

31 ביולי 2022

לכבוד:

ח"כ מרב מיכאלי

יו"ר המפלגה

כאן

הנדון: חוות דעת בעניין חוקת מפלגת העבודה הישראלית (תיקון – תפקיד מזכ"ל המפלגה), התשפ"ב – אוגוסט 2022

ועדת החוקה התבקשה על ידך ליתן את חוות דעתה המשפטית בדבר חוקיותה של הצעת ההחלטה שתובא לאישור הוועידה מחר, 1.8.22 היא הצעת חוקת מפלגת העבודה הישראלית (תיקון – תפקיד מזכ"ל המפלגה), התשפ"ב – אוגוסט 2022 (להלן: **הצעת ההחלטה**)

בהתאם להצעת ההחלטה יבוטל תפקיד המזכ"ל וסמכויותיו יואצלו לגורמים אחרים במפלגה בהתאם לסמכות ההנהלה.

הטעמים שבבסיס הצעת ההחלטה הובאו בדברי ההסבר להצעה זו כך:

"בעוד שבעבר אחריות המזכ"ל נגעה לניהולה המשקי, הכספי והארגוני של המפלגה (בהתאם לסעיף 16 לחוקת המפלגה) אחריות זו עברה לפני כחמש שנים ליושב ראש המפלגה (החלטת הוועידה התשיעית מיום 14.9.17). מאז, הסמכות כאמור בסעיף 16 לחוקה הואצלה לגורמים שונים (לרבות המזכ"ל עצמו בתקופת כהונתו השניה של היו"ר לשעבר עמיר פרץ). בהינתן מבנה המפלגה הנהוג בשנים האחרונות בכלל ובעת האחרונה בפרט, נמצא כי תפקיד המזכ"ל – על אף יתרונותיו השונים – אינו הכרחי לשם תפקודה התקין של המפלגה. מסקנה זו, בין היתר, הינה פועל יוצא של דיוני הוועדה לרה-ארגון במפלגה בראשות יו"ר ועדת החוקה, עו"ד שולי אשכול, אשר תגיש את מסקנותיה המלאות בדבר מבנה המפלגה בחודשים הקרובים."

נמצא אפוא כי עם ביטול סמכותו החוקתית לעניין הניהול המשקי, הכספי והארגוני של המפלגה מחד גיסא והאצלת הסמכות האמורה מידי יו"ר המפלגה לידי מנכ"ל המפלגה תפקיד המזכ"ל מאידך גיסא, תפקיד המזכ"ל פחות נחוץ לשם ניהולה התקין של המפלגה כפי שהיה בעבר. כאשר נלקחת בחשבון חובתה של המפלגה להתנהל ביעילות ככל גוף מבוקר ובהתחשב בעלות העסקתו של המזכ"ל מסקנה זו מקבלת משנה תוקף.

לדברי המזכ"ל תפקידו נחוץ לשם שמירת האיזונים והבלמים בתוך המפלגה וכי מוסד זה קיים גם בחלק מהמפלגות האחיות של מפלגת העבודה הישראלית ברחבי העולם.

הגוף הבוחר

כידוע, בהתאם לחוקת המפלגה ועידת המפלגה בוחרת את המזכ"ל לתקופה של ארבע שנים. בתקופת הביניים, עד לבחירת מזכ"ל חדש, ישנה רציפות כהונה. בשונה מהמזכ"ל, יו"ר המפלגה נבחר על ידי מליאת חברי המפלגה.

לו הייתה מובאת לפני ועידת המפלגה הצעת החלטה לביטול תפקיד יו"ר המפלגה נדמה כי היה בכך קושי רב שכן גוף זוט (ועידת המפלגה) אינו יכול להפוך החלטה של גוף בכיר ממנו (מליאת החברים).

לדידי, בשל העובדה כי הגוף אליו מובאת הצעת ההחלטה הוא אותו גוף אשר בוחר את המזכ"ל, אין כל מניעה משפטית בהיבט זה.

תקופת הכהונה

לצד האמור לעיל יוזכר כי תפקיד המזכ"ל הוא לתקופת כהונה בת ארבע שנים. המזכ"ל הנוכחי נבחר לפני חמש שנים וחצי וכבר כשנה וחצי מכהן בתפקידו מכוח הוראת הרציפות. לו הייתה מובאת הצעת החלטה לפני תום הכהונה, ייתכן כי היה בכך טעם לפגם. ואולם, בנסיבות העניין, שעה שתקופת כהונתו החוקית הסתיימה נדמה כי אין מניעה בהיבט זה או בכלל.

