



**הוועדה הציבורית לבחינת
ההסדרה של שידורי ערוץ הכנסת**

— דוח מסכם —

ה' אדר א' תשע"ו

14 בפברואר 2016

תוכן העניינים

3	רקע להקמת הוועדה הציבורית לבחינת ההסדרה של שידורי ערוץ הכנסת
4	תפקידי הוועדה הציבורית
5	חברי הוועדה הציבורית
6	ישיבות הוועדה הציבורית
10	מפגש חברי הוועדה הציבורית עם נשיא המדינה
11	תקציר ועיקרי ההמלצות
17	1. הסדרת שידורי הטלוויזיה מהכנסת – רקע היסטורי ותשתית נורמטיבית
17	א. רקע היסטורי
21	ב. הסוגיות העיקריות שנדונו בעת הכנת הצעת החוק
25	ג. תשתית נורמטיבית – המצב המשפטי היום
36	2. ערוצי טלוויזיה פרלמנטריים במדינות אחרות
40	3. המלצות הוועדה הציבורית
42	3.1 תכלית ערוץ הכנסת
44	3.2 מניעת ביזוי הכנסת בשידורי הכנסת
45	3.3 אופן העברת השידורים מהכנסת
47	3.4 שידור דיוני הוועדות
50	3.5 שידור אירועים ממלכתיים
52	3.6 מישדרים מוספים
54	3.7 שידורים בתקופת פגרה
56	3.8 שידורי חדשות ומבזקי חדשות בערוץ הכנסת
59	3.9 הרגולטור (הגוף המאסדר לעניין שידורים מהכנסת)
62	3.10 הנחיות צילום וסיקור בשידור דיוני המליאה
67	3.11 כתוביות תרגום והוספת דברי הסבר לדיוני המליאה והוועדות
69	3.12 תכנית בערבית

70	3.13 מיהות הגוף המשדר בערוץ הכנסת
73	3.14 תנאי המכרז לבחירת הגוף המשדר
75	3.15 הזכות להשתתף במכרז
78	3.16 עובדי ערוץ הכנסת
79	3.17 הכשרת עובדי הגוף המשדר
80	4. הצעות לתיקוני חקיקה ראשית בהתאם להמלצות הוועדה הציבורית
86	חתימת חברי הוועדה הציבורית
87	נספח מס' 1 – חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ד-2003
87	נספח מס' 2 – תקנות שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ו-2005
87	נספח מס' 3 – כללי שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ז-2006
88	נספח מס' 4 – כתב המינוי של הוועדה הציבורית
90	נספח מס' 5 – מועדי ישיבות הוועדה הציבורית
91	נספח מס' 6 – קול קורא
92	נספח מס' 7 – סקירה משווה – הסדרת שידורי טלוויזיה מהפרלמנט
110	נספח מס' 8 – סקירה משווה של תוכני השידורים והנחיות צילום
130	נספח מס' 9 – פניות ציבור שהועברו לוועדה הציבורית

רקע להקמת הוועדה הציבורית לבחינת ההסדרה של שידורי ערוץ הכנסת

חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ד-2003 (להלן: החוק) הוא חוק ייעודי המסדיר את שידורי ערוץ הכנסת. שידורי ערוץ הכנסת – במתכונתם הנוכחית – החלו בשנת 2004, בתחילה במתכונת ניסיונית ומשנת 2006 – במתכונת קבועה, והכול בהתאם להוראות החוק ומתקציב הכנסת.

הגוף שהפעיל את הערוץ מראשית דרכו היא חברת החדשות הישראלית בע"מ (להלן: חברת החדשות של ערוץ 2). בשנתיים הראשונות הפעילה חברת החדשות של ערוץ 2 את הערוץ במתכונת ניסיונית לאחר שנבחרה על-ידי הכנסת בהליך של בדיקת הצעות, ולאחר מכן, כבעלת רישיון לשידורים בערוץ. הרישיון הוענק לה מהמועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין (להלן: המועצה), המשמשת רגולטור של הערוץ, בעקבות זכייתה במכרז שפרסמה המועצה. הרישיון ניתן לחברת החדשות של ערוץ 2 לתקופה של ארבע שנים, ונקבעה אופציה להארכת תקופת הרישיון בשתי תקופות נוספות, של שלוש שנים כל אחת. תקופת הרישיון הנוכחית, על-פי האמור בו, אמורה הייתה להסתיים ביום 3 בנובמבר 2016, אך ביום 21 בינואר 2016 החליטה המועצה להאריך את תקופת הרישיון בשישה חודשים, ולפיכך היא תסתיים בתאריך 3 במאי 2017.

העברת שידורי טלוויזיה מהפרלמנט מקובלת במדינות רבות בעולם, במודלים שונים של הפעלה. שידורי טלוויזיה מהכנסת באמצעות ערוץ הכנסת, שמטרתו אינה מסחרית אלא הנגשת העבודה הפרלמנטרית לציבור הרחב, עולה בקנה אחד עם המטרות שקבעה לה הכנסת בשנים האחרונות: הגברת השקיפות לגבי עבודתה והנגשת כלל פעילותה, על מגוון היבטיה, לציבור.

בתום יותר מעשור לפעילותו של ערוץ הכנסת במתכונתו הנוכחית, החליט יושב-ראש הכנסת, חה"כ יולי (יואל) אדלשטיין, בחודש אוגוסט 2015, להקים ועדה ציבורית שתבחן מחדש את ההיבטים השונים של הסדרת שידורי הטלוויזיה מהכנסת, בין היתר בהתחשב בניסיון שנצבר מאז החלו השידורים וכן בהתפתחויות שונות במהלך אותה התקופה, ובהן התפתחויות טכנולוגיות ושינויים בתחום התקשורת.

תפקידי הוועדה הציבורית

על-פי [כתב המינוי](#) של הוועדה הציבורית, הוועדה התבקשה לגבש המלצות לגבי היבטים שונים של הסדרת שידורי ערוץ הכנסת, ובכלל זה :

- הגדרת המטרות של שידורי ערוץ הכנסת;
- סוגי המישדרים המוספים ומהדורות החדשות (מישדרים שאינם שידורי המליאה, הוועדות ואירועים ממלכתיים) ומאפייניהם, תוכנם והיקפם;
- זהות הגורם שישמש רגולטור של הערוץ ושל בעל הרישיון והגדרות סמכויותיו, ובכלל זה השאלה מי יבחר את הגוף המשדר;
- אמות המידה לבחירתו של הגוף המשדר (בחירה על בסיס איכות ההצעה במסגרת תקציב נתון או בחירה על בסיס הצעת מחיר ואיכות ההצעה);
- הסמכה ליתן הוראות לבעל הרישיון בעניין תוכני השידורים (הוספת תכניות או הפסקת שידור תכניות מסוימות וקביעת פעילויות במשכן הכנסת או מחוץ למשכן שישודרו בערוץ הכנסת);
- סמכותה של ועדת הכנסת להתקין תקנות והיחס בין לבין כללים של הרגולטור;
- עקרונות לכללי סיקור וצילום של דיוני המליאה וועדותיה;
- שימוש בחומרים שהוקלטו/צולמו/שודרו על-ידי הגוף המשדר במסגרת תעמולת הבחירות;
- קביעת הגבלות על הופעתם של גורמים מסוימים בשידורי ערוץ הכנסת.

חברי הוועדה הציבורית

1. השופטת בדימוס עו"ד שרה פריש – יושבת-ראש ;

2. חבר-כנסת לשעבר יוסי אחימאיר ;

3. מר נפתלי בן סימון ;

4. מר צביקה ברוט ;

5. מר חיים זיסוביץ' ;

6. ד"ר רויטל עמירן ;

7. פרופ' עמית שכטר ;

8. ד"ר דינה שקולניק ;

* פרופ' עליאן אלקרנאווי (פרש ב-10 בנובמבר 2015 בשל אילוצי לוחות זמנים).

מרכז הוועדה הציבורית: שמוליק חזקיה, מנהל חטיבת המידע של הכנסת ;

היועצת המשפטית של הוועדה: אתי בנדלר, המשנה ליועץ המשפטי לכנסת ;

דובר הוועדה הציבורית: יותם יקיר, דובר הכנסת ומנהל חטיבת התקשורת וקשרי ציבור בכנסת ;

מזכירת הוועדה הציבורית: אנה מצקין, רכזת לשכת מנהל חטיבת המידע של הכנסת.

בנוסף, ליוו את עבודת הוועדה והשתתפו בדיוניה:

עו"ד איתי עצמון, הלשכה המשפטית של הכנסת ;

אורי טל-ספירו, מרכז המחקר והמידע של הכנסת ;

עו"ד אריאל ליבר, עוזר אישי לשופטת בדימוס עו"ד שרה פריש ;

עו"ד תובל צ'סלר, עוזר אישי לפרופ' עמית שכטר.

*

את מלאכת כתיבת דוח הוועדה ריכוז וערך אורי טל-ספירו.

הפרק שעניינו "הסדרת שידורי הטלוויזיה מהכנסת – רקע היסטורי ותשתית נורמטיבית", נכתב על-ידי עו"ד אתי בנדלר ועו"ד איתי עצמון.

עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת.

ישיבות הוועדה הציבורית

הוועדה הציבורית ערכה 18 ישיבות – בכנסת ובמשרדה של יושבת-ראש הוועדה השופטת בדימוס שרה פריש, בפתח-תקוה – בחודשים ספטמבר 2015 עד ינואר 2016. פירוט תאריכי הישיבות מובא [בנספח](#).

במהלך דיוניה ולשם לימוד והבנה לעומק של הסדרת נושא השידורים מהכנסת, שמעה הוועדה הציבורית סקירות מאת אישים בכירים ונושאי משרה העוסקים בתחומים הנוגעים לסמכויותיה לפי כתב המינוי; חברי הוועדה הציבורית צפו בשידורי ערוץ הכנסת בהתאם ללוח השידורים במהלך תקופת דיוני הוועדה כדי להתרשם באופן בלתי אמצעי משידורי הערוץ ובשים לב, בין היתר, למטרות החוק. בדיונים הופיעו בפני הוועדה הציבורית אישים אלו:

- חברי הכנסת וחברי הכנסת לשעבר, ממגוון סיעות הבית, אשר מייצגים השקפות שונות במערכת הפוליטית, ובראשם יושב-ראש הכנסת, חה"כ יולי (יואל) אדלשטיין;
- בעלי תפקידים בכירים בכנסת, אשר סקרו בפני חברי הוועדה הציבורית את עבודת הכנסת על מגוון היבטים, ובראשם מנכ"ל הכנסת ויו"ר צוות התיאום לערוץ הכנסת, מר רונן פלוט;
- נציגי המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין, בראשות יו"ר המועצה, ד"ר יפעת בן-חי שגב, שהיא הגוף המאסדר את שידורי הערוץ, אשר הציגו בפני חברי הוועדה הציבורית את עבודת הפיקוח שהמועצה מקיימת בעניין ערוץ הכנסת וכן את השקפתם בדבר ההסדרה הראויה של השידורים מהכנסת לקראת המכרז הקרוב;
- יו"ר מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, גב' אוה מדז'יבוז', אשר סקרה את עבודת הפיקוח וההסדרה שהמועצה מקיימת בעניין ערוצי הטלוויזיה והרדיו המסחריים;

- נציגי גופי תקשורת, ובהם גופי שידור העשויים להתמודד במכרז לבחירת בעל הרישיון לשידורים מהכנסת, וכן אנשי תקשורת ואישים מתחומים נוספים, שפנו לוועדה הציבורית בעקבות קול קורא שפרסמה הוועדה הציבורית לשמיעת עמדות הציבור הרחב בנושאים הנכללים בכתב המינוי של הוועדה ביום 23 באוגוסט 2015 ;
- אישים שמילאו בעבר תפקידים בכירים הנוגעים לשידורי ערוץ הכנסת : מר ניצן חן, לשעבר יו"ר המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין ומר דן לנדאו, לשעבר מנכ"ל הכנסת ויו"ר צוות התיאום לערוץ הכנסת.

להלן פירוט האישים והגורמים שהופיעו בפני הוועדה הציבורית בישיבותיה:

- חבר הכנסת יואל (יולי) אדלשטיין, יושב-ראש הכנסת ;
- חבר הכנסת יצחק הרצוג, ראש האופוזיציה ;
- חבר הכנסת יריב לוין, שר התיירות ;
- חבר הכנסת איתן כבל, יו"ר ועדת הכלכלה ;
- חבר הכנסת יצחק וקנין, יו"ר ועדת האתיקה ;
- חברת הכנסת שלי יחימוביץ' ;
- חברת הכנסת מירב בן ארי ;
- חבר הכנסת נחמן שי ;
- חברת הכנסת לשעבר דליה איציק, יושבת-ראש הכנסת לשעבר ;
- חבר הכנסת לשעבר שאול יהלום ;
- רונן פלוט, מנכ"ל הכנסת ויו"ר צוות התיאום לערוץ הכנסת ;
- נציגי חברת החדשות של ערוץ 2 :
 - אבי וייס, מנכ"ל חברת החדשות של ערוץ 2 ;

- אורי פז, מנכ"ל ערוץ הכנסת ;
- עמית סגל ;
- שלום קיטל ;
- שמוליק חזקיה, מנהל חטיבת המידע בכנסת ;
- ירדנה מלר-הורוביץ, מזכירת הכנסת ;
- יוסי גריף, קצין הכנסת ;
- יותם יקיר, דובר הכנסת ;
- איל ינון, היועץ המשפטי לכנסת ;
- אתי בנדלר, המשנה ליועץ המשפטי לכנסת והיועצת המשפטית של ועדת הכלכלה ;
- שרה צוובנר, מרכז המחקר והמידע של הכנסת ;
- דינה צדוק, הלשכה המשפטית של הכנסת ;
- שמעון בלוד, רכז תחום בכיר מערכות אודיו וידאו, אגף טכנולוגיה ומחשוב בכנסת ;
- ליאת שמעוני-קוניצקי, מנהלת מרכז המבקרים ונציגת צוות התיאום של הכנסת ;
- דן לנדאו, סמנכ"ל רכבת ישראל, לשעבר מנכ"ל הכנסת ויו"ר צוות התיאום לערוץ הכנסת ;
- ניצן חן, ראש לשכת העיתונות הממשלתית ולשעבר יו"ר המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין ;
- נציגי המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין :
 - ד"ר יפעת בן-חי-שגב, יו"ר ;
 - דודו קובסניאנו, היועץ המשפטי של המועצה ;
 - רונן אברמסון, ראש אגף פיקוח ובקרה של המועצה ;
 - צחי פנחס, מינהלת הסדרת השידורים לציבור ;

- נציגי חברת החדשות של ערוץ 10 :
 - גולן יוכפז, מנכ"ל;
 - אמנון ברקאי, המפיק הראשי;
- תמר רוה, יו"ר מועצת המנהלים של חברת החדשות של ערוץ 2;
- אוה מדז'יבוז', יו"ר מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו;
- טל שניידר, עיתונאית;
- יאיר טרצ'יסקי, יו"ר ארגון העיתונאים;
- נציגי ערוץ 20 :
 - מוטי שקלאר;
 - ביאטה קרנץ;
 - יוסי עבאדי;
 - מירי נאור אליאס;
- ד"ר תהילה אלטשולר, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מפגש חברי הוועדה הציבורית עם נשיא המדינה

ב-10 בנובמבר 2015 פנתה יו"ר הוועדה הציבורית ללשכת נשיא המדינה, מר ראובן (רובי) ריבלין, בבקשה כי יזמן אליו את חברי הוועדה הציבורית. נשיא המדינה היה מהוגי ערוץ הכנסת וממעצבי תפיסת השידורים בו וכן נטל חלק מרכזי בהליכי החקיקה שהסדירו את ערוץ הכנסת, הן בתפקידו כשר התקשורת אך בעיקר בכהונתו כיושב-ראש הכנסת ה-16. מטרת הפגישה של הוועדה הציבורית עם נשיא המדינה הייתה שמיעת עמדתו בהיבטים רלוונטיים שונים של הסדרת השידורים מהכנסת.

נשיא המדינה נעתר לבקשה, וביום 27 בדצמבר 2015 התקיימה במשכן נשיאי ישראל הפגישה עם חברי הוועדה הציבורית. במהלך הפגישה סקר נשיא המדינה בקצרה את הרקע להקמת ערוץ הכנסת והציג את תפיסת עולמו בנושא הסדרת השידורים מהכנסת ואת עמדתו כי ערוץ הכנסת הוא ערוץ ציבורי במהותו ובחשיבותו.

תקציר ועיקרי ההמלצות

להלן תמצית ההמלצות שיובאו בפרק 3 שבהמשך הדוח.

1. תכלית ערוץ הכנסת

הוועדה הציבורית סבורה כי יש מקום לעדכן את מטרות השידורים מהכנסת בהתאם להתפתחויות הטכנולוגיות מאז נחקק החוק, ולחייב העברת שידורים גם באמצעות האינטרנט, וכן להבהיר ולהדגיש את מטרותם העיקרית של השידורים האמורים – הגברת נגישות הציבור לעבודה הפרלמנטרית. בהתאם לכך, הוועדה ממליצה לתקן את סעיף 1 לחוק שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ד-2003 (להלן – החוק) ואת ההגדרה "מישדרים מוספים" שבסעיף 2 לחוק.

2. מניעת ביזוי הכנסת בשידורי ערוץ הכנסת

הוועדה הציבורית ממליצה להוסיף לחוק הוראה שלפיה על הגוף המשדר בערוץ הכנסת להימנע בשידוריו מביזוי הכנסת, ולהבהיר כי אין בהוראה זו כדי להגביל את החופש העיתונאי של הערוץ בכל הנוגע לסיקור עובדתי של ההתרחשויות בכנסת.

3. אופן העברת השידורים מהכנסת

הוועדה הציבורית רואה לנכון לחייב את הגוף המשדר בערוץ הכנסת להקים אתר אינטרנט ייעודי שבו יועברו שידוריו (אתר שיתאים גם לגלישה באמצעות מכשירי סלולר), וזאת נוסף על הפעלת ערוץ טלוויזיה. כמו כן, בעל הרישיון יחויב להעביר את שידוריו גם באמצעות שידורי רדיו אינטרנטי, שיכללו את אות השמע של שידורי הטלוויזיה ובמסגרתם ישולבו תיאורים מילוליים של השידור החזותי.

4. שידור דיוני הוועדות

לדעת הוועדה הציבורית, יש חשיבות רבה להגדלת התכנים הפרלמנטריים בשידורי ערוץ הכנסת, ולפיכך ממליצה הוועדה להגדיל באופן ניכר את מסגרת השעות שבה ישודרו דיוני ועדות הכנסת, בשידור חי ובשידור ראשוני שאינו חי, כך שדיונים אלה ישודרו גם בימי ראשון וחמישי, בנוסף לימים שני עד רביעי.

הוועדה הציבורית סבורה כי ראוי שהסכום שייחסך בשל הגדלת מספר דיוני הוועדות שישודרו בערוץ, שעלות שידורם נמוכה, יושקע בהפקות מקור של ערוץ הכנסת, בהיקף שתקבע המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין (להלן – המועצה). נוסף על כך, כדי להגביר את שקיפות העבודה הפרלמנטרית וחיפּתה לציבור הרחב, הוועדה ממליצה לעגן בחקיקה את חובת כל הוועדות שדיוניהן פומביים להיות מצולמות ומשודרות. כלומר, אם דיון ועדה אינו חסוי לפי דין, הדיון יצולם וישודר.

5. שידור אירועים ממלכתיים

כחלק מהגברת השקיפות של הנעשה בכנסת ובשל העניין הציבורי, הוועדה הציבורית ממליצה לתת ביטוי הולם, במסגרת שידורי ערוץ הכנסת, למגוון רחב יותר של אירועים ממלכתיים הנערכים בכנסת. לשם יישום ההמלצה, הוועדה הציבורית ממליצה להסמיך את ועדת הכנסת לקבוע בתקנות את המנגנון לקביעת האירועים הממלכתיים שישודרו בערוץ הכנסת. הגוף המשדר בערוץ הכנסת יהיה רשאי לשדר אירועים ממלכתיים נוספים שלא תהיה חובה לשדרם לפי המנגנון האמור.

6. מישדרים מוספים

שידורי ערוץ הכנסת מורכבים משידורי הכנסת (שידור דיוני המליאה, הוועדות ואירועים ממלכתיים) וממישדרים מוספים, המוגדרים היום בחוק: "מישדרי טלוויזיה העוסקים בענייני הכנסת או מישדרים שמטרתם טיפוח מודעות אזרחית וחיזוק ערכי הדמוקרטיה או שעניינם מתן מידע או העשרה."

הוועדה הציבורית ממליצה לשנות את ההגדרה הקיימת היום בחוק ולמקד את המישדרים המוספים בתכנים בעלי זיקה לעבודת הכנסת, על מגוון היבטיה. חלק מהמישדרים המוספים יכללו פרשנות לדיוני המליאה והוועדות, תוך מתן הקשר ראוי לדיונים. עוד ממליצה הוועדה כי במסגרת המישדרים המוספים ישודרו תכניות יומיות או שבועיות, שיסכמו את הדיונים שנערכו בוועדות באותו היום או השבוע.

7. שידורים בתקופת פגרה

הוועדה הציבורית ממליצה כי בתנאי המכרז לבחירת הגוף המשדר בערוץ הכנסת ייקבע כי בתקופות פגרה – בהן מתקיימים פחות דיונים במליאה ובוועדות הכנסת – ערוץ הכנסת ייתן ביטוי רחב יותר לעבודת הכנסת התומכת בעבודה הפרלמנטרית, באמצעות שידור תכניות שחושפות גם את העבודה האמורה.

עוד ממליצה הוועדה הציבורית, כי המועצה תשקול לקבוע הוראות מיוחדות לגבי מתכונת השידורים בתקופת פגרת הבחירות, במסגרת כללי האתיקה שהיא מוסמכת לקבוע.

8. שידורי חדשות ומבזקי חדשות בערוץ הכנסת

הוועדה הציבורית ממליצה כי מהדורת החדשות, המשודרת היום בערוץ הכנסת, תעסוק בעיקרה בנושאים שיש להם זיקה לעבודת הכנסת. כמו כן, הוועדה ממליצה שלא לאפשר את קטיעת שידור דיוני מליאת הכנסת לשם שידור מהדורת החדשות, כפי שמאפשרות היום התקנות, וסבורה כי בשל חשיבותם, יש לשדר את דיוני המליאה במלואם, ללא קטיעה כאמור. עם זאת, ככל שדיוני המליאה יתארכו מעבר לשעת שידור מהדורת החדשות ויסתיימו לא יאוחר מחצות הלילה, ממליצה הוועדה כי תשודר בתחתית המרקע כתובית שתציין שמהדורת החדשות תשודר מיד בתום שידור דיוני המליאה.

עוד ממליצה הוועדה כי בשידורי ערוץ הכנסת ישולבו מבזקי חדשות בכתוביות רצות בתחתית המרקע ("סקרולים") במהלך שידורי הערוץ, ובכלל זה בעת שידור המליאה והוועדות. מבזקי החדשות יכללו חדשות כלליות ופרלמנטריות כאחד.

9. הרגולטור (הגוף המאסדר לעניין שידורים מהכנסת)

הוועדה הציבורית ממליצה כי המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין תמשיך להיות הרגולטור לעניין השידורים מהכנסת. אולם, בהתחשב בכך שמינויים של כל חברי המועצה נעשה על ידי הממשלה; שהרכב המועצה לפי חוק התקשורת אינו מחייב מינוי חברים במועצה שהם בעלי מומחיות או ידע מעמיק בעבודה הפרלמנטרית, הדרושים לדעת הוועדה לשם פיקוח יעיל על פעילות הערוץ ולשם קביעת כללים רגולטוריים ייעודיים לשידורים מהכנסת; וכן בשל עומס הנושאים והתפקידים שמטפלת בהם היום

המועצה, ממליצה דעת הרוב בוועדה הציבורית להוסיף למועצה (ובהמשך – לרשות לשידורים מסחריים, לכשתוקם) שניים עד ארבעה חברים, שיהוו חלק מהמועצה בעת שזו ממלאת את תפקידיה ומפעילה את סמכויותיה לעניין השידורים מהכנסת. חברים אלה יהיו אנשי ציבור בעלי ידע וניסיון בעבודה הפרלמנטרית, את מחציתם ימנה יושב-ראש הכנסת, ואת המחצית השנייה – ראש האופוזיציה.

10. הנחיות צילום וסיקור בשידור דיוני מליאת הכנסת

הוועדה הציבורית ממליצה כי המועצה, באישור ועדת הכנסת, תוסמך לקבוע כללי צילום וסיקור שיחולו על הגוף המשדר בערוץ הכנסת בעת צילום ושידור של דיוני מליאת הכנסת, ובכלל זה המותר והאסור בצילומים אלה, בדומה לכללים בנושא זה שנקבעו על ידי פרלמנטים רבים במדינות מתקדמות.

עם זאת, בוועדה הציבורית הוסכם שיש להבטיח את המשך השקיפות המוחלטת של כל המתרחש במליאה.

11. כתוביות תרגום והוספת דברי הסבר לדיוני המליאה והוועדות

בהתאם להוראות החוק היום, הגוף המשדר בערוץ הכנסת מחויב ללוות את שידור דיוני המליאה והוועדות שאינם משודרים בשידור חי בתרגום לערבית או לעברית, לפי העניין. הוועדה הציבורית ממליצה להרחיב מחויבות זו ולקבוע כי כל שידורי הטלוויזיה בערוץ הכנסת, שאינם משודרים בשידור חי, ילוו בכתוביות תרגום בעברית או בערבית, לפי העניין. המועצה תהיה רשאית לקבוע כללים לעניין זה.

עוד ממליצה הוועדה הציבורית כי הגוף המשדר בערוץ הכנסת יחויב ללוות את כל דיוני המליאה והוועדות בכתוביות הכוללות מידע והסברים ביחס לאותם דיונים, לפי כללים שתקבע המועצה לעניין זה.

12. תכנית בערבית

מאחר שהיום מחויב הגוף המשדר בערוץ הכנסת לשדר תכנית שבועית אחת בערבית, ממליצה הוועדה הציבורית כי במסגרת תנאי המכרז לבחירת בעל הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת, תגדיל המועצה את מספר התכניות בערבית שישודרו בערוץ, לרבות בשעות צפיית שיא.

13. מיהות הגוף המשדר בערוץ הכנסת

הוועדה הציבורית סבורה כי הפעלת ערוץ הכנסת בידי גוף פרטי-מסחרי יוצרת קשיים שונים, ולפיכך ראוי שהשידורים מהכנסת ישולבו במסגרת השידור הציבורי. ואולם, מאחר שבעת הזו טרם הוקם תאגיד השידור הישראלי ואין היתכנות לשילוב שידורי ערוץ הכנסת במסגרת שידורי התאגיד, בין היתר בהתחשב בלוחות הזמנים המתחייבים מסיום תקופת הרישיון הנוכחית, הוועדה ממליצה כי הערוץ ימשיך להיות מופעל על ידי גוף פרטי-מסחרי, אך תקופת הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת תעוגן בחוק ותהיה ארבע שנים. המועצה תוסמך להאריך את התקופה האמורה בשנתיים נוספות, לאחר שתיבחן בתום שלוש שנים היתכנות שילובו של ערוץ הכנסת בתאגיד השידור הישראלי.

עוד ממליצה הוועדה הציבורית כי אם הגורם שיקבל את הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת יהיה תאגיד שרשאי לשדר שידורי חדשות לפי דין, הוא יחויב לקיים מערכת חשבונאית נפרדת בין פעילותו כתאגיד כאמור לבין פעילותו כגוף משדר בערוץ הכנסת (הפרדה חשבונאית). נוסף על כך, הוועדה ממליצה כי המועצה תשקול אם יש לדרוש כי הגוף המשדר בערוץ הכנסת יופעל על ידי תאגיד נפרד (הפרדה מבנית).

14. תנאי המכרז לבחירת הגוף המשדר

הוועדה הציבורית ממליצה כי תנאי המכרז לבחירת הגוף המשדר בערוץ הכנסת לא יכללו בהכרח התייחסות לתמורה המרבית שתשלם הכנסת לזוכה במכרז מתקציבה המאושר, כפי שקובע החוק בנוסחו היום. הוועדה הציבורית סבורה, כי לשם השגת התוצאה המיטבית במכרז (קבלת ההצעה המיטבית במחיר נמוך ככל האפשר), יש להותיר למועצה שיקול דעת להחליט אם ההתמודדות במכרז תהיה גם על המחיר שישולם לזוכה.

15. הזכות להשתתף במכרז

הוועדה הציבורית ממליצה לגבש עקרונות חדשים לבחירת הגוף המשדר בערוץ הכנסת, שיאפשרו לגופים נוספים לגשת למכרז, מעבר לגורמים הרשאים להתמודד היום – תאגיד הרשאי על פי דין להפיק ולשדר חדשות בטלוויזיה בישראל, או תאגיד נפרד שמתקיימים בו תנאים שונים שעיקרם זיקה לישראל ומניעת בעלויות צולבות בערוצי הטלוויזיה המסחריים (2 ו-10), בבעלי הרישיונות לשידורי כבלים או לוויין וכן בעיתונים נפוצים.

מוצע לקבוע הקלות מסוימות בהגבלות הקיימות היום על בעלויות צולבות לעניין הגוף שיהיה רשאי להשתתף במכרז, ובמקביל – להחיל את אותן הגבלות גם על ספקי תוכן חדשותי בפלטפורמות שהתפתחו מאז חקיקת החוק, כגון אתרי האינטרנט העוסקים בחדשות ואקטואליה. כמו כן, מוצע להגביל את מידת ההשפעה של ספקי התוכן החדשותי וכן של גופים כלכליים גדולים (גורמים ריכוזיים) שאינם גופי תקשורת, על הגורמים שיהיו רשאים להגיש הצעות במכרז.

בנוסף לכך, כדי להביא לידי ביטוי את הניסיון של ספק תוכן חדשותי, מוצע לתת לו עדיפות במכרז, ובלבד שהאחזקות שלו במשתתף או במי שמחזיק במשתתף לא יגיעו לשיעור העלול להביא לשיקולים זרים בפעילותו כבעל רישיון בערוץ הכנסת.

16. עובדי ערוץ הכנסת

הוועדה הציבורית ממליצה כי בקביעת כללי האתיקה שיחולו על הגוף המשדר בערוץ הכנסת, תשקול המועצה לקבוע הוראות לעניין העסקת עיתונאים בערוץ הכנסת שאינם עובדי הגוף המשדר באופן בלעדי.

17. הכשרת עובדי הגוף המשדר

הוועדה הציבורית ממליצה כי עובדי הגוף המשדר שייבחר במכרז לקבלת רישיון לשידורים בערוץ הכנסת יחויבו לעבור השתלמות והכשרה בנושא עבודת הכנסת.

1. הסדרת שידורי הטלוויזיה מהכנסת – רקע היסטורי ותשתית נורמטיבית¹

ההסדרים הנורמטיביים החלים על פעילות הגוף המשדר בערוץ הכנסת הם אלה:²

- חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ד-2003 ;
 - תקנות שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ו-2005 ;
 - כללי שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ז-2006 ;
 - רישיון לשידורים בערוץ הכנסת ;
 - הסכם בין הכנסת לבין בעל הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת.
- [החוק, התקנות והכללים מובאים בנספח]

א. רקע היסטורי

שידורי הטלוויזיה מהכנסת החלו בשנת 1993, במסגרת ערוץ 33 של רשות השידור ; ערוץ זה שידר את דיוני מליאת הכנסת והוועדות לפי הסדר בין הכנסת לבין רשות השידור. בשלהי כהונתה של הכנסת ה-13 (שכינה בשנים 1992 עד 1996), הוחלט להסדיר את מערכת היחסים בין הכנסת לבין רשות השידור, הן בחוק והן בהסכם בכתב. בהתאם לכך, בשנת 1997 נחקק חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת (הוראת שעה), התשנ"ז-1997. החוק נתן תוקף סטטוטורי להסכם שנחתם עם רשות השידור ועל-פיו "העברת השידורים תהיה בהתאם להסכם שייחתם בין הכנסת לבין הרשות" (סעיף 1(ב) לחוק). החוק נחקק כהוראת שעה, לתקופה קצובה, והיה אמור להיות בתוקף עד סוף שנת 1998, במטרה לאפשר לכנסת לבחון בתקופה זו מתכונת חדשה להעברת השידורים מהכנסת.

¹ פרק זה הוא סיכום הרצאתה לפני הוועדה הציבורית של המשנה ליועץ המשפטי לכנסת והיועצת המשפטית של הוועדה הציבורית, עו"ד אתי בנדלר.

² להרחבה בעניין זה ראו פרק ג' להלן.

בחוק הוראת השעה לא נקבעו הוראות מהותיות מעבר למתן תוקף סטטוטורי להסכם, ואף ההסכם בין הכנסת לבין רשות השידור, שקיבל תוקף לפי החוק האמור, היה לקוני יחסית ולא נכללו בו הסדרים מהותיים מספקים לעניין האסדרה של השידורים והפיקוח עליהם או על הפעלתם. בין היתר נקבע בו כי דיוני המליאה והוועדות ישודרו בשידור ישיר וללא עריכה, וכי כתבי רשות השידור יסקרו את הנושאים שעתידיים להידון במליאה ובוועדות.

שידורי ערוץ 33 לא יוחדו לשידורים מהכנסת, וכללו, נוסף על דיוני המליאה והוועדות, שידורים כלליים כמו סרטים – שלא היו איכותיים בהכרח. נוסף על כך, לשידורים מהכנסת, שהועברו כ"פרוטוקול מצולם", לא ניתן ערך מוסף באמצעות הסברים נלווים. הרכב שידורים זה ומתכונתו השפיעו לרעה על תדמית הכנסת.

הדיונים שהתקיימו בכנסת במטרה לגבש אסדרה קבועה של שידורי הטלוויזיה מהכנסת לא התקיימו באופן רציף והתמשכו מעבר למועד שנחזה מראש, ולפיכך הוארך תוקפו של חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת (הוראת שעה), התשנ"ז-1997, בחמש תקופות נוספות, עד לשנת 2004.

הדיונים בסוגיה צברו תאוצה בעת כהונתה של הכנסת ה-15 (יוני 1999 עד פברואר 2003):

יושב-ראש הכנסת חבר הכנסת אברהם בורג וחבר הכנסת ראובן ריבלין (שר התקשורת בממשלה ה-29, בחלק השני של כהונת הכנסת ה-15), קידמו את הנושא, כאשר לנגד עיניהם עמדה תכלית משולבת:

1. הצורך ליחד ערוץ טלוויזיה לעבודת הכנסת;

2. הצורך לנקוט צעדים לשיפור תדמית הכנסת ולהביא לחיזוק אמון הציבור בכנסת, ובכך

לחיזוק הדמוקרטיה.

הדיונים בנושא נערכו בראשות יושב-ראש הכנסת בורג ובהשתתפות ראשי הסיעות, חברי הכנסת וגורמים נוספים. יצוין כי רוב הגורמים המקצועיים בממשלה התנגדו להקמת ערוץ חדש זה, למרות ששר התקשורת ריבלין תמך בכך, ולפיכך בחלק מהדיונים הפנימיים השתתפו מטעם הממשלה רק נציגי משרד התקשורת. בדיונים אלה נבחנו אפשרויות שונות להסדרת שידורי הטלוויזיה מהכנסת: המשך ההתקשרות עם רשות השידור, שמשמעה שהשידורים מהכנסת יהיו

חלק מהשידור הציבורי; הקמת ערוץ ייעודי מכוח חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982, שלא ימומן מפרסומות; הקמת גוף משדר נפרד שיפעיל את השידורים מהכנסת.

כל אחת מהאפשרויות האמורות נדונה על השאלות הערכיות, הציבוריות, המשפטיות והטכנולוגיות הכרוכות בה. לבסוף נבחרה האפשרות השלישית, בין השאר לאור ניסיון חיובי של פרלמנטים של מדינות אחרות בהפעלת גוף משדר נפרד כאמור.

לאחר דיונים בלשכת יושב-ראש הכנסת וגיבוש העקרונות להסדרה החדשה, גובשה בשנת 2002 הצעת חוק מטעם ועדת הכנסת – הצעת חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת בערוץ הדמוקרטיה, התשס"ב-2002.

עקרונות ההסדרה החדשה והדילמות שהתעוררו בעת הדיונים בגיבושה מפורטים בהמשך חלק זה. בתמצית ייאמר כבר עתה כי הוחלט על הקמת ערוץ טלוויזיה עצמאי שיופעל על-ידי בעל רישיון וכי המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין תשמש הרגולטור של הערוץ, תפרסם מכרז לבחירת בעל הרישיון ותפקח על פעילותו. עוד נקבע כי ועדת הכנסת תוסמך להתקין תקנות שבהן תיקבע המדיניות לעניין השידורים בערוץ, והמועצה תוסמך לקבוע כללים בנושאים שונים, בכפוף למדיניות שתקבע ועדת הכנסת כאמור.

הצעת החוק התקבלה בקריאה הראשונה בכנסת ביולי 2002, אך בשל פיזור הכנסת ה-15 לא הושלמו הליכי חקיקתה.

עם כינונה של הכנסת ה-16 נבחר חבר הכנסת ראובן ריבלין לכהן כיושב-ראש הכנסת, והוחל דין רציפות על הצעת חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת בערוץ הדמוקרטיה, התשס"ב-2002.

ועדת הכנסת קיימה בשנת 2003 כמה דיונים להכנת הצעת החוק לקריאות השנייה והשלישית. בדצמבר 2003 התקבל בכנסת בקריאה השנייה ובקריאה השלישית חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ד-2003.

יצוין כי רוב העקרונות שנקבעו בהצעת החוק כפי שהתקבלה בקריאה הראשונה – נכללו בהמשך בנוסח הסופי של החוק שאושר בקריאה השנייה ובקריאה השלישית בכנסת ה-16.

בחוק נקבעו שני שלבים בהפעלת הערוץ החדש:

1. הפעלה בתקופת מעבר, "תקופת ביניים", מיום תחילתו של החוק (יום פרסומו של החוק ברשומות, 29 בדצמבר 2003) ועד לתחילת שידוריו של הגוף המשדר הקבוע, שלא תעלה על 30 חודשים.

2. הפעלה על-פי ההסדר הקבוע, על-ידי הגוף שייבחר במכרז שתפרסם המועצה ויקבל מהמועצה רישיון לשידורים בערוץ.

בתקופת המעבר הופעל ערוץ הכנסת במתכונת ניסיונית, על-ידי גוף משדר זמני (חברת החדשות של ערוץ 2) שנבחר בהליך תחרותי שבו נבדקו הצעות להפעלת הערוץ מטעם הגופים המפיקים ומשדרים על-פי דין שידורי חדשות בטלוויזיה בישראל. תקופה זו נקבעה במטרה להשלים את גיבוש תפיסת השידורים בערוץ הכנסת ואפיונם, ובכלל זה להשלים את ההיערכות הנדרשת להפעלת השידורים מהכנסת במתכונת החדשה – התקנת תקנות על-ידי ועדת הכנסת, קביעת כללים על-ידי המועצה, פרסום מכרז ובחירת הגוף המשדר, מתן רישיון לגוף שיזכה במכרז וחתימת הסכם בין הכנסת לבין אותו גוף.

באוקטובר 2005 התקינה ועדת הכנסת את התקנות מכוח החוק, ונקבעה בהן את המדיניות בנושאים הנוגעים לשידורים בערוץ הכנסת (תקנות שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ו-2005); באוקטובר 2006 קבעה המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין כללים לעניין השידורים בערוץ הכנסת ואופי הפעילות של הגוף המשדר (כללי שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ז-2006).

בדצמבר 2005 פרסמה המועצה את המכרז לבחירת בעל הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת. חמישה גופי שידור הגישו הצעות במכרז. לאחר בחינת ההצעות החליטה המועצה לבחור בחברת החדשות הישראלית בע"מ (חדשות 2), ובתחילת נובמבר 2006 העניקה לה את הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת.

במקביל, חתמה הכנסת באותו מועד על הסכם בינה לבין חברת החדשות שזכתה במכרז כאמור, לשם הסדרת מערכת היחסים החוזית בין שני הגורמים.

לפי ההוראות שנקבעו ברישיון, הרישיון ניתן לארבע שנים, עם אפשרות להאריך את תוקפו בשתי תקופות, שלוש שנים כל אחת.

ואכן, תוקף הרישיון הוארך פעמיים, בשנת 2010 ובשנת 2013. לפיכך, תוקף הרישיון היה אמור לפקוע בנובמבר 2016.

בשל החלטת יושב-ראש הכנסת על הקמת הוועדה הציבורית לבחינת ההסדרה של שידורי ערוץ הכנסת, ביקשה הכנסת להאריך את תוקף הרישיון בשישה חודשים, כדי לאפשר לוועדה הציבורית להשלים את דיוניה ועבודתה, ולאחר מכן – לאפשר ליושב-ראש הכנסת ולכנסת לבחון את המלצות הוועדה ואת יישומן, לרבות תיקוני חקיקה, ככל שיידרשו. בהקשר זה יצוין כי הארכת תוקף הרישיון התבקשה גם כדי לאפשר את פרסומו של מכרז חדש לבחירת בעל רישיון לשידורים בערוץ בהתאם לאותם תיקונים (שכן לפי החוק, תנאי המכרז נקבעים בהתאם להוראות החוק, התקנות שקובעת ועדת הכנסת והכללים שקובעת המועצה).

המועצה אישרה את בקשת הכנסת ביום 21 בינואר 2016, ותוקף הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת הוארך בשישה חודשים, עד לתחילת מאי 2017.

ב. הסוגיות העיקריות שנדונו בעת הכנת הצעת החוק

בעת הדיונים הפנימיים בכנסת לגיבוש עקרונות החוק, וכן בעת הדיונים שנערכו בוועדת הכנסת בשלבי החקיקה השונים (הכנה לקריאה הראשונה והכנה לקריאות השנייה והשלישית), עלו כמה סוגיות עקרוניות, שההכרעה בהן עיצבה את דמותו ומאפייניו של ערוץ הכנסת.

בחלק זה תובא סקירה תמציתית של הסוגיות העיקריות שנדונו.

• מטרת החוק

הדיון העיקרי בנושא זה התקיים בעת הכנת הצעת החוק לקריאה הראשונה, שכן לא היה שינוי בנוסח בנושא זה בעת הכנת הצעת החוק לקריאות השנייה והשלישית.

השאלה העיקרית שעלתה אשר למטרות החוק נוגעת גם לסוגי המישדרים שישודרו בערוץ, נוסף על דיוני מליאת הכנסת וועדות הכנסת ("מישדרים מוספים"). כבר בשלבים המוקדמים של הדיונים בכנסת היה ברור לקובעי המדיניות שאין להסתפק בהעברת דיוני המליאה והוועדות, וראוי לשלב בערוץ תכנים נוספים. הן בדיונים הפנימיים בכנסת והן בדיונים בוועדת הכנסת,

הוחלט לאפשר שידור של תכניות בנושאים שאינם קשורים דווקא לענייני הכנסת. בדיונים בנושא זה הביעו חברי הכנסת תמיכה באפשרות לשלב בשידורי הערוץ גם תכניות מידע או העשרה שאין להן זיקה ישירה לעבודת הכנסת, כפי שמקובל בכמה ערוצים פרלמנטריים בעולם, כדי להביא לגיוון בשידורי הערוץ. עם זאת, ההערכה שעלתה בדיונים הייתה שהערוץ ישדר תכניות שאינן קשורות כלל לענייני הכנסת במקרים מעטים ושוליים. בעת הכנת הצעת החוק לקריאה הראשונה אף הייתה ציפייה כי רשויות ציבוריות נוספות, כמו הממשלה והרשות השופטת, ייטלו חלק בשידורי הערוץ, ומשום כך הוא נקרא באותו שלב "ערוץ הדמוקרטיה". בפועל, כפי שיפורט להלן לעניין שם הערוץ, בעת הכנת הצעת החוק לקריאות השנייה והשלישית התברר כי אין היתכנות לשילוב תכנים מהרשות המבצעת ומהרשות השופטת בשידורי הערוץ.

בהתאם לאמור לעיל, הוחלט כי מטרות החוק ינוסחו בהצעת החוק – ובהמשך בחוק – כדלקמן:

"מטרתו של חוק זה להסדיר שידורי טלוויזיה מן הכנסת והפצתם לציבור הרחב יחד עם מישדרים אחרים בעלי ענין ציבורי, כדי לאפשר נגישות לדיוני הכנסת ולעבודתה, לטפח מודעות אזרחית ולחזק את ערכי הדמוקרטיה".

גם ההגדרה "מישדרים מוספים" בחוק נוסחה באופן רחב, כדי לאפשר שידור של תכניות מידע או העשרה, שאין להן בהכרח זיקה לענייני הכנסת:

"מישדרי טלוויזיה, העוסקים בענייני הכנסת, או מישדרים שמטרתם טיפוח מודעות אזרחית וחיזוק ערכי הדמוקרטיה, או שענינם מתן מידע או העשרה".

• שם הערוץ

שם הערוץ, שנקבע במקור בהצעת החוק, "ערוץ הדמוקרטיה", שונה בנוסח הסופי של החוק. שם הערוץ עשוי ללמד על אופי הערוץ כפי שמקימיו ביקשו לגבשו, ובין השמות שהוצעו היו "הערוץ המשטרי", "הערוץ הממשלי" ו"ערוץ הדמוקרטיה". כאמור, עם כינונה של הכנסת ה-16, בעת הכנת הצעת החוק לקריאות השנייה והשלישית, ובין היתר מאחר שהתברר שאין היתכנות לשיתוף פעולה עם רשויות אחרות, הוחלט לתת לערוץ שם שיבטא את אפיונו העיקרי, ולכן הוצע שהערוץ ייקרא "ערוץ הכנסת" ולא "ערוץ הדמוקרטיה". יובהר כי הכוונה בשם הערוץ הייתה לערוץ שיעסוק בענייני הכנסת, ולא בערוץ של הכנסת, שכן חברי הכנסת חששו בזמנו שהערוץ ייתפס

בציבור כערוץ "מטעם", וביקשו להדגיש כי מדובר בערוץ שעיקר תכליתו לשקף לציבור את עבודת הכנסת.

