

טיוטת חוק התרבות והאמנות (תיקון מס' _____), התשע"ט-2018 – הסמכת ועדת השרים

לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק התרבות והאמנות (תיקון מס' _____), התשע"ט – 2018, המצ"ב.
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק.
- ד. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 2(ג) לחוק התרבות והאמנות, התשס"ג-2003 (להלן – החוק העיקרי) מגדיר את מסגרת החוק, אשר נועדה לשם קידום מדיניות של תרבות ואמנות, הנותנת ביטוי לחיי היצירה והרוח במדינת ישראל, תוך הבטחת חופש היצירה ומתן ביטוי למגוון התרבותי של החברה בישראל, להשקפות השונות הרווחות בה ולערכיה כמדינה יהודית ודמוקרטית.

עם זאת, לא כל פעילות העונה על תנאי מבחני התמיכה מן הראוי שתיתמך מכספי המדינה. עקרונות חופש הביטוי והשוויון אין פירושם כי המדינה חייבת לממן כל סוג של ביטוי. בפרט, המדינה אינה חייבת לממן פעולות שמטרתן לקעקע את בסיס הווייתת: שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית; הסתה לגזענות, לאלימות ולטרור; תמיכה במאבק מזוין או במעשה טרור, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל; ציון יום העצמאות או יום הקמת המדינה כיום אבל; מעשה של השחתה או ביזוי פיזי הפוגע בכבוד דגל המדינה או סמל המדינה.

עמידה בעקרונות היסוד עליהם מושתתת המדינה מהווה שיקול לגיטימי בחלוקת תקציבים והמדינה רשאית לבחור שלא לממן פעולות הנוגדות עקרונות יסוד אלה. הצה"ח באה לעגן עקרונות אלו בחקיקה.

עוד יצוין שתזכיר החוק הנדון פורסם לראשונה לפני כשנתיים וסביבו התנהל דיון ציבורי ער. בנקודת זמן זו ולאחר הימשכות הדיונים, משרד התרבות והספורט מבקש לפעול בהקדם האפשרי לקידום הליך החקיקה שיעגן את העקרונות האמורים.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר תומך בהצעת ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב חוות הדעת של היועצת המשפטית של משרד התרבות והספורט.
התייחסות היועץ המשפטי של משרד האוצר לתזכיר החוק תופץ בנפרד.

סיווגים

סיווג ראשי : 07חקיקה ממשלתית.
תחום פעולה עיקרי : 02חברה וכלכלה ;

מוגש על ידי שרת התרבות והספורט

ח' בחשון התשע"ט
17 באוקטובר 2018

תזכיר חוק התרבות והאמנות (תיקון מס' _____), התשע"ט –

2018- הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה : חוות דעת

משפטית

נושא הצעת ההחלטה: תזכיר חוק התרבות והאמנות (תיקון מס' _____), התשע"ט – 2018- הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

סעיף 2(ג) לחוק התרבות והאמנות, התשס"ג-2003 (להלן – החוק העיקרי) מגדיר את מסגרת החוק, אשר נועדה לשם קידום מדיניות של תרבות ואמנות, הנותנת ביטוי לחיי היצירה והרוח במדינת ישראל, תוך הבטחת חופש היצירה ומתן ביטוי למגוון התרבותי של החברה בישראל, להשקפות השונות הרווחות בה ולערכיה כמדינה יהודית ודמוקרטית.

עם זאת, לא כל פעילות העונה על תנאי מבחני התמיכה מן הראוי שתיתמך מכספי המדינה. עקרונות חופש הביטוי והשוויון אין פירושם כי המדינה חייבת לממן כל סוג של ביטוי. בפרט, המדינה אינה חייבת לממן פעולות שמטרתן לקעקע את בסיס הווייתיה: שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית; הסתה לגזענות, לאלימות ולטרור; תמיכה במאבק מזוין או במעשה טרור, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל; ציון יום העצמאות או יום הקמת המדינה כיום אבל; מעשה של השחתה או ביזוי פיזי הפוגע בכבוד דגל המדינה או סמל המדינה.

עמדת שרת התרבות והספורט היא כי יש לקדם את החוק לאלתר, לאחר שהדיונים לגביו מתקיימים מזה שלוש שנים.

לאור זאת, מתבקשת הממשלה להסמיך את וועדת שרים לחקיקה לאשר את נוסח טיוטת החוק על דעת הממשלה ולבקש מוועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעה"ת. כל זאת, על-מנת שניתן יהיה לקדם את הליכי החקיקה בהקדם האפשרי.



קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הטיוטה מועלית טרם אישור נוסח הצעת החוק על-ידי יחידת נוסח החוק במשרד המשפטים.

מדובר בהצעת חוק אשר מהווה פגיעה בזכויות יסוד כגון חופש הביטוי, חופש ההתאגדות והחופש האמנותי. עמדת היועץ המשפטי לממשלה לגבי הצעת החוק בנוסחה הנוכחי היא כי יש בה קשיים משפטיים של ממש, גם אם אינם מגיעים כדי מניעה משפטית. קשיים אלו יפורטו על-ידי היועץ המשפטי לממשלה בפני הממשלה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
נוסח ההחלטה הועבר ליועץ המשפטי של משרד האוצר.

עמדת יועמ"ש משרד התרבות והספורט: היועץ המשפטי לממשלה אישר את העלאת הצעת ההחלטה לממשלה במתכונת המופיעה בהצעת ההחלטה. וכאמור לעיל, הוא יציג בפני הממשלה את הקשיים המשפטיים הממשיים הגלומים בהצעה.

בכבוד רב,



הדס פרבר-אלמוגי, עו"ד

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

תזכיר חוק התרבות והאמנות (תיקון מס' ____), התשע"ט – 2018

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו:

סעיף 2(ג) לחוק התרבות והאמנות, התשס"ג-2003 (להלן – החוק העיקרי) מגדיר את מסגרת החוק, אשר נועדה לשם קידום מדיניות של תרבות ואמנות, הנותנת ביטוי לחיי היצירה והרוח במדינת ישראל, תוך הבטחת חופש היצירה ומתן ביטוי למגוון התרבותי של החברה בישראל, להשקפות השונות הרווחות בה ולערכיה כמדינה יהודית ודמוקרטית.

עם זאת, לא כל פעילות העונה על תנאי מבחני התמיכה מן הראוי שתיתמך מכספי המדינה. עקרונות חופש הביטוי והשוויון אין פירושם כי המדינה חייבת לממן כל סוג של ביטוי. בפרט, המדינה אינה חייבת לממן פעולות שמטרתן לקעקע את בסיס הווייתת: שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית; הסתה לגזענות, לאלימות ולטרור; תמיכה במאבק מזוין או במעשה טרור, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל; ציון יום העצמאות או יום הקמת המדינה כיום אבל; מעשה של השחתה או ביזוי פיזי הפוגע בכבוד דגל המדינה או סמל המדינה.

עמידה בעקרונות היסוד עליהם מושתתת המדינה מהווה שיקול לגיטימי בחלוקת תקציבים והמדינה רשאית לבחור שלא לממן פעולות הנוגדות עקרונות יסוד אלה. הצה"ח באה לעגן עקרונות אלו בחקיקה.

ג. עיקרי החוק המוצע

סעיף 2(ג) לחוק התרבות והאמנות, התשס"ג-2003 מגדיר את מסגרת החוק, אשר נועדה לשם קידום מדיניות של תרבות ואמנות, הנותנת ביטוי לחיי היצירה והרוח במדינת ישראל, תוך הבטחת חופש היצירה ומתן ביטוי למגוון התרבותי של החברה בישראל, להשקפות השונות הרווחות בה ולערכיה כמדינה יהודית ודמוקרטית.

עם זאת, לא כל פעילות העונה על תנאי מבחני התמיכה מן הראוי שתיתמך מכספי המדינה. עקרונות חופש הביטוי והשוויון אין פירושם כי המדינה חייבת לממן כל סוג של ביטוי. בפרט, המדינה אינה חייבת לממן פעולות שמטרתן לקעקע את בסיס הוויתתה. עמידה בעקרונות היסוד עליהם מושתתת המדינה מהווים שיקול לגיטימי בחלוקת תקציבים והמדינה רשאית לבחור שלא לממן פעולות הנוגדות עקרונות יסוד אלה. הצה"ח באה לעגן עקרונות אלו במסגרת הליכי התמיכה או המימון של גופים בתחום התרבות.

הצה"ח מגדירה את המונח "פעילות שאינה נתמכת" כפעולה שהיא במהותה אחת המפורטים להלן:

- (1) שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית;
- (2) הסתה לגזענות, לאלימות ולטרור;
- (3) תמיכה במאבק מזוין או במעשה טרור, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל;
- (4) ציון יום העצמאות או יום הקמת המדינה כיום אבל;
- (5) מעשה של השחתה או ביזוי פיזי הפוגע בכבוד דגל המדינה או סמל המדינה.

במקרה כזה, אם ראה השר כי גוף קיבל תמיכה בגין פעולה שהיא במהותה פעולה שאינה נתמכת, רשאי הוא להפחית את התמיכה שניתנה בגין פעילות זו, בהתאם לפרוצדורה הקבועה בהצה"ח, לרבות חובת היוועצות, קיום שימוע וכיוצ"ב.

הצה"ח באה לעגן בחוק ספציפי לתחום התרבות, את המצבים בהם תישלל תמיכה, כולה או חלקה, מגוף בתחום התרבות.

החוק פוגע בחופש הביטוי לגוף הנתמך באופן מידתי. לגוף ישנה החירות לבחור לבצע את הפעולה העומדת בסתירה לעילות הקבועות

בחוק, אולם החוק מאפשר לשר התרבות והספורט להחליט כי המדינה לא תממן פעולה של גוף כזה. נזכיר כי לפי הכללים המקובלים כי תמיכת המדינה אינה ניתנת לכל עלות הפעילות, אלא מממנת חלק בלבד. לפיכך, הפגיעה בגוף הנתמך בגין מניעת התמיכה בגין פעילות זאת – הינה נמוכה ומוגבלת, רק לחלק מתמיכת המדינה מפעילות זאת. ממילא הגוף נדרש להשלים את תמיכת המדינה ממקורות נוספים.

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

תיקון החוק, כפי שפורט לעיל. כמו כן, תיקון חוק יסודות התקציב, התשמ"ה – 1985.

ה. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, על תקנים במשרדי הממשלה ועל ההיבט המינהלי
אין.

ו. השפעת התיקון המוצע על זכויות הילד (לפי חוק לציון מידע בדבר השפעת חקיקה על זכויות הילד)
אין.

ז. עמדת היועץ המשפטי לממשלה : יש קשיים משפטיים של ממש, גם אם אינם מגיעים לכדי מניעה, והללו יפורטו על-ידי היועץ המשפטי לממשלה בפני הממשלה.

