

4 ליוני 2015

בפקס: 03-5258085

לכבוד

מר גדי אריאלי, מנכ"ל מפלגת הליכוד,  
מ"מצודת זאב" ברחוב קינג ג'ורג' 38,

תל אביב

א. נ.,

### הנדון: דו"ח ביקורת בעניין אי השבת דמי השתתפות למועמדים לצירי ועידת המפלגה

מכוח סמכותי שבסעיף 131 לחוקת הליכוד, הנני לפנות כלפיך כדלקמן:

1. כבר בסמוך לתחילת כהונתי כמבקר הפנים, פניתי כלפיך לקבלת מידע ופרטים בדבר השבת דמי השתתפות של המועמדים השונים בסניפים השונים (במסגרת הבחירות לצירי ועידת המפלגה שערכו בשנת 2012), כמצוות החלטת יו"ר ועדת הבחירות דאז, כבוד השופט (בדימ') יהושע גרוס. כאמור, המדובר היה בהחלטה של יו"ר ועדת הבחירות לעיל, להשיב חלק יחסי מדמי ההשתתפות אשר שולמו מצד המועמדים לצירי ועידת המפלגה, בכל סניף שבו אחוזי ההצבעה עלו למעלה מארבעים אחוזים.
  2. פנייתי זו זכתה להתעלמות מוחלטת מצידך, עד כדי שנדרשתי להגיש תובענה לבית המשפט המחוזי בתל אביב (בהליך הידוע כ-ה"פ (תל-אביב) 35152-01-14 שי גלילי, עו"ד נ" מפלגת הליכוד, תק-מח 2014(3), 1252), שבסופה ניתן פסק הדין אשר חייב אותך להביא בפניי את כל הנתונים והמידעים שהתבקשו מצידך (לשם ברור שאלת ביצועה של החלטת יו"ר ועדת הבחירות בדבר השבת דמי ההשתתפות היחסיים למועמדים בסניפים שבהם שיעור ההצבעה עלה על ארבעים האחוזים).
  3. עד לימים אלו, טרם קיבלתי את מלוא הנתונים שנתבקשו על ידי, ועליי כעת ליתן דעתי על בסיס הראיות והנתונים העומדים בפניי.
  4. אם כן, בהתאם למידע העומד בפניי כיום, ישנם למצער כשלושים חברי מפלגה לערך (ביניהם המתלונן העיקרי, מר אביעד ויסולי), אשר הגישו את מועמדותם דאז לכהונה כצירי ועידת המפלגה, ועל אף ששיעור ההצבעה בסניף בו הם חברים עלה על ארבעים אחוזים, אלו טרם זכו לקבל כל החזר שהוא מדמי ההשתתפות אשר שולמו מצידם בעת הגשת מועמדותם באותן בחירות פנימיות. כל זאת, בניגוד ישיר להחלטת יו"ר ועדת הבחירות.
- לדברים חומרה רבה, היות והחלטת יו"ר ועדת הבחירות מיום 28.12.11 (שהתקבלה בהסכמת כלל חברי ועדת הבחירות), קבעה באופן חד משמעי את חובתו של מנגנון המפלגה להשיב את החלק היחסי של דמי ההשתתפות לרשותם של המועמדים השונים לעיל, ובזאת הלשון:
- "מועמד בבחירות לוועידה, יהיה זכאי להחזר של דמי השתתפות ששילם בבחירות, כולם או חלקם, בהתאם לשיעור ההצבעה בבחירות לוועידה שהתקיימו בסניף: היה שיעור ההצבעה בין 40% ל- 50% - יעמוד החזר על סך של 50% מדמי ההשתתפות. היה שיעור ההצבעה**

בין 51% ל- 64% יהיה ההחזר שווה לסך של 70% מדמי ההשתתפות. היה שיעור ההצבעה שווה או גבוה מ- 65% - יהיה ההחזר שווה לסך של 100% מדמי ההשתתפות."