• **סוגיית המעורבות של הכנסת בשידורי ערוץ הכנסת ובתוכנם**

מאחר שרוב חברי הכנסת חששו בשעתו מהתערבות פוליטית בתוכני ערוץ הכנסת ומיצירת דימוי של ערוץ הכנסת כערוץ "מטעם", וראו חשיבות בהקמת ערוץ הכנסת כערוץ ציבורי אמין, הייתה בכנסת הסכמה גורפת כי על ערוץ הכנסת להיות נקי מהתערבות פוליטית. תפיסה זו עמדה ביסוד הסדרת שידורי הטלוויזיה מהכנסת, ונגזרו ממנה עקרונות נוספים שעוגנו בחוק, ובהם הקביעה כי הגורם שישדיר את פעילות הערוץ יהיה רגולטור מקצועי, ללא זיקה פוליטית (ראו להלן).

כמו כן, ובהתאם לאמור לעיל, עוגנו בחוק הוראות לשמירה על אובייקטיביות והיעדר מעורבות פוליטית: בסעיף 11 לחוק נקבע כי דיוני מליאת הכנסת יועברו בערוץ באופן מלא ורציף, ללא כל קטיעה או עריכה, במטרה להבטיח שקיפות ציבורית. יצוין כי קטיעת שידור דיוני המליאה אפשרית רק בנסיבות הקבועות בתקנות – לשם שידור מהדורת חדשות ולשם שידור הודעות חירום. עוד נקבע בחוק, בסעיף 12, כי "הגוף המשדר יבטיח כי במישדרים המוספים, וכן בדברי רקע או פרשנות לשידורי הכנסת, אם הותרו, המידע שישודר יהיה אמין, הוגן ומקצועי, וככל שיש לגביו השקפות ודעות שונות הרווחות בציבור – יינתן ביטוי מתאים והולם למגוון הדעות".

• **הגוף המפקח על ערוץ הכנסת (הרגולטור) והיקף הפיקוח**

כבר בראשית הדיונים הוחלט כי הגוף המפקח על פעילות הגוף המשדר בערוץ הכנסת יהיה רגולטור מקצועי – **המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין**, הפועלת במסגרת משרד התקשורת לפי חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982. החלטה זו נבעה בעיקר מהניסיון והמומחיות שיש למועצה בכל בנוגע לפיקוח על שידוריהם של בעלי הרישיונות לשידורי כבלים ולשידורי לוויין, ובפרט בפיקוח על "ערוצי נישא". עם זאת, בעת הדיונים בוועדת הכנסת על נוסח הצעת החוק לקריאה הראשונה החליטה הוועדה כי לשם מילוי תפקידי המועצה לעניין הפיקוח על פעילות הגוף המשדר בערוץ הכנסת, יתווספו למועצה ארבעה חברים שתמנה הכנסת (הצעה זו עוגנה בנוסח שהתפרסם ברשומות והתקבל בכנסת בקריאה הראשונה). הרציונל של ההצעה היה בעיקרו הצורך

בידע ובמומחיות בעניינים פרלמנטריים לשם הפעלת פיקוח יעיל על פעילות הגוף המשדר בערוץ הכנסת.

בעת הדיונים להכנת הצעת החוק לקריאות השנייה והשלישית הועלתה גם הצעה להקים רגולטור ייעודי לעניין שידורי ערוץ הכנסת, שתמנה ועדת הכנסת, וכן דנה הוועדה בהחלטה האמורה שהתקבלה בקריאה הראשונה לעניין הרכב המועצה בפעילותה בעניין ערוץ הכנסת. בסופו של דבר החליטה ועדת הכנסת כי המועצה תהיה הרגולטור של הגוף המשדר בערוץ הכנסת, ללא צירוף חברים נוספים לשורותיה.

• הסמכות לקביעת הנורמות מכוח החוק

כדי לאזן בין הרצון למנוע מעורבות פוליטית בפעילות הערוץ ובין הכוונה לאפשר לכנסת להשפיע על מאפייני הערוץ והשידורים בו, להבדיל מפיקוח שוטף על הערוץ, הוחלט להסמיך את ועדת הכנסת להתקין תקנות שבהן תיקבע המדיניות בנושאים שונים הנוגעים למאפייני הערוץ והשידורים בו, ואילו המועצה, כרגולטור בעל מומחיות בפיקוח על ערוצי טלוויזיה, הוסמכה לקבוע הוראות אופרטיביות בכללים. בנושאים שלגביהם נקבעה מדיניות בתקנות האמורות הוחלט כי כללי המועצה ייקבעו בהתאם לאותה מדיניות.

• קיום מכרז לבחירת בעל הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת

בהצעת החוק, ואף בנוסח הסופי של החוק, נקבע כי המועצה תבחר במכרז את בעל הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת. כן נקבע כי על הגוף המתמודד במכרז להיות אחד משניים :

1. תאגיד הרשאי לפי דין לשדר שידורי חדשות בטלוויזיה, שכן על גורם כזה מוטלות מגבלות מכוח הדין שמטרתן להבטיח את מהימנותם של שידורי החדשות ולמנוע ככל האפשר את הטיית השידורים לצד מסוים. יצוין כי לפי הוראות חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990, שידורי החדשות בערוצים המסחריים (ערוצים 2 ו-10) מופקים בכל ערוץ מסחרי על-ידי חברה נפרדת, חברת החדשות, כלומר לא על-ידי בעלי הזיכיונות או בעלי הרישיונות בערוצים המסחריים. חברת החדשות מחויבת לשדר שידורי חדשות מהימנים ובלתי תלויים בגורמים מעוניינים, בלי לשקף בשידורים עמדות או דעות פרטיות של מנהלי החברה, עובדיה או בעלי המניות בה.

2. תאגיד נפרד שיוקם לעניין זה. ואולם, מאחר שעל תאגיד זה לא מוטלות הגבלות מכוח הדין, בדומה לחברות החדשות כאמור, נקבעו בחוק תנאים שונים שיחולו על אותו תאגיד, ובהם זיקה לישראל (עליו להיות תאגיד הרשום בישראל ושמרכז עסקיו בישראל), הגבלות על הזיקה שלו לגופי תקשורת מרכזיים, הן בתקשורת האלקטרונית והן בתקשורת הכתובה, וכן היעדר זיקה פוליטית-מפלגתית, והכול כדי להבטיח ככל האפשר כי השידורים של התאגיד האמור יהיו מהימנים ובלתי תלויים.

• מימון הערוץ

כדי למנוע את האפשרות שגורמים פרטיים, בעלי הון, יממנו את פעילות הערוץ, הוחלט לקבוע בחוק כי הכנסת תממן מתקציבה את פעילות ערוץ הכנסת. עוד נקבע כי ניתן יהיה לשדר תשדירי שירות בערוץ כמקור מימון נוסף, אך בשל מאפייני הערוץ והרצון לשמור על אפיונו כערוץ ציבורי, הוחלט להגביל תשדירים אלה לתשדירים מטעם גופים ממלכתיים, שמטרתם העברת מידע לציבור בנושאי בריאות, בטיחות, ביטחון, איכות סביבה, רווחה וזכויות וחובות האזרח, ובלבד שאין בהם כדי לקדם עניין מסחרי של גוף כלשהו או רכישה של מוצר או שירות כלשהו. כמו כן נקבע בחוק שבערוץ הכנסת לא ישודרו פרסומות.

ג. תשתית נורמטיבית – המצב המשפטי היום

כפי שפורט במבוא לחלק זה, פעילות הגוף המשדר בערוץ הכנסת מוסדרת במערכת הנורמות שלהלן:

- **חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ד-2003;**
- **תקנות שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ו-2005,** שהתקינה ועדת הכנסת;
- **כללי שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ז-2006,** שקבעה המועצה;
- רישיון לשידורים בערוץ הכנסת, שנתנה המועצה;
- הסכם בין הכנסת לבין בעל הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת.

בחלק זה יובאו עיקרי הנורמות הקבועות בחוק, בתקנות ובכללים, בנוסף על הנושאים העקרוניים שהוזכרו בחלקים קודמים בפרק זה.

חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ד-2003

1. תוכן השידורים

בהתאם לחוק, בערוץ הכנסת משודרים "שידורי הכנסת", הכוללים את דיוני מליאת הכנסת, דיוני ועדות הכנסת וכן אירועים ממלכתיים הנערכים על-ידי הכנסת, במשכן הכנסת או מחוץ למשכן, וכן "מישדרים מוספים", כלומר מישדרי טלוויזיה העוסקים בענייני הכנסת, או מישדרים שמטרתם טיפוח מודעות אזרחית וחיזוק ערכי הדמוקרטיה או שעניינם מתן מידע או העשרה. סעיף 11 לחוק קובע כי על הגוף המשדר לשדר את כל דיוני מליאת הכנסת, במלואם, בזמן אמת וללא כל קטיעה או עריכה, וכי קטיעת שידורם, ביטולו או שינויו ייעשו רק בהתאם לתקנות שקובעת ועדת הכנסת. לעניין יתר השידורים הבאים בגדר "שידורי הכנסת" (דיוני ועדות ואירועים ממלכתיים), קובע הסעיף האמור כי אלה ישודרו בהתאם להוראות לפי החוק.

2. סמכות ועדת הכנסת לקבוע מדיניות בתקנות

סעיף 4 לחוק מסמיך את ועדת הכנסת להתקין תקנות, שבהן תיקבע המדיניות בנושאים שונים הנוגעים למאפייני השידור בערוץ הכנסת:

"(1) מאפייני הערוץ והשידורים בו;

(2) היקף השידורים בערוץ ומשכם, ובלבד שלא יקוימו שידורים בשבת ובמועדי ישראל;

(3) אופן סיקור שידורי הכנסת, לרבות דרך קביעת ישיבות ועדות הכנסת שדיוניהן

ישודרו;

(4) סיקור אירועים ממלכתיים בעלי חשיבות לאומית;

(5) סוגי תשדירי השירות שיתרו לשידור ואופן שידורם;

(6) סוגי המישדרים שרשאי הגוף המשדר לכלול במסגרת המישדרים המוספים;

(7) ליווי שידורי הערוץ בכתוביות או תרגומם לשפת הסימנים;

(8) שימוש בחומר שהקליט או שצילם הגוף המשדר לצורך ביצוע שידורי הכנסת, לרבות

מכוח סעיף זה הותקנו תקנות שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ו-2005 (פירוט לעניין התקנות מובא בהמשך).

יצוין כי קבועה בחוק הוראה שיורית, בסעיף 20 שבו, המסמיכה את יושב-ראש הכנסת, בהתייעצות עם שר התקשורת ובאישור ועדת הכנסת, להתקין תקנות לביצוע החוק, למעט בעניינים שבהם נקבעה בחוק דרך אחרת לקביעתם. עד היום טרם נעשה שימוש בסמכות לפי סעיף 20.

3. הגוף המשדר בערוץ הכנסת ותפקידי המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין

סעיף 5 לחוק קובע כי המועצה מוסמכת לבחור את הגוף המשדר בערוץ הכנסת במכרז שתפרסם, ולהעניק לו רישיון לשידורים בערוץ הכנסת. המועצה, בראשות יו"ר המועצה, משמשת ועדת מכרזים לבחירת הגוף המשדר.

המועצה מוסמכת לפי החוק לפקח באופן שוטף על קיום השידורים בערוץ ועל ביצוע הוראות לפי החוק, התקנות, הכללים והרישיון. במסגרת סמכויות הפיקוח הנתונות למועצה, מוסמך יו"ר המועצה לבטל, להתלות או להגביל את הרישיון שניתן לגוף המשדר, וכן להטיל עליו עיצומים כספיים בשל הפרות של הוראות הדין והרישיון (בכפוף לכללים, כמפורט להלן).

כמו כן, המועצה מוסמכת לקבוע כללים וליתן הוראות לעניין השידורים בערוץ. בנושאים שלגביהם נקבעה מדיניות בתקנות כאמור לעיל, ייקבעו הכללים בהתאם לאותה מדיניות. בין הנושאים שבהם המועצה מוסמכת לקבוע כללים: אתיקה בשידורי הערוץ; הוראות לעניין תשדירי שירות; שידורים בשעת חירום; קביעת סוגי חובות שבשל הפרתן אפשר יהיה להטיל עיצומים כספיים על הגוף המשדר.

4. צוות התיאום

סעיף 6 לחוק קובע כי יושב-ראש הכנסת ימנה צוות תיאום, שיכלול שלושה עובדי הכנסת לפחות, וישמש גוף מקשר ומתאם בין הכנסת לבין המועצה, ובין הגוף המשדר לבין הכנסת. מטרת הקמתו של צוות התיאום הייתה להבטיח, ככל האפשר, כי בעבודת הפיקוח של המועצה על פעילות הערוץ יינתן מקום לגורמי מקצוע בכנסת המכירים היטב את העבודה הפרלמנטרית ואינם פוליטיקאים, וכן כי הקשרים בין הגופים כאמור לא יתנהלו באמצעות גורמים פוליטיים אלא באמצעות גורמים מקצועיים.

צוות התיאום מונה היום שבעה עובדים, ובראשו עומד מנכ"ל הכנסת.

לפי החוק, על המועצה להתייעץ עם צוות התיאום בבואה לקבוע כללים וכן את תנאי המכרז לבחירת בעל הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת, ולעניין בחינת ההצעות שהוגשו במכרז – בשאלות הנוגעות לאופן נגישות הציבור לתהליכי העבודה הפרלמנטרית.

נוסף על כך, צוות התיאום ונציג הגוף המשדר מחליטים יחדיו על דיוני הוועדות שישודרו בשידור ישיר ובשידור ראשון שאינו שידור ישיר, בהתאם למדיניות שקבעה ועדת הכנסת בתקנות.³ יצוין כי הוראה זו מהווה חריג לעיקרון המנחה שלפיו הכנסת אינה מעורבת בתוכני הערוץ ובפיקוח שוטף על פעילותו, אך מאחר שמדובר בהחלטה על דיוני הוועדות שישודרו – עניין פרלמנטרי מובהק הדורש הבנה וידע בעבודת הכנסת, נקבע בחוק כי צוות התיאום יהיה שותף להחלטה זו.

5. אופן הפצת השידורים

סעיף 14 לחוק קובע כי הגוף המשדר בערוץ הכנסת יעביר את שידוריו בשידור לוויני פתוח, אלא אם כן קבעה המועצה, באישור ועדת הכנסת, מתכונת אחרת להפצת השידורים. כמו כן, הסעיף מחייב את בעלי הרישיונות לשידורי כבלים ולשידורי לוויין להעביר, ללא תשלום, את שידורי הערוץ במסגרת שידוריהם (Must carry).

כיום שידורי ערוץ הכנסת מועברים באמצעות מערך עידן + (מערך תחנות השידור הספרתיות-קרקעיות), וכן, כאמור, בשידוריהם של בעלי הרישיונות לשידורי כבלים ולשידורי לוויין, ואילו

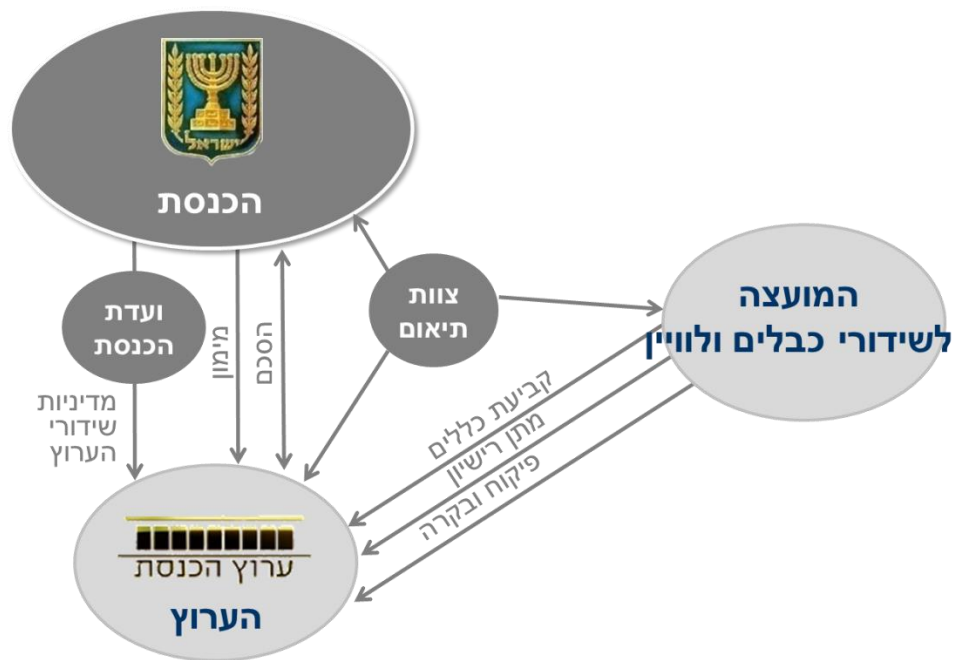
³ לפי סעיף 6 לחוק, "צוות התיאום ונציגי הגוף המשדר יחליטו על לוח השידורים של הוועדות שדיוניהן ישודרו מדי שבוע, בין בשידור ישיר ובין בשידור שאינו ישיר, בהתאם למדיניות שקבעה ועדת הכנסת...". לעניין אמות מידה לבחירת הוועדות ראה להלן. בפועל נציגת צוות התיאום ונציגת ערוץ הכנסת מחליטות במשותף מידי שבוע על הוועדות שדיוניהן ישודרו בשבוע שלאחר מכן.

השידור הלוויני הפתוח הופסק בינואר 2013 (במאמר מוסגר נזכיר כי לאחרונה פועלת הכנסת לחידוש ההפצה הלווינית של שידורי הערוץ).

6. זכות יוצרים והיעדר בלעדיות בשידור

על-פי סעיף 15 לחוק, הכנסת היא בעלת זכויות הקניין הרוחני בשידורי הכנסת, לרבות חומר שהוקלט או צולם אף אם לא שודר, אלא אם כן נקבע אחרת בתקנות או בכללים לפי החוק. עם זאת, נקבע בסעיף האמור כי כל אדם המעוניין בכך יוכל לעשות שימוש, ללא תשלום, בשידורי הכנסת, זולת אם נקבע אחרת בתקנות, וכי קבלת הקלטות לאחר השידור כרוכה בתשלום לגוף המשדר, בשל ההוצאות הכרוכות בכך, על בסיס מחיר העלות ובהתאם לכללים שתקבע המועצה. עוד נקבע בחוק, בסעיף 16, כי לגוף המשדר בערוץ הכנסת אין בלעדיות בשידורי הכנסת, והוא מחויב לבצע את השידורים באופן שלא ימנע, הלכה למעשה, צילום או שידור מהכנסת על-ידי גורמים אחרים שאישר יושב-ראש הכנסת, אם לדעתו אין בכך כדי להפריע לביצוע תקין של שידורי הגוף המשדר.

עמוד 30



תקנות שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ו-2005

בשנת 2005 התקינה ועדת הכנסת תקנות לפי סעיף 4 לחוק.

להלן הנושאים העיקריים המוסדרים בתקנות.

1. מאפייני השידורים ואופן הסיקור

התקנות קובעות הוראות לעניין שמירה על סיקור מלא, אובייקטיבי ומאוזן, הן בשידורי הכנסת (שידורי מליאת הכנסת וישיבות ועדות הכנסת), והן במישדרים המוספים. לעניין שידורי הכנסת, נקבע בין היתר כי הגוף המשדר חייב להבטיח כי בשידורי הכנסת "יובטח סיקור מלא, הוגן ומקצועי של ההתרחשויות" וכן כי בשידורי הכנסת המועברים בשידור חי "ישמעו במלואם דברי הנואם במליאה, גם אם הוא אינו מצולם" (תקנה 2). לעניין המישדרים המוספים, נקבע בין היתר כי הם "יופקו וישודרו לפי אמות מידה עיתונאיות מקובלות" ו"ייתנו ביטוי מתאים והולם למגוון ההשקפות והדעות הרווחות בציבור" (תקנה 3). בתקנות נקבע כי הן שידורי הכנסת והן המישדרים המוספים ישודרו תוך שמירה על כללי האתיקה שקובעת המועצה.

2. קטיעת שידור של דיוני מליאת הכנסת

לפי תקנה 4, הגוף המשדר רשאי לקטוע את שידור דיוני מליאת הכנסת בשני מקרים בלבד:

א. לשם שידור מהדורת חדשות הכנסת (המוגדרת בתקנות כ"מהדורת חדשות שעיקרה סיכום אירועי היום בכנסת"), אחת ליום ולמשך 20 דקות לכל היותר ולא לפני השעה

20:00 ;

ב. לשם שידור הודעות חירום, בשעת חירום, בהתאם לכללים שקבעה המועצה לעניין זה.

3. השיקולים בקביעת הוועדות שדיוניהן ישודרו בערוץ הכנסת

תקנה 6 מפרטת את השיקולים שעל נציגי צוות התיאום והגוף המשדר בערוץ הכנסת להביא בחשבון בעת קביעת הוועדות שדיוניהן ישודרו מדי שבוע, הן בשידור חי והן בשידור ראשון שאינו שידור חי. ואלה השיקולים:

“(1) קיומו של ענין לציבור;

(2) לוחות הזמנים של הוועדות השונות;

(3) לוח השידורים של ערוץ הכנסת;

(4) מתן ביטוי למגוון רחב של נושאים;

(5) שידור מגוון הוועדות”.

4. הוראות לעניין תשדירי שירות

נושא נוסף שמוסדר בתקנות הוא שידור תשדירי שירות מטעם גופים ממלכתיים – אחד משני מקורות המימון של הערוץ, לפי סעיף 19 לחוק.

בתקנות מוגדרים הגופים הממלכתיים שניתן לשדר תשדירי שירות מטעמם בערוץ הכנסת: הממשלה ומשרדי הממשלה, לרבות יחידותיהם ויחידות הסמך שלהם; לשכת נשיא המדינה; הכנסת; מבקר המדינה; בתי-משפט, בתי-דין ולשכות ההוצאה לפועל.

תקנה 7 קובעת בין היתר כי זמן השידור לצורך שידור תשדירי השירות יימכר באמצעות לשכת הפרסום הממשלתית (לפ"מ), אלא אם כן החליטה הכנסת אחרת. כמו כן, קבועות בה הגבלות על תוכן תשדירי השירות שישודרו, כדי להבטיח כי תשדירים אלה לא ישפיעו על מהלך הדיונים המתקיימים בכנסת בעת השידור.

יצוין כי בפועל לא משודרים תשדירי שירות בערוץ.

5. ליווי השידורים בכתוביות ובתרגום

תקנה 8 מסדירה שני נושאים – ליווי שידורי הכנסת בכותרות הכוללות את עיקרי הדברים שנאמרו בישיבת המליאה או הוועדה, ותרגום של השידורים שאינם משודרים בשידור חי. לעניין תרגום השידורים, יצוין כי מחודש נובמבר 2009 חלות על הגוף המשדר בערוץ הכנסת הוראות חוק שידורי טלוויזיה (כתוביות ושפת סימנים), התשס"ה-2005, הקובע חובות מוגברות לעניין ליווי השידורים, הן בכתוביות והן בתרגום לשפת סימנים.

6. שימוש בחומרים שהפיק ערוץ הכנסת

בהתאם לעיקרון שנקבע בחוק, כל אדם רשאי להשתמש בשידורי הכנסת ללא תשלום. עם זאת, תקנה 9 קובעת לעניין זה כי כל גורם המעוניין לשדר את שידורי הכנסת מחויב לציין כי השידור הוא באדיבות ערוץ הכנסת (או נוסח דומה), באמצעות קרדיט בולט לעין.

לעניין השימוש במישדרים המוספים, נקבע בתקנה 9 כי הערוץ רשאי, לאחר שדיווח על כך לצוות התיאום, להתיר לגורמי שידור אחרים לשדר תכנית שהופקה על-ידו או עבורו במסגרת המישדרים המוספים, ובלבד שיינתן שוויון הזדמנויות בשידור התכנית לגורמי השידור השונים המעוניינים בכך וכן כי השידור ילווה בקרדיט לערוץ הכנסת, המוצג באופן בולט לעין.

כללי שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ז-2006

באוקטובר 2006 קבעה המועצה, מכוח סמכותה לפי סעיף 5 לחוק, את כללי שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ז-2006, הכוללים הוראות בנושאים אלה:

אתיקה בשידורים

ההוראות בנושא זה, בפרק ב' לכללים, דומות במהותן להוראות שנקבעו בכללים לעניין גופים משדרים אחרים. בין הנושאים המוסדרים בהן: מניעת ניגודי עניינים בהפקה או בשידור, אובייקטיביות, איזון ודיוק בשידורים, הגינות בשידורים וכן הגבלות על שידורים הפוגעים בפרטיות ובכבודו של אדם ועל שידורים העלולים לפגוע בציבור (תיאור אלימות וסבל, פגיעה חמורה ברגשות הציבור ועוד).

תשדירי שירות, איסור פרסומת ואזכורים מסחריים

בפרק ג' לכללים מובאות הוראות לעניין תשדירי שירות, משך שידורם ואופן שיבוצם בשידורי הערוץ; הוראות אלו נוספות על ההוראות בנושא זה שנקבעו בתקנות כאמור. כמו כן, קבועות בפרק זה הוראות לעניין ציון תודות בסוף מישדר, בין היתר לגורמים מסחריים שתרמו להפקת המישדר, ולעניין איזכור, בדרך אגב, של אדם, מוצר, שירות, עסק או ענין מסחרי אחר ובכלל זה ציון שמם המסחרי.

שידורים בשעת חירום

סעיף 31 לכללים (פרק ד') מסמיך את יו"ר המועצה להורות בשעת חירום לגוף המשדר בערוץ הכנסת לשדר הודעות חירום מטעם הממשלה, המשטרה, המטכ"ל, כוחות הביטחון וההצלה וכיוצא באלה, תוך פגיעה מזערית ככל האפשר ברציפות שידורי הכנסת.

כפי שצוין לעיל, לפי התקנות, שידור הודעות החירום הוא אחת מהנסיבות שבהן רשאי הגוף המשדר לקטוע את שידור דיוני מליאת הכנסת.

שימוש בהקלטות שידורי הכנסת

סעיף 32 לכללים (פרק ה') קובע, כהשלמה להוראות התקנות בעניין זה, כי קבלת הקלטות של שידורי הכנסת לאחר השידור כרוכה בתשלום החזר הוצאות, בהתאם למחירון אחיד שמפרסמת המועצה לפי הצעת הגוף המשדר בערוץ הכנסת. עוד קובע הסעיף האמור כי המחירון יימסר לכל דורש ויפורסם באתר האינטרנט של הערוץ או של הכנסת.

חובות שניתן להטיל עיצומים כספיים בשל הפרתן

כפי שצוין לעיל, החוק מסמיך את יו"ר המועצה להטיל עיצומים כספיים על הגוף המשדר בערוץ הכנסת, בשל הפרת חובות שייקבעו בכללים. סעיף 33 לכללים (פרק ו') קובע כי הסמכות להטיל עיצומים כספיים היא בשל הפרות אלה:

- הפרת הוראות החוק, המפורטות להלן: סעיף 10 (הגבלות על העברת בעלות בגוף המשדר בערוץ הכנסת), סעיף 11 (החובה לשדר את דיוני המליאה ללא קטיעה או עריכה; החובה לשדר את דיוני הוועדות והאירועים הממלכתיים בהתאם להוראות לפי החוק; החובה לתרגם, לעברית או לערבית, את שידורי הכנסת שאינם משודרים בשידור חי; סעיף 12 (הבטחת שידורים מהימנים), סעיף 13 (איסור פרסומת בשידורי הערוץ) וסעיף 17 (החובה

לשמור על הקלטות שידורי הערוץ כך שאיכותן לא תיפגע ולהעבירם לגנוץ המדינה ולכנסת, לפי תקנות שיקבע יושב-ראש הכנסת).

- הפרת הוראה מהוראות הכללים.
- הפרה מהותית של תנאי הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת.

2. ערוצי טלוויזיה פרלמנטריים במדינות אחרות

מרכז המחקר והמידע של הכנסת ותחום חקיקה ומחקר משפטי בלשכה המשפטית של הכנסת כתבו במאי 2015 שתי סקירות משוות בנושא ערוצי טלוויזיה מפרלמנטים במדינות אחרות. במסמך הראשון נסקרו, בין היתר, דרכי הקמתם של ערוצי טלוויזיה פרלמנטריים והפעלתם וסוגיית המעורבות של פרלמנטים בקביעת התכנים שישודרו בהם.⁴ במסמך השני מופיעה סקירה משווה של תוכני השידורים והנחיות הצילום בשידורי הטלוויזיה מפרלמנטים במדינות אחרות.⁵ להלן תמצית המסמך הראשון ולאחריו תמצית המסמך השני.

כבר בראשית הדברים במסמך הראשון מצוין כי **יש הבדלים בולטים בין מדינות בשידורים טלוויזיוניים מהפרלמנט**; הבדלים אלו עשויים לנבוע מהיעדים ומהמטרות של השידורים בכל מדינה, משיקולים הנובעים מהמסורת הפרלמנטרית, מהמדיניות הציבורית ומהתרבות הפוליטית והארגונית בהן ומשיקולים נוספים.

עוד מצוין כי קשה להגדיר ערוץ טלוויזיה פרלמנטרי: האם מדובר רק בערוץ שממומן, מופעל, מנוהל או מפוקח על-ידי הפרלמנט, או שמא כל ערוץ שמשדר את ההליכים הפרלמנטריים, גם אם בחלקם? האם מדובר בערוץ המיועד אך ורק לשידורים מהפרלמנט או גם לשידורים העוסקים בנושאים נוספים שעל סדר-היום הציבורי? כדי לעקוף משוכה זו מוצגים במסמך מודלים שונים לשידור הליכים פרלמנטריים בטלוויזיה.⁶ מובן שגם בכל אחד מהמודלים עשויים להתקיים הבדלים באופי המעורבות של הפרלמנט בקביעת התכנים, בהיקפה ובתכיפותה.

עוד יודגש כי המסמך אינו דן ישירות במטרות הערוצים הפרלמנטריים, יתרונותיהם וחסרונותיהם, אך אפשר לראות כי **המודלים להפעלת ערוצים כאלה מתאימים לתפיסה של כל**

⁴ שרה צוובנר ועו"ד דינה צדוק, הסדרת שידורי טלוויזיה מהפרלמנט – סקירה משווה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת ותחום חקיקה ומחקר משפטי בלשכה המשפטית של הכנסת, 10 במאי 2015.

⁵ שרה צוובנר ועו"ד דינה צדוק, שידורי טלוויזיה מהפרלמנט – סקירה משווה של תוכני השידורים והנחיות צילום, מרכז המחקר והמידע של הכנסת ותחום חקיקה ומחקר משפטי בלשכה המשפטית של הכנסת, 25 במאי 2015.

⁶ יצוין כי גם כיום במדינות רבות אין ערוץ טלוויזיה פרלמנטרי כלל, אם כי ברובן הדיונים מהפרלמנט משודרים במלואם או בחלקם באינטרנט או בדרכים אחרות. **המדינות שאינן מפעילות ערוץ טלוויזיה פרלמנטרי** הן בין השאר אוסטריה, אסטוניה, בלגיה (שני בתי הפרלמנט), בולגריה, גרמניה (הבונדסראט – הבית העליון), הולנד (שני בתי הפרלמנט), הונגריה, לטביה, נורבגיה, סלובניה, סלובקיה, פולין (הסנאט), פינלנד, צ'כיה (שני בתי הפרלמנט), קפריסין ושווייץ.

מדינה בדבר היתרונות והחסרונות האמורים ומבקשים לתת מענה לצרכים הספציפיים של כל מדינה הנובעים מהתרבות הפוליטית שלה.

כאמור, כותבות המסמך מצאו הבדלים של ממש בין מדינות בשידורי הטלוויזיה מהפרלמנט. להלן עיקרי הממצאים:

- **המדינות נבדלות בהסדרה המשפטית של השידורים מהפרלמנט.** רק בחלק מהמדינות השידורים מהפרלמנט מוסדרים בחוק (למשל בצרפת, באירלנד ובאוסטרליה).
- **ברוב המדינות שנסקרו (קנדה, ארה"ב, אירלנד ודנמרק) השידורים מהפרלמנט מופעלים על-ידי חברה פרטית;** בצרפת חברה בבעלות מלאה של הפרלמנט אחראית לשידורים, ואילו באוסטרליה ובפינלנד חברת השידורים הלאומית היא המפקדת על השידורים מהפרלמנט.
- **המדינות נבדלות זו מזו גם באופי ההתקשרות בין מפעיל הערוץ לפרלמנט.** כך, בקנדה, באירלנד ובדנמרק הפרלמנט מתקשר בחוזה עם חברה פרטית להפקת השידורים, ואילו בצרפת הוא מתקשר עם חברה שהיא בבעלות מלאה של הפרלמנט; **יש הבדלים ניכרים בהוראות החלות על חברות אלו מכוח החוזים שנכרתו עמן;** יצוין כי בארה"ב אין חוזה בין הפרלמנט לגוף המשדר.
- **בחלק מהמדינות משודרים אך ורק דיונים מהמליאה ומהוועדות,⁷ ולא מופקות תכניות מקור כלשהן (למשל באוסטרליה ובדנמרק), ואילו באחרות, נוסף על שידור הדיונים (מהמליאה או מהוועדות) משודרות גם פרשנות ותכניות מקור שהערוץ מפיק במגוון נושאים (למשל בצרפת, בקנדה ובארה"ב).**
- **גם במדינות שבהן משודרות תכניות מקור יש בין הערוצים הבדלים ניכרים:**
 - **בנוגע לתוכן התכניות –** האם מדובר רק בתכניות שמסבירות באופן כללי את פעילות הפרלמנט והגופים בו, את הליכי החקיקה או את מבנה הפרלמנט, כלומר תכניות בעלות אופי אינפורמטיבי בלבד (כך למשל באירלנד), או שמא נכללות תכניות בנושאים

⁷ יצוין כי בחלק מהפרלמנטים דיוני הוועדות אינם פתוחים לציבור ולכן אינם משודרים.

אקטואליים, ראיונות עם חברי פרלמנט ואישי ציבור או אפילו ביקורת על הפרלמנט, חברי הפרלמנט והתנהלותם (כך למשל בצרפת, בקנדה ובארה"ב)?

○ **בנוגע לאופי המעורבות של הפרלמנט בתכנים** – האם לפרלמנט יש סמכות להתערב בתכנים והאם הוא מתערב בהם בפועל. למשל בקנדה ובארה"ב הפרלמנט אינו מעורב בקביעת התכנים; בצרפת נקבע בעיקרון כי לערוץ יש עצמאות בתחום העריכה, אך מנהל הערוץ ממונה על-ידי גורמים בפרלמנט אשר מעורבים בקביעת לוח השידורים; באירלנד הסמכות לקביעת תוכני הערוץ היא בידי גוף המורכב מחברי פרלמנט.

■ בחלק מהמדינות יחידה בפרלמנט (כלומר, עובדי פרלמנט) היא **הגורם הממונה על צילום ההליכים הפרלמנטריים** (אוסטרליה, קנדה וארה"ב – במליאה), ובחלקן עובדי החברה כפופים להגבלות (צרפת ואירלנד) כמפורט להלן.

■ ברוב המדינות שנסקרו נקבע כי יש להקפיד בשידורים על סיקור הוגן ומאוזן ולשמור על כבוד הבית וחבריו (כך בצרפת, בקנדה, בארה"ב, באירלנד ובאוסטרליה). בחלק מהפרלמנטים נקבעו **כללי צילום או כללי סיקור** (rules of coverage) מפורטים יותר החלים על צילום הדיונים, וקובעים זוויות צילום מותרות, אזורים מותרים ואסורים בצילום, איסור צילום הפרות סדר במהלך הדיונים ועוד. כללים כאלה נקבעו בקנדה, בארה"ב (בנוגע למליאה), באירלנד ובאוסטרליה; בצרפת יש הגבלות על זוויות צילום הנובעות מאילוצים טכניים.

■ הערוצים הפרלמנטריים בצרפת, באירלנד ובדנמרק הם במימון מלא של הפרלמנט; בארה"ב ובקנדה אין מימון פרלמנטרי או ציבורי אחר לערוץ והחברה המפעילה היא שמממנת אותו.

*

אשר לצילום ועדות הפרלמנט – סוגיה הנדונה במסמך השני – יש מדינות שבהן מצולמות כל הוועדות (גרמניה וספרד למשל), יש מדינות שבהן מצולמות חלק מהוועדות (צרפת וקנדה למשל) ויש מדינות שבהן לא מצולמים דיוני ועדות בפרלמנט (ניו זילנד ופינלנד למשל); יצוין כי לא תמיד כל הצילומים משודרים.

אשר להנחיות הצילום (המכונות Filming Guidelines או Rules of Coverage) של הגוף המסדר מהפרלמנט, יש להביא בחשבון כי על תוכן עשויים להשפיע גורמים רבים, ובהם התרבות

הפוליטית באותה המדינה, האמצעים הטכנולוגיים הקיימים, מידת השליטה של הפרלמנט בצילום ובשידור ועוד.

נמצא שהמדינות שיש בהן הנחיות צילום הן אירלנד, אוסטרליה, קנדה, בריטניה, ניו זילנד וגרמניה. הנחיות הצילום בפרלמנטים במדינות שונות עוסקות בנושאים שונים: סיקור מכובד/מדויק/הוגן/מאוזן, הקפדה על מעמד היושב-ראש, התמקדות בחבר הפרלמנט שקיבל רשות דיבור, הנסיבות שבהן מותרת זווית צילום רחבה (wide shot), צילום הפרות סדר והתנהגות לא פרלמנטרית, צילום היציעים, צילום צג או מסמכים וצילום עובדי הבית. בחלק מהמדינות אף נקבעו בהנחיות הצילום הוראות בדבר השימוש בצילומים, למשל איסור לעשות שימוש בצילומים לשם בידור, סאטירה או פרסום, או חובה לספק הצגה מאוזנת של דעות.

לקריאת המסמכים המלאים ראו [נספח מס' 7](#) ו[נספח מס' 8](#).

3. המלצות הוועדה הציבורית

א. כללי

1. חלק מהמלצות הוועדה הציבורית מחייבות תיקוני חקיקה: חקיקה ראשית – תיקון לחוק שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ד-2003, חקיקת משנה – תיקון לתקנות שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ו-2005 (שבסמכות ועדת הכנסת); כמו כן ייתכן שיהיה צורך בתיקון לכללי שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ז-2006 (שבסמכות המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין). מקום שבו ההמלצה מחייבת תיקון חקיקה, הדבר יצוין במפורש בגוף ההמלצה. לאחר פרק המלצות הוועדה הציבורית מובא נוסח חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת התשס"ד-2003, שבו משולבים הצעות לתיקוני חקיקה בהתאם להמלצות הוועדה הציבורית.

2. הוועדה הציבורית ערה לכך שחלק מהמלצותיה אינן מחייבות בהכרח תיקוני חקיקה וניתן לעגן בכללים שקובעת המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין או ברישיון לשידורים בערוץ הכנסת שמעניקה המועצה למציע שזכה במכרז שפרסמה. ואולם, אם הכנסת תמצא לנכון לקבוע שהגורם שיופקד על ההמלצות או על יישומן יהיה הכנסת (המליאה או ועדת הכנסת), לאחר קיום דיון ציבורי פתוח כמתחייב מהליכי החקיקה, מוצע לעגן גם המלצות אלה בחקיקה ראשית או בתקנות שבסמכות ועדת הכנסת.

3. הוועדה הציבורית דנה בתפקידי צוות התיאום, בסמכויותיו ובעיגון הפרקטיקה הנוהגת שלפיה צוות התיאום מייצג את הכנסת בכל עניין הנוגע לשידורי טלוויזיה מהכנסת וכן בהרחבת חובות ההיוועצות עם צוות התיאום, הקיימות היום בנושא ההליך המכרזי. ואולם, לאחר כתיבת טיוטת הדוח, הסתייגו מכך חלק מחברי הוועדה הציבורית מנימוקים שלא עלו או לא התחדדו בדיוני הוועדה. מאחר שנראה שנימוקים אלה ראויים לדיון וכדי שלא לעכב את הגשת הדוח, הסכימו כל חברי הוועדה שלא לכלול בו המלצה בנושא זה.

ב. פירוט המלצותיה של הוועדה הציבורית

לאחר דיון מעמיק בכל הנושאים שעלו בכתב המינוי של חברי הוועדה, להלן המלצות הוועדה הציבורית לבחינת ההסדרה של שידורי ערוץ הכנסת. יודגש כי הוועדה לא עסקה במפורש בדיוניה בשימוש בחומרים שהוקלטו/צולמו/שודרו על-ידי הגוף המשדר במסגרת תעמולת הבחירות; ואף

לא בכל ההיבטים לקביעת הגבלות על הופעתם של גורמים מסוימים בשידורי ערוץ הכנסת.
בנושאים אלה יעסוק הגוף המאסדר, אם יהיה צורך בכך.

3.1. תכלית ערוץ הכנסת

חברי הוועדה הציבורית דנו בתכלית ערוץ הכנסת והעלו היבטים שונים של הנושא ובראשם הצורך בהגברת השקיפות והנגישות של מכלול עבודת הכנסת לציבור הרחב ובמאפייני שידורי הטלוויזיה מהכנסת, תוך התייחסות לצורך בבידול הערוץ ושמירת ייחודיותו לעומת דרכים שונות להעברת מידע על הנעשה בכנסת. כמו כן חברי הוועדה סברו כי יש מקום לעדכן את מטרות השידורים מהכנסת בהתאם להתפתחויות הטכנולוגיות מאז נחקק החוק, ולאפשר שידורים גם באינטרנט, ולא רק בטלוויזיה. בהקשר זה הוועדה עסקה בדומה ובשונה בין ערוץ הכנסת כמדיה, ובין אתר האינטרנט של הכנסת כמדיה נפרדת.

שאלה מהותית נוספת שעלתה בדיוני הוועדה היא אם יש לכלול בין מטרות השידורים מהכנסת את השמירה על כבוד הכנסת. בדיונים בנושא זה שקלה הוועדה את האיזון בין שני גורמים. מחד גיסא, הצורך בשקיפות ובהבאת נקודת מבט ביקורתית על הנעשה בכנסת. מאידך גיסא, ההכרה שלשם חיזוק ערכי הדמוקרטיה וטיפול המודעות האזרחית יש מקום לשמירת הערך של חיזוק האמון של הציבור ברשויות השלטון ובכללם הכנסת כבית המחוקקים הישראלי. הוועדה סבורה כי, מטבע הדברים, קיימת זיקה הדוקה בין תפישת הציבור את יכולתו להשפיע על עתידו ועל הנעשה במדינה למידת האמון שהוא רוחש לכנסת כמוסד אשר פועל לטובת הציבור ולקידום האינטרסים שלו. לעניין זה, סברו חברי הוועדה שיש להבחין בין כבוד הכנסת – הרשות השלטונית שהיא בית הנבחרים – לבין כבודם של חברי הכנסת הנבחרים ופעילותם הפרלמנטרית.

לאחר בחינת כל השיקולים ולשם השגת התכלית האמורה, מוצע לתקן הן את סעיף 1 לחוק הכנסת, שעניינו "מטרות החוק", והן הוראות נוספות כפי שיפורט בהמשך. חברי הוועדה החליטו כי הסעיף האמור יתייחס לא רק לשידורי טלוויזיה, לכלול במסגרת המטרה של חיזוק ערכי הדמוקרטיה, הקבועה היום בסעיף 1 לחוק, גם את חיזוק מעמד הכנסת ולהבהיר שלכל השידורים צריכה להיות זיקה לעבודת הכנסת.

חברי הוועדה החליטו פה אחד להמליץ כי:

סעיף 1 לחוק יתוקן ונוסחו יהיה:

”מטרתו של חוק זה להסדיר שידורים מן הכנסת באמצעות טלוויזיה ואינטרנט, ובכלל זה שידורי רדיו באינטרנט, והפצתם לציבור הרחב יחד עם מישדורים מוספים בעלי עניין ציבורי, כדי לאפשר נגישות לדיוני הכנסת ולמגוון היבטי עבודתה, לטפח מודעות אזרחית ולחזק את ערכי הדמוקרטיה, ובכללם את מעמד הכנסת, והכול בזיקה לעבודת הכנסת ובדרך שתבטיח שקיפות לגבי עבודתה.”

3.2. מניעת ביזוי הכנסת בשידורי הכנסת

בהמשך לדיון במטרות הערוץ בכלל ולדיון אם יש לכלול את עקרון השמירה על כבוד הכנסת בין מטרות הערוץ בפרט, דנה הוועדה הציבורית בשאלה אם לכלול בחוק הוראה אופרטיבית בעניין זה.

בהקשר זה עלתה השאלה אם לעגן הוראה מפורשת בעניין השמירה על כבוד הכנסת, וכן אם קביעה כזו צריכה להתווסף לחוק, או להותיר למועצה לקבוע זאת במסגרת כללי האתיקה שהיא מוסמכת לקבוע. לנוכח הכללת המטרה של חיזוק מעמד הכנסת כרשות מחוקקת במטרות החוק, סברו חברי הוועדה כי ראוי להתייחס לנושא זה גם בהוראה אופרטיבית בחוק, ועם זאת לצמצם את תחולתה כך שתשמש במקרי קיצון של ביזוי הכנסת בשידורי ערוץ הכנסת. לפיכך, הוחלט לקבוע כי הערוץ יימנע בשידוריו מביזוי הכנסת כבית הנבחרים, ואולם לא יהיה בכך כדי לפגוע בחופש העיתונאי ובסיקור העובדתי של הנעשה בכנסת.

לאור חשיבות הנושא בעיני חברי הוועדה, הוועדה רואה לנכון להוסיף לחוק, הוראה המחייבת את הגוף המשדר להימנע בשידוריו מביזוי הכנסת, אך להבהיר כי אין בהוראה זו כדי להגביל את החופש העיתונאי של הערוץ בכל הנוגע לסיקור עובדתי של ההתרחשויות בכנסת.

