



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

ה' חשוון תשע"ט

14 אוקטובר 18

לכבוד,

ח"כ יעקב מרגי, יו"ר ועדת החינוך והתרבות של הכנסת

חברי ועדת החינוך והתרבות של הכנסת

שלום רב,

הנדון: הצעת חוק הקולנוע (תיקון מס' 5), התשע"ח - 2018 – נוסח והסתייגויות לקראת דיון ועדת החינוך של הכנסת ביום ב' הקרוב, והצבעות

בהמשך לדיוני הוועדה ובטרם חידוש דיוניה וההצבעות על הצעת החוק, אני מתכבדת לפנות אליכם מתוך תקווה כי הוועדה תשקול את עמדתה ביחס לסעיפים השונים שבהצעת החוק. לאור הדיונים שנתקיימו, השינויים והתיקונים השונים שהוכנסו בהצעה וההסתייגויות הרבות שהוגשו והחלה ההצבעה לגביהן, נבקש להגיש חוות דעת מעודכנת זו ולהתמקד **בשלוש נקודות**, שתי בעיות מהותיות בהצעת החוק בנוסחה הנוכחי, המעוררות חשש לפגיעה בחופש הדעה, חופש הביטוי ובשוויון. ניתן לפתור בעיות אלה בקבלת הסתייגויות מתאימות המצויות בפני הוועדה; בעיה מהותית שלישית שנבקש להצביע עליה עלולה להיווצר אם תתקבלנה הסתייגויות שרת התרבות והספורט, כפי שהונחו על שולחן הוועדה בדיון האחרון שקיימה, ערב יציאת הכנסת לפגרת הקיץ.

(1) בסעיף 10 להצעת החוק, תיקון סעיף 12 לחוק העיקרי, פסקה (ב) –

(א) יש למחוק את פסקה (ח);

(ב) בפסקה (ט), בהגדרת "פריפריה" – במקום המלים "כפי שייקבע במבחני

התמיכה" יבוא "כפי שיקבע השר באישור הוועדה"

מר אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

מר יוחנן פלסנר

נשיא

מר ברנרד מרכוס

יו"ר בינלאומי

פרופ' גרהרד קספר

יו"ר המועצה הבינלאומית

ד"ר ג'ורג' שולץ

יו"ר של כבוד

חברי הוועד המנהל

אלוף (מיל') אורנה ברביבאי

מר חן ליכטנשטיין

גב' מול מועלם

מר טלי מרידור

מר אבינועם נאור

עו"ד אבי פישר

מר אביעד פרידמן

ד"ר מיכל צור

מר יוסי קוצ'יק

מר עימאד תלחמי

המועצה הבינלאומית

השופטת רוזלי סילברמן אבלה, קנדה

מר אליזבט אברמס, ארה"ב

ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב

גב' אן אפלכאוס, ארה"ב

פרופ' ורנון בוגדנוב, בריטניה

השופטת דורית ביניש, ישראל

השופט סטיבן בריי, ארה"ב

ד"ר אימי גוטמן, ארה"ב

ד"ר ג'וזף ג'וזפה, גרמניה

השופטת דליה דורנר, ישראל

פרופ' רונלד דניאלס, ארה"ב

השגריר צ'ארלס היל, ארה"ב

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' רוברט מונקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

מר ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' ארווין קוטלר, קנדה

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

השופט מאיר שמגר, ישראל

סגני נשיא

ד"ר ישי ג'סי, פרס, אסטרטגיה

פרופ' יודיה צ' שטרן, מחקר

פרופ' יובל שני, מחקר

עמיתים בכירים

אלוף (מיל') עמיחי אילון

פרופ' חנוך דגן

פרופ' תמר הרמן

פרופ' מוסטפא כבהא

פרופ' עמיחי כהן

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' יובל פלדמן

פרופ' מרדכי קרמניצר

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

פרופ' איתן שיינסקי

מייסד ונשיא לשעבר

ד"ר אריק כרמון



הסבר:

פסקה (ח) והגדרת "פריפריה" בפסקה (ט) בנוסחם המוצע עתידים לאפשר לשר/ה הממונה על תחום התרבות והספורט, לקבוע במבחני התמיכה - **ללא פיקוח פרלמנטרי כלשהוא** – הסדרים אשר ישפיעו על אפשרות הסיווג של לקטורים לקבוצות משנה על פי מאפיינים שונים, אופן מינויים בידי הקרנות והסדרים אחרים העלולים להגביל קבוצות באוכלוסייה מלשמש לקטורים או את אופן פעולתם. כך, כדוגמא ניתן לחייב שיעור מסויים של לקטורים בכל הרכב של מי שמוגדרים כשייכים לפריפריה.

זאת, כאשר המונח "פריפריה" מוגדר כך שהשר/ה הממונה על תחום התרבות רשאי לכלול בו מגזרים באוכלוסייה, לפי שיקול דעתו/ה. בשילוב התנאים שייקבעו במבחנים, עלול להקבע מתי רשאי אדם לראות עצמו כמשתייך למגזר זה או אחר. אם יוותר הנוסח המוצע על כנו ניתן יהיה לקבוע, **ללא פיקוח פרלמנטרי כלשהוא** מהן קבוצות אוכלוסייה "פריפריאליות" (ומי לא יימנה עליהן) ומתי רשאי אדם המבקש לשמש לקטור להכריז על עצמו כמשייך לפריפריה. כך, הממשלה עלולה בפועל להתערב במינוי הלקטורים.