5. כאמור, לפי הנתונים העומדים בפניי, חברי המפלגה שהגישו את מועמדותם דאז לצירי ועידת המפלגה, בסניפים המצויינים דלמטה, היו זכאים בהתאם להחלטת יו"ר ועדת הבחירות, לקבל החזר יחסי של דמי ההשתתפות (לפי שיעור אחוזי ההצבעה), אותם שילמו כאמור בעת הגשת מועמדותם:

40.00%	צירי ועידה	מא ערבות הירדן
40.20%	צירי ועידה	אופקים
40.26%	צירי ועידה	אלקנה
41.81%	צירי ועידה	בית אל
41.83%	צירי ועידה	מא בית שאן
42.11%	צירי ועידה	קדימה-צורן
42.13%	צירי ועידה	צפת
42.25%	צירי ועידה	אלעד
42.33%	צירי ועידה	ערד
42.41%	צירי ועידה	מא חוף הכרמל
42.45%	צירי ועידה	כפר סבא
42.58%	צירי ועידה	ירושלים
42.72%	צירי ועידה	אשדוד
43.03%	צירי ועידה	מודיעין
43.09%	צירי ועידה	שוהם
43.48%	צירי ועידה	אורנית
43.81%	צירי ועידה	מא עזתה
43.92%	צירי ועידה	מא מרחבים
44.70%	צירי ועידה	כפר יונה
45.23%	צירי ועידה	מא שומרון
45.60%	צירי ועידה	לוד
45.98%	צירי ועידה	אפרתה
46.11%	צירי ועידה	ת"א מרכז
46.38%	צירי ועידה	גדרה
46.38%	צירי ועידה	הרצליה
46.40%	צירי ועידה	גבעתיים
47.40%	צירי ועידה	רמת השרון
47.83%	צירי ועידה	ברקן
47.89%	צירי ועידה	כרמיאל
47.96%	צירי ועידה	מא מודיעים
48.00%	צירי ועידה	בית נטופה
48.48%	צירי ועידה	ת"א הכרם
48.50%	צירי ועידה	ראש העין

48.53%	צירי ועידה	רמלה
49.03%	צירי ועידה	מזכרת בתיה
49.67%	צירי ועידה	מא גוש עציון
49.83%	צירי ועידה	מא גולן
50.47%	צירי ועידה	פרדס חנה
50.51%	צירי ועידה	דאלית אל כרמל
50.54%	צירי ועידה	קדומים
51.52%	צירי ועידה	עוספיה
52.30%	צירי ועידה	גולס
52.53%	צירי ועידה	כוכב יאיר
52.77%	צירי ועידה	קרית אתא
53.18%	צירי ועידה	נצרת
53.43%	צירי ועידה	גן יבנה
53.45%	צירי ועידה	מא עמק יזרעאל
53.45%	צירי ועידה	נצרת עילית
53.61%	צירי ועידה	יקנעם עלית
54.17%	צירי ועידה	מגדל העמק
54.19%	צירי ועידה	בית אריה
54.55%	צירי ועידה	אליכין
55.14%	צירי ועידה	יפיע
55.57%	צירי ועידה	ת"א יד אליהו
55.70%	צירי ועידה	חדרה
55.87%	צירי ועידה	חרפיש
55.91%	צירי ועידה	יהוד
56.56%	צירי ועידה	מא שפיר
56.61%	צירי ועידה	חיפה
57.08%	צירי ועידה	קרני שומרון
57.92%	צירי ועידה	ת"א כפר שלם
57.94%	צירי ועידה	סאגור
58.33%	צירי ועידה	אריאל
58.61%	צירי ועידה	הוד השרון
58.97%	צירי ועידה	ראשון לציון
59.26%	צירי ועידה	רמת גן
59.38%	צירי ועידה	אמציה
59.48%	צירי ועידה	ת"א דרום
59.66%	צירי ועידה	מא משגב
60.75%	צירי ועידה	עכו
60.94%	צירי ועידה	מא מבואות החרמון
61.16%	צירי ועידה	מא גזר
61.16%	צירי ועידה	קרית שמונה
61.28%	צירי ועידה	פתח תקוה

61.46%	צירי ועידה	מא נחל שורק
62.35%	צירי ועידה	באר יעקב
62.47%	צירי ועידה	בית שאן
62.75%	צירי ועידה	מעלה אדומים
63.20%	צירי ועידה	חולון
63.48%	צירי ועידה	עפולה
63.64%	צירי ועידה	רעננה
63.87%	צירי ועידה	ביתר עלית
64.81%	צירי ועידה	אשקלון
65.73%	צירי ועידה	זכרון יעקב
66.00%	צירי ועידה	קרית ארבע
66.22%	צירי ועידה	בית דגן
66.67%	צירי ועידה	צורית
66.76%	צירי ועידה	נהריה
67.70%	צירי ועידה	קרית אונו
67.86%	צירי ועידה	אבן יהודה
68.03%	צירי ועידה	קרית עקרון
68.06%	צירי ועידה	מעלות-תרשיחא
68.72%	צירי ועידה	טבריה
68.90%	צירי ועידה	מא לב השרון
72.44%	צירי ועידה	נשר
75.61%	צירי ועידה	נתיבות
75.86%	צירי ועידה	קרית ביאליק
75.91%	צירי ועידה	מא מרום הגליל
76.32%	צירי ועידה	מא הגלבוע
78.71%	צירי ועידה	טירת הכרמל
80.11%	צירי ועידה	חצור הגלילית
81.33%	צירי ועידה	תל מונד
81.74%	צירי ועידה	אור יהודה
81.85%	צירי ועידה	יבנה
82.33%	צירי ועידה	שדרות
87.32%	צירי ועידה	מא עמק לוד
91.61%	צירי ועידה	ראמה
93.65%	צירי ועידה	אבו סנאן/פקיעין

