

רזניק, סרטל, סהראי, עורכי דין, Reznik, Sartel, Saharay, Advocates

רח' ויצמן 2, מגדל אמות השקעות, תל-אביב 64239, Amot Investment Tower, Weizmann St.,
טלפון 03-6932044 Tel. פקס 03-6932043 Fax

yinnon@rez-law.co.il

י"ז כסלו, תשע"ב

13 בדצמבר 2011

באמצעות פקסימיליה
מס': 02-5605008 + דואר

לכבוד
גב' שולמית ברנע פרגו, עו"ד
היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה
רח' קפלן 3, קריית בן גוריון
ירושלים, 91919

ח.ג.

הנדון: תזכיר חוק רשות השידור לתיקון סעיף 44 ג (ו) לחוק סמך: מכתבד מיום 7/12/11

הרינו להשיב למכתבך שבסמך בשמם של מרשנו - פורום היוצרים הדוקומנטריים, איגוד התסריטאים, איגוד המפיקים לקולנוע ולטלוויזיה, איגוד עובדים בקולנוע ובטלוויזיה (אק"ט), ארגון השחקנים בישראל (שח"ס), איגוד במאי הקולנוע והטלוויזיה ואיגוד עורכי הקול והתמונה בישראל - כדלקמן:

1. תזכיר החוק לתיקון סעיף 44 ג (ו) לחוק רשות השידור, התשכ"ה-1965 (להלן: החוק), הנו ניסיון פסול להכשיר באופן רטרואקטיבי, הפרת חוק בוטה מצד הנהלת רשות השידור.
2. מזה תקופה ארוכה מפרה רשות השידור את הוראות החוק. אין המדובר רק בהוראת סעיף 44 ג שהפכה ברבות השנים ל"אות מתה", אלא בהפרה חמורה של הוראות היסוד על פיה קמה ופועלת רשות השידור.
3. סעיף 3 לחוק, המפרט את תפקידיה של רשות השידור, קובע את חובתה של הרשות לשדר תכניות חינוך, בידור ואינפורמציה בשטחי המדיניות, החברה, הכלכלה והמשק, התרבות, המדע והאמנות. עוד הוא קובע, כי בין תפקידיה של רשות השידור יהיה קידום היצירה העברית והישראלית.
4. מתוך ראיה ברורה של חשיבות תפקידים אלה של השידור הציבורי וחובתה של רשות השידור למלא אחר ייעודה כערוץ טלוויזיה ציבורי, החליט המחוקק, כי על רשות השידור להשקיע, לפחות, 36% מהכנסותיה לרכישת הפקות מקומיות קנויות. עוד קבע, כי 10% מהכנסותיה יוקצו לתוכניות סוגה עילית. להפקות מקומיות קנויות יוקצו לפחות 50% מזמן השידורים ומתוכם לפחות 70% לשידור ראשוני.

