



שרת המשפטים

ירושלים

כ"ח אדר א' תשע"ו  
8 מרץ 2016

מס' מכתב: 2016-4577  
פנימי: א.א.

לכבוד  
חה"כ ניסן סלומינסקי  
יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט  
כנסת ישראל

שלום רב,

הנדון: תקנות החברות (הוראות מיוחדות לגבי חברות לתועלת הציבור שהן מוסדות לאומיים), התשע"ו - 2016

התקנות המוצעות הן מכוח סעיפים 345(ב), 345כד, 345לא1 ו-366 לחוק החברות, התשנ"ט-1999, ולעניין תקנה 4 לפי פרט ג' לתוספת השנייה לחוק העמותות התש"ס-1980. התקנות נועדו לקבוע התאמות מסוימות לפעילותם של מוסדות לאומיים הרשומים כחברות לתועלת הציבור וכן להתאים את ההסדר בחוק החברות למאפייני הפעילות של המוסדות הלאומיים. אודה להבאתן של התקנות לדיון בוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, לשם אישורן.

בברכה,  
  
איילת שקד

תקנות החברות (הוראות מיוחדות לגבי חברות לתועלת הציבור שהן מוסדות לאומיים),

התשע"ו – 2015

<p>בתוקף סמכותי לפי סעיפים 345(ב), 345כד, 345לא 1 ו- 366 לחוק החברות, התשנ"ט - 1999,<sup>1</sup> (להלן – חוק החברות), ולעניין תקנה 4 לפי פרט ג לתוספת השנייה לחוק העמותות, התש"ס-1980<sup>2</sup> (להלן – חוק העמותות, ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, אני מתקינה תקנות אלה:</p>		
הגדרות	1.	בתקנות אלה -
		"הסכום המרבי" – כמשמעותו בתקנה 1 לתקנות קביעת סכום מרבי;
		"חברת קרן קיימת לישראל" - חברת קרן קיימת לישראל כמשמעותה בחוק קרן קיימת לישראל, התשי"ד-1953 <sup>3</sup> ;
		"ישות מדינית זרה" - כהגדרתה בסעיף 36א לחוק העמותות;
		"מוסד לאומי" – חברת קרן קיימת לישראל וחברת קרן היסוד כמשמעותה בחוק קרן היסוד, התשט"ז-1956 <sup>4</sup> ;
		"תורם" – כהגדרתו בתקנות קביעת סכום מרבי;
		"תקנות הגמול" – תקנות החברות (גמול ליושב ראש דירקטוריון, לדירקטור ולחבר ועדת ביקורת בחברה לתועלת הציבור), התשס"ט-2009 <sup>5</sup> ;
		"תקנות הגמול בחברה גדולה" – תקנות החברות (גמול ליושב ראש

<sup>1</sup> ס"ח התשנ"ט עמ' 189; התשס"ז עמ' 332.

<sup>2</sup> ס"ח התש"ס עמ' 210.

<sup>3</sup> ס"ח התשי"ד עמ' 34.

<sup>4</sup> ס"ח התשט"ז עמ' 24.

<sup>5</sup> ק"ת התשס"ט עמ' 534.

