

פרוטוקול מס' 224

מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
יום רביעי, כ"ז באדר התשנ"ח (25 במרץ 1998), שעה: 9:00

<u>נכחו</u>	<u>חברי הוועדה:</u> סאלח טריף - היו"ר בני אלון מיכאל נודלמן
<u>מוזמנים:</u>	עו"ד עמירם בוגט - רשם העמותות עו"ד רות שלגי - סגנית רשם העמותות
	עו"ד ישראל זינגר - הלשכה המשפטית במשרד הפנים חמוטל דלימה - שירות תמיכה ויעוץ לארגוני מתנדבים
<u>מנהלת הוועדה:</u>	יפה שפירא
<u>קצרנית:</u>	אושרה עצידה
<u>סדר-היום:</u>	פעילותו של רשם העמותות

### פעילותו של רשם העמותות

היו"ר סאלח טריף:

בוקר טוב. אני מתכבד לפתוח את ישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה.

אני מתנצל על הנוכחות הדלה של חברי הוועדה היום בדיון. היום, הוא היום האחרון במושב הנוכחי, ואני יודע על חבר ועדה אחד שהוא כבר נמצא בדרכו לחוץ לארץ.

אני מקדם בברכה את מר עמירם בוגט רשם העמותות ואת סגניתו. מר בוגט, אני מאחל לך הצלחה בתפקידך החדש.

עו"ד בוגט, אנחנו מבקשים לדון איתך היום בנושא פעילות העמותות הציבוריות משום שאנחנו מקבלים מכתבים רבים ופניות רבות בנושא הזה. בשבוע שעבר עלה גם עניינה של עמותת "תנו לחיות לחיות", ומתקבל הרושם כי נושא העמותות הוא בועה אחת גדולה שאנחנו לא יודעים את תחילתה ואת סופה.

בדקתי וגילית כי זה זמן רב לא התקיימה כאן ישיבה בנושא העמותות הציבוריות, דרכי פעולתן, כמותן, דרכי הפיקוח עליהן. אנחנו רוצים לשאול אותך, עו"ד בוגט, האם יש בידי רשם העמותות אמצעי מעקב ופיקוח על העמותות? כמו כן, האם רשם העמותות יכול להורות על סגירת עמותות שפועלות שלא כהלכה? יש עמותות שאכן פועלות על פי ההלכה וצריך לברך אותן על פעילותן, אבל יש עמותות שפועלות באופן לא חוקי. למשל, הן לא מדווחות כראוי. לפי הנתונים שיש בידי, ואתה מר בוגט בוודאי תשכיל אותנו לגבי הנתונים האמיתיים, אני למד כי יש כמות גדולה מאוד של עמותות בארץ. חשוב מאוד שאנחנו נשמע מכם היום נתונים ופרטים מדויקים. הם בוודאי יסייעו לנו להבין את הנושא כולו ויעזרו לנו להחליט מה נעשה בהמשך בתחום הזה.

אני חושב שהדיון היום בנושא העמותות הוא הדיון הראשון אבל הוא לא יהיה האחרון משום שאנחנו נצטרך לעקוב ולראות מה אנחנו עושים בתחום העמותות הציבוריות.

עו"ד עמירם בוגט:

מכיוון שזו פגישה ראשונה שמתקיימת זה זמן רב אני בתחילת דבריי אתן סקירה מסוימת על פעילותינו, היקפי הפעילות שלנו, ואחר כך אתייחס לנושאים הקשורים לעמותות בעייתיות.

ראשית, אנחנו פועלים לפי חוק העמותות משנת 1980 כשהוחלט להעביר את נושא העמותות לרשם אחד מרכזי. לפני זה היו אגודות לפי החוק העותומאני, כאשר כל מחוז ומחוז ניהל את המאגר.

כיום יש כ-25 אלף עמותות רשומות. בשלב זה מאוד קשה לנו לומר כמה מהן פעילות וכמה לא פעילות. הנתונים שלנו הם פחות או יותר כאלה: כמחצית מהעמותות, אפילו פחות, כ-40%, מגישות את הדו"ח השנתי כמו שצריך, אבל אם אנחנו אחר כך יוזמים הליך של מחיקה נניח לאלף עמותות, מכיוון שהן לא הגישו דוחות, כ-600 מגישות את הדוחות בעקבות הפנייה שלנו.

היו"ר סאלח טריף:

לפי החוק, מהי הסמכות לפעולה שיש בידך כנגד עמותה שלא מגישה את הדו"ח השנתי

עו"ד עמירם בוגט:

יש לי זכות למחוק. מדובר בתהליך די ארוך. אנחנו שולחים מכתב ראשון, מכתב שני. פרסום ראשון ברשומות, פרסום אחרון ברשומות.

היו"ר סאלח טריף:

האם ההליך הזה לא מסורבל?

עו"ד עמירם בוגט:

זהו אכן הליך מסורבל, אבל זה מה שכתוב בחוק. אנחנו מודיעים הודעה ראשונה, מודיעים הודעה שנייה. אנחנו מודיעים הודעה שלישית שהיא באה בחופף לפרסום בילקוט הפרסומים. ואם גם אחרי הפרסום בילקוט הפרסומים לא מתקנים את המצב, הם נמחקים מהרישום.

הבעיה האולי יותר חמורה היא שגם אחרי כל ההליך הזה אם העמותה פונה לבית המשפט ומבקשת החיאה, בית המשפט כמעט תמיד נעתר לבקשה, ולפעמים זה קורה גם אם הם לא סיימו את הכל המטלות שאני ביקשתי מהם לסיים לפני כן. זה קורה בדרך כלל לא בגלל מחדל של בית משפט, אלא בגלל שאנחנו לא תמיד מוזמנים להליך. אם אנחנו מוזמנים, ודאי שדבר כזה לא קורה.

היו"ר סאלח טריף:

אני חושב שזה ממש מוגזם לשלוח שלוש הודעות. מי שלא מגיש את הדו"ח הוא כבר עובר עבירה, ולכן לא צריך לתת לו פרס ועוד להחזיר אותו אחר כך.

