



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

30 אוקטובר 2025

ח' חשוון תשפ"ו

לכבוד ח"כ שמחה רוטמן, יו"ר ועדת חוקה חוק ומשפט

**הנדון: הצעת חוק העמותות (תיקון – תרומה מישראל מדינית זרה), התשפ"ה-2024 –
נוסח יו"ר**

"זכות ההתאגדות היא זכות יסוד וכן מבחינת זכויות האישיות של האזרח במדינה דמוקרטית- חן מבחינת העיקרים החברתיים המנחים אותה וכן מבחינת אופייה כמדינת חוק, חופש ההתאגדות הוא זכות היחיד והכלל- וחוא תנאי שאין בלעדיו לקיומה של הדמוקרטיה" (הנשיא שמגר, ע"א 1281/93 רשמת העמותות נ' בנימין כהנא)

אנו מתכבדים להגיש את התייחסותנו לנוסח החדש של הצעת החוק שהופץ על ידי יו"ר הוועדה.

גם בנוסחה החדש של ההצעה, היא תפגע קשות בחברה האזרחית בישראל.

ההצעה מניחה בפני כל עמותה המגייסת כספים מ"ישראל מדינית זרה" בחירה כמעט בלתי אפשרית: או לפגוע באפשרותה לגייס תרומות ולהתקיים, או לחתום על תצהיר שמשקל אותה מכל פעילות ביקורתית או מכל נסיון להשפיע על המציאות בישראל. האפשרות השנייה הופכת את העמותה לכלי ריק ומרוקנת ממשמעות את החופש להתאגד. זוהי פגיעה חמורה בזכות ההתאגדות, בחופש הביטוי, וכן בשורה ארוכה של זכויות אדם ומטרות חיוניות שהעמותות שייפגעו פועלות למען: הגנה על אוכלוסיות מוחלשות, הגנת הסביבה, זכויות מיעוטים, זכויות נשים, זכויות עובדים וכו'. הצעה זו תציב את ישראל בשורה אחת עם מדינות הרודפות את ארגוני זכויות האדם. מעבר לכך, ההצעה פוגעת בזכות הגישה לערכאות, בזכויות האדם ובשלטון החוק, בהטילה אגרה מיוחדת על עתירות לבג"צ מצד עמותות כאמור.

הנוסח החדש

נציין כי הנוסח החדש מציג מודל שונה מהמודל הקודם, ולמעשה זוהי הצעה חדשה שיש לדון בה בכובד ראש מבראשית.

1. ההצעה כוללת מספר תיקונים:

לפי ההצעה, כל עמותה המקבלת תרומות שניתנות מ"ישראל מדינית זרה" (כהגדרתה בחוק העמותות), מעל סכום מסוים שטרם הוגדר, תהיה חייבת במס של 23% על אותן תרומות, אלא אם תחתום על תצהיר התחייבות להימנע ממעשים שונים. התצהיר יכלול התחייבות שלא לעסוק, למשך 3 שנים מיום קבלת התרומה בפעולות הבאות:

- הצעת החוק מפנה למה שמוגדר כ"פעילות מפלגתית" לפי סעיף 1 לחוק שירות המדינה (סיוג פעולות מפלגתית ומגבית כספים), ובין השאר: לארגן אסיפה פומבית בעלת אופי מדיני, להשתתף בהפגנה או תהלוכה בעלת אופי מדיני, לבקר את המדיניות של משרדי הממשלה, או משרדים אחרים של הממשלה,

אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין

יו"ר של כבוד

יוחנן פלסנר

נשיא

חברי הוועד המנהל

עו"ד ליאת אהרנסון

אלי גרונר

פרופ' ורד וניצקי-סרוסי

ד"ר חן ליכטנשטיין

מול מועלם

שגיר לשעבר שלי מרדור

פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א

עו"ד אבי פישר

ד"ר מיכל צור

יוסי קוצ'יק

המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר

השופטת רוזלי סילברמן אבליה, קנדה

אן אפלבוואם, ארה"ב

השופטת דורית ביניש, ישראל

השופט סטיבן ברייך, ארה"ב

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' כריסטוף מרקשטיס, גרמניה

ד"ר שרון נורדיאן, ארה"ב

השופט אברהם סופר, ארה"ב

ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב

סגני נשיא

פרופ' סוזי נבון, מחקר

ד"ר ישי (ג'סי) פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

פרופ' תמר הרמן

פרופ' נתן זוסמן (אורח)

פרופ' עמיחי כהן

מר תומר לוטן (אורח)

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' דניאל סטעמן

פרופ' בני פורת

פרופ' קרנית פלוג

פרופ' מרדכי קרמיצר

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק ברמון

ברנרד מרכוס (1929-2024)

מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ (1920-2021)



המכון הישראלי לדמוקרטיה

בכל דרך. יש לציין כי פרשנות המונח "אופי מדיני" בהקשר זה היא רחבה מאוד, ולא מוגבלת להפגנות בקשר ליחסי החוץ והבטחון של מדינת ישראל אלא גם לסוגיות פוליטיות פנימיות¹.

- מעשה ששדלן נדרש להיתר כתנאי לביצועו לפי פרק י"ב של חוק הכנסות. יש להדגיש ששדלן נדרש להיתר בכדי לפעול בכל דרך שהיא, בכנסת.
- פעולות שמהוות "פעילות בחירות" לפי חוק מימון מפלגות – הקשורה בנסיון להנעת בוחרים להצבעה, תעמולת בחירות וכדומה.
- עמותה שתפר את התחייבותה בתצהיר תספוג "כפל מס" על תרומותיה מישות מדינית ועלולה לספוג עיצומים כספיים.
- כל עמותה כאמור בסעיף א, בין אם כזו שהצהירה על אי עיסוק בתחומים המנויים בסעיף ב ובין שלא, תהיה כפופה לאגרה גבוהה במיוחד בעת עתירה לבג"צ (ששכומה טרם נקבע).
- עמותה ש"קראה בפומבי להטלת חרם על מדינת ישראל" (לפי ההגדרה שבחוק למניעת פגיעה במדינת ישראל באמצעות חרם) - המעשה יהווה עילה לפירוק העמותה. כמו כן במקרה שהוטלו שני עיצומים כספיים בשל הפרת החובות עליה התחייבה העמותה בתצהיר גם בכך תהיה עילה לפירוק העמותה.

ההשלכות הישירות של ההצעה

2. ההצעה תפגע קשות בחלק גדול מהחברה האזרחית בישראל. כל העמותות שמקבלות תרומות ממדינות זרות או מגופים כדוגמת האיחוד האירופי, האו"ם ושגרירויות שונות (כפי שמוגדרת "ישות מדינית זרה" בחוק העמותות) ייפגעו. אכן, מיסוי של 23% הוא שיעור מס קטן יותר מהמיסוי של 80% שהוצע בהצעה המקורית. אלא שההבדל אינו משמעותי, שכן ברוב מוחלט של המקרים התוצאה תהיה דומה: מדינות לא יהיו מעוניינות "לתרום" לתקציב מדינת ישראל באמצעות מיסוי. התוצאה תהיה הימנעות שלהן מלתרום לעמותות ישראליות כאלה. המשמעות הסמויה מן העין -אך האמיתית - של ההצעה היא, איפוא, פגיעה כלכלית קשה בעמותות שלא יבחרו ב"תצהיר הנאמנות" שהמדינה דורשת מהן כדי שלא להיות כפופות למיסוי.
3. ההצעה עלולה לחסום גישה לערכאות, או למצער להעמיד משוכה גבוהה בפני עתירה לבג"צ לעמותות המקבלות תרומות מ"ישות מדינית זרה", ובכך לפגוע גם ביכולתו של בג"צ לשמור על שלטון החוק באמצעות פיקוח על רשויות השלטון.

