

155. מעבר לכך, גם ביחס לעמדות שרי ביטחון ורמטכ"לים קודמים, יש להעמיד את הדברים על דיוקם. בעבר, הוצגו דעות שונות ומגוונות בנושא. אמנם המשותף לכולם היה הרצון למצוא פתרון למורכבות הקיימת בניהול התחנה כיחידה צבאית, אך מכך לא נבעה תמיכה גורפת בסגירת התחנה. חלקם סבר כי הפתרון צריך להיות שונה, כגון הוצאת התחנה מחוץ לצבא או השארת התחנה יחד עם הגברת הפיקוח וצמצום תכני האקטואליה.

השר לא נתן משקל מספק בהחלטתו לפגיעה בחופש הביטוי והעיתונות

156. מעבר לשיקולים הנוספים המוצגים בדברי ההסבר כהצדקה להחלטת השר, בהם נעסוק בהמשך, שעיקרם באנומליה שבפעילות התחנה וחריגותה במערכת ההיררכית הצבאית; וכן היתרון התחרותי של התחנה אל מול תחנות הרדיו הפרטיות – ניכר כי השר נתן משקל נמוך אם בכלל, לשיקולים שעניינם הפגיעה בחופש הביטוי והעיתונות, וזאת חרף מרכזיותם בהחלטה מעין זו.

157. עיון בדברי ההסבר להצעת המחליטים המפרטים את עמדת השר משקף התייחסות דלה מאוד לשיקולים שעניינם הפגיעה בחופש הביטוי והעיתונות, ובמיוחד בהשוואה למשקל שלו זכו במקרים קודמים בהם נבחן עתידה של גלי צה"ל. אמנם, בדברי ההסבר נזכר כי אל מול השיקולים התומכים בסגירת התחנה, שקל השר "שיקולי חופש הביטוי והעיתונות; זכות הציבור לדעת והגיוון בשיח הציבורי בישראל". ואולם, מהמשך דברי ההסבר ניכר כי הדיון בסוגיה מוגבל מאוד בהיקפו, וכי "שר הביטחון נדרש לסוגיה זו לעומקה" רק ביחס לחלופה של צמצום או הפסקת העיסוק בתכני אקטואליה – ואילו ביחס להמלצה המרכזית שאומצה (סגירת התחנה), אין כל אינדיקציה כי נבחנה שאלת האיזון בין חופש הביטוי לבין השיקולים הרלוונטיים האחרים.

158. זאת ועוד, בהתייחס לקשיים הכרוכים בסגירת התחנה, דברי ההסבר מתייחסים למעמדה ההיסטורי והציבורי של התחנה, למקומה הייחודי בתרבות ובחברה הישראלים ולתפיסתה כנכס לאומי בקרב חלקים בציבור; ואולם, הפגיעה בכרוכה בחופש הביטוי והעיתונות, שהיא תוצאה הכרחית ובלתי-נמנעת של ההחלטה על סגירת התחנה, נעדרת מרשימת "נגד" זו. גם עניין זה עשוי ללמד על כובד הראש שבו נשקלו השיקולים הנוגעים לחופש הביטוי והעיתונות והמידה שבה הובאו בחשבון. בין היתר, ובשים לב להתבססות על חוות הדעת משנת 2022 לצורך קבלת ההחלטה, לא ניכרת התייחסות ושקילה כלשהי של התשתית העדכנית הנוגעת למצבו של השידור הציבורי בישראל, והאיומים המשמעותיים על תפקודו ויציבותו בעת הזו.

159. בכל הנוגע לחלופה שעניינה המשך יישום מתווה ועדת זמיר, שהמלצותיה ניתנו אך לפני שנתיים, בתקופת כהונתה של הממשלה המכהנת, הרי שזו לא נדונה כלל, וזאת חרף הממצאים המשמעותיים שהציג מפקד התחנה בהקשר זה. לא רק שהובהר על ידו כי תהליך יישום ההמלצות של ועדת זמיר **מצוי בעיצומו וטרם הושלם**, אלא נמסר גם כי בעתיד הנראה לעין צפויים לחול שינויים נוספים בלוח השידורים, שימקדו ושיצמצמו אף יותר את עיסוק התחנה בתכני חדשות ואקטואליה. לכך יש להוסיף כי שני מרכיבים משמעותיים במתווה זמיר טרם יושמו – אימוץ קוד אתי והקמת ועדה מייעצת למפקד התחנה. ניתן להניח כי יישומם והטמעתם של רכיבים אלה יחזקו את הממלכתיות והניטרליות של התחנה.

160. הגם שהשר בהחלט רשאי לאמץ מדיניות שונה מקודמו בתפקיד, נדרשת התייחסות לצורך בשינוי המדיניות, לבחינת החלופות האפשריות ולתשתית העובדתית והמקצועית שמצדיקה את שינוי המדיניות וההחלטה שהתקבלה בעקבותיו. מקום בו עסקינן בנושא שנבחן זה מכבר, שעה שתהליך



היישום של בחינה זו נמצא בעיצומו וטרם הושלם ואין חולק כי הוא כבר נושא פירות משמעותיים, הנטל לשכנע כי אין מנוס אלא "לשבור את הכלים", לעצור את התהליך באיבו ולא לאפשר את השלמתו, הוא כבד במיוחד. כך בכלל, וכך בפרט, בסוגיה מורכבת, רגישה, ובעלת השלכות משמעותיות על זכויות יסוד, כבענייננו.

הקושי בשקילת סוגיית התדרים ברדיו על-ידי שר הביטחון כהצדקה לסגירת התחנה

161. בעוד שסוגיית חופש הביטוי אינה זוכה כאמור למשקל משמעותי בנימוקי השר, השיקול בדבר האופן שבו משפיעה פעילות התחנה על התחרות בתחום הרדיו ועל תחנות הרדיו המסחריות, מופיעה באופן מפורש במניין שיקוליו של השר לסגירת התחנה. נושא זה לא נכלל במנדט הוועדה, ואף על פי כן היא בחרה לעסוק בו במסגרת הדו"ח ואף להציג היבטים מסוימים שלו, אך בסופו של דבר לא גיבשה המלצה בעניין, משום שהנושא מצוי בתחום סמכותו של שר התקשורת. שר הביטחון לעומתה ראה לכלול עניין זה במכלול שיקוליו.

162. כדי לתת הקשר לדברים נסביר כי שאלת הצורך באסדרה מחודשת של שוק הרדיו הישראלי ועידוד התחרות בו, עלתה לאחרונה לדיון, הן במסגרת דיון בהצעות חוק פרטיות,⁴⁷ הן אגב תזכיר שפרסם כאמור משרד התקשורת ביום 18.11.2025. אגב דיונים אלה נשמעת לא אחת הטענה כי יש "לאסוף מחדש" את התדרים שהוקצו לכלל התחנות, לרבות לתחנות הציבוריות, ולחלקן מחדש באופן שוויוני ויעיל, בשים לב לכך שתדרי הרדיו הם משאב ציבורי מוגבל המצוי במחסור. במקביל, נשמעים טיעונים קונקרטיים, כפי שאלו נסקרו גם בדו"ח הוועדה המייעצת, כי אין עוד הצדקה לפעילותן של תחנות רדיו ציבוריות (אחת או שתיים); וכי יש לאפשר גם לשחקנים מסחריים לפעול במתכונת ארצית (להבדיל מאזורית).

163. מבלי להידרש לגופם של דברים, מובן מאלינו כי שר הביטחון אינו הגורם המוסמך לעסוק בסוגיה זו וכי הוא – כמו גם הוועדה המייעצת שמינה – אינם אווזים בידע המקצועי הרלוונטי. שאלת אסדרתו מחדש של שוק הרדיו בישראל, הקצאתם המחודשת של התדרים בו, ומעבר למודל שידור מסחרי-ארצי היא שאלת מדיניות רחבה, שצריכה להיבחן באופן מקצועי וסדור, על בסיס תשתית מקצועית רחבה, ניתוח שוק מעמיק ובכללו היתרונות מהם נהנים חלק מהשחקנים הפרטיים האווזים בזיכיונות תקופות ממושכות, וכן את מאפייני שוק הפרסום שהוא מקור ההכנסות העיקרי של כלל התחנות. כל זאת בצד שיקולים מרכזיים של מגוון, פלורליזם, מענה לאוכלוסיות ייעודיות ועוד.

164. לפיכך, עצם הכללתו של נימוק זה כאחד מנימוקי ההחלטה, כאשר המהלך עצמו אינו חלק ממדיניות העקרונית רחבה המיושמת באופן רוחבי ושוויוני, אלא החלטה קונקרטית הנוגעת לתחנה מסוימת בלבד, מעורר סימני שאלה של ממש.

השיקול של האנומליה של התחנה וחריגותה במערכת הצבאית

165. בסופו של יום, נדמה כי השיקול העיקרי "העומד על תילו" מבין נימוקי השר, הוא ביטול האנומליה שבפעילותה החריגה של תחנת גלי צה"ל כיחידה צבאית, ושמירה על עקרונות הממלכתיות

⁴⁷ הצעת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (תיקון – הרחבת המגוון בשידורי הרדיו), התשפ"ד–2024, פ/4656/25 של חה"כ אלי דלל ואח'; הצעת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (תיקון – הנגשת רדיו בשפה הערבית בכל הארץ), התשפ"ד–2024, פ/4505/25 של חה"כ אחמד טיבי. חבר הכנסת טיבי משך את ההצעה לאחר תחילת הדיון בה. הנושא נזכר גם בחלק מהצעות החוק הפרטיות שנסקרו בה"ש 5.

והניטרליות הפוליטית של הצבא. אכן, כפי שצוין כבר בפתח הדברים, גל"צ היא תופעה חריגה ואנומלית במדינות המערב הדמוקרטיות. אנומליה זו היא נקודת המוצא המלווה את פעילות התחנה, כמו גם את הדיונים השונים בעתידה. בכל אותם מקרים, היה ברור **שהאנומליה כשלעצמה** אינה מצדיקה את סגירת התחנה, אלא מחייבת חיפוש אחר פתרונות שיאפשרו להתמודד עם האנומליה בצורה מיטבית, תוך הגנה על עקרונות חופש הביטוי והעיתונות, בשים לב לכך שהתחנה הפכה ברבות השנים לכלי תקשורת עצמאי ומבוסס, מואזן ואהוד ביותר, התופס מקום מרכזי בשיח התקשורתי ובציבוריות הישראלית.

166. בדומה לכך, גם המתח האינהרנטי בין המבנה הצבאי, ההיררכי והממושמע מטיבו, לבין אופייה ההכרחי של תחנת שידור כזירה של חופש ביטוי ועצמאות עיתונאית הוא בעיית יסוד מוכרת, אשר ברור כי לא ניתן להעלימו כליל, כל עוד פועלת התחנה בתוככי הצבא. עם זאת, מתח זה התמתן מאוד עם השנים: ההגנה הבסיסית על עצמאותה של התחנה עוגנה בהוראת הפיקוד העליון (הפי"ע) העוסקת בגל"צ, ובסדרה של חוות דעת משפטיות שהגנו על עצמאותה של התחנה בהקשרי התוכן והסיקור העיתונאי. כמו כן, כעולה מדו"ח הוועדה ומן הנתונים שהוצגו על ידי מפקד התחנה, מאז המלצות ועדת זמיר, המדיניות שלפיה חיילי הסדיר יורחקו מהעיסוק באקטואליה וממלאכת עריכת התוכן האקטואלי מיושמת בקפדנות, ומתוך מגמה להרחיבה גם אל תחומי האקטואליה "הרכים" יותר, בכפוף למגבלת המשאבים של התחנה.

167. המלצה מרכזית נוספת של ועדת זמיר היא צמצום ממשי בהיקף שידורי האקטואליה ומיקוד שידורי התחנה בקהל היעד הצה"לי ובתכנים ברוח זו. כעולה מן הדברים שהציג מפקד התחנה לפני הוועדה, גם המלצה זו מיושמת באופן רציני ועקבי. לכך מתווספת תשומת לב יומיומית של עורכי החדשות להיותה של התחנה גם יחידה צבאית, ולאופן שבו מאפיין זה צריך לבוא לידי ביטוי בשידורים עצמם, אגב קביעת "הליין-אפ" וקבלת החלטות עריכה נוספות שוטפות. כמו כן, שוקדת התחנה על אימוץ קוד אתי עדכני, אשר אמור אף הוא לייצר "שכבת הגנה" נוספת בהקשר זה.

168. מדברי ההסבר להחלטה, לא ברור מדוע סבר השר כי האמצעים הננקטים כיום אינם נותנים מענה מספק למתח האמור, ומדוע, בשונה מוועדת זמיר, יש לתת למתח זה משקל מכריע על פני כל שיקול אחר, ובמרכזם שיקולי חופש הביטוי והעיתונות, במידה המצדיקה להורות על סגירת התחנה.

החלטת השר אינה עומדת מבחינה משפטית

169. כפי שעולה מהניתוח האמור, החלטת שר הביטחון על סגירת תחנת גלי צה"ל נשענת על יסודות רעועים. ההחלטה מבוססת על דו"ח הוועדה המייעצת, שכשלעצמו לוקה בפגמים רבים עליהם עמדנו, ולכן איננו יכול לשמש תשתית עיקרית להחלטה כה דרמטית. גם שיקולי השר, כשלעצמם, לוקים בקשיים מהותיים, ובפרט, לא ניתן משקל מספק, אם בכלל, למעמדו הרם של חופש הביטוי והעיתונות, ולא נבחנו בצורה רצינית ומעמיקה חלופות שפגיעתן בחופש הביטוי והעיתונות פחותה, ושבכוחן להגשים את התכליות הראויות בהחלטת השר בדבר שמירת ממלכתיות הצבא והניטרליות הפוליטית שלו.

170. **כפי שצוין לעיל, ככלל, סגירת כלי תקשורת על ידי השלטון במדינה דמוקרטית היא אירוע חריג וחשוד על פי מהותו, ומהווה פגיעה בחופש הביטוי, ודאי כך כאשר מדובר בכלי תקשורת ציבורי, מרכזי, מבוסס ומשמעותי קהל מאזינים גדול המייחס לתחנה מקצועיות רבה וכאשר סגירת התחנה בעת הזו, בקרבה יחסית לבחירות הכלליות לכנסת, תותיר את ציבור מאזיני הרדיו עם תחנה**

ציבורית ארצית אחת, העוסקת בתוכן חדשותי ואקטואלי באופן החף מהשפעות כלכליות חיצוניות. כפי שצוין, גם עתידה של תחנה זו אינו ברור כעת, ותחנות הרדיו הנותרות אינן תחליפיות לגלי צה"ל בשום צורה.

171. כאמור לעיל, החלטת השר איננה נותנת משקל ראוי לשיקול הזה, ולאפשרות להגשים, גם אם באופן חלקי, את התכלית הלגיטימית של שמירת עקרונות הממלכתיות והניטרליות הפוליטית של הצבא, תוך המשך פעילותה של התחנה למשל, לפי המלצות ועדת זמיר.

172. לכך יש להוסיף חשש מפני משוא פנים בהחלטת השר, לאור הודעותיו שנזכרו לעיל, בסמוך להקמת הוועדה ובמועד חתימת כתב המינוי של חבריה, מהן עולה ספק אם השר כלל התכוון לשקול חלופות המאפשרות לתחנה להוסיף ולפעול או לשדר שידורי חדשות ואקטואליה.

173. סוגייה נפרדת נוספת, חשובה בפני עצמה, היא ההצעה להקים צוות יישום אשר אמור להביא לסיום עבודת התחנה ובמקביל גם לבחון את פעילותה של תחנת גלגל"צ וזאת עד ליום 1.3.2026, וכן להסמיך את שר הביטחון לקבל כל החלטה בעניין תחנת הרדיו גלגל"צ. זאת, מבלי שכלל ברור אם ישנה היתכנות מעשית ומקצועית להמשך פעילותה של גלגל"צ לאחר סגירתה של גל"צ, וללא כל נימוק וביסוס משמעותי של תשתית עובדתית בהקשר זה. כך, הוועדה המייעצת המליצה באופן כללי לאפשר את המשך פעילותה של גלגל"צ, ואילו בדברי ההסבר להחלטה נמצאת אמירה קצרה בדבר תרומתה של התחנה למאבק בתאונות הדרכים, עניין משמעותי לציבור החיילים.

174. מעבר לכך, סגירת התחנה כוללת פיטורי עובדים, אזרחים עובדי צה"ל, בתוך זמן קצר מאוד ללא חלופות או שיח מקדים עם ארגון עובדי צה"ל (למעט שמיעתם בפני הוועדה באופן כללי), דבר אשר כשלעצמו פוגע בתקינות ההליך המנהלי. לשם השוואה, לצורך היערכות לסגירת הטלוויזיה החינוכית נקבעה בחוק תקופה של שנה ושלושה חודשים (סעיף 120 לחוק השידורים הציבורי הישראלי). כך או כך, לא ברור כיצד המנדט של אותו צוות "יישום", יכול לטפל בשני נושאים שונים ומורכבים ולהידרש אליהם בכובד הראש הדרוש בתוך הזמן הקצר שהוקצב לכך.

