



הנחיה לגבי הליך בחירות באיגודי ספורט בישראל

פתח דבר

בשנים האחרונות הופנו לתשומת לב רשות התאגידים מספר מקרים בעייתיים הנוגעים לאופן ההצבעה באסיפה הכללית באיגודי ספורט או בהתאחדויות ספורט בישראל (להלן - איגוד ספורט), כהגדרתם בחוק הספורט, תשמ"ח-1988 (להלן: חוק הספורט) המשתייכים לענף אולימפי, ובפרט במסגרת הליך של קיום בחירות באסיפה הכללית למוסדות האיגוד.

לאחר בחינה מעמיקה של הנושא, לרבות של המלצות ועדות שונות שעסקו בסוגיה ודוח מבקר המדינה בנושא, מצא רשם העמותות להוציא הנחיה כללית באשר לאופן קיום הליך של בחירות למוסדות של איגוד ספורט, נוכח אופיו המיוחד ומהותו. ההנחיה מתמקדת בהליך של בחירות למוסדות של איגוד הספורט באסיפה הכללית, שמתקיימות אחת לתקופה ואשר מהוות אחת ההחלטות המשמעותיות ביותר שמקבלת האסיפה הכללית באיגוד הספורט, החלטה המשליכה על אופן התנהלותו של איגוד הספורט לאורך זמן.

מן הסקירה אשר תובא להלן עולה כי יש חשיבות להבטיח את יכולתן של אגודות הספורט¹, החברות באיגוד הספורט, להפעיל שיקול דעת עצמאי בהצבעה בבחירות למוסדות של איגוד ספורט ולרסן בהקשר זה את כוחם של צדדים שלישיים בעלי עניין שאינם חברי איגוד הספורט. זאת, על מנת להבטיח את התנהלותם התקינה של איגודי הספורט, תוך הגשמת תכליתו של חוק העמותות, בעיקר בכל הנוגע לחברות אישיות בעמותה כאמור בסעיף 17 לחוק העמותות, התשי"ס - 1980 (להלן חוק העמותות או החוק) וזכות ההצבעה של חבר העמותה לפי החוק.

הדברים אמורים ביתר שאת נוכח העובדה שאיגוד ספורט הינו גוף דו מהותי, שמטרתו לרכז ולנהל ענף ספורט. ממהותו ומאופיו זה, נגזרת החשיבות של הבטחת חופש הבחירה לאגודות הספורט החברות באיגוד והפועלות באותו ענף ספורט, תוך מתן ביטוי מלא לרצון ולצרכים המיוחדים שלהן, לשונות בין האגודות הפועלות באותו ענף, בינן לבין עצמן, ולייחודיות של אותו ענף הספורט אותו מרכז ומנהל האיגוד.

לאור האמור לעיל ובשים לב להשפעה המכרעת של צדדים שלישיים בעלי עניין על הליך הבחירות באיגודי הספורט השונים, ובמיוחד ככל שהדבר נוגע לענפים האולימפיים, ישנה חשיבות רבה לקיומן של בחירות חשאיות וישירות, ללא הענקת ייפויי כוח למי שאינו בעל תפקיד פנימי בעמותה. רק בדרך זו ניתן יהיה להגשים את חופש ההצבעה של חברי האיגוד ולקיים בחירות אמיתיות באיגוד הספורט שישקפו את רצונם, צרכיהם ושיקול דעתם העצמאי של חברי האיגוד - אגודות הספורט.

קיום עקרון זה של בחירות חשאיות, תוך מניעת האפשרות להשפעה פסולה על אופן ההצבעה של אגודות הספורט, צריך להתקיים בכל שלב מהליכי הבחירות, לרבות בשלב הגשת המועמדות.