<p>דירקטוריון בחברה לתועלת הציבור שמחזורה מעל 500 מיליון שקלים חדשים), התש"ע-2010<sup>6</sup>;</p>		
<p>"תקנות קביעת סכום מרבי" - תקנות העמותות (קביעת סכום מרבי ונהלים לרישום תרומה בעילום שם בדוח הכספי), התשס"ג-2002<sup>7</sup>.</p>		
<p>מוסד לאומי רשאי להחליט כי ישולם ליושב ראש הדירקטוריון גמול והחזר הוצאות, לפי תקנות הגמול או לפי תקנות הגמול בחברה גדולה או לפי תקנה 3; החלטה כאמור תתקבל בכפוף להוראות התקנות שמכוחן החליט לשלם את הגמול והחזר ההוצאות.</p>	2.	<p>החלטה בדבר גמול והחזר הוצאות</p>
<p>(א) מוסד לאומי רשאי לשלם ליושב ראש הדירקטוריון בעד כהונתו כיושב ראש הדירקטוריון גמול שנתי שאינו עולה על שכרו השנתי של שר בממשלה, ובלבד שהאסיפה הכללית אישרה מתן גמול כאמור לאחר שהשתכנעה כי יושב הראש מקדיש לתפקידו 40 שעות שבועיות לפחות וכי אינו עוסק בעבודה נוספת; קבע מוסד לאומי כאמור, יבוא הגמול השנתי במקום כל גמול אחר לפי תקנות הגמול או לפי תקנות הגמול בחברה גדולה.</p>	3.	<p>גמול והחזר הוצאות</p>
<p>(ב) גמול כאמור בתקנת משנה (א) כולל כיסוי של כל ההוצאות שהיו ליושב ראש הדירקטוריון בקשר להשתתפותו בישיבות הדירקטוריון ולכהונתו כיושב ראש הדירקטוריון; ואולם רשאי מוסד לאומי לשלם ליושב ראש הדירקטוריון, נוסף על הגמול כאמור, גם החזר הוצאות כאמור בתקנה 5(א) ו-6(ב) ובתקנה 6 לתקנות הגמול, לפי העניין, ולא תידרש לעניין זה החלטה כאמור בתקנה 6(א)1 לתקנות הגמול.</p>		
<p>(ג) יושב ראש הדירקטוריון לא זכאי לתמורה נוספת כלשהי מהמוסד הלאומי על הגמול או החזר ההוצאות לפי תקנה זו.</p>		
<p>(א) על אף האמור בתוספת השנייה לחוק העמותות, מוסד לאומי רשאי שלא לרשום בדוח הכספי שלו שמו של תורם, למעט לגבי תרומות מישות מדינית זרה.</p>	4.	<p>פטור מגילוי פרטי תורמים</p>

<sup>6</sup> ק"ית התשי"ע עמ' 912.  
<sup>7</sup> ק"ית התשס"ג עמ' 82.

<p>(ב) מוסד לאומי יעביר לרשם, לפי דרישתו, שמו של תורם שתרם לו מעבר לסכום המרבי שקבע השר בתקנות קביעת סכום מרבי.</p>		
<p>תחילתן של תקנות אלה ביום א' באייר התשע"ד (1 במאי 2015) (להלן – יום התחילה).</p>	.5	תחילה
<p>(א) עד יום ז' בכסלו התשע"ו (19 בנובמבר 2015) יראו כאילו בתקנה 2 – האמור בה מסומן (א) ואחריה בא:</p> <p>"(ב) מוסד לאומי רשאי לשלם גמול והחזר הוצאות כאמור בתקנת משנה (א), אם ההחלטה לעניין זה התקבלה באסיפה הכללית עד יום התחילה, גם למפורטים להלן:</p> <p>(1) יושב ראש עמית בדירקטוריון;</p> <p>(2) לשני סגני יושבי הראש, ובלבד שהגמול השנתי שישולם להם אינו עולה על שכרו השנתי של מנהל כללי במשרד ממשלתי."</p>	.6	הוראת שעה
<p>(ב) מיום ז' בכסלו התשע"ו (19 בנובמבר 2015) ועד יום א' בכסלו התשע"ח (19 בנובמבר 2017) יראו כאילו –</p> <p>(1) בתקנה 2 - אחרי המילים "ליושב ראש הדירקטוריון", בא "וליושב ראש עמית בדירקטוריון בחברת קרן קיימת לישראל";</p> <p>(2) תקנה 3 תחול גם על יושב ראש עמית בדירקטוריון בחברת קרן קיימת לישראל כפי שהיא חלה על יושב ראש הדירקטוריון;</p> <p>אחרי תקנה (3) יבוא:</p> <p>"(3א) מוסד לאומי רשאי להחליט כי ישולם לחברי ועדת הביקורת גמול והחזר הוצאות למספר ישיבות העולה על אלה שנקבע בתקנות הגמול בהתאם לדרגת החברה, אם מצא כי הדבר נדרש בשל נסיבות מיוחדות הנוגעות לפעילות מיוחדת של החברה לשם ביצוע מטרותיה, ובלבד שכל ישיבה של ועדת הביקורת תארך שעתיים לפחות."</p>		
<p>הוראות פרק ראשון א1 שבחלק התשיעי לחוק החברות, למעט סעיפים 345יח ו- 345כד עד 345כד4, לא יחולו על מוסד לאומי לגבי התקופה</p>	.7	הוראות מעבר

שלפני יום התחילה.		
-------------------	--	--

2016 \_\_\_\_\_

(התשע"ו) \_\_\_\_\_

(חמ 4884-3)

(2016-4574)

---

אילת שקד  
שרת המשפטים

## תקנות החברות (הוראות מיוחדות לגבי חברות לתועלת הציבור שהן מוסדות לאומיים),

התשע"ד - 2014

### דברי הסבר

1. התקנות המוצעות נועדו לקבוע התאמות מסוימות לפעילותם של מוסדות לאומיים הרשומים כחברות לתועלת הציבור. התקנות נועדו למנוע פגיעה בפעילותם החשובה של המוסדות הלאומיים וכן להתאים את ההסדרים שבחוק החברות למאפייני הפעילות של המוסדות הלאומיים.

### רקע

2. המוסדות הלאומיים הם המוסדות שהקימה התנועה הציונית בתקופה שקדמה להקמת מדינת ישראל. המוסדות הלאומיים ממשיכים לפעול גם כיום אך תפקידם ומעמדם השתנו בעקבות הקמת המדינה.<sup>1</sup>

3. שניים מבין המוסדות הלאומיים מקיימים את המבחנים הקבועים בחוק החברות הקובעים מהי חברה לתועלת הציבור (להלן – חל"צ). המדובר בחברת הקרן הקיימת לישראל (להלן – קק"ל) וחברת קרן היסוד המגבית המאוחדת לישראל (להלן – קרן היסוד). שתיהן פועלות למטרות ציבוריות ותקנון אוסר על חלוקת רווחים.<sup>2</sup>

4. ביום 01.09.14 הפעיל רשם ההקדשות את סמכותו ורשם את קק"ל בפנקס החברות לתועלת הציבור. רישומה של קק"ל נעשה בעקבות הכרעתו של היועץ המשפטי לממשלה בדבר היותה של קק"ל חל"צ.<sup>3</sup>

5. קרן היסוד נרשמה כחברה לתועלת הציבור ביום 26.02.15.

### משמעות הסיווג כחל"צ

---

<sup>1</sup> המוסדות הלאומיים הקיימים היום הם: ההסתדרות הציונית העולמית, הסוכנות היהודית לארץ ישראל, קרן היסוד המגבית המאוחדת לישראל והקרן הקיימת לישראל.

<sup>2</sup> ההסתדרות הציונית העולמית והסוכנות היהודית לארץ ישראל אינן מאוגדות כחברות. אישיותם המשפטית של ארגונים אלה נקבעה בחוק מעמד ההסתדרות הציונית העולמית והסוכנות היהודית לארץ ישראל, התשי"ג-1952.

<sup>3</sup> ר': מכתבו של מר אבי ליכט, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאלי), מיום 16.03.14 אל הגב' גלי גרוס, רשמת ההקדשות דאז ומ"מ ראש רשות התאגידים. ומכתבו של היועץ המשפטי לממשלה לקק"ל מיום 01.05.14.

6. סיווגה של חברה כחל"צ מטיל עליה חובות מעבר לחובות החלות על חברה פרטים "רגילה". מדובר בהוראות מיוחדות הנוגעות להתנהלותה של החברה ולממשל התאגידי שלה. סיווג כחל"צ מגביר את השקיפות בפעילותה של החברה, מחייב אותה להגיש דוחות שנתיים ומחיל עליה פיקוח מסוים מצד רשם ההקדשות.
7. סטנדרט ההתנהלות הגבוה בו נדרשת חל"צ לעמוד נובע מהאינטרס הציבורי הכרוך בפעילותה. חל"צ פועלת לטובת הציבור ועושה, במקרים רבים, שימוש בכספי ציבור.
8. המנגנונים המיוחדים שנקבעו בחוק החברות נועדו לפתור את בעיות הנציג המיוחדות שמתקיימות בחברה מעין זו. מדובר בעיקר על בעיית נציג בקשר שבין בעלי המניות להנהלת החברה בשל התמריץ הנמוך לפקח על פעילות ההנהלה. לכך יש להוסיף את בעיית הנציג בין הנהלת החברה לציבור התורמים ובין ההנהלה לבין ציבור הנהנים משירותיה של החל"צ. בעיות נציג אלה גורמות לתת פיקוח פנימי על התנהלות ההנהלה ולכן נדרש פיקוח חיצוני על התנהלותה.
9. התקנות המוצעות נועדו למנוע פגיעה בפעילותן החשובה של קק"ל וקרן היסוד (להלן – **המוסדות הלאומיים**) והן מתייחסות למספר היבטים הנוגעים לפעילותם הייחודית.

