



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 81888-12-24 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

לפני כבוד השופט דוד זילר

עותרים

לשכת רואי חשבון בישראל
ע"י ב"כ עוה"ד נייגר, בונה, כרמל ונחום
פרל כהן צדק לצר ברץ

נגד

משיבים

1. רשות התאגידים – רשמת החברות, העמותות
וההקדשות
ע"י ב"כ עוה"ד בוטבול זלינגר, פרקליטות מחוז ירושלים
2. ר"ח דן רבין
3. ר"ח איילת שחר
ע"י ב"כ עוה"ד כהנא, נבו קידר בלום ושות'

פסק דין

1. זוהי עתירה אותה הגישה העותרת ("לשכת רואי החשבון" או "הלשכה") כנגד המשיבה 1 ("רשמת ההקדשות") בעניין החלטת הרשמת מיום 1.10.24 ("ההחלטה"), לפיה על לשכת רואי החשבון לפעול לקידום רישומה כחברה לתועלת הציבור, זאת בתוך 30 יום, שאם לא כן לרשמת ההקדשות הסמכות לרשום את הלשכה כחברה כאמור בהתאם לסעיף 345ג(ד) לחוק החברות, תשנ"ט – 1999 ("חוק החברות" או "החוק"). בהמשך הוארך המועד האמור עד ליום 31.12.24. לאחר מכן ניתן צו ביניים המשהה את חיוב העותרת להירשם כחברה לתועלת הציבור עד להחלטה אחרת, הניתנת בזאת.
2. כעולה מהרקע העובדתי המובא בטיעוני הצדדים והצרופות אליהם, העותרת התאגדה כחברה פרטית מוגבלת בערבות, ללא הון מניות, ביום 9.7.56. קדמה לכך אגודה עותומאנית שהתאגדה בשנת 1941 תחת השם "אגודת רואי חשבון מוסמכים ומבקרים בישראל", שהיוותה תאגיד ללא כוונת רווח. עם התאגדות לשכת רואי החשבון, פורקה האגודה העותומאנית מרצון ונכסיה הועברו ללשכת רואי החשבון, דבר שמצא ביטוי בתזכיר ההתאגדות שלה, בו מטרתה הוגדרה: "לקבל לרשותה את האקטיב ופסיב, הרכוש וההתחייבויות של אגודת רואי חשבון מוסמכים ומבקרים בישראל (שנרשמה לפי חוק העותומני לאגודות)". בהמשך מנויות שורת מטרות נוספות עבור הלשכה. אלו יידונו להלן.
3. בעת רישומה כחברה ביקשה הלשכה שלא לכלול בשמה את הסיומת בע"מ, זאת מכח סעיף 23 לפקודת החברות ("פקודת החברות") (לימים סעיף 32 לפקודת החברות [נוסח חדש] תשמ"ג – 1983), לפיו: "אם הוכיחו ברורות לנציב העליון [שסמכותו הואצלה לרשם החברות – הח"מ] שהתאגדות העומדת להוסד כחברה בערבות מוגבל ענינה טפוח ושפור מסחר,



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-8888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

- 1 אמנות, מדע, צדקה או כל מטרה מועילה אחרת וכי חברה זאת אומרת להשתמש ברווחיה,
2 לכשיהיו, או בהכנסה אחרת לטפוח מטרותיה ולאסור על כל תשלום דיבידנדים לחברים,
3 יוכל הנציב העליון לצוות ברשיון שההתאגדות תרשם כחברה בערבון מוגבל בלא תוספת
4 המלים 'בע"מ' לשמה וההתאגדות תוכל, איפוא, להרשם בצורה זו".
4. בפנייה לרשם החברות בעניין זה הוסבר כי מטרות הלשכה "לארגן ולייצג את בעלי הרישיון
5 לפי חוק רואי חשבון ולהשתמש בהכנסותיה ורכושה לקדום מקצוע ראיית חשבון והיא לא
6 תשלם כל דיוידנדה לחבריה". צויין עוד כי במקרה של פירוק ההתאגדות "ישמש עודף רכושה
7 למטרת קדום המקצוע הנ"ל ולא יחולק בין החברים".
5. לאחר שלבקשת רשם החברות הוכנס התנאי בדבר אי חלוקת רווחים לתזכיר ההתאגדות,
10 אישר הרשם כי החברה תוכל להירשם בלא הסיומת בע"מ. ההוראות בעניין זה באו לידי
11 ביטוי בסעיפים 3 ו-5 לתזכיר העותרת בהן נקבע כי "3. אחריות החברים הנה מוגבלת,
12 והחברה לא תחלק רווחים בין חבריה... 5. במקרה של פירוק ההתאגדות ישמש עודף רכושה
13 למטרות קידום המקצוע ולא יחולק בין החברים".
6. בשנת 2022 ערכה הלשכה תקנון מעודכן עבודה, בו הוגדרו מטרותיה בדרך שונה מהאופן בו
14 אלו נמנות בתזכיר ההתאגדות. השאלה אם לכך משמעות לענייננו תנוחת להלן. בעת שינוי
15 התקנון, נדרשה הלשכה לשנות את מבנה הון המניות שלה, וזאת כנובע מהוראת סעיף 370
16 לחוק החברות, הקובעת כי: "חברה שערב תחילתו של החוק היתה חברה מוגבלת בערבות,
17 כהגדרתה בפקודת החברות, כנוסחה ערב תחילתו של חוק זה, ולא היה לה הון מניות, יחולו
18 עליה הוראות חוק זה ויראו את חבריה כבעלי מניות בחברה, שיש לה הון מניות ללא ערך
19 נקוב". כפועל יוצא מכך, שונה הון המניות הרשום של העותרת לכזה המשקף את מספר
20 חבריה לאותה העת (14,625), כאשר כל אחד מהם הפך למעשה לבעל מניה אחת בה.
21
7. בהקשר זה יבואר, כי בהתאם לתקנון העותרת, בקווים כלליים זכאי להיות חבר בה כל מי
22 שהינו רואה חשבון המבקש להתקבל כחבר, וחותרם על טופס הצהרה בעניין. ככלל, חברותו
23 נמשכת אז כל עוד הוא בעל רישיון רואה חשבון ומשלם דמי חבר. כל חבר, מחזיק במניה אחת
24 של העותרת. כיום קיימים אצל העותרת למעלה מ- 19,000 חברים, מתוך סה"כ כ- 38,000
25 רואי חשבון רשומים (יוער, כי לא כל רואי החשבון הרשומים הינם פעילים, ואין לפסול כי גם
26 לא כל מי שהינם חברים בלשכת רואי החשבון, הינם רואי חשבון פעילים). סה"כ רשומים
27 אפוא בלשכה כ- 50% מרואי החשבון הרשומים בישראל (ויתכן כי אחוז גדול או קטן יותר
28 מאלו הפעילים).
8. החל משנת 2022, יתכן שבעקבות יריבויות פנימיות שונות בקרב הלשכה, פנו חברים שונים
30 בלשכה (ובתוכם המשיבים 2-3) אל רשמת ההקדשות על מנת להביא לרישום הלשכה כחברה
31 לתועלת הציבור.
32



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

9. בהמשך לכך, ביום 19.5.24 פנתה רשמת ההקדשות לעותרת ומסרה כי התקבלה אצלה הפניה
1 האמורה, וכי לאחר בחינת הטענות ומתוך עיון בתזכיר ובתקנון החברה עולה כי נקבעו ללשכה
2 מטרות ציבוריות בלבד, וכן איסור על חלוקת רווחים בין חבריה. כן צויין כי החברה פועלת
3 למען מטרות ציבוריות בלבד. עוד הפנתה הרשמת שימת הלב כי על פי סעיף 11(ז) לחוק
4 החברות (תיקון מס' 6), תשס"ז – 2007 ("תיקון 6") חברה לתועלת הציבור שהתאגדה לפני
5 תחילת תיקון 6, ולא נרשמה אצל רשמת ההקדשות, חייבת להגיש בקשה לרישום כחברה
6 לתועלת הציבור, ועולה כי העותרת טרם עשתה כן. לפיכך התבקשה העותרת לפעול בעניין,
7 ושימת ליבה הופנתה לכך כי מכח הוראת סעיף 345ג(ד) לחוק, במקרה שבו הלשכה לא תגיב
8 בתוך 45 יום עומדת לרשמת ההקדשות סמכות לרשום את הלשכה כחברה לתועלת הציבור
9 גם ללא הגשת בקשת רישום מצידה.
10
10. הלשכה השיבה למכתב ביום 30.6.24 וחלקה על כך שהיא עומדת בתנאים לרישום כחברה
11 לתועלת הציבור. בין היתר היא ציינה כי פעילותה אינה ציבורית בלבד ומשכך אין מתקיימים
12 בעניינה התנאים לרישום ככזו. כן צויין, כי הלשכה ממומנת מכספים המשולמים לה על ידי
13 מקבלי שירותים, וזאת באמצעות גביית דמי חבר שנתיים מחברי הלשכה וכן באמצעות גביית
14 סכומי כסף מסובסדים המשמשים לצורך ביצוע פעולות מגוונות, ואף משכך לא ניתן לראות
15 את פעילותה כציבורית בלבד. לפיכך נטען כי אין מקום לשינוי בסטטוס הלשכה על ידי
16 רישומה כחברה לתועלת הציבור.
17
11. ביום 17.9.24 הגישו המשיבים 2 ו-3, שהינם חברי הלשכה, עתירה מנהלית כנגד אי רישום
18 הלשכה כחברה לתועלת הציבור (עת"מ 24-09-46693). בהמשך לכך, ביום 1.10.24 התקבלה
19 החלטת רשמת ההקדשות המוזכרת לעיל.
20
12. להחלטת הרשמת האמורה צורפה חוות דעת רשות התאגידים מיום 30.9.24 בה התייחסות
21 להסברי הלשכה מדוע אין לרשמה כחברה לתועלת הציבור, ואשר מסקנתה הינה כי על
22 הלשכה להירשם כחברה לתועלת הציבור. בין היתר הוסברו בחוות הדעת התשתית
23 הסטטוטורית העוסקת ברישום חברות לתועלת הציבור, כעולה מפרק ראשון א לחלק התשיעי
24 בחוק החברות, שהוסף לחוק במסגרת תיקון 6; וכן התנאים לרישום כאמור המתקיימים
25 לעמדת רשות התאגידים בכל הנוגע ללשכה.
26
13. בתוך כך, נותחה במסגרת חוות הדעת היסטוריית ההתאגדות של הלשכה (כמפורט גם לעיל).
27 בכל הנוגע לכך, עמדה חוות הדעת על כך כי בהינתן האופן בו התאגדה והאישורים שקיבלה
28 היא בעבר, היוותה הלשכה חברה לתועלת הציבור, אשר חייבת היתה להירשם ככזו אף בטרם
29 תיקון מס' 6 לחוק החברות, וזאת מתוקף העובדה כי קיבלה אישור שלא להשתמש בסימות
30 בע"מ. כמו כן, כעולה מהאמור בתזכיר ההתאגדות של הלשכה, מתקיים לגביה התנאי האוסר
31 חלוקת רווחים.
32