ההנחיה האופרטיבית

נוכח כל האמור, רשם העמותות מנחה את איגודי הספורט כלהלן:

¹ כהגדרתן בחוק הספורט



מדינת ישראל
משרד המשפטים
רשות התאגידים
רשם העמותות



1. בחירות למוסדות עמותה שהינה איגוד ספורט או התאחדות ספורט יהיו אישיות וחשאיות. עקרון זה יקום גם ביחס ליתר הליכי הבחירות, לרבות בשלב הגשת המועמדות.
2. על מנת להבטיח את חשאיות הבחירות ועל מנת שישקפו נאמנה את עמדת האגודות החברות באיגוד, בעלות זכויות הצבעה, לא תותר הצבעה באמצעות יפוי כוח.
3. כתב הסמכה להפעלת זכות ההצבעה של אגודת ספורט בבחירות למוסדות איגוד הספורט יינתן לבעל תפקיד פנימי בעמותה - אגודת הספורט בלבד - שהוא נושא משרה בה או עובד בכיר שלה.
4. אם בעל תפקיד כאמור בסעיף 2 מכהן ביותר מאגודת ספורט אחת, ניתן יהיה להסמיכו להצביע בשם לא יותר משתי אגודות.
5. עמותות כאמור שתקנון אינו עולה בקנה אחד עם הנחיה זו, יגישו לרשם העמותות תוך שנה מיום 15/07/12 בקשה לשינוי תקנון שבו יעוגנו במפורש העקרונות לקיום בחירות כאמור בהנחיה זו.
6. למען הסר ספק, אף בטרם השלמת שינוי התקנון כאמור, יתקיימו הבחירות הבאות של איגוד הספורט בהתאם לכללים דלעיל, אף אם התקנון כיום מאפשר גם הצבעה בדרך אחרת.

סייגים לתחולת ההנחיה

בשלב זה, ההנחיה מתמקדת בהליך של בחירות למוסדות של איגוד הספורט באסיפה הכללית, שמתקיימות אחת לתקופה ואשר מהוות אחת ההחלטות המשמעותיות ביותר שמקבלת האסיפה הכללית בעמותה, החלטה המשליכה על אופן התנהלותה לאורך זמן. ההנחיה אינה מתייחסת לאופן ההצבעה באסיפה הכללית של האיגוד ביחס להחלטות אחרות של האסיפה הכללית, שלגביה קיימות הנחיות אחרות של רשות התאגידים, לרבות בכללי ניהול תקין או בהחלטות ספציפיות שניתנו ביחס לעמותות מסוימות.

עוד יוער כי בשלב זה ההנחיה מתייחסת לאיגודי ספורט המוכרים על ידי הוועד האולימפי והעוסקים בענפי ספורט אולימפי, שלגביהם נמצא כי מתקיימת הבעייתיות המהותית והמבנית שתואר בהרחבה להלן.

יצוין כי ייתכן ובהמשך הדרך יוחלט להרחיב את ההנחיה, אם יוברר כי החששות והקשיים שפורטו בה מתקיימים גם במקרים נוספים, ובכלל זה, ביחס להחלטות מהותיות נוספות של האסיפה הכללית או ביחס לעמותות נוספות ובכלל זה איגודי ספורט נוספים.

רקע - מבנה הספורט בישראל והצורך בהנחיה

ענפי הספורט האולימפי בישראל בנויים, ככלל, מאיגודי ספורט המרכזים את הפעילות בענף, מאגודות ספורט² (להלן: אגודות) החברות באיגוד, ומארגוני ספורט (להלן: מרכזי ספורט), שהנם

² ככלל הכוונה היא לעמותה אשר לה קבוצת ספורט מסויימת, מספר קבוצות בליגות לסוגיהן או מועדון ספורט.



מדינת ישראל משרד המשפטים רשות התאגידים רשם העמותות



ארגונים ללא כוונת רווח, המאגדים בתוכם אגודות ספורט העוסקות בענפי ספורט שונים³.

חוק הספורט מגדיר אגודה: "חבר בני אדם העוסק בענף או בענפי ספורט מסוימים והמסונף לארגון ספורט או הפועל כתאגיד עצמאי" ו"איגוד" או "התאחדות" כ"תאגיד שלא למטרת רווח, המרכז והמייצג ענף או ענפי ספורט בישראל ושמכירים בו הגופים הבין-לאומיים המייצגים והמוכרים באותו ענף ספורט".

תפקידי איגוד הספורט כוללים בין היתר: פיתוח וקידום ענף הספורט בישראל, ריכוז וניהולו, ארגון תחרויות בין-ארציות ובינלאומיות, הקמת בתי ספר ופתיחת קורסים והשתלמויות, מאמנים ושופטים, ארגון תחרויות ליגה וגביע, סיוע לאגודות המסונפות לאיגוד והשגת אמצעים לביצוע מטרות האיגוד מגופים וממוסדות ממשלתיים, עירוניים, צבאיים ופרטיים.

