

דין וחשבון הוועדה
לבדיקת החוק לביקורת סרטים
ופעילות המועצה לביקורת סרטים

|||

ינואר 2003

ירושלים

מבוא

1. הוועדה מונתה ביום 6 בינואר 2002 על-ידי שר המדע, התרבות והפורט כדי לבחון את החוק בנושא ביקורת סרטים ("הצנזורה") ואת אופן פעולת המועצה הפועלת כנוח החוק (נספח א': כתב המינוי של הוועדה לבדיקת פעילות הצנזורה).
 2. חברי הוועדה היו פרופ' גבריאלה שלו (יו"ר), פרופ' אריאלה פריזמן, ד"ר יחיאל לימור וגב' מנואלה דביר.
 3. לעבודת הוועדה סייע איש הקשר במשרד המדע, התרבות והספורט והאחראי על תחום הקולנוע, מר דני מוג'ה. מרכז פעולת הוועדה היה תג' ורד.
 4. הוועדה קיימה אחת עשרה ישיבות, בהן שמעה את דעתם של הצדדים המעורבים בנושא: יו"ר המועצה לביקורת סרטים, חברים במועצה, רכזת המועצה, ראש ענף הקולנוע, חוקרים ומומחים בתחום. הוועדה קיבלה לידיה פרטים על פעילות המועצה ודרך תפקודה, על פסיקת בית המשפט הגבוה לצדק בנושא זה ועל המצב החוקי הנוהג במדינות אחרות.
 5. תחום סמכותה של הוועדה היה פקודת סרטי הראינוע ופעולת מועצה לביקורת סרטים, הפועלת מכוח פקודה זו. לפיכך, לא דנה הוועדה בשאלות הנוגעות לסוגים המוקרנים בערוצי הטלוויזיה השונים, באינטרנט או בסרטי וידאו ו-DVD.
 6. בתום שמיעת דעתם של המעורבים בעניין ומומחים בתחום, ולאחר בחינת החומר אשר נאסף על-ידי הוועדה, גיבשה הוועדה את מסקנותיה והמלצותיה, הכלולות בפרק האחרון של דין וחשבון זה.
- בדו"ח זה נסקור את המקור הסטטוטורי לביקורת סרטים ולפעולת המועצה לביקורת סרטים (פרק א'); נתאר בקצרה את פסיקת בית המשפט העליון בנושאי בדיקתנו (פרק ב); נציג מבט משווה לעבר הצנזורה וסיווג סרטים בעולם (פרק ג'); נביא את עיקרי דברי העדים אשר הועדו לפני הוועדה (פרק ד'); נראה נתונים על פעילותה של המועצה לביקורת סרטים (פרק ה') ולסיום נביא את מסקנותינו והמלצותינו (פרק ו').

פרק א':

המקור הסטטוטורי לפעולת המועצה לביקורת סרטים

1. העיגון החוקי לפעולת המועצה לביקורת סרטים מצוי בפקודת י"טי הראינוע משנת 1927 (להלן: "הפקודה").
2. סעיף 3 לפקודה מורה על הקמתה של מועצה לביקורת סרטים. הוראת הממונה על ביצוע הפקודה היה שר הפנים. בשנת תשס"א הועברו סמכויותיו של שר הפנים, על פי החלטת הממשלה, לידי שר המדע, התרבות והספורט (י"פ התשס"א, עמ' 1402).
3. על פי הוראת סעיף 3(1) לפקודה, המועצה לביקורת סרטים מורכבת מיו"ר וממספר חברים (ביניהם לפחות אישה אחת), אשר ימונו מדי פעם על-ידי השר, על דעת הממשלה.
4. סעיף 4 לפקודה אוסר על הצגת סרט-ראינוע, אלא אם אושר תחילה להצגה בידי המועצה.
5. על פי נוסח סעיף 6(2) לפקודה, המועצה רשאית, על פי הכרעת עתה, ליתן אישור להצגת כל סרט או כל חלק הימנו או כל מודעה על סרט, בין בתנאים מסוימים ובין בלא תנאים, וכן רשאית היא להימנע ממתן הרשות.
6. סעיף 8(1) לפקודה קובע כי הצגת סרט אשר לא סומן ואושר על-ידי המועצה מהווה עבירה פלילית, שהעונש בגינה הוא מאסר חודש ימים (או קנס של חמישים לירות).
7. הפקודה מסמיכה, בסעיף 9(1), את חברי המועצה וכן "קצין בטחון גבוה, פקיד מחוזי או פקיד ממשל החינוך המורשה על ידי מנהלו" להיכנס בכל עת לכל מקום המשמש לשעשועים ציבוריים שבו מוצג סרט-ראינוע. על פי הוראת סעיף 9(2) מוסמכים הגורמים המנויים בס"ק (1) להחרים כל סרט או חלק מסרט שיש "חשש נכון להאמין שהוא מוצג שלא לרשות", וכן "רשאים הם לאסור כל אדם שיש לגביו יסוד נכון להאמין שהוא מעורב בהצגה כזאת".
8. סעיף 11 לפקודה הסמיך את השר להתקין תקנות לצורך יישומו. מכוח סמכות זו הותקנו תקנות המועצה לביקורת סרטים ומחזות, התש"ם – 1979 (להלן: "התקנות").
9. סעיף 2 לתקנות קובע כי חברי המועצה, למעט יו"ר המועצה, יתנו לתקופת חברות קצובה.

10. סעיף 9(ב) לתקנות קובע כי ועדת משנה של המועצה (המורכב) על פי הוראת סעיף 8 לתקנות מלפחות שני חברים) תמסור למועצה את דעתה על הבקשות לא שור סרטים בהן היא עינה ואת המלצתה לגבי מתן היתר ותנאיו, או איסור הסרט. לפי סעיף 9(ג), אם היו חילוקי דעות בוועדת המשנה, יוצג הסרט בפני ועדת משנה נוספת או יובא בפני המל אה. אם התגבשה דעה לפיה יש לאסור את הצגת הסרט או להשמיט מתוכו קטעים מסוימים, יובא הסרט לדין והחלטה בפני מליאת המועצה.

11. סעיף 18(א) לתקנות קובע כי כל חבר מחברי המועצה וכן מי שהוזהר מזכיר המועצה ("מבקר"), יהא רשאי להיכנס בכל עת למקום ששם מוקרן סרט. לפי סעיף 18(ב), המבקר יגיש דין וחשבון בכתב על תוצאות ביקורו למזכיר המועצה, אשר יפעל לפי הממצאים שנתגלו.

12. במקור עסקה המועצה בביקורת סרטים ומחזות. זאת, מכוח פקודת ההצגות הציבוריות (ביקורת). הביקורת על מחזות תיאטרון בוטלה, לאחר פסיקת בג"צ בפרשת "מחזה "אפרים חוזר לצבא" (בג"צ 14/86, לאור נ' המועצה לביקורת סרטים ומחזות, פ"ד מא(1) 21. מאז ההחלטה על ביטול הצנזורה על מחזות, עוסקת המועצה בביקורת סרטים בלבד.

פרק ב':

פסיקת בית המשפט העליון בעניינה של המועצה לביקורת סרטים

1. במהלך השנים הוגשו מספר עתירות נגד החלטותיה של המועצה לביקורת סרטים, כאשר המועצה הורתה על פסיקתם של קטעים מסוימים:
 2. עוד בשנות הששים קיבל בג"צ עתירה נגד החלטת המועצה לפי ול קטע מ"יומן כרמל-הרצליה" המתאר הוצאה לפועל של צו פינוי נגד אחד מתושבי שכונת סומייל בתל אביב (בג"צ 243/62 אולפני הסרטה בישראל בע"מ נ' לוי גרי, פ"ד טז 2407). המועצה פסלה את הקטע שבו הוצגה תגרת ידיים אשר פרצה לאחר התנגשות בין תושבי שכונת סומייל לבין המשטרה ששערה לפקיד הוצאה לפועל לבצע צו פינוי נגד אחד מתושבי השכונה. בנימוקיה לפסילה טענה המועצה כי מדובר בקטע אשר "פוגע בטעם הטוב, וכן אינו משקף את הבעיה בכללותה ועל כן עלול הוא להטעות את דעת הציבור ולפגוע בו". בפסק דין זה, בו התקבלה העתירה נגד החלטת המועצה, אומצה ההלכה אשר נפסקה בפרשת "קול העם" (בג"צ 73/53 ; 87/53) ולפיה כאשר האינטרס מתנגש בהופש הביטוי הוא סכנה לשלום הציבור, יש לאמץ את מבחן הוודאות הקרובה לפגיעה ב"שלום הציבור, כך שהופש הביטוי ייסוג.
 3. בבג"צ 383/73 דוד אבידן נ' לוי גרי, יו"ר המועצה לביקורת סרטים ומחזות (פ"ד כח (2) 766) נפסק כי פקודת סרטי הראינוע אינה מכילה הנחיות לשיקול דעתה של המועצה לביקורת סרטים, לכן המועצה חופשית לחלוטין בהחלטותיה.
 4. בבג"צ 14/86 יצחק לאור נ' המועצה לביקורת סרטים ומחזות (פ"ד מא (1) 421) נפסק כי שיקול דעתה של המועצה אינו מוחלט. נקבע כי הקו המנחה את המועצה בשקלה את הבקשה המובאת לפנייה הוא שאין להרשות הצגת סרט או מחזה העלולים לפגוע ב"נוסר או בטעם הטוב, או העלולים לגרום לשחיתות המידות. מבחן האיזון בהקשר זה הוא מבחן הוודאות הקרובה. סמכותה של המועצה שלא להתיר הקרנתו של סרט או הצגתו של מחזה ניוט להפעלה אך במקום בו קיימת ודאות קרובה כי ההקרנה תביא לפגיעה קשה וחמורה בסדר הציבורי. שיקול הדעת באשר להתהוותה של הוודאות הקרובה ובאשר לחומרתה של הסכנה נתון למועצה. עם זאת, בסופו של דבר בוטלה החלטת המועצה מחמת חריגה מסמכות והמהזהר "אפרים חוזר לצ"א" הותר להצגה.
 5. בשנת 1989 נדון בבג"צ הסירוב של המועצה להתיר את הקרנתו של הסרט "הפיתוי האחרון של ישו" שביים מרטין סקורסזה (בג"צ 806/88 Universal City Studios Inc. נ' המועצה לביקורת סרטים ומחזות, פ"ד מג (2) 22), בנימוק שהסרט "ייפגע קשה ב"שוות הדתיים ובאמונתו של הציבור הדתי". בג"צ קבע כי בהתאם לאמות המידה המקובלות, ולא המעמד המיוחד המוקנה לחופש

הביטוי, אין לפסול עוד מחזה ה"פוגע בטעם הטוב", וזאת משום המועצה אינה אפטרופוס לטעם טָב. לדעת השופט ברק (כתוארו אז), "רק במקרים נדירים ויצאי דופן, ניתן יהיה להצביע על פגיעה "קשה רצינית וחמורה" של סרט, המעבירה מסר חברתי שאין בו "קהל שבו" ושאינו בו עבירה על החוק... המסורת שלנו של חופש הביטוי, ורתיעתנו מפני איסור מוקדם שמקורו בתוכן הביטוי עצמו, מצמצמת מקרים אלה להריגים יצאי דופן. אלה חייבים להיות מקרים המזעזעים את אמות הסיפים של הסובלנות ההדדית". לכן לא אושר סירובה של המועצה, והסרט הורר להקרנה.

6. ההחלטה האחרונה של בג"צ בעניין סמכות המועצה לביקורת סרטים ניתנה בבג"צ 4804/94 - חברת סטיישן פילם בע"מ נ' המועצה לביקורת סרטים ומחזות (פ"ד נ: 661), בעניין החלטת המועצה לפסול קטעים מתוך הסרט "אימפריית החושים" של הבימאי יפני נגיסה אושימה. דעת הרוב, שאותה כתב הנשיא ברק, קבעה כי חופש הביטוי משתרע על הביטוי הקולנועי, בין אם הוא בעל אופי מסחרי ובין אם לאו, לרבות מקרים שבהם הביטוי הקולנועי הוא בל תוכן פורנוגרפי. פגיעה ברגשות יכולה להצדיק הגבלה של חופש הביטוי, אם היא מעל לסטנדרט הסובלנות החברתית ויש בה כדי "לזעזע את אמות הסיפים של הסובלנות ההדדית". פגיעה כזו יכולה להצדיק הגבלה על של חופש הביטוי הפורנוגרפי, עד כמה שיש בביטוי זה – כמו במקרה הנדון – כדי להשפיל את האישה ולדמותה ל"שפחה מין". הנשיא ברק קבע כי המבחן המודרני לאופיה פורנוגרפי של יצירה הוא מתוך התבוננות על היצירה בכללותה והשתלבות הקטעים שלפי הטענה הם פורנוגרפיים במסגרתה. השורה התחתונה לפסק-דינו של הנשיא ברק, אשר היוותה את דעת הרוב: פסק-הדין, הייתה כי יש לבטל את החלטת המועצה ולהתיר את הצגת הסרט "אימפריית החושים" לא השמטת קטעים (פרט לקטעים שלגביהם הושגה הסכמת הצדדים). השופט חשין כתב דעת מיעוט, ובה אימץ את החלטת המועצה. בשולי חוות דעתו כתב השופט חשין: "חוששני כי חוות דעתו של חברי הנשיא הינה רקוויאם למועצה לביקורת סרטים. מהיום ולהבא לא עוד נידרש לאישי ציבור, ונוכל לספק עצמנו בפקיד שיחליט מה ייעשה. וכך יהיה: סרטי אלימות אכזרית או פורנוגרפיה קשה לא יעוררו כל בעיה ודינם יהיה פסילה. כן לא יעוררו כל בעיה סרטים מסוג "חלף עם הרוח" או "כף רגלי השמאלית". ואשר לסרטים שביניהם – והם רובא דרובא – גורלם יוכרע על פי דעת המומחים לאומנות הסרט, כך או אחרת. חד וחלק, קב ונקי. גם זו, כמובן, שיטה לביקורת על סרטים, וראויה היא לעיון בין שאר דרכים. ואולם השאלה הנשאלת היא, אם בהלכנו בדרך זו לא ביטלנו בהבל פה חקיקה מחייבת. תהא אשר תהא דעתנו על נחיצותה של המועצה לביקורת סרטים, כרעה בשאלת עצם קיומה לא-לנו ניתנה אלא למחוקק".

7. מאז החלטת בג"צ בעניין הסרט "אימפריית החושים" לא פסלה המועצה לביקורת סרטים אף לא קטע אחד מהסרטים שהובאו לאישורה, אלא הסתפקה בסיווג הסרטים על פי הקטגוריות הבאות: (א) סרטים המותרים לכל; (ב) סרטים שהוגבלו עד גיל 18; (ג) סרטים שהוגבלו עד גיל 16; (ד) סרטים שהוגבלו עד גיל 14.

8. לאחר סיום עבודת הוועדה, וטרם הגשת מסקנותיה, החליטה המועצה לביקורת סרטים שלא להתיר להקרנה את סרטו של מוחמד בכרי, "גינין גנין".

פרק ג':

מבט משווה: צנזורה וסיווג סרטים בעולם

1. במסגרת עבודתה ביררה הוועדה את סוגיית הצנזורה על סרטים בלק ממדינות העולם. לצורך כך נעזרה הוועדה בראש מדור קולנוע במשרד החוק, מר אורי אמיתי, והעביר את פניותיה של הוועדה לשגרירויות ישראל בעולם, אשר אספו לצורך עבודת הוועדה פטים על המצב הנוהג במדינות הרלוונטיות.

2. הוועדה בחנה את סוגיית הצנזורה על סרטים בארצות-הברית בבריטניה, בגרמניה, בספרד, באוסטרליה, בהולנד, בהודו וכן במדינות נוספות.

3. ארצות-הברית: באופן כללי, שידור משדרים שיש בהם משום תועבה מהווה הפרה של החוק הפדרלי. כמו כן אוסר החוק הפדרלי על שידורן של תוכניות גסות: משך חלק משעות היום. הקונגרס העניק ל-Federal Communications Commission (FCC) את הסמכות לאכוף את החוק הפדרלי בהקשר זה.

לגבי תעשיית הסרטים, קיים מנגנון סיווג (Rating system), אשר פועל משנת 1968. מדובר בגוף עצמאי-וולונטרי, הממומן על-ידי שני גופים: (1) Motion Picture Association of America; (2) National Association of Theatre Owners. מטרת הגוף היא לספק אינפורמציה להורים על סרטים, כדי שההורים יוכלו לקבל החלטה מושכלת, הן לגבי הסרטים אשר הם מעונינים שילדיהם יצפו בהם, והן לגבי הסרטים שהם לא מעונינים שילדיהם יצפו בהם.

הגוף המדרג את הסרטים מכונה בשם The Film Rating Board of Classification and Rating Administration. גוף זה צופה בכל הסרטים ומחליט על סיווגם הפרמטרים אשר נשקלים במסגרת דירוגו של הסרט-הם: (1) שפה; (2) אלימות; (3) עידום; (4) מיין; (5) סמים.

הסיווג נעשה לפי הקטגוריות הבאות: (א) G: מותר לכל; (ב) PG: מומלץ בליווי הורה; (ג) PG-13: אזהרה חזקה להורים, שלפיה חלק מהחומרים המוצגים בסרט אינם מתאימים לצפייה של ילדים מתחת לגיל 13; (ד) R: מוגבל – צפייה מתחת לגיל 17 דורשת ליווי של הורה או מבוגר אחר; (ה) NC-17: לא מיועד לצפייה של נוער מתחת לגיל 17.

מנגנון הסיווג בארצות-הברית הוא וולונטרי לחלוטין, ואינו מוגבל בעיגון סטטוטורי כלשהו ו/או באמצעי אכיפה. כיוון שמדובר בגוף הפועל במימון של תעשיית הקולנוע, הרי שלתעשייה יש אינטרס לפעול בהתאם להחלטות הגוף המדרג.

כיוון שסיווג הסרטים הוא פעולה וולונטרית, הרי שלא קיימת חובה שבחוק להביא סרט לאישור הגוף המסווג בטרם הוא מוקרן בפני הציבור. עם זאת, מתברר שהרוב מכריע של הסרטים אכן מובא בפני הגוף המסווג.

4. בריטניה: הגוף האמון על סיווג הסרטים הוא The British Board of Film Classification (BBFC). מדובר בגוף עצמאי, לא-ממשלתי, הממומן מכספי דגירה אשר משולמת על-ידי מי שנדרש לקבל סיווג לסרטי קולנוע, וידאו, DVD ומשחקים דיגיטליים.

העיגון הסטטוטורי לסיווג סרטי קולנוע בבריטניה נמצא ב-Cinemas Act משנת 1985. סיווג סרטי הווידאו, DVD ומשחקים דיגיטליים נעשה מכוח ה-Video Recording Act משנת 1984.

בהתאם לדרישת האמנה האירופית לזכויות האדם, יש הובה ספציפית לבצע סיווג אשר יתבסס על אמות מידה ברורות. על פי קווי הפעולה המנחים את פעולת הגוף המסווג, מבוגרים יהיו חופשיים לצפות בכל דבר, כל עוד מדובר בתחומי החוק, ואין בסרט פוטנציאל לפגיעה בחברה.

קיימות שבע קטגוריות סיווג: U, Uc ו-PG, שהן קטגוריות נחות בלבד; 12, 15 ו-18, שהן קטגוריות המגבילות את הצפייה על בסיס גיל; R-18 היא הקטגוריה של סרטי וידאו שהקרנתם מיועדת למבוגרים בלבד.

הקטגוריה U מצביעה על כך שהסרט מיועד לצפייה מעל גיל 4. הקטגוריה Uc מיועדת לסרטי וידאו לצפייה של ילדים בגיל טרום בית-ספר. סרט שסווג כ-PG מתאים לצפייה של ילד למעל לגיל 8, אך תשומת לב ההורים מופנית לכך שיתכן שתוכן הסרט עלול להיחלש עייתי עבור ילדים צעירים יותר או רגישים יותר. הקטגוריה "12" משמעותה שאסור לילד שאינו בן 12 לצפות בסרט (לרבות רכישתו או שכירתו לצפייה בוידאו), וכך, בהתאמה, גם לגבי הקטגוריות "1" ו-"18". הקטגוריה R-18 היא קטגוריה ייחודית לסרטים המציגים סצינות של יחסי מין בין מבוגרים. סרטים אלו ניתן לשכור/ואן לרכוש רק בחנויות מין מורשות.

הפרמטרים לסיווג הם: (1) שפה (תוך התחשבות בהקשר שבו נמרים הדברים); (2) עירום (כאשר עירום טבעי, שאינו במסגרת הקשר או תת-הקשר של קיום יחסי מין אינו מהווה עילה להגבלה כלשהי על הסרט); (3) מין (הצגת אקט של קיום יחסי מין בסרט תוביל לכך שהסרט לא יוכל להיות מדורג בקטגוריות U, Uc או PG); (4) אלימות (יצירות המבצעות האדירה של אקטים אלימים יזכו לסיווג מהמיר, וניתן אף לקצץ קטעים מסרטים אלה). דגש מיוחד מושם על אלימות מינית ואונס, העלולים להוות עילה להשמטת קטעים מהסרט (השמטת הקטעים היא דרישה הרלוונטית יותר לסרטי וידאו, הדורשים סיווג אף הם, כיוון שבצפייה בוידאו ניתן לצפות בקטעים בצפייה חוזרת); (5) טכניקות פליליות בנות-היקוי; (6) אימה וזוועה (קנה-מידה זה אינו מהווה עילה להוצאת קטעים מהסרט, אלא לסיווגו בלבד); (7) סמים (סרט, כמכלול, אינו יכול לעודד צריכת סמים אסורים).

קיימת אפשרות להגיש ערר לגוף המסווג על הסיווג לסרט. כמו כן, גומדת לרשות היוצר, המפיץ או כל בעל עניין אחר הזכות לפנות לרשות המקומית, אשר אחראית על יישוי בתי הקולנוע.

5. גרמניה: בגרמניה לא קיימת צנזורה על סרטים, אולם כל הגופים הקשורים לתעשיית הקולנוע התחייבו, ביוזמתם ומרצונם החופשי, להעמיד את הסרטים המופקים ומוקרנים בגרמניה לסיווגו של גוף, המכונה (FSK) The Voluntary Self-Regulatory Body of the Film Industry, שכל גופי הקולנוע מחויבים לכלליו.

הקטגוריות לסיווג הן: (1) מותר לכל; (2) מותר לילדים מעל גיל 12; (3) מותר לילדים מעל גיל 16; (4) מותר מעל גיל 18; (5) מותר מעל גיל 18.

6. ספרד: לא קיימת צנזורה על סרטים. ניתן להקריין כל סרט, אלא אם כן הקרנתו מנוגדת להוראת חוק כלשהי. בעבר הייתה קיימת צנזורה על סרטים, אולם זו בוטלה עקב מיסודה של הדמוקרטיה בספרד, בשנת 1978, כאשר חופש הביטוי וההבעה נהפך לעקרון הוקתי.

לפני הפצתו של סרט בספרד יש חובה להעבירו לסיווג על פי גיל. הסיווג מתבצע באמצעות ועדה, המורכבת על-ידי המכון לסינמטוגרפיה ואומנויות אודיו-ויזואליות במשרד התרבות הספרדי. הוועדה מורכבת מעשרה אנשים, המייצגים מוסדות וקבוצות חברתיות. הסיווג מאפשר לספק מידע לצופים, אך לא קיימת אפשרות לאסור על הקרנתם של סרטים.

קטגוריות הסיווג הן: (1) סרטים מיוחדים לילדים; (2) סרטים המיועדים לכל הגילאים; (3) סרטים שאינם מומלצים לצפיית צעירים מתחת לגיל 7; (4) סרטים שאינם מומלצים לצפיית צעירים מתחת לגיל 13; (5) סרטים שאינם מומלצים לצפיית צעירים מתחת לגיל 18; (6) סרטי X: קטגוריה מיוחדת של סרטים פורנוגרפיים, שהכניסה אליהם אסורה על קטינים.

קני-המידה המנחים את הוועדה בפעולת הסיווג הם: (1) אלימות; (2) מיניות; (3) התנהגות חברתית; (4) נושאים המצויים במחלוקת, לאור השפעתם האפשרית על התנהגות הילד או המתבגר.

7. אוסטרליה: העיגון הסטטוטורי לפעולת הסיווג נמצא ב-Publications Act 1995. סרטי קולנוע ווידאו הייכים לקבל סיווג לפני הקרנתם, מכירתם או השכרתם. הסיווג נעשה על-ידי ה-Classification Board.

קטגוריות הסיווג הן: (1) G: מיועד לכל הגילאים; (2) PG: סרטים המומלצים לצפייה בליווי הורה לילדים מתחת לגיל 15; (3) M 15+: מומלץ לצפייה מעל גיל 15; (4) MA 15+: הצפייה בסרט אסורה למי שגילו נמוך מ-15; (5) R 18+: הצפייה בסרט אסורה למי שגילו נמוך מ-18; (6) X

18+: קטגוריה מיוחדת המיועדת לסרטי וידאו המציגים סצינות יל קיום יחסי מין בין מבוגרים. סרטים אלו יכולים לשכור או לקנות רק מי שגילו הוא 18 ומעלה.

קני המידה המשמשים את הוועדה בעת הסיווג הם: (1) אלימות (2) מין; (3) שפה; (4) עידוד לשימוש בסמים אסורים.

8. הולנד: בשנת 1999 הוקם גוף סיווג - Netherlands's Institute for Classification of Audio - Visual Media (NICAM), הפועל ליד משרד החינוך, התרבות, המדע, משרד הבריאות והרווחה והספורט ומשרד המשפטים. הסיווג בהולנד הוא סיווג אחיד, לכל יג המדיה. ב-22 בפברואר 2002 תם, הלכה למעשה, עידן הצנזורה על סרטים בהולנד, והחל העידן של הרגולציה העצמית. במסגרת ה-NICAM מסווגים הגופים המשרדים וחברות ההפקה בעצמם את הסרטים והמישורים, בהתאם לקודים שמופצים בעניין.

קטגוריות הסיווג הן: (1) AL: סרט המיועד לכל הגילאים; (2) M 36: סרט שמומלץ לילדים עד גיל 6 רק בלוויית הורים; (3) 12: סרט המיועד לגילאי 12 ומעלה; (4) 16: סרט המיועד לגילאי 16 ומעלה.

קני-המידה המופעלים בעת הסיווג הם: (1) אלימות; (2) אימה; (3) הפליה; (4) סמים ואלכוהול; (5) לשון.

9. הודו: בהודו קיימת צנזורה על סרטים. העיגון הסטטוטורי לכך מצא The Cinematograph Act - 1952. הגוף האחראי על התחום הוא The Central Board of Film Certification (CBFC). גוף זה כפוף למשרד ההסברה והשידור הפדרלי. בסמכותו של הגוף סווג את הסרטים לפי קטגוריות, להורות על השמטת קטעים מסרטים ואף לפסול סרט בשלמותו.

קטגוריות הסיווג הן: (1) U: מיועד לכל הגילים; (2) A: מיועד לצפיית מבוגרים בלבד; (3) UA: צפיית ילדים מתחת לגיל 12 בסרט מותנית בלווי מבוגר; (4) S: מיועד לצפייה של קהלי יעד ספציפיים (כמו רופאים, אנשי משטרה וכו').

קני-המידה לסיווג וצנזורה הם: (1) פורנוגרפיה; (2) אלימות; (3) סיבות פוליטיות וביטחוניות. בשנת 2001 נפסל להקרנה הסרט "Water", העוסק ב-"Sati" (שריף) אלמנות, דבר האסור על פי החוק בהודו.

פרק ד'

עדים שהופיעו בפני הוועדה: עיני הברי העדויות

(1). גבי סוניה אלמליח (רכזת המועצה לביקורת סרטים)

1. הוועדה שמעה את דבריה של גבי סוניה אלמליח, רכזת המועצה לביקורת סרטים, אשר סקרה את דרך פעולתה של המועצה.
2. כל סרט המגיע לישראל או מופק בישראל חייב לקבל את אישור של המועצה. החומר הרלוונטי מועבר ממפיצי הסרטים לרכזת המועצה, אשר מחליטה מי מבין חברי המועצה יצפה בסרט. בסרט צופה ועדת-משנה המורכבת משניים מבין חברי המועצה. היא מתבצעת באולם תיאטרון ירושלים ואת עלות ההקרנה מממן משרד המדע, התרבות והספורט.
3. סרטים המיועדים להקרנה בפסטיבלים אינם מועברים לאישור המועצה, כיוון שסרטים אלה מגיעים זמן קצר לפני הקרנתם. סרטים אלה זוכים באישור חד-פעמי של המועצה.
4. רוב חברי המועצה מוננו לפני יותר מעשר שנים, ומאז לא הוחלף. מתוך 25 חברי המועצה נותרו בחיים 14 בלבד. רק שבעה מתוכם פעילים, דבר המקשה על תפקודה של המועצה.
5. מליאת המועצה מתכנסת אחת לשבוע, ביום שני, ומאשרת את הלטותיה של ועדת המשנה, בת שני החברים, אשר צופה בסרטים. כאשר ועדת המשנה מחליטה על גבלה כלשהי לגבי הצפייה בסרט, חברי ועדת המשנה מנמקים את החלטתם והמליאה צופה בסרט שוגבל.
6. קנה-המידה המרכזי להגבלות על צפייה בסרטים הוא אלימות. קנה-מידה נוסף הוא לשון גסה. מין אף הוא מהווה מרכיב העלול להביא להגבלת הצפייה, אם כי נדיר, כשלעצמו, אינו מהווה עילה להגבלה.
7. המועצה מסווגת את הסרטים לארבע קטגוריות: (1) סרט המיועד לכל הגילאים; (2) סרט המיועד לגיל 18 ומעלה; (3) סרט המיועד לגיל 16 ומעלה; (4) סרט המיועד לגיל 14 ומעלה.
8. בערים הגדולות פועלים מפקחים מטעם המועצה, הפועלים בהתאמה. כיום קיימים שבעה מפקחים. למפקח יש אישור להוציא ילדים מהאולם. ניתן לקנוס בעלי בתי קולנוע, אם כי בפועל הדבר לא מתבצע.

9. מאז פסק הדין בעניין הסרט "אימפריית החושים" לא פסלה המועצה: אף לא קטע אחד מתוך סרט אשר הובא בפניה.

10. לדעת גב' אלמליח יש להגדיל את מספר חברי המועצה, כך שיהיו לחות עשרים חברים פעילים.

(2). עו"ד נסים אבולוף (יו"ר המועצה לביקורת סרטים)

1. עו"ד אבולוף מכהן כיו"ר המועצה לביקורת סרטים. הוא מונה לזוהנתו במועצה על-ידי שר הפנים בשנת 1997.

2. במשך תקופת כהונתו ניסה עו"ד אבולוף לרענן את הרכב המועצה, אך לשווא. פניותיו לשרים הממונים, לאורך השנים, לא הועילו.

3. הצנזורה על סרטים כיום ראויה בעיני עו"ד אבולוף. לדבריו, הוא ינו מזהה כיום את השמרנות אשר אפיינה את החלטות המועצה לפני 10-15 שנים. פסק הדין בעניין "אימפריית החושים" יצר למועצה מסגרת פעילות.

4. אמנם, המועצה אינה עושה שימוש בסמכותה לפסול סרטים או קטעים מסרטים, אולם בעצם הסמכות יש, לדעת עו"ד אבולוף, חשיבות בהיבט ההרתעת, כן שכן נוצרת צנזורה עצמית של מפיקי הסרטים.

5. כעבר, עירום היה גורם באופן מיידי להגבלה של הסרט. היום כמעט ולא מגבילים סרטים ובהם סצינות עירום. הקו המנחה העיקרי לסיווג הוא אלימות כלפי נשים וקטינים.

6. לדעת עו"ד אבולוף אין לאמץ בישראל את הסיווג של הסרטים אשר נעשה בחו"ל, זאת לאור ההבדלים בין הסיווג במדינות השונות. עם זאת, אין עו"ד אבולוף פוסל אפשרות של אימוץ הסיווג במקרים בהם בחו"ל הסרט מותר לצפייה לכל.

(3). עו"ד יחיאל גוטמן (מ"מ יו"ר המועצה)

1. עו"ד יחיאל גוטמן מכהן כחבר המועצה לביקורת סרטים וכמ"מ יו"ר המועצה.

2. לדברי עו"ד גוטמן, הוא התפלא על עצם כינונה של הוועדה לחינת הצנזורה על סרטים, כיוון שלדעתו תפקודה של המועצה כיום לא מעורר כל בעיה. זאת, להנחיל מתקופות אפלות בעברה של המועצה.

3. החוק, לדעת עו"ד גוטמן (פקודת סרטי הראינוע) הוא חוק רע, אינו נוצר מצב בו כולם חיים עמו בשלום, לכן אין לשנותו.

4. המסגרת הנכונה לפעולתה של המועצה היא זו אשר נוצרה לאחר נסיגת הדין בעניין הסרט "אימפריית ההוששים", שהוא, לדעת עו"ד גוטמן, פסק דין "שערורייתי".

5. לדעת עו"ד גוטמן יש להותיר למועצה סמכות לפסול סרטים או קטעים מהם, סמכות אשר תופעל במקרים "קיצוניים".

6. את הסיווג אשר עורכת המועצה יש, לדעת עו"ד גוטמן, לאכוף. לצורך כך יש להגדיל את תקציב האכיפה, תוך הגברת שיתוף הפעולה עם משטרת ישראל. כמו כן יש להטיל קנסות על בעלי בתי קולנוע אשר מפריים את הוראות הסיווג של המועצה.

(4). עו"ד אורנה לין (חברת המועצה לביקורת סרטים)

1. עו"ד אורנה לין, יו"ר מחוז תל אביב של לשכת עורכי הדין, חברה במועצה לביקורת סרטים החל משנת 1982 (!) עת מונתה על תקן של סטודנטית.

2. עו"ד לין סבורה שקיימת חשיבות לקיומו של גוף מבקר, כאשר גוף הנושאים העיקריים המצדיקים את הביקורת הם הפורנוגרפיה והאלימות.

3. לדעת עו"ד לין יש לקצוב את כהונתם של חברי המועצה. המועצה צריכה להיות מורכבת מאנשי מקצוע, על פי מפתח שייקבע.

4. כיום לא קיימת אכיפה של החלטות המועצה. תיאורטית, לחברי המועצה יש סמכות פיקוח, אך הם לא מממשים סמכות זו. את החלטות המועצה יש לאכוף, ולא להתפק בכך שיהיה מדובר בהמלצה בלבד.

5. על המועצה לעסוק בסיווג בלבד, ולא בצנזורה על סרטים או קטעים מסרטים. בהקשר לקטגוריות הסיווג, יש לאמץ את הקטגוריות המקובלות בתחום זה בחו"ל.

6. עו"ד לין תומכת בעמדתו של ד"ר מנחם הורביץ, לפיה יש לאפשר הקרנה של סרטים פורנוגרפיים לפבוגרים בלבד, בבתי קולנוע מיוחדים, כפיקוח רשויות האכיפה.

(5). ד"ר מנחם הורביץ (חבר המועצה לביקורת סרטים ומחזות)

1. ד"ר מנחם הורביץ, מהמכון לקרימינולוגיה בפקולטה למשפטים בני ברק, ניכרסיטה העברית, מכהן כחבר המועצה לביקורת סרטים.

2. לדעת ד"ר הורביץ קיימת הצדקה לקיומה של המועצה, גם לאור החלטת בג"צ בעניין הסרט "אימפריית החושים". כאשר מדובר בהקרנה במקום ציבורי, לדיל מצפייה בבית, יש מקום לאכיפה מטעם המדינה.

3. המועצה צריכה לפעול באופן שהחלטותיה ייאכפו, ולא יהוו המלצות בלבד, כיוון שמתן עצות בלבד, ללא סנקציה בצידן, לא יביא להקפדה על קיום ההחלטות.

4. אין לסמוך על הסיווג אשר נעשה בחו"ל, לאור ההבדלים הרכותיים בין המדינות. החברה הישראלית אינה דומה לחברה בארצות-הברית בהקשרים אונים, מה עוד שהנושא נתון בארצות-הברית למדינות השונות, מה שמביא לכך שהמצב במדינה אחת שונה מהמצב במדינה אחרת.

5. יש להביא להקיקת חוק מעודכן יותר מפקודת הראינוע, כאשר הנפקיד המרכזי של המועצה יהיה סיווגם של הסרטים. יחד עם זאת, יש לשמור על הסמכות המסורה מועצה לפסול קטעים מסרטים או אף סרטים שלמים.

(6). גב' מרים הוכמן (מנכ"ל התאחדות ענף הקולנוע בישראל)

1. גב' מרים הוכמן היא מנכ"ל התאחדות ענף הקולנוע בישראל. יחד עמה הופיע לדיון בפני הוועדה גם היועץ המשפטי של ההתאחדות, עו"ד שאול שרצר.

2. בישראל פועלים כיום 78 בתי קולנוע, המכילים 320 אולמו ובהם 55 אלף מקומות ישיבה, בשלושים ושבעה ישובים. בשנת 2001 צפו בסרטי קולנוע 11 מיליון איש.

3. לישראל מיובאים מדי שנה כ-180 סרטים. כ-70% מהם מגיעים ארצות-הברית, 8-9% מאנגליה, 5-6% מצרפת והאחרים ממדינות שונות. הסרטים הישראליים מהווים 5% מכלל הסרטים המוקרנים בשנה (כעשרה סרטים ישראליים בשנה).

4. לדעת גב' הוכמן, הצנזורה, כפי שהיא פועלת כיום, אינה מתאימה לעידן המודרני, וגורמת נזקים כלכליים לענף הקולנוע.

5. כל הסרטים המגיעים לישראל, לרבות סרטים מצויירים לילדים, ייכים לקבל את אישור המועצה, כאשר בשלב הראשון רואה את הסרט ועדת משנה ולאחר מכן מקבלת החלטה במליאת המועצה. המפיצים נדרשים, מבלי שתהיה לכך אסמכתא בחוק, להגיש את הסרט למועצה כשהוא מתורגם. הגשתו של סרט לא מתורגם למועצה מביאה לעיכוב באישורו (ע כוב העלול להימשך שבועיים עד שלושה שבועות). משמעות העיכוב היא קשה, כיוון שייתכן שבכך נזב דברים זה הסרט ייצא בפורמט DVD לפני הקרנתו בבתי הקולנוע.

6. לדעת גב' הוכמן אין כל סיבה לסווג מחדש בישראל סרטים שסווגו בארצות-הברית כמתאימים לצפייה לכל הגילים.

7. בעידן האינטרנט והתקשורת הפתוחה אין מקום לצנזורה על סרטים. יש להסתפק במתן המלצה להורים, לגבי דירוגו של הסרט.

8. התאחדות ענף הקולנוע בישראל העבירה לידי הוועדה מסמך בו המלצות לשינוי המצב הנוהג. במסגרת המלצות אלו, מציעה ההתאחדות לבטל את הצנזורה במתכונתה הנוכחית, ולהקים גוף חלופי, אשר יקבע המלצות לדירוג סרטים. סרטים בעלי דירוג: מריקאי עד PG-13 יותרו להקרנה ללא צורך באישור נוסף. הדירוג יהווה המלצה בלבד, ויזכה לפרסום במסגרת הפרסומים השונים של הסרט וכן בקופות בתי הקולנוע. הגוף המדרג, על פי המסמך, יעם התאחדות ענף הקולנוע, ימונה על-ידי ההתאחדות עצמה.

(7). ד"ר דפנה למיש (מומחית)

1. ד"ר דפנה למיש היא ראש החוג לתקשורת בפקולטה למדעי החברה, אוניברסיטת תל אביב. לאחרונה ראה אור במסגרת פרסומי האוניברסיטה הפתוחה ספרה "לגדול עם הטלוויזיה: ילדים ובני נוער מול המסך".

2. לדברי ד"ר למיש, ההשפעה על מתבגרים, אשר צופים בסרט קולנוע ובמשדרי טלוויזיה נחלקת לשלושה תחומים: (א) חיקוי של התנהגות ספציפית; (ב) הש כות לטווח הארוך; (ג) השפעה על

הנורמות. ממצאים בתחום האלימות והפורנוגרפיה מצביעים על כך שלתקשורת יש השפעה על ערכים, תפיסות ונורמות.

3. לדעת ד"ר למיש, לא ברור האם צנזורה על פי חוק היא הדרך הנכונה להתמודד עם פורנוגרפיה ואלימות. יש לזכור כי ההגדרות של פורנוגרפיה ואלימות הן מוד נסיבתיות, ומשתנות על פי הקונטקסט. יש למזער ככל האפשר את צריכת הפורנוגרפיה, כדי למצב את התעשייה המייצרת את התוכן הפורנוגרפי.

4. השיטה הראויה לדעת ד"ר למיש היא דירוג ומתן אינפורמציה לציבור. ניתן להקיש בעניין זה מהדירוג לתוכניות טלוויזיה בחור"ל. צריך שהדירוג יהיה מעשי, בר יצוע, ללא סרבול של קטגוריות. יש לחייב את פרסום הדירוג. עקרונית, אין לפסול קטעים מסוימים, אולם במקרים קיצוניים ראוי שייפתח דיון ציבורי בשאלת אפשרות פסילתו של סרט או קטעיו ממנו (כמו במקרים של קטעים גזעניים במיוחד). לא ראוי שלמועצה לביקורת סרטים תהא הסמכות לפסול קטעים מסוימים.

5. החשיבות בסיווג היא במתן פירוט לגבי תוכנו של הסרט, בדומה לדגם האוסטרלי בכל הנוגע לתוכניות טלוויזיה, המפרט את דירוג התוכניות ומציין האם מותר בתוכנית שבה הלשון גסה, קיימים קטעים אלימים וכו'.

6. מבחינה מעשית, ראוי לאמץ את דירוג הסרטים המגיעים מארצות הברית. בהקשר זה, יש לזכור כי באירופה שמרנים יותר מאשר בארצות הברית בענייני אלימות, אולם פתוחים יותר בענייני מין.

7. לדעת ד"ר למיש, הקטגוריות הראויות לסיווג הן סרטים המותרים כל, סרטים המותרים לצפייה מעל גיל 18, סרטים המסווגים לצפייה מעל גיל 12, תוך פירוט של חשיבות לדירוג, וסרטים שאסורים לצפייה מתחת לגיל 12. ראוי לזכור כי בגילאי ההתבגרות והבדלים בין הפרטים הם מאוד משמעותיים. לכן, יש לתת לציבור מידע רב ככל האפשר.

(8). ד"ר אסתר הרצוג (מומחית)

1. ד"ר אסתר הרצוג, אנתרופולוגית, מכהנת כראש החוג למדעי החברה במכללת בית ברל. ד"ר הרצוג פעילה בארגונים פמיניסטיים וחברה בקואליציית הארגונים הפמיניסטיים והחברתיים נגד פורנוגרפיה.

2. בעת קיום הדיון בועדה, עמדה על הפרק הצעת החוק נגד שידור פורנוגרפיה בטלוויזיה. בין לבין, עברה הצעת החוק קריאה שלישית.

3. הפורנוגרפיה היא עסק כלכלי עצום ממדים, מהתעשיות הגדולות ב'ולם. גם בישראל יש כיום יותר ויותר ייצור של סרטי פורנו.

4. ממחקרים שנערכו עלתה השפעה ברורה של שידורי הפורנו על הצופים. הצפייה בתכנים פורנוגרפיים גררה בעקבותיה התנהגות אלימה, לרבות אלימות מינית. מעבר לכך, עצם הפקתם של הסרטים הפורנוגרפיים מביאה לביזוי הכבוד, בעיקר של נשים, אך גם של גברים וילדים. אי לכך יש לפסול להקרנה סרטים פורנוגרפיים, מבלי להתחשב בגילם של הצופה. בדיוג סרטים על פי גיל יש משום צביעות, הנובעת מהזימה להגן על ילדים. לפיכך, סרטים פורנוגרפיים יש לפסול לחלוטין, ואילו את יתר הסרטים יש להתיר לצפייה הופשית, ללא הגבלת גיל.

(9). גב' ליה ון-ליר (מנהלת פסטיבל הקולנוע בירושלים)

1. גב' ליה ון-ליר היא המייסדת והמנהלת של פסטיבל הקולנוע בירושלים, הנערך מדי שנה.
2. הסרטים המוקרנים במסגרת הפסטיבל אינם מקבלים את אישורה של המועצה לביקורת סרטים. גם אם היה נדרש אישור של הסרטים על-ידי המועצה, הדבר היה בניגוד אפשרי מבהינה טכנית, כיוון שרבים מהסרטים המוקרנים בפסטיבל מגיעים לישראל זמן קצר לפני מועד ההקרנה.
3. בעבר היה נדרש היה אישור של המועצה לסרטים המוקרנים במסגרת הפסטיבל, אולם מזה כעשור שהסרטים המוקרנים בפסטיבל לא מועברים לאישור המועצה. נהלת הפסטיבל נוהגת, מרצון, לשלוח למועצה עותק מהתוכנית עם הדפסתה, כשבועיים לפני פתיחתו של הפסטיבל.

(10). ד"ר יצחק קדמן (מנכ"ל המועצה הלאומית לשלום הילד)

1. ד"ר יצחק קדמן הוא מנכ"ל המועצה הלאומית לשלום הילד. דוועדה קיבלה מזכר מאת המועצה הלאומית לשלום הילד, ובו עיקרי עמדת המועצה ביחס לשאלת המונחות בבסיס עבודתה של הוועדה.
2. על פי המזכר שהגישה המועצה לשלום הילד, לאמצעי התקשורת ככלל, ולסרטים בפרט, יש השפעה רבה על ההתנהגות של ילדים ובני נוער.
3. סרטים יוצרים מציאות מדומה שעמה נוהגים בני נוער להזדהות.

4. לפיכך תומכת המועצה לשלום הילד בפיקוח ובבקרה על סרטי שבהם צופים או עשויים לצפות קטינים. יש לקבוע בחוק חובה לסווג סרטים המוקרנים בבתי הולנוע ולסמנם.
5. האחריות לסיווג, לסימון ולפיקוח צריכה להיות נתונה בידי נעצה, שבה יהיו חברים מומחים מתחום התקשורת, החינוך והפסיכולוגיה של המתבגרים.

פרק ה'

נתונים על פעולתה של המועצה לביקורת סרטים

1. סיווג הסרטים על-ידי המועצה בשנים 1997-2001:

השנה	סה"כ סרטים שאושרו	סרטים שהותרו לכל	סרטים שהוגבלו עד גיל 18	סרטים שהוגבלו עד גיל 15	סרטים שהוגבלו עד גיל 14
2001	180	139	7	18	16
2000	180	151	12	12	5
1999	160	133	9	13	5
1998	179	147	13	13	6
1997	171	154	5	12	0

2. ארצות המוצא של הסרטים שאושרו על-ידי המועצה בשנים 1997-2001:

השנה	סה"כ סרטים	ארצות-הברית	אנגליה	צרפת	ישראל	אחרים
2001	180	118	18	9	1	28
2000	180	130	14	10	1	17
1999	160	110	21	6	1	15
1998	179	118	17	7	1	26
1997	171	125	13	4	1	23

פרק ו' מסקנות והמלצות

1. לדעת הוועדה יש לבטל את פקודת סרטי הראינוע משנת 27 כ ואת המועצה לביקורת סרטים, הפועלת מכוח פקודה זו, ולחוקק חוק חדש: "חוק הרשות לסיוע: סרטי קולנוע ולסימולם".

