

13 לדצמבר 2013

בפקס ובדואר

לכבוד

בית הדין של הליכוד,  
ראשי המוסדות בליכוד,  
מר חיים ביבס, חבר ועדת ההיגוי העליונה.  
מר ז'קי לוי, חבר ועדת ההיגוי העליונה.  
מר יחיאל זוהר, חבר ועדת ההיגוי העליונה.  
מר נסים גוזלן, ראש מועצה מקומית באר יעקב,  
מ"מצודת זאב" ברחוב קינג ג'ורג' 38,

תל אביב

ח. נ.,

### הנדון: ממצאי דו"ח ביקורת בתיק מספר 1183/13

בהתאם להוראת בית הדין בתיק שבנדון, ולאחר מתן הזדמנות לכל הצדדים המעורבים בעניין ליתן תגובותיהם, הנני לדווח בפניכם בזאת על ממצאי בדיקתי, כדלקמן:

1. תחילתו של תיק זה, מצויה הייתה בעתירה שהגיש חבר סניף הליכוד בבאר יעקב, מר נועם ששון (להלן – המתלונן), שבמסגרתה זה הלין על התנהלות ועדת ההיגוי בנוגע להחלטותיה לשיבוץ רשימת המועמדים מטעם המפלגה למועצה העירונית של באר יעקב וכן על התנהלות מר נסים גוזלן ראש מועצת באר יעקב. לאחר שהתקיים הדיון בבית הדין של הליכוד ביום 19.8.13, הצדדים הגיעו לפשרה (שקיבלה תוקף של פסק דין) ועל פיה: על ועדת ההיגוי לדון מחדש ולקבוע את רשימת המועמדים למועצת באר יעקב לאחר שתיתן זכות שימוע לכל הצדדים הנוגעים בדבר, לרבות למתלונן.

2. ואולם, חרף פסק דינו של בית הדין של הליכוד, ועדת ההיגוי החליטה על דעת עצמה, לקבוע את רשימת המועמדים כאמור לעיל, מבלי ליתן שימוע למתלונן, תוך שימוש באצטלה כאם המתלונן מנהל קמפיין בגדרה של רשימה עצמאית מתחרה לרשימת הליכוד. כתוצאה מהחלטה זו, הוגשה רשימת המועמדים של המפלגה למנהל הבחירות (מבלי שהמתלונן זכה לשימוע טרם קביעתה), ותוך יצירת עובדה מוגמרת.

אי לכך, הוחזר העניין לבית הדין של המפלגה, וזה האחרון פסק ביום 17.9.13, את הדברים הבאים, בהאי לי שנא:

**"הלכה למעשה, ועדת ההיגוי לא פעלה לפי פסק הדין, לא קיימה שום שימוע ורשימת הליכוד גובשה מבלי שהעותר נשמע. ב"כ הוועדה טעם בפנינו, כי הוועדה סברה שמר ששון מנהל קמפיין עצמאי ואין בדעתו לרוץ מטעם הליכוד, ולכן לא שמעה אותו כמצוות בית הדין. מבחינה עובדתית, אין בפנינו שום ראיה כי מר ששון ניהל קמפיין עצמאי לפני ה-10 בספטמבר, התאריך האחרון למתן החלטת ועדת ההיגוי לפי פסק הדין. מבחינה משפטית, ועדת ההיגוי לא הייתה רשאית להסיק מסקנה שכזאת ביחס למר ששון מבלי לשמוע אותו תחילה. קל וחומר, ועדת ההיגוי לא הייתה רשאית לעשות דין לעצמה ולהתעלם מהחלטות בית הדין. בנסיבות אלה, אין לנו אלא להביע את מורחת רוחנו מהתנהלות וועדת ההיגוי**

**שעשתה דין לעצמה. בנסיבות אלה, וודאי העותר יוכל לקבל כל היתר פורמלי הדרוש לו כדי להתמודד ברשימה עצמאית..מבקר הליכוד מתבקש לבדוק את התנהלות ועדת ההיגוי בעניין זה ולחקור מדוע הוועדה לא כיבדה את פסק הדין של בית הדין העליון של התנועה."**

