

# מועצות העיתונות בקנדה, בריטניה וישראל: חלונות ראויה וכולאות ברקים<sup>1</sup>

רפאל כהן-אלמגור<sup>2</sup>

מטרת המאמר לבחון את עבודתן של מועצות העיתונות בבריטניה, בקנדה ובישראל. המאמר בוחן את ההיסטוריה של מועצות העיתונות, מנתח את דרכי התפתחותן, את עבודתן ואת האופן שבו הגיעו למעמדן הנוכחי. הטענה המרכזית היא כי המצב הקיים בשלוש המדינות הללו רחוק מלהשביע רצון. למועצות העיתונות אין יכולת ממשית להטיל סנקציות על עיתונים בעקבות התנהגות לא הולמת. על התקשורת לקדם מנגנוני פיקוח עצמי מורכבים יותר, ולהעניק למועצות העיתונות סמכויות רבות יותר ויכולת משמעותית להטיל סנקציות. אם לא כן, המחוקק עלול ליטול על עצמו תפקיד פעיל יותר בהגבלת חופש העיתונות.

## מבוא

מטרת מאמר זה לבחון את עבודתן של מועצות העיתונות בבריטניה, בקנדה ובישראל. בריטניה וישראל הן מדינות ריכוזיות, ולכל אחת מהן מועצת עיתונות לאומית. קנדה, לעומת זאת, היא מדינה פדרלית ולפיכך בכל אחד ממחוזותיה למעט ססקצ'ואן (Saskatchewan) פועלת מועצת עיתונות מחוזית. מועצת העיתונות בבריטניה ומועצות העיתונות בקנדה, למעט זו של קוויבק, עוסקות אך ורק בעיתונות הכתובה. מועצת העיתונות בקוויבק ומועצת העיתונות בישראל עוסקות בתקשורת הכתובה ובתקשורת האלקטרונית גם יחד.

אף על פי כן, למועצות העיתונות אין יכולת ממשית להטיל סנקציות על עיתונים בעקבות התנהגות לא הולמת. הרעיון העומד בבסיסן הוא פיקוח עצמי של התקשורת. מאמר זה בוחן את ההיסטוריה של מועצות העיתונות בבריטניה, בקנדה ובישראל, מנתח את דרכי התפתחותן, את עבודתן ואת האופן שבו הגיעו למעמדן הנוכחי. טענתי המרכזית היא כי המצב הקיים בשלוש המדינות הללו רחוק מלהשביע רצון, וכי התקשורת חייבת לקדם מנגנוני פיקוח עצמי מורכבים יותר, ולהעניק למועצות העיתונות סמכויות רבות יותר ויכולת משמעותית להטיל סנקציות.

## מועצת העיתונות הבריטית

בתום מלחמת העולם השנייה חששו פוליטיקאים בבריטניה מהנטייה הגוברת לריכוז הבעלויות על התקשורת (נטייה שבלטה פחות באותה עת מאשר כיום), ומהסטנדרטים האתיים של

<sup>1</sup>רופ' רפאל כהן-אלמגור – ראש המרכז ללימודי דמוקרטיה ופרופ' בחוג לתקשורת, אוניברסיטת חיפה; עמית מחקר ומרצה אורח, אוניברסיטת ג'ונס הופקינס (2003-04), חבר מועצת העיתונות לשעבר.

בעלי עיתונים ועיתונאים. ב-1947 הוקמה הוועדה המלכותית הראשונה (ועדת רוס – Ross), במטרה "לחקור את השליטה, הניהול והבעלות על עיתונים, כתבי עת וסוכנויות ידיעות, כולל המבנה, הכלכלה והנטיות המונופוליסטיות ביחס לשליטה, וכן לתת המלצות" (Murray, 1972, pp. 27-28). שנתיים לאחר מכן, ב-1949, הגישה ועדת רוס דוח שבו המליצה על הקמת מועצה שתורכב מנציגים מטעם בעלי העיתונים, עורכיהם וארגוני העיתונאים, וכן מאנשים שייצגו את הציבור; ובראשה יעמוד יושב ראש עצמאי. תעשיית התקשורת לא הפגינה התלהבות רבה בכל הנוגע להקמת המועצה, ורק כעבור שנתיים נוספות של משא ומתן ואיום מרומז מצד הממשלה לכפות את הקמת המועצה בחוק, הסכימה תעשיית התקשורת להקמתה (Morgan, 1990, p. 131; Home Office, 1990, p. 58; Murray, 1972, p. 66).

מועצת העיתונות הבריטית נוסדה אפוא ב-1953 כגוף התנדבותי, שהוקם על ידי העיתונות ונתמך על ידה. הוא לא נכפה על ידי הממשלה ולא היה חייב לה בדין וחשבון. מטרתו הייתה לשמר את חופש העיתונות, ובה בעת להבטיח את אחריות התקשורת, "לקדם את יעילות המקצוע ואת רווחת העוסקים בו" (Blom-Cooper, 1992, p. 2) וליישב תלונות מצד אלה שחשו כי נעשה להם עוול. בראשית ימיה הורכבה המועצה מ-25 בעלי עיתונים, ובהמשך כללה גם בעלי כתבי עת, עורכים ועיתונאים.<sup>3</sup>

ביקורת נוקבת נמתחה על תפקודה הלקוי של המועצה. המועצה מומנה על ידי התקשורת, בדומה לגוף שירש אותה. היא כמעט שלא פעלה במטרה להשפיע על התפתחות סטנדרטים מקצועיים ולא הצליחה להסב את תשומת הלב לנטיות המונופוליסטיות הגוברות והולכות בתחום התקשורת (Robertson, 1983, p. 11; Gibbons, 1998, p. 275; Murray, 1972, pp. 87-89). בפברואר 1961 מינתה הממשלה ועדה מלכותית נוספת (ועדת שואקרוס – Shawcross), שנתבקשה לבחון פעם נוספת את ההיבטים האתיים והכלכליים של תחום העיתונאות. הוועדה המליצה על שינויים במועצת העיתונות, אשר בנוסף לתפקידיה הנוכחיים תחקור ותפרסם שינויים בבעלות ובשליטה על עיתונים; תפרסם סטטיסטיקות מעודכנות; תבטיח כי העיתונים יפורסמו תחת שם החברה או האדם שהם בעלי השליטה עליהם, ותשמע תלונות מעיתונאים על השפעה לא נאותה מצד מפרסמים. שינוי מומלץ נוסף נגע להרכב הוועדה, שתכלול גם נציגי ציבור.<sup>4</sup>

ב-1963, בהתאם להמלצות ועדת שואקרוס, צורפו למועצת העיתונות חמישה נציגי ציבור, לצד עשרים נציגי התקשורת. המועצה קיבלה גם את המלצות הוועדה המלכותית למינוי יו"ר עצמאי. הראשון שמונה לתפקיד, ב-1964, היה הלורד דוולין (Devlin). הוא היה שופט מכובד בגמלאות, עצמאי בדעותיו וללא קשרים עם העיתונות. ארבע עשרה שנים מאוחר יותר, ב-1978, הושווה מספרם של נציגי הציבור למספר נציגי התקשורת כך שלכל צד היו 18 נציגים, ובראש המועצה ישב יו"ר עצמאי בעל זכות הצבעה ויכולת להטות את כף המאזניים לכל אחד מן הצדדים.

מועצת העיתונות לא הייתה בעלת סמכויות להטיל סנקציות. עם זאת, הנוהג היה לנסות תחילה ליישב את הסוגיה באמצעות דיון עם עורך העיתון שהתלונה הוגשה נגדו. במידה

שניסיון זה לא עלה יפה והתלונה נמצאה מוצדקת, העיתון התבקש לפרסם במלואה את פסיקת מועצת העיתונות ביחס לתלונה זו. הפרסום היה מוצנע לרוב במתכוון בעמודיו הפנימיים של העיתון.<sup>5</sup>

במהלך תקופה של 37 שנים, רק ב-11 מתוך מאות מקרים לא דיווח עיתון על פסיקת המועצה נגדו. רק באחד מן המקרים היה מעורב עיתון לאומי (*Daily Sketch*), אשר אינו קיים עוד. בעשרת המקרים הנוספים היו מעורבים עיתונים קטנים. מועצת העיתונות טיפלה גם בתלונות שהוגשו על ידי צד שלישי. תלונות אלה אינן מטופלות כיום על ידי ועדת התלונות של העיתונות (Press Complaints Commission – PCC).<sup>6</sup>

עם זאת, התחושה הייתה שמועצת העיתונות אינה יעילה, בשל היעדר סמכויות מספקות. התהליכים הביורוקרטיים היו ארוכים מאוד, ועבודתה כמעט שלא התפרסמה בציבור.<sup>7</sup> העיתונות לא התייחסה לגוף זה כמיישב סוגיות, מאחר שמעולם לא פרסם את החלטותיו בצורה מסודרת ומשום שהחלטותיו לקו בחוסר עקיבות: הרכבים שונים של חברי המועצה שישבו בדיונים שעסקו בתלונות פסקו באורח שונה במקרים דומים (בהמשך נראה כי בעיה זו מאפיינת במידה זו או אחרת גם את מועצת העיתונות הישראלית ואת המועצות בקנדה). המועצה לא נהנתה ממוניטין רבים ולא זכתה לכבוד מהעיתונאים או מאנשים מחוץ לתעשיית התקשורת.<sup>8</sup>

ב-1973, ניתחה ועדת יאנגר (Younger) לנושא הפרטיות את ביצועי המועצה ביחס לסוגיה זו. מסקנתה הייתה כי חופש העיתונות, ולא האינטרסים של המתלוננים, עמד בראש סדר העדיפויות של המועצה.<sup>9</sup> הוועדה טענה כי המועצה לא תוכל לצפות לאמון הציבור אלא אם כן יהיה שוויון בין מספר נציגי העיתונות לבין מספר נציגי הציבור. הוועדה המליצה גם שפסיקות המועצה יפורסמו במקום בולט הזהה לזה שבו פורסם המאמר שבעקבותיו הוגשה התלונה, וכי היא תקבץ את פסיקותיה בקובץ חוקים ותדאג לעדכון קובץ זה. אף לא אחת מהמלצות אלה יושמה (Robertson, 1983, p. 13).

ב-1974 מונה לורד שואקרוס ליו"ר המועצה. לשם כך התפטר מכהונתו בדירקטוריונים של עיתון *Times* ושל חברת ההפקה הטלוויזיונית *Thames*. ג'פרי רוברטסון טוען כי הוא לא מילא את תפקידו נאמנה כבורר בין התקשורת לציבור, וכי הדוחות השנתיים שפרסם היו מוטים, לא מקצועיים ומוסרניים (Robertson, 1983, pp. 17–18). באותה שנה הוקמה הוועדה המלכותית השלישית (ועדת מקרגור – McGregor), שהגישה את מסקנותיה לאחר שלוש שנות עבודה. ועדה זאת ערכה מחקר מפורט בנושא מועצת העיתונות, וטענה כי "עד כה המועצה לא הצליחה לשכנע את הציבור המשכיל בכך שהיא מטפלת באופן משיביע רצון בתלונות נגד עיתונים" (Home Office, 1990, pp. 59–60). הוועדה סברה כי עבודת המועצה יוצרת את הרושם שהיא עסוקה יותר בהגנה על מפרסמים מפני הציבור מאשר בהעלאת הסטנדרטים הנוגעים לאינטרסים של הציבור. הוועדה גם הצביעה על היעדר סטנדרטים שיש לקבצם במסגרת קוד אתי; על סירוב המועצה לגנות חוסר דיוק ועיוותים שנפלו בדיווח העיתונאי, ועל חוסר האפקטיביות של הסנקציות שלה. הוועדה מצאה ראיות ל"הפרות בוטות של

הסטנדרטים המקובלים" ול"חדירות לפרטיות אשר אינן מתקבלות על הדעת", וטענה כי קיים "צורך דוחק לחיזוק מעמדה של המועצה בעיני הציבור והמתלוננים הפוטנציאליים" (Home Office, 1990, p. 60).

ועדת מקרגור דחקה במועצה לפרסם קוד אתי שיהיה מבוסס במידה רבה על החלטותיה ופסיקותיה הקודמות. אף על פי כן, המועצה חשה כי עדיף לה לבנות את המשנה השיפוטית שלה באמצעות פסיקות מאשר לנסות לצמצם את הנוהג והאתיקה לקוד הדוק ומגובש (Morgan, 1990a, p. 58). היא גם דחתה את הרעיון של חיפוש מימון ופרסום נוספים לשירותיה, וכן את הדרישה מן העיתונים לפרסם את התלונות העומדות כנגדם בעמודים מרכזיים (Home Office, 1990, p. 60; Bulmer & Bell, 1985, p. 19).

השפעת הדוח המפורט והמנומק הייתה לפיכך מועטה בלבד. עיתונאי לשעבר מונה כ"מתווך", במטרה לנסות ולגבש הסדרים טרם שתלונות נשפטו באופן רשמי, והוכנסו שינויים בהרכב המועצה כך שמחצית מחבריה יהיו נציגי ציבור. גילדת העורכים, איגוד העיתונאים הלאומי (NUJ – איגוד מקצועי) וה-Institute of Journalists (ארגון ותיק יותר, עצמאי, יוקרתי וקטן בהרבה) בחרו את 18 הנציגים של ארגוני המוציאים לאור באנגליה ובסקוטלנד. עיתונאי לא יכול היה להשתתף לשני הארגונים, אשר באופן מסורתי התחרו זה בזה. כל אחד מ-36 החברים כיהן בתפקידו לתקופה של שלוש שנים.

ביחס ל-18 נציגי הציבור, הרי שכל אזור יכול היה להיבחר כנציג ציבור בתנאי שלא היו לו כל קשרים עם תעשיית התקשורת. ועדת מינויים בחנה את הבקשות ובוחרת את האנשים שישמשו כנציגי ציבור. מועצת העיתונות מילאה שלושה תפקידים מרכזיים: ראשית, לטפל בתלונות של הציבור כנגד התקשורת; שנית, לטפל בתלונות של התקשורת נגד גופים אחרים בנוגע לפעולותיהם נגד התקשורת (תפקיד זה בא לידי ביטוי לעתים נדירות בלבד); שלישית, לערוך ביזמתה היא בחינה מקיפה של היבטים מסוימים הקשורים להתנהגות העיתונות. דבר זה נעשה מדי פעם ביחס להתנהגות העיתונות לגבי סיקור סיפור מוגדר, כדוגמת פרשת המרטש מיורקשייר.<sup>10</sup>

ה-NUJ (איגוד העיתונאים הלאומי) הצביע בכינוסו השנתי ב-1980 בעד פרישה מוחלטת מן המועצה, בשל חוסר יעילותה וחוסר יכולתה לבצע רפורמות. האיגוד חש כי המועצה לא תוכל להשתחרר משליטת בעלי ההון, וכי למרות מספרם הגובר של נציגי הציבור המועצה עדיין אינה משמשת פורום ייצוגי לדיון בתלונות. במקום זאת החליט האיגוד להסתמך על הקוד האתי שלו ועל הליכוי המשמעותיים, כדי לשמור על הסטנדרטים העיתונאיים ולשפר אותם (Bulmer & Bell, 1985, pp. 17–18).

בסוף שנות ה-80 גברה תחושת אי הנוחות ביחס לתפקוד העיתונות. אחד הסיפורים הידועים לשמצה פורסם על ידי העיתון **סאן סאן** (Sun). ארבעה ימים לאחר האסון הטרגי באצטדיון הילסבורו במהלך חצי גמר הגביע האנגלי, שבו מצאו עשרות אנשים את מותם בהתמוטט אחד היציעים (15 באפריל 1989), פרסם הצהובון מאמר שכותרתו "האמת" שכלל האשמות

חריפות נגד אוהדי קבוצת הכדורגל ליברפול. כותרת המשנה טענה כי "כמה אוהדים רוקנו את כיסיהם של הקרבנות. כמה אוהדים הטילו את מימיהם על השוטרים האמיצים. כמה אוהדים הפכו שוטר בעת ביצוע החיאה". בעקבות פרסום זה קיבלה מועצת העיתונות מספר רב של תלונות, כולל עצומה מטעם ארגון הסטודנטים של אזור מרסייד (Merseyside Area Student Organization) שכללה 7,000 חתימות. המועצה פסקה כי המאמר היה חד־צדדי ולא מאוזן, לא אפשר תגובה על ההאשמות, והשפעתו הכוללת הייתה מטעה. המועצה טענה כי הכותרת "האמת" הייתה חסרת רגישות, פרובוקטיבית ולא מוצדקת.<sup>11</sup> היה זה אחד האירועים הנדירים שבהם סיפור אחד היה בעל השפעה שלילית על מכירותיו של עיתון. עד היום המכירות של סאן בליוורפול נמוכות.

