



בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 8884/23

לפני: כבוד השופטת ד' ברק-ארז
כבוד השופט ח' כבוב
כבוד השופטת ר' רונן

העותרת: התאחדות עתונאי חוץ בישראל (FPA)

נגד

המשיבים: 1. מתאם פעולות הממשלה בשטחים
2. אלוף פיקוד הדרום
3. שר הביטחון

עתירה למתן צו על תנאי

בשם העותרת: עו"ד גלעד שר

בשם המשיבים: עו"ד ענת גולדשטיין; עו"ד סיגל אבנון סוויצקי

פסק-דין

השופטת ר' רונן:

במוקד העתירה שלפנינו בקשת העותרת – התאחדות עיתונאי חוץ בישראל (FPA) – כי נורה למשיבים "לנמק את הטעמים שבגינם הם מונעים כליל ובאופן גורף ומוחלט את כניסתם של עיתונאים זרים לרצועת עזה לצורך סיקור המצב, וככל שיתברר כי טעמיהם לכך אינם עומדים במבחן הביקורת השיפוטית, להורות להם לגבש לאלתר מדיניות ברורה ונהלים מסודרים בעניין זה". העותרת מדגישה כי עניינה של העתירה במתן היתרי כניסה עצמאיים לעיתונאים זרים לרצועת עזה, להבדיל מהתרת כניסתם בליווי נציגי דובר צה"ל וכוחות הביטחון (כפי שנעשה כעת).

הרקע לעתירה

1. ביום 7.10.2023 התרחשה מתקפת טרור רצחנית בהנהגת ארגוני הטרור ברצועת עזה, במסגרתה פלשו אלפי פעילי ארגוני טרור למדינת ישראל וביצעו מעשי טבח וזוועה מתועבים ביישובי עוטף עזה והדרום – בגברים, נשים, קשישים וילדים. כן התבצעו

מספר גדול של פיגועי חטיפה ולקיחת בני ערובה. מאז מנהלת מדינת ישראל מערכה קשה, מורכבת ועקובה מדם מול ארגוני הטרור ברצועת עזה.

2. עובר לשבעה באוקטובר, הפעילו המשיבים את מעבר "ארז", אשר שימש בשגרה כמעבר הבלעדי לתנועת אנשים – ישראלים וזרים – בין ישראל לרצועת עזה, בכפוף לקבלת היתרי כניסה. במסגרת זו התאפשר גם מעבר של עיתונאים זרים לרצועת עזה דרך מעבר ארז, על פי נוהל שנקבע בנושא.

3. מתגובתם המקדמית של המשיבים עולה כי במתקפה הרצחנית של השבעה באוקטובר הותקף והופצץ מעבר ארז ומאז הוא אינו פעיל. מאותה עת מתאם פעולות הממשלה בשטחים (הוא המשיב 1) אינו נותן היתרי כניסה ויציאה מישראל לרצועת עזה ובחזרה, לכל מטרה שהיא. בתוך כך, אף לא מתאפשרת כניסה עצמאית של עיתונאים – ישראלים וזרים כאחד – לשטחי הרצועה.

לצד זאת, יצוין כי במהלך הלחימה, התיר צה"ל באופן מוגבל כניסה של עיתונאים ישראלים וזרים, כיחידים או במסגרת "פול", לתוך שטחי רצועת עזה לצורכי סיקור עיתונאי. זאת, בליווי של כוחות אבטחה צבאיים, ולעיתים גם של נציגי דובר צה"ל. כניסה זו הוגבלה לאזורים בהם ניתן היה להבטיח את שלומם ואת ביטחונם של העיתונאים; וזמני הכניסה נקבעו בהתאם לשיקול דעת דובר צה"ל והגורמים המבצעיים, בהתחשב במצב הלחימה בשטח ובעניין התקשורת-ציבורי בסיקור של אותם אזורים.