175. כאמור לעיל, בחוות הדעת משנת 2022 הובהר, כי אם תתגבש כוונה לסגור את התחנה, תידרש עבודת מטה של משרד הביטחון והצבא **טרם קבלת החלטה סופית בעניין**, כדי לבחון את עמידת ההחלטה בתנאי פסקת ההגבלה המעוגנת בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, בדגש על דרישת המידתיות ומבחני המשנה שלה. הצעת המחליטים אינה מציגה עבודת מטה שכזו, פרט לדו"ח הוועדה המייעצת, שלא עסקה בסוגיות אלו כלל. סמיכות קבלת החלטת השר להחלטת הוועדה אף היא מצביעה על היעדרה של עבודת מטה כאמור, אשר במסגרתה היה מקום לתת את הדעת גם להיבטים היישומיים, לרבות ביחס לגלגל"צ, עניינם של העובדים ועוד.

ה. סוף דבר

176. מכל האמור לעיל עולה כי הצעת המחליטים שלפנינו אינה יכולה לעמוד מבחינה משפטית.

177. במישור הסמכות, בנסיבות העובדתיות והמשפטיות העדכניות - ובראשן היעדרו של שידור ציבורי "מתפקד ויציב" כמשמעו בחוות הדעת משנת 2022, השינוי הכולל המתבצע בימים אלה בשוק השידורים בישראל, וההשלכות המצטברות של המהלכים המתוארים לעיל - לא ניתן עוד להסתמך על ההסמכה הכללית שבסעיף 2א לחוק השיפוט הצבאי כמקור סמכות מספק לסגירת גלי צה"ל בהחלטה מינהלית המאושרת בממשלה. ההכרעה בדבר סגירת תחנת שידור ציבורית ארצית, בעלת

משקל כה מכריע בשיח הציבורי ובמימוש זכויות היסוד לחופש הביטוי והעיתונות, מחייבת חקיקה ראשית ודיון ציבורי - פרלמנטרי מסודר.

178. גם במישור שיקול הדעת ההצעה לוקה בפגמים מהותיים: הרכב הוועדה המייעצת שעל בסיס המלצתה גובשה הצעת המחליטים כלל חברים בעלי זיקה פוליטית משמעותית למפלגת הליכוד; התשתית המקצועית והעובדתית שהוועדה מתבססת עליה פגומה; קיים חשש ממשי לשקילת שיקולים זרים הנוגעים לאופי הסיקור האקטואלי ול"גוון הפוליטי" של תכנים ושדרנים; לא ניתן משקל ראוי לעמדתו העדכנית של צה"ל וליישום המלצות ועדת זמיר; ולא נעשתה בחינה אמיתית של חלופות מידתיות יותר שפגיעתן בחופש הביטוי פחותה. כמו כן, לא בוצע עבודת מטה כוללת ומבוססת כנדרש, לרבות בהיבטי יישום (עובדים, גלגל"צ, תדרים, חלופות ארגוניות, מנגנוני פיקוח ועוד).

179. לכל האמור מתווסף העיתוי שבו מבוקש לסגור את התחנה: סגירת כלי תקשורת ציבורי מרכזי, חודשים ספורים לפני הבחירות לכנסת, מעצימה באופן חריג את הפגיעה בחופש הביטוי הפוליטי ובזכות הציבור לקבל מידע אמין ומגוון, ומחייבת זהירות מוגברת ושקילה מחמירה במיוחד. עיתוי זה לא קיבל משקל בהחלטת השר.

180. אשר על כן, הצעת המחליטים במתכונתה הנוכחית אינה עומדת באמות המידה המשפטיות הנדרשות, ולא ניתן לקדמה במתכונתה זו. בנסיבות האמורות, מוצע כי יתקיים שיח עם שר הביטחון בנושא על מנת ללבן בפניו את ההיבטים השונים ולבחון את החלופות הרלוונטיות להמשך בחינת הסוגיה.

181. חוות דעת זו רוכזה על-ידי עוה"ד עדי ליברוס מהמחלקה למשפט כלכלי.



בברכה,

אביטל סומפולינסקי, עו"ד
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-חוקתי)

ד"ר גיל לימון, עו"ד
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-מינהלי)

העתק:

מנכ"ל משרד הביטחון
היועצת המשפטית למערכת הביטחון
הפרקליט הצבאי הראשי

נספח 7 :

תכתובות בין הייעוץ המשפטי למערכת
הביטחון לייעוץ המשפטי לממשלה

(עמודים 159 עד 170)



Hilla Erlich

מאת: Hilla Erlich
נשלח: יום חמישי 23 אוקטובר 2025 09:39
אל: SHERY_NADLER; Doron Negrin
נושא: הוועדה המייעצת לשר הביטחון לבחינת פעילות תחנת גל"צ

From: Hilla Erlich

Sent: Thursday, October 23, 2025 9:38 AM

To: 'Sara Gold' <SaraGo@justice.gov.il>

Cc: Gil Limon <GillL@justice.gov.il>; Oren Fono <orenf@justice.gov.il>; Yuval Sharonn <YuvalShar@justice.gov.il>; Dror Kohner <DrorK@justice.gov.il>; Avital Sompolinsky <AvitalSo@justice.gov.il>; Rachel Spiro <RachelSp@justice.gov.il>; Eran Yossef <eran_yossef@mod.gov.il>; TAL_ZARKO <TAL_ZARKO@mod.gov.il>; ROTEM_KESS <ROTEM_KESS@mod.gov.il>; minister <minister@mod.gov.il>; idan david_gavrieli perez <idandavid_gavrielperez@mod.gov.il>

Subject: RE: הוועדה המייעצת לשר הביטחון לבחינת פעילות תחנת גל"צ

שרה שלום רב,

בהמשך לפנייתך, להלן התייחסותנו לסוגיות שהועלו:

סעיף 1 – ראשית איננו מסכימים לאמירה לפיה זיקתה הפוליטית של חברת הוועדה "איננה קלה במיוחד". חברת הוועדה הצהירה כי אינה קשורה בזיקה כלשהי לאף שר משרי הממשלה, והיא חברת מרכז, אחת מיני אלפי חברים. היא אינה קשורה גם לא לשר הביטחון אשר מינה אותה כחברת ועדה. מכל מקום, אנו סבורים, כי כישוריה של גבי' העצני כהן אכן עולים כדי "כישורים מיוחדים" כהגדרתם בפסיקה ובהנחיית היועצת מס' 6.5000, ודאי ביחס לעוצמת זיקתה הפוליטית שנובעת אך ורק מעצם היותה חברת מרכז מפלגת הליכוד, כאמור. הנחיית היועצת האמורה קובעת כי יש לתת את הדעת לעוצמתה של הזיקה, כך שככל שהזיקה חלשה יותר, נדרשים כישורים מיוחדים בעוצמה נמוכה יותר, ולהיפך.

בענייננו, גבי' העצני כהן היא אשת תקשורת מנוסה, בעלת היכרות מעמיקה עם עולם התקשורת, אשר פעילה הן בתקשורת הכתובה והן בזו המשודרת. נוסף על כך גבי' העצני כהן עוסקת גם בפעילויות הסברה, הפקת תוכן והובלת קמפיילים ציבוריים. לגבי' העצני כהן היכרות מעמיקה עם תחום הדיגיטל וניהולו והיא עוסקת בנושא ייחודי זה מעל לעשור. כך שלשיטתנו היא בעלת כישורים מיוחדים בליבת נושאי העיסוק של הוועדה, **ובאופן יוצא דופן** היא בעלת היכרות משמעותית עם מגוון אמצעי תקשורת ודיגיטל. תרומתה של גבי' העצני כהן להבנה מעמיקה של כלל היבטים הנוגעים לתחנת גל"צ, **מברעת** בדגש על ההיכרות הספציפית עם תחום הדיגיטל, שאין ליתר חברי הוועדה ושמהווה חלק מהותי מפעילות תחנת גל"צ. לדעתנו, מומחיותה כאמור מאפשרת את מינויה לוועדה חרף זיקתה הפוליטית שפורטה לעיל. כמו כן נזכיר, כי גבי' העצני כהן כיהנה כחברה בוועדה ציבורית אחרת, שעסקה בהקמת המשמר הלאומי, ולמיטב ידיעתנו ובדיקתנו לא נמנעה חברותה שם בשל זיקה פוליטית.

סעיף 2(א) – לבקשתכם פנינו בשלישית למר מלכא וביקשנו ממנו הסבר מפורט יותר על טיב פעילותו ומעורבותו בתנועת הליכוד. באופן שאינו שונה מהדיווח בטפסים ומהמידע שמסר לנו לאחר מכן, הבהיר מר מלכא נחרצות כי הוא חבר מפלגה בלבד, אינו חבר מרכז ואינו נושא בכל תפקיד בארגון המפלגה או בוועדותיה השונות. התמודדותו היחידה בפריימריז התקיימה בשנת 2019, ולפיכך מדובר באירוע נקודתי ומרוחק בזמן, שאין בו כדי ללמד על זיקה פעילה או שוטפת היום. באשר לתפקידו כסגן יו"ר קבוצת הליברלים, יודגש כי אין מדובר בגוף רשמי של המפלגה אלא בקבוצה אידיאולוגית רחבה, שמטרתה לפעול להבאת שינוי מדיניות בתחומים שונים. אנו סבורים, שאין בפעילותו של מר מלכא בקבוצה זו, כדי לפגום כהוא זה בחברותו ובתרומתו לצוות הוועדה, וכבר פירטנו פירוט ניכר בדבר כישוריו המיוחדים והתאמתו לכהונה בוועדה הנדונה.

סעיף 2(ב) – נציין, כי מברור עם מר מלכא עלה, כי הוא לא העניק שירותי ייעוץ אסטרטגי בהתקשרות ישירה עם משרדי ממשלה, אלא במסגרת שיתוף פעולה שלו עם משרדי ייעוץ אחרים שהתקשרו עם לקוחות ממשלתיים, כמפורט: התקשרות עם המשרד להתיישבות במסגרתה העניק מר מלכא ייעוץ בתחום עבודות מחקר בהיבטי איכות הסביבה, אשר הסתיימה בחודש אפריל 2025, והתקשרות עם המינהל האזרחי במסגרתה העניק מר מלכא יעוץ במסגרת פרויקט מצומצם

בתחום תכניות העבודה, אשר הסתיימה בחודש פברואר 2025. כפי שנמסר לנו, לא היו ואין כיום למר מלכא התקשוריות למתן ייעוץ אסטרטגי עם לקוחות ממשלתיים נוספים וכך גם לא עם לקוחות פרטיים שלהם זיקה לפעילות הוועדה. נבהיר כי לעמדתנו, כעולה מן הנתונים, אין כל קשר בין שירותי הייעוץ העקיף שניתנו על ידי מר מלכא באמצעות חברות ייעוץ למשרדים האמורים, לבין נושאי עבודת הוועדה, ופרוייקטים אלו אינם מייצרים זיקה או תלות כלשהי בממשלה באופן שימנע ממנו לייצג את עמדתו במסגרת הוועדה הציבורית.

סעיף 2(ג) – לבקשתכם פנינו למר מלכא וזו עמדתו בעניין: מר מלכא הצהיר, כי ניגש לעבודתו במסגרת הוועדה בלב פתוח ובנפש חפצה, בידיעה שמדובר בוועדה בעלת חשיבות ציבורית רבה, ומשכך שם לנגד עיניו את האחריות והצורך בחשיבה פתוחה ושקילת כלל השיקולים שיידרשו על מנת לפעול למען האינטרס הציבורי. מר מלכא ציין כי, במסגרת דיוני הוועדה, גם אם אחז לכתחילה בדעה כזו או אחרת, ככל אדם בעל דעות ובוודאי אדם שעוסק בתחום, הוא היה ועודו נכון כל העת להיות קשוב לכלל העמדות העולות במסגרת עבודת הוועדה, הראיונות והדיונים שהיא מקיימת ולא אחת אף משנה את דעתו תוך למידה של הדברים.

לכתחילה, ולא כל שכן נוכח עמדתו האמורה של מר מלכא, אנו משוכנעים כי מר מלכא אינו אוהז ב"דעה קדומה" בעניינה של תחנת גלי"צ במובנה כפי שמובא במכתבכם ואינו מצוי במצב של "משוא פנים" כלשהו. ראוי שלכל אדם, בוודאי אדם העוסק בתחום התקשורת, תהיה עמדה או מחשבה בנושאים ציבוריים מהמעלה הראשונה בהם עוסקת הוועדה וכפי שצינו בהתייחסותנו הקודמת, אנו סבורים כי פסילת אדם מכהונה בוועדה ציבורית בשל התבטאויות כאלו או אחרות בנושאי עיסוקו, עלולה לעלות כדי פגיעה של ממש בחופש הביטוי. נוסף על כך, עלול הדבר לפגוע קשות גם בפעילותן של ועדות ציבוריות והיכולת למנות לוועדות אלה אנשים בעלי שיעור קומה העוסקים בתחום העיסוק של הוועדות, ושלעיתים קרובות גם מתבטאים בנושאים המקצועיים בהם הם עוסקים ובכך לפגוע באינטרס ציבורי חשוב.

להשלמת התמונה נציין כי עוה"ד המלווה את עבודת הוועדה ואשר נוכחת ברוב דיוניה, התרשמה כי מר מלכא אינו אוהז בדעה קדומה ביחס לסוגיות שהוועדה עסקה בהן עד כה, ואף ציינה כי במסגרת דיוני הוועדה, מר מלכא שיתף כי כיווני מחשבה מסוימים השתנו תוך כדי הדיונים, לאחר התרשמותו מהדוברים והחומרים שהוצגו בפניו.

סעיף 2(ד) – תפקיד מזכיר הוועדה הינו תפקיד מנהלתי במהותו, הכולל ריכוז ותיאום עבודת הוועדה, ניהול סדרי ישיבות ורישום פרוטוקולים. מהבחינה המהותית, כובד משקלו של מזכיר הוועדה אינו שונה מזה של כל חבר אחר בוועדה. תפקיד מזכיר הוועדה אינו כולל סמכויות עצמאיות או הכרעה מהותית, ועל כן אין מניעה שמר מלכא ימלא תפקיד זה במקביל לחברותו בוועדה. ככל שתידרש פעולה מנהלית הכרוכה בסמכות סטטוטורית, וככל ויהיה בכך צורך, היא תבוצע על ידי עובד מדינה המוסמך לכך.

סעיף 3 – נכון להיום, הוועדה מונה חמישה חברים ולא ארבעה, כפי שצוין בפנייתכם. רוב חברי הוועדה אינם בעלי זיקה פוליטית כלשהי. בראייתנו, ההרכב שנקבע משקף איזון וגיוון מקצועי, מגדרי וציבורי, המבטיח עצמאות ופלורליזם בעבודת הוועדה.

הוועדה כוללת שילוב של בעלי רקע בתחומי התקשורת, השירות הציבורי והחברה האזרחית, תמהיל המבטיח נקודת מבט רחבה, ביקורתית ובלתי תלויה.

היקף ואופי זיקתם הפוליטית המוגבלת של שניים תוך חמשת חברי הוועדה כמובחר לעיל, אינם יוצרים רוב בעל זיקה פוליטית או השפעה מגמתית (שלטעמנו כלל אינם קיימים) כנטען, ובוודאי שלא פוגעים באיזון הפנימי או באובייקטיביות של הוועדה.

יודגש, הוועדה מקיימת דיונים מעמיקים ומקיפים, שבמהלכם נשמעים מגוון רחב של גורמים, ובכלל זה: מפקד תחנת גלי צה"ל, רמ"ט אכ"א, נציגי משרד התקשורת, הרשות השנייה, תחנות רדיו אזרחיות, ארגון העיתונאים, אנשי אקדמיה ורוח ועוד. מנגנון זה מחזק עוד יותר את האיזון והעצמאות של עבודת הוועדה ומבטיח כי עמדותיה מגובשות על בסיס מכלול רחב של דעות ושיקולים מקצועיים וציבוריים.

נזכיר שוב כי הוועדה פנתה בקול קורא לכלל הציבור, קיבלה אלפי תגובות ודנה בהן.

לפיכך, עמדתנו היא כי הרכב הוועדה עומד בדרישות האיזון, העצמאות והגיוון הציבורי שנקבעו בפסיקה ובדין המנהלי, ואין מניעה משפטית בפעילותה של הוועדה.

כפי שצוין במכתבנו מיום 21.9.2025, אין בדעת שר הביטחון לעכב את עבודת הוועדה והיא ממשיכה לעבוד כסדרה.