באותה שנה, 1989, הוצגו בפרלמנט שתי הצעות חוק פרטיות – חוק ההגנה על הפרטיות, וחוק זכות התגובה – במטרה לחייב את העיתונות לשאת באחריות על פרסומיה.<sup>12</sup> לממשלה לא היו כל כוונות לתמוך בהצעות החוק ולאפשר את השלמת חקיקתם. עם זאת, ממשלת תאצ'ר לא רצתה להגיע למעמד המביך של הצבעה על החוקים; לפיכך החליטה להקים ועדת חקירה שתבחן את התנהגות התקשורת, ותציע סיוע לאנשים שהתלוננו על חדירה לפרטיותם.<sup>13</sup> באותה תקופה, מועצת העיתונות ניסחה ואימצה קוד אתי שנועד לשקף את החלטותיה ופסיקותיה הקודמות; אולם אימוץ הקוד לא נתפס כמספק.

סוגיית הזכות לפרטיות עמדה בראש מעייניה של ועדת החקירה. הוועדה, שבראשה עמד סר דייוויד קלקוט (Calcutt), טענה כי "תדמיתה הגרועה של מועצת העיתונות נובעת מחוסר יעילותה. חוסר היעילות הוא תוצר של אופייה, ההליכים הנהוגים בה וכן "חוסר מימון" (Home Office, 1990, p. 77). בין היתר, הוועדה המליצה על כמה שינויים בנהלים, ובפרט על פרסום קוד אתי, הקמת קו חם פתוח לציבור, מחויבות ציבורית מצד המוציאים לאור וטיפול מהיר יותר בתלונות. כמו כן המליצה כי מועצת העיתונות תוחלף על ידי גוף חדש – ועדת התלונות של העיתונות (PCC-Press Complaints Commission) – שגם הוא יהיה התנדבותי. ההמלצה לוותה באיום שאם המערכת ההתנדבותית תמשיך להיות לא יעילה, יהפוך גוף זה לגוף סטטוטורי החמוש בסמכויות חוקיות. הדוח, שפורסם ביוני 1990, הורה לגוף החדש להתמקד במתן אמצעים יעילים לפיצוי על תלונות נגד העיתונות. הדוח גרס כי "יש להעניק לתקשורת סיכוי אחרון להפגין כי בקרה עצמית לא תחוקתית יכולה להיות אפקטיבית. זהו מבחן קשה לעיתונות. אם תיכשל, אנו ממליצים על הקמת מערכת חוקית לטיפול בתלונות" (Home Office, 1990, p. 73).

בעקבות המלצות דוח קלקוט הוקם ב-1991 הגוף החדש והקטן בהרבה: ועדת התלונות של העיתונות, שהשתכן במשרדי הגוף הקודם. גוף זה נוהל במשך זמן מה על ידי מי שהיה מנהל מועצת העיתונות, ומומן (מאז ועד היום) על ידי העיתונות. הוא כלל 16 חברים, כולל היו"ר. ועדה קטנה בחרה את החברים: בתחילה היו תשעה מתוכם, עורכים או אנשי עיתונות בכירים, ושישה היו נציגי ציבור מתוך האליטה, "The Great and the Good". כיום מכהנים בו יותר נציגי ציבור מאשר עורכים, במטרה לשרת בצורה טובה יותר את האינטרסים של הציבור.<sup>14</sup>

ועדה מיוחדת של עורכים, שבראשה עמד עורך העיתון **ניוז אוף דה וורלד** (*News of the World*), ניסחה קוד אתי חדש לתעשיית העיתונות. ועדת התלונות של העיתונות אמורה להבטיח כי העיתונות ממלאת אחר רוחו ולשונו של הקוד האתי העוסק בנושאים כגון חוסר דיוק, הזכות לפרטיות, פרשנות לא מדויקת והטרדה. הוועדה "מיישבת תלונות בנוגע להפרות אפשריות של הקוד ומספקת קווים מנחים כלליים לעורכים בנוגע לסוגיות אתיות הנוגעות בדבר".<sup>15</sup>

כשנתיים לאחר הקמתה, בעקבות בקשת הממשלה, בחן סר דייוויד קלקוט לבדו (ללא סיוע מצד ועדה כלשהי) את עבודת הוועדה החדשה. הדוח, שפורסם בינואר 1993, טען כי ועדת התלונות אינה גוף יעיל לפיקוח על התקשורת. סר דייוויד טען כי הוועדה אינה "מתייחסת כראוי לאיזון בין התקשורת לבין הפרט. היא אינה הגוף העצמאי שהיא צריכה להיות. כפי שהיא כיום, היא במהותה גוף שהוקם על ידי תעשיית התקשורת, ממומן על ידי תעשיית התקשורת, נשלט על ידי ופועל בהתאם לקוד אתי שגובש על ידה ומוטה ביחס אליה".<sup>16</sup> בהתאם לכך, הדוח המליץ על החלפת מנגנון הבקרה העצמית של העיתונות בגוף חוקתי שמטרתו תהא להבטיח כי הזכות לפרטיות "תוגן מפני חדירות לא מוצדקות; זאת על ידי גוף אשר הציבור, כמו גם התקשורת, רוחשים לו אמון".<sup>17</sup>

סר דייוויד גרס כי המלצותיו נועדו לתרום באופן חיובי "להתפתחותם של הסטנדרטים הגבוהים ביותר בתחום העיתונאות, לאפשר לעיתונות לפעול באופן חופשי ואחראי, ולהעניק לה את התמיכה שהיא זקוקה לה בשוק תחרותי עד מאוד, כדי להתנגד להפרזות בוטות";<sup>18</sup> אולם ממשלת ג'ון מייג'ור לא קיבלה את המלצות. התחושה הייתה שהקמת גוף סטטוטורי עלולה לפגוע בחופש הביטוי ובזכות הציבור לדעת. תחושה זו הודגשה על ידי ה-National Heritage Select Committee, בדוח נוסף שהוגש על ידיה לאחר שקלקוט הגיש את הדוח שלו, ואשר טען כי המלצות קלקוט אינן יאות להסדרת התקשורת. ועדה זו העדיפה מגבלות התנדבותיות בשילוב שימוש בחוקים הכלליים הקיימים, אשר אינם מכוונים באופן בלעדי כלפי התקשורת (Gibbons, 1998, p. 281).

כמה הבדלים מהותיים קיימים בין מועצת העיתונות לבין ועדת התלונות של העיתונות. בעוד שמועצת העיתונות הייתה מורכבת בעיקר מאנשים מתוך תעשיית התקשורת, הרי שמרבית חברי ועדת התלונות הם עצמאיים, כולל יושב הראש. בעבר, אנשים שפנו למועצת העיתונות לא יכלו לפנות לבתי המשפט;<sup>19</sup> כיום אנשים יכולים לפנות לוועדת התלונות, ובהמשך – לבתי המשפט. הוועדה אינה רשאית לפסוק בנושא הנתון לבדיקה בבית משפט; אולם היא רשאית לפסוק בנושא בעת שאינו נבחן על ידי בית המשפט. בנוסף, הקוד האתי כתוב בשפה ברורה, שגם הדיוטות ללא ידע משפטי יכולים להבינה. כפי שנראה בהמשך, מועצת העיתונות הישראלית אימצה מאפיינים רבים של המודל הבריטי.

למעלה מ-2,500 תלונות מוגשות מדי שנה לוועדת התלונות. רובן נוגעות להפרות של הקוד האתי, וכמעט כל אלה הנוגעות לחוסר דיוק בדיווח נפתרות על ידי העורכים ללא צורך במעורבות חיצונית. הוועדה פוסקת באופן רשמי ביחס לתלונות הנותרות. בסך הכול 75 אחוזים מהתלונות נפתרים ללא צורך בפסיקה רשמית, בעוד ש-25 אחוזים נשפטים על ידי המועצה.<sup>20</sup>

בשש השנים הראשונות לפעולתה, לא היה מקרה שבו עיתון סירב לפרסם את פסיקת הוועדה לאחר שנתבקש. ג'אנט אנדרסון, קצינת התלונות של ועדת התלונות אמרה בריאיון עמה כי הפרסום נעשה במיקום בולט, בדומה לזה של המאמר המקורי שבעקבותיו הוגשה תלונה. במידה שהפסיקה מפורסמת בעמודים הפנימיים והוועדה סבורה כי יש לפרסמה במקום בולט יותר, יש לה סמכות לדרוש מהעיתון לפרסם אותה שנית. לפיכך, העיתונים ממלאים אחר ההנחיות במרבית המקרים.<sup>21</sup>

עם זאת, הדרישה לפרסם את פסיקותיה היא הסמכות היחידה של הוועדה. סמכות זאת נדמית מועטה מכדי שתוכל לפקח באופן יעיל על התנהגות התקשורת. חלק ניכר מן הוויכוח בעשור האחרון על עבודתה של ועדת התלונות נסב על אופן ההתייחסות של התקשורת למשפחת המלוכה, ובפרט לנסיכה דיאנה. ב-8 יוני 1992 פרסמה ועדת התלונות של העיתונות הודעה לעיתונות, שבה נאמר כי ההתייחסות הספקולטיבית והחודרנית של מגזרים מסוימים בתקשורת לנישואי הנסיך והנסיכה מווילס היא הפגנה נתעבת של חטטנות עיתונאית בנפשותיהם של אנשים באופן שאינו משרת את האינטרסים הלגיטימיים של הציבור.<sup>22</sup>

אופן הדיווחים על חייהם הפרטיים של הנסיך והנסיכה מווילס ונימתם היו ללא ספק הפרה בוטה של הקוד האתי. הקוד נועד לספק מסגרת של הגינות שכל המתחרים יפעלו בהתאם לכלליה; אולם בפועל התקשורת, ובפרט הצהובונים, הפרו אותה מדי יום בפרסומיהם. "קבלת" הקוד האתי הייתה לכל היותר מס שפתיים.

תקרית שאירעה ב-1993 הדגימה את הצורך בקיום גוף מפקח שיהיה עצמאי באמת. תמונתה של הנסיכה דיאנה מתאמנת בחדר הכושר פורסמו על דפי העיתון **דיילי מירור** (*Daily Mirror*). יו"ר מועצת העיתונות לשעבר, הלורד מקרגור, פעל במהירות והמליץ כי חברות לא יפרסמו מודעות בעיתונים המשתייכים לקבוצת **מירור**. המלצה זו הייתה חריגה משמעותית מסמכותו. ועדת התלונות אמורה להיות גוף שופט; אולם במקרה זה הלורד לא זאת בלבד שפסק בטרם שמיעת הראיות, אלא אפילו בטרם הוגשה תלונה. לאות מחאה פרשה קבוצת **מירור** מוועדת התלונות. פרישת קבוצת תקשורת בעלת השפעה כה רבה הייתה פגיעה משמעותית בוועדת התלונות, ועלולה הייתה להוביל לקריסתה. לורד מקרגור הבין את טעותו ותוך יום נסוג בו מהצעתו, והקבוצה שבה ליטול חלק בוועדה.<sup>23</sup>

כל עוד ועדת התלונות מקבלת מימון מן העיתונות, יהיה לה קשה לנשוך את היד המאכילה אותה והמאפשרת את פעילותה, גם בנסיבות מוצדקות.<sup>24</sup> בהקשר זה אמר צ'רלס מור, עורך **דיילי טלגרף**: "ועדת התלונות חוששת יותר מדי מבעלי ההון. ראה מה קרה עם הלורד מקרגור. מקרגור פעל בטיפשות; אולם לא היה זה תפקידם של בעלי ההון לומר לו ללכת. בעלי ההון יכולים להטיל אימה על ועדת התלונות. הם יכולים לכוון את עיתוניהם לתקוף את הוועדה. הם יכולים לאיים לעזוב את הוועדה".<sup>25</sup>

ב-31 באוגוסט 1997 נהרגו הנסיכה מווילס ומאהבה בפריז. בעקבות מותה קראו אנשים רבים בבריטניה לבחינה מחדש של המתח בין הזכות לחופש ביטוי לבין הזכות לפרטיות.<sup>26</sup> נשמעו קולות שהביעו תמיכה בהתערבות ממשלתית, והפעם זכו לתמיכה ציבורית רבה יותר.

לורד וויקהאם (Wakeham), יו"ר ועדת התלונוות, הודה כי הקוד האתי של הוועדה עשוי להשתנות בעקבות התייעצויות עם העורכים (Boshoff, 1997). ב-24 לאוקטובר 1997 שלח איגוד המוציאים לאור מזכר לכל עורכי העיתונים הלאומיים ועיתוני סוף השבוע, ושאל אותם לדעתם בנושא הקוד האתי המתוקן (Oram, 1997). לאור הגישה לקוד האתי מצד בכירים בתחום התקשורת, איני סבור כי יתרחשו שינויים משמעותיים בדרכי התנהלותם. כחודשיים לאחר מותה הטרגי של הנסיכה דיאנה ערכתי ריאיון עם מר רובין אסר (Esser), עורך בכיר בעיתון **דיילי מייל** (Daily Mail), שאמר כי למרות התלונוות הנשמעות חדשות לבקרים כנגד העיתונות, הבקרה העצמית בבריטניה פועלת בסך הכול בצורה משביעת רצון, ואין כל צורך להעניק לוועדת התלונוות סמכויות נוספות.<sup>27</sup> אוסיף ואזכיר כי איל התקשורת רופרט מרדוק (Murdock) נשאל בריאיון האם הוא מתחרט על התנהגותם של עיתוניו בתקופת חייה של דיאנה. הוא השיב כי הדבר היחיד שהוא מצר עליו הוא המחיר הרב ששילם בעבור תמונות הפראצ'י.<sup>28</sup>

ב-12 בנובמבר 1997 פרסם העיתון **גארדיאן** (Guardian) תוצאות סקר דעת קהל בנושא עבודת ועדת התלונוות ומשפחת המלוכה. אחת השאלות הייתה: "האם אתה סבור כי המנגנון הנוכחי של בקרה עצמית על ידי ועדת התלונוות פועל?". מבין המשיבים, 30 אחוזים סברו כי המנגנון פועל; 59 אחוזים סברו כי המנגנון נכשל, ו-12 אחוזים השיבו "איני יודע". שאלה נוספת עסקה בסוגיית הפרטיות: "האם תתמוך בהנהגת חוק המעניק לאנשים את הזכות לפרטיות או תתנגד לה?". בתשובה, 87 אחוזים הביעו תמיכה; 10 אחוזים התנגדו, ו-3 אחוזים השיבו "איני יודע".<sup>29</sup> סקר זה מצביע על חוסר האמון מצד הציבור לגבי עבודת העיתונות, ועל התמיכה הגוברת בנקיטת צעדים חוקיים במטרה להגן על זכות הפרטיות נגד חדירות מצד העיתונות.

