



# הצנזורה הצבאית בישראל:

פשרה זמנית מתמשכת בין ערכים מתנגשים

## הלל נוסק ויחיאל לימור

### מבוא<sup>1</sup>

מדינת ישראל היא המדינה הדמוקרטית היחידה בעולם המודרני שבה פועלת, מכוח החוק, צנזורה צבאית מוקדמת על פירסומים מודפסים ומשודרים, מכל הסוגים.<sup>2</sup> הצנזורה חלה גם על העברת מידע לחו"ל (כולל דיווחים של כתבים זרים) ועל יבוא של פירסומים מארצות חוץ.<sup>3</sup>

לכאורה, יש במצב הקיים בישראל סתירה פנימית עמוקה. שכן, מצד אחד ישראל היא מדינה דמוקרטית שחופש הביטוי, חופש העתונות, החופש להפיץ מידע וכן הזכות לדעת, הם מערכי היסוד שלה; מצד שני, יש בה הפעלה מתמשכת וקבועה של מערכת פיקוח פורמלית, שתפקידה למנוע הפצה חופשית של מידע, גם אם הדבר נעשה מנימוקים של ביטחון לאומי. הסתירה הזאת אף מתחדדת אם נזכור שעתונות חופשית וחוק צנזורה תמור ורחב יריעה דרים בישראל ככפיפה אחת זה עשרות שנים, מבלי שיתגלעו ביניהם עימותים קיצוניים וללא שינוי מהותי של המצב החוקי או הנורמטיבי הקיים, וזאת — למרות שבמשך כל התקופה הזו חלו שינויים רבים במפה החברתית-פוליטית ובמפת התקשורת במדינה. הצנזורה בכלל — וצנזורה המופעלת בנימוקים ביטחוניים-צבאיים בפרט — היא אחד הביטויים המוכרים ביותר והשכיחים ביותר לפיקוח פוליטי וחברתי על אמצעי תקשורת ההמונים. עצם קיומה של צנזורה, מכל סוג שהוא, נוגד את עיקרי תפישת "האחריות החברתית", שלפיה מפקחים אמצעי התקשורת על עצמם.<sup>4</sup> יתר על כן: בהפעלתה של צנזורה בחברה דמוקרטית יש משום הבעת אי אמון גלויה בצנזורה העצמית, שמוסד התקשורת מחויב בה, כחלק מתפישת האחריות החברתית.

במאמר הנוכחי נבחן את הצנזורה הצבאית בישראל כניגודות מקרה (case study) של יחסים דו ערכיים בין השלטון לבין אמצעי התקשורת. על אף היחודיות של המקרה הישראלי, הרי בניגוד הכוחות והגורמים שמאפשרים את פעולתו של הדגם הישראלי, עשוי לתרום להבנה כוללת של יחסי הגומלין בין השלטון לתקשורת ההמונים גם בחברות דמוקרטיות אחרות.

לניתוח המקרה של הצנזורה בישראל יש חשיבות מיוחדת לאור ההתפתחויות שחלו, מאז אמצע שנות ה-80, והמשקפות שינויים,

מקצתם דרמטיים, בשלושה מעגלים נפרדים, המשיקים זה לזה: א. התמורות בחברה הישראלית; ב. השינויים במפת התקשורת בישראל; ג. התמורות במפת יחסי הכוחות הכלל-עולמית בכלל ובמפה המזרח תיכונית בפרט.

### עם חמוש

בהכללה, אפשר לומר כי הצנזורה הביטחונית על אמצעי התקשורת בישראל, המופעלת על ידי גוף צבאי, היא ביטוי מובהק לאיפיונה של החברה הישראלית כולה כ"עם חמוש".<sup>5</sup> הדגם של "עם חמוש", כפי שהוגדר על ידי הורוביץ וליסק, מסביר את האופן, שבו מצליחה ישראל לקיים משטר דמוקרטי למרות המצב המתמשך של מלחמה וכולטות הנושא הביטחוני בחיי היום יום של הפרט והחברה. הדגם הזה גם מסביר את קיומם של גבולות חדירים, בין הצבא והמימסד הביטחוני מצד אחד, לבין המיגור האזרחי מצד שני. בכך, שונה הדגם הזה מן הדגם של "צבא מתכליל", שבו הגבולות הם ברורים ובלתי חדירים.

המשך הקיום של דגם "עם חמוש" עשוי להסביר, ולו חלקית, מדוע טרם נשתרשה התפיסה שהחברה הישראלית היא חברה אזרחית לכל דבר, שבה יש לביטחון הלאומי ולמרכזיותו של הצבא מימד מוגבל בלבד. עם זאת, יש סימנים המלמדים על כך כי תהליכים של שינוי, העוברים על החברה הישראלית, גורמים לעלייה במעמדם של הערכים האינדוידואליים בסולם הערכים הישראלי, תוך ירידה במעמדם של הערכים הקולקטיביסטיים.<sup>6</sup> גם הבקיעים בקונצנזוס הלאומי, שהעמיקו מאז מלחמת לבנון (1982), כמו חידוד המחלוקת בדבר הדרך הפוליטית לפתרון סוגיית היחסים עם הפלסטינים, עשויים ללמד על כך כי הנושא הביטחוני, שבשנים עברו היה בבחינת "טאבו" שאין לגעת בו, נהפך למוקד של ביקורת חברתית גוברת והולכת. אמצעי התקשורת והמימסד הביטחוני אינם יכולים להתעלם מהתמורות החברתיות האלה, הגוררות יתר פתיחות של הצבא וגופים ביטחוניים אחרים כלפי תקשורת ההמונים, מצד אחד, ומעמידות את הצנזורה בפני הצורך להגדיר מחדש, פעם אחרי פעם, את המותר והאסור בפירסום, מצד שני.

## GOVERNMENT OF PALESTINE

PRESS CENSOR'S OFFICE  
P. O. B. 697  
JERUSALEM  
12th April, 1948.

Assistant Press Censor,  
Tel-Aviv.

Subject: - Winding up of Censorship.

You will please inform the Press on April 25th, (definitely not before that date) that Censorship will cease on April 30.

1. Staff will be informed that they can cease Censorship duties after that date but they must be available for duty up to the 15th in matters that concern withdrawal and winding up.

2. Paysheets have been drawn up in accordance with official instructions as follows:-

An advance of 1 month's pay will be paid soon after April 15th, in a lump sum to all officers who are entitled to one month's notice;

An advance of 2 months pay will be paid as above to all officers who are entitled to at least 2 or 3 months notice.

Final paysheets will be drawn up later.

PRESS CENSOR.

Copy to  
Assistant Press Censor, Tel-Aviv.  
Also despatched through "Keshet".

ההוראות האחרונות של הצנזורה הבריטית בארץ ישראל, 12 באפריל 1948. הצנזורה בוטלה למעלה מחודש לפני סיום המנדט הבריטי

של סוגיית הפיקוח וההגבלות על פירסומים מטעמי דת ומוסר, על פירסומים העלולים להשחית דעות או על מניעת זכות הביטוי מבעלי דעה או דעות, הנתפשות כהתרניות או מטוכנות לחברה ולמדינה. לעומת זאת, יש עיסוק מועט יחסית בסוגיית קיומה של צנזורה מטעמים של ביטחון המדינה.<sup>11</sup> למרות שהדברים לא זכו תמיד בהבלטה הראויה, הרי צנזורה צבאית — כלומר, פיקוח על תוכן הפירסום, לפני הפצתו ברכים — הופעלה פעמים רבות ובצורות מגוונות במדינות דמוקרטיות שונות,

במקביל לתמורות שחלו בחברה הישראלית, חלו גם שינויים מפליגים במפה הגלובלית, שכתוצאה מהם גם הוצבו שאלות, המערערות על הגדרות שהשתרשו בדבר מהותו של האיום החיצוני על המדינה ועל חשיבותו של הנושא הביטחוני כתוצאה מכך. תמורות אחרות, מבניות וארגוניות, התרחשו ומתרחשות על מפת התקשורת בישראל. רבים מן השינויים האלה הם פועל יוצא של החידושים הטכנולוגיים, שאומצו במהירות גם בישראל.

שינויים אחרים כמפת התקשורת מבטאים תמורות פוליטיות וחברתיות, שהביאו להפרטה חלקית של אמצעי השידור כתוצאה מכך לצמיחתם של ערוצים חדשים רבים, בטלוויזיה וברדיו. רבים מן השינויים האלה מציבים שאלות לגבי יכולת התיפקוד של צנזורה יעילה, ומחדדים את הספקות לגבי הצדקת המשך קיומה. ננסה, אם כן, לבחון את התהליכים שהביאו להקמתה של הצנזורה הצבאית בישראל, ובעיקר — להסביר מדוע ממשיכה הצנזורה להתקיים במתכונתה הנוכחית, חרף התמורות הפוליטיות-חברתיות-טכנולוגיות, מבלי שאמצעי התקשורת עושים ניסיון של ממש להביא לביטולה.

### צנזורה: שלושה דגמים יסודיים

הצנזורה, כרעיון וכארגון, קיימת מן היום שבו התעורר לראשונה החשש כי ברעיונות גלום כוח, המסוגל לחתור תחת כל מימסד, פוליטי או דתי. בדורות שלפני עידן הדפוס, כאשר הכשרים האלפביתיים היו נחלתן של קבוצות מצומצמות, היה הפיקוח על הפצת הרעיונות קל יחסית. המידע שיצא מחצרות המלכים והנסיכים היה מפותק ומצונזר כולו ואילו הכנסיה הקתולית הפעילה מנגוני פיקוח משלה, שהחרימו דברי מינות ומנעו את הפצתם ברכים.

המצאת הדפוס והתפשטות ידיעת קרוא-וכתוב בעולם המערבי, חייבו את שכלול הצנזורה והתאמתה למציאות המשתנה. המשטרים האוטוריטריים בעולם הישן פיתחו מנגונים מסופעים כדי לפקח על הפצת הידע. הם חייבו קבלת רשיון להפעלת בתי דפוס, להוצאה לאור של עתונים וספרים<sup>7</sup> ואפילו למכירתם, והפעילו צנזורה קפדנית על תוכנם של הפירסומים.<sup>8</sup> גם הכנסיה שיכללה בהתמדה את מנגוני הפיקוח שלה.<sup>9</sup>

הרעיון הדמוקרטי, המעניק למלים ולרעיונות גם כוח בונה, התפתח במקביל לקיומה המתמיד של צנזורה. גם הקריאה הנמשכת לחופש הביטוי, לא התעלמה למעשה מן הצורך, ואולי גם מן האופציה, להגביל את חופש הביטוי באותם מקרים, שבהם יש התנגשות בינו לבין נורמות וערכים אחרים. נורמות כאלה, לדוגמה, הן הזכות לביטחון של מדינה או חברה, ההגנה על שמו הטוב של אדם, הגנה על שלומם של קטינים ועוד.

מזווית ראייה היסטורית, כך קובע ג'נסן (Jensen), אפשר לחלק את הצנזורה לשלוש קטיגוריות בסיסיות: צנזורה דתית, צנזורה פוליטית וצנזורה בענייני מוסר.<sup>10</sup> ואמנם, הדיון התיאורטי והאקדמי בצנזורה, כמושג וכארגון, התמקד ומתמקד בעיקר בהיבטים הערכיים

לוח מס' 1: מפתח-מיון לדפוסים שונים של צנזורה

סוג הצנזורה/צורת ההפעלה	חיצוני			הסכם עצמי/פנימי	
	A1	A2	A3a	A3b	A3c
דתית	A1	A2	A3a	A3b	A3c
פוליטית	B1	B2	B3a	B3b	B3c
מוסרית	C1	C2	C3a	C3b	C3c
בטחונית	D1	D2	D3a	D3b	D3c

כאמור, נתמקד במאמר זה בדגם אחד של צנזורה: צנזורה מטעמי ביטחון המופעלת מתוך הסדר והסכמה בין הצדדים (D2 בלוח מס' 1), וזאת תוך הקפאתו של התוק, שעל פיו הוקמה הצנזורה והמסדיר את פעולתה. לצורך הדיון תוגדר הצנזורה כ"הפעלת מערכת ארגונית קבועה שנועדה למנוע פירסומים באמצעי תקשורת ההמונים, העלולים לפגוע באינטרסים לאומיים מוגדרים, ובראשם ביטחון המדינה."

**הצנזורה בישראל: המסגרת הנורמטיבית**

בחינת המסגרות הנורמטיביות, הפורמליות והלא-פורמליות, שבתוכן פועלת הצנזורה הצבאית בישראל, מלמדת כי שני הצדדים – אמצעי תקשורת ההמונים (הנתפשים כמייצגים הבולטים של חופש הביטוי) והשלטון – מעדיפים, במשך כל השנים, להימנע מעימותים ולהגיע להסדרי פשרה, לעתים אף תוך כדי התעלמות מהחוק. למרות שהסדרי הפשרה האלה מנטרלים, במידה רבה, את עוצמתה המאיימת של הצנזורה, הם גם מזינים את הטענות בדבר היותם של אמצעי התקשורת, שהם צד להסכם, חלק מהמימסד הפוליטי, או לפחות משתפי פעולה עימו. הטענה העיקרית היא שעצם קיומו של הסכם בין מוסד התקשורת לבין המימסד הפוליטי פוגע בעצמאותו של הראשון,<sup>18</sup> מחליש את כוחו ומערער את יחסי הידידות (Adversarial Relationship) בין השניים, שקיומם הכרחי, לפי התפישה הדמוקרטית.

כמו בתחומים האחרים של הפיקוח החברתי על מוסד התקשורת, אפשר להבחין בהבדלים בין נורמות שונות, הן באשר להגדרת מצבי חירום הן באשר לטיבן של ההגבלות ולאופן בו יוטלו. הנורמות האלה, להלכה ולמעשה, משקפות שלושה דגמי התייחסות בסיסיים לפיקוח על אמצעי התקשורת בכלל ולצנזורה הביטחונית בפרט: הדגם הטוטליטרי, הדגם הדמוקרטי-אמריקני והדגם הדמוקרטי-אירופי (הדגם המעורב). (ראה תרשים מס' 1). אפשר לומר, בהכללה, כי ההבחנה בין הדגמים השונים היא לפי מידת האחריות שהם מטילים על כל אחד משני הצדדים – המערכת השלטונית-פוליטית והמערכת התקשורתית.