לפיכך, הוועדה ממליצה להוסיף לחוק הוראה כלהלן: "הגוף המשדר יימנע בשידוריו מביזוי הכנסת; אין בהוראות סעיף זה כדי למנוע סיקור עובדתי של הכנסת".

3.3. אופן העברת השידורים מהכנסת

כיום ערוץ הכנסת משדר באפיק טלוויזיה אחד. נוסף על כך, אין כיום חובה על הגוף המשדר להפעיל אתר אינטרנט משלו שבו יועברו התכנים. יצוין כי ההתייחסות היחידה כיום להעברת שידורים באינטרנט נקבעה בהסכם שבין חברת החדשות של ערוץ 2 לבין הכנסת, ולפיו על הגוף המשדר לשתף פעולה עם הכנסת לצורך העברת שידורי הערוץ גם באתר האינטרנט של הכנסת. בקביעה זו אין כדי לשלול הקמת אתר אינטרנט עצמאי של בעל הרישיון, בכפוף להוראות ההסכם.

יצוין כי כיום אתר האינטרנט של הכנסת מאפשר צפייה בדיוני הוועדות, גם דיונים שנערכו בעבר, אולם בשלב זה איכות הצילום אינה גבוהה ואפשרויות החיפוש – למשל על-פי דובר או נושא הדיון – מוגבלות. בהקשר זה ראוי להזכיר כי בקרוב יצולמו שידורי הוועדות בשיטה שאיכותה טובה יותר (ראו הרחבה בהמלצה מס' 4 בנושא דיוני הוועדות).

חברי הוועדה סברו כי מטבע הדברים יש להבחין בהקשר זה בין שידורי ערוץ הכנסת, הכוללים, בין השאר, דברי פרשנות והסברים, ובין שידורי דיוני הוועדות באתר האינטרנט של הכנסת, המועברים כפי שהם.

חברי הוועדה התרשמו כי בהתאם להתפתחויות הטכנולוגיות המוכרות כיום, הטלוויזיה אינה עוד המדיה המרכזית כפי שהייתה בעת חקיקת החוק. חברי הוועדה הוסיפו כי קיימת מגמה הולכת וגוברת של מעבר לצריכת תכנים באמצעות האינטרנט, שכן מדובר בפלטפורמה גמישה הרבה יותר במאפייניה וביכולותיה, בין השאר, משום שהשידור אינו משודר בזמנים קבועים ואין צורך במקלט טלוויזיה לשם הצפייה בו.

לפיכך, כדי להנגיש את עבודת הכנסת באופן המיטבי לכלל הציבור, אין להסתפק עוד בהסדרת שידורי הטלוויזיה מהכנסת אלא בהסדרת שידורים במובן הרחב הכוללים את רשת האינטרנט, **לרבות שידורי רדיו** (אודיו) באמצעות האינטרנט (רדיו אינטרנטי). העברת תוכני השידור מהכנסת באמצעות האינטרנט תאפשר לציבור גישה נוחה יותר לעבודת הכנסת, בשל האפשרות למיין, לקטלג ולאנדקס את התכנים באופן שיאפשר את שלפתם במועד המתאים לצופים ובדרך נוחה וברורה, למשל על-פי שם חבר הכנסת,

הנושא, שם הוועדה וכיוצא בזה. הוועדה סבורה כי יש לחייב את הגוף המשדר להעביר תכנים בפלטפורמות נוספות ובראשן האינטרנט והמליצה כי:

הוועדה רואה לנכון לחייב את בעל הרישיון להקים אתר אינטרנט ייעודי, (לרבות אפשרות גישה אליו דרך מכשירי סלולר), נוסף על הפעלת ערוץ טלוויזיה. כמו כן, בעל הרישיון יחויב להעביר את שידוריו גם באמצעות שידורי רדיו אינטרנטי.

לעניין שידורי הרדיו, הוועדה הביאה בחשבון את הקושי הכרוך בקבלת תדר מיוחד לשם העברת שידורי רדיו וכן את ההשלכות התקציביות של חיוב הגוף המשדר בהקמת תחנת רדיו, ולפיכך היא ממליצה כי שידורי הרדיו מהכנסת יופעלו באמצעות האינטרנט בלבד, ויכללו את שידורי השמע של שידורי הטלוויזיה מהכנסת. מאחר שיש תוכני שידור הכוללים בעיקר אלמנטים חזותיים החליטה הוועדה כי במידת הצורך ישלבו בשידורי הרדיו האינטרנטיים גם תיאורים מילוליים שיסבירו למאזין את שידורי החוץ. לפיכך הומלץ לקבוע בחוק כי **שידורי הרדיו מהכנסת יהיו שידורי השמע של שידורי הטלוויזיה, ובמסגרתם ישולבו תיאורים מילוליים של השידור החזותי, היכן שיידרש כדי להעביר למאזינים לשידורי הרדיו האינטרנטי את ההתרחשויות שאינן באות לידי ביטוי דרך אמצעי אודיו.**

יישום המלצה זו מחייב תיקונים בחוק, ובכלל זה שינוי שם החוק כך שיתייחס לא רק לשידורי טלוויזיה.

3.4. שידור דיוני הוועדות

חלק ניכר ומשמעותי בעבודת הכנסת מתנהל בוועדות הכנסת. בכנסת פועלות 12 ועדות קבועות סטטוטוריות וכן כמה ועדות מיוחדות, שסמכויותיהן הן כסמכויות הוועדות הקבועות, אך תקופת פעולתן מוגבלת לתקופת כהונת הכנסת שהקימה אותן או לנושא מסוים.

הוועדות דנות בחקיקה – הצעות חוק שמליאת הכנסת מעבירות אליהן לפי תחומי עיסוקיהן והכנתן לקריאות במליאת הכנסת, וחקיקת משנה (תקנות, צווים וכו') המובאות לאישור ועדה מוועדות הכנסת; נוסף על כך, הוועדות עוסקות בפיקוח על פעילות הממשלה – דיון וניסוח המלצות בנושאים שעלו בהצעות לסדר-היום במליאת הכנסת והועברו אליהן ובנושאים שהועברו לדיון מהיר בוועדות; הוועדות גם מקיימות דיון ציבורי בנושאים שונים – דיון בסוגיה וניסוח המלצות בעקבות פניות של אזרחים שהוגשו לכנסת או הועברו מהממשלה. כמו כן, הוועדות עוסקות בכל עניין אחר שהעבירה אליהן הכנסת או שהן החליטו לדון בו בעקבות יוזמה של יושב-ראש הוועדה או חבר הכנסת.

לדיוני הוועדות מוזמנים נציגי גורמים מעוניינים מהציבור, מומחים המציגים את עמדותיהם ואזרחים המעוניינים להשתתף בהם. מתוקף סמכויות הוועדות לפי תקנון הכנסת, מגיעים לישיבות הוועדות נציגי הרשות המבצעת, שרים ונושאי משרה בכירים, ואלה משתתפים בישיבות, בין היתר, לשם מסירת מידע בנושאים הנוגעים לדיון.

לכל ועדה יש אולם ועדה שבה היא עורכת את דיוניה, אך לעתים נקבעות ישיבות של ועדות במקומות אחרים. חברי הוועדות יוצאים לעתים לסיורים – בימי ראשון וחמישי בעיקר – כדי לברר עניינים שעל סדר-יומן.

לפי הוראות הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת כיום, על הערוץ לשדר דיוני ועדות לפי קביעת הצוות המשותף של צוות התיאום והגוף המשדר, בימים ובטווחי השעות האלה:

- בימי שני: בשעות 09:00 עד 14:00;
- בימי שלישי: בשעות 09:00 עד 14:00;
- בימי רביעי: בשעות 09:00 עד 11:00.

בימי ראשון וחמישי – הגוף המשדר מחויב לשדר 4 ימי ועדות בממוצע בחודש.

ערוץ הכנסת משדר כיום, במסגרת הימים והשעות שצוינו לעיל, שני דיוני ועדות בכל אחד מהימים שני ושלישי, ודיון אחד ביום רביעי; לעתים הערוץ משדר דיונים של ועדות גם בימים ראשון וחמישי. ועדות שדיוניהן משודרים מקיימות לשם כך את הדיון באולם "נגב", שהוא האולם היחיד המצויד במצלמות טלוויזיה.

לפי נתוני הכנסת שהוצגו בפני הוועדה הציבורית, ככלל ועדות הכנסת מקיימות בממוצע, בזמן מושב, כ-70 דיונים בשבוע – שמשכם הכולל הוא כ-140 שעות.

בימים אלה נעשה בכנסת תהליך שדרוג של המצלמות הקבועות באולמות הוועדות, כדי לשדרג את איכות הצילומים לאיכות טלוויזיונית. על-פי המידע שקיבלה הוועדה הציבורית מנציגי הכנסת, בחודשים הקרובים כל אולמות הוועדות יהיו מצוידים במצלמות חדשות שיאפשרו שידור באיכות טלוויזיונית. כלומר, ועדות לא יצטרכו לערוך את דיוניהן באולם "נגב" לשם העברת הדיון בשידור חי (שידור ראשוני) בערוץ הכנסת.

הוועדה רואה חשיבות רבה בהגדלת התכנים הפרלמנטריים המובאים בשידורי ערוץ הכנסת, ולפיכך היא ממליצה להגדיל במידה ניכרת את היקף השידור של דיוני הוועדות. לפיכך, הוועדה ממליצה כי **בימים א', ב', ג' ו-ה' ישודרו דיוני הוועדות, בשידור חי ובשידור ראשוני שאינו חי, בשעות 09:00-14:00 ובימי ד' בשעות 09:00-11:00, בכפוף למשך הדיונים בוועדות. כלומר, למסגרת השעות הקבועה ברישיון כאמור יתווספו כ-10 שעות שידור שבועיות של דיוני הוועדות – בימים א' ו-ה'.**

בהתחשב בכך שהגדלת מסגרת השעות שבה ישודרו דיוני ועדות תחסוך כסף לערוץ הכנסת, הוועדה הציבורית סבורה כי ראוי שהסכום שייחסך יושקע בהפקות מקור של ערוץ הכנסת. המועצה תקבע את היקף הפקות המקור הנוסף בהתאם לתקציב.

נוסף על כך, כדי להגביר את שקיפות העבודה הפרלמנטרית וחיפוף הציבור הרחב ולנוכח מידע שהובא בפני הוועדה בדבר סירובם של יושבי-ראש ועדות מסוימים בכנסת לשדר את דיוני הוועדה, הוועדה ממליצה לעגן בחקיקה את חובת כל הוועדות שדיוניהן פומביים

להיות מצולמות ומשודרות. כלומר, אם דיון הוועדה אינו חסוי לפי דין, יושב-ראש ועדה

לא יהיה רשאי לסרב לצילום או לשידור של דיון הוועדה.

המלצה זו מחייבת תיקון בחוק.

3.5. שידור אירועים ממלכתיים

לפי החוק כנוסחו היום, על-פי הגדרת שידורי הכנסת, יש לשדר אירועים ממלכתיים שהכנסת מקיימת במשכן הכנסת או מחוצה לו. החוק והתקנות שנקבעו מכוח החוק אינם קובעים אמות מידה לשידור האירועים, סוגי האירועים שישודרו וכיוצא בזה.

בכנסת נערכים אירועים ממלכתיים רבים במהלך השנה, ובהם טקסים רשמיים, פרלמנטריים וציבוריים; ביקורים של ראשי מדינות, נשיאים, ראשי ממשלות, יושבי-ראש פרלמנטים, משלחות פרלמנטריות וראשי ארגונים בין-לאומיים; תצוגות ותערוכות, סעודות רשמיות וכן הלוויות ממלכתיות של אישים רמי מעלה.

הוועדה הציבורית קיבלה נתונים על היקף האירועים הממלכתיים ועל סוג האירועים על-פי תחזית האירועים המתוכננים בכנסת ה-20 וכן שמעה סקירות מפי בעלי תפקידים בכירים בכנסת בדבר פעילותם בתחום זה.

כחלק מהגברת השקיפות של עבודת הכנסת, ובשל העניין הציבורי שבדבר, המליצו חברי הוועדה לתת ביטוי הולם למגוון רחב יותר של אירועים בשידורי ערוץ הכנסת. מאחר שהוועדה נוכחה לדעת כי מספר האירועים הממלכתיים הנערכים בכנסת גדול מאוד, יש צורך במנגנון לקביעת האירועים שישודרו. הוועדה הציבורית סבורה כי ראוי להפקיד את הסמכות לקבוע אילו אירועים ישודרו – בידי גורמים מקצועיים, בדומה למנגנון הקיים היום לקביעת הוועדות שדיוניהן ישודרו בכל שבוע.

לפיכך, המלצת רוב חברי הוועדה היא **לקבוע שוועדת הכנסת תקבע בתקנות את המנגנון לקביעת האירועים הממלכתיים שישודרו בערוץ הכנסת. עוד הוחלט כי הגוף המשדר יהיה רשאי לשדר אירועים ממלכתיים נוספים שלא תיקבע חובה לשדרם לפי המנגנון האמור.**

בהתאם לכך יש לתקן את סעיף 4 לחוק, המסמיק את ועדת הכנסת להתקין תקנות שבהן תיקבע מדיניות בנושאים שונים כמפורט באותו סעיף.

להלן דעת מיעוט בנושא, של חברת הוועדה הציבורית, ד"ר רויטל עמירן:

שידורם של אירועים ממלכתיים הוא חלק חשוב מתפקידי ערוץ הכנסת. מפאת ריבויים, אכן יש צורך במנגנון לקביעת האירועים שישודרו. עם זאת ראוי לחייב שמנגנון זה יכלול אנשי מקצוע של הגוף המשדר (גם אם יהיו מיעוט במנגנון). כמו כן, ראוי להבטיח שהאנשים שימונו לקיום המנגנון, ימונו על ידי נציגות של הקואליציה והאופוזיציה או שיהיו מקובלים על הקואליציה והאופוזיציה כאחד. תוספות אלו נועדו כדי לאזן במשהו הן בין השיקולים הפוליטיים לבין שיקולי השידור המקצועיים/העיתונאיים, והן בין האינטרסים הפוליטיים השונים העלולים לצוץ סביב עניין זה.

לסיכום סעיף זה, הוועדה ממליצה לפעול על-פי דעת הרוב כאמור.

3.6. מישדרים מוספים

ערוץ הכנסת משדר את שידורי הכנסת (שידור דיוני המליאה, הוועדות ואירועים ממלכתיים) וכן מישדרים מוספים, המוגדרים היום בחוק כ"מישדרי טלוויזיה העוסקים בענייני הכנסת או מישדרים שמטרתם טיפוח מודעות אזרחית וחיזוק ערכי הדמוקרטיה או שעניינם מתן מידע או העשרה."

חברי הוועדה התרשמו כי המישדרים המוספים המשודרים היום בערוץ הכנסת כוללים, בהתאם להגדרה האמורה, תכניות שהזיקה בינן לבין ענייני הכנסת אינה ברורה, ולעתים אף אינה קיימת. בהתאם לשינוי שהוועדה הציבורית המליצה עליו לעניין מטרות השידורים מהכנסת – התמקדות בעבודת הכנסת בשידורי הערוץ – הוועדה סבורה כי יש למקד את התכנים המועברים במסגרת המישדרים המוספים בעבודת הכנסת על מגוון היבטים. עם זאת, הוועדה סבורה כי ראוי שהערוץ יכלול במישדרים המוספים תכניות שמטרתן חיזוק המודעות האזרחית וחיזוק ערכי הדמוקרטיה, בלי לפגוע בזיקה הנדרשת, לדעת חברי הוועדה הציבורית, בין התכנים המועברים בערוץ לבין עבודת הכנסת.

לצד הצורך להגדיל את היקף השידורים מהוועדות (ראו ההמלצה לעיל) בשידורי ערוץ הכנסת, הוועדה סבורה כי יש לתת ביטוי רב יותר לנעשה בוועדות גם במסגרת המישדרים המוספים, כדי להגביר את מעורבות הציבור בעבודה הפרלמנטרית, ומאחר שמתן דברי הקשר והסבר לדיונים בכנסת – משמעה הגברת השקיפות והמחשת המושג נגישות. יצוין כי על-פי הוראות הרישיון וההסכם בין הכנסת לחברת החדשות של ערוץ 2, כבר היום מחויב הגוף המשדר להוסיף כתוביות הסבר לדיוני המליאה והוועדות. חברי הוועדה התרשמו כי יישום מחויבות זו הוא חלקי ביותר, וכי לשם הגברת השקיפות והנגישות, כאמור, אין להסתפק בהעברת תוכן גולמי אלא יש להוסיף עליו דברי פרשנות והסבר, שייתנו לצרכני התוכן הקשר רחב של הנושאים העומדים לדיון בכנסת.

יישום המלצה זו עשוי להתבצע היום, לאור ההתפתחויות הטכנולוגיות, בכלים ויזואליים מתקדמים שיעניקו חוויית צפייה לצרכני התוכן ויגבירו את ההתעניינות של הציבור בנעשה בכנסת.

לפיכך הוועדה ממליצה לשנות את ההגדרה הקיימת היום בחוק ולמקד את המישדרים המוספים בתכנים בעלי זיקה לעבודת הכנסת, על מגוון היבטיה. כמו כן הוועדה ממליצה כי חלק מהמישדרים המוספים יכללו דברי הסבר לדיוני המליאה והוועדות, תוך מתן הקשר ראוי לדיונים. עוד ממליצה הוועדה כי במסגרת המישדרים המוספים ישודרו תכניות יומיות או שבועיות, שישכמו את הדיונים שנערכו בוועדות באותו היום או השבוע. ההמלצה לעניין תוכני המישדרים המוספים (להבדיל משינוי ההגדרה בחוק) אינה מחייבת תיקוני חקיקה, והוועדה הציבורית ממליצה למועצה לעגן זאת במסגרת תנאי המכרז לבחירת הגוף המשדר.

3.7. שידורים בתקופת פגרה

הכנסת מקיימת מושב אחד בשנה ובו כנס חורף וכנס קיץ. פגרת הקיץ של הכנסת נמשכת על-פי רוב מתחילת חודש אוגוסט ועד אחרי החגים ופגרת החורף היא מסביבות חג הפסח ועד אחרי יום העצמאות. עבודת הכנסת מתנהלת על-פי הכללים בתקנון הכנסת שגובש במהלך השנים להסדרת נוהלי עבודתה, על-פי החלטות ועדת הכנסת ועל-פי תקדימים שונים.

בתקופות הפגרה משתנה אופי העבודה בכנסת שכן המליאה מתכנסת לדיון לפי בקשת 25 חברי הכנסת ולא באופן קבוע, וועדות הכנסת מקיימות דיונים לפי קביעת ועדת הכנסת בדבר מספר הדיונים שכל ועדה רשאית לקיים בתקופת הפגרה (בכפוף לכמה חריגים הנקבעים בהחלטה האמורה). כמו כן בתקופת מערכת הבחירות לכנסת, הכנסת עובדת במתכונת מיוחדת של פגרת בחירות בהתחשב ברגישות הפוליטית הכרוכה בעבודתה בתקופה זו.

הוועדה הציבורית סבורה כי ראוי לנצל את תקופות הפגרה, שבהן מטבע הדברים מספר הדיונים במליאה ובוועדות מצומצם יותר, כדי לתת ביטוי רחב יותר לעבודת הכנסת ולחשוף את הציבור להיבטים נוספים שלה אשר ניתן להם ביטוי מצומצם יחסית בתקופות מושב.

לפיכך הוועדה ממליצה כי בתנאי המכרז לבחירת הגוף המשדר ייקבע כי בתקופות פגרה – בהן נערכים פחות דיונים – ערוץ הכנסת ייתן ביטוי רחב יותר לעבודת הכנסת התומכת בעבודה הפרלמנטרית, באמצעות שידור תכניות שחושפות גם את עבודת הכנסת.

בהקשר של פגרת בחירות, עלתה בדיוני הוועדה השאלה אם ראוי שערון הכנסת יזמין או יערוך סקרי בחירות מטעמו וישלבם בשידוריו. מצד אחד עלתה טענה כי סקרי בחירות אינם תואמים את הדרישה להביא תוכן שיש לו זיקה לעבודת הכנסת אלא קשורים ב"מסע הפוליטי" של המתמודדים בבחירות לכנסת, ולפיכך אין מקומם בשידורי ערוץ הכנסת. עם זאת, ולהבדיל מסקר בחירות, במצעי המפלגות יש תכנים רלוונטיים לעבודת הכנסת ובכלל זה חקיקה עתידית שמפלגה מסוימת מתחייבת לחוקק לאחר הבחירות אם תיבחר לכנסת.

כמו כן, נשמעה בוועדה הציבורית הדעה כי העלויות הכרוכות בהזמנה או בעריכה של סקרי בחירות הן גבוהות, וספק אם ראוי שערוץ הממומן מכספי ציבור ומטרתו העיקרית היא הנגשת העבודה הפרלמנטרית ישקיע סכומים אלה בכך.

מצד אחר נשמעו דעות שלפיהן סקרי בחירות אינם בהכרח מנותקים מההיבטים הרחבים של הכנסת ועבודתה. עוד נטען כי כבר היום יש מגבלות ברורות בדיני הבחירות בעניין סקרי בחירות ולכן הגבלה נוספת בנושא נראית מיותרת.

מאחר שנשמעו דעות לכאן ולכאן, ובהתחשב בכך שנושא שידור סקרי בחירות בעת פגרת הבחירות הוא רכיב אחד בלבד בסוגיית מתכונת השידורים בתקופה זו, החליטה הוועדה להמליץ כי המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין **תבחן את הנושא במבט רחב ותשקול אם יש לקבוע כללים בעניין מתכונת השידורים בתקופת פגרת בחירות**. להבנת הוועדה הציבורית, המלצה זו אינה מחייבת תיקוני חקיקה ויישומה הוא בגדר סמכויותיה של המועצה כרגולטור של השידורים מהכנסת.

3.8. שידורי חדשות ומבזקי חדשות בערוץ הכנסת

בהתאם להוראות הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת וההסכם בין הכנסת לבין חברת החדשות של ערוץ 2, הגוף המשדר מחויב לשדר מהדורת חדשות פרלמנטרית יומית ("חדשות הכנסת" בלשון התקנות). על-פי נספח ב' לרישיון לשידורים בערוץ הכנסת (נספח לוח השידורים), למהדורת החדשות אמורים להיות מאפיינים ייחודיים והיא תתמקד בראש ובראשונה בפעילות הפרלמנטרית והפוליטית כך שגם ידיעות חדשותיות כלליות אמורות לקבל ביטוי פרלמנטרי.

בתקנה 4 לתקנות שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ו-2005, נקבע כי ערוץ הכנסת רשאי לקטוע את שידור דיוני המליאה, המועברים בשידור חי, לשם שידור מהדורת חדשות הכנסת (וכן לשם שידור הודעות חירום). עם זאת לפי התקנות, גם בעת שידור חדשות הכנסת, על הערוץ להמשיך לצלם ולהקליט את דיוני המליאה. בוועדה נשמעו דעות התומכות בשידור מהדורת חדשות בשעה קבועה, כדי שיווצר "עוגן צפייה" לצופים בערוץ הכנסת; מנגד, רבים יותר טענו כי לא ראוי לקטוע את דיוני המליאה לשם שידור מהדורת חדשות, שכן הדבר פוגע בשיקוף עבודת הכנסת לציבור.

עוד דנה הוועדה במועדים שבהם נכון לשדר את מהדורת החדשות בהתחשב בכך שהיקף עבודת הכנסת שונה בתקופת כנס ובתקופת הפגרה. בעניין זה עלתה בוועדה ההצעה לפטור את הגוף המשדר מחובתו לשידור מהדורת חדשות יומית בתקופת פגרה ולהשאיר לשיקולו אם לשדר מהדורת חדשות אם לאו. מנגד נטען שדווקא תקופת הפגרה, שבה מטבע הדברים ישודרו בערוץ הכנסת פחות דיונים, היא הזדמנות טובה לחשוף את הציבור להיבטים נוספים של עבודת הכנסת אשר אינם מוצאים ביטוי בולט בשידורי הערוץ בתקופת מושב.

לגבי התוכן הראוי של מהדורת החדשות שראוי לשדר במסגרת השידורים מהכנסת, ובכלל זה מהו הביטוי שיש לתת במסגרת מהדורת החדשות לידיעות חדשותיות שאינן עוסקות בנעשה בכנסת, נשמעו בוועדה עמדות לכאן ולכאן. היו שטענו שערוץ הכנסת אינו ערוץ חדשותי ובמסגרת תפקידו העיקרי – שיקוף עבודת הכנסת – על המהדורה לעסוק בתכנים פרלמנטריים בלבד. מנגד נשמעו דעות שלפיהן אי-הכללת ידיעות כלליות במהדורת

החדשות של ערוץ הכנסת תיראה כהתעלמות של הערוץ מנושאים חשובים שנמצאים על סדר היום הציבורי, הגם שאינם בעלי קשר ישיר לכנסת. יתרה מזאת, עלה החשש שאי-הכללת ידיעות כלליות במהדורת החדשות של ערוץ הכנסת "תברח" צופים מהערוץ.

בפני הוועדה הוצגו נתונים על היקף סיקור עבודת הכנסת במהדורת החדשות, לרבות המקום שניתן לידיעות העוסקות בכנסת בסדר הידיעות המשודרות. חלק מחברי הוועדה התרשמו שהמהדורה דומה במאפייניה למהדורות החדשות המשודרות בערוצי ה-broadcast.

לאחר שקילת האמור לעיל הוועדה ממליצה כי מהדורת החדשות תעסוק בעיקרה בנושאים שיש להם זיקה לעבודת הכנסת. נוסף על כך, דיוני המליאה ישודרו במלואם, ללא קטיעה. אם דיוני המליאה יתארכו מעבר לשעת שידור מהדורת החדשות ויסתיימו לא יאוחר מחצות הלילה, תשודר בתחתית המרקע כתובית שתציין שמהדורת החדשות תשודר מייד בתום שידור דיוני המליאה.

סוגיה נוספת בנושא שידור חדשות בערוץ הכנסת היא מבזקי החדשות בערוץ. לנוכח ההתפתחויות הטכנולוגיות המאפשרות זאת ובהתאם לאופי השידורים בערוצים אחרים ובמדינות שונות, הוועדה רואה לנכון לשלב כתוביות "רצות" בתחתית המרקע שבהן ידיעות חדשותיות, בעיקר חדשות פרלמנטריות.

אם כן, הוועדה ממליצה כי בשידורי ערוץ הכנסת ישולבו מבזקי חדשות בכתוביות רצות בתחתית המרקע (סקרולים) במהלך שידורי הערוץ, ובכלל זה בעת שידור המליאה והוועדות. מבזקי החדשות יכללו חדשות כלליות ופרלמנטריות כאחד. עוד ממליצה הוועדה כי אם נדחתה מהדורת החדשות בשל התמשכות דיוני המליאה, יועברו מבזקי חדשות בדרך האמורה (סקרולים) בשעה הקבועה שבה הייתה אמורה להיות המהדורה משודרת.

יישום ההמלצה לעניין אי-קטיעתם של דיוני מליאת הכנסת לטובת שידור מהדורת החדשות מחייב תיקון בתקנות שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ו-2005. ההמלצה לעניין מבזקי החדשות אינה טעונה תיקוני חקיקה, והוועדה ממליצה למועצה להסדיר נושא זה במסגרת תנאי המכרז.

3.9. הרגולטור (הגוף המאסדר לעניין שידורים מהכנסת)

לפי החוק כנוסחו היום, הרגולטור (המאסדר) לעניין שידורי ערוץ הכנסת היא המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין, הפועלת במסגרת משרד התקשורת. לפי חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982, המועצה ממונה על-ידי הממשלה, ובה 13 חברים, שישה נציגי הממשלה (עובדי המדינה) ושבעה נציגי ציבור. סעיף 5 לחוק קובע כי המועצה מוסמכת לבחור את הגוף המסדר ולתת לו רישיון לשידורים בערוץ הכנסת וכן לפקח באופן שוטף על קיום השידורים בערוץ לפי הוראות החוק, חקיקת המשנה שנקבעה מכוחו והוראות הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת.

הוועדה דנה בנושא זהות הרגולטור לעניין השידורים מהכנסת כדי להבטיח פיקוח יעיל על יישום ההוראות לפי החוק. הוועדה התרשמה כי ככלל המועצה מקיימת פיקוח יעיל על הגוף המסדר בערוץ הכנסת, בכפוף לתקציבה, לכוח האדם שלרשותה ולריבוי המשימות המוטל עליה נוכח היותה רגולטור המפקח על ערוצי טלוויזיה רבים – ערוצי הכבלים וערוצי הלוויין.

עם זאת, בהתחשב בייחודיותו של ערוץ הכנסת – ערוץ ציבורי הממומן מכספי ציבור – בחנו חברי הוועדה את האפשרות לשלב את שידורי ערוץ הכנסת במסגרת השידור הציבורי (תאגיד השידור הישראלי). אף שחברי הוועדה סברו כי ראוי לשקול בחיוב אפשרות זו, הם החליטו כי הזמן אינו בשל לכך, מאחר שבמועד כתיבת דוח זה טרם הוקם תאגיד השידור הישראלי ואין היתכנות לשילוב שידורי ערוץ הכנסת במסגרתו. עם זאת, כדי לאפשר בדיקה חוזרת של עניין זה, החליטה הוועדה להמליץ כי שנה לפני תום תקופת הרישיון הקבועה בחוק (ראה להלן בסעיף 14) תיערך בדיקה בנושא זה.

למרות תפקודה הראוי של המועצה כמאסדרת של ערוץ הכנסת, ומאחר שחברי המועצה ממונים על-ידי הממשלה ושבטנאי מינויים לא ניתן ביטוי לצורך במומחיות או ידע מרכזיים בתחום העבודה הפרלמנטרית, בחנו חברי הוועדה את השאלה אם יש מקום להקים רגולטור ייעודי לשם פיקוח על השידורים מהכנסת. נוכח המשמעויות של הקמת רגולטור ייעודי, ובהן משמעויות תקציביות, ובהתחשב, בין השאר, במגמה כיום לאחד רגולטורים כדי להביא לאחידות בפיקוח על גופי השידור השונים (הצעת החוק הממשלתית

לאיחוד בין המועצה לבין הרשות השנייה לשידורי טלוויזיה ורדיו), החליטו חברי הוועדה כי אין מקום להקים רגולטור ייעודי כאמור.

לאור כל האמור לעיל, החליטה הוועדה הציבורית כי יש להשאיר על כנו את המצב היום ולפיו המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין היא הרגולטור של השידורים מהכנסת; אולם בהתחשב בכך שמינויים של כל חברי המועצה נעשה על-ידי הממשלה, ומאחר שהרכב המועצה, לפי חוק התקשורת, אינו מחייב שהנציגים יהיו בעלי מומחיות או ידע מעמיק בעבודה הפרלמנטרית, ממליצה הוועדה להוסיף למועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין (ובהמשך – לרשות לשידורים מסחריים, כשתוקם) שניים עד ארבעה חברים, שיהוו חלק מהמועצה בעת שזו ממלאת את תפקידה או עושה שימוש בסמכויותיה הנוגעים לשידורי ערוץ הכנסת. הטעמים לכך הם כמפורט להלן:

- מתן ביטוי הולם להיבטים הייחודיים לכנסת, במסגרת הפיקוח על השידורים מהכנסת, ובכלל זה קביעת כללים רגולטורים ייעודיים לשידורים מהכנסת. יצוין כי פיקוח על קיום כללים אלה דורש מומחיות בעבודת הכנסת;
- המגוון הרחב של הערוצים והנושאים שהמועצה מטפלת בהם היום;
- כוונת הממשלה לאחד את המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין ואת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו ולהפוך אותן לרשות לשידורים מסחריים, מהלך שיגדיל את העומס שיוטל על הרשות המאוחדת בתחום הפיקוח על שידורים, מה גם שבהתאם להצעת החוק הממשלתית, המועצה החדשה תכלול רק 11 חברים (שהממשלה תמנה).

הוועדה דנה בכשירות שתידרש מהחברים שיתווספו להרכב המועצה מטעם הכנסת והחליטה כי ראוי שאלה יהיו אנשי ציבור המכירים לעומק את עבודת הכנסת, אך אינם מכהנים בתפקידים פוליטיים. כדי ליצור פלורליזם ושיקוף של מגוון עמדות ודעות בהרכב של החברים האמורים שיתווספו למועצה, החליטה הוועדה הציבורית להמליץ כי מחצית מאנשי הציבור ימונו על-ידי יושב-ראש הכנסת, שככלל משתייך לאחת מסיעות הקואליציה, ומחציתם ימונו על-ידי יושב-ראש האופוזיציה.

לפיכך לדעת רוב חברי הוועדה יש לתקן את החוק כך שבכל עניין הנוגע לסמכויותיה ולתפקידיה של המועצה לפי החוק, יתווספו להרכב המועצה חברים שיהיו אנשי ציבור בעלי ידע וניסיון בעבודה הפרלמנטרית, שיכול שיהיו חברי הכנסת לשעבר או עובדי הכנסת לשעבר; את מחציתם ימנה יושב-ראש הכנסת ואת המחצית השנייה – ראש האופוזיציה.

להלן דעת מיעוט בנושא, של חברת הוועדה הציבורית, ד"ר רויטל עמירן:

השינוי שעליו החליטה הוועדה ולפיו יתווספו לגוף המאסדר את ערוץ הכנסת, קרי, מועצת הכבלים והלווין, 2–4 נציגים, שימונו על-ידי יושב-ראש הכנסת ויושב-ראש האופוזיציה, הוא שינוי שאינו מתבקש ואף לא ראוי לטעמי. מאחר שהוועדה דייקה את מטרת החוק והדגישה את זיקתו לעבודת הכנסת על כל היבטיה ומכיוון שאף הוסיפה סייג שלפיו על ערוץ הכנסת להימנע מביזוי הכנסת כרשות המחוקקת (ובלבד שהסיקור העיתונאי והעובדתי לא ייפגע), אין צורך להוסיף גם חיזוק רגולטורי. שינויים אלו די בהם על מנת לממש את ייעודו המקורי של ערוץ הכנסת. היבטיה הייחודיים של הכנסת והמומחיות הנדרשת לצורך סיקורה יקבלו מענה הן באמצעות צוות התיאום, המורכב מעובדי הכנסת, הבקאים בעבודה הפרלמנטרית, והן באמצעות עובדי הגוף המשדר, אשר כפי שממליצה הוועדה (לפי סעיף 18) יעברו השתלמות והכשרה (במתווה שיחליט עליו צוות התיאום) התואמות את זו שעוברים היועצים הפרלמנטריים בתחילת כהונתה של כנסת נבחרת.

נוסף על טיעונים אלה, אני רואה טעם לפגם בהכנסת שליחיהם של חברי הכנסת, האמורים להיות מסוקרים, לגוף המאסדר את סיקורם תקשורתי. שינוי זה עלול להביא לכדי לזות שפתיים ויש בו כדי לערער את האמון הציבורי שערוץ הכנסת נהנה ממנו עד כה. יש לזכור כי לערוץ הכנסת תפקיד עיתונאי, וכי לעתים האינטרס העיתונאי אינו עולה בקנה אחד עם זה של חברי הכנסת. הכנסת שליחים של חברי הכנסת לגוף המאסדר עלולה להביא לידי התנגשות שני אינטרסים אלו ולפגוע באמינות, בשקיפות ובמקצועיות של ערוץ הכנסת.

לסיכום סעיף זה, הוועדה ממליצה לפעול על-פי דעת הרוב כאמור.

3.10. הנחיות צילום וסיקור בשידור דיוני המליאה

ככלל, ישיבות מליאת הכנסת מתקיימות בימים שני, שלישי ורביעי בכל שבוע. הישיבות מתנהלות בשפה העברית, אך לחברי הכנסת זכות לדבר גם בערבית ונאומים בשפה זו מתורגמים לעברית. נאומים בשפה אחרת נישאים במליאה רק כאשר אורח מחוץ-לארץ נואם בה.

במליאת הכנסת מתקיימים דיונים מסוגים שונים, השונים זה מזה במאפייניהם ובמהותם, ובכללם טקסים ממלכתיים (השבעת חברי הכנסת ובחירת יושב-ראש הכנסת, השבעת הממשלה והשרים, בחירת נשיא המדינה ומבקר המדינה, נאומי בכורה של חברי הכנסת שנבחרו בבחירות הכלליות, ציון ימי זיכרון, נאומי מנהיגים ואורחים רשמיים ממדינות זרות), דיוני חקיקה (הצבעות על הצעות חוק בקריאות טרומית, ראשונה, שנייה ושלישית), ודיונים נוספים במסגרת העבודה הפרלמנטרית, כגון הצעות לסדר-היום, על סוגיהן, שאילתות רגילות או שאילתות דחופות (שאילתה בעל-פה), הצעות אי-אמון, דיונים מיוחדים בהשתתפות ראש הממשלה, שעת שאלות, נאומים בני דקה על נושאים לפי בחירת חברי הכנסת ועוד.

במליאה מוצבות כיום חמש מצלמות באופן קבוע, והן נשלטות מחדר בקרה הנמצא באולפני ערוץ הכנסת. מצלמות אלה מצלמות כל העת את דיוני המליאה, והגוף המשדר מחליט בכל רגע נתון איזה חומר מצולם ישודר. יצוין כי חבר הכנסת חשוף לצילום רצוף ללא קטיעה ובכלל זה עשויים להיחשף החומרים שמצויים על שולחנו (כגון התכתבויות, חומרי הכנה לקראת הנושאים שעל סדר-היום במליאה ותוכן צג המחשב).

ערוץ הכנסת אינו הגוף היחיד הרשאי לצלם ולשדר את דיוני המליאה. סעיף 16 לחוק קובע כי לגוף המשדר בערוץ הכנסת אין בלעדיות בשידורי הכנסת וכי עליו לבצע את השידורים באופן שאינו מונע למעשה צילומים ושידורים של גורמי תקשורת אחרים אשר אושרו על-ידי יושב-ראש הכנסת, או מי שהוא הסמיך לכך, ובלבד שלא תיגרם הפרעה לאפשרות של הגוף המשדר להעביר באופן תקין את שידוריו. בפועל, ברוב המקרים ערוץ הכנסת מצלם את הדיונים, וגופי תקשורת אחרים משדרים צילומים אלה תוך מתן מִזְכָּה (קרדיט) לערוץ הכנסת.

סעיף 12 לחוק קובע לעניין דברי רקע ופרשנות לשידורי הכנסת, אם הותרו, כי המידע שישודר בהם יהיה אמין, הוגן ומקצועי. כמו-כן, אם יש בסוגיה הנדונה השקפות ודעות שונות הרווחות בציבור – יינתן ביטוי מתאים והולם למגוון הדעות. נוסף על כך, בהתאם לסעיף 5(ב) לחוק קבעה המועצה כללי אתיקה בשידורי הערוץ. כפי שצוין בפרק 1 לדוח זה, כללי האתיקה הקבועים בכללי שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ז-2006, דומים במהותם לכללי אתיקה החלים על גופים משדרים אחרים, ואין בהם הוראות ייחודיות לשידורים מהכנסת.

סעיף 11(א) לחוק קובע כי על הגוף המשדר להעביר את כל דיוני מליאת הכנסת במלואם, בזמן אמת וללא קטיעה או עריכה, ולא להימנע משידור או לבטל את השידור כאמור אלא בהתאם לתקנות שקבעה ועדת הכנסת. בתקנות נקבע כי הגוף המשדר רשאי לקטוע את שידור דיוני המליאה המועברים בשידור חי בשני מקרים בלבד: שידור מהדורת חדשות יומית ושידור הודעות חירום.

מן האמור לעיל עולה כי לכאורה המתרחש במליאת הכנסת מצולם ומשודר באופן "נקי" וגולמי: ללא שום עריכה, הפסקה או הגבלות כלשהן של הצילום. ואולם, כל החלטה ביחס לצילום או אי-צילום של המתרחש באולם המליאה, או ביחס לצילום שישודר בפועל – יש בהן משום עריכה. נוסף על כך, הבחירה אם לצלם ברגע נתון את הנואם במליאה או את אולם המליאה – גם בה יש משום עריכה.

בוועדה הוסכם שיש להבטיח את המשך השקיפות המוחלטת של כל המתרחש במליאה, **ללא עריכה או צנזורה כלשהן של הדיונים**, וכן הוסכם שגופי תקשורת אחרים ימשיכו להיות רשאים לצלם את מליאת הכנסת ולשדר ממנה. אכן, הסוגיות השונות המתעוררות באשר לנושא כללי הצילום והסיקור מעלות שאלות מקצועיות, שאלות ערכיות ושאלות של קביעת מדיניות. על רקע זה, ולנוכח חשיבותם ומורכבותם של דיוני המליאה, רוב חברי הוועדה הציבורית סבורים כי ראוי שייקבעו כללים באשר לאופן הצילום במליאה, ובכלל זה המותר והאסור בצילומים אלה.

בקביעת כללים לעניין סיקור וצילום של דיוני המליאה בערוץ הכנסת, יישקל אם ראוי להתמקד רק במי שנואם במליאה או יש מקום הפסיק את צילומו לטובת צילום ושידור של המתרחש בירכתי המליאה, ובאילו נסיבות.

עניין נוסף שעלה בדיון בנושא זה הוא צילום החפצים האישיים של חברי כנסת, כגון צילום פתק שנמסר לחבר הכנסת, צג המחשב שלו או המכשיר הסלולרי שלו. הדיון בנושא זה נסוב סביב המתח בין הצורך לצלם את כל המתרחש במליאה כמרחב ציבורי, ובין השמירה על המרחב הפרטי של חבר הכנסת.

יוזכר כי כפי שצוין בתמצית לעיל ומופיע בהרחבה בנספח לדוח זה, מהסקירה המשווה של הנעשה בעולם בתחום שידורים מפרלמנטים, שהוצגה בפני הוועדה, עולה כי בפרלמנטים של מדינות מתקדמות – קנדה, בריטניה, ניו זילנד, גרמניה, אירלנד ואוסטרליה – נקבעו כללים המתווים מדיניות אחידה באשר לצילום ולסיקור של דיוני מליאת הפרלמנט: זוויות הצילום, הגבלות על הצילום וכיוצא בזה.

סעיף 4(3) לחוק כנוסחו היום אומנם מסמך את ועדת הכנסת להתקין תקנות שבהן תקבע מדיניות לעניין "אופן סיקור שידורי הכנסת, לרבות דרך קביעת ישיבות ועדות הכנסת שדיוניהן ישודרו". אולם, ועדת הכנסת לא קבעה הוראות מפורטות לעניין צילום שידור דיוני המליאה או הוועדות.

השיקולים שנשקלו בוועדה בעניין זה היו הצורך להבטיח שקיפות מצד אחד, ומצד אחר – החשיבות שבהתאמת אופן סיקור מליאת הכנסת לאופי הפעילות במליאה, למגוון הנושאים וכן למורכבות הנובעת מהעברת כל דיוני המליאה במלואם וללא קטיעה.

זאת ועוד, אופי סיקור העבודה הפרלמנטרית במליאה מתאפיין ב"אייטמים" שאינם קצרים כגון דיונים בהצעות חוק ועוד. על כן, בהתחשב ברצון לעורר עניין בציבור ובצורך להנגיש את הנעשה במליאה ולהעבירו לציבור, הוועדה סבורה כי קביעת כללי סיקור וצילום של המליאה בזמן דיונים עשויה לסייע להנגיש לציבור באופן המיטבי את המליאה ופעילותה המורכבת – הן בהיבטים המקצועיים והן בהיבטים הציבוריים – למשל, באמצעות קביעת כללים לשימוש במסך מפוצל. הוועדה סבורה כי יש לבחון בהתאם לנסיבות את השימוש במסך מפוצל, במטרה לשקף ככל האפשר את ההתרחשויות

במליאה. למשל, אפשר להשתמש במתכונת זו כדי להציג ללא קטיעה את דברי הנואם על הדוכן ובמקביל להראות את ההתרחשות באולם המליאה.

לאחר שהוועדה הגיעה למסקנה כי יש מקום לקבוע הנחיות צילום שיחולו על הגוף המשדר בערוץ הכנסת, דנה הוועדה מי יהיה הגורם שיקבע אותן – ועדת הכנסת או המועצה.

בעניין זה הביאה הוועדה בחשבון, כי מצד אחד, בהתאם לחוק, ועדת הכנסת מוסמכת לקבוע בתקנות את אופן סיקור שידורי הכנסת. מצד אחר, לקביעת כללי צילום ייחודיים לכנסת יש, לדעת הוועדה, היבטים ברורים של אתיקה, וקביעת כללי האתיקה בערוץ היא בסמכותה של המועצה. יתר על כן, למועצה יש כלים מקצועיים לגבש את הכללים בראייה מקצועית, שכן מדובר ברגולטור בעל ידע וניסיון בהסדרת שידורי טלוויזיה.

רוב חברי הוועדה ממליצים אפוא כי הסמכות לקבוע את אותם כללים תינתן למועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין, עם זאת, מאחר שוועדת הכנסת מוסמכת היום לקבוע מדיניות לעניין אופן סיקור שידורי הכנסת, כאמור, ובהתחשב בהיבטים הציבוריים של הנושא ובחשיבות קיומו של דיון ציבורי פומבי בו, רוב חברי הוועדה הציבורית סבורים כי יש להביא כללים אלה לאישור ועדת הכנסת. בכל מקרה, לדעת הוועדה ראוי לקבוע, כי הגוף המשדר לא יצלם חומרים פרטיים של חבר הכנסת, דהיינו, את צג המחשב או הטלפון הסלולרי שלו או פתקים פרטיים.

יוזכר, כי הוועדה המליצה כי יתווספו למועצה שניים עד ארבעה נציגי ציבור מטעם הכנסת לשם מילוי תפקידיה וסמכויותיה הנוגעים לשידורים מהכנסת. נציגים אלה יוכלו לסייע למועצה בגיבוש כללי צילום וסיקור, שכן יש לכללים אלו היבטים פרלמנטריים מובהקים.

לפיכך, המלצת רוב חברי הוועדה היא שייקבעו כללי צילום וסיקור שיחולו על הצילום והשידור של דיוני מליאת הכנסת, בשידורי ערוץ הכנסת.

