

אישור גיוס וקבלת תרומות לאירועי יום העצמאות ולאירועים לציון מועדים מכוננים
ביחסי החוץ בין ישראל לבין מדינות או ארגונים בין-לאומיים בנציגויות ישראל בחו"ל

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, לבטל את החלטה מס. 2479 של הממשלה מיום 29.3.15 ואת החלטה מס. 3151 של הממשלה מיום 19.11.17, ובמקומן יבוא הנוסח שלהלן.

בהתאם לסעיף 7 לחוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959, להתיר לנציגויות ישראל בחו"ל, באמצעות שליחיה הרשמיים של המדינה בחו"ל, לגייס ולקבל תרומות לצורך עריכת אירועי יום העצמאות של מדינת ישראל וכן אירועים לציון מועדים מכוננים ביחסי החוץ בין ישראל לבין מדינות או ארגונים בינלאומיים בהתאם לתנאים המפורטים בהחלטה זו.

לשם אישור גיוס וקבלת התרומות יקים משרד החוץ ועדות משרדיות, כמפורט בנוהל שגובש בנושא.

גיוס וקבלת התרומות יעשו בהתאם לנוהל, אשר מסדיר את הליך האישור, את העקרונות והשיקולים בבחינת התרומות ואת המגבלות על גיוס וקבלת תרומות, והכול בשים לב לעקרונות בדבר מינהל תקין, שמירה על טוהר המידות ואמון הציבור בשירות הציבורי והיעדר ניגוד עניינים.

החלטה זו תפורסם ברשומות.

עיקרי הנוהל הם כדלקמן:

- א. יאושרו גיוס וקבלת תרומות מגורמים בעלי זיקה לישראל. מטעמים שירשמו ניתן יהיה לאשר גיוס וקבלת תרומות מגורמים אחרים;
- ב. ככלל, לא יאושרו גיוס וקבלת תרומות מגופים מסחריים.
- ג. כל תרומה תיבחן באופן פרטני על-ידי ועדה משרדית בראשות סמנכ"ל בכיר לדיפלומטיה ציבורית במשרד החוץ, אשר בין שיקוליה בבחינת הבקשה יהיו זהות התורם ויחסי הגומלין שלו עם הנציגות ועם משרד החוץ, מטרות התרומה, שיעורה או שוויה, תיאורה, שיקולים תקציביים, עקרונות של טוהר מידות והיעדר ניגוד עניינים, ואפשרות לפגיעה בתדמית המדינה או המשרד עקב קבלת התרומה;
- ד. תרומה מגורם יחיד לא תעלה על 25% מסך האירוע.
- ה. תרומה מגורם יחיד לא תעלה על סך של 100,000 ₪ בשנה.
- ו. הסך הכולל של התרומות שיתקבלו על-ידי כלל הנציגויות לא יעלה על 25 מיליון ₪ בשנה.
- ז. דבר התרומה, לאחר אישורה, יפורסם על-ידי המשרד;
- ח. לא תינתן לתורם כל תמורה בעבור התרומה.
- ט. על אף האמור לעיל, במקרים מיוחדים בהם תוצע תרומה החורגת מכללים אלו, יובא הדבר לאישור ועדת חריגים בראשות המנהל הכללי של משרד החוץ או סגנו, שתקבל החלטתה לאחר התייעצות עם נציג היועץ המשפטי לממשלה. החלטת ועדת החריגים המאשרת חריגה מכללים אלו תתקבל על דעת כל חברי הוועדה.

ככל שיידרשו בעתיד שינויים או עדכונים של הנוהל, משרד החוץ יוכל לבצעם, ובלבד שלא תהיה בהם סטייה מהותית מעקרונותיו, ובתיאום עם היועץ המשפטי לממשלה או מי מטעמו.

נוהל גיוס וקבלת תרומות לאירועי יום העצמאות ולאירועים לציון מועדים מכוננים ביחסי החוץ בין ישראל לבין מדינות או ארגונים בינלאומיים בנציגויות ישראל בחו"ל

פרק א': מבוא

מטרה 1. נוהל זה בא להסדיר את ההליך לאישור גיוס וקבלת תרומות למימון אירועי יום העצמאות ואירועים לציון מועדים מכוננים ביחסי החוץ בין ישראל לבין מדינות או ארגונים בינלאומיים בנציגויות ישראל בחו"ל, ולעגן עקרונות ראויים לאישור התרומות האמורות, אשר יבטיחו מינהל תקין ושמידה על טוהר המידות.