מאז מלחמת העולם השנייה, גם בהקשר לסיכסוכים צבאיים אזרחיים או מוגבלים. דוגמאות בולטות לכך הן: מלחמת וייטנאם;<sup>12</sup> מלחמת פוקלנד (מאלווינאס), בין בריטניה לארגנטינה (1982);<sup>13</sup> הפלישה האמריקנית לגרנאדה (1983)<sup>14</sup> או מלחמת המפרץ (1991).<sup>15</sup> ככל הדוגמאות שהובאו לעיל הופעלה הצנזורה הצבאית לתקופה מוגבלת בלבד. בישראל, לעומת זאת, פועלת הצנזורה הצבאית כל ימות השנה, בימי רגיעה כמו בימי מלחמה. קיומו של ארגון מסוג זה, הפועל דרך קבע במדינה דמוקרטית, כמו הדרך שבה הוא מופעל למעשה, ראויים לפיכך לעיון ולבחינה מהיבטים שונים.

**אובעה דפוסים**

בשונה מההבחנה המקובלת, המזהה שלושה דפוסים של צנזורה, אנו מציעים להבחין בין ארבעה דפוסים: צנזורה דתית, פוליטית, מוסרית וביטחונית. לוח מס' 1 מציג לא רק את הדפוסים השונים, אלא גם את צורת הפעלתם. אנו מבחינים בין שלוש צורות בסיסיות של פיקוח וצנזורה (מנקודת מבטם של אמצעי התקשורת):

- ★ חיצונית (או כפויה) – חוקים, תקנות, צווים וכיו"ב. (D1, C1, B1, A1, בטבלת מפתח המיון).
- ★ הסכם – הסדרים שונים של שיתוף פעולה בין השלטון לאמצעי התקשורת, שתכליתם למנוע פירסומים אסורים או מזיקים מבלי להזדקק מצד אחד לחוקים כתובים ומבלי להטיל את האחריות, מצד שני, על אמצעי התקשורת לבדם (D2, C2, A2, B2, בטבלת מפתח המיון);
- ★ עצמית-פנימית – הגבלות עצמיות של אמצעי התקשורת.

הצנזורה העצמית-פנימית יכולה להתבצע בשלוש רמות: מוסדית (A3a, A3a, D3a, C3a); ארגונית, (A3b, A3b, B3b, C3b, D3b); ואישית (A3c, A3c, B3c, C3c, D3c). הרמה הראשונה, המוסדית, היא של מוסד התקשורת כולו, בהגדרה הסוציולוגית שלו (או של מדיום בתוכו).<sup>16</sup> דוגמאות בולטות לכך הן מנגנון הצנזורה הפנימי של תעשיית הקולנוע האמריקנית (Code of Self Regulation of the Motion Picture Association of America) ("ועדת התלונות" Press Complaints Commission), של העתונות הבריטית או מועצת העתונות הישראלית. בכל המקרים האלה הקים מוסד התקשורת מנגנוני פיקוח פנימיים, שנועדו למנוע הפעלת פיקוח חיצוני, בעיקר בענייני מוסר ובנושאים הנוגעים לצנעת הפרט. הרמה השנייה, רמת הארגון, היא של העתון, תחנת השידור או הוצאת הספרים הקובעים קו מערכתי או מדיניות פירסום ומבטיחים, תוך פיקוח פנימי, שלא יהיו חריגות מן הקו הזה.<sup>17</sup> הרמה השלישית, רמת הפרט, היא של איש התקשורת הבודד – עיתונאי, שדר רדיו וטלוויזיה או סופר – המפנים ערכים ונורמות, מוסדיים או ארגוניים, ופועל לפיהם. ככך, הוא מנטרל למעשה את הצורך בקיומם של מנגנוני פיקוח אחרים, פנימיים או חיצוניים.

הכוונה היא לאותם אינטרסים, שהחשיבות הכלל-לאומית שלהם חורגת מן האינטרס של הפרט, או שהם עולים בחשיבותם על מימושו, במקרים מסויימים, של עיקרון חופש הפירסום.

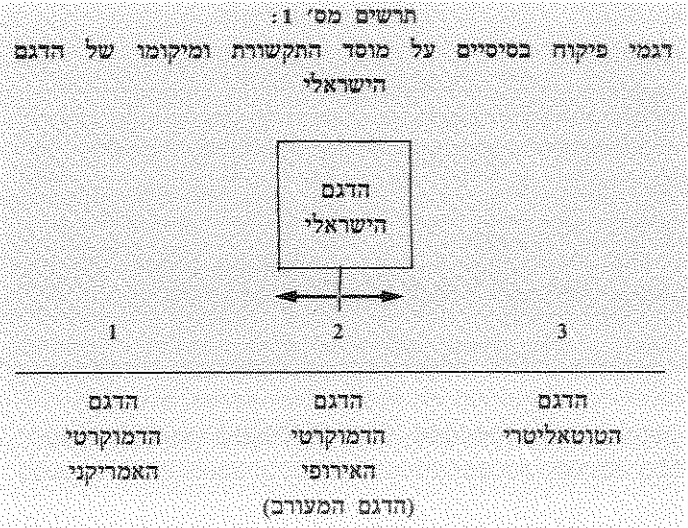
אפשר לומר, בהכללה, כי הדגם הישראלי, באופיו ובדרך הפעלתו, ממוקם על קו הרצף שבין הדגם הטוטליטרי לבין הדגם האירופי-המעורב. למעשה, כפי שעוד יובהר להלן, מסתמנת תווה קבועה אך איטית מן הקוטב הטוטליטרי אל הקוטב האירופי-המעורב. יתו על כן: הדגם הישראלי איננו מאופיין רק על פי מרכיביו של הדגם האירופי הטהור, אלא הוא כולל בתוכו גם מרכיבים נוספים, המצויים בעיקר בדגם אחר של פיקוח – "הדגם ההתפתחותי" – המאפיין מדינות מתפתחות, ואשר על פיו מגוייסים-מתגייסים אמצעי התקשורת לסייע בקידום המשימות הלאומיות המוצהרות של המדינה החדשה ובראשן ליכוד העם וחיוק האינטגרציה החברתית.<sup>19</sup>

### שורשיה ההיסטוריים של הצנזורה בישראל

ראוי להקדים ולומר כי לצנזורה בישראל (המופעלת על ידי הצבא) יש כמה מאפיינים ייחודיים:

א. קיומה מעוגן בחוק, המסדיר את פעולתה, אך החוק הכתוב "הוקפא" למעשה, ובמקומו בא הסדר וולונטרי, בין שלטונות הצבא לבין נציגי העתונים היומיים, החברים ב"ועדת העורכים".  
ב. למרות שהשותפים להסכם הוולונטרי הם שלטונות הצבא והעתונים היומיים, הרי ההסכם הזה – ולא החוק הרשמי – מופעל גם לגבי פירסומים אחרים, למרות שאינם צד לו.  
ג. למרות שהחוק מעניק לצנזורה סמכות לבדוק כל פירסום, לפני שהוא רואה אור, הרי בפועל אין החוק מופעל כלשונו. למעשה, מסתפקת הצנזורה בכך שהיא מודיעה מראש לכל המורלים כי עליהם להעביר לביקורת מוקדמת כל פירסום העוסק בענייני צבא וביטחון. במקרים מסויימים מוגשים פירסומים לביקורת מוקדמת של הצנזורה דווקא ביוזמת המחברים ו/או המורלים, כדי למנוע סכנה של העמדה לדין (באשמת גילוי סודות מדינה), אחרי הפירסום.  
ד. בית-המשפט העליון בישראל הוסיף, במהלך השנים, פירושים ליברליים משלו בנושא הצנזורה. הפירושים הללו הם בבחינת חקיקה שיפוטית, המצמצמת את החוק הכתוב מחד גיסא אך מאששת את קיומה והחלטותיה של הצנזורה במסגרת ההסכם מאידך גיסא.

שורשיה של הצנזורה הצבאית, הקיימת בישראל, נטועים בימי שלטון המנדט הבריטי. פקודת העתונות משנת 1933 העניקה לשלטון הבריטי מכשיר פיקוח יעיל על העתונות, היהודית והערבית כאחת. הפקודה קבעה לא רק כי הוצאה לאור של עתון טעונה ברשיון מאת הממונה על המחוז, אלא גם העניקה לשלטון את הסמכות לסגור עתון, אם פורסם בו חומר כלשהו, העלול לדעתו "לסכן את שלום הציבור", וכן את בית הדפוס שבו הודפס העתון. עם הקמת מדינת ישראל אומצה פקודת העתונות בספר החוקים



הדגם הטוטליטרי, שהביטוי המתועד ביותר שלו היה בימי השלטון הקומוניסטי בכרית המועצות ובגוש המזרחי, מתמצה בתפישה שאמצעי התקשורת הם כלי של המשטר או של המפלגה השלטת וכי יש להם תפקיד מרכזי בחינוך החברה, בעיצוב תפישת עולמה ובמניעת התנגדות והתקוממות נגד המשטר. הדגם הטוטליטרי מפיקע מידי קברניטי התקשורת את האחריות לגבי פירסומים רגישים וממילא גם את שיקול הדעת בנושאים האלה. לכן, כל מלה מודפסת או משודרת טעונה צנזורה קפדנית מוקדמת. הצנזורה עצמה מיושמת גם על ידי מינוי עורכים (בעתונים, בהחנות שידור או בהוצאות ספרים) וגם על ידי שיבוצו של מפקח, הנוכח פיזית במערכת, והשואב את סמכותו ואת ההנחיות המקצועיות שלו ממקורות שמחוץ למערכת (מפלגה, שירות ביטחון וכדומה).

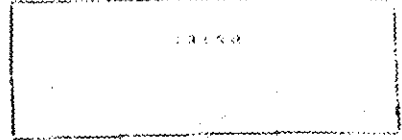
הדגם האמריקני-דמוקרטי, הנמצא בקצה השני של קו הרצף, מתמצה בנורמה המטילה על אמצעי התקשורת ועל העורכים את האחריות למעשיהם. על העורכים מוטלת האחריות לוודא מראש, כמו בכל תחום אחר, כי אין בפירסום משום פגיעה אפשרית בביטחון או בחוק. זוהי, אפוא, נורמה כפולה: האחת, הנורמה המקצועית, שמקורה בתפישת "האחריות החברתית" של העתונות המערבית; והשנייה – הנורמה החוקית, שכן אם יתברר שבעקבות הפירסום נגרם נזק לביטחון המדינה, צפוי העורך לעמוד לדין על מעשיו או מחדליו.

הדגם המעורב, השכיח במיוחד באירופה, משלב בתוכו שרידים אוטוריטריים-טוטליטריים ברמה הנורמטיבית-חוקית עם תפישות דמוקרטיות מודרניות ברמה המעשית, כולל תפישות לגבי תפקידם ותפקודם של אמצעי תקשורת ההמונים, כאשר בין שני הצדדים מתנהל, למעשה, דו שיח מתמיד על יישומם של הפיקוח והצנזורה. הדו שיח הזה נועד להביא להסכמה בין השלטונות לבין אמצעי התקשורת והעורכים בעניינים ששני הצדדים סבורים כי פירסומם עלול לגרום נזק לאינטרסים מובהקים של החברה או המדינה.

לעיתות לטורצואליזם - לאמות עניות

# מושמר

ערוץ ימני



WASHPOST The Daily Newspaper

## מעשה התעללות ביישוב העברי

### התופלות המשמרה על רמת הכובש

לקראת תקיפת נ"יה גדולת סיוע עם צבא המחתרת הציונית

**נצרה סמוננים ליום הסמוננים הבין-לאומי**  
התאגדות סמוננים בישראל...

התאגדות סמוננים בישראל... המאבק של הסמוננים...

התאגדות סמוננים בישראל... המאבק של הסמוננים...

התאגדות סמוננים בישראל... המאבק של הסמוננים...

הכתרת והידעה - שלא הוגשו לצנזורה הבריטית - הופיעו בכל העיתונים העבריים, נובמבר 1943.