עו"ד עמירם בוגט:

בכל שלב יש לי סמכות חקירתית, גם כאשר העמותה היא אחרי מחיקה או לפני המחיקה, או בשלב המחיקה. כלומר, המחיקה לא סותרת את האפשרות שלי להמשיך ולחקור את מה שקורה בעמותה או את מה שקרה בעמותה.

קצב הרישום של עמותות הוא בסביבות ה- 200-300 בחודש בחודשים האחרונים וההשערה שלנו היא שזה בעקבות העובדה שהשנה היא שנת בחירות לרשויות המקומיות. בתקופה רגילה מספר הרישום של עמותות ירד ל-200-250 בחודש, וזה בכל אופן גם כן קצב גדול מאוד.

עו"ד רות שלגי:

בדרך כלל נרשמות כ - 1,800-1,900 עמותות לשנה.

עו"ד עמירם בוגט:

הרישום הממוצע של עמותות בחודש היה בסביבות 170, אבל מאז כניסתי לתפקיד המספר עלה מעל ל-200.

כוח האדם שלנו כולל 18 עובדים, כולל הרשם והסגנית.

היו"ר סאלח טריף:

אתם עובדי משרד הפנים.

עו"ד עמירם בוגט:

אנחנו עובדי משרד הפנים. בערך מחצית מ-18 העובדים שלנו הם עורכי דין, וכמחצית העובדים הם עובדים מינהליים.

היו"ר סאלח טריף:

איזה כוח יש בידך כדי לעקוב ולפקח?

עו"ד עמירם בוגט:

אני אמשיך את הסקירה ובהמשך דבריי אני אגיע גם לנושא הזה.

קודם לכן אני רוצה לומר מהם התפקידים שלנו ומה אנחנו חייבים לעשות? התפקיד הראשון, הוא כמובן רישום עמותות. בדיקת התקנונים של העמותות. כלומר, החוק מחייב אותי לבדוק שסעיפים מסוימים בתקנון לא סותרים סעיפים מסוימים בחוק. כמובן שאנחנו מטפלים בשינויי שם, שינוי המטלות, שינוי תקנון. כמו כן, העמדת אינפורמציה בפני הציבור. כלומר, ניהול כל ארכיב. דאגה שהמסמכים אכן יוגשו, כך שאדם שפותח את התיק יוכל לדעת מי הם חברי הוועד, מיהו הגוף המבקר, ועדת הביקורת. הוא יוכל לראות אם יש רואה חשבון שמונה לעמותה על פי חוק. כל הנתונים צריכים לעמוד בפני המעיין, אם זה הציבור הרחב, אם זה הגורמים הממשלתיים כמו: המשטרה, מבקרת המדינה, חברי כנסת, וכל גורם אחר שרוצה לעיין.

הדבר שהוא אולי החשוב ביותר הוא הגשת הדו"ח הכספי. להבדיל מחברה פרטית שלא חייבת בהגשת דו"ח כספי, חוץ ממס הכנסה שזה חסוי, כל עמותה חייבת להגיש דו"ח כספי לרשם העמותות, והוא גלוי לעיני הציבור. כל מי שמבקש יכול לקבל את הדו"ח הכספי, ומי שירצה לעיין, יעיין בו, כמו חברה ציבורית. יש ספרים שהחוק מחייב את העמותות לנהל אצלן, והם לא פתוחים לקהל. הם אולי פתוחים לי ולמס הכנסה. כאשר המחזור של עמותה הוא מעל 875 אלף שקל, והסכום מתעדכן כלל שנה עם האינפלציה ואולי השנה היא תרד, הדו"ח חייב להיות מבוקר גם על ידי רואה חשבון עם חוות דעת, כמו חברה ציבורית. אנחנו מאוד מאוד מקפידים על הנושא הזה ואם אין דו"ח אנחנו ננסה לפנות לכיוון של מחיקה, או מינוי רואה חשבון שלנו.

להבדיל מחברה שבה הפירוק מרצון מלווה על ידי בית משפט, פירוק מרצון של עמותה מלווה רק על ידי הרשם. אנחנו חייבים לרשום כעמותות אגודות שנרשמו לפי החוק העותמאני, או לדאוג למחיקתן. העיקר הוא להוציא אותן מהמחוזות של משרד הפנים.

יש לנו עוד תפקיד והוא יזום פירוק שלא מרצון נגד עמותות שלא מבצעות את דרישות החוק. בנסיבות מיוחדות אנחנו יכולים למנות חוקר על פי סעיף 40 לחוק, שהוא סעיף נותן די הרבה סמכויות. חלק מהסמכויות נשאבות ישר מחוק ועדת חקירה ממלכתית. במקרים מאוד מאוד מוגדרים ומצומצמים אנחנו יכולים למנות חברי ועד, אבל זה רק במקרה שאין חברי ועד. כלומר, כשיש לקונה אנחנו יכולים למנות אדם אשר יכנס אסיפה כללית, וזה רק במקרה שהעמותה לא כינסה. כמו כן, אני יכול למנות רואה חשבון או גוף מבקר במקרה של מחדל של עמותה. כרגע אין לנו אפשרות להתערב בפעילות עמותה ואני לא יכול להגיד לעמותה: רבותי, אתם לא מתנהלים כמו שצריך ולכן אני מחייב אתכם להתנהג כך וכך או למנות חבר ועד שישגיח.

היו"ר סאלח טריף:

כמה אנשים יכולים להקים להקים אגודה ציבורית? האם שלושה אנשים זה מספר שהוא מספיק לשם הקמת אגודה ציבורית?

עו"ד עמירם בוגט:

קודם כל, אין מושג שנקרא עמותה ציבורית. יש עמותה שהיא עמותה ומס הכנסה נותן לגוף, בעיקר זה עמותות, אבל לפעמים זה חברה, את הסטטוס של גוף הפועל לתועלת הציבור מנימוקים שלהם והטבות שלהם. כלומר, אלו עניינים מיסויים.

