

21 באוגוסט 2023

ד' באלול תשפ"ג

לכבוד

עו"ד ברוריה מנדלסון, היועצת המשפטית

משרד התקשורת

שלום רב,

הנדון: הערות תאגיד השידור הישראלי לתזכיר חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ג-2023

אנו מביאים בפניכם, בתמצית, את התייחסותנו העקרונית לתזכיר החוק שבנדון, בדגש על הוראות שיש להן נגיעה לתאגיד השידור הישראלי ועל סמך הוראות סעיף 109 המוצע. כיוון שהמסמך שפורסם הוא חלק בלבד מכלל התזכיר ובשל הזיקה הצפויה בין חלקי התזכיר, התאגיד ביא את התייחסותו השלמה עם פרסום החלקים הנוספים בתזכיר.

כללי

לכאורה הצעת החוק מבקשת להסדיר את שוק השידורים בישראל, ולהכפיפו למשטר רגולציה אחיד, מקום שעד היום, היה מוסדר באמצעות רגולטורים שונים או לא מוסדר כלל.

לצערנו, תזכיר זה אינו מנותק מהצהרותיו של שר התקשורת לסגור, להפריט או לכל הפחות לפגוע בשידור הציבורי פגיעה אנושה. תזכיר זה הוא כלי נוסף שבאמצעותו מתכוון השר לשלול בתקשורת החופשית, לפגוע בחופש העיתונות ובחופש היצירה.

מעיון בהצעה עולה כי הרגולטור המוצע לא יהיה עצמאי, אלא בשליטה מוחלטת של הממשלה, באופן שיביא בהכרח להכנסת שיקולים פוליטיים בהחלטות הרשות והמועצה ולהתערבות פוליטית בתוכן המשודר. בין חברי המועצה יהיו עובדי מדינה שימונו לפי המלצות שרים, בין נציגי ציבור שימונו לפי בחירת שר התקשורת, ובין נציגי ציבור (ויו"ר המועצה) שייבחרו על ידי ועדת איתור שהיא עצמה תמונה על ידי שר התקשורת – הגוף המאסדר לא ייהנה מעצמאות כלשהי. לעניין זה אין די בהוראה הצהרתית בדבר עצמאות המועצה. עצמאות המועצה נקבעת בהתאם למאפייניה.

לדברים אלו משמעות רבה אף יותר כאשר בוחנים את הסמכויות מרחיקות הלכת אשר ההצעה מבקשת להעניק למועצה (לרבות הסמכות לרשום גופי תקשורת במרשם ספקי החדשות, לבטל את רישומם במרשם, לפקח על קיום הוראות חוק על ידי גופי התקשורת, להטיל עיצומים כספיים משמעותיים ביותר על גופי תקשורת ועוד).

דומה כי אין חולק כיום על חשיבותם של חופש הביטוי וחופש העיתונות כעקרונות יסוד במשטר דמוקרטי, הדברים אף עוגנו לא פעם בפסיקת בית המשפט העליון. בהצעה שבנדון, מדובר למעשה בהחלת שליטה ממשלתית על מרבית גופי התקשורת במדינה, העשויה להוביל לפגיעה חמורה בחופש העיתונות אשר מטיבו כולל, בין היתר, את האפשרות לבקר באופן אפקטיבי וחופשי את השלטון.

דוגמה אחת מני רבות לחשש להתערבות הפוליטית בחופש העיתונות: הסעיף המחייב ספקי חדשות לשדר תוכני חדשות "מדויקים, מהימנים ומאוזנים..." (סעיף 42 להצעה). מי שיפקח על עמידת ספקי החדשות בסעיף זה הוא המועצה הפוליטית אשר תוכל לקבוע, משיקולים פוליטיים, כי ספק חדשות הפר התחייבות זו, ולהטיל עליו עיצומים משמעותיים. למותר לציין כי התערבות פוליטית כזו – הצפויה לאור מבנה המועצה המוצע – תגרום גם לאפקט מצנן על שידורים עתידיים, ובהכרח תביא לפגיעה בחופש העיתונות ובעצמאות גופי השידור בכלל, ובספקי החדשות בפרט.

דוגמה נוספת למעורבות הפוליטית: סמכות הרשות הכפופה לשר התקשורת ושבראשה עומד עובד מדינה להתערב במדידת נתוני צפייה בערוצים השונים ולפרסם את הנתונים במקום להותיר נושא זה לגורמים מקצועיים, אובייקטיביים ובלתי תלויים. מתכונת זו צפויה להגביר את התלות של ספקי התוכן בגורמים פוליטיים. במסגרת זו, התזכיר מעניק סמכות לרשות לדרוש כל מידע מכל גוף תקשורת, באופן שעלול להביא לכדי התערבות פוליטית בהתנהלות גופי התקשורת ובתוכן השידורים. להבנת, סמכות דרישת המידע בעייתית בהקשר הזה, בעיקר כשמביאים בחשבון שאת המידע יעבירו למשרד התקשורת פלטפורמות שיש למשרד התקשורת יחסים מסחריים איתם, כמו הוט, בלי שיש שום שקיפות ובלי יכולת שלכם לפקח על היותם של הנתונים נתוני אמת.

