



בתי המשפט

1

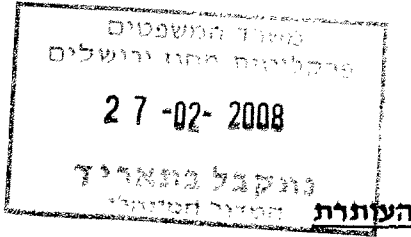
693/07
ס'ס'ס

עת"מ 307/07

**גבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו לבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

**בעניין: עמותת ישיבת השרון ע.ר.
ע"י ב"כ עו"ד אי צחור**



- נ ג -

רשם העמותות

באמצעות פרקליטות מחוז י-ם

המשיב

פסק דין

1. לפני עתירה נגד החלטת רשם העמותות (להלן - המשיב או הרשם), לפיה העותרת תחויב בביצועה של תכנית הבראה לצורך תיקון ליקויים כספיים ומנהליים שנמצאו בה במסגרת חקירה שנערכה בעניינה, וכי אם לא תעשה כן תוגש בקשה לפירוקה.

רקע עובדתי

2. העותרת נוסדה בשנת 1954 כאגודה עות'ומנית והפכה לעמותה בשנת 1982. מטרתה הרשומות של העותרת היו באותו מועד "להחזיק ולנהל ישיבה בהרצליה, וכן לייסד סניפים וכולל אברכים ושיעורים לתורה ונוער לישיבה זו". בשנת 2002 אושר על ידי רשם העמותות שינוי במטרות העמותה, לפיו מטרת העמותה תהא, בין היתר, "לייסד להחזיק ולנהל ישיבות ומסגרות תורניות חינוכיות ולימודיות אחרות לבוגרים ולנוער, בכל מקום שזה מתבקש". בין השנים 1955 ו-1985 הפעילה העותרת ישיבה בהרצליה, והחל משנת 1999 היא מפעילה ישיבה בפתח תקווה. לטענתה, כיום היא מפעילה גם "כולל" במודיעין, וישיבה נוספת במודיעין עילית.

3. בשנת 1957 קיבלה העותרת ממר יעקב אשכנזי, אשר פעל בשיתוף עם בתו וחתנו (להלן: התורמים), קרקע בשטח של 3.5 דונמים (להלן: המקרקעין), אשר הייתה צמודה לקרקע של העותרת ששטחה היה 17 דונמים שעליה הפעילה העותרת את



בתי המשפט

2

עת"מ 307/07

**בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

הישיבה (להלן – הקרקע המקורית). המקרקעין נמסרו לעותרת בהתאם להסכם מתנה בכתב, לפיו התחייבה האחרונה לא למכור את המקרקעין ולהקים עליהם ישיבה לצורך הנצחת קרובי משפחה של התורמים שנספו בשואה ופרדס שהכנסותיו יוקדשו להחזקת הישיבה (להלן – הסכם המתנה). בשנת 1961 נבנה על המקרקעין בית מגורים עבור הרב מובשוביץ, מייסד העמותה ומנהל הישיבה (להלן: הרב מובשוביץ). בשנת 1993 חתמו העמותה והרב מובשוביץ, כל אחד בנפרד, על הסכם למכירת המקרקעין והקרקע המקורית לחברת אדרות נכסים בע"מ (להלן: הרוכשת). בהסכם צוין כי הרב מובשוביץ חזר מן העמותה את המקרקעין לתקופה של 99 שנים. לפי הסכם זה העותרת קיבלה \$2,600,000 ו-18 דירות מגורים, ואילו הרב מובשוביץ קיבל \$500,000. בכסף שקיבלה בגין המכירה רכשה העותרת קרקע בבאר יעקב אך לא הקימה עליה ישיבה.

4. הסכם המתנה משנת 1957 לא קיים, ועקב כך התקיימו מספר הליכים משפטיים. במסגרת ההליך הראשון, הי"פ 653/82 בבית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו, ביקשו התורמים להחזיר לבעלותם את המקרקעין עקב הפרת ההסכם. בפסק הדין מיום 24.11.82 נדחתה בקשתם ונקבע כי לא ניתן לבטל את המתנה אך אין מניעה שהתובעים יגישו תביעה לאכיפת ההסכם. במסגרת ההליך השני, הי"פ 1866/94 בבית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו, ביקשה הרוכשת מחיקתה של הערת אזהרה שרשמו התורמים על הקרקע. בפסק דין מיום 3.6.98 קבע בית המשפט כי ההסכם יצר הקדש וכי העותרת והרב מובשוביץ פעלו בניגוד להקדש זה, ולפיכך הערת האזהרה תיוותר על מכונה. ערעור שהוגש על פסק הדין (ע"א 5533/98) התקבל על ידי בית המשפט העליון, שקבע כי למרות שתכלית הסכם המתנה הייתה הקמת הקדש, בהעדר חתימת נוטריון על ההסכם, כנדרש על פי סעיף 17(א) לחוק הנאמנות, הקמת ההקדש מותנית בהצהרת בית המשפט על קיומו בהתאם להוראות סעיף 17(ג). משהצהרה כזאת, שהיא בעלת אופי קונסטטיטויבי, לא התבקשה, נקבע בפסק דינו של בית המשפט העליון, בית המשפט לא היה מוסמך להצהיר על קיומו של ההקדש, ומשכך יש לראות בהסכם המתנה משום התחייבות חוזית גרידא לאי ביצוע עסקאות בקרקע, התחייבות אשר נוגדת את תקנת הציבור. בשנת 2003 הגישו צאצאי התורמים תביעה להכריז על קיומו של הקדש



בתי המשפט

3

עת"מ 307/07

**בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

על אשר יחול על תמורת המקרקעין (שבינתיים נמכרו) וההליך בעניין זה עדיין תלוי ועומד.