## מועצות העיתונות בקנדה

מועצות העיתונות בקנדה הוקמו בעקבות המלצתה של ועדת דייווי (Davey) ב-1970. חברי ועדה זאת סברו כי אפשר לפתור רבות מן הבעיות שאפיינו את העיתונות או להקל עליהן באמצעות ארגון שימש מעין "כלב שמירה", ויפקח על העיתונות באותו אופן שבו העיתונות מפקחת על החברה. דוח ועדת דייווי ציין כי אמון הציבור בעיתונות פוחת והולך, וכי מועצת עיתונות עשויה לסייע בשינוי מגמה זאת. עוד נטען בדוח כי תהליך המונופולזיציה של התקשורת מאיים להגביל את גישת הציבור למקורות מידע מגוונים ומנוגדים, וכי מועצת עיתונות עשויה לשמש בקר ובלם נגד השתלטות הברזנים על התקשורת. יתר על כן, מועצת העיתונות עשויה לטפח תחושת מקצוענות ולתרום לפיתוח מערך של סטנדרטים למקצוע. לבסוף, נאמר בדוח כי גם אם מועצות העיתונות לא יעשו דבר, עצם הקמתן "תאלץ לראשונה עיתונאים ומוציאים לאור לפעול באמצעות בסיס משותף במטרה לחשוב על מה שהם עושים, על איכות העשייה ועל סיבת העשייה".<sup>30</sup>

ועדת דייווי המליצה על הקמת מועצת עיתונות לאומית. הוועדה הכירה בכך שמעמדה המיוחד של קוויבק מוביל לכך שהכרחי כי מחוז זה יקים ארגון אזורי משל עצמו; אולם סברה כי באותה מידה רצוי שיוקם ארגון עמית אשר יעסוק בחלקיה דוברי האנגלית של קנדה, וכי המצב הרצוי הוא איחוד שני הגופים בארגון לאומי.<sup>31</sup> התקשורת התנגדה להמלצה זאת, והקדימה תרופה למכה בפעלה בזריזות להקמת מועצות עיתונות אזוריות. המועצות הראשונות שהוקמו היו מועצת העיתונות בווינדזור (Windsor) ב-1971, ומועצות העיתונות באלברטה (Alberta) ואונטריו (Ontario) ב-1972.<sup>32</sup> ב-1973 הוקמה מועצת העיתונות של קוויבק.<sup>33</sup> תהליך זה נמשך גם במהלך שנות ה-80,<sup>34</sup> בעקבות המלצתה הנחרצת של ועדת קנט (Kent), שפרסמה את הדוח שלה ב-1981.<sup>35</sup> מועצות עיתונות מחוזיות קיימות כיום בכל המחוזות בקנדה פרט לסקצ'ואן.

כבר בראשית ימיהן של המועצות היו בכירי תעשיית התקשורת רגישים מאוד ביחס לאפשרות של התערבות חיצונית בענייניהם, והתייחסו לרעיון הקמתן של מועצות העיתונות בחוסר אמון ניכר. נשיא עיתוני סטרלינג (Sterling), דיוויד רדלר (Radler), תיאר את מועצות העיתונות כ"פורום פתוח לגינוי".<sup>36</sup> מורי ברט (Burt), העורך בפועל של עיתון **וויניפג פרי פריס** (Winnipeg Free Press), לא אהב את "האפשרות שתתבצע עריכה מעבר לכתפי, ובחינה שנייה של העובדות שלושה חודשים לאחר פרסומם".<sup>37</sup> דעות דומות בנחרצותן מושמעות גם כיום. אדי גרינספאן (Greenspan), כיום עורך **גלוב אנד מייל** (Globe and Mail), מכנה את מועצות העיתונות "נלהבות יתר על המידה", ומודה כי אינו מייחס חשיבות רבה לעבודתן. גרינספאן סבור כי "אתיקה היא עניין אישי, ואני מפעיל את שיקול הדעת שלי. איני מקבל את הרעיון שבירוקרטים יורו לי מה לעשות".<sup>38</sup>

כפי שצוין, דוח ועדת דייווי המליץ על הקמת מועצת עיתונות לאומית. כעשר שנים מאוחר יותר, בדיוני ועדת קנט, צידדה הדעה הרווחת במועצות עיתונות אזוריות; זאת משום שהללו ביססו עצמן, וממילא כבר הייתה קיימת משנה שיפוטית שונה מאזור אחד למשנהו.<sup>39</sup> אף על פי כן, איל התקשורת קונרד בלק (Black) הביע את תמיכתו בהקמת מועצת עיתונות לאומית, שתהיה בעלת סמכות להסמיך עיתונאים: "הרעיון שלפיו יש להקים מועצת עיתונות לאומית ולה סניפים מחוזיים, שנידון לאחרונה בהרחבה, טומן בחובו יתרונות משמעותיים [...]. המועצה צריכה להיות בעלת הרכב כזה שיוכל לדרוש מחבריה לתת דין וחשבון על מעשיהם כאשר יתעורר צורך, ובעלת סמכויות ממשיות בכל הנוגע לשכנוע מוסרי" (Barlow & Winter, 1997, p. 122).

דעתו של קונרד בלק טרם התקבלה; יתרה מכך, אין זה ברור למה כוונתו כאשר הוא אומר "סמכויות ממשיות בכל הנוגע לשכנוע מוסרי [ההדגשה שלי]", ובאיזו מידה יש לסמכויות מוסריות שכאלה יכולת לשכנע. מבלי להיות ציני, אני חש כי הסמכות לשכנע מכוננת יותר כלפי הציבור מאשר כלפי העיתונות, קרי: שכנוע הציבור בנכונות מטרותיו של מר בלק ובתפיסת העולם האידאולוגית שלו.

הקמתן של מועצות העיתונות בקנדה נועדה ביסודה כאמצעי מניעה. מועצות העיתונות בקנדה, כמו גם אלה בישראל ובבריטניה, משרתות בעיקר מטרה אינסטרומנטלית: הן קיימות כדי להראות לציבור כי תעשיית התקשורת נכונה לפקח על עצמה, וכי אין כל צורך במנגנון פיקוח חיצוני. עם זאת, נשאלת השאלה האם מועצות העיתונות משרתות ומייצגות את הציבור באותה מידה שהן משרתות ומייצגות את התקשורת. הרושם שלי הוא שמועצות העיתונות (לפחות אלה שביקרתי בקוויבק ובאונטריו) אינן מתפקדות כפי המצופה, וזאת מסיבות שונות: תעשיית התקשורת אינה רוצה באמת שהן תעבודנה ביעילות; הן לא מסוגלות לעבוד ביעילות; ייתכן שהאנשים העובדים במועצות העיתונות מרוצים מהמצב הקיים. אסביר להלן.

בדומה למועצת העיתונות בבריטניה, המממנים העיקריים של מועצות העיתונות בקנדה (ובישראל) הם איגוד העיתונאים והמוציאים לאור.<sup>40</sup> נאמר כי המועצות הן עצמאיות לחלוטין; אולם מכיוון שהעיתוננים עלולים להפסיק את תרומתם למימון המועצות במידה שלא יהיו שבעי רצון מפסיקותיהן, המועצות חייבות להיות מודעות לביקורת שנמתחת עליהן. בדומה למצב בבריטניה, הן מתקשות לנשוך את היד המאכילה אותן.

למרות שאזרחי קנדה אינם מייחסים חשיבות רבה לעבודת מועצות העיתונות,<sup>41</sup> תעשיית התקשורת אינה מוטרדת מכך – ככל הנראה משום שמצב זה משרת את האינטרסים שלה. התקשורת – ובפרט מועצות העיתונות, נציב קבילות הציבור, וכדומה – אינה להוטה להציג תכניות מיוחדות בדבר מנגווי הבקרה שלה, משום שאינה רוצה באמת שמוסדות אלה יהפכו למוכרים בציבור ולפופולריים. כפי שהתקשורת רואה זאת, מתן פרסום למוסדות אלה פירושו הזמנת צרות ותלונות רבות יותר.

סגל מועצות העיתונות בקנדה ובישראל קטן מאוד בהשוואה למועצת העיתונות הבריטית. המועצות מורכבות משניים עד ארבעה אנשים המקבלים שכר.<sup>42</sup> מאידך גיסא, הנציגים המכהנים במועצות מטעם העיתונאים, המוציאים לאור והציבור הם מתנדבים. סגל קטן זה אינו מסוגל להתמודד עם מספר רב של תלונות, ותעשיית התקשורת המממנת אותם אינה מעוניינת להגדיל אותן. התעשייה מרוצה מן העבודה המוגבלת של המועצה. בה בעת, נדמה כי העובדים במועצות העיתונות אינם מתאמצים לפרסם את קיומם ואת עבודתם משום שהם מרוצים מטיפול במספר תלונות קטן יחסית;<sup>43</sup> הם אינם מסוגלים לטפל במספר רב של תלונות. הם מודעים למגבלותיהם, וכן לסבירות הנמוכה להרחבת המועצות.<sup>44</sup> העובדה שחברי מועצת העיתונות הם מתנדבים יוצרת בעיה נוספת. לרוב הם אנשים בכירים בעלי מעמד בחברה, העסוקים במקומות עבודתם; הם אינם יכולים, ואינם מעוניינים, להשקיע זמן רב בעבודת המועצות. לפיכך, המועצות נפגשות לעתים נדירות בלבד. מועצת העיתונות של קוויבק מתכנסת ארבע עד חמש פעמים בשנה. מועצת העיתונות של אונטריו מתכנסת שלוש פעמים בשנה. מתקיים כאן אפוא מעגל קסמים: אם תהיה להן עבודה רבה יותר, מועצות העיתונות תצטרכנה להיפגש לעתים תכופות יותר; אולם איש אינו מעוניין ליצור עבודה רבה יותר. חברי המועצות ותעשיית התקשורת ככלל שבעי רצון מן המצב הקיים. עם זאת, אין זה ברור כלל אם האינטרסים של הציבור זוכים לשירות טוב בצורה זו.

בקוויבק ובאונטריו, המתלוננים מאוכזבים לעתים תכופות ממשך תהליך הטיפול בתלונותיהם. מאחר שהמועצות נגשות רק פעמים ספורות במהלך השנה, הטיפול בתלונה שנתקבלה מיד לאחר פגישה עלול להתעכב חודשים ארוכים, עד להתכנסות הבאה. משך הטיפול הוא לרוב כמה חודשים עד שנה, מהרגע שתלונה מתקבלת ועד לפסיקה בעניינה.<sup>45</sup> במשך תקופה זו הציבור עלול לשכוח מה היה העניין, ופרסום הפסיקה לאחר שנה נדמה תלוש מהקשרו. מישל רוי (Roy), נשיא מועצת העיתונות של קוויבק, מודה כי התהליך נמשך זמן רב מדי, וכי אנשים מעוניינים בתגובה מהירה בהרבה. מצד אחד הוא טען בריאיון כי המועצה זכתה לכבוד, ואולם בהמשכו העיד כי "אם אנו מוצאים תלונה מסוימת מוצדקת, העיתון יפח עין במשך שבוע, ואז ישוב לנהוג כהרגלו".<sup>46</sup>

יתר על כן, נדמה כי לפחות חלק מעבודת המועצה אינו שיטתי. מייקל ס' אוגר (Auger), נשיא איגוד העיתונאים בקוויבק, טען כי גוף זה מורכב ממתנדבים אשר אין ברשותם פנאי להשקיע בעבודת המועצה; וכי אין מכבדים את עבודת המועצה לא רק משום שהיא נתפסת כגוף חלש בעל סמכויות מוגבלות ותקציב קטן, אלא גם משום שהמועצה פוסקת באופן שונה במקרים דומים.<sup>47</sup> דיוויד פריטצ'רד (Pritchard), שחקר את עבודת מועצת העיתונות בקוויבק, טען כי משנתה השיפוטית אינה סדורה וכי אי אפשר לאתר בעבודתה עקרונות מדריכים שיטתיים. מדברי פריטצ'רד עולה כי חברי המועצה אינם יודעים מה שהם עושים, וכי הסדריהם השיפוטיים נתונים ב"מצב של כאוס". מאחר שלמועצה אין דרך יעילה לבחון את החלטותיה הקודמות, ומאחר שלמועצה אין אמצעים לבצע את תהליך איסוף הפסיקות ומיון, לעתים נדירות בלבד החלטות המועצה מתייחסות לתקדימים. כתוצאה מכך, ארגוני חדשות מתקשים לדעת מהם המקרים המשמשים נקודות מפנה (Pritchard, 1990, pp. 18–19). חוסר העקביות בפסיקה הוא בעיה המשותפת לשלוש המדינות הנדונות במאמר זה.

כפי שצוין, מרבית תושבי קנדה אינם מודעים לעבודת מועצת העיתונות. יש המנסים להתבונן בעבודת המועצות באופן חיובי. בעוד שהם מאמינים כי מועצות העיתונות הן בעלות השפעה מועטה בלבד בטווח הארוך ומכירים בהשפעתן המוגבלת על עבודתם היום יומית של העיתונים, הם טוענים כי מועצות העיתונות משמשות כתובת לתלונות.<sup>48</sup> אחרים ביקורתיים בהרבה. אן ראודספ אמר כי למרות שהעיתונות מחויבת לפרסם את תקציר פסיקותיה של מועצת העיתונות, היא מפרסמת את הפסיקות בקצרה עם כותרת קטנה בתחתית העמוד. הוא טען כי גופי תקשורת אינם מחויבים להצטרף למועצות, וסיכם: "זהו ארגון חסר ערך לחלוטין, חלון ראווה בלבד".<sup>49</sup>

### מועצת העיתונות הישראלית

היסודות להקמת מועצת העיתונות הישראלית הונחו ב-1956. כמה עיתונאים בולטים הבינו כי עדיף להם לפעול בעצמם בטרם תחל הממשלה להגביל את פעילותם. באותה עת נשמעו קולות מצד שרים הדורשים לחוקק חוק עיתונות ולהגביל את הפעילות העיתונאית. בנוסף, עיתונאים

רבים ביטאו ביקורת נוקבת ביחס לפעילותם היום יומית. בעקבות לחץ זה הקימו העיתונאים ועדה מיוחדת שנקראה "ועדת אתיקה", אשר תפקידה היה לגבש קוד אתי ולשמש גוף אשר "יקדים תרופה" ל"התערבות מלמעלה" (פז, 1987, עמ' 43-44).

טרם הקמת ועדת האתיקה למדו הפעילים בתחום זה את המצב בדמוקרטיה אחרות. הם דנו בנושא עם ארגוני עיתונאים זרים, ולבסוף בחרו לאמץ את המודל הבריטי, שעל פיו ניסחו העיתונאים הישראלים את הקוד האתי הראשון שלהם.

בחמש השנים הראשונות לפעילותה לא טיפלה ועדת האתיקה בתלונות רבות. הפסיקות הביקורתיות ביותר נגד עיתונאים היו "נזיפות חמורות" (פז, 1987, עמ' 46). ב-1962 הוקם איגוד העיתונאים הלאומי, ושנה לאחר מכן הוקמה מועצת העיתונות. עיתונאים רבים תמכו בהחלטה; אולם היו גם קולות שהביעו חששות. גרשם שוקן, עורך עיתון הארץ, אמר כי העיתונות צריכה להיות זהירה מאוד ביחס להקמת גוף ביקורתי שכזה, וכי יש להיזהר בבחינת הסמכות המוגבלת והמוגדרת של גוף כזה (פז, 1987, עמ' 48).

איגוד העיתונאים, ועדת עורכי העיתונים ואיגוד הנהלות היומונים החליטו להמשיך בפעולה ולהקים מועצה. נשיא בית המשפט העליון לשעבר, יצחק אולשן, שמונה באמצע שנות ה-60 לנשיאה השני של המועצה (הנשיא הראשון היה זאב שרף, שכיהן בשלב מסוים כשר האוצר בממשלת מפא"י), הסביר את ההיגיון העומד מאחורי הקמת המועצה ואת הצורך בהקמתה, בציינו כי מאחר שבעידן המודרני יש מספר רב יותר של נקודות חיכוך בין הצורך בחופש העיתונות לבין האינטרס הציבורי, העיתונות הבינה כי מוטלת עליה החובה לגשר על הפער בין השניים (פז, 1987, עמ' 48-49; ז"ק, 1969, עמ' 336).

