

מדינת ישראל

משרד המשפטים

לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, כ"ה אב תשע"ז

17 אוגוסט 2017

מס' מסמך: 016730 2017 99 004

אל: משתתפי הדיון

הנדון: סיכום דיון בנושא תמיכות בתחום התרבות

סמך: סיכומי דיון בנושא "הצעה לתיקון מבחני התמיכה בתחום התרבות", מיום 21.2.2016 ומיום 11.6.2017

ביום 13.8.2017 התקיים דיון בנושא שבנדון בראשותו של היועץ המשפטי לממשלה, ובהשתתפות שרת התרבות והספורט, מנכ"ל משרד התרבות והספורט, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי-מנהלי), המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי-חוקתי), היועצת המשפטית למשרד התרבות והספורט, היועץ המשפטי למשרד האוצר, וכן נציגים נוספים ממשרד התרבות והספורט, ממשרד האוצר ומייעוץ וחקיקה.

הדיון נערך בהמשך למספר דיונים שהתקיימו עד כה בנושא שבנדון, האחרון שבהם ביום 11.6.2017, ועסק בשלושת הנושאים שעלו בדיון האחרון, כדלקמן:

1. הפחתת תקציב או תמיכה למוסד תרבות בגין פעילותו הנכנסת בגדרי העילות הקבועות בסעיף 33 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן: "החוק");
2. הפחתת תמיכה למוסד נתמך בגין אירוח מופע או אירוע הנכנס בגדר העילות הקבועות בסעיף 33 לחוק;
3. הפחתת תמיכה למוסדות תרבות בגין מופעים הכוללים עירום מלא.

כמצע לדיון שימשו סיכומי הדיונים הקודמים שנערכו בנושא, וכן חוות דעתה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי-מנהלי), מיום 16.7.2017, אשר נוסחה במענה למכתבה של שרת התרבות והספורט מיום 29.6.2017.

היועץ המשפטי לממשלה סיכם את הדיון כדלהלן:

1. שרת התרבות והספורט מבקשת לפעול, בגדרי סמכותה, ולהפחית את התמיכה למוסדות תרבות בגין תוכן של פעילויות שונות הנערכות במסגרתם. בקשה זו מעוררת שאלות משפטיות מורכבות, הקשורות לחופש הביטוי האומנותי. הגם שאין מדובר במניעת עצם העלאתם של המופעים, לא ניתן להתעלם מחשיבותו של המימון הממשלתי לקיומם של

מוסדות אלו, הממלאים תפקיד מרכזי בשיח הפתוח ובגיוון הדעות בחברה ובדמוקרטיה הישראלית.

2. הבחינה המשפטית של הסוגיה האמורה מבקשת לסייע לדרג המדיני להגשים את מדיניותו, וזאת, בגבולות הדין. תפקידם של גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה הינו להעמיד את הדרג המדיני על הקשיים המשפטיים שמתעוררים, ולהגדיר את מרחב הפעולה האפשרי במסגרת החוק. **זהו ניתוח משפטי-מקצועי, ואין מקום לאמירות מהן משתמע אחרת.**

3. הפחתת תקציב או תמיכה למוסד תרבות בגין העלאת מופע הנכנס בגדרי העילות הקבועות בסעיף 33 לחוק:

א. ההוראות המנחות לעניין זה מעוגנות כאמור בסעיף 33 לחוק, הקובע חמש עילות שבגין ניתן להפחית תקציב או תמיכה למוסד נתמכים, לרבות מוסדות תרבות נתמכים.

ב. ככל שגורם כלשהו, ובכלל זה שרת התרבות והספורט, סבור כי מופע כלשהו מקיים כביכול את אחת מחמש העילות הנ"ל, באפשרותו להביא בפני היועץ המשפטי למשרד האוצר מידע המצוי ברשותו בהקשר זה.

ג. היועץ המשפטי למשרד האוצר יבחן את המידע ויכריע אם קיימת – על פני הדברים – הצדקה משפטית לבחינת האפשרות להפחית מהסכומים שיש להעביר למוסד התרבות אם לאו (במסגרת הישיבה, מסר היועץ המשפטי למשרד האוצר כי בחינה זו תיערך במהירות, וכי להערכתו תוכל להסתיים בתוך שבוע ממועד קבלת הפנייה).

