



הקרן החדשה לישראל  
New Israel Fund  
الصندوق الجديد لإسرائيل

האגודה לזכויות האזרח בישראל  
جمعية حقوق المواطن في إسرائيل  
The Association for Civil Rights in Israel



10.11.2011

## שאלות ותשובות על הצעות החוק להגבלת מימון עמותות

מסמך זה מציג תשובות לעשר השאלות הבווערות לגבי הצעות החוק של חברי הכנסת אופיר אקוניס ופאינה קירשנבאום להגבלת מימון עמותות בישראל, לקראת הדיון בוועדת השרים לענייני חקיקה ביום א' הקרוב (13.11.11). מגישים: הקרן החדשה לישראל, שתי"ל והאגודה לזכויות האזרח.

### 1. מהן שתי הצעות החוק החדשות להגבלת המימון לעמותות?

הצעת החוק של ח"כ פאינה קירשנבאום מציעה לבטל את הפטור ממס הניתן למוסדות ציבור, ולמסות במס בשיעור 45% את הכנסותיהם מכל תרומה שמגיעה מישות מדינתית, ובכלל זה קרנות של מדינות זרות, קרנות של האו"ם, האיחוד האירופי וכד'. חשוב לציין כי המס יילקח רק מעמותות שלא נתמכות על ידי המדינה. בכך מבקשים למעשה ליצור מצב שבו יהיה בלתי אפשרי לגופים ציבוריים המבקרים את הממשלה לקבל מימון ממשלתי מחו"ל.

הצעת החוק של ח"כ אופיר אקוניס מציעה שעמותות שיוגדרו כ"פוליטיות" (על פי הגדרתו: כל עמותה שמקדמת יזמות בתחום המדיני-בטחוני – קריטריון אמורפי ובלתי ברור), לא יוכלו לקבל תרומות שגובהן עולה על סך כולל של 20 אלף שקלים בשנה מממשלות זרות ומגופים בינלאומיים כדוגמת האו"ם והאיחוד האירופי. בכך למעשה תשותק פעילותן של עמותות "פוליטיות" אלו. זו הפעם הראשונה שהמחוקק מנסה לעשות הבחנה בין "עמותות פוליטיות" לעמותות אחרות.

### 2. מי מקבל תרומות ממדינות זרות?

אין כמעט גוף ציבורי בישראל שלא מקבל תמיכה מגורמים זרים: ממשלות ישראל לדורותיהן מקבלות תמיכה מהאיחוד האירופי וארצות הברית; מוסדות אקדמיה ומחקר, בתי חולים, מוסדות תרבות, יצירה וחינוך; עמותות ימין ושמאל; ארגונים המתנגדים לכיבוש וארגוני מתנחלים; ועוד ועוד.

בהצעות החוק מוצע להחיל את האיסור רק על תרומות ממדינות זרות ורק על ארגונים "פוליטיים". צמצום זה של החוק מבהיר כי מדובר ברדיפה פוליטית, שכן התמיכה מגורמים זרים רלבנטית לקשת רחבה ביותר של עמדות וארגונים, כפי שפורט בפיסקה הקודמת – ואילו החוקים המוצעים כעת מבקשים להגביל את התמיכה רק ביחס לקבוצה מסוימת של גופים, אשר לפעילותם מבקשת הממשלה הנוכחית להתנכל.

### 3. מה מטרתן של הצעות החוק?

מטרת מציעי החוק היא לפגוע בארגוני זכויות האדם בישראל, הנתמכים באופן חלקי על ידי ממשלות זרות, ובכך להפחית את הביקורת ואת הפעילות החוץ-פרלמנטרית נגד מדיניות הממשלה הנוכחית. זאת ועוד, בגלל שהגדרת עמותה כ"פוליטית" היא עמומה, הממשלה או כל גוף בעל אג'נדה יוכלו להחליט לחסום את התמיכות של גופים רבים ומגוונים, בהתאם למצב הרוח הפוליטי. משמעות הדבר היא כי מוסדות תרבות, מוסדות אקדמיה ומחקר, מוסדות בריאות, ארגוני החברה האזרחית בכל תחומי החיים ועוד, כל אלה יהפכו לבני ערובה בידי הממשלה; וזו תוכל לחסום תמיכה בהם מחו"ל או לאיים בכך ברגע שפעילותם לא תתיישב עם עמדתה.