הנשיא אולשן כיהן במשרה זאת במשך שתי קדנציות בנות ארבע שנים כל אחת, בטרם פינה את מקומו לעורך הדין יהושע רוטנשטרייך. אולשן סבר כי עיתונות חופשית היא זכות של הציבור ולא פריבילגיה של עיתונאים. עיתונאי במועצת העיתונות הוא בראש וראשונה אזרח, ואל לו/ה לנצל את המועצה לשירות האינטרסים המקצועיים שלו/ה. הוא סבר כי מטרתה המרכזית של המועצה היא מניעת ניצול לרעה של החופש שהעיתונים נהנים ממנו, באמצעות ריסון עצמי. דבר זה ימנע ניסיונות לחוקק חוקים שמטרתם להכשיל ניצול שכזה (אולשן, 1978, עמ' 383). צעדו הראשון של הנשיא אולשן היה להציע כי העיתונאים לא יפרסמו עובדות או שמועות טרם יבססו אותן בהתאם למידע הזמין הטוב ביותר. פעולה זו עוררה התנגדות מצד נציגי העיתונאים אשר, טען אולשן, העדיפו השגת "סקופים" על פני הגנה על האינטרסים של הציבור. הצעת אולשן התקבלה לאחר דיונים רבים (אולשן, 1978, עמ' 384).

בשלב הבא נאבק אולשן להקים "ועדות בירור" לבחינת תלונות. הוא רצה שוועדות אלה יכללו דמויות ציבוריות אך לא עיתונאים מקצועיים. ושוב, הצעה זו עוררה התנגדות רבה, בטענה כי עיתונאים אינם צריכים להיות כפופים ללחץ חיצוני. ההצעה עברה במליאה לאחר מאבק ארוך (אולשן, 1978, עמ' 384). תרחיש זה חזר על עצמו כאשר הנשיא אולשן הציע לכלול אנשי ציבור במליאה ובוועד המנהל, ולהעניק להם זכות הצבעה. גם הצעה זו אומצה לבסוף.

ב-1968 החליטה מועצת העיתונות שבסמכותה לדון גם בתלונות נגד עיתוננים שאינם חברים במועצה. במקרה שעיתון סירב ליטול חלק בדיונים, הייתה המועצה רשאית לפרסם את סירובו. המועצה ראתה עצמה כנציגת התקשורת כולה, מבלי להתייחס לסוגיית החברות. יחד עם זאת, סמכות זו לא נוצלה באופן שיטתי. לפעמים דנה המועצה בתלונות שכאלה, אך בפעמים אחרות, בפרט כאשר התלונות הוגשו כנגד מקומונים, סירבה לדון בהן בטענה שהם אינם חברים במועצה. רק ב-1991 קיבלה מליאת המועצה החלטה המאפשרת לבית הדין לאתיקה לטפל גם בתלונות נגד מי שאינו נמנה עם חבריה (כספי ולימור, 1992, עמ' 17). ב-2002 הצטרפה למועצת העיתונות חברת החדשות של הערוץ השני.

בדומה למועצות העיתונות הבריטית והקנדית, מועצת העיתונות הישראלית היא גוף התנדבותי שמוסדותיו מורכבים מנציגי העיתונות (30 אחוזים), נציגי העורכים והמוציאים לאור (30 אחוזים) ונציגי הציבור (40 אחוזים). שישים חברים יושבים במליאת המועצה, ועשרה בנשיאות המוציאה לפועל את החלטות המליאה. ב-1998 נדונה הרחבת החברות במליאה ובנשיאות. הסיבה לכך הייתה בקשתם של רשות השידור, "גלי צה"ל" (תחנת הרדיו הצבאית) וחברת החדשות של הרשות השנייה לרדיו ולטלוויזיה להצטרף למועצה. כמו כן, שלושת היומונים הגדולים במדינה – **הארץ**, **ידיעות אחרונות** ו**מעריב** – דרשו נציגים רבים יותר.<sup>50</sup> ב-1999 הצטרפה תחנת "גלי צה"ל" למועצה. תפקידי המועצה כוללים הגנה על חופש העיתונות והמידע, הבהרת הקוד האתי ובחינת תלונות בדבר הפרות של קוד זה.<sup>51</sup>

עד 1994 בחנו ועדות הבירור תלונות והגישו את מסקנותיהן לוועד המנהל של מועצת העיתונות. משה רוני, חבר לשעבר בוועד המנהל, אמר כי הדיונים בוועד המנהל (אשר כבר אינו קיים) היו מוטים ולא מקצועיים. הוא הזכיר מקרה שבו נמנע הוועד המנהל מלדרוש מעיתון לפרסם את החלטת ועדת הבירור, אשר הייתה בעייתית מאוד לגבי העיתון. זמן קצר לאחר מכן נמנע הוועד מלדרוש מהעיתון המתחרה לפרסם פסיקה בעייתית אחרת, אשר נגעה לו. לאמור: רחוף את ידי, ובתמורה ארחף את ידך. במקרה אחר הקימו חברי הוועד המנהל לובי, שהתנגד לקבלת פסיקה של ועדת הבירור בנוגע לתלונת עיתונאי שהיה לפוליטיקאי. אותם חברי ועד התנגדו לדעותיו של הפוליטיקאי, ולא היו מעוניינים להעניק לו סיוע כלשהו (רוני, 1998, עמ' 697-698).<sup>52</sup>

מועצת העיתונות עברה שינויים משמעותיים במהלך שנות ה-80 וה-90. ב-1988 נבחר לנשיא המועצה פרופ' יצחק זמיר, מי שכהן כיועץ המשפטי לממשלה. טרם הסכים לקבל את המינוי הבהיר פרופ' זמיר כי חופש העיתונות יקר ללבו, וכי הוא מתנגד להתערבות חקיקתית שמטרתה לשלוט בעבודת המועצה. עם זאת הדגיש כי קיים צורך במנגנון יעיל של פיקוח עצמי מצד התקשורת, אשר יהיה בעל "שיניים" ויוכל להגן על האתיקה המקצועית.<sup>53</sup>

השופט זמיר אמר בריאיון עמו כי הגיע לארגון שלמעשה לא היו לו משרדים ולא כסף. כמו כן, לא היו בנמצא פרוטוקולים של הישיבות, ולמעשה כמעט שלא היה תיעוד כלל. באופן מעשי, ציין זמיר, הוא מצא גוף שהיה כפוף לאדם אחד בלבד – ד"ר יהושע רוטנשטרייך,

שכיהן כנשיא המועצה. ד"ר רוטנשטרייך הפעיל את המועצה: הוא כינס ישיבות, החליט על סדרי העדיפויות ושלט במועצה ביד רמה. רוטנשטרייך ניהל בפועל את ענייני המועצה ממשרדו הפרטי כעו"ד, בסיוע המזכ"ל דאז יוסף קרני, שפעל בהתנדבות. איגוד העיתונאים נתן למזכ"ל שולחן וקו טלפון בבית העיתונאים (בית סוקולוב), ודאג להדפסת מכתביו. בית סוקולוב סיפק גם חדרים לקיום פגישותיהם של גופי המועצה השונים. באותה תקופה לא טופלו תלונות רבות, מאחר שלא הייתה מודעות ציבורית רבה לעבודת המועצה. העיתונאים והעורכים רצו מועצה, אך לא רצו להשקיע בה. המועצה שימשה כחלון ראוה לעיתונות (שלא תמיד מעיד נאמנה על תוכן החנות שמאחוריו), וככלאית ברקים של ביקורת. היא שימשה כעלה תאנה לחיפוי על חוסר הגינות ועל הפרות הקוד האתי מצד עיתונאים, עורכים ומוציאים לאור.

למעלה משנה לפני תחילת כהונת הפרופ' זמיר נפטר ד"ר רוטנשטרייך, והמועצה הפסיקה למעשה את פעולתה. חנוך מרמרי, עורך עיתון **הארץ**, אמר מאוחר יותר כי המועצה לא פעלה במשך שנה ודבר לא קרה. בדבריו אלה התכוון לומר כי המועצה מיותרת, וכי אין בעבודתה ממש (מנור, 1993, עמ' 64). הנשיא זמיר הציב את נושא השגת המימון לעבודת המועצה בראש סדר העדיפויות. איגוד העיתונאים וועדת העורכים סיפקו משרד בן שני חדרים בבית העיתונאים. הם גם קיבלו על עצמם לשלם מסי חברות חודשיים, כדי להבטיח תקציב לפעילות היום יומית של המועצה. עם זאת, העיד זמיר, הבטחת המימון לא הייתה משימה קלה, והיה קשה לגבות מסים. כעבור כמה חודשים החלה נשיאות המועצה לנסח את תקנון המועצה ולבחון את הקוד האתי המקצועי. הנשיא זמיר הציע להקים בית דין לענייני אתיקה שיחליף את ועדות הברור. העיתונאים לא תמכו ברעיון בית הדין שיהיו כפופים לו, וחברי הוועד המנהל הבינו כי קיום בית הדין יהפוך אותם למיותרים, מאחר שהחלטותיו לא יצריכו את אשרור הוועד. לאחר מאבק נוסחו התקנון והקוד האתי, כולל הקמת בית הדין, ועודכנו על ידי המליאה. מכאן עבר הדיון לעסוק ב"שיניים": סמכויות בית הדין.

לגבי הנשיא זמיר, הקוד האתי והמנגנון לפיקוח עצמי **יעיל** היו הדברים העיקריים שביקש להשיגם. הסנקציה החמורה ביותר שהייתה (ועודה) קיימת – פרסום ההכרעה השיפוטית – לא שימחה את העיתונאים; אולם לא היה זה עונש מכאיב. יתרה מכך, הציבור לא סבר כי זוהי סנקציה משמעותית. פעמים רבות היה פרסום ההכרעה השיפוטית בעיתון לקוני, ומחאות נשיא המועצה נפלו על אוזניים ערלות מאחר שלמועצה לא הייתה סמכות ממשית. במצב כזה, כאשר עבודת המועצה לא זכתה להערכה מצד העיתונאים, אין פלא שלא זכתה גם להערכת הציבור. הנשיא זמיר סבר כי חשוב שהציבור יתייחס לסנקציות המוטלות על התקשורת כמשמעותיות, ויתייחס באמת ובתמים למועצת העיתונות כאל גוף שנועד להגן על העיתונות מפני חקיקה שתפגע בחירותה. כמו כן חשב שללא הנהגת סנקציות כאלה על ידי העיתונות, המחוקק יראה צורך להתערב. חלק מנציגי העיתונות הפיגו את חששותיו בטענם כי הפוליטיקאים חוששים מהעיתונות ולעולם לא יפנו לחקיקה.<sup>54</sup> ביסודו של דבר, תעשיית התקשורת הייתה מעוניינת במועצה בעלת סמכויות מוגבלות ויכולות מועטות.

העיתונאים והעורכים היו מוכנים להשלים עם הסנקציות הקיימות: נזיפות ופרסום ההחלטות. הנשיא זמיר דרש לקיים שתי סנקציות נוספות: קנס מרבי של עשרת אלפים ש"ח על עיתונים, והמלצה להשעות עיתונאי למשך חודש בעקבות הפרה חמורה של הקוד האתי.

לאחר היסוסים רבים ומשא ומתן ארוך הסכימו לכך העיתונאים; אולם העורכים דבקו בהתנגדותם. בהמשך שינו העיתונאים את עמדתם, ושבּו והצטרפו לעמדה השלילית של העורכים. הנשיא זמיר הסביר את עמדתו ואיים בהתפטרות. כאשר המליאה לא העבירה את ההחלטה עקב התנגדות העיתונאים והעורכים, אשר היו רוב בוועדה (נציגי הציבור תמכו בעמדת הנשיא זמיר), התפטר זמיר (ב-1992). נוכח ההתרחשויות אלה, סבר כי המועצה צריכה להיות מורכבת ברובה מנציגי ציבור, אשר ידאגו באמת ובתמים לאינטרסים של הציבור.<sup>55</sup>

ב-1993 מונה לנשיא המועצה עורך הדין חיים צדוק (בעבר שר המשפטים). במהלך השנה הראשונה לכהונתו קידם צדוק חלק מהיזמות שהנשיא זמיר פתח בהן. הוועד המנהל וועדות הבירור בוטלו, ובית הדין לענייני אתיקה הוקם במקומם. בנוסף, אושררו על ידי המליאה התקנון החדש של מועצת העיתונות והקוד האתי החדש במאי 1994 ובמאי 1996, בהתאמה.

תקנון מועצת העיתונות התווה את מטרות המועצה ותפקידיה, כפי שתוארו לעיל: לוודא כי זהות חברי המועצה תואמת את החלוקה שתוארה בין עיתונאים, עורכים, מוציאים לאור ונציגי ציבור; להציג נהלים לעבודת המועצה ולהקצאת התקציב; ולדון בתפקידי בית הדין לענייני אתיקה. הקוד האתי המקצועי כלל נושאים כגון הגינות; צניעות; אמת; אובייקטיביות; פרטיות; סיקור מגזרים ספציפיים באוכלוסייה (קרבנות, קטינים, חולים וכד'); גזענות; אפליה; חיסיון מקורות וכדומה.<sup>56</sup>

תלונות מטופלות לפי ההליך הבא: נשיא המועצה, או אדם שמונה מטעמו (לרוב המזכ"ל),<sup>57</sup> בוחן את התלונה עם קבלתה. אם היא נמצאת חסרת בסיס, הוא רשאי לדחותה וליידע את המתלונן על הסיבה. אם התלונה אינה נדחית, המזכ"ל מעבירה ליועץ המשפטי של המועצה או לסגנו. הלה בוחן את התלונה, ובמידה שהוא סבור ממבט ראשון כי יש לה תוקף, עליו לשלוח אותה תוך 48 שעות לגוף התקשורתי שהתלונה נסבה עליו, בצירוף בקשה לתגובה תוך עשרה ימים. בדומה למצב בבריטניה, המועצה אינה עוסקת בתלונות שנמצאות כבר בטיפול בתי המשפט או המשטרה. בתוך עשרה ימים, התלונה והתגובה עליה צריכות להיבחן על ידי היועץ המשפטי למועצה או סגנו. הבוחן נדרש להחליט תוך 21 יום מרגע קבלת התלונה האם להעביר אותה ליו"ר בית הדין לענייני אתיקה. הוא יעשה כן רק אם הוא סבור כי הייתה הפרה של הקוד האתי. טרם תועבר התלונה ליו"ר בית הדין לענייני אתיקה, נשיא המועצה רשאי לחפש דרכים ליישב את התלונה ללא הליך שיפוטי, בתנאי שהמתלונן והגוף התקשורתי שהתלונה נוגעת להם הסכימו לכך.<sup>58</sup> בשנים 2001-2003 פעל גוף של סטודנטים מהחוג לתקשורת באוניברסיטת תל אביב שנקרא "סטודנטים למען אתיקה בתקשורת", שהעביר למועצה תלונות על סמך מעקב שעשו בתקשורת; והמועצה טיפלה גם בתלונותיהם. כלומר, גורם שלישי רשאי להגיש תלונות וגם פועל להגשתן. כמו כן הנהיג הנשיא קרמניצר, שנכנס לתפקידו ב-2000, הליכי גישור טרם הדיון בבתי הדין לאתיקה. ליד המועצה פועלת קבוצה של

אנשים אשר על פי החלטת היועצים המשפטיים מנסה להביא לפישור, להניח את דעת המלין תוך דיון עם העיתון הרלוונטי מבלי הצורך בבירור רשמי. רעיון הגישור הוא מבורך; ביכולתו לייעל, לחסוך זמן ולהימנע מהפעלת בתי הדין לאתיקה שלא לצורך. עד מרס 2003 היו 4-5 מקרים שעברו לגישור. קרמניצר סבר כי הליך הגישור מצליח.<sup>59</sup>

לאחר שיו"ר בית הדין לענייני אתיקה מקבל את התלונה, הוא ממנה חבר שופטים מקרב 120 האנשים היושבים בבתי הדין. חבר השופטים מורכב תמיד משלושה חברים: נציג ציבור (יו"ר חבר השופטים), נציג העיתונאים ונציג העורכים והמוציאים לאור. יו"ר בית הדין לענייני אתיקה מוודא כי נציגי העיתונאים, העורכים והמוציאים לאור אינם משתייכים לאותו גוף תקשורתי אשר עליו נסבה התלונה. בית הדין נדרש להציג את פסיקתו תוך 21 יום. הפסיקה אינה נדרשת להתקבל פה אחד, והצבעת הרוב מחייבת. במקרה שאחד הצדדים מבקש לערער על הפסיקה, עליו להגיש ערעור תוך עשרה ימים. הערעור ייבחן על ידי הרכב שופטים רחב יותר, שיורכב מחמישה או שבעה חברים שימונו על ידי יו"ר בית הדין לאתיקה. שניים מחברי הרכב הערעורים חייבים להיות נציגי ציבור; שלושת האחרים הם נציגי העיתונאים, המוציאים לאור והעורכים.<sup>60</sup>