הגם שעל פי המוצע, ההוראות דלעיל לא יחולו ישירות על התאגיד, אנו מוצאים לנכון להדגיש את האמור בתחילת דברינו, באשר להסדר המוצע תהיה השלכה על עצמאות השידורים בישראל, על חופש היצירה, על חופש העיתונות ועל שוק התקשורת בכללו.

להלן התייחסות פרטנית להוראות שונות בתזכיר. בהערותינו התייחסנו גם לנושאים שאינם חלים (לפי ההצעה) על התאגיד.

סעיף 2, הגדרת "השפעה ניכרת":

השפעה של ממש מוגדרת כיכולת להשפיע על פעילותו של תאגיד "השפעה של ממש", כאשר לא מובהר מהי "השפעה של ממש". זוהי הגדרה טאוטולוגית. נודה להבהרתכם.

סעיף 2, הגדרת "סוגה עילית":

לא ברור מדוע הגדרת סוגה עילית כורכת יחד תוכניות תעודה ותוכניות המיועדות לילדים, לנוער ולגיל הרך; כמו כן לא ברור מדוע כל התוכניות לילדים, לנוער ולגיל הרך נכללות בגדר "סוגה עילית". מוצע להבחין בין תוכניות לילדים, לנוער ולגיל הרך שהן סוגה עילית (דרמה/תעודה), ובין שאינן כאלו.

סעיף 2, הגדרת "ספק תכנים":

ההגדרה רחבה ומובילה לפיקוח על אתרי אינטרנט רבים. פיקוח על גופי תוכן העוסקים בחדשות ואקטואליה מסוכן לדמוקרטיה ואינו נדרש. מוצע לצמצם את ההגדרה.

סעיף 2, הגדרת "ספק אחוד":

מנוסח הסעיף עולה לכאורה כי התנאים הם חלופיים ואינם מצטברים.

סעיף 11:

הגם שהסעיף אינו עוסק במועצת התאגיד, ומתוקף הכרתנו את מערך השירות הציבורי, נבקש להעיר כדלקמן: לא ברור כיצד יוחלו על חברי מועצה, שאינם עובדי המדינה, דינים כגון חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה) או חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים).

סעיף 19:

הוראה מרכזית בחוק עמומה. למשל: באילו נושאים מוסמכת המועצה לקבוע מדיניות? היכן מוגדרים תפקידי המועצה? באילו תחומים רשאית המועצה לקבוע כללים? נרשם כי המועצה תפקח על ביצוע המדיניות שנקבעה על ידה – לא ברור על מי תפקח המועצה. לאור האמור בתחילת דברינו לעיל, הגדרות תפקידי המועצה וסמכויותיה באופן עמום ורחב, רק מחמירות את החשש להכנסת שיקולים פוליטיים בהחלטות הנוגעות לשוק התקשורת ולפעילות גופי התקשורת. על רקע מעורבותו העמוקה של שר התקשורת במועצה, יש חשש לסכנה של ממש לשידור העצמאי בישראל.

חסרות הוראות בדבר סדרי עבודת המועצה.

סעיף 20(א):

בסעיף זה מוצע כי יושב ראש המועצה, שהוא עובד מדינה שימונה על ידי השר באישור הממשלה, ישמש גם כמנהל הרשות. דהיינו: כיושב ראש המועצה יקבע את המדיניות ויפקח על ביצועה, וכמנהל הרשות יהיה האחראי על יישום אותה מדיניות. היעדר פיקוח על פעילות מנהל הרשות והיעדר נתק בין גורם פוליטי שממנה ובין יו"ר ומנהל הרשות מחמירים את החשש להכנסת שיקולים פוליטיים בהחלטות הנוגעות לשוק התקשורת ופעילות גופי התקשורת.

סעיף 20(ג):

אשר לסמכות יו"ר המועצה לחתום על רישיונות, לא ברור באילו רישיונות מדובר.

סעיף 24:

הסעיף מפנה ל"חוק הרדיו". ככל שהכוונה לחוק נפרד הנזכר בסעיף 13 לפרק "מטרת החוק" בתזכיר ובשל ההשלכות הצפויות על מודל הפעולה של התאגיד, יביא התאגיד את התייחסותו הכוללת לאחר פרסום התזכיר הנוסף.

עוד יצוין כי תלות הרשות באישור תקציבה על ידי הממשלה מחמירה את החשש להכנסת שיקולים פוליטיים בהחלטות הנוגעות לשוק התקשורת ופעילות גופי התקשורת.