להעניש את מי שמפר את האיסורים, באמצעות סגירת עיתונים או בתי דפוס. על החלטות הצנזורה, ועל העונשים שהוטלו על ידה, אי אפשר היה לערער. העתונות והמו"לים בישראל לא התקשו להסכים לקיומה של הצנזורה, שהופעלה מיד עם הכרזת העצמאות של המדינה. שתי סיבות עיקריות היו לכך: א. הכרזת העצמאות לוותה בפלישה של צבאות ערביים, שהעמידה את המדינה שאך זה הוקמה במצב של מלחמה קיומית. אין פלא, לכן, כי ימים אחדים לאחר הכרזת העצמאות, נתכנסו עורכי העיתונים היומיים והחליטו, פה אחד, שיש להגיש הגדות לבדיקה מוקדמת של הצנזורה. קבלתו מרצון של עול הצנזורה נבעה מתוך הכרה, מצד המימסד התקשורת, בחינותו של מנגנון בקרה, שתפקידו למנוע נזקים צבאיים וביטחוניים מן המדינה הנמצאת במצב מלחמה.<sup>21</sup> ב. העיתונים והמו"לים, שהורגלו בצנזורה הצבאית הבריטית, ראו בצנזורה הישראלית מעין המשך ישיר שלה (אם כי הראשונה נתפשה, מטבע הדברים, כצנזורה של שלטון זר, בעוד השנייה היתה צנזורה של מדינה, שהעתונות היא חלק ממנה), ולפחות בשלבים הראשונים לאחר הקמתה הם לא סברו שאפשר או רצוי לערער על פעילותה והחלטותיה. למעשה, תפקדה העתונות הישראלית, בשנים הראשונות שלאחר הקמת המדינה, בדומה לעתונות במדינות מתפתחות ("הדגם ההתפתחותי"), הנתפשת על ידי השלטון ככלי

הישראלי, והסמכויות למתן רשיונות או לסגירת עיתונים נמסרה לידי שר הפנים. 12 שנים מאוחר יותר, בשנת 1945, התקין השלטון הבריטי את תקנות ההגנה לשעת חירום, שאחד מסעיפיהן מחייב להגיש לאישור מוקדם של הצנזורה כל חומר מודפס - עיתונים, כתבי עת או ספרים. הפעלת המנגנון הקשיח הזה של הצנזורה היתה תולדה של התגברות פעולות ארגוני המחתרת היהודים נגד השלטון הבריטי ושל הרצון לזכא גילויים של מתאה ומרי נגד שלטון זה. גם תקנות ההגנה לשעת חירום, כמו פקודת העתונות, אומצו כלשונן בספר החוקים הישראלי, עם הקמת מדינת ישראל, והן עדיין בתוקפן.<sup>20</sup> התקנות האלה חייבו, בין השאר, הגשה לביקורת מוקדמת של הצנזורה של כל פרסום בכתב, בין עתון ובין ספר. סעיף 1(87) בתקנות קובע כי "הצנזור רשאי לאסור בצו, בדרך כלל או במיוחד, לפרסם חומר שפרסומו היה עשוי, או עלול להיות עשוי לפגוע, לדעתו,<sup>21</sup> בהגנתה של ישראל או בשלומה של הציבור או בסדר הציבורי". בסעיף שלאחריו, סעיף 1(88), נאמר: "הצנזור רשאי לאסור בצו ליבא או ליצא, להדפיס או לפרסם, כל פירסום ... שיבואו או יצאו, הדפסתו או פירסומו היו, או עלולים להיות או להיעשות, פוגעים, לדעתו, בהגנתה של ישראל, בשלומה של הציבור או בסדר הציבורי". סעיף זה גם מאפשר לצנזורה להפעיל מנגנון בקרה על מידע, שאותו שולחים כתבי חוץ מישראל לחו"ל. לצנזורה הוקנו סמכויות

הצנזורה, ומצד שני היא משמשת טריבונל משפטי, שבפניו מובאים לדין עתונים שעברו עבירות צנזורה.

ב. הצנזורה ויתרה על הגשה לביקורת מוקדמת של כל הפירסומים, והסתפקה בקביעת רשימת נושאים מוגדרת, שכל מידע בעניינם טעון ביקורת ובדיקה מוקדמים.

הפעלתו של ההסכם החדש על ידי הצנזורה גררה תלונות תוזרות ונישנות של העיתונים, וכתוצאה מהן נפתח משא ומתן ממושך, שבסיומו הוחלט, בשנת 1951, על ניסוחו מחדש של ההסכם. שני השינויים החשובים ביותר בנוסח החדש של ההסכם: א. שלטונות הצבא יימנעו מסגירת עתונים, בגלל עבירות צנזורה, וסמכויות הענישה יועברו בלעדית לידי "ועדת השלושה"; ב. הרמטכ"ל לא יוכל לשנות את החלטות "ועדת השלושה" אם נתקבלו פה אחד (שינוי זה ביטל את המצב הקודם שלפיו היו החלטות הוועדה בבחינת המלצה בלבד).

ההסכם החזיק מעמד 15 שנים, והוא הוחלף בהסכם חדש,<sup>25</sup> שהיו בו שינויים ותיקונים קלים יחסית, שעיקרם בתחום הנוהלי. ההסכם משנת 1966 תקף עד היום, אם כי הוכנס בו שינוי חשוב ב-1989: הגבלת סמכות הצנזור לפסילה לאותם מקרים בהם יש ודאות קרובה לסכנה ממשית של פגיעה בביטחון המדינה, וזאת בעקבות פסיקת בית המשפט העליון (על מעורבות בית המשפט העליון הישראלי ראה להלן).

מאז נחתם ההסכם בשנת 1966 היה רק מקרה אחד, שבו החליטה הצנזורה לסגור עתון היוצא לאור בשפה העברית (ולמעשה, את בית הדפוס שלו) בגלל עבירת צנזורה. צו הסגירה הוצא נגד העתון "חדשות", שלא היה חבר בוועדת העורכים, וממילא גם לא היה צד להסכם הפורמלי עם הצנזורה. צו הסגירה המקורי היה לארבעה ימים, אולם העיתון עתר לבית המשפט הגבוה לצדק וזה הורה על צמצום הסגירה לשלושה ימים בלבד. בפועל נסגר העתון ליומיים בלבד, משום שאחד הימים, שלגביהם הוחל הצו, היה אחד במאי, יום שבו לא הופיע העתון ממילא. מאוחר יותר (אחרי שהוצא נגדו צו סגירה נוסף, שביצעו הושעה) החליט "חדשות" להצטרף למימסד התקשורתי (ועדת העורכים) ובכך גם קיבל חסיון — בדומה לעתונים האחרים — מפני החלטות חד-צדדיות של הצנזורה.

### איך פועלת הצנזורה?

בראש הצנזורה הצבאית עומד קצין צבא בדרגת תת אלוף. למרות היותו כפוף להיררכיה הצבאית (וליתר דיוק: לראש אגף המודיעין הצבאי) ובעצמו מפקד של יחידה צבאית (הצנזורה, על עובדיה, היא יחידה צבאית לכל דבר), הרי הוא מקבל מינוי אישי משר הביטחון, ולמעשה הוא שואב את סמכותו ישירות מן החוק (ראה תרשים מס' 2). מצב דברים זה מאפשר לצנזור הראשי מרחב פעולה ושיקול דעת עצמאי. ואכן, כמעט כל אלה שמילאו את התפקיד הזה הפגינו עצמאות כלפי שלטונות הצבא, עד כדי כך

עזר להגשמת היעדים הלאומיים ואילו היא עצמה מתגייסת מרצון למילוי המשימה הזו.

אלא שעד מהרה התברר כי הצנזורה נוטה לפרש בהרחבה מירבית את הסמכות החוקית המוקנית לה ואת הרצון הטוב שהפגינו העתונים כלפיה. לאחר שני מקרים, שבהם מיצתה הצנזורה את סמכותה וסגרה עתונים ליומיים-שלושה (או את בית הדפוס שלהם), החליטו עורכי העתונים לתבוע את ביטול "חוק הצנזורה" המנדטורי, ולחוקק תחתיו חוק חדש, שלא במסגרת תקנות ההגנה לשעת חירום. המגעים בין שני הצדדים נמשכו חודשים ארוכים — שבמהלכם שוב סגרה הצנזורה שני עתונים, ליום אחד, בגלל עבירות צנזורה — וכאשר התברר כי הצעת החוק, שגובשה על ידי הממשלה, איננה מניחה את דעת העתונאים, העדיפו שני הצדדים למסד את מעמד הצנזורה בהסכם.<sup>23</sup>

### ההסכמים והשינויים בהם

ההסכם הראשון, שנחתם בדצמבר 1949, כמו ההסכמים שהחליפו אותו בשנים הבאות, מעיד כי הצנזורה הצבאית בישראל איננה כפויה לחלוטין, בניגוד לדימוי הרווח שלה ועליה. אמנם, החוק המקנה לה סמכויות לא בוטל, אך מקור כוחה איננו בחוק עצמו, אלא בהסכם.

ההסכם, על גילגוליו השונים, נוסח וגובש לאחר משא ומתן ממושך בין ועדת העורכים של העיתונות היומית בישראל<sup>24</sup> לבין נציגי הצבא והממשלה. למעשה, יצר ההסכם הזה אבחנה חדה וברורה, שנתקיימה במשך שנים, בין שתי קבוצות בתוך מוסד תקשורת ההמונים בישראל: האחת, "הקבוצה המיוחסת", שהורכבה מהעתונים היומיים החברים בוועדת העורכים ואמצעי התקשורת האלקטרוניים הממלכתיים בלבד, ואשר בתוקף ההסכם עם השלטון נהנתה מהסדר הפעלה מבוקר של הצנזורה; והשנייה — שאר אמצעי התקשורת (עתונים ושבוועונים, כתבי עת, ספרים וסרטים וכן נציגי העתונות הזרה בישראל).

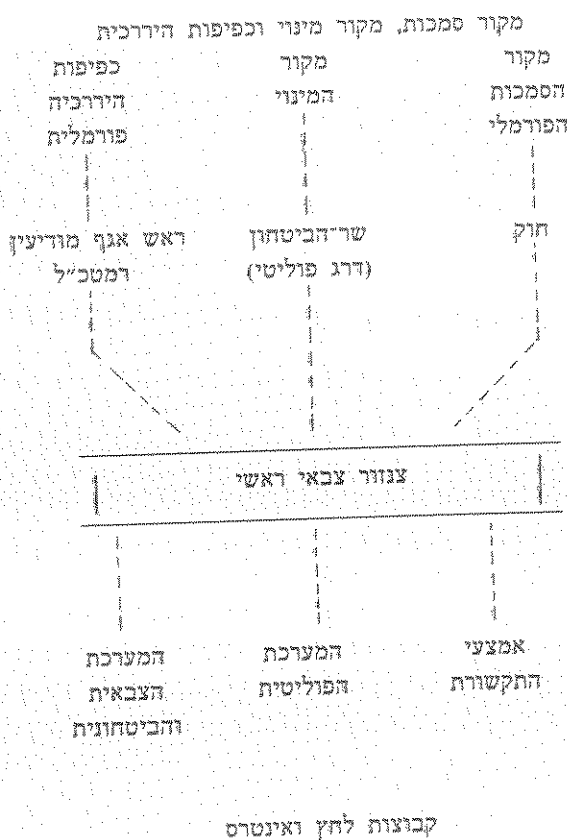
13 סעיפי ההסכם הראשון, שנועד להיות הסדר מעשי במקום תקנות ההגנה לשעת חירום — הגדירו את סמכויות הצנזורה והסדירו את היחסים בינה לבין העתונות היומית בישראל. הסעיף החשוב ביותר בהסכם הזה היה זה שבו נקבע כי "אין הצנזורה חלה על עניינים פוליטיים, דעות פרשנות והערכות — אלא אם יש בהם, או ניתן להסיק מהם, אינפורמציה ביטחונית".

עקרונות מהותיים נוספים שנקבעו בהסכם הזה היו כדלקמן: א. ההסכם הפקיע מידי הצנזורה את הבלעדיות ללא עירעור של שתי סמכויות המוקנות לה מכוח החוק: סמכות הפסילה וסמכות הענישה. בה בעת ויתרו העתונים למעשה על זכותם לפנות לבתי המשפט במקרה של מחלוקת עם הצנזורה. בהתאם להסכם הוקמה "ועדת שלושה" — המורכבת מנציג ציבור, מנציג ועדת העורכים ומנציג צה"ל — המשמשת כערכאת כוררות מוסכמת. מצד אחד, נדונים בפניה ערעורים של העיתונים על החלטות-פסילה של

שלושה סוגים של עובדים מרכיבים את סגל הצנזורה: קצינים, אזרחים עובדי צבא וכן אנשי מילואים. בסיס שני של הצנזורה פועל בירושלים, והוא מטפל, בנוסף לעתונות הכתובה, באמצעי התקשורת האלקטרוניים, הטלוויזיה והרדיו, שהמערכות שלהם שוכנות בעיר זו, וכן בעתונות הערבית, הרואה אור במזרח ירושלים ובשטחים. בסיס זעיר פועל גם בעיר הצפונית חיפה. בעיתות חירום ומלחמה מפעילה הצנזורה גם משרדי אד הוק בערים או באתרים, שבהם פועלים כתבי חוץ.

תרשים מס' 2:

הצנזור הצבאי בישראל — מבנה פורמלי של סמכויות וקבוצות לחץ המעצבות את פעילותו



לכאורה, טעון כל חומר הרואה אור בדפוס, או מפורסם באמצעי התקשורת האלקטרוניים, באישור מוקדם של הצנזורה. כך הם הדברים לגבי כל מידע המשוגר לחו"ל על ידי כתבי חוץ היושבים בישראל, בקביעות או בשליחות זמנית, ומדווחים לאמצעי התקשורת

# אבנר (ולטר) בר-און



אבנר (ולטר) בר און היה הצנזור הראשי במשך שנים רבות, ואת זכרונותיו פירסם בספר

שכאשר ביקשו שלטונות הצבא להחליף את הצנזור הראשי, משום שהחלטותיו לא היו לטעמם, יצאו דווקא עורכי העיתונים להגנתו והוא נשאר בתפקידו. עדות לכך אפשר למצוא בשני עיתונים — "מעריב" (11 באפריל 1986) ו"על המשמר" (5 בספטמבר 1986) — שיצאו להגנתו של הצנזור הראשי, תא"ל יצחק שני, לאחר שנודע על כוונה להעבירו מתפקידו.<sup>26</sup>

הבסיס המרכזי של הצנזורה הצבאית בישראל פועל בתל אביב, שבה שוכנות המערכות המרכזיות של רוב העיתונים, כתבי העת והוצאות הספרים. משרדי הצנזורה פועלים 24 שעות ביממה, כאשר ככל משמרת עובדים ארבעה עד שישה צנזורים (בתקופות של מתיחות צבאית או מלחמה מתוגבר מספר הצנזורים ככל משמרת).

א. התחום המותר. בתחום הזה כלולים כל הנושאים שהצנזורה מותרת מראש על בדיקה מוקדמת שלהם, ואלה הם רוב הנושאים המתפרסמים בעתונות, המודפסת והאלקטרונית, או בספרים. כלומר, אלה הם הנושאים שלגביהם לא חלה שום צנזורה, ולפיכך הם גם פטורים מביקורת מוקדמת.

