

מדינת ישראל

משרד המשפטים

לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, ג' תמוז תשע"ז
27 יוני 2017

מס' מטמך: 004-99-2017-012449

לכבוד
עו"ד שמחה רוטמן
התנועה למשילות ודמוקרטיה
רח' הלל 18
ירושלים, 9104101

שלום רב,

הנדון: פניות שרת התרבות לרשויות מקומיות בנוגע לאירועי תרבות
סמך: פנייתך מיום 15.5.2017

קיבלתי את פנייתך שבסמך, אשר מוענה למשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי – מנהל),
הגברת דינה זילבר, והריני להשיבך כדלקמן:

- פנייתה של הגב' דינה זילבר, לשרת התרבות והספורט היתה על דעת היועץ המשפטי לממשלה והיא נועדה לידע את השרה באשר לדין הקיים והמחייב בתחום התמיכות בכלל ובתמיכות בתחום התרבות בפרט. זאת, במסגרת תפקידו היסודי של היועץ המשפטי לממשלה לוודא כי התנהלותם של כלל משרדי הממשלה, והשרים בכלל זה, נעשית בגדרי הדין.
- לגופם של דברים, הובהר לשרה כי במצב המשפטי הקיים, לא ניתן למנוע מימון בתחום התרבות מחמת תוכן היצירות המוצגות והאירועים המתקיימים במוסדות הנתמכים. זאת, אלא במסגרת המגבלה הקבועה בסעיף 33 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ח – 1985, ובהתאם למנגנון המפורט בו. סעיף 33 האמור, קובע הסדר להפחתה מתמיכה שהוחלט לתיתה או שקיימת המלצה לתיתה למוסד ציבורי רק בגין פעילות שיש בה אחת מהעילות המנויות בסעיף וכן: שלילת קיומה של מדינת ישראל כיתודית ודמוקרטית; הסתה לגזענות לאלימות ולטרור; תמיכה במאבק מזויין של מדינת אויב או ארגון טרור נגד מדינת ישראל; ציון יום העצמאות או יום הקמת המדינה כיום אבל; ומעשה השחתה או ביזוי הפוגע בכבוד דגל המדינה או סמל המדינה. הכל על פי הליך מוגדר ותחום הקבוע באותו הסדר, שהסמכות ליישמו מצויה בידי שר האוצר.
- לכן, הובהר לשרה, כי חרף העובדה ששרת התרבות יכולה להתבטא בנושאים שונים באופן ציבורי ולהביע את עמדותיה כחלק בלתי נפרד משיח ציבורי לגיטימי ומותר, נדרשת זהירות ותשומת לב באבחנה בין הבעת עמדה אישית או ציבורית כנבחרת ציבור

שהינה ודאי לגיטימית, לבין יצירת מצג לפיו פניותיה המבקשות להתנות אירועי תרבות בשל תוכנם, נאמרות ב"תפקיד". עוד הובהר, כי פניות מסוג זה המופנות למוסדות הציבור ויוצרות את הרושם כאילו התמיכה במוסדות עלולה להיפגע נוכח תוכנם של היצירות או האירועים המוצגים, אינן תקפות מבחינה משפטית.

4. פניותיה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי – מנהלי) נעשות, אם כן, במסגרת תפקידה כזרועו הארוכה של היועץ המשפטי לממשלה, וכמי שאמונה ומנחה מבחינה משפטית את כלל משרדי הממשלה בתחום התמיכות הממשלתיות בכלל, והתמיכות בתחום התרבות בפרט. למותר לציין את המובן מאליו – "זרועות השלטון רמות הן, אך החוק רם מכולנו".¹ כשהיועץ המשפטי לממשלה, או המשנים בשמו, מעמידים שר על הוראות הדין הם פועלים בהתאם לחובתם היסודית וממלאים את תפקידם הבסיסי. בעניין זה חשוב לחזור אל מושכלות היסוד:

"שלטון החוק במובנו הפורמאלי משמעותו, שכל הגורמים במדינה, בין הפרטים כיחידים וכהתאגדויות ובין זרועות המדינה, חייבים לפעול על-פי החוק, ופעולה בניגוד לחוק צריכה להיתקל בסנקציה המאורגנת של החברה".²

5. עוד נציין לעניין זה את תפקידו של היועץ המשפטי לממשלה כפרשן המוסמך של הדין. זאת, לצד הסיוע המתמיד והייעוץ המשפטי השוטף הניתן לשרי הממשלה על-ידי היועץ המשפטי לממשלה ונציגיו. כיבוד הנחיית היועץ המשפטי לממשלה המשקפת את הדין לרשות המבצעת הינה כלל יסוד בחברה הישראלית, וכך נקבע בעניין זה בבג"ץ סיעת מרצ נ' השר לענייני דתות:

"היועץ המשפטי לממשלה ונציגיו, בכל הנוגע למתן חוות-דעת בדבר המצב המשפטי הקיים, אינם 'יועצים' במונח השגור של המילה. חוות-דעתם מחייבת את הרשויות. עמדתם המקצועית היא עמדת הרשויות. דעותיהם האישיות של חרריה או של עובדי ציבור בדבר המצב המשפטי הקיים אינן רלוונטיות. בהפעילם את סמכויותיהם עליהם לקיים את חוות-הדעת המשפטית של היועץ המשפטי לממשלה ונציגיו".³

6. הבטחת שלטון החוק נעשית בהקשר זה באמצעות מתן הנחיה משפטית לשרים. הנחיה כזו איננה בבחינת "הבעת עמדה פוליטית בפומבי" כטענתכם, איננה בבחינת ביקורת על הממשלה וודאי שאיננה פעולה בחוסר סמכות. מדובר במימוש תפקידו של היועץ המשפטי לממשלה וביצוע תובתו.

7. משכך, אנו גם דוחים את הטענה לפיה הנחיה משפטית מטעם היועץ המשפטי לממשלה או נציגו הינה בבחינת "ביקורת" בלתי לגיטימית על-פי התקשי"ר וכזו "עברה מפורשת

¹ בג"ץ 428/86 ברזילי נ' ממשלת ישראל פ"ד מ(3) 505, בעמ' 585 (1986).

² שם, בעמוד 621.

³ בג"ץ 4247/97 סיעת מרצ במועצת עיריית ירושלים ואח' נ' השר לענייני דתות ואח', פ"ד נב(5) 241, 277 (1971).

על הוראת התקשיירי". נחפז הוא. בהנחייתם את השר לקבל החלטות רק בגדרי החוק, מבצעים היועץ והמשנים במדויק את תפקידם.

8. בכל הנוגע לפניותיה של הגב' זילבר הנוכרות בסעיף 7 למכתבך, נציין כי בניגוד לנטען במכתב, אלו כללו בקשה להסבר והתייחסות ולא כללו מתן הוראות והן נועדו להציג בפני הגורמים אליהם הן הופנו את תמונת המצב המשפטית בנושא. פניות אלו נעשו מתוקף תפקידה של הגב' זילבר, בהתאם לכתב מינוי שניתן לה, לפעול ליישום מסקנות דו"ח הצוות המשרדי למניעת תופעת הדרת הנשים מהמרחב הציבורי, אשר אומצו על ידי היועץ המשפטי הקודם בחודש מאי 2013.

9. אין כל פסול בהצגת תמונת המצב המשפטית בפני גופים ציבוריים מגוונים, באופן המשקף את עמדת היועץ המשפטי לממשלה ואת עמדת הממשלה כפי שבאה לידי ביטוי בהחלטת ממשלה מספר 1526. יצוין כי בחלטתה זו שמה לה הממשלה כיעד את המאבק האקטיבי לביעור תופעת הדרת הנשים במרחב הציבורי, באופן המלמד על עמדתה של הממשלה בנוגע לתופעה חברתית נפסדת זו. פניות אלה מהוות שיח משפטי לגיטימי בין גורמי המשפט ברשויות השלטון השונות, שתכליתו להבטיח את יישומו של עקרון השוויון בכל מקום ואתר, בהיותו עקרון יסודי שעל שמירתו אנו אמונים.

10. לבסוף, נבקש להביע הסתייגותנו מהסימון האישי ומניסיון החתמה של עובדת ציבור מקצועית מסורה ונאמנה העושה לילות כימים בעבודתה בשירות הציבור לשם ביצורו של שלטון חוק ומהניסיונות המתמידים והמקוממים לפגיעה בה. מן הראוי הוא לאפשר ליועץ המשפטי לממשלה ולפניגיו לבצע את התפקיד המסור להם מאז וחוזר ונחזק והוא להבטיח את שלטון החוק בכל, ובכלל זה גם בשלטון.

בברכה,

ד"ר גל לימון, עו"ד

עוזר בכיר ליועץ המשפטי לממשלה

העתק:

הגב' איילת שקד, שרת המשפטים
הגב' מירי רגב (תא"ל במיל'), שרת התרבות והספורט
הגב' דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי - מנהל)
מר רז נורי, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי - חוקתי)
הגב' הדס פרבר, היועצת המשפטית למשרד התרבות והספורט
מר חנן ארליך, מחלקת ייעוץ וחקיקה (ציבורי - מנהל)
גב' גאל אזריאל, מחלקת ייעוץ וחקיקה (ציבורי - חוקתי)
גב' רותם ארנרין, מחלקת ייעוץ וחקיקה (ציבורי - מנהל)
גב' דפנה גוטליב, מחלקת ייעוץ וחקיקה (ציבורי - מנהל)