רוב חברי הוועדה ממליצים כי הסמכות לקביעת כללי הצילום והסיקור של הדיונים במליאה, תינתן למועצה, באישור ועדת הכנסת. המלצה זו תעוגן בתיקון לחוק.

להלן דעת מיעוט בנושא, של חברת הוועדה הציבורית, ד"ר רויטל עמירן:

החלטת רוב חברי הוועדה לפיה ראוי שייקבעו כללים ביחס לאופן הצילום במליאה, ובכלל זה המותר והאסור בצילומים אלה, כמוה כמדרון חלקלק של צנזורה. מה עוד שרוב חברי הוועדה ממליצים כי כללים אלו יובאו לאישור ועדת הכנסת. כללי צילום וסיקור הם פרקטיקה עיתונאית ומהווים חלק אינטגרלי מהחופש העיתונאי ויש להשאירם בידי הגוף המשדר. יצוין כי לאורך דיוניה הארוכים לא נחשפה הוועדה לתלונות בעניין זה, והרעיון לקבוע כללים היכן שלא נתגלו ליקויים אינו ראוי בעיני.

זאת ועוד, אם מטרת ערוץ הכנסת היא, כפי שקובעת הוועדה בסעיף התכלית (סעיף 1), חיזוק ערכי הדמוקרטיה, הרי שהפעלת אמצעי פיקוח על אופן סיקור הנבחרים היא אמצעי שאינו עולה בקנה אחד עם המטרה, שהרי חברי הכנסת הינם נבחרים ציבור והמליאה הינה זירה ציבורית לכל דבר ועניין. מתוקף כך אמורים חברי הכנסת להיות ערוכים כי אופן תפקודם יזכה לשקיפות מלאה, וזאת כדי לאפשר לציבור הבוחרים להתרשם ולהעריך את עבודתם והתנהלותם על מנת שיוכל להחליט אם לבוחרם שוב. החלתם של כללי צילום וסיקור מיוחדים לערוץ הכנסת עלולה להביא לאובדן האמון הציבורי ממנו נהנה הערוץ עד כה ויש בו כדי להעלות חשש למעורבות בלתי עניינית.

עניין אחד שראוי למועצה לשקול שלא להתיר לצלם הוא המרחב הפרטי של חברי הכנסת. כלומר, מסך המחשב הנייד שלהם או פתקים אישיים שהם כותבים. הטעם לכך קשור לחשש לפגיעה בצנעת הפרט, שהרי לעתים הפתקים וצג המחשב והטלפון הסלולרי נוגעים לעניינים אישיים בין אם של חבר הכנסת ובין אם של אזרחים שחברי הכנסת מטפלים אישית בענייניהם.

לסיכום סעיף זה, הוועדה ממליצה לפעול על-פי דעת הרוב כאמור.

3.11. כתוביות תרגום והוספת דברי הסבר לדיוני המליאה והוועדות

בהתאם להוראות סעיף 11(ג) לחוק כנוסחו היום, הגוף המשדר בערוץ הכנסת מחויב ללוות את שידור דיוני המליאה והוועדות שאינם משודרים בשידור חי בתרגום לערבית או לעברית, לפי העניין. נוסף על כך, לפי חוק שידורי טלוויזיה (כתוביות ושפת סימנים), התשס"ה-2005, הגוף המשדר מחויב להנגיש את שידוריו לאנשים עם מוגבלות שמיעה באמצעות ליווי השידורים בכתוביות ובתרגום לשפת הסימנים, והכול בהתאם להוראות אותו החוק.

במסגרת הנגשת פעילות הכנסת לציבור – אחת ממטרות החוק כאמור – דנה הוועדה בשאלה אם להרחיב את הוראות סעיף 11(ג) לחוק כך שיחולו גם על מישדרים מוספים ולא על שידורי המליאה והוועדות בלבד. הוועדה החליטה כי החובה ללוות את השידורים בכתוביות תרגום תורחב ותחול גם על המישדרים המוספים.

הוועדה דנה באופן הוספת התרגום למישדרים המוספים ובשאלה אם יש צורך בקביעת נורמות בנושא זה, בין השאר, לעניין כתוביות גלויות או סמויות. מאחר שהמועצה היא הגוף המקצועי המפקח על שידורי הערוץ, החליטה הוועדה כי תפקידה של המועצה יורחבו, והיא תוסמך לקבוע את אופן התרגום בכללים שתקבע.

יצוין כי בוועדה עלה נושא הוספת כתוביות תרגום לשידורים שיועברו באינטרנט ולא יועברו בשידורי הטלוויזיה. בהתחשב בכך שאין היום חובה על שום גוף משדר ללוות בכתוביות שידורים המועברים באינטרנט בלבד ואינם שידורי טלוויזיה, ובשל היבטים שונים הכרוכים בכך, ובכלל זה העלות התקציבית, החליטה הוועדה הציבורית שלא להמליץ המלצה כלשהי בעניין זה.

לפיכך, המליצה הוועדה לתקן את סעיף 11(ג) לחוק כך שלעניין שידורי טלוויזיה בערוץ הכנסת יחויב הגוף המשדר ללוות הן את שידורי הכנסת והן את המישדרים המוספים שאינם משודרים בשידור חי בכתוביות תרגום בעברית או בערבית, לפי העניין. המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין תהיה רשאית לקבוע כללים לעניין זה.

לעניין הוספת דברי פרשנות והסבר לדיוני המליאה והוועדות, תקנה 8(א) לתקנות שידורי טלוויזיה מהכנסת, תשס"ו-2005, קובעת כי שידורי הכנסת ילוו בכותרות הכוללות את עיקרי הדברים שנאמרו בישיבת המליאה או הוועדה, לפי העניין. ברישיון לשידורים בערוץ הכנסת נקבע כי השידור מהוועדות ילווה בכתוביות, ואלה יתחלפו במהלך השידור ויעדכנו את הצופים בנוגע לנושאים שעל סדר-יומה של הוועדה ובנוגע לזהות הדוברים בה, תוך היצמדות לנוסח מתוך פרוטוקול הישיבה ומבלי להביע עמדה כלשהי בנוגע לנאמר (נספח ב' לרישיון – מתכונת ואפיון הערוץ).

מצפייה בשידורי הערוץ התרשמו חברי הוועדה הציבורית כי יש מקום להעמיק את המידע שנמסר לצופים באמצעות כתוביות המידע האמורות. לפיכך, **הוועדה ממליצה כי ערוץ הכנסת יחויב ללוות את כל דיוני המליאה והוועדות בכתוביות, ובהן הסברי רקע ומידע נוסף על אותם דיונים.** עוד ממליצה הוועדה כי **המועצה תקבע כללים לעניין זה.** המלצה זו תעוגן בחוק.

3.12. תכנית בערבית

על-פי נספח ב' לרישיון לשידור בערוץ הכנסת, היום בעל הרישיון מחויב לשדר תכנית שבועית אחת בערבית. לאור משקלו של הציבור הערבי באוכלוסייה הכללית ומעמדה של השפה הערבית כשפה רשמית שנייה במדינת ישראל, וכדי להגביר את הנגשת עבודת הכנסת לציבור הערבי – בדומה להגברת ההנגשה לכלל אוכלוסיית המדינה – סבורים חברי הוועדה הציבורית כי אין להסתפק בתכנית שבועית אחת של 30 דקות בשפה הערבית וראוי להגביר את משקלם של התכנים בשפה הערבית בשידורי הערוץ.

לפיכך הוועדה הציבורית ממליצה כי בתנאי המכרז לבחירת בעל הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת, תגדיל המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין את מספר התכניות בערבית שהגוף המשדר יחויב לשדר בערוץ הכנסת, לרבות בשעות צפיית שיא.

3.13. מיהות הגוף המשדר בערוץ הכנסת

כיום ערוץ הכנסת מופעל על-ידי חברת החדשות של ערוץ 2 שהיא גוף מסחרי. הוועדה דנה במיהות הגוף המשדר בערוץ הכנסת ועמדה על היתרונות והחסרונות בהפעלת הערוץ על-ידי גוף מסחרי, על-ידי תאגיד השידור הישראלי (המחליף את רשות השידור) ועל-ידי ארגון ללא כוונת רווח. כמו כן, עסקה הוועדה בהשלכות ההמלצה בדבר מיהות הגוף המשדר על ההמלצות לגבי הרגולטור, כאמור לעיל בסעיף 9.

בדיון בנושא זה נשמעו בוועדה דעות ולפיהן הפעלת ערוץ הכנסת בידי גוף פרטי מסחרי יוצרת אתגרים אינהרנטיים. מטבע הדברים, גוף פרטי מסחרי שוקל שיקולי רווח והפסד בפעילותו ולא תמיד די ברגולציה – הדוקה ככל שתהיה – כדי להבטיח שתמיד יעמדו השיקולים הציבוריים בראש סדר העדיפויות שלו.

יצוין כי לפי הוראות הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת, מחויבת חברת החדשות של ערוץ 2 לשמור על הפרדה מוחלטת בין ערוץ הכנסת לבין פעילותה כגוף מפיק או משדר, מבחינת "הפנים של הערוץ" ומראה המסך, וזאת בהתאם להוראות ההסכם שבין הכנסת לבינה ("בידול המסך").

עוד נקבע ברישיון כי המועצה, בתיאום עם הכנסת, רשאית לדרוש מחברת החדשות לנקוט צעדים להפרדה מבנית וחשבונאית בין פעילותה כבעל הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת לבין פעילות אחרת שלה בתחום התקשורת או החדשות, ובכלל זה הקמת חברה בעלת מטרה יחידה. בפועל, המועצה לא דרשה הפרדה מבנית או הפרדה חשבונאית כאמור.

הפעלת ערוץ הכנסת בידי גוף תקשורת פרטי, ללא הפרדה מבנית (תאגידית) בינו לבין הגוף המשדר של ערוץ הכנסת, מעלה קשיים גם בשל קונפליקט אפשרי בין פעילותו כבעל הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת לבין פעילותו כגוף תקשורת המשדר שידורי טלוויזיה מסחריים (broadcast). כמו כן, העדר הפרדה חשבונאית יוצר, לדעת חברי הוועדה, קשיים בפיקוח על ההיבטים הכספיים של פעילות ערוץ הכנסת.

באופן עקרוני הוועדה הציבורית סבורה כי ערוץ הכנסת, במהותו, הוא ערוץ בעל מאפיינים של ערוץ ציבורי לכל דבר ועניין. לפיכך, ראוי כי בעתיד יועברו השידורים

מהכנסת במסגרת השידור הציבורי, שכן לדעת חברי הוועדה, הדבר עשוי לתת מענה לקשיים הנובעים כאמור מהפעלת הערוץ על-ידי גוף פרטי-מסחרי.

עם זאת, מאחר שבעת הזו טרם הוקם תאגיד השידור הישראלי ואין היתכנות לשילוב שידורי ערוץ הכנסת במסגרת שידורי התאגיד, ובהתחשב בלוחות הזמנים המתחייבים מסיום תקופת הרישיון הנוכחית, הוועדה ממליצה כי תקופת הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת תיקבע בחוק ותהיה לארבע שנים. יצוין כי הוועדה הציבורית סבורה כי תקופה של ארבע שנים היא תקופה סבירה להפעיל את ערוץ הכנסת באופן שוטף, וגם בעל הרישיון הנוכחי קיבל את הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת, בתקופה הראשונה, למשך ארבע שנים (בשנים 2006-2010). הוועדה ממליצה כי בתום שלוש שנים ממועד מתן הרישיון, תבחן הכנסת את האפשרות לשלב את השידורים מהכנסת בשידורי תאגיד השידור הישראלי. ואולם אם בשל נסיבות שונות, ובכלל זה אופן פעילותו של תאגיד השידור הישראלי עד אותו מועד, לא ניתן יהיה לשלב את השידורים מהכנסת בשידור הציבורי, הוועדה ממליצה להסמיך את המועצה להאריך את תקופת הרישיון לתקופה אחת של שנתיים, בהיוועצות עם צוות התיאום, בין השאר, כדי להימנע מהפסקת רצף השידורים מהכנסת.

נוסף על כך, חברי הוועדה הציבורית סבורים כי ככל שמדובר במתן רישיון לחברה מסחרית, קיום הפרדה חשבונאית יביא לפיקוח יעיל יותר על פעילות הגוף המשדר בערוץ הכנסת. עם זאת, לדעת חברי הוועדה, דרישה להפרדה מבנית, דהיינו דרישה להקמת תאגיד נפרד לצורך העברת השידורים מהכנסת, היא דרישה שלא ברור אם יש לה היתכנות בענף התקשורת היום.

לפיכך, הוועדה הציבורית ממליצה, כי תאגיד שרשאי לשדר שידורי חדשות לפי דין, ויהיה מעוניין להתמודד במכרז לבחירת גוף משדר בערוץ הכנסת, יידרש, כתנאי להגשת הצעתו במכרז, להתחייב לקיים מערכת חשבונאית נפרדת בין פעילותו כתאגיד כאמור לבין פעילותו כגוף משדר בערוץ הכנסת (הפרדה חשבונאית). עוד ממליצה הוועדה הציבורית כי המועצה תבחן אם לדרוש הפרדה מבנית, דהיינו שהפעלת ערוץ הכנסת תיעשה על ידי תאגיד נפרד שיוקם לעניין זה.

המלצה זו מחייבת להוסיף לחוק הוראות לעניין החובה לקיים מערכת חשבונאית נפרדת ולעניין תקופת הרישיון כאמור.

3.14. תנאי המכרז לבחירת הגוף המשדר

לפי סעיף 7 לחוק כנוסחו היום, את תנאי המכרז לבחירת בעל הרישיון לשידורים בערוץ הכנסת קובעת המועצה, בהתייעצות עם צוות התיאום, ובהתאם למדיניות שהתוותה ועדת הכנסת בתקנות ולכללים שקבעה המועצה. כמו כן, במסגרת תנאי המכרז יש להתייחס לתמורה המרבית שתשלם הכנסת לגוף שיזכה במכרז, מתקציבה המאושר. עוד קובע הסעיף האמור כי המועצה תשמש ועדת מכרזים לבחירת הגוף המשדר ובראשה יעמוד יושב-ראש המועצה, אך לא תהיה לו זכות לדעה מכרעת. לעניין הליך בחינת ההצעות שהוגשו במכרז, נקבע בסעיף כי ועדת המכרזים מחויבת להיוועץ בצוות התיאום בשאלות הנוגעות לאופן הנגשת תהליכי העבודה הפרלמנטרית לציבור. נוסף על כך, ועדת המכרזים רשאית, אם תמצא לנכון לעשות כן, להיוועץ גם במומחים שאינם בין חבריה.

הוועדה הציבורית דנה בשאלה אם במסגרת התנאים שיהיו הבסיס למכרז יש לכלול בהכרח גם התייחסות לתקציב המרבי שתקצה הכנסת לשידורים; יצוין כי היום הכנסת משלמת מתקציבה כ-20 מיליון ש"ח בשנה לגוף המשדר. חברי הוועדה סברו כי אין מקום להתייחס בהכרח, במסגרת תנאי המכרז, לתמורה המרבית שתשלם הכנסת לזוכה במכרז, שכן להבנתם אין בכך כדי להביא לתוצאה המיטבית במכרז, דהיינו, לקבלת ההצעה המיטבית במחיר נמוך ככל האפשר.

הטעם לכך הוא שלאחר יותר מ-10 שנים של הפעלת ערוץ הכנסת, הכנסת והמועצה צברו ניסיון ניכר לעניין המרכיבים הנדרשים לשם ביצוע השידורים. על כך יש להוסיף את המלצות הוועדה שהתגבשו לאחר לימוד ובחינה מחדש של תפיסת הפעלת הערוץ, בין השאר לאור ההתפתחויות הטכנולוגיות, אופן צריכת המידע החדש ועוד. לפיכך, בפתחו של הליך מכרזי חדש, ברור, להבנתה של הוועדה הציבורית, כי המרכיבים העיקריים הנדרשים להפעלת הערוץ ידועים, ולפיכך יש לשנות את תפיסת המכרז כך שתביא להליך תחרותי גם לעניין התמורה שתשלם הכנסת בעד הפעלת הערוץ, במטרה לבחור בהצעה המיטבית. ברי כי בהצעה המיטבית יבחן האיזון בין איכות השירות המוצע לבין התמורה המוצעת.

מאחר שוועדת המכרזים תוסיף להיות המועצה, סבורים חברי הוועדה כי ראוי להותיר בידיה את ההחלטה אם לכלול את התמורה המרבית בתנאי המכרז. יובהר כי ההחלטה אם לכלול את התמורה המרבית בתנאי המכרז או לא, טעונה היוועצות בצוות התיאום, שכן כפי שצוין לעיל, על המועצה להיוועץ בצוות התיאום בקביעת תנאי המכרז, לפי החוק כנוסחו היום.

לפיכך, המלצת הוועדה הציבורית היא להותיר למועצה חופש פעולה בקביעת הבסיס לתנאי המכרז, כך שהמועצה תחליט אם לפרסם מכרז שיכלול את התמורה המרבית שתשולם לזוכה (במסגרת התקציב המאושר של הכנסת) או שלא לכלול אותה, שכן הדבר יאפשר קבלת הצעה מיטבית במסגרת תקציב נמוך ככל האפשר, תוך חיסכון בכספי ציבור.

המלצה זו מחייבת תיקון של הוראות סעיף 7 לחוק.

3.15. הזכות להשתתף במכרז

הערה: ההמלצה בנושא זה מבוססת על העקרונות והנימוקים שהציע חבר הוועדה, פרופ' עמית שכטר. הוועדה החליטה לתמוך בהצעות אלה, בכפוף לבדיקה משפטית שתיערך בהמשך.

סעיף 8 לחוק כנוסחו היום קובע את התנאים להגשת הצעות במכרז לבחירת הגוף המשדר בערוץ הכנסת. לפי הסעיף האמור, במכרז רשאי להשתתף גורם שהוא אחד מאלה:

1. תאגיד הרשאי על פי דין להפיק ולשדר חדשות בטלוויזיה בישראל;

2. תאגיד הרשום בישראל ושמרכז עסקיו בישראל, ומתקיימים בו תנאים המפורטים בסעיף, שעיקרם זיקה לישראל ומניעת בעלויות צולבות בשוק התקשורת.

לפי המצב המשפטי היום, בזהות הגורם שרשאי לגשת למכרז קיים קונפליקט מובנה: מטרת הערוץ לשקף ולהנגיש את פעילות הכנסת, פעילות שהיא במהותה פרלמנטרית-פוליטית, ונמצאת במרכז החיים ותשומת הלב הציבוריים. עם זאת, הדיווח והפרשנות של הנושאים שבהם עוסקת הפעילות הפרלמנטרית-פוליטית מחייב מקצועיות בתחומי החדשות והאקטואליה. הקונפליקט הוא בכך שמחד גיסא, ראוי ונכון שהגורם המשדר יהיה בעל סדר יום ציבורי וללא אינטרסים מסחריים ואחרים, אך מאידך גיסא, ברור שדווקא גופי תקשורת, בעלי ידע וניסיון המאפשר להם להעמיד לרשות הציבור שירות איכותי, הם אלה שיוכלו להפעיל את ערוץ הכנסת באופן מיטבי.

הוועדה הציבורית סבורה כי כדי לאזן בין שתי המטרות האלה, ראוי כי הגוף שיהיה רשאי להתמודד במכרז יהיה גם גוף מקצועי בתחום השידורים וגם נטול אינטרסים מסחריים. מאחר שהגוף היחיד היכול לעמוד בדרישות אלו במלואן הוא תאגיד השידור הציבורי, ומאחר שכאמור לא ניתן בעת הזו לשלב את שידורי ערוץ הכנסת בשידוריו (ראו סעיף 14 לעיל), נותר אפוא ליצור את האיזון הראוי בין אותן מטרות, באמצעות קביעת הסדר חדש שיפחית את עוצמת הקונפליקט המובנה כאמור.

יצוין כי ההגבלות הקיימות היום בחוק לעניין הזכות להתמודד במכרז נוסחו בתקופה שבה צריכת החדשות נעשתה בעיקר באמצעות עיתונות כתובה ושידורי טלוויזיה. בהתאם לכך, מצד אחד, הוטלו מגבלות על בעלי השליטה בעיתונים היומיים, המוציאים לאור של עיתון כאמור או מי שהוא

בעל עניין או בעל שליטה בהם⁸ מלהשתתף במכרז, ולגבי שני העיתונים היומיים הנפוצים ביותר בישראל – אף מלהיות בעלי עניין במשתתף במכרז. ההערכה היא שהיום קיים בישראל ביזור רב יותר בגופים העוסקים בתחום החדשות והאקטואליה, גם אם מספרם עדיין מוגבל. לפיכך, הטלת מגבלה רק על בעלי עיתונים בתפוצה ארצית והתעלמות ממפעילי אתרי אינטרנט גדולים או מגופים המייצרים חדשות ארציות ברדיו (אם יש כאלה), אינה מביאה בחשבון את המציאות הקיימת. מצד אחר, נראה שההגבלות הקיימות היום, ובכללן ההגבלה על בעלי עניין שהחזקתם יכולה להיות רק 5% מאמצעי השליטה, ובכל מקרה אינה מאפשרת להם להכווין את פעולותיו של התאגיד כל עוד הם אינם מגיעים לכדי השפעה ניכרת בו נראית, לכאורה, מחמירה מדי, ועלולה להדיר גופי תקשורת שעל פניו אין סיבה למנוע מהם לגשת למכרז.

לפיכך, הוועדה הציבורית סבורה, כי יש לקבוע עקרונות חדשים לבחירת הגוף המשדר בערוץ הכנסת, שיאפשרו לגופים נוספים לגשת למכרז, תוך הגבלת מידת ההשפעה של ספקי תוכן חדשותי ושל גופים כלכליים גדולים (גורמים שנקבע לגביהם כי הם גורמים ריכוזיים לפי החוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד–2013) שאינם גופי תקשורת, על הגורמים שיהיו רשאים להגיש הצעות במכרז. לעניין זה, "ספק תוכן חדשותי" הוא כל גוף תקשורת המספק תוכן חדשותי ותוכן בענייני היום באמצעות פלטפורמות שונות ובכללן טלוויזיה, רדיו ואינטרנט. הגדרה זו אינה כוללת את תאגיד השידור הישראלי, שכן בהתחשב במעמדו המיוחד אין צורך בהטלת הגבלות על השתתפותו במכרז, מה גם שהוועדה הציבורית סבורה כי באופן עקרוני, ראוי היה לשלב את שידורי ערוץ הכנסת במסגרת שידוריו של תאגיד השידור הישראלי.

בהתאם לאמור לעיל, העקרונות המוצעים לבחירת הגוף המשדר בערוץ הכנסת הם:

א. מתן עדיפות במכרז לגורם שאין בו השפעה ניכרת של ספק תוכן חדשותי (כאמור, בכל מדיה), וכן של מי שהוא בעל השפעה ניכרת בספק תוכן חדשותי;

⁸ הגם שהחוק לא הגדיר מונחים אלה, כשמדובר בבעלויות צולבות מוכרים שלושה מונחי יסוד: שליטה, השפעה ניכרת ובעל עניין. באופן כללי בלבד, ב"שליטה", מדובר בהחזקה של חמישים אחוזים או יותר מסוג מסוים של אמצעי שליטה בתאגיד או בשיעור נמוך מזה, אם מתקיימים תנאים המפורטים בחוקים, ב"השפעה ניכרת" – החזקה של עשרים וחמישה אחוזים או יותר מאמצעי שליטה כלשהו בתאגיד או בשיעור נמוך מזה אם מתקיימים תנאים שנקבעו, וב"בעל עניין" – בהחזקה בחמישה אחוזים או יותר מסוג מסוים של אמצעי שליטה בתאגיד, ובחברה שניירות הערך שלה הוצעו לציבור ונסחרים בבורסה – בהחזקה ביותר מעשרה אחוזים, או כהונה כדירקטור או כמנהל כללי.

- ב. מתן עדיפות במכרז לגורם שבעל ניסיון בשידורי חדשות ואקטואליה מעורב בו, בין כבעל עניין ובין כמי שמספק לו שירותים על פי הסכם להנחת דעתה של ועדת המכרזים;
- ג. ייאסר על ספק תוכן חדשותי וכן על בעל רישיון או זיכיון לשידורים על פי כל דין להיות בעל שליטה בגוף המשדר בערוץ הכנסת, לרבות מי שהוא בעל השפעה ניכרת בכל אחד מהמנויים לעיל;
- ד. ייאסר על ספק תוכן חדשותי דומיננטי (אחד משני הגדולים בשוק הרלוונטי) להיות בעל השפעה ניכרת בגוף המשדר בערוץ הכנסת. ואולם, אם המועצה נוכחה שתקיים הפרדה מבנית, או, אם תחליט כך – הפרדה חשבונאית, בין ספק החדשות הדומיננטי ובין הגוף המשדר, תהיה המועצה רשאית לתת רישיון גם לבעל השפעה ניכרת כאמור (בכפוף לאמור בסעיפים א' וב' לעיל); הדומיננטיות של ספקי התוכן החדשותי תיקבע בהתאם לשוק הרלוונטי שבו הם פועלים.⁹
- ה. גוף כלכלי גדול שהוא גורם ריכוזי במשק (כלול ברשימת הגורמים הריכוזיים שמפרסמת הוועדה לצמצום הריכוזיות לפי החוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד–2013), שאינו ספק תוכן חדשותי, או בעל השפעה ניכרת בגורם כאמור, לא יהיה רשאי להתמודד במכרז. מאחר שאין לגורם זה ניסיון כלשהו בשידורי חדשות ואקטואליה, ייאסר עליו אף להיות בעל עניין בגוף המשדר בערוץ הכנסת.
- ו. היה ספק תוכן חדשותי, או בעל השפעה ניכרת בו, בעל עניין במשתתף, לא יהיה ספק תוכן חדשותי אחר, או בעל השפעה ניכרת בו, בעל אחזקה במשתתף.

9 פרופ' שכטר מציע כי הדומיננטיות תיבחן, בטלויזיה – לפי נתוני הוועדה הישראלית למידרוג; בעיתונות יומית – לפי נתוני תפוצה; באינטרנט וברדיו – לפי נתוני מידרוג, ובהיעדר נתוני מידרוג – לפי נתוני סקרי חשיפה.

3.16. עובדי ערוץ הכנסת

העסקת העובדים בערוץ הכנסת מוסדרת היום בהסכם שבין הכנסת לבין חברת החדשות של ערוץ 2. לפי ההסכם, פרט לעובדים המועסקים כיום בערוץ הכנסת, רשאי הגוף המשדר לאפשר לעיתונאים המועסקים בכלי תקשורת אחרים להופיע כאורחים בערוץ הכנסת, ואף להגיש תכניות קבועות, בתנאים אלה: ציון מפורש של כלי התקשורת הקבוע שבו מועסק העיתונאי האורח ואי-מתן ייצוג גדול יותר לעיתונאי האורח בהשוואה לאורחים אחרים.

כיום מגישים תכניות בערוץ הכנסת גם עיתונאים מגופי תקשורת אחרים. הוועדה הציבורית דנה בהעסקת מגישים בערוץ הכנסת, העובדים בגופי תקשורת אחרים ועמדה על היתרונות והחסרונות הגלומים בכך. מצד אחד העסקה של עיתונאים מגופי תקשורת אחרים יוצרת פלורליזם בנוף האנושי של מגישי ערוץ הכנסת, מאפשרת העסקה של עיתונאים מקצועיים בעלי ניסיון ומעמד בענף התקשורת ותורמת לעבודתו של הערוץ, לאמינותו בעיני הציבור ולזיקה הרגשית אליו. מצד שני, נשמעו בוועדה דעות שלפיהן גבולותיו המקצועיים של עיתונאי המופיע הן בערוץ הכנסת והן בגוף תקשורת אחר ומכסה את הכנסת בשני "כובעים" עלולים להיטשטש, והוא עלול שלא להפריד במובהק בין אופי העבודה העיתונאית בערוץ הכנסת ובין אופי העבודה בכלי התקשורת האחר; כמו כן, במקרים אלו לעתים הצופים מזהים את ערוץ הכנסת עם כלי התקשורת האחר.

יתרה מזאת, אם עובד של ערוץ הכנסת יועסק גם בגופי תקשורת אחרים עלול להיווצר ניגוד עניינים מובנה בין פעילותו בערוץ הכנסת על מאפייניו השונים לבין הפעילות בגופי תקשורת אחרים בכלל וגופי תקשורת מסחריים בפרט.

הוועדה סבורה כי באופן עקרוני ראוי לקבוע הגבלות שימנעו ככל האפשר את ניגודי העניינים האמורים, אך קבעה כי יש להותיר את קביעת הכללים הספציפיים בעניין זה למועצה, שכן היא הרגולטור בעל המומחיות והניסיון בפיקוח על ערוצי טלוויזיה.

לפיכך המלצת הוועדה היא כי **בקביעת כללי האתיקה שיחולו על הגוף המשדר, תשקול המועצה לקבוע הוראות לעניין העסקת עיתונאים בערוץ הכנסת שאינם עובדי הגוף המשדר באופן בלעדי.**

3.17. הכשרת עובדי הגוף המשדר

כפי שצוין במבוא לדוח זה, הוועדה הציבורית שמעה סקירות במגוון ההיבטים של עבודת הכנסת, הן מחברי הכנסת וחברי הכנסת לשעבר, והן מבעלי תפקידים בכירים בכנסת וגורמים נוספים. בהקשר זה יצוין כי תהליכי העבודה הפרלמנטריים מתקיימים, בין היתר, מכוח הוראות תקנון הכנסת ועל-פי הנוהג והנהל המקובלים בה. חברי הוועדה התרשמו שבשל מגוון הנושאים שהכנסת עוסקת בהם ומורכבותם, אין דומה סיקור עיתונאי בערוצי broadcast לסיקור העבודה הפרלמנטרית בערוץ נישא שמטרתו הנגשת עבודת הכנסת לציבור, וכדי לשקף אותם לציבור באופן מעמיק ומקצועי, ראוי לספק לעובדי הגוף המשדר "ארגז כלים" בנושא עבודת הכנסת.

לפיכך הוועדה ממליצה כי **עובדיו של הגוף המשדר שייבחר במכרז לקבלת רישיון לשידורים בערוץ הכנסת יחויבו לעבור השתלמות והכשרה במתווה שיחליט עליו צוות התיאום, וזאת בדומה למתווה ההדרכה שהכנסת מספקת ליועצים הפרלמנטריים בתחילת כהונתה של כנסת נבחרת.**

יישום המלצה זו אינו מחייב תיקוני חקיקה.

*

כפי שצוין לגבי כל אחת מהמלצות הוועדה הציבורית כאמור, חלק מהן טעונות שינויי חקיקה. לפיכך, ככל שמדובר בתיקוני חקיקה ראשית, מובאת בפרק הבא טיוטת הצעה לתיקון החוק בהתאם לאותן המלצות.

4. הצעות לתיקוני חקיקה ראשית בהתאם להמלצות הוועדה הציבורית

הערה: הנוסח המוצע אינו כולל בשלב זה את התיקונים שיוצעו בסעיף 8 לעניין הזכות להשתתף מכרז



הכנסת
הלשכה המשפטית

סימולין: 00078216

הצעת נוסח משולב – המלצות הוועדה הציבורית לבחינת ההסדרה של שידורי ערוץ הכנסת

הערה: הנוסח המוצע אינו כולל בשלב זה את התיקונים שיוצעו בסעיף 8 לעניין הזכות להשתתף במכרז

- חוק שידורי טלוויזיה ורשת האינטרנט, התשס"ד-2003***
1. מטרתו של חוק זה להסדיר שידורים מהכנסת באמצעות טלוויזיה ורשת האינטרנט, ובכלל זה שידורי רדיו באינטרנט שידורי טלוויזיה מן הכנסת והפצתם לציבור הרחב יחד עם מישדרים אחרים מוספים בעלי ענין ציבורי, כדי לאפשר נגישות לדיוני הכנסת ולעבודתה ולמגוון היבטי עבודתה, לטפח מודעות אזרחית ולחזק את ערכי הדמוקרטיה ובכללם את מעמד הכנסת, והכול בזיקה לעבודת הכנסת ובדרך שתבטיח שקיפות לגבי עבודתה.
 2. בחוק זה –
"הגוף המשרד" – בעל הרישיון לשידורים לפי חוק זה לביצוע השידורים בערוץ הכנסת בהתאם להוראות סעיף 5;
"המועצה" – כהגדרתה בחוק התקשורת;
"חוק התקשורת" – חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982;
"הערוץ", "ערוץ הכנסת" – ערוץ הכנסת שבו ישודרו שידורי הכנסת והמישדרים המוספים, בטלוויזיה וברשת האינטרנט;
"מישדרים מוספים" – מישדרים מישדרי טלוויזיה, העוסקים בעניני הכנסת, אד-מישדרים שמטרתם טיפוח מודעות אזרחית וחזוק ערכי הדמוקרטיה, או שענינם מתן מידע או העשרה, והכול בזיקה למגוון היבטי עבודת הכנסת;
"שידורי הכנסת" – שידורים שידורי טלוויזיה של ישיבות מליאת הכנסת, של ישיבות ועדות הכנסת ושל אירועים ממלכתיים הנערכים על ידי הכנסת במשכן הכנסת או מחוץ למשכן (בחוק זה – אירועים ממלכתיים);
"תשדיר שירות" – מישדר מטעם גוף ממלכתי, שמטרתו העברת מידע לציבור בנושאי בריאות, בטיחות, ביטחון, איכות סביבה, רווחה וזכויות וחובות האזרח, ובלבד שאין בהם כדי לקדם ענין מסחרי של גוף כלשהו או רכישתו של מוצר או שירות כלשהו.
 3. (א) שידורי הכנסת והמישדרים המוספים ישודרו בערוץ הכנסת בהתאם להוראות חוק זה.
(ב) הגוף המשרד יספק תוכן באמצעות טלוויזיה ועל גבי רשת האינטרנט, ובכלל זה באמצעות רדיו באינטרנט, וכן שירותים הנלווים להם במישרין ולרבות שירותי חוזי או שמע, שידורים דו-כיווניים והידוריים; תוכן שידורי הרדיו באינטרנט יהיה אות השמע של שידורי הטלוויזיה, שילווה בתיאור או הסבר מילולי ככל שנדרש.

מסורת החוק

הגדרות

(תיקון מס' 1)
תשס"ד-2004

שידורי ערוץ הכנסת

23. הגוף המשרד יימנע בשידוריו מביזוי הכנסת; אין בהוראות סעיף זה כדי למנוע סיקור עובדתי של הנעשה בכנסת.

4. ועדת הכנסת תקבע בתקנות מדיניות לענין –

- (1) מאפייני הערוץ והשידורים בו;
- (2) היקף השידורים בערוץ ומשכם, ובלבד שלא יקומו שידורים בשבת ובמועדי ישראל;
- (3) אופן סיקור שידורי הכנסת, לרבות דרך קביעת ישיבות ועדות הכנסת שדיוניהן ישודרו בשידור חי ובשידור ראשון שאינו שידור חי, ודרך קביעת האירועים הממלכתיים שישודרו;
- (4) סיקור אירועים ~~ממלכתיים-רשמיים~~ בעלי חשיבות לאומית;
- (5) סוגי תשדירי השירות שיתורו לשידור ואופן שידורם;
- (6) סוגי המישדרים שרשאי הגוף המשרד לכלול במסגרת המישדרים המוספים;
- (7) ~~לינוי שידורי הערוץ בכתוביות או תרגומם לשפת הסימנים;~~
- (8) שימוש בחומר שהקליט או שצילם הגוף המשרד לצורך ביצוע שידורי הכנסת, לרבות בחומר כאמור שלא שודר במסגרת שידורי הכנסת.

4א. המועצה, באישור ועדת הכנסת, תקבע כללי צילום וסיקור שיחולו על הגוף המשרד בעת צילום והקלטה של ישיבות מליאת הכנסת.

4ב. (א) לשם הפעלת סמכויותיה ומילוי תפקידיה לפי חוק זה, תכלול המועצה ארבעה חברים נוספים שהם אנשי ציבור בעלי ידע וניסיון בעבודה הפרלמנטרית, ובכלל זה חברי כנסת לשעבר או עובדי הכנסת לשעבר, שניים מהם ימנה יושב ראש הכנסת, ושניים מהם – ראש האופוזיציה.
(ב) הוראות סעיפים 6ב(ד), 6ג ו-6ד לחוק התקשורת יחולו, בשינויים המחויבים, על חברי המועצה שמונו לפי סעיף קטן (א).

5. (א) המועצה תבחר את הגוף המשרד ותעניק לו רישיון לשידורים בערוץ הכנסת בהתאם להוראות-~~סעיף 7חוק זה~~, ותפקח באופן שוטף על קיום השידורים בערוץ ועל ביצוע הוראות חוק זה והתקנות, הכללים וההוראות לפיו.

(ב) המועצה רשאית לקבוע כללים וכן ליתן הוראות לענין השידורים בערוץ הכנסת ואופן הפעילות של הגוף המשרד, ובכלל זה לקבוע כללים בענינים המפורטים להלן, ובלבד שבענינים שלגביהם נקבעה מדיניות לפי סעיף 4, תקבע המועצה את הכללים בהתאם למדיניות שנקבעה כאמור:

- (1) אתיקה בשידורי הערוץ;
- (2) נושאים, סגנונם, תוכנם, היקפם ואופן שיבוצם של תשדירי שירות המותרים לפי חוק זה;
- (3) שידורים בשעת חירום;
- (4) קביעת סוגי חובות אשר בשל הפרתן יהיה יושב ראש המועצה רשאי להטיל על הגוף המשרד עיצום כספי, בהתאם להוראות סעיף 18.
- (ג) המועצה רשאית לקבוע, כי הוראות בדבר שידורי טלוויזיה החלות, לפי חוק, על שידורי טלוויזיה לציבור ועל גופים המשרדים לציבור לפי דין, יחולו, בהתאמות ובשינויים שתקבע, על שידורי הערוץ ועל הגוף המשרד.

6. (א) יושב ראש הכנסת ימנה צוות תיאום שיכלול שלושה עובדי כנסת לפחות.
(ב) צוות התיאום ישמש כגוף מקשר ומתאם בין המועצה לבין הכנסת, ובין הגוף המשרד לבין הכנסת.
(ג) המועצה לא תקבע כללים הנדרשים לצורך ביצוע הוראות חוק זה, ואת תנאי המכרז

לפי סעיף 7, אלא לאחר שנועצה בצוות התיאום.

(ד) צוות התיאום ונציגי הגוף המשרד יחליטו על לוח השידורים של הועדות שדיוניהן ישודרו מדי שבוע, בין בשידור ישיר ובין בשידור שאינו ישיר, בהתאם למדיניות שקבעה ועדת הכנסת לפי הוראות סעיף 4.

(ה) עובד הכנסת שמונה כחבר בצוות התיאום, יחדל להיות עובד כאמור, יחדל לכהן כחבר בצוות התיאום, ויושב ראש הכנסת ימנה במקומו עובד אחר.

7. (א) הגוף המשרד יבחר במכרז אשר תפרסם המועצה; תנאי המכרז ייקבעו בהתאם למדיניות שהתוותה ועדת הכנסת בתקנות לפי סעיף 4 ולכללים שקבעה המועצה כאמור בסעיף 5, ויכול שיכללו התייחסות גם לתמורה המרבית שתשלם הכנסת לזוכה במסגרת תקציבה המאושר.

(ב) המועצה תשמש ועדת מכרזים לבחירת הגוף המשרד, ויושב ראש המועצה יהיה היושב ראש, ואולם לא תהיה לו זכות לדעה מכרעת.

(ג) ועדת המכרזים רשאית, ככל שתמצא לנכון, להיוועץ במומחים שלא מבין חבריה, וכן תיוועץ בצוות התיאום בשאלות הנוגעות לאופן נגישות הציבור לתהליכי העבודה הפרלמנטרית.

(ד) ועדת המכרזים תדון בהצעות ותחליט על הזוכה במכרז, והיא רשאית לפסול כל הצעה ואף את ההצעות כולן.

(ה) עתירות נגד החלטות של ועדת מכרזים לפי חוק זה יידונו בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק בלבד.

8. במכרז יהיה רשאי להשתתף כל אחד מאלה:¹

(1) תאגיד השידור הישראלי כהגדרתו בחוק השידור הציבורי הישראלי, התשע"ד-2014, או תאגיד הרשאי על פי דין להפיק ולשדר תכניות חדשות בטלוויזיה בישראל, ובלבד שיתחייב לקיים מערכת חשבונאית נפרדת לעניין פעילותו כגוף משרד בערוץ הכנסת;

(2) תאגיד הרשום בישראל ומכרז עסקיו בישראל, ובלבד שמתקיימים בו תנאים אלה:

(א) רוב הדירקטורים בתאגיד והמנהל הכללי של התאגיד או מי שממלאים תפקידים כאמור אף אם תוארם שונה, הם אזרחים ישראלים ותושבים בה;

(ב) השליטה במשתתף לא תוחזק בידי מי שאינו אזרח ישראלי ותושב בה;

(ג) המשתתף, בעל ענין או בעל שליטה בו, אינם מדינת ישראל, רשות שלטונית, חברה ממשלתית או תאגיד שהוקם לפי חוק;

(ד) המשתתף, בעל ענין או בעל שליטה בו אינו אחד מאלה:

(1) מפלגה, כמשמעותה בחוק המפלגות, התשנ"ב-1992;

(2) נציג או שלוח של מפלגה;

(3) גוף הקשור לסיעה כמשמעותו בחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973;

(4) גוף אחר הקשור למפלגה או לסיעה או נציג או שלוח של גוף כאמור, אם לדעת המועצה הוא עלול להשתמש בשידורי הערוץ לקידום המטרות המיוחדות של המפלגה או של הגופים האמורים;

(5) מי שהתקיים בו אחד מהתנאים האמורים בפסקאות (1) עד (4) בארבע השנים שקדמו למועד הגשת ההצעה למכרז;

(ה) מי מהמפורטים להלן אינו בעל שליטה במשתתף:

(1) בעל רישיון כללי לשידור כבלים או בעל רישיון לשידורי לוויין, כהגדרתם בחוק התקשורת, לרבות מי שהוא בעל שליטה או בעל ענין בבעל רישיון כאמור;

(2) בעל זיכיון לשידורי טלוויזיה או בעל רישיון לשידורי טלוויזיה לפי חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990, לרבות מי שהוא בעל שליטה בבעל זיכיון או בבעל רישיון כאמור;

בחירת הגוף המשרד

זכות להשתתף במכרז

(תיקון מס' 4)
תשנ"א-2011
(תיקון מס' 5)
תשנ"א-2011

¹ אם המלצה לתקן סעיף זה תאומץ, הסעיף ינוסח מחדש לקראת הדיונים בוועדת הכנסת

(3) עיתון יומי בעל תפוצה ארצית או תאגיד שהוא המוציא לאור של עיתון כאמור, לרבות מי שהוא בעל ענין או בעל שליטה בהם;

(1) עיתון יומי אשר נמנה עם שני העיתונים היומיים הנפוצים בישראל אינו בעל ענין במשתתף;

(2) המשתתף, מנהל כללי, עורך, בעל ענין במשתתף או בעל שליטה בו, לא הורשע בעבירה אשר מופאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשדר שידורים מן הכנסת.

רישיון לשידורים
בערוץ הכנסת

א8. רישיון לשידורים בערוץ הכנסת יינתן לתקופה של ארבע שנים; המועצה, לבקשת בעל הרישיון ובהתייעצות עם צוות התיאום, רשאית להאריך את תקופת הרישיון לתקופה אחת של שנתיים.

ביטול הרישיון,
הגבלות או תחליטות

9. המועצה רשאית לבטל רישיון לשידורים בערוץ, להגבילו או להתלותו בכל אחד מהמקרים האלה, ובלבד שניתנה לבעל הרישיון הזדמנות להשמיע את טענותיו:

(1) בעל הרישיון לא גילה למועצה או לוועדת המכרזים, לפי הענין, מידע שנדרש לגלותו, או שמסר להם מידע לא נכון;

(2) בעל הרישיון לא קיים את הוראת החוק, את התקנות או את הכללים או את ההוראות לפיו;

(3) בעל הרישיון הפר הפרה מהותית את תנאי הרישיון;

(4) בעל הרישיון הפר תנאי ברישיון, הפרה שאינה מהותית, ולא תיקן את ההפרה כפי שהורתה לו המועצה;

(5) בעל הרישיון לא החל בשידורים בתוך הזמן שנקבע לו לכך ברישיון;

(6) חדלו להתקיים בבעל הרישיון אחד או יותר מן התנאים המכשירים אותו להיות בעל הרישיון;

(7) לבעל הרישיון מונה כונס נכסים או מפרק זמני, ניתן צו לפירוק או שהתאגיד החליט על פירוק מרצון;

(8) בעל הרישיון ביקש את ביטול רישיונו.

10. (א) לא יועברו 10% או יותר מאמצעי השליטה בגוף המשרד בלא אישור מראש של המועצה ובהתאם לתנאי האישור.

(ב) לא יועברו אמצעי שליטה בגוף המשרד בלא אישור מראש של המועצה ובהתאם לתנאי האישור, אם כתוצאה מההעברה יהפוך אדם לבעל ענין או לבעל שליטה בגוף המשרד, או יחדל להיות בעל ענין או בעל שליטה בגוף המשרד.

(ג) לא ייעשו שינויים בשליטה בגוף המשרד ולא יועברו אמצעי שליטה בו, אם כתוצאה מהשינויים או מההעברה יחדלו להתקיים בו הוראות סעיף 8.

(ד) בסעיף 8 ובסעיף זה, "אמצעי שליטה", "בעל ענין" ו"שליטה" – כהגדרתם בסעיף 1 לחוק התקשורת.

11. (א) הגוף המשרד ישדר את כל דיוני מליאת הכנסת במלואם, בזמן אמת ובלא כל קטיעה או עריכה, ולא יימנע משידורם או יבטלם, אלא בהתאם לתקנות שקבעה ועדת הכנסת.

(ב) הגוף המשרד ישדר את הדיונים מועדות הכנסת ואת האירועים הממלכתיים-הנערכים על ידי הכנסת, בהתאם להוראות שנקבעו לפי החוק; דיון ועדה יצולם וישודר, אלא אם כן הוא חסוי לפי כל דין.

(11) הגוף המשרד ילווה את שידורי הטלוויזיה של דיוני מליאת הכנסת וועדות הכנסת, בכיתוב הכולל מידע ודברי הסבר, בהתאם לכללים שתקבע המועצה לעניין זה.

(ג) שידורי הכנסת-הטלוויזיה שמעביר הגוף המשרד ושאינם משודרים בשידור חי יהיו מלווים בתרגום לערבית או לעברית, לפי הענין; המועצה רשאית לקבוע כללים לעניין התרגום לפי סעיף קטן זה.

שידורי הכנסת

12. הגוף המשרד יבטיח כי במישורים המוספים, וכן בדברי רקע או פרשנות לשידורי הכנסת, אם הותרו, המידע שישודר יהיה אמין, הוגן ומקצועי, וככל שיש לגבי השקפות ודעות שונות הרווחות בציבור – יינתן ביטוי מתאים והולם למגוון הדעות.
13. בשידורי ערוץ הכנסת לא תיכלל פרסומת, אך בכפוף להוראות שנקבעו לפי סעיפים 4 ו-5, יותרו תשדירי שירות.
- 13א. הגוף המשרד לא ישדר תשדירי שירות, קדימון או שידור מסוג אחר שקבעה המועצה בכללים, בעוצמת קול העולה על טווח עוצמת הקול המקובל במישור שאינו תשדירי שירות, קדימון או שידור מסוג אחר כאמור, כפי שקבעה המועצה בכללים; בסעיף זה, "קדימון" – כל אחד מאלה:
- (1) תשדיר המודיע על לוח השידורים או על שידור אחד או יותר שישודרו בעתיד, בין מיד לאחר שידורו ובין מאוחר יותר באותו יום או במועד אחר;
 - (2) תשדיר שנועד לקדם את שידורי הגוף המשרד.
14. (א) הגוף המשרד יעביר את שידורי הערוץ להפצה באמצעות לוויין, בשידורים שאינם משודרים בצופן ואשר מיועדים לקליטה לא מפוענחת בידי כל אדם, אלא אם כן קבעה המועצה, באישור ועדת הכנסת, מתכונת אחרת להעברת השידורים.
- (ב) בעל רישיון כללי לשידורי כבלים ובעל רישיון לשידורי לוויין לפי חוק התקשורת, יעבירו, במסגרת שידוריהם, את שידורי הערוץ, והוראות סעיפים 6א(ב) ו-6ב מט"ל לחוק התקשורת לענין הפטור מתשלומים יחולו לענין זה.
15. (א) (1) זכויות הקנין הרוחני בשידורי הכנסת יהיו בבעלות הכנסת, אלא אם כן נקבע אחרת בתקנות או בכללים לפי חוק זה;
- (2) בסעיף קטן זה –
- "קנין רוחני" – לרבות זכות יוצרים לפי חוק זכות יוצרים, התשס"ח-2007, וזכויות מבצעים ומשדרים לפי חוק זכויות מבצעים ומשדרים, התשמ"ד-1984;
- "שידורי הכנסת" – לרבות חומר שהוקלט או שצולם, אף אם לא שודר למעשה.
- (ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), שידורי הכנסת יעמדו חנם לשימוש כל הרוצה בהם, אלא אם כן נקבע אחרת בתקנות לענין השימוש או לענין התשלום.
- (ג) הרוצה בהקלטות לאחר שידור – ישלם לגוף המשרד תשלום בשל ההוצאות הכרוכות בכך, המבוסס על מחיר העלות, בהתאם לכללים שתקבע המועצה, ואולם הכנסת תהיה רשאית לקבל, בלא תשלום, הקלטות של כל שידורי הכנסת.
16. (א) לגוף המשרד לא תהיה בלעדיות בשידורי הכנסת, והוא יבצע את שידוריו באופן שלא ימנע למעשה צילומים ושידורים של גורמים אחרים אשר אושרו כאמור בסעיף קטן (ב).
- (ב) יושב ראש הכנסת או מי שהוא הסמיך לכך, רשאי לאפשר לגורמים נוספים לצלם ולשדר את דיוני המליאה והועדות, כולם או חלקם, לרבות ישיבות ואירועים מיוחדים בכנסת, ובלבד שלדעת יושב ראש הכנסת, לא תיגרם הפרעה לאפשרות ביצוע תקין של שידורי הגוף המשרד לפי הוראות חוק זה.
17. (א) הגוף המשרד ישמור על הקלטות של שידורי הכנסת ושל המישורים המוספים, או של סוגי מישורים מוספים שתקבע המועצה, באופן הולם, כך שאיכותן לא תיפגע, ויעבירן לגנוך המדינה ולכנסת, כפי שיקבע בתקנות יושב ראש הכנסת.
- (ב) ההקלטות המקוריות של שידורי הכנסת יהיו חומר ארכיוני כהגדרתו בחוק הארכיונים, התשס"ו-1955, והוראות החוק האמור יחולו לגביהן.
18. (א) מצא יושב ראש המועצה כי הגוף המשרד הפר חובה מן החובות הנקובות בסעיף 5(ב)4 או 13א, רשאי הוא, לאחר ששמע את הגוף המשרד, להטיל עליו, בשל ההפרה, עיצום כספי בשיעור של פי שבעה מהקנס הקבוע בסעיף 61א(1) לחוק העונשין, התשל"ז-1977.
- (ב) לענין הטלת עיצום כספי כאמור, יחולו הוראות סעיפים 37 עד 37ט לחוק התקשורת, בשינויים המחויבים.

הבטחת שידורים מהימנים

איסור פרסומת

עוצמת הקול בתשדירי שירות, בקדימונים ובשידורים אחרים (תיקון מס' 3) תשס"ח-2008

שידור לווייני

הפצת החומר המשרד

(תיקון מס' 2) תשס"ח-2007

העדר בלעדיות השידור

שמירת החומר המשרד

עיצום כספי (תיקון מס' 3) תשס"ח-2008

מקורות מיון	19. שידורי הערוץ, לרבות התמורה שתשולם לגוף המשרד, ימומנו מהמקורות האלה: (1) תקציב הכנסת; (2) שידור תשדירי שירות.
ביצוע ותקנות	20. יושב ראש הכנסת ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי, בהתייעצות עם שר התקשורת ובאישור ועדת הכנסת, להתקין תקנות לביצועו, למעט בענינים שנקבעה בחוק זה דרך אחרת לקביעתם.
הוראות לתקנות הביניים	21. (א) בסעיף זה, "תקופת הביניים" – תקופה שמיום התחילה עד יום תחילת שידוריו של הגוף המשרד, ובלבד שמשך תקופת הביניים לא יעלה על שלוש חודשים; יושב ראש הכנסת יפרסם ברשומות הודעה על מועד תחילת שידוריו של הגוף המשרד. (ב) לצורך גיבוש תפיסת השידורים בערוץ הכנסת ואפיונם, ובכלל זה גיבוש ואפיון של פעילות הגוף המשרד ושל הכללים שיחולו על שידורים אלו, ישודרו השידורים בערוץ הכנסת בתקופת הביניים, במתכונת ניסיונית, והוראות סעיפים קטנים (ג) עד (ה) יחולו עליהם. (ג) שידורי ערוץ הכנסת בתקופת הביניים יבוצעו באמצעות מי שייבחר על ידי הכנסת בדרך האמורה בסעיף קטן (ד), מבין מי שמפיק ומשרד על פי דין תכניות חדשות בטלוויזיה בישראל; נוכחה הכנסת כי לא נמצא גוף כאמור המתאים לביצוע השידורים בערוץ הכנסת בתקופת הביניים, רשאית היא להחליט, באישור ועדת הכנסת, כי השידורים האמורים יבוצעו באמצעות גוף אחר בעל ניסיון ומומחיות בתחום שידורי הטלוויזיה. (ד) התקשורת עם הגוף המשרד הזמני כאמור בסעיף קטן (ג), אינה טעונה מכרז לפי חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992, אך תיעשה לאחר בדיקת כמה הצעות הבאות בחשבון; הגוף המשרד הזמני לא יהיה מנוע מלהשתתף במכרז לקביעת הגוף המשרד בהתאם להוראות סעיף 7 רק בשל פעילותו בשידורי הכנסת בתקופת הביניים בהתאם להוראות סעיף זה, אך הוא לא יזכה בעדיפות במכרז בשל כך בלבד. (ה) על אף הוראות סעיף 22 וכל עוד לא נכנסו לתוקף התקנות והכללים שהותקנו לפי סעיפים 4 ו-5, רשאית הכנסת לכלול בהתקשרות בינה לבין הגוף המשרד הזמני הוראות בענינים האמורים בסעיף 4 וסעיף 5 (ב), כולם או חלקם. (ו) הוראות חוק זה, למעט הוראות סעיפים 7 עד 9, יחולו על הגוף המשרד הזמני כשם שהן חלות על הגוף המשרד.
(תיקון מס' 1) תשס"ד-2004	22. תחילתו של חוק זה בתום תוקפו של חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת (הוראת שעה), התשנ"ז-1997 (בחוק זה – יום התחילה), ואולם תקנות וכללים ראשוניים לפי סעיפים 4 ו-5 יותקנו במהלך תקופת הביניים ולפני מועד פרסום המכרז כאמור בסעיף 7.

אריאל שרון
ראש הממשלה

משה קצב
נשיא המדינה

ראובן ריבלין
יושב ראש הכנסת

חתימת חברי הוועדה הציבורית

חבר-כנסת לשעבר יוסי אחימאיר

השופטת בדימוס שרה פריש – יושבת-ראש

מר צביקה ברוט

מר נפתלי בן סימון

ד"ר רויטל עמירן

מר חיים זיסוביץ'

ד"ר דינה שקולניק

פרופ' עמית שכטר

נספח מס' 1 – חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ד-2003

קישור [לחוק שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ד-2003](#): ¹⁰

נספח מס' 2 – תקנות שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ו-2005

קישור [לתקנות שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ו-2005](#): ¹¹

נספח מס' 3 – כללי שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ז-2006

קישור [לכללי שידורי טלוויזיה מהכנסת, תשס"ז-2006](#): ¹²

¹⁰ אוחר מאתר "נבו" בפברואר 2016.

¹¹ ש.ם.

¹² ש.ם.

נספח מס' 4 – כתב המינוי של הוועדה הציבורית



בס"ד

יושב-ראש הכנסת

Speaker of the Knesset

ירושלים, יום ראשון, ח' באלול, תשע"ה
23 באוגוסט 2015
סימוכין: 03336215

לכבוד

השופטת (בדימוס) שרה פריש

שלום רב,

הנדון: הוועדה הציבורית לבחינת ההסדרה של שידורי ערוץ הכנסת – כתב מינוי

אני מתכבד להודיעכם כי החלטתי למנותכם כחברים בוועדה הציבורית לבחינת ההסדרה של שידורי ערוץ הכנסת. וזאת לקראת תום תקופת הרישיון לשידור בערוץ הכנסת.

הוועדה תגבש המלצות לגבי היבטים שונים של הנושא, ובכלל זה :

1. הגדרת המטרות של שידורי ערוץ הכנסת ;
2. סוגי המשדרים המוספים (משדרים שאינם שידורי המליאה, הוועדות ואירועים ממלכתיים) ומאפייניהם. במסגרת זו תתייחס הוועדה בין היתר לתכני המשדרים המוספים והיקפם, ובכלל זה למהדורת החדשות המשודרת על ידי הערוץ ;
3. זהות הגורם שישמש רגולטור של הערוץ ושל בעל הרישיון והגדרת סמכויותיו, ובכלל זה השאלה מי יבחר את הגוף המשדר ;
4. אמות המידה לבחירתו של הגוף המשדר (בחירה על בסיס איכות ההצעה במסגרת תקציב נתון או בחירה על בסיס הצעת מחיר ואיכות ההצעה) ;
5. הסמכה ליתן הוראות לבעל הרישיון בעניין תכני השידורים (הוספת תכניות או הפסקת שידור תכניות מסוימות וקביעת פעילויות במשכן הכנסת או מחוץ למשכן שישודרו בערוץ הכנסת) ;
6. סמכותה של ועדת הכנסת להתקין תקנות והיחס בינה לבין כללים של הרגולטור ;
7. עקרונות לכללי סיקור וצילום של דיוני מליאת הכנסת וועדותיה ;
8. שימוש בחומרים שהוקלטו/צולמו/שודרו על ידי הגוף המשדר במסגרת תעמולת בחירות ;
9. קביעת הגבלות על הופעתם של גורמים מסוימים בשידורי ערוץ הכנסת ;



יושב-ראש הכנסת
Speaker of the Knesset

בראש הוועדה תעמוד השופטת (בדימוס) שרה פריש.

הוועדה תגיש את המלצותיה ליושב-ראש הכנסת בתוך 6 חודשים ממועד הקמתה.

מר שמוליק חזקיה, מנהל חטיבת המידע בכנסת, ישמש כמרכז הוועדה.

עו"ד אתי בנדלר, המשנה ליועץ המשפטי לכנסת (כלכלה ותקשורת), תהיה היועצת המשפטית של הוועדה.

יושב-ראש הוועדה תקבע את סדרי עבודתה של הוועדה. הוועדה רשאית לשמוע גורמים רלוונטיים ותסתייע במרכז המחקר והמידע של הכנסת, לפי שיקול דעתה. ככל שיהיה צורך בכך, תעמיד הכנסת לרשות הוועדה כל סיוע נוסף.

אני מודה לכם על נכונותכם ליטול חלק בוועדה הציבורית ומאחל לכם עבודה פורייה.

בכבוד רב,

חה"כ יולי (יואל) אדלשטיין
יושב-ראש הכנסת

נספח מס' 5 – מועדי ישיבות הוועדה הציבורית

הוועדה הציבורית ערכה את ישיבותיה במועדים האלה :

- 9.9.2015 (בכנסת)
- 20.9.2015 (בכנסת)
- 11.10.2015
- 18.10.2015 (בכנסת)
- 25.10.2015
- 1.11.2015
- 8.11.2015
- 16.11.2015
- 22.11.2015 (בכנסת)
- 24.11.2015 (בכנסת).
- 29.11.2015
- 30.11.2015 (בכנסת)
- 6.12.2015
- 13.12.2015
- 27.12.2015 (בכנסת)
- 3.1.16.2015
- 10.1.2016
- 17.1.2016



הכנסת

הוועדה הציבורית לבחינת ההסדרה של שידורי ערוץ הכנסת

פנייה לקבלת עמדות הציבור

1. הוועדה הציבורית שמינה יושב-ראש הכנסת לבחינת ההסדרה של שידורי ערוץ הכנסת בראשות השופטת (בדימוס) שרה פריש, פונה לציבור הרחב ומבקשת לשמוע את עמדותיו בנושאים הנכללים בכתב המינוי שלה המופיע באתר הכנסת.

2. יובהר כי:

א. המעוניינים להגיש לוועדה את עמדתם ישלחו מכתב תמציתי שאורכו לא יעלה על חמישה עמודים, וכן תקציר שלה, לתיבת הדואר האלקטרוני ariell@fsrlaw.co.il, עד

לפני

ליום ראשון, 22 בנובמבר 2015.

ב. אפשר לצרף לנייר העמדה מסמכים רלוונטיים.
ג. יש לציין בפתיחת נייר העמדה אם ואת מי המגיש מייצג ואם הוא מעוניין להופיע לפני הוועדה.

ד. הוועדה אינה מתחייבת להשיב למי מן הפונים, אך תשקול לזמנם כדי שיציגו לפני חברה את עמדתם.

ה. הוועדה רשאית לפרסם את ניירות העמדה ונספחיהם כפי שיועברו אליה, לרבות באתר האינטרנט של הכנסת. יודגש כי עצם הגשת נייר העמדה ונספחיו כתגובה לפנייה זו מהווה הסכמה לפרסום כאמור, אלא אם כן יבקש הפונה לשמור על סודיות הפרטים הנכללים בו ובנספחיו ויצרף לבקשתו נימוקים רלוונטיים.

נספח מס' 7 – סקירה משווה – הסדרת שידורי טלוויזיה מהפרלמנט

להלן סקירה משווה שכתבו ב-10 במאי 2015 במשותף מרכז המחקר והמידע ותחום מחקר משפטי משווה בלשכה המשפטית של הכנסת בנושא הסדרת שידורי טלוויזיה מהפרלמנט.



הכנסת

הסדרת שידורי טלוויזיה מהפרלמנט – סקירה משווה

כתיבה: שרה צוובנר, מרכז המחקר והמידע

עו"ד דינה צדוק, תחום חקיקה ומחקר משפטי, הלשכה המשפטית כ"א באייר תשע"ה

אישור: עו"ד הודיה קין, ממונה בכירה (חקיקה ומחקר משפטי) 10 במאי 2015
ד"ר שירלי אברמי, מנהלת מרכז המחקר והמידע

מסמך זה הוא סקירה משווה ואינו חוות דעת משפטית

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת עו"ד אתי בנדלר, המשנה ליועץ המשפטי לכנסת (כלכלה ותקשורת) והיועצת המשפטית לוועדת הכלכלה,¹³ ו**מובאת בו סקירה משווה של הסדרתם של שידורי טלוויזיה מהפרלמנט בכמה מדינות**,¹⁴ ובכלל זה הקמתו של ערוץ טלוויזיה פרלמנטרי ואופן הפעלתו וסוגיית המעורבות של הפרלמנט בקביעת התכנים שישודרו.

בראשית הדברים יצוין כי **יש הבדלים בולטים בין מדינות בשידורים טלוויזיוניים מהפרלמנט**; הבדלים אלו עשויים לנבוע מהיעדים ומהמטרות של השידורים בכל מדינה, משיקולים הנובעים מהמסורת הפרלמנטרית, מהמדיניות הציבורית ומהתרבות הפוליטית והארגונית בהן ומשיקולים נוספים.

נציין גם כי קשה להגדיר ערוץ טלוויזיה פרלמנטרי: האם מדובר רק בערוץ שממומן, מופעל, מנוהל או מופקח על-ידי הפרלמנט, או שמא כל ערוץ שמשדר את ההליכים הפרלמנטריים, גם אם בחלקם? האם מדובר בערוץ המיועד אך ורק לשידורים מהפרלמנט או גם לשידורים העוסקים בנושאים נוספים שעל סדר-היום הציבורי? כדי לעקוף משוכה זו בחרנו להציג במסמך זה מודלים שונים לשידור הליכים פרלמנטריים בטלוויזיה.¹⁵ מובן שגם בכל אחד מהמודלים עשויים להתקיים הבדלים באופי המעורבות של הפרלמנט בקביעת התכנים, בהיקפה ובתכיפותה.

עוד יודגש כי המסמך אינו דן ישירות במטרות הערוצים הפרלמנטריים, יתרונותיהם וחסרונותיהם, אך אפשר לראות כי המודלים להפעלת ערוצים כאלה מתאימים לתפיסה של כל מדינה בדבר היתרונות והחסרונות האמורים ומבקשים לתת מענה לצרכים הספציפיים של כל מדינה הנובעים מהתרבות הפוליטית שלה.

כאמור, מצאנו הבדלים של ממש בין מדינות בשידורי הטלוויזיה מהפרלמנט. להלן עיקרי הממצאים:

- המדינות נבדלות **בהסדרה המשפטית של השידורים מהפרלמנט**. רק בחלק מהמדינות השידורים מהפרלמנט מוסדרים בחוק (למשל בצרפת, באירלנד ובאוסטרליה).
- ברוב המדינות שנסקרו (קנדה, ארה"ב, אירלנד ודנמרק) **השידורים מהפרלמנט מופעלים על-ידי חברה פרטית חיצונית**; בצרפת חברה בבעלות מלאה של הפרלמנט אחראית לשידורים, ואילו באוסטרליה ובפינלנד חברת השידורים הלאומית היא המופקדת על השידורים מהפרלמנט.
- המדינות נבדלות זו מזו גם **באופי ההתקשרות בין מפעיל הערוץ לפרלמנט**. כך, בקנדה, באירלנד ובדנמרק הפרלמנט מתקשר בחוזה עם חברה פרטית להפקת השידורים, ואילו בצרפת הוא מתקשר עם חברה שהיא בבעלות מלאה של הפרלמנט; **יש הבדלים ניכרים בהוראות החלות על חברות אלו מכוח החוזים שנכרתו עמן**; יצוין כי בארה"ב אין חוזה בין הפרלמנט לגוף המשדר.

¹³ המסמך הוא הרחבה של מסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא ערוצי טלוויזיה פרלמנטריים מ-14 באוגוסט 2014.

¹⁴ מכיוון שהמסמך נכתב למשנה ליועץ המשפטי לכנסת (כלכלה ותקשורת), מובאת בו סקירה של הנעשה במדינות אחרות בלבד.

¹⁵ יצוין כי גם כיום במדינות רבות אין ערוץ טלוויזיה פרלמנטרי כלל, אם כי ברובן הדיונים מהפרלמנט משודרים במלואם או בחלקם באינטרנט או בדרכים אחרות. **המדינות שאינן מפעילות ערוץ טלוויזיה פרלמנטרי** הן בין השאר אוסטרליה, אסטוניה, בלגיה (שני בתי הפרלמנט), בולגריה, גרמניה (הבונדסראט – הבית העליון), הולנד (שני בתי הפרלמנט), הונגריה, לטביה, נורבגיה, סלובניה, סלובקיה, פולין (הסנאט), פינלנד, צ'כיה (שני בתי הפרלמנט), קפריסין ושווייץ; ראו הערה 17 להלן.

- בחלק מהמדינות משודרים **אך ורק דיונים מהמליאה ומהוועדות**,¹⁶ ולא מופקות תכניות מקור כלשהן (למשל באוסטרליה ובדנמרק), ואילו באחרות, נוסף על שידור הדיונים (מהמליאה או מהוועדות) משודרות גם **פרשנות ותכניות מקור שהערוץ מפיץ במגוון נושאים** (למשל בצרפת, בקנדה ובארה"ב).
 - גם **במדינות שבהן משודרות תכניות מקור** יש בין הערוצים הבדלים ניכרים:
 - **בנוגע לתוכן התכניות** – האם מדובר רק בתכניות שמסבירות באופן כללי את פעילות הפרלמנט והגופים בו, את הליכי החקיקה או את מבנה הפרלמנט, כלומר תכניות בעלות אופי אינפורמטיבי בלבד (כך למשל באירלנד), או שמא נכללים בשידורים תכניות בנושאים אקטואליים, ראיונות עם חברי פרלמנט ואישי ציבור או אפילו ביקורת על הפרלמנט, חברי הפרלמנט והתנהלותם (כך למשל בצרפת, בקנדה ובארה"ב)?
 - **בנוגע לאופי המעורבות של הפרלמנט בתכנים** – האם לפרלמנט יש סמכות להתערב בתכנים והאם הוא מתערב בהם בפועל? למשל בקנדה ובארה"ב הפרלמנט אינו מעורב בקביעת התכנים; בצרפת נקבע בעיקרון כי לערוץ יש עצמאות בתחום העריכה, אך מנהל הערוץ ממונה על-ידי גורמים בפרלמנט אשר מעורבים בקביעת לוח השידורים; באירלנד הסמכות לקביעת תוכני הערוץ היא בידי גוף המורכב מחברי פרלמנט.
 - בחלק מהמדינות יחידה בפרלמנט (כלומר, עובדי פרלמנט) היא **הגורם הממונה על צילום ההליכים הפרלמנטריים** (אוסטרליה, קנדה וארה"ב – במליאה), ובחלקן עובדי החברה החיצונית כפופים להגבלות (צרפת ואירלנד) כמפורט להלן.
 - ברוב המדינות שנסקרו נקבע כי יש להקפיד בשידורים על סיקור הוגן ומאוזן ולשמור על כבוד הבית וחבריו (כך בצרפת, בקנדה, בארה"ב, באירלנד ובאוסטרליה). בחלק מהפרלמנטים נקבעו **כללי צילום או כללי סיקור** (rules of coverage) מפורטים יותר החלים על צילום הדיונים, וקובעים זוויות צילום מותרות, אזורים מותרים ואסורים בצילום, איסור צילום הפרות סדר במהלך הדיונים ועוד. כללים כאלה נקבעו בקנדה, בארה"ב (בנוגע למליאה), באירלנד ובאוסטרליה; בצרפת יש הגבלות על זוויות צילום הנובעות מאילוצים טכניים.
 - הערוצים הפרלמנטריים בצרפת, באירלנד ובדנמרק הם **במימון מלא של הפרלמנט**; בארה"ב ובקנדה אין מימון פרלמנטרי או ציבורי אחר לערוץ והחברה המפעילה היא שמממנת אותו.
- המידע המוצג במסמך מבוסס ברובו על **מידע שנמסר מפרלמנטים במדינות שונות באמצעות ארגון ה-ECPRD** – המרכז האירופי למחקר ולתיעוד פרלמנטרי.¹⁷

¹⁶ יצוין כי בחלק מהפרלמנטים דיוני הוועדות אינם פתוחים לציבור ולכן אינם משודרים.

¹⁷ ה-ECPRD (European Centre for Parliamentary Research and Documentation) – הוא גוף הפועל בחסות הפרלמנט האירופי ומשמש פורום לשיתוף פעולה ולהחלפת מידע בין 70 הפרלמנטים ב-46 מדינות חברות, שלוש מדינות משקיפות (ובהן ישראל) ושלושה פרלמנטים בין-לאומיים.

המידע התקבל בתשובה על בקשות המידע האלה: בקשה 2465 מפברואר 2014; בקשה 2578 מיוני 2014; בקשה 2698 מדצמבר 2014; בקשה 2816 מאפריל 2015. (להלן: תשובות על בקשות מידע של ה-ECPRD).

ערוץ הטלוויזיה הפרלמנטרי בצרפת (La Chaîne Parlementaire – LCP) **הוקם בחקיקה** מ-30 בדצמבר 1999 אשר התקבלה כתיקון לחוק בדבר חופש התקשורת (בפרק זה: החוק).¹⁹ הערוץ החל לפעול בשנת 2000.

הערוץ משדר 24 שעות ביממה; חלק מהזמן הוא משדר דיונים מהמליאה ודיונים נבחרים מהוועדות,²⁰ אך **רוב זמן השידור מיועד לתכניות אחרות**: חדשות, תכניות אירוח, תכניות דוקומנטריות, פאנלים פוליטיים ותכניות שמטרתן לתאר ולנתח את האקטואליה הפוליטית והפרלמנטרית.²¹

סעיף 45-1 לחוק קובע כי שני בתי הפרלמנט – האספה הלאומית והסנאט – יפיקו ויפיצו בשידור אלחוטי ובכבלים, בפיקוח נשיאות הפרלמנט, תכנית שידורים המציגה את עבודתם הפרלמנטרית. השידורים יציגו בין השאר את תפקידם של המוסדות הפרלמנטריים ויאפשרו העלאת נושאים לסדר-היום הציבורי, מתוך כבוד לפלורליזם של הקבוצות המיוצגות בפרלמנט.

סעיף 45-2 לחוק קובע כי תפקיד הערוץ הפרלמנטרי לשרת את הציבור, ולספק לו מידע והדרכה בכל הנוגע לחיים הציבוריים באמצעות שידורים בנושאים פרלמנטריים, חינוכיים ואזרחיים. על הערוץ לפעול ללכידות חברתית, גיוון תרבותי ומאבק באפליה, תוך שיקוף הגיוון של החברה בצרפת.

בהמשך הסעיף נקבע כי ערוץ הטלוויזיה הפרלמנטרי יחלק את זמן השידור שלו שווה בשווה בין האספה הלאומית לסנאט.²² **על כל אחד מבתי הפרלמנט לחתום על הסכם מול חברת שידור נפרדת המתחדש מדי שנה** – הסכם אשר למעשה מסדיר את מטרות החברה, מימונה, ציודה, מקום משכנה, נגישות וזכויות השידור שלה.²³ **כל חברת שידור תהיה בבעלות מלאה של הבית הרלוונטי²⁴ והוא יממן את פעילותה במלואה**. כאמור, שתי חברות השידור משדרות באותו ערוץ ומקבלות זמן שידור שווה. **לכל אחת מהחברות ממונה מנהל כללי** אחת לשלוש שנים, על-ידי נשיאות הבית הרלוונטי²⁵ בהמלצת יושב-ראש הבית; אפשר לחדש את המינוי לתקופות כהונה נוספות. שאר הגופים המנהלים, תפקידם, הרכבם, וצורת מינוים, ייקבעו בתקנון של כל אחת מהחברות.²⁶

¹⁸ תשובות של ה-ECPRD על בקשות מידע 2578, 2698 ו-2816.

¹⁹ חוק מס' 99-1174, **שולב כסעיפים 1-45, 2-45, 3-45 לחוק חופש התקשורת משנת 1986**. ראו: [Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication \(Loi Léotard\)](#).

²⁰ כלל השידורים מדיוני הוועדות והמליאה זמינים באתר האינטרנט של הפרלמנט.

²¹ ראו: **אתר חברת השידור של האספה הלאומית**.

²² כפי שאפשר לראות בלוח השידורים של הערוץ, יש שעות ביום המיועדות לסנאט ושעות המיועדות לאספה הלאומית. ראו: **אתר ערוץ הטלוויזיה הפרלמנטרי**, כניסה אחרונה: 26 באפריל 2015.

²³ ראו למשל את **ההסכם שנחתם בין האספה הלאומית לבין חברת השידור שלה** (Convention entre l'Assemblée nationale et La Chaîne Parlementaire-Assemblée nationale) מספטמבר 2000, המופיע ב**אתר החברה**, כניסה אחרונה: 27 באפריל 2015.

²⁴ סעיף 45-2 לחוק:

"Le capital de chacune de ces sociétés est détenu en totalité par celle des deux assemblées à laquelle elle se rattache."

²⁵ הסמכות הגבוהה ביותר של הבית, המורכבת מיושב-ראש הבית, סגניו והמזכירות.

²⁶ סעיף 45-2 לחוק.

החוק קובע עוד כי **העצמאות המוקנית לערוץ לערוץ את תכניו** מחייבת אותו לשמור על היעדר משוא פנים בתכניותיו.²⁷ כל אחת מחברות השידור אחראית ליצור ולהפיק את תכניותיה.

לשם הדגמה נציג בקצרה את **חברת השידור של האספה הלאומית** (LCP – AN – Assemblée nationale). **החברה מנוהלת, כקבוע בתקנון** ממרס 2003,²⁸ **באמצעות דירקטוריון** (Conseil d'Administration et d'Orientation) אשר בראשו עומד מנכ"ל חברת השידור²⁹ וחברים בו יושב-ראש האספה הלאומית וחבר פרלמנט אחד מכל אחת מסיעות הבית. הבית ממנה את הדירקטוריון לשלוש שנים, ואפשר לחדש את המינוי לתקופות כהונה נוספות.³⁰ הדירקטוריון מתכנס לפחות פעמיים בשנה והחלטותיו מתקבלות ברוב קולות. כמו כן הוא רשאי להתכנס באופן מיידי אם כל חבריו מסכימים לכך. הדירקטוריון אחראי לשמירת הוראות החוק והכללים וכן לאיכות התכניות, האובייקטיביות, הכנות והדיוק של השידור ולהבטחת הפלורליזם המחשבתי ולמתן במה למגוון הדעות המיוצגות בפרלמנט.³¹

יושב-ראש הדירקטוריון (שהוא כאמור מנכ"ל החברה), **קובע הכוונה כללית של התכניות** (l'orientation générale des programmes) באישור הדירקטוריון. הדירקטוריון קובע את הוצאות החברה ואת ההתנהלות השוטפת שלה. על חברת השידור להתייעץ עם הדירקטוריון בעניין לוח השידורים.³²

המנכ"ל הנוכחי של החברה מכהן בתפקידו מאז 2009, כלומר שתי קדנציות.³³

חברת השידור של האספה הלאומית פועלת **במימון הפרלמנט** (תקציב הערוץ כ-17 מיליון אירו לשנת 2012). בחברה עובדים 66 עובדים במשרה מלאה, כמחציתם עיתונאים, כולם עובדים של החברה הפרטית ואינם עובדי ציבור. לדברי נציגת האספה הלאומית ב-ECPRD, בעת צילומי המליאה, ככלל (בשל אילוצים טכניים של מספר המצלמות), מצולמים רק הדוברים בצילום תקריב; לעתים, בעיקר במהלך שעת שאלות, הקהל ביצע הציבור מצולם באמצעות מצלמות נוספות, וכך גם כאשר יושב במליאה אורח מיוחד.³⁴

על-פי החוק, הערוץ הפרלמנטרי לא ישדר פרסומות. בשל הפרדת הרשויות הערוץ הפרלמנטרי אינו כפוף לרגולטור הכללי של גופי השידור בצרפת – המועצה הגבוהה לעניינים אודיו-ויזואליים (Conseil supérieur de l'audiovisuel), ואף לא לבית-המשפט לחשבונות (Cour des Comptes),³⁵ אף שהוא מקבל מימון ציבורי.

²⁷ סעיף 45-2 לחוק: "Dans le cadre de son indépendance éditoriale, la chaîne veille à l'impartialité de ses programmes"

²⁸ **תקנון חברת השידור של האספה הלאומית** (Statuts de la chaîne parlementaire LCP–Assemblée nationale), מופיע באתר החברה, כניסה אחרונה: 27 באפריל 2015.

²⁹ סעיף 13.2 לתקנון חברת השידור של האספה הלאומית.

³⁰ סעיף 10 לתקנון החברה.

³¹ סעיפים 11-12 לתקנון החברה.

³² סעיפים 12-13 לתקנון החברה. יודגש כי למרות ההצהרה על מתן עצמאות לערוץ לקביעת התכנים, לא ברור לנו עד כמה המנהל הכללי עצמאי בפועל בקביעת התכנים.

³³ מידע מאתר החברה, כניסה אחרונה: 27 באפריל 2015. לא ברור אם יש כוונה לחדש את מינוי לקדנציה נוספת.

³⁴ תשובה על בקשת מידע 2816 של ה-ECPRD.

³⁵ מדובר בגוף מעין-שיפוטי שבסמכותו לבקר גופים המקבלים מימון ציבורי. למידע נוסף ראו אתר בית-המשפט לחשבונות, כניסה אחרונה: 27 באפריל 2015.

שירות השידור של הפרלמנט (Broadcasting Services), שהוא מחלקה בתוך הפרלמנט, אחראי להקלטת ההליכים הפרלמנטריים, צילום, שמירתם והפצתם של שידורים חיים וחוזרים מדיוני המליאה והוועדות. המצלמות מותקנות במליאה ובוועדות המשותפות ומופעלות מתוך חדר בקרה.³⁶ שירות השידור של הפרלמנט משדר שידורים חיים מהמליאה והוועדות באמצעות רשת טלוויזיה פנימית במעגל סגור לחברי הפרלמנט. הצילומים (אות בשידור חי – live feed) וההקלטות מופצים למשתמשים חיצוניים (לא רק לערוץ הטלוויזיה הפרלמנטרי) ללא שינויים או עריכה.³⁷

מכוח תקנון בית-הנבחרים, על **הוועדה הפרלמנטרית לפרוצדורות ולענייני הבית** (Standing Committee on Procedure and House Affairs) לפרסם דוחות בעניין שירות השידור של הפרלמנט ולטפל בתלונות מצד חברי פרלמנט.³⁸

ערוץ הטלוויזיה CPAC – The Cable Public Affairs Channel הוא ערוץ פרטי, לא מסחרי, שאינו פועל למטרות רווח, שהוקם בשנת 1992 כשותפות (קונסורציום) בין כמה חברות כבלים כדי לשמור על עצמאות השידור של ההליך הדמוקרטי, מתוך תפיסה ששידור המתאר תהליכים, מוסדות ואירועים המעצבים את המדיניות הציבורית הוא שידור חיוני לציבור ועליו להיות בלתי מוטא ונגיש.³⁹

שירות השידור של הפרלמנט מצלם כאמור את ההליכים הפרלמנטריים (דיונים מהמליאה והוועדות), וערוץ הטלוויזיה CPAC משדר אותם באמצעות הכבלים והלוויין.⁴⁰

הסכם בין הפרלמנט לערוץ CPAC **מקנה לערוץ סמכות לקבל החלטות בדבר לוח השידורים והתכניות, ועליו לתת עדיפות לשידורי המליאה והוועדות**. יצוין כי אין בידינו עותק מההסכם ואין באפשרותנו להבין מה האינטרס של הערוץ הטלוויזיוני בהסכם כזה. לוח השידורים של הערוץ מורכב משידור דיוני המליאה והוועדות מבית-הנבחרים, דיונים מהסנאט וכן דיונים מבית-המשפט העליון; נוסף על כך משודרות תכניות שיש בהן עניין ציבורי, כגון תכניות אירוח, פאנלים פוליטיים, ניתוח האירועים הפוליטיים המרכזיים, תכניות דוקומנטריות ואירועים בעלי משמעות לאומית. הערוץ אינו מקבל מימון ציבורי כלל, **והפרלמנט אינו משתתף בתקציבו**; הערוץ ממומן באמצעות חברות הכבלים והלוויין.⁴¹ הערוץ משדר 24 שעות ביממה. לערוץ עצמאות וסמכות לקבוע את לוח השידורים שלו, אולם כאמור, הוא מחויב לתת עדיפות לשידורים מהפרלמנט.⁴² הפרלמנט אינו מעורב בניהול הערוץ. הערוץ אינו משדר פרסומות, ועובדים בו כ-60 עובדים.

³⁶ House of Commons website: House of Commons Procedure and Practice, Second Edition, 2009, [Chapter 24 – The Parliamentary Record – Broadcasting Services](#) (hereinafter: [Procedure and Practice – Broadcasting Services](#)).

³⁷ מלבד רישום שמו של הדובר, הנושא או שם הוועדה, וכן תרגום הדברים (לאנגלית או לצרפתית, לפי העניין). ראו:

[Procedure and Practice – Broadcasting Services](#), לעיל הערה 36.

³⁸ תשובה על בקשת מידע 2816 של ה-ECPRD.

³⁹ ראו [אתר ערוץ CPAC](#), כניסה אחרונה: 4 במאי 2015.

⁴⁰ Library of Parliament, Parliamentary Information and Research Services, [Television and the House of Commons](#), Background Paper BP242-E, Revised September 2005, p. 14 (hereinafter: [Television and the House of Commons](#)).

⁴¹ בתקופה מסוימת הופצו השידורים במימון הפרלמנט באמצעות הרשת הקנדית הציבורית CBC, בעלות שנתית של 2 מיליון דולר קנדי.

⁴² על-פי הסכם בין הפרלמנט לערוץ. ראו: [Television and the House of Commons](#), לעיל הערה 40.

רשות התקשורת של קנדה (CRTC – Canadian Radio-television and Telecommunications commission) – בית-הדין המינהלי אשר מסדיר את תחום השידור והתקשורת ומפקח עליו מתוך אינטרס ציבורי הוא הגוף הנותן לערוץ רישיון שידור (הרישיון חודש לאחרונה בשנת 2013), והוא המוסמך לפקח על תכניות המקור של הערוץ,⁴³ ועל כן הערות ותלונות על הערוץ מופנות ישירות אליו.⁴⁴ על-פי רישיון השידור של הערוץ, הערוץ מחויב לקיים את ההסכם שלו עם הפרלמנט, ובתוך כך עליו להקפיד שלא להציג את דעותיו האישיות, להציג נקודת מבט מאוזנת של מגוון הדעות, לייצג את שתי השפות הקנדיות, להיעזר בתכניות רלוונטיות מערוצים אחרים ולהיות לא-מסחרי.

יצוין כי בשנת 2003 הוקם שירות ParlVU – שירות הניתן באתר האינטרנט של הפרלמנט אשר נותן למשתמשים גישה לשידורים טלוויזיוניים חיים וארכיוניים של בית-הנבחרים, מהמליאה ומשני חדרי ועדות מצולמים, ושמע (אודיו) של כל הוועדות הציבוריות (בשידור חי וחוזר) אשר אינן מצולמות בטלוויזיה.

הצילומים משיבות הפרלמנט החלו בשנת 1977. התפיסה המרכזית מאז ועד היום היא של "רישום אלקטרוני" ("electronic Hansard"), כלומר פרוטוקול מצולם, ולא דיווח עיתונאי, כך שהצילום של דיוני הפרלמנט צריך להיות דומה לרישום פרוטוקול.⁴⁵ כדי לשמור על רעיון הרישום האלקטרוני, כבר בתחילת הדרך היה ברור שיש צורך בפיקוח של הפרלמנט על הערוץ כדי שהבקרה תישאר בידי בית-הנבחרים ובפיקוח יושב-ראש הבית. אולם אף שחברי הפרלמנט חששו משימוש לרעה בצילומי הפרלמנט, ההנחיות בדבר הצילום עצמו היו בתחילה כלליות ולא מגבילות.

בהמשך, בעקבות תלונות רבות מצד חברי פרלמנט, נעשו שינויים כדי לאפשר פיקוח הדוק יותר והנחיות מדוקדקות יותר לצילום של הדיונים. נקבע פורמט מוגבל לצילום, והצילום נעשה לפי הנחיות שאימץ הבית. כך, המצלמה התמקדה רק במי שקיבל את זכות הדיבור מיושב-ראש הישיבה וחזרה תמיד ליושב-ראש; במהלך הדיון המצלמה התמקדה רק בראשו ובחזהו של הדובר, והמיקרופון קלט רק את קולו של הדובר; אסורים מסכים מפוצלים וצילום תגובות.⁴⁶

בשנת 1989 נבחן שוב השידור הפרלמנטרי מבית-הנבחרים בוועדה פרלמנטרית (ועדת קוק). הוועדה קבעה כי ההנחיות לעניין צילום מחמירות מדי והמליצה כי המפיק או מנהל התכניות הוא שיהיה אחראי, כגורם מקצועי, לזוויות הצילום, כך שהאווירה הכללית של דיוני בית-הנבחרים תבוא לידי ביטוי בשידור ותשתקף במדויק, ובתוך כך יישמר כבודו של הבית. מנהל התכניות או המפיק ימשיך להיות כפוף ליושב-ראש הבית. בשנת 1992 אושרו בבית-הנבחרים זוויות צילום רחבות ומגוונות יותר⁴⁷ כדי להפוך את השידור למעניין ומגוון יותר.⁴⁸

⁴³ ראו [אתר רשות התקשורת של קנדה](#), כניסה אחרונה: 4 במאי 2015.

⁴⁴ [Television and the House of Commons](#), לעיל הערה 40, עמ' 15.

⁴⁵ [Television and the House of Commons](#), לעיל הערה 40.

⁴⁶ שם.

⁴⁷ [Procedure and Practice – Broadcasting Services](#), לעיל הערה 36.

⁴⁸ שם.

על-פי החוק בארה"ב יש בסנאט ובבית-הנבחרים **חדרי צילום והקלטה** (House and Senate Recording Studio)⁵⁰ אשר מופעלים על-ידי עובדי כל אחד מהבתים.

בבית-הנבחרים הסטודיו לצילום נותן שירותי צילום לחברי הבית, ובכלל זה צילום של השידורים מהמליאה ומהוועדות.⁵¹ לפי החוק הסטודיו כפוף למנהל האדמיניסטרטיבי של בית-הנבחרים (Chief Administrative Officer of the House)⁵² והוא נתון לניהול ופיקוח של ועדה המורכבת משלושה חברי הבית (שניים מהקואליציה ואחד מהאופוזיציה) שממנה יושב-ראש הבית. הוועדה היא שקובעת כללים והנחיות לצילומי הסטודיו.⁵³

על-פי תקנון בית-הנבחרים, ליושב-ראש הבית יש סמכות לנהל את מערכת השידור וההקלטה של קול ותמונה מלאה וללא עריכה של מליאת הבית ולפקח עליה. על היושב-ראש להבטיח העברת שידור לחברי הבית במעגל סגור ברחבי בית-הנבחרים. כמו כן, היושב-ראש יהיה אחראי לחלוקה של השידורים וההקלטות לגורמי תקשורת, לשמירתם של החומרים המוקלטים ולכתוביות לבעלי לקות שמיעה. **כל חברות השידור שהבית אישר יקבלו גישה לשידורים החיים של הבית**. על-פי התקנון אסור להשתמש בצילומים החיים ובהקלטות למטרות מסחריות, לפרסום או לצורך תעמולת בחירות.⁵⁴

אסור צילום בשידור חי או הקלטה במליאת בית-הנבחרים (וכן במליאת הסנאט) באמצעות מצלמות של כלי התקשורת.⁵⁵ אשר לצילום בוועדות, **מותר לצלם כל דיון בוועדה הפתוח לציבור לפי הכללים הקבועים בתקנון** :

- הכיסוי התקשורתי של דיוני הוועדות נועד ליידוע הציבור בדבר ההליכים המתנהלים בבית ותפקידיו על-פי החוקה כגוף מחוקק וייצוגי.
- אסור להשתמש בצילומים לצורכי תעמולה פוליטית ואסור לשדר חסויות מסחריות.
- יש לוודא כי הצילום נעשה מתוך כבוד ונימוס, ועליו להציג את ההליכים בוועדה בצורה מדויקת ולא מבזה.
- כל ועדה מוסמכת לקבוע כללים בכתב, בין השאר לעניין מספר המצלמות, מקומן והחובה לשמור על מהלך הדיון התקין.

רשת C-SPAN – Cable-Satellite Public Affairs Network היא רשת המשדרת בשלושה ערוצי טלוויזיה, בתחנת רדיו ובאינטרנט, **דיונים חיים ומלאים מהסנאט ומבית-הנבחרים של ארה"ב** ללא עריכה, ניתוח או פרשנות. הערוץ משדר מאז 1979, אז נפתחו הדיונים של בית-הנבחרים לסיקור טלוויזיוני. הערוץ אמור להיות ניטרלי וללא הטיה פוליטית. את הערוץ הקימה תעשיית הכבלים והלוויין האמריקנית והיא

⁴⁹ רוב המידע בפרק זה אינו מבוסס על מידע מהקונגרס האמריקני אלא על מידע מאתר האינטרנט של [רשת C-SPAN](#).

⁵⁰ 2 U.S.C. § 123b.

⁵¹ המטרה העיקרית של שירותי הצילום לחברי הבית היא הידוק הקשר עם הבוחרים. מידע מאתר האינטרנט של המנהל האדמיניסטרטיבי של בית-הנבחרים בקישור: [About Us](#), כניסה אחרונה: 6 במאי 2015.

⁵² שם.

⁵³ סעיף b132 לחוק.

⁵⁴ [תקנון בית-הנבחרים](#), מעודכן ל-2015.

⁵⁵ בשלב זה לא ידוע לנו מהו הגוף המוסמך להעביר צילומים מדיוני המליאות בשני הבתים לתקשורת.

שממנת אותו (בעיקר באמצעות דמי מנוי לחברות הכבלים). זוהי רשת פרטית ללא מטרות רווח, אשר אינה משדרת פרסומות. ערוץ C-SPAN רואה עצמו מחויב לשדר את דיוני הקונגרס, ללא שום הסכם בינו לבין הקונגרס, אלא רק כשירות לציבור. הערוץ משדר 24 שעות ביממה ונוסף על דיוני הסנאט ובית-הנבחרים, שניתנת להם עדיפות, הוא מסקר גם מסעי בחירות, שימועים, הודעות תקשורת, נאומים ומסיבות עיתונאים, וכן מפיק תכניות אירוח. מלבד הכיסוי בנושאים הפוליטיים, הערוץ משדר תכניות בנושא היסטוריה וספרות. הערוץ עצמאי לחלוטין, וחברות הכבלים וכן הקונגרס אינם מפקחים על תוכן התכניות שהוא משדר. ארכיון הרשת קיים מאז 1987.⁵⁶

כאמור, C-SPAN אינה מצלמת במליאה; בעבר נעשו ניסיונות רבים מצד C-SPAN לאפשר צילום עצמאי ממליאת בית-הנבחרים שיהיה חופשי ומעניין יותר, אולם בקשותיה נדחו על הסף.⁵⁷ היות שבועדות מותרת כניסתם של צלמים חיצוניים, C-SPAN מעדיפה לצלם בוועדות צילום עצמאי שלה.⁵⁸

אירלנד⁵⁹

ערוץ הטלוויזיה של הפרלמנט של אירלנד (The Houses of Oireachtas Channel) (בפרק זה: הערוץ) הושק רשמית בספטמבר 2014, לאחר פיילוט שהחל ב-2011. הערוץ הוקם על סמך חוק השידור הכללי מ-2009 (Broadcasting Act 2009) המסמך במפורש את הפרלמנט להקים, לממן ולספק לציבור ערוץ טלוויזיה פרלמנטרי,⁶⁰ באמצעות החלטה של נציבות הפרלמנט (The Commission of the Houses of Oireachtas) (בפרק זה: הנציבות).⁶¹ הנציבות היא בעלת סמכויות הניהול האדמיניסטרטיבי של שני בתי הפרלמנט – ה-Dáil וה-Seanad. בראשות הנציבות מכהן יושב-ראש בית-הנבחרים, וחברים בו חברי שני הבתים מכל הסיעות.

הערוץ משדר 24 שעות ביממה, שבעה ימים בשבוע, באמצעות הכבלים והלוויין ובאינטרנט.⁶² הערוץ משדר שידורים חיים של דיונים משני בתי הפרלמנט ומועדויותיהם, ובשעות ובימים שאין ישיבות משודרים דיונים שהוקלטו ביום החולף או בשבוע החולף או שידורים חוזרים. מדי פעם הערוץ משדר קטעי שידור מהפרלמנט האירופי. ככלל, שידורים מבית-הנבחרים מקבלים עדיפות, אך יש הקפדה על מתן זמן שידור

⁵⁶ מידע מאתר האינטרנט של C-SPAN, בקישור: [History](#), כניסה אחרונה: 6 במאי 2015.

⁵⁷ כפי שעולה מכתבות בעיתונות, למשל:

- Patrick O'Connor, [House Chatter on C-Span? Not This Session](#), *The Wall Street Journal*, February 4, 2011;
- Rachel Weiner, [C-SPAN denied cameras in the House of Representatives, again](#), *The Washington Post*, February 5, 2011;
- Chad Pergram, [Who Controls the Cameras in Congress](#), *FoxNews.com*, February 6, 2011.

⁵⁸ House of Representatives, House Radio-Television Correspondents' Gallery website at: [Covering Committee Hearings](#), last viewed: May 4th 2015.

⁵⁹ תשובות על בקשות מידע של ה-ECPRD מס' 2816 ו-2698.

⁶⁰ [Broadcasting Act 2009](#) (Number 18 of 2009), sections 125-128.

⁶¹ הנציבות היא גוף סטטוטורי שהוקם בחוק משנת 2003 ([Houses of the Oireachtas Commission Act 2003](#)); למידע נוסף על הנציבות ראו באתר הפרלמנט, בקישור: [The Houses of the Oireachtas Commission](#), כניסה אחרונה: 3 במאי 2015.

⁶² לפי הכללים באירלנד, חברות הכבלים מחויבות לשדר את הערוץ חנם; על חברת הלוויין לא חלה אותה רגולציה, ועל כן הפרלמנט משלם סכום נוסף של כ-250,000 אירו בשנה כדי להכליל את הערוץ בחבילת הלוויין. מידע מאתר הפרלמנט, בקישור: [Oireachtas TV – Frequently Asked Questions](#), כניסה אחרונה: 5 במאי 2015.

למליאה של כל אחד מהבתים ולוועדות בכל שבוע. לפי מידע משירותי המחקר הפרלמנטריים באירלנד, **הערוץ הפיק תכניות מקור מעטות; תכניות המקור המופקות בערוץ אינן בתחום האקטואליה**, ומובא בהן רק מידע על הפרלמנט ועל תהליכים פרלמנטריים.⁶³ בשלב זה אין כוונה להפיק תכניות ראיונות או תכניות בתחומי החדשות והאקטואליה, אך היות שמדובר בערוץ חדש שפועל פחות משנה, ייתכן שבעתיד הערוץ יתפתח גם להפקת תכניות כאלה.⁶⁴

ככלל, **הסמכות העליונה לקביעת תוכני השידור בערוץ היא בידי הפרלמנט**, באמצעות הנציבות. למטרה זו הקימה הנציבות ועדת משנה המכונה **מועצת העורכים** (Editorial Board), שהרכבה אמור לייצג את שני הבתים, הוועדות, הממשלה והאופוזיציה. על-פי החלטת הנציבות, ראש מועצת העורכים הוא יושב-ראש בית-הנבחרים, וחברים בו יושב-ראש הסנאט וחמישה חברים משני הבתים, מהממשלה ומהאופוזיציה (על מועצת העורכים ראו [להלן](#)). ברמה היומיומית **מנהל השידורים** (Broadcast Manager), שהוא עובד הפרלמנט, הוא האחראי ליצירת לוח השידורים השבועי. מנהל השידורים מנהל גם את **יחידת השידורים** של הפרלמנט (Broadcast Unit) – יחידה פרלמנטרית שבה שלושה עובדי פרלמנט.⁶⁵

לשם הפעלת שידורי הערוץ, **הנציבות התקשרה בחוזה עם חברה פרטית** ששמה Pi Communications (בפרק זה: חברת השידור). החברה נבחרה במכרז, והיא שמפעילה את שידורי הערוץ ברמת התפעול היומיומי, ועובדיה (בין 10 ל-26 מדי יום) מצטרפים לעובדי יחידת השידורים של הפרלמנט לצורך הפקת השידורים. כאמור, **חברת השידור אינה מחליטה על לוח השידורים או על תוכני השידור**, אלא מספקת מומחיות טכנית וייעוץ למנהל השידורים. **הפרלמנט מממן את הערוץ** בסכום של כ-700,000 אירו לשנה (לשנת 2013).⁶⁶

על-פי החוק, הערוץ יהווה שירות ציבורי אשר ישודר חינם (free-to-air), וככל שהדבר בגדר הסביר יסופק לכל תושבי אירלנד.⁶⁷ עוד נקבע בחוק:⁶⁸

- מטרתו העיקרית של הערוץ היא לתת סיקור של ההליכים המתנהלים בבתי הפרלמנט;
- הערוץ רשאי לשדר הליכים המתנהלים בגופים אחרים שפורטו בחוק⁶⁹ ובכל גוף אחר שתקבע הנציבות;
- הוועדה המשותפת לשני בתי הפרלמנט לענייני מינהל (Joint Administration Committee) (בפרק זה: הוועדה המשותפת)⁷⁰ רשאית לאשר סיקור גם של עניינים ואירועים משניים (ancillary) להליכים בבתי הפרלמנט;
- הערוץ לא ישדר פרסומות או כל מידע שיהיה בגדר הצעה לציבור למכור או לספק מוצר או שירות;

⁶³ לוח השידורים המופיע באתר הפרלמנט מצומצם לשבוע בלבד, ובשבוע של 28 באפריל 2015 אין בו תכניות מקור כלל.

⁶⁴ תשובה על בקשות מידע של ה-ECPRD מס' 2816 ו-2698.

⁶⁵ שם.

⁶⁶ תשובה על בקשת מידע של ה-ECPRD מס' 2698.

⁶⁷ "... which shall have the character of a public service, be a free-to-air service and be made available, in so far as it is reasonably practicable, to the whole community on the island of Ireland"; Broadcasting Act 2009, section 125(2).

⁶⁸ סעיף 125 לחוק.

⁶⁹ למשל רשויות מקומיות, בתי-מחוקקים מחוץ לאירלנד, מוסדות האו"ם והאיחוד האירופי.

⁷⁰ מדובר בוועדה פרלמנטרית המשותפת לשני בתי הפרלמנט.

- הנציבות מוסמכת להתקשר בחוזים הנחוצים לשם הקמת הערוץ והפעלתו.⁷¹

רשות השידור של אירלנד (Broadcasting Authority of Ireland) היא הרגולטור של כל הגופים המשדרים על-פי החוק, ובכלל זה הערוץ. על הנציבות להגיש לרשות, אחת לחמש שנים, מסמך מדיניות המפרט את העקרונות שהערוץ כפוף להם ואת הפעילויות שהוא מבצע. הרשות תבחן אחת לחמש שנים את התקצוב הציבורי של הערוץ, כדי להבטיח שהתקציב מאפשר לערוץ למלא את תפקידיו.⁷²

הנציבות, מכוח סמכותה, קבעה **כללי סיקור לשידורי הטלוויזיה מהפרלמנט** (Rules of Coverage) (בפרק זה: כללי הסיקור או הכללים).⁷³ מטרת הכללים היא לאפשר סיקור מקיף, מאוזן, הוגן ומדויק כדי שהצופה יחוות את ההליכים כאילו הוא נוכח ביציע הציבור במליאה. הכללים קובעים הוראות מפורטות הן בדבר צילום ההליכים והן בדבר השימוש בצילומים על-ידי גופים משדרים, והכול כפי שיפורט להלן:

- **בנוגע לצילום ההליכים** נקבעו בכללים ההוראות האלה:

- יש להקפיד על מעמדו של היושב-ראש. כאשר היושב-ראש מדבר או קם, על המצלמה להתמקד בו ולהימנע מצילום שאר חברי הבית.

- **בצילום של חבר פרלמנט שקיבל רשות דיבור** יופיעו המותניים, הכתפיים והראש, והוא יהיה בזווית רחבה מספיק לכלול את סביבתו הקרובה של חבר הפרלמנט.

- הוראות דומות יחולו על צילום של מי שנקרא להעיד בפני ועדה מוועדות הפרלמנט;⁷⁴

- אם חבר הפרלמנט משתמש בצג כלשהו בעת הדיון, על הצילום להיות רחב דיו למנוע זיהוי הצג ו/או תוכנו בטלוויזיה.⁷⁵

- **זוויות הצילום המותרות** מעבר לכך:

- זווית צילום רחבה של המליאה, כדי לסייע לגופי השידור בעריכה;

- צילומי תגובה של חברי פרלמנט או של חברי מפלגה שבעל זכות הדיבור מתייחס אליהם, לרבות צילום של שולחן הממשלה ושל ספסלי האופוזיציה. אין בהוראה זו כדי להתגבר על ההוראה האוסרת צילום של כל הפרת סדר (ראו להלן);

- באירועים בעלי משמעות מיוחדת (significant occasions) אפשר לצלם צילום חזית (frontal shot) של הממשלה בכניסתה למליאה בתחילת הדיונים או במהלך יום הדיונים;

- אפשר לצלם צילום סריקה (panning shots) של המליאה באירועים מרכזיים (major occasions).

⁷¹ החוק אף מקצה מימון לכך על-ידי תיקון התוספת לחוק בדבר הקמת הנציבות הקובע את ההוצאות השוטפות שהנציבות רשאית להוציא. סעיף 126 לחוק.

⁷² סעיף 128 לחוק.

⁷³ הכללים צורפו לתשובה לבקשת מידע 2816.

⁷⁴ ובלבד שאם הוועדה סבורה ששידור הופעתו של העד לפניה עלול לסכן את ביטחונו, היא רשאית להורות כי ההליכים ישודרו בצורה שתגן על זהותו של הדובר (עיוות קול ו/או תמונה).

⁷⁵ "Where a member uses a display during his/her contribution the shot should be sufficiently wide to prevent the display being legible or identifiable on television".

- במקרים של הפרת סדר או התנהגות לא פרלמנטרית יש למקד את המצלמה ביושב-ראש (או במושב היושב-ראש, במקור: focused on the Chair) ולהשאירה ממוקדת כך עד להשבת הסדר על כנו.
- אין לצלם את יציע העיתונאים, את יציע הציבור ואת תאי המומחים (officials gallery). מותר לצלם את יציע הכבוד (distinguished visitor's gallery) כאשר היושב-ראש מברך רשמית אורחים מכובדים.
- ככלל, אין להציג תמונות של עובדי הבית המייעצים ליושב-ראש או של הסדרנים.
- אין לצלם צילומי תקריב של מסמכים רשמיים שבשימוש חברי הבית או עובדיו.
- במהלך קריאת סדר-היום ובמהלך הצבעות מותר לצלם בזווית צילום רחבה.
- במהלך שעת שאלות יש להציג רק את חבר הפרלמנט השואל ואת השר המשיב.
- **בנוגע לשימוש בצילומים נקבעו בכללים ההוראות האלה:**
 - הכללים חלים על שידורי קול ותמונה של ההליכים בשני בתי הפרלמנט מטעם גופי שידור לאומיים, מקומיים וזרים.
 - אין לעשות שימוש בהקלטות או בצילומים בתכניות בידור או סאטירה, בשידורים מפלגתיים פוליטיים או בשידורי פרסומת או יחסי ציבור, אלא לצורך קדימונים לתכניות חדשות ואקטואליה.
 - על הגוף המשדר להבטיח איזון פוליטי בחומר המשודר.
 - המשדרים רשאים להציג שידור חי של כל נושא שעל-סדר היום באישור הוועדה המשותפת (או ועדת משנה שלה), ובלבד שלא יהיו הפסקות בשידור באותו נושא לשם פרשנות, ניתוח או הפסקות פרסומת, והכל – לפי ההוראות שנקבעו בכללים;
 - על אף האמור לעיל, מותר לשדר שידורים חיים במסגרת תכניות חדשות ואקטואליה.
 - זכויות היוצרים בכל החומר המצולם (קול ותמונה) הן בידי יושבי-הראש של שני בתי-הפרלמנט.
- עוד יצוין כי **בהנחיות להקמתה ולהפעלתה של מועצת העורכים**⁷⁶ שפרסמה הנציבות נקבע:
- מועצת העורכים משמשת **פורום קבלת החלטות** שיוכל לדון ולטפל בסוגיות רלוונטיות כגון לוח השידורים של הערוץ. מועצת העורכים מביאה לידי ביטוי את ההוגנות וחוסר הפניות של הערוץ ואת העובדה שהשידורים מהפרלמנט הם בגדר התפתחות חיובית לפרלמנט.
- **העיקרון המנחה של המועצה**, שמיושם על-ידי מנהל השידורים, הוא שיש לתת עדיפות לשידור חי מהדיון שבאותה העת עשוי לעורר את העניין הרב ביותר בציבור. בכל עת יש להעדיף שידור חי על שידור מוקלט. גישה זו גמישה ופרגמטית, ומאפשרת למנהל השידורים לקבוע את לוח השידורים ובתוך כך להתאימם לשינויים החלים בסדר-היום הפרלמנטרי.

⁷⁶ כאמור, מועצת העורכים היא ועדת משנה של הנציבות, וחברים בה יושבי-הראש של שני הבתים וחמישה חברי פרלמנט נוספים. ההנחיות מנובמבר 2014 צורפו לתשובה לבקשת מידע מס' 2816.

- דעותיהם של חברי הפרלמנט והמשוב מהם הם אבן פינה לערוץ. **פניות של חברי פרלמנט במקרים ספציפיים יופנו בשלב ראשון למנהל השידורים ; אם הצדדים אינם מגיעים לעמק השווה, הנושא יופנה למועצת העורכים להכרעה סופית.**
- מנהל השידורים ידווח למועצת העורכים בכל שבוע על לוח השידורים המוצע לשבוע שלאחר מכן. המועצה תתכנס לפחות אחת לרבעון כדי לדון בביצועי הערוץ ובתכניו. המועצה תגיש לנציבות דוח שנתי על פעילות הערוץ ; הדוח יפורסם לציבור.
- הערוץ הפרלמנטרי הוא יוזמה חדשה של הפרלמנט ויתכן שיידרשו שינויים והתאמות במודל העריכה של הערוץ, לפי ההתפתחויות.

דנמרק⁷⁷

בדנמרק יש **ערוץ טלוויזיה פרלמנטרי** אשר משדר בטלוויזיה, בכבלים, באינטרנט ובטלפונים סלולריים. הערוץ מופעל באמצעות חברת הפקה חיצונית (מיקור חוץ). הפעלת הערוץ כפופה להוראות החלות על כלי התקשורת הכלליים, מכוח **החוק בדבר אחריות התקשורת**.⁷⁸

הערוץ אינו משדר **כיום תכניות מקור** אלא רק את דיוני המליאה, דיוני ועדות ושימועים. בעבר הפיק הערוץ כמה תכניות מקור, כגון תכניות בנושא "דמוקרטיה בדנמרק" ו"עבודת הפרלמנט". כאשר לא מתנהלים דיונים בפרלמנט אין שידורים בערוץ, או משודרים שידורים חוזרים של דיוני המליאה והוועדות.⁷⁹

מנהל חטיבת התקשורת של הפרלמנט הוא העורך האחראי של הערוץ ועובד בתיאום עם יושב-ראש הפרלמנט.⁸⁰ בחטיבת התקשורת שלושה עובדים המתאמים את העבודה עם חברת ההפקה : מתאם טכני, מתאם תכניות ועוזר.

הערוץ **פועל במימון הפרלמנט של דנמרק** ; תקציב הערוץ כ-2 מיליון אירו בשנה. אין בערוץ פרסומות, חסויות או מקורות הכנסה נוספים.

אוסטרליה⁸¹

היחידה לשירותים אור-קוליים של הפרלמנט (Parliamentary Audio Visual Services Section – ParlAV) (בפרק זה : היחידה)⁸² מספקת שידורים מדיוני הפרלמנט **לערוץ ה-ParlTV**, וזה משדר למסכי טלוויזיה בתוך הפרלמנט, לצפייה ישירה באתר האינטרנט של הפרלמנט ולכלי התקשורת. **היחידה היא הגוף היחיד**

⁷⁷ תשובות לבקשות מידע 2578 מס' 2698 ו-2816 של ה-ECPRD.

⁷⁸ [The Media Liability Act](#), Consolidating Act 2014-08-11 no. 914.

⁷⁹ [שידורי ערוץ הטלוויזיה של הפרלמנט הדני באינטרנט](#), תאריך כניסה : 20 באפריל 2015.

⁸⁰ אין בידינו מידע נוסף על היקף סמכויותיו וצורת עבודתו של העורך.

⁸¹ Monika McKinlay מהיחידה לשירותים אור-קוליים של הפרלמנט באוסטרליה, תשובות על שאלון 2816.

⁸² מדובר ביחידה של עובדי הפרלמנט במחלקה לשירותים פרלמנטריים (Department of Parliamentary Services – DPS). באתר האינטרנט של היחידה מוצגים שידורים חיים מהפרלמנט ויש ארכיון של הקלטות. ראו : [ParlAV operations](#), באתר הפרלמנט של אוסטרליה.

המוסמך לצלם את ישיבות המליאה בפרלמנט (ראו בהרחבה להלן).⁸³ הוראות שונות חלות על הצילום בוועדות, והן יפורטו בהמשך.

באוסטרליה אין ערוץ טלוויזיה פרלמנטרי חיצוני עצמאי. עם זאת, **חברת השידור הציבורית האוסטרלית** (Australian Broadcasting Corporation – ABC) (בפרק זה: חברת השידור או החברה) מוסמכת ומחויבת על-פי חוק משנת 1946⁸⁴ לשדר שידורים מסוימים מדיוני הפרלמנט. נוסף על כך **הערוץ הפנימי של הפרלמנט (ParlTV)** משדר באינטרנט וכן על מסכי טלוויזיה בתוך הפרלמנט; ההזנה (feed) אף מועברת לחברות התקשורת והן רשאיות לשדר אותה בערוצי הטלוויזיה שלהן. יצוין כי ערוץ הטלוויזיה הפנימי אינו מפיק תכניות מקור אלא משדר רק את דיוני המליאה בשני הבתים ודיונים נבחרים מהוועדות, כפי שיפורט להלן.

החוק בדבר שידור הליכים פרלמנטריים (Parliamentary Proceedings Broadcasting Act 1946) (בפרק זה: החוק),⁸⁵ מסדיר שידורי טלוויזיה (ורדיו) מסוימים מהפרלמנט. **החוק מחייב את חברת השידור לשדר ברדיו את ישיבות הסנאט, את ישיבות בית-הנבחרים וישיבות משותפות של שני הבתים, במועדים שתקבע הוועדה הפרלמנטרית המשותפת לשני בתי הפרלמנט המוקמת על-פי החוק (Joint Committee on the Broadcasting of Parliamentary Proceedings)** (בפרק זה: הוועדה המשותפת).⁸⁶ עוד קובע החוק כי **החברה רשאית לשדר בשידור טלוויזיה ישיבות משותפות של שני בתי הפרלמנט, והוועדה המשותפת מוסמכת לחייב את החברה לעשות כן**.⁸⁷ החוק אף מסמיך את הוועדה המשותפת לקבוע את התנאים לשידור מחדש (ברדיו או בטלוויזיה) של הקלטות מהישיבות המשותפות ומהישיבות בכל אחד מהבתים.⁸⁸

לפי סמכותם על-פי דין, בכל אחד מבתי הפרלמנט, וכן בוועדה המשותפת, התקבלו במרוצת השנים החלטות שונות בדבר שידורי רדיו, טלוויזיה ושידורים אלקטרוניים מהפרלמנט. ב-2012 פרסמו יושבי-הראש של שני הבתים **כללים משותפים לפעילות התקשורת בשטח החסינות של הפרלמנט** (בפרק זה: הכללים).⁸⁹ כאמור, על-פי הכללים, ישיבות המליאה בכל אחד משני הבתים וישיבות משותפות של שני הבתים יצולמו אך ורק על-ידי עובדי היחידה לשירותים אור-קוליים של הפרלמנט (שהם כאמור עובדי הפרלמנט).

הזנת הקול והתמונה על-ידי עובדי היחידה נעשית על-פי **ההנחיות של יושבי-הראש של שני בתי הפרלמנט**⁹⁰ **והחלטות שהם מקבלים**.⁹¹

⁸³ סעיף 5.1 לכללים משותפים לפעילות התקשורת בשטח החסינות של הפרלמנט, ראו להלן הערה 89.

⁸⁴ ראו להלן.

⁸⁵ [Parliamentary Proceedings Broadcasting Act 1946](#), Act No. 20 of 1946 as amended, last viewed: April 21, 2015.

⁸⁶ בוועדה המשותפת, אשר מוקמת בתחילת כהונה של כל פרלמנט, חברים תשעה חברי פרלמנט ובהם יושב-ראש הסנאט, יושב-ראש בית-הנבחרים, שני חברי סנאט וחמישה חברי בית-הנבחרים. סעיף 5 לחוק.

⁸⁷ סעיף 4 לחוק.

⁸⁸ סעיפים 3(3) ו-14 לחוק.

⁸⁹ Parliament of Australia, [Rules for media related activity in Parliament House and its precincts](#), Issued by the Presiding Officers, November 2012.

⁹⁰ ההנחיות מופיעות בפרק 4 בספר [House of Representatives Practice \(6th Edition, September 2012\)](#), המופיע באתר האינטרנט של הפרלמנט, והוא המקור המוסמך והמקיף בדבר ההליכים והנהוג בבית-הנבחרים.

⁹¹ ההחלטה האחרונה של יושב-ראש בית-הנבחרים התקבלה בדצמבר 2013, והיא מופיעה באתר האינטרנט של הפרלמנט כעדכון לספר מאפריל 2014; ראו:

- ככלל, המצלמה המשדרת תכוון אל חבר הפרלמנט שיש לו זכות דיבור.
- צילום פנורמי (panning shot) מותר לשם הצגת חברי פרלמנט המאזינים לדיון.
- צילומי תגובה של חבר פרלמנט מותרים במקרים האלה:
 - כאשר אותו חבר פרלמנט הוא שביקש את המידע שנותן חבר הפרלמנט שיש לו זכות דיבור.
 - כאשר הדיון עוסק באותו חבר פרלמנט.
- אם חילופי הדברים בין חברי הפרלמנט מהירים מכדי לאפשר מעבר בין המצלמות המצלמות כל אחד מהם, מותר לצלם צילום רחב (wide shot).
- אין לשדר הפרעות מהיציע או מהמליאה עצמה (Disturbances in the galleries or on the floor).
- יש לציית להוראות יושב-ראש הבית או מי שהוא הסמיך בכל הנוגע להפעלת ציוד להקלטת קול ותמונה בבית הרלוונטי.

בהחלטה העדכנית של יושב-ראש בית-הנבחרים נקבעו ההוראות האלה: 93

- שידורי קול ותמונה מדיוני בית-הנבחרים, מהוועדות ומשיבות משותפות של שני הבתים, ובכלל זה שידור של דיונים מהעבר, יועברו לאתר האינטרנט של הפרלמנט. השימוש בשידורים אלו כפוף לתנאי השימוש שיקבע יושב-ראש בית-הנבחרים.
- היחידה מוסמכת להעביר את השידורים לאנשים ולגופים שיאשר יושב-ראש הבית, ובתנאים שיקבע, על סמך ההוראות הקבועות בהחלטה. על היושב-ראש לדווח לבית-הנבחרים על האנשים והגופים שהוסמכו לקבל את השידורים ועל התנאים שקבע כאמור.
- השידורים שיועברו כאמור לעיל כפופים להוראות שלהלן:
 - מותר להשתמש רק בחומרים רשמיים שמספקים עובדי הפרלמנט שהוסמכו לכך. 94
 - השידור ייעשה אך ורק לשם דיווח הוגן ומדויק על ההליכים.
 - החומרים המשודרים לא ישמשו לפרסומים פוליטיים או לתעמולת בחירות, או לשידורי חסות או פרסום מסחרי.
 - הדיווחים על הדיונים יספקו הצגה מאוזנת של דעות שונות.
 - יש לציית להוראות יושב-ראש הבית או מי שהוא הסמיך ככל שהן מתיישבות עם הוראות הכללים, ההחלטה וההנחיות.

[House of Representatives Practice, 6th edition, updated information, Chapter 4-Parliament House and access to proceedings](#), April 2014.

⁹² עמ' 120 בספר, לעיל הערה 90.

⁹³ סעיפים 1-2 להחלטה, לעיל הערה 91.

⁹⁴ "Only the following broadcast material shall be used: (i) switched sound and vision feed of the House of Representatives, its committees and the Federation Chamber provided by the Parliament that is produced for broadcast, re-broadcast and archiving; and (ii) official broadcast material supplied by authorised parliamentary staff."

כל ועדה בפרלמנט מוסמכת לאשר צילום של ישיבותיה, גם על-ידי גורמים מהתקשורת הכללית, על-פי הכללים וההחלטות שהתקבלו בכל אחד מהבתים. ככלל, ועדה של הפרלמנט רשאית לאשר צילום על-ידי התקשורת של ישיבות הפתוחות לציבור בלבד, בתנאים האלה:⁹⁵

- אין להקליט או לשדר מהוועדה בזמן הפסקות בדיון או לאחר נעילת הישיבה.
- הוועדה מוסמכת לקבוע תנאים להקלטה ולשידור או לקבוע שחלקים מההליכים לא יוקלטו או ישודרו, ועליה לדווח על הפרה של תנאים או קביעות אלו.
- הצילום, ההקלטה והשידור מהוועדה לא יגרמו הפרעה לניהול ההליכים בוועדה.
- אין להיכנס לשטח העבודה של הוועדה או לצלם מסמכים (בעותק קשיח או בצורה אלקטרונית) שמחזיקים חברי הוועדה, מוזמנים או עובדי הוועדה.
- השידור ייעשה אך ורק לשם דיווח הוגן ומדויק על ההליכים.
- אין לשדר קטעים מדיוני ועדות לצורך:
 - פרסומים פוליטיים או תעמולת בחירות.
 - שידורי חסות או פרסום מסחרי.
- כאשר ועדה מתכוונת לאפשר שידור של דיון מסוים, יש לתת למוזמנים שאמורים להופיע באותו דיון אפשרות סבירה להתנגד לשידור ולנמק את התנגדותם לפני השידור. הוועדה תשקול התנגדויות כאלה, אם יהיו, ותביא בחשבון שיקולים של הגנה על המוזמן ועל האינטרס הציבורי בהליכים. יש ליידע את המוזמנים בהחלטת הוועדה לפני הדיון.

פינלנד⁹⁶

בפינלנד אין ערוץ טלוויזיה פרלמנטרי. שידורים חיים מהפרלמנט מצולמים ומשודרים על-ידי חברת השידור הלאומית של פינלנד (YLE – National Broadcasting Company). השידור מבוסס על **הסכם שותפות בין הפרלמנט לחברה** מתחילת שנות ה-90. החברה מפעילה ארבעה ערוצי טלוויזיה כלליים (לא פרלמנטריים), ועל-פי ההסכם היא רשאית לשלב צילומים מהפרלמנט למטרות חדשותיות ולתכניות דוקומנטריות, והיא כפופה לכללים עיתונאיים מקובלים ("good journalist manners").

החברה משדרת דרך קבע את שעת השאלות השבועית בימי חמישי. מלבד זאת משודרים דיונים נבחרים מהמליאה על-פי מידת העניין הציבורי בהם. דיונים מהוועדות ודיונים של נשיאות הפרלמנט אינם פתוחים לציבור ולכן אינם משודרים.⁹⁷

חברות הטלוויזיה הלאומיות וחברות תקשורת בין-לאומיות רשאיות לצלם במליאה.

⁹⁵ סעיפים 5.17-5.18 לכללים; סעיף 3 להחלטה העדכנית של יושב-ראש בית-הנבחרים מדצמבר 2013, לעיל הערה 91.

⁹⁶ תשובות על בקשות מידע 2698 ו-2816 של ה-ECPRD.

⁹⁷ [אתר האינטרנט של הפרלמנט בפינלנד](#), כניסה אחרונה: 6 במאי 2015.

משרד המידע בפרלמנט (Parliament information Office) אחראי לתקשורת, לאינטרנט ולמידע לציבור הרחב, והוא הגוף המתאם עם ה-YLE. **חברת השידור הלאומית היא האחראית הבלעדית לתכנים והעריכה, ללא השפעה כלשהי של הפרלמנט.**

נספח מס' 8 – שידורי טלוויזיה מהפרלמנט – סקירה משווה של תוכני השידורים והנחיות צילום

להלן סקירה משווה שנכתבה ב-25 במאי 2015 הסוקרת את תוכני השידורים והנחיות הצילום בפרלמנטים במדינות אחרות. הסקירה המשווה נכתבה במשותף על-ידי מרכז המחקר והמידע ותחום מחקר משפטי משווה בלשכה המשפטית של הכנסת.



**שידורי טלוויזיה מהפרלמנט –
סקירה משווה של
תוכני השידורים והנחיות צילום**

כתיבה: שרה צוובנר, מרכז המחקר והמידע

עו"ד דינה צדוק, תחום חקיקה ומחקר משפטי, הלשכה המשפטית

ז' בסיוון תשע"ה

25 במאי 2015

אישור: עו"ד הודיה קין, ממונה בכירה (חקיקה ומחקר משפטי)

ד"ר שירלי אברמי, מנהלת מרכז המחקר והמידע

מסמך זה הוא סקירה משווה ואינו חוות דעת משפטית

מסמך זה נכתב לבקשתו של מנכ"ל הכנסת, מר רונן פלוט, בהמשך לסקירה משווה בנושא "הסדרת שידורי טלוויזיה מהפרלמנט" שנכתבה לעו"ד אתי בנדלר, המשנה ליועץ המשפטי לכנסת (כלכלה ותקשורת) והיועצת המשפטית לוועדת הכלכלה.⁹⁸ לבקשת המנכ"ל, **התמקדנו במסמך זה אך ורק בשתי סוגיות כפי שהן באות לידי ביטוי בפרלמנטים בעולם; המסמך מציג מידע מ-18 פרלמנטים:**⁹⁹

א. תוכן השידורים בערוץ הטלוויזיה הפרלמנטרי – **בדגש על שני ההיבטים האלה:**

א.1. בנוגע **לצילום הוועדות בפרלמנטים** – האם דיוני הוועדות בפרלמנט מצולמים? אם כן – האם כל הדיונים מצולמים או רק חלקם?

א.2. בנוגע **לתכניות מקור של הערוץ הפרלמנטרי** – באילו מדינות לא משודרות תכניות מקור כלל? כאשר משודרות תכניות מקור – באיזה סוג תכניות מדובר? מה תוכן?

ב. הנחיות צילום (Filming Guidelines) המכונות גם כללי סיקור (Rules of Coverage) – כללים או הנחיות של הפרלמנט בדבר צילום טלוויזיוני של ההליכים הפרלמנטריים – היכן קיימים כללים או הנחיות כאלה? מה תוכנם?

בראשית הדברים חשוב לציין את הנקודות האלה:

- המידע במסמך הקודם ובמסמך זה מתמקד אך ורק בשידורי טלוויזיה מהפרלמנטים, ולא בשידורים באינטרנט (webcast).
 - בנוגע לצילום הוועדות – **לא בכל המדינות דיוני הוועדות פתוחים לציבור** או לתקשורת. ברוב המדינות לא כל הוועדות מצולמות.
 - בנוגע לתכניות מקור – במדינות שבהן משודרות תכניות מקור בנושאים אקטואליים, במגבלת האמצעים שעומדים לרשותנו **קשה לדעת אם תכניות המקור הן בעלות גוון פוליטי, ואם כן – עד כמה**.
 - בנוגע להנחיות הצילום – יש להביא בחשבון **כי תוכן עשוי להיות מושפע מגורמים רבים**, ובהם התרבות הפוליטית, האמצעים הטכנולוגיים ומידת השליטה של הפרלמנט בצילום ובידור. המידע מרוכז בטבלאות לצורך נוחות הקריאה.
- למסמך מצורף [נספח](#) ובו פירוט כללי הסיקור בשש המדינות שבהן מצאנו שקיימים כללים כאלה.

⁹⁸ שרה צוובר ועו"ד דינה צדוק, הסדרת שידורי טלוויזיה מהפרלמנט – סקירה משווה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת ותחום חקיקה ומחקר משפטי בלשכה המשפטית, הכנסת, 10 במאי 2015.

⁹⁹ המדינות שנסקרו: אוסטרליה, איטליה, אירלנד, ארה"ב, בריטניה, גרמניה, דנמרק, יוון, ליטא, ניו-זילנד, ספרד, פורטוגל, פינלנד, צרפת, קנדה, קרואטיה ושבדיה.

אם לא צוין אחרת, מסמך זה, כמו המסמך הקודם, מבוסס על מידע מה-European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD); המידע התקבל בתשובה על בקשות המידע האלה: בקשה 2082 מספטמבר 2012; בקשה 2465 מפברואר 2014; בקשה 2578 מיוני 2014; בקשה 2698 מדצמבר 2014; בקשה 2816 מאפריל 2015 (להלן: תשובות על בקשות מידע של ה-ECPRD).

כמו כן התבססנו על מידע מאתרי האינטרנט של ערוצי הטלוויזיה של הפרלמנטים.

ג. תוכני השידור

א. צילום הוועדות בפרלמנטים:

מדינות שבהן מצולמים הדיונים של כל הוועדות: גרמניה, יוון (כל הוועדות הקבועות), ספרד, פורטוגל (יצוין כי לא תמיד כל הצילומים משודרים).

המדינות	היקף הצילומים בפרלמנט וסדר העדיפויות בשידור	
מדינות שבהן מצולמים <u>כל</u> דיוני הוועדות	גרמניה (הבונדסטאג) ¹⁰⁰	כל דיוני המליאה משודרים בשידור חי; משודרים גם כל הדיונים והשימועים של כל הוועדות הפתוחות לציבור.
	יוון	מצולמים ישיבות כל הוועדות הקבועות וחלק מהדיונים בוועדות הלא-קבועות, אירועי תרבות, כנסים וסמינרים בהשתתפות הפרלמנט. סדר העדיפויות בשידור: עבודת הפרלמנט בעדיפות ראשונה ולאחר מכן – תכניות המקור.
	ספרד	כל פעילות הפרלמנט מצולמת, ובכלל זה אירועים, טקסים וכנסים. סדר העדיפויות בשידור: צילומים מהמליאה; ועדות (לפי מידת העניין לציבור); אירועים בפרלמנט; תכניות מקור.
	פורטוגל	תשע מצלמות מפוזרות בבניין. שמונה אותות משודרים באופן סימולטני. מצולמים הליכים פרלמנטריים וכן פעילות שוטפת של הפרלמנט. סדר העדיפויות בשידור: דיוני המליאה; דיוני הוועדות; שידורים אחרים.
מדינות שבהן מצולמים <u>חלק</u> מדיוני הוועדות	ארה"ב	הצילום בוועדות נקבע לפי החלטת כל ועדה.
	צרפת	לוח השידורים נקבע על-פי סדר העדיפויות שקובע מנהל השידורים עם הדירקטוריון.
	קנדה	שני חדרי ועדות מצולמים.
	אוסטרליה, איטליה, אירלנד, בריטניה, דנמרק, ליטא, קרואטיה, שבדיה	אין מידע
מדינות שבהן <u>לא</u> מצולמים דיוני ועדות	ניו-זילנד, ¹⁰¹ פינלנד	אין מידע

¹⁰⁰ תשובה על בקשת מידע 2816 של ה-ECPRD; אתר האינטרנט של הבונדסטאג (הבית התחתון של הפרלמנט בגרמניה), בקישור: [Parliamentary Television of the German Bundestag](http://www.parliamentary-television.de), כניסה אחרונה: 19 במאי 2015.

¹⁰¹ יצוין כי ככלל, דיוני הוועדות בניו-זילנד (למעט כאלה העוסקים בשמיעת ראיות) אינם פתוחים לציבור כלל, ולכן הם אינם מצולמים או משודרים.

א. תכניות מקור

מדינות שבהן לא משודרות תכניות מקור : איטליה, גרמניה, דנמרק, ליטא, ניו-זילנד, קרואטיה, שבדיה.
מדינות שבהן משודרות תכניות מקור בעלות תוכן פרלמנטרי : אירלנד, יוון, ספרד, פורטוגל, צרפת.

המדינה	תוכן תכניות המקור	
איטליה, גרמניה, ¹⁰² דנמרק, ליטא, ניו- זילנד, ¹⁰³ קרואטיה, שבדיה	אין	מדינות שבהן לא משודרות תכניות מקור
אירלנד	תכניות מקור מעטות שאינן בתחום האקטואליה. מובא בהן מידע על הפרלמנט ועל תהליכים פרלמנטריים.	מדינות שבהן משודרות תכניות מקור בעלות תוכן פרלמנטרי ואחר ¹⁰⁴
יוון ¹⁰⁵	תכנית יומית בנושא חדשות מהפרלמנט, תכנית שבועית בנושא חקיקה בהשתתפות נציגי סיעות, תכנית ראיונות. תכניות בנושא התרבות היוונית.	
ספרד	תכניות שמפיק הפרלמנט בנושאים : ההיסטוריה של הפרלמנט, מבנה הפרלמנט ותפקידיו, תכניות אמנותיות.	
פורטוגל	תכנית שבועית על פעילות הפרלמנט, תכנית על האמנות והתרבות בפרלמנט, השבוע בפרלמנט בהשתתפות פאנל של חברי פרלמנט, סיורי ועדות – תכניות ללא היבט עיתונאי או פוליטי. אין ראיונות עם חברי פרלמנט אלא במקרים חריגים.	
צרפת ¹⁰⁶	רוב זמן השידור מיועד לתכניות מקור : חדשות, תכניות אירוח, תכניות דוקומנטריות, פאנלים פוליטיים, תכניות שמטרתן לתאר ולנתח את האקטואליה הפוליטית והפרלמנטרית.	

¹⁰² בערוץ הטלוויזיה של הפרלמנט של גרמניה משודרים דיונים מהמליאה ומהוועדות. שירות הטלוויזיה של הפרלמנט
מפיק תכניות מקור ובהן מידע על הפרלמנט, תכניות ראיונות ופאנלים, ואפשר לצפות בהם באתר האינטרנט של הפרלמנט
בלבד. תשובה על בקשת מידע מס' 2816 של ה-ECPRD.

¹⁰³ אתר האינטרנט של הפרלמנט של ניו-זילנד, בקישור: [Parliament TV](http://ParliamentTV), כניסה אחרונה: 19 במאי 2015.

¹⁰⁴ בארה"ב, בקנדה ובבריטניה מדובר בערוצים פרלמנטריים עצמאיים אשר הפרלמנט אינו מעורב בקביעת התכנים
המשודרים בהם, ולכן לא עסקנו בתוכן של תכניות המקור בערוצים האלה.

¹⁰⁵ אתר האינטרנט של הפרלמנט של יוון, בקישור: [Hellenic Parliament TV](http://HellenicParliamentTV), כניסה אחרונה: 19 במאי 2015.

¹⁰⁶ אתר האינטרנט של חברת השידור של האספה הלאומית של צרפת, בקישור: [Programmation Hebdomadaire](http://ProgrammationHebdomadaire),
כניסה אחרונה: 19 במאי 2015.

ד. הנחיות צילום

המדינות שמצאנו שיש בהן הנחיות צילום: אירלנד, אוסטרליה, קנדה, בריטניה, ניו-זילנד וגרמניה.

תמצות ההנחיות בדבר צילום ההליכים הפרלמנטריים:

ההוראה	המדינות	הערות
סיקור מכובד/מדויק/הוגן/מאוזן	קנדה, אירלנד, אוסטרליה, בריטניה, גרמניה	
חובה להקפיד על מעמד היושב-ראש	אירלנד, בריטניה	
חובה להתמקד בחבר הפרלמנט שקיבל רשות דיבור	אירלנד, אוסטרליה, קנדה, ניו-זילנד, בריטניה, גרמניה	באירלנד ובקנדה – צילום רחב יותר (ראש, כתפיים ומותן). בניו-זילנד ובבריטניה – צילום ממוקד יותר (ראש וכתפיים).
זווית צילום רחבה (wide shot) מותרת בנסיבות מסוימות	אירלנד	לשם עריכה (ראו נספח), בשעת שאלות, בזמן הצבעות.
	אוסטרליה	בעת חילופי דברים מהירים.
	קנדה	בהצבעה, בשעת שאלות, בחילופי דברים מהירים.
	ניו-זילנד	כדי לשקף את ההליכים, ליצור רצף.
	בריטניה	בזמן הצבעות, משיקולי עריכה (ראו נספח).
	גרמניה	בשל צורכי ההפקה (ראו נספח), במהלך הצבעות וספירת קולות.
צילומי תגובה	אסורים	קנדה
	מותרים	אירלנד, אוסטרליה, ניו-זילנד ובריטניה, גרמניה
צילומי סריקה (panning) מותרים	אירלנד	באירועים מרכזיים.
	אוסטרליה	כדי להציג האזנה לדיון.
	גרמניה	במהלך נאום ולאחריו כדי להציג תגובות; במהלך הצבעות, ספירת קולות והפסקות בהליכים.
צילום הפרות סדר/התנהגות לא-פרלמנטרית	אסור	אירלנד, אוסטרליה, קנדה, ניו-זילנד, בריטניה
	מותר	גרמניה
אסור לצלם את היציעים	אירלנד, אוסטרליה, בריטניה, גרמניה	בכולן (למעט אוסטרליה) חובה להתמקד ביושב-ראש בזמן הפרת הסדר.
צילומים מיוחדים	אירלנד	אם ללא הצגת האירוע לא יהיה היגיון בדברי היושב-ראש או הדובר.
	אירלנד, אוסטרליה, בריטניה, גרמניה	באוסטרליה, באירלנד ובגרמניה – למעט במקרה של ציון אורחים מכובדים ביציע הכבוד.
	אירלנד	כניסת הממשלה למליאה באירועים מיוחדים – מותר צילום חזית.
איסור לצלם צג או מסמכים	ניו-זילנד	כניסת פמליית היושב-ראש למליאה.
	אירלנד, קנדה, בריטניה, גרמניה	

ההוראה		המדינות	הערות
צילום עובדי הבית	אסור	אירלנד, בריטניה	כאשר הם מייעצים ליושב-ראש.
	מוותר	ניו-זילנד, בריטניה	כאשר הם לוקחים חלק פעיל בהליכים.
הפרת הכללים עשויה להביא לשלילת הזכות לצלם או להשתמש בחומרים		ניו-זילנד	

תמצית כללי הסיקור בנוגע לשימוש בצילומים :

ההוראה		המדינות
אין להשתמש בצילומים לשם :	בידור/סאטירה/לעג	אירלנד, ניו-זילנד
	פרסום פוליטי/מפלגתי/תעמולת בחירות	אירלנד, אוסטרליה, ניו-זילנד
	פרסום מסחרי/שידורי חסות	אירלנד, אוסטרליה, ניו-זילנד
חובה לתת דיווח הוגן ומדויק		אוסטרליה, ניו-זילנד
הדיווחים יספקו הצגה מאוזנת של דעות שונות		אירלנד, אוסטרליה
הבטחת זכויות יוצרים לפרלמנט		אירלנד

נספח – פירוט הנחיות הצילום

1. אירלנד

ערוץ הטלוויזיה של הפרלמנט של אירלנד משדר שידורים חיים ומוקלטים של דיונים משני בתי-הפרלמנט ומוועדותיהם; את הדיונים מצלמים עובדי חברת הפקה חיצונית על סמך כללי סיקור מפורטים.

הנחיות הצילום לשידורי טלוויזיה מהפרלמנט באירלנד, המכונות **כללי הסיקור** (Rules of Coverage)¹⁰⁷ נקבעו **בנציבות הפרלמנט** (The Commission of the Houses of Oireachtas).¹⁰⁸ לפי המבוא לכללים **מטרתם לאפשר סיקור מקיף, מאוזן, הוגן ומדויק**, כדי שהצופה יחוה את ההליכים כאילו הוא נוכח ביציע הציבור במליאה. הכללים קובעים הוראות מפורטות הן בדבר צילום ההליכים והן בדבר השימוש בצילומים על-ידי גופים משדרים, והכול – כפי שיפורט להלן:

■ בנוגע לאופן צילום ההליכים נקבעו בכללים ההוראות האלה:

- יש להקפיד על מעמדו של היושב-ראש. כאשר היושב-ראש מדבר או קם, על המצלמה להתמקד בו ולהימנע מצילום שאר חברי הבית.
- **בצילום של חבר פרלמנט שקיבל רשות דיבור** יופיעו המותניים, הכתפיים והראש והוא ייעשה בזווית רחבה מספיק לכלול את סביבתו הקרובה של חבר הפרלמנט.¹⁰⁹
- אם חבר הפרלמנט משתמש **בצג** כלשהו בעת הדיון, על הצילום להיות רחב דיו למנוע זיהוי הצג ו/או תוכנו בטלוויזיה;¹¹⁰
- **זוויות הצילום המותרות מעבר לכך:**
 - זווית צילום רחבה של המליאה, כדי לסייע לגופי השידור בעריכה;
 - צילומי תגובה של חברי פרלמנט או חברי מפלגה שבעל זכות הדיבור מתייחס אליהם, לרבות צילום של שולחן הממשלה ושל ספסלי האופוזיציה. אין בהוראה זו כדי להתגבר על ההוראה האוסרת צילום של כל הפרת סדר (ראו להלן).
 - באירועים בעלי משמעות מיוחדת (significant occasions) אפשר לצלם צילום חזית (frontal shot) של הממשלה בכניסתה למליאה בתחילת הדיונים או במהלך יום הדיונים.
 - צילום סריקה (panning shots) של המליאה באירועים מרכזיים (major occasions).

¹⁰⁷ הכללים צורפו לתשובה לבקשת מידע 2816.

¹⁰⁸ הנציבות היא בעלת סמכויות הניהול האדמיניסטרטיבי של שני בתי הפרלמנט. עומד בראשה יושב-ראש בית-הנבחרים וחברים בו חברי שני הבתים מכל הסיעות; זהו גוף סטטוטורי שהוקם בחוק משנת 2003 ([Houses of the Oireachtas](#)).
([Commission Act 2003](#)).

למידע נוסף על הנציבות ראו באתר הפרלמנט, בקישור: [The Houses of the Oireachtas Commission](#), כניסה אחרונה: 3 במאי 2015.

¹⁰⁹ הוראות דומות יחולו על צילום של מי שנקרא להעיד בפני ועדה מוועדות הפרלמנט. אם הוועדה סבורה ששידור הופעתו של העד לפנייה עלול לסכן את ביטחונו, היא רשאית להורות שההליכים ישודרו בצורה שתגן על זהותו של הדובר (עיוות קול או תמונה).

¹¹⁰ "Where a member uses a display during his/her contribution the shot should be sufficiently wide to prevent the display being legible or identifiable on television".

- במקרים של הפרת סדר או התנהגות לא-פרלמנטרית יש למקד את המצלמה ביושב-ראש (focused on the Chair) ולהשאירה ממוקדת כך עד להשבת הסדר על כנו.
- אין לצלם את יציע העיתונאים, את יציע הציבור או את תאי המומחים (officials gallery). מותר לצלם את יציע הכבוד (distinguished visitor's gallery) כאשר היושב-ראש מברך רשמית אורחים מכובדים.
- ככלל, אין להציג תמונות של עובדי הבית המייעצים ליושב-ראש או של הסדרנים.
- אין לצלם צילומי תקריב של מסמכים רשמיים שבשימוש חברי הבית או עובדיו.
- במהלך קריאת סדר-היום ובמהלך הצבעות מותר לצלם בזווית צילום רחבה.
- במהלך שעת שאלות יש להציג רק את חבר הפרלמנט השואל ואת השר המשיב.
- **בנוגע לשימוש בצילומים** נקבעו בכללים ההוראות האלה:
 - הכללים חלים על שידורי קול ותמונה של ההליכים בשני בתי הפרלמנט על-ידי גופי שידור לאומיים, מקומיים וזרים.
 - אין להשתמש בצילומים או בהקלטות בתכניות בידור או סאטירה, בשידורים מפלגתיים-פוליטיים או בשידורי פרסומת או יחסי ציבור, אלא רק לצורך קדימונים לתכניות חדשות ואקטואליה.
 - על הגוף המשדר להבטיח איזון פוליטי בחומר המשודר.
 - המשדרים רשאים להציג בשידור חי כל נושא שעל-סדר היום באישור ועדה של הפרלמנט, ובלבד שלא יהיו הפסקות בשידור באותו נושא לשם פרשנות, ניתוח או הפסקות פרסומת, והכול – על-פי ההוראות שנקבעו בכללים.
 - על אף האמור לעיל, מותר לשדר שידורים חיים במסגרת תכניות חדשות ואקטואליה.
 - זכויות היוצרים בכל החומר המצולם (קול ותמונה) הן בידי יושבי-הראש של שני בתי הפרלמנט.

2. אוסטרליה

באוסטרליה יחידה של עובדי הפרלמנט (ParlAV)¹¹¹ היא הגוף היחיד המוסמך לצלם את ישיבות המליאה בפרלמנט,¹¹² והיא מספקת שידורים מדיוני הפרלמנט לערוץ הטלוויזיה הפנימי של הפרלמנט (ParlTV)¹¹³ ולכלי התקשורת.

¹¹¹ היחידה לשירותים אור-קוליים של הפרלמנט (Parliamentary Audio Visual Services Section – ParlAV) – יחידה של עובדי הפרלמנט במחלקה לשירותים פרלמנטריים (Department of Parliamentary Services – DPS). באתר האינטרנט של היחידה מובאים שידורים חיים מהפרלמנט ויש בו ארכיון של הקלטות. ראו: [ParlAV operations](#), באתר הפרלמנט של אוסטרליה.

¹¹² סעיף 5.1 לכללים משותפים לפעילות התקשורת בשטח החסינות של הפרלמנט שפרסמו יושבי-הראש של שני הבתים. ראו: Parliament of Australia, [Rules for media related activity in Parliament House and its precincts](#), Issued by the Presiding Officers, November 2012.

¹¹³ הערוץ הפנימי של הפרלמנט (ParlTV) משודר באינטרנט וכן על מסכי טלוויזיה בתוך הפרלמנט. ערוץ הטלוויזיה הפנימי אינו מפיק תוכניות מקור אלא משדר רק את דיוני המליאה בשני הבתים ודיונים נבחרים מהוועדות.

הנחיות הצילום החלות על הצילום במליאה נקבעו **בהנחיות של יושבי-הראש של שני בתי הפרלמנט**¹¹⁴ ו**בהחלטות שהם קיבלו**.¹¹⁵

הוראות שונות חלות על הצילום בוועדות, והן יפורטו בהמשך.

לפי **ההנחיות**:¹¹⁶

- ככלל, המצלמה המשדרת תכוון לחבר הפרלמנט שיש לו זכות דיבור.
- צילום סריקה (panning shot) מותר לשם הצגת חברי פרלמנט המאזינים לדיון.
- צילומי תגובה של חבר פרלמנט מותרים במקרים האלה:
 - כאשר אותו חבר פרלמנט הוא שביקש את המידע שנותן חבר הפרלמנט שיש לו זכות דיבור.
 - כאשר הדיון עוסק באותו חבר פרלמנט.
- אם חילופי הדברים בין חברי הפרלמנט מהירים מכדי לאפשר מעבר בין המצלמות המצלמות כל אחד מהם, מותר לצלם צילום רחב (wide shot).
- אין לשדר הפרעות מהיציע או מאולם המליאה (disturbances in the galleries or on the floor).
- יש לציית להוראות יושב-ראש הבית, או מי שהוא הסמיך, בכל הנוגע להפעלת ציוד להקלטת קול ותמונה בבית הרלוונטי.

בהחלטה העדכנית של יושב-ראש בית-הנבחרים נקבעו ההוראות האלה:¹¹⁷

- שידורי קול ותמונה מדיוני בית-הנבחרים, מהוועדות ומשיבות משותפות של שני הבתים, ובכלל זה שידור של דיונים מהעבר, יועברו לאתר האינטרנט של הפרלמנט. השימוש בשידורים אלו כפוף לתנאי השימוש שיקבע יושב-ראש בית-הנבחרים.
- היחידה מוסמכת להעביר את השידורים לאנשים ולגופים שיאשר יושב-ראש הבית ובתנאים שיקבע, בכפוף להוראות הקבועות בהחלטה. על היושב-ראש לדווח לבית-הנבחרים על האנשים והגופים שהוסמכו לקבל את השידורים ועל התנאים שקבע כאמור.
- השידורים שיועברו כאמור לעיל כפופים להוראות שלהלן:
 - מותר להשתמש רק בחומרים רשמיים שמספקים עובדי הפרלמנט שהוסמכו לכך.¹¹⁸

¹¹⁴ ההנחיות מופיעות בפרק 4 בספר [House of Representatives Practice \(6th Edition, September 2012\)](#), המופיע באתר האינטרנט של הפרלמנט, והוא המקור המוסמך והמקיף בדבר ההליכים והנוהג בבית-הנבחרים.

¹¹⁵ ההחלטה האחרונה של יושב-ראש בית-הנבחרים התקבלה בדצמבר 2013, והיא מופיעה באתר האינטרנט של הפרלמנט כעדכון לספר מאפריל 2014; ראו:

[House of Representatives Practice, 6th edition, updated information, Chapter 4 – Parliament House and access to proceedings](#), April 2014.

¹¹⁶ עמ' 120 בספר, לעיל הערה 90.

¹¹⁷ סעיפים 2-1 להחלטה, לעיל הערה 91.

¹¹⁸ "Only the following broadcast material shall be used: (i) switched sound and vision feed of the House of Representatives, its committees and the Federation Chamber provided by the Parliament that is produced for broadcast, re-broadcast and archiving; and (ii) official broadcast material supplied by authorised parliamentary staff."

- השידור ייעשה אך ורק לשם דיווח הוגן ומדויק על ההליכים.
 - החומרים המשודרים לא ישמשו לפרסומים פוליטיים או לתעמולת בחירות, או לשידורי חסות או פרסום מסחרי.
 - הדיווחים על הדיונים יספקו הצגה מאוזנת של דעות שונות.
 - יש לציית להוראות יושב-ראש הבית או מי שהוא הסמך, ככל שהן מתיישבות עם הוראות הכללים, ההחלטה וההנחיות.
- אשר לשיבות הוועדות, כל ועדה בפרלמנט מוסמכת לאשר צילום של ישיבותיה, גם על-ידי גורמים מהתקשורת הכללית, על סמך הכללים ולהחלטות שהתקבלו בכל אחד מהבתים. ככלל, ועדה של הפרלמנט רשאית לאשר צילום על-ידי התקשורת של ישיבות הפתוחות לציבור בלבד, ועל סמך ההוראות האלה:¹¹⁹
- אין להקליט או לשדר מהוועדה בזמן הפסקות בדיון או לאחר נעילת הישיבה. הוועדה מוסמכת לקבוע תנאים להקלטה ולשידור או לקבוע שחלקים מההליכים לא יוקלטו או ישודרו, ועליה לדווח על הפרה של תנאים או קביעות אלו.
 - הצילום, ההקלטה והשידור מהוועדה לא יגרמו הפרעה לניהול ההליכים בוועדה.
 - אין להיכנס לשטח העבודה של הוועדה או לצלם מסמכים (בעותק קשיח או בצורה אלקטרונית) שמחזיקים חברי הוועדה, מוזמנים או עובדי הוועדה.
 - השידור ייעשה אך ורק לשם דיווח הוגן ומדויק על ההליכים.
 - אין לשדר קטעים מדיוני ועדות לצורך:
 - פרסומים פוליטיים או תעמולת בחירות.
 - שידורי חסות או פרסום מסחרי.

3. קנדה

בקנדה שירות השידור של הפרלמנט (Broadcasting Services) מצלם את ההליכים הפרלמנטריים (דיונים מהמליאה ומהוועדות) וערוץ הטלוויזיה הפרטי CPAC משדר אותם באמצעות הכבלים והלוויין.¹²⁰

¹¹⁹ סעיפים 5.17-5.18 לכללים משותפים לפעילות התקשורת בשטח החסינות של הפרלמנט, שפרסמו יושבי-הראש של שני הבתים, לעיל הערה 112; סעיף 3 להחלטה העדכנית של יושב-ראש בית-הנבחרים מדצמבר 2013, לעיל הערה 91.

¹²⁰ שירות השידור של הפרלמנט משדר שידורים חיים מהמליאה ומהוועדות באמצעות רשת טלוויזיה פנימית במעגל סגור לחברי הפרלמנט. הצילומים בשידור חי (live feed) וההקלטות מופצים למשתמשים חיצוניים (לא רק לערוץ CPAC). ראו:

House of Commons website: House of Commons Procedure and Practice, Second Edition, 2009, [Chapter 24 – The Parliamentary Record – Broadcasting Services](#) (hereinafter: [Procedure and Practice – Broadcasting Services](#)).

בלוח השידורים של הערוץ יש דיוני מליאה וועדות מבית-הנבחרים ודיונים מהסנאט וכן תוכניות נוספות רבות שיש בהן עניין ציבורי, כגון תוכניות אירוח, פאנלים פוליטיים, תוכניות דוקומנטריות, ושידורים מאירועים בעלי משמעות לאומית.

הנחיות הצילום של הליכים במליאה ובוועדות¹²¹ נקבעו בשירות השידור של הפרלמנט. במבוא להנחיות מודגש כי על השידור הטלוויזיוני של דיוני המליאה והוועדות באמצעות שירות השידור של הפרלמנט לספק תמונה מכובדת, מדויקת ועקבית של הדיונים.

בנוגע לדיוני המליאה ההנחיות קובעות :

- **ככלל, על המצלמות להתמקד בחבר הפרלמנט שקיבל את רשות הדיבור מהיושב-ראש, ולצלם את הראש ואת פלג הגוף העליון (head and torso) של הדובר. צילום רחב יותר, שמציג גם כמה חברי פרלמנט מכל אחד מצדיו של הדובר, מקובל אף הוא.**
- בזמן הצבעה ובשעת שאלות מותר **צילום בזווית רחבה ו/או מעל הכתף** (wide angle and/or over the shoulder camera shots) של חברי הפרלמנט במליאה.
- **אסור** בשום מצב לצלם **צילומי תגובה** של חברי הפרלמנט (reactions/cutaways).
- מותר לצלם את שולחן היושב-ראש והמזכיר כצילומי תגובה, כדי ליצור המשכיות חזותית של המשדר.
- אם יש חילופי דברים בין חברי פרלמנט בקצב מהיר שאינו מאפשר החלפה בין זוויות הצילום, **מותר לצלם בזווית רחבה** שתכלול את המעורבים בחילופי הדברים ואת היושב-ראש.¹²²
- ככלל, **אין לצלם את היציעים**, אלא כאשר היושב-ראש מציין את נוכחותם של אורחים מכובדים.
- במקרה של התנהגות לא-פרלמנטרית או הפרת סדר של זרים (strangers) במליאה, **על המצלמה להתמקד ביושב-ראש** כדי להבטיח שהתקרית אינה מוצגת.
- אין לצלם צילומי תקריב של **מסמכים או מכשירים אלקטרוניים** (computing devices) של חברי הפרלמנט.
- על במאי הטלוויזיה להבטיח שמירה על **הגינות** (proper decorum) במהלך כל השידור ולוודא שהקול, התמונה והטקסט המועברים הם עובדיים ומדויקים.

בנוגע לדיוני הוועדות ההנחיות קובעות :

- מותר לצלם דיונים של ועדות לבקשת יושב-ראש הוועדה.
- ככלל, על המצלמות להתמקד בחבר הפרלמנט או בדובר שקיבל את רשות הדיבור מיושב-ראש הוועדה. עם זאת, לבמאי הטלוויזיה מוקנה שיקול דעת להציג צילומי תגובה בזמן המיועד לשאלות ותשובות.
- מותר לצלם צילום רחב של חדר הוועדה (wide-angle shots) בזמן דיוני הוועדה.
- במקרה של התנהגות לא-פרלמנטרית או הפרת סדר של זרים (strangers), על המצלמה להתמקד ביושב-ראש כדי להבטיח שהתקרית אינה מוצגת.

¹²¹ Guidelines for Televised Chamber and Committee Proceedings, Prepared by the Broadcasting Service of the House of Commons.

ההנחיות צורפו כנספח ג' למסמך : דן לנדאו, "ערוצי טלוויזיה המשדרים מן הפרלמנטים הלאומיים בבריטניה, קנדה וארה"ב – דין וחשבון, מסקנות ולקחים לדיון בהקמת ערוץ הכנסת החדש", דצמבר 2003.

¹²² לא ברור לנו איך הוראה זו מתיישבת עם ההוראה האוסרת צילומי תגובה של חברי הפרלמנט (ראו [לעיל](#)).

- אין לצלם צילומי תקריב של מסמכים או מכשירים אלקטרוניים (computing devices) של חברי הפרלמנט.
- אין לצלם צילומי תגובה של הציבור שנוכח בישיבה, אלא אם כן קיבלו הכרה מהיושב-ראש.
- אם חבר פרלמנט או דובר אחר בוועדה מציג גרפים או טבלאות, על שירות השידור להציגם.
- אם במהלך הישיבה חבר פרלמנט או דובר אחר מעוניינים להציג לפני הוועדה מצגת בפורמט מולטימדיה, וחברי הוועדה מעוניינים שמצגת זו תצולם ותשודר כחלק מההליכים – יחולו ההוראות האלה:
- מי שאחראי להצגת המידע יחתום על כתב ויתור רשמי אשר לפיו אין בעיה של זכויות יוצרים בחומרים המוצגים ואין בהם חומרים שעשויים לפגוע ברגשות הצופים או להיות לא-פרלמנטריים ולפגוע בתדמית המכובדת של ההליכים בוועדה.
- אם האחראי להצגת המידע אינו יודע בוודאות אם החומר פוגעני או לא-פרלמנטרי, היושב-ראש, בהתייעצות עם חברי הוועדה, יכריע בשאלה אם לשדר את המידע כחלק מההליכים.
- יצוין כי לגופי התקשורת החיצוניים אסור לצלם בוועדות שמצולמות על-ידי שירות השידור של הפרלמנט; גופי התקשורת יקבלו הזנה (feed) של צילומים אלו. בכל הנוגע לוועדות שאינן מצולמות על-ידי שירות השידור ומצולמות על-ידי גופי תקשורת חיצוניים נקבעו בין השאר ההוראות האלה:¹²³
- צילום ושידור של ישיבת ועדה יחלו בתחילת הישיבה ויסתיימו רק במהלך "הפסקה טבעית" (natural break) בדיון או בסיום הישיבה. יש להפסיק את ההקלטה בזמן הפסקה בדיון. מותר לגופי התקשורת להשתמש בצילומים במלואם או בחלקם.
- על הצילום לכבד את רוח הפרוטוקול האלקטרוני (electronic Hansard), ויחולו עליו ההנחיות וההוראות שיחולו על צילום המליאה. ככלל, הכוונה היא שיצולם רק מי שקיבל רשות דיבור מיושב-ראש הישיבה. אין לצלם צילומי תקריב של אנשים או של מסמכים; אין לצלם צילומי תגובה.
- המצלמות יעמדו במקום קבוע ולא תתאפשר תנועה שלהן בחדר הוועדה במהלך הישיבה. לפני פתיחת הישיבה ולאחר נעילתה תתאפשר למצלמות ניידות "הזדמנות צילום" (photo opportunities).
- לא תותר כניסה לחדר ועדה ליותר משלוש מצלמות בו-בזמן (ובחלק מהחדרים – לא יותר משתי מצלמות בשל מגבלות מקום).
- יש למקם ולפרק את המצלמות ואת שאר הציוד במהירות המרבית, כדי להפחית ככל האפשר את ההפרעה לישיבה הקודמת או הבאה באותו חדר.
- יש להשתמש במערכות התאורה והשמע של חדר הוועדה.
- הצלמים יהיו חברי תא העיתונאים של הפרלמנט (Parliamentary Press Gallery) ויהיו כפופים למחויבויות מכוח חברות זו.

¹²³ Parliament of Canada, Committee TV Coverage Guidelines.

ההנחיות התקבלו בתשובה על בקשת מידע 2082 של ה-ECPRD.

- חבר תא העיתונאים המבקש לצלם ישיבת ועדה ייתן למזכיר הוועדה הודעה מוקדמת זמן סביר לפני פתיחת הישיבה (את הסבירות תקבע הוועדה). אם הדיון בוועדה זומן או עודכן בתוך 24 השעות שלפני מועד הדיון, ההודעה תינתן שעתיים לפני פתיחת הישיבה לפחות.
- כאשר הוועדה הפרלמנטרית לנושאי פרוצדורות וענייני הבית (Committee on Procedure and House Affairs) תקיים הערכה של נהלים אלו, עליה להביא בחשבון את היעד של כיסוי הוגן של כל הוועדות (equitable coverage of all committees).

4. ניו-זילנד

ערוץ הטלוויזיה של הפרלמנט של ניו-זילנד משדר דיונים מהמליאה בשידור חי ובשידור חוזר.¹²⁴

הנחיות הצילום בבית-הנבחרים של ניו-זילנד נקבעו **בנספח לתקנון בית-הנבחרים**,¹²⁵ והן חלות על **צילום ההליכים במליאת הפרלמנט**.¹²⁶ בהנחיות מובאים כללים בדבר הצילום ובדבר השימוש בצילומים.

1. בנוגע **לצילום ההליכים** נקבעו בכללים ההוראות האלה:

- **על המצלמות להתמקד בחבר הפרלמנט שקיבל את רשות הדיבור** עד לסיום דבריו או עד שהיושב-ראש נוטל ממנו את רשות הדיבור. הצילום יהיה בדרך כלל מטווח בינוני ויוצגו בו הכתפיים והראש. הבמאי רשאי לשנות את זווית הצילום כדי להוסיף עניין לכיסוי; המעבר בין זוויות הצילום ייעשה בזמן מתאים במהלך דבריו של הדובר.
- **צילום ברירת המחדל יהיה של היושב-ראש**, ובכלל זה צילום כניסת פמלייתו של היושב-ראש למליאה או צילום בזווית רחבה של המליאה (wide-angle).¹²⁷
- במאי הטלוויזיה רשאי לבחור זוויות צילום נוספות שישקפו את ההליכים המתנהלים, למשל **צילום בזווית רחבה של המליאה**, או במהלך שאילתות בעל-פה – **צילום תגובה** של השר הנשאל או של חבר פרלמנט המאזין לתשובה על השאלה.
- במאי הטלוויזיה רשאי להשתמש **בצילום בזווית רחבה של המליאה** כדי ליצור רצף (as a continuity shot), למשל בסוף זמן השאילתות בעל-פה או בדיון פורמלי פחות.¹²⁸
- **ככלל, אין לצלם קריאות ביניים**, אך אם בעל רשות הדיבור בא בדברים עם מי שקרא קריאת ביניים, מותר לצלם את תגובתו של קורא קריאת הביניים.

¹²⁴ למיטב הבנתנו לא משודרות בניו-זילנד תכניות מקור בערוץ הטלוויזיה הפרלמנטרי.

¹²⁵ Rules for Filming and Conditions for Use of Official Television Coverage, Appendix D, [Standing Orders of the House of Representatives](#), 2014.

¹²⁶ כאמור, דיוני הוועדות בניו-זילנד (למעט כאלה העוסקים בשמיעת ראיות) ככלל אינם פתוחים לציבור, ולכן אינם מצולמים או משודרים.

¹²⁷ "The default shot will be on the Speaker or presiding officer, including the arrival of the Speaker's procession, or a wide-angle shot of the Chamber".

¹²⁸ במקור: "when the House is going into committee"; הכוונה להליך בפרלמנט של ניו-זילנד, בשלב שבין הקריאה השנייה לשלישית, שבו כל חברי הבית מתמנים להיות ועדה של כלל הבית (Committee of the whole House) ודנים בהצעת החוק בהליך פורמלי פחות. מידע מאתר האינטרנט של הפרלמנט של ניו-זילנד, בקישור: [How laws are made](#), כניסה אחרונה: 17 במאי 2015.

- יש לצלם את בעלי התפקידים בפרלמנט (מזכיר, סדרנים) כאשר הם לוקחים חלק פעיל בעבודת הבית, כגון בקריאת הודעות ובהצבעות.
- כאשר מתנהלת הצבעה אישית,¹²⁹ יש להציג שקופית הודעה על כך או תמונה סטטית של המליאה בצילום בזווית רחבה, ובלבד שלא תינתן אינדיקציה בדבר הצבעתו של חבר פרלמנט זה או אחר.
- **צילומים שאינם קשורים להליכים המתנהלים אסורים**; למשל, אין לצלם הפרות סדר מהיציע. אין לצלם צילומי תקריב של פעולות של חברי פרלמנט או אינטראקציות ביניהם שאינן קשורות להליכים.
- **אם יש הפרות סדר באולם המליאה עצמו, הצילום יתמקד ביושב-ראש.**
- אם יש הפרעה להליכים, למשל הפרת סדר ממושכת מהיציע, יצולם היושב-ראש בלבד והשמע יגיע אך ורק מהמיקרופון של היושב-ראש. יש להמשיך לצלם במליאה, אלא אם כן היושב-ראש קובע אחרת באמצעות הפסקת הישיבה או נעילתה או בהוראה מפורשת לעצור את הצילום.
- יש לסיים את הצילום מייד כשהיושב-ראש נועל את הישיבה או בעת הפסקת הישיבה.
- הוראות אלו חלות הן על צילום פורמלי של ההליכים והן על צילום מטעם כל גורם אחר מהיציע (למשל גופי תקשורת).
- ה-Serjeant-at-Arms¹³⁰ מוסמך להתערב כאשר מצלמה כלשהי מצלמת שלא על-פי הכללים. גופי שידור המפרים את הכללים צפויים לשלילת זכותם לצלם במליאה.

2. **בנוגע לשימוש בחומרים המצולמים נקבע בהנחיות כי הכיסוי הטלוויזיוני של הפרלמנט מועבר לגופים המשדרים יהיה כפוף להוראות האלה:**

- כל שידור (או שידור חוזר) של הכיסוי האמור יהיה כפוף למחויבויותיו החוקיות של המשדר.
- **אין להשתמש בכיסוי האמור בשום צורה שהיא לשם:**
 - **פרסום פוליטי או תעמולת בחירות** (אלא בהסכמת כל חברי הפרלמנט המצולמים);
 - **סאטירה, לעג או השמצה**;
 - **חסות או פרסום מסחריים.**
- דיווחים שמשמשים בהם קטעים מתוך הכיסוי ומתיימרים להיות סיכום של הדברים יהיו **הוגנים ומדויקים.**
- **הפרת ההוראות** עשויה להביא לשלילת הגישה לכיסוי הטלוויזיוני ולנקיטת הליכים בשל ביזוי הבית.

¹²⁹ **הצבעה אישית** (personal vote) היא הצבעה שנעשית על-ידי יציאה פיזית של חברי הפרלמנט לשתי מבואות של המליאה: בצד אחד המצביעים בעד ובצד השני המצביעים נגד. מידע מאתר האינטרנט של הפרלמנט של ניו-זילנד, בקישור: [Voting in the House of Representatives](#), כניסה אחרונה: 17 במאי 2015.

¹³⁰ ה-Serjeant-at-Arms הוא עובד פרלמנט בעל תפקיד טקסי בשמירה על הביטחון והסדר בפרלמנט. מידע מאתר האינטרנט של הפרלמנט של ניו-זילנד, בקישור: [Parliament's Serjeant-at-Arms](#), כניסה אחרונה: 20 במאי 2015.

5. בריטניה

הפרלמנט של בריטניה התקשר עם חברת הפקה חיצונית לצילום ההליכים הפרלמנטריים; החברה כפופה בעבודתה להוראותיו של **מנהל השידור הפרלמנטרי** (Director of Parliamentary Broadcasting) **שהוא עובד הפרלמנט, אשר בוחר את הצילום הספציפי שישודר בכל רגע נתון.**¹³¹

עם תחילת השידור הטלוויזיוני של ישיבות בית-הנבחרים נקבעו **כללי סיקור מפורטים ונוקשים** כדי לשמור בידי הפרלמנט שליטה בצילומים שישודרו. בכללים אלו נעשו כמה שינויים במהלך השנים, אך העיקרון המרכזי שבבסיסם נשמר – **הבטחת השליטה של הפרלמנט באופן שבו הוא מוצג בטלוויזיה.**¹³²

בשנת 2012 ערכה ועדת המינהל של בית-הנבחרים (House of Commons Administration Committee) בחינה מקיפה של כללי הסיקור והגישה **דוח ובו הצעה לתיקון מצומצם של הכללים.**¹³³ בדוח צוין כי גם אם ייקבעו כללים מקלים יותר בעניין זוויות הצילום, האחריות לפרשנות הכללים תישאר בידי הפרלמנט, וכן האחריות לבחירת זווית הצילום הספציפית שתשודר, באמצעות מנהל השידור הפרלמנטרי. לכן, **בכל הנוגע לזוויות הצילום המותרות המליצה הוועדה לשנות את הכללים ולהשאיר מרחב גדול יותר לשיקול דעתו של מנהל השידור באמצעות הבמאים.**¹³⁴

בכללי הסיקור של הליכים בפרלמנט שאישר יושב-ראש הפרלמנט בעקבות הדוח¹³⁵ נקבעו ההוראות האלה:¹³⁶

1. **הצהרת יעדים** – על הבמאי לשאוף, בשיתוף פעולה עם מנהל השידור הפרלמנטרי, לספק **תיאור מלא, מאוזן, הוגן ומדויק של ההליכים** במטרה ליידע את הצופים בעבודת הבית. על הבמאי לשקול תמיד את **היושרה (integrity) של הבית ואת תפקודו.**¹³⁷

2. הנחיות לבימוי התמונות:

א. **הגבלות בדבר צילום אזורים מסוימים במליאה ועוד** –

¹³¹ הזנת הצילומים מועברת לחברות השידור השונות. ערוץ BBC Parliament משדר שידורים חיים מבית-הנבחרים, שידורים מבית-הלורדים ושידורים לא ערוכים של כעשר ישיבות ועדות בשבוע. בבניין הפרלמנט מותקנות מצלמות הנשלטות מרחוק, ובאמצעותן נעשה הצילום.

See: House of Commons Administration Committee, [Television: Rules of Coverage, Second Report of Session 2012–13, Report, together with formal minutes and evidence](#), HC 14, 13 June 2012, pp. 3-4.

¹³² [Ibid.](#), p. 4.

¹³³ [Ibid.](#)

¹³⁴ השינויים העיקריים שנעשו בכללים יפורטו בהמשך.

¹³⁵ House of Commons Administration Committee, [Visitor Access and Facilities Television: Rules of Coverage Responses to the Committee's First and Second Reports of Session 2012–13](#) First Special Report of Session 2012–13, 3 September 2012, HC545, p.3.

¹³⁶ [Television: Rules of Coverage, Second Report of Session 2012–13, Report, together with formal minutes and evidence](#), supra note 131, pp. 16-17.

¹³⁷ "The director should have regard to the integrity of the House and to its function as a working body."

(1) **אין להציג את יציע העיתונאים, את יציע הציבור, את תאי המומחים והאורחים ואת האזור שמאחורי דוכן היושב-ראש ככל שאינו נוגע ישירות להליכים המתנהלים, אלא אם הדבר בלתי נמנע במסגרת צילומים מותרים של המליאה.**

(2) **יש לתת תשומת לב רבה לאופן שבו יוצג היושב-ראש (או מי שמנהל את הישיבה). אין להציג את עובדי הבית והסדרנים, אלא אם כן הם לוקחים חלק פעיל בהליכים, או אם הדבר בלתי נמנע במסגרת צילום מותר.**

(3) **במהלך הצבעות¹³⁸ מותר להציג צילום בזווית רחבה של המליאה. נוסף על כך, אפשר להציג את היושב-ראש ואת העוסקים בספירת הקולות (חברי פרלמנט שהם בדרך כלל מצליפי הסיעות), על-פי הכלל בדבר זווית הצילום הסטנדרטית (להלן).**

(4) **בשום מקרה אין לצלם צילומי תקריב של מסמכים של חברי הפרלמנט או של עובדיו.**

ב. הצגה וסגנון¹³⁹ —

(1) **זווית הצילום הסטנדרטית של חבר הפרלמנט שקיבל רשות דיבור תהיה של הראש והכתפיים, ולא צילום תקריב.**

(2) **ככלל, על המצלמה להישאר ממוקדת בחבר הפרלמנט הדובר עד לסיום דבריו.**

(3) **ככלל, על הבמאי לבחור את הצילום של היושב-ראש בכל פעם שהוא קם מכיסאו; עיקרון זה יופעל בקפדנות יתרה במקרים של הפרות סדר או דין ודברים בין היושב-ראש לבין חברי פרלמנט אחרים.¹⁴⁰**

(4) **מותר מדי פעם להציג צילומי תגובה (cut-away shots), בדרך כלל כדי להציג חבר פרלמנט שהדובר התייחס אליו.**

ג. טכניקות צילום מיוחדות¹⁴¹ —

¹³⁸ הליך ההצבעה בפרלמנט של בריטניה (כפי שתואר לעיל בניו-זילנד) כרוך ביציאה פיזית של חברי הפרלמנט לשתי מבואות של המליאה: בצד אחד המצביעים בעד ובצד השני המצביעים נגד. מידע מאתר האינטרנט של הפרלמנט של בריטניה, בקישור: [Divisions](#), כניסה אחרונה: 18 במאי 2015.

¹³⁹ בכללים מ-2006 הובאו בפרק זה הוראות בדבר נסיבות ספציפיות שבהן מותר לצלם בזווית צילום נוספות. כאמור, בכללים החדשים מ-2012 בוטלו הוראות אלו והוקנה שיקול דעת רחב יותר לבמאים ולמנהל השידור.

ההוראות שבוטלו לעניין זה:

(1) מותר להציג צילום בזווית רחבה (wide-angle shot) של המליאה מעת לעת, למשל בזמן שהבמאי מבקש למקד את המצלמה בחבר הפרלמנט שקיבל זה עתה את רשות הדיבור, כאשר אין כל חבר פרלמנט שקיבל רשות דיבור וכדי להציג בפני הצופים את מבנה אולם המליאה.

(2) זווית צילום בינונית (medium-angle shots), לרבות צילום מעל הכתף (over-the-shoulder shots), מותרת כאשר הבמאי מבקש להראות את חבר הפרלמנט בעל רשות הדיבור וחבר פרלמנט אחר המבקש להתערב בדיון.

(3) צילום של כמה חברי פרלמנט – בזווית שבין הזווית הסטנדרטית של הראש והכתפיים, לבין זווית צילום רחבה – מותר מדי פעם; צילומים כאלה עשויים לשמש כדי להציג תגובה של קבוצת חברי פרלמנט או להציג חלק מסוים באולם המליאה.

¹⁴⁰ "As a matter of general practice, the director should switch to a picture of the occupant of the Chair whenever he or she rises; this principle should be applied all the more strictly during incidents of disorder or altercations between Chair and other Members".

¹⁴¹ בכללים מ-2006 הובאו בפרק זה הוראות בדבר טכניקות צילום נוספות. גם כאן בכללים מ-2012 בוטלו הגבלות אלו וניתן שיקול דעת לבמאים ולמנהל השידור.

ההוראות שבוטלו לעניין זה:

(1) בשום מצב אין להשתמש במסך מפוצל.

3. הפרות סדר

א. הפרות סדר ביציעים –

(1) הפרעות מהיציעים והפגנות בהם אינן חלק מההליכים הפרלמנטריים ולכן אין לשדרן בשום מקרה.

(2) אם במסגרת צילום מותר נגרמת הפרעה מתקרית כאמור, על הבמאי לעבור מייד לצילום של המליאה בזווית רחבה, בלי להציג את התקרית האמורה, או לצילום היושב-ראש.

ב. **הפרות סדר באולם המליאה – מותר להמשיך את הצילום והשידור** כל עוד הישיבה נמשכת, בכפוף להוראות האלה:

(1) **כאשר הפרת הסדר חמורה (grave disorder), יש להתמקד ביושב-ראש הישיבה** עד לנעילתה או עד להשבת הסדר על כנו. הפרת סדר חמורה היא התנהגות בלתי-הולמת של אדם אחד או יותר אשר יש בה, בשל חומרת ההפרעה שלה, כדי לסכן את המשך הישיבה.

(2) **בהתנהגות לא פרלמנטרית יש להתמקד ככלל ביושב-ראש, ובפרט אם הוא קם מכיסאו, אך מותר להציג מדי פעם צילום בזווית רחבה של אולם המליאה.** התנהגות לא פרלמנטרית היא כל אי-ציות ליושב-ראש הישיבה שאינו עולה כדי הפרת סדר חמורה.

4. **בצילום בוועדות** יחולו ככלל ההוראות שפורטו לעיל לעניין הצילום במליאה.

אין להציג צילומי תגובה של יציע הציבור בוועדה, אלא אם הדבר בלתי נמנע במסגרת צילום מותר. אין לצלם את עובדי הציבור המלווים את השרים אלא אם הדבר בלתי נמנע כחלק מצילום מותר.

עוד יצוין כי בעקבות המלצות הוועדה נעשה בינואר 2015 ניסוי ובו הותקנו שתי מצלמות בגובה העין¹⁴² במליאה, ואלה יתחילו לשדר בכינוס הפרלמנט החדש ב-27 במאי 2015.¹⁴³

6. גרמניה

ערוץ הטלוויזיה של הבונדסטאג הוא יחידה מינהלתית של הפרלמנט; הצוות הטכני מועסק על-ידי חברה חיצונית. ערוץ הטלוויזיה משדר את דיוני המליאה ואת דיוני הוועדות הפתוחים לציבור במלואם.¹⁴⁴ יצוין כי השידור הטלוויזיוני נחשב לחלק ממערך יחסי הציבור של הפרלמנט.¹⁴⁵

(1) ככלל, אין לצלם צילומי סריקה (panning shots) לאורך ספסלי המליאה.

(2) מותר מדי פעם לצלם צילומי תקריב (Occasional zoom shots are permitted).

¹⁴² יצוין כי עד למועד הניסוי, המצלמות במליאה תלויות בגובה התקרה מהיציעים, ובשל הפרשי הגובה הניכרים באולם המליאה של בית-הנבחרים זווית צילום מלמעלה לא תמיד מחמיאה לדוברים.

¹⁴³ מידע מאתר הפרלמנט, בקישור: [Eye-level cameras bring new perspective on Commons Chamber](#), כניסה אחרונה: 18 במאי 2015.

¹⁴⁴ כפי שצוין לעיל, שירות הטלוויזיה של הבונדסטאג מפיק תוכניות מקור ובהן מידע על הפרלמנט, תוכניות ראיונות ופאנלים, אך אלה משודרות באינטרנט בלבד.

¹⁴⁵ תשובה על בקשת מידע 2816 של ה-ECPRD.

הנחיות הצילום בבונדסטאג, שהן הנחיות פנימיות של הפרלמנט, קובעות :

- מטרת הערוץ לספק דיווח מקיף ומאוזן של הדיונים, הישיבות וכל שאר האירועים של הבונדסטאג בברלין, ובפרט ישיבות המליאה.
- ככלל, יש להציג על המסך את חבר הפרלמנט הדובר ; מותר לשנות את הגדרות המצלמה ולשנות זוויות צילום (it is permissible to alter camera settings and switch camera angles).
- יש להציג את יושב-ראש הפרלמנט (או יושב-ראש הישיבה) כאשר הוא נותן הוראות או מצהיר הצהרה מתוקף תפקידו ; כאשר הוא מתערב התערבות קצרה בענייני ארגון וסדר (on a point of order), לא חובה לצלמו.¹⁴⁶
- צילום סריקה (panning) וכן **התמקדות בחברי הבונדסטאג, חברי הממשלה או חברי הבונדסראט שלא קיבלו רשות דיבור** מותרים בדרך כלל רק אם הייתה פנייה מפורשת אליהם מהיושב-ראש או מהדובר.
- **צילום סריקה של המליאה** מותר במהלך נאום ואחריו כדי לקלוט **תגובות**, וכן במהלך הצבעות, ספירת קולות והפסקות בהליכים.
- אין לצלם צילום תקריב של **מסמכים** שבידי חברי הפרלמנט, חברי הממשלה או עובדיהם.
- מותר **לצלם בזווית רחבה** (wide-angle views) את המליאה, חדרי ועדה ומקומות אחרים, בעיקר כאשר צוות ההפקה מנסה למצוא הגדרת מצלמה טובה יותר (a better camera setting) או במהלך הצבעות וספירת קולות.
- מותר לשדר אירועים כגון **התנהגות לא-פרלמנטרית והפרות סדר** במהלך ההליכים במליאה, בחדרי ועדה ובמקומות אחרים אם ללא הצגת האירוע לא יובנו הצהרותיו של היושב-ראש או דבריו של חבר הפרלמנט הדובר.¹⁴⁷
- ככלל, **אין להציג את יציעי הציבור**. מותר לצלם את יציע המכובדים כאשר אורחים נכבדים מתיישבים במקומם או כאשר היושב-ראש מברך אורחים רשמיים.

¹⁴⁶ "The presiding officer (the President or Vice-President of Parliament or the person chairing a meeting) is to be shown when he or she gives instructions or makes any other statement from the chair. In the case of a brief intervention on a point of order, this shot may be omitted".

¹⁴⁷ "Particular incidents that occur in the course of proceedings in the plenary chamber, meeting rooms or other venues, such as instances of unparliamentary conduct or disruptions, may be transmitted if statements from the chair or comments by the Member speaking would otherwise make no sense".

נספח מס' 9 – פניות ציבור שהועברו לוועדה הציבורית

להלן פניות הציבור שהגיעו לוועדה הציבורית לפי סדר כרונולוגי.

29.10.2015

ט"ז בחשוון, תשע"ו



עמדת "העמותה לקידום יצירה אתיופית" בנוגע להסדרה של שידורי ערוץ הכנסת

"העמותה לקידום יצירה אתיופית" קוראת לוועדה הציבורית לבחינת ההסדרה של שידורי ערוץ הכנסת לקבוע שערוץ הכנסת ישדר במועדים קבועים, בימים בהם אין דיונים בכנסת, בין שעתיים לארבע שעות שבועיות של שידורים בעברית ובאמהרית המיועדים ועוסקים בעדה האתיופית בכל שבוע.

המצב כיום הוא שאזרחי ישראל אינם נחשפים לתכניות העוסקות בעדה האתיופית. מלבד כתבות בחדשות המציגות את יוצאי אתיופיה ברוב המקרים בהקשרים שליליים של מצוקה ואללימות, כמעט ואין ייצוג ליוצאי אתיופיה בערוצי הטלוויזיה המרכזיים המשדרים בישראל. אי לכך- כדי להעלות את הנראות של יוצאי אתיופיה על המרקע, כדי להעצים ולחזק את העדה האתיופית על ידי תכנים טלוויזיוניים וכדי להביא בפניהם מידע ותכנים חינוכיים, בידוריים העוסקים בתרבות, בהיסטוריה ובהווה של יוצאי אתיופיה בישראל אנו קוראים להקצות לשידורים העוסקים ביוצאי אתיופיה בין שעתיים לארבע שעות שבועיות.

קיים ערוץ אתיופי אולם זהו ערוץ פרטי המשדר ברוב שעות היום שידורים מאתיופיה שאינם רלוונטיים לישראלים ממוצא אתיופי. אין סיבה שאחת העדות העניות ביותר בישראל תצטרך לשלם בין 250-300 שקל לחודש עבור שידורי לוויין או כבלים כדי לצפות בתכנים שחלקם מצולמים בתמיכת מדינת ישראל. משרד התקשורת תומך בהפקות בשפה האמהרית אולם מכיוון שהם משודרים בערוץ האתיופי אזי כל אוכלוסיית ישראל שאינה דוברת אמהרית וכל יוצאי אתיופיה שאין להם 300 שקל בחודש לשלם עבור

הערוץ אינם צופים בתכניות אלה. כלומר אחוז זעום מאזרחי ישראל יודעים בכלל על קיומו של הערוץ ואחוז אפסי (פחות מפרומיל) צופים בו. ערוץ הכנסת, שהוא ערוץ ציבורי, שאין צורך לשלם עבור קליטה שלו, יכול להוות פתרון ופתח להכיר לאזרחי ישראל את העדה האתיופית וליוצאי אתיופיה תכנים שנוצרו עבורם.

אנו קוראים לוועדה הציבורית להקצות תקציב קבוע שישמש לתרגום התכנים שישודרו עבור יוצאי אתיופיה בערוץ הכנסת מעברית לאמהרית ומאמהרית לעברית ולהפקת תכנים חדשים עבור יוצאי אתיופיה. נשמח להופיע בפני הוועדה הציבורית ולפרט את הסיבות ואת הצורך בשידורים עבור יוצאי אתיופיה בערוץ הכנסת.