הגדרות 2. בנוהל זה –
"תרומה" – בין בכסף ובין בשווה כסף.
"משרד החוץ" – משרד החוץ של מדינת ישראל ונציגויותיו בחו"ל.
"ועדת התרומות" או "הוועדה" – ועדה משרדית בראשות סמנכ"ל בכיר לדיפלומטיה ציבורית במשרד החוץ לבחינת ואישור גיוס וקבלת תרומות למשרד החוץ ונציגויותיו.
"ועדת חריגים" – ועדה משרדית בראשות המנהל הכללי של משרד החוץ או סגנו לאישור גיוס וקבלת תרומות במקרים מיוחדים, כמפורט בנוהל.

הסדרת גיוס וקבלת תרומות 3. (א) לא תגויס ולא תתקבל תרומה למימון אירועי יום העצמאות ואירועים לציון מועדים מכוננים ביחסי החוץ בין ישראל לבין מדינות או ארגונים בינלאומיים בנציגויות ישראל בחו"ל, אלא בכפוף להוראות נוהל זה.
(ב) לא תגויס ולא תתקבל תרומה למימון אירועי יום העצמאות ואירועים לציון מועדים מכוננים ביחסי החוץ בין ישראל לבין מדינות או ארגונים בינלאומיים בנציגויות ישראל בחו"ל, שיש בה כדי לעקוף את הוראות הדין, מדיניות ממשלתית או מדיניות משרד החוץ.

פרק ב': הליך אישור גיוס וקבלת תרומות

ועדת תרומות משרדית 4. (א) תוקם ועדה משרדית לבחינת גיוס וקבלת תרומות למשרד החוץ ואישור קבלתן, וחבריה יהיו:

- (1) סמנכ"ל בכיר לדיפלומטיה ציבורית – יו"ר;
- (2) ראש המערך המדיני או נציגו;
- (3) סמנכ"ל למנהל או נציגו;
- (4) חשב המשרד או נציגו;
- (5) היועץ המשפטי או נציגו;

(6) מנהל מחלקת מנהל ותקציב במערך המדיני.

(ב) הועדה תהיה אחראית להדרכת השליחים הרשאים לגייס תרומות לפי נוהל זה בטרם יציאתם לחו"ל. שליחים אשר נמצאים בחו"ל בעת קבלת החלטה זו ולא יעברו הדרכה בדבר גיוס תרומות עד ליום 30.6.2020 לא יהיו רשאים להמשיך ולגייס תרומות. הועדה תקבל דיווח אודות הליכי גיוס התרומות שנערכים בנציגויות כאמור בסעיף 5(א).

(ג) תוקם ועדת חריגים של משרד החוץ לבחינת גיוס וקבלת תרומות למשרד החוץ ואישור קבלתן של תרומות במקרים מיוחדים החורגים מהתנאים המפורטים בסעיפים 8 ו-9 להלן, וחבריה יהיו:

- (1) המנהל הכללי או סגנו – יו"ר
- (2) חשב המשרד או סגנו
- (3) היועץ המשפטי או סגנו

5. (א) גויסה או הוצעה תרומה לנציגות והיא מעוניינת לקבלת תועד גיוס וקבלת תועד הנציגות באמצעות טופס מובנה אשר יפרט את הליכי גיוס התרומה או את נסיבות קבלת ההצעה כגון התכתבויות עם התורם, תרשומות שיחה וכיו"ב, וכן את הטעמים שביסוד התרומה, לאיזה מטרות נועדה, סכומה או שוויה, יחסי הגומלין הקיימים בין התורם לבין הנציגות ומשרד החוץ, ולגבי תרומה בשווה כסף – תיאורה. הנציגות תפרט את הגופים אליהם פנתה במסגרת הליכי גיוס גם לגבי תרומות שלא הבשילו. תיעוד הליכי הגיוס או ההצעה למתן התרומה יצורף לטופס הבקשה לאישור קבלת התרומה אשר יועבר לבחינת הוועדה ולהחלטתה.

(ב) החלטה על קבלת תרומה כאמור תתקבל על ידי וועדת התרומות המשרדית ברוב של ארבעה חברים ובהם החשב והיועץ המשפטי, בהתאם לעקרונות ולשיקולים המפורטים בפרקים ג' - ה' לנוהל זה, העוסקים ככלל בטוהר המידות, בניגודי עניינים, באמון הציבור בשירות הציבורי, ובהשפעות ובשיקולים תקציביים עמדת היועץ המשפטי למשרד החוץ או נציגו בוועדה תכריע בעניינים משפטיים ועמדת חשב משרד החוץ או נציגו תכריע בעניינים כספיים. החלטת הוועדה תתועד בפרוטוקול.

6. (א) עם אישור קבלת התרומה, יפורסם דבר התרומה, סכומה וייעודה, באתר האינטרנט של הנציגות הרלוונטית ובאתר האינטרנט של משרד החוץ, שם ירוכזו התרומות שאושרו פרסום קבלת התרומה

ושם התורם והתקבלו.