4. ביום 21.11.2023 פנתה העותרת לדובר צה"ל בבקשה לאפשר כניסה של עיתונאים זרים לרצועת עזה. ביום 23.11.2023 השיב דובר צה"ל לעותרת כי הוא מכיר בחשיבות של סיקור עיתונאי וכי בימים אלה הוא בוחן את האפשרות לאפשר כניסה של עיתונאים נוספים לרצועת עזה.

ביום 27.11.2023 פנתה העותרת פעם נוספת לדובר צה"ל וללשכת העיתונות הממשלתית. בו ביום השיבה לשכת העיתונות הממשלתית לפנייה, וציינה כי הבקשה הועלתה מול דובר צה"ל. כמו כן, מהתגובה המקדמית שהגישו המשיבים עולה כי ביום 29.11.2023 נמסר טלפונית לעותרת מטעם דובר צה"ל כי תיבחן כניסת עיתונאים בליווי נציגי דובר צה"ל. בהמשך לכך, תואמה כניסה של מספר כתבים מטעם העותרת לרצועת עזה, בליווי נציגי דובר צה"ל וכוחות הביטחון, שיצאה לפועל ביום 8.12.2023.

עוד עולה מהתגובה המקדמית כי ביום 30.11.2023 פנתה העותרת טלפונית לנציגי דובר צה"ל, וציינה כי היא מעוניינת בכניסה עצמאית של עיתונאים מטעמה, שלא בליווי נציגי דובר צה"ל וכוחות אבטחה. בתגובה לכך, נמסר לעותרת כי האחריות למתן היתרי כניסה לרצועת עזה היא של מתאם פעולות הממשלה בשטחים ומינהלת התיאום והקישור לרצועת עזה, ולא של דובר צה"ל.

על כן, ביום 30.11.2023 פנתה העותרת במכתב למשיבים – מתאם פעולות הממשלה בשטחים, אלוף פיקוד דרום ושר הביטחון – בו ביקשה לאפשר למספר עיתונאים זרים מטעמה גישה לרצועת עזה לצורך סיקור.

מן התגובה המקדמית עולה כי ביום 12.12.2023 השיב המשיב 1 לפניית העותרת בדוא"ל. הוא ציין כי במסגרת אירועי השבעה באוקטובר הופצץ מעבר ארז וחלק נרחב ממנו נהרס כליל; וכן כי המעבר שימש לחדירת מחבלים ולביצוע מתקפת טרור רצחנית נגד מדינת ישראל ואזרחיה. משכך, ובהתאם להחלטות מדיניות שהתקבלו, לא מתאפשרת תנועה דרך מעבר ארז. לצד זאת, צוין כי באפשרות העותרת לפנות לדובר צה"ל לבירור אופן הכניסה לרצועת עזה לצורך סיקור עיתונאי בליווי כוחות צה"ל.

5. מכאן העתירה שלפנינו. יצוין כי ביום 28.12.2023 הגיש ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל בקשה לצרפו כידיד בית המשפט, וזאת בין היתר בשל מעמדו הציבורי ולאור תרומתו הפוטנציאלית לדיון בעתירה. עם זאת, לאור התוצאה אליה הגענו, כפי שתפורט להלן, מתייתר הצורך לדון בבקשה זו.

טענות הצדדים

6. בעתירה נטען כי החלטת המשיבים למנוע את כניסת העיתונאים הזרים לרצועת עזה לצורך סיקור המצב מהווה פגיעה קשה ובלתי מידתית בחופש העיתונות ובזכויות הנוספות הכרוכות בו, ובהן חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת. כן נטען כי החלטה זו פוגעת גם בחופש העיסוק.

בין היתר, טוענת העותרת כי האירועים המתרחשים כיום ברצועת עזה הם בלב ההתעניינות ובראש סדר היום הציבורי בישראל וברחבי העולם, ועשויים להיות בעלי השפעה על דעותיו של הציבור ועל התנהלותו. לטענתה, כניסת עיתונאים לרצועת עזה תחשוף את האמת מזווית קרובה, באופן שעשוי להשליך על דעת הציבור ביחס לקבלת ההחלטות על ידי הדרג המדיני, הצלחותיו וכישלונותיו. העותרת מדגישה בהקשר זה את

זכות הציבור לדעת ולגבש את דעתו על תוצאות החלטות מדיניות, בפרט כאשר אלה נוגעות למקום שאליו נשואות עיני העולם כולו; והיא סבורה כי זכות זו נפגעת ללא כל הצדקה עניינית.