יש להוציא עניינים אלה מתחום מבחני התמיכה בתחום הקולנוע. על מבחני התמיכה לעסוק בתמיכה ולא במינוי לקטורים. נושאים רגישים אלה ניתן להסדיר בתקנות, בנפרד ממבחני התמיכה, באישור הוועדה שבראשותך, כך שיהיו חשופים לדיון ציבורי ולפיקוח פרלמנטרי.

אנו תקווה שתשובו ותשקלו ענין זה. הסתייגויות המונחות בפני הוועדה שקבלתן יבטיחו תיקון זה ומניעת התקלה:

- א. הסתייגויות ח"כ יונה – הסתייגויות (6), (14) ו-(15)
- ב. הסתייגות ח"כ שלח וכהן - הסתייגות 5 לסעיף 10
- ג. הסתייגות ח"כ רוזנטל – הסתייגות (24) ו-(28)
- ד. הסתייגויות הרשימה המשותפת – הסתייגות 136.



(2) בסעיף 11 להצעת החוק, תוספת סעיף 13א לחוק העיקרי –

תדחה הסתייגות שרת התרבות ויישאר פיקוח פרלמנטרי ופיקוח של הייעוץ המשפטי לממשלה על ההסדר ואופן ביצועו.

הסבר

ההסדר החדש לתמיכה נפרדת ב"סרטים מסחריים" הוא חריג ומעורר קשיים וחששות רבים. על פיו יוסטו כספים מתקציב הקולנוע לתחום שהוא לכאורה מסחרי ועסקי, אשר חורג מענייניו של תקציב התרבות, ובדרך שאינה עולה בקנה אחד עם ההתנהלות הנדרשת בתחום התרבות והיצירה, חופש הביטוי והזהות התרבותית של יחידים וקבוצות בחברה. חברי כנסת לא מעטים ובכללם יו"ר הוועדה הביעו אי שביעות רצון ממנו.

ההסדר כולו מעורר קשיים וחששות רבים, כמו חשש להיטיב עם בעלי הון על חשבון ההקצאה לתחום התרבות וחשש לקרבה יתירה בין מפיקי סרטים לבין המשרד והגורמים הפוליטיים – בניגוד מוחלט להסדרים הנוהגים בתחום התרבות. מספר חברי ועדה אף העלו במהלך הדיונים חשש ביחס לקרבת השרה לגורמים שהוצגו על ידי המשרד כמשקיעים העיקריים בתחום זה כיום.

לכן, הבטחת עקרון השוויון והתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה הם בעלי חשיבות מיוחדת ביותר, והיא דומה לדרישה הקיימת במבחני תמיכה לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה – 1985. הדרישה הוצעה על ידי הוועדה במקום הסדרים שונים שראוי היה לשקול את עיגונם בחקיקה הראשית כבר כעת.

יש להתנגד להסתייגות שהניחה שרת התרבות על שולחן הוועדה בדיון האחרון (בסעיף 1 לפנייתה), ולהתנגד להצעתה להסיר את הפיקוח הפרלמנטרי על קביעת התקנות להסדר ולהסיר את הדרישה למבחנים שוויוניים ולהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

(3) בסעיף 11 להצעת החוק [תוספת סעיף 13א לחוק העיקרי], סעיף קטן (א) -
(*) במקום "יקבע" יבוא "רשאי לקבוע", והמלים "שלא יפחת מ- 15%
מתקציב הקולנוע ושלא" – יימחקו;

(*) פסקה (1) תמחק.

הסבר

(1) הנוסח הקיים קובע לשר חובה להסיט 15%-20% מתקציב הקולנוע והפקת סרטים באמצעות הקרנות אל המסלול המסחרי גם אם לא יוכיח את עצמו! חשוב לאפשר שיקול דעת לשר הממונה, ולא לחייבו להסיט כספים אלה.

(2) פסקה (1) יוצרת מסלול-משנה להקצאה של תקציבים לסרטים שהפקתם טרם הסתיימה והם ממומנים על ידי גורמים הפועלים להשאת רווחים. זהו מסלול "עוקף קרנות" שיש בו חשש לפוליטיזציה ולקשרי הון-שלטון ויש לבטלו. שיקול הדעת שלפיו המשרד יעביר כספים ישירות לגופים עסקיים מפיקי סרטים הוא בלתי ברור. מה הופך סרט שטרם הופק לכזה שניתן לזהותו כמסחרי? כיצד יחליט המשרד שסרט מסוים הוא "לשם השאת רווחים"? האם לא כל מפיק ויוצר מעוניינים להצליח מסחרית בצד הערכה אמנותית לפועלם? המסלול מעורר חשש ליצירת הסדר קבלת החלטות בתחום התרבות בניגוד חזיתי לעקרונות התמיכה בתרבות ובלא שמובטח ריחוק של היוצרים והיצירות מהשפעות פוליטיות או מרצון לשאת חן בפני הגורמים הפוליטיים כתנאי לתקצוב.

בין ההסתייגות שהונחו על שולחן הוועדה נפנה להסתייגויות 141 ו- 143 בהסתייגויות הרשימה המשותפת העוסקות בביטול ההסדרים המנויים לעיל. הסתייגויות שונות שהונחו בפני הוועדה מבקשות לבטל את ההסדר כולו, או לתקנו מן היסוד, ואנו תקווה כי תשקלו מחדש את עצם עיגונו של הסדר מוצע זה, ואת מכלול ההיבטים מעוררי הקושי שהוספו בו. בהצבעותיכם תוכלו למנוע פגיעה בתחום הקולנוע כתחום תרבות תוסס, המאפשר הגשמה של חופש הביטוי וחופש היצירה.

בברכה, עו"ד עדנה הראל – פישר

עמיתת מחקר וראש תכנית