(ב) ככלל, כל תרומה שאושרה תפורסם באמצעים המוזכרים לעיל בציון שם התורם. ביקש התורם שלא לפרסם את שמו, תשקול הוועדה האם לאשר את קבלת התרומה ללא פרסום שם התורם, לפי נסיבות העניין. סירב התורם לפרסום שמו והוועדה אישרה זאת, תפורסם התרומה ללא ציון שם התורם.

7. אישור ממשלה מטעמים מיוחדים

סברה ועדת התרומות, כי יש לאשר את קבלת התרומה, אולם קיימים טעמים מיוחדים לפיהם ראוי שהממשלה תאשר אף היא את קבלת התרומה, כגון עניין הנוגע ליחסי חוץ, עניין שבמדיניות הממשלה וכיו"ב, תעביר את החלטתה לאשר את התרומה לאישור הממשלה, באמצעות שר החוץ, בצירוף חוות דעתה המנומקת, אשר תהיה ערוכה לפי האמור בסעיף 5(ב).

פרק ג': עקרונות תקציביים בקבלת תרומות

8. תקציב

(א) תרומה מגורם יחיד לכל נציגות לא תעלה על סך של 100,000 ₪ (או שווה ערך במטבע מקומי) או תרומה בשווה כסף בשנה. לעניין סעיף זה: "שנה" – 12 החודשים שקדמו לקבלת התרומה.

(ב) תרומה מגורם יחיד לא תעלה על 25% מסך עלות האירוע.

9. הסך הכולל של התרומות שיתקבלו, על-ידי כלל הנציגויות, לא יעלה על 25 מיליון ₪ לשנה קלנדרית.

10. על אף האמור בסעיף 8(א), בסעיף 8(ב) וסעיף 9 לעיל, במקרים מיוחדים בהם תוצע תרומה החורגת מכללים אלו יובא הדבר לאישור של ועדת החריגים, שתקבל החלטתה לאחר התייעצות עם נציג היועץ המשפטי לממשלה. החלטת ועדת החריגים המאשרת חריגה מכללים אלו תתקבל על דעת כל חברי הוועדה.

פרק ד': שיקולים הנוגעים לשמירה על טוהר המידות בבחינת

גיוס וקבלת התרומה

11. זהות ומהות התורם

בטרם גיוס התרומה ובעת בחינת קבלת התרומה יש לברר את מירב הפרטים על זהות ומהות התורם, לרבות –

- (1) היות התורם בעל זיקה לישראל או לפעילות הנציגות;
- (2) זהות בעלי השליטה בתאגיד תורם;
- (3) האם מדובר בתורם שהוא גורם עסקי או גורם הפועל שלא למטרות רווח, למטרות ציבוריות פילנתרופיות;
- (4) הזיקה בין פעילות התורם לפעילות המשרד וטיב הקשר של המשרד או הממשלה עם התורם, ככל שקיימים;

- (5) מהו משך הקשר עם התורם ;
- (6) מהם הטעמים שביסוד התרומה ;
- (7) האם התורם נזקק בעבר להפעלת סמכות של משרד החוץ או הנציגות שאליה הוא מעוניין לתרום, והאם הוא צפוי להיזקק להפעלת סמכותם של גורמים אלה בעתיד.
- איסור גיוס וקבלת תרומה ממקור בלתי חוקי
12. נמצא מידע על כך שמקור כספי התרומה במעשים בלתי חוקיים או שיש חשש כי בגיוס וקבלת התרומה יש משום הלבנת הון, לא תתקבל התרומה.
- טוהר המידות וניגוד עניינים
13. (א) בגיבוש תכנית הגיוס על ידי הנציגות ובעת בחינת התרומה על ידי הוועדה ייבחן אם יש בקבלתה משום חשש לפגיעה בטוהר המידות, ובפרט אם למשרד החוץ ו/או לנציגות יש ניגוד עניינים בקבלת התרומה. אם קיים ניגוד עניינים כאמור, יש לבחון האם ניתן להסדירו באופן שניתן לאשר קבלת התרומה או שהוא מהווה מניעה מוחלטת מקבלתה.
- (ב) יש לוודא שהתרומות ניתנות למשרד החוץ ללא תמורה כלשהי או ציפייה לקבלת תמורה כלשהי ממשרד החוץ, במישרין או בעקיפין, בעת גיוס או מתן התרומה ואף לאחר מכן. לעניין זה, מתן חסות לתורם בקשר עם האירוע עבורו ניתנה התרומה אינו מהווה תמורה והדבר יבחן בהתאם להוראת תכ"מ מספר 15.3.0.1 בנושא מתן חסות על ידי משרדי הממשלה. אישור החסות יבוא נוסף על האישור התרומה כנדרש לפי נוהל זה.
- (ג) בטרם גיוס התרומה ובעת בחינתה יש לבדוק האם יש בתרומה כדי להקנות לתורם עדיפות בקידום עסקיו.
- (ד) ככלל, יש להימנע מגיוס או קבלת תרומה מגורם שאמור להיזקק לשירות מהנציגות או מהמשרד, אשר כרוכה בו הפעלת שיקול דעת.
- איסור הפליה
14. בעת בחינת התרומה יש לוודא שאין בגיוסה, קבלתה, בתנאיה, באופן חלוקתה וכיו"ב, משום הפליה פסולה, לרבות מטעמים של גזע, דת, מין או לאום, או פגיעה בגזע, עדה, דת, מין, לאום או כל קבוצת אנשים אחרת. אין רואים הפליה או פגיעה לפי סעיף זה כאשר הדבר מתחייב מאופייה, מהותה או ייעודה של התרומה.
- שמירה על תדמית המדינה ומשרד
15. בטרם גיוס התרומה ובעת בחינת התרומה יש לשקול אם צפויה פגיעה בתדמית מדינת ישראל ומשרד החוץ, כתוצאה מקבלת התרומה או מהליכי גיוס התרומה.