ב. התחום האסור. בתחום הזה כלולים הנושאים, שלגביהם קבעה הצנזורה במפורש שהם טעונים בדיקה וביקורת מוקדמת. אי הגשת החומר לבדיקה מהווה עבירה לכשעצמה. מן הרגע שבו הוגש החומר לבדיקת הצנזורה, מחויב אמצעי התקשורת לקבל את פסיקתו ואת פיסוליו של הצנזור. עם זאת, הרי בשונה ממשטרים טוטליטריים, שבהם אי אפשר לערער על החלטת הצנזורה, אין פסיקתו של הצנזור בבחינת פסק דין סופי. למעשה, מתנהל במקרים מסויימים דו שיח של מיקוח בין הצנזור לבין אמצעי התקשורת, כאשר במקרים רבים נמצאת נוסחת פשרה, המניחה את דעתם של שני הצדדים. במקרים אחרים, יכולים אמצעי התקשורת לערער על החלטת הצנזורה בפני "ועדת השלושה" ואף לפנות לבית המשפט.

ג. התחום האפור. בתחום הזה כלולים נושאים, שאינם מצויים ברשימה המוגדרת של הנושאים החייבים בביקורת מוקדמת, אך יש בהם פרכי מידע רגישים. דוגמה בולטת היא הבעייתיות הכרוכה בפירסום מידע הנוגע לפעילותה של המשטרה, בתחומי הקו הירוק. בעניינים בעלי משמעות ביטחונית. שיקול הדעת אם להעביר את המידע לביקורת מוקדמת של הצנזורה נמצא בידי של העורך. החלטה שגויה עלולה לגרום להפעלה של הצנזורה בדיעבד, כלומר — ענישה על מחדל.

הסכם הצנזורה, על גלגוליו השונים, הפקיע כאמור את סמכות הענישה מידי הצנזור ומסר אותה ל"ועדת השלושה", המורכבת מנציג הציבור, נציג הצבא, ונציג ועדת העורכים של העתונים היומיים. בין השנים 1949-1990 הגישה הצנזורה ל"ועדת השלושה" 135 תביעות נגד עתונים. כל התביעות נסתיימו בפסיקה לטובת הצנזורה. אין בכך משום הפתעה, שכן התביעות הללו הוגשו אחרי שהעתונים ביצעו עבירות צנזורה, כלומר פירסום חומר, ללא קבלת היתר מראש או אי ביצוע מחיקת-צנזורה. טווח העונשים, שהוטלו על העתונים נע בדרך כלל מהערה או נזיפה ועד קנסות כספיים על תנאי או בפועל. העונש החמור ביותר, שהוטל על ידי הוועדה, היה סגירת עתון ליום אחד, אולם מאז 1972 לא קיבלה עוד הוועדה החלטות על סגירת העתונים. הקנסות הכספיים הם, בדרך כלל, בסכום של כמה מאות או אלפי שקלים, וכספי העונש נמסרים למטרות ציבוריות.

"ועדת השלושה" היא גם הערכאה, שבפניה מערערים העתונים על החלטות הצנזורה לפסול מאמרים, ידיעות או קטעי מידע. מאז הושג ההסכם הראשון ב-1949 ועד לסוף 1990 נדונו בפני ועדת השלושה 64 ערעורים של העתונים על החלטות הצנזורה.

בדיקת תוצאות העירעורים, שהוגשו על ידי העתונים מגלה כי בעשרה מקרים זכו העיתונים באופן מלא ובשלושים מקרים באופן חלקי, בדמות פשרה. מגמה זו נמשכה גם בשנים 1991-1993,

שלהם בחו"ל. בפועל, מעבירים העתונים ואמצעי השידור לאישור מוקדם של הצנזורה רק ידיעות וכתבות בנושאים מוגדרים מראש. רשימת הנושאים הזו מועברת על ידי הצנזורה לכל המערכות העתונאיות, והיא מתעדכנת מעת לעת בהתאם. לבד מנושאים צבאיים מוגדרים (תנועת כוחות צבאיים, פרטים על יחידות הצבא, רכישות נשק וציוד ביטחוני ועוד) כוללת הרשימה גם נושאים אחרים, אזרחיים באופיים, שמקורם בתקנות מיוחדות שהותקנו על ידי הממשלה. בין הנושאים מהסוג הזה: מקורות ונתיבי אספקת הנפט (הנושא הוכנס לרשימת הנושאים האסורים בפרסום לפי דרישתו של השאה האיראני, שהיתנה את אספקת הנפט לישראל כחשאיות שיתוף הפעולה הכלכלי) והעלייה מברית המועצות לשעבר (האיפול על הנתיבים ותחנות המעבר, בדרך לישראל, נומק בחשש שהפירסום יסייע לארגוני הטירור הפלסטינים בתכנון ובביצוע של פיגועי חבלה נגד העולים-בדרך. בתקופות מסויימות אף הוטלו הגבלות פרסום על עצם העלייה מברית המועצות או ממדינות אחרות).

העולה מכך הוא, אפוא, שרק מקצת מן החומר המתפרסם בישראל — הן בעתונים והם בספרים — ואף מקצת מן החומר המועבר לחו"ל על ידי הכתבים הזרים, מועבר לביקורת מוקדמת של הצנזורה. למרות שרוב העתונים וכתבי העת בישראל אינם חברים בוועדת העורכים של העתונים היומיים, ולכאורה אינם שותפים להסכם הפורמלי בינה לבין הצנזורה, הרי בפועל מחילה הצנזורה את כללי ההסכם גם עליהם. כלומר, רשימת הנושאים הטעונים אישור מוקדם של הצנזורה מועברת לכל העתונים, ורק אם עתון או כתב עת ביצעו עבירת צנזורה הם נענשים בדיעבד. יצוין, כי הצנזורה ממעטת להפעיל עונשים של ממש, ובדרך כלל מסתפק הצנזור הראשי, או נציגו, בשיגור מכתבי אזהרה לאמצעי התקשורת, שביצע עבירת צנזורה.

במקביל, מודיעה הצנזורה להוצאות הספרים שעליהן להעביר לאישור מוקדם כל ספר בנושאי צבא וביטחון.<sup>27</sup> (שרים או פקידים מדינה, כולל שרים ופקידים לשעבר, המבקשים לפרסם ספרים הכוללים מידע, שהגיע אליהם במסגרת עבודתם, חייבים לקבל אישור מוועדת שרים מיוחדת, בנפרד מן הצנזורה ונוסף לה. לוועדת השרים יש שיקול דעת רחב מזה של הצנזורה).

## דו שיח על מיקוח

דרך הפעולה המעשית של הצנזורה דומה, במידה מסויימת, לצנזורה בדיעבד המופעלת במדינות דמוקרטיות רבות בעולם. כלומר, השלטון מותר על בדיקה מוקדמת של החומר לפני הפירסום (ובמקרה הישראלי: על מרבית החומר), אולם הוא שומר בידי את סמכות הענישה אחרי הפירסום, אם מתברר שהמפרסם (עתון, מו"ל או כתב זר) פירסם מידע העלול לפגוע בביטחון המדינה. אלא שבמקרה הישראלי הדברים מחייבים הרחבה והבהרה, ולמעשה אפשר להבחין בשלוש רמות של פעולת הצנזורה:





אירוע ביטחוני שמשך תשומת לב מרובה: דקה לאחר חילוץ החטופים ממטוס "סבנה" בנמל התעופה לוד, מאי 1972

לא תעשה הוועדה, מעדיפים עורכי העתונים את ההסדר הקיים, שעליו יש להם השפעה מוחצת, מאשר הסדר חוקי. אין התקשורת רוצה להיות שבויה בידיהם של מחוקקים... (14 ביוני 1990). דו"ח "ועדת שריד" כלל מספר המלצות אופרטיביות, שחלקן יושמו עוד לפני שהדו"ח פורסם ברבים ואילו האחרות, אם כי לא כולן, יושמו בעקבותיו. החשובות בהן: הסכם הצנזורה יוחל לא רק על העתונים היומיים, השותפים לו, אלא גם על כל אמצעי התקשורת בישראל; ההסכם יוחל גם על כתבי החוץ המשרתים בישראל; תצומצם רשימת הנושאים הטעונים ביקורת מצד הצנזורה (הכוונה לנושאים שאינם צבאיים-ביטחוניים טהורים). המלצה שלא יושמה עד היום היתה כי העירעור על החלטות "ועדת השלושה" לא יתברר עוד בפני הרמטכ"ל אלא בפני שופט, או שופט בדיומוס.

כאשר מתוך חמישה ערעורים שהוגשו על ידי העתונים נידחו ארבעה ורק אחד נתקבל באופן חלקי.

לוח מס' 2:  
תוצאות הטיפול בערעורים שהוגשו על-ידי העתונות  
נגד הצנזורה (בשנים 1950-1993)

סמ"כ ערעורים	העתון וזכה והפסילה בוטלה
69	
10	העתון וזכה והפסילה בוטלה
28	עירעור העתון נידחה
11	הושגה פשרה בהסכמת הצנזור
20	פשרה שנכפתה על ידי הוועדה

מקור: כספי ולימור, 1992, עמ' 172. (הנתונים עודכנו לפי מידע שנמסר לנו על ידי הצנזורה ביולי 1994).

**עירעורים על קיומה של הצנזורה**

המאבק נגד הצנזורה התנהל ומתנהל, במשך כל השנים, על ידי שני גורמים: הגורם הפוליטי והגורם התקשורתי. שני הגורמים כאחד מעלים מדי פעם השגות על דרך פעולתה של הצנזורה, על היקף הסמכויות שלה או על השיקולים שהיא מפעילה בנושא ספציפי. אף אחד מהם לא הציע לבטל את הצנזורה לחלוטין. ראוי לציין לפחות שתי יוזמות פוליטיות חשובות להנהגת שינויים ברפוסטי הפעולה של הצנזורה. בשני המקרים נועצו הפוליטיקאים, ששקלו לשנות את חוק הצנזורה, גם בנציגי אמצעי התקשורת ובשני המקרים הם נוכחו לדעת כי דווקא אמצעי התקשורת מעדיפים להשאיר את המצב הקיים על כנו ומתנגדים לכל שינוי משמעותי בהסכם הישן, המסדיר את פעולת הצנזורה. במקרה הראשון, בשנת 1990, בדקה ועדה פרלמנטרית מיוחדת, בראשותו של ח"כ (דאז) יוסי שריד, את פעולת הצנזורה והתמקדה במיוחד בשלושה נושאים: המעמד החוקי של הצנזורה וסמכויותיה, היקף פעולותיה ועילותה. במהלך עבודתה נפגשו חברי הוועדה גם עם נציגי העתונות ושמעו מפיהם הסתייגות חד משמעית לכל אפשרות של שינוי המצב החוקי הקיים. ואמנם, בדו"ח המסכם שלה קבעה "ועדת שריד" כי למרות שמבחינות אחדות ההסכם בין הצנזורה לעתונות הוא הסכם פגום, "שטומן בתוכו סכנות לחופש העיתונות", היא המליצה שלא לשנותו ולא להחליפו בחוק צנזורה ישראלי. שתי סיבות היו להמלצה הזאת: ההתנגדות של אמצעי התקשורת ואי הוודאות לגבי אופיו של החוק החדש, אם וכאשר יתקבל. לאחר פירסום דו"ח הוועדה קבע "מעריב" במאמר המערכת שלו: "עמדת עורכי העתונים היא שיש לבטל את הצנזורה מכל וכל. אולם כיוון שההערכה היתה — והיא אומתה — כי את זה

צנזורה  
שאים  
לומר,  
ם גם  
קבעה  
הגשת  
הוגש  
את  
זורים  
, אין  
זקרים  
שורת,  
ז של  
ר על  
פ.ט.  
צויים  
ך יש  
רוכה  
ידיק,  
את  
נורך.  
לומר  
מכות  
יכתב  
זונים  
שה"  
זכות  
וגשו  
ללא  
שים,  
נסות  
ידי  
בלה  
הם,  
גננש  
וננים  
מאו  
עדת  
כי  
אופן  
195

ששני הצדדים אינם מעוניינים להחרף את היחסים ביניהם, והם מעדיפים הסדרים מנטרלי חוק, הרי שהפשרות נושאות בדרך כלל אופי מעשי, והן פותרות מחלוקות ענייניות-נקודתיות, תוך עקיפת הסוגיות העקרוניות שכל צד חושש להתעמת עימן. יתר על כן: הפתרון בדמות פשרה, בין השלטון לבין אמצעי התקשורת, הוא נוח ומעשי מבחינתם של אמצעי התקשורת ההמוניים, ובמיוחד העתונות היומית, הטלוויזיה והרדיו. שכן, כל אימת שאמצעי התקשורת מבקשים לערער בפני "ועדת השלושה" על החלטות פסילה של הצנזור, נדון העירעור הזה במהירות רבה. האלטרנטיבה של פנייה לערכאות עלולה להיות ארוכה ולהימשך חודשים ואפילו שנים, בגלל קצב הפעולה של בתי המשפט, והדבר עלול אפוא לגרום לכך שמידע עדכני, שאמצעי התקשורת מעוניינים בפירסומו המיידי, יאבד לחלוטין את ערכו החדשותי. (על פי ההסכם הקיים נדונים העירעורים של העתונים על פסילות של הצנזורה בתוך 48 שעות. "ועדת נגבי" המליצה להקים גוף מיוחד שיהיה חייב לדון בעירעורים בתוך שש שעות בלבד).

#### עקרון ה"וודאות הקרובה"

הסוג השני של מאבקים בצנזורה הוא באמצעות הפנייה לבית המשפט הגבוה לצדק. הדבר נעשה במקרים ספורים בלבד, אך בכל אחד מהם הפגין בית המשפט העליון גישות דמוקרטיות-ליברליות מתקדמות וקבע סייגים נוקשים להגבלות על חופש הביטוי –

במקרה השני, ב-1994, הציעו מספר חברי כנסת, מסיעות שונות, הצעת חוק פרטית, שהיתה מבוססת על עבודתה של ועדה ציבורית, בראשותו של העתונאי-משפטן משה נגבי, לפיה יחוקק חוק צנזורה ביטחונית על עתונות.<sup>28</sup> ההצעה מדברת על חקיקת חוק זמני, שיחול, כל עוד נמצא בתוקפו מצב החירום ונוסחה אוסר לחלוטין סגירת עתונים, גם על ידי הצנזורה הצבאית וגם על ידי משרד הפנים. נציגי העתונות, שנסתייעו בנציגי מועצת העיתונות, הביעו התנגדות תקיפה לחוק המוצע. הנימוק העיקרי שלהם היה שחוק חדש עלול לפגוע בחופש העתונות, בעוד שהסדר הקיים – כלומר, ההסכם בין הצנזורה לעתונות – הוכיח עצמו כעומד במבחן המציאות. התנגדות העתונות (וכן גם התנגדות מצד ראש הממשלה ומצד הצנזורה עצמה) הניעו את הממשלה להתנגד להצעת החוק הפרטית ולהנחות את חברי הקואליציה בכנסת להצביע נגדה. המאבק השני נגד הצנזורה התנהל ומתנהל, כאמור, על ידי אמצעי התקשורת עצמם. שלוש דרכים עיקריות למאבק הזה: א. מאבק ממוסד, של המינסד התקשורת, כדי להגמיש את הגבלות הצנזורה; ב. פנייה לבית המשפט הגבוה לצדק, בניסיון להציב גבולות חדשים, רחבים יותר, לחופש הפירסום והעתונות; ג. עקיפות מתוחכמות של מגבלות הצנזורה, המאלצות את הצנזורה, בסופו של דבר, להסיר את המגבלות, במלואן או לפחות בחלקן.

המאבק הממוסד של אמצעי התקשורת נגד הצנזורה הוא, לאמיתו של דבר, דיאלוג מתמשך, באווירה של פשרה. מאחר



נושאי העלייה היו תמיד רגישים במיוחד מבחינה צנזוראלית. בתצלום: ראש הממשלה שמעון פרס מקבל את אנטולי שרנסקי בהגיעו ארצה, 1986.

לאידועים אמיתיים, בתחומי הצבא והביטחון, שאי אפשר היה לפרסמם בדרך רגילה. טכניקה אחרת היא, ככל הנראה, "הדלפת" סיפורים לעיתונים בחו"ל. מאחר שהצנזורה איננה מונעת, בדרך כלל, ציטוט ידיעות שפורסמו בכלי תקשורת זרים, הרי "השתלת" הסיפור בחו"ל איפשרה לצטט אותו בישראל, תוך עקיפת המחסום הצנזורי, שהיה מונע את הפירסום המקורי.<sup>29</sup>

### תמיכת העתונות בצנזורה: פשרה בין ניגודים

הניגודים המתמשכים בחברה הישראלית משתקפים לא רק כתפישות המשפטיות לגבי חופש הביטוי בישראל. ניגודים אלה, ואחרים, משתקפים גם במערכת הפוליטית בישראל ולא פחות מכך גם באמצעי תקשורת ההמונים, שהם הם האמורים להיות ראש החץ במאבק המעשי על חופש הביטוי.

אפשר להצביע על שלושה ניגודים מרכזיים, הנוגעים ליחסים שבין העתונות לבין המערכת הפוליטית, ואשר היתה להן (ובמידה רבה, עדיין יש להן) השפעה על העמדות המעשיות שהעתונות נקטה ונוקטת באשר לסוגיית הצנזורה.

הניגוד הראשון הוא הרצון לקיים עתונות חופשית, על פי הדגם הדמוקרטי-המערבי (וליתר דיוק: הדגם האמריקני והבריטי), לעומת ההכרה בצורך להתגייסות למשימות הלאומיות הכרוכות בכנייתה של המדינה.

הבעיות הקיומיות של המדינה החדשה, בשנותיה הראשונות, חיזקו והעמיקו את התחושה — באמצעי התקשורת כמו בציבור הרחב — כי המאבק לעצמאות לאומית מלאה לא נסתיים עדיין. הדבר חייב את העתונות לגלות אחריות לאומית וחברתית, שפירושה בין השאר להמשיך ולציית למיסדר הפוליטי, כמו בשנים שלפני הקמת המדינה.

הניגוד השני נוגע למרכזיותו של נושא הביטחון במדינה ובחברה הישראלית. איומי המלחמה מצד מדינות ערב והמלחמות שהתנהלו מאז הקמת המדינה (מלחמת העצמאות, מלחמת סיני, מלחמת ששת הימים, מלחמת ההתשה ומלחמת יום הכיפורים), רק חיזקו את ההכרה והתחושה כי חלק מהבעיות שבפניהן ניצבה המדינה בשנת 1948, טרם נפתר גם בשנים שלאחר מכן, דבר שחייב ליכוד שורות לאומי, ושיתוף פעולה בין המיסדר הפוליטי-ביטחוני לבין המיסדר התקשורתי.

שתי הדוגמאות הבאות עשירות ללמד על כך:

★ ב־1989, כלומר כמעט 40 לאחר הכרות העצמאות, נמנע "מעריב" מפירסום המידע שהיה בידו על התנהגות בלתי חוקית של אנשי שירות הביטחון. עורך העתון נימק זאת בכך ש"בחרנו באופן מודע שלא לפרסם, ולשכנע את הגורמים הנוגעים בדבר [קרי: ראש הממשלה והמימסד השלטוני] שהם צריכים לנקות את שירות הביטחון מן האנשים שהיו מעורבים." ("לעניין", 5 במאי 1985).

★ ב־1990 אמר עורך "הצופה", בראיון עתונאי, כי "מדינת

ולמעשה, על חופש העתונות והפירסום — במדינת ישראל.<sup>29</sup> בית המשפט העליון קבע שתי קביעות עקרוניות, שכל אחת מהן היתה בבחינת "חקיקה שיפוטית", שתחמה את גבולות הפעולה של הצנזורה. הקביעה הראשונה נעשתה ב־1953, לאחר ששר הפנים, המופקד על ביצוע פקודת העיתונות המנדטורית, הורה על סגירתו של יומון המפלגה הקומוניסטית, "קול העם". העתון פירסם מאמר מערכת, שהשלטונות ראו בו משום "סכנה לשלום הציבור", ועל כן יצאה ההוראה לסגרו לתקופה מוגבלת. בית המשפט העליון, בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק, קבע כי אפשר לסגור עתון רק אם אכן יש "ודאות קרובה" של סכנה ממשית לשלום הציבור, ומאחר שבמקרה הנדון לא היתה סכנה כזו, לא היה מקום להפעיל את העונש המינהלי החמור.<sup>30</sup> מאז פסק הדין הזה לא נעשה ולו ניסיון אחד, מצד שר הפנים, לסגור עתון עברי במדינת ישראל.

הקביעה השנייה נעשתה ב־1989, בעקבות עתירה לבג"צ של המקומון "העיר", אחרי שהצנזורה פסלה קטעים נרחבים בכתבת דיוקן על ראש "המוסד" הישראלי, למרות ששמו של האיש לא הוזכר בכתבה. הפסילה נעשתה במסגרת המדיניות העקבית והשיטתית של הצנזורה, שמנעה במשך כל השנים את פירסום שמותיהם, או פרטים מזהים אחרים, של ראש "המוסד" ושל ראש שירותי הביטחון, כל עוד הם מכהנים בתפקידיהם. בית המשפט העליון הלך בעקבות ההחלטה המנחה שלו עצמו, 26 שנים קודם לכן, והפעיל את עקרון "ודאות קרובה" גם במקרה הזה.

כלומר, אין הצדקה לפסילה גורפת וכוללת של כתבה בנימוקי ביטחון, והצנזורה יכולה להגביל את חופש הביטוי רק כאשר יש "ודאות קרובה לסכנה ממשית".<sup>31</sup>

ראוי לציון כי בית המשפט העליון נמנע מלעסוק בשאלת חוקיותו של ההסכם עוקף החוק שבין הצנזורה לבין העתונות, ובכך נתן לו למעשה אישור בדיעבד. פסק הדין העקרוני טבע דפוטים חזשים, גמישים הרבה יותר, לעבודת הצנזורה ולמעשה יצר נקודת איזון חדשה בין שני ערכים, הסותרים לכאורה זה את זה: חופש הביטוי והביטחון הלאומי. בעקבות פסק הדין הוכנס תיקון בהסכם בין הצנזורה לבין העתונות, לפיו התחייבה הצנזורה לפעול ברובה פסק הדין.

העקיפות המתוחכמות של הגבולות הצנזורה הן מעשה שכוח באמצעי התקשורת בישראל, כמו בקרב הכתבים הזרים המוצבים במדינה, אך רק במקרים בודדים אפשר להצביע על עקיפה מתוחכמת שגרמה לשינוי משמעותי במדיניות הצנזורה, בכל הקשור להסרת איפול או הגבלות על פרסומים בנושאים רגישים. טכניקת עקיפה מתוחכמת, הראויה לציון, נעשתה בשנות ה-60 על-ידי השבועון "העולם הזה", אשר פירסם את "פרשת אלכסיס", שלא היתה אלא סיפורו במסווה של "העסק הביש" במצרים. מאוחר יותר נקט גם "מעריב" דרך דומה, כאשר כתבו הצבאי, יעקב ארז, כתב מדור שבועי, שנשא את הכותרת "אגודת לילידים" ואשר בו הובאו סיפורים, דמיוניים לכאורה, על מעשים שהתרחשו באיים רתוקים. הסיפורים האלה (שאושרו לפירסום על ידי הצנזורה) היו מסווה

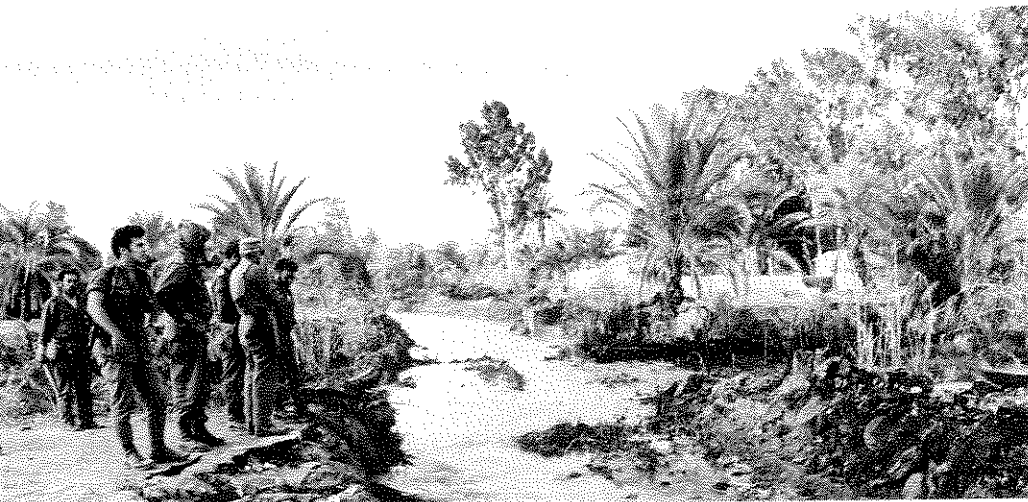
ישראל, כמדינה במלחמה, צריכה ליטול על עצמה הגבלות צנזוריאליות, גם מכות החוק וגם מכות המצפון." ("חדשות", 13 ביוני 1990).

הניגוד השלישי הוא ברמה הפרסונלית. בשני המימסדים, הפוליטי והתקשורתי, היתה רציפות פרסונלית במעבר מתקופת היישוב לתקופת המדינה. ממלאי התפקידים הבכירים בהנהגה היהודית של טרום המדינה, המשיכו בתפקידיהם גם לאחר שהמדינה

זכתה בעצמאות, וגם בהנהגת אמצעי התקשורת לא חלו שינוי פרסונאליים. בין שני המימסדים, הפוליטי והתקשורתי, שררו יח אישיים קרובים שנבעו, במידה רבה, מהיות החברה הישראלית במשך כל השנים, חברה קטנה. האליטות בחברה הישראלית ובתוכן האליטה הפוליטית והאליטה התקשורתית — מתחככות בזו בקביעות, כולל באירועים חברתיים ואפילו במפגשים חברה בסופי שבוע.

קברניטי העתונות מצאו ומוצאים עצמם עד היום בדיל

מלחמת יום הכיפורים  
— חיילים מצריים ליד  
"תעלת המים המתוקים"  
ממערב לתעלת סואץ.



מלחמת יום הכיפורים — הגשר על פני התעלה מערבה. בעקבות המלחמה החלו אמצעי התקשורת לדון בגלוי בנושאי ביטחון רגישים.

היתה בעבר הסכמה שאין לדון בהם בגלוי, ובמיוחד שלא באמצעי תקשורת המונים.

נקודת המפנה החשובה ביותר בתחום הזה, שגרמה לשחיתות של "פרות קדושות", בעיקר בתחום הביטחוני, היתה מלחמת יום הכיפורים ב-1973. בעקבות חשיפת המחדל הביטחוני-מודיעיני, שגרם לכך כי מדינת ישראל הופתעה הפתעה-רבתה על ידי צבאות מצרים וסוריה, החלה המערכת הפוליטית, ובעקבותיה גם אמצעי התקשורת, לדון בגלוי בסוגיות ביטחוניות-צבאיות, תוך מתחת ביקורת עצמית על תפקודם בעבר.

שבר נוסף בקונצנזוס היה ב-1982, בעקבות כניסת כוחות צה"ל ללבנון. גורמים פוליטיים וציבוריים התנגדו מלכתחילה בגלוי למבצע הצבאי, וככל שהתברר כי המבצע איננו מסתיים וכי הכוחות הצבאיים מאריכים את שהותם בלבנון, כך גברו המחלוקות בציבור, שהדיהם נתגלגלו לאמצעי התקשורת. קו בקע נוסף, המאפיין את היחלשות הקונצנזוס הלאומי היה בעקבות פרוץ האינתיפאדה בשטחים בשלהי 1987. בה במידה, גם הדיונים הפומביים על הסכם השלום על אש"ף, ובעיקר על הסיכונים הכרוכים בו, חשפו בגלוי היבטים צבאיים וביטחוניים שהיו עלומים בעבר.

★ היעלמותה של העתונות המגויסת והתחזקות פוחה של העתונות העצמאית. העתונות המפלגתית, הרעיונית והמגויסת, היוותה רוב בעתונות היומית בתקופה שלפני הקמת המדינה ובשנים שלאחר מכן. כמעט כל העתונים המפלגתיים נימנו עם המחנה הציוני, ולפיכך גם הזדהו, אידיאולוגית וארגונית, עם המימסד הפוליטי. בשנים שלאחר מכן התרחשו שני תהליכים מקבילים: העתונות המפלגתית-המגויסת, המונעת מכוח אוריינטציה של שירות, נחלשה וכמעט נעלמה מהנוף התקשורתי בישראל<sup>34</sup> ואילו העתונות המסחרית-פרטית, המונעת מתוך אוריינטציה של רווח, התחזקה מאוד והיא עתה הדומיננטית בישראל.<sup>35</sup> התחרות בין העתונים הפרטיים (שהוחרפה בשלהי שנות ה-80 ובתחילת שנות ה-90 עם הפרטת הטלוויזיה והרדיו וכניסת מרכיבים פרטיים נוספים לשוק התקשורת התחרותי) מאיצה בהם לשבור מסגרות קיימות, בניסיון להגיע לקהלים חדשים.

★ תביעות של חוגים פוליטיים להגמשת הצנזורה. ככל שנחלשת הריכוזיות הפוליטית והמאבקים הפוליטיים עוברים להתנהל בזירה הציבורית — כלומר, באמצעי התקשורת — כך גובר הלחץ מצד גורמים פוליטיים (ובעיקר ממפלגות השמאל) להעלות לדיון ציבורי נושאים שנחשבו בעבר בבחינת טאבו, בגלל ההיבטים הביטחוניים-לאומיים שלהם. דוגמאות אחדות לכך הן: הדיונים הפומביים על עתיד השטחים (כולל דיונים נרחבים בהיבטים צבאיים מובהקים), הוויכוח הפומבי על פרויקט פיתוח מטוס ה"לביא" (הדיון הציבורי תרם לביטול הפרוייקט), הוויכוח בצה"ל על רכישת צוללות לחיל הים או הדיון על פיתוח טיל נגד טילים.

הנובעת מהקשר החברתי-אינטימי הזה: מצד אחד, הם מבקשים להיות "כלב השמירה" של הדמוקרטיה ולפקח על האליטות האחרות, והפוליטית-ביטחונית בראשן, ומצד שני הם עצמם מהווים חלק מ"קשר האליטות" ועל כן הם מתקשים להפר את כללי המשחק הבלתי כתובים של האליטות המימסדיות.

הניגודים האלה היקשו, ומקשים עד היום, על אמצעי התקשורת לנהל מאבק גלוי נגד המימסד הפוליטי. המאבקים הם, אפוא, חלקיים ומוגבלים בהיקפם וכל מטרתם היא להשיג שיפור-עמדות בנקודות מחלוקת, מבלי לנסות ולהתמודד עם שאלות היסוד של קיום מנגנוני פיקוח שלטוניים, המגבילים (או עלולים להגביל) את חופש הביטוי או את חופש העתונות.

ביטוי מובהק לכך אפשר למצוא בדרך שבה נוהגת זה שנים רשת שוקן, שספינת הדגל שלה הוא היומון היוקרתי "הארץ" והיא חולשת גם על רשת ארצית גדולה של מקומונים. בעוד "הארץ"<sup>36</sup> ניהלה את מאבקיו בצנזורה ובפיקוח השלטוני בצורה ממוסדת, בעיקר באמצעות הפורום המכובד של "ועדת העורכים" (עד שפירש ממנה), תוך שהוא נמנע מפנייה לערכאות ומניסיון לבקש ולקבל הכרעות משפטיות בנושאים עקרוניים, נשלחו לעימות הגלוי דווקא המקומונים, שאינם נמנים עם האליטה הממוסדת של אמצעי התקשורת. הרוגמה הבולטת ביותר לכך היא הפנייה של המקומון "העיר" לבית המשפט הגבוה לצדק, שכבר הוזכרה לעיל. אך לא היתה זו דוגמה יחידה. ב-1994 פנתה רשת המקומונים שבבעלות משפחת שוקן, פעם נוספת לבית המשפט הגבוה לצדק וביקשה לבטל את האיסור על פירסום שמו של ראש שירותי הביטחון. משפחת שוקן היתה גם הבעלים של העתון "חדשות" (הוקם ב-1984 ונסגר ב-1993), שעם הקמתו סירב במוצהר להצטרף להסכם הצנזורה בין העתונות לבין המימסד הפוליטי-צבאי. ואמנם, בעוד עיתון האם, "הארץ", הקפיד על קיום ההסכם עם הצנזורה ופעל על פיו, הפר עתון-הבת את הגבלות הצנזורה, פירסם ידיעות בנושאים ביטחוניים שהיו אסורים בפירסום ובכך פרץ את הדרך גם לאמצעי התקשורת האחרים לעסוק בנושאים האלה.

### לחצים צולבים

הצנזורה הצבאית-ביטחונית בישראל, שהיא אחד מכלי-הפיקוח של המימסד הפוליטי, ובעיקר הדרך שבה היא פועלת, משקפת למעשה מערכת של ניגודים, המאפיינת את החברה הישראלית כולה וכן תגובה או היענות גמישה למערכות של לחצים, פנימיים וחיצוניים. כלומר, לחצים שמקורם בחברה הישראלית, ובתהליכים המתרחשים בתוככי המדינה, ולחצים שמקורם בגורמים זרים או בתהליכים המתרחשים על המפה הגלובלית או במזרח-התיכון. ברשימת הלחצים הפנימיים אפשר לכלול את:

★ היחלשות הקונצנזוס הציבורי-פוליטי בנושאים לאומיים. ככל שנחלש הקונצנזוס הציבורי והפוליטי, כך הוסרו או הוגמשו מגבלות פירסום לגבי נושאים לאומיים-ביטחוניים, שלגביהם

★ התביעה המתמדת של העתונות להגמשת הגבלות הפירסום. התביעה הזו, הגם שאיננה מגיעה לעימותים ציבוריים חריפים וגלויים, משקפת את התחזקות הנורמות המערביות בדבר קיומה של עתונות חופשית, המקבלת על עצמה את תפישת "האחריות החברתית".

ברשימת הלחצים החיצוניים אפשר לכלול את: ★ הסרה (או החלשה משמעותית) של האיום הקיומי על ישראל. הסכם השלום עם מצרים, שנחתם ב-1979, הקטין באופן משמעותי ביותר את האיום הקיומי על ישראל. התפרקותה של ברית המועצות, שהיתה התומכת העיקרית במדינות ערב,

### נקודות ציון בהתפתחות היחסים בין הצנזורה לבין העתונות

1948	תקנות ההגנה לשעת חירום, שהונהגו על-ידי השלטון הבריטי בשנת 1945, אומצו בספר החוקים הישראלי. התקנות האלה קובעות את קיומה של צנזורה צבאית.	בלועזית. העילה לסגירה: "מערכת העתון השיגה ברמאות ועל סמך טענה כוזבת את אישור הצנזורה לפירסום ידיעה." זו הפעם האחרונה שהוועדה גזרות עונש של סגירה.
1948	ועדת העורכים של העתונות היומית מחליטה פה אחד ש"יש להגיש הגנות לצנזורה מוקדמת", כדי למנוע נזקים צבאיים וביטחוניים מן המדינה הנמצאת במצב מלחמה.	1984 הצנזורה הצבאית מוציאה צו לסגור לארבעה ימים את העתון "חרשות" (שלא היה חבר בוועדת העורכים), לאחר שהעתון לא העביר לביקורת מוקדמת דיווחים בפרשת "אוטובוס 300". העתון עתר לבג"צ, שהורה לצמצם את החולת הצו לשלושה ימים. בפועל נסגר העתון ליומיים.
1948/9	הצנזורה הצבאית מוציאה צווי סגירה (בדרך כלל ליום או יומיים) נגד עתונים, שביצעו עבירות צנזורה. צווי הסגירה הוצאו, בין השאר, נגד העתונים "על המשמר", "ידיעות אחרונות", "דבר" ו"הבוקר". בעקבות זאת תובעים עורכי העתונים את ביטול "חוק הצנזורה" המנדטורי ואת החלפתו בחוק ישראלי חדש, שלא כמסגרת תקנות ההגנה לשעת חירום.	1989 פסק-הדין של בית המשפט הגבוה לצדק בעקבות עתירה של המקומון התל אביבי "העיר", ועורכו מאיר שניצר, לאחר שהצנזורה פסלה כתבה על ראש "המוסד". בפסק הדין נקבע כי סמכות הפסילה של הצנזור מוגבלת לאותם מקרים, שבהם "קיימת ודאות קרובה לפגיעה ממשית בביטחון המדינה".
1949	(דצמבר) — ההסכם הראשון בין הממשלה, צה"ל ו"ועדת העורכים". ההסכם הזה הגדיר את סמכויות הצנזורה, הסדיר את היחסים בינה לבין העתונות היומית והחליף, למעשה, את תקנות ההגנה לשעת חירום (למרות שהתקנות עצמן לא בוטלו).	1990 ועדת משנה של ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, בראשותו של ח"כ יוסי שריד, ממליצה להשאיר את המצב החוקי על כנו, אך להכניס שינויים אחדים בהסכם שבין הצנזורה לבין העתונות היומית. שניים מהשינויים העיקריים, שהומלצו על ידי "ועדת שריד": החלת ההסכם על כל אמצעי התקשורת בישראל וכן על כתבי החוץ; מינוי שופט או שופט כדימוס (במקומו של הרמטכ"ל) כערכאת הערעור, שבפניה יידונו עירעורים על החלטות "ועדת השלושה". ההמלצה הראשונה יושמה, השנייה — לא.
1951	ההסכם השני בין הממשלה, צה"ל ו"ועדת העורכים". השינוי הבולט בהסכם הזה, לעומת קודמו: הצנזורה הסכימה להפקיע מידיה את הסמכות לסגור עתונים יומיים בגלל עבירות צנזורה. הסמכות הזו הועברה לידי "ועדת השלושה", המורכבת מנציג ציבור, נציג צה"ל ונציג ועדת העורכים.	1994 "ועדת נגבי", בראשותו של העתונאי-משפטן משה נגבי, ממליצה לחוקק חוק צנזורה ישראלי, שיחליף את תקנות ההגנה לשעת חירום. עיקר ההצעה: להעביר את סמכויות הצנזורה מידי הצבא לידי גוף אזרחי, כמעמד מעין שיפוטי. מספר חברי כנסת מעלים הצעת חוק פרטית, המבוססת על המלצות הוועדה. ההצעה נדחתה על-ידי נציגי הממשלה והעתונות גם יחד.
1955	"ועדת השלושה" מורה לסגור ליומיים את יומון מפא"י "הדור", משום שפירסם תמונה, שהיתה עלולה להביא לזיהוי הכוח שהשתתף בתקיפת מחנות צבא מצרים בעזה.	
1966	ההסכם השלישי בין הממשלה, צה"ל ו"ועדת העורכים". ההבדלים בין ההסכם הזה לבין קודמו הם קלים יחסית, ועיקרם בתחום הנוהלי.	
1972	"ועדת השלושה" מחליטה לסגור, ליום אחד, את "בוקר טוב", מוסף בעברית קלה, שצודף ליומונים	

ככל שנחלשה עוצמת הלחצים הפוליטיים וככל שנחלש הקונצנזוס הציבורי בנושאים ביטחוניים-לאומיים, כך גם ניתנה לצנזור יד יותר חופשית, והחלטותיו היו מבוססות על שיקולים צבאיים-ביטחוניים טהורים.<sup>37</sup> חופש הפעולה הזה הפך את הצנזור, למעשה, לא רק למייצג של המימסד הביטחוני-צבאי כלפי אמצעי התקשורת, אלא גם למייצג של אמצעי התקשורת כלפי אותו מימסד. יותר מאנשי צבא אחרים מגלה הצנזור, הן אישית והן כארגון, רגישות להלכי הרוח המשתנים בציבור הרחב ובעולם התקשורת, ועל כן פעל ופועל בהתמדה להתאים את המדיניות המעשית של הצנזורה למצבים המשתנים. הייצוג הכפול והדו סטרי הזה תרם, ככל הנראה, גם הוא, להמשך קיומו של ההסדר בין המימסד הביטחוני-צבאי לבין המימסד התקשורתי. במלים אחרות: "התפקיד הייצוגי", שאותו מילאה הצנזורה, מנע החרפה או שבר של יחסי הגומלין בין שני המימסדים, שהם לכאורה בלתי הגיוניים, אך מאפיינים במשך שנים כה רבות את הדגם הישראלי.

### מסגרת של גבולות חדירים

העובדה שהצנזורה בישראל ממשיכה להתקיים גם בשנות ה-90 מעוררת, מטבע הדברים, שאלה עקרונית: מדוע אין אמצעי התקשורת בישראל תובעים את ביטולו של מוסד ותיק ואולי אפילו אנאכרוניסטי זה, שאין לו אה ורע בשום מדינה דמוקרטית אחרת בימינו?