בברכה,

Hilla Erlich Amar, Adv.
General Counsel

הילה ארליך עמר, עו"ד
היועצת המשפטית למערכת הביטחון



Ministry of Defense, Ha'Kirya | Tel 03-6977787 Fax 073-3231535 | הקריה
Tel Aviv, Israel | 61909 | Hilla_Erlich@mod.gov.il | 61909 | תל אביב

From: Sara Gold <SaraGo@justice.gov.il>
Sent: Sunday, October 5, 2025 12:05 PM
To: Hilla Erlich <Hilla_Erlich@mod.gov.il>
Cc: Gil Limon <GilL@justice.gov.il>; Oren Fono <orenf@justice.gov.il>; Yuval Sharonn <YuvalShar@justice.gov.il>;
Dror Kohner <DrorK@justice.gov.il>; Avital Sompolinsky <AvitalSo@justice.gov.il>; Rachel Spiro
<RachelSp@justice.gov.il>
Subject: הוועדה המייעצת לשר הביטחון לבחינת פעילות תחנת גל"צ

שלום הילה, מה שלומך?

בהמשך לחוות דעתך המצ"ב, ועל דעת גיל ואביטל, נודה להשלמת התייחסותכם למספר סוגיות, כדלקמן:

1. אשר לגב' שרה העצני-כהן, דומה כי כישורי המועמדת עליהם עמדתם בחוות הדעת המשפטית עולים כדי כישורים הרלוונטיים לעבודת הוועדה, אך נבקש להבין האם אתם סבורים כי מדובר ב"כישורים מיוחדים", כהגדרתם בפסיקה ובהנחיית היועצת מס' 6.5000, היינו, כישורים שהם יוצאי דופן ובעלי תרומה מכרעת. אנא הבהירו את עמדתכם בנושא. נוסף ונציין, כי על פני הדברים ובשונה מנקודת המוצא של חוות דעתכם, מדובר בזיקה שאיננה קלה במיוחד, שכן המועמדת היא חברה בגוף הבוחר של מפלגת השלטון.

2. אשר למר אלעד מלכא, נבקש את התייחסותכם למספר נקודות:

(א) בשאלון צוין כי המועמד הוא "חבר ליכוד" וכי הוא קידם בפריימריז לליכוד את מועמדותו של ח"כ דן אילוז (תמורת תשלום). מהשלמה שהעבירה לנו הילה, אנו מבינים כי בירור שנערך עם המועמד העלה כי הוא איננו חבר מרכז הליכוד וכי פעילותו לקידום ח"כ אילוז בפריימריז התבצעה בשנת 2022. לצד זאת, עיון מהיר ברשת מעלה כי המועמד הוא סגן יו"ר קבוצת הליברלים בליכוד וכי הוא התמודד בעבר בפריימריז במפלגה. מכאן כי על פני הדברים, המועמד פעיל בליכוד מעבר לחברות בלבד. לפיכך, נבקש שתפנו אל המועמד ותבקשו ממנו הסבר מפורט יותר על טיב פעילותו ומעורבותו בתנועת הליכוד.

(ב) המועמד כתב בשאלון שהוא משמש בימים אלה כיועץ אסטרטגי, בין היתר, למשרדי ממשלה. בהיבט זה מתעוררת שאלה לגבי האפשרות למנותו כנציג ציבור בוועדה, בראי הוראת הנחיית היועצת מס' 1.1502, בה נקבע כי "נציגי הציבור נדרשים להיות מי שאינם בעלי זיקה או תלות בממשלה, על מנת שיוכלו להציג ולשקף עמדות שאינן דווקא אלו שיוצגו על ידי נציגי משרדי הממשלה בוועדות". נבקש להבין אפוא מהו אופי עבודתו של המועמד עם משרדי ממשלה ומהם היקפי העבודה. בתוך כך, נבקש לקבל את רשימת לקוחותיו הממשלתיים או כאלה שעשויה להיות להם זיקה לפעילות הוועדה, בשים לב לסעיף 4 בשאלון שמילא.

(ג) שאלה נוספת שנוגעת למר מלכא קשורה לחשש כי הוא מצוי במצב של משוא פנים: על פי הנמסר בפניית הציבור מטעם ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל, מר מלכא התבטא באופן ממוקד בשאלת עתידה של תחנת גלי צה"ל במאמר שהוא פרסם בשנת 2022, ועל פני הדברים ציין דברים נחרצים בנושא הצורך בסגירתה, או לחלופין מניעת מכירת פרסומות בתחנה. אמנם, כפי שציינתם, לעתים בעלי תפקידים מתבטאים בנושאים שבהם הם עוסקים טרם המינוי שלהם, ואולם בצד זאת, הדין קובע כי "כאשר נושא משרה נגוע במשוא פנים באשר לעניין מסוים, עליו להימנע מטיפול בו" (דפנה ברק-ארז, משפט מינהלי 530 (כרך א', 2010)). המבחן שנקבע בפסיקה לעניין זה הוא "אם היה אותו אדם בעל לב פתוח ונתון לשכנוע מנימוקי ההתנגדות [...] כדי לסטות מדעתו הקדומה, או שמא עמדתו היא נחרצת ומנוי וגמור עמו לדבוק בה ולאשר את האקט בכל הנסיבות, ויהיו נימוקי ההתנגדות אשר יהיו" (בג"ץ 701/81 מלאך נ' יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה, ירושלים, פ"ד לו(3) 1, 8 (1982)). נדרשת איפוא לדעתנו התייחסות משלימה לחוות דעתכם ביחס לנקודה זו, ולהבנתנו לצורך כך יש לבדוק עם מר מלכא את הדברים ולקבל את התייחסותו.

(ד) לאור הקשיים המתעוררים, כאמור לעיל, בחברותו של מר מלכא בוועדה, נבקש התייחסותכם גם לכך שהלה משמש כמזכיר הוועדה.

3. על רקע השאלות הקודמות, נודה להתייחסותכם לתמהיל של חברי הוועדה ולהיקף הזיקות הפוליטיות הקיימות בקרב חבריה. זאת, בשים לב לכך ששניים מתוך ארבעת חברי הוועדה (לאחר התפטרותו של מר רון-טל) הם בעלי זיקה פוליטית, ובעיקר נוכח רגישות הוועדה ותחומי עיסוקה.

תודה מראש,

שרה

שרה גולד, עו"ד

המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי | ייעוץ וחקיקה

☎ 054-6713072 / 073-3925032

✉ sarago@justice.gov.il

ייעוץ וחקיקה
OFFICE OF LEGAL COUNSEL AND LEGISLATIVE AFFAIRS
المشورة والتشريع

משרד המשפטים
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل



#Disarmed

#WLin





מדינת ישראל
 משרד הביטחון
 בלמ"ס



היועץ המשפטי למערכת הביטחון

תאריך: 21
 כ"ח בספטמבר
 באלול
 תשפ"ה 2025

לכבוד

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי), ד"ר עו"ד גיל לימון
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי), עו"ד אביטל סומפולינסקי

שלום רב,

הנדון: הוועדה המייעצת לשר הביטחון לבחינת פעילות תחנת גלי צה"ל

סימוכין: מכתבו של עו"ד אמיר בשה מיום 12.8.2025; מכתבה של ד"ר יפעת סולל מיום 3.9.2025; מכתבה של עו"ד נה רובינשטיין מיום 7.9.2025; מכתבכם מיום 10.9.2025

1. כידוע, ביום 11.8.2025, החליט שר הביטחון על הקמת ועדה מייעצת לבחינת פעילות תחנת גלי צה"ל (להלן: "הוועדה"). במסגרת פנייתכם ביקשתם את התייחסותנו למספר פניות ציבור בעניינה של הוועדה. הטענות העולות בפניות אלה נחלקות, בעיקרון, להחלטת שר הביטחון להקים את הוועדה ולאופן עבודתה, וכן לזהות חברי הוועדה ולטענות הנוגעות לניגוד עניינים של חבריה.

הקמת הוועדה ועבודתה

2. ראשית, נבקש להתייחס לטענה לפיה פעילות התחנה נבחנה אך לאחרונה, על-ידי ועדת זמיר, ולכן שר הביטחון מנוע מלעסוק בנושא או לבחון את פעילותה. לעמדתנו, ודאי ששר הביטחון מוסמך לבחון נושא זה, ככל נושא אחר המצוי בתחומי העיסוק של מערכת הביטחון וצה"ל.
3. כידוע, פעילותה של גלי צה"ל נדונה ונבחנה על ידי שרי הביטחון השונים (בשנים האחרונות – השר ליברמן, השר גנץ, השר גלנט), ולא ידוע לנו כי נטען שמי מהם היה מנוע מלעסוק בנושא, או מנוע מלמנות ועדה לבחינתו, בשל כך שהנושא נדון בעבר.
4. בנוסף, כפי שצוין בכתב המינוי, הוועדה התבקשה ליתן המלצות בעניינה של התחנה, גם על רקע מלחמת חרבות ברזל "בפרט כיום לאור לקחי המלחמה הממושכת אותה נושאים על גבם בגבורה חיילי הסדיר, הקבע והמילואים". גם היבט זה מבהיר את עמדת השר בדבר הצורך בבחינה נוספת, בעת הזו.
5. טענות נוספות העולות בפניות שהוזכרו בסימוכין למכתבכם, נוגעות למועד המצוין בכתב המינוי להגשת המלצותיה של הוועדה, זאת עד ליום 30.9.25, תוך שצוין כי מדובר בפרק זמן קצר מכדי לבחון את הנושא. לעניין זה נשיב כי בדיוני הוועדה הובהר בצורה מפורשת על ידי אלון (מיל') רון-טל כי ככל שיידרש לוועדה זמן נוסף על מנת לגבש את המלצותיה, תתבצע פנייה לשר הביטחון בבקשה להאריך את התקופה בכתב המינוי. הובהר באופן חד משמעי כי לוח הזמנים לא יפגע בעבודתה של הוועדה ולא יוביל להגשת מסקנות והמלצות בטרם עת. כלל חברי הוועדה הסכימו לאמור.

6. עוד יצוין, בהקשר זה, כי הוועדה פועלת בעצימות גבוהה ביותר, ועד כה התקיימו 10 פגישות ממושכות (כשתי פגישות בשבוע). במסגרת פגישות אלה נשמעו גורמים שונים: מפקד התחנה, אשר ערך סקירה מקיפה של פעילות התחנה כיום; רמ"ט אכ"א (יצוין, כי הוזמנו להופיע בפני הוועדה גם ר' אכ"א וקצין חינוך ראשי – אך הוחלט על ידי הגורמים הרלוונטיים בצה"ל כי רמ"ט אכ"א ייצג את צה"ל בפני הוועדה); מפקדי התחנה לשעבר; נציגי משרד התקשורת; נציגי הרשות השנייה; נציגי תחנות הרדיו האזוריות; יו"ר ארגון עובדי צה"ל; נציגי איגוד העיתונאים; עיתונאים; עובדי גל"צ (בהתאם להצעת מפקד התחנה); אנשי רוח ואקדמיה, ועוד. בנוסף, התבצעה סקירה מטעם עוה"ד המלווה את הוועדה ביחס לפעילות הוועדות הקודמות ולחוות הדעת המרכזיות שניתנו בנושא בעבר, לרבות על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה. כמו כן, על פי הצעת מפקד התחנה, התקיים סיור בתחנה במסגרתו התרשמו חברי הוועדה באופן בלתי אמצעי מהנעשה בה, וקיימו שיח נוסף עם מפקד התחנה וגורמים מקצועיים שונים לרבות חיילים המשרתים בתחנה.
7. כמו כן, פרסמה הוועדה "קול קורא", במסגרתו התבקש הציבור להתייחס לפעילותה של התחנה. לקול הקורא הוגשו אלפי תגובות, על ידי יחידים וארגונים כאחד. כלל הפניות נבחנו על ידי מרכז הוועדה, אשר ריכז אותן והעביר את עיקרי הדברים לחברי הוועדה.
8. בנוסף, התקבלו מספר פניות על ידי גורמים שונים, לרבות ארגוני חברה אזרחית, בבקשה להופיע בעל פה בפני הוועדה, והוועדה קיימה מפגש ייעודי אליו הוזמן כל מי שביקש להישמע.
9. התרשמותנו היא, כי הוועדה פועלת באופן ראוי ומעמיק לשם בחינת הנושא וגיבוש המלצות מנומקות שקולות וראויות והבאתן בפני שר הביטחון.

בחינת חשש לניגוד עניינים של חברי הוועדה

10. בעקבות החלטת שר הביטחון על הקמת הוועדה, הועברו לבחינתנו קורות חיים ושאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים של כל אחד מחברי הוועדה. הבחינה נערכה, בין היתר, בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 1.1502 בדבר "מינוי והרכב ועדות ציבוריות מייעצות ודרכי פעולתן" (להלן: "הנחיית היועץ").
11. בחינת החשש לניגוד עניינים התקיימה לגבי כל אחד מחברי הוועדה, ונמצא כי שניים מהם נדרשים לחתימה על הסדר ניגוד עניינים – מר יפתח רוך-טל וגב' שרה העצני כהן. להלן נתמקד בשלושה חברי ועדה אשר לגביהם עלו טענות שונות בנוגע למינויים: מר יפתח רוך-טל, מר אלעד מלכא וגב' שרה העצני כהן.
12. אשר למר רוך-טל – בחינת השאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים עליו חתם מר רוך-טל ביום 4.8.25, לא העלתה כל חשש לניגוד עניינים בין תפקידו המיועד בוועדה לבין עיסוקיו השונים (מצ"ב השאלון). בסמוך לחתימתו על השאלון כאמור, ובעקבות פנייתי האישית אליו, העביר מר רוך-טל מסמך נוסף (מצ"ב) בו ציין כי מאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל הוא מופיע כפרשן לנושאי ביטחון לאומי בערוצי התקשורת השונים, בטלוויזיה (בעיקר בערוץ 14) וברדיו.
13. בחינת המידע הנוסף לא העלתה כי למר רוך-טל יש "עניין אישי, ישיר ומובהק בהמלצות הוועדה" **המהווה מניעה למינויו** כחבר ועדה לפי הנחיית היועץ. ואולם, הוחלט לערוך לו הסדר למניעת ניגוד עניינים (מצ"ב) אשר כולל הגבלות רלוונטיות על פעילותו במהלך עבודת הוועדה, ואף בפרק זמן של חצי שנה ממועד סיום עבודתה.
14. במהלך עבודת הוועדה פורסם כי בעלי השליטה של ערוץ 14, מר יצחק מירילשוילי, הוא גם הבעלים ובעל השליטה בתחנת הרדיו האזורית "רדיו קול חי". מבירור עם מר רוך-טל, עובדה זו לא הייתה ידועה לו

