

20 ליוני 2018

בפקס: 03-5258085

לכבוד
מר צורי סיסו,
מנכ"ל מפלגת הליכוד,
מ"מצודת זאב" ברחוב קינג ג'ורג' 38,
תל אביב

א. נ.,

הנדון: דו"ח ביקורת בעניין אי ביצוע פסק דין של בית הדין

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

1. כפי הידוע לך, הגיעה לפתחי תלונה מצד חבר המפלגה, מר אביגדור הדר (יו"ר ועדת הביקורת במזכירות המפלגה) ועל פיה: מנגנון המפלגה נמנע מלבצע את הוראות פסק הדין שניתן בתק מספר 17-1376 עו"ד ניר קפלן נ' מפלגת הליכוד [מיום 19.7.17], באופן שחרף העובדה כי בית הדין הורה על הרחקת חברי המפלגה שנמנעו מלשלם את דמי החבר במשך ארבע שנים ברציפות, מנהלת המפלגה מיאנה מלבצע את ההרחקה האמורה.

2. לאחר פנייתי אלייך, ומשלא ניתנה מצידך כל תגובה (זולת הודאה בכך שמנהלת המפלגה מיאנה מלבצע את פסק דינו של בית הדין לעיל), הנני לבאר כי פסק דין זה איננו בגדר המלצה למנהלת המפלגה, אלא יש בו כדי לחייבה בין אם מסכימה לתוכנו ובין לאו, שכן, מושכלות יסוד הן כי בית הדין של הליכוד הוא האינסטנציה השיפוטית הגבוהה במפלגה, וכל יתר גורמי המנהלה במפלגה כפופים לפסיקותיו. כך מורה גם סעיף 119 לחוקת הליכוד, הקובע כי:

"בית הדין הוא המוסד השיפוטי העליון של התנועה. בכל ענייני התנועה יהיו חברי התנועה, רשויותיה ומוסדותיה כפופים לשיפוט בפני בית הדין של התנועה בהתאם לחוקה זו."

זאת ועוד, הפרה את צו שיפוטי שניתן מטעם בית הדין של המפלגה, מכילה בתוכנה חומרה ופגיעה ממשית באושיות הדמוקרטיה במפלגה, בדומה למצב דברים שבו רשות מינהלית מפרה פסיקותיו של בית המשפט האזרחי. ראה בהיקש האמור 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)). חובת 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 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."

ובאופן ספציפי לעניין מפלגת הליכוד, ראו האמור בע"א 8414/08 אריה טל נ' אברהם פריד, תק-על 2008(4), 1001, 1009 (2008):

"מטרתם של סעיפי החוקים העוסקים בבחירות ובמימון, וגם של חוקת הליכוד כפי שראוי להניח, היא פוליטיקה נקייה, של הגינות ותום לב. לשם כך עליה לילך בקו ישר ועקבי, בהתאם להחלטות בית הדין של התנועה ככתבן וכרוחן."

ואף בית הדין הפנימי, העיר על כך במסגרת עתירה מס' 1295-15 גיל שמואלי ואח' נ' יור' מרכז הליכוד דני דנון:

"..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...הדבר אינו מצדיק עשיית דין עצמי..הליך פנים תנועתי תקים אינו המלצה בלבד. על תקינות 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..המשיבים ביזו את החלטת בית הדין והפרו את התחייבותם שקיבתה תוקף של פסק דין. לא נכביר מילים על חומרתה של ההתנהגות הזאת ואנו מצפים שהיא לא תשנה."

3. מכאן, שיש לראות בחומרה את התנהלות מנהלת המפלגה, עת שביודעין נמנעה מלבצע על דעת עצמה את פסק דינו של בית הדין, באופן שעלול לפגוע באושיות הדמוקרטיה הפנימית במפלגה, לרבות "האיזונים ובלמים" המגולמים בחוקה.

4. לפיכך, הנני להמליץ בזאת, כי מנהלת המפלגה תבצע ללא כל דיחוי את הוראות פסק הדין לעיל, ככתובן וכלשונו, תוך הימנעות עתידית מלהפר את הוראותיו של בית הדין.

5. אשר על כן: אלה הן, אפוא, מסקנותיי והמלצותיי. לפיכך, אבקשך להודיעני האם בכוונתך ליישמן (כפי הנדרש בדין הנורמטיבי). ולעניין חובתך לקיים דיון ולשקול את יישום

המלצותיי, 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 מצוין 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 המלצות. 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 המלצות, 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 המלצות 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"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 המלצות, 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..מתבטאים גם בשל זכותו של הציבור לדעת על פעולת הרשות ותיקנות 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 מטרתיה (זמיר, "הביקורת הפנימית והמינויים הפוליטיים", עיונים בביקורת המדינה (חוברת 46, תשנ"א (14)...) "

ואזכר גם לסיום, כי מחובתך העצמאית לקיים דיון ולשקול הטמעת מסקנותיי והמלצותיי, 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."

6. אבקשך להודיעני, האם בכוונתך לדון או ליישם את המלצותיי כפי שתוארו לעיל.

בברכה,



גלילי שי, עורך דין
מבקר מפלגת הליכוד