



הנדון: זירוז הליכים לא תקין - תיקון מס' 5 לחוק הקולנוע

שלום רב,

1. כידוע, איגודי היוצרים והיוצרות בתחום הקולנוע והטלוויזיה בירכו על ההחלטה להקים ועדה לבחינת מצב קרנות הקולנוע הציבוריות.
2. כפי שצינו במספר הזדמנויות, אנו רואים חשיבות גדולה בפעילות הוועדה, הופענו בפניה, ושיתפנו במידע הרב הקיים אצלנו, תוך השקעת מאמצים ומשאבים רבים על מנת להשתתף בדיונים ולהעביר לוועדה את עמדותינו ועמדות המיוצגים על ידנו.
3. בשל כך ובשל החשיבות הגדולה שאנו רואים, הן למסקנותיה של הוועדה והן לחקיקה תואמת שתטיב עם הצלחתו ופריחתו של הקולנוע הישראלי, ציפינו למסקנות הוועדה ולתזכיר החוק ואנו מבקשים ללמוד מהן ולהגיב עליהן, בהתאם לאופן בו הדברים מתנהלים בדרך כלל.
4. יחד עם זאת, **התנהלות משרד התרבות וזירוז ההליכים הבלתי סביר של תיקון מס' 5 לחוק הקולנוע, לא רק שלא מאפשרים לנו שהות מספקת להתייחסות סבירה להמלצות הוועדה ולהצעת תיקון החקיקה המבוססת עליהן, אלא שהדבר אף מעלה חשש כי מדובר בהתנהלות לא תקינה, הן מבחינה ציבורית והן מבחינה משפטית.**
5. כידוע, טיוטת תזכיר החוק הועברה לקבלת הערות הציבור ביום 18.6.2018, ובה נקבע כי המועד האחרון להגיש הערות ביחס אליה הוא יום 1.7.2018.
6. חלון הזמן הצר שניתן לתגובה משקף דרישה לא תקינה שוודאי שלא מכבדת את היוצרים ואת הציבור, ואף לא עומדת בהנחיות היועמ"ש לחקיקה, הקובעות כי "בתזכיר המופץ יצוין המועד האחרון למשלוח הערות, שיהיה, ככלל, 21 ימים לפחות לאחר יום הפצת התזכיר" (סעיף 27 להנחיה מס' 2.3005).
7. בקשתנו להארכת מועד התגובה נענתה בקבלת דחייה של יומיים בלבד (ראו מכתבה של הדס פרבר אלמוגי מיום 28.6).
8. יתרה מזאת, רק ביום 26.6.2018, לאחר פניה של ארגונים וקרנות בתחום הקולנוע, פורסם דו"ח הוועדה המלא, עליו מבוססות ההצעות לחקיקה. המדובר, כידוע, בדוח בן 108 עמודים הכולל התייחסות מעמיקה למצב התמיכה הממשלתית בקולנוע ישראלי, והמצריך זמן רב ללמוד אותו כיאות.
9. לא זאת אף זאת, אלא שעל אף שעולות מן הדוח שפורסם טענות קונקרטיות ביחס להתנהלות קרנות הקולנוע, בעלי תפקיד בהן ונציגים אחרים בתחום, אלה לא נחשפו לטיעונים לפני פרסום הדוח **ולא התאפשר להם להגיב לנאמר בו בשום צורה.**
10. בדומה, פרק הזמן הקצר שניתן לתגובה על הדוח לא אפשר, מן הסתם, קבלת התייחסות מנומקת לנאמר בדוח מאף אחד מהגורמים הרלוונטיים, ואף לא לקבל את חוות דעתם או נימוקיהם של "גורמי המקצוע במשרד, שאת עמדתם משקפים הנושאים הכלולים בהצעת החוק, שאינם קשורים להמלצות ועדת הקולנוע" (כך לפי מכתבה של היועמ"ש למשרד התרבות לאיגודים מתאריך 28.6.2018).
11. אם אכן המלצות הוועדה אינן מקור הסימוכין היחיד להצעות לתיקון החוק, מדוע לא הועברו לידי האיגודים/או הציבור כל מסמכים נוספים לתיקון או הסבר של התיקונים המוצעים?