החוץ

פרק ה': שמירה על טוהר המידות לאחר הליכי גיוס וקבלת תרומה

16. (א) מתן התרומה או סירוב למתן תרומה לא יהווה שיקול כלשהו קדימות לתורם בשל מתן התרומה בהפעלת שיקול דעתם של עובדי משרד החוץ בעניינו של התורם, והם ינהגו בענייניו כבכל עניין שבא לפניהם. בין השאר, לא תינתן לעניינו של התורם קדימות כלשהי בטיפול, הנובעת מעצם מתן התרומה.
- (ב) החלטות בעניינים החורגים מפעולות שגרתיות של המשרד הקשורות לתורם, יתקבלו מטעמים מיוחדים, לאחר אישור היועץ המשפטי של משרד החוץ.

פרק ו': רישום תרומות בספר התקציב

17. (א) לאחר אישור הוועדה לקבלת התרומה, בהתאם לפרק ב', ולשם נראות, בקרה ופיקוח, תרומה בכסף תירשם בספר החשבונות של הנציגות, בחשבון מסוג "הכנסה" אשר יהיה חשבון ייעודי לצורך קבלת תרומות לאירועי יום העצמאות או לאירועים לציון מועדים מכוננים ביחסי החוץ בין ישראל ומדינות או ארגונים בינ"ל.
- (ב) תרומה בשווה כסף תוצג בדוחות הכספיים של המדינה, בהתאם לכללים שיפרסם החשב הכללי.
- (ג) רק לאחר אישור וקבלת התרומה, ניתן יהיה להוציא את ההוצאה בגינה.
- (ד) בתום ביצוע התשלומים, יועבר דו"ח הוצאה מפורט למטה משרד החוץ.

פרק ז': הוראות שונות

18. (א) נוהל זה אינו גורע מתנאים, היתרים או אישורים אחרים הנדרשים לפי כל דין. שמירת דינים
19. (א) התקשרויות לקבלת טובין או שירותים לצורך מימוש ייעוד התרומה, ייעשו לפי דיני המכרזים. תרומה שמימושה מחייב התקשרות עם ספק מסוים, למעט התקשרות עם ספק יחיד הנעשית בהתאם לדיני המכרזים. עם ספק מסוים
20. בנציגויות בחו"ל הרשאים לגייס תרומות לטובת אירועי יום העצמאות ואירועים לציון מועדים מכוננים ביחסי החוץ בין ישראל ומדינות או ארגונים בינלאומיים יהיו שליחיה הרשמיים של מדינת ישראל בלבד. בעלי התפקידים הרשאים להתרים

דברי הסבר

רקע כללי

מדינות זרות נוהגות לערוך אירועים ופעילויות לציון מועדים מכוננים ביחסי החוץ בינן לבין מדינות אחרות או ארגונים בינ"ל, כגון ציון 70 שנה לכינון היחסים הדיפלומטיים בין ישראל ושווייץ וישראל והולנד, או 25 שנה לכינון היחסים הדיפלומטיים בין ישראל לסין וישראל ורוסיה, שנת השותפות ישראל צרפת וכיו"ב. ציון מועדים אלו נעשה לעתים באירוע מרכזי גדול, ולעתים בסדרה של אירועים ופעילויות לאורך שנת המועד המכונן בדומה לאירועי שנת ה-70 למדינת ישראל. אירועים אלה מצויים בליבת הפעילות הדיפלומטית בחו"ל ומהווים כלי חשוב לקידום היחסים עם המדינות המארחות.