בית הדין אמור לשקול את האינטרסים של מועצת העיתונות, ולשמש כמדריך וככלב שמירה.<sup>61</sup> חברי בית הדין נבחרים לתקופה של שלוש שנים, ויכולים להיבחר לתקופת כהונה נוספת. במקרה שתלונה נמצאת מוצדקת, בית הדין יכול להחליט לנקוט אחד האמצעים הבאים נגד העיתונאי ועיתונו: פרסום אזהרה, נזיפה, דרישה לפרסום התנצלות, או השעיית העיתון ממועצת העיתונות לפרק זמן מוגבל.<sup>62</sup> עונש ההשעיה אינו בגדר חלופה נבונה ביותר, מאחר שהמועצה נאבקת על כך שכל העיתונים יהיו חברים בה. כדברי הנשיא צדוק, עונש זה כמוהו ככריתת הענף אשר אתה יושב עליו.<sup>63</sup> עורך הדין אורי סלוני, יו"ר בית הדין לענייני אתיקה מיום הקמתו ב-1994, ומר בצלאל אייל, בעבר מזכ"ל המועצה, סיפרו כי האמצעי הקיצוני ביותר שננקט על ידי בית הדין היה בקשה מן העיתון הנוגע בדבר לפרסם את החלטת בית הדין במקום בולט. העיתונים מציינים לרוב לפסיקות בית הדין.<sup>64</sup>

אחת הפעמים הבודדות שבהן הכרעת בית הדין לאתיקה הגיעה לכותרות נגעה לעיתונאי שמואל שניצר. הלה הומלץ לזכייה בפרס ישראל, אלא שאז עתר ח"כ אדיסו מסאלה לבית המשפט העליון כדי שיתערב בהחלטה וימנע משניצר את הפרס בטעונו שהאיש גזען. שנה וחצי קודם לכן פרסם שניצר מאמר בעיתונו **מעריב** תחת הכותר "יבוא של מוות". במאמר יצא חוצץ נגד העלאת יהודי אתיופיה לארץ, תוך שהוא מדבר על "אלפי משומדים נושאי מחלות מסוכנות" שהובאו לארץ ו"מסכנים את בריאותו של עם שלם".<sup>65</sup> העיתונאי גדעון ספירו הגיש תלונה למועצת העיתונות בטענה שהמאמר "רווי באווירה גזענית". בית הדין דחה את תלונת ספירו ברוב דעות (תיק 84/94); אך ספירו התעקש וערער על ההחלטה. בית הדין לערעורים (תיק 84/94, ערעור 6/94) קבע כי המאמר כלל קביעות גורפות וחסרות ביסוס: על בני העדה האתיופית נאמר שהם "מפיצי מוות"; כי הממשלה הביאה ארצה "אלפי משומדים נושאי מחלות מסוכנות". על הבאתם ארצה נאמר שיש בכך משום "ייבוא של תחלואה קטלנית".

המאמר התייחס בצורה גורפת לבני העדה כנושאי מחלת האיידס והשחפת, וטען "ומי יודע אם אין כאן מחלות נוספות שעוד לא נתגלו לנו כקטלניות", וכי "שום ממשלה אחראית אינה מייבאת מפיצי מוות כאלה מדעת ובכוונה תחילה". נוסח המאמר, אפילו בלא שהכותב התכוון לכך, גרר עמו בוז והסתייגות מבני העדה האתיופית. בכך נעברה על ידי שניצר עברה על כללי תקנון האתיקה של מועצת העיתונות.<sup>66</sup> בית המשפט העליון, בהסתמכו על החלטת בית הדין לערעורים, הורה להחזיר את הסוגיה לשיקול דעתה של ועדת הפרס.<sup>67</sup> לאחר שיקול דעת נוסף הוחלט שלא להעניק לשניצר את פרס ישראל.

ב-1994 קיבלה מועצת העיתונות 95 תלונות; 27 תלונות הוגשו לבית הדין לשם דיון ופסיקה, והיתר נדחו או נפתרו טרם הגשתן לבית הדין. ב-1995 התקבלו 94 תלונות, ו-19 מתוכן הגיעו לדיון בבית הדין. ב-1996 קיבלה המועצה 92 תלונות, ו-18 הגיעו לטיפולו של בית הדין. ב-1997 הוגשו 148 תלונות, ו-17 מתוכן הועברו לטיפול בית הדין. ב-1998 התקבלו 130 תלונות, ומרביתן המתינו להחלטה ב-1999 בעקבות סכסוך בין העיתונאים, המוציאים לאור והעורכים ביחס לסוגיית הייצוג והמימון.<sup>68</sup> המזכ"ל אייל אמר כי חולפים שלושה חודשים בממוצע מזמן קבלת התלונה ועד שביטול הדין מטפל בה.<sup>69</sup> ב-1999 הסתמנה ירידה חדה במספר התלונות, ועד לסוף השנה נתקבלו כ-70 תלונות בלבד (לימור, 2000, עמ' 284). בחינת תיקי המועצה בשנים 1996-1998 ופרסום "בית הדין לאתיקה, לקט החלטות ופסקי דין" הסוקר את השנים 1995-1994, מעלה כי חולפים כ-13 חודשים עד לפתרון תלונות המצריכות טיפול של בית הדין, וכי הזמן הממוצע לטיפול בתלונות הוא שישה חודשים. לדברי הנשיא קרמניצר, הטיפול בתלונה ב-2003 מרגע קבלתה ועד סיום הטיפול בה, אם לא נמצאו בעיות מיוחדות, נמשך מספר מועט של חודשים. קרמניצר לא יכול היה לנקוב במספר החודשים המדויק.<sup>70</sup>

מועצת העיתונות של אונטריו בקנדה מתכנסת שלוש פעמים בשנה. מליאת מועצת העיתונות הישראלית, המחליטה בסוגיות הקשורות למדיניות, אמורה להיפגש ארבע פעמים בשנה. בית הדין לענייני אתיקה של מועצת העיתונות, המטפל בתלונות המוגשות למועצה, מתכנס "בהתאם לצורך" – שמסתבר שאינו רב. הנשיא קרמניצר וסגניתו ד"ר ניצה שפירא-ליבאי טענו כי הגוף החשוב ביותר לתפקוד המועצה הוא הנשיאות, וגוף זה נפגש בממוצע אחת לשישה שבועות. רוב נטל העבודה מוטל על מוסד הנשיאות.

חברי מועצת העיתונות הישראלית נפגשו לעתים רחוקות בלבד במהלך 1998 משום שהעיתונאים, המממנים 40 אחוזים מתקציב המועצה, החליטו להפסיק את המימון. נשיא המועצה צדוק ניסה לגייס כספים ממקורות עצמאיים, אך נכשל. לאחר דיונים ארוכים גובש הסדר חדש, שבמסגרתו 80 אחוזים מהתקציב יגויסו על ידי המוציאים לאור והעורכים, ורק 20 אחוזים על ידי העיתונאים.<sup>71</sup> העורכים והמוציאים לאור הציעו לכסות את כל תקציב המועצה; אולם איגוד העיתונאים הישראלים דחה הצעה נדיבה זאת, והסכים לקבל על עצמו נטל של 20 אחוזים. ב-2000, עם אישור התקציב, נטלו על עצמם שלושת העיתונים הגדולים **ידיעות אחרונות, מעריב והארץ** לממן את רוב התקציב. הסדר חדש זה הגדיל את כוחם של המוציאים לאור, דבר שעשוי להקשות על המועצה לחקור את מעשיהם. נדרש שינוי דרמטי כדי לאפשר למועצה לפעול באורח עצמאי באמת.<sup>72</sup>

הנשיא צדוק היה מרוצה באופן כללי מעבודת המועצה. הוא סבר כי המועצה צריכה להישאר גוף התנדבותי המצויד בסנקציות מוסריות וציבוריות, וכי הקוד האתי מ-1996 והקמת בית הדין לענייני אתיקה חיזקו את מעמד המועצה. מדד חיובי המשקף את מעמד המועצה הוא העובדה שחברי הכנסת מתייעצים עם נציגיה בכל עת שהם שוקלים חוקים שנועדו להגבלת חופש העיתונות. עם זאת, העובדה שנעשים מאמצים לחוקק חוקים כגון אלה מדאיגה לכשעצמה. הנשיא צדוק נאבק כדי לגרום למו"לים ולעורכים הבכירים להכיר בחשיבות חברותם האישית במועצה, במקום לשלוח נציגים מדרג נמוך. לשם כך תכנן לשכנע עיתונאים בכירים להפוך לחברים במועצה. צדוק לא נחל הצלחה רבה. בשלב זה פעילים של איגוד העיתונאים מכהנים במועצה, ואלה אינם בהכרח האנשים הבולטים ביותר בתחום התקשורת. צדוק סבר כי לאחר שתפתר סוגיית הייצוג יקל עליו להבטיח מימון נוסף מצד המוציאים לאור, העורכים והעיתונאים, ודבר זה יקדם עבודה יעילה יותר במועצה. הוא לא סבר כי יש להשיג מימון ממקורות שמחוץ לתעשיית התקשורת, והאמין שמספר האנשים בתחום הרואים צורך בקיום מועצת עיתונות חזקה, בפרט נוכח הגל הגואה של ניסיונות לחוקק חוקי עיתונות שמרניים, גדל והולך.<sup>73</sup>

כחבר לשעבר במליאת מועצת העיתונות, איני שבע רצון ממצב הדברים. המועצה נפגשת באורח לא סדיר, ולכל היותר שלוש-ארבע פעמים בשנה. היא אינה משמיעה קולה ביחס לסוגיות אתיות מרכזיות המצויות על סדר היום הציבורי. תקציב המועצה היה זעום – 300,000 ש"ח בשנה. הוא כיסה את שכרם החלקי של המזכ"ל ומזכירתו, את שכר הדירה של המשרדים, את ארגון הפגישות והפרסומים השונים.<sup>74</sup> המועצה אינה מסוגלת לחקור באופן יעיל את עבודת העיתונות אשר מממנת אותה. תדמיתה בקרב הציבור היא של גוף מאובן ולא יעיל, שעבודתו נתקלת במכשולים רבים והצורך בו מוטל בספק. קיימת דחיפות בהערכה מחדש של עבודת המועצה ובארגון מחדש של מנגנוניה, במטרה להפוך אותה לגוף יעיל המסוגל למלא את חובותיו, לפקח על התקשורת ולבקר אותה. חייבות להיות למועצה סמכויות רחבות יותר, והיא צריכה ליכות לתמיכת ארגונים עצמאיים המייחסים חשיבות לתקשורת ולדמוקרטיה.

ביקורת המושמעת נגד עבודת בית הדין לענייני אתיקה נוגעת לחוסר העקיבות בפסיקותיו. בדומה למצב במועצות העיתונות הבריטית והקנדיות, הרכבים שונים של בית הדין פוסקים באופן שונה במקרים דומים.<sup>75</sup> כדי למנוע זאת, החלטות בית הדין חייבות להתפרסם באופן סדיר, יש להפיץ אותן ולכל הפחות בקרב חברי בית הדין. פסיקות בית הדין אמורות להתפרסם מדי שנה. יחד עם זאת, בעטיים של התקציב המוגבל והסכסוכים הפנימיים בין העיתונאים, המוציאים לאור והעורכים, פרסומי החלטות בית הדין הם חלקיים, לא סדירים ולא ממצים. אבקש לציין כי פרופ' מרדכי קרמניצר, נשיא מועצת העיתונות בשנים 2000-2003, טען כי באותן שלוש שנים לא היו פסיקות סותרות.<sup>76</sup>

פרופ' עמוס שפירא, מי שביהן כממלא מקום נשיא מועצת העיתונות, סבר כי בעיה זו של חוסר עקיבות בפסיקות בית הדין צריכה להיות מטופלת באמצעות פרסום והפצה של החלטות בית הדין בקרב חבריו.<sup>77</sup> השופט זמיר סבר כי אחד מתפקידי המזכ"ל והיועץ המשפטי הוא לבחון את כל הפסיקות ולראות כי עבודת בית הדין תואמת לנורמות ולתקדימים.<sup>78</sup> זוהי סוגיה בעלת

משמעות רבה. על חברי בית הדין להיות עקיבים בפסיקותיהם כדי לשמור על אמינותם. חוסר עקיבות הוא מרשם בדוק לביקורת מוצדקת. עיתוננים ועיתונאים יחושו, בצדק, כי נעשה להם עוול אם נמצאו אשמים בהפרת הקוד האתי בעוד שעיתון אחר זוכה לאחר שביצע אותו מעשה שנוי במחלוקת. יתרה מכך, אין זה צודק להעניש באופן לא עקיב עיתוננים שונים על אותן עברות. עיתון אחד עשוי לקבל אזהרה בלבד, בעוד שעיתון אחר יקבל עונש שונה על אותה עברה. גיוון בפרשנות לגיטימי כל עוד הוא נעשה בגבולות מוגדרים. כל הרכב שופטים צריך לפסוק באופן שיעלה בקנה אחד עם התקדימים שנפסקו בעבר.

במצב העניינים הנוכחי, המועצה אינה יכולה לפעול באופן יעיל. היועץ המשפטי וסגנו עובדים בהתנדבות. זמנם המוגבל והמשאבים המצומצמים מביאים לעבודה אטית ומסורבלת של בחינת התלונות. יש צורך להבטיח תקציב ליועץ משפטי עצמאי שיועסק בשכר. ייתכן שאפשר לפתור את בעיית חוסר העקיבות באמצעות פרסום קבוע של דוחות המסקרים את עבודת בית הדין. המזכ"ל אייל הכין קובץ נוסף ובו פסיקות בית הדין; אולם הוא לא הצליח לפרסמו עד לסיום תפקידו ב-2001, בשל מגבלות תקציב. ההצעה להפיץ את הפסיקות בקרב חברי בית הדין לענייני אתיקה גם היא לא יצאה אל הפועל. התקציב המוגבל לא אפשר לשכפל ולשלוח את ההחלטות לכל חברי בית הדין; כמו כן לא היה הסיפק בידי המזכ"ל העובד במשרה חלקית להקדיש זמן ותשומת לב למשלוח ההחלטות – שהרי מדובר במשלוח מכתבים ליותר מ-150 חברי בית הדין.<sup>79</sup>

ביוני 2000 נכנס לתפקיד הנשיא השישי במספר של מועצת העיתונות, פרופ' מרדכי קרמניצר מהפקולטה למשפטים באוניברסיטה העברית בירושלים. במשך שישה חודשים פעלה המועצה את פעילותה האטית והשגורה ללא נשיא, שכן חיים צדוק סיים את תפקידו בדצמבר 1999. החיפוש אחר מחליף התנהל בעצלתיים, ודומה כי לאיש לא היה ממש אכפת אם למועצה יהיה מנהיג. מסופקני אם הציבור בכללותו, למעט יודעי ח"ן, הרגיש בכס הנשיא הלא מאויש של המועצה. תעשיית התקשורת ודאי לא התרגשה מהיעדר נשיא למועצה. בתקופת נשיאותו של קרמניצר השתפר במעט מצבה הכספי של המועצה. המו"לים מכירים יותר בחשיבות הגוף, ונכונים לאפשר לו לתפקד באופן נאות. העברות הכספיים למועצה, שהייתה בעייתית בעבר, מתבצעות בזמן. התקציב השנתי עמד ב-2003 על חצי מיליון שקל בשנה, ובנוסף קיימים כספים המיועדים להשתלמויות עיתונאים. השיפור במצב הכספי התבטא בין השאר בכך שבאפריל 2003 נכנס לתפקיד מזכ"ל במשרה מלאה, אבי וינברג מעיתון **מעריב**, עיתונאי בהכשרתו. הוא אחראי על השתלמויות לעיתונאים בנושאים של אתיקה ומקצועיות.