כוונת מצדדי החוק היא לכאורה למנוע השפעה על מדיניות הממשלה באמצעות מימון זר, אך בפועל הסלקטיביות של החוק חושפת את הכוונה האמיתית: הצעות החוק כלל אינן מתייחסות למימון פרטי זר, אשר "במקרה" הוא זה אשר מזין את פעילותן של עשרות עמותות אשר אותן הממשלה הנוכחית אוהדת. במילים אחרות, כוונת המחוקק אינה לחסום מימון זר, אלא רק לחסום מימון זר שאינו נוח לממשלה הנוכחית. השימוש בקריטריון של מימון ממדינה זרה הוא פשוט האמצעי שנמצא לשם יישום התכלית הפסולה.

### 4. האם באמת ניתן לקבוע מהי "עמותה פוליטית"?

בהצעת החוק מוצעת הגדרה הכוללת שני חלקים: (1) עמותה שמטרתה להשפיע על סדר היום המדיני והביטחוני של ישראל; (2) עמותה המקיימת פעילות בעלת אופי מדיני. אך הדבר הרי נתון לפרשנות בהתאם להשקפת העולם של המתבונן. כל זאת מתרחש כאשר במקביל פועלות עשרות עמותות ימין, שנהנות ממיליוני דולרים ע"ח משלם המיסים האמריקאי, משמשות לעשייה פוליטית מהמדרגה הראשונה ומשפיעות על סדר היום המדיני והביטחוני לא פחות מפעילות ארגוני שלום ועמותות שמאל, אולם בגלל מקורותיהן הכספיים – החוק לא יחול עליהן.

### 5. מדוע החוקים המוצעים מזיקים לישראל?

ההצעות, אם יתקבלו, הן פתח לסתימת פיות של ארגוני חברה אזרחית. זהו מדרון חלקלק שתחילתו בארגוני זכויות אדם, עובר במחאה החברתית, לאחרונה הוא משפיע גם על כלי תקשורת ועיתונאים בישראל וסופו בשחיקה מוחלטת של הדמוקרטיה. יש קשר ישיר בין המגמה של סתימת פיות לעיתונאים לבין סתימת פיות לארגוני מחאה וזכויות אדם. כל אלה תורמים לדה-לגיטימציה של ישראל ולבידודה בין הדמוקרטיה בעולם.

### 6. אלו חוקים נוספים חוקקה הכנסת להגביל פעילותם של ארגונים?

שתי הצעות החוק הן חלק ממהלך כולל שמובילה הממשלה, והמשך ישיר של חוק החרם, היוזמה להקמת ועדות חקירה פרלמנטריות נגד ארגוני זכויות אדם, חוק איסור לשון הרע וכל אמצעי אחר שנעשה בו שימוש על מנת להשתיק את מה שלממשלת ישראל הנוכחית ולחלק מחברי הכנסת לא נוח לשמוע.

### 7. האם קיימים חוקים דומים במדינות אחרות בעולם?

חקיקה כמו זו המוצעת מציבה את ישראל בקו אחד עם סודן, עיראק ואפגניסטן. כך עולה מסקירה בינלאומית אשר בדקה מדינות שמגבילות מימון זר לעמותות, במחקר שבוצע על ידי המרכז הבינלאומי לחקיקת אלכ"רים. ב-2008 נמצא כי איסור על מימון זר לארגונים חברתיים או פוליטיים קיים אך ורק באפגניסטן, סעודיה, עיראק, מולדובה ואריתריאה. מנהיג רוסיה ולדימיר פוטין העביר הצעת חוק דומה בשנת 2008; ח"כ פאינה קירשנבאום "שיכללה" חוק זה והכפילה את אחוזי המס. עוד עולה מהמחקר כי המדינות המגבילות מימון זר לעמותות הן מדינות שרחוקות מהמודל הדמוקרטי. האם לשם מייעדת מדינת ישראל את עצמה?