סעיף 28(ד):

הגם שהסעיף אינו חל על התאגיד, מדובר בסמכות מרחיקת לכת הניתנת למועצה לביטול רישום במרשם. לכאורה תוכל המועצה לבטל רישום בגין כל הפרה, קטנה כגדולה, של הוראה מהוראות החוקים הנזכרים בסעיף. ושוב, הדברים חמורים במיוחד על רקע האמור ברישה מכתב זה.

סעיף 29(ג):

לא ברור מהן הנסיבות שבגינן ניתן לסרב לרשום פונה המבקש להירשם במרשם. ככל שהכוונה למפורט בסעיף 35, יש להפנות לשם.

סעיף 32(א):

הטלת חובת רישום במרשם כתנאי להפצת תכנים, מטילה מגבלה חמורה על פעילות ספקי תכנים, בעיקר לאור ההגדרה הרחבה ביותר של "ספק תכנים" כאמור לעיל.

סעיף 44(ב):

הגם שהסעיף אינו חל על התאגיד, נבקש להעיר כי הסעיף מעניק למועצה סמכות מרחיקת לכת בקביעת תנאים מסחריים בין ספק החדשות לספק התכנים. בהיעדר קביעה מה ייחשב כ"חוסר הסכמה" על המחיר, ובהיעדר מנגנונים כגון קביעת תקופת מסוימת לניהול משא ומתן, למעשה (ולדוגמה), כל אימת שהקונה לא יסכים למחיר הראשוני שיתבקש על ידי מוכר – דבר שעשוי לקרות במרבית המקרים – תועבר קביעת המחיר למועצה.

סעיף 45(4):

חסרה אמירה לשם מה נחוצים האמצעים הטכנולוגיים המוזכרים בסעיף.

סעיף 46:

כותרת הסעיף מדברת על שידורי חדשות, אך נוסח הסעיף עוסק לכאורה בכל סוגי התכנים. כמו כן, בסעיף חסרות הוראות בדבר זכויות צדדים שלישיים בתכנים המועברים, תשלום בגין זכויות אלו, והטמעת אמצעים טכנולוגיים למניעת הורדות או העתקות.

סעיף 49(א):

הגם שהסעיף אינו חל על התאגיד, נבקש להעיר כדלקמן:

יש להחריג מתכולת הסעיף תוכני ספורט אשר הזכויות בהם נרכשו טרם יום התחילה.

כמו כן יוער, ועל בסיס הכרתנו את הנושא, כי כלל תוכני ספורט נמכרים על ידי בעלי הזכויות בהם (שבדר"כ הם הגורמים מארגני תחרות הספורט הרלוונטית) על בסיס בלעדיות, תוך הגבלת העברת התכנים לצדדים שלישיים. לפיכך טרם קביעת תנאים מסוג זה (בעיקר כאשר מדובר על מפעלי ספורט בין-לאומיים) יש לבחון את השפעתם על עצם האפשרות לרכוש תכנים אלו לשידור בישראל. כמו כן, הטלת חובה למכור תוכני ספורט לצדדים שלישיים (ובעיקר – הענקת סמכות למועצה לקבוע את המחיר, מקום שלא תהיה הסכמה עליו בין המוכר לקונה), עלולה לבטל את התמריץ לרכוש מלכתחילה את הזכויות, באופן שיקשה על בעל הזכויות להחזיר את השקעתו ברכישה (דבר שעלול לפגוע בתמריץ לרכישת הזכויות מלכתחילה, ולגרום לכך שהצופים לא ייהנו מתוכני ספורט שכן אלו לא יירכשו לשידור בישראל).

זאת ועוד, יש לזכור כי פעמים רבות רישיון לשימוש בשידורי ספורט, כולל תנאים רבים נוספים בדבר עצם השימוש (כגון הוראות בדבר איסור קטיעת השידורים, אופן העברתם, שעות השידור, שימוש בקטעים, בדבר אפשרויות הפרסום במסגרת השידורים, שפת השידורים, הגבלה גאוגרפית ועוד.. לפיכך, ולכל הפחות, יש לכלול סעיף ולפיו בעל הרישיון המקורי יוכל להתנות את השימוש בתוכני הספורט, בתנאים נוספים אשר לאופן השימוש, ככל שאלו הושתו עליו על ידי בעלי הזכויות המקוריים.

סעיף 51:

הסעיף לא ברור, שכן ממילא, אספקת תוכן נעשית באמצעות ערוץ, יישומון או בדרך אחרת כאמור בסעיף. כמו כן, לא ברור מהו "תוכן" – האם אירוע מלא? האם די בקטע מאירוע?

סעיף 52(א):

הסעיף עוסק בחובת השקעה בהפקות מקומיות שתוטל על ספקי תכנים. לא ברור אם הכוונה היא לכל ספקי התכנים או רק ספקי תכנים הרשומים במרשם. מאחר שההשקעה נמדדת באחוזים, לא ברור מדוע יש הבדל בהשקעה באחוזים בהתאם לגודל הספק.