מרכזי הספורט הוקמו על מנת לעודד את הספורט החובבני והמקצועי בישראל ולתמוך בו. המרכזים מסייעים לאגודות המסונפות אליהם ומכוונים את פעולותיהן. השפעתם על ענפי הספורט בישראל בכלל הנה מכרעת. חלק גדול מהאגודות מקבלות את התמיכות הכספיות - שלהן הן זכאיות מהמועצה להסדר ההימורים בספורט - באמצעות המרכזים.

כפי שיובהר להלן, אף כי באופן פורמאלי האגודות הן שבחרות את מוסדות איגוד הספורט באסיפה הכללית שלו, הרי שבפועל לצדדים שלישיים בעלי עניין השפעה מכרעת על תוצאות הבחירות, בלשון המעטה.

כך כעולה, מדוח הוועדה לרפורמה במבנה מערכת הספורט בישראל (ועדת מליניאק) משנת 1993:

"בהצבעות משתתפים לא פעם עסקנים בעלי ייפוי כוח, לאגודות כמעט שאין מה לומר בבחירת ההנהלות. מינויים, החלטות.... נעשות בשיטת 'תן וקח' בין מרכזי הספורט. הוועדה תמכה בהפסקת השיטה כדי שלשום אגודה או בעל זכות הצבעה לא תהיה האפשרות להעביר את זכות ההצבעה שלו לאחר. העובדה שמספר מצומצם של אנשים שולטים בעצמם או באמצעות שליחיהם הקרובים, מביאה למצב שמעט מידי אנשים ממלאים יותר מידי תפקידים. במצב זה ניגוד עניינים בלתי נמנע כמעט ופוגע קשה במערכת קבלת החלטות. הוועדה המליצה כי כל בעלי התפקידים באגודות ובאיגודים ייבחרו בבחירות פומביות וישירות על ידי הפעילים"

מערכת הספורט הישראלית מנוהלת באופן ריכוזי שאין לו כמעט אח ורע בשום תחום ציבורי אחר במדינת ישראל. מרב הסמכויות מרוכזות בידי מעט מאוד מוקדי כוח. בתוך אותם מוקדי כוח מצויה השליטה בידי מספר אנשים מצומצם. התלות של הפריפריה במרכז הופכת את הפריפריה (את האיגוד או את האגודה) לנטולת סמכויות וחסרת יכולת של ממש לעצב מדיניות עצמאית".

כדי לתקן את המצב המליצה הוועדה, בין היתר, על הפרדת הספורט מן הפוליטיקה; הנהגת דמוקרטיזציה בכל מערכות הספורט, ובכלל זה שיטת בחירות ישירות ופומביות של בעלי

³ קיימים 6 מרכזי ספורט ארציים: הפועל, מכבי, בית"ר, אליצור, אס"א ועוצמה אשר לרוב האגודות ישנה זיקה אליהם.

תפקידים באיגודי הספורט, בהתאחדויות ובאגודות, מניעת כפל תפקידים וניגודי עניינים.

בדוח ועדת לויין ממרץ 1998 נכתב:

"מבנה הספורט בישראל מהווה מזה שנים נושא השנוי במחלוקת בין ראשי הספורט... כיום אין לספורט בישראל מבנה המוסכם ומקובל על מנהיגיו ופעיליו - מבנה שיהא תואם את דרישות הספורט ככלל ואת הספורט ההישגי המודרני בפרט. הוועדה המליצה להקים מועצה לאומית לספורט, שתהיה הגוף העליון המוסמך להתוות מדיניות, להציע דרכי פעולה, לקבוע סדרי עדיפויות בפיתוח ענפי ספורט, לטפל בגיוס משאבים כספיים ולקדם את עצמאותם של האיגודים ושל ההתאחדויות הספורט."⁴

בדוח ועדת הבריר לבדיקת מצב ענף הכדורגל (דוח ועדת סטרשנוב) משנת 2002, אשר נדרשה להליך הבחירות בהתאחדות לכדורגל, שבה הוועדה על עמדת קודמותיה בעניין בקבעה:

"הוועדה ממליצה לבטל לאלתר את הנוהג של הצבעות ובחירות באסיפה הכללית של ההתאחדות לכדורגל באמצעות יפויי כוח למרכזי הספורט או למי שאינו אורגן של קבוצה. ההצבעות חייבות להיות אישיות וחשאיות, על מנת לשפר את הליך הבחירות הגינות ומידת ייצוג את רצונם האמיתי של החברים באסיפה. יש להשיב ליפויי כוח את משמעותו המקורית, אשר תעלה בקנה אחד עם מטרתו - דהיינו הצבעה של נושא משרה בכיר בקבוצה (שהוסמך על ידה) בעניין ספציפי באופן ישירה את ראייתה של הקבוצה את ניהול הספורט. איננו רואים כל מניעה שאחת לשנה יתכבדו נציגי הקבוצות ויתר חברי האסיפה ויטלו חלק אישית בכינוס האסיפה הכללית. ומי שמוותר על נוכחותו בכינוס חשוב שכזה, חזקה עליו שגם על זכות ההצבעה וההשפעה מוותר הוא".

יצוין כי בעקבות דוח סטרשנוב, ביטלה ההתאחדות לכדורגל את ההצבעה בבחירות באסיפה הכללית באמצעות יפויי כוח⁵. ההצבעה באסיפה הכללית לבחירת מוסדות ההתאחדות או למינוי בעלי תפקידים, הנערכת אחת לארבע שנים, הינה אישית וללא יפויי כוח. באסיפות הכלליות השנתיות שבהן דנים בתיקוני תקנון שוטפים הוגבל השימוש ביפויי כוח ל-10%⁶.

עוד יצוין כי בדוח 56 של מבקר המדינה משנת 2005 נקבע לעניין איגוד הכדורסל:

"אף שחוק העמותות מאפשר לקבוע בתקנון כי ההצבעה באסיפה הכללית תיעשה באמצעות נציגות, ריבוי השימוש בזכות הזו והאופן הגורף שהדבר נעשה בו בהצבעות האסיפה הכללית של האיגוד הם בעייתיים ודורשים הסדרה. מיופה הכוח הוא שליח ועליו לייצג את עמדתו של שולחו... ספק אם שליחות זו מתקיימת שעה שנציג אחד

⁴ דוח שנתי של מבקר המדינה, מ' 626

⁵ שם, עמ' 845

⁶ ענף הכדורגל בישראל: יישום ההמלצות בדוח ועדת סטרשנוב, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 21/02/11, עמ' 16.



מדינת ישראל
משרד המשפטים
רשות התאגידים
רשם העמותות



של מרכז ספורט צריך לייצג באיפה הכללית של האיגוד אינטרסים של אגודות ספורט רבות, השונות זו מזו: מקצתן בפריפריה, מקצתן קבוצות מקצועיות, ומקצתן קבוצות נשים. מאחר שכאמור ההצבעה באסיפה הכללית נעשית ברובה על ידי מספר מועט של נציגי מרכזי הספורט...

עולה חשש כי לא כל העמדות והאינטרסים של האגודות החברות באיגוד באים לידי ביטוי באסיפה הכללית... המצב הלא תקין הזה אינו ייחודי לאיגוד והוא מאפיין את כל איגודי הספורט..”

הנחייה זו מבקשת להתמודד עם הקשיים כמתואר לעיל, ובפרט החשש לפגיעה בהליכי הבחירה הדמוקרטיים למוסדות האיגוד הספורט, לפגיעה בחופש ההצבעה של חברי העמותה שהן אגודות הספורט, לפגיעה בהפעלת שיקול הדעת העצמאי על ידי אגודות הספורט, ולהשפעה פסולה על תוצאות הבחירות על ידי צדדים שלישיים. זאת בפרט בשים לב ליכולת ההשפעה של גורמים כגון מרכזי הספורט על ההתנהלות השוטפת של האגודות והתלות של האגודות במרכזי הספורט.

לחששות אלה משקל רב בפרט נוכח היותם של האיגודים גופים דו מהותיים, כמפורט להלן, השולטים על התנהלותו של ענף הספורט אותו הם מרכזים ועל הגורמים המתחרים בו. ולכן יש חשיבות מרבית להבטיח כי מוסדות האיגוד ישקפו באופן אמיתי את רצונן של אגודות הספורט הפועלות בענף, והצרכים הפרטניים של כל אחת מאגודות הספורט הללו. זאת, במובחן מצדדים שלישיים או בעלי עניין אחרים, ובכלל זה, ממרכזי הספורט שאינם ענפיים, אינם בהכרח מונעים מקידום צרכי ענף הספורט הספציפי אותו מרכז איגוד הספורט או לצרכים השונים של אגודות הספורט הפועלות בענף, הנובע גם מהשונות בין אגודות הספורט, בינן לבין עצמן: ליגה עליונה או תחתונה, גברים, נשים, נוער, פריפריה - מרכז, ועוד.