היו"ר סאלח טריף:

כמה עמותות מתוך ה-25 אלף עמותות מקבלות ממס הכנסה אישורים כאלו?

עו"ד עמירם בוגט:

אני לא יכול להגיד כמה.

חמוטל דלימה:

בערך כ-4,000 עמותות.

עו"ד עמירם בוגט:

אני חושב שהמספר הוא יותר גבוה והוא מגיע אפילו ל-40%, אבל אני לא יכול לומר זאת בוודאות.

היו"ר סאלח טריף:

האם אין לכם איזשהי אינדיקציה בנושא?

עו"ד עמירם בוגט:

אין אינדיקציה. זה שיקול של מס הכנסה זה בכלל לא שיקול שלי. אני רושם אותן. אני בדרך כלל יכול לזהות אותן כי הדרישה שלי לעמותה היא שני אנשים, בעוד שהדרישה של מס הכנסה למלכ"ר היא שבעה אנשים, אז מי שמגיש רשימה של שבעה אנשים הכוונה שלו, העתידית לפחות, הוא להשתדל לקבל את המעמד של מוסד ציבורי מטעם מס הכנסה. אבל באופן עקרוני, כל שני אנשים שרוצים לעשות פעילות שלא למען חלוקת רווחים, וזו גם הגדרה קצת קשה, כי מדובר על חלוקת רווחים ולא על עשיית רווחים, יכולים להקים עמותה.

עו"ד רות שלגי:

אני רוצה לדייק ולומר כי זה לא 40% מתוך ה-25 אלף עמותות, כי יש עמותות רבות שאינן פעילות.

עו"ד עמירם בוגט:

יכול להיות שהמספר שמדבר על 4,000-5,000 עמותות הוא מספר די סביר בסופו של דבר.

היו"ר סאלח טריף:

בכל זאת מדובר כאן בכמות גדולה של עמותות ובויתור על מס בשיעור של עשרות מיליונים, אם אני לא מגזים.

עו"ד עמירם בוגט:

לדידנו אין הבדל בין עמותה שהמחזור שלה הוא 50 אלף שקל או 500 אלף שקל, או חמישה מיליון שקל. אנחנו מטפלים בכל עמותה, ולא משנה מה המחזור שלה, שבה אנחנו רואים חריגות מהחוק. אנחנו מסתכלים על כל עמותה באותם משקפיים. שאלת הפעילות הציבורית פחות מעניינת אותנו. כלומר, אנחנו רוצים שכל העמותות יעשו את הפעילות הציבורית, אבל אם החוק מחייב אותי לרשום את העמותה למרות שהפעילות שלה היא לא כל כך ציבורית, אבל היא חוקית, אז זה חוקי, ואז יכול להיות שמס הכנסה יתן או לא יתן את האישורים שלו.

היו"ר סאלח טריף:

יש עמותות שנהנות ישירות מתקציב המדינה.

עו"ד עמירם בוגט:

לעניין הזה אני אתייחס בהמשך דבריי. כרגע אני רוצה להתייחס לחידושים שהכנסנו לאחרונה, ובין יתר החידושים ישנו חידוש שמתייחס לנושא של ההקצבות הממשלתיות.

ובכן, אחד מהחידושים שהנהגנו לאחרונה הוא הליך רישום מזורז של מייסדי עמותה שמגישים בקשה לרישום עמותה עם תקנון מצוי. אם התקנון שלהם לא מחייב בדיקה על ידי עורכי הדין שלי, ההליך הוא הרבה יותר מזורז, וישנו תור נפרד לעמותות כאלה.

היו"ר סאלח טריף:

מתי ההליך כן מחייב בדיקה?

עו"ד עמירם בוגט:

כל עמותה מחייבת בדיקה מסוימת, אבל אם עמותה מאמצת את התקנון שנספח לחוק, אז כמובן שזה מקובל עלינו. אם הם מגישים תקנון פרי עיטם אז אנחנו חייבים לבדוק אותם ולוודא שהוא מתאים לחוק, ולכן ההליך הוא יותר ארוך. אנחנו הפרדנו את שני המסלולים. אלה שרוצים להגיש תקנון משלהם יכולים להגיש, אלא שההליך לוקח קצת יותר זמן, אבל הוא לא יעכב עמותה שרוצה לאמץ תקנון מצוי שלגביה הבדיקה היא הרבה יותר מהירה.

אנחנו כרגע סיימנו הליך חוקתי של הטלת אגרה שנתית על עמותות וזה חידוש מאוד מאוד רציני. אנחנו עכשיו נמצאים רק בהליך הפרוצדורלי. אנחנו מדברים על אגרה בסך 900 שקל לשנה לכל עמותה. לפי הכללים שבתקנות, יש עמותות מסוימות שיהיו פטורות מהאגרה, כמו עמותות קטנות עם פעילות מסוימת, שהן לא מקבלות משכורת וכו' וכו'. מדובר בעמותות שהן ממש גמח"ים והן ממש עושות פעילות ציבורית אמיתית ויש להן מחזור קטן.

היו"ר סאלח טריף:

באיזה שלב נמצא ההליך הזה?

עו"ד עמירם בוגט:

ההליך עבר את הוועדות פה, וכן עבר במשרד האוצר.

היו"ר סאלח טריף:

האם ההליך עבר פה בוועדות הפנים?

עו"ד עמירם בוגט:

לא, התהליך עבר בוועדת חוקה, חוק ומשפט?

היו"ר סאלח טריף:

למה?

עו"ד עמירם בוגט:

כי זה מה שכתוב בחוק.

עו"ד ישראל זינגר:

יש פה אנומליה בחוק.

עו"ד עמירם בוגט:

זה מה שהחוק דרש וזה מה שקיבלנו. ההליך עבר גם את שר האוצר.

היו"ר סאלח טריף:

לאיזה משרד הולך סכום האגרה בסך 900 שקלים?