3. נוכח מצוות בית הדין שתוארה לעיל, ביקשתי את תגובת כל הצדדים הנוגעים לעניין, לרבות תגובתם של חברי ועדת ההיגוי וכן של מר גוזלן. ואולם, חרף הוראות הדין המחייבות את מתן התגובה האמורה, מר גוזלן נמנע מליתן תגובה שכזו ואף התעלם לחלוטין מפנייתי אליו. אם כן, התגובה היחידה שהגיעה לעיוני, הובאה מצד בא כוח ועדת ההיגוי, ובה נכתב בקצרה כי נוכח העובדה שמר ששון התמודד בפועל בגדרי רשימה עצמאית ללא אישור ועדת ההיגוי (עת שידע כי עליו לקבל אישור שכזה), הרי שבכך הוא עצמו סיכל את האפשרות לערוך לו שימוע.

4. אכן, אודה כי ציפיתי לתגובה שתהא בה התייחסות מפורשת לשאלה מדוע ועדת ההיגוי הפרה את פסק הדין של בית הדין (עוד בטרם התמודד מר ששון בגדרי רשימה עצמאית), כמו גם, ציפיתי למתן התייחסות לשאלה הכיצד הסיקה ועדת ההיגוי כי מר ששון מתעתד להתמודד ברשימה עצמאית עד כדי הדרתו מזכותו לשימוע, ללא כל תשתית ראייתית ואף ללא כל "אבק של ראייה". בתגובתה לעיל, ועדת ההיגוי גם לא הניחה כל ראייה (אף לא כיום) שיש בה להעיד כי באותה עת מר ששון חפץ היה להתמודד הרשימה עצמאית. ובנוסף, לא ניתנה כל התייחסות הכיצד התמודדותו של מר ששון ברשימה עצמאית היוותה את הסיבה לשלילת השימוע (לטענת הוועדה), שעה שהתמודדות זו התרחשה כלל לאחר המועד שנקבע לשימוע.

5. נוכח התגובה האמורה והחלטות בית הדין שהונחו בפניי, שומה עליי לקבוע את ממצאיי על יסוד החומר המונח בפניי, ולקבוע כי ועדת ההיגוי הפרה ברגל גסה את פסק הדין של בית הדין, ללא כל הצדק סביר. ובמה הדברים אמורים?

תחילה יובהר, כי פסק דינו של בית הדין איננו בגדר המלצה לוועדת ההיגוי, 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 הגופים 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 ז.ו."**

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. ראו 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."

6. טיעון ההגנה של ועדת ההיגוי, שעל פיו, עצם העובדה שמר ששון עתיד היה להתמודד ברשימה עצמאית ובכך "סיכל" למעשה את זכותו לקבלת שימוע, אין לה כל אחיזה לא עובדתית ולא רעיונית. שכן, ועדת ההיגוי לא הציגה ולו בדל של ראיה על כך שמר ששון חפץ היה להתמודד ברשימה עצמאית (בעת מועד השימוע שכאמור נשלל ממנו), ואף אילו תיאורטית, הייתה מוצגת ראיה שכזו, אין בה כל היתר לוועדת ההיגוי לעשות דין לעצמה ולהחליט (על דעת עצמה) כי רצונו של מר ששון להתמודד ברשימה עצמאית מצדיק להפר חד צדדית את פסק דינו החלוט של בית הדין.