בנוסף, נציגויות דיפלומטיות נוהגות לערוך אירועים נרחבים לציון יום העצמאות של מדינתן. אירועים אלה מהווים את אירוע הדגל השנתי של הנציגויות הזרות בכל העולם. מדובר על אירוע בהיקף גדול, בהשתתפות מאות מוזמנים, בהם נכללים אורחים מהדרג המדיני, הפוליטי, הביטחוני והכלכלי הבכיר ביותר, כמו גם קובעי מדיניות, מובילי דעת קהל, גורמי תקשורת, וגורמים רבים ומשפיעים אחרים במדינה המארחת, וכן נציגים מהסגל הדיפלומטי של המדינות הזרות ואנשי הקהילה היהודית המקומית (במקרה של ישראל). כמקובל בעולם, אירועים אלה כוללים פעמים רבות גם קידום של תרבותה של המדינה עורכת האירוע, ומהווים עוגן מרכזי לפעילות הדיפלומטית בחו"ל.

לנוכח הנוהג הדיפלומטי המקובל בעולם, ישנו צורך חיוני כי מדינת ישראל תקיים אירועים משמעותיים ופעילויות נלוות בהיקף וברמה כמקובל על ידי מדינות העולם, באופן שיקדם את יחסי החוץ של מדינת ישראל. לנוכח הקיצוץ הדרמטי בתקציב משרד החוץ במהלך השנים, מתקשים משרד החוץ ונציגויות ישראל בחו"ל לערוך אירועים אלו, דבר הפוגע בעשייה הדיפלומטית של מדינת ישראל בחו"ל ומעלה חשש ממשי לפגיעה ביחסי החוץ של ישראל. על רקע זה עולה הצורך בגיוס תרומות ממקורות חיצוניים. יוער, כי מדינות דמוקרטיות ונאורות רבות, כגון ארה"ב, בריטניה וגרמניה, נשענות על תרומות וחסויות למימון אירועים של מדינתם, והדבר אף מופיע בהזמנות ובשילוט.

סעיף 5 לחוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959 (להלן: החוק) אוסר על עובד מדינה להתרים כספים, לגבות או לקבל כספי תרומות, זולת לאוצר המדינה ובתוקף תפקידו. סעיף 7 לחוק קובע כי הממשלה רשאית להתיר פעילות האסורה על-פי סעיף 5 הנ"ל, וזאת לטובת מטרה ציבורית בדרך כלל או למקרה מסוים, וכי היתר זה יפורסם ברשומות.

הממשלה אף אישרה לאורך השנים גיוס וקבלת תרומות מגורמים שונים ולמטרות שונות. בתוך כך, בהחלטתה מס' 2479 מיום 29.3.2015, כבר התירה הממשלה לנציגויות ישראל בעולם לגייס ולקבל תרומות לצורך אירועי יום העצמאות. בנוסף, בהחלטתה 3151 מיום 19.11.2017 התירה הממשלה גיוס וקבלת תרומות לאירועים במסגרת קמפיין 'שנת היובלות' בנציגויות ישראל בחו"ל. יצוין כי בשנים האחרונות גובשה טיוטת נוהל בין-משרדי לאישור קבלת תרומות למשרדי הממשלה, אך אימוצו על-ידי הממשלה טרם הושלם.

במסגרת החלטה זו מתבקש כי הממשלה - כפי שנעשה בהחלטת הממשלה בעניין גיוס וקבלת תרומות לאירועים במסגרת קמפיין 'שנת היובלות' בנציגויות ישראל בחו"ל - תמשיך את האישור לגיוס וקבלת התרומות על ידי נציגויות של ישראל בחו"ל לטובת אירועי יום העצמאות ואירועים לציון מועדים מכוננים ביחסי החוץ בין מדינת ישראל לבין מדינות ו/או ארגונים בינלאומיים.