המסגרת הנורמטיבית ודין

סעיף 17 לחוק העמותות קובע:

”החברות בעמותה היא אישית, אינה ניתנת להעברה ואינה עוברת בירושה.”

סעיף 21 לחוק העמותות קובע:

”באסיפה כללית יהיה לכל חבר קול אחד וההצבעה תהיה אישית, והכל אם אין בתקנון הוראה אחרת לעניינים אלה.”

לאורך השנים הנהיג רשם העמותות מדיניות כללית מצמצמת⁷ לעניין ההצבעה באמצעות ייפוי כוח תוך התניה על הוראת סעיף 21 לחוק, על מנת להגשים את תכלית חוק העמותות בדבר החברות האישית וההצבעה האישית של חברי העמותה ובכלל זה, ההוראה הקוגנטית הקבועה בסעיף 17 לחוק. הצבעה שלא באופן אישי על ידי נציג העמותה, אושרה רק בנסיבות שבהן חבר העמותה התייחס בכתב ובמפורש לנושאים העומדים על סדר היום ולעמדתו בנוגע לכל אחד ואחד מהם. תנאים אלו מבטיחים כי ההצבעה תהא כמה שיותר "אישית" בנסיבות בהן חבר עמותה לא

⁷ראו כללי ניהול תקין של רשם העמותות, יוני 2010



מדינת ישראל
משרד המשפטים
רשות התאגידים
רשם העמותות



יכול לפקוד את האסיפה הכללית ומעוניין להביע דעתו ולממש את זכותו להצביע ולהשפיע. בבסיס המדיניות, הרצון להבטיח כי מדובר בייצוג אמיתי, המשקף את עמדת המיוצג.

להשלמת התמונה הנורמטיבית יצוין כי סעיף 26(א) לחוק העמותות קובע:
"הוועד ייבחר באסיפה כללית רגילה, זולת אם נקבעה בתקנון הוראה אחרת לעניין זה, לרבות הוראה שעל פיה -
(1) חברי הוועד, כולם או מקצתם, ימונו על ידי אדם או גוף אחר;
(2) אדם הנושא בתפקיד מוגדר בתקנון יהא חבר ועד כל עוד הוא מכהן באותו תפקיד מוגדר..."

מהאמור עולה כי הדגש בחוק העמותות הוא על החברות האישית. התפיסה הכללית בחוק העמותות היא שהבחירות למוסדות העמותה יתקיימו באסיפה הכללית, בהצבעה אישית של חברי העמותה. אף שהוראת סעיף 21 לחוק היא הוראה דיספוזיטיבית, על מנת להתגבר על הוראת הסעיף נדרשת הוראה ברורה ומפורשת בתקנון העמותה, אשר תעלה בקנה אחד עם תכליתו של חוק העמותות, תהלום את אופייה של העמותה ותאפשר את הגשמת מטרותיה.

הדברים אמורים ביתר שאת מקום שעסקינן בגוף דו מהותי וכאשר הזכות לבחור את מוסדות העמותה ולהיבחר למוסדות העמותה צריכה לעמוד בנורמות גבוהות יותר הנדרשות מגוף דו מהותי.

מן הכלל אל הפרט

איגוד הספורט מהווה גוף דו מהותי. הדבר עולה מן הפסיקה ואף מקבל אינדיקציה בלשון חוק הספורט.⁸

האפשרות להחיל נורמות מן המשפט המינהלי על גופים שהוקמו במסגרת המשפט הפרטי, הוכרה במשפט הישראלי במסגרת הלכת הדואליות הנורמטיבית, שעניינה התחולה המקבילה של המשפט הציבורי והמשפט הפרטי.⁹

איגוד הספורט עונה על הסממנים לגוף דו מהותי כפי שהובהרו בהרחבה **בפסק הדין בעניין איגוד השוטרים**¹⁰ ומשכך יש מקום להחיל עליו את כללי המשפט הציבורי וישנה יותר הצדקה ויותר מקום להתערבות רגולטורית ופיקוחית בפעולותיו. דוגמא לקביעה זו נמצא בה"פ **1027/02 אביב גלעדי הפקות בע"מ נ' ההתאחדות לכדורגל ואח'**.¹¹

⁸ סעיף 9א, שעניינו ייצוג הולם, קובע כי בקרב העובדים והנהלה של איגוד ספורט (כמו גם של אגודת ספורט, ארגון ספורט, והתאחדות) המקבלים תמיכה לפי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, יינתן ביטוי הולם בנסיבות העניין, לייצוגן של נשים בסוגי המשרות השונים, וככל שלא קיים ייצוג הולם, תינתן העדפה לאישה בעלת כישורים דומים. כמו כן, נדרשים גופי ספורט לדווח לוועדה לקידום מעמד האישה של הכנסת על ביצוע הוראות הסעיף מידי שנה.
⁹ ע"א 296/91 חברת קדישא נ' קסטנבאום, פ"ד מו(2), 666.

¹⁰ פש"ר 2629/99 רשם העמותות נ' ארגון השוטרים הבינלאומי
¹¹ בפסק דין זה קבע בית המשפט כי יש להחיל על ההתאחדות לכדורגל חובת יציאה במכרז לגבי מכירת זכויות שידור. נקבע כי ההתאחדות אחראית לניהול השוטף של ענף הכדורגל בישראל, ואף שהינה ישות פרטית מבחינת אופן התאגדותה, הרי "העסק" שהינה מנהלת הוא בעל אופי ציבורי וחלק לא מבוטל מתקציבה מקורו בכספי ציבור - בין מהקצבות משרדי הממשלה ובין מהקצבות של המועצה להסדר הימורים בספורט. לאור מעמדה ותפקידיה של ההתאחדות, היא מהווה גוף שאופיו דו מהותי ועל כן יחולו עליו הן כללי המשפט הפרטי והן נורמות המשפט הציבורי ובכללן הגינות, שוויון, איסור הפלייה, סבירות ותום לב.



מדינת ישראל
משרד המשפטים
רשות התאגידים
רשם העמותות



ככלל, החברות באיגודי הספורט היא של אגודות הספורט והבחירות למוסדות העמותה היא בידי האסיפה הכללית של איגוד הספורט. גם על פי הכללים שנקבעו על ידי החברים באיגודי הספורט עצמם, בתקנון האיגוד, אין לצדדים שלישיים זכות להשפיע על הבחירות למוסדות איגוד הספורט והבחירות צריכות לשקף את רצונם וצרכיהם של חברי העמותה - אגודות הספורט.

דברים אלה מקבלים משנה תוקף נוכח תפקידם על פי דין של איגודי הספורט המרכזים את פעילותן של אגודות הספורט באותו ענף ספורט, אשר באופן נגזר, מעלה את חשיבות מעורבותן של אגודות הספורט הפועלות בענף, בבחירת מוסדות האיגוד, תוך מתן ביטוי לצרכים השונים של ענף הספורט ולשוניות שבין אגודות הספורט הפועלות באותו ענף.

על אלה יש להוסיף את הקושי המובנה במערכת היחסים שבין אגודות הספורט למרכזי הספורט, כנובע מהתלות של האגודות במרכזי הספורט, והחשש מהשפעה פסולה של מרכזי הספורט על אופן ההצבעה של אגודות הספורט באיגוד והקשיים שצוינו בדוחות של הוועדות השונות שעסקו בנושא, כמו גם בדוח מבקר המדינה, שצוטטו לעיל.

לאור כל האמור, סבור רשם העמותות כי אף שככלל אופן ההצבעה באסיפה הכללית של עמותה הוא דיספוזיטיבי, הרי שבמקרה של איגודי הספורט, שהינם גוף דו מהותי ובעלי אופי מיוחד, ונוכח הקשיים הקונקרטיים האמורים במבנה של ענפי הספורט ובאופן ההצבעה באיגודי הספורט, הרי שיש מקום לקבוע הנחייה ברורה לעניין אופן ההצבעה בבחירות לאיגוד ספורט. זאת, על מנת להגשים את תכליתו של חוק העמותות ואת תכליתו של איגוד הספורט.