¹ כך נפסק לאחרונה בבית הדין הארצי לעבודה, באשר להפגנות כנגד "ההפיכה המשטרית" ב-2023, ע"ע (ארצי) 11297-04-23 **שאול כהן – מדינת ישראל** (26.06.2023): "לדידנו, לא ניתן לומר כי ההפגנות נגד תכנית הממשלה אינן בעלות "אופי מדיני", שכן הפגנות אלה נובעות ממחלוקת פוליטית הנוגעת לשינויי חקיקה שמקדמת הממשלה. משכך, בצדק קבע בית הדין האזורי כי "מחאת ההמונים היא בעלת גוון מדיני פוליטי" וכי "העניינים אותם מבקשות ההפגנות לקדם, או חלקם, הם עניינים בעלי אופי מדיני מובהק, שכן מעורבים בהם אינהרנטית נושאים המצויים במחלוקת פוליטית".



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

ההיגיון שב"הצהרת הנאמנות"

4. אין שום הגיון מסדר לגיטימי מאחורי כל התחומים השונים שאמורה העמותה להתחייב שלא לפעול בהם. עובדי עמותות אינם עובדי מדינה. ההיגיון שמאחוריהן נועד למשטר, להשתיק ביקורת, למנוע קידום מדיניות או כל דבר שיש לו זיקה למחשבה חופשית ולפעולה חופשית מצד העמותות.

האם באמת מצופה מעמותה שתכליתה לדאוג לזכויות ניצולי שואה, שלא לבקר את הממשלה במידה וזו אינה מספקת את חובתה כלפיהם? האם מצופה ממנה לוותר על חלק משמעותי מתרומות (אולי על כולן) בכדי להתחייב שלא לבוא לדיון בוועדות הכנסת שעוסק בזכויות ניצולי השואה? או להשתתף בהפגנה לצורך כך? הנוסח החדש, אם כן, ובמידה אפילו קשה יותר מהקודם, מבטא נסיון להשתיק ביקורת ולפגוע בחירות הפעולה של ארגונים. פועל יוצא אפשרי מהחובות שתיאלץ עמותה לקחת על עצמה הוא שעמותות יאלצו להחתים את כל עובדיה על הימנעות מהשתתפות בהפגנות, מהבעת דעות ביקורתיות, על מנת שיוכלו לעמוד בהתחייבות שלהם.

הבחירה הניצבת בפני העמותות פוגעת באופן קשה ובלתי מידתי בחופש הביטוי, בחופש ההתאגדות, וכן בכל זכויות האדם שלטובתן פועלות העמותות שייפגעו מהצעת החוק. הזכות להתאגד אין פירושה זכות להתאגד לשם התאגדות. משמעות הזכות היא התאגדות למען הגשמת מטרות ציבוריות חוקיות, שחברי ההתאגדות מבקשים לקדם. זהו לשד העצמות של העמותות, ובלעדיו הזכות להתאגד מתרוקנת מכל משמעות והופכת להיות "כאילו זכות", זכות פרו פורמה בלבד.

תכלית ההצעה

5. גם לאחר התיקונים, לא עולה מן ההצעה כל תכלית ראויה, כזו שעשויה להצדיק פגיעה בזכויות כאמור. כל שדובר בו בעת הדיונים הוא על "פגיעה בעצמאותה וריבונותה של המדינה." כיצד קיומן של עמותות העוסקות בזכויות אדם של אזרחי מדינת ישראל פוגע במאפייני היסוד של המדינה? כיצד פגיעה בסמכות בית המשפט לאכוף את שלטון החוק וההגנה על זכויות האדם תורמת לעצמאות המדינה? הרי מדינת ישראל היא מדינה יהודית ודמוקרטית. חופש ההתאגדות וקידומן של מטרות חוקיות באמצעותו מתיישבים היטב עם מאפייני היסוד של המדינה. הדמוקרטיה נשענת על המחויבות לכבד ולהגן את זכויות האדם, כאשר הזכות להתאגד היא תנאי בלעדיו אין למשטר דמוקרטי, והגישה לערכאות היא חיונית לשם כך. ובתרבות היהודית ניתן ערך רב, בין השאר, לחופש הביטוי, לכבוד האדם, לשוויון ולפרטיות.