ביקורת סרטים מתבצעת כיום על פי פקודה מגדטורית מיושנת. אין זה ראוי שבמדינת ישראל, בראשית האלף השלישי, תיעשה ביקורת סרטים על פי פקודה שנוצרה במקום אחר ובזמן אחר. על אף שהפקודה מכילה מספר רעיונות והוראות אשר לדעת הוועדה ראוי לאמצם, נראה כי הדרך הנאותה היא לפתוח דף חדש, ולנסח חוק חדש, קצר ענייני, ההולם את רוח התקופה ואשר יבטא את המלצות הוועדה.

2. מכוח החוק החדש תוקם רשות (מינהלית) עצמאית, שתיקח א "הרשות לסיוע סרטי קולנוע ולסימולם", ותפקידה יהא לסווג את סרטי הקולנוע המוצגים או מוצעים לצפייה בישראל, וכן לקבוע להם התאמה וסימול לקבוצת הגיל המתאימה.

3. מליאת הרשות לסיוע סרטי קולנוע ולסימולם תמנה 13 חברים

יושב ראש המליאה ייבחר מקרב חברי מליאת הרשות. חברי המליאה ימונו על ידי השר הממונה, על פי המלצת הגופים היציגים הבאים:

1. המועצה לשלום הילד בישראל.
2. התאחדות ענף הקולנוע בישראל.
3. משטרת ישראל.
4. פרקליטות המדינה.
5. האגודה הישראלית לתקשורת.
6. מועצת הפסיכולוגים בישראל.
7. הסתדרות המורים.
8. ארגון המורים העל-יסודיים.
9. משרד החינוך.
10. משרד המדע, התרבות והספורט.
11. התאחדות הסטודנטים בישראל.
12. מועצת העיתונות בישראל.
13. המועצה הישראלית לקולנוע.

4. לרשות ימונה מנהל או מרכז מקרב עובדי משרד התרבות, המדע והספורט.
הרשות תפעל באמצעות ועדות.
5. הרשות לסיווג סרטי קולנוע ולסימולם תוסמך לקבוע, באישור שר המדע, התרבות והספורט, כללים לפעילותה, לרבות גובה האגרות שישלמו מפיקי הסרטים.
6. חברי מליאת הרשות לא יקבלו שכר עבור פעולתם, אולם יוכי לקבל החזר הוצאות, כמקובל בגופים ציבוריים דומים.
7. יושב ראש מליאת הרשות ייבחר לתקופה של חמש שנים. ניתן היה להאריך את מינויו לתקופת כהונה נוספת אחת בלבד.
8. חברי מליאת הרשות יתמנו לתקופת כהונה ראשונה של שלוש שנים, שניתן יהיה להאריכה אך לתקופת כהונה אחת. בקרב חברי הרשות תונהג רוטציה, כך שחל מהשנה השלישית להפעלת החוק יוחלף בכל שנה שליש מחברי מליאת הרשות.
9. האגרות אשר ייגבו ממפיקי הסרטים יופנו למימון הפעילות של רשות.
10. סיווג סרטי הקולנוע המוצע בזאת על ידי הוועדה אינו כולל איסור על פרסום דברי תועבה (פורנוגרפיה) או הסתה, באשר פרסומים אלה מהווים ממי נעבירה פלילית על פי החוק בישראל.
11. הסיווג המוצע על ידי הוועדה הוא כדלהלן:
 1. מותר לצפייה לכל.
 2. 13+: הכניסה מותרת מגיל 13 ומעלה.
 3. 16+: הכניסה מותרת מגיל 16 ומעלה.
 4. 18+: הכניסה מותרת מגיל 18 ומעלה.
12. בעלי בתי הקולנוע יחויבו בחוק לפרסם את הסיווג של כל סרט במודעות, בעיתונים ובכל פרסום אחר על הקרנתו.
13. הוועדה ממליצה על הקמת אתר אינטרנט, ובו מאגר של כל ה"טים אשר סווגו וסומלו, לרבות סיבת הסיווג. הורים מעוניינים וצופים פוטנציאליים יוכלו לזכנס לאתר וללמוד מהו טעם הסיווג, אם נקבע כזה.

14. ככלל, סרטים שבמדינות מוצאם או הפקתם סווגו כמותרים צפייה לכל יסווגו גם בישראל כמותרים לכל, ללא צורך בצפייה מוקדמת בהם על ידי חברי הרשות. סרטים אשר הוגבלו לצפייה בחו"ל או לא סווגו כלל בחו"ל, כמו גם סרטים ישראלים מקוריים, יעברו ביקורת של הרשות.

15. הוועדה קיימה דיונים ממושכים בשאלה האם לאסור כניסת קטינים לסרטים המסווגים, או להסתפק בחיוב בעלי בתי הקולנוע בפרסום הסיווג. השאלה הייתה קשה, באשר היא מעוררת את הצורך לאזן בין הגנה על קטינים לבין חירויות הפרט.

נוכה החשש שדווקא פרסום סיווג עשוי למשוך קטינים לסרטים מסווגים, החליטה הוועדה על פתרון ביניים, לפיו תיאכף הגבלת הגיל רק לגבי ילדים מתחת לגיל 13.

לפיכך תינתן לבעל בית הקולנוע הרשות ותיאכף עליו החובה למנוע את כניסתם של ילדים מתחת לגיל 13 לכל סרט מסווג. בעל בית הקולנוע יהא אחראי על פי החוק ליישום הוראה זו על פי מבחן "טביעת העין".

צופים בבית הקולנוע יוכלו לדווח על הריגות בולטות של נורמות קטינים בסרטים מסווגים. לסדרנים תינתן הרשות והסמכות לנסות למנוע כניסתם של ילדי לסרטים מסווגים, ואף להזעיק משטרה במקרים של התנגדות מצד הילדים או מלוויהם.

בקטגוריות האחרות (16 + 18 - 1) ניתן יהיה להסתפק בהמלצת גרדא.

16. בעל בית קולנוע אשר יפר את הוראות החוק או את הכללים שנקבעו הרשות יהא צפוי לקנסות כספיים, כפי שייקבעו על ידי הרשות. קנסות אלה יועברו לתקציב הרשות.

17. כפי שכבר הודגש במבוא לדו"ח זה, תפקיד הוועדה הוגבל בחינת החוק לביקורת סרטים. לפיכך, לא עסקה הוועדה בשאלות סמוכות, כמו ביקורת סרטים המוצגים או מוצעים למכירה בישראל בפורמטים אחרים (כמו וידאו או DVD).

אמנם, סרטים כאלה אינם נצפים במקום ציבורי, אך עם זאת ניצאת הוועדה לנכון להסב את תשומת לב השר לצורך לסווג ולסמל גם סרטים אלה, שבמקרי רבים מוצעים לציבור במקביל להקרנתם בקולנוע, או זמן קצר לאחר מכן, ואין כל ביקורת על תכנם.