

בס"ד, ג' תמוז תשע"ד
1 ביולי 2014

מידע - פקט תשע"ד / 45

לכבוד
ראשי ומנהלי הישיבות שליטי"א
השלום והברכה וכטי"ס

מזה מספר חודשים שמתקיימים דיונים נרחבים בהשתתפות גורמים ציבוריים רבים מאד ע"מ להביא לשינויים המתבקשים בחוק העמותות שכידוע ישנם בו פרצות רבות מאד. אין ספק כי ההשתתפות בדיונים אלו הינה חשובה לאין ערוך, ע"מ שניתן יהיה באמצעות התיקונים המתוכננים להיטיב עם העמותות. איגוד מנהלי הישיבות הוזמן ונקרא אף הוא להיות שותף בדיונים אלו ואנו מקווים שיעלה ביד נציגנו - הרב שלמה ברילנט - מזכ"ל האיגוד, להציג כראוי את הדרישות והצרכים של המגזר שבו אנו מטפלים - הישיבות, הכוללים והמוסדות התורניים השונים. השתתפות זו מחייבת להיות כל העת עם "יד על הדופק" ולעקוב אחר כל תרחיש שיכול להועיל לנו או לחילופין ח"ו להזיק לנו. אנו משתפים אתכם ע"מ שתסייעו לנו גם אתם לעמוד על המשמר ולהעביר אלינו כל מידע רלוונטי חשוב ע"מ להוציא בסופו של תהליך דבר מתוקן מתחת ידינו.

מדינת ישראל משרד המשפטים

טחלקת ייעוץ וחקיקה (כלכלי-פיסקאלי)

כ"ז סיון, תשע"ד
25 יוני, 2014

לכבוד: מוזמני הדיון

הדיון: חוק עמותות חדש - מצע לדיון במסגרת השולחן העגול הממשקי - פגישה 1

תודתנו על היענותכם לקחת חלק בעבודה לגיבוש עקרונותיו של חוק העמותות חדש.

הדיון הראשון בנושא צפוי להתקיים ביום 01.07.14 בשעה 09:30, בחדר הישיבות 2 שבמשרד המשפטים.

כדי "ליישר קו" בין המוזמנים, נבקש כי לקראת פגישתנו, תעיינו במסמך המצ"ב המפרט את עקרונות חוק העמותות החדש. מסמך זה פורסם להערות הציבור ביום 17.02.14¹.

הדיון יחולק למספר חלקים -

א. חלק א' - הצגת המשתתפים;

ב. חלק ב' - מטרת הדיונים ותכנית העבודה למפגשים הבאים;

יזמנו כ-6 מפגשים, אחת לשלושה שבועות. כל מפגש ייארך 3.5 שעות. כשבוע לפני כל מפגש יופץ מצע שיציג את הסוגיות שיעמדו לדיון במפגש הקרוב. למען יעילות הדיון, אנו מבקשים כי המוזמנים יעבירו עמדות מראש בכתב. גם מי שנבצר ממנו להגיע לדיון יוכל להעביר עמדה מראש בכתב.

ג. חלק ג' - דיון בסוגיות העקרוניות המפורטות להלן, והמהוות מסגרת לחוק החדש.

יוער כי העמדות המוצגות להלן נועדו לשמש נקודת מוצא לדיון. ניתן יהיה להתייחס ולהעיר גם ביחס לאמור בהן.

¹למותר לציין כי גם העקרונות שנסקרו במסמך זה יובאו לדיון עמכם בצורה מסודרת בהמשך.

להלן הסוגיות להן נבקש לייחד את הדין הראשון:

א. תכליותיו ומטרותיו של חוק העמותות החדש –

1. לחוק העמותות החדש שלוש מטרות מרכזיות:

(א) ראשית, ליצור הסדר מקיף המרכז את עיקר הדינים המסדירים את התנהלותם של תאגידי הפועלים שלא לכוונת רווח. במסגרת זו, לדוגמא, יקבע החוק החדש הוראות לממשל תאגידי המותאם לאופיו ומהותו של תאגיד ללא כוונת רווח, הוראות שיבטיחו שתאגיד ללא כוונת רווח ונושאי המשרה בו יתנהלו באופן תקין, הוראות שיבטיחו שתאגיד ללא כוונת רווח יקדם את מטרותיו לטובת ציבור הנהנים ממטרותיו, הוראות שיבטיחו את השקיפות הציבורית בהתנהלותם של תאגידי ללא כוונת רווח, וכיו"ב.

(ב) שנית, להציע מתווה אסדרה דיפרנציאלי המותאם לסוגים שונים של עמותות לפי מאפייניהן.

מידוע, השונות בין עמותות היא רבה מאד וקיימת ברבדים ובהיבטים שונים - בתחומי הפעילות, בהיקף הפעילות, במטרות (ציבוריות ולא ציבוריות, לטובת חבריהן בלבד או לטובת ציבור בלתי מסוים), במקורות המימון (נשענות על כספי ציבור או לא) וכיו"ב.

ישנה חשיבות ליצירת הבחנות רלוונטיות בין סוגים שונים של עמותות ולקביעת הוראות מתאימות לכל סוג, לרבות במישור הממשל התאגידי ובמישור הפיקוח.