עו"ד עמירם בוגט:

את הסכום גובה האוצר והוא נכנס לאוצר. היו לנו מגעים אינטנסיביים עם האוצר שבעקבות סכום זה שהם גובים, הם יגדילו לנו את התקציב בצורה מאוד מאוד משמעותית, וזאת לשם הקמת יחידת פקוח ובקרה שהיא נדרשת כל כך. בדו"ח מבקרת המדינה בשנה שעברה המליצה המבקרת על כך והנושא הזה כבר יוצא לדרך. בנושא הזה יש כבר סיכום עם האוצר, והם הגישו כבר שינוי תקציב.

היו"ר סאלח טריף:

האם עמותה שלא תשלם את האגרה השנתית יכולה להימחק?

עו"ד עמירם בוגט:

כן. בחוק נאמר שעמותה שלא משלמת את האגרה השנתית יכולה להימחק. כרגע זה יקרה בהליך מסובך, אבל אנחנו הגשנו הצעת חוק בה ההליך הזה יהיה יותר מזורז. כבר בשנת 1998 העמותות ישלמו, וכבר במהלך 1998 תוקם היחידה. כצעד מקדמי, כדי שנוכל לראות איך התהליך הזה עובד, אנחנו כבר מעבירים באופן מדגמי ביקורת של רואה חשבון מטעמנו על דוחות של עמותות. אנחנו התחלנו את התהליך הזה בזעיר אנפין, היום עברנו אולי 40-50 עמותות, והרבה ליקויים מתגלים, ואנחנו כמובן נגדיל את הקצב בצורה מאוד משמעותית.

היו"ר סאלח טריף:

באילו סוגים של ליקויים אתם נתקלים?

עו"ד עמירם בוגט:

יש שני סוגים של ליקויים. ישנו הליקוי הפשוט, הפרוזאי, והוא הליקוי החשבונאי כמו: אי ניהול הספר על ידי העמותה כמו שצריך, אי דיווח, או כתיבת הוצאות או הכנסות בסעיף אחד גדול, בלי פירוט. הליקוי החשבונאי הוא ליקוי חשוב מאוד מבחינת חובת הדיווח, הגילוי, והשקיפות של העמותות, אבל הוא לא מצביע על עבירה. זה אומר שהם חייבים לתקן את המצב הזה ואנחנו דורשים דו"ח מתוקן, ובדרך כלל העמותות האלה מגישות לנו את הדו"ח המתוקן. יש ליקויים שרואה החשבון בעזרת כישוריו מתחיל לגלות כמו: תשלום משכורת שלא כדין לאדם שהוא חבר ועד, או העברת כספים שלא כדין לחברי העמותה, או הכנסת כספים לכיס. ברגע שליקוי כזה עולה, אנחנו מעבירים את הטיפול למחלקת החקירות שלנו. המחלקה היום מונה עורכת דין וחצי, כמובן שכוח האדם במחלקה הזו יהיה הרבה יותר גדול בעתיד. אנחנו יוזמים את החקירה, אם על ידי חוקרים חיצוניים.

היו"ר סאלח טריף:

עד כמה המשטרה נכנסת לחקירות של עמותות?

עו"ד עמירם בוגט:

קודם כל, המשטרה חוקרת מיוזמתה. המשטרה היא קליינט שלנו קבוע. היא כל הזמן באה וחוקרת. אי אפשר לדעת אם זה מספיק או לא מספיק. מכל מקום, הם כל הזמן בודקים. מבקרת המדינה היא גם כן לקוח קבוע אצלנו. הם בודקים את התיקים ומעיינים בתיקים. חלק גדול מהסמכות, מהתפקיד שלנו, הוא לדאוג שהתיק יהיה מעודכן. כלומר, שיהיה בו דו"ח ואם הדו"ח לא בסדר צריכה להיות בתיק חוות דעת של רואה חשבון שלנו, ואז המשטרה ומבקרת המדינה יכולים לעשות את התפקיד שלהם כמו שצריך. לעיתים, אנחנו יוזמים את הפנייה למשטרה, כי יש דברים שהם עבירה על חוק העמותות. המשטרה בודקת היבטים יותר גדולים של עבירות כספיות, מרמה, אבל אנחנו מסתכלים על היבטים הקשורים לחוק העמותות כמו: שאסור לחבר עמותה לקבל רווח מהעמותה, ואנחנו יוזמים את החקירה מטעמנו, ולפעמים אנחנו גם מעבירים את החקירה למשטרה כמו: במקרים של זיופים של בקשות. הרבה פעמים אנחנו מגלים שאנשים שלא קיימים חותמים, אנחנו גם מגלים מקרים של זיופים, ואנחנו כמובן מעבירים את הטיפול במקרים האלה לטיפול של המשטרה. אם כן, המשטרה מבקשת את עזרתנו, ואנחנו כמובן מבקשים את עזרתם.

חמוטל דלימה:

אני, בין היתר, מייצעת לעמותות בנושא ניהול לפי החוק, ואנחנו כל פעם נתקלים בבעיה מאוד קשה בסעיף 26א רבתי, בעניין האסיפה שרשאית לקבוע תשלום שכר לחברי הוועד המנהל. כשהחוק נדון העמדה שלנו בוועדה היתה נגד, ואני ממשיכה לומר לעמותות שגם כאשר החוק אומר זאת, אז העמדה שלנו היא נגד זה.

אבל, לא כל עמותה מגיעה ליועץ משפטי שיכול לתת לה פרשנות שמרנית של הסעיף הזה בחוק. זה פתח למצב של חלוקת רווחים. אנחנו תמיד נותנים את הפרשנות השמרנית יותר. בשעתו אמרו: על תפקידם כחברי ועד, קרי, השתתפות בישיבות הוועד המנהל.

עו"ד עמירם בוגט:

את לא הזכרת את סעיף 33 לחוק שאומר שלא יכהן כחבר ועד או חבר ועדת ביקורת ראשית, מי שאיננו חבר עמותה, ושנית, מי שנותן שירותים לעמותה בשכר שלא כחבר ועד או כחבר ועדת ביקורת לפי העניין. זה ניסוח קצת מסורבל. ההבנה שלנו ושל הגברת הנכבדה, היא שבאופן עקרוני אסור לשלם שכר לחבר ועד, אלא מתוקף תפקידו כחבר ועד. זו פרשנות מאוד קשה. מדובר על סבירות, מדובר על השאלה מה זה בדיוק כחבר ועד ולא כחבר ועד.

היו"ר סאלח טריף:

זאת אומרת, שאם הוא חבר ועד שהוא מנכ"ל העמותה אז הוא יכול לקבל.

עו"ד עמירם בוגט:

אנחנו טוענים שהוא לא יכול לקבל. אם הוא יושב ראש הוועד אז הוא יכול לקבל כיושב ראש, ואז זה כמובן צריך להיות סביר ופרופורציונאלי כחבר ועד.

עו"ד רות שלגי:

וזה לא צריך להיות משכורת. הוא לא יכול להיות עובד של העמותה.

עו"ד עמירם בוגט:

ולא משכורת. למשל, הוא לא יכול לקבל פיצויים. אנחנו מסתכלים גם על הסכום וגם על תחום הפעילות.

היו"ר סאלח טריף:

האם הוא יכול לקבל גמול עבור השתתפות בישיבות?

עו"ד עמירם בוגט:

דברים כאלה בוודאי. ישנם מבחנים שונים. אנחנו מסתכלים על כך קצת אחרת, אם כולם מקבלים. ואם אחד מקבל כחבר ועד, וכל השאר לא מקבלים כחברי ועד, זה נראה מאוד מוזר.

חמוטל דלימה:

יש בשוק הרבה משפטנים שאינם מצויים היטב בחוק העמותות. עמותות מקבלות יעוץ משפטי שהוא לעיתים מבלבל או אפילו שגוי במקרה הפחות הטוב. אנחנו מייעצים לכמה מאות עמותות, אבל אנחנו לא מגיעים לכל העמותות. השאלה היא האם אין דרך להבהיר את החוק באופן שעמותות לא תיצורנה הפרות בתום לב, מכיוון שיש פה פתח?

עו"ד עמירם בוגט:

אנחנו מקבלים בדו"ח, וזה חידוש מאוד מאוד חשוב, את חמשת מקבלי השכר הגבוהים. אני מנחה את העובד שלי שעובר על הדוחות הכספיים להתרכז בצורה רצינית בסעיף הזה ולבדוק האם באמת אותם מקבלי משכורת הם אינם חברי ועד. ברגע שאנחנו נגלה את הדברים האלה אנחנו ניכנס במלוא חומרת הדין. זו הגישה הראשונית שלי. אבל, הסעיף הוא לא כל כך ברור ולכן אי אפשר להיכנס במלוא חומרת הדין. זו הטענה של הסגנית שלי ושל הצוות הותיק במשרד. אנחנו מאמינים שאין מענישים אלא אם כן מזהירים, ולכן אנחנו מתייחסים לנושא הזה במלוא החומרה. אבל, כרגע אנחנו שולחים מכתב מאוד חמור, אזהרה מאוד חמורה, הבהרה של הפרשנות שלנו לעניין הזה, ואנחנו מקווים שהמצב הזה לא ישונה פעם נוספת. זוהי פחות או יותר העמדה שלנו ובהרצאות שאנחנו מעבירים, ובחוברת הדרכה שנוציא אנחנו כמובן נתייחס לזה. אנחנו שוקלים כיצד ניתן לשנות את הסעיף כך שיהיה מוגדר בדיוק מה מותר לפי התקנות.

היו"ר סאלח טריף:

חבר הכנסת נודלמן, בבקשה.

מיכאל נודלמן:

תעשיית העמותות היא תעשייה גדולה. השאלה שלי היא כמה כסף מסתובב בתוך עמותות? אני חבר ועדת הכספים ואני יודע שמתוך התקציב ניתנים 40 מיליון ש"ח.

עו"ד עמירם בוגט:

היה מחקר של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 1994, אם אינני טועה, ואז דובר על סכום של 15 מיליארד שקלים, ואם אינני טועה המספר הזה התייחס רק למלכר"ים, ולא לכל העמותות. בשיחה שניהלתי לאחרונה עם עוזי ברלינסקי הוא אמר לי כי 11% מהתמ"ג עובר דרך מלכר"ים.

מיכאל נודלמן:

אם כן, לא טעיתי כשאמרתי שמדובר כאן בתעשייה גדולה.

היו"ר סאלח טריף:

תעשייה גדולה מאוד. בארצות הברית כל עניין העמותות הוא תרבות שלימה.

בני אלון:

ראשית, אני רוצה להתנצל על כך שהגעתי באיחור לישיבה, ואני מראש רוצה להתנצל על כך שאני נאלץ לצאת מהישיבה לפני תום הדיון. נושא פעילותן של העמותות הוא נושא מאוד חשוב.

חלק מהכסף בא מהמדינה. חבר הכנסת נודלמן חבר בוועדת הכספים והוא אמר לנו כי הוא יודע על כך ש-40 מיליון ש"ח ניתנים מהתקציב. לדעתי, הסכום הוא הרבה יותר גבוה. חלק מהכספים מגיעים ממקורות אחרים של העמותות כמו: תרומות. אנחנו דרשנו מהרשם הקודם, שקדם למר בוגט, והוא היה בעד זה שעמותה לא תהיה זכאית לקבל שום הקצבה ללא אישור מרשם העמותות. הבעיה היא שלא פיקחנו על כך שתהיה חקיקה או תקנה בתחום הזה. אם יהיה צורך אנחנו ניזום חקיקה.