### 8. מה העמדה המקצועית של משרד החוץ ביחס לחקיקה?

במסמך ששלח משרד החוץ בתאריך 6.5.2011 הוא מתייחס ישירות להצעת החוק של ח"כ אופיר אקוניס, וקובע כי "אימוץ הצעת החוק צפוי להביא לפגיעה קשה באינטרסים הבינלאומיים של ישראל, גם בנוסח מסווג ומותנה". לפי המסמך, החוק עלול להביא לשורה של נזקים למדינת ישראל:

- א. פגיעה בתדמיתה הדמוקרטית
- ב. ישנם גורמים העלולים לתפוס את הצעת החוק כמביאה לפגיעה מהותית בזכויות יסוד של העמותות ושל הנהנים מפעילותן (למשל, פגיעה בחופש הביטוי, פגיעה בקניין, פגיעה בחופש ההתקשרות, פגיעה בזכות ההתאגדות, אפליה ופגיעה בשוויון)
- ג. פגיעה במגזר השלישי - "החקיקה מצרה בפועל את פעילות המגזר השלישי בישראל, ובכך לכשעצמה, עלולה להיתפס באופן שלילי ביותר"
- ד. פגיעה ביחסים עם האיחוד האירופי ש"עשוי לראות עצמו כנפגע עיקרי מהחוק. הדבר עלול לגרור תגובות מדיניות וכלכליות, כנגד מה שייתפס כהצרת פועלו הלגיטימי"
- ה. פגיעה ביחסים עם ארצות הברית - החקיקה עלולה לגרור ביקורת פומבית מצד ארצות הברית, לאור ניסיון העבר של "חוק חובת גילוי" שלא היה גורף ופוגעני כמו ההצעה הנוכחית.
- לסיכום, כותבים במשרד החוץ, הצעת החוק עלולה להפוך לחרב פיפיות אשר תגביר את תופעת הדה-לגיטימציה של ישראל. הצעת החוק תסב נזק מהותי ותדמיתי רב. משרד החוק מתנגד להצעת החוק.

## 9. מה אומר הדין הבינלאומי על הגבלת מימון לעמותות?

עמדת המשפט הבינלאומי היא שהצעות החוק הללו, אם יעברו, יכשירו הלכה למעשה דיכוי של חופש ההתארגנות של ארגוני זכויות האדם לקדם ולהגן על זכויות יסוד מהותיות ועל זכויות אדם נוספות. במצב זה, ייחשב הדבר להפרה חמורה של עקרונות המשפט הבינלאומי והוא יחליש את היכולת לשמור על זכויות אדם בישראל.

(מקור: נייר עמדה של מכון קונקורד לחקר המשפט הבינלאומי על עקרונות המשפט הבינלאומי ביחס להצעות החוק להגבלת מימון לעמותות בישראל, המסלול האקדמי - המכללה למנהל, שנכתב על ידי פרופ' פרנסיס רדאי, 8 בנובמבר 2011)

## 10. מהי עמדת ארצות הברית ביחס למימון עמותות?

ארצות הברית מתנגדת להגבלות על מימון זר לעמותות. במסמך רשמי שהוציא הממשל האמריקאי ב-2006 נקבע שיש לתת לעמותות את הרשות לבקש, לקבל ולנהל מימון עבור פעילותן הלא אלימה, הן מימון הניתן על ידי ישויות בתוך המדינה וכן ישויות זרות ובינלאומיות.

(מקור:

( The US State Department's *Guiding Principles on Non-Governmental Organizations*