#### שכר יושבי ראש הדירקטוריון ולסגני יושבי ראש הדירקטוריון

10. מוצע לאפשר למוסדות הלאומיים להמשיך לשלם גמול בשיעור מוגדל ליו"ר הדירקטוריון. זאת, בשל מעמדם ופעילותם הייחודיים ונוכח היקף נכסיהם הגדול.<sup>4</sup>
11. הגמול המירבי אותן ניתן יהיה לשלם יוצמד לשכרו של שר בממשלה. זאת בדומה לשכר שמשלמת קק"ל כיום ליו"ר הדירקטוריון.
12. תשלום הגמול יהיה באישור של האסיפה הכללית לאחר ששוכנעה כי היו"ר מקדיש לתפקיד לפחות 40 שעות שבועיות וכי הוא אינו מועסק בעבודה נוספת.
13. לא ניתן יהיה לשלם ליו"ר הדירקטוריון גמול נוסף על האמור על פעילותו השוטפת. אולם, ניתן יהיה לשלם ליו"ר הדירקטוריון החזר הוצאות ישיבה, אם התקיימו הנסיבות שנקבעו בתקנות 5(א) ו-6(ב) ובתקנה 6 לתקנות העמותות (גמול ליושב ראש, לחבר ועד ולחבר ועדת

<sup>4</sup> בהתאם לסעיף 345(א) לחוק החברות, חברי דירקטוריון בחל"צ, ובכללם יושב הראש, אינם רשאים לקבל שכר למעט גמול בשל תפקידם כדירקטורים. תקנות החברות (גמול ליושב ראש דירקטוריון, לדירקטור ולחבר ועדת ביקורת בחברה לתועלת הציבור), תשס"ט-2009, קובעות את תקרת הגמול שרשאית האסיפה הכללית לאשר לדירקטורים עבור השתתפות בפועל בישיבה והחזר הוצאות. בתקנות החברות (גמול ליושב ראש דירקטוריון בחברה לתועלת הציבור שמחזורה מעל 500 מיליון שקלים חדשים), תש"ע-2010, נקבע הסדר מיוחד לחל"צ גדולות במיוחד. כדי לאפשר מתן גמול אחר ליו"ר הדירקטוריון, יש לעגנו במפורש בתקנות.

ביקורת בעמותה), התשס"ט-2009. כך, למשל, ניתן יהיה לשלם ליו"ר הדירקטוריון החזר הוצאות שהוציא בפועל עבור השתתפות בישיבת דירקטוריון במקרה בו היו"ר הוא אדם עם מוגבלות שהציג אישור רפואי לכך שהוא נדרש להוצאות נסיעה מיוחדות עקב מוגבלותו.

#### הוראת מעבר לעניין תשלום שכר ליו"ר עמית ול-2 סגני היו"ר ולעניין תשלום גמול לחברי ועדת הביקורת

14. נוסף על יו"ר הדירקטוריון, כיהנו בקק"ל עד ליום 19.11.2015 גם יו"ר עמית ו-2 סגני היו"רים. גם שכרו של היו"ר העמית הוצמד לשכרו של שר הממשלה. שכרם של סגני היו"רים הוצמד לשכרו של מנכ"ל משרד ממשלתי. בקרן היסוד חבר הדירקטוריון היחיד המקבל שכר הוא יו"ר דירקטוריון.

15. האיסור לשלם שכר ליו"ר העמית ולסגני היו"רים בקק"ל, הנובע מההוראות החלות עליה כחברה לתועלת הציבור, הווה שינוי מהותי עבורה ובפרט עבור נושאי המשרה שנבחרו לכהן בתפקידים אלה. לכן מוצע לקבוע שקק"ל תהיה רשאית להמשיך לשלם גם ליו"ר העמית ולסגני היו"רים את הגמול ששולם להם עד לסיום כהונתם. יצוין שזאת הייתה גם הפרקטיקה במקרים דומים בעבר.<sup>5</sup>

16. בנוסף, על מנת לאפשר לקק"ל תקופת מעבר בה תוכל להקצות משאבים ניהוליים מיוחדים הנדרשים לה כדי להתאים את פעילותה לנדרש מחברה לתועלת הציבור בהתאם להוראות חוק החברות, התשנ"ט-1999, מוצע לאפשר לאסיפה הכללית לקבוע כי בתקופה של שנתיים נוספות ישולם ליושב הראש העמית שכר דומה לזה של יושב הראש.

