

הליכוד

בית הדין העליון

עתירה מס' 1670-22

עתירה מס' 1690-22

י"א באב תשפ"ב, 8.8.2022

בעניין:

העותרים:

חכ"ל שבח שטרן וד"ר חגי שטרן, עתירה מס' 1670-22

נגד

המשיבים:

1. יו"ר התנועה, רה"מ לשעבר מר בנימין נתניהו
2. יו"ר ועדת החוקה, ח"כ חיים כץ
3. יו"ר המזכירות, ח"כ ישראל כ"ץ

העותרים:

1. אביעד ויסולי, עתירה מס' 1690-22
2. נאמני אי"י בליכוד באמצעות עו"ד אביעד ויסולי
3. גב' מרים ויסולי

נגד

המשיבים:

1. ח"כ בנימין נתניהו, יו"ר הליכוד
2. חיים כץ, יו"ר מרכז הליכוד וועדת החוקה
3. מנהלת הליכוד
4. ועדת הבחירות המרכזית של הליכוד

פסק דין

עו"ד מיכאל קליינר, נשיא בית הדין

בפנינו שוב עתירה של חכ"ל שבח שטרן המבקשת מאיתנו לבטל החלטה של גוף תנועתי שקיבל החלטה להקצות משבצות ברשימת הליכוד לכנסת לשריונים של יו"ר התנועה בלי שהחוקה הסמיכה אותו לקבל החלטה כזו.

חכ"ל שבח שטרן מתייצב לפנינו ללא לאות בדבקות שרק אוהבי ליכוד מובהקים מסוגלים לה, ומציג בפנינו את ההיסטוריה החוזרת על עצמה של החלטות המאפשרות ליו"ר התנועה שריונים ללא בסיס חוקתי מסודר, "רק עוד פעם אחת אחרונה בהחלט"...

יחד עם עתירתו של מר שטרן אנו מחליטים גם בעתירה של עוה"ד אביעד ויסולי מס' 1690-22 אשר בעקבות החלטת בית המשפט המחוזי שלא להתערב בפס"ד מלכא ואיפרגן 1663-22 טוען כי הסמכות שהמרכז העניק לראש התנועה לבצע מינויים פגה בעקבות פס"ד זה, וכעת יש להעבירה למתפקדים, סעיף 16 לעתירת ויסולי: "...בהיעדר סמכות לחברי מרכז הליכוד להאציל סמכות שיבוץ מועמדים לכנסת, שניטלה ממרכז הליכוד, ליו"ר התנועה כפי שנעשה בסעיף 15 לתקנון".

לא צריך להסכים להנחה המובלעת בטיעונו של עוה"ד ויסולי כי עד לפס"ד איפרגן-מלכא, המרכז קנה לו יכולת להאציל סמכות בעניין השריונים שלא בדרך של תיקון חוקה כדי לקבל את הפתרון שהוא מציע כבסיס להחלטה ששוב תאפשר, אם ירצו בכך מתפקדי הליכוד לאכול את העוגה ולהותירה שלמה.

בית הדין חזר ופסק כי גופי התנועה השונים ובכללם מרכז התנועה אינם מוסמכים לאשר, על פי המצב החוקתי הקיים, שיבוץ מועמדים לכנסת שלא נבחרו באופן אישי בדרכים המפורטות בסעיף 139 לחוקת הליכוד.

בפסקי הדין הקודמים נסללו דרכים יצירתיות ליצירת חריג עוקף חוקה כדי לאפשר מספר שריונים, לאור הצרכים הדוחקים "באופן חד פעמי ובלתי חוזר"...

העותרים טרחו והביאו מלוא חופנים מובאות מאמירות נחרצות ונמרצות מהדיונים שהתקיימו בבית הדין בעניין שבפנינו: אלה דורשים התחייבות להסדרת השריונים בתיקון לחוקה ואלה נשבעים בנקיטת חפץ כי ללא תיקון חוקה המסדיר את שריוני יו"ר התנועה לא יהיו עוד שריונים.

והנה שוב אנו ניצבים בפני תקנון בחירה המשבץ חמישה שריונים מהם שלושה במקומות בטוחים, גם בלי החוק הנורווגי המלא, הבא עלינו לטובה, בהנחה שהליכוד יוביל את הממשלה.

גם הפעם ניצב בית הדין על קרני הדילמה. שהרי מול הקושי החוקתי ניתן לזהות הסכמה כללית בדבר זכותו של יו"ר התנועה ומועמדה לראשות הממשלה להציב ברשימה מועמדים שלליכוד יש כלפיהם חוב מוסרי, או מועמדים היכולים לקדם את סיכויי הליכוד ברשימה. זיהוי ההסכמה הכללית אינו נובע מתחושת בטן בלבד. בדיונים שהתקיימו בוועדת החוקה ובישיבת המרכז שאישרה את תקנון הבחירות היו ויכוחים בנושא מיקומי העולים, והמגזר הלא יהודי, היו ויכוחים סביב מספר הנשים החדשות, אבל

איש לא ערער או פצה פה בעניין סעיף 15 לתקנון העוסק בשריונים. התחושה הייתה שהבקשה סבירה ומידתית. לשם השוואה, במפלגת העבודה שמורים ליו"ר המפלגה שני שריונים בכל עשירייה.