5. ביום 19.1.03 החליט הרשם למנות חוקר לענייני העותרת, עו"ד אייל נון (להלן: החוקר). בסעיף 17 להחלטה זו נקבע כדלקמן:

- "הנושאים הבאים ייבדקו באופן יסודי במשך החקירה:
1. האם נבנה בית הרב מובשוביץ על קרקע העמותה מכספי העמותה?
 2. של מי הבעלות בבית האמור?
 3. מה הקשר בין העמותה ונכסיו או עסקיו הפרטיים של הרב מובשוביץ?
 4. האם העמותה פועלת במסגרת מטרותיה?
 5. האם העמותה עושה שימוש בנכסיה שנרכשו על ידה או נתרמו, בהתאם למטרותיה ומטרות התורמים בתרומתם?
 6. אילו פעילויות התקיימו במסגרת העמותה שלא תאמו את מטרותיה המאושרות?
 7. האם מוסדות העמותה וחברי מוסדות אלו: ועד העמותה וועדת ביקורת תיפקדו?
 8. האם מוסדות העמותה וחברי מוסדות אלו: ועד העמותה וועדת ביקורת מילאו חובותיהם בהתאם לחוק העמותות?"

6. ביום 17.1.05 הוגשה טיוטת דו"ח החקירה לעיונה של העותרת על מנת שתגיש את השגותיה, ובחודש אוגוסט 2006 הועבר הדו"ח לרשם.

7. ממצאי החוקר היו כי בין השנים 1985 ו-1999 שימשה העותרת כ"עמותת אחזקות", המחזיקה בנכסי מקרקעין במטרה לממשם ולהעביר את נכסי המימוש לחבריה, וכי במועד זה היא מפעילה בעיר פתח-תקווה מסגרת ישיבתית ללימודים תורניים בה לומדים בפועל כ-50 תלמידים, כאשר המבנה מוזנח ואנשי הסגל אינם שוהים במקום. באשר למקרקעין קבע החוקר כי ראשי העמותה הפרו את ההתחייבויות שנטלו על עצמם במסגרת הסכם המתנה, וכי הרב מובשוביץ התעשר שלא כדין על חשבון העמותה ועל חשבון ההקדש שנוצר לכאורה עם העברת הקרקע לעמותה לצרכי הנצחה. לעניין זה ציין החוקר כי למרות שמגוריו של מנהל



בתי המשפט

4

עת"מ 307/07

**בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

מוסד חינוכי בנכס של המוסד הוא נוהג מקובל, במקרה זה מדובר בנכס שנבנה בניגוד להסכם המתנה. מכל מקום, קבע החוקר, מגוריו של הרב מובשוביץ במקום לא יכולים היו להקנות לו זכות קניין בנכס, ומעמדו בנכס זה הוא לכל היותר מעמד של בר רשות. לעניין זה ציין החוקר כי הרב מובשוביץ טען, בסעיף 36 לתצהיר שהגיש בה"פ 635/82 כי הבית בו הוא מתגורר מצוי בבעלות העותרת, ואילו בסעיף 8 לתצהיר שהגיש בה"פ 1866/94 טען שהמקרקעין הוחכרו לו ל-99 שנים "לבקשת הנהלת הישיבה". הראיות לקיומה של עסקת החכירה האמורה הוצגו על ידי העותרת לראשונה רק לקראת תום החקירה. ראיות אלו כללו פרוטוקולים בכתב יד מימים 17.12.61 ו-20.5.77, אשר נתמכו בעדותו של הרב אדלשטיין, מהם עלה כי ביום 17.12.61 החכירה העותרת את השטח לרב מובשוביץ ל-99 שנים בתמורה סמלית של לירה אחת לכל התקופה. לעניין זה קבע החוקר כי "הראיה הטובה ביותר לחוסר המשמעות של עסקה זו, מעבר לכך שמדובר בעסקה שנעשתה עם בעל תפקיד בעמותה שניהל את ישיבות הוועד המנהל של העמותה ואת העמותה עצמה, ולכן היא נועה בניגוד עניינים חמור ופסולה מכל וכל, היא בכך שמש הרכישה בגין העסקה שולם על ידי הרב מובשוביץ רק ביום 14.5.92...", וזאת שלא בהתאם להוראת סעיף 73 לחוק מיסוי מקרקעין תשכ"ג 1963 המחייבת דיווח על עסקה כאמור בתוך 30 עד 50 ימים ממועד ביצועה לרשויות המס. החוקר גם הביע תמיהה על כך שהעותרת מגינה על הרב מובשוביץ מקום בו לכאורה הוא התעשר שלא כדין על חשבונה.

במסגרת הדו"ח פירט החוקר פרשה נוספת, שעניינה ניסיון שערכה העותרת החל משנת 1999 לרכוש נכסים מעמותת הישיבה התיכונית כפר גנים (להלן - כפר גנים) כאשר האחרונה הייתה בהליכי פירוק. במסגרת זו נחתם בין העמותות הסכם כוונות, שבעקבותיו ממנה העותרת עבור מנהל כפר גנים הוצאות משפטיות בסכום של מעל 100,000 ₪, במטרה כי מבנה הישיבה ירכש על ידו ויועבר לידה. תכנית זו לא צלחה ובית המשפט שלפירוק החליט כי נכסי כפר גנים יירכשו על ידי עיריית פתח תקווה, שהגישה הצעה אחרת (ר' בש"א (ת"א) 11902/03 הרב נחמן צוקר נ' ר"ח אוריאל להב ואח', לא פורסם, 6.3.05; ע"א 3955/05 הרב נחמן צוקר נ' ר"ח אוריאל להב ואח', לא פורסם, 29.7.07; דנ"א 7021/07 הרב נחמן צוקר נ' ר"ח אוריאל להב ואח', לא פורסם, 16.9.07). בדו"ח החוקר נקבע שפתיחתם של



בתי המשפט

5

ע"מ 307/07

**בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

ההליכים האמורים נגדה את מטרותיה הרשומות של העותרת באותו מועד, שהיו כאמור הקמת והפעלת ישיבה בהרצליה בלבד.