במרס 2003 בישר לי הנשיא קרמניצר כי השתלמויות לעיתונאים באתיקה ומקצועיות תחלנה להתקיים בחודשים הקרובים בשיתוף עם מרכז הרצוג באוניברסיטת תל אביב. המממן הוא גורם חיצוני המבקש להישאר בעילום שם; אך אין זה אחד המו"לים או העורכים. הכוונה היא לקיים בין שלוש לארבע השתלמויות בשנה, והציפייה היא שהעיתוננים וכלי התקשורת יממנו אותן חלקית. קרמניצר ניסה לגייס כספים נוספים מגורמים חיצוניים, אך ללא הצלחה. לרבים נוח המצב שבו המועצה ממומנת על ידי המו"לים; הם לא מתחבטים בסוגיית ההשלכות הנובעות מכך על עצמאות המועצה.

קרמניצר הסכים עמי כי ארגוני מתנדבים מתקשים לתפקד. לדעתו, המתכונת הנכונה היא שמזכ"ל מועצת העיתונות יעבוד במשרה מלאה, ורצוי מאוד שיהיה בעל נוכחות ומעמד במקצוע העיתונות. לשאלתי האם רצוי שגם נשיא המועצה יקבל שכר, השיב קרמניצר שלדעתו יש יתרון מוסרי בכך שהנשיא לא מקבל שכר. אסור שיהיה חייב למו"לים דבר כלשהו, אפילו הפעוט ביותר. הוא עצמו לא ביקש במהלך כהונתו אפילו החזר נסיעות, כפועל יוצא מראיית עולם זאת.

קרמניצר סבור כי בתקופת כהונתו חל שיפור בטיפול בתלונות. אין הוא חושב שיש להגביר את הסנקציות המסורות ביד המועצה נגד התקשורת. הוא לא נאבק כלל בנושא זה, משום שלדיו אינו משמעותי. במאי 2003 עמד לעלות אתר אינטרנט שבו יפורסמו באופן שוטף הכרעות בתי הדין, וייעשה ניסיון גם לעדכן בו פסיקה קודמת. כמו כן קיימת כוונה לפרסם בעיתונות את תקנון האתיקה ואת האפשרות לפנות למועצה בתלונות, כדי לנסות ולחדור יותר לתודעה הציבורית.

הנשיא קרמניצר סיים את תפקידו ביולי 2003. במרס 2003 עדיין לא היה מועמד מוסכם.<sup>80</sup> בינואר 2004 עדיין לא נבחר נשיא חדש למועצת העיתונות, ודומה כי העניינים בה היו יגעים למדי מבחינות שונות. לאחר פרישת קרמניצר מונתה ועדת חיפוש. נציגי הציבור בנשיאות הציעו לתפקיד את דן מרידור; העורכים והעיתונאים העדיפו את אמנון רובינשטיין. קיים מתח כללי בין נציגי הציבור לבין חלק מנציגי העיתונאים והמו"לים, במיוחד אמנון דנקנר מהעיתון **מעריב**. העובדה כי למועצה אין נשיא במשך חודשים ארוכים, תופעה החוזרת ונשנית בכל פעם שנשיא מסיים את תפקידו, משחקת לידי מבקרי המועצה, מלמדת על חשיבות (או אי חשיבות) המועצה בחיים הציבוריים של ישראל, ומעידה כי היא זקוקה לרענון ולארגון מחדש. ברי כי ניהול ענייניה דורש שיפור ניכר, שכן את ועדת החיפוש יש להקים חודשים ארוכים לפני סיום כהונת נשיא, כך שלא יתרחש מצב שבו המועצה פועלת – ולו ליום אחד – ללא "בעל בית" המזוהה עמה והפועל לקידום עיתונות חופשית, מקצועית ואתית. הנשיא היוצא והנשיא הנכנס חייבים לקיים חפיפה מסודרת, ולדאוג כי עניינים דחופים (בהנחה כי יש כאלה) יזכו לטיפול הנדרש. ספינה ללא קברניט היא "חדשות רעות" (bad news). אני מתבונן בדאגה ובדאבה על ניהול עניינים כושל זה.

## סיכום

בפברואר 1996 הקימו שר המשפטים ושר הפנים ועדה ציבורית אשר ביקשה לבחון את ההסדרים החוקיים הנוגעים לעבודת העיתונות. הוועדה, בראשות נשיא המועצה צדוק, פרסמה את מסקנותיה בספטמבר 1997. ועדת צדוק טענה בהקשר למועצת העיתונות כי מעמדה ההתנדבותי והעובדה שהחלטותיה אינן מחייבות מכשילים את יכולתה לאכוף את הקוד האתי. הוועדה הביעה דאגה נוכח העובדה שהמצב הנוכחי מאפשר לעיתונות להתעלם מהחוקים המקצועיים והאתיים, ולנהל את ענייניה באופן שהיא רואה לנכון. לפיכך המליצה

על הנהגת הסדר חדש ומחייב, שיאלץ את העיתונות לציית לקוד האתי ובה בעת ישפר את תדמית העיתונות בעיני הציבור.<sup>81</sup>

הומלץ כי הסדר זה יורכב משני חלקים: (א) הסמכות לכתוב ולאכוף את הקוד המקצועי תיוותר בידיה העצמאיות של מועצת העיתונות; (ב) החוק יחייב כל עיתונאי וכל עיתון לנהל את ענייניהם על פי דרישות הקוד האתי, וכן יחייב אותם לציית להחלטות בית הדין לענייני אתיקה. עם זאת, הוועדה החליטה להימנע מלהציע הטלת סנקציות על מפרי החוק, בגרסה כי סנקציות אלה יהיו ציבוריות, מקצועיות ומוסריות ויחלטו על ידי תקנון מועצת העיתונות והקוד האתי שלה.<sup>82</sup> הסדר זה של חובה חוקית לא שלמה נתפס על ידי מרבית חברי הוועדה כהכרחי,<sup>83</sup> כדי לאזן בין האינטרסים של חיזוק המעמד הנורמטיבי של הקוד האתי לבין האינטרסים של שמירה על התקשורת כגוף עצמאי נעדר מעורבות ממשלתית בכל הנוגע לתוכן הקוד האתי. החוק המוצע, "חוק מועצת העיתונות", יטען כי כל עיתון וכל עיתונאי יהיו מחויבים לשמור על הקוד האתי ולציית להחלטות בית הדין של המועצה.<sup>84</sup>

ועדת צדוק הביעה דאגה מכך שמנגנוני הבקרה העצמית של התקשורת אינם פועלים כפי הצורך, וטענה שיש לפעול לאכיפת הקוד האתי. דומני כי לא ייגרם כל נזק מיישום החוק המוצע; הוא לא יוכל לערער את מעמדה העצמאי של התקשורת, ועשוי לחזק את סמכות מועצת העיתונות. ביחס לסוגיה זו עמדתי דומה לזאת של עורך הדין סלונים, שתמך גם הוא בחוק המוצע וסבר כי יעצים את מעמד המועצה ויספק לבית הדין לענייני אתיקה "שייניים" חזקות יותר.<sup>85</sup> מזכ"ל המועצה בצלאל אייל סבר כי החוק לא יעבור בכנסת בעתיד הנראה לעין.<sup>86</sup> נשיא המועצה צדוק קיווה כי החוק יעבור בכנסת בשלב מאוחר יותר.<sup>87</sup> השופט זמיר הביע חוסר שביעות רצון אידאולוגית מן הצורך להשתמש בחקיקה, בהעדיפו שהוועדה תעניק למועצה סנקציות משמעותיות יותר. בה בעת, השופט זמיר סבר כי במצב העניינים הנוכחי, שבו העיתונאים והעורכים אינם מוכנים להעניק למועצה סנקציות נוספות והכתבים ממשיכים להפר את הקוד האתי, פתרון זה עשוי להיות רצוי. צורת חקיקה מתונה זו עשויה להיות צעד ראשון בדרך לפתרון.<sup>88</sup>

להלן כמה המלצות נוספות לשיפור עבודת מועצת העיתונות. ראוי שמועצת העיתונות הישראלית תבחן המלצות אלה, וכן גם מועצות עיתונות במדינות דמוקרטיות אחרות. ההמלצות נועדו להבטיח את חופש העיתונות במסגרת כללי משחק שיצמצמו את הפגיעה באזרחים, העלולה לנבוע מהתנהגות לא אתית של אמצעי התקשורת.

אנשים רבים בתחום התקשורת מתייחסים בחומרה לכל הגבלה על חופש הביטוי. הם רואים בהגבלות פגיעה בערך שהוא אחד מיסודות הדמוקרטיה. עם זאת, מגבלות על חופש הביטוי נדרשות לעתים כדי להגן על ערכים ליברליים מרכזיים אחרים, כגון הזכות לפרטיות.<sup>89</sup> זוהי אחת הבעיות המרכזיות בדמוקרטיה: עקרונותיה היסודיים עלולים לפתוח פתח לשלילת זכויות בסיסיות. לפיכך, מגבלות על חופש הביטוי נדרשות לעתים לשם הגנה על ערכים ליברליים מרכזיים. החופש להדפיס ולפרסם אינו כולל את החופש להכפיש שמו של אדם ללא הצדקה או לפגוע בכבודו. בישראל, כמו גם בקנדה ובבריטניה, עיתונאים רודפי סנסציות אינם מתייחסים

כמעט לעבודת מועצת העיתונות, ומפרסמים כל סיפור הצפוי להגביר את מכירת עיתוניהם. שיקולים כלכליים אינם עולים בהכרח בקנה אחד עם שיקולים אתיים. כדי להבטיח שמירה על סטנדרטים מסוימים העיתונות זקוקה למועצת עיתונות יעילה ועצמאית, אשר לה סמכויות משמעותיות ויכולות להטיל סנקציות אפקטיביות. מועצת העיתונות צריכה לפרסם את דבר קיומה, סמכויותיה, עבודתה ופסיקותיה כדי לחשוף את הציבור לקיומה ולזכות באמונו. התקציב העומד לרשות המועצה חייב להיות גדול משמעותית מתקציבה הנוכחי המוגבל עד מאוד, שאינו מאפשר לה למלא את חובותיה באופן ראוי.

נותני החסות המרכזיים של מועצת העיתונות הם איגוד העיתונאים והמוציאים לאור. המועצות אמורות להיות עצמאיות לחלוטין; אולם, משום שהעיתונאים עשויים שלא לשלם את מסיהם למועצות במידה שלא יהיו שבעי רצון מפסיקותיהן, המועצות חייבות להיות מודעות לצורכי הגופים שאותם הן אמורות לבקר: קשה לנשוך את היד המאכילה אותן. כפי שאמר צ'רלס מור (Moore), עורך **דיילי טלגרף**, בריאיון שערכתי עמו, ועדת התלונות הקיימת בבריטניה (Press Complaints Commission) חוששת מבעלי ההון, שביכולתם להפחידה על ידי נקיטת קו בעיתוניהם התוקף אותה. הם עלולים לאיים לעזוב את הוועדה ואף לעזבה בפועל, ובכך לעקר את מהות קיומה.<sup>90</sup>

התקשורת רואה במועצות העיתונות כולאת ברקים. המועצה קיימת כדי להפגין כי אנשי התקשורת מייחסים חשיבות לאתיקה, כי הם מתמודדים עם דילמות אתיות, וכי הם מתעניינים במה שהציבור חושב; לפיכך אין כל צורך בחקיקה מגבילה. מועצות עיתונות נועדו לקבל תלונות מהציבור ולהתמודד עמו, כמו גם להרגיע את נטיותיו הלא סובלניות של המחוקק. אפשר למצוא קווי דמיון רבים בין מועצות העיתונות בבריטניה, בקנדה ובישראל. הסמכות היחידה של מועצות העיתונות היא פרסום הפסיקות נגד עיתונים. זוהי סמכות מוגבלת ביותר, המעידה על כך שהמועצות אינן זוכות לתמיכה רבה מצד התקשורת. עיתונים בבריטניה ובקנדה שבחרו שלא ליטול חלק במועצות העיתונות אינם כפופים לפסיקותיהן. בישראל המצב שונה, כפי שתואר לעיל. בשלוש המדינות, עיתונים המפרסמים את הפסיקות כנגדם אינם בהכרח ממקמים את הפרסום באופן בולט בעיתון.

יתר על כן, מועצות העיתונות בשלוש המדינות שנדונו לעיל כמעט שאינן מוכרות בקרב הציבור. מגזרים גדולים באוכלוסייה אינם מודעים לקיומן, ורבים מאלה המודעים לקיומן אינם מעריכים את עבודתן. אוסיף ואומר כי נוח לתקשורת שהציבור אינו יודע על קיום המועצות, שכן אין ביכולתן לטפל כיום בפניות רבות מצדו באמצעים העומדים לרשותן. תעשיית התקשורת מעוניינת שהמועצות יפעלו כגוף מונע חקיקה, אשר יקדים תרופה לנקיטת אמצעים המאיימים לפגוע בחופש העיתונות. התעשייה אינה מעוניינת באמת במועצות עיתונות שתציגנה את האינטרסים של הציבור. היא מממנת את עבודת המועצות, ובאמצעות כך מבטיחה תלותן בה. התוצאה היא שהציבור תופס את עבודת המועצות כ"משחק מכור", ורובו שווה נפש ביחס לעבודתן.<sup>91</sup>

לצד תמיכתם בחופש העיתונות, כמה מן העיתונים מנצלים חופש זה לרעה. אנתוני סמית' (Smith) מאמין, ואני מסכים עמו, כי קיים הכרח שמועצות עיתונות יקבלו סמכות להעמיד

על מקומם עיתונאים תאבי סנסציות, ולגנות פרסומים שמטרתם פגיעה לא מוצדקת בזולת.<sup>92</sup> הסמכויות הבאות צריכות להימנות על הסמכויות שבידי המועצה:

**פרסום הפסיקות.** כל עיתון אשר הוגשה תלונה נגדו חייב לפרסם את החלטת מועצת העיתונות במלואה, במקום בולט בעיתון. במידה שהמועצה אינה מרוצה ממיקום הפרסום, יש לאפשר לה לדרוש מן העיתון לשוב ולפרסם את הפסיקה בעמוד מסוים. יש להתיר למועצה לקבוע באיזה עמוד תפורסם הפסיקה, כדי למנוע מעיתונים "לקבור" פסיקה באותיות קטנות בעמוד פנימי בין הודעות על מכרזים לבין הודעות על לוויית. כמו כן יומלץ לכל ארגוני התקשורת לפרסם את הפסיקות המרכזיות של מועצת העיתונות. יצוין כי פרסום הפסיקות הוא הסמכות היחידה המצויה כיום בידי מועצות העיתונות, וסמכות זאת אינה מספקת כדי לפקח ביעילות על עבודת התקשורת.

לפיכך, יש להעניק למועצות סמכויות נוספות, וביניהן:

**יכולת להטיל קנסות משמעותיים על עיתונים בעקבות עברות חמורות.** קנסות אלה ישולמו אך ורק לארגוני צדקה, בשל חשש מניגוד אינטרסים. אין להתיר לעבודת מועצת העיתונות להיות ממומנת מקנסות. סנקציה זאת היא ברוח הצעתו של השופט זמיר. ראוי לציין כי בעקבות מותה הטרגי של הנסיכה דיאנה ב-1997, הוועדה המטפלת בתלונות בנוגע לעיתונות הבריטית שקלה רעיון זה, אולם בסופו של דבר החליטה שלא להרחיב את סמכויות הפיקוח. צ'רלס מור ואנתוני סמית', בדומה לשופט זמיר, מאמינים כי היכולת להטיל קנסות היא רעיון טוב, אשר יאיץ את עבודתה היעילה של ועדת התלונות.<sup>93</sup>

**יכולת להשעות עיתונאים מתפקידם לפרקי זמן קצובים,** על פי חומרת העברה האתית שביצעו (ראו דברי זמיר לעיל).

**יכולות להשעות פרסום עיתונים לפרק זמן מוגבל בעקבות עברות חמורות.** איום בהשעיה אפילו למשך יום אחד יהיה אפקטיבי אפילו יותר מאשר קנסות. בבריטניה, שם התחרות בין הצהובונים עזה במיוחד, קוראים המחפשים את העיתון הקבוע שלהם לא ימצאו אותו וירכשו עיתון אחר, ועשויים בעקבות זאת להעביר את נאמנותם לאותו עיתון.<sup>94</sup>

מועצות העיתונות צריכות להיות מורכבות – כפי שקיים היום בישראל, בבריטניה ובקנדה – מנציגי ציבור, מנציגי תעשיית התקשורת, מנציגי בעלי ההון ומנציגי העורכים. ועדת מינויים מיוחדת ועצמאית, אשר תיבחר על ידי עורכי העיתונים המובילים ועיתונאים בולטים, תחליט מי מבין אלה שיציעו את מועמדותם יכהן במועצה. נציגי הציבור צריכים להיות הרוב בגוף זה, ולכלול את יו"ר המועצה (ראו בהקשר זה דברי השופט זמיר לעיל); זאת כדי למנוע רוב של אנשים בעלי אינטרס שאינו עולה בקנה אחד עם האינטרס הציבורי, וכדי למנוע מינוי יו"ר מועצה שידאג יותר לאינטרסים של תעשיית התקשורת מאשר לאלה של הציבור.<sup>95</sup>

יו"ר המועצה צריך להיות דמות ציבורית הנהנית מהכרה וזוכה לכבוד הן מצד החוגים המקצועיים בתעשיית התקשורת והן מצד חוגים פוליטיים; אדם שיהיה מסוגל להביע את דעתו/ה בגלוי ובאורח אמין, ולשמש כמתווך בין עיתונאים לבין בעלי הון, עורכים ופוליטיקאים.