6. חברה אזרחית פעילה ותוססת היא מרכיב חיוני של החוסן הדמוקרטי של מדינה. לעומת זאת, השתקה וייבוש של ארגוני החברה האזרחית סותרים את מאפייני היסוד של מדינת ישראל. בניגוד מוחלט לנטען - ארגוני החברה האזרחית הנתמכים כספית על מנת להגשים את מטרותיהם, על ידי מדינות זרות או ארגונים בינלאומיים, אינם פוגעים בעצמאותה וריבונותה של המדינה. לעומת זאת, ההצעה עצמה פוגעת קשות באופייה הדמוקרטי של המדינה, ובכך חותרת תחת מאפייני היסוד של המדינה.



7. יש להדגיש כי ממילא קיימת רגולציה מקיפה כיום המחייבת שקיפות מלאה על כל תרומה מישות מדינית זרה לפי חוק העמותות². כך שדווקא תרומות כאלה ידועות לכל ומתפרסמות באופן פומבי בדו"חות כספיים של עמותות ובפרסומים נוספים.

8. **ניתן לעמוד על התכלית האמיתית של ההצעה כאשר בודקים מדוע היא מכוונת רק כלפי תרומות של ישויות מדיניות זרות ולא כלפי תרומות פרטיות.** אין בהצעה הנמקה לכך. מבחינה מהותית, קשה להבין מדוע החשש מפני התערבות-חוץ של גורמים מחו"ל מצדיק פגיעה במימון כזה, דווקא כאשר מדובר במדינות – למשל מדינות ידידותיות כמו ארה"ב, גרמניה ובריטניה. זאת, בעוד שתרומות גדולות מוזרמות לעמותות בישראל גם מגופים פרטיים זרים – חלקם כאלה שהאינטרסים שלהם שקופים וברורים הרבה פחות מאלה של ממשלות ידידותיות. מדוע שם אין חשש מהתערבות חיצונית? השפעת ההון הגדול, גם כזה שמגיע מגורמים פרטיים, על השלטון ועל קביעת מדיניות אינה נופלת מהשפעתן הפוטנציאליות של ממשלות. על כן האבחנה בין תרומות פרטיות ותרומות ממדינות לא מצדיקה את ההבדל הקיצוני שהחוק יוצר ביניהן. האבחנה יוצרת אפליה בין תרומות לארגונים שמקדמים אג'נדות שלטוניות ו"שבאים טוב" לשלטון בעין לבין תרומות לגופים המבקרים את מדיניות הממשלה. אף שתרומות רבות מישויות מדיניות מופנות לסיוע כלכלי של ניצולי שואה ולמטרות כמו קידום הגנת הסביבה, חלק מהתרומות מופנות לארגוני זכויות אדם שמותחים ביקורת על מדיניות הממשלה ומתויגים עקב כך, בהתאם לגישה הפופוליסטית-סמכותנית, כאויבים פוליטיים של השלטון. מכאן שההצעה (כמו הצעות רבות אחרות בעבר) לא עוסקת כלל בהגנה על "ריבונות המדינה". מדובר ברדיפה פוליטית, בהשתקה, בדה-לגיטימציה כלפי ארגונים רק משום שהם ביקורתיים כלפי מדיניות הממשלה. כלומר, מדובר, בפגיעה קשה ביותר בחופש הביטוי בתחום המוגן ביותר שלו. חשוב להדגיש: חופש ביטוי שחל רק על דברי שבח והוקרה לשלטון איננו חופש ביטוי. בהעדר חופש ביטוי פוליטי מובהק, אין משמעות להליכים של בחירות, והדמוקרטיה חדלה להתקיים גם במובנה הפרוצדורלי הצר ביותר.

