

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



6 בדצמבר 2011

לכבוד מר בנימין נתניהו
ראש הממשלה

לכבוד פרופ' יעקב נאמן
שר המשפטים ויו"ר ועדת שרים לחקיקה

שלום רב,

דחוף – לקראת ועדת שרים לחקיקה 11.12.11

הנדון: הצ"ח לאיסור מימון עמותות – נוסח חדש (שילוב הצ"ח אקוניס וקירשנבאום)

בהמשך לפרסום טיוטת נוסח חדש להצ"ח איסור מימון ארגונים, המשלבת בין ההצעות של חברי הכנסת אקוניס וקירשנבאום, ולקראת הדיון הצפוי ביום ראשון 11.12.11 בוועדת השרים לחקיקה בהצ"ח זו, להלן עמדת האגודה לזכויות האזרח:

יאמר מיד, כי אנו סבורים שמדובר בהצ"ח בלתי ראויה ואנטי דמוקרטית, שאין לראותה אלא כרדיפה פוליטית, הכל כמפורט וכמנומק בפירוט במכתבנו זה. אנו קוראים לכם להתנגד לחוק זה, ולהסיר אותו אחת ולתמיד מסדר היום הציבורי.

רדיפה פוליטית של פעילות אזרחית חוקית באמצעות רדיפת מקורות תמיכה

הצ"ח בנוסחה החדש, כפי שהיתה גם בנוסחיה וגלגוליה הקודמים, אינה אלא ניסיון לפגוע בפעילות אזרחית חוקית שאינה נושאת חן בעיני הרוב הפוליטי דהיום. עיקר הגופים האזרחיים הישראליים "שעל הכוונת" עוסקים בנושאים של הגנה על זכויות אדם בשטחים, במאבק בכיבוש, הגנה על זכויות המיעוט הערבי בישראל וכיוצ"ב – עמדות אשר אינן עולות בקנה אחד עם האגידה הפוליטית של הח"כים והשרים שמנסים להביא לפגיעה בהם.

נסיונה החוזר ונשנה של הממשלה הנוכחית למסגר את הטיפול בתרומות ממדינות זרות כנסיון למנוע "התערבות זרה", ראוי לכשלון והוא מגוחך מיסודו ושקרי לחלוטין. אם זו היתה דאגתם הכנה של המציעים והתומכים בחקיקה זו, הרי שהיו מציעים מדיניות חקיקתית זהה גם ביחס לתרומות מחו"ל של גורמים פרטיים. העובדה כי פעם אחר פעם מועלות הצעות חוק המתהדרות בניסיון להגן לכאורה על אזרחי המדינה מפני "התערבות זרה", בעוד אותן הצעות חוק עצמן מתעלמות לחלוטין ממרבית מקורות התמיכה מחו"ל לגופים בישראל, חושפת באופן מובהק את ההטייה הפוליטית המגמתית של הצעות חוק אלו ואת הצביעות וחוסר החוקיות המונחות בבסיסן.

על מנת לסבר את האוזן, נציין כאן בקצרה עובדות הידועות לכל אזרח: לתרומות ממקורות לא מדינתיים מחו"ל השפעה נכבדה בישראל, השפעה שאינה פחותה מזו של מקורות מדינתיים, ואולי אפילו נרחבת בהרבה – הן לאור סכומי העתק שמשקיעים גורמים פרטיים (שלעומתם המענקים אותם מבקשת החקיקה הנוכחית לסכל בטלים בשישים); והן בשל המטרות לשמן מועברים הכספים ובהן קידום אגידות פוליטיות במוצהר, וחיזוק ההשפעה על דעת הקהל בישראל (ולדוגמא בלבד ניתן להזכיר: מימון עיתון יומי לחלוקה חיים ע"י אזרח זר שמתגורר בחו"ל ונחשב מקורב של ראש הממשלה; מימון רכישת בתים בגדה ובירושלים המזרחית ע"י זרים שמתגוררים בחו"ל ומקורבים אף הם לראש הממשלה ולאחרים בימין; ועוד, ועוד).