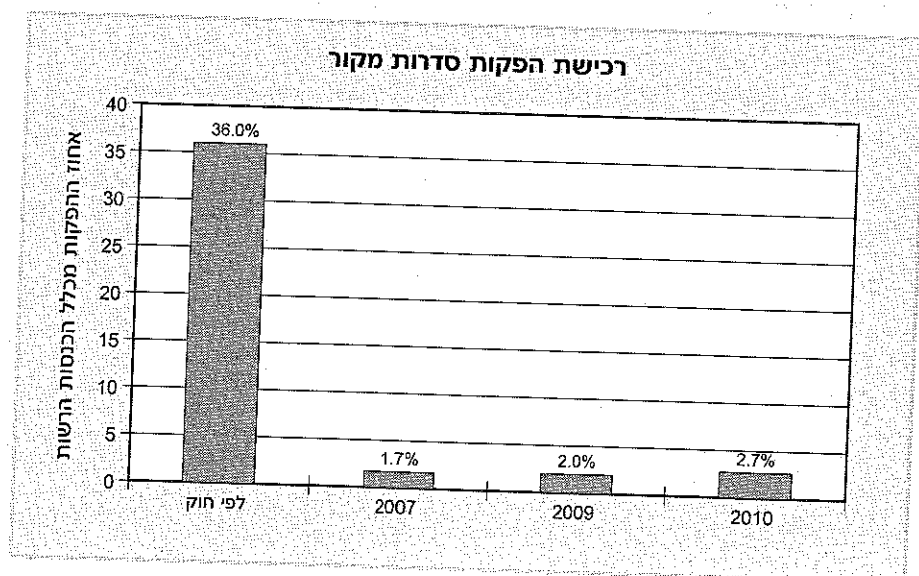
5. בדברי החסבר להצעת החוק (הצעות חוק 236 בעמ' 337) במסגרתו תוקן סעיף 44 ג לחוק מוסבר התיקון בכך, ש"ביצוע מיקור חוץ של הפקות מקומיות ברשות השידור יועיל לציבור הצופים, לגורמים הפועלים בשוק ההפקות המקומי ולרשות השידור. מיקור חוץ יביא לגיוון ולשיפור של לוח המשדרים שיתבסס על מספר מקורות תוכן ועל תוכניות המופקות על ידי גורמי הפקה מומחים ומקצועיים, יעודד את גורמי היצור בתעשיית ההפקה של רשות השידור באמצעות ניצול של יתרונות לגודל הקיימים בשוק המקומי".
6. עוד הוסיפו דברי החסבר, כי "כיום, על אף המקורות התקציביים הניכרים העומדים לרשות השידור (כ- 835 מיליון ₪ לפי הצעת התקציב לשנת 2005), ולטלוויזיה הישראלית בפרט (כ- 500 מיליון ₪ לפי ההצעה האמורה), היקף ההוצאה להפקות מקומיות, להפקות קנויות ולתוכניות סוגה עילית (להבדיל מהוצאות תקורה ומנהל), נמוך באופן משמעותי מההשקעות שמבצעים גופי השידור המסחריים (ערוץ 2 וערוץ 10) בנושאים אלו, הן באופן יחסי להיקף ההכנסות והן במונחים מוחלטים".
7. הנה כי כן, תיקון החוק נועד להביא לשינוי דרסטי במציאות בלתי מתקבלת על הדעת ולפיה, גופי שידור מסחריים משקיעים בתוכניות סוגה עלית ובהפקות מקומיות סכומים הגבוהים משמעותית מאלה המושקעים על ידי רשות השידור בישראל. בנסיבות אלה כלל לא ברור לשם מה נחוץ השידור הציבורי!! זאת, שעה שאין הוא ממלא אתר יעדיו ואין הוא משקיע סכומים מינימאליים בעידוד היצירה העברית והישראלית.
8. בנסיבות אלה, ונוכח החשיבות הרבה שמצא המחוקק בתיקון העיוות האמור בדחיפות, לא המתין המחוקק עד להשלמת הרפורמה ברשות השידור או עד לתיקון המשמעותי של החוק שנועד להתאימו להליכי הרפורמה (תיקון מס' 25 שבא בעקבות דו"ח ועדת דינור), אלא קבע תיקון מיידי לחוק רשות השידור (תיקון מס' 16) והורה על הפניית למעלה משליש מהכנסות רשות השידור להפקות מקומיות קנויות.
9. אלא, שתחת למלא אתר רצון המחוקק והוראות המפורשות בדבר תפקידה של רשות השידור, נוצל תיקון מס' 16 לחוק על ידי הנהלת רשות השידור על מנת להביא להפסקה כמעט מוחלטת של השקעות הרשות בהפקות מקומיות. למעשה, נוצל התיקון לחוק על מנת להפוך את ההשקעה בהפקות מקומיות לאפסית אל מול הכנסותיה של רשות השידור.
10. מהלכים אלה נעשו, עיתים באמצעות שימוש, בלתי סביר ובלתי ראוי, בסמכות שניתנה לשר הממונה להפחית בהיקפי השידור ובסכומי ההוצאות הקבועים בתוספת, ועיתים גם ללא כל סמכות בדין תוך הפרה בוטה של הוראות החוק.
11. הוראות החוק הקנו לשר הממונה על ביצוע החוק, סמכות מוגבלת בזמן להפחית את הסכומים הקבועים בתוספת לחוק. מלכתחילה הוגבלה סמכות זו עד לסוף שנת 2009, אולם בשלהי אותה שנה, תוקן החוק והקנה לשר את הסמכות האמורה עד לתום שנת 2010.