17. מאותם הטעמים, מוצע לאפשר לקק"ל להחליט כי, לתקופה דומה, ישולם לחברי ועדת הביקורת גמול למספר ישיבות העולה על אלה שנקבע בתקנות החברות (גמול ליושב ראש דירקטוריון, לדירקטור ולחבר ועדת ביקורת בחברה לתועלת הציבור), התשס"ט-2009 (להלן - **תקנות הגמול**), אם מצאה כי הדבר נדרש בשל נסיבות מיוחדות הנוגעות לפעילות מיוחדת של החברה לשם ביצוע מטרותיה, ובלבד שכל ישיבה של ועדת הביקורת תארך שעתיים לפחות.

18. יצוין כי לפי תקנות הגמול, ככלל, חברות לתועלת הציבור רשאיות לשלם לחברי ועדת הביקורת גמול עבור השתתפות ב-12 ישיבות בשנה. חברות לתועלת הציבור רשאיות לשלם

---

<sup>5</sup> במסגרת תיקון 6 לחוק החברות שהסדיר את מעמדן של חברות לתועלת הציבור נקבעה תחולה נרחבת של סעיף השכר. שם, נקבע כי התקשרויות שערכה חל"צ ערב תיקון החוק עם דירקטורים בה לעניין שכרם ימשיכו לעמוד עד לתום תקופת ההתקשרות איתם או עד סיום כהונתם בחל"צ, לפי המוקדם. לגבי חל"צים שבתקנון נקבעה אפשרות לתשלום שכר לדירקטורים – נקבעה הוראת תחילה נרחבת של 4 שנים מפרסום התיקון לחוק. ר' סעיף 11(ו) להצעת חוק החברות (תיקון מס' 4) (חברות לתועלת הציבור), התשס"ה-2005.



גמול לחברי ועדת הביקורת עבור השתתפות ב-18 ישיבות בשנה אם הדבר נדרש בשל נסיבות מיוחדות הנוגעות לפעילות מיוחדת של החברה לקידום מטרותיה.

19. במהלך השנתיים הללו יצליחו מוסדות קק"ל להתייצב, באופן שבהמשך יתייחר הצורך בהקצאת משאבים מיוחדים כאמור.

#### גילוי שמות תורמים לציבור

20. המוסדות הלאומיים מקבלים תרומות רבות מיהדות התפוצות. התרומות הינן לטובת מדינת ישראל והעם היהודי.

21. על מנת להגן על תורמים אלה מפני התנכלות, מוצע לקבוע ששמותיהם של התורמים למוסדות לאומיים לא יועמדו לעיון הציבור במסגרת הדוחות הכספיים. הסעיף יקבע במפורש כי המוסדות הלאומיים יעבירו לרשם, לפי דרישתו, את שמות התורמים להם.

22. הסדר זה נועד לייצר מנגנון שיענה על הצורך שהציגו המוסדות הלאומיים להגן על התורמים להן מחד גיסא, אולם, במקביל, יאפשר לרשם לפקח ולעקוב אחר כספי תרומות שהתקבלו על ידם, מאידך גיסא.

#### תחולת ההוראות המיוחדות לחל"צ לגבי העבר

23. מוצע לקבוע במפורש בתקנות כי ההוראות המיוחדות לחל"צ שבחוק החברות לא יחולו על המוסדות הלאומיים, ובכלל זה על קק"ל, לגבי התקופה שטרם יום התחילה. יום התחילה נקבע ליום הכרעת היועץ באשר להיותה של קק"ל חברה לתועלת הציבור (יום 01.05.14). בכלל זה המוסדות הלאומיים לא יחויבו בהגשת דוחות כספיים ומילוליים לגבי אותה התקופה. יובהר כי רשם ההקדשות יהיה רשאי להפעיל את סמכויות הבדיקה והחקירה שלו גם ביחס לפעילותם של המוסדות הלאומיים שלפני יום 01.05.14, למעט לעניין ההוראות שהמוסדות הלאומיים הוחרגו מהן כאמור.