זאת ועוד, הטענה כאילו התמיכה שנותנות מדינות זרות לקידום ערכי דמוקרטיה וזכויות אדם בישראל מהווה התערבות בלתי לגיטימית וניסיון לפגוע בריבונות ישראלית – היא תמוהה ואפילו מגוחכת, לאור הקשרים העמוקים של ישראל עם מדינות אלה, ובעיקר נוכח סכומי העתק (מיליארדים רבים) שישראל מקבלת ממדינות אלה במסגרת הסכמי סחר, הלוואות, השקעות, ואף תרומות בכל תחומי החיים בישראל. בשנת 2010 למשל – קיבלה ישראל, רק מהאיחוד האירופי(!), תרומות בסך 157 מליון יורו, מתוכם אגב, רק 1.8 מליון יורו הוקצו לארגוני זכויות אדם.

ישראל מבקשת להיות חלק ממשפחת העמים, ובתוך כך היא מחויבת בשלל אמנות וקשורה בשלל הסכמים עליהם חתמה בכל תחומי החיים עם אותן מדינות ממש, כאשר הבסיס ליחסיה של ישראל עם המדינות הדמוקרטיות הוא קיומם של ערכים משותפים, ובראשם דמוקרטיה וזכויות אדם (וראו לעניין הזה הסכמי ישראל עם האיחוד וגורמים נוספים). מחויבות זו מתבטאת, בין השאר, בתמיכה בארגוני זכויות אדם, כפי שעושות מדינות אלה בכל העולם. יודגש, כי התמיכה של מדינות זרות בתחום הדמוקרטיה וזכויות האדם בישראל ובעולם בכלל, הינה תוצר ישיר של הלקחים שהופקו לאחר זוועות מלחמת העולם השנייה, בעקבותיהן החליטו מדינות העולם שלא לעמוד עוד מנגד, להיות חלק ממשפחת עמים אחת, ובתוך כך לדאוג יחד להגנה על הדמוקרטיה וזכויות האדם.

לאור כל האמור לעיל, אין לנו אלא לסכם: ההיטפלות בחקיקה דן (על גרסאותיה הרבות, המשתנות והחוזרות) לתרומות הניתנות ע"י מדינות זרות דוקא, יש לה סיבה אחת ויחידה – כספים ממקורות אלו ניתנים לארגונים העוסקים בזכויות אדם, דמוקרטיה ושינוי חברתי, שסדר יומם העצמאי וביקורתם אינם נושאים חן בעיני הממשלה דהיום. לעומת זאת, כספים ממקורות אלו אינם ניתנים לארגונים שעל פעילותם ואת קידום האגידה שלהם (כמו חיזוק הכיבוש ועיבוי ההתנחלויות) – מבקשת הממשלה להגן. ולפיכך, הפגיעה בתרומות אלה מצליחה לסכל באופן ממוקד את פעילותם של מי שהממשלה הנוכחית מבקשת להשתיק, תוך שהיא נמנעת מכל שיבוש בפעילותם של מי שביקרו היא חפצה. אלא שחקיקה אינה קרדום לחפור בו לשם השתקתה של פעילות אזרחית חוקית רק מהטעם שפעילות זו אינה חביבה על השלטון בזמן מסוים.

רדיפת הארגונים - פגיעה בחופש ביטוי, חופש התארגנות ודמוקרטיה בישראל

הצ"ח זו היא חלק מקשת רחבה של הצעות חוק המקודמות בעת הזאת ע"י הממשלה, שמנסה לכפות את עמדתה וסדר יומה על הציבוריות הישראלית באופן בלתי דמוקרטי ופוגעני, תוך רמיסת זכויות

האדם של המיעוטים השונים בישראל (לאומיים ופוליטיים). מצער ואף מדאיג, שיש לחזור שוב ושוב ולהסביר עקרונות יסוד של השיטה הדמוקרטית.