12. למרות כל אלה, הוגשה ביום 3.7.2018 עמדת איגודי היוצרים בקולנוע ובטלוויזיה לגבי הצעת החוק, בליווי הסתייגות מפרק הזמן הקצר במיוחד שניתן לתגובה.
13. יום אחד בלבד אחרי שהוגשה עמדת איגודי היוצרים להצעת החוק למשרד התרבות וליועצת המשפטית (4.7.2018), פורסמו מועדי הדיון בכנסת להעברת בזק של התיקונים לחוק. זאת, ללא כל התייחסות או יישום של איזו מהתגובות שהועברו לפתח המשרד באשר להצעת החקיקה.
14. ברור מההתנהלות התמוהה והחמורה של משרד התרבות בעניין זה כי הם רואים, מסיבה כלשהי, דחיפות רבה בהעברת התיקונים לחוק על-בסיס התזכיר. דחיפות זו באה לידי ביטוי ב**זירוז הליכים שנראה שאינו עומד בכללי הליך תקין ושקיפות ציבורית**. וזאת, למרבה האירוניה, לצורך חקיקה "שתגביר את השקיפות בעבודתן של קרנות הקולנוע, תוך שמירה על חופש היצירה והביטוי."
15. מכל אלה, לצד ההצעות הקונקרטיות לתיקון החוק, עולה חשש עמוק לניסיון פוליטיזציה של מערכי קבלת החלטות וחלוקות התמיכות בתחום הקולנוע.
16. פעמים רבות נטען כנגד חקיקה כי היא בטלה לאחר שנחקקה, אזי בג"ץ נרתע מהתערבות ומביטולה בטענה של "מעשה עשוי". בית משפט הגבוה לצדק אף קבע לאחרונה בבג"ץ 7557-13, אמנם בהקשר של חקיקה בחוק ההסדרים, אך מקל וחומר נוגע לעניינו, כי:
- "אמנם ניתן להביע ביקורת על השימוש בהליך חקיקה מזוהזו שכזה לשם העברה של תיקוני חקיקה, אולם אין בכך כדי להוות עילה, כשלעצמה, לביטול חקיקה רק מחמת קבלתה במסגרת חוק הסדרים שכזה (ראו, למשל: עניין מגדלי העופות, בעמ' 50-51; עניין לה"ב, פסקה 73; עניין עיריית באר-שבע, פסקה 5; עניין רופאים למען זכויות אדם, פסקה 8; עניין האגודה לזכויות האזרח, פסקות 7-8). אף אם מן הראוי היה להעביר תיקון או דבר חקיקה במסגרת הליך חקיקה רגיל - למשל מחמת מהותו של הנושא מושא החוק או לאור המדיניות החדשה המאומצת במסגרתו - אין בהחלטת הכנסת להכלילו במסגרת חוק ההסדרים כדי להצדיק ביטולו (עניין ההסתדרות הרפואית, פסק-דין של הנשיאה די' ביניש; השוו לעניין ישראלי, אף ששם לא נטענה טענה לפגם בהליך במפורש)."
17. ובכן, אדוני, אנחנו מצויים כעת בנקודת הזמן שהיא רגע לפני שהמעשה נעשה, ואנו ניצבים בפני התרקמותן של שתי עילות לבטלותו:
- האחת**, בבוא היום אנו נטען כי בהליכי החקיקה נפלו פגמים מהותיים היורדים לשורשו של ההליך, בראשן פגיעה בעקרונות ההשתתפות של חברי הכנסת ושל הציבור.
- והשנייה**, פגיעה בזכויות חוקתיות ובראשן חופש העיסוק וחופש הביטוי אשר אינם עומדים בפסקת ההגבלה.
18. לאור נסיבות אלה, אנו, איגודים היוצרים בקולנוע ובטלוויזיה, פונים אליך בבקשה לעצור את קידום הצעת החוק עד לתיקון הפגמים שנפלו בהתנהלות משרד התרבות במסגרת הצעת תיקון חוק מס' 5 לחוק הקולנוע.

בכבוד רב,

יריב הורוביץ, יו"ר איגוד הבמאיות והבמאים (ע"ר)
עמית ליאור, יו"ר איגוד תסריטאי הקולנוע והטלוויזיה (ע"ר)
אסנת טרבלסי, יו"ר פורום היוצרים הדוקומנטרים (ע"ר)
יפעת פרסטלניק, יו"ר איגוד המפיקים לקולנוע וטלוויזיה (ע"ר)

עותקים:

ח"כ מירי רגב, שרת התרבות
עו"ד אייל ינון, יועמ"ש הכנסת
גלית והבה שאשו, ראשת מנהל תרבות
יוסי שרעבי, מנכ"ל משרד התרבות
עו"ד הדס פרבר - אלמוגי, יועמ"ש משרד התרבות
עו"ד יוסף חיים שפירא, מבקר המדינה