6. בהתאם לנתונים האמורים שבפניי: מרביתם של חברי המפלגה שהגישו מועמדותם דאז לצירי הוועידה, במסגרת הסניפים הנקובים לעיל, לא זכו לקבל בפועל את ההחזר היחסי, וזאת בניגוד להחלטת יו"ר ועדת הבחירות. וכך גם המתלונן, מר אביעד ויסולי, שהגיש תלונה בהקשר הנדון, הודיע כי לא זכה לקבל את ההחזר על אף שייכותו לסניף חיפה (אשר בו אחוזי ההצבעה עלו על שיעור של ארבעים אחוזים).

7. יש לבאר בהקשר זה, כי מנגנון המפלגה ובעלי השליטה בה, הם בגדר נאמנים של חברי המפלגה, ואין לרשותם כל סמכות להפר את החלטת יו"ר ועדת הבחירות בדרך של אי השבת דמי ההשתפות היחסיים למועמדים השונים לעיל, ותוך כך, עוד לבצע גזל בכספים השייכים באופן מהותי לאותם מועמדים.

8. זאת ועוד, החלטת יו"ר ועדת הבחירות, היא בבחינת "החלטה מעין שיפוטית" שבין מוסדות המפלגה, ואין זה מתקבל על דעת כי המנגנון האקזקוטיבי של המפלגה יחליט על דעת עצמו שלא לבצע החלטה זו. יש בדבר משום חומרה ופגיעה ממשית באושיות הדמוקרטיה במפלגה, בדומה למצב דברים שבו רשות מינהלית תבצע הפרה ו/או תתעלם מהצווים והחלטות של גופים שיפוטיים אזרחיים. ואפנה בהקשר זה, לאמור בבג"ץ 4805/07 המרכז לפלורליזם יהודי - התנועה ליהדות מתקדמת בישראל, תק-על 2008(3), 1402 (2008), שם נפסק כי:

**"..מדינה שבה רשות שלטונית נוטלת את החוק לידיה - ברצותה, מקיימת צו שיפוטי שניתן נגדה, וברצותה מתעלמת ממנו, היא מדינה שנזרעים בה זרעי פורענות ואנרכיה, ומתפתחת בה תרבות מסוכנת של שלטון כח ושרירות. רשות שלטונית היא נאמן הציבור, אשר "משלה אין לה ולא כלום" (בג"ץ 142/70 שפירא נ' הוועד המחוזי של לשכת עורכי הדין, פ"ד כה (1) 325, 331 (1971)). ככזו, היא אמורה לשמש אות ומופת לכיבוד החוק ושלטון החוק. עיני הציבור נשואות לרשויות השלטון ולנושאי המשרה בהן. כיבוד ערכי החוק והמשפט, ופיתוח מסורת של הגנה על ערכי שלטון החוק מושפעים מהתנהגותם. אי קיום הדין, ואי ציות לפסקי דין על ידי רשות שלטונית טומנים בחובם פגיעה ערכית עמוקה לא רק בתשתית הפורמלית של סדרי השלטון והמשטר, אלא גם בליבה של המסורת ותרבות השלטון הראויה, המשמשים דוגמא ומופת להתנהגות הראויה של הפרט בחברה."**

9. הנה כי כן, הימנעות מנגנון המפלגה מלהשיב את כספי דמי ההשתפות (בחלקם היחסי) לאותם חברי מפלגה הזכאים לכך מכוח החלטת יו"ר ועדת הבחירות (בין שנבחרו בסופו של יום לכהן כצירי הוועידה ובין שלא נבחרו), היא בגדר הפרה בוטה של הוראות הדין ועקרונות היסוד של השיטה הדמוקרטית, תוך שיש בהימנעות זו, גם כדי לבצע מעשה של גזל כספי על ידי גורמי המנגנון (החברים בחובת נאמנות לחברי המפלגה) לחובת כל אותם מועמדים לעיל. וזאת, בשים לב לעובדה כי במסגרת הבחירות האחרונות לכנסת ה-20, העיזו גורמי המפלגה לחלק סכומי עתק לנושאי משרה בכירים במטה הבחירות, בטרם ביצעו את השבת הכספים אשר נגזלו שלא כדין מחברי המפלגה לעיל.