לעניין זה, אשאיל את הנורמות מן הדין המינהלי-אזרחי, שם כבר נפסק כי בעל דין הרוצה לבטל פסק דין שניתן בהסכמה, חייב להגיש תובענה עצמאית לבית המשפט, אשר נתן את פסק הדין ואין הוא רשאי לעשות דין עצמי ולקבוע על דעת עצמו האם הצד שכנגד סיכל או הפר את פסק הדין באופן המשחרר אותו מהתחייבויותיו, שכן כל עוד לא בוטל פסק הדין במסגרת הליך פורמאלי וחוקי - הרי הוא שריר וקיים (ע"א 4272/91 ברבי נ. פרדי ברבי, פ"ד מח (4) 689, 699 א). וגם נקבע כי בעוד שלצורך ביטול הסכם לא נדרשת החלטה של בית משפט, הרי שלצורך ביטול פסק דין מוסכם כן נדרשת החלטה שיפוטית, וכל עוד לא ניתנה

החלטה כזו, פסק הדין המוסכם בעינו עומד (ע"א 230/87 שקולניק נ' זכאי פ"ד מו (3) 279,283).

ראו בהרחבה גם האמור מצד בית המשפט העליון בב"ש 215/83 אהרון ספטי נ' פטרישיה מאי ספטי, פ"ד לז(2) 181:

"..לאחר שבית המשפט נתן תוקף פסק-דין להסכם פשרה, תמה מלאכתו..ביטולו של פסק-דין אינו יכול להיעשות בדרך עקיפה, אלא יש צורך להגיש תביעה נפרדת לבית המשפט. בע"א 143/51 [4], בעמ' 1817, ניסה צד להתחמק מתוצאותיו של פסק-דין על סמך טענה בכתב-הגנה, כי אותו פסק-דין - שהוא תוצאת פשרה - הושג במירמה. בית המשפט קבע שם, כי ביטול פסק הדין אינו יכול להיעשות בדרך אינצידנטאלית. ביטול הפסק פירושו מחיקתו והעברתו מן העולם, והדבר מצריך הגשת תביעה לאותו בית-משפט, אשר נתן את הפסק. אין הבדל איפוא, מה העילה, לפיה יבקש המבקש את ביטול פסק הדין: בין אם יבקש ביטול עקב פגם בכריתת ההסכם או יבקש לבטל את ההסכם עקב הפרה - עליו להגיש תובענה עצמאית לבית המשפט."

ראו עוד האמור בע"א 7398/00 - נחמן גולדברג נ' ועד הנאמנים לנכסי הווקף . תק-על 1010, (3)2003:

"הגשת תביעה היא הדרך היחידה לביטול פסק דין המאשר הסדר פשרה והביטול אינו יכול להיעשות בדרך אינצידנטלית. ביטול הפסק פירושו מחיקתו והעברתו מן העולם, והדבר מצריך הגשת תביעה לאותו בית משפט אשר נתן את הפסק (ב"ש 215/83 (בג"ץ 247/81) ספטי נ' ספטי, פ"ד לז(2) 181; ע"א 143/51, 55/52 עיריית רמת-גן ואח' נ' פרדס ינאי בע"מ וערעור נגדי, פ"ד י(3) 1804, 1817). זאת הן כאשר טענתו של בעל הדין מבוססת על פגם כלשהו בהסכם והן כאשר טענתו היא להפרת התחייבותו של הצד השני (רע"א 238/87 ד' רוס נ' מ' רוס, פ"ד מא(3) 597, 599; ע"א 151/87, 219 ש. ארצי, חברה להשקעות בע"מ נ' אורי רחמני ואח'; אורי רחמני ואח' נ' שמש הדר, חברה קבלנית לבנין בע"מ (בפירוק) ואח', פ"ד מג(3) 489, 499; ע"א 4272/91 י' ברבי נ' פ' ברבי, פ"ד מח(4) 689, 699."