חברי מועצת העיתונות יכהנו במשך תקופה בת חמש שנים. הם יוכלו להיבחר מחדש על ידי עמיתיהם לחמש שנות כהונה נוספות, במידה שהנציגים עצמם חשים שיוכלו להמשיך ולפעול באורח מחויב, ובמידה שרוב חברי המועצה חשים שהללו יוכלו להמשיך ולמלא את תפקידם. לאחר תקופה מרבית בת עשר שנים יפרשו חברי המועצה, כדי לאפשר כהונה של חברים חדשים.<sup>96</sup>

חברי מועצת העיתונות צריכים לקבל תשלום בעבור כל פגישה שהם משתתפים בה. אחת הבעיות הטבועות בעבודת מועצת העיתונות נוגעת לאופי ההתנדבותי שלה. המועצה בישראל, בדומה למועצות בבריטניה ובקנדה, מורכבת מאישי ציבור בולטים למדי, שאין להן זמן או רצון למלא את התפקיד באופן אחראי. התנדבות היא רעיון נשגב, אך היא פוגעת ביעילות העבודה. שירות במועצת העיתונות צריך להיתפס כאחריות כבדה החייבת לזכות להכרה כלכלית מסוימת. בכל מקרה, התשלום לא צריך להיתפס כשכר אלא כאות הערכה על המחויבות, הזמן והמאמץ המושקעים על ידי חברי המועצה. חברי בית הדין לענייני אתיקה (בעולם – הוועדות העוסקות בתלונות) צריכים להתכנס מדי חודשיים או שלושה למשך סוף שבוע, אשר במהלכו יוכלו לשמוע תלונות ולפסוק ביחס אליהן. חברי הגופים הללו זכאים לתשלום משמעותי בעבור חברותם. בהקשר זה, הצעתי תואמת לדפוס שגיבשה המועצה הבריטית לקביעת סטנדרטים בשידור, גוף עצמאי הפועל בשם הצופים שתפקידו הם לבחון תלונות, לערוך מחקר, לפקח על התקשורת האלקטרונית, ולשמש פורום לדיון בנושאים רחבים יותר. שנים עשר חברי המועצה זוכים לתשלום בעבור עבודתם (כל חבר מועצה מקבל 14,000 ליש"ט לשנה, סכום משמעותי שהוא יותר מאשר אות הערכה), והם נפגשים כמה פעמים בשנה לישיבות מרוכזות בנושאים יומיים או שלושה כדי לבחון תלונות.<sup>97</sup>

תלונות למועצת העיתונות יוגשו בכתב ובאמצעות הדואר – הרגיל או האלקטרוני. אל לה להגשת התלונות להיות כרוכה בתשלום (אכן כך הוא המצב היום). ההליך צריך להיות מהיר, לא רשמי וזמין גם לאנשים מן השורה. אין הכרח בייצוג על ידי עו"ד.

מימון הוא תנאי מקדים והכרחי לעצמאותה של כל מועצת עיתונות. מועצת העיתונות צריכה להיות ממומנת על ידי גוף עצמאי – קרן או ארגון צדקה – המייחס חשיבות לתקשורת ומבין את תפקידה בחברה דמוקרטית. גוף זה נדרש להיות א-פוליטי וללא כל זיקה לתקשורת. גופים קיימים כמו קרן ירושלים, קרן אב"י, קרן פורד, המכון הישראלי לדמוקרטיה או קרן מקארתור עשויים להעניק תמיכה. אפשרות אחרת היא הקמת אגודות מיוחדות (שם מוצע: "אזרחים למען תקשורת אחראית"). יש לשנות את המצב הנוכחי שבו בעלי ההון מממנים את עבודת המועצות האמורות לפקח על מעשיהם. יש מקום לחשד כי כאשר המימון כולו מגיע מתעשיית התקשורת, אין משרתים את האינטרסים של הציבור.<sup>98</sup>

פסיקות מועצת העיתונות צריכות לעלות בקנה אחד עם הקוד האתי כפי שהוא כתוב. הקוד האתי לא יעסוק בתחומים שהחוק מקיף, אלא יציב סטנדרטים נורמטיביים לדיווח אתי ומקצועי. יש להפיץ את הקוד האתי בקרב חוגי מקצוע התקשורת ובקרב הציבור ככלל, כדי שהציבור יהיה מודע לקיומו. העורכים צריכים לוודא כי הקוד נמצא על שולחנו של כל כתב.<sup>99</sup>

פסיקות מועצת העיתונות יהיו מדווחת בכתב באופן סדיר מדי כמה חודשים.<sup>100</sup> אפשר להניח שכאשר המלצות שפורטו לעיל יתקבלו, יהיה חומר מספיק לפרסום דוח מדי כחודשיים. דוחות אלה יישלחו לכל האנשים המעורבים בעבודת המועצה: עיתונאים, מוציאים לאור, עורכים ונציגי הציבור.

החברות במועצת העיתונות צריכה להיתפס אצל ארגונים עיתונאיים כאות כבוד המשקף את עמידתם בסטנדרטים אתיים. יש להעניק תמריצים לאלה הדבקים בסטנדרטים האתיים.

## הערות

1. גרסה מוקדמת של המאמר ראתה אור באנגלית בספרי: Cohen-Almagor, R. (2001). *Speech, Media, and Ethics: The Limits of Free Expression*. Houndmills and New York: Palgrave.
2. אני מבקש להודות למוטה קרמניצר ולקורא אנונימי של **מדינה וחברה** על הערותיהם המועילות. המאמר מוקדש לזכרו של ידידי ומורי ג'פרי מרשל, שתרם משמעותית לכתיבת מאמר זה.
3. מכתב אישי של מר קנת' מורגן (Morgan) (17.1.1996), לשעבר מנהל מועצת העיתונות ובמשך השנה 1992-1991 (השנה הראשונה להקמתה), ראש ועדת התלונות של העיתונות.
4. ראו: Special Senate Committee on Mass Media (1970). *The Uncertain Mirror*. Ottawa: Information Canada, Vol. I (Davey Committee), pp. 114-115.  
לדיון נוסף ראו: Murray, 1972, Chap. 9, pp. 117-139, 157-159.
5. ראיונות עם מר קנת' מורגן (3.9.1997); פרופ' יו סטפנסון (Stephenson), לשעבר ראש החוג לעיתונאות, אוניברסיטת סיטי, לונדון (1.10.1997), ומר צ'רלס מור (Moore), עורך **דיילי טלגרף** (21.10.1997).
6. ראיון עם מר קנת' מורגן (3.9.1997).
7. דיונים עם מר ג'פרי מרשל (Marshall), פרובוסט, קווינס קולג', אוקספורד (29.8.1997, 25.9.1997, 31.10.1997).
8. ראיונות עם גב' ג'אנט אנדרסון (Anderson) קצינת העיתונות, ועדת התלונות של העיתונות (23.9.1997) ועם פרופ' יו סטפנסון (1.10.1997).
9. The Younger Committee (1972). *Report of the Committee on Privacy*, Cmmd. 5012, para. 135.
10. ראיון עם מר קנת' מורגן (3.9.1997).
11. אני מודה לג'אנט אנדרסון, קצינת העיתונות של ועדת התלונות, על המידע בנידון (ראיון, 23.9.1997).
12. החוקים הוצעו על ידי חבר הפרלמנט ג'ון בראון (Brown) וחבר הפרלמנט טוני וורת'ינגטון (Worthington) בהתאמה. לפרטים נוספים ראו: Blom-Cooper, 1992, pp. 4-5.
13. אני מודה לפרופ' יו סטפנסון על שהבהיר את הנושא בעבורי (דוא"ל, 10.3.1999).

14. ריאיון עם מר קנת' מורגן (3.9.1997).
15. Press Complaints Commission (1996, October–November–December). *Report No. 36*, p. 3.
16. Sir David Calcutt (1993, January). *Review of Press Self-Regulation*. London: Her Majesty's Stationary Office, Cm 2135, p. xi
17. שם, עמ' xiv.
18. שם, עמ' 63.
19. לדברי יו סטפנסון, נושא זה מעולם לא נבחן וקשה להבין כיצד אפשר היה למנוע מאדם לעשות כן. הוא מסביר כי מועצת העיתונות הישנה, בקבלה על עצמה את הטיפול בתלונה, דרשה מהמתלוננים להתחייב כי אין בכונתם לפנות לבית משפט. במידה שסירבו, לא קיבלה על עצמה מועצת העיתונות את הטיפול בתלונתם. דוא"ל מאת פרופ' סטפנסון (10.3.1999).
20. ריאיון עם גב' ג'אנט אנדרסון (23.9.1997).
21. ריאיון עם גב' ג'אנט אנדרסון (23.9.1997).
22. הודעה לעיתונות של ועדת התלונות (8.6.1992).
23. Press Complaints Commission Press Release (1993, November 10). "This agreed statement between Lord McGregor and Mirror Group Newspapers..."
24. ועדת התלונות מקבלת את מימונה מן העיתונות. כדי ליצור מראית עין של עצמאות, הוקם גוף נוסף למימון ותקצוב בשם: "המועצה הבריטית לקביעת סטנדרטים בשידור" (British Broadcasting Standards Council); אולם זוהי מראית עין בלבד.
25. ריאיון עם מר צ'רלס מור, עורך **דיילי טלגרף** (21.10.1997).
26. מיד לאחר מות הנסיכה דיאנה ביקשתי לראיין את סר דייוויד קלקוט. במכתב מה-6 באוקטובר 1997 דחה סר דייוויד את בקשתי, וטען כי עליו להתפנות לעיסוק בדברים אחרים וכי "לא הצלחתי לשמור על העניין הרב שהיה לי בעבר בעיתונות".
27. ריאיון עם מר רובין אסר (21.10.1997).
28. ריאיון עם חבר הפרלמנט מרטין בל (Bell) (20.10.1997).
29. **גארדיאן** (12.11.1997).
30. Special Senate Committee on Mass Media, *The Uncertain Mirror*, Vol. I (Davey Committee), p. 111
31. *Report of the Davey Committee*, pp. 117–118
32. Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing (1991). *Reforming Electoral Democracy* (Ministry of Supply and Services), Vol. 1, pp. 475–476
- העיתונות של אלברטה היא לכל היותר דגם מוגבל של המודל שהציגה ועדת דייווי. ראו: Royal Commission on Newspapers (1981). *Report*. Hull, Quebec: Ministry of Supply and Services, Raddick, 1976. לדין מורחב בנושא ראו: (Kent Commission), p. 226; see also pp. 147–150

33. על מועצת העיתונות של קוויבק ראו: Pritchard, 1990; Pritchard, Draft Paper.
34. ביוני 1983 הוקמה מועצת העיתונות בקולומביה הבריטית.
35. בעקבות המלצות ועדת קנט, ניסחה ממשלת קנדה ב-1982 את חוק העיתונות הקנדי, שעלה בקנה אחד עם אימוץ מדיניות הדוגלת בהסדרת היבטים שונים של העיתונות בחוק. הן המדיניות והן הצעת החוק ננטשו במהירות, בשל התנגדות תעשיית התקשורת ואף משום שהחוק המוצע היה לכאורה לא חוקתי נוכח ההגנה המוצעת לחופש העיתונות. ראו: Siegel, 1996, p. 250.
36. *Report of the Kent Commission*, pp. 151–152.
37. שם, עמ' 152.
38. ריאיון עם מר אדי גרינספאן, אוטווה (25.9.1998).
39. *Report of the Kent Commission*, p. 152. ראו גם Kent, 1992, pp. 21–39.
40. ישנן מועצות הנהגות ממימון נוסף – לדוגמה מועצת העיתונות של קוויבק, שקיבלה תרומה של מיליון דולר מקרן פרטית.
41. זוהי דעתם של פרופ' אן ראודספ, המחלקה לעיתונאות, אוניברסיטת קונקורדיה (ריאיון, 22.9.1998), ושל פרופ' סטיוארט אדם, סגן נשיא אוניברסיטת קרלטון ובעבר ראש בית הספר לעיתונאות ולתקשורת בקרלטון, אוטווה (ריאיון, 29.9.1998). מר מישל רוי, נשיא מועצת העיתונות של קוויבק, הודה כי "הציבור אינו יודע על קיומנו, עלינו להיות ידועים יותר" (ריאיון, 18.9.1998).
42. בצוות המנהלי של מועצת העיתונות של קוויבק עובדים ארבעה אנשים, כולל המזכ"ל, כולם מקבלי שכר. הנשיא מקבל משכורת זעומה שמטרתה לכסות את הוצאותיו. ריאיון עם מר רוברט מלטייס (Maltais), מזכ"ל מועצת העיתונות של קוויבק (18.9.1998). במועצת העיתונות של אונטריו שני אנשים מקבלים משכורות מלאות – המזכ"ל ומזכירתו. ריאיון עם מר מל סאפרין (Sufirin), מזכיר מועצת העיתונות של אונטריו (6.10.1998). במועצת העיתונות בישראל שני אנשים מקבלים שכר חלקי – המזכ"ל ומזכירתו. דיונים עם מר בצלאל אייל, מזכ"ל המועצה (25.11.1998, 27.12.1998), ועם פרופ' עמוס שפירא, מ"מ נשיא המועצה (13.12.1998).
43. ב-1997, מועצת העיתונות של אונטריו קיבלה 119 תלונות, שעשר מהן הגיעו לשלב הפסיקה; ארבע התקבלו, שלוש באופן חלקי, ושש נדחו, אחת מתוכן עם הסתייגויות. ריאיון עם מר מל סאפרין מזכיר מועצת העיתונות של אונטריו (6.10.1998). ראו גם: *Annual Report (1997)*. Toronto: The Ontario Press Council, p. 9.
44. מר סאפרין אמר לי כי הוא שבע רצון למדי מן הסמכויות שהוענקו למועצה. לדבריו העיתונים משתפים פעולה, כך שאין צורך בסמכויות נוספות (ריאיון, 6.10.1998).
45. מר הנרי אובין (Aubin) עיתונאי בכיר, חבר במועצת העורכים של **מונטריאול גאזט** (Gazette) וחבר במועצת העיתונות של קוויבק, אמר כי הליך הפסיקה במועצת העיתונות הוא אטי, ונמשך בין 12 ל-18 חודש (ריאיון, 18.9.1998).
46. ריאיון עם מר מישל רוי (18.9.1998).
47. ריאיון עם מייקל ס' אוגר (Auger), בעל טור מדיני, **לה ג'ורנל דה מוריאל** (*Le Journal de Montreal*) ונשיא האיגוד המקצועי של העיתונאים (21.9.1998).

