

18. בית קשת, קבוצת עובדים להתישבות חקלאית בע"מ 19. גבע, קבוצת עובדים להתישבות חקלאית בע"מ 20. גבעת
עוז, קבוצת עובדים להתישבות חקלאית בע"מ 21. גבת, קבוצת עובדים להתישבות חקלאית בע"מ 22. גזית, קבוצת
עובדים להתישבות חקלאית בע"מ 23. גלעד, קבוצת עובדים להתישבות חקלאית בע"מ 24. גניגר, קבוצת עובדים
להתישבות חקלאית בע"מ 25. דברת, קבוצת עובדים להתישבות חקלאית בע"מ 26. דליה, קבוצת עובדים להתישבות
חקלאית בע"מ 27. הזורע, קבוצת עובדים להתישבות חקלאית בע"מ 28. חפציבה, קבוצת עובדים להתישבות חקלאית
בע"מ 29. יפעת, קבוצת עובדים להתישבות חקלאית בע"מ 30. יגור, קבוצת עובדים להתישבות חקלאית בע"מ
31. יזרעאל, קבוצת עובדים להתישבות חקלאית בע"מ 32. כפר החורש, קבוצת עובדים להתישבות חקלאית בע"מ
33. מגידו, קבוצת עובדים להתישבות חקלאית בע"מ 34. מר יוסף פרלמוטר אגודות שיתופיות - תקנה א2 [לתקנות](#)
[האגודות השיתופיות \(הוראות כלליות\)](#) תשל"ו-1976

[8] - בטלוחה עקב חריגה מסמכות והיותה לוקה בחוסר סבירות קבלת החלטה באספה כללית בדבר יחוס חובות וגרעונות
אגודה שיתופית לחבריה - זכות הקניין כזכות יסוד של האדם בישראל - יחוס חובות של אגודה שיתופית לחבריה כפגיעה
בזכות הקניין כזכות יסוד.

המשיבה מס' 1 הינה אגודה שיתופית. המבקשים והמשיבים 3-33 חברים באגודת המשיבה מס' 1. באסיפה כללית של
האגודה-המשיבה מס' 1, התקבלה ברוב קולותיהם של המשיבים 3-33 וכנגד קולות המבקשים, החלטה לפיה יוחסו
החובות והגרעונות של המשיבה מס' 1 לחבריה. ההחלטה הסתמכה על תקנה א2' [לתקנות האגודות השיתופיות \(הוראות](#)
[כלליות\)](#) לענין דרכי כסוי גרעונות וייחוס החובות וההוצאות של האגודה לחבריה.

הדיון נסב על שאלת בטלוחה של תקנה א2' [8] עקב חריגה מסמכות או היותה לוקה בחוסר סבירות קיצוני.

בית-המשפט קיבל את הבקשה ופסק:

1. א. תקנה א2' [8] קובעת הסדר ראשוני בעל חשיבות עקרונית מן המעלה הראשונה. החשיבות נובעת מן העובדה
שההסדר שנקבע בתקנה בא לבטל מצב משפטי, לפיו אחראי חבר לחובות האגודה עד לגבול שנקבע בתקנונה.

ב. תקנה 2א' [8] חושפת את החבר לאפשרות שהאגודה תחליט באסיפתה הכללית לייחס לו את חובות האגודה ואת האחריות לכיסוי גרעונותיה מעבר לסכום שאותו היה מוכן ליטול על עצמו בעת שהצטרף לאגודה.

ג. תוכן ומהות הם עניינים ראשוניים שמטבע הדברים

צריכים להיקבע ע"י המחוקק הראשי.

2. א. חילוץ של אגודות הנתונות במשבר כלכלי אינו מטרה מן המטרות המנויות בפקודה.

ב. תקנה 2א' [8] לא באה להגשים כל מטרה ממטרות הפקודה, ממילא על-כן, המסקנה המתבקשת היא שהשר לא הוסמך להתקין תקנה בעלת תוכן כאמור לעיל.

3. א. העובדה ששר העבירה עשה, במשך השנים, שימוש נרחב בסמכותו להתקין תקנות מכח סעיף 65 לפקודה [10] אין ללמוד ממנה, מה רבה ומה רחבה סמכות השר מכח סעיף ההסמכה כאמור.

ב. סמכות השר צריכה להילמד מכח סעיפי ההסמכה בחוק

ולא מן התקנות שהתקין השר מכח אותם סעיפי הסמכה.

4. א. אסיפתה הכללית של אגודה, אינה מוסמכת לקבל החלטות שתחייבנה את חבריה בכל ענין שעליו יסכים רוב החברים באגודה.

ב. האגודה מוסמכת להחליט ולחייב את חבריה רק

בעניינים שהמחוקק קבע בפקודה או בעניינים שעליהם הסכימו החברים באגודה במסגרת תקנונה.

ג. חברי אגודה זכאים לכך, שלמרות מצבה הכלכלי הקשה

והגרעונות שאליהם נקלעה, לא ישאו באחריות גדולה

מזו שעליה הורה המחוקק בפקודת האגודות השיתופיות ושעליה הסכימו במסגרת תקנון האגודה.

5. סעיף 55(1) לפקודה [10] מסמך את השר לפטור כל אגודה מכל הוראה מהוראות הפקודה, אך אין הסעיף מסמך את השר לחרוג ממסגרת הוראות פקודת השותפויות [10].

6. זכותו של אדם על רכושו הינה זכות יסוד מוכרת בשיטת המשפט שלנו.

אזכורים:

פסקי-דין של בית-המשפט העליון:

[1] בג"צ 337/81 שלמה מטרני ואח' נ' שר התחבורה ואח', פ"ד לז(3) 357, 337.

[2] בג"צ 112/77 יצחק פוגל ואח' נ' רשות השדור ואח', פ"ד לא(3) 664, 657.

[3] ע"א 723/74 הוצאת עתון הארץ בע"מ ואח' נ' חברת החשמל לישראל בע"מ ואח', פ"ד לא(2) 294, 281, 295.

- [4] ע"א 377/79 אדית פייצר ואח' נ' הועדה המקומית לתיכנון ולבניה רמת גן ואח', פ"ד לה(3) 656, 645.
[5] ע"א 336/59 יהושע בירמן נ' שר התחבורה ואח', פ"ד טו, 1681, 1690.
[6] בג"צ 390/79 דויקאט ואח' נ' ממשלת ישראל ואח', פ"ד לד(1) 14, 1.
[7] בג"צ 77/69 שדה צבי נ' רשם האגודות השיתופיות ואח', פ"ד כד(1) 269, 273.

חקיקה ישראלית:

- [8] תקנות האגודות השיתופיות (הוראות כלליות), תשל"ו - 1976, ת' א.2.
[9] פקודת סדרי הדין (התיצבות היועץ המשפטי לממשלה)
[נוסח חדש], ס' 1.
[10] פקודת האגודות השיתופיות, ס' 4, 55, 65, 65(1), 65(2).
[11] תקנות האגודות השיתופיות (שנוי), תשי"ב-1950, ת' 2, 15(ד)(4).
[12] חוק הפרשנות, תשמ"א-1981.
[13] תקנות האגודות השיתופיות (יסוד), תשל"ו-1976, ת' 5.
[14] הצעת חוק יסוד: זכויות האדם והאזרח, ה"ח 1085 תשל"ג עמ' 448.

טענו:

למבקשות: עו"ד ח' פרוכטר

למשיבות 1-2: עו"ד א' סמואל

למשיבות 3, 8, 9, 10, 13, 16, 19, 21, 29, 31, 32, 33: עו"ד צ' גבר למשיבות 26-27: עו"ד א' סול
למשיבה 28: עו"ד י' יניב

פסק-דין

א. ההליך והרקע לו

1. המשיבה מס' 1 הינה אגודה חקלאית מרכזית אשר התאגדה בשנת 1964 (האגודה תקרא להן "פרי העמק").

מלכתחילה אגדה "פרי העמק" קבוצים בלבד, אולם במשך השנים הצטרפו לאגודה זו גם מושבים ובתוכם כל האגודות השיתופיות המבקשות בהליך הנוכחי, שהינן מושבי עובדים.