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

14. חוות הדעת עמדה גם על עיסוקה ופעילותה של לשכת רואי החשבון. בנוגע לאלו הצביעה היא
בין היתר, על העולה מתוך התזכיר והתקנון המעודכן של הלשכה שמהותם הקמת מסגרת
ארגונית מקצועית לרואי החשבון שתקדם את ענייניהם המקצועיים, וכן פעילות רווחה.
לעניין זה הצביעה חוות הדעת על כך שהמדובר בפעילויות שעניינן חיזוק מעמד כלל רואי
החשבון בישראל, ולא רק חברי הלשכה. בהקשר זה הצביעה חוות, בין היתר, על אתר
האינטרנט של הלשכה לפיו פעילות הלשכה הינה ציבורית במהותה ונועדה לקידום ענייניהם
המקצועיים של רואי החשבון ממנה נהנים לא רק חברי הלשכה. עוד הצביעה כי הלשכה
פועלת למתן שירותים שונים לחברי הלשכה, בהם הליכי גישור ובוררות, ביטאון מקצועי,
קיום כנסים מקצועיים, בית דין משמעתי (בו לפי מה שנמסר, יכולים להתדיין, בהסכמה, גם
מי שאינם חברי הלשכה), ועוד, כל אלו באופן שיש בו לחזק את מעמד המקצוע של ראיית
החשבון באופן כללי.
15. בנוסף, הפנתה חוות הדעת לכך שלשכת רואי החשבון רואה להגיש עתירות ציבוריות בנושאים
הנוגעים לעניינם של רואי החשבון, מקיימת פעילות חלוקת מלגות לסטודנטים שאינם דווקא
חברי הלשכה. כן צוינו דברי חקיקה שונים בהם נזכרת הלשכה כבעלת סמכויות ו/או קובעת
סטנדרטים.
16. עוד צויין, כי הלשכה נהנית מהטבות מס, מכח הגדרתה כמלכ"ר על ידי שלטונות מס ערך
מוסף וכ"ארגון מקצועי" לפי סעיף 9(א2) לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש] ("פקודת מס
הכנסה"), שמכוחו היא נהנית מפטור חלקי ממס על הכנסותיה, ובכללן ההכנסה מדמי החבר
שהיא גובה.
17. חוות הדעת עמדה על כך כי חלק ממטרות הלשכה הן מתן שירותים לחברי הלשכה בלבד, עם
זאת הוסבר כי בכך אין הפעולות האמורות הופכות לכאלו שאינן ציבוריות. זאת באשר מדובר
בפעילות ציבורית ענפה לטובת ציבור בלתי מסוים של נהנים רבים, שהם לא רק חברי הלשכה.
סיכומם של דברים, שנקבע כי לנוכח כלל האינדיקציות הקיימות, "לשכת רואי" פעלה בעבר
כאלכ"ר, פועלת כיום לקידום מטרות ציבוריות בלבד ואוסרת על חלוקת רווחים בין חבריה,
כעולה ממסמכי ההתאגדות שלה ומפעילותה בפועל לאורך שנים, לרבות מהאופן שבו היא
מציגה את עצמה כלפי הציבור, וכן לאור הוראות המעבר שבסעיף 11 לחוק החברות (תיקון
מס' 6), לדעתנו יש מקום לפעול לרישומה של לשכת רואי" כחברה לתועלת הציבור".
18. בעקבות ההחלטה של רשמת ההקדשות, התייתרה עתירת המשיבים 2-3 והיא נמחקה,
ותחתיה הגישה העותרת את העתירה דנן.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 81888-12-24 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

המסגרת החוקית

- 1
2 קודם כניסתו לתוקף של תיקון 6 לחוק החברות, הוסדר עניינין של חברות לתועלת הציבור,
3 במסגרת פרק ד' לחוק הנאמנות, תשל"ט – 1979 ("חוק הנאמנות"). סעיף 32(1) לחוק
4 הנאמנות קבע (עד שינויו בשנת 2007 עת נכנס לתקפו תיקון 6 לחוק החברות), כי חברה
5 לתועלת הציבור הינה, בין היתר, חברה אשר "... קיבלה משר המשפטים היתר לפי סעיף 23
6 לפקודת החברות...". כאמור, בעניינו קיבלה לשכת רואי החשבון אישור כאמור (מכוחו לא
7 נדרשה היא להשתמש בסיומת בע"מ), ומשכך עובר לכניסתו לתוקף של תיקון 6, היתה היא
8 חברה לתועלת הציבור. ככזו, נדרשה היא גם להירשם בפנקס החברות לתועלת הציבור, הגם
9 שכפי הנראה היא לא פעלה לעשות כן (ר' סעי' 33 לחוק הנאמנות בנוסחו עד לביטולו במסגרת
10 תיקון 6).
- 11 20. בשנת 2007 נכנס כאמור לתקפו תיקון 6 לחוק החברות, במסגרתו הוסף פרק ראשון א' חלק
12 תשיעי לחוק החברות (סעיפים 345א עד 345נג לחוק).
- 13 21. בסעיף 11(ט)(1) לתיקון 6 לחוק החברות, נקבעה הוראת מעבר לפיה "חברה שערב התחילה
14 היה בידיה היתר מאת שר המשפטים שניתן לפי הוראות סעיף 32 לפקודת החברות, כנוסחו
15 ערב תחילתו של החוק העיקרי, יראו אותה כחברה לתועלת הציבור ויחולו עליה הוראות
16 החוק העיקרי כנוסחו בחוק זה...". סעיף 11(ט)(2) לתיקון קבע כי שר המשפטים היה רשאי
17 בתוך שנה מיום התחילה לקבוע כי הגם ההוראה דלעיל, חברה כאמור לא תיחשב לחברה
18 לתועלת הציבור, וזאת בתנאי שיתקיימו התנאים שנקבעו בסעיף זה (שיזכרו גם להלן). אין
19 חולק עם זאת כי קביעה כאמור לא באה מאת שר המשפטים בתוך פרק הזמן האמור (או
20 בכלל). כנובע מכך, וכמנותח גם להלן, נחשבה העותרת מכח כך כחברה לתועלת הציבור עם
21 כניסת תיקון 6 לתקפו.
- 22 22. על מהותו ומטרתו של תיקון מס' 6 לחוק החברות, עמד בית המשפט בע"א
23 2576/11 הסתדרות המעו"ף נ' בית הספר התיכוני החקלאי פרדס חנה חל"צ (2.2.14).
24 בעיקרם של דברים המדובר הינו ביצירת מנגנון פיקוח מוגבר על פעילות חברות הפועלות
25 לטובת הציבור, שמטרתן אינה השאת רווחים. מבנה תאגידי זה מונע פיקוח יעיל על ידי בעלי
26 המניות, באשר לאלו אין עניין כלכלי בחברה, ומשכך נוצר המנגנון שבדין. זה נדרש ביתר שאת
27 מקום בו ממומנת פעילות החברה בכספים ציבוריים או כספים פרטיים המגיעים ממי שאין
28 להם מוטיבציה או יכולת פיקוח משל עצמם. ור' לכך בפס' 12 לפסק הדין האמור:
- 29 "... הרקע לתיקון מס' 6 היה ההסדרה החלקית בלבד של פעילות חברות לתועלת הציבור
30 בחוקים השונים, ועל כן מטרת התיקון הייתה ליצור הסדרה מלאה ואחידה של התנהלות
31 חברות אלה במסגרת דבר חקיקה אחד. בדברי ההסבר הודגש הצורך בפיקוח מוגבר על
32 פעילות חברות לתועלת הציבור, שכן ההון של חברות מסוג זה מורכב מכספי תרומות ומכספי



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

- 1 ציבור, כאשר, לרוב, לתורמים ולבעלי המניות אין רצון ויכולת לפקח על התנהלות החברה.
2 בחברה הפועלת למען השאת רווחיה, האינטרס הכלכלי שיש לבעלי המניות בהצלחת
3 החברה מתמרץ אותם לפקח על הפעילות העסקית של החברה ועל התנהלות נושאי המשרה
4 בה. בחברה לתועלת הציבור לא קיים תמריץ מסוג זה, מאחר שקיים איסור על חלוקת
5 רווחים לבעלי המניות, ועל כן תיקון מס' 6 לחוק קבע מספר מנגנונים אחרים האמורים
6 לאפשר לתורמים לחברות לתועלת הציבור להיות בטוחים כי כספם ינוצל לטובת המטרה
7 אותה הם מעוניינים לקדם...". עוד ר' לעניין זה את האמור בדברי ההסבר להצעת החוק –
8 הצעת חוק החברות (תיקון מס' 4) (חברה לתועלת הציבור), תשס"ח – 2005, ה"ח 1092
9 ("הצעת החוק").
- 10 23. על מנת להשיג מטרות פיקוח אלו, נקבעו בחוק מכח תיקון 6, שורת הוראות ביניהן ניתן למנות
11 צורך בתוספת סיומת חל"צ לשם החברה (סעי' 345ד); חובת מינוי ועדת ביקורת בעלת
12 סמכויות (סעי' 345ח); חובת מינוי מבקר פנימי (סעי' 345ט); מגבלות על שכר דירקטורים (סעי'
13 345י); מגבלות באישור עסקאות עם נושאי משרה וקרובים (סעי' 345י); מגבלות פטור על
14 נושאי משרה (סעי' 345ג); הוראות המגבילות עבירות המניות בתמורה (סעי' 345טו); החלת
15 חובות דיווח החלות על עמותות (סעי' 345כד); וכן סמכויות פיקוח ובקרה של רשמת
16 ההקדשות באמצעות מינוי מפקח (סעי' 345כד1), ובודק (סעי' 345כד2).
- 17 24. בהתאם להוראת סעיף 345א(א) לחוק הוגדרה חברה לתועלת הציבור כ-"...חברה שבתקנונה
18 נקבעו מטרות ציבוריות בלבד וכן איסור על חלוקת רווחים או חלוקה אחרת לבעלי
19 מניותיה...". סעיף 345א(ב) לחוק קבע כי מטרות ציבוריות הן אלו הקבועות בתוספת השניה
20 שהוספה לחוק, ואלו כוללות "חינוך, הכשרה מקצועית, תרבות או אמנות" (פריט 6); וכן
21 "רווחת הקהילה או פעילות קהילתית, חברתית או לאומית" (פריט 11)). על פריטים אלו
22 הצביעה רשמת ההקדשות בחוות הדעת שניתנה מטעמה כחלים בנוגע למטרות לשכת רואי
23 החשבון. במסגרת התשובה לעתירה, הפנתה רשמת ההקדשות גם למטרת "שלטון החוק,
24 משטר או מינהל ציבורי" (פריט 12), אשר אף היא חלה לדבריה בנוגע ללשכה.
- 25 25. כעולה מסעיף 345ב לחוק (על סעיפיו הקטנים) על חברה הנופלת תחת הגדרת חברה לתועלת
26 הציבור להירשם ככזו אצל רשם החברות, ובהתאם לכך נרשמת היא גם בפנקס ההקדשות
27 המנוהל אצל רשם ההקדשות (על פי סעיף 345ג(א)). הרישום עם זאת הינו דקלרטיבי, במובן
28 זה שאף אם חברה הנופלת תחת הגדרת חברה לתועלת הציבור לא הצהירה על היותה כזו,
29 "... אין בכך כדי לגרוע מהיותה חברה לתועלת הציבור והיא חייבת להגיש בקשה לרשם
30 ההקדשות לרישום בפנקס כאמור בסעיף 345ג...". (סעי' 345ב(ז)).
- 31 26. סעיף 345ג(ד) לחוק מוסיף וקובע כדלהלן: "בלי לגרוע מחובת חברה לתועלת הציבור להגיש
32 בקשה לרישומה לפי הוראות סעיף 345ב, נודע לרשם ההקדשות בדרך אחרת על קיומה של



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

- 1 חברה הפועלת למען מטרות ציבוריות בלבד ואוסרת על חלוקת רווחים, ירשום אותה
2 בפנקס...".
- 3 27. מהאמור עולה, כי על חברה הנופלת תחת ההגדרה של חברה לתועלת הציבור חלה חובה
4 להירשם ככזו ("ירשום יזום"), ואולם גם אם היא אינה עושה כן הרי שהוראות החוק בעניין
5 חברות לתועלת הציבור חלות עליה; וכמו כן בידי רשם ההקדשות הסמכות לכפות רישום
6 כאמור ("ירשום כפוי").
- 7 28. במסגרת העתירה, טוענת העותרת כי קיים הבדל בין החובה היזומה להירשם כחברה לתועלת
8 הציבור, החלה מקום בו "בתקנונה נקבעו מטרות ציבוריות בלבד..." (סעי' 345א(א)); ובין
9 סמכות הרישום הכפוי הנתונה לרשמת ההקדשות, החלה מקום בו נודע לה על "קיומה של
10 חברה הפועלת למען מטרות ציבוריות בלבד..." (סעי' 345ג(ד)(1)). לשיטת העותרת, מניסוחים
11 אלו עולה כי בעוד שבהליך רישום יזום אבן הבוחן לרישום הינה האם בתקנון החברה נקבעו
12 מטרות ציבוריות בלבד; הרי שבעת רישום כפוי הבחינה הינה של אופן פעולת החברה בפועל.
13 לטענת העותרת מעת שעניינה של עתירה זו בהחלטה להורות על רישום כפוי, יש לבחון את
14 פעילות הלשכה כפי שהיא בפועל כיום, תוך שלפי טענת העותרת פעילות זו אינה ציבורית
15 בלבד. לפיכך לטענת העותרת, אין גם צורך לבחון את העולה לעניין זה מתקנון העותרת, וזאת
16 גם אם לשיטתה, ממילא גם הוא אינו קובע מטרות ציבוריות בלבד, ואף מכוחו אין היא בגדר
17 חברה לתועלת הציבור.
- 18 29. סיוע לפרשנות זו מוצאת העותרת בעת"מ 13-10-20811 ישיבת פוניבז' בע"מ נ' רשם
19 ההקדשות – רשות התאגידים (משרד המשפטים) (8.12.15) ("עניין פוניבז'"). באותו מקרה
20 הורה רשם ההקדשות על רישום כפוי של הישיבה, וזאת הגם שעל פי הנטען בהתאם לתקנון
21 אותה ישיבה לא כל מטרותיה היו ציבוריות. בית משפט בחן את הדברים בהתאם לפעילות
22 הישיבה בפועל, תוך שקבע בהקשר זה כי "מדובר, כאמור, 'ברישום כפוי', לפי סעיף 345ג
23 שבו מושם הדגש על פעילות החברה בפועל, כלשון הסעיף, במובחן מרישום מטרות
24 ציבוריות בלבד בתקנון, במסלול היזום, לפי סעיפים 345א-345ב לחוק. בהתאם לכך, אין
25 פגם בהחלטת המשיב לבחון במסגרת 'רישום כפוי', המתמקד באופי הפעילות, אילו מבין
26 המטרות המפורטות בתקנון – ממומשות הלכה למעשה..." (פס' 13). (ערעור על פסק דין זה
27 נדחה – ר' עע"מ 2213/16 מיום 13.9.17 שניתן בלא הנמקות).
- 28 30. רשמת ההקדשות טוענת מצידה, כי העולה מתוך עניין פוניבז' הינו כי בעת רישום כפוי
29 מורחבת סמכות הרשם, כך שהוא יכול להורות על ביצוע רישום גם מתוך בדיקה של אופן
30 פעולת החברה בפועל ולא רק מתוך תקנונה. עם זאת, הדברים אינם פועלים כך גם בכיוון
31 ההפוך, דהיינו: לא נגרעת סמכות הרישום הכפוי של הרשם כאשר חברה נופלת בהתאם
32 לתקנונה תחת הגדרת חברה לתועלת הציבור בהתאם לסעיף 345א(א), וזאת אף אם בפועל



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

- 1 אין היא פועלת למטרות ציבוריות בלבד. למען הסדר הטוב יוער, כי כמפורט גם להלן, רשמת
2 ההקדשות טוענת כי לגופם של דברים, אף בחינת פעילות העותרת בפועל, מלמדת כי מטרותיה
3 הינן ציבוריות בלבד, ומשכך בכל מקרה בידיה סמכות לכפות רישום גם על סמך הפרשנות
4 המצמצמת של סמכותה.
- 5 31. כפי המפורט להלן, גם אני סבור כי בסופו של יום אין במחלוקת הפרשנית סביב היחס בין
6 סמכות הרישום היזומה לכפויה, כדי להטות את הכף בעתירה זו, הואיל ובחינה בפועל של
7 פעילות הלשכה, אינה מביאה לתוצאה שונה מזו הבוחנת את הלשכה אך מתוך מטרותיה
8 בתקנון (ובתזכיר שלה). עם זאת אציין, כי מעדיף אני את פרשנות רשמת ההקדשות באשר
9 להיקף סמכותה בעת רישום כפוי, ואין לפיכך לראות בעובדה כי סעיף 345ג(ד)(1) העוסק
10 ברישום כפוי מדבר על פעילותה של החברה, כדי להביא לכך שלרשמת ההקדשות אין סמכות
11 להורות על רישום כאמור בנוגע לחברה שבהתאם לתקנונה עונה על הגדרת חברה לתועלת
12 הציבור, אך נטען כי פעילותה בפועל אינה תואמת זאת.
- 13 32. לטעמי פרשנות כאמור נובעת, בין היתר, מכך שחברה שבהתאם לתקנונה נחשבת לחברה
14 לתועלת הציבור, מחוייבת גם לפעול להירשם ככזו, והיא תיחשב ככזו בין אם מילאה היא את
15 חובתה האמורה ובין אם לאו (סעי' 345ב(ז) לחוק). לאי עמידה של חברה בחובה להירשם,
16 השלכות מסוגים שונים (ר', בין היתר, סעי' 345ג (אחריות נושאי משרה) וסעי' 345כט (הרמת
17 מסך)). לרקע מצב דברים זה, לא הגיוני לומר כי מקום בו חייבת החברה ברישום – כשהמבחן
18 לעניין זה הינו מטרותיה בהתאם לתקנונה – אין בידי הרשם לגרום לביצוע רישום זה ככל
19 שהוא נוכח כי החברה לא מילאה חובתה זו. זאת, אף אם לטענת החברה דרך פעולתה בפועל
20 שונה מהאופן בו יש לסווגה בהתאם לתקנונה.
- 21 33. כך מתחייב גם מבחינה מהותית. כמפורט לעיל, חברה לתועלת הציבור נתונה תחת מסגרת
22 פיקוח הדוקה ומקיפה, אשר נועדה להבטיח עמידתה בקיום מטרותיה הציבוריות, ושימוש
23 בכספים שבידיה (חלקם כספים ציבוריים) למטרות אלו. אין זה סביר, כי עת שהוגדרה חברה
24 ככזו, באופן המחיל עליה מסגרת פיקוח זו וזאת בין אם נרשמה היא בפועל כחברה לתועלת
25 הציבור ובין אם לאו, תוכל היא להוציא עצמה חד-צדדית מתוכה, באמצעות התנהגות בפועל
26 שאינה תואמת את העולה מתוך מטרותיה כפי שהוגדרו בתקנונה.
- 27 34. אם כך יתאפשר, עלול הדבר לפגוע גם בגורמים שהעבירו כספים לחברה כזו, וזאת תחת
28 ציפייה כי היא נתונה למסגרת הפיקוח האמורה (בין נרשמה היא בפועל בפנקס ובין אם לאו),
29 וכאשר בפועל הם ימצאו עצמם עומדים אל מול חברה שהוציאה עצמה (ואת הנכסים שצברה
30 תחת משטר הפיקוח), מתוך מסגרת פיקוח זו.
- 31 35. למותר לציין עוד, כי קשה גם לראות כיצד מסוגלת חברה הנופלת בהתאם לתקנונה להגדרת
32 חברה לתועלת הציבור, להוציא עצמה חד צדדית מתוך הגדרה זו באמצעות אופן פעולתה



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

- 1 בפועל. כך, בין היתר בשים לב להוראת סעיף 345ה(א) לחוק, לפיה "חברה לתועלת הציבור
2 אינה רשאית לשנות, במישרין או בעקיפין, את המטרות הקבועות בתקנונה..."; וסעיף
3 345ה(ב) לפיו הגם האמור רשאית חברה לתועלת הציבור "להחליף מטרה ציבורית שנקבעה
4 בתקנונה... במטרה ציבורית אחרת, וכן להוסיף מטרה ציבורית למטרות הציבוריות
5 הקבועות בתקנונה או לגרוע מהן...", זאת בכפוף (בשים לב לעניין), לאישור רשם ההקדשות
6 או בית המשפט. משאין שינוי מטרות החברה (ובכלל זה אף גריעה או תוספת להן) אפשרי
7 בלא אישור רשם ההקדשות או בית המשפט, הרי שברגיל מלכתחילה לא אמורה כלל להיות
8 שונות בין מטרותיה בהתאם לתקנונה ובין הפעילות שלה בפועל.
- 9 36. זאת ועוד, מקריאת החוק עולה כי אין הוא כלל כולל מנגנון מוסדר המאפשר לחברה שנרשמה
10 כחברה לתועלת הציבור, לעזוב סטטוס זה, וכך לבטח בלא שניתן לכך אישור בית המשפט.
11 תהא זו תוצאה תמוהה, אם חברה שהפרה חובתה להירשם, ואז שינתה חד-צדדית את אופן
12 פעולתה, כך שלא ניתן עוד כביכול לכפות עליה רישום כאמור, תוכל באופן זה להשיג – יש-
13 מאין – שינוי סטטוס מחברה לתועלת הציבור לחברה שאינה כזו, כאשר יכולת כזו כלל אינה
14 מובנית בחוק.
- 15 37. תימוכין לכך שמבחן הפעילות בפועל לא בא לסייג את חובת הרישום הנובעת מהעולה מתקנון
16 החברה, ניתן למצוא גם בהוראת המעבר שבסעיף 11(ט) לתיקון 6. זו קובעת, כנזכר לעיל כי
17 חברה שקיבלה פטור משימוש בסיומת בע"מ תיחשב כחברה לתועלת הציבור, אלא אם בתוך
18 שנה מיום התחילה של החוק פטר אותה מכך שר המשפטים. סעיף 11(ט)2 לתיקון 6 קובע
19 כי שר המשפטים רשאי כך לקבוע, "אם התקיימו שני אלה: (א) החברה אינה עומדת בתנאים
20 הקבועים בסעיף 345א...; (ב) בהתחשב בפעולותיה לפני יום התחילה... אין לראותה כחברה
21 לתועלת הציבור...".
- 22 38. עולה אפוא כי די שביום התחילה נפלה חברה בלא סיומת בע"מ תחת הגדרת חברה לתועלת
23 הציבור בהתאם לתקנונה, על מנת שהיא תיחשב ככזו גם לאחר שעבר התיקון לחוק. שר
24 המשפטים אינו יכול לפטור אותה מכך, וזאת אפילו אם פעילותה בפועל לא היתה כזו. מנגד,
25 די לכאורה שבפעולותיה לפני יום התחילה היה מקום לראותה כחברה לתועלת הציבור, על
26 מנת שתיחשב היא לכזו, אף אם אין היא עומדת בהגדרה לכך בהתאם לתקנונה. לכל הפחות
27 בנוגע להוראת המעבר, הפעילות בפועל באה אפוא להרחיב, אך לא לצמצם.
- 28 39. בשורה התחתונה סמכות הרישום הכפוי נתונה אפוא לרשמת ההקדשות ככל שבהתאם
29 להגדרה שבסעיף 345א(א) לחוק מהווה החברה חברה לתועלת הציבור. זאת, בלא קשר
30 לפעילותה בפועל. עם זאת, כמצויין כבר לעיל, הלכה למעשה גם אם תיבחן פעילות העותרת
31 בפועל, לא יהיה בכך כדי להביא לתוצאה שונה.
- 32



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 81888-12-24 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

דיון

- 1
 - 2
 - 3
 - 4
 - 5
 - 6
 - 7
 - 8
 - 9
 - 10
 - 11
 - 12
 - 13
 - 14
 - 15
 - 16
 - 17
 - 18
 - 19
 - 20
 - 21
 - 22
 - 23
 - 24
 - 25
 - 26
 - 27
 - 28
 - 29
 - 30
 - 31
40. בהתאם לניתוח המסגרת המשפטית המובאת לעיל, תיבחן להלן החלטת רשמת ההקדשות לפיה בסמכותה להורות על רישום כפוי ללשכת רואי החשבון. אציין, כי מצאתי כי דין העתירה שהוגשה כנגד החלטה זו להידחות.
41. בראשית הדברים יצוין, כי כמוסבר בעניין פוניבז', החלטה מצד רשמת ההקדשות לביצוע רישום כפוי, "... הנה החלטה מינהלית שבשיקול דעת. תפקידו של בית-המשפט בעת שהוא מקיים ביקורת שיפוטית על החלטה כאמור, הנו 'לבחון את תקינות המעשה המינהלי ולוודא שהסמכות הופעלה על ידי הרשות בגדרי סמכותה, משיקולים ענייניים ובמתחם הסבירות הפתוח לפניה... בית-המשפט המינהלי אינו שם עצמו בנעלי הרשות המינהלית, לא אמור לבצע במקומה את מטרותיה ואל לו להעמיד את שיקול-דעתי תחת שיקול דעתה... בית-המשפט אף לא מהווה ערכאת ערעור על החלטותיה של הרשות המינהלית, או בוחן האם ניתן היה לקבל החלטה נבונה יותר מזו שנתקבלה...". כמפורט להלן, לבטח שאל מול מבחן מנהלי, לא קמה עילה להתערבות בהחלטה שניתנה.
42. עוד יצוין כבר בפתח הדברים, כי המחלוקות בין הצדדים בשאלת סמכות רשמת ההקדשות לפעול בהתאם להחלטה שנתנה, אינה נוגעת לרכיב שבהגדרת חברה לתועלת הציבור, העוסק באיסור על חברה כזו לחלק רווחים. אין העותרת חולקת כי רכיב זה מתקיים לגביה.
- ביצוע רישום כמתחייב מפטור סיומת בע"מ שניתנה מכח סעיף 23 לפקודת החברות
43. מסקנה לפיה מהווה העותרת חברה לתועלת הציבור, המחוייבת מתוקף כך ברישום; וכפועל יוצא מכך נתונה לסמכות רשמת ההקדשות להורות על כך – נובעת מתוך הפטור שניתן ללשכה משימוש בסיומת בע"מ בשמה.
44. כפי שנותח כבר לעיל, מעת שהפטור האמור ניתן ללשכה, נפלה היא תחת הגדרת חברה לתועלת הציבור מכח הוראת סעיף 32(1) לחוק הנאמנות (כנוסחו קודם לתיקון 6). מתוקף כך חייבת היתה הלשכה לבקש רישומה בפנקס החברות לתועלת הציבור (סעי' 33 לחוק הנאמנות (קודם לתיקון 6)). מכח הוראת המעבר שבסעיף 11(ט) לתיקון 6, הוגדרה הלשכה כחברה לתועלת הציבור גם משכנס תיקון 6 לתקפו, וזאת מעת שלא הוצא גם צו שר המשפטים שפטור אותה מכך.
45. העולה מהאמור, כי מכח החוקים שחלו עליה לאורך הדרך, העותרת מוגדרת כיום כחברה לתועלת הציבור, וזאת אף בלא שיש למעשה צורך לבחון אותה בהתאם להגדרה שבסעיף 345א(א) לחוק והעולה מתוך תקנון העותרת. מעת שזהו מצב הדברים, קמה כאמור סמכות לרשמת ההקדשות להורות על רישומה הכפוי של העותרת, וזאת מעת שהיא לא פעלה לעשות כן באופן יזום. כפי העולה מהניתוח דלעיל, סמכות הרשמת להורות על רישום כפוי כאמור



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

- 1 אינה נגרעת לנוכח טענה מצד הלשכה כי פעילותה בפועל, אינה עונה על הגדרת חברה לתועלת
- 2 הציבור. זאת, אף אילו זה היה המצב.
- 3 46. הוראות הדין, מכוחן נובע כי הפטור שניתן בזמנו לעותרת משימוש בסיומת בע"מ מאפשר
- 4 כיום לכפות עליה להירשם כחברה לתועלת הציבור, משקפות מהות, ולפיה רישום כאמור הינו
- 5 אף מוצדק בנסיבות העניין.
- 6 47. לכך יוזכר, כי את הפטור משימוש בסיומת בע"מ קיבלה הלשכה לנוכח הוראת סעיף 23
- 7 לפקודה שקבעה כי הדבר יתאפשר מקום בו המדובר היה בחברה שעניינה "טפוח ושפור
- 8 מסחר, אמנות, מדע, צדקה או כל מטרה מועילה אחרת..." ; וכן אישורה לפיו מטרתה "לארגן
- 9 ולייצג את בעלי הרישיון לפי חוק רואי החשבון ולהשתמש בהכנסותיה ורכושה לקדום
- 10 מקצוע ראיית החשבון..." . מאז ניתן הפטור האמור ללשכה, אין היא משתמשת בצד שמה
- 11 בסימן בע"מ (ור' לעניין זה גם הוראת סעיף 367(2) לחוק, המשמרת את הפטור שניתן לשימוש
- 12 בסיומת בע"מ ערב החוק, גם לאחריו וזאת ככל שלא בוטל ההיתר שניתן).
- 13 48. אי השימוש בסיומת בע"מ, סימל אפוא כי מדובר בגוף אשר פועל למטרות ציבוריות מועילות,
- 14 וגם הקנה יתרון שבהשמטת הסיומת המסמלת גוף עסקי, להבדיל מגוף הפועל למטרות
- 15 ציבוריות. הדבר הפך גוף כזה לחברה המוגדרת כחברה לתועלת הציבור, עליה חלה מסגרת
- 16 הפיקוח שנקבעה בעניין (ר' סעי' 34 לחוק הנאמנות, עד לתיקונו מכח תיקון 6). הגורמים
- 17 השונים שהעבירו כספים ללשכה (אם דמי חבר, ואם כספים ציבוריים הנובעים מפטור מס),
- 18 זכאים היו להניח לפיכך כי הכספים מועברים לגוף המפוקח בהתאם להוראות הדין העוסקות
- 19 בכך.
- 20 49. אין זה הגיוני, כי פיקוח זה יוסר, כפי שיטתה של הלשכה, אך מתוקף התנהגות שלה, דבר
- 21 שפירושו כי לא רק שהיא הפרה למעשה את חיובה להירשם כחברה לתועלת הציבור, אלא
- 22 שבכך כביכול השיגה היא גם פטור מלעשות כן כיום. אם יתאפשר לפעול כך, פירוש הדבר יהא
- 23 גם כי הנכסים שצברה הלשכה, וזאת בין היתר מתוך הכספים שהועברו אליה תחת רושם
- 24 שהיא מפוקחת, הופכים לבלתי מפוקחים, מבלי שמי שהעבירו אותם נתנו הסכמתם לכך.
- 25 50. בעתירה שהגישה הלשכה, לא התייחסה היא כלל לנובע מתוך ההיתר שהיא קיבלה לא
- 26 להשתמש בסיומת בע"מ, על הנובע מכך לעניין הגדרתה כיום כחברה לתועלת הציבור. בדיון
- 27 שנערך, נטען על ידיה כי אין להחיל עליה את הוראת סעיף 11(ט) לתיקון 6. לטענתה על בית
- 28 המשפט להחיל בעצמו את תנאי סעיף 11(ט2), המאפשרים כאמור לשר המשפטים במסגרת
- 29 צו הניתן על ידו בתוך פרק זמן של שנה מיום התחולה, להחריג חברות שקיבלו פטור כאמור,
- 30 וזאת בתנאים כפי שצוטטו בסעיף 37 לעיל. איני רואה אפשרות לקבל פרשנות זו. לא רק
- 31 שבשום מקום לא נאמר שבית משפט רשאי להחליף את שלא ביצע שר המשפטים בתוך פרק



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

- 1 הזמן שהוגדר לו ; אלא שכפי שינותח להלן, לגופם של דברים גם איני סבור שהעותרת נופלת
2 תחת אילו מהתנאים האמורים.
- 3 51. עוד יצוין בהקשר לכל האמור, כי גם אם טוענת העותרת כי בפועל כיום אין פעילותה משקפת
4 פעילות למטרה ציבורית בלבד (דבר שגם אותו לטעמי היא לא ביססה, ומכל מקום מהטעמים
5 שפורטו אין הוא מביא לשינוי בניתוח הדברים), הרי שהלכה למעשה לבטח שהיא לא ביססה
6 כי זה היה מצב הדברים נכון למועד בו עבר תיקון 6 לחוק (בשנת 2007).
- 7 52. די בנובע מהאמור עד כה, כדי להביא למסקנה כי קמה סמכות לרשמת ההקדשות להורות על
8 ביצוע רישום כפוי, ואין להתערב משכך בהחלטתה.
- 9 הגדרת לשכת רואי החשבון כחברה לתועלת הציבור בהתאם להגדרת סעיף 345א(א) לחוק
- 10 53. גם בהתעלם מניתוח הדברים דלעיל, איני מוצא עילה להתערב בהחלטת רשמת ההקדשות
11 לפיה העותרת מהווה חברה לתועלת הציבור בהתאם להגדרה של חברה כזו בסעיף 345א(א)
12 לחוק.
- 13 54. כאמור, הגדרת סעיף 345א(א) לחוק קובעת כי חברה לתועלת הציבור הינה מי ש"בתקנונה
14 נקבעו מטרות ציבוריות בלבד..." (בנוסף לאיסור חלוקת רווחים). מטרות העותרת נקבעו
15 בתזכירה. אלו כוללות (בנוסף למטרה (א) שצוטטה לעיל בדבר העברת נכסי האגודה
16 העותומנית לידי העותרת), מטרות אלו :
- 17 "ב. לארגן וליצג את בעלי הרשיון לפי חוק רואי חשבון תשט"ו – 1955, כפי שיהיה בתוקף
18 מזמן לזמן, אשר יהיו חברי ההתאגדות, לעמד על משמר ענייני מקצוע ראיתי חשבון
19 (להלן 'המקצוע') ורמת מוסר המקצוע, ולהגן על החפש, הכבוד והזכויות של חבריה.
- 20 ג. לקים פקוח ובקרת מקצועית לגבי חברי ההתאגדות ולקבוע כללי נוהג מחיבים בכל
21 העניינים הנוגעים לפרקטיקה המקצועית.
- 22 ד. לטפל בכל השאלות והעניינים הנוגעים למקצוע, ובקשר אתם לעמוד במגע הדוק עם
23 מוסדות החקיקה וגופים אחרים במדינת ישראל, להניעם ולדרש מאתם קבלת והתקנת
24 חוקים ותקנות ושימוש באמצעים אחרים הדרושים לשם קדום והגנת ענייני הקצוע
25 והשגת כל או איזה מהמטרות האחרות של ההתאגדות.
- 26 ה. לטפח יחסי חברות וכבוד בין חברי ההתאגדות, לעזר, לפתח, לשפר ולקדם את המקצוע
27 בדרכים והאמצעים המתאימים.
- 28 ו. לקבל דמי הרשמה, דמי חבר ותשלומים אחרים, תרומות, מתנות, מתנת בדרך צואה,
29 הקדשות וכל כספים או שוה כסף אחרים לכל או איזה ממטרות ההתאגדות ולהשתמש
30 בהם באופן שיקבע ע"י תקנות ההתאגדות שתהיינה בתקף מזמן לזמן.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

- ז. ליסד, להחזיק, לקיים ולצייד ספריות, מועדנים וסמינריונים, ולערוך, לסדר ולנהל
כנוסים, שיחות, וכוחים, הרצאות ושעורים בקשר לעניני המקצוע, ולשם התשלמות בו,
לבדה או בשותף עם מוסד או ארגון אחר.
- ח. ליסד ולקיים מוסדות כלכליים על ידי ההתאגדות לשם עזרה הדדית בין חבריה לבדה
או בשיתוף עם מוסד או ארגון אחר.
- ט. להוציא עיתונות וספרות מקצועית ולתמוך בפרסום עבודות מדעיות במקצוע או
בנושאים שונים הקשורים בו או המעניינים את חברי ההתאגדות, לבדה או בשיתוף עפ
מוסד או ארגון אחר..."
- בנוסף על האמור, סעיפים י-יז לתזכיר, קובעים סמכויות עזר שונות בנוגע לכספים, פעילויות,
הצטרפות לארגונים בינלאומיים, ועוד, לשם קידום המטרות דלעיל.
55. על פי ניתוחה של רשמת ההקדשות, המטרות דלעיל נופלות תחת הגדרת "מטרות ציבוריות"
כפי המופיע בתוספת לחוק, וזאת בתחום חינוך, הכשרה מקצועית ורווחה. בניתוח זה אין
מקום להתערב. גם אם המטרות מתייחסות בעיקרן למקצוע ראיית החשבון, וחלקן (אך לא
כולן) מתייחסות לחברי הלשכה בלבד ולא לכלל הציבור, אין הדבר הופך אותן לכאלו שאינן
ציבוריות. גם הלשכה אישרה בעת הדיון, שקיום מטרה ציבורית, אינו מחייב כי היא תיעשה
לטובת כלל הציבור במדינת ישראל. די בכך, שהמדובר בציבור בלתי מסוים, שאין חולק גם
כי הוא גדול (כיום מונה הלשכה למעלה מ- 19 אלף חברים), על מנת שלא תהיה מחלוקת
אמיתית בנוגע לאופיין הציבורי. ור' לכך גם בג"צ 637/89 חוקה למדינת ישראל נ' שר האוצר
(17.12.91) ("עניין חוקה לישראל") בפס' 7: "מטרה ציבורית" היא כל אשר לציבור – כולו
או מקצתו – עניין בה. זו צריכה להיות מטרה שאינה פרטית ושאינה באה לקדם את עניינים
של פרטים מסויימים".
56. הלשכה טוענת כי מטרות הלשכה מאפיינות איגוד מקצועי שנועד לדאוג לרווחת חבריו,
מעמדם וזכויותיהם וליחסי החברות ביניהם בלבד. לכך מצביעה היא על מטרות (ב), (ה), (ו)
ו- (ח) לעיל. ואולם, גם אם נראה במטרות האמורות כאלו המקדמות אך את עניינים המקצועי
או רווחתם של בעלי מקצוע מסויים, הרי שאין סתירה מובנית בין מטרות מסוג זה, ובין
השאלה אם חברה תוגדר כחברה לתועלת הציבור. למעשה, כפי שהסבירה רשמת ההקדשות
בתשובתה, קרוב ל- 600 מהאיגודים המקצועיים בישראל, מאוגדים כארגונים ללא מטרת
רווח, חלקם כאגודות עותומניות, חלקם כעמותות, וחלקם כחברות לתועלת הציבור.
57. בתוך אלו ניתן למנות, למשל, את לשכת המבקרים הפנימיים, שגם היא גוף וולונטרי, הממומן
מדמי חבר המאוגד כחברה לתועלת הציבור. מובן, כי לא ניתן בלא בחינה ספציפית של כל גוף
לדעת בביטחון אם מאפייניו דומים לאלו של העותרת, באופן המאפשר להשליך אך מתוקף



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

- 1 כך באשר לנוגע לעותרת. הדברים מלמדים עם זאת, כי דאגה לענייני מקצוע או מגזר מסויים,
2 אינם כשלעצמם סותרים קיומן של מטרות ציבוריות.
- 3 58. זאת ועוד: עיון במטרות שבתזכיר מעלה כי רבות מהן מנוסחות באופן כללי, אשר נועד למטרת
4 קידום מקצוע ראיית החשבון או טובת כלל רואי החשבון, ולא רק חברי הלשכה. כך, בין
5 היתר, נקבע כי מטרת הלשכה "... לעמדם על משמר ענייני מקצוע ראיית החשבון..." (סעיף ב)
6 לעיל); "... לקבוע כללי נוהג מחייבים בכל העניינים הנוגעים לפרקטיקה מקצועית..." (סעיף
7 ג) לעיל); "... לטפל בכל השאלות והעניינים הנוגעים למקצוע, ובקשר אתם לעמוד במגע
8 הדוק עם מוסדות החקיקה וגופים אחרים במדינת ישראל..." (סעיף ד) לעיל); "... לפתח,
9 לשפר ולקדם את המקצוע..." (סעיף ה) לעיל); "... ליסד, להחזיק, לקיים ולצייד ספריות...
10 ולערוך, לסדר ולנהל כנסים... בקשר לענייני המקצוע ולשם השתלמות בו..." (סעיף ז) לעיל);
11 "... להוציא עתונות וספרות מקצועית ולתמוך בפרסום עבודות מדעיות..." (סעיף ט) לעיל);
12 ועוד.
- 13 59. לרקע כל זאת, ובשים לב שאין חולק כי לשכת רואי החשבון אינה פועלת למטרת חלוקת רווח
14 (דבר שנאסר עליה בהתאם לתזכיר ההתאגדות), מתקיים גם הרציונאל שבפיקוח על הלשכה
15 כחברה לתועלת הציבור, וזאת בהעדר אינטרס חזק מספיק לבעלי המניות שאינם נהנים
16 מרווח כספי, לעשות כן.
- 17 60. כמצוין לעיל, תקנון הלשכה עודכן בשנת 2022. תקנון זה מגדיר את מטרות הלשכה באופן
18 הבא: "לפעול לחיזוק מעמדם של רואי החשבון בישראל, להגנה על זכויותיהם, ולשם כך
19 לנקוט בכל פעולה על פי כל דין לרבות ייצוגם בפני רשויות המדינה, נקיטת פעולות,
20 משפטיות ואחרות שיש בהן כדי לקדם את ענייניהם המקצועיים של החברים בכפוף
21 להוראות כל דין, ולקיים פעילויות רווחה, השתלמויות מקצועיות, כנסים ותקינה
22 מקצועית". ניתוח הדברים כמובא לעיל, אינו משתנה גם לאור הגדרת מטרות זו:
- 23 61. ראשית, גם המטרות שבתקנון משנת 2022 הינן ציבוריות וכלליות באופיין. כך לבטח בכל
24 הנוגע לחלק הראשון של ההגדרה, העוסק ב- "... חיזוק מעמדם של רואי החשבון
25 בישראל..." , וזאת באופן שאינו נוגע אך לחברי הלשכה. כך המצב גם בנוגע לחלק השני
26 שעניינו קידום "... ענייניהם המקצועיים של החברים בכפוף להוראות כל דין, ולקיים
27 פעילויות רווחה, השתלמויות מקצועיות, כנסים ותקינה מקצועית", שכן כמוסבר לעיל (וגם
28 להלן) ציבור חברי הלשכה הינו גדול ובלתי מסוים.
- 29 62. שנית, ככל שימצא לומר כי שינוי התקנון הביא לשינוי מטרות הלשכה, באופן שהוציא את
30 מטרותיה מגדר מטרות ציבוריות בלבד, הרי שהמדובר הינו בשינוי מטרות שלא נעשה בדרך
31 הקבועה לכך בכל הנוגע לחברה לתועלת הציבור, דבר המחייב כפי שהוסבר כבר לעיל, אישור
32 רשם ההקדשות או בית המשפט (ר' בסעיף 345 לחוק). משכך ככל שבא עדכון התקנון משנת



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

1. לשנות ממעמדה של הלשכה כחברה לתועלת הציבור, הרי שאין תוקף לשינוי מסוג זה.
2. טענת העותרת, לפיה אישור שינוי התקנון על ידי רשם החברות, מלמד כי הוא הכיר בכך שאין
3. מדובר בחברה לתועלת הציבור, תידון בהמשך.
4. 63. מהאמור נובע, כי תזכיר ותקנון העותרת, תואמים הגדרה שלה כחברה לתועלת הציבור. למען
5. הסדר הטוב, יוערו בהקשר זה גם הערות אלו בנוגע לאמור:
6. 64. ראשית, בתזכיר הלשכה קיימים, כמצוטט לעיל, גם מטרות כלליות בנושאי שימוש בכספים,
7. קניה ומכירה של נכסים, וכיו"ב. מובן, כי מטרות אלו, שהינן בגדר מטרות עזר, לא הופכות
8. את מטרות העותרת לכאלו שאינן ציבוריות בלבד, ואחרת גם לא נטען.
9. 65. שנית, בלשון רפה נטען על ידי העותרת, כי מטרות הלשכה נקבעו בתזכיר שלה, ולא בתקנון,
10. כפי הנדרש לפי סעיף 345א(א) לחוק על מנת להגדיר את החברה כחברה לתועלת הציבור. מובן
11. כי בטעון זה אין ממש. סעיף 345א(א) חוסף לחוק בעת שפקודת החברות שקדמה לו בוטלה.
12. משכך לא התייחס הסעיף לתזכיר החברה. עם זאת, על מעמדו העדיף של התזכיר על פני
13. התקנון אין מחלוקת (ר' למשל ע"א 427/90 **לאו נ' טוקטלי** (3.6.91) בפס' 3). מובן לפיכך כי
14. מטרות שנקבעו בו, מחייבות אף הן (וניתן לראות את התקנון ככולל אותן במצב כזה).
15. 66. שלישית, הלשכה טענה כי המטרה הנזכרת בסעיף 2(ד) לתזכיר, שעניינה קשר עם מוסדות
16. החקיקה וגופים אחרים במדינה, הינה פוליטית, וככזו אינה נופלת תחת הגדרת מטרה
17. ציבורית. זאת, כעולה לשיטתה **מעניין חוקה לישראל** בו מצא בית משפט לקבוע לעניין סעיף
18. 9(2) לפקודת מס הכנסה, שאין לכלול פעילות להמרצת הכנסת לקבלת שינוי חוקתי תחת
19. מטרה חינוכית, ומשכך אין היא נופלת תחת הגדרת "מטרה ציבורית" שבסעיף זה.
20. 67. האמור אינו מסייע לעותרת. הגדרת "מטרה ציבורית" שבחוק שונה מזו שבפקודת מס
21. הכנסה. בניגוד להגדרה שבפקודת מס הכנסה, פריט (12) לתוספת השניה כולל מפורשות
22. מטרת "**שלטון החוק, משטר או מינהל ציבורי**" כאחת מהמטרות הציבוריות הרלבנטיות
23. לחברה לתועלת הציבור. ומכאן, שמטרת התזכיר האמורה נופלת ברורות תחת הגדרת מטרה
24. ציבורית שבחוק. הדבר מלמד, כי לא ניתן להשליך באופן אוטומטי מההגדרה שבדיני המס,
25. להגדרה לצורך החוק.
26. 68. יוער, כי כפי שמציינת הלשכה, בהחלטת רשמת ההקדשות היא לא הפנתה לפריט (12)
27. לתוספת השנייה כחל על הלשכה. מנגד, במענה הלשכה לפנייה הראשונית של רשמת
28. ההקדשות, היא מצידה לא הצביעה על מטרה זו כמוציאה אותה לשיטתה מהגדרת חברה
29. ציבורית. יתכן משכך שלא היה צורך לרשמת ההקדשות להתייחס לכך בהחלטה. מכל מקום,
30. מעת שהעלתה רשמת ההקדשות פריט זה במסגרת תשובתה לעתירה, וללשכה ניתנה אפשרות
31. להתייחס לכך, איני רואה באמור משום "שינוי חזית" הפוסל הסתמכות על פריט זה. בסופו



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

- 1 של יום, יש לבחון את מהותם של דברים, ומבחינה זו לא יכולה כאמור להיות מחלוקת של
2 ממש כי מטרה 2(ד) בתזכיר, הינה בגדר מטרה ציבורית כאמור בפריט (12) לחוק.
- 3 פעילותה בפועל של לשכת רואי החשבון מלמדת על פעילות ציבורית כחברה לתועלת הציבור
- 4 69. כאמור, העותרת טוענת כי גם אם יאמר שמטרותיה בהתאם לתזכירה הן ציבוריות, הרי
5 שבחינת פעילותה כיום מלמדת כי אין המדובר עוד בחברה הפועלת למטרות ציבוריות בלבד.
6 כוחו המוגבל של טעון המבקש להוציא חברה מהגדרת חברה לתועלת הציבור וזאת מתוקף
7 הפעילות שלה בפועל, נותח לעיל.
- 8 70. לגופם של דברים, העותרת טוענת כי בחלוף למעלה מששים שנה מאז התאגדה, התקנון
9 המעודכן של הלשכה משנת 2022, הוא המשקף כיום את מטרותיה. לעניין זה שמה גם
10 העותרת את הדגש על חלקן השני של מטרות אלו, לפיהן פועלת הלשכה לשם קידום "...
11 ענייניהם המקצועיים של החברים בכפוף להוראות כל דין, ולקיים פעילויות רווחה,
12 השתלמויות מקצועיות, כנסים ותקינה מקצועית". לשיטת הלשכה מהאמור עולה כי
13 פעילותה מהווה למעשה פעילות ארגון עובדים הפועל לקידום ענייניו הפנימיים.
- 14 71. לטענת הלשכה, פעילותה הפנימית כיום כוללת פעילות יישוב סכסוכים בין חברי הלשכה בינם
15 לבין עצמם, השגת ביטוחי אחריות מקצועית משופרים, תכנית מנטורינג לחברי לשכה
16 צעירים, שירותי השמת כח אדם, נבחרת דירקטורים, וכן פעילות רווחה הכוללת תרבות,
17 נופש, ומועדון צרכנות (בשם BENEFIT של לשכת רואי החשבון).
- 18 72. עוד מסבירה הלשכה, כי בעולם ראיית החשבון חלו תמורות מרובות מאז נוסדה הלשכה. הגוף
19 המקצועי הסטטוטורי המסדיר את מקצוע ראיית החשבון הינו מועצת רואי החשבון, הפועלת
20 מכח חוק רואי החשבון, תשט"ו – 1956 ("חוק רואי החשבון"). הלשכה מנגד, הינה גוף
21 וולונטרי, שלא כל רואי החשבון חברים בו (כאמור, מספר החברים הינו מעל 19,000, מתוך
22 כ- 38,000 רואי חשבון רשומים כיום). הצטרפות ללשכה כרוכה בתשלום דמי חבר, ומשכך
23 מדובר בחברה פרטית הפועלת לטובת חברה בהיבטים כאמור לעיל.
- 24 73. בכל הנוגע לתקינה חשבונאית, הרי שפעילות הלשכה בעניין הפכה לחסרת חשיבות וזאת מעת
25 שעולם החשבונאות אימץ את התקינה הבינלאומית בכל הנוגע לחברות ציבוריות. בכל הנוגע
26 לתקינה עבור חברות פרטיות, עוסק בדבר המוסד לתקינה בחשבונאות שהינו גוף נפרד
27 מהלשכה. כך גם בנוגע למוסד לסקירת עמיתים, העוסק בפקוח על איכות עבודתם
28 המקצועית של רואי החשבון, שאף הוא נפרדת מהעותרת.
- 29 74. בשים לב לאמור, נטען כאמור, כי פעילות הלשכה אינה בגדר פעילות ציבורית הנופלת תחת
30 הגדרת מטרות ציבוריות בלבד, כנדרש על מנת לבצע רישום כפוי.
- 31 75. רשמת ההקדשות חולקת על טענות הלשכה במספר מישורים:



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

76. ראשית, לדברי רשמת ההקדשות, הלשכה פעילה עדיין מאוד גם במישורים ציבוריים, שאינם
לטובת חברה בלבד. לעניין זה מצביעה רשמת ההקדשות על כך שעיקר העשייה של הלשכה
הינה חיזוק מעמד המקצוע של ראיית חשבון באופן כללי. לעניין זה, באתר האינטרנט וכחלק
מהלוגו שלה, מציגה עצמה הלשכה כארגון העוסק בקביעת הנורמות והסטנדרטים של
המקצוע. תקנון הלשכה, קובע גם כי מוסדות הלשכה כוללים, בין היתר, מועצה מקצועית,
ועדה לכללי חשבונאות ודיווח כספי, ועוד. גופים אלו מוסמכים בהתאם לתקנון, לקבוע תקני
ונהלי ביקורת, ליתן גילויי דעת מקצועיים, ועוד.
77. יתירה מכך: בהתאם לסעיף 11 לחוק רואי החשבון, תקנות רואי חשבון (דרך פעולתו של רואה
חשבון), תשל"ג – 1973 נקבעו לאחר התייעצות בין היתר בלשכת רואי החשבון. תקנה 24
לתקנות אלו קובעת כי **"מי שפעל בהתאם לתקן, להוראה או להנחיה של לשכת רואי החשבון
בישראל... רואים אותו כאילו פעל בהתאם לתקני ביקורת מקובלים..."**. בהתאם, בע"א
8548/06 עו"ד חיים אינדיג נ' פרמייר קלאב בע"מ (31.8.08) צוין כי בכך ניתן למעשה **"מעמד
מקצועי מחייב לתקנים, להוראות ולהנחיות שמפרסמת לשכת רואי החשבון"**.
78. גם שורת דברי חוק אחרים מציינים את מעמדה של הלשכה. כך, בין היתר, תקן ביקורת 570
העוסק ב"עסק חי" הנזכר בחוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, תשע"ו – 2016. חוק
זה מגדיר "דוחות מתואמים" כ"**דוחות כספיים ערוכים ומתואמים לפי גילויי דעת של לשכת
רואי החשבון...**". גם הנחיות מבקר המדינה (קווים מנחים לרואה החשבון המבקר של איגוד),
תשע"ח 2018 מפנים להנחיות והוראות של לשכת רואי החשבון.
79. לצד זאת, שורה של חוקים גם מקנים סמכויות שונות ללשכה. כך, בין היתר, סעיפים 10 ו-
11 לחוק רואי החשבון, לפיהם על שר המשפטים להיוועץ בלשכה בעת התקנת תקנות אתיקה
מקצועית, ואשר מכוחם הותקנו תקנות שונות בנושאי אתיקה. בדומה, סעיף 2 לחוק רואי
החשבון, סעיף 3 לחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב – 1992, סעי' 36א(ה) לחוק ניירות ערך,
תשכ"ח – 1968, סעי' 37 לחוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, תשע"ח – 2018, ועוד, מפנים
בהקשרים שונים ללשכה, אם לשם מינוי נציגים בוועדות שונות, ואם אחרת. כמו כן בשורת
חוקי מס ניתן מעמד ללשכת רואי החשבון לטעון לגבי עמדות מסוימות המפורסמות על ידי
רשויות המס. ר' למשל, סעיף 131ה לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש], סעי' 21 ג' לחוק הבלו על
הדלק, תשי"ח – 1958, ועוד.
80. לשכת רואי החשבון הגישה גם עתירות ציבוריות שונות בעניינים מקצועיים. כמו כן, מחלקת
היא מלגות לסטודנטים מצטיינים, שאינם דווקא חברי הלשכה.
81. עוד מצביעה רשמת ההקדשות על כך, כי פעילות המוסד לתקינה והמוסד לביקורת עמיתים,
אכן מבוצעת באמצעות חברות נפרדות, ואולם חברות אלו מצויות הראשונה בהחזקה של
50% של לשכת רואי החשבון (כאשר היתרה מוחזקת באמצעות הרשות לניירות ערך), והשניה



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-88 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

- 1 בשליטה מלאה של העותרת. לא ניתן לומר על כן, כי פעולות ציבוריות אלו יצאו מהלשכה.
2 בעניין זה מופנית גם שימת הלב, כי באתר האינטרנט שלה מציינת הלשכה כי פעילותה כוללת
3 **"... פרסום גילויי דעת וכללי דיווח כספים המחייבים את כל קהיליית העסקים, באמצעות**
4 **מוסד עצמאי לתקינה חשבונאית שהקמנו, בשיתוף עם רשות ניירות ערך".**
- 5 82. כל אלו מלמדים, לדברי רשמת ההקדשות על כך שהלשכה ממלאת תפקידים ציבוריים,
6 המבוצעים שלא רק עבור חברי הלשכה, אלא לשם קידום כללי של מקצוע ראיית החשבון
7 והעלאת קרנו (דבר שיתכן שמביא דרך זאת, לשיפור מצבם של חברי הלשכה). לא ניתן על כן
8 לפי ניתוח רשמת ההקדשות, לראות את מטרות הלשכה כפרטיות גרידא.
- 9 83. בכל הנוגע למצע העובדתי העוסק בפעילות הלשכה בפועל, יוער כי המשיבים 2-3 מצידם
10 הביאו דוגמאות נוספות (לאילו שצוינו על ידי רשמת ההקדשות) בנוגע לפעילות בהיבטים
11 שונים של הלשכה, זאת בין היתר ברמה הבינלאומית, המלמדות לדבריהם על האופי הציבורי
12 של פעילות הלשכה. הלשכה מצידה, ניסתה להבליט את ההיבטים הפנימיים של פעילותה,
13 כמועדון סגור של חברים הפועל למען עצמו.
- 14 84. בסופו של יום, עסקינן בהליך מנהלי. בית משפט לא קובע ממצאים עובדתיים בעניינים אלו
15 בהם לא נוהל הליך ראייתי. מעת שרשמת ההקדשות, שהיא הגוף המנהלי העוסק בכך, ניתחה
16 את מצב הדברים העובדתי, הרי שיש לראות בתשתית עליה היא הצביעה, המלמדת על פעילות
17 במישור הציבורי של הלשכה, כתשתית על בסיסה רשאית היתה היא לקבל את החלטתה,
18 באופן שאינו מקים עילה להתערבות לבית המשפט. כך לבטח, מעת שבחינת תשתית זו, אכן
19 נראית מקיפה, ומלמדת על שנקבע על ידי הרשמת, ולא נמצא פגם מנהלי בהליך קביעת
20 העובדות על ידי הרשמת (ואף לא נטען לפגם כלשהו כאמור).
- 21 85. שנית, רשמת ההקדשות מוסיפה וטוענת, כי גם אם יימצא שפעילות הלשכה אכן מתמקדת
22 אך ורק בקידום רווחתם של חבריה, תוך שיתר מטרותיה נזנחו עם השנים, אין בדבר כדי
23 לשנות מהמסקנה כי מטרות הלשכה הינן ציבוריות. בעניין זה מסבירה רשמת ההקדשות, כי
24 בלשכה כאמור למעלה מ-19,000 חברים. אלו הם חברים בלתי מסויימים ומתחלפים, במובן
25 זה שהחברות בלשכה פתוחה בפני כל מי שמחזיק ברשיון ראיית חשבון, היכול לבקש להצטרף
26 כחבר. הלשכה פועלת אפוא עבור צבר גדול מאוד של אנשים בלתי מסויימים ובלתי ידועים
27 מראש.
- 28 86. לכך יש להוסיף לדברי הרשמת, כי שירותי הלשכה פתוחים גם בפני מי שאינם חברים, וזאת
29 אם מדובר בשירותי הכשרה ורכישת ספרות מקצועית, שירותי גישור ובוררות, ועוד,
30 הפתוחים בתמורה או בשלא בתמורה גם עבור מי שאינם חברים. כן נהנים משירותי הלשכה
31 משפחות רואי החשבון החברים (באמצעות מועדון הלקוחות), ועוד.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

87. די באמור לדברי הרשמת, כדי לראות בנסיבות אלו את הלשכה כמי שפועלת עבור מטרות
ציבוריות וזאת אף אם פעילותה מתרכזת רק בקידום ענייניהם של למעלה מ-19 אלף חבריה,
וזאת כשם שיש לראות מאות איגודים מקצועיים אחרים בישראל ככאלו, והם אכן מאוגדים
כאגודות עותומניות, עמותות וחברות לתועלת הציבור. בעניין זה הצביעו המשיבים 2-3, בין
היתר, על גופים כמו לשכת שמאי המקרקעין, לשכת מבקרי הפנים, לשכת המודדים, לשכת
יועצי המס, לשכת חשבי השכר, ועוד, אשר על פי הנטען לשכת רואי החשבון אינה שונה מהם
באופייה (זולתי העובדה שעל פי הנטען אופייה הציבורי של לשכת רואי החשבון הינו בולט
יותר).
88. גם ניתוח זה המבוצע על ידי רשמת ההקדשות, אינו חורג ממתחם שיקול הדעת הנתון לה עת
נקבע על ידה אם חברה נופלת תחת גדר חברה לתועלת הציבור, ואין מקום לבית המשפט
להתערב בו.
89. שלישית, המסקנה לפיה לאור אופי פעילותה, יש לראות בלשכה חברה לתועלת הציבור,
תואמת גם את המטרה שמאחורי החלטה של מסגרת פיקוח זו על גוף כמו הלשכה. בעניין זה,
יש לציין כי פעילות הלשכה זוכה לפטור מס מכח סעיף 9(א2) לפקודת מס הכנסה, העוסק
ב"ארגון מקצועי". פטור זה, חל גם לגבי דמי החבר אותם גובה הלשכה. בכך, מממן כסף
ציבורי את פעילות הלשכה.
90. לאמור יש להוסיף, כי חלק ניכר מתקציב הלשכה בהיקף מיליוני ש"ח בשנה, ממומן מתוך
דמי החבר שלה. למותר עם זאת לציין, כי בהעדר חלוקת רווחים, ובשים לב לשיעור התשלום
הצנוע יחסית של כל חבר לבדו, לאף חבר אין מוטיבציה אמיתית לפקח אחר השימוש הנעשה
בכספים אלו. מסגרת הפיקוח החלה על חברה לתועלת הציבור, נועדה להבטיח שימוש נאות
בכספים מסוג זה, וכי הם באמת ישמשו לקידום המטרות הציבוריות של החברה, כל זאת אף
אם מקור הכספים הינו פרטי.
91. בקשר עם האמור טענה הלשכה, כי חלק ניכר מתקציבה ממומן מכח שירותים בתשלום אותם
היא מעניקה, על דרך העברת קורסים והכשרות הניתנים למעוניין בהם. מעת שמדובר
בשירותים בתמורה, אין צורך לדבריה בפיקוח על שימוש בכספים מסוג זה. אלא שגם זאת
אינו מדויק, בהינתן שהמדובר בגוף בלא כוונת רווח. יש מקום לפיכך לפיקוח על כך כי תמורה
הניתנת לו עבור שירותים, אכן משמשת עבור מטרותיה הציבוריות, ולא למטרות או יעדים
אחרים.
92. סיכומם של דברים, שגם אם נבחנת הלשכה אל מול אופן פעילותה הנוכחי, יש בדבר אך לחזק
את המסקנה שלא נפל פגם בשיקול הדעת המנהלי במסגרתו החליטה רשמת ההקדשות כי יש
מקום לרישום כפוי של הלשכה כחברה לתועלת הציבור.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 81888-12-24 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

התייחסות לטענות מטעם לשכת רואי החשבון

- 1
 - 2
 - 3
 - 4
 - 5
 - 6
 - 7
 - 8
 - 9
 - 10
 - 11
 - 12
 - 13
 - 14
 - 15
 - 16
 - 17
 - 18
 - 19
 - 20
 - 21
 - 22
 - 23
 - 24
 - 25
 - 26
 - 27
 - 28
 - 29
93. הלשכה העלתה טענות שונות כנגד החלטת רשמת ההקדשות, ואלו יידונו להלן. כפי המפורט, איני מוצא כי יש בהן כדי לשנות ממסקנת הדברים העולה מתוך האמור עד כה:
94. ראשית, הלשכה טוענת להתיישנות ו/או שיהוי מטעם רשמת ההקדשות בקבלת ההחלטה בדבר הרישום הכפוי. לטענתה, וכעולה גם מהניתוח דלעיל, חובת הלשכה להירשם כחברה לתועלת הציבור נובעת מתוך הוראות המעבר של תיקון 6; ולמעשה קיימת היתה עוד קודם לכן מכח הוראת סעיף 32(1) לפקודת החברות. מאז עבר תיקון 6 ועד החלטת רשמת ההקדשות, חלפו למעלה מ-15 שנה. לטענת הלשכה, רשאית היתה היא להסתמך על המצב הקיים כמשקף העדר חובה להירשם כחברה לתועלת הציבור.
95. דין הטעון להידחות. אין מוטלת בהתאם לחוק חובה אקטיבית על רשמת ההקדשות לתור אחר חברות על מנת להפנות את שימת ליבן לצורך לקיים את הוראותיו. הנטל הינו למעשה הפוך, שהרי סעיף 345ב(ז) קובע כי חברה שהינה לתועלת הציבור "חייבת להגיש בקשה לרשם ההקדשות לרישום בפנקס...". לעומת זאת, ככל שהדברים נוגעים לרשם ההקדשות הרי שסעיף 345ג(ד)(1) קובע כי בלי לגרוע "מחובת" חברה לתועלת הציבור להירשם, אם "נודע לרשם ההקדשות בדרך אחרת..." על קיומה של חברה כאמור, ירשום הוא אותה. לעניין זה הוסיפה גם רשמת ההקדשות והסבירה בעת הדיון שנערך, כי בישראל רשומים כ-40,000 גופים ללא כוונת רווח, וסך הכל רשומות כחצי מיליון חברות. מובן כי אין זה מעשי במצב כזה להטיל חובה על רשמת ההקדשות לתור אחר חברות אלו ולהתרות במי מהן שאינה מקיימת את החוק בדבר הצורך לבצעו.
96. בנסיבות בהן הלשכה לא קיימה את החובה להירשם, קשה לראות כיצד יכולה היא להיבנות מתוך מחדלה שלה, באופן שתקום לה טענת שיהוי. לכך יש להוסיף, כי על מנת שלטענה מסוג זה יהיה תוקף, יש להראות גם שינוי מצב כלשהו לרעה של הלשכה כתוצאה מהעדר הרישום. זולת טענה כללית בעניין, הלשכה לא הצביעה על נזק שנגרם לה אך בשל חלוק הזמן והסתמכות כאמור. ור' לכך גם דברים שנאמרו, למשל, ברע"פ 1520/01 יעקב ורות שוורץ נ' יושב-ראש הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה (18.3.02) בפס' 6:
- "רשות החייבת לבצע פעולות על-פי דין, ובייחוד רשות הממונה על אכיפת חוק, אינה יכולה להשתחרר מחובתה עקב העובדה שלא נקטה אמצעים למילוי החובה במועד. מכל מקום, בדרך-כלל, בנסיבות של אי-חוקיות, ובייחוד כאשר אי-החוקיות ברורה ומובהקת, הימנעותה של הרשות מלפעול אין די בה כדי לבסס אינטרס מוגן של הפרט כנגדה".



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

97. שנית, כמוסבר לעיל, לשכת רואי החשבון נהנית מפטור מס בהתאם לסעיף 9(א2) לפקודת מס הכנסה, העוסק ב"ארגון מקצועי". בכך נהנית היא כפי שצויין לעיל, מתמיכה ציבורית. בנוסף, מוגדרת גם הלשכה כמלכ"ר בהתאם לחוק מס ערך מוסף.
98. הלשכה טוענת עם זאת, כי פטור המס מלמד כי אין לראותה כמי שפועלת למטרות ציבוריות. לעניין זה מפנה היא לכך כי פקודת מס הכנסה מקנה פטור מס נרחב יותר לגופים המוגדרים "מוסד ציבורי" בהתאם לסעיף 9(2)(א) לפקודת מס הכנסה. אלו מוגדרים כגופים הפועלים "מטרה ציבורית", אשר בהתאם לפקודה כוללת "מטרה שעניינה דת, תרבות, חינוך, עידוד התיישבות, מדע, בריאות סעד או ספורט וכן מטרה אחרת שאושרה על ידי שר האוצר כמטרה ציבורית". מטרות אלו דומות למטרות הציבוריות שבחוק החברות, ולטענת הלשכה מעת שהיא לא הוכרה על פי הפקודה כפועלת למען מטרות כאלו, אלא אך כ"ארגון מקצועי", אין לראותה ככזו גם לצרכי החוק.
99. גם דינה של טענה זו להידחות. אין מתאם הכרחי בין הגדרת "מטרה ציבורית" לעניינה של פקודת מס הכנסה, לבין הגדרה כאמור בהתאם לחוק. דוגמה לכך היא, למשל, סוגיית מטרות חקיקתיות כפי שנותח לעיל. משמעות המינוחים בשני החוקים גם היא אינה בהכרח זהה. בהקשר לכך ניתן גם להפנות למצב ששרר בטרם תיקון 6. בהתאם לסעיף 32(2) לחוק הנאמנות (בנוסחו קודם תיקון 6), אחד המקרים בהם נחשבה חברה כתועלת הציבור היה מקום בו "היא פטורה מתשלום מיסים לפי סעיף 9 לפקודת מס הכנסה...". תנאי זה אינו קיים כידוע בהתאם לחוק. בדברי ההסבר לתיקון 6 הוסבר לעניין זה כי "... מוצע לבטל את התנאי הקושר בין היותה של חברה פטורה ממיסים מסוימים (סעיף 32(2) לחוק הנאמנות) להיותה חברה לתועלת הציבור הכפופה לפיקוחו של רשם ההקדשות. כך, חברה תוכר כחברה לתועלת הציבור, מיום התאגדותה ככזו, או מיום הפיכתה לכזו בדרך של תיקון תקנונה, וזאת, בין אם קיבלה פטור ממס ובין אם לאו". דהיינו: נותק באופן מכוון הקשר בין דיני המס להגדרת חברה לתועלת הציבור.
100. עוד יצויין, כי כפי שהסבירה רשמת ההקדשות בתשובתה לעתירה, ממילא סעיף 9(א2) לפקודת מס הכנסה מגדיר "ארגון מקצועי" כארגון ש"כל מטרותו קידום עניינים מקצועיים משותפים, השתלמות מקצועית או ייצוג ציבורי של ציבור בעלי משלח יד מסוים... וכל נכסיו והכנסותיו משמשים לקידום מטרות אלו". אלו כשלעצמן, הינן מטרות היכולות לעלות בקנה אחד עם מטרות ציבוריות בהתאם לחוק, וזאת כפי שהוסבר לעיל. בהקשר זה יוער, כי לכאורה אילו היתה נותרת הגדרת חברה לתועלת הציבור ככזו הנהנית מפטור ממס לפי סעיף 9, ממילא היתה הלשכה נחשבת לכזו לנוכח הפטור המוקנה לה על פי סעיף 9(א2).
101. שלישית, הלשכה מפנה לשינוי התקנון שביצעה בשנת 2022, אשר לדבריה אושר על ידי רשם החברות, ובכלל זה אישור הגדרת המטרות העדכניות של הלשכה הכלולות בתקנון זה. כל



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

- 1 זאת, מבלי שהרשם דרש כי החברה תירשם כחברה לתועלת הציבור. זאת, הגם שהרשם ביצע
2 לדבריה בחינה מהותית של התקנון, שכן בעקבות שינוי תקנון זה, ולאור הוראת סעיף 370
3 לחוק החברות, דרש הוא כי הון המניות הרשום של הלשכה יעמוד על מספר חבריה, להם
4 יוקצו מניות אלו. על פי הנטען, בכך גילה הרשם דעתו כי אין במטרות הלשכה או אופן פעולתה
5 כדי לחייב רישומה כחברה לתועלת הציבור.
- 6 102. גם דין טענה זו להידחות. כאמור, אין רשמת ההקדשות נדרשת לתור באופן אקטיבי אחר
7 חברות לתועלת הציבור, ולדרוש מהן רישום, אלא מצב הדברים הינו הפוך. במסגרת זו, גם
8 אין רשם החברות (גם אם הוא, ורשמת ההקדשות מהווים שניהם חלק מרשות התאגידים),
9 נדרש לבצע בדיקות צולבות בכל עת שמוגשת בקשה לתיקון תקנון, ולבטח שגם אם רשם
10 החברות לא התרה בעניין עת הוגש לו תקנון כזה או אחר של חברה כלשהי, אין בכך כדי לומר
11 כי בכך יש משום אישור של רשמת ההקדשות לכך שאין החברה מהווה חברה לתועלת
12 הציבור.
- 13 103. לא למותר לשוב ולהזכיר בהקשר זה, כי בהינתן כי חברה לתועלת הציבור הינה כזו אף אם
14 היא לא נרשמה בפנקס החברות לתועלת הציבור, הרי שלמעשה בעת שינוי התקנון, אשר
15 התייחס למטרות הלשכה, היה על העותרת לקבל גם את אישור רשמת ההקדשות לשינוי
16 שנעשה. אילו כך היתה היא פועלת, מן הסתם היתה רשמת ההקדשות מתייחסת אז באופן
17 ספציפי לתקנון שהוגש, ו"ההסתמכות" הנטענת על אישור רשם החברות, לא היתה באה
18 לעולם. בהקשר לכל זאת, לא מצאתי גם באמור בעת"מ 19-03-50520 **עמותת תקווה שירותי**
19 **בריאות ורווחה בע"מ נ' מ"י - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ואח'**
20 **(23.7.19)**, בו בנסיבות המיוחדות לאותו עניין התחשבה במידה מסויימת רשמת ההקדשות
21 בהסתמכות חברה בנוגע לשינוי תקנון שערכה, כדי להשליך על ענייננו, בו הנסיבות הינן שונות.
- 22 104. הלשכה הוסיפה וטענה, כי העובדה שהוקצו על ידיה מניות לחברים, בעוד שקודם לכן פעלה
23 היא כחברה המוגבלת בערבות ובלא הון מניות, מלמדת על פעילות עסקית מצידה. גם דין
24 טענה זו להידחות. הצורך בהקצאת המניות נובע מתוך האמור בסעיף 370 לחוק החברות,
25 שביטל חברות מוגבלות בערבות. אין אפוא בעצם הקצאת מניות, כדי לקבוע אם חברה מהווה
26 חברה לתועלת הציבור אם לאו.
- 27 105. רביעית, הלשכה טוענת כי אין לגביה צורך במנגנוני הפיקוח החלים על חברות לתועלת
28 הציבור, וזאת לאור העובדה כי החברות בה הינה וולונטרית, כך שאין מי הכופה על חבריה
29 לשלם דמי חבר. המדובר גם בציבור מעורב היודע להפעיל פיקוח, כפי שמעידה גם עובדת
30 מעורבותם של המשיבים 2-3 בעתירה זו, וכן בקשות הצטרפות של אחרים שהוגשו. כמו כן,
31 המשטר התאגידי של הלשכה מבטיח פיקוח נאות, והוא כולל מוסדות שונים ובהם בנוסף