48. זוהי דעתו של מר גרהאם פרייז'ר (ריאיון, 28.9.1998), כתב פוליטי בכיר, **גלוב אנד מייל** (*Globe & Mail*).
49. ריאיון עם פרופ' אן ראודספ, אוניברסיטת קונקורדיה (22.10.1998).
50. מועצת העיתונות בישראל, **צוות אד-הוק, סיכון והמלצות** (27.10.1998).
51. מועצת העיתונות בישראל, **תקנון האתיקה המקצועית של העיתונות** (מעודכן ל-1 יולי 1996), עמ' 5.
52. רונן אינו מפרט את הפסיקות הבעייתיות.
53. ריאיון עם פרופ' יצחק זמיר, שופט בית המשפט העליון (3.1.1999).
54. ריאיון עם השופט זמיר (3.1.1999).
55. ריאיון עם השופט זמיר (3.1.9999). חוסר האונים של מועצת העיתונות הישראלית הניע עיתונאי בכיר בישראל, משה נגבי, להתפטר מהמועצה. ראו מנור, 1993, עמ' 63.
56. מועצת העיתונות הישראלית, **תקנון מועצת העיתונות הישראלית; תקנון האתיקה המקצועית של העיתונות**, (מעודכן ל-1 יולי 1996), עמ' 15-18. ראו גם ועדת התלונות לגבי העיתונות, **דו"ח מס' 36** (אוקטובר-נובמבר-דצמבר, 1996) וכן *Annual Report, 1997. Toronto: The Ontario Press Council*.
57. על פי תקנון מועצת העיתונות, סמכות זאת שמורה לנשיא המועצה או לאדם שמונה על ידי הנשיא. השופט יצחק זמיר ועורך הדין חיים צדוק, שכיהנו בעבר כנשיאי המועצה, נמנעו עקרונית מהתערבות בטיפול בתלונות (ראיונות, 31.12.1998; 3.1.1999).
58. מועצת העיתונות הישראלית, **תקנון מועצת העיתונות; תקנון האתיקה המקצועית של העיתונות** (מעודכן ל-1 יולי 1996), עמ' 11-12.
59. ריאיון טלפוני עם פרופ' קרמניצר (19.3.2003).
60. מועצת העיתונות הישראלית, **תקנון מועצת העיתונות; תקנון האתיקה המקצועית של העיתונות** (מעודכן ל-1 יולי 1996), עמ' 11-12.
61. מועצת העיתונות הישראלית, **בית הדין לאתיקה, לקט החלטות ופסקי דין** (16.9.1996), עמ' 5.
62. מועצת העיתונות הישראלית, **תקנון מועצת העיתונות; תקנון האתיקה המקצועית של העיתונות** (יולי 1996), עמ' 12.
63. ריאיון עם נשיא מועצת העיתונות חיים צדוק (31.12.1998).
64. ריאיון עם עורך הדין סלונים (20.12.1998) ועם המזכ"ל אייל (27.12.1998).
65. שמואל שניצר, "יבוא של מוות" **מעריב** (19.8.1994).
66. ערעור 6/94 **גדעון ספירו נ' מעריב ושמואל שניצר**, בית הדין לערעורים בענייני אתיקה של מועצת העיתונות (26.2.1996).
67. בג"ץ 2205/97 **ח"כ אדיסו מאסלה נ' שר החינוך והתרבות ושמואל שניצר**, פ"ד נא (1) 233, 24) אפריל (1997).
68. סטטיסטיקות שאספה מועצת העיתונות. תודתי למזכ"ל אייל על המידע.

69. ריאיון עם המוזכ"ל דאז בצלאל אייל (27.12.1998).
70. ריאיון טלפוני עם הנשיא קרמניצר (19.3.2003).
71. דיון עם המוזכ"ל בצלאל אייל (25.11.1998).
72. לביקורת נוספת על מועצת העיתונות הישראלית, ראו כספי ולימור, 1992, עמ' 185-186; 207-212.
73. ריאיון עם הנשיא חיים צדוק (31.12.1998).
74. דיון עם בצלאל אייל, מוזכ"ל המועצה (25.11.1998, 27.12.1998) ועם פרופ' עמוס שפירא, מ"מ נשיא מועצת העיתונות (13.12.1998).
75. כאמור, חוסר העקיבות השיפוטית הזיק למוניטין של מועצות העיתונות בבריטניה ובקנדה. ראינויות עם פרופ' יו סטפנסון, המחלקה לעיתונאות, אוניברסיטת סיטי, לונדון (1.10.1997); מר צ'רלס מור, עורך **דיילי טלגרף** (21.10.1997); פרופ' אן ראודספ, אוניברסיטת קונקורדיה (22.9.1998). ראו גם: Pritchard, 1990, pp. 18-19.
76. ריאיון טלפוני עם פרופ' קרמניצר (19.3.2003).
77. ריאיון עם פרופ' שפירא (13.12.1998).
78. ריאיון עם השופט זמיר (3.1.1999).
79. ריאיון עם המוזכ"ל בצלאל אייל (27.12.1998).
80. ריאיון טלפוני עם פרופ' קרמניצר (19.3.2003).
81. **דין וחשבון הוועדה הציבורית לחוקי העיתונות**, הוגש לשר המשפטים ולשר הפנים (ספטמבר 1997).
82. שם, עמ' 62-63.
83. ארבעה מחברי הוועדה תמכו בהחלטה. חבר אחר, פרופ' זאב סגל, חשב כי החקיקה המוצעת עלולה לפגוע בעבודת מועצת העיתונות ובשיקול הדעת העצמאי שלה לנסח נורמות אתיות בהתאם לראות עיניה. שם, עמ' 63.
84. שם, עמ' 63.
85. ריאיון עם עו"ד סלוניס (20.12.1998).
86. ריאיון עם המוזכ"ל בצלאל אייל (27.12.1998).
87. ריאיון עם הנשיא חיים צדוק (31.12.1998).
88. ריאיון עם השופט זמיר (3.1.1999).
89. ראו לדוגמה את סיפורו של אוליבר סיפל (Sipple) בתוך: כהן אלמגור, 1999, פרק 6; וכן מאמרי: Cohen-Almagor, 2002/2003. ראו גם: Abel, 1998.
90. ריאיון עם צ'רלס מור, עורך **דיילי טלגרף**, לונדון (21.10.1997).
91. ריאיון עם קנת' מורגן, בעבר מנהל מועצת העיתונות, ובמשך השנה 1991-1992 (השנה הראשונה להקמתה) מנהל ועדת התלונות (3.9.1997); דיונים עם ד"ר ג'פרי מרשל, פרובוסט, קווינס קולג', אוקספורד (29.8.1997, 25.10.1997, 31.10.1997); ראינויות עם מל סאפרין (Suftrin), מזכיר מועצת

- העיתונות של אונטריו (6.10.1998), פרופ' אן ראודספ, המחלקה לעיתונאות, אוניברסיטת קונקורדיה (22.9.1998) ופרופ' סטיוארט אדם (Adam), סגן נשיא אוניברסיטת קרלטון, אוטווה (29.9.1998).
92. ריאיון עם אנתוני סמית' (16.10.1997), נשיא מגדלן (Magdalen) קולג', אוקספורד. מר סמית' כיהן כמנהל המכון הבריטי לקולנוע במשך עשר שנים.
93. ראינות עם השופט זמיר (3.1.1999), אנתוני סמית' (16.10.1997) וצ'רלס מור (21.10.1997).
94. זוהי הצעה של חבר הפרלמנט מרטין בל, שהועלתה במסגרת ריאיון שנערך בבית הנבחרים (2.10.1997).
95. באחד הראיונות שערכתי אמר חבר בכיר באחת ממועצות העיתונות כי לעתים תכופות העיתונאים מפעילים עליו לחץ כדי שייצג את האינטרסים שלהם בצורה טובה יותר. הוא נדרש להזכיר להם כי הוא מייצג גם את העורכים והמוציאים לאור. אני בתורי הזכרתי לו כי המועצה מורכבת גם מצד נוסף וחשוב לא פחות – הציבור. לעתים תכופות חשתי כי מקבלי ההחלטות במועצות העיתונות בישראל ובעולם עסוקים יותר מדי בצרכים ובאינטרסים של תעשיית התקשורת ופחות מדי באינטרסים ובצרכים של הציבור.
96. מועצת העיתונות הישראלית החליטה (13.12.1998) כי חברי המליאה יוכלו לכהן במשך שלוש קדנציות עוקבות בנות שלוש שנים כל אחת, ולאחר מכן יפרשו כדי לאפשר את כהונתם של חברים חדשים. פרופ' אסא כשר התנגד נחרצות לצעד זה, ואמר כי מועצת העיתונות צריכה להיתפס כגוף מקצועי אשר במסגרתו מומחים לאתיקה מכהנים כל עוד הם מביעים נכונות להמשיך בעבודתם ההתנדבותית.
97. ריאיון עם מר סטפן וויטל (Whittle), מנהל המועצה הבריטית לקביעת סטנדרטים בשידור (9.10.1997). לדיון נוסף ראו: Broadcasting Standards Council. *A Code of Practice*. London, February 1994, second edition; Broadcasting Standards Council, *Complaints Bulletin 54* (1995, July 25).
98. מועצת העיתונות של קוויבק קיבלה תרומה של מיליון דולר מקרן פרטית. ריאיון עם מר מישל רוי, נשיא מועצת העיתונות של קוויבק (18.9.1998).
99. מצב זה אינו קיים כיום במרבית גופי התקשורת בישראל, בבריטניה ובקנדה.
100. בבריטניה, ועדת התלונות של מועצת העיתונות מפרסמת דוח מדי כמה חודשים – דבר המצריך כמובן תקציב מתאים. ריאיון עם גב' ג'אנט אנדרסון, קצינת העיתונות של ועדת התלונות (23.9.1997).

## מקורות

- אולשן, י' (1978). **דין ודברים: זכרונות**. ירושלים: שוקן.
- ז"ק, מ' (1969). "מועצת העיתונות לאחר שש שנים", **ספר השנה של העיתונאים**, עמ' 336.
- כהן־אלמגור, ר' (1999). **גבולות הסובלנות והחירות**. ירושלים: אקדמון.
- כספי, ד' ולימור, י' (1992). **המתווכים**. תל אביב: עם עובד.
- לימור, י' (2000). **מועצת העיתונות בישראל כמנגנון פיקוח פנימי של מוסד התקשורת**. חיבור לשם קבלת התואר דוקטור. רמת גן: אוניברסיטת בר־אילן.
- מנור, ה' (1993). "מועצת העיתונות: הבהוביו של נר דועך?", **ספר השנה של העיתונאים**, עמ' 64.
- פז, א' (1987). **פיקוח על התקשורת: הקשר בין מועצת העיתונות לציבור**. חיבור לשם קבלת התואר

מוסמך. ירושלים: המכון לקומוניקציה, האוניברסיטה העברית בירושלים.

רוגן, מ' (1998). **אתיקה עיתונאית**. תל אביב: ידיעות אחרונות.

Abel, R. L. (1998). *Speaking Respect, Respecting Speech*. Chicago and London: The University of Chicago Press.

Barlow, M. and Winter, J. (1997). *The Big Black Book*. Toronto: Stoddart.

Blom-Cooper, L. (1992, March). "Freedom and Responsibility: The Future of Press Regulation in Britain", *Index on Censorship* 21 (3), pp. 2–5.

Boshoff, A. (1997, September 8). "Curbs on Press to Protect Princes." *Daily Telegraph*, p. 1.

Raddick, D. B. (1976). *Press Councils in Canada: Their Founding, Function and Future*. M.A. Thesis, School of Journalism, Michigan State University.

Bulmer, M. and Bell, J. (1985, January). "The Press and Personal Privacy – Has It Gone Too Far?" *The Political Quarterly* 56 (5), pp. 17–19.

Cohen–Almagor, R. (2002/2003, Winter). "Privacy in Two Episodes: Princess Diana's Death and Les Editions Vice–Versa Inc. v. Aubry." *International Journal of Communication Law and Policy* 7.

Gibbons, T. (1998). *Regulating the Media*. London: Sweet and Maxwell.

Home Office (1990, June). *Report of the Committee on Privacy and Related Matters*. London: Her Majesty's Stationary Office, Cm 1102.

Kent, T. (1992). "The Time and Significance of the Kent Commission." In Holmes, H. and Taras, D. (Eds.), *Media, Power and Policy in Canada*. Toronto: Harcourt Brace Jovanovich.

Morgan, K. (1990). "The British Press Council Experience." In Kaplar, Richard T. (Ed.), *Beyond the Courtroom*. Washington, D.C.: The Media Institute.

Morgan, K. (1990a). "The Coming of the Codes." *In Is de klant of de krant koning*. Utrecht: Otto Cramwinckel Uitgever.

Murray, G. (1972). *The Press and the Public*. Carbondale and Edwardsville: Southern Illinois University Press.

Oram, S. (1997, October). "Memorandum re Consultation on Revised Draft Code."

Robertson, G. (1983). *People Against the Press*. London: Quartet Books.

Pritchard, D. (1990, June 1). "The Role of News Councils in a System of Media Accountability: "Le Conseil de Quebec at Age 16" (paper prepared for presentation to the annual meeting of the Canadian Communication Association, Victoria, BC).

Pritchard, D. (Draft Paper). "Media Accountability in Action: How the Quebec Press Council Handles Disputes."

Siegel, A. (1996). *Politics and the Media in Canada*. Toronto: McGraw–Hill Ryerson. (2<sup>nd</sup> ed.)

## ראיונות

### ראיונות בבריטניה:

- Dr. Geoffrey Marshall, Provost of Queen's College, Oxford (29.8.1997, 25.9.1997, 31.10.1997).
- Mr. Kenneth Morgan, former Director of the Press Council, and for the year 1991-1992 (the first year of establishment) Director of the Press Complaints Commission (3.9.1997).
- Ms. Janet Anderson, press officer of the Press Complaints Commission (23.9.1997).
- Professor Hugh Stephenson, former Head of the Department of Journalism, City University, London (1.10.1997).
- Mr. Stephen Whittle, Director of the Broadcasting Standards Commission (9.10.1997).
- Mr. Anthony Smith, President of Magdalen College, Oxford, and former Director of the British Film Institute (16.10.1997).
- Martin Bell MP, House of Commons (20.10.1997).
- Mr. Charles Moore, Editor, *The Daily Telegraph* (21.10.1997).
- Mr. Robin Esser, Senior Editor, *The Daily Mail* (21.10.1997).

### ראיונות בקנדה:

- Mr. Michel Roy, President, Conseil de Press du Quebec (18.9.1998).
- Mr. Robert Maltais, Secretary General, Conseil de Press du Quebec (18.9.1998).
- Mr. Henry Aubin, Senior columnist and member of the Editorial Board of the *Gazette*, and member of the Quebec Press Council Board of Directors (18.9.1998).
- Mr. Michael C. Auger, political columnist, *Le Journal de Montreal*, President of La Federation Professionnelle des Journalistas (21.9.1998).
- Professor Enn Raudsepp, Department of Journalism, Concordia University (22.9.1998).
- Mr. Edward Greenspon, Ottawa Bureau Chief of *The Globe and Mail* (25.9.1998).
- Mr. Graham Fraser, Senior political reporter (parliamentary correspondent) for the *G&M*, Former Ottawa Bureau Chief and former Washington correspondent for the *Globe and Mail* (28.9.1998).
- Professor G. Stuart Adam, Vice-President (Academic), and former Director of the School of Journalism and Communication, Carleton University (29.9.1998).
- Mr. Mel Sufrin, Executive Secretary, The Ontario Press Council (6.10.1998).

### **ראיונות בישראל:**

מר בצלאל אייל, מזכ"ל מועצת העיתונות (25.11.1998, 27.12.1998).

פרופ' עמוס שפירא, מ"מ נשיא מועצת העיתונות (13.12.1998).

עורך הדין אורי סלונים, יו"ר בית הדין לאתיקה, מועצת העיתונות (20.12.1998).

עו"ד חיים צדוק, נשיא מועצת העיתונות (31.12.1998).

פרופ' יצחק זמיר, שופט בית המשפט העליון, לשעבר נשיא מועצת העיתונות (3.1.1999).

פרופ' מרדכי קרמניצר, נשיא מועצת העיתונות (ריאיון טלפוני, 19.3.2003).