"פרי העמק" חברה באגודה שתופית מרכזית אחרת, שהיא המשיבה 2 בהליך הנוכחי (להלן "מפעלי העמק"). ניהול "פרי העמק" נעשה, הלכה למעשה, על-ידי הנהלת "מפעלי העמק" והנהלה מצומצמת של "פרי העמק" (סעיף 3 לתצהירו של ברוך שטין התומך בבקשה).

המשיבים 3-33 הינם קבוצים החברים ב"פרי-העמק". המשיב מס' 34 הינו אדם שמונה, כפי שעוד יפורט להלן, כבורר.

2. ביום 6.9.87 שלחה הנהלת "פרי העמק" לחבריה הזמנה לאסיפה כללית של האגודה ובהזמנה נאמר כי:

"על סדר היום:

א. קבלת החלטה בדבר ייחוס החובות והגרעונות של אגודת פרי העמק לחבריה, בהתאם לתקנה [2א'](#) לתקנות האגודות השתופיות (הוראות כלליות) תשל"ו-1976 [8].

ב. מסירת הכרעה בדבר שעור ההשתתפות של החברים בחובות ובגרעונות אגודת פרי העמק, להכרעתו של בורר על-פי תקנות האגודה.

ג. דיון במכירת נכסי אגודת פרי העמק או חלק ממנה (כך!).

ביום 18.9.87 התקיימה האסיפה הכללית על-פי ההזמנה הנ"ל.

במהלך הדיון באסיפה הביעו נציגי שבעה מושבים, שנכחו בדיון, התנגדות להצעה בדבר ייחוס החובות. (מושב בלפוריה, המבקש מס' 6 בהליך הנוכחי, לא הביע דעתו כאמור לעיל).

בדברי התנגדות של נציג מושב בית לחם הגלילית, שאליו הצטרפו יתר נציגי המושבים נאמר:

"חלוקת גרעונות ע"י האגודה מנוגדת לתקנון ולעצם קיומה של אגודה שתופית, זו אגודה בערבון מוגבל. אילו ניתן היה לחלק את הגרעונות הדבר היה מופיע באופן מפורט בתקנון, אך אין הרשאה כזו בתקנון. התקנה שהתקין שר העבודה היא [תקנה 2א'](#) לתקנון האגודות השתופיות (הוראות כלליות) שהתפרסמה במרץ 86 [8] אין לה תוקף מאחר והיא נעשתה תוך חריגה מסמכות של שר בהיותה מנוגדת לסעיפי ההסמכה בחוק. בעצם היא הופכת כל אגודה באשר היא, שהיתה בערבון מוגבל, לאגודה שאינה בערבון מוגבל. גם אם יש תוקף לתקנה לא ניתן להחיל אותה באופן רטרואקטיבי על גרעונות שהצטברו לפני 3/86 שכן מדובר בהוראה הפועלת רק מכאן ולהבא. הרעיון של חלוקת הגרעונות לא נועד אלא להטיל על המעוט חבויות כספיות שמלכתחילה לא רצה לקחת על עצמו בעוד שהרוב נתן ערבויות כדי לקדם פעולות בהן רצה. פעולה זו מהווה עושק המעוט".

(ראה הפרוטוקול של האסיפה, הנספח 3/ש לתצהירו של מר יעקב שריר, תצהיר התשובה מטעם המשיבות (1+2).

משנערכה הצבעה על ההצעה בדבר ייחוס החובות והגרעונות של "פרי העמק" לחבריה היו המושבים הנ"ל במעוט, והרוב החליט לקבל החלטה בנוסח שהוצע.

בעקבות ההחלטה האמורה החליטה האסיפה הכללית של "פרי העמק" גם על-כך

ששעור השתתפותו של כל חבר וחבר בחובות ובגרעונות האגודה ימסר להכרעתו של בורר, לפי תקנות האגודה.
ביום 1.10.87 פנתה "פרי העמק" ל"ניר שתופי", אגודה ארצית שתופית להתישבות עובדים עבריים בישראל בע"מ, בבקשה למנות בורר בהתאם לסעיף 85 לתקנות אגודת "פרי העמק". (נספח 4/ש' לתצהירו של יעקב שריר). ואמנם, ניר שתופי החליטה על מינויו של המשיב מס' 34 מר יוסף פרלמוטר מקבוץ מפלסים כבורר (ראה נספח 5/ש' לתצהירו של מר יעקב שריר). (להלן "הבורר").

ביום 1.12.87 נתן הבורר את פסקו, ובו קבע את שעורי השתתפותם של החברים השונים בחובות ובגרעונות "פרי העמק".

ביום 1.12.87, וככל הנראה בטרם נודע למבקשים על מתן פסק הבורר באותו יום, הוגש ההליך הנוכחי לבית-משפט זה.

בתובענתם שעל דרך המרצת פתיחה בקשו המושבים - המבקשים את הסעדים שלהלן:

א. סעד הצהרתי הקובע כי החלטת האסיפה הכללית של המשיבה מס' 1 מיום 18.9.87 בטלה וכי אין לה כל תוקף מחייב בכלל וכלפי המבקשות בפרט.

ב. צו מניעה קבוע האוסר על המשיבים או מי מהם לנקוט בכל הליך לממוש ההחלטה האמורה או כל חלק הימנה.

ג. צו מניעה קבוע האוסר על הבורר לקיים הליך כלשהו של הבוררות. ד. צו המורה על העברת הבורר מתפקידו.

ה. לחלופין, אם יקבע כי ההחלטה הנ"ל תקפה, נתבקש סעד הצהרתי לפיו ייחוס הגרעונות אינו יכול לחול על גרעון שהצטבר בתאריך המוקדם למרץ 1986, הוא המועד שבו פורסמה התקנה.

ו. חיוב המשיבים ביחד ולחוד בהוצאות המשפט.

4. בישיבה שהתקיימה בבית-המשפט ביום 3.1.88 הגיעו הצדדים להסכמה בדבר אופן ניהול הדיון.

נראה לי כי ראוי להביא את הסכמת ב"כ הצדדים כלשונה:

"מוסכם עלינו, בהתאם להמלצת ביהמ"ש, כי הדיון יפוצל לשניים: תחילה תוכרע השאלה אם האגודה המשיבה מס' 1 היתה רשאית לסמוך על [תקנה א2](#) לתקנות האגודות השתופיות (הוראות כלליות) תשל"ו 1976[8], בקבלה את ההחלטה על ייחוס הגרעונות והחובות לחבריה, החלטה מיום 18.9.87, או שמא, [התקנה א2](#) הנ"ל [8] הינה תקנה שנעשתה בחוסר סמכות ולכן הינה בטלה מעיקרה בשל כך.

היה וביהמ"ש יגיע למסקנה שהאגודה המשיבה 1 היתה רשאית לסמוך על [התקנה א2](#) [8] ימשיך ביהמ"ש וידון בשאר הענינים השנויים במחלוקת בתיק זה.

הבקשה האמורה נענתה בחיוב והארכתי את המועד כמבוקש עד 30.4.88. ואולם, למרות שכל ההליך עוכב עד אשר יודיע היועץ המשפטי לממשלה את עמדתו, נתקבלה בביהמ"ש, ביום 5.5.88, הודעתו של עו"ד אלכס שור, סגן בכיר ראשון לפרקליט מחוז חיפה וממונה על ענינים אזרחיים, מיום 4.5.88 לפיה:

"הנני כותב לאשר כי על-פי ההוראות שנמסרו לי מפרקליטות המדינה בירושלים, הרי שהיועץ המשפטי לממשלה החליט שבשלב זה של ההליך הוא לא יתייצב בדיון הנדון."

אני מצטער על-כך שהיועץ המשפטי לא ראה לנכון להביע עמדתו לגוף הענין. זאת, לא רק משום שההכרעה בהליך עוכבה בעוד היום, כאמור לעיל, אלא גם, ובעיקר משום שלעניות דעתי היה נכון וחשוב לשמוע את עמדתו וטענותיו של היועץ המשפטי לממשלה באשר לאפשרות ההכרזה על בטלותה של [התקנה 2א'](#) הנ"ל לתקנות [8].