ויבואר למען הסר ספק, כי גם במידה והייתה השתתפות של מי מהמועמדים השונים בדרישתם לקבלת החזר דמי ההשתתפות האמורים, עדיין אין בכך כדי ליצור כלפיהם מניעות מעמידה על זכויותיהם כעת (לאחר שהמפלגה זכתה במספר רב של מושבים בכנסת ה-20 באופן שהניב תקציבים רחבים מכוח חוק מימון מפלגות), ולהביא לתיקון עשיית העושר שלא כדין שהתבצעה מצד גורמי המנגנון, כאמור בע"א 1761/02 רשות העתיקות נ' מפעלי תחנות בע"מ, פ"ד ס (4) 545 (2006):

**"הלכה היא כי טענת שיהוי אין בה, כשהיא לעצמה, כדי להוות הגנה בפני תביעת השבה. ראו: פרידמן, 1198-1199. אם כך על דרך הכלל, לא-כל-שכן במקום שהמדובר הוא בהשבת כספים שנגבו על ידי רשות שלא כדין. וכפי שנאמר בפרשת אסולין, שם, 695: 'אין זה ראוי לאפשר לרשות שלטונית לגבות מס ללא הרשאה בחוק אך בשל טענת שיהוי'". (ראו גם**

בע"א 7156/10 חברת הירקון בע"מ נ' מדינת ישראל מינהל מקרקעי ישראל (11.10.12), בפסקה 13 לפסק דינה של כב' השופטת חיות).

10. אשר על כן, הנני לקבוע בזאת את המלצתי שעל פיה: כספי דמי ההשתתפות היחסיים יושבו על אתר, וללא כל דיחוי נוסף, לכל חברי המפלגה הזכאים לכך מכוח החלטת יו"ר ועדת הבחירות, כפי שפורט לעיל.

11. אלה הן, אפוא, מסקנותיי והמלצותיי. לפיכך, אבקשך להודיעני האם בכוונתך ליישמן (כפי הנדרש בדין הנורמטיבי).

לעניין חובתך לקיים דיון ולשקול את יישום מסקנותיי, אפנה אגבית לאמור בת"א (מחוזי-חיפה) 28466-03-13 קונדיטוריה שפיק בע"מ ואח' נ' מדינת ישראל, תק-מח 2014(4), 18165:

"לא פעם נאמר כי אסור שממצאי הביקורת והמלצות המבקר יוותרו עלי ספר בלבד. הותרת דו"חות המבקר למשפט הציבור בלבד אינה מספקת כדי להבטיח את אפקטיביות הביקורת וכדי לוודא כי ליקויים שנמצאו יתוקנו. כך, למשל, בבג"צ 766/87 הנ"ל מציין בית המשפט כי "מינהל תקין מחייב כי ביקורת מהותית של מבקר המדינה לגבי גוף מבוקר לא תישאר אות מתה" (שם, עמ' 619). מבקר המדינה הקודם, השופט בדימוס מ' לינדנשטראוס, במאמרו "סוגיות נבחרות בביקורת המדינה", ספר אורי קיטאי 85 (תשס"ח), ציין כי "אסור שחוקי הביקורת שקבעה הכנסת יהפכו ל"אות מתה". אסור שהביקורת תמות מות נשיקה עקב חוסר היכולת לוודא את יישומה" (שם, עמ' 86).. גם בתי המשפט נתנו ידם להבטיח את אפקטיביות הדו"חות ויישום ההמלצות. בתי המשפט חזרו וצינו בפסקי דין רבים כי על הגופים המבוקרים לפעול ליישם המלצות המבקר ואם לא יעשו כן ללא נימוק ראוי ייחשב הדבר כהתנהגות בלתי סבירה המצדיקה התערבות שיפוטית...ויובהר: גם אם המלצות מבקר המדינה אינן מחייבות במישרין את הרשות לנהוג על-פיהן, הרי שהן משפיעות על האופן שבו עליה להפעיל את שיקול דעתה. אם הגוף המבוקר אינו מיישם את ההמלצות, רובץ עליו נטל לנמק את החלטתו בנימוקים בעלי משקל (השוו: בג"צ 766/87 צוקר נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד מב(2) 610, 618-619 (1988); כן ראו בן-פורת "מבקר המדינה", בעמ' 95, 109). ברי כי התעלמות גורפת ובלתי מנומקת מהמלצות המבקר, לא תוכל להיחשב לסבירה. גם אי-מתן משקל מספק להמלצות המבקר עלול, בנסיבות מסוימות, לעלות כדי אי-סבירות. על הגוף השלטוני לבחון את ההמלצות לגופן, תוך שהוא מעניק להן את המשקל הראוי (השוו: בג"צ 935/89 גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מד(2) 485, 520-521 (1990).. בהתאם לא היססו בתי משפט במסגרת עתירות לבית המשפט הגבוה לצדק להעביר תחת שבט ביקורתם את פעולות רשויות המינהל ביישום המלצות המבקר. כך גם בבג"צ 9223/10 התייחס בית המשפט העליון.. הוסיף בית המשפט וציין כי "ככל שהמשך תהליך הפקת הלקחים ותיקון הליקויים לא יתקדם כמצופה, שמורות לעותרים כל טענותיהם במישור זה" (פסקה 33) (ראו גם: א' רובינשטיין וב' מדינה הנ"ל עמ' 754, 755; בג"צ 2126/99 דה הס נ' עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד נד(1) 468, 478 (2000)..) בשים לב להלכות אלו דומה כי התעלמות גופים מבוקרים מהמלצות של מבקר המדינה, הימנעותם מתיקון ליקויים שנמצאו ואי קיום הוראות חוק המבקר בעניין יישום ההמלצות, עשויה להיחשב כהתנהלות בלתי סבירה במישור המינהלי מחד ולהקים עילת תביעה בניזקין למי שנפגע מהתנהלות זו מאידך."