9. במכתב שכתב לפני מעל עשור היועץ המשפטי לממשלה לשעבר, עו"ד יהודה ויינשטיין, באשר לאחת הגרסאות הישנות של ניסיונות ההתערבות בארגוני זכויות האדם (הגבלת מימון), הוא עמד על נקודה זו בדיוק:

"אוסף כי לצד המימון המדינתי קיימים גופים פרטיים רבים המעבירים כספים למדינת ישראל לשם תמיכה בארגונים שונים. הצעות חוק אלה מתעלמות מענף מימון זה באופן המעלה חשש לפגיעה בעקרון השוויון, למצער בהיבט התוצאתי"³.

מדובר, לכן, בהצעה שתכליתה לפגוע בחופש הביטוי הפוליטי, שמצוי בליבת חופש הביטוי ומצריך הגנה תקיפה ורחבה במיוחד. בנוסף, ההצעה כרוכה, כאמור, בפגיעה בעקרון השוויון. לא רק שהצעת החוק נעדרת תכלית ראויה, אלא תכליתה הינה פסולה.

² חוק העמותות התש"ס-1980, סעיף 36א.

³ (מכתב מהיועץ המשפטי לממשלה לראש הממשלה, באשר להצעות חקיקה שעברו בוועדת השרים לענייני חקיקה ב-13.11.2011).



הגבלת הגישה לערכאות

10. ההצעה כוללת הוראה, לפיה תיקבע אגרה מיוחדת בעת עתירה לבג"צ, לארגונים הנהנים מתרומות מ"ישות מדינית זרה". טרם נקבע מה יהיה גובה האגרה. ככל שהכוונה היא לקבוע סכום גבוה במיוחד, הוא יפגע באפשרות העתירה לבג"צ. זכות הגישה לערכאות נחשבת ל"זכות על" משום שהיא זו שמבטיחה את קיומן של כל הזכויות האחרות. ובלשונו של השופט חשין:

"זכות הגישה לבית-המשפט אין היא זכות-יסוד במובנו הרגיל של המושג זכות-יסוד. שייכת היא למסדר נורמות אחר בשיטת המשפט. ניתן לומר - וכך אומר אני - כי נעלה היא על זכות-יסוד. לא עוד, אלא שקיומה הינו תנאי הכרחי וחיוני לקיומן של שאר זכויות-היסוד. זכות הגישה לבית-המשפט הינה צינור החיים של בית-המשפט. התשתית לקיומם של הרשות השופטת ושל שלטון החוק. ... באין מתדיינים יישב בית-המשפט בטל וחסר-מעש, ובית-משפט שאין מתדפקים על שעריו כמוהו כמו-לא-היה".⁴

הגבלה כזו עלולה להיות בלתי חוקתית גם משום הפגיעה הקשה הכרוכה בה בזכויות הנקובות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. ניתן יהיה לפגוע בהן שלא לתכלית ראויה או מעבר לנדרש ולא ניתן יהיה לאכוף הגנה ראויה עליהן באמצעות פנייה לבג"צ.

הטלת "חרם על מדינת ישראל" כעילה לפירוק עמותה

11. נתייחס בקצרה לסעיף זה, שלא היה קיים בהצעת החוק המקורית, ומהווה הרחבה ל"חוק החרם" המקורי שנחקק בשנת 2011.