אולם, בנסיבות הענין, לא נותר לי אלא לדון בענין על סמך טענות ב"כ הצדדים שלפני, וכך יהיה.

ב. טענות המבקשות (המושבים)

1. המבקשות טוענות כי דין החלטת האסיפה הכללית של "פרי העמק" להתבטל מאחר והחלטה זו הסתמכה על **תקנה 2א'** לתקנות הנ"ל [8] אשר הותקנה על-ידי שר העבודה תוך חריגה מסמכות.

החריגה מן הסמכות מתבטאת, לדעת עו"ד פרוכטר, הן בחריגה ממסגרת החוק שהסמיך את השר להתקין תקנות, היינו, פקודת האגודות השתופיות ("להלן "הפקודה") והן ב"חריגה מהותית ויסודית מתחום הסבירות".

2.ב"כ המבקשות טען כי **תקנה 2א'** [8] יש בה התערבות ופגיעה בזכות יסוד, והיא זכותו של אדם על רכושו. ב"כ המבקשות הדגיש בטענותיו כי אין הוא סבור כי חל אסור מוחלט על פגיעה כזו וכי זכותו היסודית של אדם לרכושו פירושה הוא שלעולם אין דרך לחייבו בתשלום כלשהו. אולם, לדבריו, יש לעובדה שמדובר בזכות יסוד השפעה על הדרך שבה יש לבדוק את התקנה וגדר הסמכות להתקנתה.

ב"כ המבקשות הוסיף וטען כי:

"כאשר בזכויות או בחירויות יסוד עסקינן הרי תקנות שהותקנו ע"י שר ואשר פוגעות בזכות או חרות כזו, הינן בטלות אלא אם הוסמך השר בחוק, בהסמכה מפורשת שאינה משתמעת לשתי פנים להתקין את התקנה הספציפית בה מדובר".

ב"כ המבקשות המלומד, עוה"ד פרוכטר, טען כי בענייננו לא רק שהמחוקק הראשי לא הסמיך את השר במפורש ובלשון שאינה משתמעת לשתי פנים להתקין את התקנה דנן אלא שלא הסמיכו כלל.

3. עוה"ד פרוכטר בחן את הסעיפים 55-65 לפקודה [10], סעיפים שמכוחם התקין השר את התקנות, והגיע למסקנה כי אף אחד משני הסעיפים האמורים אינו מעניק לשר סמכות להתקין תקנות שתפגענה בזכות היסוד האמורה לעיל.

לדבריו, [סעיף 65\(1\)](#) לפקודה [10] הסמיך את השר "להתקין תקנות לשם ישום מטרות פקודה זו", ו**סעיף 65(2)** [10] לפקודה קבע כי:

"בפרט, ומבלי לפגוע בכללותה של הסמכות האמורה יכולות תקנות כאלה": (וכאן באה רשימה של 26 נושאים הראויים להכלל בתקנות).

לדבריו, התקנה שבה עסקינן אינה באה בגדר "מטרות הפקודה". נהפוך הוא: "משמעותה של התקנה הינה למעשה ריקונה של הוראת הפקודה המאפשרת, ולמעשה אף מעודדת אגודות להרשם כאגודות שתופיות בע"מ מכל תוכן."

ואילו [סעיף 65\(2\)](#) לפקודה [10], מפרט באופן קוואיסיטי את כל הנושאים שבהם יכולות התקנות לעסוק, והנושא שבו עוסקת [תקנה 2א'](#) הנ"ל [8] אינו נכלל בהן. לדבריו:

"כאשר דבר חקיקה בנוי בנוסח "כלל ופרט" דהיינו הסמכה כללית ולאחריה פירוט קוואיסיטי אזי כלל הפרשנות העברי הינו כי "אין בכלל אלא מה שבפרט", דהיינו, הפרוט בא להגדיר ולהסביר את הכלל ואין אתה רשאי לבוא ולהוסיף נושאים אלא אם אלה כלולים בפרוט שהובא."

ובאשר לסעיף 55 לפקודה [10], טוען עוה"ד פרוכטר כי סעיף זה הסמיך את השר להוציא צווים ("order" כלשון סעיף 55) לפטור אגודות מהוראות הפקודה, אך אין הוא מסמיכו להתקין תקנות. לא בכדי, טוען עו"ד פרוכטר, השתמש המחוקק במילה "order" בסעיף 55 ובמילה "regulations" בסעיף 65 לפקודה [10].

4. עוד טוען עו"ד פרוכטר כי [התקנה 2א'](#) הנ"ל [8] נוגדת את העקרון הבסיסי של האישיות המשפטית הנפרדת של התאגיד ואת העקרון של האחריות המוגבלת שנטל על עצמו החבר באגודה השיתופית.

ובעניינו, טוען עו"ד פרוכטר, קיים סעיף מפורש בתקנון האגודה "פרי העמק" המגביל את אחריות החברים לגובה - 1,000 ל"י בלבד, שהיו, בעת שהותקן התקנון, "סכום נכבד בהחלט."

5. עו"ד פרוכטר טוען כי תקנון האגודה השתופית מהווה חוזה בין הצדדים, וכי חופש החוזים הינו אחד מעקרונות היסוד של הדין האזרחי בכל שיטת משפט מתוקנת. לדבריו:

"סעיף 4 לפקודה (הקובע שאגודה יכולה להתאגד כאגודה בערבון מוגבל או שלא בערבון מוגבל - ע.ג.) מגלם זכות מוקנית של חבר באגודה שתופית לקבוע באורח חוזי את תנאי התקשרותו עם אחרים במסגרת החוזית הגלומה בתקנון, אם בערבון מוגבל או בערבון בלתי מוגבל. משבחרו הצדדים להתקשר באופן כזה שהערבון הוא מוגבל, יש לתת להסכמתם תוקף מלא ואף

הגנה מלאה מפני אפשרות כלשהי לנות את צורת ההתקשרות, אלא אם כן יאמר הדבר במפורש
ע"י המחוקק".

ג. טענות המשיבות

1. עו"ד סמואל, בא-כוחן המלומד של המשיבות 1+2, טען בסכומיו כי בבוא בית-המשפט לפרש אם מחוקק המשנה חרג מהוראות החוק המסמך עליו לבדוק את הקשר הדברים, את נוסח יתר הוראותיו של פרק החוק שבו מצוי הסעיף המסמך, את נוסח הסעיף הספציפי, את כותרת הפרק ובעיקר את תוכנו ומגמתו של החוק המסמך. על ביהמ"ש לבחור באופציה הלשונית המגשימה את תכלית החוק.

ועוד טען עו"ד סמואל כי:

"בדרך כלל מגמת בית-המשפט, כאשר לפרשנותה של חקיקת משנה, היא להעמיד את מחוקק המשנה בחזקתו כי הוא מבקש לפעול בגדר הסמכות שהוענקה לו. בית-המשפט אף אינו נוטה בדרך כלל לצמצם את מרחב הסמכות המוענקה על-ידי המחוקק הראשי למחוקק המשנה, על דרך מתן פרוש מצומצם לסמכותיו".

2. ב"כ המשיבות 1+2 טוען כי נושא ייחוס החובות והגרעונות של האגודה לחבריה, [בתקנה א'2](#) הנ"ל [8], אכן נכלל בגדר הנושאים שבתחום "גישום מטרות הפקודה", ועל שום כך הוא מצוי בגדר סמכותו של השר להתקין לגבי תקנות.