יצוין כי בית המשפט הכיר בסמכותו של רשם העמותות להחמיר על הדין הכללי ולקבוע הוראות קונקרטיות להגשמת תכלית החוק ביחס לעמותה מסוימת או לסוג מסוים של עמותות, וזאת, אף בנסיבות קונקרטיות של איגוד ספורט ובנוגע לאופן ההצבעה באסיפה הכללית של איגוד ספורט.

כך, בעת"מ 8086/08 איגוד השחיה בישראל (ע"ד) נ' רשם העמותות, קבע בית המשפט:

"עם זאת, ולמרות האפשרות העקרונית להסמיך את מיופה הכוח לעשות שימוש בכוח ההצבעה לפי שיקול דעתו, אני סבור שבמקרים ספציפיים ניתן להגיע למסקנה ששימוש נרחב וגורף בשיטת הצבעה זו, למעשה מעביר את כוח ההצבעה מחברי העמותה לאחרים, פעמים בניגוד לאינטרסים של חברי העמותה עצמם ובכך מאיין חלק ניכר מהסממנים המאפיינים חברות בעמותה. למסקנה כזאת הגיעה, בהתייחס לאגודות ספורט, ועדת סטרשנוב שעסקה בנושא, היא מקובלת גם על מבקר המדינה ואינני רואה סיבה שלא לאמצה גם בהליך זה. מכאן גם ברור שהתנהלותה של עמותה המשלימה עם מצב דברים כזה היא בלתי תקינה. לפיכך, אין עילה להתערב בשיקול דעתו של המשיב, שבנסיבות כאלה מסרב להוציא לעמותה כזו אישור על ניהול תקיין" (ההדגשות שלנו).

בית המשפט הבהיר כי ייתכנו מקרים מסוימים, וביניהם ההצבעה באסיפה הכללית של איגוד ספורט, שבהם יפוי כוח פתוח ירוקן מתוכן את מהותה המיוחדת של החברות בעמותה כתברות אישית ולא יעלה בקנה אחד עם הוראות חוק העמותות.



מדינת ישראל
משרד המשפטים
רשות התאגידים
רשם העמותות



בהמשך לאמור, בעניין הליך הבחירות למוסדות איגודי הספורט בישראל סבור רשם העמותות כי מתקיימים נימוקים כבדי משקל המצדיקים את הגבלת יפויי הכוח להצבעה באסיפה הכללית, על מנת להבטיח את חופש ההצבעה של אגודת ספורט בבחירות לאיגוד הספורט ולקיים את הוראות חוק העמותות, תקנון האיגוד ומטרת האיגוד, ותכליתם.

כיון שאגודת הספורט היא עמותה - תאגיד, עליה להסמיך יחיד להצביע מטעמה בבחירות. ברי כי יש טעם לפגם בהצבעה של נציג אחד, שהוא לרוב נציג של מרכז ספורט, המייצג מספר רב של אגודות ספורט.

הקושי קיים, כמובן וקודם כל, במתן יפויי כוח פתוח למיופה כוח חיצוני לאגודה המעביר את שיקול הדעת באשר לאופן ההצבעה לצדדים שלישיים. אופן הצבעה זה אינו עולה בקנה אחד עם הוראות כללי ניהול תקין שנקבעו על ידי רשם העמותות.

לדעת רשם העמותות, בהליך הרגיש של בחירות למוסדות איגוד הספורט, בשים לב לאופיו ומהותו, ונוכח חשיבות הבחירות, אף אם אגודות הספורט מוסרות מראש את עמדתן באשר לאופן ההצבעה למיופה כוח חיצוני לעמותה, לא הייתה מושגת התכלית החשובה של חופש ההצבעה באיגוד הספורט. זאת, בפרט נוכח העובדה שבאיגודי ספורט קיים חשש מהותי להשפעה פסולה של צדדים שלישיים בעלי עניין בכלל, ומרכזי הספורט בפרט, תוך ניצול לרעה של יכולת ההשפעה שלהם על אגודות הספורט, על מנת להבטיח בבחירות את התוצאה הרצויה לאותם צדדים שלישיים ולא לאגודות עצמן.

לפיכך, הנחיית רשם העמותות הינה כי ההסמכה להצביע מטעם אגודת הספורט החברה באיגוד תינתן לבעל תפקיד פנימי באגודת הספורט, שהוא נושא משרה שלה או עובד בכיר שלה, תוך שלילת האפשרות להצבעה באמצעות מיופה כוח חיצוני לעמותה.