עוד מדגישה העותרת כי הסיקור העיתונאי של אירועי אקטואליה בזמן אמת מסייע לגילוי ולחקר האמת ומהווה אבן יסוד במשטר דמוקרטי; וכי מניעתו מצטיירת כפעולה המזוהה עם משטרים "חשוכים" ומזיקה ללא הכרח לתדמיתה של ישראל בעולם כמדינה דמוקרטית וליברלית.

בנוסף, טוענת העותרת כי סיקור עיתונאי של האירועים המתרחשים ברצועת עזה הוא בעל חשיבות גם לצורך האפשרות לבקר את החלטות הדרג המדיני, וחשיפת מחדלים, פגמים, עוולות ומשגים. במובן זה, סבורה העותרת כי קיימת חשיבות בסיקור העיתונאי גם לשם שמירה על הביטחון.

לבסוף, טוענת העותרת כי ההחלטה להצר את צעדיהם של עיתונאים ולמנוע כניסתם לאזורי לחימה מסוימים אינה עומדת בתנאי פסקת ההגבלה שבחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד: חופש העיסוק; כי היא לוקה בחוסר סבירות קיצוני; וכי קיים חשש שהיא מערבת שיקולים זרים, ובהם הרצון להסתיר מעיני התקשורת העולמית את הנעשה ברצועת עזה.

7. בתגובתם המקדמית טוענים המשיבים כי דין העתירה להידחות על הסף בהיעדר תשתית עובדתית ומשפטית עדכנית. כך, נטען כי העותרת לא הזכירה בעתירתה כי ביום 12.12.2023 היא קיבלה מענה לפנייה ששלחה למשיבים. לשיטת המשיבים, אין מדובר רק בפגם טכני. זאת שכן העותרת אינה מתמודדת בעתירתה עם המצב העובדתי והמשפטי הרלוונטי שהובהר לה במענה לפנייתה, הנובע מכך שמעבר ארז – שהיה הערוץ היחיד המשמש למעבר בהיתר של בני אדם בין ישראל לרצועת עזה – סגור לתנועה; ושנכון לעת הזו לא ניתנים היתרי כניסה מישראל לרצועת עזה לכל מטרה שהיא.

מעבר לכך, נטען כי יש לדחות את העתירה גם לגופה, משאין היא מגלה כל עילה להתערבות. תחילה, מבהירים המשיבים כי אין לחברי העותרת או לכל אדם אחר זכות קנויה לקבל היתרי כניסה משטח ישראל לרצועת עזה. בהתאם, גם בימי שגרה תיאום התנועות מישראל לרצועה, לרבות מעבר של עיתונאים, נעשה בכפוף למדיניות הדרג המדיני ולהערכת מצב עתית של הנסיבות הביטחוניות, ובהן הסיכון הנשקף מהפעלת מעבר ארז.

לטענת המשיבים, מתקפת הטרור שהתקיימה בשבעה באוקטובר, לרבות המתקפה הקונקרטית על מעבר ארז ותוצאותיה החמורות – הן בגדר נסיבות קיצוניות של סיכונים קונקרטיים שאינם מאפשרים את הפעלת המעבר. כן נטען כי מאז השבעה באוקטובר מתנהלות פעולות צבאיות משמעותיות באזור רצועת עזה, אשר יש בהן כדי להצדיק את מדיניות המשיבים שלא לאפשר את פתיחת מעבר ארז או מעבר חלופי אחר, ולהטות את הכף לעבר ביטחון הציבור ושלמות חייהם של העובדים והעוברים במעבר. עוד מדגישים המשיבים כי משמעות קבלת בקשת העותרת היא כי עליהם להקצות משאבים, בעיצומה של לחימה עצימה, לשיקום מעבר ארז ולפתיחתו לראשונה מתחילת הלחימה, או לחלופין לשם הסדרת מעבר חלופי, רק לשם מתן אפשרות לעיתונאים להיכנס לרצועת עזה למטרת סיקור. לגישתם, בהיעדר כל זכות קנויה להיכנס לרצועת עזה דרך ישראל ולנוכח הסיכונים המשמעותיים הכרוכים לכוחותינו בהפעלת מעבר ארז – טענה זו נעדרת בסיס.