שני הסברים אפשריים לכך:

א. אמצעי התקשורת טרם הפנימו את המשמעות המלאה של התהליכים החדשים העוברים על העולם כולו (וכראשם קריסת ברית המועצות כמעצמה עולמית ועוינת לישראל) או על המזרח התיכון (הסכמי השלום עם מצרים, הפלסטינים וירדן והמשא ומתן המעשי עם מדינות ערב אחרות). תהליכים אלה מסירים או מחלישים, לפחות לכאורה, את האיום הקיומי על מדינת ישראל ובכך שומטים את הבסיס הרעיוני לקיומה של צנזורה ביטחונית ואת ההצדקה הפנימית של העתונות להמשיך ולדבוק בהסדרים הקיימים עם הצנזורה. אף על פי כן לא היה בכך כדי לגרום לאמצעי התקשורת לשנות את דפוסי החשיבה שלהם או את דפוסי העבודה, שלהם הם מורגלים זה שנים. גם המימסד הפוליטי והביטחוני בישראל לא הפנים עדיין את התהליכים האלה, ועל כן איננו יוחם בעצמו את ביטולה של הצנזורה ואף מתנגד לכל שינוי במצב הקיים.

אפשר שהקושי הזה הוא אובייקטיבי, משום שהתמורות המדיניות אינן נתפסות כחד מימדיות וכחד כיווניות. הסכם אוסלו והסכם השלום עם ירדן, שהיו אמורים לקרב את קיצו של מצב החירום — שהצדיק לכאורה את המשך קיומו של החוק והעניק לעתונות את ההצדקה הפנימית להמשיך ולדבוק בהסדר עם הצנזורה — לא הביאו למימוש מידי של התקווה לשקט ביטחוני ולתחושה של ביטחון פנימי. אדרבה, מעשי הטירור נגד אזרחי ישראל רק נמשכו ואף החריפו (חטיפתו ורציחתו של החייל נתשון וקסמן, הפיגוע באוטובוס בקו 5 ברחוב דיזנגוף בתל אביב והפיגוע בתחנת

החלישה עוד יותר את האיום הזה. גם תהליכי השלום, בין ישראל לבין הפלסטינים מצד אחד ובין ישראל לבין מדינות ערביות אחרות, שהואצו בתחילת שנות ה-90, סייעו להחלשת האיום הקיומי. התוצאה היא שנושאים, שבעבר הוגדרו כרגישים מבחינה ביטחונית, ואשר לגביהם היתה הסכמה לאומית בין המימסד הפוליטי לבין המימסד התקשורתי, איבדו מחשיבותם או מרגישותם. ממילא, לא היה עוד מקום להתערבות של הצנזורה — ולפחות לא להתערבות קשיחה — כדי למנוע את פירסומם ברכים.

★ חידושים ושינויים טכנולוגיים. ההתפתחויות הטכנולוגיות המגוונות (החל במיזעור ציוד הצילום לווידיאו וכלה בתקשורת הלוויינים) מקלה על זרימה חופשית ודו סטרית של מידע, תוך עקיפת מגבלות הפיקוח, והופכת את הצנזורה, במתכונת הישנה שלה, לכמעט בלתי אפשרית. שתי דוגמאות הפוכות עשויות להמחיש זאת: א. הפעלת הטלוויזיה בכבלים מאפשרת עתה כמעט לכל צופה בישראל לקלוט שידורים מכל רחבי העולם, מבלי שהצנזורה יכולה למנוע את השידור או את קליטתו. ב. זמן קצר לאחר תחילת האינתיפאדה חילקו נציגי רשתות טלוויזיה זרות מצלמות וידיאו לתושבים בשטחים, והסרטים המצולמים הועברו לחו"ל תוך עקיפת הצנזורה ושולבו במהדורות חדשות של תחנות טלוויזיה שונות.

★ התעניינות מתמדת מצד אמצעי התקשורת הזרים. ישראל מהווה, זה שנים, מוקד עניין חדשותי בין לאומי. אמצעי תקשורת רבים מחזיקים נציגים קבועים בישראל, ובעיתות של מתיחות בישראל, או במזרח התיכון, אף משגרים צוותים או כתבים מיוחדים. כל עוד נאלצה הצנזורה להתמודד עם כתבים קבועים, המוצבים בישראל (ואף מקבלים האמנה או שירותי עזר מלשכת העתונות הממשלתית) היא יכלה לפקח, בקלות יחסית, על החומר המועבר על ידם מישראל לחו"ל. הפיקוח היה כפול: מצד אחד צנזורה פיזית על הטקסט או החומר המצולם, ומצד שני ניתוק ערוצי תקשורת למקורות מידע רשמיים, אם הכתב הזר לא קיבל את מרות הצנזורה או הפר אותה.<sup>38</sup> לעומת זאת, דווקא במצבים של משבר, כאשר מאות עתונאים זרים מגיעים ארצה, תקשה הצנזורה, בהיעדר מנגנון ומשאבים, להתמודד בעילות עם זרם המידע הנשלח לחו"ל. התוצאה היא הגמשה מעשית של מדיניות הצנזורה ושל דרכי הפעולה שלה, גם אם הדבר נעשה ללא הצהרה רשמית.

הלחצים מבית ומחוץ גרמו לכך כי הניסיונות להפעיל את הצנזורה ככלי פוליטי, ולא רק ביטחוני, ניסיונות שצינו את השלטון בשנים הראשונות לקיומה של המדינה, נחלשו והלכו במשך השנים. גם ההטרונות הפוליטית ניטרלה, במידה רבה, את יכולתו של המימסד הפוליטי לגבש מדיניות חד משמעית וקשיחה. כתוצאה מכך מצא הצנזור עצמו כמי שנאלץ לפרש את הסמכות הנתונה בידיו, וזאת — לפי שיקול הדעת המקצועי שלו.

ייתכן, אפוא, שמוסד התקשורת בישראל טרם הגיע לשלב בגרות שזוה, שמשמעותו – הינתקות מהטבור המשלתי-ממלכתי. החשש מפני נטילת אחריות נראה, לפחות לכאורה, כעומד בסתירה לשני תהליכים הקשורים לאמצעי התקשורת עצמם. האחד, התחרות הכלכלית הגוברת בין עתונים וערוצים, והשני – "פתיחת" השמיים לקליטה, באמצעות לווינים, של שידורי טלוויזיה מחו"ל (כולל שידורים על אירועים שהתרחשו ומתרחשים בישראל עצמה).<sup>38</sup> ייתכן כי דווקא התחרות הגוברת, כמו שידורי הלווינים, גורמים לכך שאמצעי התקשורת בישראל מציבים לעצמם גבולות וסייגים, מחשש שאם יחצו את הגבולות האלה, ישברו את כללי המשחק הבלתי כתובים בינם לבין המיסד הפוליטי-ביטחוני, והם

מצידו יגיב בצעדי נגד, שמשמעותם החמרת הפיקוח. שני ההסברים הללו אינם באים זה במקום זה. אפשר ששניהם תקפים בעת ובעונה אחת. מצד שני, כשלוך של הניסיונות להציע חוק צנזורה ישראלי חדש, שנידחו על ידי הממשלה והעתונות גם יחד, איננו מנציח בהכרח את התמונה הקיימת. מבחנה של הצנזורה איננו בקיומו של חוק, אלא בחיי היום יום. אפשר שהמתכונות הגמישות, שהיו כלולות בהצעת החוק של "ועדת נגבי", כמו הפקעת חלקים גדולים של הפיקוח מידי הממשלה/הצבא והעברתם לידי רשויות אזרחיות, מעין-שיפוטיות – ייפכו למציאות ויקדימו, הלכה למעשה, את המחוקקים-הפוליטיקאים ואולי אף ימנעו את הצורך בעצם חקיקת חוק מעין זה.

תהיה זו טעות לראות את הניסיונות שנעשו עד כה לשינוי הגדרת היחסים בין הצנזורה לבין אמצעי התקשורת, כביטוי של משחק כוחות בין ארגון צבאי לבין העתונות. יש בהם, למעשה, מעין ניסיונות גישוש, שנועדו לאתר את רמת הדיפוזיות של הגבולות בין המערכת הביטחונית והצבאית מצד אחד לבין המערכת האזרחית מצד שני. העובדה ששני הצדדים מסתפקים בניסיונות גישוש בלבד, מלמדת על כך שהם מעדיפים, כמו בעבר, לחיות במסגרת של גבולות חריזים, שאינם תחומים ומוגדרים במסגרות קשיחות.

שילוב הכוחות והאינטרסים של המיסד הביטחוני והמיסד התקשורתי מאפשר להמשיך ולהרוף את נושאי דגל החברה האזרחית בוויכוח על הגדרת החברה הישראלית וערכיה. שני המיסדים גם מנצלים, למעשה, את הסתירה הפנימית הטמונה בתביעה לביטולם של תקנות ההגנה לשעת חירום ושל ההסדרים הקיימים ולהמתרם בחוק צנזורה ישראלי חדש.

שכן, המדובר איננו בתביעה לביטולה המוחלט של הצנזורה, אלא רק בהפקעת הסמכויות המוקנות לה כיום והעברתן לידי גורם אזרחי. אף שהמחלוקת בדבר דמותה העתידית של הצנזורה משקפת, לכאורה, ויכוח בין עמדות ליברליות ודמוקרטיות לבין עמדות שמרניות ולאומניות, הרי שלאמיתו של דבר היא מלמדת על מאבק כוחני, שעניינו השגת עמדות שליטה ופיקוח – פיקוח פוליטי, למעשה – על אחד המשאבים החשובים ביותר בכלל חברה, הלא הוא המידע.



"העפרון הכחול" – ספר על צנזורה צבאית בבריטניה, במלחמת העולם השנייה

ההסעה לחיילים בצומת בית ליד, הן דוגמאות בולטות (לכן). הצנזורה הצבאית, אליבא דהורוביץ וליסק, נתפסת כביטוי לשליטה התיפקודית של הצבא בתחומים אזרחיים, הנובעת מן הבולטות של נושא הביטחון הלאומי בסולם הערכים של החברה, והגדרתה של החברה כ"עם חמוש". מכאן, שכל עוד לא נתקבעה בציבור הרחב, והעתונות בתוכו, התחושה שיש לצמצם את הבולטות הזו, לא יעשה ניסיון של ממש לערער על המשך קיומה של הצנזורה.

ב. אמצעי התקשורת חוששים ליטול על עצמם את האחריות, המתחייבת מביטולה של הצנזורה. נטילת אחריות, בדומה ל"אחריות החברתית" המאפיינת את אמצעי התקשורת במדינות המערב, מחייבת בגרות קונצפטואלית ומקצועית. בדיוק כפי שכל החלטה בתחומי העשייה התקשורתית מחייבת קבלת אחריות, בגלל ההשלכות האפשריות של גרימת נזק לפרט, לציבור מסוים או למדינה כולה.



בגרות  
ז'  
כעומד  
האחד,  
וני —  
זלוויזיה  
בישראל  
לווינים,  
גבולות  
ז כללי  
ני, וזה  
זשניהם  
להציע  
נות גם  
צנזורה  
תכונות  
כמו  
עברתם  
קדימו,  
זו את  
לשינוי  
י של  
ועשה,  
ז של  
וערכת  
זיונות  
לחיות  
סגרות  
זימסד  
זברה  
שני  
מונה  
דרים  
זורה,  
לידי  
זורה  
לכין  
מדת  
קוח  
בכל

על פי ניסיון העבר, אפשר להעריך כי הדגם הישראלי של צנזורה ימשיך בפעולתו כל עוד לא יחולו שינויים דרמטיים במדינה ובחברה. דוגמה לשינוי אפשרי היא היווצרות מפה חדשה במזרח התיכון, המבוססת על הסדרי שלום אמיתיים ויציבים. רק אם יחול שינוי מן הסוג הזה עשוי הדגם הישראלי להיעלם, ועימו גם תחוק, המהווה את התשתית לקיומו. תחתיו יאומץ, וככל הנראה רק בהדרגה, הדגם האמריקני, שעל פיו מוטלת האחריות כל כולה על כתפיהם של אמצעי התקשורת.



1. תודתנו נתונה ל"ר מרק למשטאדט (Dr. Mark Lehmstadt) מלייפציג, עורך של המאמר הנוכחי, על הערותיו המועילות. תודות גם לעמיתנו ד"ר דן כספי, ד"ר גדי יציב, עו"ד משה נגבי, ענת פירסט, אורי פז ויובל שחל, שעברו אף הם על כתב היד ותרמו הערות והארות. תודתנו נתונה גם לצנזור הראשי, תא"ל יצחק שני, על שהעמיד לרשותנו מידע ערכני על פעולות הצנזורה.
2. הצנזורה על מחזות, שפעלה מכוח פקודה שהונהגה בתקופת השלטון הבריטי, בוטלה רשמית בשנת 1989. הצנזורה על סרטים, הפועלת אף היא מכוח פקודה מנדטורית, ממשיכה עדיין לפעול. (בעת כתיבת המאמר נמסר על כוונת לביטולה).
3. בשני העשורים הראשונים לאחר הקמת מדינת ישראל נהגה הצנזורה, מדי פעם, לאסור יבוא פירסומים מחו"ל שהכילו מידע ביטחוני, שנאסר לפרסום בישראל. הפעלת איסור זה הופסקה למעשה לחלוטין, אפילו לגבי פירסומים ממדינות שהיו במצב מלחמה עם ישראל. האיסור על יבוא פירסומים מופעל מ-1967 (במיוחד לגבי ספרים, אך גם לגבי עיתונים, כתבי עת ואפילו סרטים) רק לגבי השטחים שנכבשו במלחמת ששת הימים. מאחר והמאמר הנוכחי עוסק רק בפעולתה של הצנזורה במדינת ישראל, אין בכונתנו לדון בסוגיית הפעלת הצנזורה בשטחים ובמזרח-ישראל, הראויה לדיון נפרד. בין הפירסומים הבולטים שכבר עסקו בנושא הזה ראוי לציין את: D. Shinar, *Palestinian Voices — Communication and Nation Building in the West Bank*. Boulder, Co.: Lynne Rienner, 1987; M. Benvenisti, *Israeli Censorship of Arab Publications*. Jerusalem: The West Bank Data Base Project, 1983; *Journalism Under Occupation: Israel's Regulation of the Palestinian Press*. London: Article 19, 1988; G. Wolfsfeld & I. Rabihiya (1988): "Communication and control in times of crisis: Israeli censorship in the occupied territories". *Canadian Journal of Communication*. Special Issue. pp. 96-101; D. Shinar and D. Rubinstein *Palestinian Press in the West Bank — The Political Dimension*. Jerusalem: The Jerusalem Post, 1987).
4. דגם "האחריות החברתית" (Social Responsibility), המקובל כיום בכל המדינות הדמוקרטיות, וישראל בתוכן, קובע כי מוסד התקשורת חייב ליטול על עצמו תובות ואחריות, כלפי החברה והמדינה. המחויבות הזו כוללת גם פיקוח עצמי, שנועד למנוע הפעלת פיקוח חיצוני על מוסד התקשורת כולו ועל הארגונים השונים הפועלים במסגרתו. לעניין זה ראה: ד. כספי וי. לימור (1995): *תקשורת המונים: מוסד התקשורת*. תל-אביב: האוניברסיטה הפתוחה (בדפוס); F. Siebert et al. (1972): *Four Theories of the Press*. Lexington Mass.: D.H. Heath
5. ד. הורוביץ ומ. ליסק (1990): *מעוקות באוטופיה*. תל-אביב: עם עובד.
6. א. כץ ואחרים (1992): *תרבות הפנאי בישראל — תמורות בדפוטי*