סעיף 54:

מאחר שההשקעה נמדדת באחוזים, לא ברור מדוע יש הבדל בהשקעה באחוזים בהתאם לגודל הספק.

סעיף 55(ג):

יש לבחון אם המועד של 30 בספטמבר אינו מאוחר מדי ביחס לעמידה בדרישות של אותה שנה קלנדרית. יש לחדד שהמועדים לעמידה בחובות שבהם ינקוב יו"ר המועצה יהיו ניתנים לביצוע (למשל, לא לפני תום השנה הקלנדרית או בדומה לכך).

סעיף 56:

לא ברור ההבדל בין ס"ק א' לס"ק ב'.

סעיף 57:

יש לחדד למה הכוונה ב"אופן ההכרה" ולהבהיר שאין התערבות בתכנים, בנושאי ההפקות, בזכות המפיקים וכיו"ב (החרגת התוכן בלבד אינה מספיקה).

סעיף 58:

לא ברור למה הכוונה במשפט "בשיעור של כפל ההפקות המקומיות שביחס אליהן הופרה חובה כאמור". החובה על פי הפרק היא לעמוד בהיקף כללי של השקעה, ולא דווקא ביחס להפקה מסוימת.

סעיף 60:

הסעיף אינו ברור. סעיף 55(ג) קובע מנגנון לקביעת מועד לעמידה בחובות, לאו דווקא מועד לתשלום. כאשר מדובר בהפקות, ייתכן כי מועדי התשלום יהיו בהתאם להתקדמות ההפקה.

במנגנון מסוג זה, הוראת הסעיף לא תתיישב עם מנגנון התשלומים (דבר המעמיד סימן שאלה גם בדבר הסמכות הנתונה ליו"ר המועצה לפי סעיף 55).

הוראות בנוגע לפרק ח' החל באופן מפורש על התאגיד (סעיפים 61 – 64):

• כללי: ההסדר המוצע בסעיפים 61 - 64:

על פי חוק נדרש כיום התאגיד לאפשר העברת שידוריו בלי תשלום, באופן סימולטני (ליניארי) בלבד (ולא שידור לפי דרישה), לפלטפורמות הכבלים והלוויין בלבד, לצורך שידור משנה בישראל בלבד. בתזכיר מוצע לחייב את התאגיד להעביר את תכניו לכלל ספקי התוכן, בלי תמורה.

ההסדר הקיים היום (Must Carry) נועד לאפשר הפצת שידורי הטלוויזיה והרדיו של גופי שידור מסוימים, ובהם התאגיד, לכלל הציבור, שריד לזמנים שבהם אפשר היה לקלוט שידורי טלוויזיה אך ורק באופן קרקעי, או באמצעות חברות הכבלים והלוויין, והחשש היה, שבלי ההסדר האמור לא יגיעו שידורים אלו אל מרבית הצופים בישראל.

כיום, שידורי התאגיד מופצים כולם, הן בשידור ליניארי והן בשידור לא ליניארי, במגוון פלטפורמות של התאגיד – בשידור קרקעי, באתר האינטרנט וביישומונים של התאגיד הכוללים יישומון ייעודי לטלפון הנייד וכן יישומון לטלוויזיות חכמות, והכול באופן הזמין לכלל הציבור בישראל וחנים. במילים אחרות, תוכני השידור הציבורי זמינים לכלל הציבור בלי כל מגבלה. אין נחיצות להעביר את שידוריו של התאגיד לכל ספק תוכן כמוצע.

יתרה מכך, הסעיף מחייב הפצת השידורים באמצעות כל "ספק תכנים רשום" – הגדרה רחבה מאוד (ראו לעיל), הכוללת גם אתרי אינטרנט וגופי שידור מתחרים, וזאת בלי כל רגולציה החלה על גופים אלו בדבר העברת תכנים אלו (בניגוד למצב כיום). הסעיף המוצע אינו קובע מגבלה כלשהי על השימוש שיעשו בתכנים אלו, לרבות בדבר תקופה ומקום השימוש. מדובר בהיתר גורף לקבלת זכויות שימוש רחבות ביותר, בלי לשלם כל תמורה בגינן.

באמצעות סעיף זה התזכיר מפורר את תוכני התאגיד. כל גורם יוכל לקחת כל חלק שירצה בשידורי התאגיד ולשבץ אותו אצלו ולפרסם על גביו, כאילו התאגיד אינו פועל בשוק תחרותי. הרי התאגיד מתחרה במי שיוכלו לעשות בתכניו כבתוך שלו.