בדומה למנגנון שנקבע בהחלטות הממשלה המצוינות לעיל, יקים משרד החוץ ועדה משרדית, שהרכבה: סמנכ"ל בכיר לדיפלומטיה ציבורית - יו"ר; ראש המערך המדיני או נציגו; סמנכ"ל למינהל או נציגו; חשב המשרד או נציגו; היועץ המשפטי או נציגו; ומנהל מחלקת מינהל ותקציב במערך המדיני. כמו כן תוקם ועדת חריגים בראשות מנכ"ל המשרד או סגנו, ובהשתתפות החשב או סגנו והיועץ המשפטי או סגנו, לאישור תרומות חריגות במקרים מיוחדים, כמפורט להלן. הוועדות תפעלנה בהתאם להוראות הנוהל המצורף, המסדיר את ההליך לאישור גיוס וקבלת התרומות, את העקרונות והשיקולים בבחינת התרומות ואת המגבלות על גיוס וקבלת תרומות, והכול בשים לב לעקרונות בדבר מינהל תקין, שמירה על טוהר המידות ואמון הציבור בשירות הציבורי, ובהיעדר ניגוד עניינים. הנוהל גובש בתיאום עם מחלקת ייעוץ וחקיקה (ציבורי-מינהלי) במשרד המשפטים, על בסיס הנהלים אשר הופעלו בהצלחה ביחס לתרומות יום העצמאות בחו"ל ותרומות לקמפיין 'שנת היובלות'.

עיקרי הנוהל הם כדלקמן:

- א. יאושרו גיוס וקבלת תרומות מגורמים בעלי זיקה לישראל. מטעמים שירשמו ניתן יהיה לאשר תרומות מגורמים אחרים שאינם בעלי זיקה לישראל;
- ב. ככלל, לא יאושרו גיוס וקבלת תרומות וחסויות מגורמים מסחריים.
- ג. כל תרומה תיבחן באופן פרטני על-ידי הוועדה המשרדית, אשר בין שיקוליה בבחינת הבקשה יהיו זהות התורם ויחסי הגומלין שלו עם הנציגות ועם משרד החוץ, מטרות התרומה, שיעורה או שוויה, תיאורה, שיקולים תקציביים, עקרונות של טוהר מידות והיעדר ניגוד עניינים, ואפשרות לפגיעה בתדמית המדינה או המשרד עקב קבלת התרומה;
- ד. תרומה מגורם יחיד לא תעלה על 25% מסך האירוע.
- ה. תרומה מגורם יחיד לא תעלה על 100,000 ₪.
- ו. הסך הכולל של התרומות שיתקבלו על-ידי כלל הנציגויות לא יעלה על 25 מיליון ₪.
- ז. דבר התרומה, לאחר אישורה, יפורסם על-ידי המשרד;
- ח. לא תינתן לתורם כל תמורה בעבור התרומה.
- ט. על אף האמור לעיל, במקרים מיוחדים בהם תוצע תרומה החורגת מכללים אלו, יובא הדבר לאישור ועדת חריגים בראשות המנהל הכללי של משרד החוץ או סגנו, שתקבל החלטה לאחר התייעצות עם נציג היועץ המשפטי לממשלה. החלטת ועדת החריגים המאשרת חריגה מכללים אלו תתקבל על דעת כל חברי הוועדה.

ככל שיידרשו בעתיד שינויים או עדכונים של הנוהל, משרד החוץ יוכל לבצעם, ובלבד שלא תהיה בהם סטייה מהותית מעקרונותיו, ובתיאום עם היועץ המשפטי לממשלה.

החלטה זו תפורסם ברשומות.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה
לא רלוונטי.

תקציב
לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם
לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם
לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטת ממשלה מס' 3151 מיום 19.11.2017
החלטת ממשלה מס' 3141 מיום 12.11.2017
החלטת ממשלה מס' 2245 מיום 1.1.2017
החלטת ממשלה מס' 2479 מיום 29.3.2015

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד החוץ כי אין מניעה משפטית לקבל את ההצעה (מצ"ב חו"ד).

סיווגים
סיווג ראשי : 01 ביצועי ;
תחום פעולה עיקרי : 01 חוץ וביטחון ;

מוגש על ידי שר החוץ

ד' בטבת התש"ף
01 בינואר 2020



ד' בטבת ה'תש"פ
1 בינואר 2019

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

אישור גיוס וקבלת תרומות לאירועי יום העצמאות ולאירועים לציון מועדים מכוננים ביחסי החוץ בין ישראל לבין מדינות או ארגונים בינלאומיים בנציגויות ישראל בחו"ל

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מדינות זרות נוהגות לערוך אירועים ופעילויות לציון מועדים מכוננים ביחסי החוץ בין לבין מדינות אחרות או ארגונים בינ"ל. ציון מועדים אלו נעשה לעתים באירוע מרכזי גדול, ולעתים בסדרה של אירועים ופעילויות לאורך שנת המועד המכונן בדומה לאירועי שנת ה-70 למדינת ישראל. בנוסף, נציגויות דיפלומטיות נוהגות לערוך אירועי דגל נרחבים לציון יום העצמאות של מדינתן. אירועים אלה מצויים בליבת הפעילות הדיפלומטית בחו"ל ומהווים כלי חשוב לקידום תרבותה של המדינה עורכת האירוע ושל היחסים עם המדינות המארחות.