12. נקודת המוצא שלנו היא כי קריאה להטלת חרם על המדינה היא מעשה לא ראוי, ומדובר, ככלל, בדרך פסולה לנהל מאבק או מחאה ציבוריים. עם זאת, יש לזכור את ההגדרה בחוק ל"הטלת חרם". ההגדרה בו לא נוגעת רק לקריאה ל"חרם על מדינת ישראל" אלא לקריאה להחרמת אדם או כל גורם אחר, מחמת זיקתו למדינת ישראל או ל"אזור בשליטת בישראל". מכאן, שגם קריאה להטלת חרם הקשורה לשטחי יהודה ושומרון מוחזקת כהטלת חרם על מדינת ישראל; ומדובר למעשה בניסיון להתערב בוויכוח הפוליטי בישראל באמצעות הטלת מגבלה על חופש הביטוי. בית המשפט העליון, כאשר דן ב"חוק החרם" המקורי, אף שלא פסל את החוק כולו (לפי דעת הרוב), פסל – פה אחד על דעת תשעת שופטים – את רכיב הסנקציה החמורה שהיה טמון בו (פיצויים ללא הוכחת נזק)⁵ כסנקציה בלתי מידתית היוצרת אפקט מצנן קשה. לדעת שופטי המיעוט, התבקש צמצום החוק לקריאה לחרם על המדינה בלבד.

13. התיקון המוצע בא להחמיר. הוא גוזר את פירוק העמותה, שזוהי סנקציה קיצונית, מבחינת פגיעתה בחופש ההתאגדות, בוודאי כאשר מדובר בעילה המבוססת על התבטאות בלבד.

⁴ ע"א 733/95 ארפל אלומיניום בע"מ נ' קליל תעשיות בע"מ (15.7.97).

⁵ בגצ 5239/11 אבנרי נ' הכנסת (15.4.2015).



היבט נוסף של תכלית ההצעה: רדיפה, תיוג ודה-לגיטימציה של ארגוני החברה האזרחית כ"סוכנים זרים"

14. ההצעה מבקשת לדכא את ארגוני החברה האזרחית המבקרים את מדיניות הממשלה באמצעות האשמתם כסוכנים זרים, הפועלים עבור ישויות מדיניות אחרות. הניסיון להמשיל את ארגוני החברה האזרחית ל"סוכנים" של ממשלות וגופים בין-לאומיים הוא שגוי וחסר שחר מבחינה עובדתית. זהו מהלך מניפולטיבי של דה-לגיטימציה המושתת על הוצאת דיבה רעה. לא מדובר ב"התערבות בענייניה הפנימיים של המדינה". בין אם מדובר בהגנת הסביבה, בקידום זכויות נשים, זכויות ילדים, זכויות של אוכלוסיות מיעוט, וכיוצא בזה. הארגונים בהם מדובר קמים ופועלים על פי תפיסת עולם ערכית מקומית אשר נשענת על צרכים ואינטרסים של הציבור הישראלי. התרומות ניתנות על סמך הצגת הצעות מחקר, הצגת פעילות קיימת ותוכניות עבודה הרלוונטיות להוויה ולאתגרים המקומיים הישראליים. אין בכך להפוך את המדינות הממנות למי שמקבלות החלטות בארגונים, לשולטות בהם או למפעילות אותם. מצב זה שונה מאוד מזה של תאגיד השוכר חברת לובי, שבה כל פעילות השדלן נולדה מתוך יוזמתו של התאגיד ששוכר אותו, והשדלן הוא למעשה שליחו לכל דבר ועניין. ארגון העוסק בקידום שוויון לנשים בישראל פועל להגשים מטרה זו, גם אם הפעילות שלו נתמכת על ידי גוף כדוגמת האיחוד האירופי. הצגת הארגונים על ידי החוק כשלוחים של מדינות זרות או ארגונים בינלאומיים היא עיוות המציאות. היא נועדה "להשחיר" את הארגונים, לעשות להם דה-לגיטימציה, לעורר כלפיהם עוינות ואיבה בקרב הציבור ובכך להצדיק פגיעה בהם. ההצעה מתעלמת כליל מהמסורת המודרנית של זכויות האדם שהחלה להתפתח אחרי מלחמת העולם הראשונה ושהתגבשה אחרי מלחמת העולם השנייה, במידה רבה בעקבות השואה, ותוך תרומה מכרעת של יהודים כמו רנה קאסן. לפי המסורת האוניברסלית הזו, שמירה על זכויות אדם הינה עניין של כלל בני האדם וכלל המדינות, ולכן דאגה לזכויות האדם וטיפולן אינה נחשבת להתערבות פסולה בעניינים פנימיים של מדינה אחרת. ישראל מתברכת בכך שהיא חלק מן העולם הדמוקרטי-ליברלי ושותפה לערכיו האוניברסליים, שבמרכזם זכויות האדם. קבלת ההצעה תביא לכך שהטיעון הישראלי בדבר שותפות ערכית עם הדמוקרטיות המתוקנות ייפגע, ועקב כך ייפגע מעמדה הבינלאומי של ישראל, ותדמיתה כמדינה ליברלית. החוק עלול להוות התגרות במדינות ידידותיות ובכך לפגוע ביחסיה של ישראל עם ידידותיה ובמעמדה הבינלאומי, כלומר בנכס אסטרטגי ראשון במעלה של ישראל. בה בעת, הוא צפוי להגדיל את הריחוק בין יהדות העולם, בעיקר ארצות הברית, המחויבת לזכויות האדם לבין ישראל ולהגביר את השסע בעם בתוך המדינה. בצד הפגיעה הקשה שתיגרם לזכויות האדם בישראל, צפוי החוק האמור לגרום נזקים חמורים נוספים ובהן פגיעה בחופש הפעולה של ארגונים יהודיים במדינות זרות, שמקבלים מימון ממדינת ישראל ("מימון מדינתי זר").