3. עו"ד סמואל טוען כי מכח תקנה 15(ד') (4) לתקנות האגודות השתופיות (שנוי) תש"י-1950 (להלן "תקון תש"י" [11]) אשר בוטלה רק בשנת 1975, היה בידי האסיפה הכללית של האגודה השתופית, גם בעבר, עוד לפני שהותקנה [תקנה א'2](#) הנ"ל [8] הכח לקבוע את הדרך שבה יכוסה הגרעון של האגודה. תקנה 15 הנ"ל [11] היוותה, לדברי עו"ד סמואל חלק בלתי נפרד מתקנון האגודה "פרי העמק" אשר נוסדה בשנת 1964, בעת שהתקנה 15 הנ"ל היתה בתוקף [16] שכן תקון תש"י קבע מפורשות, בסעיף 2 שבו [11] כי החל מיום התקון יקראו ויפרשו תקנות אגודה כאילו תוקנו והותאמו להוראות התקנות של תקון תש"י [11].

מכאן, טוען עו"ד סמואל, שעקרון ייחוס החובות והגרעונות של האגודה לא נולד עם התקנת [תקנה א'2](#) הנדונה [8] אלא היה קיים עוד משנת 1950.

4. עו"ד סמואל הדגיש בטענותיו כי בטול תקנה 15 לתקנות תש"י, בשנת 1975, אינו מבטל את תקנה 15 כפי שאומצה בתקנות האגודה מכח סעיף 2 לתקון תש"י [11] "כל עוד תקנה זו לא בוטלה ע"י האגודה עצמה, הרי שהיא שרירה וקיימת עד היום, ולאגודה הסמכות לקבוע באסיפה הכללית את הדרך שבה יכוסה הגרעון מכח תקנונה היא, וזאת בנוסף לסמכות הנתונה לה מכח הוראות [תקנה א'2](#) [8]. לסמכות הזו של האגודה...

[12] ולומד כי "הוראה", כאמור באותה הגדרה, אינה אלא "צו".
מכאן מגיע עו"ד סמואל למסקנה שמבחינת דיני ההסמכה הכלליים אין כל פסול בתקנתה של [תקנה א'2](#) [8]
הן מכח [סעיף 155\(1\)](#), והן מכח [סעיף 65\(1\)](#) לפקודה [10].
8. מוסיף עו"ד סמואל וטוען כי [סעיף 65\(2\)](#) לפקודה [10] קובע כי:
"(2). בפרט, ומבלי לפגוע בכללותה של הסמכות האמורה יכולות תקנות כאלה..."
וכאן מונה המחוקק את הענינים שעליהם מוסמך השר להתקין תקנות. עו"ד סמואל מוצא כי בפסקות ו',
וכב' [לסעיף 65\(2\)](#) לפקודה [10] מצויה הסמכה הנוגעת לעניננו. וזה לשונן של שתי הפסקאות האמורות:
"(ו)... להורות הוראות בדבר אסיפות כלליות של החברה ובדבר
ההליכים באסיפות כאלה והסמכויות שיש להשתמש בהן באותן אסיפות". (ההדגשה היא של עו"ד סמואל).
"(כב). להתקין תקנות בדבר אופן אסוף כספים ע"י מניות או אגרות חוב או באופן אחר". (ההדגשה היא של
עו"ד סמואל).
לפיכך, סבור עו"ד סמואל, מוסמך היה השר להתקין את [תק' א'2](#) הנ"ל [8] מכח שתי הפסקאות הנ"ל
[בסעיף 65\(2\)](#) לפקודה [10].
9. ב"כ המשיבות 1+2 טוען בסכומיו כי תנה א'2 [8] אינה סותרת את עקרון "הערבות המוגבלת" של החבר.
לדבריו:
"העובדה כי ערבותה של אגודה שתופית, מוגבלת, מצביעה אך ורק על כך שצדדים שלישיים, בבואם לגבות
חוב המגיע להם מאת האגודה, לא יוכלו לרדת לנכסי החברים עצמם, אלא כדי הסכום בו הוגבלה אחריותם
וערבותם של החברים בתקנות האגודה. כמו-כן משמעות הדבר, שבשעת פרוק האגודה תהא ערבות החבר
מוגבלת. אין בפקודה הוראה כללית האוסרת על אגודה לקבל החלטה, ברשויות המתאימות וברוב הדרוש,
המטילה על חברה חיובים שונים. פעולה זו וכן תוקף החיוב הינם במישור היחסים שבין האגודה לבין החברים,
והחלטה שכזו, אם נתקבלה כדין, עשויה לחייב את כל החברים באגודה, בין שהסכימו ובין שלא הסכימו. (ראה
תקנה [37](#) לתקנות האגודה).
[תקנה א'2](#) לא התיימרה לקבוע, וגם לא קבעה, כי נושיה של אגודה יוכלו לרדת לנכסי החבר הבודד באגודה,
כדי להפרע את חובם כלפי האגודה. [תקנה א'2](#) רק קבעה הסדר המצוי במישור היחסים שבין האגודה לבין
חברה, ע"י הענקת סמכות לאסיפה הכללית לייחס חובות וגרעונות של האגודה לחברה.
במישור זה שבין האגודה לחברים רשאית האגודה, אם הוסמכה לכך

בתקנותיה, או בהוראות הפקודה והתקנות על-פיה, להטיל חיובים שכאלה. קיומו של עקרון-על, כביכול, בדבר אחריות מוגבלת של החברים ביחסים שבין האגודה לבין החבר, אינו בנמצא כלל וכלל".

10. עו"ד סמואל טוען כי אם טענת המבקשות היא [שתקנה א2](#) לתקנות [8] הפכה את "פרי העמק" לאגודה בערבות בלתי מוגבלת:

"אנו נשיב לה, כי אפילו כך הדבר - ואין אנו מסכימים עם טענה זו - גם אז מוסמך היה השר לנהוג כך מכח הוראות סעיף 4 לפקודה. 11. עוד טוען עו"ד סמואל כי ייחוס החובות והגרעונות של אגודה לחבריה הינו עקרון מוכר באגודות שתופיות. הוא מביא כראיה לדבריו את פסק-דינו של כב' השופט קיסטר בבג"צ [77/69](#) שדה צבי נ' רשם האגודות השתופיות ואח' [7].

12. עוד טוען ב"כ המשיבות 2+1 כי מכח תקנה [5 לתקנות האגודות השתופיות \(יסוד\)](#), תשל"ו-1976 ומכח סעיף [5 בפרק ד' לתוספת השניה](#) לאותן תקנות [13] חייבת היתה כל אגודה, בעת ייסודה, לכלול בתקנונה הוראה בדבר "דרך קביעת שעור ההשתתפות של חברי האגודה בכסוי גרעונותיה".

אולם, מאחר ותקנה זו [13] הותקנה רק בשנת 1976 הרי שלכאורה נוצר אי שוויון בין אגודות שנוסדו לפני 1976 לבין אגודות שנוסדו לאחר מכן. לפיכך, טוען עו"ד סמואל, "על מנת להסיר מכשלה זאת, ועל מנת ליצור האחדה ושוויון בין כלל האגודות השתופיות בישראל התקין השר את [תקנה א2](#) [8] הנדונה, והעניק לאגודות את הכח להחליט על דרכי כסוי גרעונות האגודה וייחוס החובות לחברים".

13. ב"כ המשיבות הוסיף וטען כי תקנה [5 לתקנות האגודות השתופיות \(הוראות כלליות\)](#) תשל"ו-1976 [13] קבעה כי:

"היתה סתירה בין הוראות תקנות או צווים לפי הפקודה לבין תקנותיה של האגודה, ההוראה שבתקנות או בצווים שניתנו לפי הפקודה עדיפות".

הסתמך על תקנה זו טען עו"ד סמואל כי אף אם תקנון האגודה כלל הוראה בדבר חובות וגרעונות האגודה לחבריה וההוראה היתה נוגדת או עומדת בסתירה [לתקנה א2](#) הנדונה, הרי [שתקנה א2](#) [8] היתה גוברת על כל הסדר שהיה קבוע בתקנון האגודה, אם היה קבוע.

"מקל וחומר נכון הדבר גם כאשר אין בתקנות האגודה כל הסדר ספציפי בדבר דרכי השתתפות החברים בכסוי חובות וגרעונות האגודה, או שיש הסדר אך ההסדר אינו מתישב עם ההוראות [שבתקנה א2](#). במקרים כאלה קיימת עדיפות לתקנה א2."

14. בהתייחסו לטענת המבקשות על כך [שתקנה א2](#) [8] פוגעת בזכות יסוד, היינו, בזכות האדם לרכושו, טוען עו"ד סמואל כדלקמן: א. אין כל בסיס לכך שהזכות לרכוש היא זכות יסוד.

ב. אם אכן קיימת זכות יסוד של אדם לרכושו הרי שכל חיוב במס או אגרה או תשלום המוטל על-פי דין, בין בחקיקה ראשית ובין בחקיקה משנית, פוגע בזכות יסוד זאת. היתכן לומר כי אותן הוראות חוק בטלות משום היותן פוגעות בזכות יסוד? ג. אין לומר כי [תקנה א2](#) פוגעת ברכושו של החבר. ענינה של [תקנה א2](#) [8] בכך שהעניקה כח וסמכות לאסיפה הכללית של האגודה השתופית לקבוע בעצמה דרכים לכסוי גרעונות האגודה וייחוס החובות לחבריה. "האם מתן הכח לחברי האגודה באסיפה הכללית, להחליט בדבר כיסוי החובות של אגודתם היא פגיעה ברכושם? ... והאם קבלת החלטה של האסיפה, לפי רצון החברים, להשתתף בכיסוי החובות והגרעונות של אגודתם פוגעת ברכוש?" 15. בסיום סכומי עותר ב"כ המשיבות 2+1 לקבוע כי החלטת "פרי העמק" באסיפתה הכללית מיום 18.9.87, בהיותה מבוססת על תק' [א2](#) לתקנות [8] נתקבלה כדין, וכי [תקנה א2](#) [8] הותקנה כדין ואינה חורגת מסמכות הרשות שהתקינה אותה.

16. בסכומי טענותיו של עו"ד יצחק יניב, ב"כ משיבה מס' 28

(חפציבה) לא היתה כל טענה חדשה שלא נטענה בסכומי של עו"ד סמואל, ואין טעם לחזור עליהם.

ד. דיון

1. התקנות [8] שבהן עסקינן הותקנו על-ידי שר העבודה אשר ציין במבוא לתקנות כי הוא עושה כן מכח סמכותו לפי הסעיפים [55 ו-65](#) לפקודה [10].

[תקנה א2](#) לתקנות [8] קובעת כדלקמן:

"א. אגודה רשאית להחליט באסיפה כללית על דרכי כסוי גרעונות וייחוס החובות וההוצאות של האגודה לחבריה."

[סעיף 55\(1\)](#) לפקודה [10] קובע לאמור:

"יכול שר העבודה עפ"י צו כללי או מיוחד, לפטור כל אגודה רשומה מכל הוראה מהוראות פקודה זו ורשאי הוא להורות שההוראות הללו תחולנה על האגודה באותם השינויים שיפורטו בצו."

[סעיף 65](#) לפקודה [10] קובע כהאי לישנה:

"(1) יכול שר העבודה להתקין תקנות לשם גישום מטרות פקודה זו, בין לכל הארץ כולה או לכל חלק הימנה, ובין לאגודה אחת או לסוג אגודות.

(2) בפרט, ומבלי לפגוע בכללותה של הסמכות האמורה, יכולות תקנות כאלה:--"

(וכאן באה רשימה של כו' סעיפי משנה המונים נושאים שבהם יכולות תקנות כנ"ל לעסוק).
2. מקובל עלי, ללא הסוס וללא ספק, כי בבואי לבחון את תקפותה של תקנה שהותקנה בידי השר, עלי לעשות כן בקפידה ובזהירות.

מהי אמת המידה לתקפותה של חקיקת משנה?

על-כך השיב כבוד מ"מ הנשיא שמגר (כתוארו אז) בבג"צ 337/81 שלמה מטרני ואח' נ' שר התחבורה ואח', בעמ' 357, לאמור [1]:

"אמת המידה לתקפותה של חקיקת משנה עולה בכל מקרה מדבריו של המחוקק הראשי: הוא שמתווה למחוקק המשנה את תחומי הפעולה על-ידי הקניית סמכות פוזיטיבית לבצע אקטים של חקיקת משנה בנושאים מוגדרים, ובלעדי הענקת הסמכות על-פי דבריו של המחוקק הראשי אין למחוקק המשנה ולא כלום. מחוקק המשנה אינו שואב כוחו אלא מהקניית הסמכויות בחוק האם, המגדיר את מסגרת הפעולה המותרת לו. מבחינה זו אין נפקא מינה, אם מדובר בנושא הכרוך בצורה כלשהי בהגבלתה של זכות יסוד או בנושא אחר, כי בכל מקרה אין בידי מחוקק המשנה אלא מה שהוקנה לו: לא רק שתקנה אינה יכולה לסתור הוראותיו של כל חוק (סעיף 16(4) לפקודת הפרשנות [נוסח חדש]), אלא היא גם אינה יכולה לחרוג, מהותית או דיונית, מן התחום שהותווה לה בחקיקה הראשית. הוזה אומר, לא רק הניגוד המהותי בין חוק האם לבין חקיקת המשנה גורם לבטלותה מעיקרה, אלא גם התפרסותה של חקיקת המשנה על פני תחומים, שלגביהם לא הוענקה למחוקק המשנה סמכות, מביאה לאותה תוצאה."

3. בעניינינו, טוען ב"כ המבקשות שיש לבדוק באופן קפדני במיוחד אם היה השר מוסמך להתקין את תק' א2 הנ"ל [8] באשר בעשותו כן פגע בזכות יסוד. ואכן, כבוד הנשיא שמגר, קבע בבג"צ 337/81 הנ"ל [1] כי אמת המידה לבחינת תקפותה של חקיקת משנה המגבילה זכות יסוד, הינה מחמירה יותר:

"בשל המעמד החוקתי המיוחד של זכות יסוד, ייבדק באופן קפדני וזהיר, אם אכן יש ללמוד מן ההסמכה של המחוקק הראשי, אם היא קיימת, כי היתה מונחת ביסודה הכוונה להעניק למחוקק המשנה את הכח לשנות מגבולותיה והיקפה הקיימים של זכות יסוד. כאשר מדובר על הסמכה כללית וסתמית, אך טבעי הוא, כפועל יוצא מן האמור לעיל, כי היא תפורש באופן השולל הקניית סמכות להגבלתה של זכות יסוד. זכות יסוד אינה ניתנת לשלילה או להגבלה אלא על-פי דבר חקיקה מפורש של המחוקק הראשי, ונוסף לכך, כל עוד אין חוק יסוד הקובע אחרת, גם על-ידי מחוקק המשנה, שהוסמך לכך על-ידי המחוקק הראשי."

4. ב"כ הצדדים חלוקים באשר לשאלה אם זכות האדם לרכושו הינה זכות יסוד אם לאו.

כיצד עלינו לקבוע אם אכן מדובר כאן בזכות יסוד אם לאו, כאשר טרם זכינו לחוקה כתובה, וכאשר אין
בנמצא גם חוק יסוד הקובע את זכות האדם לרכושו? נראה שזכות האדם לרכושו נמנית על "מגילת הזכויות
השפוטית" כלשונו של מ"מ הנשיא לנדוי (כתוארו אז) [בבג"צ 112/77](#) יצחק פוגל ואח' נ' רשות השדור ואח',
בעמ' 664[2].

סעיף 9 להצעת חוק יסוד: זכויות האדם והאזרח [14], שטרם נתקבל בכנסת, קובע לאמור:

"כל אדם זכאי להגנה כדין על קניינו: אין מפקיעים נכס ואין מוציאים אותו מרשות בעליו או
מחזיקו ואין מטילים הגבלה על השליטה או השימוש בו לא לשם טובת הכלל, לפי חוק,
בהליכים שנקבעו בחוק ותמורת פצוי נאות, זולת אם שלל או הגביל החוק את הפצוי."