ועוד אבאר אגבית כי כמבקר פנים, אין תפקידי מסתיים בעת כתיבת דו"ח ביקורת זה, אלא שבסמכותי גם לעקוב ולחתור ליישום המסקנות שבתוכנו הלכה למעשה. וראה בהקשר זה, האמור בה"פ (מחוזי-ת"א) 35152-01-14 שי גלילי, עו"ד נ' מפלגת הליכוד, תק-מח 5743/99 (3)2014, 1252:

"...על חשיבותו של תפקיד המבקר הפנימי עמד גם כב' הנשיא ברק בבג"ץ 5682/02 פלוני נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד נז(3) 84, 93: "חשיבותו של תפקיד המבקר...מתבקשים גם בשל זכותו של הציבור לדעת על פעולת הרשות ותקינות תפקודה (בג"ץ 5743/99 דואק נ' ראש עיריית קריית ביאליק, פ"ד נד(415, 410) 3). זכות זו מוגשמת, בין היתר, על יסוד בדיקה של הרשות וביקורת שלה על ידי גורם בלתי תלוי, המדווח על ממצאיו ועוקב אחר יישום המלצותיו. חשיבותו של מוסד הביקורת הנה, על כן, גם בפיקוח והשמירה על היעילות ושלטון החוק לא רק בעיני הגוף המבוקר עצמו אלא גם בשם הציבור כולו. עבודת הביקורת באה לוודא כי לא יעשה שימוש לרעה בכוח הרב הנתון לרשות וכי היא אכן תפעל למימוש מטרותיה (זמיר, "הביקורת הפנימית והמינויים הפוליטיים", עיונים בביקורת המדינה (חוברת 46, תשנ"א (14)...)".

ואאזכר גם לסיום, כי מחובתך העצמאית לקיים דיון ולשקול הטמעת מסקנותיי, כמצוות סעיף 6א' לחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992, הקובע כי:

"(א) הוגש דין וחשבון של המבקר הפנימי כאמור בסעיף 6, תקיים הנהלת הגוף הציבורי דיון בממצאיו תוך 45 ימים מיום הגשתו; העתק מפרוטוקול הדיון יועבר לממונה כמשמעותו בסעיף 5; (ב) לא פעלה הנהלת הגוף הציבורי כאמור בסעיף קטן (א), רשאי כל חבר מחבריה לפנות לממונה, בכתב, ולדרוש קיום הדיון; היתה דרישה כאמור, יורה הממונה על קיום הדיון תוך 30 ימים מיום קבלת הדרישה."

12. אשר על כן, אבקשך להודיעני, ללא כל דיחוי, האם בכוונתך לדון או ליישם את מסקנותיי כאמור לעיל.

בברכה,



גלילי שי, עורך דין  
מבקר מפלגת הליכוד