זאת ועוד, המשיבים טוענים כי לנוכח הלחימה העצימה המנוהלת בימים אלה נגד ארגוני הטרור ברצועת עזה, ישנם סיכונים ביטחוניים משמעותיים נוספים העומדים לנגד עיניהם בכל הנוגע להתרת כניסה עצמאית של עיתונאים לשטח הרצועה. בכלל זאת, נטען כי מתן אפשרות לכניסה כאמור עלול לטמון בתוכו סיכון ממשי לפעילות כוחות צה"ל ולביטחון החיילים (למשל בשל חשיפת מיקומם באמצעי התקשורת).

לנוכח מכלול האמור, טוענים המשיבים כי העתירה אינה מבססת כל עילה משפטית למתן הסעד המבוקש.

בשולי הדברים, מציינים המשיבים כי הואיל ואין חולק על החשיבות שבהבטחת חופש הביטוי, חופש העיתונות וזכות הציבור לדעת, בייחוד בתקופת לחימה, מתאפשרת כניסתם של עיתונאים, ובכלל זה גם עיתונאים זרים, לרצועת עזה בליווי כוחות הביטחון, שלא דרך מעבר מוסדר וללא מתן היתרי כניסה ויציאה. לעמדתם, אפשרות זו, אף שהיא מוגבלת בהיקפה, מהווה פתרון סביר למימוש חופש העיתונות בעת הזו. עוד הם מציינים כי מעבר "רפיח", הנתון תחת שליטתה וריבונותה של מצרים, פעיל בעת הזו ומשמש לתנועת אנשים מרצועת עזה למצרים ובחזרה; כאשר למיטב ידיעת המשיבים השלטון המצרי מאפשר כניסה של כתבים זרים לשטחי הרצועה. על כן, בניגוד לנטען לא נשללת באופן מוחלט אפשרותם של עיתונאים זרים לסקר את המצב ברצועת עזה.

8. לאחר שנתנו דעתנו לטענות הצדדים מזה ומזה, הגענו למסקנה כי דין העתירה להידחות על הסף, בהיעדר עילה להתערבות.

אין צורך להכביר במילים על אודות מעמד הבכורה של חופש העיתונות וזכות הציבור לדעת במדינה דמוקרטית, ועל החשיבות הרבה לאפשר את מימושן של זכויות אלה וזאת אף ביתר שאת בעתות חירום ומלחמה (ראו: דנ"א 2121/12 פלוני נ' ד"ר דין אורבך, פ"ד סז(1) 667, 724-725 (2014); בג"ץ 2996/17 ארגון העיתונאים בישראל – הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' ראש הממשלה, פסקה 35 (23.1.2019)). העתירה אכן מעלה טענות חשובות ביחס לפגיעה בחופש הביטוי ובחופש העיתונות, ובזכויות הנגזרות מהם. עם זאת, כידוע אין מדובר בזכויות מוחלטות, והן עשויות לסגת מפני זכויות ואינטרסים אחרים.

יפים לענייננו הדברים שנאמרו בבג"ץ 9910/08 התאחדות כתבי החוץ בישראל נ' אלוף פיקוד הדרום (2.01.2009): "חופש הביטוי וחופש העיתונות, כמו גם זכות הציבור לדעת, עומדים בעינם גם בתקופה של לחימה, ואף יש להם חשיבות מיוחדת בתקופה זו; אולם, זכויות אלה אינן מוחלטות ובנסיבות המקרה יש לאזן כנגד הסיכון לחיי אדם הנשקף מהפעלת המעברים בין ישראל לרצועה" (ההדגשה הוספה).

