

24 באפריל 2017

לכבוד
ח"כ הרב משה גפני
יו"ר ועדת הכספים
הכנסת, ירושלים

שלום רב,

הנדון: הצ"ח לתיקון פקודת מס הכנסה (מוסד הפועל לטובת מדינת ישראל), התשע"ז-2017 –

נייר עמדה

להלן עמדת האגודה לזכויות האזרח בנוגע להצ"ח לתיקון פקודת מס הכנסה (מוסד הפועל לטובת מדינת ישראל), התשע"ז-2017 (פ/3667/20). יאמר מיד, כי אנו סבורים שמדובר בהצ"ח לא חוקתית, בלתי ראויה ואנטי דמוקרטית, שפוגעת בחופש הביטוי ובשוויון, ומבקשים כי תתנגדו לה.

תוכן הצעת החוק

סעיף 46(א) לפקודת מס הכנסה קובע הכרה לצרכי מס בתרומות למוסדות ציבור (עמותות), לצורך העניין; הכרה שמזכה את התורמים בזיכוי מס, ומעודדת אותם לתרום.

ההצעה מבקשת לבטל את הזיכויים במס לתורמים למוסדות ציבור "שפועלים נגד מדינת ישראל", כאשר "פעילות נגד המדינה" מוגדרת בהצ"ח כאחד מהדברים הבאים: (א) פרסום פרסומים המאשימים את ישראל בביצוע פשעי מלחמה; (ב) קריאה לחרם על המדינה או על אזרחיה.

בנוסף, מבקשת הצעת החוק לצמצם את ההגדרה של "מוסד ציבורי" כך שיכלול אך ורק מוסדות ציבור ש"מטרתם הציבורית" היא בזיקה ישירה לאזרחי המדינה או יהדות התפוצות, להבדיל מהמצב הקיים דהיום, לפיו הפעילות צריכה להיות "בזיקה למדינת ישראל", מה שמרחיב את התחולה של החוק, ומעודד פעילות המגזר השלישי.

מטרת הצעת החוק

המדובר בעוד הצ"ח שהיא חלק מניסיון נרחב בהרבה לפגוע בפעילותם של ארגוני זכויות אדם וארגונים לשינוי חברתי אשר האגינדה שלהם ופעילותם אינה נושאת חן בעיני הרוב הפוליטי היום. זה כמה שנים שאנו עדים לניסיונות אינטנסיביים ומכוונים לפגוע באותם ארגונים. יוזמה רודפת יוזמה, חוק רודף חוק, וכולם מכוונים לפגוע בלגיטימציה של אותם הארגונים הספציפיים ובמקורות המימון שלהם. עם השנים, ההצעות נעשות מתוחכמות וממוקדות יותר (ראו, למשל, ההתמקדות ב"מימון מישות מדינית

זרה", אחרי שניסיונות להגדיר באופן רחב את מקורות המימון ולהחריג את מי שלא רצו "לתפוס" התגלו כמסורבלים ופחות יעילים).

גם במקרה דנן, הצ"ח מנסה לתפוס את אותה קבוצה מצומצמת של ארגוני זכויות אדם (העוסקים בראש ובראשונה בזכויות מהגרי עבודה ומבקשי מקלט ובזכויות אדם בשטחים) וארגונים חברתיים (ארגוני שלום, ארגונים הפועלים לסיום הכיבוש וכדומה).

מצער ואף מדאיג, שיש לחזור שוב ושוב ולהסביר עקרונות יסוד של השיטה הדמוקרטית. כל בר דעת יודע, כי לצורך קיומה של דמוקרטיה בכלל, וקיומה המשגשג בפרט, חובה להבטיח חופש ביטוי, חופש התאגדות, חופש לביקורת ציבורית ולמחאה, ובכלל זה חופש פעולה של ארגוני זכויות האדם, וכן מגוון דעות ועמדות (גם כאלה שאינן נושאות חן בעיני כולם).

חשיבותם של ארגוני זכויות האדם

הגנה על זכויות האדם, לרבות ביקורת על מדיניות או פעולות השלטון בהיבט זה, – היא הכרחית לשמירה על הדמוקרטיה בישראל. 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 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.