במסגרת זו, לדוגמא, מוצע לקבוע הוראות שנועדו להבטיח כי נכסי תאגיד ללא כוונת רווח ומשאביו ישמשו לקידום מטרותיו ולטובת הנהנים ממטרותיו, להגן על התורמים לתאגיד ללא כוונת רווח, לפעול לחיזוק אמון הציבור בתאגידי ללא כוונת רווח בדרך של פיקוח אפקטיבי על פעילותם. מטרות אלה ייקבעו בהתאם לסוג התאגיד לפי מאפייניו.

(ג) שלישית, לקבוע את סמכויות הפיקוח והאכיפה של רשם העמותות.

הסמכויות שייקבעו לרשם יהיו משמעותיות יותר ביחס לתאגידי שיש אינטרס ציבורי בפיקוח עליהם, משום שהם מקבלים תרומות מהציבור או שפעילותם מיועדת לקהל רחב של נהנים.

2. בהקשר זה נבקש התייחסותכם במיוחד לשאלות הבאות:

- האם יש מטרות או תכליות נוספות אותן יש לקדם במסגרת החוק החדש?
- האם תכליות החוק צריכות לקבל ביטוי מפורש במסגרת סעיף מטרות? אם כן, מה צריך להיות מבנהו ותוכנו והאם יש להזכיר בו את החברה האזרחית, ובאיזה אופן?

ב. תכליתו, תפקידיו וסמכויותיו של רשם העמותות –

3. רשם העמותות הינו הגורם המאסדר המופקד על הגשמת תכליות החוק. תפקידו רשות התאגידים ביחס לתאגידים ללא כוונת רווח וסמכויות רשם העמותות נוגדים ממהותם של תאגידים אלו, מאופיים ומאופן התנהלותם ומן הערך החברתי שבפעילותם והצורך לחזק אותה. סמכויותיו של הרשם ייקבעו באופן דיפרנציאלי ביחס לסוגים שונים של עמותות לפי מאפייניהן.

4. אנו מבקשים להבטיח כי הרשם יהיה עצמאי ובלתי תלוי בהפעלת סמכויותיו ובמילוי תפקידיו. עקרון זה נובע מההכרה במעמדה של החברה האזרחית וחשיבות פעילותה. מתווה דומה עוגן גם במודל הבריטי.²

5. הפעלת סמכויות הרשם נועדו להבטיח כי עמותה מקיימת את דרישות החוק ואת דרישות תקנונה (ובטרם רישומה – כי מתקיימים התנאים לרישום העמותה) ומתנהלת באופן תקין. הפעלת הסמכויות בידי הרשם לא נועדה לפגוע בזכותה של עמותה לבחור את מטרותיה, להחליט על אופן פעולתה או על הדרך שבה תבצע את פעילותה לקידום מטרותיה, וכן לא נועדה לנהל אותה או למלא תפקיד אחר במקום מוסדותיה ונושאי המשרה בה.

6. תפקידיו המרכזיים של הרשם הם:

- (1) רישום העמותה, קביעת הסיווג שלה ומתן תעודת התאגדות;
- (2) ניהול מרשם העמותות;
- (3) אישור מסמכי היסוד של עמותה ושינויים בהם*;
- (4) קבלת דיווחים והעמדתם לעיון הציבור לפי הוראות החוק*;
- (5) פיקוח ואכיפה על התנהלותם התקינה של תאגידים ללא כוונת רווח ובכלל זה לצורך גיוס תרומות מהציבור*;
- (6) חיסול עמותה בדרך של פירוק, מיזוג או מחיקה מרצון;
- (7) הנחיית עמותות באשר להתנהלות התקינה.

² ר' סעיף 13 Charities Act 2011, בו נקבע לאמור:

"13. The Charity Commission

- (1) There continues to be a body corporate known as the Charity Commission for England and Wales (in this Act referred to as "the Commission").
- (2) In Welsh the Commission is known as "Comisiwn Elusennau Cymru a Lloegr".
- (3) The functions of the Commission are performed on behalf of the Crown.
- (4) In the exercise of its functions the Commission is not subject to the direction or control of any Minister of the Crown or of another government department.
- (5) But subsection (4) does not affect—
 - (a) any provision made by or under any enactment;
 - (b) any administrative controls exercised over the Commission's expenditure by the Treasury.
- (6) Schedule 1 contains provisions relating to the Commission. "

3 רחי צלאח א-דין 29, ת.ד. 1087, ירושלים 9149001; טל': 02-6466171; פקסי': 02-6467687

הפעלת הסמכויות לפי פסקאות (3)–(5) תיעשה באופן דיפרנציאלי ביחס למאפייניה של העמותה.

7. בהקשר זה נבקש התייחסותכם במיוחד לשאלות הבאות:

- האם יש תפקידים, תכליות או סמכויות אחרות שיש לקבוע לרשם?
- האם יש היבטים נוספים אותם יש להבטיח ביחס להפעלת הסמכויות על ידי הרשם?

ג. עניינים עקרוניים נוספים שיש לבחון טרם תחילת העבודה -

- האם ישנם עניינים עקרוניים נוספים שיש לבחון טרם ליבון הסוגיות הפרטניות שיוסדרו בחוק?