9. כפי שעולה מן התגובה המקדמית של המשיבים, בקשת העותרת למתן היתרים לכניסה עצמאית של עיתונאים זרים לרצועת עזה (היא נושא העתירה דנן) בעת הנוכחית כרוכה בסיכונים ביטחוניים משמעותיים, הנובעים משני טעמים עיקריים: ראשית, מתן אפשרות לכניסה עצמאית של עיתונאים לשטחי הרצועה, כך שיתאפשר להם להסתובב באופן חופשי וללא הגבלה באזורים שונים ברצועה, עלול לסכן את הכוחות הפועלים בשטח ואת ביטחונם של החיילים. כך למשל, הסיקור העיתונאי עלול להביא לחשיפת פרטים שונים על כוחות צה"ל הפועלים בשטחי הרצועה באמצעי התקשורת, לרבות מיקומם, באופן שעלול להעמידם בסכנה ממשית או לסכל פעולות צבאיות שונות.

שנית, היענות לבקשת העותרת למתן היתרי כניסה עצמאיים תחייב את המשיבים לשוב ולהפעיל את מעבר ארז – אשר הותקף ונהרס בחלקו במהלך מתקפת הטרור של השבעה באוקטובר ואשר אינו שמיש כלל בעת הזו; או להפעיל מעבר חלופי במקומו. הפעלתו של מעבר כאמור תדרוש מהמשיבים להקצות משאבים ביטחוניים במיוחד לצורך כך, בעת שמדינת ישראל מצויה בעיצומה של לחימה במספר גזרות. חשוב מכך –

היא עלולה להעמיד בסיכון ממשי את חייהם ואת שלומם של העובדים והמשרתים במעבר, כמו גם את אלה של המבקשים לעבור בו.

נכון לעת הזו, ובהתאם למצב הביטחוני במועד הגשת העתירה ומתן פסק דין זה, יש בטעמים אלה יש כדי להצדיק הגבלה מסוימת על חופש העיתונות.

זאת ועוד, יש להביא בחשבון כי מדינת ישראל איננה שוללת באופן מוחלט את אפשרותם של עיתונאים להיכנס לשטחי רצועת עזה לצורך סיקור עיתונאי – אלא היא מאזנת את האינטרס בשמירה על ביטחון העיתונאים, העובדים במעבר וחיילי צה"ל עם האינטרס של חופש העיתונות. כך, בהתאם למדיניות שתוארה בתגובה המקדמית, צה"ל מאפשר לעיתונאים – הן ישראלים והן זרים – להיכנס לשטחי רצועת עזה גם בימי הלחימה, וזאת לאזורים מוגבלים ובזמנים מוגבלים, כשהם מלווים בכוחות הביטחון ובנציגי דובר צה"ל. אף אם אין במדיניות זו כדי לאפשר לחבריה ולחברותיה של העותרת לממש באופן מלא את חופש העיתונות, הרי שבשים לב לנסיבות הביטחוניות הקיצוניות המתקיימות בעת הזו, ולסיכונים הממשיים הכרוכים במתן היתרי כניסה עצמאיים לעיתונאים במצב הנוכחי – אנו סבורים כי מדובר במדיניות מאוזנת וסבירה.

10. למען הסר ספק, יודגש כי הדברים אמורים בהתבסס על המצב הביטחוני הנוכחי ועל הנסיבות הספציפיות המתקיימות בימים אלה. ככל שבהמשך ישתנו הנסיבות – פתוחה הדרך בפני העותרת לשוב ולהפנות את בקשתה למשיבים, ובמידת הצורך להגיש עתירה חדשה לבית משפט זה.

11. העתירה נדחית אפוא. בנסיבות העניין – אין צו להוצאות.

ניתן היום, כ"ז בטבת התשפ"ד (8.1.2024).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט