

**המשפט בספרים והמשפט
בעיתון: מופעי בג"ץ במאגרי
המידע ובעיתונות בשנת 2000**

רינה בוגוש*,
יפעת הולצמן-גזית**

מבוא

האם המשפט שנעשה בבתי-המשפט חשוב? בשמע ראשון נדמה שהשאלה רטורית. התשובה המתבקשת – כרי שהמשפט חשוב. במדינות העולם המערבי הרשות השופטת זוכה באמון ציבורי רב,¹ העיסוק במשפט התרחב באופן דרמטי בעשורים האחרונים,² ההוצאות על שירותי משפט וההכנסות ממתן שירותי משפט גדלות בקצב מהיר,³ ובמספר ארצות לא-מבוטל אנו עדים לתופעה של משפוט תחומים שבעבר נחשבו לא-שפיטים ולהעצמת כוחה של הרשות השופטת על-חשבון רשויות הממשל האחרות.⁴ מצד אחר, אנו עדים למחקרים המצביעים על כך שלמשפט אין השפעה על הציבור: חוקים נשארם בספרי החוקים, ואינם נאכפים או אינם משפיעים על התנהגות הציבור;⁵ משאו-ומתן בענייני

* מרצה בכירה, המחלקה למדעי המדינה, המגמה לתקשורת והחוג המשולב למדעי החברה, אוניברסיטת בראילן.

** מרצה בכירה, בית-הספר למשפטים, המסלול האקדמי, המכללה למנהל; פרופסור-אורח, בית-הספר למשפטים, אוניברסיטת סטנפורד, ארצות-הברית.

המחקר התאפשר הודות למענק-מחקר מאת האגודה הישראלית לקרנות מחקר והינוח, והודות לתמיכתה של קרן המחקר של החוג המשולב למדעי החברה באוניברסיטת בראילן. המחברות מודות גם לדניאל לזרי, לצמרת עטיה ולאורי שלומאי על עבודת המחקר שעשו לצורך מאמר זה, ולשופטים האנונימיים של המאמר ולחברי מערכת משפט, חברה ותרבות על ההערות הבונות.

1 James L. Gibson, Gregory A. Caldeira & Vanessa A. Baird, *On the Legitimacy of National High Courts*, 92 AM. POL. SCI. REV. 343 (1998).

2 Marc Galanter, *Law Abounding: Legalisation around the North Atlantic*, 55 MOD. L. REV. 1 (1992).

3 בישראל הוכפלה בעשור האחרון ההוצאה הציבורית על שירותים משפטיים ואכיפת החוק, מ-5,235 מיליון ש"ח בשנת 1995 ל-10,451 מיליון ש"ח בשנת 2006 (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה שנתון סטטיסטי לישראל 58, פרק 10, לוח 10 (2007) (www.cbs.gov.il/shnaton58/st10_10.pdf), ומספר עורכי-הדין גדל מ-23,000 בשנת 1995 לקרוב ל-36,000 בשנת 2006 (שם), פרק 11, לוח 2, (www.cbs.gov.il/reader/shnaton/templ_shnaton.html?num_tab=st11_02&CYear=2007).

4 RAN HIRSCHL, *TOWARDS JURISTOCRACY: THE ORIGINS AND CONSEQUENCES OF THE NEW CONSTITUTIONALISM* (2004); *THE GLOBAL EXPANSION OF JUDICIAL POWER* (Neal C. Tate & Torbjorn Vallinder eds., 1995).

5 מנחם מאוטנר "המשפט הסמוי מן העין" אלפיים 5, 49 (1999).

גירושים מתנהל ללא התייחסות למשפט,⁶ ואנשים רבים אינם מחפשים סעד משפטי אפילו כאשר זכויותיהם נפגעו.⁷

נדמה שאם רואים את המשפט רק מבעד לפריזמה הפורמלית, הכוללת חוקים פורמליים והליכים המתרחשים במוסדות פורמליים, איננו יכולים להעריך נכונה את חשיבותו של המשפט מבחינת השפעתו על הציבור. אבל אם מאמצים את הגישה התרבותית למשפט – הכוללת גם חשיבה ורעיונות שאנשים מפתחים לגבי מהות המשפט, אידאלים משפטיים שרווחים בחברה והסדרים הפועלים לצד משפט המדינה – התמונה של השפעת המשפט מקבלת משמעות שונה.⁸ לפי גישה זו, אין אפשרות להבין את המשפט הפורמלי ללא התייחסות להקשר החברתי שבו הוא פועל. במילים אחרות, אי-אפשר להפריד בין המשפט לבין האופן שבו בני-אדם תופסים את המשפט.⁹ תגובתם של בני-האדם על כללי המשפט, וכן המודעות והתודעה שהם מפתחים ביחס לכללים האמורים על-ידי התנסות אישית או באמצעים אחרים, הן חלק בלתי-נפרד מן המושג "משפט".

במאמר זה לא נענה על השאלה הלא-פשוטה שנדמתה בתחילה כשאלה רטורית – "האם המשפט שנעשה בבתי-משפט חשוב?" – אלא נאיר זווית מסוימת של נושא חשיבות המשפט על-ידי ניתוח של מופעי המשפט בתקשורת-ההמונים. התקשורת מייצגת נקודת מפגש מרתקת בין המשפט הפורמלי לבין האופן שבו הציבור תופס את המשפט. רובנו לומדים באמצעות התקשורת מהו המשפט הפועל בחברה שבה אנו חיים, מה מטרתו ומהם תכניו הרצויים. כפי שציין McCann אחד הכיוונים החדשים לחקר המודעות המשפטית הוא לימוד מופעי המשפט בתרבות הפופולרית ובכלי התקשורת. לייצוגי המשפט בחדשות

-
- 6 Herbert Jacob, *The Elusive Shadow of the Law*, 26 LAW & SOC'Y REV. 565 (1992)
- 7 William L. Felstiner, Richard L. Abel & Austin Sarat, *The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming...*, 15 LAW & SOC'Y REV. 631 (1980)
- 8 דיגמות לכתיבה בזרם זה של חשיבה על המשפט ראו אצל מנחם מאוטנר "המשפט כתרבות: לקראת פרדיגמה מחקרית חדשה" רב-תרבותיות במדינה דמוקרטית ויהודית: ספר הזיכרון לאריאל רוזן-צבי 54 (מנחם מאוטנר, אבי שגיא ורוזן שמיר עורכים, 1998); SHEILA BROWN, *CRIME AND LAW IN MEDIA CULTURE* (2003)
- 9 PATRICIA EWICK & SUSAN SILBEY, *THE COMMON PLACE OF LAW: STORIES FROM EVERYDAY LIFE* (1998); Gregg Barak, *Mediatizing Law and Order: Applying Cottle's Architecture of Communicative Frames to the Social Construction of Crime and Justice*, 3 CRIME, MEDIA, CULTURE 101 (2007); David Goldberg et al., *Shake Yo' Paradigm: Romantic Longing and Terror in Contemporary Sociolegal Studies*, in BETWEEN LAW AND CULTURE: RELOCATING LEGAL STUDIES ix–xxv (David Goldberg et al. eds., 1991); Austin Sarat & Thomas R. Kearns, *The Cultural Lives of Law*, in LAW IN THE DOMAINS OF CULTURE 1 (Austin Sarat & Thomas R. Kearns eds., 1998); George Lovell, *Justice Excused: The Deployment of Law in Everyday Political Encounters*, 40 LAW & SOC'Y REV. 283 (2006)

היומיות, בסדרות הטלוויזיה, בסרטים ובספרות יש השפעה עמוקה על האופן שבו פרטים בציבור מבינים תהליכים משפטיים.¹⁰

מאמר זה מתמקד בסיקור העיתונאי של בית-המשפט העליון שבבתו כבית-המשפט הגבוה לצדק (בג"ץ). שאלת המחקר שמעניינת אותנו היא מהי המציאות המשפטית שהתקשורת מייצרת ביחס לבג"ץ, ובאיזו מידה היא תואמת את המציאות שמויצרת במאגרי המידע המשפטיים.

לימוד המשפט דרך המופעים בכלי התקשורת חשוב במיוחד בהקשר של הנעשה בבתי-המשפט, ובמיוחד בבית-המשפט העליון. מכיוון שרק חלק קטן מאוד מהאוכלוסייה מבקר באולמות המשפט וקורא את נוסחם המלא של פסקי-הדין, רוב הציבור לומד על פועלם של בתי-המשפט בכלל, ועל פועלו של בית-המשפט העליון בפרט, דרך התקשורת, האמורה לתפקד כעיניו וכאוזניו של הציבור ביחס למתרחש באולם בית-המשפט.¹¹ למעשה, לא רק הציבור חסר ההשכלה המשפטית מקבל מידע על פועלה של מערכת המשפט דרך התקשורת; מחקרים מראים כי גם בכירים בממשלה, חברי בית-המחוקקים, מעצבי מדיניות מנהלית ואף אנשי משפט עושים שימוש דומה בתקשורת לקבלת מידע על שדה המשפט ועל דעת-הקהל בנושאים משפטיים.¹²

ברם, התפיסה המתמצנת את תפקודה של התקשורת כתיווך להעברת מידע על מערכת המשפט מטעה. גישת הבניית המציאות גורסת כי התקשורת אינה מתפקדת כמצלמה, אלא מייצרת מציאות, במיוחד בנושאים שבהם אין לצרכני התקשורת ידיעה אישית.¹³ באמצעות ארגונו ומיתוגו של מידע משפטי, אמצעי התקשורת שולטים במידע שמגיע

10 Michael McCann, *On Legal Rights Consciousness: A Challenging Analytical Tradition*, in THE NEW CIVIL RIGHTS RESEARCH: A CONSTITUTIVE APPROACH ix, xxv–xxvi (Benjamin Fleury-Steiner & Laura B. Nielsen eds., 2006) & Jonathan Simon, *Cultural Analysis, Cultural Studies and the Situation of Legal Scholarship*, in CULTURAL ANALYSIS, CULTURAL STUDIES AND THE LAW: MOVING BEYOND LEGAL REALISM I (Austin Sarat & Jonathan Simon eds., 2003); MICHAEL W. McCANN & WILLIAM HALTOM, DISTORTING THE LAW: POLITICS, MEDIA AND THE LITIGATION CRISIS (2004).

11 מרדכי קרמיצר ואביאל לינדר "ההחמזה הגדולה" העין השביעית 10 (1997) www.the7eye.org.il/articles/Pages/article1012.aspx; Lawrence Friedman, *Law, Lawyers and Popular Culture*, 98 YALE L.J. 1579, 1593 (1989).

12 קרמיצר ולינדר, לעיל ה"ש 11; Friedman, לעיל ה"ש 11; Lauren B. Edelman, Stephen E. Abraham & Howard S. Erlanger, *Professional Construction of the Legal Environment: The Inflated Threat of Wrongful Discharge*, 26 LAW & SOC'Y. REV. 47 (1992); Paul W. Jamieson, *Lost in Translation: Civic Journalism's Applicability to Newspaper Coverage of the US Supreme Court*, 20 COMMUNICATIONS AND THE LAW I (1998); ELLIOT E. SLOTNICK & JENNIFER A. SEGAL, TELEVISION NEWS AND THE SUPREME COURT: ALL THE NEWS THAT'S FIT TO AIR (1999).

13 GABRIEL WEIMANN, COMMUNICATING UNREALITY: MODERN MEDIA AND THE RECONSTRUCTION OF REALITY (2000).

לציבור, ומתפקדים כשחקן מרכזי בעיצוב מודעותה המשפטית של החברה ובגיבוש התודעה המשפטית של הציבור והאליטות כאחד. למעשה, אי-אפשר לענות על השאלה אם המשפט חשוב לחברה ללא התייחסות לתקשורת. המציאות המשפטית היא אפוא המציאות התקשורתית לגבי כלל הציבור.¹⁴ התקשורת בוחרת את המידע שיגיע לקהל צרכניה ואת אופן הצגתו, ובכך מכוננת את המשמעויות הערכיות של המשפט ואת השלכותיו החברתיות.¹⁵

תפקודה של התקשורת במתן משמעות לאירועים משפטיים כרוך בהתמודדות עם האתגרים המיוחדים שמציב השדה המשפטי, ובמיוחד בתי-המשפט, בפני השדה התקשורתית. מן הצד האחד, סכסוכים משפטיים מתאפיינים בנתונים בעלי ערך חדשותי גבוה, כגון דרמה, קונפליקט ושליליות, ובמשפט הפלילי גם סטיות חברתיות ואליםמות. מן הצד האחר, למערכת המשפט יש תרבות משל עצמה – כללי הנמקה, מושגים, ערכים ולוגיקה ייחודיים לה. המידע המשפטי הוא מורכב, מופשט ויבש, וקשה להעבירו במסגרת מגבלות העבודה השגרתית של תקשורת-המונים. על-כן, בעוד הפעילות השיפוטית מושכת סיקור תקשורתית, התקשורת נתקלת בקושי ממשי בהעברת מידע על המשפט.¹⁶ בהיבט זה אין

14 חוסר היכולת להפריד את המציאות התקשורתית מהמציאות המשפטית בולט במיוחד במשפטים הזוכים בסיקור תקשורת רחב, דוגמת משפט אר-ג'יי סימפסון, ואצלנו, לאחרונה, משפטו של חיים רמון ופרשת הנשיא לשעבר משה קצב. תהליך זה של אובדן היכולת להפריד בין המציאות התקשורתית לבין המציאות החברתית נקרא "מדיהטיזציה" (mediatization). BROWN, לעיל ה"ש 8, בעמ' 22, מסבירה את המונח כך: "[T] he inability to dissect media culture from reality... the sense in which our identities, or actions, our beliefs, our social practices, are constantly operating in and through the media with wide ranging consequences for the way in which we experience, construct and relate to crime and law".

15 מחקרים מראים כי מודעות ציבורית לסוגיות משפטיות ולגיטימציה כלפי מוסדות משפטיים קשורות, בין היתר, לדיווח התקשורת על נושאים משפטיים. DAVID L. GREY, *THE SUPREME COURT AND THE NEWS MEDIA* (1968); Gregory A. Caldeira, *Neither the Purse nor the Sword: Dynamics of Public Confidence in the Supreme Court*, 84 AM. POL. SCI. REV. 1209 (1986). קיימת עם זאת מחלוקת בין החוקרים ביחס לשאלה אם הסיקור התקשורתית של מערכת המשפט מגביר את אמון הציבור ברשות השופטת או מחליש אותו. ראו: Jamieson, לעיל ה"ש 12; Valerie Hoekstra, *The Supreme Court and Local Public Opinion*, 94 AM. POL. SCI. REV. 89 (2000); Charles H. Franklin & Liane C. Kosaki, *Media, Knowledge and Public Evaluations of the Supreme Court*, in CONTEMPLATING COURTS 352 (Lee Epstein ed., 1995); Herbert M. Kritzer, *The Impact of Bush v. Gore on Public Perceptions of the Supreme Court*, 85 JUDICATURE 32 (2001); Keith J. Bybee, *The Two Faces of Judicial Power*, in BENCH PRESS: THE COLLISION OF COURTS, POLITICS AND THE MEDIA 1 (Keith J. Bybee ed., 2007). כן ראו להלן בחלק ג.

16 Richard Nobles & David Schiff, *A Story of Miscarriage: Law in the Media*, 31 J. L. & Soc'y 221 (2004); Richard V. Ericson, *Why Law is Like News*, in LAW AS COMMUNICATION 195 (David Nelken ed., 1996); Linda Greenhouse, *Telling the Court's Story: Justice and Journalism at the Supreme Court*, 105 YALE L.J. 1537 (1996);

הכרל בין עיתונות פופולרית לבין עיתונות אליטיסטית. שני סוגי העיתונים פועלים במערך מבני דומה של מגבלות זמן, שטח פרסום, מסחריות ותחרותיות, שמובילים להשתלטות של לוגיקה תקשורתית על סיקורו של תחום המשפט. אנשי משפט טוענים שסיקור המערכת המשפטית בעיתונות מתאפיין בתמציתיות, ברדידות, בדיווחים חד-צדדיים, ב"צהובנות" וב"ספינים" תקשורתיים שמתעצמים עם מסחורם של אמצעי התקשורת.¹⁷ דעה זו הושמעה גם על-ידי אנשי תקשורת: "דיווחים משפטיים רציניים על פסקי-דין ודיונים, שבעבר היו ממלאים עמודים בעיתונות, מושלכים היום לסל ומקוצצים", מספר שמואל מיטלמן, כתב בתי-המשפט של "מעריב" בירושלים, "העיתונים מחפשים יותר מתמיד סיפורים אנושיים ופיקנטריה. הדגשים השתנו".¹⁸

לשימוש בלוגיקה תקשורתית בסיקור המשפט יש השלכות משמעותיות, במיוחד בסיקור של בתי-משפט עליונים. בשיטת משפט הפועלת לפי עקרון התקדים מיוחסת חשיבות משפטית גבוהה יותר לפסקי-דין עליונים בהשוואה לפסיקה של בתי-משפט נמוכים, ולעתים לפסקי-דין עליונים יש גם השלכות חברתיות חשובות. עם זאת, אילוצים הקשורים למבנה העבודה בתקשורת-ההמונים והתחרות הקיימת בין כלי התקשורת מקשים את תרגומם של פסקי-דין עליונים לשפת התקשורת. יש האומרים אפילו שהחלטותיו של בית-המשפט העליון האמריקאי נכתבות באופן שמקשה את סיקורן בתקשורת, אולי כדי לחזק את תדמיתו של בית-המשפט כמוסד מקצועי המחליט לפי לוגיקה משפטית שאינה ניתנת להבנה על-ידי הציבור.¹⁹ זאת ועוד, אמות-המידה התקשורתיות של חדשותיות אינן הולמות תמיד את אמות-המידה המשפטיות של תקדימות וחשיבות פסקי-הדין. מכאן שהדיווחים העיתונאיים מוטים לסיקור החלטות של בתי-משפט עליונים שעונות על אמות-המידה של חדשותיות מבחינה תקשורתית, ועשויים להתעלם מהחלטות תקדימיות מבחינה משפטית.²⁰

מאמר זה הוא חלק ממחקר מקיף שבו בחנו בכלים כמותיים ואיכותניים את מאפייני השיח העיתונאי על בית-המשפט העליון בכל תפקודיו בשני עיתונים יומיים ארציים –

-
- FLORIAN SAUVAGEAU, DAVID SCHNEIDERMAN & DAVID TARAS, THE LAST WORD: MEDIA COVERAGE OF THE SUPREME COURT OF CANADA (2006)
- 17 אליקים רובינשטיין "תקשורת, אמת, שידור ציבורי ומסחרי ואינטרס הציבור" קשר 30, 3 (2001).
- 18 ירון פרוסט "סיקור תחום המשפט" העין השביעית 65, 13 (2006) www.the7eye.org.il/articles/Pages/article6505.aspx
- 19 RICHARD DAVIS, DECISIONS AND IMAGES: THE SUPREME COURT AND THE PRESS (1994) גם Lovell, לעיל ה"ש 9, על השימוש ברטוריקה משפטית במכתבים של פקידים של המחלקה לזכויות אזרח של משרד המשפטים בארצות-הברית, המאפשר להציג החלטות כמכניות וכבלתי-נמנעות כדי להסתיר את העובדה שהן התקבלו על-סמך שיקול-דעת, מדיניות ואילוצים מעשיים.
- 20 SLOTNICK & SEGAL, לעיל ה"ש 12, בעמ' 212–229; SAUVAGEAU, SCHNEIDERMAN & TARAS, לעיל ה"ש 16; PERRY, THE PRIESTLY TRIBE: THE SUPREME COURT'S IMAGE IN THE AMERICAN MIND 85–120 (1999).

"ידיעות אחרונות" ו"הארץ" – במשך שלושה עשורים, החל בשנת 1972 ועד שנת 2000.²¹ מאמר זה מתמקד במופעים התקשורתיים של בג"ץ בארבעה חודשים שונים בשנת 2000, ומשווה את השיח העיתונאי על פסיקת בג"ץ למידע שמופיע במאגרים המשפטיים.²² העיתון "הארץ" נבחר משום שהוא העיתון האליטיסטי היחיד בתפוצה יומית וכללית, והעיתון "ידיעות אחרונות" הועדף על העיתון "מעריב" כדוגמה לעיתון פופולרי בשל תפוצתו הגדולה יותר.²³ ניתוח הסיקור העיתונאי נעשה על-ידי תיאור מאפייניהן של פסיקות בג"ץ שדווחו בתקשורת בחודשים שנבחרו, ותיאור הפסיקות שניתנו בפועל על-ידי בג"ץ ופורסמו במאגרי המידע האלקטרוניים "תקדין" ו"נבו".²⁴ המאמר מאמץ כמסגרת תאורטית את הגישה הרואה במופעים הפופולריים של המשפט רכיבים בתהליך של הבניית מודעות המשפטית של הציבור וגיבוש עמדותיו ביחס לבית-המשפט העליון.²⁵ המאמר מחולק לחמישה חלקים: בחלק הראשון נציג תאוריות עכשוויות לגבי השפעת העיתונות על השיח הציבורי; בחלק השני נסקור את הספרות הקיימת על סיקור תקשורתי של בתי-משפט עליונים; בחלק השלישי נעסוק בהשפעת הסיקור על הבניית מודעות המשפטית של הציבור. החלק הרביעי יוקדש לתיאור מערך המחקר והצגת הממצאים; ובחלק החמישי נציע הסבר למאפייניו ולדפוסיו של הסיקור התקשורתי של בג"ץ, ונקשור את ההסבר להשלכות הסיקור על התהליך של הבניית מודעות משפטית ציבורית והבניית מעמדו של בג"ץ בציבוריות הישראלית.

Bryna Bogoch & Yifat Holzman-Gazit, *Covering the Court: Supreme Court decisions in the Israeli Press, 1970–2000* (unpublished final report, submitted to Israel Foundations Trustees, Ramat Gan, 2005) 21

שנת 2000 הייתה נקודת-הזמן המאוחרת ביותר בשלב תכנון המחקר. החודשים ינואר, מרס, יוני ונובמבר נבחרו משום שאין בהם חגים ופגרה, ולכן אלה חודשים שלמים של פעילות משפטית. 22

לפי סקר TGI לשנת 2001, כ-49 אחוזים מהנשאלים נחשפו לעיתון "ידיעות אחרונות", לעומת 27 אחוזים שנחשפו ל"מעריב". הודעת דואר אלקטרוני מאת חברת TGI לד"ר הולצמן-גזית (4.1.2009). בשנת 2005, לפי סקר TGI, נחשפו 42.9 אחוזים ל"ידיעות אחרונות", לעומת 22 אחוזים שנחשפו ל"מעריב" (מעריב 29.1.2007). ההשוואה בין "הארץ" ל"ידיעות אחרונות" כמייצגים עיתונות אליטיסטית ופופולרית, בהתאמה, אומצה גם על-ידי חוקרים אחרים. ראו: ELI AVRAHAM, *BEHIND MEDIA MARGINALITY: COVERAGE OF SOCIAL GROUPS AND PLACES IN THE ISRAELI PRESS* 7 (2003); Raphael Nir & Itshak Roeh, *Intifada Coverage in the Israeli Press: Popular and Quality Papers Assume a Rhetoric of Conformity*, 3 DISCOURSE AND SOCIETY 47 (1992) 23

מנוע החיפוש של אתר בית-המשפט העליון, הנמצא באתר האינטרנט של מערכת בתי-המשפט, אינו מעלה תוצאות מלאות ביחס לשנת 2000. לכן בחרנו שני מאגרים אלקטרוניים המנוהלים על-ידי חברות פרטיות. מאגר "נבו" מצהיר כי הוא המאגר המשפטי האלקטרוני הגדול והמקיף כיום בישראל. מאגר "תקדין" מצהיר כי הוא המאגר המשפטי המתקדם בישראל, וכי יש בו יותר מ-330,000 פסקי-דין מכל הערכאות. 24

השפעת התקשורת על אמון הציבור הישראלי בבית-המשפט העליון לא נבחנה עדיין אמפירית. כפי שיפורט בפרק הבא, קיימות תוצאות סותרות ביחס להשפעת התקשורת על אמון הציבור בבתי-המשפט במדינות אחרות. 25

א. השפעת התקשורת: הבניית מציאות על-ידי קביעת סדר-היום ומסגור

תאוריות עכשוויות²⁶ על השפעות התקשורת מתמקדות באופנים שבהם התקשורת מקדמת הגדרות מסוימות של מציאות, וכיצד חשיפה לאוסף קבוע של דימויים, מסרים ומשמעויות בכלי התקשורת משפיעה במצטבר על האופן שבו הציבור תופס את המציאות החברתית ואת המשמעויות והפרשנויות של העולם הסובב.²⁷ אחת הדרכים שבהן תקשורת-ההמונים מצליחה לייצר מציאות חברתית היא באמצעות התפקיד הפעיל שהיא נוטלת בקביעת סדר-היום הציבורי (agenda setting).²⁸ התאוריה של קביעת סדר-היום הציבורי גורסת כי לתקשורת יש השפעה בקביעת חשיבותם של אירועים, מוסדות, נושאים ואנשים. מחקרים במסורת התאוריה של קביעת סדר-היום מראים שאם התקשורת מקדישה תשומת-לב רבה לנושאים מסוימים, הציבור סבור שאלה הנושאים החשובים, ושהנושאים המסוקרים פחות הם בעלי חשיבות פחותה.²⁹

התקשורת גם בוחרת את מסגור הנושא, כלומר, את הזווית שדרכה תטופל הסוגיה. המושג "מסגור" מתייחס לסכמות שהתקשורת בוחרת לשם עיצוב של נושא או אירוע מסוימים. המסגור מהווה סכמה של פרשנות שמאפשרת לציבור לזהות, לתייג, לפרש ולארגן מידע, ולכן אופן מסגורו של נושא יכול לקבוע כיצד הסוגיה תובן ותוערך. תאוריית המסגור מתייחסת לתפקידה של התקשורת "בבחירה ובהבלטה של לקחים של אירועים או של נושאים, וביצירת קשרים ביניהם במטרה לקדם פרשנות, הערכה או פתרונות ספציפיים".³⁰ כלומר, מסגור הוא הדרך שבאמצעותה כלי התקשורת מעצבים בעיות ציבוריות בעבור הקהל, ומכיוון שהקהל מבין את הנושא בהתאם לסכמה זו, התקשורת משפיעה על עיצוב דעת-הקהל. במילים אחרות, לפי התאוריה של קביעת סדר-היום הציבורי, התקשורת אומרת לנו על מה לחשוב, ולפי תאוריית המסגור, היא אומרת לנו איך לחשוב על הנושאים המדווחים.³¹ לדוגמה, אם באופן עקבי מציגים את בג"ץ בהקשר חיובי של זכויות אזרח, שלטון החוק ודמוקרטיה, זו מסגרת-המשמעות שהציבור יאמץ ביחס למוסד השיפוטי.

יש הטוענים כי לחצי זמן, מסחריות, אתיקה מקצועית, הטיות אידאולוגיות ולחצים מצד קבוצות-אינטרס פועלים ליצירת סכמות או מסגרות תקשורתיות שמשרתות את

26 WEIMANN, לעיל ה"ש 13; BRYANT JENNINGS & ZILLMANN DOLF, MEDIA EFFECTS: ADVANCES IN THEORY AND RESEARCH (2nd ed. 2002).

27 WEIMANN, לעיל ה"ש 13; AVRAHAM, לעיל ה"ש 23.

28 Maxwell E. McCombs & Donald L. Shaw, *The Agenda-Setting Function of Mass Media*, 36 PUBLIC OPINION Q. 176 (1972); Dietram Scheufele & David Tewksbury, *Framing, Agenda Setting and Priming: The Evolution of Three Media Effects Model*, 57 J. COMM. 9 (2007).

29 שם.

30 ROBERT M. ENTMAN, PROJECTIONS OF POWER: FRAMING NEWS, PUBLIC OPINION AND U.S. FOREIGN POLICY 5 (2004).

31 Dietram A. Scheufele, *Framing as Theory of*; לעיל ה"ש 28; Scheufele & Tewksbury, *Media Effects*, 49 J. COMM. 103 (1999).

צורכיהן של אליטות חברתיות.³² אחרים מצביעים על כך שהחיפוש אחר קונפליקטים ושחיתויות והציניות של התקשורת מובילים דווקא ליצירת מסגרות-משמעות של חתירה תחת מוקדי הכוח.³³ פול קסל, לדוגמה, מראה שחיפושה של התקשורת אחר תבניות מארגנות של תפקוד לקוי של המגזר הציבורי הוביל לביקורת חריפה על מערכת המשפט בעקבות חשיפת מקרים שבהם, כביכול, לחצה המערכת על חשודים להודות בפשעים שהם לא ביצעו. קסל מראה שהייתה הגזמה גדולה בדיווחים על מקרים אלה, ושהודאות באשמה שהוצגו בתקשורת כהודאות-שווא ניתנו על-ידי אשמים.³⁴

השאלה אם התקשורת מקדמת את התפיסה שתומכת במוקדי כוח אליטיסטיים או פועלת נגדם קשורה גם לוויכוח המתנהל בספרות בשאלה אם קיימים הברלים בין תקשורת אליטיסטית לבין תקשורת פופולרית. יש הרואים את סכמות המסגור של התקשורת האליטיסטית – העברת מסרים באמצעות מומחים מקצועיים ונציגי הממסד – כמשרתות את האינטרסים של האליטות. זאת, לעומת סכמות המסגור של התקשורת הפופולרית, שמעבירה מסרים באמצעות קולות "לא-מקצועיים" או קבוצות אופוזיציוניות.³⁵ אחרים מצאו שקבוצות מוחלשות ואופוזיציוניות זוכות בבולטות גדולה בתקשורת האליטיסטית בהשוואה לתקשורת הפופולרית.³⁶ יש גם חוקרים שמדגישים כי לחצים מסחריים, פרקטיקות עבודה של עיתונאים וערכים הגמוניים של אמצעי התקשורת מייצרים מסרים דומים בשני סוגי העיתונות.³⁷

ב. סיקור תקשורתי של בתי-משפט עליונים

מחקרים שבדקו באופן שיטתי את הסיקור התקשורתי של בתי-משפט עליונים נעשו בעיקר בארצות-הברית ובקנדה.³⁸ במדינות אלה נמצא כי הליך ההתדיינות בבתי-המשפט

- Michael Schudson, *Why Democracies*; 30, לעיל ה"ש 32, ENTMAN; 23, לעיל ה"ש 32, AVRAHAM
Need an Unlovable Press, in MEDIA POWER IN POLITICS 36 (Doris A. Graber ed., 2007);
 .HERBERT GANS, *DEMOCRACY AND THE NEWS* (2003)
- , GADI WOLFSFELD, *MEDIA AND POLITICAL CONFLICT: NEWS FROM THE MIDDLE EAST* (1997) 33
 בפרט בעמ' 31–56, SAUVAGEAU, SCHNEIDERMAN & TARAS; לעיל ה"ש 16.
- Paul G. Cassell, *The Guilty and the "Innocent": An Examination of Alleged Cases of Wrongful Conviction from False Confessions*, 22 HARV. J. L. & PUB. POL'Y 523
 (1999).
- Phillip Schlesinger, Howard Tumber & Graham Murdock, *The Media Politics of* 35
Crime and Criminal Justice, 42 BRIT. J. SOC. 397 (1991); יצחק רועה "בין שתי גישות
 לעיתונות" נושאים בתקשורת לעבודות גמר ולעבודות אישיות 10 (1991).
- David Taras, *Mass Media Reporting of Canadian Supreme*; 23, לעיל ה"ש 36, AVRAHAM
Court Decisions: Mapping the Terrain, 25 CAN. J. COMM. 397 (2000)
- William Nir & Roeh, לעיל ה"ש 23, Jamieson; לעיל ה"ש 12, Taras; לעיל ה"ש 36; WILLIAM
 HALTOM, *REPORTING ON THE COURTS: HOW THE MASS MEDIA COVER JUDICIAL ACTIONS*
 (1998).
- ביחס למדינות אחרות מצאנו את מחקרו של ג'פרי סטטון, שבדק את השפעתן של ההודעות
 לעיתונות של בית-המשפט העליון במקסיקו, ואת מחקרה של ליב ג'יס, שעסקה בתפקודם של

העליונים אינו נתפס על-ידי התקשורת כנושא חדשותי מעניין. למעט הנושא של מינויים לבית-המשפט העליון, שזוכה בסיקור בולט בארצות-הברית ובקנדה, סיקור הפעילות השיפוטית של בתי-המשפט במדינות אלה הוא דל.³⁹ החלטות בית המשפט העליון האמריקני שזוכות בסיקור עוסקות בנושאים של זכויות אזרח, הפליה וחופש ביטוי.⁴⁰ בית-המשפט העליון הקנדי זוכה בסיקור כאשר הוא נותן החלטות הנוגעות בספרה הפוליטית.⁴¹ בשתי המדינות חשיבותה המשפטית של ההחלטה – על-פי מדדים של קביעות עקרוניות, ציטוט בהחלטות מאוחרות והתייחסות במאמרים אקדמיים – אינה בהכרח גורם מנבא לסיקור תקשורתי,⁴² וחוקרים אף עמדו על כך שהעיתונות מתעלמת לעתים מהחלטות תקדימיות בתחומים "יבשים", כגון בנקאות, מסים ומשפט מנהלי.⁴³

לסוג ההחלטות שזוכה בסיקור יש השלכה על האופן שבו בית-המשפט נתפס בחברה. מרק ה'רדינגטון וג'וזף סמית' מצאו כי מידע מועט בלבד מועבר בעיתונות האמריקאית על ההחלטות השמרניות העכשוויות של בית-המשפט העליון, והעיתונות מתמקדת בהחלטות הליברליות שניתנו בעבר. כך נוצר דימוי ציבורי של בית-המשפט כמוסד ליברלי אקטיביסטי, וזאת למרות שינוי הפסיקה בפועל.⁴⁴ מחקרים מראים גם שהסיקור התקשורתי של בית-המשפט העליון האמריקאי שונה באופן מהותי מסיקורם התקשורתי של מוסדות פוליטיים אחרים. בעוד האחרונים מסוקרים על-ידי התקשורת בטון ביקורתי

שופטים-לעיתונאים (press judges) בהולנד. Jeffrey K. Staton, *The Impact of Judicial Public Relations on Newspaper Coverage* (Aug. 23, 2004) (unpublished manuscript, presented at the 2004 Annual Meeting of the American Political Science Association, Chicago, Illinois) mailer.fsu.edu/~jstaton/coverage.pdf; Lieve Gies, *The Empire Strikes Back: Press Judges and Communication Advisers in Dutch Courts*, 32 J. L. & Soc'y 450 (2005).

39 DAVIS, לעיל ה"ש 19; HALTOM, לעיל ה"ש 37; SAUVAGEAU, SCHNEIDERMAN & TARAS, לעיל ה"ש 16; Chester A. Newland, *Press coverage of the United States Supreme Court*, 7 J. L. & Soc'y 15 (1964); DORIS GRABER, *MASS MEDIA AND AMERICAN POLITICS* (1997).

40 Stephanie C. Larson, *How the New York Times Covered Discrimination Cases*, 62 JOURNALISM Q. 894 (1985); Jerome O'Callaghan & James O. Dukes, *Media Coverage of the Supreme Court's Caseload*, 69 JOURNALISM Q. 195 (1992).

41 SAUVAGEAU, SCHNEIDERMAN & TARAS, לעיל ה"ש 16; Ethan Katsh, *The Supreme Court Beat: How Television Covers the United States Supreme Court*, 67 JUDICATURE 6 (1983); Alain L. Sanders, *Bait and Switch: The Press and the Pledge Case*, 88 JUDICATURE 202 (2005).

43 PERRY, לעיל ה"ש 20; O'Callaghan & Dukes, לעיל ה"ש 40; Rorie L. Spill & Zoe M. Oxley, *Philosopher Kings or Political Actors: How the Media Portray the Supreme Court*, 87 JUDICATURE 22 (2003).

44 Marc J. Hetherington & Joseph L. Smith, *Issue Preferences and Evaluations of Supreme Court Decisions*, 71 PUB. OPINION Q. 40 (2007).

וחדשני, הדיווחים על בית-המשפט העליון מתמצים בעיקרם בציטוט של החלטותיו.⁴⁵ ממצא זה מתקשר לעובדה שאף-על-פי שבת-משפט עליונים מקיימים קשר עם התקשורת באמצעות צוות דוברות וכינוס אספות עיתונאים להקראת פסקי-דין חשובים,⁴⁶ לכתבים אין למעשה גישה למקורות חלופיים של מידע, כגון ראיונות עם שופטים או הדלפות.⁴⁷ מקור המידע הראשי הזמין להם הוא פסקי-הדין, ועוד יותר מזה – התקצירים של פסקי-הדין שנכתבו על-ידי בית-המשפט. בהינתן שלחלק גדול מהכתבים המסקרים את מערכת המשפט אין השכלה משפטית, אין זה מפתיע שהם מסקרים את פסקי-הדין תוך הפניה לא-ביקורתית אל הטקסט השיפוטי.⁴⁸ בדרך זו הם ממסגרים את בית-המשפט העליון כמוסד מקצועי ועצמאי אשר מנותק מן הספרה הפוליטית. התדמית המקצועית והא-פוליטית של בית-המשפט העליון בארצות-הברית נוצרת גם על-ידי שימוש נרחב במושגים מקצועיים ובמונחים חוקתיים בטקסט התקשורתי. כפי שהראו רוזלי קלאוסון, ניל סטרין וֶאָרִיק וולטנבורג, הסיקור העיתונאי של החלטות בית-המשפט העליון בנושא העדפה מתקנת היה רווי בתבניות אלה, שיצרו מסגרת-משמעות המקשרת את השופטים עם פעילות משפטית-מקצועית שאינה תלויה בלחצים חיצוניים.⁴⁹

קית' בֵּיבִי מציע פרשנות שונה לאופי הדיווח על בית-המשפט העליון. הוא מתעניין בהשלכות של ארגון המידע על בית-המשפט העליון על-פי התוצאה הסופית של ניצחון או הפסד, משל היה זה מירוץ סוסים. לתפיסתו, העובדה שהתקשורת מתמקדת בתוצאות ההליך השיפוטי ומעלימה את דרך ההנמקה השיפוטית יוצרת סכמת פרשנות אשר מרחיקה את בית-המשפט מדימוי של מוסד משפטי-מקצועי ומייצרת דימוי של מוסד פוליטי-אידאולוגי העוסק בחקיקה שיפוטית.⁵⁰ גם בקנדה נמצא כי התקשורת מסקרת בבולטות תיקים שמעורבים בהם פוליטיקה או פוליטיקאים, ומתמקדת בהיבטים האידאולוגיים ובהשלכות הפוליטיות של פסקי-הדין. פלוריאן סוֹבָאג'וֹ ועמיתיו טוענים כי "legal"

45 Davis, לעיל ה"ש 19, בעמ' 8–16, 19–20, HALTOM ;131–130, לעיל ה"ש 37, בעמ' 69–123.

46 Gies, לעיל ה"ש 38, Staton ;38, לעיל ה"ש 38, KATE MALLESON, THE NEW JUDICIARY: THE EFFECTS OF EXPANSION AND ACTIVISM (1999).

47 HALTOM, לעיל ה"ש 37, DAVID L. PALETZ & ROBERT M. ENTMAN, MEDIA POWER POLITICS (1981).

48 PERRY, לעיל בה"ש 20, מציינת כי כיום יש כתבים משפטיים רבים יותר בעלי השכלה משפטית. לעומתה מצאו SAUVAGEAU, SCHNEIDERMAN & TARAS, לעיל ה"ש 16, כי רוב הכתבים בקנדה שמסקרים את מערכת המשפט הם כתבים פרלמנטריים חסרי השכלה משפטית פורמלית. HALTOM, לעיל ה"ש 37, מציינ שגם כתבים בעלי השכלה משפטית אינם יכולים לרדת לדקויות ההנמקה המשפטית, ולכן נוטים אף הם לשכתב ולהטמיע את השיח השיפוטי לתוך כתבותיהם ללא טון ביקורתי.

49 Rosalee Clawson, Harry C. Neil Strine IV & Eric N. Waltenburg, *Framing Supreme Court Decisions: The Mainstream Versus the Black Press*, 33 J. BLACK STUD. 764 (2003).

50 Bybee, לעיל ה"ש 15.

reporting from the Supreme Court [of Canada] simply does not exist... coverage
 begins and ends with politics”⁵¹.

בישראל דפוס הסיקור העיתונאי של בית-המשפט העליון דומים בחלקם לממצאים שהתקבלו במחקרים על ארצות-הברית וקנדה, אך יש גם מאפיינים ייחודיים. במחקר שערכו רינה בוגוש ויפעת הולצמן-גזית נמצא כי הסיקור של בג"ץ אינטנסיבי יותר מהסיקור של בית-המשפט העליון בשבתו כערכאת ערעור, וכי מופעי בג"ץ בעיתונות תכופים יותר מאשר בקנדה ובארצות-הברית. נוסף על כך, כתבות ביקורת על החלטות בג"ץ מופיעות בעיתונות רק לעתים רחוקות. בוגוש והולצמן-גזית הציעו כי הסמכות המוסדית של בג"ץ לרונן בעתירות נגד השלטון תורמת לסיקור התקשורתי האינטנסיבי והאוהד. דפוס סיקור זה משרת את האינטרסים הן של בית-המשפט והן של התקשורת: בית-המשפט ממוסגר כגוף עצמאי אשר מהווה כוח-נגד לפוליטיקה ופועל לשמירת החוק על-ידי רשויות המדינה; ובד בבד, באמצעות המסגור הנ"ל, התקשורת מעצבת וממצבת את עצמה כמוסד ביקורתי, כ"כלב השמירה של הדמוקרטיה", אשר מפקח ומהווה כוח-נגד לשררת השלטון.⁵²

ג. סיקור תקשורתי והלגיטימציה של בית-המשפט העליון

נושא מרכזי בדיון על הסיקור התקשורתי של מערכת בתי-משפט הוא השלכותיו של השיח התקשורתי על אמון הציבור ברשות השופטת, וביתר כלליות – בשלטון החוק. אחת הטענות המושמעות תדיר היא כי סיקור ביקורתי עלול לפגוע באמון ובהערכה שהציבור רוחש כלפי בתי-המשפט ולאיים על עצמאותם של השופטים.⁵³ מחקרים אחרים בארצות-הברית בדקו את הקשר בין החלטות של בתי-המשפט בכלל ושל בית-המשפט העליון בפרט בנושאים שבמחלוקת לבין רמת האמון של הציבור ברשות השופטת.⁵⁴ החוקרים מבחינים בהקשר זה בין תמיכה כללית, קרי אמון עקרוני במוסד לאורך זמן, לבין תמיכה ספציפית, דהיינו הסכמה עם המדיניות המוסדית בטווח הקצר. הממצאים מראים כי על-אף

- 51 SAUVAGEAU, SCHNEIDERMAN & TARAS, לעיל ה"ש 16, בעמ' 227.
- 52 Bryna Bogoch & Yifat Holzman-Gazit, *Mutual Bonds: Media Frames and the Israeli High Court of Justice*, 33(1) LAW. & SOC. INQUIRY 53 (2008).
- 53 Ruth Klinkhammer & David Taras, לעיל ה"ש 46, Bybee, לעיל ה"ש 15; Perspectives on the Latimer Trial: Mercy or Murder? *Media Coverage of the Robert Latimer Supreme Court Decision*, 64 SASKATCHEWAN L. REV. 573 (2001); עמית סגל "קוצים ושושנים" העין השביעית 57, 45 (2005). שופטים, יותר מקבוצות אחרות, נוטים להרגיש את הסכנה של שיח תקשורתי ביקורתי. ראו, בין היתר, ענת פלג "טנגו מהוסס": יחסי השופטים והתקשורת בישראל (עבודת-גמר לתואר שני, אוניברסיטת בראיילן – המחלקה למדעי המדינה, 2006).
- 54 Valerie Hoekstra, *The Supreme Court and Local Public Opinion*, 94 AM. POL. SCI. REV. 89 (2000); Jeffrey J. Mondak, *Policy Legitimacy and the Supreme Court: The Sources and Contexts of Legitimation*, 47 POL. RES. Q. 675 (1994); Gregory A. Caldeira & James L. Gibson, *The Etiology of Public Support for the Supreme Court*, 36 AM. J. POL. SCI. 635 (1992).

ירידות נקודתיות ברמת האמון של הציבור כתגובה על פסיקות שבמחלוקת, ברמה הכללית בית-המשפט זוכה באמון מתמשך ויציב מצד הציבור.⁵⁵ מחקרים שהתמקדו בשאלה אם הגברת המודעות הציבורית לפעילות השיפוטית מגבירה את רמת התמיכה בבית-המשפט הניבו תוצאות סותרות. ג'יימס גיבסון ועמיתיו מצאו כי הגברת המודעות והידע של הציבור קשורה לחיזוק אמון הציבור במערכת השיפוטית. לפי ממצאיהם, הקהל שצורך את הסיקור על מערכת המשפט חשוף גם למסגור המקצועי, הניטרלי והלגליסטי שהתקשורת מעצבת ביחס לבית-המשפט.⁵⁶ לעומת זאת, צ'רלס פרנקלין ועמיתיו מצאו כי לקהל שמודע יותר להחלטותיו של בית-המשפט יש יכולת גבוהה יותר להעריך ולבקר את ביצועיה של הרשות השופטת.⁵⁷ ממצאיו של בייבי תומכים אף הם במסקנה כי צרכנים אינטנסיביים של סיקור תקשורת-משפטי מגלים נטייה חזקה יותר לראות בבית-המשפט שחקן פוליטי.⁵⁸ לעומת זאת, ונסה ב'רד ואיימי גנג'י מצאו כי אפילו בין אלה החושבים שבית-המשפט הוא מוסד פוליטי קיימת עדיין תמיכה במוסד בית-המשפט ובפסיקותיו.⁵⁹

בישראל, במשך שנים רבות, מוקם בית-המשפט העליון במקום השני לאחר צה"ל במדד אמון הציבור שנערך על-ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה. ברם, רמת האמון בבית-המשפט העליון, כמו במוסדות המדינה האחרים, נמצאת בירידה חדה (מ-87 אחוזים בשנת 1994 ל-61 אחוזים בשנת 2007 ו-49 אחוזים בשנת 2008).⁶⁰ לנוכח ממצאים אלה, מעניין שדווקא רמת האמון של עיתונאים בבית-המשפט העליון גבוהה בהרבה מזו של הציבור.⁶¹ ביטוי לכך נמצא במחקרם של בוגוש והולצמן-גזית, שמצאו כי הסיקור התקשורתי המוגבר

James L. Gibson, *The Legitimacy of the United States Supreme Court in a Polarized Polity*, 4 J. EMPIR. LEGAL STUD. 507 (2007); Jeffrey J. Mondak & Shanon Ishiyam Smitley, *The Dynamics of Public Support for the Supreme Court*, 59 J. POL. 1114 (1997).

Gibson, Caldeira & Baird, לעיל ה"ש 1; Caldeira & Gibson, לעיל ה"ש 54; Gibson, לעיל ה"ש 55.

Franklin & Kosaki, לעיל ה"ש 15.

Bybee, לעיל ה"ש 15.

ברד וגנג'י מציינות, עם זאת, שכאשר בית-המשפט מוצג באופן עקבי כגוף פוליטי, רמת האמון והתמיכה של הציבור בו עלולה לרדת. ראו: Vanessa Baird & Amy Gangi, *Shattering the Myth of Legality: The Impact of the Media's Framing of Supreme Court Procedures on Perceptions of Fairness*, 27 POL. PSYCHOL. 597 (2006).

אשר אריאן, תמר הרמן, ניר אטמור, יעל הדר, יובל לבל והילה צבן מדד הדמוקרטיה הישראלית 2008: בין המדינה לבין החברה האזרחית 54, תרשים 24 (2008). על-אף מגמת הירידה שמאפיינת את יחסו של הציבור למוסדות המדינה, לא שינה בית-המשפט העליון את מיקומו היחסי, ונותר שני לצה"ל.

אשר אריאן, פזית בן-נרן, שלומית ברנע ויריב צפתי התקשורת בדמוקרטיה הישראלית מנקודות מבט שונות: 16, תרשים 3 (2005): www.idi.org.il/ResearchAndPrograms/Public_Council/Documents/MadadJune2005_3.pdf.

של בג"ץ לא היה קשור לסיקור ביקורתי יותר, וכי תמיכתה של התקשורת בבית-המשפט הייתה יציבה במשך השנים הן בעיתונות הפופולרית והן בעיתונות האליטיסטית.⁶² טרם נבדק בישראל הקשר בין אמון הציבור בבית-המשפט העליון לבין תכנים תקשורתיים. לצד הדעות השונות לגבי השלכותיו של הסיקור התקשורתי על אמון הציבור במערכת המשפט, אין ספק שתוכני הסיקור של בתי-המשפט בכלל ושל בית-המשפט העליון בפרט מעסיקים את מערכת המשפט, והמערכת אימצה אסטרטגיות שונות כדי לשנות את היחסים בין משפט ותקשורת. כיום לכל מחזו שיפוטי יש דובר משלו, והדוברים תורמים באופן פעיל לזרם המידע שמגיע לעיתונאים. נוסף על כך, מערכת המשפט הישראלית שקופה כיום יותר מבעבר. במשפטו של המרגל מרקוס קלינגברג – מספרת מיכל גולדברג, כתבת "ידיעות אחרונות" לענייני משפט – "התירו לעיתונאים להיות נוכחים כשראש השב"כ לשעבר יעקב פרי הגיע להעיד, וכולנו שפשנו את העניינים כי עד לפני עשר שנים, זה לא היה קורה".⁶³ זאת ועוד, דוברי בתי-המשפט מעניקים תדרוך לכתבים לפני הכרעה בפסקי-דין חשובים.⁶⁴ מערכת הדוברות מכינה גם תקצירים של פסקי-דין חשובים, אשר מחולקים לכתבים המשפטיים במקביל להקראת פסקי-הדין. דבר זה מקל את עבודתם של העיתונאים, אך גם מאפשר שליטה של בית-המשפט במידע המועבר לתקשורת.