- הפעילות התרבותית 1970-1990. ירושלים: מכון גוטמן למחקר חברתי שמושי.
7. A. Smith (1979): *The Newspaper — An International History*. London: Thames and Hudson.
  8. פירסומים רבים, מחקריים או תיאוריים, בחנו את פעילותה של הצנזורה במשטרים טוטליטריים. ביניהם: J. Leftwitch Curry (1984): *The Black Book of Polish Censorship*. New York: Vintage; J. Leftwitch Curry & J. R. Dassin (eds.) (1982): *Press Control Around The World*. New-York: Praeger; P. Lendvai (1981): *The Bureaucracy of Truth — How Communist Governments Manage the News*. London: Burnett Books; M. Alisky (1981): *Latin American Media — Guidance and Censorship*. Ames, Iowa: Iowa University Press; M. Dewhurst & R. Farrell (eds.) (1973): *The Soviet Censorship*. Metuchen, N.J.: Scarecrow Press; A. Buzek (1964): *How the Communist Press Works*. London: Praeger; R. Darnton (1991): "The Viewpoint of the Censor", in: *Berlin Journal — 1989-1990*. New York: Norton. pp. 202-217; W. Hanley (1980): "The policing of thought: censorship in eighteenth-century France", *Studies on Voltaire and the Eighteenth Century*. Vol. 183, pp. 265-295
  9. על פעילות מנגנוני הצנזורה של הכנסייה הקתולית ראה למשל: S. Menache (1990): *The Vox Dei — Communication in the Middle Ages*. New York & Oxford: Oxford University Press; P. Grendler (1977): *The Roman Inquisition and the Venetian Press, 1540-1605*. Princeton: Princeton University Press; G.H. Putnam (1967): *The Censorship of the Church of Rome and Its Influence Upon the Production and Distribution of Literature (1906)*. 2 vols. New York: Benjamin.
  10. C. Jensen (1993): *Censored — The News that Didn't Make the News — and Why*. New York: Shelburne Press. P. 7.
  11. בין הפירסומים הראויים לציין בתחום הזה: S. Shetreet (ed.) (1991): *Free Speech and National Security*. Dordrecht: Martinus Nijhoff; M. Krepon, P. D. Zimmerman, L. S. Spector and M. Umberger (eds.) (1990): *Commercial Observation Satellites and International Security*. New York: St. Martin's Press; D. Goren (1979): *Secrecy and the Right to Know*. Ramat-Gan: Turtledove; I. Gainoor (ed.) (1977): *Government Secrecy in Democracies*. New York: New York University Press.
  12. וכן: ד. גורן (1976): *סודיות, ביטחון והופש העתונות*. ירושלים: מאגנס. להלן: גורן.  
ראה, למשל:
  13. D. Hallin (1989): *The "Uncensored War"*. Berkeley: University of California Press.  
ראה, למשל:
  14. D.E. Morrison & H. Tumber (1988): *Journalists at War*. London: Sage; D. Holmes (1986): *Governing the Press, Media Freedom in the U.S. and Great Britain*. Boulder, Col.: Westview.  
ראה, למשל:
  15. G. Mungham (1988): "Grenada: News Blockout in the Caribbean", in: D. Mercer et al (eds.), *The Fog of War: The Media on the Battlefield*. London: Heinemann. pp. 291-310; M. Block & G. Mungham (1989): "The military, the media and the invasion of Grenada". *Contemporary Crises*. Vol. 13, pp. 91-127; J. Eldridge (ed.) (1993): *Getting The Message — News, Truth and Power*. Glasgow University Media Group. London: Routledge.  
ראה, למשל:
  - R. Fisk (1991): "Free to report what we're told". *Independent* (February 4).

- אישית למו"לים, בדומה לצווים שנמסרו למו"לים של עתונים וכתבי עת, רק ב-1988 החליט הצנזור להוציא צו כללי (צו שעת חרום [הגשת דברי דפוס ופירסומים לביקורת מוקדמת ואיסור דפוס ופרסום] תשמ"ט-1988), המתייחס לכל פירסום והחל על כל מי שלא נמסר לידיו צו אישי. (לענין הצו הכללי ראה: זאב סגל, הערה 28 להלן).
28. הצעה מוקדמת יותר להסדר חוקי חלופי הועלתה ע"י המשפטן זאב סגל. ראה: ז. סגל, (1990): "הצנזורה הצבאית: סמכויותיה, ביקורת שיפוטית על פעולותיה והצעה להסדר חלופי". עיוני משפט, ט"ו (2), ע"ע 342-311.
29. P. Lahav (1985): "Israel's Press Law". in: P. Lahav (ed.), *Press Law in Modern Democracies*. New York: Longman. pp. 265-266
- ראה לענין זה גם:
- G. Jacobson (1993): "Censorship in Israel". I. Peil 6 (ed.) *Patterns of Censorship Around the World*. Boulder, Co.: Westview Press.
30. קול העם נגד שר הפנים ואל-אחיחאד נגד שר הפנים. (פס"ד בג"צ 73/53 ר'87).
31. שניצר נגד הצנזור הראשי (פס"ד בג"צ 680/88).
32. חנה זמר, שהייתה עורכת "דבר", אומרת: "אני יודעת בוודאות, שידעו שנמסרו לא לפירסום" [לחברי ועדת העורכים] הודלפו מיד לעתונאי חוקי. (מצוטטת על ידי צ. לביא ב"ועדת העורכים" - המיתוס והמציאות, קשר, אוניברסיטת תל אביב, מס' 1 (מאי 1987), עמ' 33.
33. "הארץ" מזוהה כאחד מעתוני האיכות בעולם, ראה:
- J.C. Merrill (1968): *The Elite Press — Great Newspapers of the World*. New York: Pitman.
34. תהליך גוייעתה של העתונות המפלגתית-המגויסת איננו אופייני רק לישראל, והוא התרחש גם במדינות אחרות. ראה למשל:
- S. Hess (1984): *The Rise and Fall of the Political Press in Britain*. 2 vols. Chapel Hill & London: The University of South Carolina Press; S. Hadenius (1983): "The Rise and Fall of the Swedish Party Press", *Communication Research*. Vol 10, pp. 287-310.
35. כספי ולימור, (הערה 18 לעיל), עמ' 40-49.
36. על פי החוק רשאית הצנזורה לא רק להעמיד לדין כתב זר, שביצע עבירת צנזורה, אלא אפילו לגרשו מן הארץ. סנקציה חריפה כזו לא הופעלה מעולם. לעומת זאת, היו מקרים ספורים שבהם שללה לשכת העתונות הממשלתית את שירותיה, אם כי לתקופה מוגבלת בלבד, ממספר כתבי חוץ שהעבירו חומר למערכות העתונים, או תחנות הרדיו והטלוויזיה, תוך עקיפת הצנזורה.
37. ייתכן שאת הניצנים למודל של צנזורה מקצועית-צבאית, הגקיייה משיקולים פוליטיים, אפשר למצוא בפעולתה של הצנזורה הבריטית בימי מלחמת העולם השנייה. ראה בענין זה:
- G.P. Thompson (1947): *Blue Pencil Admiral*. London: Lang.
38. כתגובה לביקורת על המשך קיומה של הצנזורה בעידן "אוטוסטרדת המידע", השיב הצנזור הראשי כי די בכך אם המנגנון, שהוא מופקד עליו, יצליח למנוע את פירסומו של מידע ביטחוני רגיש לתקופה של עשר שנים, וכי יכולת הפיקוח עצמה לא נפגעה למרות החידושים הטכנולוגיים ("הארץ", 17 בינואר 1995). פחות מתורשיים לאחר שהצנזור טען כי החידושים הטכנולוגיים אינם פוגעים ביכולת הפיקוח, התברר כי הטכנולוגיה אכן מציבה בפני הצנזורה — ולמעשה בפני כל מנגנון של פיקוח — אתגרים מסוג חדש. הדוגמה לכך ניתנה כאשר משתמש אנונימי ברשת תקשורת המחשבים הבין לאומית "אינטרנט", שמספר מנוייה ברחבי העולם עולה על 30 מיליון, פירסם את שמו וכתובתו הפרטית של ראש השב"כ, שזה אך נכנס לתפקידו.
- Reprinted in: M. Sifry & C. Serf (eds.), *The Gulf War Reader*. New-York: Time Book. pp. 376-380
16. ההגדרה הסוציולוגית המקובלת של מוסד בחברה היא "קבוצת נורמות המעצבות יחד דרך מקובלת ומושרשת לביצוע פעולות חברתיות כלשהן, הנחשבות מרכזיות בחברה נדונה." במלים אחרות, מוסד הוא מערכת נורמות, שגובשה לדפוס התנהגות יציב, פורמלי ומחייב. תקשורת ההמונים (Mass Media) בחברה המודרנית היא מוסד חברתי בדומה למוסדות אחרים, כמו המוסד החינוכי, המוסד הפוליטי או המוסד הדתי. כל מוסד מורכב מארגונים ומקבוצות, המבצעים את הפעולות המתחייבות מהנורמות ומדפוס התנהגות של המוסד. ראה למשל:
- L. Broom & P. Selznick (1979): *Essentials of Sociology*. New York: Harper and Row (2nd. ed.)
17. דוגמאות להנחיות להגבלות עצמיות בישראל ראה: תדריך חודשות ואקטואליה של רשות השידור (1985). דוגמאות להנחיות ולהגבלות עצמיות של אמצעי תקשורת שונים בארה"ב בנושא הסיקור של אירועי טרור, מובאות ב:
- A.P. Schmid and J. de Graaf, (1982): *Violence as Communication*, London: Sage. pp. 162-171
18. ד. כספי וי. לימור (1992): המתוכים: אמצעי התקשורת בישראל 1948-1990. תל-אביב: האוניברסיטה העברית / מכון אשכול / עם עובד. עמ' 165.
19. על "הדגם ההתפתחותי" ראה:
- D. McQuail (1992): *Mass Communication Theory*. London: Sage. 2nd ed. pp. 119-121
20. תקנות ההגנה לשעת חירום שהונהגו בארץ ישראל, אומצו לאחר פינוי הכוחות הבריטיים לא רק בישראל, אלא גם בגדה המערבית, שנכבשה על ידי הצבא הירדני. אחרי מלחמת ששת הימים, שימשו התקנות הירדניות, הזרות לאלה הישראליות, כסיס חוקי להפעלת הצנזורה הישראלית על עתונים וספרים שראו אור ביהודה ושומרון.
21. ראוייה לציון העובדה כי במשך 41 שנים לא התערבו בחי המשפט בסמכות שיקול הדעת, המוקנית לצנזור מכוח החוק. פסקי הדין, כמו עצם הפנייה לבחי המשפט, לא הותרו לפירסום מטעמי ביטחון עד היום. ראה: משנה נגבי (1985): גמר של נייר. ספרית פרעלים, רק ב-1989 קבע בית המשפט הגבוה לצדק, בעקבות עתירת המקומון "העיר", סייגים לשיקול הדעת של הצנזור הראשי, ולמעשה הגביל מאוד את פעולתו.
22. גורן, (הערה 11 לעיל), שם.
23. דיון מפורט על ראשיתה של הצנזורה הצבאית. בישראל ראה: עוזי אלידע (1990): "עתונות וצנזורה ב-1948, המעבר מיישוב למדינה 1947-1949: רציפות ותמורות". חיפה: מוסד הרצל, אוניברסיטת חיפה. ע"ע 81-98.
24. ועדת העורכים של העתונים בישראל היא, למעשה, הגוף היציג העליון של העתונות היומית-הארצית בישראל, שהחלה את פעולתה עוד בתקופת השלטון הבריטי. במשך שנים היא שימשה מעין צנזור עצמי של העתונות, לאחר שראשי המישל שיתפו אותה בסודות מדינה תמורת הבטחה לאי פירסומם.
25. א. בראון (1981): הסיפורים שלא סופרו. תל-אביב: עידנים.
26. הצנזור הראשי הנוכחי, תא"ל יצחק שני, מכהן בתפקידו מאז שנת 1977.
27. על פי המידע שנמסר לנו על ידי הצנזורה, בחקופה שבין ספטמבר 1969 ויוני 1994, הוגשו לביקורתה 796 ספרים. ספר אחד נפסל כולו, ב-543 ספרים בוצעו תיקונים כלשהם ו-252 אושרו לפירסום ללא כל תיקון. יצויין כי למרות שתקנות ההגנה לשעת חירום (1945) מקנות לצנזור סמכות לביקורת מוקדמת של ספרים, החליט הצנזור להוציא צו מיוחד לנושא זה רק בשנת 1972 וכן תיקון לצו בשנת 1977. צווים אלה נמסרו