

מדינת ישראל

משרד המשפטים

מחלקת ייעוץ וחקיקה (ייעוץ)

ב' אייר, תשס"ט
26 אפריל, 2009
(תיקנו : ני"ע שרים)

אל: גב' הדס פרבר, היועצת המשפטית, משרד התרבות והספורט

הנדון: שרת התרבות והספורט, הגב' לימור לבנת – חוות דעת בעניין חשש לניגוד עניינים

סימוכין: פנייתך מיום 05.04.09; פנייתך המעודכנת מיום 20.04.09

במענה לפניותיך שבסימוכין, הריני מתכבדת להשיבך, על דעתו של מר מלכיאל בלס, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ), כדלקמן:

רקע

1. בפניותיך שבסימוכין ביקשת לקבל את חוות דעתנו בשאלה האם קיים חשש לניגוד עניינים בכהונתה של הגב' לימור לבנת כשרת התרבות והספורט, בהינתן העובדה שבן זוגה של השרה, מר מיקי ירושלמי, הינו בעל תפקיד בגופים נתמכים על-ידי משרד התרבות והספורט (להלן – **המשרד**). ככל שהתשובה לשאלה זו הינה חיובית – ביקשת שנחווה דעתנו לגבי המגבלות שעל השרה לקבל על עצמה כדי לצמצם את ניגוד העניינים שלעניין ככל הניתן.

2. כפי הנמסר לנו, התפקידים אותם ממלא מר ירושלמי הם כדלקמן:

א. יו"ר תיאטרון אורנה פורת לילדים ולנוער;

ב. יו"ר ועדת הכספים של הסינמטק תל-אביב;¹

ג. חבר הוועד המנהל במרכז סוזן דלל למחול ותיאטרון בתל-אביב.

כפי שצוין בפנינו, בכל תפקידיו משמש מר ירושלמי בהתנדבות מלאה.²

החשש לניגוד עניינים

3. כפי שפירטת בפנייתך, בהיותם של הגופים האמורים לעיל בסעיף 2-א גופים נתמכים, יש לבחון האם עלול להתעורר חשש לניגוד עניינים בעבודתה של השרה, או מראית עין של

¹ נזכיר כי בפנייתה של השרה אלייך מיום 05.04.09 נמסר, בין היתר, כי הסינמטק מתוקצב גם על-ידי קרן הקולנוע. היות שכפי שמסרת לנו, למיטב ידיעתך, קביעה זו בטעות יסודה, לא התייחסנו לעניין זה בחוות דעתנו הרצ"ב.

² נציין כי בפנייתה של השרה אלייך מיום 05.04.09 ציינה השרה כי מר ירושלמי משמש גם כיו"ר ועדת הכספים של משכן אומנויות הבמה בתל אביב, שהינה חברה עירונית שאינה זוכה לתמיכה כלשהי ממשרד התרבות. לכן, לא מצאנו צורך להתייחס לחברה זו בחוות דעתנו.

חשש כאמור, עת שתידרש השרה לעסוק בנושאים הנוגעים לחלוקת כספי תמיכות למוסדות ציבור לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, (להלן – **מבחני תמיכה**), לרבות קביעת מסגרת התקציב לתמיכה ומינוי הגורמים שבסמכותם להמליץ או להחליט על גובה התמיכה שתחולק לגופים השונים.

4. ככלל, מקובלת עלינו עמדתך לפיה, היות שתקציבי התמיכה בתחום התרבות (הכולל את התמיכה בתחום המחול ואת התמיכה בתחום התיאטרון) ובתחום הקולנוע נקבעו מראש בהסכם רב שנתי³ מול משרד האוצר, והיות שכספי התמיכות מחולקים על ידי המשרד על פי מבחני תמיכה קיימים, הרי שהחשש להשפעה על אופן חלוקת הכספים והעדפתם של הגופים הקשורים למר ירושלמי מצטמצם במידה משמעותית.

5. בפנייתך פירטת את הצעתך לגבי המגבלות שצריכה השרה לקבל עצמה בנסיבות שלעניין. ככלל, הצעתך זו מקובלת עלינו, וזאת בכפוף לתיקון סעיף 4" כפי שיפורט להלן.

6. כך, בתמצית, כדי לצמצם את החשש לניגוד עניינים בנסיבות העניין, על השרה לקבל על עצמה את המגבלות הבאות:

א. **קביעת תקציב תחומי התרבות והקולנוע** – אין מניעה כי השרה תעסוק בתחומים אלה. הטעמים לכך הם: (1) התקציב הכולל לתחומים אלה נקבע מראש בהסכם רב שנתי מול האוצר; (2) סכומי התקציב בין התחומים השונים מחולקים על-פי מבחני תמיכה שנקבעו זה מכבר (בתחום הקולנוע) או במסגרת הצעת התקציב השנתי שנעשית בתיאום עם האוצר ובאופן שחלוקת התקציב הכולל עוברת אישורם של משרד האוצר, הממשלה, וועדת הכספים ומליאת הכנסת (בתחום המחול והתיאטרון); (3) נוכח העובדה שהגופים שלהם קשר עם בן זוגה של השרה נהנים מחלק קטן יחסית מהתקציב הכולל המוקצה לתחומים אלה (0.03% - 4.84%).