אולם, היות שבין שינויי החוקה שנעשו במהלך השנים לא היה אפילו ניסיון להביא לוועדת החוקה הצעה לשינוי החוקה באופן שיאפשר שריון מקומות על ידי יו"ר התנועה, איננו יכולים לדחות את עתירתם של שבת וחגי שטרן כי הרי גם אם העותר ויסולי הזכיר את המילה נוהג, תמנהי אם החלטות חוזרות ונשנות שאינן עולות בקנה אחד עם חוקת התנועה יוצרות נוהג בר קיימא להתעלם מהחוקה בנושא זה או אחר.

עם זאת, לקבלת עתירת שטרן ושטרן, כפי שהיא, יש השלכות קשות על אמינותה של תנועת הליכוד ועל סיכויי ההצלחה בבחירות. בהקשר זה ראוי לציין שהחלטת מרכז הליכוד לפני שנה לשריין עד שלושה מקומות עבור מי שסייע לליכוד להקים ממשלה או להפיל ממשלה יריבה, התקבלה בהסכמה כללית, ומאז שהתקבלה איש לא תקף אותה בשל היותה נוגדת את החוקה. אף גם עובדה זו ספק אם הופכת החלטה בלתי חוקתית לחוקתית. ובמצב שנוצר אין למרכז הליכוד, לא למזכירות ואף לא לבית הדין (על רקע החלטות העבר המפורשות שלו), דרך סבירה לאשר את סעיף 15 לתקנון.

לכן, לא נותר לנו אלא לפנות אל מקור הסמכות העליון במפלגה, ואלה חברי המפלגה, כפי שגם הציע העותר, עוה"ד אביעד ויסולי. עוה"ד ויסולי רואה חשיבות בכך שלמתפקדים יוגשו גם שמות המועמדים לשיבוץ כדי שהבחירה תהיה "אישית". מבחינת האינטרס הליכודי, זו תהיה טעות. האפשרות המעשית לשאול את פי המתפקדים היא בבחירות המקדימות שיתקיימו ב-10.8.22, הרשימות לכנסת מוגשות ב-15.9. התפתחויות מערכת הבחירות, הדרך שיבחרו לעצמם מועמדים שלליכוד יש מחויבות מוסרית אליהם, ואפילו הרכב הרשימה שתיבחר בפריימריז, כל אלה ראוי ורצוי שישליכו על הבחירה של יו"ר התנועה. ולכן, נכון מהבחינה התנועתית ללכת עוד כברת דרך ולהציע למתפקדים להאציל את סמכותם לבחירת השמות ליו"ר התנועה, בכפוף לכך שאלה יהיו טעונים הסכמת מזכירות הליכוד, כפי שנעשה לאחר משאל המתפקדים לקראת בחירות 2015, ובכך לענות על דרישת החוקה שיהיה אקט של בחירה ולא מינוי ע"י אדם אחד.

אשר על כן אני מציע לקבל את העתירות באופן חלקי, ולקבוע שסעיף 15 לתקנון בטל, ומתפקדי הליכוד יצביעו בפריימריז הקרובים בעד או נגד הצעת היו"ר לאפשר לו לשריין את המקומות הללו ולהביא את השמות לאישור מזכירות התנועה ערב הגשת הרשימות לכנסת.

עו"ד יאיר לחן, חבר נשיאות בית הדין

אני מסכים לתוצאה אליה הגיע חברי כב' נשיא בית הדין עו"ד מ' קליינר אך בדרך אחרת, ובשונה מדרך מסירת שמות המועמדים, ואפרט בקצרה.

החלטת מרכז הליכוד שהתקבלה לפי סעיף 139 לחוקה אישרה בין היתר את חמשת השריונים שניתנו ליו"ר התנועה.

סעיף 50 לחוקה קובע כי המרכז הוא המוסד העליון של התנועה והוא רשאי להחליט בכל ענייני התנועה.

לעומתו סעיפים 119 ו-124 לחוקה קובע כי בית הדין הוא המוסד השיפוטי העליון של התנועה והוא ידון לפי הדין, לפי החוקה, ובהתחשב בטובת התנועה – הכול לפי שיקול דעתו. לפיכך בית הדין מוסמך אף לסטות מהוראותיו של הדין המהותי.

מאידך סעיף 126 לחוקה מגביל את שיקול דעתו של בית הדין בקביעת מדיניות.

"אין בסמכויות בית הדין כדי להקנות לו מעמד בקביעת מדיניות התנועה או בנושאים הנתונים לשיקול דעתם של מוסדות התנועה וועדותיהם".

כפי שמרכז הליכוד קבע כי מגזר מסוים יבטיח את מקומו ברשימת הליכוד לכנסת כך אף העניק ליו"ר התנועה את הזכות לשבץ מועמדים לרשימה לכנסת. בשני המקרים מרכז הליכוד החליט כפי דעתו לטובת התנועה נכון לעת הזאת בהתאם למערכת הבחירות הצפויה שלה מאפיינים משלה אשר יתרמו לניצחון הליכוד בבחירות הקרובות.

טובת התנועה בעת הזאת, לדעת כל חברי התנועה, היא לנצח בבחירות. מרכז הליכוד אישר והעניק ליו"ר התנועה לשריין חמישה מועמדים ברשימת הליכוד לכנסת לפי שיקול דעתו.

הזכות להצבת מועמדים ברשימה על ידי יו"ר הרשימה הינה מידתית וראויה, לעומת מפלגות גדולות מתחרות שם אין זכות לחבריהן להתמודד לרשימה, וכלל המועמדים נקבעים על ידי ראש הרשימה בלבד.

העותר מר שבח שטרן גם בטיעונו בעל פה הכיר בכך שלמוסדות התנועה יש סמכות להעניק ליו"ר התנועה זכות לשבץ מועמדים ברשימה אומנם לא את כל חמשת השריונים שמרכז הליכוד אישר.

לפיכך אני סבור כי במקרה דנן יש להחיל את סעיף 124 לחוקה ולראות מה רצוי וטוב לתנועה ולאשרר את החלטות וועדת החוקה ומרכז הליכוד כאמור אך באופן חלקי כך שמתפקדי הליכוד יצביעו במועד הקבוע בפריימריז בעד או נגד הצעת יו"ר הליכוד לאשרר את החלטת מרכז הליכוד בדבר חמשת השריונים ולהביא את שמות המועמדים **לידיעת** המזכירות או יו"ר המזכירות ערב הגשת הרשימות לכנסת.

אשר על כן אני מצטרף לדעתו של חברי נשיא בית הדין כאמור.

עו"ד יצחק בם, חבר בית הדין

צר לי לחלוק על חבריי. כפי שאמרתי בהחלטותיי הקודמות בעניין השריונים, איני חושב שניתן לאשר ליו"ר התנועה לשריין מועמדים מטעמו ברשימת הליכוד לכנסת. לאחר מחשבה הני סבור, כי גם מנגנון של אישור השריונים במשאל המתפקדים שנערך בד בבד עם הבחירות המקדימות הנו מנגנון לא חוקתי. אבאר את טעמי:

סעיף 139 לחוקה קובע, כי נבחר הרשימה הארצית ייבחרו בבחירות "אישיות, כלליות, שוות, ישירות וחשאיות". שריון של מועמד על ידי יו"ר המפלגה מבטל למעשה את מנגנון הבחירה ונוגד את החוקה. הזכות לבחור את המועמדים שייכללו ברשימת הליכוד לכנסת הנה של כלל חברי התנועה והדרך לממשה היא באמצעות בחירות כלליות, שוות וישירות. מנגנון של משאל מתפקדים מהווה למעשה האצלה של זכות הבחירה ושל שיקול הדעת מן המתפקדים ליו"ר התנועה והוא פוגע בכלליות הבחירות, בישירותן ובשוויוניותן. בכלליותן – כיוון שבסופו של דבר לא כלל המתפקדים, אלא אדם אחד ממנה

את המועמדים למקומות ה-"משוריינים". בישירותן – מכיוון שלא המתפקדים באופן ישיר מצביעים למועמדים, אלא המתפקדים מאצילים את זכותם לבחור את המועמד ליו"ר התנועה. ההשתתפות של המתפקדים בבחירת המועמד היא אפוא במקרה הטוב עקיפה ביותר. בשוויוניותן – המאפיין של שוויון נוגע לא רק לזכות לבחור, אלא גם לזכות להיבחר, כאשר לכל מועמד ניתנת הזדמנות שווה להיאבק על קולותיהם של הבוחרים. האצלת הבחירה לאדם אחד שעל פי שיקול דעתו ימנה מועמדים בהליך שטיבו לא ברור מונע מן המועמדים את ההזדמנות השווה להיאבק על ליבם של הבוחרים. המועמדים המשוריינים לא יידרשו להציג מועמדות במועד הקובע, לכתת רגליהם בין הסניפים ולהיאבק על קולו של הבוחר. לא כיצד ניתן להציג מועמדות לשריון ולא קיים הליך שוויוני של זכייה אותו שריון מיוחל.