בשנים האחרונות חל קיצוץ דרמטי בתקציב משרד החוץ, דבר שפגע קשות בתקציבי הפעילות של משרד החוץ ונציגויות ישראל בחו"ל. משכך, מתקשים המשרד ונציגויות ישראל בחו"ל לערוך אירועים אלו בהיקף וברמה כמקובל ע"י מדינות העולם, דבר הפוגע בעשייה הדיפלומטית של מדינת ישראל בחו"ל ומעלה חשש ממשי לפגיעה ביחסי החוץ של ישראל. על רקע זה, עולה הצורך בגיוס תרומות ממקורות חיצוניים. יוער כי מדינות דמוקרטיות ונאורות רבות, כגון ארה"ב, בריטניה וגרמניה, נשענות על תרומות וחסויות למימון אירועים של מדינתם, והדבר אף מופיע בהזמנות ובשילוט.

סעיף 5 לחוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959 (להלן: החוק) אוסר על עובד מדינה להתרים כספים, לגבות או לקבל כספי תרומות, זולת לאוצר המדינה ובתוקף תפקידו. סעיף 7 לחוק קובע כי הממשלה רשאית להתיר פעילות האסורה על-פי סעיף 5 הנ"ל, וזאת לטובת מטרה ציבורית בדרך כלל או למקרה מסוים, וכי היתר זה יפורסם ברשומות.

הממשלה אף אישרה לאורך השנים גיוס וקבלת תרומות מגורמים שונים ולמטרות שונות. בתוך כך, בהחלטתה מס' 2479 מיום 29.3.2015, כבר התירה הממשלה לנציגויות ישראל בעולם לגייס ולקבל תרומות לצורך אירועי יום העצמאות. בנוסף, בהחלטתה 3151 מיום 19.11.2017 התירה הממשלה גיוס וקבלת תרומות לאירועים במסגרת קמפיין 'שנת היובלות' בנציגויות ישראל בחו"ל. יצוין כי בשנים האחרונות גובשה טיוטת נוהל בין-משרדי לאישור קבלת תרומות למשרדי הממשלה, אך



אימוצו על-ידי הממשלה טרם הושלם.

במסגרת החלטה זו מתבקש כי הממשלה – כפי שכבר נעשה בהחלטת הממשלה בעניין גיוס וקבלת תרומות לאירועים במסגרת קמפיין 'שנת היובלות' בנציגויות ישראל בחו"ל – תמשיך את האישור לגיוס וקבלת התרומות על ידי נציגויות של ישראל בחו"ל לצורך קיום האירועים והפעילות המדינית לציון יום העצמאות של המדינה ומועדים מכוננים ביחסי החוץ בין מדינת ישראל לבין מדינות ו/או ארגונים בינלאומיים.

בדומה למנגנון שנקבע בהחלטות המצוינות לעיל, יקים משרד החוץ ועדה משרדית, שהרכבה: סמנכ"ל בכיר לדיפלומטיה ציבורית - יו"ר; ראש המערך המדיני או נציגו; סמנכ"ל למינהל או נציגו; חשב המשרד או נציגו; היועץ המשפטי או נציגו; ומנהל מחלקת מינהל ותקציב במערך המדיני. כמו כן תוקם ועדת חריגים בראשות מנכ"ל המשרד או סגנו, ובהשתתפות החשב או סגנו והיועץ המשפטי או סגנו, לאישור תרומות חריגות במקרים מיוחדים, כמפורט להלן. הוועדות תפעלנה בהתאם להוראות הנוהל המצורף, המסדיר את ההליך לאישור גיוס וקבלת התרומות, את העקרונות והשיקולים בבחינת התרומות ואת המגבלות על גיוס וקבלת תרומות, והכול בשים לב לעקרונות בדבר מינהל תקין, שמירה על טוהר המידות ואמון הציבור בשירות הציבורי, ובהיעדר ניגוד עניינים. הנוהל גובש בתיאום עם מחלקת ייעוץ וחקיקה (ציבורי-מינהלי) במשרד המשפטים, על בסיס הנהלים אשר הופעלו בהצלחה ביחס לתרומות יום העצמאות בחו"ל ותרומות לקמפיין 'שנת היובלות'.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הצעת ההחלטה הנוכחית והנוהל המפורט לצידה מסדירים הנושא בהתאם לדין כמפורט לעיל, בהתבסס על טיטוט נוהל בינמשרדי ועל עבודת מטה ממושכת, ובתיאום עם מח' ייעוץ וחקיקה (ציבורי-מינהלי) במשרד המשפטים. בין היתר קובע הנוהל הקמת ועדה משרדית, בראשות סמנכ"ל בכיר לדיפלומטיה ציבורית במשרד ובהשתתפות, בין היתר, חשב ויועץ משפטי או נציגיהם, וכולל בפירוט את העקרונות והשיקולים בבחינת התרומות, מגבלות על גיוס וקבלת תרומות. הכול, בשים לב לעקרונות בדבר מינהל תקין, שמירה על טוהר המידות ואמון הציבור בשירות הציבורי, ובהיעדר ניגוד עניינים.