למעשה, על פי הצעת החוק, משאב ציבורי אשר הציבור משלם עליו יימסר בלי כל תמורה לשורה של גופים פרטיים-מסחריים ולבעלי ההון המחזיקים בהם, אשר יפיקו מהם רווח נוסף, בלי כל פיקוח ורגולציה (למשל, באמצעות פרסום על גבי תוכני השידור הציבורי) והכול בלי שהציבור – אשר מכספו הופקו תוכני התאגיד – יוכל לראות החזר להשקעתו (בדמות החזר השקעה לשוק היצירה והפקת תכנים נוספים).

למען הסר ספק, התאגיד מתנגד נחרצות להעברת תוכני השידור הציבורי לכל ספק תכנים, בלי תמורה.

זאת ועוד, לפי הסעיף יציע התאגיד שימוש בתכנים "במתכונת של ערוץ וכן לצורך הפצה לפי דרישה" – שוב, באופן רחב הרבה יותר מהמצב כיום. כמו כן לא ברור למה הכוונה "במתכונת של

ערוץ" – האם הכוונה לשידור ליניארי סימולטני או למתכונת אחרת? אשר הפצה לפי דרישה – על אילו תכנים מדובר ומאילו תקופות?

ויודגש – כיום הסדר ה-Must Carry הקיים מתיר אך ורק שידור משנה ליניארי סימולטני בישראל של תוכני התאגיד, ובשום אופן, לא שימוש לא ליניארי בתכנים. מתן היתר לספק תכנים להשתמש בלי תמורה באופן לא ליניארי בתוכני התאגיד, יאפשר למעשה לגופים שונים להקים ערוצים שלמים מתוכני התאגיד ולגרוף רווחים בעבור שידורם, בלי לשלם כל תמורה לציבור שמממן את הפקת התכנים הללו. מדובר בהסדר מרחיק לכת, שיפגע קשות בפוטנציאל הכנסות התאגיד ובהכנסות היוצרים, שהתאגיד מתנגד לו בתוקף.

לא למותר לציין שהסדר זה יביא גם לפגיעה בשוק היצירה הטלוויזיונית בישראל. כיום בהפקות מקומיות קנויות שהופקו בעבור התאגיד, הבעלות משותפת לתאגיד ולמפיקים. אין ספק, כי מתן זכויות שידור לכל ספק תוכן – הן לצורך שידור סימולטני, לצורך שידור לא סימולטני ולא ליניארי, ולמעשה בלי כל מגבלה – יפגע באפשרות להשיא הכנסות מתוכני התאגיד, הכנסות אשר בחלקן חוזרות לציבור (באמצעות התאגיד) ובחלקן מגיעות למפיקים.

ככל שהתאגיד יחויב להעניק רישיונות לשימוש בתכנים הציבוריים לפלטפורמות מסחריות בלי תמורה, לא יהיה בכך כדי להיטיב עם הציבור (אשר לו כאמור גישה מלאה לתוכני התאגיד בלי כל תשלום), אלא אך ורק עם הפלטפורמות והמחזיקים בהן – בעלי ההון, אשר יקבלו הטבה מסחרית משמעותית בלי לשלם עליה.

נוסיף כי כאשר מדובר בהפקות מקומיות קנויות, חלק מהכנסות התאגיד מהענקת רישיונות כאמור, מועברות למפיקי התכנים, השותפים בבעלות בתכנים אלו. אי גביית דמי רישיון במקרים אלו, תביא לפגיעה כלכלית לא רק בתאגיד (ולמעשה בציבור בכללו), אלא גם ביוצרים ישירות.

יתרה מכך, מאחר שהמפיקים מחזיקים בבעלות בהפקות, דומה כי מתן זכות שימוש גורפת כמוצע, יהיה בו כדי פגיעה בזכויות הקניין של המפיקים, שהן כידוע זכויות יסוד המוגנות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. בהמשך מסמך זה להלן, נביא פרטים נוספים לגבי הפגיעה הצפויה בהכנסות התאגיד.

• סעיף 62(א):

לא ברור היחס בין סעיף זה לסעיף 61.

• סעיף 62(ב):

בלי לגרוע מעמדתנו לגבי ההסדר המוצע בסעיפים 61 – 64 בכללו, כמפורט לעיל, קביעת האפיקים או אופן ההפצה צריכה להיעשות בהסכמת התאגיד. יש אינטרס ציבורי שמיקום התאגיד באפיק יהיה אטרקטיבי ביחס לאפיקים אחרים (או בכל מודל עתידי שיהיה גם אם לא יהיה מדובר באפיקים) ושהשידורים יועברו באופן נאות באופן דומה לערוצים מרכזיים אחרים שמועברים על ידי הפלטפורמות.