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

- 1 לאסיפה כללית, דירקטוריון, ועדות וכיו"ב, גם בית דין המוסמך לדון בסכסוכים בין חברים
2 לבין הלשכה.
- 3 106. אף בטענות אלו אין כדי להוציא את הלשכה מתחולת החוק בנוגע לחברות לתועלת הציבור.
4 העובדה כי החברים משלמים דמי חבר וולונטריים, אין פירושה כי הכספים המועברים
5 (המסתכמים כאמור בשים לב למספר החברים ושיעור דמי החבר, למיליוני ש"ח בשנה), אינם
6 דורשים פיקוח. כך ממש, כשם שהגם שתרומות לעמותות ו/או חברות לתועלת הציבור
7 מבוצעות באופן וולונטרי, אין פירוש הדבר כי השימוש בכספים המועברים אינו דורש פיקוח.
8 אולי להפך. כפי שהוסבר, בהינתן כי החברה אינה פועלת להשאת רווחיה, מוטיבציית הפיקוח
9 של בעלי המניות נתפסת כנמוכה, ומכאן הפיקוח המוטל מכח החוק על חברות לתועלת
10 הציבור, והכספים הזורמים אליהן.
- 11 107. גם קיום מוסדות פיקוח פנימיים, שזה כמובן דבר רצוי, אינו מבטל את הוראות הדין בנוגע
12 להגדרת חברה לתועלת הציבור, ותחולת החוק לגביה, והדברים ברורים. למותר גם להסביר,
13 כי אילו נדרש לגבי כל חברה לבדוק מהם מנגנוני הפיקוח הפנימיים שלה, ורק אז להחליט אם
14 יש להחיל עליה את הוראות החוק הנוגעות לחברות לתועלת הציבור, היה הדבר מחייב
15 הקדשת תשומות לא מעטות, דבר שאינו ריאלי. שלא לדבר על כך, שמנגנון פיקוח אשר קיים
16 כיום, יכול גם להשתנות בעתיד, דבר המצריך פיקוח גם על כך, ואין לדברים סוף.
- 17 108. חמישית, הלשכה מפנה לפסק הדין שניתן בעת"מ 16-04-22604 ועד **העובדים של הבורסה**
18 **לניירות ערך בתל אביב בע"מ נ' רשם ההקדשות – רשות התאגידים** (3.8.16) ("עניין
19 **הבורסה**"), בו התקבלה עמדת רשם ההקדשות (הגם שלא מנימוקיו), כי אין לרשום את
20 הבורסה כחברה לתועלת הציבור, ונדחתה עתירה של ועד העובדים כנגד כך. למותר לציין, כי
21 כל מקרה יש לנתח לגופו, וגם אם נקבע במקרה אחר (תוך שאף בו לא התערב בית המשפט
22 בהחלטת רשם ההקדשות), כי אין לרשום גוף כחברה לתועלת הציבור, אין בהכרח הדבר
23 מחייב לגבי נסיבות המקרה דנן, אשר ניתוחו העובדתי, כפי שבוצע לעיל, מורה אחרת.
- 24 109. בכל הנוגע לעניין **הבורסה**, והשלכתו על התיק דנן, אין לי אלא לאמץ את שנאמר בעניין זה
25 בעת"מ 22-09-56880 **אשכולות נ' רשם ההקדשות ואח'** (5.9.23) ("עניין **אשכולות**") (שערער
26 עליו תלוי כעת ועומד בבית המשפט העליון), בו ציין בית המשפט כדלהלן (פס' 30):
- 27 "גם בעמדה שהציגה המשיבה בעניין הבורסה אין כדי להועיל לעותרת. בכתב תשובתה
28 מסרה המשיבה כי באותו עניין 'רשם ההקדשות נימק החלטתו בכך שמטרתה של הבורסה
29 היא מטרה עסקית ולא מטרות ציבוריות כהגדרתן בתוספת השנייה לחוק החברות. עוד סבר
30 הרשם כי האיסור על חלוקת הרווחים נקבע שלא לצורך הגנה על כספי תורמים או נהנים,
31 אלא כדי למנוע ניצול לרעה של כוחה המונופוליסטי של הבורסה, בהיותה החברה היחידה
32 המנהלת סחר בניירות ערך, תוך שבהתאם למצב החוקי באותה העת הבורסה הייתה רשאית



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-12-81888 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

- 1 לחלק רווחים עם פתיחת בורסה נוספת (סעיף 9 לפסק הדין). כפי שפורט בפסק הדין (סעיף
2 (2) באותה העת הרשות לניירות ערך, שהיא הרגולטור האחראי לפיקוח על הבורסה, קידמה
3 תזכיר חוק שנועד להביא לשינוי מבנה הבורסה אשר יחייב אותה להפוך לחברה למטרות
4 רווח (בניגוד לאיסור שהיה קיים בחוק על חלוקת רווחים עד אותו מועד בהעדר תחרות).
5 טענות אלה לא הופרכו.
- 6 יודגש כי העתירה באותו עניין נדחתה על יסוד נימוקים שונים מאלה שנטענו על ידי
7 המשיבה, ובין היתר משנקבע מבחינה עובדתית כי בעותרת שם לא מתקיימת הדרישה של
8 קידום 'מטרה ציבורית בלבד'. עמדת המשיבה היא כי בפסק הדין האמור נפלה שגיאה, אף
9 שתוצאתו נכונה. ערעור שהוגש על פסק הדין נמחק (ע"ס 7648/16 ועד העובדים של חברת
10 הבורסה לניירות ערך בתל אביב נ' רשם ההקדשות [פורסם בנבו] (14.11.2016)). לכך יש
11 להוסיף את הפער הבולט בין המצע העובדתי והמשפטי בעתירה שלפני לזה שבעניין
12 הבורסה, המכביד על בקשת העותרת ליישם את קביעותיו של בית המשפט בפסק הדין
13 האמור על ענייננו".
- 14 110. לסיום יצויין, כי לא מצאתי ממש גם בטענות אחרות שהועלו, ובהן טענה לאכיפה בדרנית,
15 אשר יתכן שזנחה מעת שלא הוזכרה בדיון שנערך, אך מכל מקום היא לא בוססה; וטענות
16 בדבר המוטיבציה שעמדה מאחורי פניית המשיבים 2-3 לרשמת ההקדשות, אשר הביאה (כך
17 נראה) להחלטת רשמת ההקדשות, שכן המניעים של מי שפנה אל רשמת ההקדשות אינם
18 רלבנטיים עת נבחנת ההחלטה שלה לגופה.
- 19 אין מקום להיעתר לסעד החלופי שהתבקש על ידי העותרת
- 20 111. בעתירה נטען לסעד חלופי, לפיו תינתן שהות לשר המשפטים לקבוע כי הוראות פרק ראשון
21 א' לחוק לא יחולו על העותרת, בהתאם לסמכות השר שבסעיף 345ל1. סעיף זה קובע כי
22 "השר רשאי לקבוע כי הוראה מהוראות פרק זה לא תחול על סוגים של חברות לתועלת
23 הציבור שיקבע או שתחול בשינויים שיקבע". כפי שנמסר, לאחר שהוגשה העתירה, פנתה
24 העותרת אל השר בבקשה כי יורה שאין להחיל את הוראות החוק העוסקות בחברות לתועלת
25 הציבור "על כל איגוד/ארגון מקצועי שהחוק אינו מקנה לו סמכויות אסדרה של המקצוע בו
26 פועלים חבריו". הדברים נומקו בהעדר אינטרס ציבורי על פי הנטען בהטלת הוראות החוק
27 על גופים אלו, וביצירת "הרמוניה חקיקתית" בין הטיפול באיגודים מקצועיים לפי החוק לבין
28 פקודת מס הכנסה, הקובעת פטור נפרד ממס ל"ארגון מקצועי", לעומת "מוסד ציבורי".
- 29 112. רשמת ההקדשות מתנגדת לסעד החלופי, ובין היתר טוענת כי פניית העותרת לשר המשפטים
30 סותרת את עמדתה כי אין היא מהווה חברה לתועלת הציבור, שהרי את הפטור המבוקש ניתן
31 ליתן רק למי שהינה חברה לתועלת הציבור, ומשכך יש להמתין לתוצאות העתירה בעניין. עוד
32 נטען (תוך השוואה לסמכות השר הנוגעת לחברות ממשלתיות, כאמור בסעיף 345לב לחוק),



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 81888-12-24 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

1 כי לשר אין סמכות מכח הסעיף האמור לפטור כליל מהוראות החוק העוסקות בחברה
2 לתועלת הציבור, אלא רק מהוראות מסויימות מהוראותיו. בנוסף נטען, כי לא ברור הפטור
3 הגורף המתבקש לגבי ארגון מקצועי שאינו עוסק באסדרה, שכן אין קשר בין הגדרתה של
4 חברה לתועלת הציבור, לבין השאלה אם היא עוסקת באסדרה אם לאו.

113. לסיום נטען, כי בחירת העותרת לפנות אל השר רק כיום, לאחר הגשת העתירה, וזאת הגם
5 שלכל הפחות מאז שנת 2007 היא מחוייבת לפעול כחברה לתועלת הציבור, וכי סמכות השר
6 לפעול כאמור קיימת מאז שנת 2014 (אז הוסף סעיף 1א345 לחוק) – מלמדת כי הפניה
7 שנערכה, שנימוקיה קצרים ודלים, נועדה אך על מנת להביא לעיכוב והשהייה.

114. בנסיבות העניין, ומבלי להיכנס להיקף סמכות השר מכח סעיף 1א345 לחוק, מוצא אני כי
9 אין בפניה שנערכה אליו רק לאחר הגשת העתירה, כדי להצדיק עיכוב החלטת רשמת
10 ההקדשות. אין צריך להסביר, כי עצם ביצוע פניה לשר, אשר טרם כלל נענתה, וזאת לבטח
11 עת פניה כזו נערכה רק לאחר החלטת הרשמת והגשת העתירה – אינה מהווה עילה בהתאם
12 לחוק להשהות החלטה של הרשות המוסמכת (רשמת ההקדשות), ודי בכך. לפיכך נדחה טעון
13 הסעד החלופי. יצוין, כי כמפורט להלן, לצרכי התארגנות, ניתנת שהות מסויימת לכניסה
14 לתוקף של החלטת הרשמת. משכך, ממילא ככל שימצא שר המשפטים לקבוע קביעה כלשהי
15 (ואין באמור כאן כדי לומר כי עליו לפעול כך או לפעול בתוך פרק זמן כלשהו), קיימת עדיין
16 שהות לדבר.

סוף דבר

115. סיכומם של דברים, שמהטעמים שהובאו לעיל, לא מצאתי עילה להתערב בהחלטה שניתנה
19 על ידי רשמת ההקדשות, הנופלת בליבת הסמכות ושיקול הדעת שלה.

116. כאמור לעיל, על מנת לאפשר תקופת התארגנות לעותרת לנוכח ההשלכות שיש לרישומה
21 כחברה לתועלת הציבור, הרי שבדומה לאופן בו נהג בעניין זה בית המשפט **בעניין אשכולות**,
22 מוצא אני להורות על מתן שהות מסויימת, כך שהחלטת רשמת ההקדשות תיכנס לתקפה
23 ביום 1.7.25.

117. לאור כל האמור העתירה נדחית על כן. העותרת תישא בהוצאות בסך 7,000 ש"ח למשיבה 1;
25 ובסך 3,000 ש"ח למשיבים 2-3 ביחד, אלו ישולמו בתוך 30 יום מהיום.

ניתן היום, י' אדר תשפ"ה, 10 מרץ 2025, בהעדר הצדדים.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 81888-12-24 לשכת רואי חשבון בישראל נ' רשות התאגידים – רשמת החברות,
העמותות וההקדשות

דוד זילר, שופט

1
2