ברור לי, שמבחינת הדין הרצוי, ראוי היה להעניק ליו"ר התנועה מספר מסוים של שריונים ברשימה, נניח אחד בכל עשיריה, וזאת כדי לאפשר לו להשפיע על דמותה של הרשימה, לעצבה לנוכח שיקולים שונים שמתפקדים אינם שוקלים, או לפתוח אותה לקהלים חדשים וכיוצא באלה. אולם, הדרך לעשות זאת היא על ידי תיקון חוקה. אם קיים קונצנזוס תנועתי שראוי לאפשר ליו"ר מספר שריונים ברשימה, הרי מאז שנת 2015 עת הסוגיה עלתה לראשונה ועד היום היה די והותר זמן כדי להעביר לתיקון מתאים לחוקה.

לדעתי, ראוי להשתמש בסעיף של טובת התנועה אך במקרים קיצוניים שלא ניתן היה לצפותם מראש. פתרון של בעיה שחוזרת על עצמה מדי בחירות אינו ואשר צפוי שתשוב ותעלה בכל מערכת בחירות אינו מסוג הדברים שראוי להפעיל לגבינו את סעיף 124 לחוקה. את הבעיה הזאת צריך היה לפתור על ידי תיקון חוקה וזוהי לא נעשה אין מקום לאפשר ליו"ר התנועה לשריין מועמדים תוך עקיפת מנגנון הפריימריז. זאת בין אם המתפקדים יאצילו ליו"ר במשאל את זכות הבחירה שלהם לגבי כמה מן המועמדים ובין אם לאו.

לדעתי, מנגנון של משאל המתפקדים, המתקבל ברגע האחרון, ימים ספורים לפני עריכתו, אינו יכול להיות תחליף הולם למנגנון של תיקון חוקה. על פי החוקה, תיקון החוקה נעשה במספר שלבים, כאשר בין שלב של אישור ועדת החוקה ופרסום הצעת התיקון לבין ההצבעה על התיקון במרכז צריכים לחלוף שבועיים. בשבועיים אלה צריך להיעשות דיון בין חברי המרכז. ההצבעה במרכז צריכה, על פי החוקה, להיעשות לא ביום הדיון בהצעה, אלא ביום שלאחריו, וזאת בישיבה המוקדשת לעניין זה בלבד.

הוראות פרוצדורליות אלה נועדו להבטיח הליך מושכל של קבלת תיקונים לחוקה. הליך מושכל זה כולל זמן לדיון ומבטיח שתיקוני חוקה לא יעברו אגב אורחא תוך שהם נקברים תחת ערימה של עניינים אחרים שעל סדר היום. המתכונת המוצעת של מעין משאל מתפקדים על האצלת הסמכות למנות מועמדים למקומות המשוריינים אינה מבטיחה את כל אלה. לא נותר זמן לדיון בשאלה באופן שיאפשר למצביעים לשכנע ולהשתכנע. השאלה מוצבת בפני המצביעים אגב הצבעתם בבחירות המקדימות.

ניתן היה לשקול אפשרות של תיקון התקנון לפיו היו"ר יוכל להציע מועמדים ספציפיים מקומות מסוימים ברשימה ואילו המתפקדים היו נדרשים להצביע בעד או נגד כל מועמד. מנגנון זה היה מבטיח, לפחות, כי הבחירות היו כלליות ואישיות. אך גם מנגנון זה לא היה מבטיח שוויון בבחירות.

מכל מקום, סבורני, כי בהינתן הוראות החוקה כפי שהן, לא ניתן לאשר ליו"ר להציב מועמדים מטעמו במקומות משוריינים, בין אם יתקיים משאל מתפקדים בעניין ובין אם לאו.

משנותרתי במיעוט, במחלוקת בין חבריי בשאלה האם יש להודיע למזכירות על זהות המועמדים, או להביאם לאישורה – אני סבור, כי במצב הזה הרע במיעוטו הוא אישור המזכירות, הגם שכך או אחרת, לדעתי, מדובר בהליך שנוגד את החוקה.

סוף דבר

העתירות מתקבלות באופן חלקי וברוב דעות אנו מורים כי אישור שריוני יו"ר התנועה יובא להצבעה בעד או נגד בקרב המתפקדים בפריימריז הקרובים הקבועים ליום 10.8.22 . ברוב דעות אנו קובעים כי המועמדים שיור התנועה יחליט על שריונם יובאו לאישור המזכירות ערב הגשת הרשימות לכנסת.

(-)

(-)

(-)

עו"ד יצחק בס,

חבר בית הדין

עו"ד יאיר לחן,

חבר נשיאות בית הדין

עו"ד מיכאל קליינר,

נשיא בית הדין