- בשלב מילוי השאלון ואף מאוחר יותר, עד לפרסום האמור. לטענת מר רון-טל, הוא לא נפגש מעולם עם מר מירילשולי ואין לו עמו יחסים אישיים או עסקיים קרובים.
15. לדעתנו, גם אם הדבר היה ידוע ומדוע, אין באמור כדי להוות ניגוד עניינים המחייב מניעה של מר רון-טל מלשמש כחבר או כיו"ר הוועדה, שכן הזיקה בינו לבין בעלי השליטה בערוץ 14 אינה עולה כדי עניין אישי, ישיר ומובהק, מסוג העניינים המחייבים מניעה, הן מבחינת מהותו של הקשר והן מבחינת היקפו.
16. על כל פנים, בימים האחרונים הודיע מר רון-טל שעל מנת שלא לפגוע בלגיטימציה של הוועדה ובעבודתה, הוא מבקש לסיים את תפקידו בוועדה. שר הביטחון מינה את חברת הוועדה ד"ר דליה זליקוביץ', ליו"ר הוועדה במקום מר רון-טל. בשים לב לאמור, הרי שדומה שהטענות שהועלו בעניינו, אף שאנו סבורים, כאמור, שאין להן על מה לסמוך, ממילא התייתרו.
17. מר **מלכא** חתם על שאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים ביום 28.7.25 (מצ"ב השאלון). במענה לשאלות בעניין זיקה לשרים ועבודה משותפת עם שרים / משרדי הממשלה הוא ציין כי הוא "חבר ליכוד", כי כיהן כמשנה למנכ"ל התקשורת למשך שנה בין השנים 2022-2023, כי ייעץ למשרד ההתיישבות ולמנהל האזרחי וכי קידם בפריימריז במפלגת הליכוד את ח"כ דן אילוז.
18. גם אם ייטען כי מתקיימת זיקה פוליטית לשר משרי הממשלה, בשים לב להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 6.5000, ההוראות הרלוונטיות מאפשרות מינוי לוועדה ציבורית, ככל שלמועמד יש "כישורים מיוחדים" בתחומי פעולתה של הוועדה או שקיימים לגביו שיקולים של "כשירות מיוחדת". עוד נקבע כי קיים יחס הפוך בין עוצמת הזיקה לבין הדרישה לכישורים מיוחדים.
19. בעניינו, אנו סבורים כי למר מלכא ישנם כישורים מיוחדים המצדיקים מינויו כחבר בוועדה, אף אם מתקיימת זיקה פוליטית לשר משרי הממשלה (ככל שמתקיימת זיקה כזו, לדידנו עצמתה חלשה נוכח היעדר קרבה אישית מדווחת לשר משרי הממשלה, בוודאי לא לשר הביטחון, ונוכח סיום כהונתו של מר מלכא כמשנה למנכ"ל משרד התקשורת עוד בשנת 2023). מר מלכא הוא בעל היכרות מעמיקה עם עולם התקשורת, ובכלל זה נטל חלק מרכזי בטיפול בנושאים הרלוונטיים לתחומי עיסוקה של הוועדה. כך למשל, כיהן כמשנה למנכ"ל משרד התקשורת ובמסגרת כך עסק, בין היתר, בקידום טיוטות חוק התקשורת (שידורים) שמטרתו לפתוח את השוק לתחרות ולהפחית רגולציה, והוביל עבודת צוות בתחום הרדיו. מר מלכא אף הופיע בזמנו בפני ועדת אייל זמיר כנציג משרד התקשורת המתמצא בתחום. כמו כן, שימש כמנכ"ל "האגודה לזכות הציבור לדעת" שעוסקת במחקר תקשורת ופועלת למען הפחתת הרגולציה בשוק התקשורת ופתיחתו לתחרות.
20. גב' **העצני כהן** חתמה על שאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים ביום 10.8.25 (מצ"ב השאלון). במענה לשאלות בעניין זיקה לשרים ועבודה משותפת עם שרים / משרדי הממשלה, ציינה גב' העצני כהן כי "אין ולא היה כל קשר ספציפי לשר כזה או אחר, מלבד היותי חברת מפלגת הליכוד וחברת מרכז המפלגה". על יתר השאלות בעניין הזיקה ענתה גב' העצני כהן בשלילה.
21. מדובר אם כן, בזיקה פוליטית המסתכמת בחברותה במרכז הליכוד, וללא כל קשר לשר משרי הממשלה, ובכלל זה ללא כל קשר לשר הביטחון אשר מינה אותה לוועדה. מנגד, הגב' העצני כהן היא אשת תקשורת מנוסה ותרומתה לוועדה, מתוך היכרות מעמיקה עם עולם התקשורת הכתובה והמשודרת, מהווה כישורים מיוחדים מספקים ביחס לזיקתה הפוליטית החלשה. לא למותר לציין, כי בעבר הלא רחוק שימשה גב' העצני כהן כחברה בוועדה ציבורית אחרת, שעסקה בהקמת המשמר הלאומי, ולמיטב ידיעתנו לא נמנעה חברותה שם בשל זיקה פוליטית. כמו כן, יש במינויה של הגב' העצני כהן כדי לממש את תובת הייצוג ההולם כנדרש בחוק שיווי זכויות האישה, התשי"א-1951 ובהנחיית היועץ (נוסף על מינויה של ד"ר זליקוביץ').

22. ביחס לטענות בדבר התבטאויות קודמות כאלה ואחרות שהביעו שניים מחברי הוועדה – מטבע הדברים, אנשים מביעים את דעתם בתחומי העניין והעיסוק שלהם. לא מצאנו בהנחיות הרלוונטיות להקמת וועדות ציבוריות מניעה במינוי חברי ועדה בשל התבטאויות עבר בנושאים בהם תעסוק הוועדה. קל וחומר שאין בכך משום "משוא פנים" כפי שנטען, ואנו לא רואים בכך פגם המונע את מינויים של החברים האמורים. לדעתנו, הטענה לפיה אדם שהתבטא בנושא מנוע מלשמש חבר בוועדה ומלעסוק בענייניה עולה כדי "אפקט מצנן" ויש בה פגיעה של ממש בחופש הביטוי.
23. אשר לטענה כי נפל פגם בכך שמרכז הוועדה אינו עובד מדינה, הרי שבהתאם להנחיית היועץ במקרה כזה הפעולות המחייבות הסמכה מנהלית יבוצעו ע"י עובדי המשרד הרלוונטיים. במקרה דנן, מר מלכא המשמש כמרכז הוועדה לא נדרש עד כה לבצע פעולות המחייבות הסמכה מנהלית, וככל שיהיה צורך בכך בהמשך, הפעולות יבוצעו ע"י עובד מדינה בהתאם לנדרש. למעלה מן הצורך, יצוין כי את הוועדה מלווה עו"ד מאגף היועץ המשפטי למערכת הביטחון.
24. נוכח כל האמור, ועל אף הנטען במכתבכם ובמכתבי הפונים, איננו סבורים כי נפל פגם מהותי כלשהו בפעולת הוועדה שאינו מאפשר סיום פעילותה והגשת מסקנותיה לשר הביטחון בהתאם ללוחות הזמנים שנדרשים לה.
25. במכתבכם ביקשתם כי הוועדה לא תגיש המלצותיה עד להשלמת הבחינה של הדברים וגיבוש עמדתכם המשפטית בנושא. הדברים הובהרו לחברי הוועדה על ידי עו"ד המלווה את פעילותה.
26. עם זאת, שר הביטחון ביקשנו להבהיר כי אין בדעתו לעכב את עבודת הוועדה מעבר לנדרש לשם קיום דיוניה וגיבוש המסקנות באופן ענייני, על כן נדרש כי עמדתכם תועבר אלינו ללא דיחוי וזאת לא יאוחר מיום 28.9.25.

בברכה,
 הילה ארליך עמר, עו"ד
 היועצת המשפטית למערכת הביטחון

העתק:

היועצת המשפטית לממשלה

הפרקליטה הצבאית הראשית

ד"ר יובל רויטמן, ראש אשכול רגולציה, ייעוץ וחקיקה (משפט כלכלי)



המשנים ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-מינהלי)
(משפט ציבורי-חוקתי)
י"ז באלול התשפ"ה
10 בספטמבר 2025

לכבוד
עו"ד הילה ארליך עמר
היועצת המשפטית למערכת הביטחון

שלום רב,

הנדון: הוועדה המייעצת לשר הביטחון לבחינת פעילות תחנת גלי צה"ל
סימוכין: מכתבו של עו"ד אמיר בשה מיום 12.8.2025; מכתבה של ד"ר יפעת סולל מיום 3.9.2025; מכתבה של עו"ד נגה רובינשטיין מיום 7.9.2025

1. על-פי הודעה לתקשורת מטעם דוברות שר הביטחון, ביום 11.8.2025, החליט השר על הקמת ועדה מייעצת לבחינת פעילות תחנת גלי צה"ל (להלן: הוועדה). לוועדה נקצבו 50 ימים לשם הגשת המלצותיה לשר הביטחון ביחס לעתיד התחנה.
2. עניינן של פניות הציבור שבסימוכין, אשר נשלחו אל מערך הייעוץ המשפטי לממשלה, הוא בטענות לפגמים משפטיים שונים אשר נפלו בהליכי הקמת הוועדה ובמינוי חבריה, ובכלל זאת, טענות הנוגעות להרכב הוועדה; למשוא פנים הנובע מהתבטאויות קודמות של שניים מחברי הוועדה; לניגוד עניינים בו מצוי יו"ר הוועדה; ולזיקה פוליטית של אחד מחבריה.
3. כידוע, סוגיית עתידה של תחנת גלי צה"ל אינה חדשה במחזורותינו, והיא נבחנה לאורך השנים בהתייחס ליוזמות שונות של שרי ביטחון שונים. כפי שעולה מחוות דעת שנכתבו בעבר בייעוץ וחקיקה, מדובר בסוגיה רגישה – לנוכח מעמדה המיוחד של תחנת גלי צה"ל כתחנת שידור צבאית וכאחת משתי תחנות הרדיו הציבוריות המרכזיות בישראל, העוסקות בשידורי חדשות ואקטואליה בפריסה ארצית. בהתאם לכך, יוזמות שעלו לאורך השנים מצד שרי ביטחון לשינוי במעמדה של התחנה נבחנו לעומקן מבחינה משפטית, ובין היתר, נכתבו כאמור חוות דעת מפורטות בעניינן. הדברים אף הובאו להכרעה של היועץ המשפטי לממשלה.
4. על רקע זה, נדרשת הקפדה מיוחדת בהתייחס לעיסוק בנושא, שלו השפעה ממשית על השיח הציבורי בישראל, והוא מערב שאלות כבדות משקל בכל הנוגע לחופש הביטוי ולחופש העיתונות, כמו גם חשש מפני התערבות פוליטית בשידור ציבורי. לפיכך, מתחייב כי מהלכים שונים בעניין זה יעשו בליווי משפטי ותוך שמירה על אמות המידה המשפטיות המתחייבות. הדברים נכונים ביתר שאת, בהתייחס להקמתה של הוועדה הנוכחית, אשר הוקמה זמן לא רב לאחר שוועדה קודמת בחנה את הנושא והמליצה המלצות שונות. פגמים בהליכי מינוייה, בהרכבה או בעבודתה של הוועדה יקרינו וישליכו על תוקפן ומשקלן של המלצותיה.
5. על רקע האמור, נודה לקבלת עמדתך המשפטית ביחס לטענות העולות בפניות הציבור שבנדון. בתוך כך, נבקש את התייחסותך המשפטית להליכים הנוגעים להקמת הוועדה, להרכבה ולמינוי

חבריה, בהתאם להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מספר 1.1502 בנושא "מינוי והרכב ועדות ציבוריות מייעצות ודרכי פעולתן" ולכללי המשפט המינהלי. בין היתר, נבקש להתייחס להיבטי ניהודי העניינים של חברי הוועדה ולזיקות הפוליטיות של חלק מחבריה.

6. הואיל והפניות מבקשות מהיועצת המשפטית לממשלה להנחות על הפסקת פעילותה של הוועדה, ובשים לב ללוח הזמנים הקצר שנקצב להשלמת עבודתה, נבקש לקבל את התייחסותך לדברים עד יום 15.9.2025. עוד נבקש כי הוועדה לא תגיש את המלצותיה עד להשלמת הבחינה של הדברים וגיבוש עמדתנו המשפטית לגביהם.

בברכה,

אביטל סומפולינסקי, עו"ד
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-חוקתי)

ד"ר גל לימון, עו"ד
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-מינהלי)

העתק:
היועצת המשפטית לממשלה
הפרקליטה הצבאית הראשית
ד"ר יובל רויטמן, ראש אשכול רגולציה, ייעוץ וחקיקה (משפט כלכלי)





המשנים ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-מינהלי)
(משפט ציבורי-חוקתי)
ז' בחשון התשפ"ו
29 באוקטובר 2025

לכבוד

עו"ד הילה ארליך

היועצת המשפטית למערכת הביטחון

הנדון: הוועדה המייעצת לשר הביטחון לבחינת פעילות גלי צה"ל

סימוכין: מכתבנו מיום 10.9.2025, מכתבך מיום 21.9.2025, חילופי דוא"ל מימים 5.10.2025 ו-27.10.2025

1. במכתבנו שבסימוכין ביקשנו את התייחסותך לפניות שונות שעניינן הקמת הוועדה שבנדון. ציינו, כי על רקע רגישות הסוגייה – תחנת גלי צה"ל היא אחת משתי תחנות הרדיו הציבוריות המרכזיות בישראל, העוסקות בשידורי חדשות ואקטואליה בפריסה ארצית – נדרשת הקפדה מיוחדת בהתייחס לעיסוק בנושא, על מנת למנוע התערבות פוליטית פסולה בחופש הביטוי. במענה שנשלח, וכן בהתכתבויות עוקבות, השבת לטענות השונות, הן בהיבטי ניגוד עניינים והן בהיבטי זיקה פוליטית של חלק מחברי הוועדה.
2. כאמור במכתבנו, הנושא שבנדון מערב שאלות כבדות משקל בכל הנוגע לחופש הביטוי ולחופש העיתונות, כמו גם חשש מפני התערבות פוליטית בשידור ציבורי. נזכיר כי לפי פרסומים בתקשורת, בישיבת הממשלה שנערכה ביום 30.3.2025, אמר ראש הממשלה אגב דיון בתאגיד השידור הציבורי כי פנה לשר הביטחון ולשר התקשורת כדי שיבחנו לעומק את נושא גלי צה"ל שכן התחנה אינה נדרשת. כמו כן, בהודעה לתקשורת שפורסמה על-ידי לכת שר הביטחון עם הקמת הוועדה הודיע כבר השר כי בכוונתו לבצע שינויים משמעותיים "לאחר קבלת המלצות הוועדה".
3. כל אלה, בשילוב עם קשיים הכרוכים בהקמת הוועדה – פרק הזמן הקצר שחלף מאז סיימה את עבודתה ועדה מייעצת מקצועית קודמת שעסקה בנושא, אשר בראשה עמד מנכ"ל משרד הביטחון דאז, והיו חברים בה גורמי מקצוע וייעוץ משפטי, בצד נציגי ציבור, ואשר גיבשה המלצות; העדרם של גורמי מקצוע ממשלתיים מבין חברי הוועדה הנוכחית; עזיבתו של יו"ר הוועדה בעיצומה של עבודתה, על רקע חשש מפני ניגוד עניינים; והעובדה ששניים מחברי הוועדה הם בעלי זיקה פוליטית למפלגת הליכוד, אחד מהם משמש גם מזכיר הוועדה – מעוררים קושי משמעותי.
4. הוועדה סיימה את עבודתה והגישה את המלצותיה לשר הביטחון אתמול. ככל שבכוונת השר לקדם החלטת ממשלה המבוססת על המלצות הוועדה, נדרש, **בשלב ראשון, ובטרם קידום הנושא**, לקיים דיון ולהתייחס לקשיים המשפטיים ומשמעותם מבחינה חוקית. זאת, בפרט

בראי השאלות כבדות המשקל המתעוררות בכל הנוגע לחופש הביטוי והעיתונות ונושאים אחרים שמקדמות הממשלה בעת הזו, אשר משפיעים על תחום התקשורת והעיתונות בישראל.

5. הייעוץ המשפטי לממשלה מבקש להביא את הדברים בפני שר הביטחון בדחיפות.

בברכה,

אביטל סומפולנסקי, עו"ד
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-חוקתי)

ד"ר גיל לימון, עו"ד
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-מינהלי)

העתק:
היועצת המשפטית לממשלה
הפרקליטה הצבאית הראשית
ד"ר יובל רויטמן, ראש אשכול רגולציה, ייעוץ וחקיקה (משפט כלכלי)



נספח 8 :

החלטת ממשלה מס 3661 מיום 22.12.2025

(עמודים 172 עד 182)



סגירת תחנת השידור הצבאית "גלי צה"ל"הצעה להחלטה

מחליטים:

1. להורות על סגירת תחנת השידור הצבאית "גלי צה"ל" (להלן: "התחנה") והפסקת שידוריה. שידורי התחנה יופסקו, לכל המאוחר, עד ליום 1 במרץ 2026, עם הפסקת שידורי התחנה תפקע הקצאת תדרי הרדיו אשר שימשו להפצת השידורים שפסקו.
2. להנחות את שר הביטחון להקים צוות מקצועי במשרד הביטחון אשר יפעל ליישום החלטה זו (להלן: "צוות היישום"). במסגרת פעילותו יעסוק הצוות בכלל ההיבטים הנוגעים לסיום פעילותה של התחנה וכן לבחינת אופן המשך פעילותה של תחנת גלגלצ, תוך שמירת צביונה ואופייה.
3. להסמיך את שר הביטחון לקבל כל החלטה בעניינה של תחנת הרדיו גלגלצ בהתאם למסקנות צוות היישום.
4. לרשום את הודעת שר הביטחון לפיה צוות היישום יפעל, בין היתר, על מנת לסייע בידי אזרחים עובדי צה"ל, עובדי התחנה, לסיום העסקתם בתחנה בהסדרים ראויים ככל הניתן ובהתאם לכל דין.



דברי הסבר

מוצע להורות על סגירת תחנת הרדיו הצבאית גלי צה"ל (להלן: "התחנה" או "גלי צה"ל) וסיום הקצאת תדריה. זאת, בהתאם להמלצות ועדה מייעצת שמונתה לבחון את הנושא, ולאחר ששר הביטחון שקל את כלל השיקולים הרלוונטיים הנוגעים לפעילותה של התחנה ואת כלל החלופות הרלוונטיות להפעלתה, כפי שיפורט להלן, והגיע למסקנה כי יש להורות על סגירתה.

בין שיקוליו בחן שר הביטחון את הצורך הצבאי בקיומה של התחנה; שיקולי ממלכתיות וא-פוליטיות בפעילות יחידות הצבא; תפקידו של הצבא; תפקידים בהם ניתן וראוי לשבץ חיילים; הקצאת המשאבים של מערכת הביטחון והמשמעויות על שוק התקשורת; קיומו של השירות במסגרות ציבוריות אחרות ועוד, זאת אל מול שיקולי חופש הביטוי והעיתונות; זכות הציבור לדעת והגיוון בשיח הציבורי בישראל, ושיקולים הנוגעים להיבטי התעסוקה של העיתונאים ובעלי התפקידים הנוספים המועסקים בגלי צה"ל. הכל, כפי שיפורט להלן ובהתבסס על המלצות הוועדה הציבורית.

