



## בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 832/19

לפני :  
כבוד השופט נ' סולברג  
כבוד השופטת ע' ברון  
כבוד השופט א' שטיין

המערערים :  
1. השר צחי הנגבי  
2. ח"כ יהודה גליק  
3. יהושע זיסו  
4. 998 מערערים מפורטים בנספח 8  
5. דן קלארמן

נגד

המשיבים :  
1. הליכוד, תנועה לאומית ליברלית  
2. צורי סיסו - המנהל הכללי של הליכוד  
3. מפלגת העבודה הישראלית  
4. מפלגת מר"צ  
5. רשם המפלגות

ערעור על פסק הדין של בית המשפט המחוזי בתל אביב-  
יפו מיום 22.1.2019 בה"פ 26365-01-19 שניתן על ידי כבוד  
השופט א' בכר

תאריך הישיבה : כ"ט בשבט התשע"ט (4.2.2019)

בשם המערערים : עו"ד איתן הברמן ; עו"ד מישל נגר

בשם המשיבים 1-2 : עו"ד אבי הלוי ; עו"ד ניבה הלוי

### פסק-דין

השופט נ' סולברג:

1. על הפרק: הליכודניקים ה"ישנים" נגד הליכודניקים ה"חדשים".
2. הזמן מועט והטענות מרובות; לפני שלושה ימים בלבד, בצהרי יום ששי, הוגש הערעור; אתמול הוגשה תגובתה של תנועת הליכוד (המשיבים 1-2); הבוקר הוגשה תגובת רשם המפלגות; היום נדון הערעור לפנינו; מחר תתקיימנה הבחירות המקדימות

(פריימריז' בלע"ז) במפלגת הליכוד. סד הזמנים דוחק, ועלינו להכריע במהרה. להלן, בתמצית המתחייבת, עיקרי הדברים הצריכים לשם הכרעה בערעור.

רקע

3. ביום 22.1.2019 ניתן בבית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו פסק דין בשלוש המרצות פתיחה, המעוררות שלוש סוגיות שונות, כולן עוסקות בשאלת רישומם של חברי קבוצת 'הליכודניקים החדשים' לתנועת הליכוד. ענייננו בה"פ 19-01-26365, שכונתה על-ידי בית המשפט המחוזי 'עניין המתפקדים המעוכבים'.

4. קבוצת 'הליכודניקים החדשים' החלה בפעילותה לפני כשמונה שנים. מטרתה, לדברי חבריה, "לחזק ערכים של דמוקרטיה ברוחה של הכרזת העצמאות של מדינת ישראל, ברוחה של חוקת הליכוד ועל פי תפיסת עולמם של זאב ז'בוטינסקי ומנחם בגין" (סעיף 52 לערעור). במהלך השנים התפקדו אלפים מחברי הקבוצה לתנועת הליכוד, רובם באמצעות המרשתת. בשלב מסוים החלו להישמע טענות מצד גורמים בתנועת הליכוד, לגבי כנות מטרותיה של קבוצת 'הליכודניקים החדשים'. נטען, כי חברי הקבוצה אינם מזוהים עם ערכיה ומטרותיה של תנועת הליכוד, וכי הלכה למעשה משמשים חברי הקבוצה 'סוס טרויאני' בתוככי התנועה, שמטרתו לפגוע בה מבפנים.

5. באוגוסט 2017, משהוברר לתנועת הליכוד כי התפקדות באמצעות המרשתת היא הכלי העיקרי שבאמצעותו מתפקדים לתנועה 'הליכודניקים החדשים', הוחלט להפסיק את האפשרות להתפקד לתנועה באופן זה. בד בבד, הושהה הטיפול בבקשות התפקדות שהוגשו באמצעות המרשתת על-ידי מבקשים שזוהו כמשוייכים לקבוצה (כ-1000 במספר).

ההליכים בבית הדין של תנועת הליכוד

6. על רקע האמור עתרו המערערים לבית הדין של הליכוד, וביקשו להורות על השלמת הליך קבלתם כחברים בתנועה. לטענתם, הקפאת הטיפול בבקשותיהם של מבקשים המזוהים עם 'הליכודניקים החדשים', באופן גורף, מבלעדי שימוע או החלטה מנומקת, הריהי פגיעה ממשית בזכותם הדמוקרטית להצטרף כחברים בתנועה. מנגד נטען על-ידי תנועת הליכוד, כי ההחלטה שלא לטפל בבקשות ההצטרפות של חברי הקבוצה היא לגיטימית וסבירה, נוכח הצורך למנוע 'השתלטות עוינת' של חברי הקבוצה על מוסדות המפלגה.

7. ביום 25.7.2018 ניתן פסק הדין בעתירה. בית הדין עמד על זכותה וחובתה של תנועת הליכוד להתגונן מפני ניסיונות של השתלטות עוינת, אולם קבע כי לא ניתן להתיר בקשות התפקדות תלויות ועומדות ללא מענה. הימנעות מקבלת החלטה תוך זמן

סביר כמוה כדחיית הבקשות ללא נימוקים. כמו כן נקבע, כי אין לדחות בקשות התפקדות על בסיס השתייכות לקבוצה זו או אחרת, ויש לבחון כל בקשה באופן פרטני, בהתאם לנסיבותיה. באופן מעשי נקבע, כי על תנועת הליכוד לבחון את בקשותיהם של כל אותם 'מתפקדים מעוכבים' בתוך 30 יום, "על בסיס אישי, כאשר הקשר עם קבוצה זו או אחרת בלבד לא מהווה עילה מספקת לפטילה".

8. בעקבות פסק הדין הגישו מספר חברים בתנועת הליכוד בקשה לדיון נוסף. בית הדין דחה את הבקשה, ובהחלטתו שב והבהיר כי השתייכות לקבוצה מסוימת, כשלעצמה, אינה עילה לדחות בקשת הצטרפות; הליך הקבלה צריך שייעשה על בסיס אישי. בדיון הנוסף הבהיר בית הדין כי התכוון להקצות למשיבים 60 ימים למתן החלטה, ולא 30 ימים.

9. ביום 4.10.2018, בחלוף 60 ימים ממועד פסק הדין בעתירה הראשונה, ובאין החלטה של תנועת הליכוד בעניין 'המתפקדים המעוכבים', הגישו המערערים עתירה נוספת, שבמסגרתה נתבקש בית הדין להורות למשיבים להשלים את הליך קבלתם באופן מיידי. ביום 6.12.2018 התקיים דיון בעתירה, ובו נטען לראשונה על-ידי תנועת הליכוד כי רשימת האנשים שהתפקדו באמצעות המרשתת כלל אינה מצויה בידם. לטענתם, התיעוד הרלבנטי אבד, ולפיכך אין באפשרותם לדעת מי ביקש להתפקד ומתי. המערערים מצדם הטילו ספק בכנות הטענה, ובית הדין קבע אף הוא כי מדובר בטענה "לא ברורה ואף מוזרה".

10. על כל פנים, מתוך רצון למצוא פתרון מעשי לבעיה, החליט בית הדין להתמקד בעניין לגופו, ולא להתעכב על הטענה בדבר אובדן התיעוד. בסופו של דבר הוגשה הצעה מטעם היועץ המשפטי של הליכוד, ולפיה המערערים יעבירו לתנועה רשימת שמות ופרטי קשר של 'המתפקדים המעוכבים', והתנועה מצדה תפעל לבחינת בקשותיהם בכפוף לתנאים, בין היתר חתימה על טופס הצהרה שנוסח במיוחד עבורם. במסגרת ההצהרה נדרש המבקש להצהיר על הזדהותו עם מטרותיה של תנועת הליכוד כפי שהן מפורטות בחוקת המפלגה, וכמו כן להתחייב לקיים את הוראות החוקה; להצביע לתנועת הליכוד בבחירות לכנסת; ולא לעשות מעשה המהווה סיוע לתנועה פוליטית מתחרה.

11. ביום 2.1.2019 ניתן פסק הדין בעתירה השנייה. בית הדין אימץ את הצעת היועץ המשפטי של הליכוד, בכפוף למספר שינויים, וקבע כי התנועה תצרף את המבקש לשורותיה בתוך 14 יום ממועד קבלת התצהיר. ככל שיוחלט לדחות את הבקשה, אזי יערך שימוע למבקש בתוך 14 יום ממועד קבלת התצהיר. בפסק הדין הציג בית הדין להוסיף להצהרה התחייבות, ולפיה אם יחליט המבקש לחזור בו מכוונתו להצביע

למפלגת הליכוד, יודיע מיידית על הפסקת חברותו בתנועה. בית הדין קבע כי הסדר זה מאזן אל נכון בין השיקולים השונים המונחים לפניו – מחד גיסא קבלתם של חברי הקבוצה לא תהא אוטומטית; מאידך גיסא בקשותיהם של חברי הקבוצה תיבחנה באופן פרטני, ולא תידחנה כמקשה אחת.

12. כידוע, ביום 26.12.2018 התקבל החוק לפיזור הכנסת ה-20, ובסמוך לאחר מכן נקבע כי ביום 5.2.2019 – מחר – יתקיימו הבחירות המקדימות בליכוד.

ההליך בבית המשפט המחוזי

13. ביום 10.1.2019 הגישו המערערים המרצת פתיחה, בגדרה ביקשו להצהיר על כך שפסק הדין בעתירה השנייה שגוי, ולהורות לתנועת הליכוד לקבלם כחברים במפלגה. בית המשפט המחוזי נתבקש על-ידי המערערים לקיים דיון דחוף בהמרצת הפתיחה, על מנת שיתאפשר להם לקחת חלק בבחירות המקדימות בליכוד. ביום 22.1.2019 דחה בית המשפט המחוזי את המרצת הפתיחה, הן מחמת אי-מיצוי הליכים, הן לגופה. לעניין מיצוי ההליכים נקבע, כי בהתאם להוראת סעיף 129(א) לחוקת הליכוד היה באפשרותם של המערערים להגיש על פסק הדין בעתירה השנייה בקשה לדיון נוסף. משלא עשו כן, אין הצדקה להורות על ביטול פסק הדין. לגופם של דברים נקבע, כי ההסדר שנקבע בפסק הדין משקף מלאכת איזון ראויה, ומצוי במתחם הסבירות: "בית הדין שקל היטב מצד אחד את חשש המשיבים מ'השתלטות עוינת' ומצד שני את זכויותיהם הבסיסיות של המבקשים [המערערים – נ' ס'] כגון הזכות לשימוע, ואת הצורך לבחון את עניינו של כל מבקש בנפרד [...] בית הדין ישב על המדוכה ונדרש לאיזונים עדינים בין זכויות בסיסיות של המתפקדים ובין זכות התנועה להגן על עצמה. בסופו של יום הגיע בית הדין למסקנה כי האיזון הראוי בנסיבות הוא הצהרה על הקשר בין התפקדות למפלגה ובין הצבעה לה בבחירות הכלליות [...] בנסיבות, לא מצאתי שמדובר בהחלטה החורגת ממתחם הסבירות או שנעשתה בחריגה מסמכות ואין מקום להתערב בה" (פסקה 36 לפסק הדין).

עיקרי טענות הצדדים בערעור

14. מכאן הערעור שלפנינו, בגדרו מבקשים המערערים את אשר ביקשו מבית המשפט המחוזי – להצהיר על היותו של פסק הדין בעתירה השנייה שגוי, ולהורות על קבלתם כחברים במפלגה. בד בבד הגישו המערערים בקשה למתן סעד זמני, במסגרתה ביקשו להורות לתנועת הליכוד לא לבצע פעולות שיש בהן כדי לסכל את אפשרותם להצביע בבחירות המקדימות במפלגת הליכוד, הצפויות כאמור להתקיים מחר. כמו כן ביקשו המערערים, להורות לתנועת הליכוד להעריך לאפשרות כי יצביעו במעטפות כפולות, על מנת שניתן יהיה לדון בשאלת זכותם להצביע גם בסמוך לאחר הבחירות המקדימות.

15. בפתח הערעור מבקשים המערערים להסיר מן הדרך אבן נגף, סוגיית אי-מיצוי ההליכים, ומציינים כי סמוך לאחר מתן פסק הדין של בית המשפט המחוזי הגישו בקשה לדיון נוסף לבית הדין, וזו נדחתה ביום 31.1.2019. לטענת המערערים, שגה בית המשפט המחוזי בקובעו כי פסק הדין בעתירה השנייה מצוי במתחם הסבירות. לשיטתם, ההסדר שנקבע בפסק הדין ביחס לקבוצת 'הליכודניקים החדשים' פוגע בעקרון חשאיות הבחירות; פוגע בזכותם לבחור בבחירות המקדימות; ומאשר נקיטת אפליה פסולה כלפיהם. לטענת המערערים, שגה בית הדין כשלא דחה את הטענה בדבר אובדן הרישומים, שלא נתמכה בתצהיר, עדות או ראיה אחרת. בנסיבות העניין, אימוץ ההסדר החדש שהוצע על-ידי היועץ המשפטי לתנועת הליכוד, חלף קבלתם כחברים במפלגה, מבטא גישה מקלה וסלחנית ביחס להתנהלותה של תנועת הליכוד. תוצאת הדברים, שיצאה החוטאת – נשכרת. משכך טוענים המערערים, כי פסק הדין בעתירה השנייה שגוי, ואחת דינו – להתבטל.

16. מנגד טוענת תנועת הליכוד, כי דין הערעור להידחות – על הסף, ולגופו. על הסף, נוכח השיהוי הניכר בהגשתו (בחלוף 9 ימים ממועד מתן פסק הדין, ו-4 ימים בלבד עובר למועד הבחירות המקדימות), ומחמת אי-מיצוי הליכים (בדמות הגשת המרצת פתיחה לבית המשפט המחוזי, המכוונת נגד החלטת בית הדין מיום 31.1.2019 בבקשה לדיון נוסף); לגופו, נוכח גררי ההתערבות המצומצמים של בית המשפט בהחלטות של טריבונלים פנימיים, ובהיות פסק הדין בעתירה השנייה סביר, נכון ומאוזן.

#### דיון והכרעה

17. הלכה ידועה עמנו, כי ההתערבות בהחלטות של טריבונלים פנימיים היא מצומצמת, ומוגבלת למצבים של חריגה מסמכות, פגיעה בכללי הצדק הטבעי ופגמים דומים (ע"א 10985/08 יפים נ' יפרח, פסקה 3 (28.12.2008)). הנדון דידן אינו בא בגדרם של מצבים חריגים אלו. אמת נכון הדבר, ההסדר שנתקבל במסגרת פסק הדין בעתירה השנייה מוסיף על פסק הדין בעתירה הראשונה. הוספה זו, לטענת המערערים, גורעת מזכותם הדמוקרטית להתקבל כחברים מן המניין בתנועת הליכוד, מפלה אותם לרעה לעומת מתפקדים אחרים, ומבטאת גישה סלחנית ומקלה כלפי התנהלותה של התנועה. כמפורט לעיל, טענות אלו נטענו על-ידי המערערים לפני בית הדין, ונבחנו כדבעי. בית הדין נתן דעתו על טענות המערערים, ולבסוף החליט לאמץ את ההסדר שהוצע על-ידי תנועת הליכוד, בכפוף למספר שינויים. לשיטת בית הדין, הסדר זה משקף איזון ראוי בין השיקולים הצריכים לעניין – החשש מפני 'השתלטות עוינת' מזה, וזכויותיהם של המערערים מזה. גם בית המשפט המחוזי נדרש לעניין, ומצא את ההסדר סביר ומאוזן בנסיבות העניין. שקלתי את טענות הצדדים מזה ומזה, אלו שבכתב, ואלו שנטענו לפנינו על-פה; על רקע פסקי הדין המפורטים והמנומקים שניתנו על-ידי בית הדין ועל-ידי בית

המשפט המחוזי, ובשים לב להלכה הפסוקה בכגון דא, סבורני כי לא קמה עילה להתערבותנו. תקנון הליכוד, שעל-פיו מתנהלת התנועה כמצוות סעיף 14 לחוק המפלגות, התשנ"ב-1992, מורה בסעיף 124(א) כי בית הדין ידון "לפי חוקה זו [נהיא התקנון – נ' ס'] לפי עקרונות הצדק והיושר, בהתחשב בטובת התנועה – הכל לפי שיקול דעתו". עינינו הרואות: שיקול דעת נרחב לבית הדין המפלגתי, ומרווח מצומצם לביקורת שיפוטית על פסק-דינו. בית הדין של הליכוד פעל בגדר סמכותו, כפי שפסק בית המשפט המחוזי, ואף אנו, כאמור, איננו רואים עילה להתערבותנו.

18. ולא שהדעת נוחה מאופן התנהלותה של תנועת הליכוד בעניין דנן. אכן, דומה כי יש יסוד לחששותיה של התנועה. עיון בהחלטה נוספת שניתנה על ידי בית הדין בעניינם של הליכודניקים ה"חדשים" ביום 1.2.2019 (יום הגשת העתירה; עתירה מס' 1509/09), מלמד כי התנועה מתמודדת עם התפקדות שנועדה להשפיע על רשימת המפלגה לכנסת, מבלי הזדהות אמיתית עם המפלגה, מטרותיה וערכיה. ברם, קשה להלום את חוסר המעש מצידה של התנועה, ואת ההתייחסות הכוללנית כלפי המערערים. חרף פסק הדין בעתירה הראשונה, ולמרות סד-הזמנים הדוחק, התנהלה התנועה לאֵטה, ב'גרירת רגליים' ו'חיבוק ידיים'. גם הטענה בדבר אובדן התייעוד של בקשות המערערים, טענה "לא ברורה ואף מוזרה" (כדברי בית הדין בהחלטתו מיום 6.12.2018), שהועלתה במפתיע בשלב מאוחר יחסית, מעוררת סימני שאלה רבים באשר לתום-לבה של תנועת הליכוד בעניין שעל הפרק, ולמידת נכונותה לבחון את בקשות המערערים בלב פתוח ונפש חפצה.

19. ואחרי ככלות הכל, כמפורט לעיל, אין עילה להתערבותנו. אציע אפוא לחברי לדחות את הערעור. בנסיבות העניין, אציע כי לא נעשה צו להוצאות.

ש ו פ ט

השופט א' שטיין:

אני מסכים.

ש ו פ ט

השופטת ע' ברון:

בפסק הדין שניתן ביום 25.7.2018 על ידי בית הדין של תנועת הליכוד בעתירה הראשונה, קבע בית הדין כי הימנעות ממתן מענה תוך זמן סביר (שאותו העמיד על 60 יום) לבקשות ההצטרפות של "הליכודניקים החדשים", כמוה כדחיית הבקשות ללא נימוקים. ועוד הוסיף בית הדין וקבע כי יש לבחון כל בקשה באופן פרטני ולא על בסיס השתייכות קבוצתית. ואולם, על אף שפסק דין זה הוא ברור ואינו משתמע לשני פנים, תנועת הליכוד לא מילאה אחריו.

התנהלות זו היא שהצמיחה את העתירה השניה, שאז לראשונה נטען על ידי המשיבים כי אין בידם תיעוד של בקשות ההצטרפות של המערערים, שכן אלה "אבדו". במצב דברים זה הציע היועץ המשפטי של תנועת הליכוד כי המערערים יעבירו לתנועה רשימה שמית ופרטי התקשרות עימם, שאז תטופל בקשתם; ובתוך כך נדרש מאת המערערים שהביעו רצונם להצטרף לתנועת הליכוד, לחתום על הצהרה שבה מתחייב המצהיר להצביע לליכוד בבחירות לכנסת. בפסק דין מיום 2.1.2019 אימץ בית הדין של הליכוד את הצעת היועץ המשפטי של התנועה, תוך שהוסיף כי נדרש שהמצהיר יחתום גם על התחייבות שלפיה יבטל את חברותו אם יחליט שלא להצביע לבסוף לליכוד. סבורתני כי יש ממש בטענתם של המערערים כי דרישה זו – בשונה מן הדרישה להצהיר על הזדהות עם מטרותיה של תנועת הליכוד כפי שהן מפורטות בחוקת המפלגה, ולהתחייב לקיים את הוראות החוקה – יש בה משום פגיעה בעקרון חשאיות הבחירות המעוגן בסעיף 4 לחוק יסוד: הכנסת.

יהיה מי שיטען כי לא כך הוא, שכן הבחירה מתבצעת מאחורי פרגוד וכל איש כטוב בעיניו יצביע. על כך ייאמר כי דרישת ההצהרה יכול שתייצר לחצים פנימיים המשפיעים על חופש הבחירה; ומכל מקום ועל פניו, דרישה מאדם לכבול את עצמו להצבעה מסוימת אינה עולה בקנה אחד עם עקרונות יסוד במשטר דמוקרטי. יש בדרישה זו גם משום אפליה אל מול מתפקדים אחרים, שאינם נדרשים לחתום על הצהרה מעין זו. וכל זאת, גם אם אמת הדבר שניתן להניח ואולי אף לצפות שמי שבחר להתפקד למפלגה מסוימת גם יצביע עבורה. ויובהר, כי אין באמור כדי להמעיט מחששם של המשיבים ל"השתלטות עוינת" על המפלגה. אלא שבמקרה כזה, כפי שהורה אותם בית הדין של תנועת הליכוד, נדרש מהמשיבים לבחון באופן פרטני, להבדיל מבחינה קבוצתית, את הבקשות המוגשות להם להימנות עם חברי התנועה.

ומשנאמרו הדברים, בהתחשב בהקפדה בכל הנוגע לשיהוי בענייני בחירות, ובהינתן העובדה שהבחירות המקדימות בתנועת הליכוד קבועות למחר – אני מסכימה עם התוצאה שאליה הגיע חברי, השופט נ' סולברג, שלא ניתן להושיט סעד לעותרים בעת

הזו ודין הערעור לדחייה. עם זאת, ראוי שהדברים ייבחנו במבט צופה פני עתיד, ומשכך הערתי את אשר הערתי.

ש ו פ ט ת

לפיכך הוחלט כאמור בפסק הדין של השופט נועם סולברג.

ניתן היום, כ"ט בשבט התשע"ט (4.2.2019).

ש ו פ ט

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט