

תמיכת המדינה במוסדות ציבור: הליך ההיוועצות עם היועץ המשפטי למשלה ומבחני התמיכה

לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985



לשכת רואי החשבון בישראל, ג' באלול תשפ"א (11.8.2021)

עו"ד חנן ארליך
המחלקה למשפט ציבורי-מנהלי (ייעוץ וחקיקה)

נושאי ההרצאה

1. הליך ההיוועצות עם היועץ המשפטי לממשלה לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב
2. מבנה מבחני התמיכה
3. הנחיית היועמ"ש "תמיכת המדינה במוסדות ציבור" 1.2005 (נושאים לדוגמא)
4. פסיקה ועתירות בתחום התמיכות



הליך היוועצות עם היועץ המשפטי לממשלה

”הממונה על סעיף התקציב יקבע, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, מבחנים שוויוניים... לצורך תמיכה במוסדות ציבור..” (סעיף 3א(ה) בחוק יסודות התקציב)

- גיבוש טיוטת מבחן תמיכה במשרד התומך
- העברת טיוטה לבדיקה במשרד המשפטים – ייעוץ וחקיקה, תחום תמיכות
- פרסום נוסח מוסכם להערות הציבור באתר החקיקה הממשלתי
- דיון בהערות הציבור – במשרד וביחד עם משרד המשפטים
- בדיקת נוסח – ייעוץ וחקיקה, תחום תמיכות
- הוצאת אישור היוועצות
- חתימת השר
- פרסום ברשומות – באמצעות תחום תמיכות, על ידי מחי רשומות



מבנה מבחן תמיכה



- חלק כללי (מטרות וכו')



- תנאי סף



- אמות מידה לתמיכה



- נהלים

הנחיית היועץ המשפטי לממשלה 1.2005

”לפי מבחנים שוויוניים”

(חוק יסודות התקציב, ס' 3א(ד))

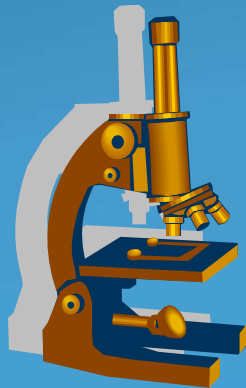
פא"צ 3792/95 תיאטרון ארצי לנוער נ' שר המדע:



• שקיפות



• אובייקטיביות



• אמות מידה כמותיות

קא"צ 3792/95 תיאטרון ארצי לנוער נ' שר המדע והאמנויות

עניינים מרכזיים: חובת השוויון, הגדרת קבוצת שוויון, הצורך במבחנים
אובייקטיביים ומדידים.

"מבחנים", במשמעות של סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, צריכים לאפשר הערכה אובייקטיבית, במידה סבירה, של המועמדים לתמיכה. המבחנים, כמו הנחיות מינהליות בדרך כלל, אמורים להקטין את היסוד הסובייקטיבי ולהגדיל את היסוד האובייקטיבי שבהחלטת הרשות.



שם האגף

”כפל תמיכה”

תמיכה ביתר

פעילות ממומנת
במקביל משתי
תקנות

טבלת כפל

10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0	
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0	1
20	18	16	14	12	10	8	6	4	2	0	2
30	27	24	21	18	15	12	9	6	3	0	3
40	36	32	28	24	20	16	12	8	4	0	4
50	45	40	35	30	25	20	15	10	5	0	5
60	54	48	42	36	30	24	18	12	6	0	6
70	63	56	49	42	35	28	21	14	7	0	7
80	72	64	56	48	40	32	24	16	8	0	8
90	81	72	63	54	45	36	27	18	9	0	9
100	90	80	70	60	50	40	30	20	10	0	10





דרישת שנתיים ניסיון

- החלטת הממשלה 291 מיום 7.9.1999 –
"מוסד ציבור הפונה לראשונה לקבלת תמיכה
ממשרד ממשלתי יחויב בשנתיים פעילות
במימון ממקורות עצמיים, בטרם יותר לו
להגיש בקשה לתמיכה ממשלתית".
- אפשרות לקביעת דרישה להיקף פעילות ארוך
יותר במבחן התמיכה.

עתירות ופסיקה



חריגים לדרישת הניסיון

שיקולים מרכזיים:

- הפעילות התקיימה במוסד ציבור שממנו התפצל הגוף
- קיומו של אינטרס ציבורי מובהק

שיקולים לקביעת קיומו של אינטרס ציבורי מובהק:

- שינויים תאגידיים – מעבר מעמותה לח"צ, איחוד עם תאגיד אחר
- שירות ייחודי באופיו
- גוף יחיד באזור בפעילות חיונית
- גוף המקדם פעילות שהמשלה החליטה על קידומה
- עמותות המוקמות לשם פעילות הנערכת אחת למספר שנים
- ניסיון מחודש – רק במקרים בהם הפסקת הפעילות עלתה על 8 שנים.

עתירות בנושא תמיכות 3א (נתונים מקורבים)

שנה	מספר עתירות שהוגשו
2014	7
2015	7
2016	8
2017	7
2018	6
2019	11
2020	6
2021 (עד 11.8)	3

העדר זכות קנויה לגופים לעניין תמיכות



בג"צ 1447/03 פנים להתחדשות יהודית בישראל נ' שרת
החינוך

בג"צ 8418/03 אולפנא כפר פינס ו-15 אח' נ' משרד הפנים ;
בג"צ 5264/05 ישיבת "שבי שומרון" נ' שרת החינוך, התרבות

והספורט

**אין לעותרים זכות קנויה היוצרת הסתמכות לגיטימית
כי מדיניות לא תשתנה. [ובכלל זה] הקצאת משאבים**

סמכות בית המשפט לעניינים מנהליים בנושא תמיכות 3א

התוספת הראשונה בחוק בתי משפט לעניינים מנהליים

(נושאים בהם ידון בית המשפט:)

40. תמיכות -

- (א) החלטה פרטנית של רשות שעניינה מתן תמיכה למוסד ציבור לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 למעט החלטה לפי סעיפים קטנים (ה) ו-(ו) של סעיף 3א לחוק האמור;
- (ב) החלטה פרטנית של רשות שעניינה מתן תמיכה לגוף אחר לפי הוראות החשב הכללי למעט החלטה שעניינה קביעת מבחן תמיכה לפי הוראות אלה; בפרט זה - "גוף אחר" - כהגדרתו בהוראות החשב הכללי שעניינן תמיכות מתקציב המדינה בגופים אחרים;
- (ג) החלטה של שר האוצר לפי סעיף 3ב לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.;

עת"מ 18-08-12777 תיאטרון בית ליסין נ' מנהל התרבות –
משרד התרבות והספורט

- העתירה: מדוע לא פורסמה הזמנה לציבור להגיש בקשות לתמיכה.
- תשובת המדינה: העדר סמכות עניינית לבית המשפט, מאחר ואין מדובר בענין פרטני
- פסק הדין: העדר סמכות עניינית, כפי שטענה המדינה.



ת"א (י-ס) 17-11-39388 קרן התרבות דגל ירושלים נ' מדינת ישראל (28.3.2018)

- התביעה : תשלום כספי תמיכות משנים עברו
- עמדת המדינה : העדר סמכות עניינית, התביעה צריכה להידון במסגרת עתירה מנהלית
- החלטה : התביעה מכוונת לתקיפת המעשה המנהלי .. מכח סעיף 3א לחוק יסודות התקציב.. אמנם מוזכר הסכום הכספי של התמיכות, אולם למעשה (קיימת מחלוקת) ..אך ורק בשאלת עצם הזכאות לתמיכות בשנים הרלבנטיות ואופן הפעלת סמכותה ושיקול דעתה של ועדת התמיכות



בג"ץ 3284 בית החולים המשפחה הקדושה בנצרת נ' מדינת ישראל

- העתירה: ביטול החלטת ועדת התמיכות שלא ליתן תמיכה לעותרים עקב אי שיתוף פעולה עם תכנית לשינוי מערך תפעולי שמוביל משרד הבריאות
- המדינה: מבחני התמיכה מעניקים סמכות כללית להערכת תכנית שיכין בית החולים.
- בעקבות הערות בית המשפט – שולמו למוסד סכומי התמיכה, ובמקביל, **תוקנו מבחני התמיכה כך שדרישת שיתוף הפעולה כתנאי לתמיכה נקבעה בהם באופן מפורש**

בג"ץ 7963/16 פורום בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים נ' ממשלת ישראל

(30.11.2018)

- העתירה: טענה לאפליה בהעברת תקציבים מיוחדים למוסדות נוצריים בלבד
- המדינה: קיים שוני רלוונטי המצדיק תקצוב נוסף ותוספת שעות לימוד
- פסק הדין: הענקת התוספות התקציביות אינה מהווה אפליה פסולה מאחר ונובעת מהבדל בצרכים היוצר שוני רלוונטי, במקרה זה של שמירת זהות דתית ותרבותית