חשוב להדגיש, כי בניגוד מוחלט להצגה של הארגונים כמי שפוגעים במדינה, הרי נראה שהגורמים הרשמיים בישראל – האזרחיים והביטחוניים כאחד – מודעים דווקא לחשיבות של פעילות ארגוני זכויות האדם בישראל. לא רק שהארגונים זוכים להתייחסות מיוחדת בדוחות רשמיים של המדינה (כראיה להיותה של מדינת ישראל דמוקרטיה), אלא שהגורמים השונים כולם מקיימים קשר שוטף עם הארגונים, ומתייחסים בכובד ראש לטענותיהם וממצאיהם. זאת ועוד – כל עבודתם של הארגונים שקופה, לרבות עמדותיהם, ממצאיהם, הפרויקטים שלהם והמימון שלהם. עוד מובן, שכל עבודתם ופעילותם נעשית בהתאם לחוק, ואין ולא היתה כל טענה חוקית או ביטחונית כלפיהם.

בנוסף, ארגוני זכויות אדם וארגונים לשינוי חברתי פועלים לרוב עפ"י עקרון של אי-תלות בכסף הממשלה כעקרון מרכזי, וזאת על מנת לאפשר להם לבקר את השלטון בתחום זכויות האדם מבלי להיות מוגבלים בביקורת שלהם בשל חשש שייקחו מהם את כספי התמיכה, או בשל חשש מפני ניגוד עניינים או משוא פנים. לפיכך, הפגיעה בתורמיהם חמורה עוד יותר.

הקשיים שמעלה הצעת החוק

הצעת החוק מעוררת שלל קשיים חוקתיים, אשר כל אחד מהם בנפרד, אבל בוודאי כולם יחד, מהווים עילה לפסילת הצעת החוק מן היסוד.

א. פגיעה בשוויון

ההצעה מבקשת לקבוע משטר של מתן או שלילה של הטבות במס על בסיס עמדות אידיאולוגיות. במילים אחרות, מי שלא מחזיק בתפיסה פוליטית או אידיאולוגית מסוימת, צפוי לעונש בצורת שלילת הטבות המס המגיעות לו או לתומכיו.

כידוע, אחד מעקרונות היסוד של השיטה החוקתית בישראל הוא עקרון השוויון. עקרון זה בא לידי ביטוי גם במערכת המיסוי, וצוין בפסיקות חוזרות ונשנות של בית המשפט העליון העוסקות בתחום זה. בפסיקה הודגש כי גביית המס חייבת להיות שוויונית, וכי יש אף לפרש את חקיקת המס בהתאם. עוד נקבע, כי רק הבדל רלבנטי בין נישומים יכול להוביל להבחנה בגביית מס (ר' למשל: **ע"א 490/13 פלומין נ' פקיד השומה חיפה**, פסקה 50; **רע"א 8907/13 דיבון שלום ירושלים נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה פתח תקווה**, פסקה 19 לפסק דינו של השופט הנדל (מיעוט); **ע"א 4030/03 מפעלי גרנות אגודה שיתופית חקלאית מרכזית בע"מ נ' מס הכנסה פקיד שומה למפעלים גדולים**, פסקה 32).

בהצ"ח דנן ישנו ניסיון לקבוע, כי יש להבחין בין הנישומים על בסיס עמדותיהם האידיאולוגיות ופעילותם החברתית או הפוליטית, על אף שזו לגיטימית וחוקית. יש בכך כדי לפגוע בעקרון השוויון בכלל ובהקשר של גביית מיסים בפרט.

ב. פגיעה בחופש הביטוי והתאגדות

ההצעה מבקשת לפגוע בחופש הביטוי ובזכות ההתארגנות של ארגוני זכויות אדם ושמאל חברתי ופוליטי. מי שעמדתו או פעילותו אינה מתיישבת עם עמדת הרוב הפוליטי, ייחשב כפוגע במדינה והטבות מס ישללו ממנו.

כאמור לעיל, עמותות חברתיות, ובמיוחד ארגוני סינגור וארגוני זכויות אדם, תלויות באופן מוחלט בתרומות, שכן אינן מקבלות כעקרון מימון מהמדינה, אשר הינה מושא טענותיהם ותביעותיהם. פגיעה במקורות המימון משמעה פגיעה ישירה בחופש הביטוי וההתארגנות של ארגונים אלה. מעבר לכך, כאשר מקודמות הצעות חוק מסוג זה, המאיימות על מקורות המימון ומלוות בדה לגיטימציה קשה, יש להן השפעה עקיפה נרחבת בהרבה. אפקט הצינון במקרים מסוג זה אינו חל רק על הארגונים שתחת מתקפה ישירה, אלא מתפשט לארגונים אחרים ומעבר לכך גם לאזרחים מהשורה, פוליטיקאים ומפלגות, עיתונאים, פקידי ציבור ואחרים – שכולם "מבינים" היטב מה גבולות השיח המותר שאל מעבר לו לא ניתן ללכת שכן יגרור סנקציות.