15. באשר לארגונים שעניינם זכויות של המיעוט הערבי, מדובר במיעוט שאין לו ייצוג הולם בקרב מקבלי ההחלטות בתחומי הפעילות השלטונית השונים, ואין לו כמעט השתתפות והשפעה ממשיות על ההחלטות המדיניות, לרבות התקציביות והתכנוניות. אך מובן הוא שהנושא מדאיג מדינות דמוקרטיות וארגונים בין-לאומיים והם תומכים במימון מאמצים מקומיים שתכליתם להבטיח מימוש של מה שהתחייבו לו בהכרזת העצמאות – "תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין; תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות". כך גם ארגונים שעניינם זכויות להט"ב וזכויות נשים: אלה ארגונים



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

קריטיים לשמירה וקידום של זכויות של קבוצות בציבור שהופלו לאורך שנים ועדיין סובלים מאפליה בקרב חלק מהאוכלוסייה בישראל. פעילותם של ארגוני זכויות האדם, בעיקר באמצעות עתירות לבית המשפט הגבוה לצדק, הביאה לתיקון עיוותים שונים בתחום היחס למיעוטים. אחד ממאפייניה החיוניים של הדמוקרטיה הוא הגנה על המיעוטים. ההצעה מבטאת הפניית עורף למאפיין זה לטובת שחרור הרוב הפוליטי מרסן, והפקרת המיעוט לשרירות ליבו של הרוב.

דמיון למהלכים שנקטו בהונגריה ובפולין כנגד ארגוני זכויות אדם

16. בשנים האחרונות אובחנו הונגריה ופולין (בזמן הממשלה הקודמת) כמדינות המתרחקות ממודל המדינה הליברלית ומהגדרת אופי המשטר הנוהג בהן כמשטר דמוקרטי.⁶ במסגרת נסיגתן של המדינות הללו ממאפיינים דמוקרטיים, ניתן לזהות כי שתי המדינות נקטו באמצעים קיצוניים על מנת לתייג באופן שלילי את ארגוני החברה האזרחית, לפגוע בהם מבחינה כלכלית ותדמיתית, ולהצר את צעדיהם בפעילותם.