12. בפועל, הפך השר הממונה ל"חותמת גומי" להחלטות הנהלת רשות השידור. כפי שעולה מדו"ח מבקר המדינה מספר 61 ב' (אליו עוד נדרש בהמשך) החלטות השר בנושא ניתנו תמיד בדיעבד ולאחר שרשות השידור הציגה בפניו תמונת מצב ולפיה אין מנוס מביצוע ההפחתה (עמוד 436 לדו"ח האמור).
13. יתרה מכך, בניגוד להוראת החוק ולפיה שיקול הדעת בנושא יהיה של השר, מצב הדברים בפועל היה הפוך ולמעשה נשלל מהשר שיקול הדעת באופן מוחלט. רשות השידור ניהלה את תקציבה על פי רצונה והשקפתה, תוך התעלמות מוחלטת מהוראות החוק המפורשות. רק לאחר שקבעה את תקציבה ואת המטרות לשמן יעשה שימוש בתקציב זה, פנתה לשר, בדרי"כ בסוף השנה הרלוונטית, וביקשה את הסכמתו למעשה המוגמר. דהיינו, כי ההפחתה בהוראות התוספת תעשה בדיוק בהתאם להשקעה המזערית שנעשתה בפועל באותה שנה בהפקות מקומיות קנויות.
14. בנסיבות אלה ברור, כי השר לא הפעיל שיקול דעת של ממש, לא לקח בחשבון את רצון המחוקק כפי שניתן לו ביטוי בתיקון מס' 16 לחוק, לא בחן את יכולתה האמיתית של רשות השידור לעמוד בהוראות התוספת וממילא לא נתן דעתו כלל לתפקידי רשות השידור כפי שאלה קבועים בחוק ולאינטרס הציבורי המובהק שבהשקעה בהפקות מקומיות קנויות. כל שעשה השר, היה לתת חותמת למעשה המוגמר לאחר שהועמד בפני עובדה קיימת.
15. בנסיבות אלה אין להתפלא על כך, כי בשנת 2008 כלל לא ניתן אישור השר לתיקון התוספת ולמעשה עברה רשות השידור על החוק שעה שלא מילאה אחר הוראתו המפורשת בדבר השקעה בהפקות מקומיות קנויות. נראה, שאנשי הרשות הגיעו למסקנה שאין טעם לטרוח ולקבל את הסכמת השר, כאשר ממילא זו ניתנת באופן "רוטיני" ללא בחינה של ממש של יכולותיה של הרשות מחד והאינטרס הציבורי מאידך.
16. הגיעו הדברים עד כדי כך, שאישור השר לשנת 2010, במקרה זה המדובר היה בראש הממשלה, ניתן בדצמבר אותה שנה, בנימוק, כפי שבא לידי ביטוי בדו"ח מבקר המדינה לאותה שנה (עמ' 436-437), שראש הממשלה לא רצה להביא את הרשות "למצב בו היא מפירה את החוק". הנה כי כן, השר הממונה לא הפעיל שום ביקורת על החלטות רשות השידור בדבר יכולתה לעמוד בהוראות החוק, או החשיבות שבהשקעה בהפקות מקומיות. השקול היחיד היה שלא תמצא מפרה את החוק. כך, החליפו החלטות רשות השידור את הוראותיו המפורשות של המחוקק.
17. ויודגש, חריגת רשות השידור מהוראות החוק בדבר השקעות בהפקות מקומיות קנויות לא היו זניחות כלל וכלל. בהשוואה להכנסותיה של רשות השידור, הפכה דווקא ההשקעה בהפקות מקומיות לזניחה ועמדה על אחוזים בודדים.
18. בהתייחס לתופעה חמורה זו קבע כבוד מבקר המדינה בדו"ח השנתי לשנת 2010 (עמ' 399):