כבר בראשית הדברים יאמר, כי הפעלת תחנת רדיו, המיועדת לכלל אזרחי המדינה, על ידי הצבא – היא תופעה ייחודית שאין לה אח ורע במדינות דמוקרטיות, והיא בבחינת אנומליה. לעמדת שר הביטחון, הקושי המהותי שפעילותה של התחנה מסבה לצה"ל נובע מעירוב צה"ל, בעל כורחו, בשיח הפוליטי. התחנה עוסקת באופן משמעותי בתכנים חדשותיים ופוליטיים, באופן הפוגע בצבא ההגנה לישראל, בחייליו ובאחדותו. קושי זה עולה משמעותית על התועלת הגלומה בהמשך פעילותה של התחנה.

בנוסף, מוצע להקים צוות מקצועי במשרד הביטחון אשר יפעל לשם יישום החלטה זו (להלן: "צוות היישום"). במסגרת זו, יבחן הצוות את אופן המשך פעילותה של תחנת גלגלצ ויגיש מסקנותיו לשר הביטחון. מוצע כי הממשלה תסמך את שר הביטחון לקבלת החלטה בנושא, הכל כפי שיפורט להלן.

רקע:

גלי צה"ל הוקמה בהתאם להחלטת ממשלה מס' 2, מיום 7 בספטמבר 1950. במסגרת זו הוחלט: "לאשר הקמת שרות שידור לצה"ל בתיאום עם 'קול ישראל' – לשנת ניסיון אחת". ההחלטה להקמת התחנה התקבלה ברוב דעות – 5 שרים תמכו בהצעה ו-4 שרים התנגדו.

בקרב התומכים בהצעה נטען כי עולה צורך בקיומה של רשת שידור צבאית, בין היתר בשל צרכיו של צה"ל בתחום החינוך, העברת מסרים למשרתים ולשעת חירום. מנגד, סברו המתנגדים לה כי ראוי ששידורי תכניות למשרתי צה"ל יתבצעו במסגרת שידורי 'קול ישראל'. מפרוטוקול דיון הממשלה עולה, כי תחילה התקבל אישורו העקרוני של ראש הממשלה דאז, דוד בן גוריון, בתפקידו כשר הביטחון, שצה"ל יחל בהכנות להקמת תחנת שידור. לאחר שההכנות להקמת התחנה התקדמו, וברקע מחלוקת שהתעוררה בנושא, הובאה לבסוף הסוגיה להחלטת הממשלה, אשר אישרה אותה.

יצוין, כי אין כל עדות לכך שבחלוף שנה, או במועד מאוחר יותר, נערכה בחינה כלשהי של תוצאות הקמת התחנה והצורך להפעילה, או שהתקבלה החלטה חדשה בדבר המשך פעילותה.

יובהר, למען הסר ספק, כי הקמתה של גלי צה"ל לא לוותה בהחלטה כלשהי של הרשות המחוקקת. התחנה לא כוננה בחקיקה, אלא בהחלטה מינהלית בלבד, ולמעשה גם כיום, לאחר 75 שנות פעילות, התחנה אינה

פועלת מכח הסמכה מפורשת בחוק (למעט הסדרים נקודתיים שעוגנו בחקיקה, כפי שיפורט להלן).

עוד יוער, כי במסגרת ישיבת הממשלה לא צוין שהתחנה תעסוק באקטואליה וחדשות, ואכן בשנות הפעילות הראשונות של התחנה לא כללו שידוריה תכני אקטואליה. שידורים אלו החלו בשנת 1973, בהחלטת מפקד התחנה.

מפקד התחנה הוכפף בעבר לקצין החינוך והנוער הראשי, ולאחרונה בשל שינוי ארגוני, הוכפף לראש מטה אגף כח האדם. למרות כפיפותו זו, באופן שאינו אופייני למערכת הצבאית ההיררכית, בעניינים עיתונאיים-מקצועיים, שבהם הוא עוסק בתפקידו כעורך הראשי של התחנה, הוא אינו נתון למרות מפקדיו ונדרשים לעמוד לנגד עיניו השיקולים המקצועיים העיתונאיים. בחוות דעת משפטיות שניתנו בנושא זה בעבר, נקבע כי "בכל ענייני התוכן העיתונאיים-מקצועיים, התחנה אינה כפופה לדרג הצבאי ולהיררכיה הצבאית... הווה אומר, התחנה נהנית מעצמאות עיתונאית ושידוריה אינם מוכתבים על ידי הרמטכ"ל או שר הביטחון, שאינם מתערבים בשיקולים מקצועיים-עריכתיים, עיתונאיים ואמנותיים" (חוות הדעת מטעם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה דאז, דינה זילבר, עליה סמך ידיו היועץ המשפטי לממשלה דאז ויינשטיין מיום 17 בדצמבר 2015). נושא זה אף מוצא ביטוי בהוראת הפיקוד העליון העוסקת בגל"צ ושאליה נתייחס להלן.

בתחנה משודרים תכנים אזרחיים רבים ביותר, לצד תכנים צבאיים. על התכנים הצבאיים המשודרים בתחנה אחראי באופן בלעדי מפקד התחנה, ואין עליו בעניין זה כל פיקוח. בנוגע לתכנים האזרחיים המשודרים בתחנה, מוסמכת מועצת התאגיד לפקח על החלטותיו. יצוין כי בכלל הוועדות שבחנו את הנושא נמתחה ביקורת ביחס לפיקוח האמור, לזהות הגורם המפקח ולהיקפו הדל של הפיקוח.

בשנת 1993 הוקמה תחנת גלגל, אשר נועדה בעיקרה להשמעת תכנים מוסיקליים, מתוך מטרה, בין היתר, להעלות מודעות לזהירות בדרכים ולהפחית את מספר התאונות בדרכים.

רקע נורמטיבי:

התחנה מוזכרת במספר מועט, יחסית, של דברי חקיקה המסדירים היבטים מסוימים של פעילותה, ועיקריהם:

(1) חוק השידור הציבורי הישראלי, התשע"ד-2014 – במסגרתו מוסדרות הוראות לגבי תדרי הרדיו בשימוש התחנה, פיקוח מועצת התאגיד על התכנים האזרחיים המשודרים בתחנה ומינוי מפקד התחנה על ידי שר הביטחון.

(2) חוק גלי צה"ל, שידורי רדיו של צבא הגנה לישראל (שידורי חסות ותשדירי שירות), התשס"ה-2005 – מסדיר את שידורי החסות ותשדירי השירות בתחנה (הסמכות לשדר, משך השידור, עוצמת הקול וכיוצ"ב). מכוח חוק זה הותקנו תקנות גלי צה"ל - שידורי רדיו של צבא הגנה לישראל (שידורי חסות ותשדירי שירות) (תנאים לשידור תשדירים), התשע"ג-2013, אשר קובעות גם הן הוראות ותנאים לעניין שידורי חסות ותשדירי שירות.

(3) הוראת פיקוד עליון מס' 2.0617 "גלי צה"ל", משנת 2011 – מסדירה את פעילות גל"צ. ההפ"ע קובעת כי התחנה נועדה להוות כלי תקשורת ציבורי-ממלכתי, תוך מתן ביטוי ייחודי להיבטים צבאיים; במסגרת ההפ"ע מוסדרים תחומי העיסוק של התחנה – ביטחון ישראל והשירות בצה"ל, תכנים המיועדים לאוכלוסיית המשרתים, חדשות ואקטואליה, תרבות וכו'.

בחינת פעילותה של התחנה לאורך השנים:

במרוצת השנים עמדה התחנה לעיתים קרובות בלב הסערה ובמרכז השיח הציבורי. שורה של שרי ביטחון, כמו גם רמטכ"לים, העלו ספקות משמעותיים לגבי ההצדקה להמשך פעולתה של התחנה, והציגו קשיים בהפעלתה במסגרת צה"ל ועל ידי חיילים.

מספר ועדות הוקמו על מנת לבחון את הצורך בהמשך פעילות התחנה ובמתכונת ההפעלה הראויה. כך, נשקלו על ידי הוועדות השונות החלופות של העברת התחנה מצה"ל למשרד הביטחון; העברתה לתאגיד השידור הציבורי; הפרטה של התחנה; סגירת מחלקת החדשות והפסקת העיסוק באקטואליה; הותרת פעילות התחנה על כנה או סגירתה של התחנה.

יצוין, כי במשך שנים רבות עמדת צה"ל הייתה כי נדרש להביא לניתוק הזיקה בין הצבא לתחנה על ידי העברתה למסגרת ארגונית אחרת. זאת, בשים לב לכך שפעילותה מסבה לצה"ל קושי מהותי בשל עירוב צה"ל, בעל כורחו, בשיח הפוליטי. בנוסף, התחנה משמשת במקביל כיחידה צבאית וכגוף תקשורת, ונוצר קושי של ממש בפיקוד עליה תוך כדי הימנעות מהתערבות בתכני שידוריה.

כבר בשנות ה-50 בחנה ועדה בראשות שר הביטחון דאז פנחס לבון, את אפשרות סגירתה של התחנה. כמו כן, עסקו בנושא, בין היתר, גם שרי הביטחון לשעבר שמעון פרס, עזר ויצמן, אביגדור ליברמן ובני גנץ והרמטכ"לים לשעבר משה לוי, אהוד ברק, גדי איזנקוט, אביב כוכבי והרצי הלוי.

בשנת 2016 מינה שר הביטחון דאז אביגדור ליברמן, את המנהל הכללי של משרד הביטחון דאז אלוף (מיל') אודי אדם להגיש בפניו המלצות על פעילותה של התחנה, וזאת לאור עמדת הרמטכ"ל דאז, רא"ל גדי איזנקוט לפיה "גלי צה"ל תועבר לאלתר לאחריות אזרחית כפי שיוחלט". אלוף (מיל') אדם המליץ על שתי דרכי פעולה אפשריות: חלופה אחת הייתה הותרת התחנה תחת צה"ל תוך הקמת מנגנוני פיקוח, לרבות ועדה ציבורית מייצעת למפקד התחנה, קביעת כללים למינוי מפקד התחנה (הגבלת כהונה, הפרדת תפקיד העורך הראשי מתפקיד המפקד וכיוצא"ב), ומתן תיעודף לתכנים צבאיים על פני תכנים אזרחיים. לחלופין, הוצע להעביר את התחנה לאחריות תאגיד השידור הישראלי.

בשנת 2017 ובהמשך להמלצות אלה, ביקש שר הביטחון דאז אביגדור ליברמן, לפעול בדרך שלישית – העברת התחנה למשרד הביטחון. באותה עת ניתנה עמדת היועץ המשפטי לממשלה דאז אביחי מנדלבליט, לפיה הדבר מחייב הסדרה בחקיקה. המהלך לא קודם.

בשנת 2021 מינה שר הביטחון דאז בני גנץ, את "הוועדה לקידום הוצאת גלי צה"ל ממערכת הביטחון" בראשות המנהל הכללי של משרד הביטחון דאז אלוף (מיל') אמיר אשל. נקודת המוצא לפעילות הוועדה הייתה עמדת הרמטכ"ל דאז רא"ל אביב כוכבי, להוצאת התחנה מן המערכת הצבאית.

במסגרת דיוני הוועדה, נתבקשה עמדת היועץ המשפטי לממשלה בשאלה מהן הדרכים המשפטיות האפשריות למימוש החלטה לסגירתה של תחנת גלי צה"ל, ובפרט בשאלה האם נדרשת לשם כך חקיקה. בתשובה לכך התקבלה עמדת היועץ המשפטי לממשלה דאז מנדלבליט, המאשר את חוות הדעת המפורטת של המשנה ליועץ דאז, מאיר לוי, לפיה דרך המלך לסגירת התחנה היא בחקיקה ראשית, ואולם ניתן להחליט על סגירת התחנה באמצעות החלטת ממשלה.

עוד יצוין, להשלמת התמונה, כי במהלך עבודת הוועדה התקבלה עמדת תאגיד השידור הציבורי "כאן"



(להלן: "התאגיד") לפיה לא נדרשת תחנת אקטואליה נוספת על רשת ב'.

בשל התפזרות הכנסת, הגישה ועדת אשל דו"ח ביניים בלבד, במסגרתו נסקרו החלופות השונות, מבלי שנתקבלה המלצה. החלופות שנסקרו: הפסקת העיסוק בתכני החדשות והאקטואליה; סגירת התחנה; העברת התחנה לתאגיד; הפרטת התחנה. כן נסקרו ללא פירוט והרחבה חלופות נוספות בעלות היתכנות נמוכה: הותרת המצב הקיים; יצירת מנגנונים לצמצום האנומליה; העברת התחנה למשרד הביטחון; הקמת תאגיד סטטוטורי חדש אליו תועבר התחנה. בנוסף נסקרו היבטים הנוגעים לתחנת הבת גלגל"צ.

בשנת 2023 מינה שר הביטחון דאז יואב גלנט, ועדה בראשות המנהל הכללי של משרד הביטחון דאז, אלוף (מיל') (כתוארו אז) אייל זמיר. מעיני הוועדה לא נעלמו המורכבויות הנוגעות להפעלת תחנת רדיו בצה"ל, אולם, היא המליצה להימנע מסגירתה של התחנה או מהוצאתה ממערכת הביטחון (לרבות הפרטה או העברה לתאגיד השידור הציבורי), אלא להותירה במקומה הארגוני הנוכחי, כיחידה צבאית, אשר בראשה עומד מפקד קבוע. ביחס לאפשרות להעברת התחנה לתאגיד השידור הציבורי או בהפרטתה והעברתה לאחריות גוף פרטי, התרשמה הוועדה כי חלופות אלה יובילו לשינוי ניכר באופייה של התחנה ובתמהיל העובדים בה. כמו כן, הדבר יוביל לניתוק הזיקה לנושאי צבא, ביטחון ומורשת קרב, ותכניה הייחודיים של התחנה העוסקים בכך יופחתו, לטובת תכנים מסחריים ובשל שיקולים כלכליים.

הרמטכ"ל לשעבר רא"ל (במיל') אביב כוכבי התייחס לקשיים בפעילותה של התחנה, ודבריו הובאו בדו"ח זמיר: "לתחנה אין כיום זכות קיום ויש לסגור אותה, על אף הרגישות שבסגירת כלי תקשורת בעת הנוכחית. קיומה של תחנה צבאית הוא זר במדינה דמוקרטית ואינו מתקבל על הדעת בימינו. עיסוק של חיילים באקטואליה מהווה אנטיתזה לרצון הצבא לשמר עצמו כגוף ממלכתי. לחילופין, ניתן לעמדתו להפוך את התחנה לתחנת רדיו לשעת חירום, להפריט אותה או למנוע ממנה מלעסוק באקטואליה אלא בתכנים של חינוך, תרבות וידע כללי, גם אם קהל המאזינים יקטן."

ביום 11 באוגוסט 2025 מינה שר הביטחון ישראל כ"ץ ועדה מייעצת לבחינת פעילות תחנת גלי צה"ל (להלן: הוועדה או ועדת זליקוביץ). הוועדה נדרשה לבחון את מודלי ההפעלה האפשריים של התחנה, לרבות הוצאתה ממערכת הביטחון, הפרטתה או ניהולה בידי גוף חיצוני ואת האפשרות להותירה כיחידה צבאית תוך גיבוש המלצות להפעלתה המיטבית. בנוסף, נדרשה הוועדה להציע תכנית עבודה עתידית ולקבוע את הכישורים הנדרשים למפקד התחנה.

בראש הוועדה עמד בתחילה אלוף (מיל') יפתח רוזנטל, ולאחר פרישתו מהתפקיד מונתה חברת הוועדה ד"ר דליה זליקוביץ ליו"ר. חברי הוועדה הנוספים היו מר דורון כהן, מר יונתן בן-חמו, גבי שרה העצני כהן ומר אלעד מלכא אשר שימש גם כמזכיר הוועדה. הוועדה קיימה 19 ימי דיונים, ופגשה עשרות גורמים ממערכת הביטחון, התקשורת, האקדמיה, התרבות, והחברה האזרחית, לרבות נכי צה"ל והמשפחות השכולות. בתוך כך, נשמעה בפני הוועדה סקירה מעמיקה של רמ"ט אכ"א כנציג צה"ל על פעילות התחנה, ונשמעה בפרוטרוט עמדת מפקד התחנה. כן, קיימה הוועדה סיור בתחנות גל"צ וגלגל"צ, במסגרתו נשמעו גם העובדים והמשרתים בתחנה, פרסמה קול קורא לציבור וביצעה סקר האזנה ועמדות.