ראו עוד בהיקש, דבריו של בית המשפט העליון בעע"ס 1370/07 רבקה תחיה קרמר נ' המועצה המקומית אבן-יהודה [אתר נבו]:

"פסק דין המאשר הסכם - דינו, מבחינת החיובים שבו, כפסק דין שניתן על יסוד הכרעה לגוף העניין (ראו: עניין לבנת, בעמ' 732). תרופתו של בעל דין, הסבור כי בעל דינו הפר את התחייבותו, המגולמת בפסק דין מוסכם, לא תימצא בהודעת ביטול של ההסכם, שבבסיס פסק הדין, וודאי לא בהתעלמות מעשית מקיום פסק הדין, כדרכם של המערערים כאן. הטעם לכך הובהר בפסיקה: "...שכן אף פסק הניתן לביטול קיים ותופס עד אשר בוטל, והביטול אינו יכול להיעשות בדרך אגב, אינצידנטלית, שתשאיר את הפסק בעינו, ורק תתעלם מתוצאותיו המשפטיות; ביטול הפסק פירושו העברתו מן העולם, שיימחק כאילו לא היה, והדבר מצריך אמנם הגשת תביעה לאותו בית המשפט אשר נתן את הפסק, כדי שיבטלו..." (ע"א 143/51 עיריית רמת-גן נ' פרדס ינאי בע"מ, פ"ד י 1804, 1817 (1956)). הנה כי כן - על בעל הדין המבקש להתגבר על פסק הדין הקודם העומד בדרכו להתכבד ולהגיש תובענה עצמאית בדבר בטלות ההסכם, ולעתור לביטול פסק הדין המוסכם, מחמת הפרתה של ההסכמה החוזית שבבסיסו (ראו והשוו: ע"א 4272/91 ברבי נ' ברבי, פ"ד מח(4)

689, 699 (1994); רע"א 5112/07 סיבוני נ' יזרעאלי (לא פורסם, 28.1.2008); ע"א 1545/08 מוסקונה נ' סולל בונה בע"מ (לא פורסם, 4.3.2010)..במקרה דנן לא נקטו המערערים בהליך הראוי לביטול פסק הדין..כאילו לא היה בעולם פסק הדין בהליך הקודם. די היה בכך כדי להביא לדחיית עתירתם, ודי בכך להביא עתה לדחיית ערעורם."

7. מכאן עולה בבירור, כי לא בלבד שועדת ההיגוי לא הביאה ראיות להוכחת טענתה כי מר ששון סיכל את ביצוע השימוע בעצם כך שחפץ היה להתמודד ברשימה עצמאית, אלא שאף אילו הועדה הייתה מוכיחה זאת, עדיין לא הייתה בזכותה לקבוע ולהפר, על דעת עצמה, את פסק הדין, מבלי לפנות לבית הדין בבקשה לביטולו.

יתרה מזאת, האמתלה שהובאה במסגרת תשובת ועדת ההיגוי, אף היא איננה מתיישבת עם ההיגיון הכרונולוגי של השתלשלות האירועים, שכן, הכיצד יכולה הייתה להיות הסיבה לשלילת השימוע ולהפרת פסק הדין נעוצה בכך שמר ששון התמודד ברשימה עצמאית ללא היתר, עת שהתמודדות זו נעשתה לאחר מועד השימוע. כל זאת, מבלי לומר שממילא בית הדין עצמו נתן בהחלטתו מיום 17.9.13 היתר בדיעבד למר ששון להתמודד ברשימה עצמאית.

8. על כל פנים, לא הובאה מאת ועדת ההיגוי כל הצדקה קבילה להפרת פסק דינו של בית הדין, ועל כן, עליי לקבוע כי ועדת ההיגוי הפרה ברגל גסה את הוראות החוקה (בדבר חובת הציות לפסיקותיו של בית הדין). בית הדין, בנסיבות כאלה, מצויד בסנקציות המתאימות הנקובות בסעיף 125(ב) לחוקת הליכוד, ויוכל להפעילן לפי שיקול דעתו.

9. לבסוף ובטרם נעילה, אין לי אלא להביע את מורת רוחי מהתנהלות חברי המפלגה, אשר אינם נותנים תגובתם לפניות מבקר המפלגה. הדבר אירע לא אחת, והנורמה שהשתרשה במפלגה, בדבר פיחות מעמדו של מבקר הפנים, עד כדי שאין מגיבים לפניותיו, הפכה להיות בלתי מתקבלת על הדעת. בהקשר זה, קיימות סנקציות הקבועות בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992, ובחוקת הליכוד. ומעתה ואילך אאלץ, בלית כל ברירה אחרת, לשקול הפעלתן.