ב. **קביעת מבחני תמיכה חדשים בתחומי המחול התיאטרון או הקולנוע תיקונים של מבחני תמיכה קיימים** - ככל שתהיה כוונה לתקן את מבחני התמיכה בתחום התיאטרון, המחול או הקולנוע או להתקין מבחני תמיכה חדשים בתחומים אלה, וככל שהמבחנים יתוקנו או יותקנו, לפי העניין, על סמך ובהתאם להמלצתה של המועצה הציבורית הנוגעת בדבר (מועצת התרבות או מועצת הקולנוע), הרי שאין מניעה כי השרה תעסוק בהם ותחתום עליהם. ואולם, במקרים אחרים בהם תבקש השרה לשנות מהמלצת המועצה הציבורית הנוגעת בדבר – הרי שאז, יהיה על השרה להביא את פרטי המקרה בפניך ובפנינו, כדי שנבחן את נסיבות המקרה ונחליט האם

³ כפי שנמסר לנו, הסכם הקולנוע מתייחס לשנים 2009-2013, ולפיו התקציב השנתי לתחום יעמוד על 67 מלש"ח; הסכם התרבות מתייחס לשנים 2009-2011, ולפיו התקציב השנתי לתחום יעמוד על 450-460 מלש"ח.

להעביר את הנושא לטיפולו של שר אחר או שניתן לפתור את ניגוד העניינים בדרך אחרת. מגבלה זו תחול ככל שהמדובר במבחנים אשר מתייחסים לתחומים שבהם עוסקים הגופים שבהם ממלא בן זוגה של השרה תפקיד ולמבחנים החלים על גופים אלה באופן מובהק, ולא תחול על מבחני תמיכה החלים על מגוון רחב של מוסדות תרבות ואמנות ובכללם גם על הגופים האמורים (למשל, מבחני התמיכה בשיפוץ מבנים של מוסדות תרבות ואמנות).

ג. מינוי חברים למועצת התרבות והאמנות ולמועצת הקולנוע ומינוי חברים לוועדת התמיכות המשרדית – אין מניעה כי השרה תמנה את חברי מועצת התרבות והאמנות ואת חברי מועצת הקולנוע, זאת מכיוון שהקשר בין מינוי חברי המועצה לבין ההשפעה על הגופים בהם ממלא בן זוגה של השרה תפקיד הוא עקיף ורחוק יחסית. כך גם לגבי מינוי חברי ועדת התמיכות.⁴

ד. נושאים אד הוק שיתעוררו שעלולים להעמיד את השרה במצב של חשש לניגוד עניינים – ככל שיתעוררו, במהלך הדברים הרגיל, סוגיות שלא נצפו מראש, שעלולות להעמיד את השרה במצב של חשש לניגוד עניינים או במראית עין של חשש כאמור: ככל שהמדובר בסמכות שניתן לאצול לעובד ציבור יטופלו נושאים אלה על ידי מנהל מינהל תרבות; ככל שהמדובר בסמכות שלא ניתן לאצול לעובד ציבור (למשל, התקנת תקנות) – יהיה על השרה להביא את פרטי המקרה בפניך ובפנינו כדי שנבחן את האפשרות להעביר את הסמכות לטיפולו של שר אחר.

סיכום

7. בנסיבות העניין, ובפרט בהתחשב בכך שתקציב תחומי התרבות והאמנות נקבע מראש או שהוא כרוך באישורם של גורמים שונים בממשלה ובכנסת, בהתחשב בכך שחלוקת כספי התמיכות על-ידי המשרד נעשית על-פי קריטריונים שוויוניים שנקבעו מראש, ובהתחשב בחלקם הקטן יחסית של הגופים בהם מכהן בן זוגה של השרה בסך התקציב האמור, הרי שאנו סבורים כי הפתרונות שהוצעו ופורטו לעיל נותנים מענה הולם לחשש לניגוד עניינים, או למראית עין של חשש כאמור, שעלול להתעורר בנסיבות אלה. משכך, אנו מציעים להנחות את השרה לפעול בהתאם למגבלות כפי שפורטו לעיל.

יחד עם זאת, לדעתנו יש להביא את הדברים לידיעת הגורמים הבכירים הרלבנטיים במשרד, כגון המנכ"ל, מנהל מינהל תרבות, חברי ועדת התמיכות, וגורמים אחרים שתמצאי לנכון.

⁴ בהקשר זה נזכיר כי בהתאם לנוהל הכללי שקבע משרד האוצר בתחום התמיכות, שר יכול למנות לוועדת תמיכות בין 3 ל-5 חברים, כאשר ביניהם יהיו היועץ המשפטי של המשרד וחשב המשרד.

8. בשולי הדברים נבקש להזכיר כי בהתאם לכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים על השרה לפרט את התפקידים שממלא בן זוגה בגופים שלעיל גם בפני מבקר המדינה. נודה אם תנחי את השרה לפעול כאמור.

בברכה,

לימור תוסייה-כהן, עו"ד

העתיקים:

מר מני מזוז, היועץ המשפטי לממשלה

מר מלכיאל בלס, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)

גב' נורית ישראלי, היועצת המשפטית, משרד מבקר המדינה (במצורף לפנייתה של הגב' פרבר מיום 20.04.09)

W:\LIMOR\ניגוד עניינים\שרים וסגני שרים\לימור לבנת - שרת התרבות והספורט - בן זוג קשור לגופים נתמכים - תשובה להדס פרבר.doc