הוועדה בחנה את החלופות לפעילותה של התחנה על פני שני צירים. הציר האחד בחן את מיקומה של התחנה וכלל מספר חלופות: השארת התחנה כיחידה צבאית; העברתה לתאגיד ממשלתי אחר; הפרטתה או סגירתה. הציר השני, בחן הצעות לצמצום האנומליה, ככל שהתחנה ממשיכה לפעול כיחידה צבאית: הקמת מועצה מייעצת למפקד התחנה; קביעת קריטריונים לבניית לוח השידורים בתחנה, ולאיוון בין תכני האקטואליה ליתר התכנים; "הבית של החיילים" – העמקת הקשר בין גלי צה"ל לחיילי צה"ל, זאת על ידי

הרחבת הרצועות העוסקות בתכני צבא, בחיילים, בפצועי צה"ל, במורשת ובהנצחת הנופלים, לצד הפסקת שידורי החדשות והאקטואליה בתחנה לחלוטין; וסגירת מחלקת החדשות בתחנה.

הוועדה הגישה לשר הביטחון את המלצותיה ביום 28 באוקטובר 2025, במסגרתן המליצה לשר הביטחון על שתי חלופות: הראשונה, "הבית של החיילים" - התחנה תפעל כיחידה צבאית ממלכתית, ללא עיסוק בתכני אקטואליה לרבות סגירת מחלקת החדשות. החלופה הנוספת עליה המליצה הוועדה היא סגירת התחנה.

השיקולים העיקריים בבסיס הצעת ההחלטה:

1. תחנת רדיו צבאית - אנומליה

בהתאם לעקרונות היסוד של משטר דמוקרטי, אין זה טבעי כי גוף צבאי, אשר תכליתו היא הגנה על ביטחון המדינה ותושביה, ואשר חייליו מחויבים בתפקידם בניטרליות ובציות לפקודות – יפעיל תחנת שידור ציבורית, שמטבעה דוגלת בחופש ביטוי ובגיוון דעות.

הפעלת תחנת רדיו ציבורית במסגרת צבאית יוצרת אנומליה ברורה: היא מערבבת בין מוסד ביטחוני א' פוליטי, המאופיין בהיררכיה ברורה, ובין מרחב תקשורתי, שמעצם מהותו אמור לשמש זירה פתוחה לביקורת, פלורליזם ודיון ציבורי חופשי. מצב זה מעורר קשיים מהותיים ותדירים המשפיעים הן על תפקוד הצבא והן על פעילותה של התחנה.

ביקורת בנושא נשמעה לא אחת, כאשר גם התומכים בהותרת התחנה על כנה מכירים בכך שמדובר באנומליה, אשר טומנת בחובה קשיים רבים ומשמעותיים. אכן, סגירת התחנה עשויה להיות שנויה במחלוקת ציבורית. אך יש להכיר בכך שגם המשך פעילותה של התחנה, על הקשיים הניכרים שהיא גורמת, מעוררת אף היא חילוקי דעות עזים.

2. גל"צ כיחידה צבאית חורגת ממבנה צה"ל ופוגעת בעקרונותיו

במסגרת השיח הציבורי אודות פעילותה של התחנה, עלה באופן חוזר ונשנה הדיסוננס בין היותה של התחנה גוף שידור העוסק בתכני אקטואליה, ובין פעילות התחנה כיחידה צבאית בתוך צבא ההגנה לישראל, כאשר סדרי העבודה בה מתנהלים בהתאם לפקודות הצבא, ככל יחידה אחרת, והמשרתים בה כפופים לפקודות הצבא, ככל משרת אחר בצה"ל. אין חולק כי בחלק מההיבטים שנוגעים לפעולתה, דפוס הפעולה של התחנה שונה מהמקובל ביחידות אחרות (למשל, גורמי צבא אינם מתערבים בשיקול הדעת של מפקד התחנה כעורך הראשי), וכפי שיפורט להלן הדבר מעורר קשיים בלתי מבוטלים.

העיסוק של התחנה, כיחידה צבאית, ומכך של צה"ל, באקטואליה, מעורר שיח ציבורי נוקב וגורם לכך שצה"ל, כגורם האמון על התחנה, נכנס בעל כורחו לזירת ההתכתשות הציבורית הסוערת. בכך נוצרת התנגשות אל מול עקרון העל לפיו הצבא הינו גוף ממלכתי המדיר עצמו מהשדה הפוליטי ואינו נוטל בו חלק.

לא זו אף זו, מטבע היותה כלי תקשורת חופשי, פועלת התחנה בסיקור גם של צה"ל עצמו, יחידותיו ומפקדיו. במסגרת זו נמתחת לא אחת ביקורת קשה על פעילות צה"ל, וזאת מטעם גוף המהווה בעצמו יחידה צבאית.

כאמור, עמדת צה"ל הרשמית, כפי שהובעה לאורך שנים רבות, היתה כי יש להביא לניתוק הזיקה בין הצבא לתחנה ולהעברתה למסגרת ארגונית אחרת. זאת בשים לב לכך שפעילות התחנה מסבה לצה"ל קושי מהותי

בשל עירוב צה"ל, בעל כורחו, בשיח הפוליטי. עמדה זו הוצגה על ידי הרמטכ"ל איזנקוט, הרמטכ"ל כוכבי והרמטכ"ל הלוי.

הדברים מחריפים בצורה משמעותית נוכח המלחמה הקשה והעצימה בה מצויה מדינת ישראל בשנתיים האחרונות, התלהמות השיח הציבורי והקיטוב ההולך וגדל. כפי שצוין בדו"ח ועדת זליקוביץ: "מול ערכה המשמעותי של התחנה, עומדת הפגיעה המתמשכת במעמדו של צה"ל כצבא העם, שעה שהוא נגרר ללב זירת המחלוקת וההתכתשות הציבורית בישראל בשל פעילות התחנה. כך בימים כתיקונם, ובימי מלחמה ביתר שאת. עצם עיסוקה של התחנה בסוגיות אקטואליות ופוליטיות גורר מחלוקת ציבורית עזה. חיילים ואזרחים העידו שהם מרגישים לא אחת כי התחנה אינה מייצגת אותם, לא משמיעה את קולם ופוגעת במאמצי המלחמה ובמורל העם".

3. חיילים העוסקים באופן ישיר בתכני אקטואליה ובנושאים שבמחלוקת

קושי נוסף שמעוררת פעילות התחנה, נוגע למעורבות ישירה של חיילי צה"ל בפעילות של סיקור ודיווח על אירועים חדשותיים, באופן בו הם נדרשים לעסוק גם בסוגיות פוליטיות. כמו כן, עולות טענות לפיהן תכני הפרשנות והאקטואליה, אינם מאוזנים או משקפים את כלל מנעד הדעות בחברה הישראלית, ובכלל זה אינם משקפים את עמדותיהם של כלל חיילי צה"ל, בעוד שהתחנה המזוהה עם צה"ל נדמית כמתיימרת לייצגם. יצוין, כי נשמעות טענות על כך שלאור האמור, פעילות התחנה אף פוגעת במורל חיילי צה"ל, במיוחד בעת המלחמה.

ואולם, גם אם היה נמצא מתווה בו היתה נוצרת הפרדה מוחלטת בין פעילות התחנה בכל הנוגע לתכני האקטואליה, ובין החיילים המשרתים בה, עדיין, כפי שקבעה ועדת זליקוביץ "ההבחנה בין לובשי המדים בתחנה לשאינם, אינה מסייעת בפתרון הקושי של עירוב צה"ל בזירה הפוליטית. בראיית הציבור, התחנה כולה לובשת מדים. אין חולק על כך שהתחנה היא בראש ובראשונה יחידה צבאית, על כן גם פעילות שאינה מתבצעת במישרין על ידי חיילים, משויכת ומיוחסת לצה"ל".

4. השפעת הפעלת גלי צה"ל על שוק התקשורת

בנוסף, יש לתת את הדעת לטענות לפיהן התחנה נהנית מיתרון בלתי הוגן בהיותה נתמכת על ידי תקציב ציבורי, אך במקביל ממומנת גם מתשדירי חסות ופרסומות. בכך, מהווה התחנה מתחרה בשוק הפרסום המוגבל ממילא למול תחנות אחרות, שאינן נתמכות על ידי המדינה ונדרשות לממן את פעילותן באופן עצמאי. כן עולה טענה לפיה, תמיכתה התקציבית של המדינה בתחנת גל"צ מאפשרת לה להציע שטחי פרסום בשידוריה במחירים אטרקטיביים למפרסמים, במחירים שתחנות אחרות לא יכולות לעמוד בהן.

הדברים מקבלים משנה תוקף, בשים לב לכך שמשרד התקשורת מקצה תדרים לגופים המשדרים בארץ, לרבות תחנות ארציות, תחנות אזוריות וסקטוריאליות. התדרים מהווים משאב מוגבל שיש לתת את הדעת על חלוקתו בצורה צודקת והוגנת.

כמו כן, יוזכר כי בתחנה משרתים, בין היתר, חיילים בשירות חובה ומשרתי קבע, אזרחים עובדי צה"ל, משרתי מילואים ויועצים. לובשי המדים בתחנה מהווים חלק ניכר מכוח האדם המפעיל את התחנה ומקנים לה את זהותה הייחודית אמנם, אך בה בעת מעניקים לה יתרון ממשאב אנושי איכותי, זמין ומשתלם באופן יחסי, אשר תחנות רדיו אחרות לא נהנות ממנו.

בחינת החלופות השונות לפעילותה של התחנה:

שר הביטחון בחן את השיקולים השונים שלעיל, ואת החלופות השונות ביחס לפעילות התחנה ולהוצאתה מצה"ל.

יצוין, כי לא נבחנה החלופה הנוגעת להעברת התחנה לתאגיד השידור, לאור עמדת התאגיד (ניתנה כבר בשנת 2016 ושוב כאמור בשנת 2021), המתנגדת להוספת תחנת רדיו נוספת תחתיו המשדרת אקטואליה ושתתחרה ברשת ב'. כמו כן, לא נבחנה החלופה של העברת התחנה למשרד הביטחון, לאור עמדת היועמ"ש לממשלה דאז מנדלבליט לפיה, כאמור, הדבר יחייב תיקון חקיקה.

הפרטה: היתכנות חלופה זו נסקרה בהרחבה במסגרת מסקנות הביניים שהגישה ועדת אשל, בדו"ח ועדת זמיר ובדו"ח זליקוביץ. במסגרת דו"ח אשל צוין כי מדובר ב"סגירת התחנה ומכירת התדר". עוד נכתב, כי "נראה כי שם המותג והשם גלי צה"ל לא יוכלו לעבור לידיים פרטיות, שכן יהיה בכך הטעיה מרגע שהתדר והתחנה יצאו מידי צה"ל ומערכת הביטחון". בנוסף, צוין, כי לא קיימת מסגרת רגולטורית לפיקוח על רדיו מסחרי ארצי ולשם הסדרת הנושא ידרש תיקון חקיקה. סוגיה נוספת המתעוררת תחת חלופה זו, נוגעות להסדרי העסקת כח האדם, כאשר הפרטת התחנה תחייב מעבר מהפעלה של חיילים, אע"צים ויועצים, להעסקה אזרחית רגילה.

בדו"ח זליקוביץ צוין כי "היתרון בחלופה זו, הוא חיזוק חלקו של השוק הפרטי בענף הרדיו ועידוד תחרות הוגנת בענף. ככל שחלופה זו היתה משמרת את התחנה כעסק חי, תוך שימור צביונה וייחודה של התחנה, היה מדובר בחלופה ראויה... לעמדת הוועדה, על אף היתרונות הגלומים בחלופה זו, ההיתכנות המעשית למימושה לא גבוהה. כמו כן, כפי שצוין, מדובר הלכה למעשה בסגירת התחנה ופתיחתה מחדש כישות ארגונית ומשפטית שונה".

בשים לב לאמור, סבור שר הביטחון כי עולה ספק משמעותי בדבר ההיתכנות לביצועה של חלופה זו, ודאי לאור העובדה שנדרש תיקון חקיקה לשם פעילותה של תחנת רדיו ארצית מסחרית, וכן כי חסרונותיה עולים על היתרונות (המעטים) הטמונים בה.

צמצום או הפסקת העיסוק בתכני אקטואליה: החלופה נדונה בהרחבה במסגרת מסקנות הביניים שהגישה ועדת אשל ובמסגרת דו"ח זליקוביץ. במסגרת דו"ח אשל צוין כי משמעות חלופה זו היא סגירת מחלקת החדשות והאקטואליה, וביצוע התאמות נדרשות לחיזוק יתר המחלקות. הסוגיה העקרונית הנוגעת לחלופה זו, כפי שפורטה בדו"ח אשל, היא כי סגירת מחלקת החדשות עלולה להוביל לטענות של התערבות דרג ממונה בתכני התחנה.

כמו כן, במסגרת דו"ח אשל הוצג כי בין חסרונות החלופה היא ש"תתקיים פגיעה מסוימת בחופש הביטוי ויפחת ריבוי הדעות כן יפסקו התכנים האקטואליים שהם בליבת חופש הביטוי המוגן". עוד צוין, כי עולה ספק בדבר הביקוש של תחנה שלא תעסוק באקטואליה וחדשות.

ועדת זליקוביץ התייחסה בהרחבה לשתי תת-החלופות הנוגעות לאקטואליה: האחת, צמצום תכני האקטואליה, בדומה להמלצת ועדת זמיר, והשנייה "הבית של החיילים", סגירת מחלקת החדשות והאקטואליה והפסקת שידורי האקטואליה בתחנה.

הוועדה המליצה על החלופה של הפסקת העיסוק באקטואליה וסגירת מחלקת החדשות אך ציינה, כי לצד קשיים משפטיים, "החולשה העיקרית של חלופה זו היא בהבחנה בין תכניות אקטואליה לשאינן כאלה והצורך למנוע זליגת תכני אקטואליה חזרה ללוח השידורים. לדעת הוועדה, אימוץ החלופה לא יוכל למנוע ממפקד תחנה שיחפוץ בכך לשדר ואף להגדיל את שיעור שידורי האקטואליה בתחנה. ככל שחלופה זו תיבחר יש לתת על כך את הדעת". ביחס לקשיים המשפטיים ציינה הוועדה, כי "מבחינה משפטית, יש שיראו בהצעה זו התערבות אסורה בתכני התחנה על ידי הדרג הנבחר. לעמדת הוועדה, אין מדובר בסוגיה של התערבות בתכנים אלא בהחלטה אסטרטגית ושינוי ארגוני הנדרש לשם החזרת התחנה לייעודה המקורי".

שר הביטחון נדרש לסוגיה זו לעומקה, הן לעניין צמצום תכני האקטואליה והן לעניין סגירת מחלקת החדשות והפסקת שידורי האקטואליה בתחנה, תוך שהובאו בפניו העמדות השונות בנושא, לרבות העמדה לפיה סגירת מחלקת החדשות והפסקת העיסוק באקטואליה מעלה קשיים משמעותיים אף יותר מסגירת התחנה, בהיבטים של חופש הביטוי. בתוך כך, הובעו בפני השר העמדות, כפי שהוצגו גם בפסיקה, כי שידורי האקטואליה מצויים בלב ליבו של חופש הביטוי. כך למשל בבג"ץ 2996/17 ארגון העיתונאים בישראל - הסתדרות העובדים הכללית החדשה ואח' נ' ראש הממשלה ואח' (להלן: "בג"ץ התאגיד"), קבע כבי שופט מלצר כי: "עיקר חשיבותו של השידור הציבורי נעוצה ביכולתו לשדר שידורי חדשות ואקטואליה. שידורי החדשות הינם העוגן של השידור הציבורי, ובהם תלויה עיקר חשיבותו של השידור הציבורי".

על רקע העמדות שצוינו לעיל, סבר השר כי חלופה זו עשויה להיתפס דווקא כהתערבות מוגברת של השר בתכנים. בנוסף, בחירה בחלופה זו עשויה גם להביא להפחתת האטרקטיביות של התחנה בקרב ציבור המאזינים ובכך להפכה לבלתי רלוונטית. כמו כן, ספק אם ניתן להביא להפרדה הרמטית ולמניעת זליגה של תכני אקטואליה ונושאים שבמחלוקת, גם לשידורים ניטרליים בדמות התכנים הצבאיים, דבר שיאיין את היתרונות שבמהלך.

בשים לב לכל האמור, חלופה זו נדחתה על ידי שר הביטחון. לעמדתו ראוי יותר לסגור את התחנה ולאפשר להקצות את התדרים מחדש.

נוכח האמור, ולאחר שנבחנו על ידו כלל החלופות, שר הביטחון הגיע למסקנה כי יש לסגור את התחנה. נסקור פעם נוספת את עיקרי הטענות: הטעמים המקוריים להקמתה כתחנה צבאית אינם נדרשים עוד כלל או שקיימות דרכים יעילות יותר לממשם; יש בשידוריה היבטים משמעותיים הפוגעים בעקרונות שחלים על כל המשרתים בצבא, הנובעים, בין היתר מכך שחלק מחיילי התחנה עוסקים בסוגיות הנוגעות לתחומים פוליטיים; התחנה, המזוהה באופן מלא עם צה"ל, עוסקת באופן משמעותי בתכנים חדשותיים ופוליטיים.

הדברים נכונים בזמן שגרה והם מקבלים משנה תוקף לאור מלחמת התקומה, המתנהלת מזה למעלה משנתיים, והתחושות הקשות אשר עלו בקרב חלק מחיילי צה"ל והציבור בנוגע לפעילותה של התחנה במלחמה.