רצ"ב נוסח החוק המוצע:

מתפרסמת בזה הצעת חוק על דעת הממשלה:

תזכיר חוק התרבות והאמנות (תיקון מס' ____), התשע"ח – 2018

הוספת סעיף 1. לאחר סעיף 12 בחוק התרבות והאמנות, התשס"ג - 2002,¹ ייוסף -

"פעולה נגד 1"א (א) בסעיף זה -

עקרונות המדינה

"גוף" - מוסד ציבורי הנתמך או ממומן

בדרך אחרת בתחום פעולה תרבות

בסעיף תקציב משרד התרבות

והספורט;

"וועדת התמיכות" - וועדת התמיכות

במשרד התרבות והספורט,

המקבלת החלטות התמיכה;

"פעולה שאינה נתמכת" - פעולה שהיא

במהותה אחד המפורטים להלן:

(1) שלילת קיומה של מדינת ישראל

כמדינה יהודית ודמוקרטית;

(2) הסתה לגזענות, לאלימות

ולטרור;

(3) תמיכה במאבק מזוין או

במעשה טרור, של מדינת אויב או

של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל;

(4) ציון יום העצמאות או יום

הקמת המדינה כיום אבל;

(5) מעשה של השחתה או ביזוי

פיזי הפוגע בכבוד דגל המדינה או

סמל המדינה.

¹ ס"ח התשס"ג, ע'מ 64; ס"ח התשס"ד, עמ' 604.

(ב) ראה השר כי גוף קיבל תמיכה בגין פעולה שהיא במהותה פעולה שאינה נתמכת, רשאי הוא להפחית את התמיכה שניתנה בגין פעילות זו.

(ג) היתה הפעולה שאינה נתמכת חלק משמעותי ומהותי מהפעילות הזכאית לתמיכה, רשאי השר לקבוע כי לא תשולם כל תמיכה;

(ד) השר יקבל החלטה כאמור בסעיף קטן (ב), לאחר שנועץ במועצה, והובאה בפניו המלצתה באשר לשאלה האם מדובר בפעילות שאינה נתמכת ובאשר להשלכות ההחלטה על הגוף, על הציבור ועל גורמים אחרים הקשורים בו (להלן בסעיף זה - "שיקולים הנוגעים לעניין") ולאחר שקיבל את המלצת ועדת התמיכות, בין השאר באשר לגבי השיקולים הנוגעים לעניין והשלכות ההחלטה על גובה התמיכה המגיעה לגוף ובהתחשב בכלל נסיבות העניין; ולאחר קבלת חוות דעת של היועץ המשפטי למשרד התרבות והספורט;

(ה) החלטת השר לפי סעיף קטן (ג) תתקבל בהליך כאמור בסעיף (ד) ולאחר קבלת עמדתו של צוות מקצועי אשר יבחן את השיקולים הקשורים לעניין ואת השלכות ההחלטה על גובה התמיכה המגיעה לגוף ובהתחשב בכלל נסיבות העניין; בסעיף זה, "צוות מקצועי" – צוות בראשות נציג השר, נציג היועץ המשפטי לממשלה ונציג החשב הכללי.

(ו) השר יקבל את החלטתו לאחר ששמע את הגוף;

(ז) המועצה רשאית לדרוש מגוף נתמך מידע באשר לתוכן פעילות שהתקיימה ובגינה הוא מבקש תמיכה, לשם בחינת השאלה האם מדובר בפעילות שאינה נתמכת.

(ח) לשם מתן המלצתה רשאית ועדת התמיכות לדרוש מגוף נתמך מידע הנדרש לבחינת העניינים הנוגעים לתוכן המלצותיה כמפורט בסעיף קטן (ד).

(ט) אין באמור בהוראות סעיף זה לגרוע מהוראות כל דין, למעט סעיף 33' לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה – 1985² (להלן – חוק יסודות התקציב).

(י) השר לא יחל בבדיקת טענה כי גוף ביצע פעולה שאינה נתמכת אלא אם הפעולה התבצעה לכל המאוחר בשנתיים שקדמו לתחילת הליכי הבדיקה.

2. ב"סעיף 33' (א) לחוק יסודות התקציב, בסיפת הגדרת "גוף" יבוא "למעט "גוף" כמשמעותו בסעיף 12א לחוק התרבות והאמנות, התשס"ג – 2003".

² ס"ח התשמ"ה, עמ' 60; התשע"ו, עמ' 1046.