לצורך קיומה של דמוקרטיה בכלל, וקיומה המשגשג בפרט, חובה להבטיח חופש ביטוי, חופש התאגדות, חופש בליקורת ציבורית ולמחאה וכן מגוון דעות ועמדות – גם כאלה, ולמעשה במיוחד כאלה, שהן שנויות במחלוקת ציבורית ואף אינן אהודות על כולם. במקום זאת, בישראל בעת הזאת, נראה כי אנו גולשים מהר יותר ויותר למציאות כמו זו הקיימת במדינות לא דמוקרטיות, מציאות שבה ארגוני זכויות אדם אינם יכולים עפ"י חוק לקבל סיוע ממדינות זרות, חופש הביטוי נרמס, חופש ההתאגדות מוגבל, השופטים נבחרים כדי שיהיו קשובים למי שמינה אותם, המשטר חולש על העיתונות, ועוד. הצעות בכיוון זה מקודמות היום באופן מסיבי ע"י הממשלה בישראל – ועולה חשש אמיתי לדמוקרטיה הישראלית.

בתוך גל זה של חקיקה אנטי דמוקרטית, אנו מוצאים גם את הצ"ח הספציפית הזו (על גלגוליה), שהיא חלק מניסיון לפגוע בפעילותם של ארגוני זכויות אדם וארגונים לשינוי חברתי אשר האגינדה שלהם ו/או פעילותם אינה נושאת חן בעיני ח"כים ו/או שרים שונים בעת הזאת.

כידוע, הגנה על זכויות האדם, לרבות ביקורת על מדיניות ו/או פעולות השלטון בהיבט זה – הן הכרחיות לשמירה על הדמוקרטיה וזכויות האדם בכל מדינה ובישראל בפרט. החופש לבקר את השלטון, לפקח על פעילותו, ולסייע לאלה הנפגעים ממנו – כל אלה הינן דרכי פעולה חיוניות ולגיטימיות בדמוקרטיה, שאף מבטיחות את קיומה ושגשוגה לאורך זמן. למעשה, חשיבותה ואף חוזקה של הדמוקרטיה בכך שהיא מבטיחה את ההגנה על זכויות האדם ועל קבוצות המיעוט מפני הרוב ומגנה על החופש להביע ולקדם עמדות, שאינן בגדר הקונצנזוס בזמן נתון.

הניסיון לפגוע בפעילות הארגונים העוסקים בזכויות אדם, בהצ"ח אלו ובהצ"ח אחרות המקודמות בעת הזאת, חותר תחת אושיות המשטר הדמוקרטי. יש לזכור, כי ההתנכלות לארגוני זכויות אדם פוגעת באוכלוסיות המוחלשות ביותר, אשר הארגונים מייצגים אותן ומהווים עבורן קול. שלילת הלגיטימיות של ארגונים לפעול ולבקר את פעולות הממשלה אף עומדת בסתירה להכרזת האו"ם מ-1999 בדבר "זכותם ואחריותם של יחידים, קבוצות, ואורגנים בחברה לקדם ולהגן על זכויות האדם וחירויות יסוד שזכו להכרה בינלאומית" שאליה הצטרפה ישראל.

טיטת הצ"ח החדשה

בטיטת הצ"ח החדשה נעשה שילוב פוגעני במיוחד בין הצ"ח של חה"כ אקוניס, הצ"ח של חה"כ קירשנבאום, ואף אלמנטים מיוזמת ועדות החקירה לארגונים אותה ניסו גורמים שונים בממשלה לקדם במשך זמן רב.

הצ"ח קובעת כללים לגבי שלושה סוגים של ארגונים שאותם היא מגדירה. יובהר מיד, **שכל שלושת ההסדרים המוצעים בהצ"ח הם פסולים** ומהווים פגיעה בזכויות יסוד של תושבי ישראל, וזאת מעבר לאמור לעיל, כמפורט להלן:

1. בהתאם להסדר הראשון המוצע בהצ"ח, יאסר באופן מוחלט לקבל תרומה על ארגונים שבמטרותיהם או במעשיהם הם פועלים לקדם את אחד הדברים הבאים: שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית; הסתה לגזענות; תמיכה במאבק מזוין, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל; תמיכה בהעמדה לדין בפני ערכאות בינלאומיות או בפני ערכאות של מדינות זרות של נבחרי ציבור, של חיילי צה"ל ושל נושאי תפקידים ממשלתיים בשל פעולות שביצעו במסגרת תפקידיהם; קריאה לסרבנות שירות בצה"ל או במסגרת השירות הלאומי; תמיכה בחרם על מדינת ישראל או על אזרחיה. הקושי עם הסיווג הזה נובע מכמה טעמים:

ראשית, יש ערבוב בין פעילות ו/או מטרות לגיטימיות וחוקיות לחלוטין, לכאלה שאינן מותרות עפ"י חוק ממילא והן מטופלות בחקיקה אחרת בישראל, לרבות חקיקה פלילית. כך למשל, חקיקה קיימת כבר אוסרת על קידום טרור או הסתה לגזענות או קריאה לסרבנות – ואלו מטופלים כבר בחוק הקיים ולא ניתן לתמוך בהם או לקדם ממילא בשום סוג של תרומה.

לעומת זאת, פעילויות אחרות המנויות בסעיף הן פעילויות מחאה ו/או ביקורת שגם אם אינן מקובלות, נעיומות או רצויות לדעת רבים מחברי הכנסת והממשלה, הרי שהן **פעולות מותרות וחוקיות** המהוות חלק מחופש הביטוי והמחאה במדינת ישראל, ואין לאסור אותן בדרך עקיפה זו של פגיעה בתרומות. הממשלה בעצם מבקשת לקבוע כאן, כי פעולות מחאה ופעולות משפטיות שאינן מהסוג ש"נראה לה" – יאסרו על ידה בדרך של פגיעה במי שמקדמים פעילויות אלו ע"י שלילת תרומותיהן.

אם לא די בכך, הוכנס לאיסור גם איסור אידיאולוגי – "שלילת מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית" – שנתון לפרשנות אידיאולוגית ופוליטית, ולפיכך מהווה מכשיר לאפליה ולרדיפה פוליטית של כל מי שאינו מחזיק בתפיסה של הרוב הפוליטי/המחליט בעת הזאת לגבי הגדרת המדינה. וכפי שראינו – הפרשנות יכולה להיות מרחיקת לכת, כל אחד לפי השקפת עולמו. למשל, ח"כ אורי אריאל סבור, עפ"י האמור בהצ"ח שהגיש לאחרונה, כי מי שעושה פעילות מיסיונרית, נופל בהגדרה זו.

2. בהתאם להסדר השני בהצ"ח, כל תרומה ממדינה זרה תמוסה ב-45% מס (למעט אם מדובר בארגון שנתמך גם על ידי המדינה, או אז הוא יהיה פטור אוטומטית ממנו). ניתן יהיה לבקש לקבל פטור מהמס באמצעות פנייה לשר האוצר, וזאת בכפוף לאישור ועדת כספים בכנסת.

כלומר, הצ"ח מציעה לבטל, בנוגע לתרומות מסוימות מלבד, את הפטור הניתן למוסדות ציבור, ולמסות הכנסותיהם מישות מדינית זרה במס בשיעור 45%, על אף שמדובר באופן ברור במוסדות ללא כוונת רווח. לא ברור ההיגיון של הצ"ח – האם המיסוי מהווה ענישה על קבלת כספי תרומות, המותרים עפ"י דין בישראל, רק משום שהמקור שלהם אינו נושא חן בעיני מציעי החוק? או שמא השימוש שעושים הארגונים בכספים אלו, שאינו נושא חן בעיני מציעי החוק, הוא הגורר עונש זה בדמות מס? והרי אם מקורות המימון חוקיים, והפעילות חוקית, אזי, מהותית ועניינית, אין הצדקה שרק תרומות אלו תהיינה חשופות למס?