יובהר, כי הקשיים הכרוכים בסגירת התחנה לא נעלמו מעיני שר הביטחון בבואו לקבל את ההחלטה על סגירתה. אין חולק בדבר מעמדה ההיסטורי והציבורי של התחנה, מקומה הייחודי בתרבות ובחברה הישראלית ועל התחושה של חלקים בלתי מבוטלים מהציבור הרואים בתחנה נכס לאומי. עם זאת, לאחר בחינה מדוקדקת ומעמיקה של כלל השיקולים, ההכרה כי קיים קושי עקרוני ואינהרנטי, הגלום בהפעלת

תחנה אזרחית תקשורתית בידי הצבא, גוברת על השיקולים שבשימור המצב הקיים. החלטה זו נועדה לתקן מצב חריג ומתמשך ולהבטיח את שמירת עקרון הניטרליות של הצבא.

הקמת צוות יישום:

מוצע להקים צוות מקצועי במשרד הביטחון אשר יפעל ליישום החלטה זו (להלן: "צוות היישום"). במסגרת פעילותו, יעסוק צוות היישום בכלל ההיבטים הנוגעים לסיום פעילותה של התחנה.

יובהר כי מטבע הדברים, סגירתה של התחנה מחייבת היערכות ובחינה של היבטים שונים, לרבות התקשרויות התחנה; מכירת נכסיה; ארכיון התחנה; והן התייחסות לסוגיות הנוגעות לכח האדם הפועל בתחנה.

תחנת גלגל:

רוב מוחלט של התכנים המשודרים בתחנת גלגל הם תכני מוזיקה. זהו אופיה של התחנה וצביונה, האהודים ביותר בציבור ובפרט בקרב הציבור הצעיר ובקרב חיילים. כן יצוין כי משודרות בתחנה תוכניות רבות, המוקדשות לחיילי צה"ל ביחידות צה"ל השונות. התחנה אינה עוסקת בתכני אקטואליה, ומטבע הדברים, התכנים המושמעים בה אינם מעוררים, ככלל, מחלוקת ציבורית. משכך, התחנה אינה מערבת את צה"ל במחלוקות הפוליטיות, והקשיים המהותיים הנוגעים לפעילותה של גל"צ, אינם באים לידי ביטוי בשידורי גלגל.

עוד יצוין כי היקף פעילותה של תחנת גלגל נמוך משמעותית מהיקף פעילות גל"צ. כך לעניין כח האדם הצבאי הפועל בה וכך לעניין תקציב התחנה.

בנוסף לעמדת שר הביטחון, יש ערך בלתי מבוטל לעיסוק של התחנה בתחום המאבק בתאונות הדרכים, נושא שהוגדר כ"מכת מדינה" ושיש לו השפעה משמעותית ביותר על ציבור החיילים.

בשים לב לאמור, שר הביטחון סבור כי החלטתו על סגירת התחנה אינה מחייבת את סגירת תחנת גלגל, כפי שאף הובא בדו"ח זליקוביץ.

לאור האמור, מוצע כי צוות היישום יוסמך לבחון את אופן המשך פעילותה של תחנת גלגל, תוך שמירת צביונה ואופייה. כן מוצע להסמיד את שר הביטחון לקבל כל החלטה בעניינה של תחנת הרדיו גלגל, בהתאם למסקנות צוות היישום.

נתונים תקציביים והשפעה על משק המדינה

אין.

תקציב

אין.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.



עמדת שרים אחרים שהצעה נוגעת לתחום סמכותם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2 מיום 7.9.1950.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

לבקשת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, עו"ד גיל לימון, על מנת שיוכל להשלים את חוות דעתו המשפטית בנושא, נדחה מועד הגשת הצעת ההחלטה משיבת הממשלה ביום 14.12.2025 לשיבת הממשלה ביום 22.12.2025.

עד מועד זה טרם הועברה חוות דעתו המשפטית והיא תופץ לכשתגיע למזכירות הממשלה.

סיווגים

11 אחר

תחום פעולה

01 חוץ וביטחון

מגיש: שר הביטחון

א' בטבת התשפ"ו
21 בדצמבר 2025



נספח 9 :

מכתב המענה מטעם הוועדה לחו"ד
המשנים מיום 5.1.2026

(עמודים 184 עד 189)



לכבוד

ח"כ ישראל כץ, שר הביטחון

הנדון: חוות דעת המשנים ליועצת המשפטית לממשלה מיום 22.11.25

בדבר עבודת הוועדה לבחינת פעילות גלי צה"ל.

בהמשך לדו"ח הוועדה שהגשנו לך פורסמה חוות דעתם של המשנים ליועצת המשפטית לממשלה (להלן גם המשנים). מבלי להידרש כמובן לטיעונים המשפטיים שבחוות הדעת, מצאנו לנכון להעלות בפניך כי חוות הדעת לוקה בכמה היבטים:

- במקרים רבים, חוות הדעת אינה מבוססת דיה או נסמכת על תשתית עובדתית חלקית ובלתי מדויקת.
- היעדר תשתית מקצועית בתחום התקשורת בכלל ובתחום הרדיו בפרט.
- חוות הדעת מושתתת בעיקר על השקפת עולם אישית ולא על מוסכמות או נתונים.

כידוע לך, מסקנות הוועדה הוגשו לאחר תהליך למידה מעמיק שכלל שמיעה, קריאה והעמקה בחוות דעתם של עשרות מומחים וגורמים העוסקים בתחום התקשורת או בעלי דעה בנושא. הוועדה קיימה 19 ישיבות ואף ביקשה אורכה לשלושה חודשי עבודה על מנת לעמוד להיטיב ולהעמיק בעמדות שהוצגו בפניה ובחלופות האפשריות לעתיד התחנה.

ותיקי השירות הציבורי יודעים שבעבר, בטרם נכתבה חוות דעת מטעם הייעוץ המשפטי לממשלה ויש אומרים אף בטרם התגבשה עמדתם של המשנים ליועץ, התקיימה עבודת מטה בהשתתפות כל המשרדים ורשויות הממשלה הנוגעים בדבר. עבודת המטה אפשרה למשרד המשפטים לתכלל את כל העמדות הנוגעות לאותו עניין ובעיקר ללמוד את הנושא על בוריו, להבין את היבטיו המקצועיים ולהניחם כתשתית לחוות הדעת המשפטית. מקריאת חוות הדעת ניכר כי היא אינה מבוססת על תשתית מקצועית המקנה לה הבנה יסודית של תחום התקשורת בכלל והרדיו בפרט. להיפך חוות הדעת משקפת היעדר תשתית מקצועית מספקת והבנה חלקית בלבד של מאפייני שוק התקשורת בכלל ושוק הרדיו בפרט. יפה היו עושים המשנים לו היו טורחים להיפגש עם הוועדה, משרד הביטחון, משרד התקשורת, הרשות השנייה ולטלויזיה ולרדיו ואף משרדי ממשלה אחרים בטרם יגבשו את דעתם.

חוות הדעת היא חד-צדדית, ואינה מציגה בחינה מאוזנת של השיקולים, ההתלבטויות והחלופות שנבחנו על ידי הוועדה. היא נעה כמו חץ שלוח שנועד להשיג מטרה תוך שימוש בלשון חריפה ובלתי מידתית כלפי הוועדה וחבריה. חוות הדעת פוגענית כלפי דוח הוועדה וחבריה במיוחד, שלא לצורך, מטילה דופי בהם ובעבודתם ומייחסת להם עבודה שכולה הוכתבה מראש. הפוסל במומו פוסל, עוד במהלך עבודת הוועדה, בטרם פורסמו ממצאיה, ציינו אנשי מגזר שלישי ואקדמיה שהופיעו בפניה כי להבנתם היועצת המשפטית לממשלה תוציא חוות דעת המתנגדת לסגירת התחנה בהחלטת ממשלה.

הוועדה שמינית הורכבה מפסיפס נכון ושקול לדון בעניין. תהליך מינויה היה אף הוא ללא דופי: לא די שחברי הוועדה הגישו למשרד הביטחון את קורות החיים שלהם מלווים בטפסים מתאימים לבדיקה של זיקות וחשש לניגוד עניינים בטרם החלה עבודת הוועדה, אלא אף לאחר תחילת עבודת הוועדה פנו המשנים בבקשה לקבל הבהרות נוספות אודות חברי הוועדה, ניגודי העניינים שלהם וכו'. לאור זאת בוצעו השלמות על ידי הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון והועברו לעיונם של המשנים. ככל שהיו לייעוץ המשפטי לממשלה השגות, היה מצופה שיאמרו אותן מיד, כשניתן עוד היה לתקן ולא לשתוק ולהמתין לסיום העבודה ולפרסום הדו"ח.

חוות הדעת התייחסה בעיקר לשלושה מחברי הוועדה, ונזכיר ששניים מהם בעלי ידע ניסיון ומומחיות בתחום התקשורת ואסדרתה והאחת אשת תקשורת בעלת ניסיון עשיר.

יו"ר הוועדה ד"ר דליה זליקוביץ – ד"ר לכלכלה, מרצה באקדמיה בתחום התקשורת והעיתונות. כיהנה כחברת מועצת הרשות השנייה במשך כ- 12 שנה. כן, כיהנה כחברת ועדת האתיקה של מועצת העיתונות וחברת "ועדת שכטר" לבחינת שוק התקשורת בישראל. כידוע, הרשות השנייה היא הרגולטור על פי חוק על תחום הרדיו המסחרי בישראל. מתוקף תפקידיה וניסיונה, צברה ד"ר זליקוביץ ידע ומומחיות בתחום כפי שבא לידי ביטוי בעבודת הוועדה.

מזכיר הוועדה אלעד מלכא – לשעבר משנה למנכ"ל משרד התקשורת ומנכ"ל האגודה לזכות הציבור לדעת העוסקת במדיניות וברגולציה על שוק התקשורת. ממילא, בעל ידע ומומחיות מיוחדים לעניין שבו דנה הוועדה.

חברת הוועדה שרה העצני-כהן – אשת תקשורת בעלת ניסיון שידור ברדיו, בטלוויזיה ובכתביה בעיתונות המודפסת. גבי העצני כהן הינה בעלת תואר אקדמי בתקשורת ועיתונות ומומחית תוכן ודיגיטל, תחום שאין חולק שהפך לחלק מפני התקשורת בארץ ובעולם.

בשל התבטאויותיהם של שני האחרונים לאורך השנים, נטען כי הם אינם יכולים לכהן כחברי וועדה. הדבר תמוה כיוון שהדרישה להכרות ומומחיות בתחום טומנת בחובה הכרה בכך שלחברי הוועדה תהיה דעה שהרי בעלי מומחיות בתחום הם בעלי דעה בתחום בו הם מומחים. ריח חריף של השתקה עולה מהדרישה לפיה בעלי דעה לא יוכלו לכהן בוועדות. משל אמרו לאזרחי ישראל "אם ברצונכם להיות חברי ועדות ציבוריות – אל תביעו עמדות".

כפי שצינו המשנים, יו"ר הוועדה בראשית עבודתה, היה אלוף (במילי) יפתח רון טל. מר רון טל שימש בתפקידו בשלב הלמידה הראשוני בלבד, בטרם שלבי ניתוח הממצאים וגיבוש המסקנות. משנדע למר רון-טל שבעלי ערוץ 14 הינו גם בעל שליטה ברדיו אזורי, פרש מר רון-טל מתפקידו מיוזמתו. הצגת הדברים באופן חלקי זה אינה משקפת את רצף האירועים המלא, ואינה תורמת לדיון ענייני בעבודת הוועדה.

לעומתם, הוועדה נהגה בשיקול דעת ובמתינות, נפגשה עם עשרות אנשים מכל גוני הקשת הנוגעים בדבר ובעלי הדעה, מומחים מהאקדמיה, נציגי צה"ל, אנשי גל"צ בהווה ובעבר, עיתונאים ועוד, והביאה את דבריהם כפי שהם, לא צנזורה ותוך הצגה נאמנה של מגוון העמדות שהובאו בפניה. הוועדה לא נקטה לשון עוינת כלפי גלי צה"ל ומפקדה, החמיאה כשהדבר היה נכון, העלתה על נס את היתרונות, הציגה את החולשות, בדקה לעומק את כל החלופות וההצעות וצעדה במידה רבה, בתלמים שחרשו הוועדות שקדמו לה, בעיקר ועדת אשל.

האנומליה שבקיום גלי צה"ל

בפתח הדברים מציינים המשנים את קיומה של גל"צ כאנומליה, אולם כבר אחרי שתי שורות הם עוברים לתיאור העוצמות של התחנה המשדרת זה 75 שנה מבלי שהם מציגים אפילו חולשה אחת הנובעת מקיומה של האנומליה.

האנומליה הזו, כפי שעמדנו בדו"ח הוועדה, דוקרת ופוצעת. לצד היותה פרח נאה כפי שיש המתארים, יש לה קוצים והם טורדים רבים מהמאזינים ביניהם חיילי צה"ל, פצועים, משפחות שכולות ואזרחים אחרים ששידור אקטואליה ודעות מתריסות תחת הדגל של צבא הגנה לישראל אינם מתקבלים על דעתם. כפי שנראה בהמשך, המשנים מבטלים את הדילמה הזו ואת הקולות הללו ללא דיון משמעותי בנושא.

זאת ועוד, עצם קיומו של גוף במשך 75 שנה אינו הצדקה מוחלטת לקיומו. מדינת ישראל צועדת, וביתר שאת מאז שנות השמונים, למדיניות שוק חופשי. אך זה עתה הפריטה המדינה את חברת הדואר הממשלתית. **שמא, לדעת המשנים, היה עליה להימנע מצעד זה כיוון שהחברה קיימת בבעלות ממשלתית זה 77 שנה?**

כידוע לך כמי שכבר הוביל שינויים כאלו, הם מלווים תמיד בלחצים מצד קבוצות לחץ, בעלי אינטרסים, ארגוני עובדים וגורמים בעלי כח שוק מונופוליסטי. על אחת כמה וכמה כאשר מדובר בגוף תקשורת שמאות מבוגריו פזורים בגופי התקשורת ובמוקדי כח נוספים.

הדברים מקבלים משנה תוקף כיוון שכפי שהוצג בדו"ח הוועדה, מאז הקמת גלי צה"ל ועד היום, עצם קיומה מצוי במחלוקת ציבורית חריפה. ועדות העוסקות בצמצום האנומליה הוקמו חדשות לבקרים בידי שרי ביטחון ממפלגות שונות ורמטכ"לים שונים. ובכל זאת, **גם לאחר 72 שנות ועדות, האנומליה בעינה עומדת.** כפי שצויין בפסקת הפתיחה של דו"ח הוועדה, הועדה מיקדה את דיוניה בבחינת ההשלכות של המשך קיומה של "האנומליה" אל מול הרגישות המיוחדת שיש לחופש הביטוי ולחופש העיתונות.

עמדת הצבא לאורך השנים

חוות הדעת ממעיטה בערכם של ומשקל עמדתם של הרמטכ"לים לאורך השנים, ואינה נותנת ביטוי לכך **שכל הרמטכ"לים** שהביעו עמדה בעשורים האחרונים, סברו כי יש להוציא את התחנה ממסגרת צה"ל. בהם: אהוד ברק, שאול מופז, אביב כוכבי, הרצי הלוי וגדי אייזנקוט וכך גם **שרי הביטחון** לאורך השנים ובכללם עזר ויצמן, בני גנץ ואביגדור ליברמן. העובדה שהרמטכ"ל הנוכחי טרם חיווה דעתו כרמטכ"ל לאחר כהונה של כמה חדשים אינה מורידה מכוּבד העמדה של קודמיו.

בחוות הדעת נטען כי עמדת הצבא העדכנית היא כי "הצבא ביכר את המשך פעילותה של התחנה". **לדברים אלו אין בסיס.** הוועדה הזמינה את ראש אכ"א, קצין חינוך ראשי ורמ"ט כח אדם להופיע בפניה. **הצבא בחר** לשלוח

נציג אחד בלבד, אשר הציג בפני הוועדה הן תועלות מסוימות בקיומה של התחנה והן קשיים מהותיים הנובעים מהפעלתה במסגרת צבאית בסעיפים 120-121 למכתב המשנים אף הובאו ציטוטים מתמלול הופעת נציג הצבא בפני הוועדה, התומכים במישרין במורכבות הפעלת התחנה על ידי הצבא ללא עמדה חד משמעית. אולם ציטוט נוסף הושמט מחוות דעת המשנים. כאשר נשאל נציג הצבא לעמדתו המוסמכת של צה"ל באשר לשידורי אקטואליה בתחנה, השיב:

"אם מחליטים שלא תהיה תחנה, זאת החלטה X זה לא ברמה של צה"ל."