עו"ד עמירם בוגט:

קודמי בתפקיד יזם כבר ישיבה בנושא הזה, ואני המשכתי את היוזמה שלו. היתה כבר פגישה עם סגן החשב הכללי באוצר. אנחנו שלחנו מכתבים לכל מנכ"ל המשרדים המתקציבים, ולמועצות הגדולות והבינוניות, וביקשנו מהם לא לתקצב עמותות בלי אישור שלנו שהעמותה הגישו את כל המסמכים על פי חוק. חלק מהגופים קיימו את הבקשה שלנו ושלחו אלינו את העמותות לקבל מאיתנו אישור עוד לפני קבלת ההקצבה. היו משרדים שאפילו דיווחו לנו בדיעבד מה קרה ומה לא קרה. משרדים אחרים שהפנו את הדרישה הזו ליועץ המשפטי, והיועץ המשפטי אמר: אסור לי לתת, כי יש כללים של החשב הכללי. אני ישבתי עם סגן החשב הכללי ועם עוד גורמים. הסיכום של פרוטוקול הישיבה אומר שהם יכניסו את הדרישה הזו להוראות החשכ"ל. הם כבר מדברים שזה יכנס בשנת ההקצבה הבאה.

מיכאל נודלמן:

שר האוצר אמר שבשנה הבאה לא יהיה כסף.

היו"ר סאלח טריף:

זהו הנושא היחידי שיהיה לו כסף.

בני אלון:

אנחנו נצטרך לעקוב אחרי הנושא הזה.

היו"ר סאלח טריף:

אני כבר אמרתי בתחילת השיחה שאנחנו נקיים עוד דיונים בנושא.

עו"ד עמירם בוגט:

אם כן, זו יוזמה שהיא נקראת לקראת סיום דרכה. אנחנו גם קבענו פגישה נוספת כדי לעגן יותר את הנושא הזה. בפגישה שהתקיימה השתתפו נציגי משרד המשפטים, נציגים שלנו, נציגים ממשרד האוצר, נציג העמותות.

בני אלון:

הם טענו בפנינו שיש 25 אלף עמותות ושאינן לרשם שום אפשרות טכנית לבדוק את כולן.

עו"ד עמירם בוגט:

מה אומר האישור שלנו? אנחנו לא נותנים תעודת כשרות. אנחנו נותנים תעודה שכל המסמכים הוגשו על פי חוק. כלומר, שהדו"ח הכספי הוגש עם המלצה של ועדת ביקורת, עם גילוי דעת של רואה חשבון מעל לסכום מסוים. הפרוטוקול האחרון צריך להיות מצוי בידיו. אני צריך לדעת מי הם חברי הוועד, מיהו הגוף המבקר? אני לא נותן תעודה שאין שם גנב. אני לא יכול לתת תעודה כזו.

הסכום בסך 15 מיליארד ש"ח נשמע גבוה, ו-11% מהתמ"ג הוא גם כן מספר שנראה גבוה, אבל אני רוצה גם ללמד זכות. חלק גדול מבתי החולים וחלק ממוסדות להשכלה גבוהה מתאגדים כעמותות. זאת אומרת, יש גופים עם תקציבים מאוד מאוד רציניים, וכמובן שהם צריכים להיות עמותות. אין סיבה שהם לא יהיו עמותות, ואין סיבה שהתקציב שלהם לא יגדל.

בני אלון:

בתי החולים מגייסים כספים בעזרת העמותות. כך זה גם באמריקה.

עו"ד רות שלגי:

אגודות ידידים מוסיפות גם מהצד כספים.

היו"ר סאלח טריף:

אגודות ידידים הן גם עמותות, נכון?

עו"ד רות שלגי:

ודאי.

עו"ד עמירם בוגט:

ואנחנו רואים בזה דבר לגיטימי. כמשמדברים על עמותות אז כמעט כולם מתייחסים לעמותות או בצד המאוד מאוד חיובי, או בצד המאוד מאוד שלילי. לא מתייחסים לעמותות בצבע אפור.

בני אלון:

איזה ציון היית מעניק לעצמך מול הפיקוח של I.R.S על ה-NON PROFIT ORGANIZATION?

עו"ד עמירם בוגט:

אני לא יכול לתת ציון כי ראשית, בן אדם לא מעיד על עצמו, ושנית, אני לא יודע מה קורה ב-I.R.S. אני יכול לומר מה אנחנו עושים בנושא חקירות. אנחנו קיבלנו כבר אגרה שנתית לשם הקמת יחידת פיקוח ובקרה. אני לא רוצה לתת ציון, אבל ברור שהיה מקום לשיפור, מבחינה תקציבית בלבד.

בני אלון:

מה עם ההקדשות של קפלן? האם הם קשורים אליכם? האם גם יש עוד 11% מהתמ"ג?

עו"ד עמירם בוגט:

לא. הפיקוח שלו הוא דווקא מאוד מאוד הדוק. הוא עושה עבודה נהדרת. כל ההחלטה של ההקדש זה חישוב בנפרד.

בני אלון:

מה עדיף לגנב להקים עמותה או הקדש? איפה יהיה לו יותר קל?

עו"ד עמירם בוגט:

אני בטח לא אמליץ פה מה כדאי לגנב לעשות. אנחנו יוצאים מתוך הנחה שאין גנבים.

בני אלון:

אל תבין אותי לא נכון. אני בעד המפעל הזה. אני רק מדבר על הפרצות שיש בו. אני חסיד של המפעל, אלא שצריך לפקח עליו שלא תהיה בו פירצה.

עו"ד עמירם בוגט:

אני רוצה להמשיך לדבר על חידושים שהנהגנו לאחרונה, וזה גם יענה על חלק מהשאלות. ראשית, מחיקת עמותות שלא הגישו מסמכים. אנחנו יזמנו הליך של מחיקה לאלף עמותות באופן אקראי. להליך הזה היה הד מאוד מאוד רציני וכולם הזדרזו לעשות את מה שצריך.

בני אלון:

מה אומר הליך מחיקה?

עו"ד עמירם בוגט:

שהוא נמחק. ההליך מתפרסם פעמיים בילקוט הפרסומים, ההתראה והמחיקה.

בני אלון:

כלומר, שאתה חוסך לו את פירוק העמותה.