רק להבהרת חשיבות העניין, אאזכר את סעיף 9 לחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992, אשר קובע בזאת הלשון:

"(א) המבקר הפנימי רשאי לדרוש ולקבל כל מסמך וכל מידע, שברשות הגוף שבו הוא משמש מבקר או שברשות אחד מעובדיו, ושלדעת המבקר הפנימי דרוש לביצוע תפקידו; מי שנדרש למסור מסמך או מידע כאמור יהיה חייב למלא אחר הדרישה תוך תקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

וגם אאזכר את פסיקת בית המשפט העליון, כאמור בעע"מ 6013/04 - מדינת ישראל - משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ. תק-על 2006(1), 14:

"חובתו של מבקר הפנים היא לקיים הליך ביקורת ראוי שכזה ולהפיק דו"ח מקצועי; חובתם של עובדי הציבור היא לשתף פעולה עם המבקר הפנימי על-מנת שיוכל להגשים את תפקידו. חובות אלה כולן אינן נתונות לרצונם הטוב ולנדיבות לבם של העושים בדבר; אלו הן חובות הקבועות בדין – הפרתן מלווה בסנקציות..חזקה על הגורמים כולם כי ימלאו את חובתם.."

זאת ועוד – אפנה גם לאמור בדו"ח הוועדה הציבורית לבחינת חוק הביקורת הפנימית במוסדות ציבוריים:

"תנאי הכרחי לקיומה של ביקורת פנימית ראויה הוא חשיפה מלאה של כל מוצאותיו ומבואותיו של הגוף המבוקר בפני המבקר הפנימי. פריסה חלקית של מידע יכולה לגרום לכך שנושאים שנכון היה להתייחס אליהם בביקורת הפנימית לא יזכו לחשיפה מפני שמידע אודותם כלל לא הגיע למבקר הפנימי...כשמדובר בדרך התנהגות החוזרת על עצמה של אי-קיום חובות כלפי המבקר הפנימי. נראה לנו שראוי להטיל על מי שחוזר ומפר חובות אלו עונש חמור יותר. יש לקוות שיהיה בכך כדי לתרום להחדרת תחושת החובה בקרב כל דרגי הגופים המבוקרים ששומה עליהם להושיט יד ככל שיש בידם כדי להקל על עבודת המבקרים הפנימיים."

ואף מבקר המדינה התייחס לכך בדו"ח מבקר המדינה השנתי מספר 64ג': "ביקורת הפנימית במגזר הציבורי", בזאת הלשון:

"...משרד מבקר המדינה מעיר כי הסמכות הנתונה למבקר הפנימי לפי חוק הביקורת הפנימית לקבל מסמכים ומידע שלדעתו דרושים לו לביצוע תפקידו אינה יכולה להיות מותנית באישור הממונה לקבלתם, באישורו לביצוע הבדיקה שלשמה הם נדרשים או בעמדתו לגבי נחיצותם והדחיפות שבקבלתם, זאת נוכח הצורך להעניק למבקר הפנימי כלים מיטביים למילוי תפקידו...מחובתו של כל עובד בארגון למסור למבקר הפנימי מידע או מסמכים...כל פרשנות אחרת של הוראת החוק תרוקן אותה מתוכן ותחסא לתכליתה - מתן עצמאות למבקר הפנימי והעמדת מלוא האמצעים הדרושים לו לביצוע תפקידו כנדרש."

10. על כן, הדו"ח נחתם בזאת. אעבירו גם לראשי המוסדות במפלגה, נוכח חבותי הנקובה כאמור בסעיף 132 לחוקת הליכוד.

בברכה,



גלילי שי, עורך דין  
מבקר מפלגת הליכוד