כך, בהונגריה, נקבע בחקיקה איסור על ארגוני חברה אזרחית לסייע לפליטים ומבקשי מקלט. כמו כן, כל ארגון חברה אזרחית שתומך בהגירה באמצעי חינוך ותעמולה נדרש לשלם מס מוגבר של 25%. כל ארגון חברה אזרחית המתבסס על מימון חיצוני **על ידי מדינות או תורמים זרים**, נדרש לסמן את עצמו ככזה באתר האינטרנט שלו ובפלטפורמות שונות של פעילותו.⁷ בפולין, עיקר הפעילות היה בהגבלת התמיכה הכספית בארגוני חברה אזרחית. כן נקבע בחוק כי התמיכה הממשלתית תינתן בעיקר לארגונים שמקדמים ערכים נוצריים או פולניים פטריסטיים. בשנת 2023 הוקם בהונגריה "המשרד להגנה על הריבונות" שמטרתו "להגן על הזהות החוקתית" של הונגריה. המשרד הוסמך לנהל חקירות נגד מי שחשוד כמשרת "אינטרסים זרים" או מאיים על הריבונות הלאומית של הונגריה. ביוני 2024 פורסם כי המשרד פתח בחקירה נגד ארגוני חברה אזרחית בחשד לקבלת תרומות מחוץ למדינה. בימים אלה מתנהל הליך נגד הונגריה בגין הקמת המשרד להגנה על הריבונות בבית הדין האירופי לצדק. השלטון בהונגריה צמצם עד איסור כמעט מוחלט את פעילות ארגוני החברה האזרחית בתחומי חינוך מיני וגישת לשירותי הפלות. בתוך כך פעל השלטון שם לפיתוח חברה אזרחית שתהיה נאמנה לשלטון. לדוגמא, בשנת 2017 הוקם "המכון לחירות לאומית המרכז לפיתוח החברה האזרחית". מטרת החוק שמכוחו קם המכון הייתה לקדם ערכים נוצריים. כן הוחלט כי תמיכה ממשלתית בארגוני חברה אזרחית תינתן לעמותות המקדמות ערכים נוצריים או מסורתיים, ובהתאם נדחו בקשות למימון ממשלתי מארגונים שונים, כגון ארגונים לקידום זכויות נשים.⁸

יש לשים לב כי גם אמצעים אלה **קלים בהרבה** ממה שמוצע בהצעה זו, ושלא הייתה בהם אבחנה בין תרומות פרטיות לבין תרומות ממדינות זרות.

⁶ עודד רון, מרדכי קרמניצר, יובל שני, **דמוקרטיה במשבר**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, אוגוסט 2020.

⁸ ספיר פז ודפני בנבניסטי "השוואה בין המהלכים לפגיעה בדמוקרטיה בישראל בשנים 2023-2024 לאלו שהתרחשו בהונגריה ובפולין", המכון הישראלי לדמוקרטיה (2025) (טייטא לפני פרסום).



המכון הישראלי לדמוקרטיה

סיכום

גם בנוסחה החדש, זהו הצעה פוגענית, שמשתלבת היטב במהלכים השונים שמבצעת הממשלה לפגיעה באופייה הדמוקרטי של ישראל. תכלית ההצעה פסולה והיא פוגעת ביסודות הדמוקרטיה, בחברה האזרחית, בזכויות האדם, בחופש ההתאגדות והביטוי, בעקרון השוויון ובשלטון החוק. ההצעה מיועדת לפגוע, בקיום ארגוני חברה אזרחית שביקורתיים כלפי הממשלה. היא עושה זאת הן באמצעות התיקון לחוק והן באמצעות הוצאת דיבתם רעה. כמו כן היא פוגעת בגישה לערכאות של אותם ארגונים. בכך היא פוגעת, כמו צעדי חקיקה ומהלכים נוספים, בזכויות האדם והמיעוט ובכוחו של בג"צ להגן עליהן. מדובר בהצעה הנוגדת את ערכי היסוד של המדינה ואת ההגנה החוקתית על זכויות האדם. היא מהלך נוסף של פגיעה בדמוקרטיה הליברלית.

ד"ר עמיר פוקס

פרופ' מרדכי קרמניצר