בעידן של דוברות ושל יחסי-ציבור נוצר פתח לנסיונות השפעה ישירים יותר מצד השופטים. דוברים לשעבר של מערכת בתי-המשפט ומשרד המשפטים מספרים כיצד היו מקבלים שיחות-טלפון משופטים שביקשו לדאוג לפרסום החלטה שנתנו, או כיצד שופטים היו שולחים להם את ההחלטה בדואר אלקטרוני ומתארים אותה כחשובה ותקדימית.⁶⁵ לורנס באום מצביע על השפעה מורכבת יותר של התקשורת על החלטות השופטים. להבנתו, שופטים מעוניינים בתמיכת הציבור, אך גם ובמיוחד בתמיכת העיתונות האליטיסטית ובתמיכתם של בתי-הספר למשפטים האליטיסטיים, אשר מצטיירים כתומכים בשופטים אקטיביסטים ליברלים. הוא מתאר שופטים שנטשו עמדות שמרניות בנושאים של זכויות אזרח, אשר זוכים בסיקור הדוק של התקשורת, אך שמרו על עמדות שמרניות בנושאים כלכליים, אשר מדווחים פחות בתקשורת.⁶⁶

לתפקודה של התקשורת בסיקור מערכת בתי-המשפט יש השלכה לא רק על מעמדה הציבורי של הרשות השופטת, אלא גם על מעמדם ודרכי הפעולה של שחקנים נוספים הפועלים בשדה המשפטי, כולל מחוקקים, פוליטיקאים, עורכי-דין וקבוצות המייצגות אינטרס ציבורי (NGOs). במאמר שפורסם לאחרונה מראה שרה ביל כי הדיווח התקשורתי

62 Bogoch & Holzman-Gazit, לעיל ה"ש 21.

63 פרוסט, לעיל ה"ש 18.

64 פלג, לעיל ה"ש 53.

65 שם.

66 LAWRENCE BAUM, JUDGES AND THEIR AUDIENCES: A PERSPECTIVE ON JUDICIAL BEHAVIOR

(2006) 141. נוסף על כך טוען באום כי השופטים שואבים מהתקשורת את המידע הקריטי על

עמדות הציבור, וכי מידע זה משפיע על החלטותיהם.

על פסקי-דין פוליטיים היווה גורם משפיע בהחמרת מדיניות הענישה בארצות-הברית.⁶⁷ יואב דותן ומנחם הופנונג מראים כי פוליטיקאים וקבוצות-אינטרס נהנים מסיקור של עתירותיהם לבג"ץ ללא קשר לתוצאת ההליך. החוקרים משערים אפוא כי על-מנת לקבל זמן חשיפה גדול יותר בתקשורת, פוליטיקאים מוכנים ללכת עם העתירה עד הסוף ולדחות הסדרי פשרה שהיו יכולים לתת מענה לטענותיהם.⁶⁸ באופן דומה, גל דור ומנחם הופנונג מראים כיצד התעניינותה של התקשורת בבית-המשפט העליון מייצרת אצל קבוצות-אינטרס שימוש אסטרטגי בבית-המשפט ככמה למחאה.⁶⁹

בהקשר זה של השלכות הסיקור התקשורתי של בית-המשפט העליון בישראל, המחקר הנוכחי מבקש לבחון אילו החלטות ופסקי-דין של בג"ץ זוכים באזכור בתקשורת, וכיצד התקשורת מציגה וממסגרת החלטות אלה. ממצאי הבחינה, כפי שיפורטו בהמשך, מעלים כי דימויו של בג"ץ בתקשורת, כפי שהוא משתקף בפסקי-הדין ובהחלטות המדווחים, שונה בהיבטים חשובים מן הפעילות המתרחשת בין כותלי בית-המשפט.

ד. המחקר האמפירי

1. מתודולוגיה

המחקר מבוסס על השוואה בין שני מקורות מידע המתייחסים לתקופה של ארבעה חודשים בשנת 2000: האחד הוא קטעי העיתונות של "ידיעות אחרונות" ו"הארץ" שבהם אוזכר בג"ץ בחודשים ינואר, מרס, יוני ונובמבר של שנת 2000; והאחר הוא החלטות בג"ץ בחודשים האמורים שמופיעות במאגרים האלקטרוניים של "תקדין" ו"נבו". במאגרים אלה מופיעים: (1) פסקי-דין סופיים של בג"ץ; (2) צווים על-תנאי וצווי-ביניים; (3) החלטות-ביניים פרוצדורליות או לא-מנומקות שניתנו על-ידי שופטי בג"ץ; (4) החלטות מנומקות ולא-מנומקות שניתנו על-ידי רשמים בעניינים כגון אגרה, דחיית מועדים, מחיקה מחוסר מעש וכיוצא בהם. מתוך מכלול המסמכים המופיעים ב"תקדין" ו"נבו", הכנסנו לתוך בסיס המידע שיצרנו את הקבוצות (1) עד (3), משמע, את פסקי-הדין הסופיים של בג"ץ, החלטות שניתנו בבקשות לצו על-תנאי או צו-ביניים והחלטות אחרות שניתנו על-ידי שופטי בג"ץ. החלטות רשם לא נכנסו לניתוח.⁷⁰ בסך-הכל נכללו במחקר 260 פסיקות שניתנו על-ידי שופטי בג"ץ במהלך ארבעת החודשים האמורים.

Sara Sun Beale, *The News Media's Influence on Criminal Justice Policy: How Market-Driven News Promotes Punitiveness*, 48 WM. & MARY L. REV. 397 (2006) 67

Yoav Dotan & Menachem Hofnung, *Interest Groups in the Israeli High Court of Justice: Measuring Success in Litigation and Out-of-Court Settlements*, 23 LAW. & POL'Y 1 (2001) (להלן: Dotan & Hofnung (2001)); (Dotan & Hofnung (2005) COMP. POL. STUD. 75 (2005) (להלן: Dotan & Hofnung (2005)) 38 68

Gal Dor & Menachem Hofnung, *Litigation as Political Participation*, ISR. STUD., Summer 2006, at 131 69

החלטה זו התקבלה לאחר בדיקה מקדמית שערכנו לגבי סוג החלטות הרשם המדווחות במאגרי המידע האלקטרוני, אשר מסווגות על-פירוב כבשג"ץ. החלטות אלה עוסקות ברובן 70

פסיקות אלה נותחו באמצעות שאלונים שכללו כחמישים פרמטרים, וקטעי העיתונות נותחו אף הם באמצעות שאלונים. חלק מהפרמטרים בשני סוגי השאלונים היו משותפים. ביחס לפסיקות נבדקו המשתנים הבאים: סוג הפסיקות (פסיקה או החלטה); נושא ההתדיינות, תוצאת ההתדיינות, זהות העותרים, החשיבות המשפטית (שנמדדה על בסיס פרסום בפד"י, אורכו של פסק-הדין, מספר הישיבות, מספר האזכורים בפסק-הדין, ואזכור פסק-הדין בפסיקה מאוחרת) והערך החדשותי (שנמדד לפי מעורבות של ידוענים, עיסוק בנושא של מין, תוצאת העתירה, שימוש בביטויים "עקרון השוויון" ו"חופש הביטוי", ואזכור חוקי-יסוד). נוסף על כך סומן אם הפסיקה סוקרה, ובאילו עיתונים. ביחס לקטעי העיתונות נבחנו המדרים הבאים: בולטות הסיקור וסוג הסיקור, הנושא המשפטי שמופיע בכתבה, זהות העותרים, שמות השופטים, השלב המשפטי ותוצאת ההתדיינות. המקורדים היו סטודנטים למשפטים שקיימו קשר רציף ביניהם ועם החוקרות, כדי להבטיח את עקביותו של הקידוד. כדי לבדוק את מהימנות הקידוד נעשה קידוד כפול למדגם של 5 אחוזים ממאגר פסקי-הדין.⁷¹

בעקבות מחקרים על תפקידה של התקשורת בהבניית המציאות ועל הסיקור התקשורתי של בתי-משפט עליונים, שיערנו כי פרסום פסיקות בג"ץ בעיתונות יושפע מהערך החדשותי של הנושא (נושא הדיון, מעורבות של אנשי אליטה או של ארגונים למען אינטרסים ציבוריים, קונפליקט בין שופטים), וכי לנתון זה יהיה משקל משמעותי יותר בהחלטה אם לפרסם את הפסיקה אם לאו בהשוואה לנתון בדבר חשיבותה המשפטית של ההחלטה. השערה נוספת הייתה שעתירות שהתקבלו יזכו בהיקף פרסום רחב יותר מאשר עתירות שנדחו. עוד שיערנו כי יתגלו הבדלים בין העיתונות האליטיסטית לבין העיתונות הפופולרית בבולטות ובהיקף של סיקור בג"ץ, ושתימצא ביקורת רבה יותר על בג"ץ בעיתון האליטיסטי בהשוואה לעיתון הפופולרי.

בסקירת התוצאות שלהלן נציג תחילה את המאפיינים שנמצאו ביחס לפסיקות בג"ץ שפורסמו ב"תקדין" וב"נבו", אשר מייצגים לצורך מאמר זה את מאגר הנתונים של פעילות בג"ץ בחודשים הנבחרים. לאחר-מכן נבחן את המאפיינים של הפסיקות שזכו בסיקור עיתונאי.⁷² ההשוואה בין שתי קבוצות אלה תצביע על אמות-מידה שמנחות את התקשורת – במודע או לא במודע – בבחירת התיקים לסיקור, ואנו ננתח את השלכותיהן של אמות-מידה אלה על הדימוי שהתקשורת מייצרת לבג"ץ.

בנושאים פרוצדורליים של מועדים, אגרות, מחיקות על הסף וכולי. מבלי להמעיט בחשיבותן המשפטית-החברתית של החלטות אלה, סברנו כי יש סיכוי נמוך שהן יזכו בסיקור תקשורתי, וכי הכללתן במאגר המידע תוביל לממצאים לא-תקפים.

71 ניתוח הנקודות שבהן התגלתה רמת ההסכמה הנמוכה ביותר גילה פערים בקידוד נושא ההתדיינות וזהות העותר. מדובר במקרים שבהם בחרו המקורדים בקטגוריה "אחר" לסיווג נושא ההתדיינות וזהות העותר. החוקרות הראשיות עברו על ההתדיינות שלגביהן התגלתה אי-הסכמה כאמור, וקידדו מחדש את המקומות שבהם נרשם "אחר".

72 כיוון שבדקנו יחידות זמן של חודש במאגרים המשפטיים ובעיתונים, ייתכן שהדיווח העיתונאי על חלק מפסקי-הדין יופיע אחרי תקופת החודש הנבדק. אולם דיווחים אלה, אם קיימים, רלוונטיים רק לפסיקות שהתקבלו בסוף חודש, ואינם בגדר מגבלה רצינית למדגם.

2. ממצאים: מאפייני הפסיקות שפורסמו במאגרים המשפטיים

(א) סוג הפסיקות

מקובל להבחין בין שני שלבי התדיינות בבג"ץ: השלב שבו ניתנת ההחלטה בבקשת העותר לצו על-תנאי או לצו-ביניים; והשלב שבו ניתן פסק-דין סופי אשר מבטל את הצו על-תנאי או הופך אותו לצו מוחלט.⁷³ טבלה 1 מציגה חלוקה של הפסיקות לפי שלב ההתדיינות שפורסמו במאגרי המידע המשפטיים בכל אחד מארבעת החודשים שנבדקו בשנת 2000.⁷⁴

טבלה 1: התפלגות הפסיקות לפי סוג הפסיקה ולפי חודש

סה"כ	חודש				שלב ההתדיינות
	נובמבר	יוני	מרס	ינואר	
103	30	40	12	21	החלטות בצו על-תנאי (כולל החלטות-ביניים פרוצדורליות)
157	42	47	32	36	פסק-דין
260	72	87	44	57	סה"כ

מטבלה 1 עולה שמספר פסקי-הדין הסופיים המופיעים במאגרים המשפטיים גדול פי אחד וחצי ממספר ההחלטות בצווי-ביניים, וכי הפער הגדול ביותר קיים בחודש מרס, שהוא גם החודש עם מספר ההתדיינות הקטן ביותר. פער זה מלמד כי המאגרים האלקטרוניים עצמם הם טקסטים ערוכים, שכן מטבעם של סדרי הדין בבג"ץ, מספר ההחלטות בשלב צו על-תנאי גדול ממספרם של פסקי-הדין. כאשר מוגשת עתירה לבג"ץ המלווה בקשה לצו על-תנאי, ראשית צריכה להינתן החלטה בבקשה זו. לעתים עצם הגשת העתירה לבג"ץ – קל וחומר אם בג"ץ נענה לבקשת העותר לצו על-תנאי או לצו-ביניים – מסיימת את ההליך, שכן רשות המדינה מתפשרת עם העותר והלה מושך את העתירה.⁷⁵ במקרים כאלה, כמו-גם כאשר הבקשה לצו על-תנאי נדחית והעותר מושך את העתירה, יש רק החלטה בצו על-תנאי, ואין התקדמות לשלב הנוסף של פסק-דין בהרכב.⁷⁶ והנה, אף שבמציאות

73 על הליך ההתדיינות בבג"ץ ראו רענן הר-זהב סדרי הדין בבית המשפט הגבוה לצדק 15–22 (1991). ראו גם תקנות סדרי הדין בבית המשפט הגבוה לצדק, התשמ"ד-1984.

74 בהתדיינות בג"ץ שדווחו ב"תקדין" וב"נבו" נכללו גם ארבע פסיקות בבקשות להתיר דיון נוסף. בשל מספרן הקטן של פסיקות אלה, צירפנו אותן לקבוצה של החלטות-ביניים.

75 Yoav Dotan, *Judicial Rhetoric, Government Lawyers and Human Rights: The Case of the Israeli High Court of Justice During the Intifada*, 33 LAW. & SOC'Y REV. 319 (1999); ראו גם (Dotan & Hofnung 2001), לעיל ה"ש 68.

76 מחיקת עתירה בשל משיכה או דחייה על הסף נעשית בפסק-דין שכותרתו היא "החלטה". הליך זה יכול להתרחש לפני הדיון בבקשה לצו על-תנאי או לאחריו. כאשר העותר לבג"ץ מושך את עתירתו (בין לפני הדיון בצו על-תנאי ובין לאחר אחר דחיית הבקשה לצו על-תנאי), משמעות הדבר היא מחיקת העתירה בפסק-דין, שניתן לעתים על-ידי רשם בית-המשפט ולעתים על-ידי הרכב. החלטות כאלה שניתנו על-ידי הרכב נכללו במדגם, אם כי המידע שהיה אפשר לשאוב מהחלטות אלה היה מועט, שכן פעמים רבות הן לא היו מנומקות.

יש החלטות רבות יותר בבקשות לצו על-תנאי מאשר פסקי-דין בהרכב, מאגרי המידע של "תקדין" ו"נבו" מייצרים תמונה שונה. כפי שיובהר להלן,⁷⁷ בעבר לא הוכנסו למאגרי המידע החלטות קטנות בהיקף של שורה אחת או שתיים, וייתכן שזו הסיבה לפער הקיים בין מספרם של פסקי-הדין במאגרים לבין מספרן של החלטות-הביניים.⁷⁸

(ב) נושא ההתדיינות

כפי שציינו לעיל, אחד המאפיינים של פסקי-הדין שנמצא קשור לפרסום תקשורתי בהקשר האמריקאי הוא נושא ההתדיינות. בטבלה 2 מוצגת ההתפלגות של פסיקות בג"ץ שפורסמו במאגרים המשפטיים לפי המשטנה "נושא ההתדיינות". כפי שעולה מהטבלה, נושאי הכלכלה נמצאים במקום הראשון מבחינת כמות ההחלטות המפורסמות במאגרים, ואחריהם מופיעות התדייניות בנושא נורמות של מנהל תקין, זכויות אזרח, ביטחון, ודת ומדינה. רק לגבי החלטות בנושאים של זכויות אזרח יש פער לטובת החלטות-הביניים לעומת פסקי-הדין הסופיים. בהתבסס על נתונים מארצות-הברית, ולנוכח חשיבות הנושא של זכויות אזרח בדימוי של בג"ץ, שיערנו כי למרות שיעורם הגדול של פסקי-דין כלכליים, יתמקד הדיווח התקשורתי בפסקי-דין בנושא זכויות האזרח.

77 ראו להלן טקסט ליד ה"ש 115–116.

78 הסבר אפשרי אחר למיעוט החלטות-הביניים במאגרים המשפטיים קשור לכך שחלק מהרחיות של בקשות לצווי-ביניים התבססו על נימוקים טכניים ועל-כן סווגו על-ידי בית-המשפט כבשג"ץ, ולא נכללו לפיכך במאגר הנתונים שיצרנו.

טבלה 2: התפלגות הפסיקות לפי נושא ההתדיינות בכל סוג פסיקה ובסך-הכל⁷⁹

נושא ההתדיינות	פסק-דין סופי	החלטה בצו על-תנאי	סה"כ
פוליטיקה פרלמנטרית/ מוסרית*	1.0%	0.6%	0.8%
נורמות של מנהל תקין**	24.0%	17.9%	20.2%
כלכלה***	29.1%	26.3%	27.4%
ביטחון****	14.6%	14.7%	14.7%
זכויות אזרח*****	11.5%	21.2%	17.5%
דת ומדינה	12.5%	12.8%	12.7%
חופש הביטוי ⁸⁰	2.1%	3.2%	2.8%
איכות הסביבה	2.1%	0.8%	0.8%
אחר	3.1%	3.2%	3.2%
סה"כ	100%	100%	100%
סה"כ מספרית	86	56	252

$$\chi^2(8, N=252)=8.09, p=0.425^{81}$$

- * הקטגוריה "פוליטיקה פרלמנטרית/מוסרית" הוגדרה כנושאים הקשורים לסדרי הפעולה של הכנסת, להסרת חסינות, לבחירות, להסכמים קואליציוניים, לתקיפה חוקתית של חוקים, לביקורת על היועץ המשפטי לממשלה וכיוצא בהם.
- ** הקטגוריה "נורמות של מנהל תקין" הוגדרה כנושאים הקשורים למינויים במגזר הציבורי, לאכיפת נורמות של אחריות אישית וציבורית בנושאים דוגמת תנאי שכר על ממלאי-תפקידים או על מועמדים למינוי, להטרדה מינית, להתנהגות פלילית (חשדות/הרשעה) או להתנהגות בלתי-הולמת אחרת.
- *** לקטגוריה "כלכלה" סווגו התדיינות בנושאי בנקאות, ייבוא וייצוא, הגבלים עסקיים וחופש העיסוק, כמו-גם התדיינות בענייני מקרקעין, תכנון ובנייה ויחסי עובד-מעביד.
- **** הקטגוריה "ביטחון" הוגדרה ככוללת התדיינות בנושאים הקשורים בדרך פעולתן של רשויות הביטחון (צבא, משטרה, המוסד) וכן התדיינות שהוגשו על-ידי לא-יהודים בנושאים כגון הריסת בתים, פינוי משטחי אימונים, צווי גירוש מהארץ ומעצר מנהלי. עתירות שהוגשו על-ידי עותרים ערבים בנושאים הנוגעים בשוויון סווגו לקטגוריה "זכויות אזרח"⁸².
- ***** הקטגוריה "זכויות אזרח" הוגדרה ככוללת נושאים של הפליה כלפי ערבים, בדווים ודרוזים אזרחי ישראל, וכן נושאים של הפליה על בסיס מגדר, חופש תנועה, פרטיות וזכות להפגנה.

- 79 בשנת 2000 נכנס לתוקף חוק בתי המשפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000, אשר השפיע על סוג הנושאים המובאים לפתחו של בג"ץ. ברם, השפעת החוק על המדגם הכלול במחקרנו היא שולית, אם בכלל, שכן במחקרנו ניתחנו פסיקות שניתנו בשנת 2000, וסביר להניח שהעתירות בעניינן הוגשו לפני כניסתו של החוק האמור לתוקף.
- 80 חופש הביטוי הופרד מיתר זכויות האזרח, שכן בספרות נמצא כי התקשורת מקדישה תשומת-לב רבה לנושא זה, הנוגע ישירות במקור פרנסתה.
- 81 חי בריבוע של פירסון הינו בדיקה של הסתברות ששני משתנים קשורים זה לזה מעבר לסיכוי הרנדומלי כאשר אם $p < 0.05$, אין מייחסים חשיבות להבדלים. חוסר המובהקות במקרה זה פירושו שההבדלים בין שיעור של כל נושא ההתדיינות בצו-על-תנאי ובפסק הדין הסופי אינו משמעותי, כלומר שאין קשר בין סוג הפסיקה והחלוקה לנושאים שונים.
- 82 בחרנו להתייחס ל"ביטחון" כקטגוריה נושאית נפרדת אף שקיימת חפיפה מסוימת בינה לבין הקטגוריה "זכויות אזרח". הסיבה להפרדה קשורה להנחה שהעיתונות הישראלית מתעניינת בעתירות התוקפות את דרך פעולתן של רשויות הביטחון גם כאשר הפעולות הביטחוניות אינן מערבות לא-יהודים או פגיעה בזכויות אזרח ממוסדות (לדוגמה, מסירת התחקירים

(ג) זהות העותרים

נתון נוסף שנטען לגביו כי הוא מנבא תשומת-לב תקשורתית הוא מעורבות של פוליטיקאים ושל קבוצות המייצגות אינטרס ציבורי בהתדיינות המשפטית.⁸³ לכן ברקנו את התפלגותם של פסקי-הדין וההחלטות במאגרים לפי זהותם של העותרים.

טבלה 3: התפלגות הפסיקות לפי זהות העותרים בכל סוג החלטה ובסך-הכל

זהות העותרים	פסק-דין	החלטה בצו על-תנאי	סה"כ
קבוצות המייצגות אינטרס ציבורי (NGOs) ⁸⁴	7.1%	7.1%	7.1%
גוף כלכלי	23.2%	13.2%	16.8%
רשות מקומית	7.1%	4.5%	5.5%
פוליטיקאי, מפלגה או סיעה פוליטית	3.0%	0.6%	1.6%
פרט ערבי	21.2%	21.4%	21.3%
פרט יהודי	38.4%	53.2%	47.7%
סה"כ	100%	100%	100%
סה"כ מספרית	99	154	253

$$\chi^2(5, N=253)=9.39, p=.095$$

כפי שעולה מטבלה 3, מתוך כלל הפסיקות המופיעות במאגרים של "תקדין" ו"נבו" בחודשים הנבדקים, שיעור ההחלטות שהתקבלו בעתירות שמעורבים בהן NGOs הסתכם ב-7 אחוזים, ושיעור ההחלטות שהתקבלו בעתירות שמעורבים בהן פוליטיקאים היה פחות מ-2 אחוזים. מתוך 253 ההחלטות ופסקי-הדין שבהם צוינו שמות העותרים,⁸⁵ סך של 90 עתירות הוגשו על-ידי יותר מעותר אחד, ובין אלה היו תשעה מקרים נוספים שבהם קבוצות המייצגות אינטרס ציבורי היו מעורבות כעותר. אולם גם אם נצרף את המקרים האלה, שבהם צוינה קבוצת-אינטרס כעותרת שנייה או שלישית, מספר ההחלטות שבהן העותרים היו פרטים ערבים או יהודים או גוף כלכלי היה גדול באופן משמעותי ממספר

באסון צאלים או פרסום שמו של ראש המוסד). נושאים אלה הופרדו אפוא מן הקטגוריה "זכויות אזרח".

83 ראו לעיל את ההתייחסות למחקריהם של (Dotan & Hofnung (2005), לעיל ה"ש 68; Dor & Hofnung, לעיל ה"ש 69; (Dotan & Hofnung (2001), לעיל ה"ש 68.

84 בקטגוריות ה-NGOs כללנו קבוצות-אינטרס המתקיימות על בסיס קבוע, דוגמת "ארגון ההורים השכולים", "האגודה לזכויות האזרח", "עדאלה" ודומיהם.

85 בשבעה מקרים הופיעו העותרים כפלונים או כפלונית.

העתירות שהיו מעורבים בהן NGOs.⁸⁶ כפי שנראה בהמשך, העיתונות מספרת סיפור שונה על העותרים לבג"ץ.

(ד) תוצאת ההתדיינות

לא כל התיקים מסתיימים בפסק-דין או בהחלטה מנומקת. דותן והופנונג עמדו על כך שחלק מהעתירות המוגשות לבג"ץ מסתיימות בפשרה.⁸⁷ עיון בתיקים המופיעים במאגרים המשפטיים מגלה כי ב-24 התדייניות החלטת בג"ץ שפורסמה במאגרים הייתה פרוצדורלית: הפניית העותרים לבית-משפט אחר, מתן זמן לעותרים לשקול את המשך ההליך או דחיית מועד ההכרעה של השופטים. ב-24 תיקים נוספים ציין בית-המשפט כי העתירות נמחקו בהסכם פשרה או כתוצאה ממשיכת העתירה על-ידי העותרים. טבלה 4 מציגה את התפלגות התיקים הנותרים שמופיעים ב"תקדין" וב"נבו" לפי תוצאת ההתדיינות.

טבלה 4: התפלגות התיקים שהסתיימו בפסק-דין או בהחלטה מנומקת לפי תוצאת ההתדייניות

תוצאת ההתדיינות	מספר	אחוז
ניתן צו על-תנאי	43	21%
נדחתה הבקשה לצו על-תנאי	12	6%
העתירה התקבלה והצו על-תנאי נהפך למוחלט	13	6%
העתירה נדחתה והצו על-תנאי בוטל	139	67%
סה"כ	207	100%

מטבלה 4 עולה כי בדומה לנתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ולממצאים שהתגלו במחקרים אחרים, גם המאגרים המשפטיים מציגים את העובדה שאחוז העתירות שנדחות גדול פי כמה וכמה מאחוז העתירות שמתקבלות.⁸⁸ לעומת זאת, המאגרים המשפטיים מציגים תמונה לא-מדויקת לגבי שיעור הבקשות לצו על-תנאי שמתקבלות לעומת שיעור הבקשות שנדחות. לפי ממצאי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומקורות אחרים, מספר

86 Dotan & Hofnung (2001), לעיל ה"ש 68, מצאו כי קבוצות המייצגות אינטרס ציבורי הופיעו כעותרות בכ-12 אחוזים מהעתירות שהוגשו בשנת 1995. אין סטטיסטיקות לגבי מעורבותן של קבוצות-אינטרס בעתירות שהוגשו בשנים מאוחרות יותר. ראוי לציין שההגדרה שבה השתמשו דותן והופנונג לקבוצת-אינטרס שונה מזו שאימצנו אנו. דותן והופנונג ראו קבוצה המייצגת אינטרס ציבורי ככוללת כל סוג של התארגנות למעט מפלגות פוליטיות וההסתדרות. אנו, לעומת זאת, לא כללנו בהגדרת קבוצת-אינטרס קבוצות שהתארגנו אד-הוק לצורך הגשת עתירה ספציפית, כגון התארגנות של אנשי שכונה כדי לעתור לבג"ץ.

87 Dotan & Hofnung (2001), לעיל ה"ש 68; Dotan, לעיל ה"ש 75.

88 ראו יורם שחר ומירון גרוס "קבלתן ודחייתן של פניות לבית המשפט העליון: נתונים כמותיים" מחקרי משפט יג 355 (1996).

הבקשות לצו על-תנאי שנדחו גדול באופן משמעותי ממספר הבקשות שהתקבלו.⁸⁹ לפי הלשכה, כ-74 אחוזים מהבקשות לצו על-תנאי נדחות.⁹⁰ לעומת זאת, מהמאגרים של "תקדין" ו"נבו" עולה כי רק 6 אחוזים מהבקשות לצו על-תנאי נדחות. זו אינדיקציה נוספת לעבורת העריכה הנעשית במאגרים המשפטיים. שיערנו כי בדומה לממצאים מחוץ-לארץ, קבלת העתירה או הענקת צו-ביניים יזכו בפרסום רב יותר מאשר עתירות שנדחות על-ידי בית-המשפט.

(ה) חשיבות משפטית

בספרות נבחנה ההשערה כי חשיבות משפטית היא משתנה שעשוי לנבא סיקור תקשורתי.⁹¹ כדי לבחון את תקפותה של השערה זו בהקשר הישראלי, בחנו את המדרים הבאים, אשר משתלבים עם מדרים הקיימים בספרות בנוגע לחשיבות הפסיקה.

I. פרסום בפד"י (פסקי-הדין של בית-המשפט העליון)

אחד השינויים המשמעותיים שאירעו בעקבות הקמתם של המאגרים המשפטיים האלקטרוניים הוא שהחלטות אשר בעבר לא פורסמו ולא היו נגישות לחוקרים ולאנשי-מקצוע ניתנות כיום להשגה. "תקדין" ו"נבו" כוללים פסיקות רבות יותר מאלה המופיעות בסדרת פד"י היוצאת לאור ברפוס.⁹² בפד"י מתפרסמים פסקי-דין והחלטות אשר עונים לדעת העורכים על אמת-המידה של תקדימיות וחשיבות, ולכן השתמשנו בנתון זה כאחד המדרים לחשיבות משפטית.⁹³ בדקנו אילו מבין הפסיקות ב"תקדין" וב"נבו" פורסמו בשלב מאוחר יותר גם בפד"י. הממצאים שלנו מראים כי רק 6 אחוזים מהפסיקות שפורסמו ב"תקדין" וב"נבו" פורסמו גם בפד"י.

II. אורך ההחלטה, מספר הישיבות, מספר ההפניות למקורות, אזכור בפסקי-דין מאוחרים ומספר העותרים

הספרות מתייחסת לאורך ההחלטה כסמן לעיתונאים ולשאר הקהלים לגבי חשיבותה המשפטית של ההחלטה. אורכם של ההחלטות ופסקי-הדין ב"תקדין" וב"נבו" נע בין

89 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הפסיקה את פרסום הנתונים על מערכת בתי-המשפט בשנת 1997, שכן משנה זו לא העביר מנהל בתי-המשפט ללשכה נתונים שיאפשרו פרסום. כיום סטטיסטיקות על מערכת בתי-המשפט מפורסמות על-ידי מנהל בתי-המשפט, אך פרסומים אלה כוללים מידע חלקי בלבד. לדוגמה, הם אינם כוללים נתונים על תוצאות ההתדיינות לפני בג"ץ, ואינם מבחינים בין שלבי ההתדיינות של בקשה לצו על-תנאי ופסקי-דין סופי.

90 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה סטטיסטיקה משפטית, בית המשפט העליון 1994–1996 43 (1997).

91 Slotnick & Segal, לעיל ה"ש 12.

92 עד לשנים האחרונות הוצאה הסדרה לאור על-ידי לשכת עורכי-הדין, והחל בכך נא היא מוצאת לאור על-ידי "נבו הוצאה לאור".

93 בהקדמה לכרך הראשון של הסדרה, שיצא לאור בשנת 1949, כתבו העורכים שמטרת הסדרה היא לפרסם פסקי-דין תקדימיים. במקורה איגדה הסדרה פסקי-דין של בית-המשפט העליון ופסקי-דין של בתי-משפט מחוזיים. לאחר-מכן נוצר פרסום נפרד לפסקי-דין מחוזיים.

עמוד אחד (60 אחוזים מהפסיקות) ל־30 עמודים (פסק־דין אחד). הממוצע עמד על 1.9 עמודים בעתירות לצר־ביניים ועל 2.64 עמודים לפסק־דין סופיים. נתון נוסף שמהווה מדר עצמאי לחשיבות משפטית (אף שאין הוא בלתי־תלוי באורך ההחלטה) הוא מספר הישיבות שהתקיימו בתיק. מצאנו כי ב־15 תיקים מבין אלה שפורסמו במאגרים המשפטיים התקיימו שתי ישיבות לפחות, וכולם הסתיימו בפסק־דין. בדקנו גם את מספר ההפניות למקורות ישראלים וזרים כמדד לערך תקדימי או חשיבות משפטית.⁹⁴ מצאנו כי רק חמישית מהפסיקות שפורסמו ב"תקדין" וב"נבו" כללו הפניות למקורות. הממוצע עמד על שישה מקורות ישראלים ופחות ממקור אחד זר.⁹⁵ בחנו גם את הנתון של אזכור בפסק־דין מאוחרים. בדומה להנחה הרווחת במחקרים בחוץ־לארץ, סברנו כי מספר האזכורים המאוחרים לפסיקה הוא אינדיקציה לחשיבותה המשפטית.⁹⁶ במאגר "תקדין" מצוין אם ההחלטה מאוזכרת בפסיקה מאוחרת, וכמה פעמים. השתמשנו באמת־מידה זו לגבי הפסיקות שפורסמו ב"תקדין", וגילינו כי 55 פסק־דין ו־19 החלטות בצווי־ביניים אוזכרו בפסק־דין מאוחרים.⁹⁷

במחקר על הסיקור התקשורתי של בית־המשפט העליון האמריקאי הורכבו שני מדדים נוספים לחשיבות ההחלטה: האחד מתייחס למספר ה־amicus briefs (חוות־דעת של ידידי בית־המשפט) שהוגשו בתיק, והאחר הוא הוותק של השופט שכתב את פסק־הדין המרכזי.⁹⁸ במחקרנו התאמנו מדדים אלה להקשר הישראלי, ובחנו אם אחד המדדים לפרסום בעיתון הוא מספר העותרים שהשתתפו בעתירה והשתתפותו של הנשיא ברק בהרכב. מצאנו כי בשליש מהמקרים היו יותר משני עותרים (ובמקרה אחד – 33 עותרים), וכי הנשיא ברק נטל חלק רק ב־20 אחוזים מהפסיקות.

- 94 במניין המקורות שמאוזכרים בפסק־דין כללנו פסיקות, ספרים ומאמרים ישראלים וזרים, אך לא חוקים.
- 95 "שיאני" ההפניות היו פסק־דין שעסק בדת ומדינה, ובו אוזכרו 49 מקורות ישראלים; ופסק־דין שעסק בזכויות אזרח, ובו אוזכרו תשעה מקורות זרים.
- 96 Stephanie Greco-Larson & Bryan Tramont, *The Supreme Court and Television: Predicting Case Coverage* (unpublished manuscript, presented at the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, 1993); מצוטט אצל SLOTNICK & SEGAL, לעיל ה"ש 12, בעמ' 214. מובן שנתון זה, כמו־גם הנתון בדבר פרסום בפד"י, אינם זמינים לכתבים בזמן שהם מסקרים את ההחלטה המשפטית. ברם, עובדה זו אינה גורעת מתוקפם כמדדים לחשיבות משפטית. השאלה היא אפוא אם המשתנה של חשיבות משפטית קשור להחלטתם של כתבים אם לפרסם את הפסיקה אם לאו, ואם הכתבים משתמשים באותן אמות־מידה לחשיבות משפטית שאנשי משפט משתמשים בהן.
- 97 מדר האזכור נבדק במחצית הראשונה של שנת 2007. לא היה באפשרותנו לבחון את מדר האזכור המאוחר ביחס ל־36 פסיקות שהופיעו רק במאגר המידע של "נבו".
- 98 Greco-Larson & Tramont, לעיל ה"ש 96; Reporting; Melissa Gates & Jan P. Vermeer, *Supreme Court Decisions: Conflict, Dissents and Other Cues* (unpublished manuscript, presented at the Annual Meeting of the Western Political Science Association, San Francisco, 1992); מצוטט אצל SLOTNICK & SEGAL, לעיל ה"ש 12, בעמ' 213, 214.

(ו) ערך חדשותי⁹⁹

בעידן של תקשורת המונים, סיפורים הנחשבים מעניינים מתקשרים עם קונפליקט ודרמה.¹⁰⁰ אכן, אחת הסיבות לכך שהתקשורת מרבה לסקור את מערכת המשפט היא שמרכיבים אלה קיימים לרוב במשפטים.¹⁰¹ במחקרים הקשורים לסיקור בית המשפט העליון קיים מדד נוסף של קונפליקט המתייחס למידת ההסכמה בין השופטים: האם ההחלטה ניתנה פה אחד? האם השופטים כתבו פסקי-דין עצמאיים? האם הייתה דעת מיעוט? ואם כן – כמה שופטים היו בדעת מיעוט? במחקר שלנו, רק בשבעה תיקים הוסיפו השופטים הערות לפסק-הדין המרכזי, ורק בשלושה תיקים הייתה דעת מיעוט.

מדדים נוספים של חדשותיות שנבדקו היו אם העתירה קשורה למין, ואם היא הוגשה על-ידי ידוען. נמצא כי רק בשני תיקים נגעה העתירה בפעילות מינית, ובשני תיקים נוספים היה העותר ידוען. אמות-מידה נוספות לבדיקת הערך החדשותי היו שימוש בביטויים כגון "עקרון השוויון" ו"חופש הביטוי" בטקסט המשפטי, ואזכור של חוקי-היסוד.¹⁰² נמצא כי בתשעה פסקי-דין אוזכר עקרון השוויון, ובארבעה אוזכרו חוקי-היסוד. השערותנו הייתה שככל שפסק-הדין מתאפיין במדדים רבים יותר של חדשותיות – כלומר, ככל שהערך החדשותי של פסק-הדין גבוה יותר – כן הסיכוי שהוא יתפרסם גדל.

3. ממצאים: מאפייני הפסיקות שפורסמו בעיתונים "ידיעות אחרונות" ו"הארץ"

לאחר שהצגנו את מאפייניהן של הפסיקות שפורסמו ב"תקדין" וב"נבו" בחודשים ינואר, מרס, יוני ונובמבר 2000, נציג עתה את המאפיינים של הסיקור התקשורתי של בג"ץ בעיתונים "ידיעות אחרונות" ו"הארץ", כדי לראות אם קיימת התאמה בין התיקים במאגרים המשפטיים לבין התיקים בתקשורת.

(א) היקף הסיקור

רק 29 תיקים מתוך 260 התיקים שפורסמו במאגרים המשפטיים זכו באזכור בתקשורת. אלה התחלקו ביחס שווה כמעט בין החלטות בצו על-תנאי (14) לבין פסקי-דין סופיים (15). ברם, תדירות הסיקור של בג"ץ בעיתונים "ידיעות אחרונות" ו"הארץ" גבוהה בהרבה

99 ערך חדשותי מתייחס לנתונים המגבירים את הסיכוי שהאירוע ייחשב מתאים לצרכים של התקשורת וייכנס לחדשות. על-מנת שאירוע ידווח, עליו "להתגבר" על מעין "סף הבחנה", וככל שיש בו מרכיבים רבים יותר של ערך חדשותי כן הסיכוי שהוא ידווח גדל.

100 Schudson, לעיל ה"ש 32; Johan Galtung & Mari Holmboe Ruge, *The Structure of Foreign News: The Presentation of the Congo, Cuba and Cyprus Crises in Four Norwegian Newspapers*, 2 J. PEACE RES. 64 (1965); Tony Harcup & Deirdre O'Neil, *What is News: Galtung and Ruge Revisited*, 2 JOURNALISM STUD. 261 (2001).

101 Ericson, לעיל ה"ש 16.

102 אנו מודות לפרופ' יורם שחר שהעלה לפנינו את ההצעה לבחון ביטויים בטקסט השיפוטי כסמנים של ערך חדשותי. הערותיו על שאלון המחקר עזרו לנו מאוד.

מזו המשתקפת במספר התיקים המאוזכרים. כך, בתקופה הנבחנת אוזכר בג"ץ ב-326 כתבות בעיתון "הארץ" וב-128 כתבות בעיתון "ידיעות אחרונות". משמעות הדברים היא שב-105 הגליונות מכל עיתון שפורסמו בתקופה הנ"ל, ממוצע הסיקור של בג"ץ היה בין כתבה אחת לשתי כתבות בכל גיליון של "ידיעות אחרונות" ובין שלוש לארבע כתבות בכל גיליון של "הארץ". נוסף על ההבדלים בכמות הסיקור התגלו גם הבדלים בסוג הסיקור התקשורתי. מבין כלל הכתבות שאזכרו את בג"ץ, אחוז מאמרי המערכת בעיתון "ידיעות אחרונות" היה 14 אחוזים, לעומת תשעה אחוזים בעיתון "הארץ", ואילו בידיעות חדשותיות התגלה יחס הפוך: 69 אחוזים מכלל הכתבות ב"הארץ" שאזכרו את בג"ץ היו דיווחים חדשותיים, לעומת 57 אחוזים ב"ידיעות אחרונות".¹⁰³

הפער בין מספר הכתבות לבין מספר הפסיקות שהתפרסמו ב"תקדין" וב"נבו" נובע בחלקו מהכמות הגדולה של דיווחים עיתונאיים שסיקרו כוונה להגיש עתירה או התייחסו לפעילות שיפוטית שאינה פסיקה בצורביניים או פסק-דין סופי. טבלה 5 מציגה את התפלגותם של פרסומי העיתונות לפי שלב ההתדיינות בבג"ץ.¹⁰⁴

טבלה 5: התפלגות האזכורים של בג"ץ בשני העיתונים לפי שלב ההתדיינות

עיתון		שלב ההתדיינות
"ידיעות אחרונות"	"הארץ"	
16%	13%	לפני הגשת עתירה
26%	28%	הגשת עתירה
13%	20%	לפני צו על-תנאי
18%	17%	החלטה בצו על-תנאי והתדיינות לאחר החלטה
20%	17%	פסק-דין סופי
7%	5%	לאחר פסק-הדין
100%	100%	סה"כ
113	299	סה"כ מספרית

103 הקטגוריה השלישית של סוג סיקור הייתה כתבות-רקע, כתבות-פרופיל וכתבות-צבע. ב"ידיעות אחרונות" היוותה קבוצה זו 28.9 אחוזים מסך הכתבות שאזכרו את בג"ץ, ואילו ב"הארץ" – 22.1 אחוזים. חשוב להדגיש כי מאחר שהיקף הסיקור של בג"ץ ב"הארץ" היה גדול מזה שב"ידיעות אחרונות", הלכה למעשה היו בעיתון הארץ פריטים רבים יותר בכל קטגוריה.

104 הבחנו בין כתבות (דיווחים, מאמרי מערכת או כתבות אחרות) שהתייחסו לפעילות שיפוטית – כוונה להגיש עתירה, הגשת עתירה, החלטה על עתירה, תגובה להחלטה – לבין כתבות שסיקרו את בג"ץ כמוסד או שהתייחסו למינורי שופטים. 93 אחוזים מהכתבות ב"הארץ" ו-90 אחוזים מהכתבות ב"ידיעות אחרונות" התייחסו לפעילות שיפוטית. בטבלה 5 מופיעות רק הכתבות שהתייחסו לפעילות שיפוטית. יש לציין שבכתבות אחרות לא היה ברור באיזו שלב מדובר וגם הן לא נכללו בסך הכל.

$$\chi^2(5, N=412)=2.31, p=.680$$

מטבלה 5 עולה כי בשני העיתונים יש סיקור תקשורתי רב יותר של ההתדיינות עד לשלב ההכרעה בצו על-תנאי (כ-60 אחוזים) בהשוואה לשלב שלאחר ההכרעה. שלב ההתדיינות המסוקר ביותר הוא הגשת עתירה – נתון שניתן להסבירו כפרי עבודת יחצ"נות של מגישי העתירה. לגבי הדימוי הציבורי של בג"ץ, העובדה שהעיתונות מפרסמת את כל שלבי ההתדיינות, ולא רק את התוצאות של החלטות-הביניים או פסקי-הדין, מאריכה את משך הופעתו של בג"ץ בזירה התקשורתית. נוסף על כך, סיקור זה מדגיש את אופייה המקצועי של ההתדיינות לפני בג"ץ, כמתנהלת לפי שלבים מוכנים, וגם את דימויו הציבורי של בג"ץ כמוסד המקיים זירת התדיינות הוגנת של הפרט ושל קבוצות המייצגות אינטרס ציבורי מול המדינה וזרועותיה.

(ב) בולטות הסיקור

בספרות מקובל למדוד בולטות סיקור לפי כמה אמות-מידה. המדד הנפוץ ביותר הוא היקף הסיקור מבחינת כמות המאמרים.¹⁰⁵ מדדים מקובלים אחרים הם מיקום הכתבות, השימוש בגרפיקה וגודל הכותרת.¹⁰⁶ מחקרים רבים השתמשו במיקום הכתבה בעמוד הראשון של העיתון כמדד לחשיבותו התקשורתית של הנושא, והיו אף כאלה שהשתמשו בו כמדד לחשיבותו המשפטית של הנושא.¹⁰⁷

במחקרנו בדקנו את מספר הכתבות, מבין אלה שאזכרו את בג"ץ, שהכותרת שלהן הופיעה בעמוד הראשון של העיתון.¹⁰⁸ באופן מפתיע, למרות העובדה שמספר הפריטים על בג"ץ בעיתון "הארץ" היה גדול פי שניים ויותר ממספרם בעיתון "ידיעות אחרונות", שני העיתונים מיקמו מספר זהה כמעט של פריטים בעמוד הראשון (13 ב"ידיעות אחרונות" ו-15 ב"הארץ"). ב"ידיעות אחרונות" מספר זה הוא עשרה אחוזים מהכתבות בחודשי המדגם, ואילו ב"הארץ" מספר הכתבות שכותרתן מוקמה בעמוד הראשון הוא חמישה

105 YITZHAK KADMAN, SOCIAL WELFARE ISSUES IN ISRAEL'S PRESS AND PARLIAMENT: THE AGENDA-SETTING FUNCTION OF THE PRESS (1985).

106 DAVID DEACON ET AL., RESEARCHING COMMUNICATIONS: לעיל ה"ש 28, McCombs & Shaw .A PRACTICAL GUIDE TO METHODS IN MEDIA AND CULTURAL ANALYSIS 149–159 (1999). ראו גם Nir & Roeh לעיל ה"ש 23.

107 Spiro Kioussis, *Explicating Media Salience: A Factor Analysis of New York Times Issue Coverage during the 2000 U.S. Presidential Election*, 54 J. COMM. 71 (2004); Lee Epstein & Jeffrey A. Segal, *Measuring Issue Salience*, 44 AM. J. POL. SCI. 66 (2000).

108 בשוק העיתונות הישראלית נוצרה בעשור האחרון פרקטיקה של אזכור הכותרת וכותרת-המשנה בעמוד הראשון גם כאשר המאמר עצמו מצוי בעמודים הפנימיים. מגמה זו קשורה לתחרותיות הגוברת בין העיתונים, אשר באה לידי ביטוי, בין היתר, בריבוי תמונות בעמודים הראשונים. אלכס ליבק "הגודל הוא המסר: העיתונים לא רוצים שהתמונה תדבר. הם רוצים שהיא תצעק" *העין השביעית* 48 (2004) www.the7eye.org.il/dailycolumn/pages/article4811.aspx

אחוזים מכלל הסיקורים. ממצא זה, בצירוף הממצא בדבר הפער בכמות הכתבות בין שני העיתונים, מראה שכאשר "ידיעות אחרונות" מסקר את בג"ץ, הוא נוטה לבחור בסיפורים דרמטיים אשר עונים על מדד החדשותיות ומתאימים לעמוד הראשון. "הארץ", לעומת זאת, מסקר את בג"ץ הן בהקשרים חדשותיים והן על בסיס שגרתית.

(ג) הנושא המשפטי המסוקר

טבלה 6 מציגה השוואה בין התפלגות הפסיקות לפי נושא משפטי במאגרים המשפטיים ובשני העיתונים.¹⁰⁹

טבלה 6: התפלגות הפסיקות בעיתונות ובמאגרים המשפטיים לפי נושא משפטי

נושא משפטי	"הארץ"	"ידיעות אחרונות"	סה"כ עיתונות	מאגרי מידע משפטיים
פוליטיקה	5%	11%	7%	1%
נורמות של מנהל תקין	23%	24%	23%	20%
כלכלה	32%	9%	26%	27%
ביטחון	3%	11%	6%	15%
זכויות אזרח	26%	24%	24%	17%
דת ומדינה	9%	19%	12%	13%
חופש הביטוי	2%	2%	2%	3%
איכות הסביבה	—	—	—	1%
אחר	—	—	—	3%
סה"כ	100%	100%	100%	100%
סה"כ מספרית	118	46	164	252

ההבדל בין שני העיתונים בהתפלגות הפסיקות המאזכרות לפי נושא משפטי נמצא מובהק ($X^2(6, N=164)=15.10, p=0.019$), וכך גם ההבדל בין המאגרים לעיתונות ($X^2(8, N=416)=27.377, p=0.001$).

טבלה 6 מראה כי "הארץ" שיקף את שיעורן הגבוה של ההתדיינות בתחום הכלכלה המופיעות במאגרים. הדיווח הדל על נושאי כלכלה ב"ידיעות אחרונות" מתאים לאופיו הפופולרי של העיתון, שנוטה להתמקד בהחלטות דרמטיות. אכן, בהשוואה למידע המופיע במאגרים, שני העיתונים דיווחו יותר על החלטות בנושא זכויות אזרח, אשר יש בהן לעתים קרובות מרכיבים חדשותיים של דרמה אנושית (24 אחוזים בעיתונות לעומת 17 אחוזים ב"תקדין" וב"נבו"). ממצא זה יכול להיות קשור גם לעבודת הפרסום שעושות קבוצות-

¹⁰⁹ לצורך ההשוואה בין הנושאים המשפטיים במאגרים המשפטיים לבין הנושאים המשפטיים בעיתונות התייחסנו רק לכתבות עיתונאיות שסיקרו החלטות בצור-ביניים או פסקי-דין סופיים. כתבות שסיקרו שלבים אחרים בהתדיינות לא נכללו בהשוואה.

