

18 למאי 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 בגין הפרת החלטת מרכז המפלגה ופסק דינו של בית הדין

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

1. ביום 7 לאפריל 2015, הובאה בפניי תלונתו של חבר המפלגה, מר גיל שמואלי, ועל פיה נטען כי לא היה בכוונת יו"ר המרכז (ח"כ דני דנון), להביא בפני מרכז המפלגה את ההצעות לתיקון החוקה בדבר שינוי שיטת הבחירות המקדימות לקביעת רשימת מועמדי המפלגה לכנסת. עוד ציין מר שמואלי, כי מרכז המפלגה החליט בעבר שעל ההצעות בדבר שינוי שיטת הבחירות לעיל להיות מובאות להכרעתו לא יאוחר מיום 28 לאפריל 2015 (וזאת בהתאם גם לפסק דינו של בית הדין בעתירה מספר 1262/14 דוד אמסלם נ' יו"ר המפלגה).
 2. נוכח זאת, ובטרם ביצוע בדיקתי בדבר תוכן התלונה לעיל, אשר נגעה דאז להפרה צפויה של החלטת מרכז המפלגה לעיל, ביקשתי לקבל את תגובתו של מר דנון לתוכן תלונתו של מר שמואלי. ואולם בקשתי זו זכתה להתעלמות מצד מר דנון, ולמעשה עד לימים אלו לא ניתנה כל תגובה מטעמו. זאת ועוד, בהגיע יום 28.4.15, התברר כי מר דנון נמנע מלכנס את מרכז המפלגה לדון ולהצביע בהצעות השונות לתיקון החוקה, תוך הפרה חמורה של פסק דינו של בית הדין כאמור לעיל (שנתן תוקף שיפוטי להחלטה קודמת של מרכז המפלגה בדבר מועד הכינוס).
 3. נוכח זאת, אין לי אלא לראות בהתעלמותו של מר דנון מפנייתי לקבלת תגובתו, והתעלמותו מפסק דינו של בית הדין הפנימי ומהחלטת מרכז המפלגה, כהתנהגות בלתי מתקבלת על הדעת העומדת בסתירה ישירה לחובת האמונים שהינו חב כיושב הראש של מרכז המפלגה לכלל חבריו.
 4. ויבואר, כי התעלמותו של מר דנון מהחלטה קודמת של מרכז המפלגה (שקבעה כי יש לכנס את המרכז להצבעה בתיקוני החוקה עד ליום 28.4.15), שאף קיבלה תוקף שיפוטי מבית הדין בעתירה מספר 1262/14 דוד אמסלם נ' יו"ר המפלגה, כמוה כהפרת צו שיפוטי לכל דבר ועניין.
- ויוער, כי יש בדבר משום חומרה ופגיעה ממשית באושיות הדמוקרטיה במפלגה, בדומה למצב דברים שבו רשות מינהלית תבצע הפרה ו/או תתעלם מהצווים ופסיקותיו של בית המשפט האזרחי. ואפנה בהקשר זה, לאמור בבג"ץ 4805/07 המרכז לפלורליזם יהודי - התנועה ליהדות מתקדמת בישראל העותר בבג"ץ 4805/07 נ' משרד החינוך המשיבים המשיבים בבג"ץ 4805/07, תק-על 2008(3), 1402 (2008), שם נפסק כי:

"מושכלות יסוד של שלטון החוק הן, כי "משניתן פסק דין חובה לקיימו כלשונו וכרוחו" (דברי הנשיא שמגר בבג"ץ 5711/91 פורז נ' יו"ר הכנסת, פ"ד מו(1) 299, 308 (1991)). חובה הציות לפסקי דין וכיבודם נימנים על תנאי היסוד עליהם מושתת משטר חוק במדינה דמוקרטית. חובה זו "עולה מן הדין, והיא ביטוי להכרח להסדיר חייה של חברה לפי נורמות בסיסיות המאפשרות קיומה של מסגרת מאורגנת בה שולט החוק" (שם). בלא ציות לפסקי דין של בתי המשפט, מתערער עקרון שלטון החוק והמשפט, והסדר החברתי מתפורר. איש הישר בעיניו יעשה, והמרחק בין שלטון המשפט לאנרכיה הוא כחוט השערה. אי כיבוד פסק דין של בית משפט על-ידי אזרח הוא גילוי חמור של פגיעה בשלטון החוק. חמור מכך שבעתיים הוא אי כיבודו של פסק-דין על-ידי רשות מרשויות השלטון. אכן, "החובה לכבד פסק דין של ערכאה מוסמכת, החלה על כל אדם, חלה ביתר שאת על רשויות השלטון" (הנחיה 6.1003 להנחיות היועץ המשפטי לממשלה (מיום 15.6.03)). הימנעות רשות שלטונית מציות לפסק-דין של ערכאה שיפוטית הינה מן החמורות ומן המדאיגות שבסכנות האורבות לשלטון החוק במדינה דמוקרטית (א' רובינשטיין וב' מדינה, המשפט החוקתי של מדינת ישראל, (כרך א', עקרונות יסוד, תשס"ה), עמ' 274-271)...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 המשורה 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."