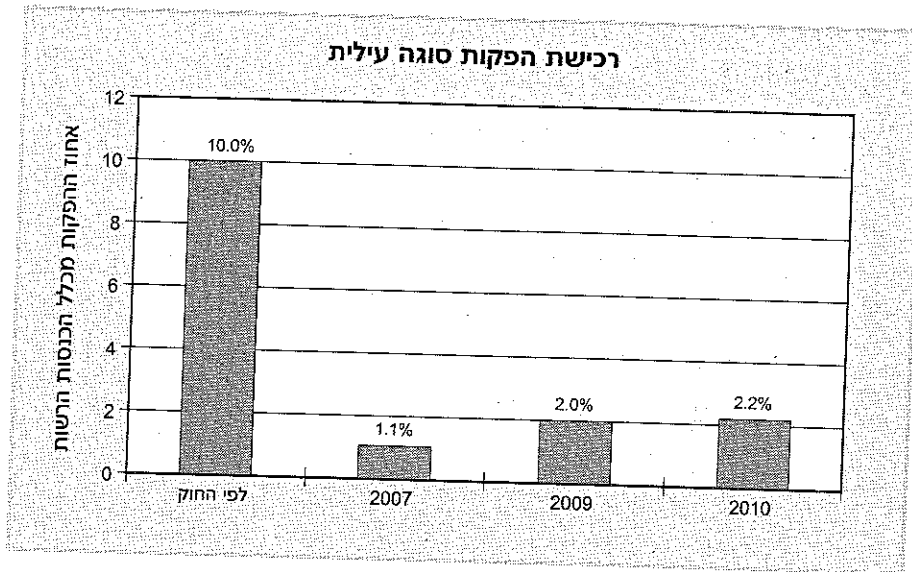
אחד מתפקידיה של הרשות הוא קידום היצירה הישראלית והעברית. החוק קובע כי על הרשות להוציא בשנה לא פחות מ-36% מהכנסותיה¹ לרכישת הפקות מקור מקומיות; כן נקבע שלפחות 10% מהכנסותיה יוקצו לתכניות סוגה עילית.² בשנים 2007, 2009 ו-2010 היא הוציאה פחות מ-3% מהכנסותיה לרכישת הפקות מקור מקומיות; רוב הסכום שימש לרכישת תכניות סוגה עילית. השרים הממונים השתמשו בסמכותם והתירו זאת.³ הרשות והשרים הפחיתו כמעט לחלוטין את הרכישה והשידור של הפקות מקור מקומיות והפקות סוגה עילית ובכך ביטלו את אחד מתפקידיה העיקריים של הרשות.

19. הנה כי כן, התיקון לחוק הפך בעיני רשות השידור לדרך יעילה להימנע כמעט לחלוטין מהשקעה בהפקות מקומיות קנויות. זאת, בין אם ניתן לכך אישור השר הממונה ובין אם לאו. בכל מקרה, גם אם ניתן האישור היה זה בדיעבד ומבלי להפעיל שיקול דעת של ממש.

20. על מנת להמחיש את הפער העצום שבין הקבוע בחוק לבין ההשקעה בפועל, הציג כבוד מבקר המדינה את הדברים בגרפים אותם צרף לדו"ח השנתי (עמ' 437):



¹ הכנסות מאגרות טלוויזיה, משידורי חסות, מתשדירי שירות, הכנסות מימון והכנסות מתקציב המדינה שיועדו לשידורי טלוויזיה.
² הפקות סוגה עילית הן, לפי סעיף 1 לתוספת לחוק, הפקות מקומיות קנויות מהסוגים האלה: תכניות תעודה, תכניות דרמה ותכניות מיוחדות במתכונת מקורית ובעלת ערך מיוחד.
³ הרשות לא ביקשה מהשר הממונה להתיר הפחתה בסכומי ההוצאה עבור רכישת הפקות מקור מקומיות ותכניות סוגה עילית בשנת 2008.



21. כפי שציינו לעיל, אחת הסיבות שהובילו את המחוקק לתיקון האמור היתה המציאות הבלתי מתקבלת על הדעת לפיה, ערוצי שידור מסחריים משקיעים בהפקות מקומיות קנויות סכומים העולים משמעותית מאלה המושקעים על ידי רשות השידור, שעה שהפקות אלה הנם חלק מרכזי מההצדקה לקיומו של השידור הציבורי.

22. להשוואה זו חשיבות רבה. הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו מקפידה בפיקוחה על ערוצי השידור המסחריים, קלה כחמורה, בכל הנוגע לחובתם להשקעה בהפקות מקומיות ולחובות אחרות הקבועות בחוק ובתנאי הזיכיון. בניגוד לקלות בה נמחלים חובותיה של רשות השידור, דווקא הערוצים המסחריים מחויבים לעמידה דווקנית בהוראות החוק המסדיר את פעילותם.