בכבוד רב,

אלעד וקסלר

מנכ"ל

העמותה לקידום יצירה אתיופית

050-5572957, 08-8538637

רחבעם זאבי 35/3

נס-ציונה, 7402504

eladwex@gmail.com

שלום,

כצופה ותיק של ערוץ הכנסת, יש לי כמה הצעות לוועדה. ההצעות אינן לפי סדר חשיבותן. אני אדם פרטי ואין לי עניין להופיע בפני הוועדה. איני מייצג איש ואשמח אם שמי יישאר חסוי:

א. מיקוד השידורים בפעילות הכנסת והממשלה, מבלי להתפזר – התמקדות במהות ולא בפופוליזם ובצהוב. תכניות כמו ארון הבגדים של הח"כים, מקומן לא יכירן בערוץ מכובד זה.

ב. מהדורת חדשות ב-22:00 – על המהדורה לעסוק רק בנושאי הכנסת והפוליטיקה ולא ביתר חדשות היום, למעט בתקופות פגרה. על הוועדה לשקול בכובד ראש אם נכון להפסיק שידור חי של המליאה לטובת שידור מהדורת חדשות.

ג. יש להקדיש תכנית שבועית לסקירת מסמכי מרכז המחקר והמידע של הכנסת ותכנית שבועית לסקירת פעילות הייעוץ המשפטי של הכנסת. כמו כן, מומלץ לוועדה לבחון אילו אגפים נוספים בכנסת מייצרים פעילות ואינם זוכים מספיק לסיקור.

ד. יש לשפר את איכות השידור של המצלמות בכל חדרי הוועדות כדי לאפשר סיקור של פעילותן.

ה. פעילות הוועדות השונות מסוקרת היום באופן סלקטיבי וחלקי ביותר. יש לקבוע תכנית יומית בת 45 דקות לפחות כדי להספיק לעבור על כל הוועדות. פעילות השדולות כמעט שאינה מסוקרת ומן הראוי לשנות זאת.

ו. יש להקצות לכנסת כמה אפיקי שידור בני שלוש ספרות לצורך שידורים חיים של ישיבות ועדות. אל הערוצים הללו יהיה ניתן להגיע באופן הידודי (אינטראקטיבי) מערוץ 99 בהקשה על הכפתורים הצבעוניים.

ז. כנסת ברשת – התכנית צריכה להתמקד בחברי הכנסת, לא להתפזר לנושאים אחרים שעל-סדר היום, ולא לחקות את התכנית "הצינור עם גיא לרר" בערוץ 10.

ח. על הערוץ להתחדש אחת לכמה זמן במעברונים חדשים ולהפסיק למחזר. כמו כן, בכיתוביות צריך שבלילה יהיה כתוב שם המשדר ולא "שידור מחזורי", ושבתיקצירי הדיונים בוועדות בכיתוביות יופיע נושא הדיון.

ט. ערוץ הכנסת אינו משדר בשבת, אולם לפעמים הוא מסיים את פעילותו כמה שעות לפני. מן הראוי לקבוע את פרק הזמן בו יסתיימו השידורים בימי שישי ויתחדשו במוצ"ש. כמו כן, אין לאפשר שידור בשבת של תכניות שמפיק ערוץ הכנסת ביתר הערוצים הפועלים בשבת.

י. תכנית חדשה שתעסוק בחקיקה ממשלתית, בחקיקה פרטית ובהצעות של אזרחים לחוקים.

יא. תכנית חדשה שתשים את הח"כים תחת זכוכית מגדלת ותעקוב אחרי נוכחותם בישיבות מליאה וועדות ואחר הצבעותיהם.

יב. העברת שידורי ערוץ הכנסת (חינם) גם בטלפון וברדיו.

יג. בכנסת מוצבים אקרנים החושפים את כלל הציבור לשידורי הערוץ. יש לקבוע רף מחמיר במיוחד של מראות אלימים או לא-צנועים וכיו"ב שפוגעים באוכלוסיות שונות (למשל חרדים).

יד. הקמת אולפנים גם בחיפה, בבאר שבע ובמקומות אחרים בפריפריה.

טו. מתן אפשרות להשתתפות צופים בתכניות בשידור חי, באמצעות ציודי טוויטר וכדומה, בדומה למשדר "המטה" בערוץ 10.

טז. עם כל הכבוד וההערכה לתכניות היסטוריות ולתכניות מרחיבות דעת אחרות בענייני חברה, מסורת, דמוקרטיה ודומה – אין מקומן בערוץ הכנסת אם אין קשר בינן לפעילות הכנסת בהווה ובעבר. עם זאת, בהעדר פלטפורמה מתאימה אחרת, מן הראוי שתוקדש תכנית שבועית לעבודת משרד מבקר המדינה משום שהיא קשורה באופן עקיף/ישיר לכנסת.

יז. מתן היתר גורף לערוץ לעשות שימוש בכל חומר טלוויזיוני או רדיופוני המשודר בערוצים השונים, ללא בקשת אישור שימוש, אך במתן מזכה (קרדיט) ראוי.

יח. דרישה לגיוון מסיבי של מרואיינים (בקרוב ערוצים קיימת נטייה לראיין שוב ושוב את אותם אנשים, במיוחד עיתונאים).

יט. מינוי נציב לפניות הציבור על שידורי הערוץ. על הנציב יהיה גם לבצע מעקב אחרי עמידת הערוץ בחובותיו, ויהיה עליו למסור דיווח על הפרות למועצה לשידורים כבלים ולשידורי לוויין. כללי הערוץ יחולו גם על יתר הפלטפורמות שלו (טוויטר, פייסבוק, רדיו וכדומה).

כ. מניעת ניגודי עניינים של כתבים ומגישים בערוצים אחרים. הפסקת פרסום סמוי לכלי תקשורת, למשל צבי זרחיה (דה מרקר), אטילה שומפלבי (ynet) ונחמה דואק (ידיעות אחרונות). האחרונה אגב לוקה בדעותנות יתר ואינה מהססת להביע עמדותיה הפוליטיות בשידור תוך שהיא תוקפת את הח"כים על עמדותיהם. בפרט בכנסת ישראל המאגדת עמדות קוטביות, נושא הסובלנות וההכלה מן הראוי שתינתן לו התייחסות. שלא כמו יתר הערוצים החדשותיים שמכתיבים לצופה מה ואיך לחשוב, עליו לתת ביטוי מכבד גם לדעות שאינן חלק מהמיינסטרים.

כא. חיזוק הקשר בין הפלטפורמה הטלוויזיונית לזו האינטרנטית, כגון העלאה מיידית של תכנים חדשותיים לערוץ היוטיוב של הערוץ, העלאת כל שידורי הערוץ לאתר לצפייה מאוחרת והרחבת אופציות השיתוף.

כב. לתכניות בשפות שאינן עברית יש להוסיף כתוביות בעברית. בנאומי מליאה בשפות זרות (כולל ערבית) יש להוסיף תרגום סימולטני לעברית. יש לאפשר תצוגה על המסך של המתרגם לשפת הסימנים רק ללקויי שמיעה שמעוניינים בכך ולא לכפות על כלל הצופים את צמצום המסך. יש לדרוש עברית תקנית בשידורי הערוץ כמו גם רישום מדויק של שמות חברי הכנסת (כתיב חסר וכדי').

כג. תכניות חדשות מקומיות, לפי נושאים שנדונו בכנסת.

כד. למצוא את הדרכים לנתק את השפעת הטייקונים ובעלי ההון על תוכני הערוץ, כולל בבחירת המרואיינים הקשורים לקבוצות שליטה ולשדלנים של בעלי ההון.

כה. לדרוש תכנית כלכלית ותכנית משפטית בערוץ.

בברכה,



הנהלה ראשית:
יפו 206, ירושלים 9438302
טל. 077-6101805/6/7 פקס. 02-5370234

מערכת תל אביב:
דרך השלום 53, גבעתיים 5345433
טל. 077-6101600 פקס. 077-6101618/9

לכבוד:

כבוד חשופטת בדימוס שרה פריש, יו"ר הוועדה

במייל: ariell@fsrlaw.co.il

הוועדה הציבורית לבחינת התסדרה של שידורי ערוץ הכנסת

שלום רב,

חדשות 10 מתכבדת לפנות לוועדה בבקשה כי תזמן להופיע בפני הוועדה לשם הצגת עמדתה וחזונה בעניין שידורי ערוץ הכנסת.

נודה להיענותכם.

מכבוד רב,
גילן יוכמן, מנכ"ל
חדשות 10

10 News Ltd.

חדשות 10 בע"מ

מגדל הורד - דרך השלום 53 גבעתיים 5345433, טל: 077-610600, פקס: 077-610618/9
Vered Tower - 53 Hashalom Rd. Givatayim 5345433, Israel Tel: 972-77-6101600 Fax: 972-77-6101918/9



- מחלקת מדיה -

פורום קהלת (ע"ר)
עם ועולמו 8 ירושלים
מספר 026312720
office@kohelet.org.il
www.kohelet.org.il

כ"ז בכסלו תשע"ו
9 בדצמבר 2015
[מספר 10 ש.ב.]

פורום קהלת: הצעה לשינויים במתכונת ערוץ הכנסת

רקע

בעשור האחרון פעל בישראל ערוץ הכנסת, הערוץ שתקציבו השנתי נאמד ב-20 מיליון שקלים אמור על פי לשון חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת, "להסדיר שידורי טלוויזיה מן הכנסת והפצתם לציבור הרחב יחד עם משדרים אחרים בעלי עניין ציבורי, כדי לאפשר נגישות לדיני הכנסת ולעבודתה, לטפח מודעות אזרחית ולחזק את ערכי הדמוקרטיה".

החוק שנחקק ב-2003, ביקש להעניק לציבור פתח דרכו יוכל לבחון את פעולת בית המחוקקים. אלא שקפיצת הדרך הטכנולוגית והתקשורתית שהתרחשה בעשור האחרון מייצרת הזדמנויות נוספות. ערוץ הכנסת במתכונתו החדשה על גבי פלטפורמה אינטרנטית משודרגת, יכול לשמש לא רק כפרשן ועורך של תוכן, אלא כשער לעבודת המחוקקים, שיאפשר לציבור לחקור ולעיתונאים לבחון את הנעשה בוועדות ובמליאה בצורה מלאה, שקופה וחסרת פניות.

תקצוב שקיפות ולא דעתנות

כיום מופנה חלק משמעותי ממשאבי הערוץ לתוכניות פרשנות וראיונות, שאינם מעניקים ערך מוסף משמעותי על פני תכנים דומים הניתנים בערוצי התקשורת השונים. מוצע כי ייעודו של הערוץ וכך גם תקציבו ותוכניות השידורים יוגדרו קודם כל כשיקוף והנגשה של עבודת הכנסת לציבור.

1. **קדימות לשידורים מעבודת הוועדות ומהמליאה** על פני שידורי אולפן או מגזין.
2. **ארכיון וידאו אינטרנטי** – הקצאת חלק מהתקציב לארכיון שבו יוכל הציבור לאתר הקלטות של שידורי הוועדות והמליאה, על פי מפתחות של חוקים, נושאים וחברי כנסת. החומרים יתן יהיה להשתמש בחומרים על ידי תשלום, כאשר ההכנסות יחולקו בין בעל הזיכיון לבין הכנסת.

רגולציה של הכנסת בידי הכנסת

כאמור ערוץ הכנסת איננו כלי תקשורת רגיל, שתפקידו לפרש או לחקור, אלא לכלי שתפקידו לשקף את עבודת הכנסת לטובת הציבור. אי לכך, ראוי שערך הכנסת עצמו ינהל על ידי "הדיירים" של אותו מבנה, קרי, חברי הבית עצמו. בכדי להבטיח כי השידורים לא יספקו מצג שווא של המעשה בכנסת על חשבון חלק מחבריו והדעות המושמעות בו, יכלול הוועד המנהל של הערוץ נציגים שיבחרו על ידי הסיעות השונות על פי מפתח הזהה לזה בו מורכבת ועדת הכנסת.

הזיכיון

הזיכיון להפעלת הערוץ יינתן לשני מפעילים, אשר לפחות אחד מהם הינו גורם שאינו נכלל עם אחד משלושת הגופים המשדרים בעלי שיעורי הצפייה הגבוהים ביותר. כמו כן בכדי להימנע מסבסוד צולב של השידור הציבורי, יאסר על גופים ציבוריים (כאלה שהוקמו מכוח חוק או מממנים בלמעלה מ-50% על ידי המדינה או מוסדותיה) לקחת חלק במשדרים.

מימון

מימון הערוץ יגיע מתקציב הכנסת ומהכנסות שיעור מרישומות לשימוש בחומרי הארכיון של הערוץ. בכל מקרה יאסר על הערוץ לשדר פרסומות בערוץ הטלוויזיוני. כמו כן, כיוון שמדובר בגוף האמור לשקף ללא משוא פנים את פעילות הגוף הריבוי של העם בישראל, יאסר עליו לקיים שיתופי פעולה, לקבל תמיכות או חסויות ממדינות זרות או מארגונים המקבלים למעלה מ-15% מתקציבם ממדינות זרות.

פורום קהלת,

ראש מחלקת מדיה, יהושע בלס

עמית רותם סלע

19 נובמבר 2015

בדוא"ל

לכבוד

הוועדה הציבורית שמינה יו"ר הכנסת לבחינת ההסדרה של
ערוץ הכנסת בראשות כב' השופטת בדימוס גב' שרה פריש
(להלן "הוועדה")

נכבדיי,

הנדון: נייר עמדה מטעם ערוץ יהודי ישראלי בע"מ

מרשי, ערוץ יהודי ישראלי בע"מ, בעל הרישיון לשידור ערוץ המורשת, מילא ידינו להגיש לוועדה נייר עמדה
כדלקמן:

1. שינוי הגדרת המטרות והאופי של ערוץ הכנסת:

- 1.1 יש לשנות את הגדרת המטרות של שידורי ערוץ הכנסת לערוץ ממלכתי ואובייקטיבי, המשקף נכונה את עבודת בית המחוקקים, ונותן כבוד ובמה לחברי הכנסת, עובדיה ומחלקותיה השונות ולפועלם.
- 1.2 יש לשנות את אופי ערוץ הכנסת, כך שלא ידמה לכל שאר כלי התקשורת אלא יהיה מייצג נאמן של בית הנבחרים, על מכלול פעולות החקיקה הנעשות בו הן במליאה ובוועדות, הן בקשר בין חברי הכנסת לבוחריהם ופעילותם מחוץ למשכן.
- 1.3 אין מקום בערוץ כזה לביקורת מתלהמת או מזלזלת על הכנסת וחבריה במסגרת השידורים, אלא להיפך, יש להמחיש לציבור את נחיצותה של עבודת הכנסת ואת פועלה. יש להפסיק את הגישה לפיה פרשנים ומגישים, ואף תכניות שלמות (כדוגמת "הצעת צחוק", "זוג או פרט") פועלים נמרצות להשמצת הח"כים ו/או לזלזול בהם. יש לקבוע הגבלות על הופעה של גורמים שפוגעים בכבוד של הכנסת, מזלזלים בחבריה ואינם מכבדים את מוסד הכנסת.
- 1.4 על הערוץ לפעול בשיתוף פעולה מלא עם מנכ"ל הכנסת וחטיבת התקשורת שלה.
- 1.5 על וועדת הכנסת להתקין תקנות שיחליפו או יגברו על הכללים הקיימים ברוח האמור לעיל.

2. תכני ערוץ הכנסת וזירת פעילותו:

- 2.1 יש לשדר גם תכניות שיצולמו מחוץ למשכן הכנסת ויאירו פן חדש של הכנסת וחבריה, בעזרת צילומי חוץ והפקות "מורכבות". אין להסתפק רק בשידורים מתוך המליאה, הוועדות, או תכניות אולפן.

- 2.2. הערוץ לא יהיה ערוץ אקטואליה "רגיל", אלא ערוץ שמטרתו לשרת את הכנסת וחבריה. תכני הערוץ יורחבו אף לתכנים מעמיקים ומעשירים יותר.
- 2.3. תכני הערוץ יכללו ליווי ח"כים בעבודה השוטפת, ליווי משמר הכנסת, תיעוד פעילות ועדות, צילום טקסים שהכנסת עורכת, תכניות ילדים המסבירות על הכנסת ופועלה, ליווי סיורים של הח"כים, הארת מחלקות שונות וכדומה.

3. **תנאי המכרז על ערוץ הכנסת:**

- 3.1. יש לבחור את מפעיל הערוץ על בסיס איכות ההצעה במסגרת תקציב נתון, בשקיפות מלאה, תכנית וכלכלית, לרבות על ידי הצגת דוחות ביצוע חודשיים של תקציב מול ביצוע, אשר אושרו ע"י רואה חשבון חיצוני.
- 3.2. לנציגות הכנסת תהיה גנישות מלאה לכל הנתונים הכספיים הקשורים בערוץ הכנסת, בכל עת ובכל שלב.
- 3.3. בקביעת תנאי המכרז, חשוב לקבוע שהגוף יהיה בעל ניסיון טלוויזיוני מוכח בתחום ההפקות והשידור, ושהערוץ יוכיח יכולות טכניות של שידור בפועל ואמצעי הפקה ראויים (לרבות, אולפן, חדרי עריכה וכד').

4. הננו לרשותכם לכל שאלה או הבהרה שיתבקשו.

5. נודה אם תזמנו את נציגי הערוץ להופעה בפני הוועדה לצורך פיתוח הרעיונות הנ"ל.

בכבוד רב,

יוסי עבאדי, עו"ד

העתקים:

גב' מירי נאור אליאס, עו"ד היועצת המשפטית



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

16 דצמבר 2015

רד"ר פינסקור 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602
טל': 02-5300888 / פקס: 02-5300837

לכבוד

כבוד השופטת בדימוס שרה פריש

חברי וועדת פריש לבדיקת ערוץ הכנסת

עו"ד אתי בנדלר, היועצת המשפטית של הוועדה

מר שמוליק חזקיה, מזכיר הוועדה

שלום וברכה

הנדון: הצעות לשינוי בחוק שידורים מן הכנסת

שמחתי להופיע בפני הוועדה, ואני מעלה כאן את הנקודות שהצגתי בעל פה.

אשמח להבהיר את הדברים ככל שיידרש.

בכבוד רב

גילה אלטשולר

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

מנהלת המרכז לערכים ומוסדות דמוקרטיים

וראש תוכנית "רפורמות במדיה"

מר ברנד מרכוס

י"ר בינלאומי

ד"ר ג'ורג' שולץ

י"ר של כבוד

פרופ' גרהרד קספר

י"ר המועצה הבינלאומית

מר אמיר אלשטיין

י"ר הוועד המנהל

מר יוחנן פלסטר

(נשיא)

ד"ר אריק כרמון

(נשיא לשעבר והייסד)

המועצה הבינלאומית

ד"ר מרסין אנטוניו, ארה"ב

סגן מנהל המרכז, ארצות הברית

פרופ' רונן באגדור, בריטניה

השופט טיטוס בייז, ארה"ב

ד"ר איסל טוקט, ארה"ב

ד"ר ג'ורג' ג'ונס, גרמניה

השופטת דליה דורנר, ישראל

פרופ' רונלד גינאל, ארה"ב

ד"ר סידני דור, ארה"ב

השגריר צארלס היל, ארה"ב

פרופ' סשה הוברטל, ישראל

ד"ר ג'ורג' ויקטור, בריטניה

ד"ר ג'ורג' ק' וילד, בריטניה

פרופ' ג'יימס ד' וולסטון, ארה"ב

פרופ' סיימון וונד, ארה"ב

סגן מנהל המרכז, ארה"ב

פרופ' דומיניק מארי, צרפת

פרופ' רוג'ר מוסק, ארה"ב

פרופ' בריטטני מרקוסיץ, גרמניה

השופט אברהם סנדר, ארה"ב

מר ג'נט שטמט, ארה"ב

השופטת דוויי טינגרמן, אגדה, קנדה

ד"ר ג'ורג' קייטנר, ארה"ב

פרופ' ג'ורג' רונלדסון, ארה"ב

פרופ' יהודה דיימנר, ארה"ב

פרופ' גבריאלה של, ישראל

השופט מאיר שטרן, ישראל

חברי הוועד המנהל

מר רב כורב

פרופ' יזהר דלגורשץ

מר שאולף מריס

מר סלי מריס

מר אבינעם נאור

שרי אבי פישל

פרופ' זאב צחור

מר יוסי קורצין

סגני נשיא המכון

פרופ' מרסין קוסמיץ, מחקר

פרופ' ירדן צ' שולן, מחקר

ד"ר יאיר ג'ורג' ברס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

אח"ר מירן עמית, אירלנד

פרופ' חנוך דן

פרופ' מנחם דגל

פרופ' חסר חרות

פרופ' שמואל ליפשיץ

פרופ' יוחנן מרגלית

פרופ' יובל מדרן

פרופ' גדעון דגל

פרופ' יובל שני

1. מהותו של ערוץ הכנסת:

הנחת המוצא של כל דיון בערוץ הכנסת היא כי אין מדובר בערוץ של הכנסת אלא בערוץ המשקף את עבודת הכנסת ושייך לציבור. במשטר דמוקרטי, שקיפות בעבודת הפרלמנט היא ערך יסודי. מדובר בשקיפות שאיננה מתווכת על ידי הפרלמנט עצמו, אלא מנגישה ככל שאפשר בצורה ישירה ובלתי אמצעית את הדיונים והעבודה בפרלמנט. בנוסף, מדובר בסכום לא מבוטל המוצא מכספי משלם המיסים לצורך תפעול הערוץ. בדיוק כפי שהאתוס של שידור ציבורי צריך להיות שידור המיועד לציבור ולא שידור המשרת את הממלכה, כך המצב גם במקרה זה. מטרתו המרכזית של ערוץ הכנסת היא, אם כן, להגביר שקיפות ונגישות של עבודת הכנסת לציבור ולא להיות מוסד יחסי ציבור של הכנסת.

2. טלוויזיה מול דרכי הנגשה דיגיטליות:

סעיף המטרות של החוק הקיים קובע כי: "מטרתו של חוק זה להסדיר שידורי טלוויזיה מן הכנסת...". בהמשך נקבע כי הערוץ "רשא" להעביר תכנים גם באינטרנט.

בפועל, אפשר להיחשף כיום לתכני הערוץ מתוך אתר הכנסת עצמו, ולשם כך להשתמש אך ורק בדפדפן "אקספלורר"; וכן לצפות באיחור די משמעותי ורק בחלק מן התכנים בערוץ היוטיוב של ערוץ הכנסת.

הצעות:

▪ **יש לחייב בחוק פעולה באמצעות פורטל מקוון ולא רק באמצעות ערוץ ליניארי.** הנחת היסוד של הערוץ עם הקמתו היתה שהוא מדיום משודר, אבל כיום אין זה כלל בטוח שהמיון הציבורי צריך להיות מוענק באופן בלעדי לערוץ המעביר שידורים ליניאריים לפי לוח זמנים קבוע. אם המטרה הבסיסית של ערוץ הכנסת היא אספקת מידע מגוון ואמין על הכנסת – לאזרחים, יש לקחת בחשבון את העובדה שאופן אספקת המידע - ביחוד בהיבט של תוכן משודר על פי דרישה ולא רק בשידור ישיר וליניארי – השתנה בצורה מהותית. קהל המשתמשים הולך ונוטש את צריכת התכנים דרך הערוצים המסורתיים וצורך תכנים דרך הרשת, מה שמשפיע על רלוונטיות התכנים המשודרים באמצעים מסורתיים, על הכנסותיהם, אחוזי הצפייה וההאזנה וכוח השוק. בנוסף, המשתמש הדיגיטלי מצפה למצוא את התוכן שמתאים לו ורוצה לצרוך אותו מתי שמתאים לו ובאמצעות המכשיר והפלטפורמה שיבחר בהם.

האתגר עבור ערוץ הכנסת הוא להשתדרג מהמבנה האנכי והמיושן שהוא מתבסס עליו עכשיו – מבנה המקושר לאמצעי מדיה מסוים בלבד, אל עבר מבנה אופקי שמייצר תוצרי תוכן חוצי-פלטפורמות באופן סטנדרטי.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

דח' פינטקור 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602
טל': 02-5300888 / פקס: 02-5300837

- לשם כך יש לשנות את המינוח "שידורי טלוויזיה" בסעיף המטרות בחוק ולהחליפו במונח "שידורי חוזי-שמע". יש להחליף את המינוח "מישדרים אחרים" במינוח "חידות תוכן אודיו-ויזואליות".
- יש להקים את אתר "כנסת live" המושתת על תפיסה לא ליניארית. המשמעות היא בראש ובראשונה שלוחות זמנים לשידור לא יהיו גורם משמעותי בהנגשת התכנים – וכך יתייתרו שאלות כגון דיוני איזו וועדה ראוי לשדר בשעה מסוימת או האם להעדיף משדר חדשות על פני שידור חי של מליאת הכנסת. האתר יאפשר ב"שידור חי" לבחור באיזו וועדה לצפות ואף "לזפזף" בין דיונים של וועדות שונות.
- בנוסף יציע האתר אפשרויות חיפוש בכלל התכנים לפי אינדקס של חברי כנסת (כולל דף עם פרטים ביוגרפיים על כל חבר כנסת); לפי וועדה/מליאה/שלב חקיקתי ועוד; לפי תאריכים; ולפי מפתח נושאים. האתר יאפשר אפליקציות push לפי בקשה (כלומר אפשרות לעקוב אחר חבר כנסת מסוים, דיונים מסוגים מסוימים ונושאים מסוימים), ויעשה שימוש ביכולות שאינן רק אודיו ויזואליות, למשל: העלאה און ליין של רשימת המשתתפים בישיבת וועדה במקביל לשידור הדיון מהוועדה כדי לאפשר מעקב ומוניטורינג טוב יותר מצד בעלי עניין, ארגוני חברה אזרחית או כל אזרח מתעניין.
- מתוך הכרה בכך שיש אוכלוסיות שעדיין צופות בתכנים מן הכנסת באמצעות הכבלים והלוויין, ומתוך הבנה (ולו זמנית) שיש צורך ב"ערוץ" כדי לבסס משטר פיקוח (עד שיוחלט מה יהיה משטר הפיקוח על אתרים מלווים של ערוצים ברישיון), יש להתאים את תכני ה- web centered גם לטלוויזיה ליניארית מסורתית, אבל לא ההיפך.

ב. יש לחייב בחוק יצירת ספריית ארכיון של כלל התכנים המצולמים מתוך הכנסת.

- יש לראות את "מיזם התוכן המשודר של עבודת הכנסת" כשירות של ספריה דיגיטלית (המכונה גם VOD) ארכיונית, הכוללת את כל התכנים האודיו ויזואליים הנאספים בכנסת – בדיוני המליאה, הוועדות ובאירועים הנלווים המתרחשים בכנסת.
- יש להנגיש את תכני הארכיון ותכנים חדשים בעלות מינימלית, בצורה פתוחה ככל הניתן, ניתנת לחיפוש קל ככל הניתן, ולייצר פלטפורמה פתוחה (API - ממשק תכנות יישומים קל לשימוש על ידי מתכנתים) שתאפשר למי שירצה גישה לאוצר האדיר של התוכן, ויכולת להפיץ, לתקן, ולהוסיף עליו. כך ייווצר ה"ארכיון היצירתי" של כנסת ישראל, הן כמשאב העומד לרשות האוכלוסיה היום והן כהזדמנות אדירה עבור הדורות הבאים.
- יש ליצור משטר רישוי פתוח שבהתאם לו ניתן יהיה לעשות שימוש חוזר, פרטי ואפילו מסחרי, בתכני הארכיון ובתכנים חדשים בעלות מינימלית. בהתאם לסעיף סעיף 15 לחוק הקיים זכויות



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

ד"ר פינטקור 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602
טל': 02-5300888 / פקס: 02-5300837

הקניין הרוחני בשידורי הכנסת יהיו בבעלות הכנסת ובמקביל שידורי הכנסת יעמדו חנים לשימוש כל הרוצה בהם, אלא אם כן נקבע אחרת בתקנות לענין השימוש או לענין התשלום. סעיף 9 לתקנות קובע כי שידורי הכנסת יעמדו חנים לשימוש כל אדם הקולט אותם באמצעיו ועל חשבון, ובלבד שהרוצה לשדרם ילווה את השידור במזכה (קרדיט) בולט לעין. זהו הסדר סביר אך יש לחדד את העובדה שניתן לעשות בשידורים שימוש מסחרי ולא רק שימוש פרטי.

- יש לחייב בתקנות יצירת מטא-דאטא (קיטלוג ואינדוקס) מעולה של החומרים הקיימים וחומרים עתידיים, וזאת כדי להבטיח שעלויות השימוש והשליפה של החומרים תהיינה נמוכות.
- ההפניה בחוק לחוק הארכיונים כבסיס לשמירת המידע איננה הפניה מתאימה. יש לראות בחומרים המצולמים בכנסת חלק ממידע ציבורי פתוח האמור להיות נגיש לציבור ככל מידע שלטוני פתוח אחר, הן מכוח חוק חופש המידע והן מכוח החלטות הממשלה בנושא של מאגרי מידע שלטוניים.

ג. בכל מקרה יש לחייב באתר הכנסת הקיים שימוש בשירות סטרימינג המאפשר צפייה באמצעות מגוון דפדפנים ובוודאי לא רק דרך דפדפן אחד מסויים.

3. מטרת הערוץ וסוגיית המשדרים הנוספים:

סעיף המטרות בחוק קובע כך: "מטרתו של חוק זה להסדיר שידורי טלוויזיה מן הכנסת והפצתם לציבור הרחב יחד עם מישדרים אחרים בעלי ענין ציבורי, כדי לאפשר נגישות לדיוני הכנסת ולעבודתה, לטפח מודעות אזרחית ולחזק את ערכי הדמוקרטיה". באופן כללי סעיף המטרות הוא סעיף ראוי המנוסח בצורה נכונה, ותומך בתפיסה המובעת בתחילת מסמך זה לפיה הערוץ משרת את הציבור ולא את הכנסת. הקושי הוא בסוגיית המשדרים הנוספים.

- יש לשנות במעט את נוסח הסעיף באשר לענין המישדרים הנוספים. מוצע להחליף את הביטוי "מישדרים אחרים בעלי ענין ציבורי" בביטוי "מישדרים מוספים". המושג "ענין ציבורי" כאן איננו בהיר ואיננו משרת את ההבנה מהו טווח המישדרים המוספים שראוי שיהיה בתוך מיזם התוכן המדובר.

המשדרים המוספים מוגדרים בסעיף 2 לחוק כ"מישדרי טלוויזיה, העוסקים בעניני הכנסת, או מישדרים שמטרתם טיפוח מודעות אזרחית וחיזוק ערכי הדמוקרטיה, או שענינם מתן מידע או העשרה". סעיף 4 לחוק מסמך את וועדת הכנסת לקבוע את סוגי המישדרים שרשאי הגוף המשרד לכלול במסגרת המישדרים המוספים. עד היום לא נקבעו הגדרות לגבי המישדרים המוספים והיקפם.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

דח' פינטוקר 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602
טל': 02-5300888 / פקס: 02-5300837

לטעמי, יש צורך להשאיר מסגרת של משדרים מוספים. זאת, הואיל וטיפול מודעות אזרחית וחזק ערכי הדמוקרטיה לא יתקיימו רק באמצעות העברה ישירה של משדרים אלא באמצעות תיווך שלהם. אחד הדברים ההולכים ומתבררים ביחס למידע פתוח בכלל הוא כי אין די בכך שרשויות השלטון יעבירו מידע גלמי, שזוהי חובתן הבסיסית, אלא באחריותן לתווך אותו, כגורם מתווך אחד מתוך מגוון גורמים מתווכים (עיתונות ממוסדת, בלוגרים וארגוני חברה אזרחית). הקושי הוא שבהיעדר הגדרה מהי תכליתם המדויקת של המשדרים המוספים יש חשש מצד אחד מהרחבת יתר שלהם לכיוונים מיותרים, ומצד שני מניסיונות לצמצמם או לבטלם.

■ אני מציעה שני קריטריונים להגדרת תכלית המשדרים המוספים:

א. מתן פשר והקשר לשירותים מתוך הכנסת: מיזם התוכן לא יוכל להסתפק בהעברת מידע גלמי אלא יהיה עליו לשמש גם פלטפורמה המעניקה הסבר למציאות וגם הקשר למציאות. תפקיד המיזם יהיה להנגיש עבור משתמשים תמונה רחבה של ארוע נקודתי או לחילופין לספר סיפור קטן מתוך דיון ארוך שעות. זהו התפקיד המסורתי ביותר של תקשורת ההמונים – תיווך המציאות, ובכך למעשה מיזם התוכן זהה לכל מיזם עיתונאי אחר. ההבדל בין גוף עיתונאי מושלם לבין מיזם התוכן יהיה בשניים: ראשית, בפקוס המצומצם יחסית – מדובר על פשר והקשר של תכנים הנגעים ישירות לעבודת הכנסת, ושנית, בויתור מודע על היבט נוסף המאפיין את העיתונות – ההיבט של דוקו-אקטיביזם ותחקירנות. תפקיד זה צריך להיות מסור בידי גופי עיתונות אחרים, כגון המשדר הציבורי, הערוצים המסחריים והעיתונות הפרטית.

מצד שני, אין הכרח שכל המשדרים המוספים יהיו תכנים אודיו ויזואליים ותוכניות אולפן כפי שהם כיום. תפקיד של מתן פשר והקשר למידע יכול להתבצע היום באמצעות כלי ויזואליזציה, דאטא ג'ורנליזם, וטכניקות נוספות שיעניקו ידע למשתמשים. החל מיצירת אפליקציות אינטראקטיביות שיוכלו להראות שכבות מידע לגבי חקיקה בנושא מסוים, וכלה בשימוש בתוכנות עריכת אודיו ויזואל כדי להראות התפתחות באופנת הלבוש של חברי כנסת.

ב. קידום אוריינות השתתפות ואוריינות צריכת מידע:

אם תפקידו של מיזם התוכן הוא קידום מודעות אזרחית וחזק ערכי הדמוקרטיה, אזי הכוונה בכך, לתפיסתי, איננה רק ליצירת שיח בין אזרחים לבין הערוץ עצמו (הגיבו על תכנים שיצרנו/כתבו לנו מהם רעיונותיכם לשיפור) אלא לפיתוח פלטפורמות זמינות, דמוקרטיות וחופשיות מצנזורה שלטונית ועסקית, המעודדות ומאפשרות היווצרות של "כיר עיר" דיגיטלית, וכלים אחרים לקידום מעורבות אזרחית והבעת דעה. השאיפה היא שהעולם הסגור והמוגדר של הכנסת מצד אחד ושל ערוץ הכנסת מצד שני, שאיפיון את המאה העשרים, יהפוך למערכת שתהיה זמינה ופתוחה להשתתפות הקהל סביבה ולשיג ושיח עמו. בעידן הדיגיטלי אין צורך רק באולפן הפתוח או בשיחות

עם מאזינים אלא אפשר לחשוב על עבודת וויקי על קבצים שיש בהם הצעות חוק העומדות על הפרק, שליחת הודעות אל חברי כנסת ועוד ועוד.

היבט נוסף קשור לתפקידו החינוכי של מיזם התוכן בעידן שבו השימוש במידע ובמוצרי מידע הופך להיות מכשיר מפתח בפעילות אישית, חברתית, ציבורית ושלטונית. בהקשר זה חינוך ל"אוריינות מדיה" או "אוריינות דיגיטלית" הופך להיות כלי מקדמי לתפקוד בחברת המידע. אוריינות מדיה היא השם הרחב הניתן למגוון היכולות הכרוכות בשימוש במידע בצורות ההנגשה והמסר השונות שלו, בהבנה של תהליכים, כוחות ואינטרסים העומדים מאחורי המידע ואספקתו, ובהשתתפות פעילה ביצירה של תוכן בסביבה הדיגיטלית. אם במאה העשרים התמקד התפקיד החינוכי בשפות זרות ובחינוך לאזרחות, במאה העשרים ואחת מיזם התוכן של הכנסת צריך להיות שחקן פעיל בתחום האוריינות הדיגיטלית ולהעניק לציבור כלים שיאפשרו לו לתפקד - לצרוך ולהשתתף - בצורה ראויה במרחב הדיגיטלי הנוגע לעבודת הכנסת.

4. עצמאות הגוף המשדר ומהימנות השידורים

סעיף 12 לחוק קובע כי הגוף המשדר יבטיח כי במישורים המוספיים, וכן בדברי רקע או פרשנות לשידורי הכנסת, אם הותרו, המידע שישודר יהיה אמין, הוגן ומקצועי, וככל שיש לגביו השקפות ודעות שונות הרווחות בציבור - יינתן ביטוי מתאים והולם למגוון הדעות.

סעיף 2 לתקנות: (א) בשידורי הכנסת יובטח סיקור מלא, הוגן ומקצועי של ההתרחשויות בשיבות מליאת הכנסת וועדותיה ושל מהלכן, תוך שמירה על כללי אתיקה, כפי שייקבעו לפי סעיף 5(ב)(1) לחוק, ויחולו הוראות אלה (1): בשידורי הכנסת המועברים בשידור חי, לרבות שידור חוזר שאינו ערוך, יישמעו במלואם דברי הנאם בשיבה, גם אם הוא אינו מצולם (2); שידור ערוך של ישיבה של מליאת הכנסת, וכן שידור ערוך של ישיבת ועדה מוועדות הכנסת, ישקף, ככל הניתן, את הנעשה בישיבה, את הנאמר בה על ידי המשתתפים ואת מגוון ההשקפות והדעות השונות הבאות בה לידי ביטוי. (ב) ערוץ הכנסת רשאי ללוות את שידורי הכנסת במידע עובדתי, אך יימנע ממידע שיש בו משום הבעת דעה, נקיטת עמדה, פרשנות או שיפוט ערכי לדברי הנאמים, להתרחשויות או למהלך הדיון; ליווי שידורי הכנסת במידע כאמור ייעשה באופן שלא יפריע לשמוע את דברי הנאם במלואם.

סעיף 3 לתקנות: המשרדים המוספיים (1) - יופקו וישודרו לפי אמות מידה עיתונאיות מקובלות (2); ייתנו ביטוי מתאים והולם למגוון ההשקפות והדעות הרווחות בציבור (3) יהיו כפופים לכללי אתיקה, כפי שייקבעו לפי סעיף 5(ב)(1) לחוק.

- באופן כללי סעיפים אלה מנוסחים באופן משביע רצון ואין צורך לשנות אותם. יש להקפיד הקפדה יתרה על עצמאותו של הגוף כמפתח ליכולתו לספק תכנים אמיתיים הוגנים ומקצועיים. אם



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

דח"פ מס' 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602
טל': 02-5300888 / פקס: 02-5300837

יש רצון בשינוי הסעיף יש לבצע אותו בהלימה עם חוק תאגיד השידור הישראלי החדש הקובע בסעיף 7(ג): "תאגיד השידור הציבורי יספק תוכן חדשותי ותוכן בענייני היום, באופן מקצועי, הגון, אחראי, עצמאי, ביקורתי, נטול פניות ואמין, בשקיפות ותוך הפעלת שיקול דעת עיתונאי ונאמנות לאמת העובדתית ולחובת הדיווח לציבור".

- יש לשקול לחבר כללי אתיקה ייעודיים למיזם התוכן. על אף האמור בחוק ובתקנות, לא נקבעו עד היום כללים כאלה. ככל שיוכן תקנון אתיקה חדש בתאגיד השידור הציבורי החדש יש להשתמש בו כהשראה. בכל מקרה יש לשאוב כללים מתאימים (למשל, כללים העוסקים בלחצים מסחריים אינם רלבנטיים. לעומת זאת כללים העוסקים בניגודי עניינים של מגישים ועיתונאים בערוץ, בהינתן העובדה שחלקם עובדים בערוצי תקשורת נוספים ואחרים עוסקים בעיסוקים נוספים – הם הכרחיים. כללים העוסקים בשקיפות גם הם חשובים בעידן שבו די ברור שאובייקטיביות היא מושג רומנטי).

5. סעיף הפרסומת

כפי שהדבר נעשה בחוק תאגיד השידור הישראלי החדש, מוצע לא לאפשר פרסומת גם באתר התוכן המקוון ולא רק בערוץ הליניארי. יש להשאיר כמובן את סעיף 13 לחוק הקיים שלפיו בשידורי ערוץ הכנסת לא תיכלל פרסומת.

6. מי יכול לגשת למכרז?

יש לומר בצורה ברורה כי במצב אופטימלי מיזם התוכן מן הכנסת צריך להיות מופעל על ידי תאגיד השידור הציבורי. זאת, הן מנקודת הראות של תפקידו והמימון שלו, שזהים לדי אן אי של שידור ציבורי, הן בשל החשש מפני קשרים צולבים בין בעלי הון לבין הכנסת וכן חוסר ההתאמה של די אן אי מסחרי להפעיל את הערוץ, והן בשל כך שבמדינות אחרות בעולם מי שמפעיל את ערוצי הפרלמנט הוא המשדר הציבורי (למשל ערוץ הפרלמנט המופעל על ידי ה-BBC בבריטניה) או תאגיד שלא למטרת רווח (c-span האמריקני).

בשל חולשתו של השידור הציבורי בישראל, הוא לא נבחר בסיבוב הראשון להפעיל את ערוץ הכנסת (בדיוק כמו שלא נבחר להפעיל את המעבר לשידור דיגיטלי קרקעי – ה-DTT). מצד שני, יש להודות ביושר כי חברת החדשות של ערוץ 2, דווקא בשל מעמדה החזק (אולי חזק מידי) בשוק התקשורת בישראל, והאתוס העיתונאי המקצועי שהשכילה לפתח, הצליחה להקרין גם על מעמדו של ערוץ הכנסת שנתפס כערוץ עצמאי וחסר פניות.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

דח"פ: 9104602, ת"ד 4702, ירושלים 9104602
טל': 02-5300888 / פקס: 02-5300837

▪ בשל הרפורמה והקמת תאגיד השידור הציבורי החדש, קיימת תקווה שלפיה בעוד כשלוש שנים בישראל יתקיים שידור ציבורי עצמאי ומתפקד ביעילות. לכן, בשלב זה מוצע להעניק רישיון לארבע שנים, וזאת כדי לבחון בסיום התקופה האם המשדר הציבורי בשל לקחת על עצמו את המחויבות להפעיל את ערוץ הכנסת.

בהתאם לסעיף 8 לחוק הקיים רשאים להשתתף במכרז לקבלת רישיון (1) תאגיד הרשאי על פי דין להפיק ולשדר תוכניות חדשות בטלוויזיה בישראל (2) תאגיד הרשום בישראל ומרכז עסקיו בישראל, וממלא רשימה של תנאים הקבועים בחוק.

הואיל וכאמור לעיל בנקודת זמן זאת יש לאפשר יציאה למכרז לחברות מסחריות, מוצע לבצע את התיקונים הבאים:

▪ יש לשנות את סעיף קטן 1 ולהחליף את האמור "להפיק ולשדר תוכניות חדשות" ל "להפיק ולשדר ערוץ חדשות". הניסוח כמות שהוא עכשיו מאפשר לכאורה גם לערוצים שאין להם חברת חדשות, כמו ערוצי הברודקאסט, או שאין להם רישיון להיות ערוצי חדשות בטלוויזיה הרב ערוצית, אבל יש להם תוכנית חדשות או דמויית תוכנית חדשות – להשתתף במכרז. זהו מצב בעייתי, משום שהוא יאפשר לתאגיד שאין לו מסורת חזקה של עצמאות עיתונאית ושל עשייה עיתונאית לגשת למכרז.

▪ יש להוסיף בסעיף קטן 2 איסור על שני אתרי האינטרנט העיתונאיים הגדולים בישראל לגשת למכרז, בדומה לאיסור על שני העיתונים הנפוצים.

▪ יש לחייב הפרדה חשבונאית בין חברת האם לערוץ הכנסת. באשר לשאלת ההפרדה המבנית יש לשקול פעולה באחת משתי הדרכים הבאות: דרך אחת היא חיוב בחוק הפרדה מבנית על מנת להבטיח חיץ של ממש בין האינטרסים המסחריים לבין הערוץ. דרך שניה היא ראיית הערוץ כגוף דו מהותי, הואיל ועל אף שהוא פועל בתנאי רישיון, למעשה הוא מבצע תפקיד שלטוני תוך שימוש בכסף שלטוני. בכך הוא שונה לחלוטין מבעלי רישיונות אחרים, המקבלים מן המדינה זכות לעשות שימוש במשאב אך עושים זאת מכספם שלהם ותוך אוריינטציה של רווח.

7. הגוף המפקח

בהתאם למצב היום, קביעת המדיניות בנוגע לערוץ מתבצעת על ידי וועדת הכנסת והפיקוח השוטף על ידי המועצה לשידורי כבלים ולוויין. הסדר זה צריך להמשיך ולהתקיים.

ראשית, הוא משקף איזונים ובלמים בין צרכי הכנסת, המיוצגים על ידי וועדת הכנסת, לבין הצרכים הכלליים של צרכני התקשורת, המיוצגים על ידי מועצת הכבלים. מועצת הכבלים בהקשר זה משמשת כחיץ בין מעורבות יתר של חברי כנסת בפעילות הערוץ לבין הערוץ עצמו ויכולתו לתפקד



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

רח' פינטקור 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602
טל': 02-5300888 / פקס: 02-5300837

באופן מקצועי ועצמאי. לכן הותרת הפיקוח על הערוץ בידי הכנסת בלבד עשוי להעמיד אותה במצב חריף מידי של ניגודי עניינים, וכן ליצור מצב של מומחיות-חסר בתחום פיקוח על תקשורת. למועצת הכבלים יש המומחיות הנדרשת לפיקוח כזה.

שנית, הקמת מועצה נפרדת לפיקוח על הערוץ תוסיף על הגודש הקיים ממילא בתחום רשויות הפיקוח על התקשורת ותהיה פתח לתהליכי פוליטיזציה.

בנוסף, אם וכאשר תהיה התקדמות בתחום ההחלטה לגבי משרעת הפיקוח של משרד התקשורת על מיזמי מדיה מקוונים, הן בהיבט המוסדי (מי יהיה גוף הפיקוח) והן בהיבט המהותי (על מה מפקחים) יש ליישר את מגרש המשחקים גם ביחס לערוץ הכנסת ולאתר שלו.