היועץ המשפטי לממשלה (דאז) יהודה וינשטיין, הבהיר בהתייחסו להצעות חוק דומות, שביקשו למסות תרומות או למנוע כליל מתן תרומות לאותם ארגונים ממש, כי על אף שמדיניותו היא למעט ככל הניתן בהכרזה על חוקים כלא חוקתיים, הרי שלאור מובהקות המקרה שלפנינו מוצדק לחרוג ממנה. הוא הדגיש, כי "הצעות אלו פוגעות בפגיעה קשה בשורה של זכויות חוקתיות ובהן – חופש הביטוי, חופש ההתאגדות והזכות לשוויון. במקום לאפשר שיח פתוח ו"שוק רעיונות" יעיל, הן מבקשות לחסום את הביטוי. הן מציבות את ישראל בשורה אחת עם מדינות בודדות שנקטו מהלך דומה, וספק אם ראוי שמדינת ישראל תתקנא במשטר הנהוג בהן ותנהג כמותן".

(ר' למשל במאמר הבא - <http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/313/621.html>)

ג. רדיפה פוליטית ופגיעה בחופש המצפון

הצעת החוק מבקשת לקבוע כי עמדות מסוימות ופעילות מסוימת היא "פעולה נגד מדינת ישראל בעולם". ההצעה מתעלמת מכך שמדובר בפעילות חוקית ולגיטימית, ומבקשת לקבוע על בסיס עמדה אידיאולוגית, התלויה השקפת עולם ותפיסות פוליטיות וחברתיות, כי עמדה מסוימת אינה לגיטימית ואף פוגענית.

הסוגיות של הסכסוך הישראלי-ערבי והכיבוש הן במרכז המחלוקת בישראל. כבר שנים ארוכות מתנהל ויכוח מר ואינטנסיבי בסוגיות אלו. הן עומדות בלב המערכת הפוליטית בישראל, במרכז השיח והדיון ואף בתקשורת, בתרבות ובאמנות.

הקביעה בהצעת החוק כי "מי שמפרסם פרסום המאשים את ישראל בביצוע פשעי מלחמה" פועל נגד המדינה – היא קביעה בלתי סבירה. מה שבעיני אדם אחד מהווה פגיעה נגד המדינה, בעיני אדם אחר מהווה פעילות חשובה וחיונית למען המדינה. חשיפת עוולות, פגיעות בזכויות אדם ואף פשעי מלחמה, ככל שיש כאלה, ודרישה מרשויות המדינה לטפל בהם – הן התפקיד הקלאסי של ארגוני זכויות אדם, ומהוות אבן יסוד בקיומה של דמוקרטיה חיה ובוטטת. משטר דמוקרטי לא יכול להתקיים ללא שקיימת ביקורת, לרבות בנושאים הרגישים והקשים ביותר, וללא בחינה עצמית חוזרת ונשנית.

כך גם הקביעה ש"מי שקורא לחרם על ישראל" פועל נגד המדינה. קריאה לחרם היא דרך מחאה חוקית ולגיטימית. בישראל רבים משתמשים בכלי הזה בהקשרים צרכניים ומחאתיים אחרים, ומעולם לא התעוררה כל בעיה. יתכן ובעיני אנשים מסוימים הדבר פוגע במדינה. בעיני אחרים – זהו כלי חשוב של מחאה ופעולה כדי להביא לשינוי מדיניות. אנו סבורים, שמדינה שבה דמוקרטיה חזקה ואיתנה יכולה להכיל גם את מגוון הקולות והפעילויות הללו ולהתמודד עימן באופן שאינו פוגע בחופש הביטוי והמחאה של אזרחיה – ע"י הסברה, עבודה דיפלומטית ועוד, אך לא ע"י השתקה ודה לגיטימציה.

צריך לזכור שכל עמדה שאינה מקובלת על הרוב הפוליטי בעת מסוימת, יכולה להתפרש על ידו "כמזיקה למדינה". לכן ההשלכות של הצ"ח הזו כל כך חמורות. פלורליזם יהודי, מתפרש ע"י אנשים מסוימים כפוגע ביהודיות המדינה; כך גם סיוע למהגרי עבודה ולמבקשי מקלט ואפילו למיעוט הערבי. טיפול בנושאים חברתיים כלכליים, בצדק חברתי, בשסע העדתי ועוד מתפרשים על ידי אנשים שונים כחתיירה תחת מדיניות הממשלה; וכך הלאה. האם עניינים אלה יהיו הבאים שהעיסוק בהם יאסר "כפוגע במדינה"?