עיקרי הנוהל כדלקמן:

א. יאושרו גיוס וקבלת תרומות מגורמים בעלי זיקה לישראל. מטעמים שירשמו ניתן יהיה לאשר גיוס וקבלת תרומות מגורמים אחרים;



- ב. ככלל, לא יאושרו גיוס וקבלת תרומות מגופים מסחריים.
- ג. כל תרומה תיבחן באופן פרטני על-ידי ועדה משרדית בראשות סמנכ"ל בכיר לדיפלומטיה ציבורית במשרד החוץ, אשר בין שיקוליה בבחינת הבקשה יהיו זהות התורם ויחסי הגומלין שלו עם הנציגות ועם משרד החוץ, מטרות התרומה, שיעורה או שוויה, תיאורה, שיקולים תקציביים, עקרונות של טוהר מידות והיעדר ניגוד עניינים, ואפשרות לפגיעה בתדמית המדינה או המשרד עקב קבלת התרומה;
- ד. תרומה מגורם יחיד לא תעלה על 25% מסך האירוע.
- ה. תרומה מגורם יחיד לא תעלה על סך של 100,000 ₪ בשנה.
- ו. הסך הכולל של התרומות שיתקבלו על-ידי כלל הנציגויות לא יעלה על 25 מיליון ₪ בשנה.
- ז. דבר התרומה, לאחר אישורה, יפורסם על-ידי המשרד;
- ח. לא תינתן לתורם כל תמורה בעבור התרומה.
- ט. על אף האמור לעיל, במקרים מיוחדים בהם תוצע תרומה החורגת מכללים אלו, יובא הדבר לאישור ועדת חריגים בראשות המנהל הכללי של משרד החוץ או סגנו, שתקבל החלטתה לאחר התייעצות עם נציג היועץ המשפטי לממשלה. החלטות ועדת החריגים המאשרת חריגה מכללים אלו תתקבל על דעת כל חברי הוועדה.

הנוהל יעוגן בתקנון שירות החוץ. ככל שיידרשו שינויים או עדכונים של הנוהל בעתיד, משרד החוץ יוכל לבצעם, ובלבד שלא תהיה בהם סטייה מהותית מעקרונותיו, ובתיאום עם היועץ המשפטי לממשלה.

הצעת ההחלטה מובאת לאישור הממשלה לאחר פיזור הכנסת העשרים ושנים ובטרם נערכו הבחירות לכנסת ה-23. פסיקת בית המשפט העליון והנחיית היועץ המשפטי לממשלה מחייבות איפוק בקבלת החלטות ממשלה בתקופה זו.

כאמור בדברי ההסבר להצעה, בשנים האחרונות חל קיצוץ דרמטי בתקציב משרד החוץ, דבר שפגע קשות, בין היתר, בתקציבי הפעילות של משרד החוץ ונציגויות ישראל בחו"ל. הודגש כי ישנו צורך חיוני כי מדינת ישראל תקיים אירועים משמעותיים ופעילויות נלוות באופן שמאפשר עשייה דיפלומטית, ושהיעדרו עלול להעלות חשש לפגיעה ביחסי החוץ של ישראל.

על מנת שהנציגויות בחו"ל והמטה בארץ יוכלו ליישם את ההחלטה הנוכחית כבר ביחס לאירועי יום העצמאות ולאירועים לציון מועדים מכוננים ביחסי החוץ המתוכננים לשנת 2020, יש הכרח לאשר את גיוסן וקבלתן של תרומות לאירועי יום העצמאות ומועדים מכוננים ביחסי החוץ



בנציגויות כבר עתה.


ההחלטה תפורסם ברשומות כנדרש.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת מח' ייעוץ וחקיקה (ייעוץ) במשרד המשפטים כי אין מניעה לקבלת הצעת ההחלטה והנוהל המצורף.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

עמדת היועץ המשפטי של משרד החוץ הינה כי אין מניעה משפטית בקבלת ההצעה.

 חתימה	1.1.20 תאריך	מ"מ היועץ המשפטי למשרד החוץ תפקיד	תמר קפלן שם
----------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------	-----------------------------------------	----------------