• סעיף 64:

מבלי לגרוע מעמדת התאגיד אשר להסדר המוצע בעניין סעיפים 61 – 64 בכללו, כמפורט לעיל, האמור בסעיף 64 עלול להשית הוצאות כבדות נוספות על התאגיד, בגין הסדרת זכויות בשידורים, לשימושים המוסדרים בסעיף. יש לזכור כי קיימים תכנים רבים שבהם בעלי זכויות צד שלישי התירו שימושים מוגבלים בתכנים. לכאורה קיים חשש שהיתר לשימוש גורף כמפורט בפרק ח' (שאף אינו מגביל את השימוש לישראל בלבד), נופל בגדר השימושים המותרים, והדבר יאלץ לבדוק חומרים רבים מאוד באשר לזכויות, – דבר שספק אם מעשי הוא. כמו כן, אף אם בדיקה כזו מעשית, יש להניח שבעלי זכויות צד שלישי לא יאפשרו, או לחלופין, ידרשו תשלום נוסף בגין ההפצה הנרחבת של תכנים שיש להם זכויות בהם. מובן שהתאגיד מתנגד לכל הסדר כאמור, אשר נוסף על הפגיעה בתאגיד שתוארה לעיל בגין עצם ההפצה הנרחבת בלי תמורה, גם עלול להשית על התאגיד עלויות משמעותיות נוספות לצורך הסדרת זכויות צדדים שלישיים (וראו כהשוואה את חוק הפצת השידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות, תשע"ב–2012, המטיל את עלויות השגת הרישיון לשימוש בתכנים שיש בהם זכויות צד שלישי, על הגורם המשתמש – למותר לציין שבאותו חוק מדובר בהסדר מצומצם באופן משמעותי מההסדר המוצע כאן).

ככל שיוחלט לאשר את פרק ח' המוצע, התאגיד דורש, לכל הפחות, להוסיף מנגנון פיצוי אם יידרש לעלויות נוספות לצורך הסדרת זכויות צדדים שלישיים כאמור, וכן חסינות מתביעות שיוגשו נגדו בגלל הפצת תוכני התאגיד על ידי ספקי תוכן כמוצע בפרק זה.

סעיף 65:

למה הכוונה במילים "עלול לפגוע באופן משמעותי"?

כיצד עומד הסעיף מול סמכויות רשות התחרות?

יש לשים לב – התערבות במחירים נדרשים עלולה לפגוע בקניין של בעל זכות אספקה אשר שילם לבעלי הזכויות בתכנים, ומעוניין להחזיר את השקעתו. לכן לכל הפחות יש לקבוע כי במקרה שבו קביעת המחירים תשקף החזר הוצאות (ורווח סביר) לא תתערב המועצה. כמו כן, יש לקבוע מנגנון למקרה שיהיו קונים מספר – כיצד תתחלק העלות ביניהם.

ס"ק ג' – האמור בס"ק זה אינו ברור.

ס"ק ד' – ראו הערה לעיל בדבר הבעייתיות שבחיוב העברת זכויות באירועי ספורט לצדדים שלישיים.

ס"ק ה' – ו' – האמור בסעיפים אלו אינו מתיישב עם המקובל בהסכמי רישיון בתחום, הכוללים תרופות שונות למצבים של הפרות, אי תשלום תמורה וכיו"ב. בלי ספק מדובר בפגיעה קשה בבעלי הרישיון המקורי, המחויבים לאפשר שימוש בתכנים לספקי תוכן אחרים, בלי סנקציה אפקטיבית אם תהיה הפרה. האמור בסעיפים אלו מתווסף לבעייתיות האמורה לעיל בדבר קביעת מחירים של תוכני ספורט, בעיקר מפני ששהוראות מחייבות בנושאים אלו נקבעות על ידי בעלי זכויות מחו"ל.

סעיף 68(ב):

יש לוודא שהאמור יכול אפשרות גישה גם לערוצי התאגיד.

סעיף 69(א):

חסרה אמירה מה ייעשה עם תקציב זה, כיצד יחולק וכיו"ב.

סעיף 73(א):

התאגיד מפעיל את היישומון **כאןBox**. התאגיד השקיע משאבים רבים להקמת והשקת יישומון זה ואין מקום לחייב את התאגיד לשלם דמי הפצה לרשות כדי ששידוריו יופצו באמצעות יישומון נוסף שתקים ותפעיל הרשות.

סעיף 73(א)(4):

נבקש להוסיף את המילה "כל" לפני "ערוצי תאגיד השידור הישראלי".

סעיף 73(ב):

המדובר בקביעה קשה שעלולה להביא לכך שתכנים לא ירכשו, או שרכישתם תהיה כרוכה בעלויות נוספות שיושתו על הציבור.

סעיף 73(ג):

יש למחוק את המילים "סמוך לזמן אמיתי".

סעיף 73(ד):

יש לשמור לתאגיד את הזכות לבקש הפצת ערוציו בכל טכנולוגיה כפי שתהיה, ולא להשאיר קביעה זו למועצה.

סעיף 74(א):

נבקש לקבוע כי חלוקת דמי ההפצה תיעשה באופן שוויוני בין הערוצים, בהתאם לצריכה של כל ערוץ. בכל מקרה, כל השתה של סכומים עודפים על התאגיד לעומת ערוצים בבעלות פרטית, משמעה השתת עלויות נוספות על הציבור.