ד. מצא היועץ המשפטי למשרד האוצר כי יש מקום לנקוט בצעד זה, יפעל לכינוס הצוות המקצועי האמור בסעיף 33(ד)(2) לחוק, בו יהיה חבר גם נציג של משרד התרבות והספורט (הואיל ומדובר בתקציבו של משרד זה).

ה. כאמור בסעיף 33, שר האוצר יכריע בדבר ההצדקה להפחתת התקציב או התמיכה, לאחר קבלת חוות דעת משפטית מטעם היועץ המשפטי למשרד האוצר, בחינת המלצת הצוות המקצועי האמור לעיל, ושמיעת טענותיו של הגוף הנתמך.

ו. מחלוקות משפטיות המתעוררות אגב תהליך הבחינה המתואר יובאו, לבחינה ולהכרעה למשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי), ובמידת הצורך להכרעת היועץ המשפטי לממשלה עצמו.

4. הפחתת תמיכה למוסד נתמך בגין אירוח מופע או אירוע הנכנס בגדר העילות הקבועות בסעיף 33 לחוק:

א. מוסד נתמך (כדוגמת סינמטק) יכול ליהנות ממימון ממשלתי באמצעות תמיכה אותה הוא מקבל מתקציב המדינה, או באמצעות שימוש במבנה של הרשות המקומית אותו הוא מקבל ללא תמורה או בתמורה סמלית.

ב. שרת התרבות והספורט עמדה על הקושי המתעורר במצב בו מוסד נתמך כאמור מארח מופע או אירוע הנכנס בגדר אחת מהעילות הקבועות בסעיף 33 לחוק, דבר המביא לכך שהמדינה תומכת כביכול בעקיפין בפעילות זו.

ג. כל גורם, ובכלל זה שרת התרבות והספורט, המחזיק במידע לגבי אירוע שהתקיים במוסד נתמך, על-ידי גוף אחר שהתארח בו או שהמבנה הושכר לו, כשהאירוע מקיים את אחת העילות הקבועות בסעיף 33 לחוק, יכול להעביר מידע זה ליועץ המשפטי למשרד האוצר שיבחן את האפשרות ואת ההצדקה להפעיל את מנגנון ההפחתה הקבוע בסעיף 33 לחוק ביחס לאותו מקרה.

ד. במהלך הדיון עלתה גם סוגיית אפשרות ביטול הסכם השכירות בין הרשות המקומית לבין המוסד המארח, בגין תוכן המופע או האירוע הנערך במסגרתו. עניין זה מעוגן ב"נוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית", שנקבע במסגרת חוזר מנכ"ל משרד הפנים. הנוהל אוסר – בין היתר – על שימוש בקרקע לפעילות "פוליטית או מפלגתית". על פי הפרשנות המקובלת, מדובר אך ורק בפעילות המתבצעת על-ידי מפלגות פוליטיות, להבדיל מפעילות הקשורה בסוגיות בעלות אופי ציבורי. עוד קובע הנוהל כי הפרת תנאיו תביא לביטול ההסכם ולהשבת הקרקע לידי הרשות המקומית. לאור הסנקציה החמורה המתוארת, ומאחר שבהתאם לפרשנות המקובלת הנוהל ממילא אוסר רק על פעילות מפלגתית, הרי שאין מדובר באכסניה החוקית המתאימה בכדי להתמודד עם הקושי אותו העלתה השרה.

5. הפחתת תמיכה למוסדות תרבות בגין מופעים הכוללים עירום מלא:

- א. שרת התרבות והספורט מבקשת להימנע מהעברת תקציבי משרדה לתמיכה במופעים הכוללים עירום מלא, בהיותם פוגעים לשיטתה ברגשות הציבור ובערכי החברה. **אולם, הדבר איננו אפשרי בהתאם לחקיקה הקיימת.**
- ב. ככל שמתבקש שינוי מהמצב החוקי הקיים, יש להעביר הצעה מפורטת בקשר למתכונת השינוי המבוקש, הנתמכת בחוות דעת משפטית מנומקת, אשר תתייחס למידתיות הפגיעה של ההצעה בחופש הביטוי, בחופש היצירה, ובזכויות יסוד מוגנות אחרות. הצעה זו תיבחן כמקובל על-ידי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי-מנהלי), בשיתוף הגורמים הרלוונטיים, ותובא בפני היועץ המשפטי לממשלה להכרעתו.

בברכה,

ד"ר גיל לימון, עו"ד

עוזר בכיר ליועץ המשפטי לממשלה