23. בשבוע זה ממש, החליטה ועדת הכלכלה של הכנסת שלא לדחות עוד את חוב ערוץ 10 בסך כ- 44 מיליון ₪ בגין תמלוגים אותם הוא מחויב להעביר למדינה. החלטה זו מעמידה, כך על פי פרסומים, את ערוץ 10 בסכנה ממשית לסגירה. **אלא שבאותה עת ממש, מכינה הממשלה תזכיר חוק במסגרתו מבקשת היא "למחול", למעשה, לרשות השידור על חוב בסך כ- 300 מיליון ₪ רק לשנת 2011.** למעשה, אם ניקח בחשבון גם שנים עברו, ובהם שנת 2008 בה הופחתו הסכומים בניגוד לחוק, עומד חוב רשות השידור בגין אי השקעה בהפקות מקומיות קנויות על סך של **למעלה ממיליארד ₪.**

24. המדובר בהתנהלות של גוף ציבורי, אשר הוקם על פי דין ומטרתו לשרת אינטרסים לאומיים מהמעלה הראשונה, בדרך בלתי חוקית, בלתי סבירה ובלתי מידתית בעליל. התנהלות זו הנה פסולה וגם בתיקון החוק לא יהיה כדי לרפא את הכשלים האמורים.

25. כאמור, הוראת החוק במתכונתו הנוכחית, העניקה לשר הממונה סמכות להפחית את סכומי ההשקעה בהפקות מקומיות קנויות עד לסוף שנת 2010. לגבי שנת 2011 סמכות שכזו אינה קיימת ולא הוענקה לו קודם לתחילתה של אותה שנה.
26. אף על פי כן, כדרכה, תוך התעלמות מוחלטת מהוראות החוק, בחרה רשות השידור גם בשנת 2011 במסגרת תקציבה המאושר, להימנע מלהשקיע בהפקות מקומיות בהיקף הקבוע בחוק. תקציב זה, על אף היותו מנוגד לחוק, אושר על ידי מוסדות רשות השידור, ובאחרונה אף אושר על ידי שר האוצר.
27. בנסיבות אלה, פנו בחודש ספטמבר השנה, איגודי יוצרים רבים אל יו"ר רשות השידור, בדרישה לתיקון התקציב ולעמידת רשות השידור בהוראות החוק. בתשובה, הודיעם יו"ר רשות השידור, כי רשות השידור רואה חשיבות רבה בשידור הפקות מקומיות, וכי בניגוד למכתבם של איגודי היוצרים, עשתה ראשות השידור השנה מאמצים להרחיב את היקף ההשקעות בהפקות מקומיות כך שאלה הועמדו בשנת 2011 על 24.2 מיליון ₪.
28. מן הראוי להדגיש, כי תקציב רשות השידור לשנת 2011 עומד על סך של 870 מיליון ₪. דהיינו, ההשקעה בהפקות מקומיות קנויות עומדת על סך של 2.78% בלבד מהכנסות רשות השידור.
29. במכתבו מיום 6/11/11 המשיך יו"ר רשות השידור והסביר, ש"אכן מצער שמצבה הכספי של רשות השידור אינו מאפשר לה, בשל עיכובים ביישום הרפורמה, לעמוד בדרישות החוק ואנו פועלים נמרצות כדי לתקן את המעוות".
30. מתשובתו האמורה ניתן היה לחשוב, בטעות ובתמימות, כי הכוונה הנה, שנעשים מאמצים נמרצים לתיקון המעוות על דרך של הפניית הכנסות רשות השידור, בהיקפים הקבועים בחוק ולטובת היעדים הקבועים שם. אלא, שעם קבלת תזכיר החוק התברר לנו, כי אין הכוונה בפעולות נמרצות לעמוד בהוראות החוק, אלא בפעולות נמרצות לתיקון החוק למפרע, כך שהמעשה המוגמר יקבל גושפנקא חוקית, על דרך של תיקון החוק. קשה להמעיט בחומרת מהלכים אלה.
31. שפר גורלה של רשות השידור. בניגוד לכל ערוצי השידור ובניגוד לכל אזרח במדינה, אין היא מחויבת בהוראות החוק. נקל בעינה להפר את הוראותיו, שכן תמיד תוכל, גם בדיעבד, לתקן את החוק כך שהוא "יתיישר" על פי מעשיה ולא היא "תיישר" מעשיה על פי הוראותיו.
32. התנהלות זו הנה פסולה. היא אינה עומדת באמות משפט בסיסיות של הדין המנהלי, ולא תוכל לעמוד במבחן בית המשפט הגבוה לצדק, גם אם יתוקן החוק כמבוקש.
33. יצוין, כי תחולתו של חוק במדינה דמוקרטית הנה פרוספקטיבית הצופה פני עתיד ולא רטרוספקטיבית. כך קובע מפורשות הוראת סעיף 22 לחוק הפרשנות. נכונים הדברים

שבעתיים, כאשר מדובר בהוראות חוק המטילות חובה על הרשות ויוצרות הסתמכות וציפייה מצד גורמים להם הוראת החוק רלוונטית.