עילות ההתערבות

גדרי סמכותה של ועדת החוקה הנכבדה הוא בחינה האם ישנה מניעה משפטית בהעלאתם של הצעות החלטה בדבר שינויי חוקה טרם הבאתם לוועידה. אני סבור כי בין שיקולים אלה יש לבחון את עילות ההתערבות המקובלות בפסיקה.

הלכה ותיקה היא, כי התערבותו של בית המשפט בהחלטות טריבונאלים פנימיים של אגודות וולנטריות לרבות מפלגות היא מצומצמת למקרים חריגים ומוגבלים בלבד ובפרט, מקום בו חרג טריבונל פנימי מסמכותו, או מקום בו פגע טריבונל בעיקרי הצדק הטבעי. בע"א 2211/96 **כהן נ' כהן ואח'**, פ"ד נ(1), 629, 634 נקבע ההלכה הנוהגת עמנו שנים רבות לפיה:

"הלכה מכבר היא, כי בית-המשפט אינו נחפז להתערב בהחלטות טריבונאלים פנימיים של אגודות וולנטריות. חזקה על חברי אותן אגודות, כי סברו וקיבלו עליהם מראש הכרעות של אותם טריבונאלים, ובהכרע טריבונל שלא לרצונם, אל להם לבוא לבית-המשפט ולבקש כי יתערב בהחלטות שנעשו. לפיכך, הלכה מכבר היא כי בית-משפט לא יתערב בהחלטות טריבונאלים פנימיים של אגודות וולנטריות, אלא במקרים מוגדרים ומצומצמים הנופלים במסגרת קטיגוריות אלו: אחת, במקום בו חרג טריבונל פנימי מסמכותו, ושניים, במקום בו פגע טריבונל בעיקרי הצדק הטבעי. ואולם בתי-המשפט סירבו להכניס עצמם בסד שתי עילות מוגבלות אלו, בהדגישם כי ייתכנו מקרים נוספים בהם יראה בית-המשפט להתערב בהחלטות של טריבונל פנימי. מקרים נוספים אלה הינם בני-בלי-שם - מקרה אחד לא ידמה לרעהו - אך הכל מסכימים כי המדובר הוא בחריגים לכלל אי ההתערבות ... לא הזכרנו שלוש

קטגוריות אלה של התערבות בהחלטותיהם של טריבונלים פנימיים, אלא כדי להוסיף ולהזכיר את ה"אידך גיסא", לאמור, כי בית משפט לא יתערב בהחלטתו של טריבונאל פנימי מקום שבו טעה אותו טריבונאל בפירוש העובדות או בפירוש הדין, ובלבד שאותה טעות אינה חמורה וכבדה במיוחד כדי היותה שקולה לחריגה מסמכות או בנופלה אל הקטגוריה השלישית האמורה לעיל".

(ההדגשה אינה במקור, הח"מ)

עוד ראו והשוו: ע"א 9899/05 שר התשתיות הלאומיות נ' מזכ"ל מפלגת העבודה [פורסם בנבו] (26.10.2005); ע"א 2211/96 כהן נ' כהן, פ"ד נ(1) 629 (1996.3.24); ור' למשל גם: ע"א 10985/08 יפים נ' יפרח [פורסם בנבו] (28.12.2008); ע"א 7162/06 שטרן נ' אגד אגודה שיתופית לתחבורה בישראל בע"מ [פורסם בנבו] (17.02.2008); ה"פ (מחוזי י-ם) 55437-06-14 חן נ' ח"כ הרצוג [פורסם בנבו] (1.10.2014) ("ענין חן"). הובעה דעה לפיה כאשר מדובר במפלגות, מתווספים לכלל אי ההתערבות נימוקים נוספים הנובעים ממהותן של המפלגות ותפקידן בשדה הפוליטי (ה"פ (מחוזי ת"א) 41280-12-14 קורנפלד נ' רה"מ בנימין נתניהו יו"ר תנועת הליכוד [פורסם בנבו] (28.12.2014)).

אשר על כן איננו מוצאים כי קיימת מניעה משפטית בהצעת ההחלטה האמורה.

עו"ד שולי אשכול, יו"ר גב' רינת קדם עו"ד גלעד שר עו"ד ריבה סולומן
חברי ועדת החוקה