באשר לשאלות הספציפיות אשר הופנו אליו קבע החוקר שבהעדר אפשרות לקבוע בוודאות את מקורם של הכספים ששימשו לבניית הבית יש לקבל את טענת הרב מובשוביץ לפיה הבניה מומנה על ידו; עם זאת, נקבע בדו"ח שהבעלות במקרקעין היא של העותרת בלבד והרב מובשוביץ היה, לכל היותר, בגדר בר רשות; עוד נקבע בדו"ח, שהעותרת אינה פועלת במסגרת מטרותיה ואינה משתמשת בכספיה לצורך השגת מטרות אלה; ועדת הביקורת של העותרת כלל לא פעלה, ובמועד הגשת הדו"ח הודיעה העותרת על מינוי גורם מבקר חדש, רו"ח טביב. בוועד המנהל של העותרת, נקבע בדו"ח החוקר, נכללו במועד הגשת טיוטת הדו"ח חמישה אנשים, כאשר שניים מהם, הרב מובשוביץ והרב וולף, היו מעורבים בניהולה היומיומי של העותרת, שניים אחרים, הרב אדלשטיין והרב יעקובוביץ', עורבו בהחלטות אסטרטגיות בלבד וחבר נוסף, משה גרינימן, הורחק מפעילות. נכון למועד הגשת הדו"ח צומצם הרכב הוועד המנהל לשלושה, הרכב שלדעת החוקר איננו מספק ויש בו כדי להעלות חשש להעדר פיקוח הדדי מספק בין חברי הוועד. עוד צוין בדו"ח החוקר, כי מספר חבריה הרשומים של העותרת עומד כיום על תשעה, שהם שבעת מייסדי העמותה, וכן הרב וולף ומר גרינימן שהצטרפו אליה בראשית שנות התשעים, אך מהפרוטוקולים של האסיפות הכלליות של העותרת עולה כי משתתפים בהן אנשים שונים שאין כל תיעוד על הצטרפותם לעותרת כחברים.

לאור ממצאיו, המליץ החוקר לנקוט בצעדים הבאים: באשר לכספי ההקדש, נקבע שלאור מסקנות בתי המשפט בה"פ 1866/94 ובע"א 5533/98, מן הראוי שהעותרת תרשום נכסים הכוללים את חלקן היחסי של הדירות והכספים שהתקבלו אצלה ממכירת המקרקעין תחת הקדש נפרד, או שתגיע לפשרה כלשהי עם יורשי התורמים, וזאת מבלי להמתין לפסק הדין בת"א 1470/03 תוך סיכון להטלת הוצאות משפטיות גבוהות. מכל מקום נקבע, בין שהקדש כזה יירשם ובין אם לאו, ראוי שחלקם היחסי של נכסי העותרת שמקורם במקרקעין יועמד תחת ניהול נפרד שיכלול נציג של העותרת או של הישיבה, שני אישי ציבור בעלי רקע מתאים, ונציג



בתי המשפט

6

עת"מ 307/07

**בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

של משפחת התורמים, וזאת כדי לקיים פיקוח ראוי על השימוש בנכסים אלה. באשר לכספים שהתקבלו בעסקה עם חברת אדרות נכסים, קבע החוקר כי ראוי שהעותרת תגיש תביעה להשבת כספים שהתקבלו על ידי הרב מובשוביץ, כאשר סכום ההשבה יעמוד על ערך המקרקעין בהפחתת ערך הבית, ולצורך כך יש למנות שמאי אובייקטיבי. בהתייחס לנכסים המצויים בידי העותרת ואינם מנוצלים לקיום מטרותיה, ציין החוקר שבתגובתה לטיטת הדו"ח העותרת הודיעה כי בכוונתה לפעול להקמת ישיבה חדשה תוך שנה אך עד מועד הגשת הדו"ח לא נעשה בעניין זה דבר.

החוקר המליץ כי הרב מובשוביץ יודח מתפקידו בוועד המנהל של העותרת בגין אחריותו להתנהלות העותרת, וכי הרב זלץ, הרב יעקובוביץ והרב אדלשטיין יודחו מתפקידיהם כחברי הוועד המנהל בשל כך שאינם עוסקים באופן שוטף בענייני העותרת, אם כי אין מניעה כי ייקבע בתקנון העמותה כי יש להתייעץ בהם בקבלת החלטות מסוימות. עוד הומלץ שהוועד המנהל יכלול את הרב וולף ומר גרינימן, אשר שיתפו פעולה עם החוקר, שהתנהלותם בתפקידם "תאמה יותר עקרונית של מינהל תקין", וזאת למרות שגם בפעילותם שלהם נפלו פגמים, בתוספת לפחות שלושה חברים חדשים. החוקר גם המליץ על הרחבת בסיס החברים בעמותה קודם לבחירת חברי הוועד המנהל החדשים.

לאור הפגמים אשר נפלו בהתנהלותה של העותרת כמפורט בדו"ח, כמו גם הימנעותה מלפעול בהתאם למטרותיה, קבע החוקר, קמה עילה לכאורה לפירוק העותרת תוך העברת נכסיה, בכללם הישיבה, לעמותה אחרת שתפעילם. עם זאת, ציין החוקר, שייתכן וניתן יהיה להימנע מפירוק, היה והעותרת "תנקוט צעדים משמעותיים, מהירים ומיידיים בכל הנוגע לניהולה השוטף, ותאפשר מינויו של גורם מלווה ומפקח, אשר סמכויותיו יהיו פחותות מזה (כך במקור – י.ע.) של מפרק פעיל אך עולות על אלה המקובלות במינויו של חשב מלווה". אם צעדים אלה לא יינקטו, סבור החוקר, "...לא יהיה מנוס מפניה לבית המשפט לשם מינוי מפרק פעיל לעמותה שיעשה מה שצריכה העמותה לעשות במקומה...".



בתי המשפט

7

עת"מ 307/07

**בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

8. לאחר שהעותרת הגישה את תגובתה לדו"ח, ניתנה ביום 18.12.06 ההחלטה נשוא הליך זה, במסגרתה קבע הרשם (בחלק האופרטיבי של ההחלטה) כדלקמן:

"ממצאי החקירה החמורים מצדיקים את פירוק העמותה.

העמותה פעלה בניגוד להסכם המתנה עליו חתמה לא הנציחה את זכרם של המנוחים שלזכרם ניתנה הקרקע, ומכרה את הקרקע.

מנהל העמותה, הרב מובשוביץ התעשר על חשבון העמותה בכך שבנה בית על קרקע העמותה וקיבל בעבורו סכום נכבד ללא הוכחת זכאות משפטית בקרקע.

מוסדות העמותה לא תפקדו על פי חובתם ולא יישמו את חובת הזהירות והנאמנות אותה הם חייבים לעמותה. העסקאות שנעשו, הכוללות חתימה על הסכם המתנה ועל מכירת הקרקעות נעשו בניגוד עניינים וללא פיקוח של ממש.

בנוסף העמותה ביקשה לנצל את נכסיה המשמעותיים לטובת מטרוניתיה אולם עשתה זאת ברשלנות תוך מימון של הליכי משפט של עמותה אחרת ללא הצדקה וללא אישור של בית המשפט בסופו של ההליך הכספים ירדו לטמיון והעסקה לא צלחה.

עד היום, גם לאחר חלוף שנים רבות מיום מכירת הקרקע, העמותה אינה פועלת לקידום מטרוניתה ולא הציגה תכנית על פיה תנצל את משאביה להחזקת או ניהול של ישיבות או מסגרות תורניות אחרות. כספי העמותה יושבים כאבן שאין לה הופכין ואינם מושקעים ביעילות.

לאור האמור לעיל קיימת חשיבות רבה להכרעת בית המשפט בדבר קיומו של הקדש מנכסי העמותה. לאחר הכרעה כאמור, יהיה צורך לקבוע מהם נכסי ההקדש הקיימים כיום והאם קיימים נכסים שהוצאו מההקדש או מנכסי העמותה שלא כדין.

במקרה כזה יהיה על הנאמנים על ההקדש או העמותה לפעול להשבתם לעמותה.

לאחר הכרעת בית המשפט, ניתן יהיה להתייחס לדרך בה יש לבצע את התחשיב של הנכסים שיהיה על ההקדש או על העמותה לתבוע. אין צורך להכריע בדבר שווי התביעה כבר בשלב זה, והוא ייקבע בעת שיוחלט על נקיטה בהליכים משפטיים כנגד מי שפגע בנכסי העמותה.



בתי המשפט

8

עת"מ 307/07

בית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

למרות ההצדקה לפירוק העמותה, הרי בשל חשיבות קביעת ההקדש ובשל הצהרת כוונותיו של ב"כ העמותה לתיקון הליקויים, תינתן לעמותה אפשרות לתקן את הליקויים במסגרת תכנית הבראה לגבי הליקויים המנהליים והכספיים הדרושים. במסגרת זו:

1. ימונה חשב מלווה לעמותה אשר ילווה את פעילות העמותה ויבדוק כי העמותה מנהלת את נכסיה בהתאם לחוק ולמינהל תקין.
2. החשב יבדוק את פנקס החברים של העמותה ואת מוסדותיה ויבחן האם הרכב היושב היום נותן אפשרות טובה יותר לניהול העמותה ולביקורת על העמותה. במידת הצורך יפקח החשב על בחירות חדשות שייערכו בעמותה. החשב יבדוק את טענותיו של מר גרינימן על העברתו מתפקידו ללא הסכמתו.
3. החשב יפעל להגדרת נכסי ההקדש ולרישומם כהקדש בהתאם להחלטת בית המשפט.
4. החשב יבדוק את השקעות הכספים בעמותה ואת גביית שכר הדירה. החשב יבדוק את ההוצאות להחזקת הישיבה ביחס להיקף התלמידים.

הוצאות החקירה טרם התגבשו סופית. לאחר גיבוש סכום הוצאות החקירה תינתן החלטה נפרדת באשר לאופי הטלתן.

במידה והעמותה לא תודיע, תוך 30 יום מיום קבלת ההחלטה לעו"ד אביבה שביט על נכונותה לשתף פעולה במסגרת תכנית הבראה על פי העקרונות דלעיל, יש לפעול לפירוק העמותה."

9. בעתירתה טוענת העותרת שההליכים בעניינה נוהלו באופן מגמתני כדי לאפשר השתלטות עוינת על פעילותה ועל נכסיה של גורמים עוינים לעמותה, וביניהם יורשי התורמים וחבר ועד העמותה לשעבר, מר גרינימן. לטענת העותרת החלטת המשיב איננה סבירה ואינה עניינית ויש בה משום התערבות יתרה בענייניה הפנימיים והלאמה בפועל של העמותה. היא מוסיפה וטוענת, כי עמדתו של המשיב, לפיה יש להפריד בין ייצוגה שלה לבין ייצוגו של הרב מובשוביץ, פוגעת בזכותה לייצג את עצמה ולטעון כראות עיניה ולהגן על עניינה מפני גורמים המבקשים להשתלט על נכסיה.

העותרת תוקפת את ממצאי דו"ח החוקר לכל רוחב הקשת. אשר להסכם המתנה טוענת העותרת שהחוקר התעלם מראיה שהוצגה בפניו, היא מכתב מראש עיריית



בתי המשפט

11

עת"מ 307/07

**בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

דיון

11. בבחינת החלטותיו של הרשם, יש להבחין בין ההחלטה בעניין פירוק העמותה לבין ההחלטות בנושאים אחרים, כמו הבראת העמותה, תיקון הליקויים שנמצאו בה מינוי חשב מלווה ועוד. יש להבחין, כמו כן, בין נושא הסמכות, דהיינו סמכותו של הרשם להחליט כפי שהחליט, לבין שאלת סבירותן של ההחלטות.

12. בנושא פירוק העמותה, הרשם החליט, כפי שכבר נאמר, כי "ממצאי החקירה מצדיקים את פירוק העמותה". הוא ביסס החלטה זו, על ממצאי החוקר ובעיקר על ממצאים אלה: העמותה פעלה בניגוד להסכם המתנה; הרב מובשוביץ התעשר על חשבון העמותה בכך שבנה בית על קרקע העמותה וקיבל עבורו סכום נכבד ללא הוכחת זכאות משפטית בקרקע; תפקוד לא תקין של מוסדות העמותה והעדד פעילות למען קידום מטרותיה.

בהקשר זה יש לזכור שההחלטה על פירוק העמותה אינה מצויה בסמכותו של הרשם. לרשם מסורה, מכוח סעיף 50(א) לחוק, סמכות להגיש לבית המשפט בקשה לפירוק עמותה, אך הסמכות להורות על הפירוק מסורה לבית המשפט, אשר ייתן צו פירוק מקום בו שוכנע בקיומה של עילה מעילות הפירוק המנויות בסעיף 49 לחוק. לפיכך, הנפקות היחידה שניתן לייחס להחלטת הרשם, כי "ממצאי החקירה מצדיקים את פירוק העמותה", היא שיש מקום להגיש בקשה לפירוק העמותה לבית המשפט, זאת ותו לא. התייחס לכך בית המשפט בפש"ר 2624/99 דשם **העמותות נ' ארגון השוטרים הבינלאומי** (לא פורסם, 15.7.01), שם נקבע כי "אין חולק כפי שכבר נאמר לעיל, כי העובדה שרשם העמותות הגיע למסקנה כי יש לפרק עמותה, גם אם החלטה זו הינה תקינה לחלוטין מהבחינה המנהלית, הרי אין בכך, עדיין, כל נפקות אופרטיבית כלפי העמותה, שהרי ההחלטה בדבר פירוק עמותה הינו בסמכותו הבלעדית של בית המשפט. תפקידו של בית המשפט הוא להכריע האם קיימת עילת פירוק כנגד העמותה, אם לאו" (פסקה 65 לפסק הדין)



בתי המשפט

12

עת"מ 307/07

**בבית המשפט המחוזי בירושלים
כשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

13. על רקע זה, אף שהחלטת הרשם כי "ממצאי החקירה מצדיקים את פירוק העמותה" נתונה בעקרון לביקורתו של בית המשפט, ככלל בית המשפט לא יבחן החלטה זו אלא אם וכאשר תוגש על ידי הרשם בקשה להורות על פירוקה של העמותה ובמסגרת אותה בקשה. מקל וחומר שאין מקום לבחינה מוקדמת כזאת של השאלה אם יש הצדקה לפירוקה של העמותה, מקום שהרשם עצמו עדיין לא החליט באופן סופי על הגשת בקשה לפירוק והחלטתו בעניין זה היא החלטה מותנית, אשר תלויה בהתנהלותה של העמותה וביישום תכנית ההבראה. לאור האמור אין בדעתי לבחון במסגרת זו את השאלה האם ממצאי החקירה מצדיקים לפרק את העמותה. עניין זה יידון, ככל שיעלה בכך הצורך, במסגרת לפירוק העמותה, אם תוגש בקשה כזאת על ידי הרשם.

14. נותרה לבירור, שאלת תקיפותן של ההחלטות האחרות שקיבל הרשם בעניינה של העותרת, בכלל זה בעניין תכנית ההבראה, מינוי חשב מלווה, תיקון הליקויים שנמצאו בפעילותה של העותרת ועוד.

15. על פי החוק נתונות למשיב, גם מבלי להזדקק לבקשה לפירוק עמותה, סמכויות שונות ומוגדרות בכל הנוגע להתערבות בענייניהן הפנימיים של עמותות. בין אלה נכללות הוראות בדבר הסמכות למנוע רישום שינוי תקנון עמותה מקום בו השינוי אינו עומד בהוראות חוק העמותות (סעיף 12 לחוק); הסמכות להורות על כינוס ועד העמותה (סי' 20ג) לחוק); סמכות למנות חברים של העמותה לשמש כוועד מקום בו אין לעמותה ועד נבחר (סעיף 26ב) לחוק); סמכות להורות על מינויו של רואה חשבון לעמותה (סעיף 31ב לחוק) ועל קיום ביקורת של רואה חשבון על הדו"ח הכספי ואישורו על ידי הרשם (סעיף 37ב) לחוק). סעיף 40א) לחוק העמותות אף קובע כי "הרשם רשאי... אף מיזמתו הוא למנות חוקר שיחקור את דרך ניהול העמותה, תפקודה בהתאם להוראות חוק זה, ופעולותיה הכספיות; החוקר ימסור לרשם דין וחשבון".

16. בהמשך אדון בשאלה אם החלטות הרשם בעניינה של העותרת ניתנו במסגרת הסמכויות שהוענקו לו בחוק. קודם לדיון זה עולה השאלה האם לרשם נתונות גם



בתי המשפט

13

עת"מ 307/07

**בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

סמכויות לנקוט באמצעים אחרים, דרסטיים פחות, שנועדו למנוע את הפירוק, גם אם סמכויות כאלה אינן מוקנות לו בחוק באופן מפורש וגם אם העמותה מתנגדת להפעלתן. אני רואה לנכון להתעכב על נושא זה, משום שמתשובת הרשם יכול שתשמע הטענה, אותה אפרט בהמשך, שלרשם נתונות סמכויות כאלה, שלא פורטו בחוק באופן מפורש.

17. ככל שעמדתו של הרשם היא שהוא מוסמך להתערב בניהול העמותה, גם שלא בדרך של הגשת בקשה לפירוק, ולנקוט לשם כך באמצעים אותם הוא לא הוסמך לנקוט באופן מפורש בחוק, גם כשהדבר אינו מקובל על העמותה, עמדה זו איננה מקובלת עלי.

לרשם, כגוף סטטוטורי הפועל על פי חוק, לא הוקנו אלא הסמכויות שנמסרו לו בחוק באופן מפורש. כלל יסוד זה של המשפט המנהלי, אינו עולה בקנה אחד עם ההשקפה לפיה לרשם מוקנות סמכויות להתערב בפעילותן ובניהולן הפנימי של עמותות, אף שאין לכך עיגון מפורש בחוק. מהסמכות שהוקנתה לרשם לבקש מבית המשפט לפרק את העמותה לא ניתן לגזור סמכויות אחרות, גם אם מדובר בסמכויות "מתונות" יותר (מפירוק העמותה) וגם אם הפעלתן של סמכויות כאלה עשויה לייתר את הצורך בפירוק העמותה.

בהקשר זה יש לזכור, שבעקבות מתן צו פירוק בית המשפט ימנה לעמותה מפרק, אשר בהתאם לסעיף 54 לחוק יהיה בעל סמכויות דומות לאלו המנויות בסעיף 307 לפקודת החברות (נוסח חדש). סמכויות אלו כוללות בין השאר, את הסמכויות לנהל את העמותה ונכסיה במקום האורגנים הרגילים שלה, והן מופעלות תחת פיקוח בית המשפט ובכפוף להוראותיו. על פי הפסיקה, מתן צו הפירוק כשלעצמו איננו מחייב את חיסולה של העמותה שכן, אין מניעה כי המפרק ימונה שלא על מנת לחסל את העמותה, שאז תינתנה לו סמכויות לניהול נכסי העמותה לצורך שיקומה (ראה לדוגמה פש"ר 2624/99 הנ"ל; בשי"א (י-ם) 5930/07 בעניין עוי"ד יצחק יונגר – מפרק זמני ואח', לא פורסם, 15.7.07). על רקע זה, בעמדה (ככל שהרשם מחזיק בעמדה כזאת) לפיה הרשם רשאי לכפות על העמותה תכנית



בתי המשפט

14

עת"מ 307/07

**בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

הבראה ובמסגרת זו לחייב אותה למנות חשב מלווה בעל סמכויות ניהול, וזאת מבלי שנקבע על ידי בית המשפט המוסמך כי מתקיימת עילת פירוק ומבלי שבית המשפט יפקח על פעילותו, יש משום עקיפה של הסדר הפירוק הקבוע בסימן ב לפרק ז לחוק העמותות תש"ס 1980.

18. בדברים דלעיל אין כדי לשלול את סמכותו של הרשם לתת לעמותה, קודם להגשת בקשה לפירוק, הזדמנות לתקן את הליקויים שמצא בדרך של יישום תכנית הבראה או בדרך אחרת שתמנע את הצורך בפירוק. כפועל יוצא מכך, הרשם גם רשאי להודיע לעמותה שאם לא תתקן ליקויים אלה או לא תנהיג תכנית הבראה שתהא מקובלת עליו, הוא יגיש בקשה לפירוק העמותה. אולם תכנית הבראה כזאת, ככל שהיא כרוכה בהפעלת סמכויות שאינן מוקנות לרשם באופן מפורש בחוק, יכול שתבוצע רק בהסכמת העמותה. לדוגמא: החוקר המליץ כי הרב מובשוביץ יודח מתפקידו בעמותה בגין אחריותו לניהול העמותה. אולם הסמכות להעביר חבר ועד מכהונתו מסורה, על פי סעיף 28 לחוק, לאסיפה הכללית של העמותה ולא לרשם. לפיכך, הרשם אינו מוסמך להעביר את הרב מובשוביץ מכהונתו בוועד העמותה, אולם בכך אין כדי למנוע מהרשם להודיע לעמותה שלאור ליקויים כאלו או אחרים שנפלו לדעתו בתפקודו של הרב מובשוביץ, הוא דורש שהאסיפה הכללית תעביר את הרב מכהונתו, ואם הדבר לא ייעשה הוא יבקש את פירוקה של העמותה. אציין, שדברים אלה נאמרו בהיבט של סוגיית הסמכות בלבד, ואין בהם משום קביעה שלגופו של עניין, דרישה כזאת, אם תוצב על ידי הרשם, היא דרישה מוצדקת.

19. על רקע דברים אלה נחזור ונדון בשאלה האם החלטתו של הרשם במקרה שלפנינו נופלת בגדר סמכויותיו לפי חוק העמותות.

20. העותרת טוענת שבהחלטתו הרשם העניק לחשב המלווה סמכות לבדוק את מיהות החברים בעמותה, להרחיב את חברי האסיפה הכללית, לקיים בחירות לוועד העמותה ולגרום להקמת ועד מנהל חדש שימנה חברים זרים לעמותה דהיום, ובדרך זו לשנות את הרכב חברי העמותה ולבצע השתלטות עוינת על העמותה (עמי



בתי המשפט

15

ע"מ 307/07

בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

19 ו - 35 לעתירה). עוד היא טוענת, שבהחלטה יש כדי להעביר את כלל ניהול הכספים שבידי העותרת לטיפולו של החשב המלווה (שם, בעמ' 19-21).

21. אציין כבר עכשיו כי לא מצאתי שבהחלטתו העניק הרשם לחשב המלווה סמכויות כאלה להן טוענת העותרת. עם זאת, נכון הדבר שבהחלטתו וגם בכתב התשובה לעתירה שהוגש מטעמו הרשם לא הבהיר די הצורך מהו תפקידו המדויק של החשב המלווה. יתר על כן, מדברי הרשם עשויה להשתמע, אף שהדברים אינם חד משמעיים, גם העמדה עליה עמדתי לעיל, לפיה מכוח הסמכות הכלליות אשר מסורה לו לבקש את פירוקה של העמותה, מוקנות לו סמכויות נגזרות, בכללן סמכויות לכפות על העמותה לנקוט בצעדי הבראה, גם אם סמכויות כאלה לא הוקנו לו באופן מפורש בחוק.

22. העיון בהחלטת המשיב מעלה כי מרבית הסמכויות אשר הוקנו ל"חשב המלווה" במסגרת ההחלטה הן סמכויות חקירה ופיקוח. כזו היא הסמכות לבדוק אם העמותה מנהלת את נכסיה בהתאם לחוק ולמינהל תקין, או הסמכות לבדוק את פנקס החברים של העמותה ואת מוסדותיה ולבחון אם הרכבן מאפשר לנהל את העמותה ולבקר את פעילותה בצורה טובה יותר. הוא הדין בבדיקת השקעות הכספים בעמותה, גביית שכר הדירה וההוצאות להחזקת הישיבה ביחס להיקף התלמידים. הוא הדבר לגבי בדיקת טענותיו של מר גרינמן על העברתו מתפקידו ללא הסכמתו.

23. ככל שתפקידו של החשב המלווה מצטמצם לבדיקת פעילות העמותה וניהולה, פיקוח על פעילות זו ודיווח לרשם, אני סבור שפעילות כזאת נופלת בגדר סמכויות החקירה הנתונות לרשם מכוח סעיף 40 לחוק העמותות. לעניין זה, לא מצאתי כי יש בדין מניעה כלשהי שהחוקר אשר יוסמך על ידי הרשם לפי סעיף 40 לחוק ימונה לצורך חקירתם של מאורעות שטרם התרחשו במועד המינוי, בכלל זה פיקוח על ביצועה של תכנית הבראה. אף שהשם היותר ראוי לתפקיד זה, כלשון החוק, הוא חוקר (ולא חשב מלווה), באי ההתאמה של תוארו של בעל התפקיד הממונה למהות התפקיד ניתן לראות כ"שגגה מינהלית שלעניין מהות ההכרעה היא חסרת



בתי המשפט

16

עת"מ 307/07

**בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

משמעות" (בג"ץ 6826/97 נור נ' רשם האגודות השיתופיות ואח', לא פורסם, 27.7.98, פסקה 10 לפסק דינו של כבי השופט מצא).

24. מהחלטתו של הרשם עשויה לעלות גם המסקנה שמקובל על הרשם שהפעלת תכנית ההבראה, כולל מינוי החשב המלווה, מותנית בהסכמת העמותה ובשיתוף פעולה מצידה. כך הוא קבע בהחלטתו כי "היה והעמותה לא תודיע תוך 30 יום... על נכונותה לשתף פעולה במסגרת תכנית ההבראה... יש לפעול לפירוק העמותה".

25. עם זאת, תפקידים אחרים אשר הוטלו על החשב המלווה לפי החלטה יכולים להתפרש גם כתפקידי ביצוע וניהול שעל החשב המלווה לבצע גם ללא הסכמת העמותה. למצער, עקב העמימות בהגדרתם, לא ברור אם מהווים הם תפקידים מסוג זה. כך, באשר לקביעה ש"החשב... ילווה את פעילות העמותה", לא ברור מה טיבו של "ליווי" ואלו סמכויות הוא כולל. הוא הדין בתפקיד שהוטל על החשב המלווה לפעול "... להגדרת נכסי ההקדש ולרישומם כהקדש, בהתאם להחלטת בית המשפט", תפקיד אשר עשוי להתפרש כמטיל על החשב המלווה ביצוע פעולות של איתור נכסים ורישומם במקום הגורמים המוסמכים בעותרת. אשר להחלטה לפיה "במידת הצורך, יפקח החשב על בחירות חדשות שייערכו בעמותה", לאור נוסח ההחלטה, אין לדעת האם תפקידו של הרשם בהקשר לבחירות החדשות מצטמצם לקיום ביקורת על דרך ניהול הבחירות שתיערכנה בהתאם להוראות התקנון, דיווח לרשם ומתן חוות דעתו באשר לתקינותן של הבחירות, תפקיד הנכלל בסמכות חוקר המוסמך על פי סעיף 40, או האם הכוונה היא כי הרשם או החשב עצמו יורו על עריכת בחירות חדשות לצורך תכנית הבראה. לעניין זה אני סבור שגם הרשם עצמו איננו מוסמך להורות על עריכת בחירות בעמותה, שכן סמכותו בעניין זה מוגבלת לכינוסה של אסיפה כללית מקום בו לא כונסה אסיפה כללית על פי הדין או התקנון, ולמינויו של ועד לעמותה מקום בו לא מונה ועד כאמור על ידי האסיפה הכללית, וזאת להבדיל מהחלפתו של ועד מכהן אשר מונה כדן. גם אם הייתה נתונה למשיב סמכות להורות על עריכת בחירות בעמותה, נראה כי לא היה באפשרותו להאצילה לאחר. בעניין זה כבר נקבע כי "...מעמדו של הרשם, מהות תפקידו, האחריות הרבה הכרוכה בכך לציבור כולו, הצורך בביקורת



בתי המשפט

17

עת"מ 307/07

**בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

פרלמנטרית ומיינסטריאלית שוטפת – כל אלה מובילים למסקנה, כי סמכות הרשם היא אישית לו ואינה ניתנת לאצילה" (בג"ץ 2303/90 פיליפוביץ נ' רשם החברות, פ"ד מו(1), 410, עמ' 424).