34. בנסיבות אלה, חקיקה רטרוספקטיבית הנה פסולה ולמעשה כל מטרתה "הכשרתו של השרץ" באופן הפוגע בכל אותם גורמים, אשר לתומם חשבו, כי רשויות המדינה מחויבות להוראות החוק.

35. חשוב להדגיש, בדברי ההסבר לתזכיר החקיקה שבנדון ובמכתבי יו"ר רשות השידור שבה ועולה הטענה ולפיה, אין אפשרות ליישום החוק ללא כניסה לפועל של הרפורמה ברשות השידור. בטענה זו אין ממש.

36. ראשית, הטענה של רשות ציבורית כי אינה יכולה לעמוד בהוראות החוק בשל בעיות תקציב נדחתה בעבר על ידי בית המשפט העליון. בבג"צ 2344/98 מכבי שירותי בריאות נ. שר האוצר, פ"ד נד (5) 729. דן כבוד השופט חשין בסוגיה וקבע (עמ' 753):

"ההלכה קבועה ונטועה משכבר הימים ואין עליה עוררין כהיום הזה: חוק המטיל חובה מהותית על המדינה – חובה המתבטאת בחובה לשלם כסף לפלוני או לפלונים, חובה המוגדרת מבחינת היקפה וכמותה – חייבת היא המדינה לקיים את החובה במלואה ולא תישמע מפיה טענה כי טעמי-תקציב מונעים אותה מעמוד בנטל. החובה המהותית – חובה שנקבעה בחוק או בהסכם שכרתה המדינה – בה עיקר, בה ולא במקור התקציב אשר אמור לתמוך בה. הנטל הוא על בעלי-הסמכות למצוא מקור-תקציב לעמידה בחובה. ואם יגעת ולא מצאת – אל תאמן. כך היא, למשל, זכותו של אדם לקבל תשלומים מן המוסד לביטוח לאומי; כך היא זכותם של נכים לקבל תשלומים מקופת המדינה על-פי חוקי הנכים למיניהם; כך היא זכותו של אדם לקבל מן המדינה פיצויי נזיקין בעקבות פסק-דין שבו הוכרה זכותו לפיצויים וכך היא זכותו של אדם בשל כך שהמדינה הפרה הסכם שכרתה עמו. על כל אלה ייאמר: מקום שם הזכות – שם הסעד: *ubi jus ibi remedium*."

37. בבג"ץ 1554/95 עמותת "שוחרי גיל"י"י נ. שר החינוך התרבות והספורט, פ"ד נ (3), 2 קבע כבוד השופט תיאודור אור (עמ' 14):

"המצב עשוי להיות שונה כאשר קיימת חובה סטוטורית ספציפית, הקובעת לא רק את הזכות לשירות, אלא גם את טיבו והיקפו המוגדרים. במצב כזה, משקלם של שיקולי תקציב וסדרי עדיפויות יודד, ובדרך כלל על הרשות לקיים את חובותיה החוקיות ככתבן וכלשוונן... לא קיימת בענייננו נורמה משפטית מוגדרת וספציפית הקובעת את הזכות לשירות או את היקפו וטיבו המדויקים.

במצב דברים זה, משקלם של שיקולי התקציב וסדרי העדיפויות גדול. משרד החינוך רשאי, על בסיס זה, לעצב את מדיניותו".

38. ודברים דומים אף נקבעו בבג"ץ 467/84 אבי עזרא נ. עיריית ת"א יפו, פ"ד לט (1), 745 על ידי כבוד השופט גבריאלי בך (עמ' 753):

"אמנם הלכה היא, כי מקום שחובה ציבורית מוטלת על גוף ציבורי "יש עימה, בדרך כלל, שיקול-דעת לגבי זמן, מקום ואופן הגשמתה, ועל הרשות הציבורית לקבוע בעצמה את סדר העדיפויות שלפיו היא אומרת לעמוד בחובות שהוטלו עליה לטובת כלל הציבור, במידת יכלתה, הנקבעת בראש ובראשונה במסגרת התקציב העומד לרשותה" (ע"א 247/55 [9], בעמ' 1116-1117).