5. יתרה מזאת, אף במידה ולהחלטת המרכז הקודמת לא היה ניתן תוקף שיפוטי מבית הדין, עדיין עצם הפרת מר דנון את תוכן החלטת המרכז עצמו, היא בבחינת חריגה חמורה מסמכותו. ואין זה מתקבל על הדעת כי מקום בו ניתנת החלטה מצד גוף כל שהוא במפלגה, יחליט יושב הראש של אותו גוף, על דעת עצמו, שלא לבצע או להפר את תוכנה. באשר, לא בלבד שהדבר מנוגד לסמכויותיו, אלא אף מדובר בסיכול דה-פקטו של מימוש רצון החברים באותו גוף כאמור.

אף העיר על כך בית הדין של הליכוד בפסק דינו מיום 10.5.15 בעתירה מס' 1295-15 גיל שמואלי ואח' נ' יו"ר מרכז הליכוד דני דנון:

"...צודקים העותרים בטרונותם על התנהלות המשיבים ביחס לכינוס המרכז. המשיבים אינם יכולים לעשות דין לעצמם ולהימנע מלפעול בהתאם פסק דין, תוך התעלמות מן המועד שקבעה הוועידה ותוך הפרת הסכמתם- הם שבית הדין סמך עליה את ידיו. זוהי התנהגות שערורייתית, היא פוגעת באמון החברים בהנהגת התנועה. הפרת הסכמות שקיבלו תוקף מכרסמת באפשרות של בית הדין לקדם פשרות ולפתור מחלוקות פנים תנועתיות מתוך מגמה להגיע לפתרונות מוסכמים. אכן, לגופו של עניין היתה הצדקה לדחות מעט את כינוס המרכז, כדי לאפשר לראש הממשלה הנבחר לסיים את הרכבת הממשלה. אולם הדבר אינו מצדיק עשיית דן עצמי. היה על הנוגעים בדבר לפנות לבית הדין בבקשה מתאימה, או לכנס

את המרכז כדי להחליט על מועד חדש לכינוסו. הליך פנים תנועתי תקים אינו המלצה בלבד. על תרינות הפעולה של מוסדות התנועה ראשי המוסדות ובעלי התפקידים חייבים להקפיד תמיד, ולא רק מתי שנוח. אחרת, עלולים אנו להידרדר לשרירות ואנרכיה שיחסלו את אמון החברים בתנועה ואת יכולתה של התנועה לתפקד בטווח הארוך. משלא פעלו המשיבים בהתאם למצופה מהם על מנת לשנות את מועד כינוס המרכז באמצעות פנייה לבית הדין, או למרכז עצמו כדי שזה יחליט על מועד אחר לכינוס, המשיבים ביזו את החלטת בית הדין והפרו את התחייבותם שקיבלה תוקף של פסק דין. לא נכביר מילים על חומרתה של ההתנהגות הזאת ואנו מצפים שהיא לא תשנה.

6. ויוער, כי הוראות חוקת המפלגה ראו בחומרה רבה התנהגות מסוג של אי ציות להחלטת מוסדותיה, וכך בסעיף 4 לחוקה נקבע בזאת הלשון:

"חבר התנועה יקיים את הוראות החוקה, יישמע להחלטות מוסדות התנועה ורשויותיה ויסייע בהגשמת מטרותיה."

ובסעיף 125 לחוקה, אף הוענקה לבית הדין של המפלגה, סמכות קיצונית המאפשרת להרחיק ו/או להשעות חבר מפלגה שהפר את החלטות מוסדותיה (מה שמעיד על החשיבות שהחוקה רואה בציות כלל החברים להחלטות מוסדות המפלגה), בהאי לי שנא:

"125. בית הדין יהיה מוסמך:

....(א)

(ב) להורות על הוצאת חבר מן התנועה, או על השעיית פעילותו במוסד ממוסדותיה או ברשות מרשויותיה בכל אחד מהמקרים הבאים:

(1) פעל בניגוד להחלטת מוסד או רשות מוסמכת של התנועה.

.....(2)"

7. הנה כי כן, יש למנוע היווצרותה של נורמה שלפיה יושב ראש של גוף או מוסד כל שהוא במפלגה, יפר או יסכל את החלטותיו של אותו גוף או מוסד. על כן, ראוי כי תבוצע מטעמך פנייה לבית הדין של המפלגה לשם שזה יפעיל את סמכותו לפי סעיף 125 לחוקה, תוך השתת אזרה חמורה כלפי מר דנון עקב הפרתו הבוטה של החלטת מרכז המפלגה (ושל פסק דינו של בית הדין אשר נגזר הימנה).

8. 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 וציינו 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"ץ 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"ץ 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"ץ 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"ץ 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 בנוזיקין 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 2014(3): 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(15) 410, 415 (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)..")

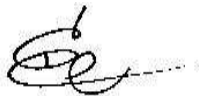
ואאזכר גם לסיום, כי מחובתך העצמאית לקיים דיון ולשקול הטמעת מסקנותיי, כמצוות סעיף 6א' לחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992, הקובע כי:

המוסד לביקורת

"(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."

9. 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