סעיף 74(ב):

התאגיד מתנגד לסעיף זה. מאחר שכיום התאגיד מחויב לשאת בחלק הארי בדמי הפצת מערך עידן פלוס בלי כל הצדקה, משמעות הסעיף היא שהתאגיד יישא גם בחלק הארי של עלות הקמת היישומון. נבקש כי עלות זו תוטל על אוצר המדינה (בדומה להקמת מערך עידן+). כך או כך, התאגיד מתנגד לכל חלוקה שוויונית של עלויות אלו.

סעיף 75(א), (ב):

יש לוודא נקיטת אמצעים מתקדמים כמקובל בעולם.

סעיף 80:

אנו סבורים כי הוראות הסעיף בעניין דרישת מידע, המצוי בידי גופי התקשורת, והכולל מידע עסקי ומסחרי, הן הוראות גורפות, בלתי מידתיות, ועלולות להוות פתח להתערבות ממשלתית בשידורים.

הדברים אמורים על אחת כמה וכמה כשמביאים בחשבון את מעורבותו העמוקה הצפויה של שר התקשורת במועצת התכנים.

סעיף 81:

כמו שצוין בפתח למכתבנו, אנו רואים בחומרה את האפשרות שמועצה המורכבת מגורמים פוליטיים, הכפופים בעיקרם לממשלה או למי משריה, תעסוק במדידת צפייה (הסעיף מדבר במפורש על "התערבות"), לרבות דרישת מידע מגופי התקשורת בנושא. למדידת הצפייה השלכות מרחיקות לכת על שוק השידורים, והיא חייבת להיעשות על ידי גורם עצמאי, מקצועי, בלתי תלוי, ושפועל משיקולים מקצועיים בלבד.

להסדר המוצע אין אח ורע בשיטה הדמוקרטית. מנתונים שנאספו על ידי ועדת המדרוג מ-56 מדינות מובילות בעולם – 29 מדינות באירופה, 10 באסיה, 15 בדרום אמריקה, 2 בצפון אמריקה (ארה"ב וקנדה) – עולה כי באף אחת מהן, למעט רוסיה, הממשלה אינה עוסקת ישירות בנתוני המדרוג.

סעיף 81(ג):

לאיזה "אחר" הכוונה?

סעיף 87(א):

הסעיף מעניק למועצה סמכות מרחיקת לכת להטיל עיצומים בסכומים משמעותיים, בקשת רחבה מאוד של מקרים (התוספת הראשונה שאליה מפנה הסעיף לא צורפה). הדבר חמור במיוחד בהינתן הרכב המועצה המוצע. האם האמור יחול בכל הפרה, פעוטה כגדולה כאחד הטלת עיצומים כמוצע עלולה להביא לקריסה כלכלית של ערוצים בגין הפרה פעוטה.

סעיף 91(א):

העיצומים יכולים להגיע לסכומים גבוהים ביותר על עניינים של מה בכך, ואף להוביל לקריסה כלכלית של ערוצים על דבר של מה בכך.

סעיף 97(א):

האם ב"נהלים" הכוונה ל"כללים"?

מדוע נדרש אישור היועץ המשפטי לממשלה?

במה התראה מנהלית מוסיפה על המנגנון הקבוע בסעיף 88?

סעיף 99(א):

יש לחדד כי האמור יחול רק במקרה שבו הבקשה לביטול ההתראה המנהלית תידחה.

סעיף 99(ב):

נראה כסנקציה חמורה מדי, בעיקר במצבים שלא בהכרח יש קשר בין שתי ההפרות.

סעיף 100:

ראו הערות לסעיף 97 לעניין "נהלים" ואישור היועץ המשפטי לממשלה. כמו כן, לא ברור מהן הנסיבות שבהן המועצה תוכל להסתפק בהתחייבות או בעירבון.

סעיף 103(ג):

האם האמור יחול בלי הגבלת זמן מאז ההפרה הקודמת? אי הגבלת זמן תהיה פגיעה לא מידתית במפר.

סעיף 105:

נראה כי נפלה טעות בהפניה.

סעיף 111(יב):

עלות דמי ההפצה צריכה להיות מחולקת באופן שוויוני. ראו הערתנו לעיל בנושא (בנוגע לדמי הפצה ביישומון) שיפה גם לכאן.

סעיף 117(5)(ה):

הסעיף מעביר לידי המועצה חלק מסמכויות השר לפי חוק סיווג, סימון ואיסור משדרים מזיקים. מאחר שהתאגיד כפוף לחוק האמור, יש בכך כדי להקנות למועצה סמכויות מסוימות אשר ל תאגיד. בכל הנוגע לתאגיד, על סמכויות אלו להינתן למועצת התאגיד. יש להבהיר, כי התאגיד לא יהיה כפוף למועצה לפי חוק זה, בכל עניין שהוא.