אולם במה דברים אמורים, כאשר מוטלת על הרשות המקומית חובה כללית לטפל בנושא פלוני, או להבטיח שירות זה או אחר. אולם טענה זו לא תוכל להישמע, כאשר החובה הסטטוטורית קובעת במדויק, מה חייבת העירייה לעשות, מתי, באיזה אופן ובאיזו כמות. כזהו המצב במקרה שלפנינו, כאשר נקבע בתקנות ובחוקי העזר כמה תחנות הצלה חייבות להיפתח בחוף ובאיזה זמנים, וכמה מצילים צריכים להימצא בכל תחנה. במקרה כזה יש להחיל את הכלל, שחוק "קיים על-מנת שיבוצע, הלכה למעשה" (ראה בג"צ 372/71 [10], בעמ' 812).

39. הכלל הוא אם כן, כי מקום בו מטיל החוק חובה מהותית עליה, לא תשמע המדינה בטענה של העדר תקציב. ב"פרשת מכבי שירותי בריאות" הנ"ל, נדרש כבוד השופט חשין למציאות בה טוענת הרשות כי על אף החובה המוטלת עליה, אין בידה את התקציב למלא אחר חובה זו. בעמ' 6-755 לפסק הדין קבע:

"מה הדין במקום שבו נושאת המדינה בחובה מהותית על-פי חוק, וכיסוי-תקציב לחובה אין בנמצא? מניין תיטול המדינה כספים לשלם, והרי כהוראת הסעיפים 3 ו-40 (א) לחוק יסודות התקציב, אסורה היא להוציא כספים שאין להם כיסוי בחוק התקציב? התשובה העקרונית לשאלה היא – לבד מתשובות טכניות של יכולת משיכה מן הרזרבה הכללית או מסעיפי תקציב אחרים – שבמקרה מעין-זה ניצבים אנו בפני מעקש קונסטיטוציוני, מעקש שפתרונו הוא מעבר לכללי המשפט שאנו חיים לפיהם בחיי היומיום. שבר זה חייב למצוא את פתרונו ביחסי הממשלה והכנסת. בה-בעת נבהיר ונדגיש, כי מציאת פתרון ביחסים אלה אינו תנאי-מוקדם לנטל המוטל על המדינה למלא את חובתה. כך, למשל, במקום שבו בא נכה לגבות את המגיע לו על-פי חוק הנכים, לא תישמע הממשלה בטענה כי תקציב הנכים – על-פי חוק התקציב – מוצה עד תום. אם תקציב המדינה אין די

בו כדי שהממשלה – קרא, המדינה – תשלם את חובה, שומה עליה על הממשלה לבקש מן הכנסת כי תאשר להוצאה תקציב נוסף או כי תפרע את חובה בכל דרך אחרת.”

40. כך בכל הנוגע למצב המשפטי.

41. אולם יתרה מכך, גם בפן העובדתי אין ממש בקשירת נושא הרפורמה ברשות השידור עם עמידתה של זו בהוראות החוק. תיקון מס' 16 לחוק רשות השידור תוקן ללא קשר עם הרפורמה ברשות השידור. ולא בכדי. בכך ביטא המחוקק את העדר התלות שבין רפורמה זו והחשקה בהפקות מקומיות קנויות.

42. אכן, העניק המחוקק שיקול דעת, למשך תקופה מוגבלת, לשר הממונה להפחית מהשיעורים הקבועים בחוק. אולם, גם סמכות זו אמורה להינתן לו מראש ומבלי שמעמידים אותו בפני עובדות מוגמרות, ובכך הופכים אותו ל"חותמת גומי" של רשות השידור. יתרה מכך, הפעלת סמכותו של השר חייבת להיעשות באופן סביר ומידתי, ולא על דרך של התעלמות מוחלטת מהוראות התוספת וקביעת תקציבים אפסיים להפקות מקומיות.