בג"ץ 1202/19 ש.ע.ל מפעלים חינוכיים לישראל נ' שר הפנים ואח' (18.7.21)

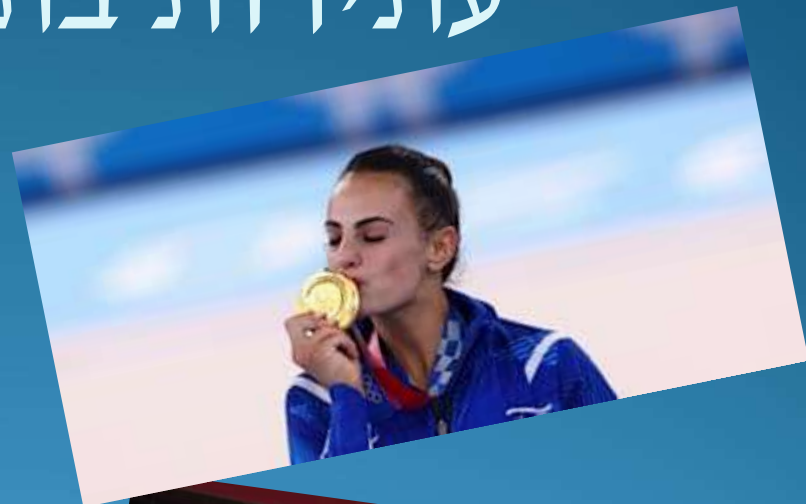
- עתירה כנגד הענקת תמיכות על ידי רשויות מקומיות לאגודה שיתופית בטענה, בין היתר, כי אינה "מוסד ציבורי" מאחר ואגו"ש היא מוסד לכוונת רווח.

- העתירה נדחתה. "מסמכי ההתאגדות.. מעידים כי.. לא שמה לעצמה לפעול למען עשיית רווחים ועל כן באה בגדר "מוסד ציבורי". מדובר בתנאי עובדתי הנבחן לפי הגדרת מטרות הגוף המבקש במסמכי התאגדותו ופעילותו בפועל. בעניין זה אין משקל לאופן ההתאגדות של הגוף הנדון.



שב

עתירות בתחום הספורט



בג"ץ 2640/19 מזכירות התאחדות לכדורגל בישראל נ' המועצה להסדר ההימורים בספורט (7.2.2021)

- עתירה בטענה לאפליה עקב אי הכרה בליגת כדורגל בכירה שלישית לנשים, הגם שאינה עומדת בכללים המזכים בתמיכה מוגברת
- העתירה נדחתה.

- בג"ץ 1492/20 איגוד הכדוריד בישראל נ' המועצה להסדר הימורים בספורט ואח'
- עתירה כנגד שינוי המבחנים רטרואקטיבית, במסגרת הליך בבג"ץ, שהביא להגדלת התמיכה בקבוצות נשים על חשבון קבוצות גברים
 - העתירה נדחתה: מעשה עשוי (התמיכה חולקה); שיהוי

עת"ם (י-ם) 1001/09 איגוד הג'ודו נ' רשם

העמותות ואח' (2009)

• עתירה לביטול החובה להצגת אישור ניהול תקין לשם קבלת תמיכה

• העתירה נדחתה – העדר סמכות עניינית, שיהוי, ומהותית - מחמת העדר עילה נוכח תכליתה הברורה וההגיונית של הדרישה

אתר תחום תמיכות – מאגר מבחני התמיכה ופרסום להערות הציבור:

The screenshot shows a web browser window displaying the gov.il website. The page title is 'מימון המדינה במוסדות ציבור' (State Funding of Public Institutions). The main heading is 'תמיכות המדינה במוסדות ציבור' (State Support for Public Institutions). Below the heading, there is a list of 'נושאים מרכזיים' (Key Issues) including 'מבחינת תמיכה' (Regarding Support), 'ביטוח מבחני תמיכה להערת הציבור' (Insurance of Support Examinations for Public Comment), and 'מידע נוסף' (Additional Information). A large image shows a group of people in a meeting, with one person pointing at a document. The page footer mentions 'משנת 1992 מוסדות תמיכת המדינה במוסדות ציבור בהתאם להוראת סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985' (Since 1992, public institutions are funded according to the instruction of Section 3a of the Basic Law: Budget, 1985).

<https://www.gov.il/he/Departments/units/supports>

תודה רבה!