הטיה פוליטית

בניגוד לנטען, הוועדה לא התייחסה בשום שלב ובדו"ח לגוון או להטיה פוליטית. הוועדה עמדה על כך ששידורי אקטואליה המושתתים על חופש העיתונות מטבעם הם מתריסים ויכולים להיות מקוממים ובשל כך אינם מתאימים לרוח צה"ל, לערכיו ולמסגרת צבאית היררכית. השאלות בדיוני הוועדה שנגעו לנושא האיזון הפוליטי היו שיח חופשי שלעתים הועלה ביוזמת חברי הוועדה ולעתים ביוזמת מי שהופיע מולה. למרות שאנשי התחנה עצמם העידו כי היא לעתים פועלת בחוסר ממלכתיות וקיים בה חוסר איזון פוליטי, לא כללה זאת הוועדה בדוח הסופי שלה בחלק המסקנות וההמלצות. כל הצגה אחרת של הדברים חוטאת לאמת במטרה להטיל דופי בעבודת הוועדה ובחבריה.

לעומת זאת, הוועדה ראתה את חובתה הציבורית לציין בדו"ח את מגוון הערות הציבור, הראיונות והממצאים שהוצגו בפניה לפיהן התחנה נתפסת בציבור כמוטה פוליטית. זוהי מציאות קיימת בשטח שהוועדה לא קבעה האם מוצדקת או לא אבל סבורה שתהיה זו טעות קשה להתעלם מהקולות העולים מהציבור כפי שמציעים לעשות המשנים.

שידור ציבורי

המשנים שבים ומדגישים שש פעמים על הטענה שגלי צה"ל היא "אחת משתי תחנות הרדיו הציבוריות היחידות המשדרות בפריסה ארצית" – כך בפסקאות 3, 17, 23, 91, 126, 170. נראה מחוות הדעת שלעמדת המשנים המצב הנורמטיבי הרצוי הוא שיהיו בישראל יותר משתי תחנות רדיו ציבוריות. נשאלת השאלה אם כן, כמה תחנות רדיו ציבוריות המשדרות אקטואליה בפריסה ארצית צריכות להיות לדעת המשנים – שלוש, ארבע ואולי חמש? דעה זו היא חריגה וקיצונית אפילו בקרב בעלי הדעה לפיה שידור ציבורי הוא אובייקטיבי יותר וחיף משיקולים זרים יותר מאשר שידור פרטי מסחרי. זוהי אינה מושכלת יסוד אלא השקפת עולם, שאפילו האוחזים בה אינם סבורים שבמדינה דמוקרטית ליברלית רוב סיקור האקטואליה או שידורי הרדיו צריך להיות ציבורי.

הוועדה לא מכירה מדינה בה יש רק שידור ציבורי או טענה מקצועית כאילו ישנה הצדקה לשידור ציבורי בלבד המשדר באמצעות יותר משתי תחנות. תהא זו טעות מקצועית הנשענת על עמדה אנטי דמוקרטית, לפיה אין מקום לשידור פרטי בישראל ושידור כזה אינו מבטא כראוי את חופש הביטוי.

עמדה זו מתעדת העברת תדרים, שהם משאב מוגבל המצוי במחסור, מהמגזר הפרטי החופשי למגזר הציבורי. זאת בזמן שאין אפילו תחנת רדיו מסחרית בפריסה ארצית, ממילא לא זו המשדרת אקטואליה. חוות דעת המשנים מתעלמת באופן גורף ולא מקצועי ממגבלת היצע התדרים.

יש לציין ש-90% מתקציב גלי צה"ל מקורו במכירת חסויות ולפיכך התחנה מתנהגת כתחנה בעלת אינטרסים מסחריים ככל תחנה פרטית מסחרית.

סמכות הממשלה

המשנים טוענים שחוות דעתם אינה עומדת בניגוד לחוות הדעת של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה לשעבר, מאיר לוי. אולם מכתבם מראה הפוך. המשנים מסלפים את חוות הדעת הזו, הופכים אותה על פניה ובעיקר מתעלמים מהפער העצום בין תפיסת עולמם החריגה לבין תפיסת העולם המאוזנת, המקצועית והמקובלת המובאת בחוות דעתו של לוי.

לטענת המשנים, לפי חוות דעתו של לוי, תנאי להפסקת פעילות גלי צה"ל בהחלטת ממשלה היא קיומו של שידור ציבורי "יציב ומתפקד". ואולם הרישא של אותו סעיף מלמדת שמדובר על טיעון "לשיטתך" כלומר טיעון שנאמר גם אם נקבל שיש חובה לקיים שידור ציבורי ולא כקביעה לפיה יש לקיים שידור ציבורי. אדרבה, חוות הדעת קובעת כי גם לו יהיה צורך בשידור ציבורי אין חובה לקיים שתי תחנות כאלו:

"אף אם הזכות לחופש הביטוי מקימה חובה למדינה לקיים שידור ציבורי, ואיננו קובעים בעניין זה מסמרות, לטעמנו, הטענה כי מכח אותה זכות קמה למדינה חובה לקיים בהכרח שתי תחנות רדיו המשדרות שידורי אקטואליה בפריסה ארצית, אינה פשוטה כלל. במילים אחרות, לגישתנו קיים ספק ניכר כי הזכות לחופש ביטוי כוללת בתוכה קיומן של שתי תחנות רדיו כאמור." (ההדגשה שלנו)

דברים אלה סותרים במפורש את האופן שבו מבקשים המשנים להציג את חוות דעתו של לוי.

בחינת החלופות השונות

בניגוד מוחלט לטענה בסעיף 145 לחוות הדעת כי: "הוועדה לא שקלה באופן אמיתי חלופות אחרות שהומלץ עליהן בעבר", הוועדה השקיעה דיונים ארוכים וממושכים בניסיון למצוא פתרון חלופי שאינו סגירת התחנה בעקבות "ועדת אשל" בחנה הוועדה שני צירים לחלופות. הציר האחד עוסק במזעור האנומליה העולה מהתחנה כתחנה צבאית ובו נסקרו שלוש חלופות. הציר השני בחן את קיומה של התחנה כתחנה צבאית וגם בו נסקרו שלוש חלופות. פרק זה של **ניתוח החלופות, המתפרש על פני תשעה עמודים** (עמ' 36-44 לדו"ח הוועדה) לרבות היתרונות, החסרונות והקשיים בכל חלופה. לאחר בחינה ממושכת של החלופות, לרבות העברת התחנה כ"עסק חי" לתאגיד או הפרטתה, הוועדה הגיעה למסקנה, בדומה לוועדת אשל לפנייה, כי מעבר למגבלות של כל אחת מהחלופות, העברת התחנה מצה"ל לא תאפשר לשמור על אופי התחנה וצביונה. משכך, משמעות העברת התחנה היא העברת הנכס העיקרי שלה, התדרים. דרך המלך לעשות זאת, היא להחזיר את התדרים למשרד התקשורת על מנת שיבחן מה השימוש הנכון והראוי ביותר לעשות בהם מתוך ראייה כוללת של שוק התקשורת בכלל וענף הרדיו בפרט. הרי שטענת המשנים לפיה "הוועדה לא שקלה באופן אמיתי חלופות אחרות שהומלץ עליהן בעבר מתוך שאיפה למזער את הפגיעה הבלתי נמנעת הכרוכה בחופש הביטוי עקב סגירת התחנה" היא מוטעית ומגמתית.



חופש הביטוי

לטענת המשנים, הוועדה לא נתנה משקל מספק לפגיעה בחופש הביטוי. זאת למרות שהנושא נידון בהרחבה בדו"ח הוועדה ושהמילים "חופש הביטוי" מופיעות בדו"ח הוועדה לא פחות מ-17 פעמים. הוועדה הקדישה התייחסות מיוחדת להתמודדות עם הקושי העולה מחלופת סגירת התחנה בהיבטי חופש הביטוי. הנה כי כן, הוועדה נתנה משקל גבוה מאוד לחופש הביטוי ולחשיבותו בחברה דמוקרטית וחופשית.

מעבר לחוות דעת לוי שפורטה לעיל, בעידן ריבוי אמצעי מידע, רשתות חברתיות, הסכטים ואתרי חדשות, מימוש חופש הביטוי מתאפשר כיום במגוון רחב של ערוצים טכנולוגיים, כפי שמתרחש בדמוקרטיה רבות בעולם. נדמה שגם למגמה זו, המשנים לא נתנו דעתם.

ממצאי הסקר

המשנים מפנים לסקר שהיה אחד מכלי העזר ששמשו בעבודת הוועדה. ראשית, מנתוני הסקר עולה בבירור שאין אף סקטור שבו רוב הנשאלים סבורים שהתחנה מחזקת את חיילי צה"ל. בקרב חיילי המילואים רק 37% חושבים כך ובציבור הכללי רק 34% חושבים כך.

שנית, פגיעה בציבור אינה נמדדת ברוב ומיעוט. פגיעה בציבור, ודאי כאשר מדובר במיעוט משמעותי, היא דבר שיש לתת עליו את הדעת, במיוחד כשמדובר בגוף ממלכתי הנושא את סמלו של צבא ההגנה לישראל. מן הראוי היה שבנושא של פגיעה ברגשותיו של ציבור רחב, הדברים לא ייבחנו בהכרח במשקפיים של רוב ומיעוט.

הערות הציבור

לטענת המשנים, הוועדה הייתה צריכה לפסול הערות ציבור מאלפי אזרחים מהטעם שנעזרו בנוסח שהוכן עבורם. יודגש כי מאחורי פניות אלו עמדו אזרחי מדינת ישראל, שמישהו הציע להקל את תהליך הפניה עבורם, וניסח עבורם פניה לוועדה. מדובר באנשים אכפתיים ומעוררים, שהזדהו עם הנוסח במידה מספקת כדי לשלוח אותו בשמם, מכתובת המייל שלהם ולעיתים תוך שינויים והתאמת הנוסח לנושאים הרלוונטיים בעיניהם. למען הסדר הטוב הוועדה הבחינה ביוזמתה בין פניות שהתקבלו בדרכי מסירה שונות. הטענה לפסילת הערות מציבור שטרח וכתב, או שנעזר בניסוח הפניה, היא ניסיון השתקת דעות וביטול עמדות הציבור הרחב. עמדה זו אינה עולה בקנה אחד עם יחס של כבוד לחופש הביטוי ולדמוקרטיה.

כמו כן, לטענתם מספר פניות הציבור שאינן חזרתיות שהתקבלו עומד על כ-300 פניות ולכן מדובר על כמות "מוגבלת". יש לציין שהמספרים בדבר פניות אלו המובאים במכתב המשנים אינם מדויקים ונובעים מחוסר הכרות עם עבודת הוועדה ואי דיוק מצידם בלשון הדו"ח. למעשה הוועדה קיבלה כ-600 פניות כאלו.

המשנים העירו לכך שהוועדה קצבה תשעה ימים להערות הציבור תוך שהם אינם נותנים דעתם לעובדה שהוועדה הזו היא היחידה מבין כל הוועדות שהוקמו עד היום שקיימה הליך שיתוף ציבור. עיון קל באתר התזכירים יעלה שישנם תיקוני חקיקה ראשית וחקיקה משנית, בסמכות משרד המשפטים, הזוכים להערות ציבור בודדות. כמו כן קיימים מקרים בהם נקצבו 4 ימים בלבד להערות ציבור. קשה שלא להתרשם כי בחינת הנושא נעשתה מבעד לפריזמה שאינה נותנת משקל מלא לנתונים ולהקשרם.

דו"ח ועדת זמיר

בסעיף 5 למכתב המשנים נטען כי לעמדת הוועדה, מסקנות ועדת זמיר "יושמו בשנתיים האחרונות בצורה סדורה ומקיפה". גם כאן, הדברים אינם נכונים בעליל. הוועדה לא כתבה זאת. דו"ח הוועדה צויין מה מתוך מסקנות דו"ח זמיר יושם, מה לא יושם ומה מידת היישום.

הוועדה בדקה את יישום כלל מסקנות ועדת זמיר, וקבעה שהמלצות ועדת זמיר יושמו באופן חלקי בלבד. לראיה, כיום כ-56% מהשידורים בשעות השיא הם שידורי אקטואליה, זאת למרות שהמשנים בחרו לציין דווקא את טענת מפקד התחנה לפיה רק 30% משידורי התחנה הם שידורי אקטואליה. הוועדה נימקה כיצד יש להתייחס לשעות מרובות האזנה בניתוח. חרף זאת, המשנים בחרו להעדיף את עמדת ה"נחתום המעיד על עיסתו" כ"גורם מקצועי רלוונטי" ולא לקבל את הניתוח המקצועי של הוועדה.

תמוה שחוות הדעת מאמצת את אמירתו של בעל עניין, מבלי להפעיל בחינה ביקורתית מספקת. המשנים לא השכילו להבין, שמשקל שידור בשעה 7:00 בבוקר, כאשר למעלה מ-10% מאזרחי ישראל מאזינים לתחנה, אינו כמשקל שידור בשעה 23:00 בלילה עת מאזינים לה 1.5% בלבד. כפי שפורט לעיל, הגם שהיו שלושה מומחים לתקשורת בוועדה, לא צריך להיות מומחה לתקשורת כדי להבין ששעת שידור נמדדת לפי מידת החשיפה ולא רק לפי מספר הדקות שיש בכל שעה. כל הצגה אחרת של מידע זה, יוצרת תמונה מטעה ומשבשת את ההבנה באשר להיקף יישום מסקנות ועדת זמיר כפי שנטען "יושמו בשנתיים האחרונות בצורה סדורה ומקיפה". אנשי המקצוע, הן בתוך הוועדה והן חיצוניים שהופיעו בפני הוועדה, עמדו על החשיבות המקצועית במדידה נכונה, דבר שנעדר לחלוטין מעיניהם ומחוות דעתם של המשנים. הצגת הדברים גרמה להצגת מצג שווא באשר למידת יישום מסקנות ועדת זמיר.

לא זו בלבד, אלא שלשיטת מפקד התחנה, שידורי כלכלה לדוגמה, אינם נכללים בקטגוריה של שידורי אקטואליה על אף שהם עוסקים בנושאים פוליטיים הנתונים במחלוקת ציבורית. סיווג התכנים של מפקד התחנה גם הוא גורם להצגת חסר של שידורי אקטואליה בפועל.

כפי שנאמר בפתיח למכתב זה, אילו היו המשנים מקיימים עבודת מטה סדורה ונועצים במנהלים ובאנשי המקצוע במשרדי הממשלה האמונים על הנושא, היו נמנעים מכתבת דברים לא מקצועיים ובלתי מבוססים.

הוועדה הביעה את הערכתה למאמצים ולמחויבות של מפקד התחנה. אכן, ביטול שתי רצועות שידור של אקטואליה אינו דבר פשוט. אולם מכאן ועד עבודה "סדורה ומקיפה" רחוקה הדרך. לצד זאת, הוועדה העירה למפקד התחנה כי לא נעשה שינוי ארגוני התומך בשינויים אלו, וכן לא נקבעו יעדים, לוחות זמנים ואו תכנית עבודה ליישום כלל מסקנות ועדת זמיר ובהן: עדכון הקוד האתי, הקמת ועדה מפקחת ועוד. כמו כן, הוועדה הביעה דעתה ששינויים כאלו ללא שינויים ארגוניים נלווים עלולים להיות ארעיים וכפי שצינו הן מפקד התחנה והן נציג צה"ל, תלויים בזהות מפקד התחנה ואינם כוללים שינוי ארגוני יציב וארוך טווח. גם הסברים ונימוקים אלו נשמטו מחוות דעת המשנים.

הוועדה, בניגוד למפקד התחנה ולמשנים, נתנה על כך את הדעת. לפיכך, הוועדה המליצה על אפשרות נוספת ברוח דברים אלה - הפסקת שידורי האקטואליה תוך הטמעת השינויים הארגוניים הנדרשים. הוועדה אף ציינה כי חלופה זו חשופה לקשיים משפטיים, וזאת על סמך חוות דעת משפטיות שניתנו בעבר וחוות דעת משפטיות עדכניות. לו סברו המשנים שניתן להתגבר על הקשיים המשפטיים וליישם את החלופה המוצעת יכלו להתייחס לכך בחוות דעתם, אך הם בחרו להתעלם מהחלופה.

אחרית דבר

לסיכום, אנו מבקשים להעיר כי חוות דעת המשנים, שהונחה על שולחן הממשלה ברגע האחרון, לוקה באי דיוקים ובהיעדר הבנה מקצועית של התחום. מקריאת חוות הדעת עולה הרושם כי מסקנותיה גובשו בטרם שקילה ובחינה מלאה של התשתית המקצועית, וכי היא כוללת הצגה חלקית, מגמתית ולא מדויקת של הנתונים והממצאים.

אלו משמשים כנימוק להפיכת חוות דעת שניתנה אך לפני שלוש שנים על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה.

משום כך, ראינו חובה להשיב דבר דבור על אופניו ולהעמיד את הדברים על דיוקם.

בכבוד רב,

חברי הוועדה המייעצת לשר הביטחון לבחינת פעילות גלי צה"ל.