הניסיון של צד אחד של המפה הפוליטית – בממשלה ובכנסת – לעשות דה לגיטימציה, להשתיק ולהעניש בשלל קנסות, חוקי השתקה והשפלה, ועדות חקירה ותגי מחיר – מהווה לא פחות מרדיפה פוליטית של השלטון. יתר על כן, השימוש של הממשלה ושל חברי הכנסת מטעם הקואליציה בכוחם הפוליטי וברוב הפוליטי שיש להם ברגע נתון, תוך התעלמות מזכויות היסוד של המיעוט הפוליטי, הוא הוא עריצות הרב.

על כל אלה ניתן להוסיף גם את הטיעונים התועלתניים, שמפתיע שאינם נלקחים בחשבון ע"י הממשלה – הדה לגיטימציה לישראל שחוקים כאלה גורמים לה, והאופציה של העמדה לדון בערכאות בינ"ל. ככל שמקודמים חוקים מסוג זה, הולכת ישראל ומשתייכת יותר ויותר לקבוצת המדינות, כגון מצרים, רוסיה, טורקיה, הונגריה, שבהן חופש הביטוי וההתארגנות מצומצם ופעילות ארגוני זכויות אדם מוגבלת בהן. יש בכך כדי לפגוע במעמדה של ישראל כמדינה

דמוקרטית, על כל המשתמע מכך. וכמובן, שכלל שנאסרת ביקורת ומצטמצמת הבדיקה של טענות הנוגעות לפגיעה בזכויות אדם – הדבר מגביר את הסיכויים לפעילות ביני"ל משפטית ואחרת נגד ישראל ואזרחיה, שהרי מדובר בסוגיות אוניברסליות, שחוסות תחת המשפט הביני"ל, ולעולם כולו אחריות לגביהן.

ד. פגיעה בזכויות אדם ובמסורת של זכויות אדם בישראל

בהצעת החוק מוצעת עוד הצעה בלתי סבירה – לצמצם את ההטבה המיסויית רק למוסד ציבורי שפועל "בזיקה ישירה לאזרחי המדינה או יהדות התפוצות". משמעות הצעה זאת היא פגיעה בטיפול בזכויותיהם של תושבים המדינה שאינם אזרחים, וכן במהגרי עבודה, מבקשי מקלט ופלסטינים בשטחים.

הצעה זו סותרת את מחויבותה של ישראל לזכויותיהם הבסיסיות ורווחתם של כל האנשים, באשר הם אנשים, הנתונים למרותה ולשליטתה. מחויבות זו מעוגנת בחוק הביני"ל וגם במשפט החוקתי של ישראל, שערכי זכויות אדם הם נר לרגליו. ההצעה גם אינה עולה בקנה אחד עם התפיסה שחברה אזרחית חופשית ומשגשגת משמעה שתושבי המדינה זכאים לבחור את המטרות הציבוריות והחברתיות שלשמן הם נאבקים ואותן הם מקדמים.

מעבר לזה, המסר הנובע מההצעה הוא בעל השלכות חברתיות וערכיות רחבות וקשות ביותר – הוא מהווה מסר לתושבי המדינה שזכויותיהם של אנשים מסוימים הן חשובות פחות ושנאנשים מסוימים הם פחות ראויים מאנשים אחרים. אם לא די בכך, הרי שההבחנה הזאת מבוססת על הבחנה על בסיס לאום ודת, מה שמחזק מגמות מצערות של גזענות ואפליה בקרב הציבור הישראלי במקום להילחם בהן. תפקידן של הרשויות הוא לא רק לדאוג לזכויות כל מי שנמצאים תחת שליטתן ואחריותן, אלא אף להוביל תהליכים חינוכיים ולהנחיל מורשת הומניסטית, המגנה על זכויות אדם ומכבדת כל אדם באשר הוא אדם.

לסיכום -

במדינה דמוקרטית יש להבטיח חופש ביטוי והתאגדות ופלורליזם 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 הכח הפוליטי של אותה קבוצה בעת נתונה מסוימת לצורך פגיעה במי שאינם נושא חן בעיניהם מהזירה. זו אינה דמוקרטיה מתגוננת, זו פשוט אינה דמוקרטיה.

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

בכבוד רב ובברכה,

דבי גילד-חיו, עו"ד

מקדמת מדיניות וחקיקה