43. זאת ועוד, הטענה להעדר תקציב אינה עומדת במבחן המציאות. מבלי שניתנה לנו האפשרות לעיין בתקציביה של רשות השידור, הרי שבאותן שנים בהן טוענת רשות השידור לחוסר יכולת בעמידה בהוראות החוק בכל הנוגע להפקות מקור, השקיעה סך של 50 מיליון ₪ ברכישת הזכויות על שידור משחקי ליגת העל למשך 3 שנים. המדובר רק ברכישת הזכויות מבלי לקחת בחשבון את עלויות ההפקה, שלחערכתנו עומדות על מספר מיליוני ₪ נוספים לכל שנה.

המדובר בדוגמא בה מעדיפה רשות השידור שיקולי רייטינג על פני התפקידים שנקבעו לה על פי חוק ומעדיפה להפנות משאביה באופן המנוגד לחובתה על פי חוק. בדיוק על מנת למנוע מצבים אלה, הורה המחוקק על השקעה של 36% מהכנסותיה של רשות השידור בהפקות מקומיות קנויות.

זאת ועוד, אך באחרונה פורסמה כוונת רשות השידור להקמת ערוץ חדשות חדש, בעלות של 60 מיליון ₪. זאת, כהשקעה ראשונית אליה יצטרפו עלויות הפקת התוכן.

44. בדוגמאות אלה, ואין לנו ספק שקיימות רבות נוספות, יש כדי ללמד על כך שלא שיקולי תקציב עומדים בבסיס הימנעות רשות השידור מעמידה בהוראות החוק, אלא רצונה של רשות השידור, לבטל את הכרעת המחוקק ולשים עצמה כמכריעה הבלעדית על היעדים אליהם תפנה תקציבה. בנסיבות אלה נקל להבין, מדוע אישורי השרים ניתנו תמיד בדיעבד לאחר שרשות השידור הציגה בפניהם מציאות קיימת בה לא נותרה עוד ברירה בפני השר אלא לקבל את תכתיביה.

45. הנה כי כן, התהפכו להן היוצרות. לא המחוקק הוא שקובע את הכללים, אלא רשות השידור הנוהגת כרצונה ומקבלת פעם אחר פעם אישור בדיעבד לפעולותיה. התנהלות זו הנה בלתי מתקבלת על הדעת במדינה דמוקרטית בה רצון הריבון, קרי העם ונבחריו, אמור להכתיב את הנורמות הקובעות ולא להפך.

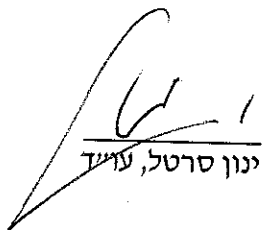
46. תזכיר החוק שבנדון, הנו המשכה של ההתנהלות הקלוקלת והבלתי חוקית המתוארת במכתבנו זה. אלא שהפעם, לא השר הנו "חותמת הגומי" אלא הכנסת עצמה.

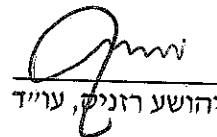
47. לדידנו, אין המדובר רק בפגיעה ביוצרים ובגופים הרבים העוסקים ביצירה מקומית. תיקון החוק המתבקש, פוגע באופן קשה בראש ובראשונה בציבור הצופים משלמי האגרה, בשידור הציבורי ובאינטרסים החשובים למענם הוא קיים. יתרה מכך, זוהי התנהלות פסולה המנוגדת לכללי המשחק הבסיסיים ביותר במשטר דמוקרטי ועל אחת כמה וכמה אינם עולים בקנה אחד עם כללי המנהל התקין.

48. על כן, מבקשים אנו להביע, בשם מרשנו, התנגדות נחרצת לתזכיר החקיקה שבנדון ועותרים אנו בפני ועדת השרים לענייני חקיקה שלא לאשרו.

49. כמו כן, נבקשך לזמננו כנציגיהם של האיגודים המפורטים בפתח למכתבנו, לכל דיון אשר יעסוק בתזכיר החוק האמור, על מנת שתיתן לנו האפשרות להביע התנגדותנו גם בעל פה.

בכבוד רב,


ינון סרטל, עו"ד


יהושע רוניק, עו"ד

רוניק, סרטל, סהראי, עו"ד

העתק: מר בנימין נתניהו, ראש הממשלה והשר הממונה על ביצוע חוק רשות השידור
עו"ד אורית קורן, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (חקיקה)
ד"ר אמיר גילת, יו"ר רשות השידור