הצעת חוק יסוד: זכויות האדם והאזרח [14] אמנם לא הפכה להיות חוק חרות, אולם, כדברי כבוד השופט
שמגר (כתוארו אז) [בע"א 723/74](#) הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ ואח' נ' חברת החשמל לישראל בע"מ ואח',
בעמ' 294-

295[3]:

"העדר קיומו במדינת ישראל של דבר חקיקה אחד ויחיד בעל מעמד משפטי נעלה ומובן, המגבש בתוכו את
עקרונותיה החוקתיים, אין פרושו כי חסרים אנו הוראות חוק בעלות תוכן חוקתי או כי נעדרים משיטת המשפט
שלנו עקרונות משפטיים חוקתיים, המגדירים את זכויות היסוד של האדם והאזרח. המשפט החל בישראל חובק
בתוכו, לפי תפישתנו והשקפתנו, כללי-יסוד בדבר קיומם ושמירתם של חירויות הפרט, וזאת גם בטרם הפכה
הצעת חוק יסוד: זכויות האדם והאזרח לחוק חרות.

הצעת חוק היסוד החדשה באה לגבש עיקרים ולהתוות תחומיהם ותפקידה המרכזי לעגנם בחוק החרות
באופן שיהיו מוגנים בפני הסכונים הטמונים במשברי הזמן: ייעודה לשמש כלי בטוי לערכים לאורם יתחנך
האזרח ולחסום מראש דרכם של אלה המבקשים להסיג גבול זכויותיו. אך כבר עתה מעוגנות חרויות היסוד
ובתוכן בראש וראשונה עקרון חופש הבטוי בתפישת היסוד המשפטית שלנו והן חלק מהותי של המשפט החל
בישראל. שילובן של זכויות אלה לתוך המשפט שלנו היא כידוע תולדה של שיטת הממשל המדינית אותה
איוונו לנו... אך החובה לקיימן הלכה למעשה היא לא רק בעלת אופי מדיני או חברתי מוסרי אלא גם בעלת
מעמד משפטי". (ההדגשה שלי - ע' ג').

ואכן, בית-המשפט העליון קבע, בהזדמנויות שונות, כי זכות האדם על רכושו וקניינו הינה זכות יסוד. כך ,
למשל, אמר כבוד השופט ברק [בע"א 377/79](#) אדית פייצר ואח' נ'

הוועדה המקומית לתכנון ולבניה רמת-גן ואח', בעמ' 656[4] כדלקמן:

"זכות הקנין היא מזכויות היסוד של האדם בישראל, ועל-כן אין לפגוע בה ללא הוראה מפורשת בדין".
(ההדגשה שלי - ע' ג').

וראה גם את דברי כבוד השופט ח. כהן (כתוארו אז) [בע"א 336/59](#) יהושע בידרמן נ' שר התחבורה ואח', בעמ' 1690 מול האותיות ד'-ה' [5].

כמו-כן ראה את דברי כבוד מ"מ הנשיא לנדוי (כתוארו אז) [בבג"צ 390/79](#) דויקא ואח' נ' ממשלת ישראל ואח', בעמ' 14 למטה [4].

עד כאן באשר להיות זכותו של אדם על רכושו זכות יסוד המוכרת בשיטת המשפט שלנו ככזו.

5. האם הוסמך שר העבודה לפגוע בזכות זו או להגבילה?

בחנינתם של הסעיפים [\(1\)55](#) ו-[\(1\)65](#) לפקודה [10] מלמדת שאין בהם הסמכה להתקנת תקנה בעלת תוכן ומשמעות כמו [תקנה 2א'](#) לתקנות [8].

[סעיף \(1\)55](#) לפקודה [10] הסמיך את שר העבודה לפטור אגודה מכל הוראה מהוראות הפקודה או להורות שההוראות הללו תחולנה על האגודה באותם השנויים שיפורטו בצו.

כשלעצמי, ברור לי מלשוננו של סעיף זה כי הסמיך לא הסמיך את השר להוסיף על הוראות הפקודה תכנים ומהות.

תוכן ומהות הם מעניניו של המחוקק הראשי לענות בהם, אלא אם הסמיך את מחוקק המשנה לעסוק בהם.

לשון אחר: תוכן ומהות הם ענינים ראשוניים, שמטבע הדברים צריכים להקבע על-ידי המחוקק הראשי. (והמחוקק, כמובן, רשאי להסמיך את מחוקק המשנה, אם יעלה הרצון מלפניו, לקבוע אותם הסדרים ראשוניים על-ידי חקיקת משנה).

לדידי אין כל ספק כי [תקנה 2א'](#) הנ"ל [8] הינה תקנה הקובעת הסדר ראשוני בעל חשיבות עקרונית מן המעלה הראשונה. החשיבות נובעת מן העובדה שההסדר שנקבע [בתקנה 2א'](#) [8] בא לבטל את המצב המשפטי שקדם לה, ולשנות את זכויותיהם וחובותיהם של חברי אגודות שתופיות: עד להתקנתה של התקנה האמורה ידע כל אדם כי הצטרפותו לאגודה שתופית בערבון מוגבל תחייב אותו באחריות לחובות האגודה עד לגבול שנקבע בתקנונה: כך למשל [בסעיף 14א\)](#) לתקנונה של "פרי העמק" כדלקמן:

"כל חבר אחראי לחובות האגודה בסכום של - 1,000 (אלף) ל"י."

(ראה נספח יש/1 לתצהירו של מר יעקב שריר).

והנה, באה [תקנה 2א'](#) הנ"ל [8] ומשנה מצב זה וחושפת אותו לאפשרות שהאגודה תחליט באסיפתה הכללית לייחס לו את חובות האגודה ואת האחריות לכסוי גרעונותיה מעבר לסכום שאותו היה מוכן ליטול על עצמו בעת שהצטרף לאגודה.

המחוקק הראשי, בכבודו ובעצמו, לא קבע בפקודה אפשרות כנ"ל. האם הסמיך את שר העבודה להתקין תקנה כנ"ל?

6. ושוא הוסמך השר להתקין תקנה כנ"ל בסעיף 65 לפקודה [10]? סבורני שגם בסעיף זה אין הסמכה כנדרש.
[בסעיף 65\(1\)](#) לפקודה [10] הוסמך השר "להתקין תקנות לשם גישום מטרות פקודה זו".

ובאנגלית, בנוסח המקורי של הפקודה נאמר כי הנציב העליון
(שבנעליו בא שר העבודה):

"...may...make regulations to carry out the purposes of this ordinance". השר הוסמך,
אם כן, להתקין תקנות כדי להוציא לפועל את מטרותיה של הפקודה.

איוזו מטרה באה להגשים, או להוציא לפועל, [תקנה א'2](#) הנ"ל [8]? עיון [בתקנה א'2](#) [8] מלמד שמטרת
התקנה אינה אלא לאפשר לאגודה שנקלעה למצוקה כספית להטיל את חובותיה וגרעונותיה על שכמם של
חבריה למרות האמור בתקנונה, ולמרות שמעצם מהותה, אם היא אגודה בערבון מוגבל, אין אפשרות לחייב את
החבר בה בסכום הגדול מן הסכום שעליו הוסכם בתקנונה.

כלום ניתן לומר שהגשמת הרעיון הנ"ל נועד להגשים את מטרות הפקודה? כשלעצמי אני סבור כי חילוצן
של אגודות הנתונות במשבר כלכלי אינו מטרה מן המטרות המנויות בפקודה. ניתן, אולי, לומר כי חילוצן של
אגודות שנקלעו למשבר הינו דבר רצוי. אולם לדידי ברור כי פועלה כנ"ל אינה מנויה בין מטרות הפקודה.

לפי מיטב הבנתי פרושו הנכון של [סעיף 56\(1\)](#) לפקודה [10] הוא כי המחוקק הסמיך את שר העבודה
להתקין תקנות לקביעת הסדרים משניים שנועדו להגשים את המטרות, ההסדרים הראשוניים, המנויים בפקודה
(ראה סעיף [4](#) לפקודה [10]).

בענייננו, כאמור לעיל, קבע השר הסדר ראשוני עקרוני וחשוב מאין כמותו בהתקינו את [תקנה א'2](#) לתקנות.
[תקנה א'2](#) [8] לא באה להגשים כל מטרה ממטרות הפקודה. מימלא, על-כן, המסקנה המתבקשת היא שהשר לא
הוסמך להתקין תקנה בעלת תוכן כאמור לעיל.

7. ב"כ המשיבות 1 ו-2 טען כי מחוקק המשנה שאב את סמכותו להתקין את [תקנה א'2](#) הנ"ל [8] גם [מסעיף](#)
[65\(2\)](#) לפקודה [10], בפסקאות ו' ו-כב' שבו.

אני סבור כי גם במקור זה של הפקודה אין הסמכה להתקין את [תקנה א'2](#) לתקנות. תשובתי בענין זה תחולק
לשני חלקים: א. נראה לי כי הפסקאות השונות שמנה המחוקק [בסעיף 65\(2\)](#) לפקודה [10] מפרטות ענינים
טכניים ופרוצדורליים שונים שבקשר אליהם הוסמך השר להתקין תקנות: כך, למשל, בפסקה ב' הוסמך השר
לקבוע את הטפסים שישתמשו בהם ואת התנאים שאותם צריך לקיים בהגשת בקשות לרישום אגודה
והפרוצדורה בענין בקשות כאלה.

ובפסקה ט' הוסמך השר להורות הוראות בדבר יצירת פנקס חברים ואופן הנהלתו, ואם יש לאגודה הון מניות
הוסמך השר להורות הוראות בדבר פנקס המניות.

השר לא הוסמך [בסעיף 65\(2\)](#) לפקודה [10] להתקין תקנות בענינים מהותיים ולא הוסמך לקבוע הסדרים ראשוניים, כמו ההסדר שקבע [בתקנה 2א'](#) [8].

ב. בפסקה ו' של [סעיף 65\(2\)](#) לפקודה [10] הוסמך השר לקבוע בתקנות הוראות בדבר אסיפות כלליות של החברים ובדבר הפרוצדורה שיש להתנהג עלפיה באסיפות כאלה והסמכויות שיש להשתמש בהן באותן אסיפות.

עו"ד סמואל סבור כי על-סמך פסקה ו' הנ"ל מוסמך השר להתקין תקנה שבה יעניק לאסיפה הכללית של החברים סמכות כאמור [בתקנה 2א'](#) [8] לתקנות. אינני סבור כך.

נראה לי כי הסמכויות שבהן מדובר בפסקה ו' הנ"ל אינן סמכויות מן הסוג שאליו מכוון עו"ד סמואל. סבורני כי לשון החוק מדברת על סמכויות הנוגעות לסדרי דין, היינו, סמכויות בדבר אופן ניהול האסיפה הכללית.

לפי מיטב הבנתי אין לפרש את פסקה ו' הנ"ל כמעניקה לשר סמכות להתקין תקנות שתענקנה לאסיפה הכללית סמכויות מהותיות מעבר לאמור בפקודה ומעבר למוסכם בתקנונה. פרוש כנ"ל יכול בפסקה ו' ענין שאינו מצוי בה.

הוא הדין בפסקה כב' [שבסעיף 65\(2\)](#) לפקודה [10].

פסקה זו הסמיכה את השר "להתקין תקנות בדבר אופן איסוף כספים ע"י מניות או אגרות חוב או באופן אחר."

בעוד שעו"ד סמואל רואה את הדגש שבפסקה זו במילים "באופן אחר" אני סבור כי הדגש הוא על המילים "בדבר אופן..."

פרושה של הפסקה האמורה הוא כי השר הוסמך להתקין תקנות באשר לדרך שבה ייעשה אסוף הכספים שיכולים להכנס לקופתה של האגודה על-ידי מניות, אגרות חוב או באופן אחר.

השר לא הוסמך לקבוע מקורות הכנסה. השר הוסמך לקבוע את האופן שבו ייעשה אסוף הכספים מן המקורות שנקבעו בפקודה.

לפיכך, גם בפסקה כב' הנ"ל לא נמצא מקור הסמכה להתקנת [תקנה 2א'](#) [8].

8. בטענותיו של עו"ד סמואל בקשר לתקנה 15(ד') (4) לתקנות האגודות השתופיות תש"י-1950 [11] על השפעתה על עניינו, חרג עו"ד סמואל ממסגרת ההסכם הדיוני שפורט בפח פסק-דין זה.

אולם, אין בכוונתי להתחמק מדיון בטענתו בשל לקוי פורמלי זה או אחר.

אני דוחה מכל וכל את פרשנותו מרחיקת הלכת של עו"ד סמואל בענין עצם תחולתה של תקנה 15(ד') (4) הנ"ל [11] על עניינו מכח תקנה 2 לאותן תקנות [8].

למעשה, גם לו קבלתי את טענתו של עו"ד סמואל בענין תחולת התקנה, לא היה בכך כדי לקדם את ענינן של המשיבות במובן של הכשרת החלטת האסיפה הכללית מיום 18.9.87. זאת משום שתקנה 15(ד') (4) הנ"ל [11] קובעת כי סדר יומה של האסיפה הכללית

השנתית של האגודה השיתופית יכלול:

4. "אופן השמוש ברווח, ובמקרה של גרעון - הדרך שבה יכוסה הגרעון, הכל במסגרת הוראות הפקודה ותקנות האגודה". (ההדגשה שלי - ע' ג').

עניינו הוראות: התקנה האמורה דברה רק על-כך שסדר יומה של האסיפה הכללית יכלול דיון בדרך לכסוי הגרעון, אך גם זאת במסגרת הוראות הפקודה ותקנות האגודה.

והרי זה הוא שורש המחלוקת בעניינו: שהסמכות שנקבעה בתקנה [2א](#) לתקנות [8] שבהן עסקינן הינה סמכות שלא נקבעה בפקודה, ולא נקבעה בתקנות האגודה, וגם השר לא הוסיף להתקינה.

וגם הקונסטרוקציה שבנה עו"ד סמואל לצורך "החלטה" של תקנה 15(ד') [4] [11] על עניינו אינה מקובלת עלי: תקנה [2](#) לתקנות תש"י [11] אין פרושה שתקנות האגודה פרי-העמק תוקנו ושוננו על-ידי הכללת תקנה 15(ד') [4] הנ"ל [11] בתוכן. כל שנאמר בתקנה [2](#) הנ"ל [11] הוא ש:

"כל הוראה בתקנות אגודה שאינה בהתאם לתקנות אלה בטלה מיום... ומאותו יום ואילך יקראו ויפרשו תקנות אגודה כאילו תוקנו כחוק והותאמו להוראות תקנות אלה."

ממילא, על-כן, מאחר והתקנה 15(ד') [4] [11] בוטלה בשנת 1975, שוב אין מקום לפרש תקנות אגודה "כאילו תוקנו כחוק והותאמו להוראות" תקנה 15(ד') [4] [11].

9. העובדה ששר העבודה עשה, במשך שנים, שמוש נרחב בסמכותו להתקין תקנות מכח סעיף [65](#) לפקודה [10] אין ללמוד ממנה, כטענת עו"ד סמואל, "מה רבה ומה רחבה היא סמכות השר מכח סעיף ההסמכה האמור...".

דרך טעון זו, בכל הכבוד, רותמת את העגלה לפני הסוסים: סמכות השר צריכה להלמד מסעיפי ההסמכה בחוק ולא מן התקנות שהתקין השר מכח אותם סעיפי ההסמכה.

ולמותר לציין שלצורך ההליך שלפני אין בכוונתי לבדוק את סמכות התקנתן של תקנות אחרות זולת התקנות שבהן עסקינן.

10. אני דוחה מכל וכל גם את טענתו של עו"ד סמואל שהובאה בסעיף ג' (9) לסכומיו. (ראה פסקה 6 במסגרת טענות המשיבות שפורטו בפסק-הדין לעיל). [סעיף 55\(1\)](#) לפקודה [10] מסמיך את השר לפטור כל אגודה מכל הוראה מהוראות הפקודה. אך אין [סעיף 55\(1\)](#) לפקודה [10] מסמיך את השר לחרוג ממסגרת הוראות הפקודה כטענת עו"ד סמואל.

לאור טיבה של טענה זו איני רואה צורך להוסיף ולנמק את דחייתה.

11. גם את הטענה שבסעיף ד' לסכומים של עו"ד סמואל (בעמ' 17 ואילך לסכומיו) (הטענה הובאה בהרחבה בפסק-הדין בפסקה 9 לטענות המשיבות לעיל) אני דוחה.

דרך הצגת הדברים ע"י עו"ד סמואל אינה נכונה, הוא טוען כי "אין בפקודה הוראה כללית האוסרת על אגודה לקבל החלטה, ברשויות המתאימות וברוב הדרוש, המטילה על חבריה חיובים שונים."
אולם הנכון הוא לשאול אם יש בפקודה הוראה המסמיכה את האגודה לקבל החלטה כמו זו שקבלה ביום 18.9.87.

כאשר אדם בוחר להצטרף לאגודה שתופית הוא עושה כן על סמך מצב משפטי נתון. הוא יודע מה קובע החוק, ולאחר שבדק מה קובע תקנונה של האגודה הספיציפית שבה הוא מעוניין, והדברים נראים לו, הוא עושה צעד נוסף ומצטרף לאגודה.

לדידי אין ספק שאסיפתה הכללית של האגודה אינה מוסמכת לקבל החלטות שתחייבנה את חבריה בכל ענין שעליו יסכים רוב החברים באגודה. האגודה מוסמכת להחליט ולחייב את חבריה רק בענינים שמהחוק קבע בפקודה או בענינים שעליהם הסכימו החברים באגודה במסגרת תקנונה.

הפירוש המוצע על-ידי עו"ד סמואל מבטל לחלוטין את ההגיון שבניהול עסקים באמצעות תאגיד: שכן, מאי נפקה מינה אם מי שירד לנכסי החבר באגודה יהיו נושי האגודה או האגודה עצמה? לגבי החבר התוצאה תהיה אותה תוצאה. היינו, שלמרות שהתכוון להתחייב עד לגבול מסויים ומוגבל, כאמור בתקנון האגודה, הוא מחייב, בעל-כורחו, גם בחובות האגודה שאותה לא נטל על עצמו מלכתחילה.

12. הטענה כי ייחוס חובות וגרעונות של אגודה לחבריה הינו עקרון מוכר באגודה השתופית, וזאת תוך הסתמכות על פסק-הדין שניתן על-ידי כב' השופט קיסטר בבג"צ 77/69 שדה צבי נ' רשם האגודות השתופיות ואח' [7], גם היא דינה להידחות.

פסק-הדין שבבג"צ 77/69 הנ"ל [7] אינו ראה לתמיכת טענתו של עו"ד סמואל: באותו ענין נכללו בתקנות האגודה עצמה הוראות שהסמיכו את האגודה לקבל החלטות בדבר כסוי הפסדים בידי החברים "בסכומים ובזמנים כפי שתחליט האסיפה הכללית". (ראה שם בעמ' 273 מול האות ה' [7]).

מה שאין כן בענינו.

לפיכך אין בבג"צ 77/69 [7] מהווה ראיה בנידון דידן.

13. בטרם סיום ראוי להביא לכאן את דברי כב' השופט קיסטר

בבג"צ 77/69 [7] שם אמר כדלקמן:

"בחברה או אגודה בערבון מוגבל אין חבר אחראי לחובות החברה או האגודה בזמן פירוקה אלא בגבולות הקבועים בתזכיר החברה או בתקנות האגודה. כל תאגיד הוא אישיות משפטית והנושים רשאים לדרוש פרעון חובותיהם מאת התאגיד בלבד ולא מאת החברים, אלא כאשר התאגיד נמצא במצב של פירוק ורכושו של התאגיד אינו מספיק לתשלום החובות, נדרשים החברים לשלם בהתאם לערבותם, והערבות הזו בחברה בע"מ ובאגודה כגון

דנא היא מוגבלת: לחברת מניות עד גובה ההפרש בין הסכום שנפרע על חשבון המניות לבין הסכום הנומינלי של המניות הרשומות בשם החברה, ובחברה המוגבלת בערבות עד לגובה הערבות הנקובה בתזכיר החברה. דומה לכך הוא המצב באגודה שתופית". (שם, בעמ' 272-273).

ה. סיכום

המחוקק אפשר לאזרחי המדינה לנהל את עסקיהם באמצעות תאגידים, לרבות תאגידים מסוג אגודות שתופיות.

זכויותיו וחובותיו של החבר באגודה השתופית הריהן פורטות בפקודת האגודות השתופיות ובתקנותיהן של האגודות עצמן.

חברי האגודה "פרי-העמק" היו זכאים לכך שלמרות מצבה הכלכלי הקשה והגרעונות שאליהם נקלעה, לא ישאו באחריות גדולה מזו שעליה הורה המחוקק בפקודת האגודות השתופיות, ושעליה הסכימו במסגרת תקנות האגודה.

על שום כך כל החלטה של האסיפה הכללית של "פרי העמק" אשר מתיימרת להטיל על חברה חובים נוספים על אלה שנקבעו בפקודה או בתקנות האגודה הינה משוללת כל יסוד.

החלטתה של "פרי העמק" מיום 18.9.87 בדבר ייחוס חובותיה של האגודה וגרעונותיה לחברה השונים התבססה על [תקנה 2א'](#) לתקנות האגודות השתופיות (הוראות כלליות) תשל"ו-1976 [8]. דא עקא שתקנה זו הותקנה, כמפורט באריכות לעיל, ללא סמכות כדין, ועל שום כך היא בטלה מעיקרה.

יתירה מכך, התקנה האמורה בטלה גם מן הטעם שהיא לוקה בחוסר סבירות. זאת משום שמחוקק המשנה, בהתקינו את התקנה האמורה, גרם למצב שבו נחשפו חברי האגודות השתופיות לאפשרות שיחויבו לשאת באחריות הגדולה מזו שנטלו על עצמם בעת שהצטרפו לאגודה, אחריות החורגת ממידת האחריות הקבועה בתקנות האגודה עצמה. מחוקק המשנה עשה כן מבלי שהוסמך לכך בחוק, ותוך התעלמות ממהותה של אגודה שתופית בערבון מוגבל, וממידת אחריותו של חבר בה כאמור בפסק-דינו של בית-המשפט הגבוה לצדק [בבג"צ 77/69](#) [7].

לפיכך אני מורה כדלקמן:

א. אני קובע כי החלטתה של פרי-העמק מיום 18.9.87 בדבר ייחוס חובותיה וגרעונותיה לחברה נתקבלה שלא כדין וכי אין לה כל תוקף מחייב לא כלפי המבקשות ולא כלפי אחרים.

ב. ניתן בזה צו מניעה קבוע האוסר על המשיבים או מי מהם לנקוט בכל הליך לממוש ההחלטה האמורה או כל חלק הימנה.

ג. הואיל והמשיב מס' 34, יוסף פרלמוטר, כבר השלים בינתיים את הליך הבוררות

ואף פרסם את פסקו, ומאחר והליך זה, כולו, נבע מן ההחלטה הפסולה הנ"ל, אני מצהיר כי כל הליך הבוררות
בטל ומבוטל וכך אני מבטל גם את פסקדינו של הבורר.

ד. אני מחייב את המשיבות 1 עד 33, יחד ולחוד, לשלם למבקשות יחדיו, הוצאות משפט ושכ"ט עו"ד בסך
כולל של - 7,000 ש"ח (שבעת אלפים ש"ח) בצרוף מע"מ כחוק, ובתוספת הפרשי הצמדה וריבית כחוק מהיום
ועד לתשלום מלא בפועל.

ה. המזכירות תדפיס את פסק-הדין ותשלח העתק ממנו ליועץ המשפטי לממשלה.

הערת 'המאגר': התאריך בו ניתן פסק הדין לא ידוע. התאריך 31/12/87 הינו שרירותי ונקבע לפי מספר
ההליך לצרכי המאגר.