עו"ד עמירם בוגט:

לא, אני לא חוסך את פירוק העמותה. גם כשאני מוחק עמותה זה לא אומר שאני לא יכול למנות לה חוקר, ולהיפך. אם מחקתי בגלל העדר דוחות, אז זה אינדקציה מאוד מאוד רצינית אצלי כן למנות חוקר ורואה חשבון מטעמי. כלומר, העמותה לא יוצאת מהמצב, אלא היא מקבלת כאילו את העונש פעמיים. קודם כל היא מפסיקה את הפעילות שלה, ואחר כך אני בודק אותה אם יש צורך לבדוק. אם אני באמת משוכנע שלעמותה לא היתה פעילות אז אני אולי אפטור אותה. יש עמותות שנרשמות, הן פועלות שנה או לא פועלות שנה, ולא ממשיכות לעבוד, ואני מוחק ולא ממשיך. אבל עמותה שאני משוכנע שהיתה בה פעילות, אז אנחנו ניכנס אליה ונבצע מהלך כלשהו.

היו"ר סאלח טריף:

אני לא מבין למה צריך לפרסם את ההתראה ברשומות?

עו"ד עמירם בוגט:

מפני שהם טוענים שהם לא קיבלו את המכתב.

כמו שאמרתי קודם, אנחנו כבר התחלנו בהסדר עם החשב הכללי ואנחנו רואים בצעד הזה יוזמה מאוד מאוד מבורכת. אנחנו הדקנו את הקשר ואת התיאום עם אגף המלכר"ם. אנחנו נפגשים בפגישות דו שבועיות עם ראש אגף המלכר"ם במס הכנסה. כלומר, אנחנו נפגשים ומתואמים הרבה יותר. אנחנו גם לומדים מדרכי הפעולה האחד של השני. כנ"ל עם רשם החברות. אם כן, אלו הליכים שהם כבר בשלב די מתקדם.

השלבים אותם התחלנו ליזום הם: ראשית, הטלת קנס מינהלי בגין עבירות של חוק עמותות. בינתיים, מי שעבר עבירה כגון: לא הגיש דו"ח בזמן, או לא מינה אדם שהיה צריך למנות, אין לגביו כל הליך פלילי משום שהפרקליטות עמוסה מאוד, אבל אנחנו כן רוצים להעניש אותם. מדובר בקנס מינהלי שאותו הם חייבים לשלם. הקנס הזה גם יממן את הפעילות שלנו ועבורם זה יהווה עונש. כלומר, בנוסף למחיקה שאני יכול לבצע, אני יכול גם להטיל קנס מינהלי.

יש מגעים עם פרקליטות המדינה שעורכי דין מהיחידה שלנו יוכלו לייצג את מדינת ישראל ולהופיע בתיקי פירוק או בתיקי קנסות.

אנחנו התחלנו במחשוב מחדש של עמותה. המערכת שלנו קיימת משנת 1984, ואנחנו יוצאים עכשיו במכרז למיחשוב הרבה יותר חדיש. חבר הכנסת אלון, אולי בעוד שנה אני כן אוכל להשוות את עצמי עם ה-I.R.S, כי אז תהיה לנו מערכת המיחשוב.

בני אלון:

האם יש היום בעיה כספית?

עו"ד עמירם בוגט:

אין היום בעיה כספית. ברגע שיזמנו הליך של אגרה, אין בעיה של כסף.

היו"ר סאלח טריף:

האם האגרה מתחילה מהשנה?

עו"ד עמירם בוגט:

כן, מהשנה.

היו"ר סאלח טריף:

אבל השנה כבר נגמרת.

עו"ד עמירם בוגט:

לא, עד סוף מאי ואחר כך זה עם קנס.

אחד ההליכים החשובים שאנחנו יוזמים הוא שינוי נוסף של החקיקה שיתן לנו יכולת להתערב בתוך העמותות התערבות יותר פעילה כמו למשל: שאני אוכל למנות ועד בעמותות שסורחות. אם אני מגלה היום עמותה שהמנכ"ל שלה גנב רבבות שקלים, אז אני יכול למנות חוקר, תוצאת החקירה תגיע לידי, אבל הסעד היחידי שיש לי כיום הוא פירוק העמותה. הבעיה היא שיש לפעמים עמותות שעושות פעילות מבורכת כמו למשל, עמותה שמטפלת בילדים מוכים, ואני לא רוצה לפרק עמותה כזו, אבל אני רוצה שתהיה לי סמכות למנות עורך דין או מנכ"ל כחבר ועד או כמנהל העמותה, כמנהל מפעיל. מבחינתו, זו אחת היוזמות הכי חשובות בחקיקה החדשה.

בני אלון:

כאשר מדובר בעמותה מתוקצבת אתה יכול להפנות את עניינה למבקר המדינה, לפי החוק.

עו"ד עמירם בוגט:

אני תמיד יכול לפנות למשטרה או למבקר המדינה.

היו"ר סאלח טריף:

האם יש הבדל בין עמותה שמתוקצבת על ידי המדינה לבין עמותה שמקבלת תרומות?

עו"ד עמירם בוגט:

תיאורטית, יש יותר ביקורת על עמותה שמתוקצבת על ידי המדינה. גם הגוף המתקצב מבקר לכאורה את העמותה הזו לפני.

בני אלון:

באיזה שלב נמצאת הצעת החוק שלכם?

עו"ד עמירם בוגט:

אנחנו גיבשנו כ-90% מהצעת החוק. אני מאמין שנוכל להעביר את הצעת החוק לוועדות לשם הכנה לקריאה ראשונה אולי תוך חצי שנה. אנחנו ממשיכים את ההצעה הראשונית שהיתה לרשם העמותות הקודם, קצת שיפרנו אותה, ואנחנו מקווים שאנחנו נוכל להגיש אותה כמה שיותר מהר.

אנחנו יוזמים גם סיווג פעילות של עמותות.

אנחנו ביקשנו משר האוצר, דרך מס הכנסה, אישור לכך שאנחנו נוכל לקבל מידע מהדוחות הכספיים המוגשים למס הכנסה. בדרך זו נוכל לחקור ביתר חוכמה. בנושא הזה אנחנו נתקלים בקשיים ולכן אנחנו מבקשים את עזרתה של הוועדה.