אינטרס המייצגות עתירות בנושאים של זכויות אזרח. ייתכן גם שהסיקור העיתונאי הלא-פרופורציונלי של פסיקות בתחום זכויות האזרח הוא חלק מהמסגור של "סיפור בג"ץ". פעילות בג"ץ בתחום זכויות האזרח זוכה בדימוי ציבורי חיובי, בעוד פסיקות אקטיביסטיות של בג"ץ בנושאי ביטחון (כמו-גם בנושאי דת ומדינה) מעוררות יותר מחלוקת. שני העיתונים מייצגים תת-ייצוג של פסיקות בנושאי ביטחון, אשר שיעורן במאגרים גבוה פי שלושה משיעורן בעיתונות. ממצא זה מפתיע על רקע האינטרסים המסחריים שמניעים את העיתונות לחפש אחר נושאים שבמחלוקת. ייתכן שמסגור זה של בג"ץ קשור לתופעה – אשר מוזכרת בספרות – שהעיתונות אוהבת לדווח על בית-משפט אקטיביסטי הפוסק נגד השלטון.¹¹⁰ מכיוון שבג"ץ מאשר לרוב את מדיניותם של הממשלה והצבא בנושאי ביטחון, ולא מערער עליה,¹¹¹ פסיקות אלה אטרקטיביות פחות לעיתונות.

(ד) העותרים המסוקרים

טבלה 7: התפלגות הפסיקות בעיתונות ובמאגרים המשפטיים לפי זהות העותרים¹¹²

מאגרים משפטיים	סה"כ עיתונות*	"יריעות אחרונות"	"הארץ"	זהות העותר
7%	42%	46%	41%	קבוצות המייצגות אינטרס ציבורי (NGOs)
17%	25%	15%	29%	גוף כלכלי
5%	2%	—	4%	רשות מקומית
2%	7%	12%	5%	פוליטיקאי, מפלגה או סיעה פוליטית
21%	3%	3%	3%	פרט ערבי
48%	21%	24%	18%	פרט יהודי
100%	100%	100%	100%	סה"כ
253	132	98	34	סה"כ מספרית

ההבדל בין שני העיתונים בהתפלגות הפסיקות המאוזכות לפי סוג העותרים אינו מובהק $(X^2(5, N=132)=5.547, p=.353)$, אבל ההבדל בין העיתונות לבין המאגרים מובהק $(X^2(5, N=385)=104.06, p=.000)$.

טבלה 7 מבליטה את ההטיה הקיימת בשני העיתונים לגבי זהות העותרים. בעוד שבמאגרים המשפטיים רק שבעה אחוזים מהעותרים היו ארגונים למען אינטרסים ציבוריים, בעיתונות הייתה קבוצה זו יותר מ-40 אחוזים מן העותרים בפסיקות שסוקרו. לעומת זאת, עותרים

110 Hetherington & Smith, לעיל ה"ש 44.

111 Ruth Gavison, *The Israeli Constitutional Process: Legislative Ambivalence and Judicial Resolute Drive* (Center for the Study of Rationality, Hebrew University, Jerusalem, Discussion Paper No. 380, February 2005).

112 הסיווג נעשה ככלל לפי זהותו של העותר הראשון, אולם ה-NGOs נספרו גם אם הופיעו כעותר שני או שלישי. טבלה 7 מתייחסת רק לכתבות העיתונאיות שסיקרו החלטות בצור-ביניים או פסקי-דין סופיים, למעט 32 כתבות שבהן לא היה ברור מי העותר.

יהודים הופיעו פי שניים במאגרים המשפטיים בהשוואה לעיתונות, עם פער הפוך גדול אף יותר בין העיתונות והמאגרים לגבי עותרים ערבים (שלושה אחוזים בעיתונות לעומת 21 אחוזים במאגרים). כאן רואים בכירור את היתרון של "שחקנים חוזרים" בעיתונות, ואת התמונה המוטית שהתקשורת מעבירה בהקשר זה לגבי ההתדיינות בבג"ץ. לכן סברנו שבדירוג השיקולים השונים של העיתונות בשאלת סקירתו של פסק-דין, תתפוס זהות העותר מקום גבוה.

(ה) התוצאה המשפטית המסוקרת

בסך-הכל סוקרו 130 פסיקות בעיתונים "הארץ" ו"ידיעות אחרונות" שלגביהן הצלחנו לזהות את תוצאת ההתדיינות.¹¹³ בטבלה 8 מוצגת השוואה בין שני העיתונים לבין מאגרי המידע לעניין תוצאות הפסיקות שזכו בסיקור.

טבלה 8: התפלגות הפסיקות בעיתונות ובמאגרים המשפטיים לפי תוצאת ההתדיינות

מאגרים משפטיים	סה"כ עיתונות	"ידיעות אחרונות"	"הארץ"	תוצאת ההתדיינות
21%	38%	29%	41%	ניתן צו על-תנאי
6%	10%	11%	9%	נדחתה הבקשה לצו על-תנאי
6%	26%	46%	33%	העתירה התקבלה והצו על-תנאי נהפך למוחלט
67%	16%	14%	17%	העתירה נדחתה והצו על-תנאי בוטל
100%	100%	100%	100%	סה"כ
207	130	35	95	סה"כ מספרית

ההבדל בין שני העיתונים אינו מובהק ($X^2(3, N=130)=2.469, p=0.481$), אבל ההבדל בין העיתונות לבין המאגרים מובהק ($X^2(3, N=337)=94.039, p=0.000$).

"ידיעות אחרונות" ו"הארץ" כאחד ייצגו ביתר את שיעור צווי-הביניים ואת שיעור העתירות שהתקבלו. כשני שלישים מהכתבות בשני העיתונים עסקו בסיקור עתירות ובקשות לצווים על-תנאי שנענו. כפי שעולה מטבלה 8, המצב המצטייר מהמאגרים המשפטיים הוא שרק 21 אחוזים מהבקשות לצווים על-תנאי מתקבלות. ביחס לפסק-דין סופיים, העיתונות מבליטה עתירות שהתקבלו ומעלימה עתירות שנדחו – 38 אחוזים מהכתבות עסקו בעתירות שהתקבלו לעומת שישה אחוזים לפי המאגרים המשפטיים, ו-16 אחוזים מהכתבות עסקו בעתירות שנדחו לעומת 67 אחוזים לפי המאגרים של "תקדין" ו"נבו". כלומר, המציאות שעולה מהעיתונות שונה מהמציאות של המאגרים, וקשורה ככל

113 לגבי 34 כתבות לא הצלחנו לזהות את תוצאת ההתדיינות: ארבע כתבות דיווחו על החיית מועד, ו-30 אחרות התייחסו לשלבים שלאחר הפסיקה מבלי לפרט את תוצאתה.

הנראה גם לעבודת היחצ"נות של ארגונים ועורכי־דין, שטורחים לפרסם את הצלחותיהם (ופחות מכך את כשלונותיהם). העיתונות מבליטה את המקרים שבהם האזרח מצליח לגייס את תמיכת בג"ץ, ומעלימה את המקרים השכיחים יותר שבהם בית־המשפט תומך דווקא בשלטון נגד האזרח.¹¹⁴

(ו) בג"ץ במאגרים ובעיתונות

אחד הממצאים הבלתי־צפויים במחקר היה הגילוי שכמחצית הכתבות התייחסו לפסקי־דין שלא הופיעו במאגרים של תקופת המדגם. כ־36 כתבות התייחסו לפסקי־דין שנתינו שבועות, חודשים ואפילו שנים לפני הכתבה. כתבות אלה לא התייחסו לפסיקה כבררך אגב, אלא התמקדו בהיבטים שונים של ההחלטה המשפטית עצמה.¹¹⁵ כך, לפסיקת בג"ץ יש חיים ארוכים בתקשורת, והשיח התקשורתי על בג"ץ מתקיים לא רק בהקשר חדשותי של פסיקות עכשוויות, אלא גם בהקשר חברתי רחב יותר, הכולל פסיקות מן העבר אשר רלוונטיות לשיח העכשווי לדעת הכתבים או העורכים. ההתייחסות המתמשכת לפסיקות "ישנות" מעצימה את כוחו של בג"ץ, ומציגה אותו כגוף משמעותי בייצור החוויה החברתית של הציבור הישראלי.

ממצא בלתי־צפוי נוסף התייחס לכתבות שסיקרו פסיקות בג"ץ בהקשר חדשותי שלא נמצאו במאגרים המשפטיים. לדוגמה, בעיתון "הארץ" מ־28 במרס 2000 הופיעה הכותרת "בג"ץ: אסור למשרד הדתות להשתתף במימון עצרת ש"ס". לא הצלחנו למצוא ב"תקדין" או ב"נבו" את הפסיקה שייצרה את הכותרת הנ"ל. בסך־הכל היו 51 כתבות שאזכרו פסיקות שלא נמצאו במאגרים המשפטיים. מלכתחילה בחרנו במאגרים אלה כי כל אחד מהם מפרסם את עצמו ככולל את כל פסקי־הדין של בית־המשפט העליון, וההחלטה להשתמש בשני מאגרים (במקום באחד) נבעה מהחשש שיהיו ככל־זאת הברלים קטנים בין המאגרים.¹¹⁶ בתשובה לשאלה שהפנינו לעורכי המאגרים "נבו" ו"תקדין" בנוגע לממצא בדבר סיקור לא־מלא של פסיקת בית־המשפט, נאמר לנו כי פסקי־הדין שאינם מופיעים במאגרים הם קטנים מאוד (שורה אחת או שתיים), וכי בעבר הם לא הוכנסו למאגרים מתוך מחשבה שהם אינם מעניינים. כן נאמר לנו כי המדיניות לגבי פסקי־דין אלה השתנתה בשנים האחרונות, וכי הנטייה כיום היא להכניס גם פסיקות קצרות מאוד של בית־המשפט העליון. יש לציין כי מצאנו במאגרים פסקי־דין קצרים וטכניים אשר

114 ראו באופן כללי: Ronen Shamir, "Landmark Cases" and the Reproduction of Legitimacy: The Case of Israel's High Court of Justice, 24 LAW. & SOC'Y REV. 781 (1990); Gad Barzilai, Courts as Hegemonic Institutions: The Israeli Supreme Court in a Comparative Perspective, in ISRAEL: THE DYNAMICS OF CHANGE AND CONTINUITY 15 (David Levi-Faur, Gabriel Sheffer & David Vogel eds., 1999).

115 לדוגמה, ב־19 בנובמבר 2000 הופיעה במוסף נדל"ן של "הארץ" כתבה שכותרתה "חוף השרון תפקיד תוכנית להפשרת 1,400 דונם לבניית בתים צמודי קרקע ולתיירות". בכתבה נסקרה בפרוטרוט החלטה של בג"ץ שניתנה בשנת 1998.

116 רינה בוגוש ורחל דון־יחיא מגדר ומשפט: אפליית נשים בבתי המשפט בישראל 109 (1999) מצאו הברל של שבעה פסקי־דין בשני מאגרים שהן בדקו.

דומים מאוד למה שתואר לנו לגבי פסקי-הדין שלא הוכנסו, ולכן קשה להסביר מדוע דווקא פסיקות שלתקשורת היה עניין בהן לא הוכנסו למאגרים.¹¹⁷ נראה שכמו עורכי העיתונים, גם עורכי המאגרים המשפטיים מקיימים תהליך ברירה של פסיקות בג"ץ, ורק חלק מהפסיקות נכנסות למאגר. מחקר נוסף דרוש כדי לבחון את השיקולים העומדים ביסוד בחירותיהם של עורכי המאגרים המשפטיים.

(ז) מאפיינים של פסיקות בג"ץ המנבאים סיקור עיתונאי

כדי לבחון עד כמה השפיע כל אחד ממאפייני הפסיקה על פרסומה, נעשה ניתוח רגרסיבי לוגיסטי עם משתנה תלוי דיכוטומי – ההחלטה פורסמה או ההחלטה לא פורסמה.¹¹⁸ המשתנים הבלתי-תלויים הוגדרו כדלקמן:

1. חשיבות הפסיקה – השתמשנו בשני מדדים של חשיבות משפטית של הפסיקה. המדד הראשון הורכב מארבעה משתנים בינריים:¹¹⁹ (א) האם היה אזכור של מקורות (זרים וישראלים)? (ב) האם התקיימו שתי ישיבות לפחות? (ג) האם נשיא בית-המשפט העליון השתתף בהרכב? (ד) האם פסק-הדין פורסם בפד"י? המדד השני של חשיבות הפסיקה הורכב מארבעה משתנים רציפים: (א) מספר המקורות שהוזכרו; (ב) מספר העותרים;¹²⁰ (ג) מספר העמודים בהחלטה; (ד) מספר האזכורים של פסק-הדין בפסקי-דין מאוחרים.
2. נושא העתירה – משתנה זה קודד לסדרה של משתני-דמה (דיכוטומיים), לפי התייחסותו של פסק-הדין לכל אחד מהנושאים שבדקנו.¹²¹
3. סוג העותרים – משתנה זה קודד לפי הסוגים השונים בצורה של משתני-דמה.

117 עורך המאגר "נבו" ענה לנו: "לפי הידוע לי כל החלטות בג"ץ משנת 2000 מפורסמות ב'נבו'. בנוסף אמורים להיות גם כל או לפחות רוב הבג"צים אשר לא פורסמו בפד"י. קשה לי להאמין שבג"ץ גדול מעמ' אחד אינו באתר 'נבו'. המדיניות היא להכניס את כל פסיקות בית המשפט העליון, כולל הפחות חשובות" (דואר אלקטרוני מאלי נבו, עורך "נבו", לד"ר יפעת הולצמן-גזית [18.12.2007]). בשיחה עם עורך-דין רועי פרידמן שענה על פנייתנו לאתר תקדין, נאמרו דברים דומים. עורך-דין פרידמן הסביר כי ייתכן שלהחלטה טכנית קצרה של בג"ץ על דחיית מועד, לדוגמה, יש חשיבות עיתונאית אבל לא חשיבות משפטית, ולכן החלטות כאלה לא נכללו במאגר (שיחה טלפונית עם רועי פרידמן [13.1.2008]).

118 ניתוח רגרסיבי לוגיסטי מאפשר לנו לנבא את הופעתו של משתנה בינרי על-ידי משתנים אחרים. בדרך זו אנחנו יכולים ללמוד מה משקלו של כל אחד מהמשתנים בניבוי המשתנה התלוי, ואיזה אחוז מהשונות במשתנה התלוי מוסבר על-ידי כל המשתנים ביחד. נוסחת הרגרסיה מעריכה את הסיכויים שתופעה מסוימת תתרחש, כלומר, את ההסתברות שניתן לנבא את הערכים של המשתנה התלוי שהתקבלו על-ידי המשתנים הבלתי-תלויים שהתקבלו.

119 משתנים אלה קודדו כמשתני-דמה (1 – כן; 0 – לא).

120 משתנה זה נבחר כמשתנה מקביל למספר ידידי בית-המשפט, אשר בהקשר האמריקאי נתפס כקשור לחשיבותו של פסק-הדין.

121 מכיוון שרק שתי פסיקות עסקו בפוליטיקה, צירפנו פסיקות אלה לקטגוריה "נורמות של מנהל תקין". את שתי הפסיקות שעסקו בנושאים של איכות הסביבה צירפנו לפסיקות שקודדו כ"אחר".

4. הערך החדשותי של הפסיקה – מדד זה כלל ארבעה משתנים דיכוטומיים: (א) האם קיימת דעת מיעוט בפסיקה? (ב) האם העתירה התקבלה?¹²² (ג) האם אוזכר בפסיקה הביטוי "עקרון השוויון"?¹²³ (ד) האם היו בפסיקה אזכורים של שני חוקי-היסוד משנת 1992 המכונים "המהפכה החוקתית"?¹²⁴

הממצאים לגבי ניתוח הרגרסיה הלוגיסטית מופיעים בטבלה 9.

טבלה 9: רגרסיה לוגיסטית של התוצאות ביחס לסיקור התקשורת של בית-המשפט העליון

מובהקות	שיעור ההסתברות Exp(B)	S.E.	B	
.029*	2.41	.403	.880	חשיבות הפסיקה – מדד ראשון
.649	.994	.014	-.006	חשיבות הפסיקה – מדד שני
.481				נושא הפסיקה
—	—			אחר
.730	.692	1.068	-.368	נורמות של מנהל תקין
.293	.313	1.105	-1.161	כלכלה
.272	.272	1.524	-1.674	ביטחון
.164	.105	1.619	-2.255	זכויות אזרח
.130	.092	1.573	-2.381	דת ומדינה
.922	1.163	1.538	.151	חופש הביטוי
.027				זהות העותרים
—	—			עותר פרטי יהודי
.025*	6.479	.833	1.869	ארגון המייצג אינטרס ציבורי (NGO)
.028*	4.846	.716	1.578	תאגיד כלכלי או ארגון המייצג אינטרסים כלכליים
.847	1.258	1.189	.230	פוליטיקאי, רשות מקומית
.416	.340	1.327	-1.080	עותר פרטי ערבי
.045*	2.185	.390	.782	ערך חדשותי
(.0000)	39.92			מודל Chi-square
(.18)	11.40			מבחן Hosmer Lemeshow
-2.430				קבוע B
88%				אחוז הניבוי הנכון ¹²⁵
191				סך הכל מקרים

* p<.05

122 פסיקה לטובת העותר מוסיפה ערך חדשותי להתדיינות כי היא מציגה את נצחוננו של האזרח נגד מערכת השלטון ובאנלוגיה לדימוי הקרב של דוד בגוליית. ראו: HALTOM, לעיל ה"ש 37.

123 המשתנה של שימוש במונח "חופש הביטוי" לא נכלל בניתוח שכן מונח זה הופיע רק בשני פסקי-דין. גם הנתונים של מיניות והיות העותר ידוען לא נכללו בניתוח הרגרסיה שכן גם הם התקיימו רק בשתי פסיקות.

124 לא כללנו התייחסות נפרדת לחוקי-יסוד: חופש העיסוק, שכן בארבע הכתבות שאזכרו את חוקי-יסוד: כבוד האדם וחירותו אוזכר גם חוקי-יסוד: חופש העיסוק.

125 אף שהמודל ניבא את הסיקור ואי-הסיקור של כ-88 אחוזים מהפסיקות, תרומתם של כל אחד מהמשתנים במודל הייתה צנועה, והגדילה ב-17 אחוזים בלבד את אחוז הניבוי הנכון של הפסיקה שהתפרסמה (אך לא שינתה את אחוז הניבוי הנכון של המודל כולו, כי הייתה ירידה בניבוי של הפסיקה שלא פורסמה).

המשתנים שהתגלו כתורמים תרומה מובהקת מבחינה סטטיסטית לסיכוי שההחלטה תתפרסם הם: (1) זהות העותר כ-NGO; (2) זהות העותר כארגון כלכלי; (3) המדרג הראשון של חשיבות הפסיקה;¹²⁶ (4) הערך החדשתי של הפסיקה. התוצאות מראות שכאשר מחזיקים את כל המשתנים האחרים קבועים, לעתירות שהוגשו על-ידי NGOs ועל-ידי גופים כלכליים (לדוגמה, ארגוני מסחר, קבוצות מקצועיות, חברות ביטוח, קופות-חולים, חברת החשמל) היה סיכוי גבוה פי 6 ופי 4.8 (בהתאמה) להופיע בסיקור עיתונאי בהשוואה לעתירות שהוגשו על-ידי פרטים יהודים (שהיו הסטנדרט במודל זה). זהות העותרים הייתה הגורם החשוב ביותר בניבוי פרסום בעיתון. נראה שבישראל, בניגוד לארצות-הברית, לא הנושא הוא שמנבא פרסום בעיתון, אלא זהות העותר. העובדה שהעתירה הוגשה על-ידי NGO או על-ידי גורם כלכלי מאותתת לעיתונאים שכדאי לסקור את הפסיקה. כך, אם ממחקרים קודמים ידוע כי לשחקנים חוזרים יש יתרון בנייהול תיקים בבית-המשפט,¹²⁷ ממצאינו מראים כי עותרים אלה נהנים גם מיתרון בפרסום. לא זו בלבד שפסיקות בתיקים שהוגשו על-ידי עותרים אלה זוכות בפרסום, גם בשלבים המוקדמים יותר של ההליך העיתונות מיטיבה עם NGOs. תשומת-הלב התקשורתית שהעיתוננים מעניקים ל-NGOs קשורה מן הסתם לפעילות יחסי-הציבור שגופים אלה מנהלים, ואולי גם להצלחה היחסית של גופים אלה לייצר פסיקות אקטיביסטיות בנושאים של זכויות אזרח.

מה שברור פחות הוא מדוע התקשורת מתעניינת בפסיקות בעתירות שהוגשו על-ידי גופים וארגונים כלכליים, ומדוע נתון זה התגלה בממצאים שלנו כמשמעותי יותר לניבוי סיקור תקשורת מאשר נושא העתירה. הסבר אפשרי לממצא האמור יכול להיות קשור לעובדה שרוב המדגם שלנו (כ-70 אחוזים) הורכב מכתבות שפורסמו ב"הארץ", שהוא עיתון אליטיסטי. טבעי שקיימת הלימה בין האינטרסים של האליטה הכלכלית בישראל לבין העיתון שפונה אל אליטה זו, ושהקבוצה של קוראי "הארץ", המהווה מאגר בעל פוטנציאל גבוה במיוחד לעותרים מהמגזר העסקי, תתעניין בפסיקות בג"ץ מן הסוג האמור. הסבר אפשרי נוסף לסיקור האינטנסיבי של עתירות שהוגשו על-ידי ארגונים כלכליים קשור לתחרות בשוק התקשורת הישראלי. בשנת 1983 הושק "גלובס" – עיתון כלכלי יומי המיועד למגזר העסקי, למגזר המקצועי ולאליטות הפוליטיות, אשר מתחרה עם "הארץ" על קהל הקוראים במגזר העסקי. ב"גלובס" יש מדור משפטי יומי, והעיתון מדווח בו – כמו-גם במדורים היומיים האחרים – על עתירות לבג"ץ בנושאים כלכליים. על-מנת להתמודד עם התחרות, השיק "הארץ" בשנת 2000 עיתון אלקטרוני – "דה מרקר" – שמיועד לנושאים כלכליים.¹²⁸ כשני שלישים מהכתבות על בג"ץ בעיתון "הארץ" הופיעו במדור הכלכלי של העיתון, ומכאן ניתן להבין כי הן פונוו לספק עניין לאליטה הכלכלית, שמרכיבה את הבסיס של קוראי מדור זה. ראויה לציון העובדה שהכתבות הכלכליות היו

126 בדיקה של כל המשתנים שהרכיבו את המדרג הראשון של חשיבות הפסיקה גילתה כי המשתנה שתרם יותר מכל האחרים היה אם התקיימו שתי ישיבות לפחות.

127 Dotan & Hofnung (2001), לעיל ה"ש 68; Marc Galanter, *Why the "Haves" Come Ahead: Speculations on the Limits of Social Change*, 9 LAW. & SOC'Y REV. 95 (1974).

128 כיום "The Marker" מופיע גם ברפוס על בסיס יומי בפורמט של מוסף עצמאי.

קטנות מבחינת שטחן בהשוואה לכתבות שסיקרו את פסיקות בג"ץ בנושאים של זכויות אזרח ונורמות של מנהל תקין.¹²⁹ כלומר, אף שזהות העותר כארגון כלכלי התגלתה כמשתנה בעל השפעה על סיכויי הפרסום של הפסיקה, כאשר "הארץ" דיווח על נושאים של זכויות אזרח, הוא נתן להם בולטות גדולה יותר מאשר לדיווחים השגרתיים על נושאים כלכליים.

תרומה פחותה אך מובהקת עדיין הייתה למשתנים "חשיבות הפסיקה" ו"ערך חדשותי" (פי 2.4 ו-2.18, בהתאמה). ממצא זה שונה ממה שהתגלה במחקרים בחוץ-לארץ, שם לחשיבותה המשפטית של הפסיקה לא הייתה לרוב השפעה מובהקת על סיכויי הסיקור התקשורתי. ייתכן שהבדל זה קשור להפרדה שיצרנו בין אמות-מידה דיכוטומיות של חשיבות משפטית לבין אמות-מידה כמותיות.¹³⁰ לגבי המדרג של ערך חדשותי, כאשר פסק-הדין נפסק לטובת העותר, קָלל דעת מיעוט או קָלל ביטויים הקשורים לשוויון או לחוקי-היסוד, גדלה נטיית העיתון לפרסם את ההחלטה. כלומר, מרכיבי הפסיקה שמשכו את תשומת-לבם של העיתונאים היו ניצחון נגד השלטון, קונפליקט בין השופטים או אזכור חוקים הקשורים לאקטיביזם שיפוטי.

ה. סיכום ומסקנות

ארבעה ממצאים מרכזיים עולים מהבדיקה האמפירית שעשינו: (1) בניגוד לתוצאות שהתקבלו בארצות-הברית ובקנדה, נושא העתירה בארץ אינו גורם שמשפיע באופן משמעותי על ההחלטה אם לפרסם את הפסיקה. לעומת זאת, זהות העותר כ-NGO או כשחקן חוזר בעל עוצמה כלכלית התגלה כמשתנה המגדיל את ההסתברות לסיקור בעיתון. (2) חשיבות הפסיקה והערך החדשותי שלה מגדילים את הסתברות הסיקור בעיתון. (3) שני העיתונים נוטים לפרסם עתירות שהתקבלו ופסיקות בנושא זכויות אזרח, וממעטים לסקר עתירות בנושא ביטחון ועתירות שנדחו. (4) שלב ההחלטה הסופי בעתירה לבג"ץ מסוקר פחות בהשוואה לשלבים המוקדמים של העתירה. ממצא מעניין נוסף הוא שמאגרי המידע המשפטיים עצמם הם טקסטים ערוכים, ומתקיים לגביהם, כמו לגבי העיתונות, תהליך של בכירה לפי אמות-מידה שאין אנו יודעות בשלב זה מהן.

כאשר מחברים את הממצאים האמורים, מתקבלת התמונה הבאה: בג"ץ מסוקר בשנים האחרונות באינטנסיביות על-ידי העיתונות, ובכל יום מופיעות עליו כמה כתבות, אפילו בעיתונות הפופולרית. פעילות זו משקפת, בונה ומעצימה את מרכזיותו של בג"ץ בזירה הציבורית-הפוליטית. כך, אף שהסיקור של בג"ץ מתייחס רק לחלק קטן מהפעילות השיפוטית המתרחשת בו במציאות, העיתונות רואה לנכון לעסוק בבג"ץ לא רק בהקשר חדשותי של פסקי-דין חדשים, אלא גם בסיקור פסיקות ישנות וכן בסיקור השלבים הקודמים לשלב ההחלטה הסופית. על-ידי סיקור נרחב של הפעילות שהתרחשה בעבר

129 גודלן הממוצע של כתבות על זכויות אזרח בעיתון "הארץ" היה 538 סמ"ר, לעומת גודל ממוצע של 140 סמ"ר בכתבות כלכליות. בעיתון "ידיעות אחרונות" היה גודלן הממוצע של כתבות בנושא זכויות אזרח 264 סמ"ר, לעומת 185 סמ"ר בכתבות כלכליות.

130 למשל, לא מספר הישיבות הוא המשתנה שבצירוף מרכיבים אחרים אותה לעיתונים כי מדובר בפסקי-דין שכראי לפרסמו, אלא עצם העובדה שמספר הישיבות היה גדול מאחת.

ומתרחשת בהווה, אפילו בשלבים מוקדמים של ההתדיינות, התקשורת משמרת את נוכחות בג"ץ בסדר-היום הציבורי, וממסגרת אותו כמוסד משמעותי ובעל עוצמה בציבוריות הישראלית.

זאת ועוד, הסיקור האינטנסיבי של בג"ץ מתאפיין בהבלטת-יתר של עתירות שנפסקו לטובת העותרים ושל פסיקות בנושאים של זכויות אזרח ושמירת נורמות של מנהל תקין. פסיקות בנושאי ביטחון, שבהן בג"ץ נוטה לא להתערב במדיניותם של הגופים האחראים, מופיעות בעיתונים בתדירות נמוכה מזו הקיימת במציאות. גם מיצוב זה תורם למסגור בג"ץ במסגרת-משמעות שמתקשרת לעצמאות, לֶאֱפוליטיות ולאומץ להפוך את החלטותיהן של הרשויות המוסמכות בנושאים ציבוריים שבמחלוקת. העובדה ששלבים מוקדמים בהתדיינות זכו בסיקור מוגבר בהשוואה לשלב פסקי-הדין משתלבת עם האינטרסים של שחקנים חוזרים, דוגמת NGOs, פוליטיקאים וארגונים כלכליים, אשר בונים את כוחם מהסיקור התקשורתי של בג"ץ, אשר מאפשר להם לפרסם את עצמם כעותרים. גם התקשורת עצמה בונה את מעמדה דרך הסיקור של בג"ץ.¹³¹ הסיקור היומיומי של בג"ץ וסיקור-היתר של עתירות שהתקבלו מאפשר לתקשורת להציג את עצמה כתקשורת ביקורתית לא-מגויסת, אשר מתחקה אחר צעדיו של השלטון וחושפת שחיתויות. בג"ץ ממוצב אפוא בשיח התקשורתי לא רק כמגן על עקרון שלטון החוק, אלא גם כמעניק לגיטימציה לביקורת החריפה של התקשורת נגד השלטון.

הממצא בדבר הסיכוי הגבוה של גופים כלכליים העותרים לבג"ץ לזכות בסיקור תקשורתי, במיוחד בעיתון "הארץ", מתיישב עם עבודת יחסי-הציבור המוגברת של ארגונים כלכליים ועם תאוריות ביחס לתפקודם של בתי-המשפט והתקשורת כמנגנונים לשימור ההגמוניה של האליטות. הייצוג הרחב של נושאים כלכליים שבהם בית-המשפט פוסק לטובת העותרים מכונן ומבנה את הלגיטימיות והאופי החוקי של ארגונים כלכליים אלה, מצד אחד, ואת מעורבותו של בית-המשפט במוסדות המרכזיים בחברה, מצד אחר. העובדה שהדיווחים הללו מופיעים במדורים הכלכליים של העיתון, ואילו הדיווחים על עתירות בנושאים של זכויות אזרח ונורמות של מנהל תקין מופיעים בחלק החדשות של העיתון, מסיחה את דעת-הקהל מתרומתו המשמעותית של בג"ץ לאשרור האינטרסים של האליטות.

מהן ההשלכות של הממצאים שמצאנו על השאלה אם המשפט חשוב? ברמה הבסיסית ביותר, כדי שהמשפט יהיה חשוב לחברה, חייב להתקיים תהליך של הפצת מידע משפטי. משפט שנותר כתוב בספרי החוקים ובספרי פסקי-הדין אינו משפט חשוב ברמה חברתית. המחקר שלנו מלמד כי המשפט שנמצא בין דפי העיתון שונה מן המשפט שנמצא בספרים ומן המשפט שמיוצר באולמות בית-המשפט העליון. מכיוון שקהלי התקשורת מאמצים את "המציאות התקשורתית" כמציאות אמיתית, מבחינה חברתית המציאות התקשורתית היא המשפט החשוב. במציאות התקשורתית שנחשפה במחקר זה, בג"ץ תופס מקום ראשי בגוף-הידע הקרוי "משפט"; הוא ממוסגר כגוף בעל עוצמה מול רשויות השלטון, והמציאות המשפטית מוצגת כרוויה במשפט של סכסוכים בין האזרח לשלטון. כמו-כן

נמצא שבמציאות המשפטית-התקשורתית נבנה הדימוי של NGOs כסוכנים של שינוי חברתי.

מחקרנו הוא צעד חלוצי במיפוי רכיבי המציאות העיתונאית לגבי בג"ץ בשנת 2000 ובהבנת מציאות זו כמשפט החשוב ברמה החברתית. מחקר-המשך מן הראוי שיבחנו את מופעי המשפט בכלי תקשורת נוספים, כגון טלוויזיה ואינטרנט.

סוגיה שלא נבחנה במחקר זה היא השלכותיה של המציאות התקשורתית על עמדותיו ותפיסותיו של הציבור לגבי השדה המשפטי והשחקנים הפועלים בו, ובפרט לגבי בג"ץ. כפי שנמצא במחקרים בארצות-הברית, העובדה שהתקשורת מייצרת דימוי של בית-המשפט העליון כמוסד פוליטי אינה גורמת בהכרח לירידה באמון הציבור. שאלה חשובה זו מן הראוי שתזכה בתשומת-לב אקדמית מצד חוקרים מתחום התקשורת ומתחום המשפטים. מה שברור הוא שנקודת המוצא למחקרים עתידיים צריכה לתת משקל ראוי לא רק למשפט בספרים ובמאגרי המידע, אלא גם למשפט בתקשורת.