יש לזכור, שארגוני זכויות אדם ו/או ארגונים לשינוי חברתי פועלים לרוב עפ"י עקרון של אי-תלות בכספי הממשלה כעקרון מרכזי, וזאת על מנת לאפשר להם לבקר את השלטון בתחום זכויות האדם מבלי להיות מוגבלים בביקורת שלהם בשל חשש שיקחו מהם את כספי התמיכה, או בשל חשש מפני ניגוד עניינים או משוא פנים. האם מטרתה של הצ"ח לחתור תחת העקרון החשוב הזה ולבטלו? ואם יחליטו ארגוני זכויות אדם לקבל תמיכות מהממשלה – האם אז יהיו פטורים מחקיקה זאת?

נראה עוד כי חברי הכנסת של הליכוד וישראל ביתנו התעלו על עצמם הפעם והצליחו להכניס בדלת האחורית בהצ"ח גם את ועדות החקירה לארגונים שכה עמלו לקדם. עפ"י הצ"ח, ארגון שיבקש פטור מהמס יצטרך לעשות זאת באמצעות פנייה לדרג הפוליטי, בין אם בוועדת הכספים של הכנסת, ובין אם במשרד האוצר – ולבקש מהם "הכשר" ולגיטימציה. נראה כי מעתה עמדתו ופעילותו החברתית ו/או הפוליטית של אדם בישראל, היא שתקבע אם הוא כשר או לא לקבל פטור ממס במדינה. ברור שככל שעמדתם, פעילותם ו/או האג'נדה של הארגונים שייגשו לקבל פטור (אם וככל שיהיו כאלה בכלל) – לא תישא חן בעיני הרוב הפוליטי בכנסת או בעיני שר האוצר הפוליטי – הם לא יוכל לקבל את הפטור המיוחל.

3. הסיווג השלישי והאחרון בהצ"ח מתייחס, כאמור, לעמותות שמקבלות כספים ממדינות זרות ושנתמכות בו זמנית גם על ידי המדינה – גופים אלו "יזכו" לקבל באופן אוטומטי פטור מהמס. בהצעה זו יש לפגוע קשות במגזר השלישי בכללותו במדינת ישראל בהיותה יוצרת תלות קשה בין ארגונים נתמכים לבין המדינה. משמעות ההצעה היא, כי מוסדות תרבות, מוסדות אקדמיים ומחקריים, מוסדות בריאות, ארגוני החברה האזרחית בכל תחומי החיים ועוד, כל אלה יהפכו לבני ערובה בידי הממשלה, שכן זו תוכל למשוך מהם את התמיכה או לאיים בכך בכל ברגע שפעילותם לא תתיישב עם עמדתה, מהלך שתוצאתו תהיה בבחינת "כפל קנס": לא רק הפסקת קבלת התמיכה הישירה מהמדינה, אלא אף פגיעה ביתר כספי התרומות שלהם שמקורם במדינות זרות בשעור של 45%.

לסיכום - במדינה דמוקרטית יש להבטיח כתנאי להיותה של המדינה כזו - חופש ביטוי והתאגדות, ופולרליזם של דעות, מחשבות ופעילויות. בדמוקרטיה אסור להצר פעילות פוליטית, חברתית ואחרת על פי השקפת עולמם הפוליטית, דתית או חברתית של חלק מהאוכלוסייה במדינה, תוך ניצול הכוח הפוליטי של קבוצת הרוב בעת נתונה מסוימת לצורך סילוק מי שאינו נושא חן בעיניהם מהזירה הציבורית. זו אינה דמוקרטיה "מתגוננת", זו פשוט אינה דמוקרטיה.

אנו קוראים לכם להתנגד להצ"ח זו שבנדון ולהבטיח את המשך פעילותה החשובה והעצמאית של החברה האזרחית בישראל, ובראש ובראשונה של ארגוני זכויות האדם, את חופש ההתאגדות וחופש הביטוי לכל אזרחי ותושבי המדינה, ללא הבדל של השקפת עולם.

בכבוד רב ובברכה,

דן יקיר, עו"ד
היועץ המשפטי

דבי גילד-חיו, עו"ד
מקדמת מדיניות וחקיקה