בני אלון:

היום במליאה אנחנו מאשרים בקריאה שנייה ושלישית תיקון לעניין שמירת הסודיות של מס הכנסה, מס ערך מוסף. כלומר, לאלו גופים מותר להם להגיש את המידע ולמי לא. יש להם רשימה של גופים אליהם הם יכולים להעביר מידע.

עו"ד עמירם בוגט:

אנחנו לא כלולים ברשימה הזו ולדעתי זה חמור מאוד.

בני אלון:

לגבי חלק מהגופים שר האוצר יכול להחליט לבד.

עו"ד עמירם בוגט:

אני לא יודע אם אתם יכולים עוד היום להכניס אותנו לרשימה.

בני אלון:

לא נוכל, כי הכל כבר מוכן לקראת קריאה שנייה ושלישית.

עו"ד עמירם בוגט:

בכל אופן, אנחנו ביקשנו משר האוצר אישור כזה, ונכון להיום עדיין לא קיבלנו את האישור. בנושא הזה אנחנו מבקשים את עזרת הוועדה.

אני רוצה לתת סקירה קצרה לגבי נושא החקירות, מה אנחנו עושים היום ומה אנחנו רוצים לעשות בהמשך. תחילה, מה אנחנו עושים היום בנושא החקירות? אנחנו חיים בשני מישורים. אחד, תלונות מתוך העמותה, של חברי העמותה, של לקוחות העמותה, של אנשים שמרגישים שהם נפגעים.

היו"ר סאלח טריף:

האם חקרתם את עמותת "תנו לחיות לחיות"?

עו"ד עמירם בוגט:

קיבלנו את התלונה, שלחנו את התלונה לצורך קבלת תגובה, והתגובה היתה בסדר גמור לגבי התלונה הספציפית שאנחנו שלחנו. כלומר, סתרו את כל התלונות. אחר כך מתברר שהיתה תלונה אחרת שכלל לא הגיעה אלינו, אלא היא הגיעה לעיתונאי מסוים ואותה הוא פירסם.

היו"ר סאלח טריף:

העובדה שעיתונאי פירסם את התלונה לא מעידה על כך שהתלונה נכונה. יתכן מאוד שאם הייתם מקבלים את התלונה ומקבלים את התגובה לתלונה, אז הכל היה נראה אחרת.

עו"ד עמירם בוגט:

העמדה שלנו היא קודם כל ותמיד לקבל את התגובה.

המקור השני של החקירות היום הוא הדוחות הכספיים שהגופים שלנו או רואה החשבון החיצוניים שאנחנו לוקחים נותנים לנו המלצה לגביהם לפתוח בחקירה. עם הקמת היחידה החדשה אנחנו רוצים להגביר את היוזמה שלנו בצורה הרבה יותר רצינית.

היו"ר סאלח טריף:

האם גוף כלשהו בודק עכשיו את העמותות הפוליטיות שקמות עכשיו לשם הרצת מועמדים לבחירות לרשויות המקומיות? כלומר, האם ישנו גורם שבודק האם הן ממלאות אחר הכללים שקבעה הכנסת לגבי מימון בחירות?

בני אלון:

חוק המפלגות עוסק במפלגה, ולא רשם העמותות.

עו"ד עמירם בוגט:

לא, אבל הנושא המונציפלי נמצא אצלנו. אנחנו דורשים שבתקנון ובמטרות יהיה כתוב לעיני כל שהם חייבים לפעול על פי הכללים של מימון פעילות מפלגתית וכו', וכו', וכו'. אנחנו לא תמיד יכולים לדעת במאת אחוזים אם הם עושים זאת או לא עושים. ברגע שבעוד כמה חודשים תוקם יחידת הפיקוח ובקרה נוכל באופן מדגמי לשלוח את רואה החשבון ולבדוק מה קורה.

היו"ר סאלח טריף:

כמה עמותות פוליטיות יש?

בני אלון:

השאלה היא מה זה נקרא עמותה פוליטית?

עו"ד עמירם בוגט:

עמותה להרצת פלוני אלמוני לרשות.

בני אלון:

זה לגיטימי.

עו"ד עמירם בוגט:

זה לגיטימי.

אני לא יודע כמה עמותות פוליטיות יש, אבל אני יכול לומר לך שיש.

עו"ד רות שלגי:

יש עמותות כאלה. הם גם חייבים להקים עמותה או תאגיד.

בני אלון:

נדמה לי שלפי חוק המפלגות זה לא לגיטימי שמפלגה תקים עמותה.

עו"ד עמירם בוגט:

יש, אבל למבקר המדינה יש סמכות גם לבקר אותן.

היו"ר סאלח טריף:

האם למשל, "דור שלם" היא עמותה?

עו"ד רות שלגי:

כן.

היו"ר סאלח טריף:

האם היא נמצאת אצלכם?

עו"ד רות שלגי:

כן.

היו"ר סאלח טריף:

האם היא לא נחשבת כעמותה פוליטית?

עו"ד עמירם בוגט:

לא.

בני אלון:

אדוני היושב ראש, כשאתה אומר עמותה פוליטית האם אתה מתכוון לעמותה מפלגתית או לעמותה פוליטית מבחינה השקפתית?

היו"ר סאלח טריף:

לא מבחינה השקפתית, אלא למשל הרצת מועמד לבחירות לרשויות המונציפליות או לאגודת הסטודנטים. האם זה לא פוליטי? השאלה האם מותר לעמותה שיש לה מטרות ציבוריות חברתיות להריץ מועמדים שכאלה?

עו"ד עמירם בוגט:

אני חושב שכן. כרגע, לפי החוק, כן.

היו"ר סאלח טריף:

אנחנו רוצים להודות לכם בשלב זה. אנחנו נעמוד איתכם בקשר ואתם גם יכולים להציע לנו הצעות לתיקונים ולשיפורים. היה מאוד מעניין לשמוע את הסקירה שלכם בנושא ואנחנו נמשיך לעקוב אחריו.

תודה רבה, הישיבה נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 9:55.