26. גם מתשובתו של הרשם לעתירה עולה, שעיקר תפקידו של החשב המלווה יתמצה בפיקוח ודיווח. כך הוא טוען בתשובתו, כי "העותרת היא עמותה "טעונת השגחה" סעיף 69), והוא מבקש "כי ינוהל מעקב חיצוני מהותי על ידי חשב מלווה בנוגע למוסדות העמותה, אשר יוודא כי השינויים אכן נעשו וכי יש בהם כדי להביא לשיפור תפקודה של העמותה" (סעיף 35). וכן: "נוכח הממצאים האמורים החליט המשיב, כי יש מקום למנות חשב מלווה אשר יבדוק את השקעות הכספים בעמותה ואת גביית שכר הדירה מנכסי העמותה". ועוד נטען בתשובתו של הרשם: "בניגוד לטענת העותרת תפקידו של החשב המלווה אינה העברת נכסי העמותה לידי אדם אחר כלשהו. תפקידו של החשב הוא לפקח על פעילות העמותה ועל תוכנית הבראה שאמורה להיות מושמת על ידי העמותה עצמה. ... במסגרת זו החשב מפקח על תיקון הליקויים שנעשה על ידי העמותה עצמה ומגיש דו"חות מטעמו למחלקת תוכניות הבראה ברשם העמותות" (סעיף 82).

27. עם זאת, מתשובתו של המשיב עשויה להשתמע גם העמדה, לפיה מוקנות לו סמכויות להתערב בהתנהלותה של העמותה שאינן נקובות בחוק, וזאת מכוח הסמכות המסורה לו בחוק להגיש בקשה לפירוק לבית המשפט במקרים שאינם מצדיקים זאת. כך טוען הרשם בסעיף 73 לכתב התשובה: "לרשם יש סמכות נרחבת בחוק לפקח על התנהלותן של עמותות, ובהתקיים תנאים הקבועים בחוק אף להגיש בקשה לפירוק עמותה. מובן שמהסמכות להגיש בקשה לפירוק עמותה נגזרות סמכויות נוספות, שמטרתן להביא לתיקון ליקויים, שאם לא יתוקנו עלולים להוביל אף להגשת בקשה לפירוק עמותה". בהמשך כתב התשובה טוען הרשם שעל החשב המלווה ללוות את פעילות העמותה במסגרת תכנית הבראה, לפקח על פעולותיה ועל תיקון הליקויים ולדווח על כך למחלקת תכניות הבראה ברשם העמותות. עם זה, ציין הרשם בתשובתו, "לעתים נדרש החשב ליטול תפקיד



בתי המשפט

18

ע"מ 307/07

**בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

פעיל יותר בתיקון הליקויים, הכל בהתאם לפעילותם וחוזקם או חולשתם של מוסדות העמותה" (סעיפים 81 ו-82 לכתב התשובה).

28. בתשובתו הרשם לא הבהיר מה כוונתו במונחים "ליווי" ו"פיקוח" על העמותה באמצעות חשב מלווה, כמו גם נקיטה באמצעים "פעילים" על ידי החשב האמור. לא הוברר האם עמדת המשיב היא כי שלחש המלווה מוקנות סמכויות מעקב ודיווח בלבד, ומהו ה"תפקיד הפעיל" אותו עשוי החשב המלווה האמור למלא. קרי, האם כוונת המשיב היא אך לבדיקה, פיקוח, מעקב ודיווח, או שכוונתו היא שהחשב המלווה יפעיל סמכויות ניהול וינהל את ענייני העמותה לצורך תיקון הליקויים.

29. עם זאת, אף שהחלטתו של הרשם בעניינם אלה, כמו גם תשובתו לעתירה אינה חד משמעית, משהחלטה אינה מקנה לרשם או לחשב המלווה באופן מפורש סמכויות שלא ניתנו לרשם בחוק ומשלא נקבע בהחלטה באופן מפורש שהחשב יוכל להפעיל סמכויות כאלה חרף התנגדות העמותה, לא קמה עילה לבטל את החלטתו של הרשם, ובנסיבות אלה יש להסתפק בהבהרות שניתנו לעיל לגבי סמכויות הרשם והחשב המלווה.

30. עד כאן בחנתי את החלטת הרשם בהיבט הסמכות. שאלה אחרת היא אם ההחלטה נופלת במתחם הסבירות. כפי שהוסבר לעיל, אין מקום לדון בנושא זה בהקשר לעניין הפירוק, היינו בהקשר לשאלה אם הליקויים שנמצאו מצדיקים את פירוק העמותה. אשר למינוי החשב המלווה, כפי שכבר נאמר העותרת חולקת על מינוי זה בעיקר בשל החשש שהמינוי נועד לאפשר לחשב המלווה לבצע השתלטות עוינת על העמותה, בכלל זה להרחיב את בסיס החברים, למנות ועד מנהל חדש ולהשתלט על הניהול הכספי של העמותה. אולם כפי שהוסבר לעיל, החלטת הרשם אינה מקנה וגם אינה יכולה להקנות לחשב סמכויות מסוג זה. מכל מקום, ככל שמינוי זה יוגבל להיבט החקירתי ולא יקנה לחשב המלווה (בהעדר הסכמת העותרת) סמכויות שלא הוקנו לרשם באופן מפורש בחוק, לא מצאתי שיש עילה להתערב במינוי החשב המלווה.



בתי המשפט

19

עת"מ 307/07

**בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

לפני: כבוד השופט יהונתן עדיאל

31. התוצאה היא שהעתירה נדחית.

בנסיבות העניין אין צו להוצאות.

ניתן היום כ' ב אדר א, תשס"ח (26 בפברואר 2008) בהעדר הצדדים.
המזכירות תמציא לצדדים העתק פסק הדין.

י" עדיאל, שופט