סעיף 119 (תיקון לסעיף 19) עו לחוק שוויון הזדמנויות לאנשים עם מוגבלות):

מאחר שנקבע כי החובות שיחולו לא יפחתו מהמצב כיום, לא ברור מדוע נדרש אישור של ועדת העבודה והרווחה בכנסת.

סעיף 119 (תיקון לסעיף 19) עט לחוק שוויון הזדמנויות לאנשים עם מוגבלות):

לא ברור למה הכוונה ב"התקדמות ההנגשה"; לא ברור מדוע נדרש דיווח לוועדת העבודה והרווחה. כיום כל שנדרש הוא דיווח שנתי לנציבות השוויון במשרד המשפטים.

סעיף 130:

נוסח הסעיף אינו ברור.

הערות לתיקונים לחוק השידור הישראלי (סעיף 146):

לתיקון סעיף 7: יש לקבוע כי התאגיד יוכל לגבות תשלום בגין הקמת היישומון והפעלתו או בגין אמצעי ההפצה והשידור האחרים. יש לקבוע מנגנון להעברת דמי ההפצה לתאגיד במקרה כזה (בין דמי ההפצה יועברו מהרשות לתאגיד, ובין ישירות על ידי הערוצים שיופצו ביישומון), תוך מתן הסמכויות המתאימות לתאגיד.

לתיקון סעיף 67(ג): **התאגיד מתנגד בתוקף לביטול האפשרות לגבות דמי שימוש בגין שימושים מסחריים בארכיון התאגיד.** כמקובל בארץ ובעולם, ארכיונים (לרבות ארכיונים של גופי שידור ציבוריים) גובים דמי שימוש בגין שימוש מסחרי בחומרי ארכיון.

מניעת אפשרות זו מהתאגיד תעמיד אותו במצב נחות מול גופי שידור, הפקה וארכיונים אחרים, והתאגיד עצמו יידרש לשלם עבור חומרי ארכיון הנרכשים על ידו מארכיונים אחרים, אך לא יוכל לגבות תמורה בגין שימושים של צדדים שלישיים בחומרי הארכיון שלו.

המודל יוצר פגיעה תחרותית, ולמעשה הופך את התאגיד לזרוע הארוכה של מתחריו. הוא יפיק, יעמול, ישמר ארכיון וכו', והמתחרים יקבלוהו בחינם.

יתרה מכך, ההסדר המוצע מעביר נכסים מהציבור אל בעלי הון ותאגידים למטרות רווח במובן זה שמהפטר מתשלום בגין רישיון לשימוש מסחרי ייהנו גופים מסחריים פרטיים ובעלי הון פרטיים. מנגד לא יוכל הציבור למקסם הכנסות בגין חומרי ארכיון, אשר הציבור השקיע רבות בהפקתם. יצוין כי, הדבר יפגע גם במפיקים, אשר כיום זכאים לחלק מההכנסות בגין מכירת זכויות שימוש בחומרי ארכיון.

ביטול האפשרות לגבות דמי שימוש בגין שימושים מסחריים בארכיון התאגיד יפגע בהכנסות התאגיד, יגרום נזק כספי לציבור בכלל ולשוק היצירה בפרט.

לתיקון סעיף 67(ד): דומה כי יש טעות ניסוח בסעיף זה, תוכנו לא ברור.


לתיקון סעיף 89א: התאגיד מתנגד לסעיף זה. הסעיף מעניק לשר סמכויות רחבות ביותר לקבלת מידע מהתאגיד, גם בנושאים שכלל אינם קשורים לפעילות התאגיד (שהרי רובו של החוק המוצע אינו עוסק בתאגיד). מתן סמכויות אלו לשר עלול לשמש פתח להתערבות בשידורי התאגיד, בתכנון ובהחלטותיו הניהוליות, וזאת בניגוד גמור למטרות חוק השידור הציבורי. נזכיר כי כיום, לפי חוק השידור הציבורי, על התאגיד להגיש לשר דו"ח שנתי – סעיף 13. סעיף זה מבטא את האיזון הראוי שבין החובה לשמור על עצמאות התאגיד ואי התערבות הממשלה בניהול התאגיד, ובין הצורך לנהוג בשקיפות. אנו סבורים, כי הוספת הוראה גורפת בדבר מסירת "כל מידע" לשר, תשבור את האיזון האמור, ועלולה לפגוע קשות בעצמאות התאגיד.

תוספת ראשונה: לא צורפה.

אנו שומרים על זכותנו להוסיף על ההערות לעיל, ככל שהדבר יידרש.

לרשותכם לכל הבהרה.

בברכה,



מרסיה צוגמן, עו"ד

היועצת המשפטית

העתק: מר גולן יוכפז, מנכ"ל התאגיד