בנוסף לאמור לעיל, סבור רשם העמותות כי בנסיבות המיוחדות של איגוד ספורט, הדרך היחידה להבטיח חופש הצבעה של חברי האיגוד (אגודות הספורט) ולהבטיח כי הליך הבחירות ישקף את רצונם, צרכיהם ושיקול דעתם העצמאי של אלה, הינה קיום של הליך בחירות **אישי וחשאי**, שבו ינוטרלו ככל הניתן השפעה פסולה של צדדים שלישיים, וניצול לרעה של יכולת ההשפעה של אותם צדדים שלישיים..

על מנת להשיג ככל הניתן את התוצאה של הפעלת שיקול דעת עצמאי על ידי כל אגודה ואגודה, באופן שגם יביא לידי ביטוי את צרכיה הקונקרטיים ורצונה של כל אגודה, סבור רשם העמותות כי יש להגביל את מספר כתבי ההסמכה לאדם מסוים לשניים לכל היותר, אף אם אותו אדם מכהן כבעל תפקיד פנימי ביותר משתי אגודות ספורט בעלות זכות הצבעה באיגוד.

יצוין כי במקרים מסוימים הועלו בפני רשם העמותות הצעות להגבלת שיעור יפויי הכוח לנציג. לעמדת רשם העמותות אין בהגבלה כאמור כדי לסייע לקשיים שצוינו לעיל, מאחר שניתן יהיה לעקוף בקלות יחסית את תכליתה המהותית של ההנחיה, בדרך של קביעת מספר נציגים מטעם כל גוף שלישי, במקום נציג אחד.

לבסוף יוער כי נטען בפני רשם העמותות שללא יפויי הכוח, שיעור ההצבעה בבחירות יהיה נמוך ואגודות רבות לא ישתתפו בהליך הבחירות, למשל אגודות ספורט בפריפריה. עם זאת, בהתחשב בתדירות הבחירות, בשטחה של מדינת ישראל, ובאפשרות לקיים בחירות בדרך של קלפיות



מדינת ישראל
משרד המשפטים
רשות התאגידים
רשם העמותות



שיוצבו במספר אזורי בחירה או בכל דרך אחרת שתעודד השתתפות גבוהה תוך קיום העיקרון של בחירות אישיות וחשאיות, נראה שאין בסיס לטענה זו.

סיכומם של דברים

רשם העמותות נדרש לסוגיית הבחירות באיגוד ספורט, בעקבות מקרים בעייתיים שונים שהובאו בפניו במהלך השנים, ולאחרונה במסגרת איגוד הכדורסל. על קשיים אלה עמדו גם ועדות שונות שעסקו בתחום הספורט ודוח מבקר המדינה בעניין של איגוד הכדורסל.

בנסיבות העניין המיוחדות, שוכנע רשם העמותות כי נוכח אופיו ומהותו של איגוד הספורט, ועל מנת להגשים את תכליתן של הוראות חוק העמותות, כמו גם מטרותיו של איגוד הספורט, יש מקום להוצאת הנחיה ברורה באשר לאופן ההצבעה באסיפה הכללית בבחירות למוסדות איגוד הספורט.

לאור האמור, על מנת להבטיח כי הבחירות למוסדות איגוד הספורט יתנו ביטוי מלא לחופש ההצבעה, ולשיקול הדעת העצמאי של אגודות הספורט החברות באיגוד הספורט, ללא השפעה פסולה של צדדים שלישיים בעלי עניין, הנחיית רשם העמותות כפי שפורט בהרחבה לעיל היא כי הבחירות למוסדות איגוד הספורט יהיו חשאיות וכי ההצבעה מטעם אגודה מסוימת תהיה על פי כתב הסמכה להצבעה מטעמה שיינתן לבעל תפקיד פנימי באותה עמותה שהוא נושא משרה או עובד בכיר שלה.

קיום הוראות הנחייה זו נדרש לשם עמידה בהוראות חוק העמותות, ולהגשמה מהותית של הוראותיו ותכליתו, הוראות הדין הכללי כפי שבאו לידי ביטוי בפסיקה ולהבטחת התנהלותם התקינה של איגודי הספורט ומימוש מטרותיהם. הנחייה זו מהווה חלק מכללי ניהול תקין.


אלון בכר, עו"ד
ראש רשות התאגידים
רשם העמותות