

ועדת החוקה של מפלגת העבודה

החלטה

ועדת החוקה התכנסה היום, 2.2.21 כדי לדון בשאילתא שהופנתה אל הועדה על ידי יו"ר המפלגה, ח"כ מרב מיכאלי, ע"פ סעיף 29 לחוקת המפלגה, ביום 29.1.21.

1. השאילתא:

בתמצית, עניינה של שאילתא זו הינה בקשה לבחון את חוקתיות ההחלטה לשריין את מזכ"ל המפלגה במקום החמישי ברשימת המפלגה לכנסת וזאת בנסיבות המהוות לשיטתם החלטה שנפל בה פגם היורד לשורשו של ענין עד כדי פסלותה מחמת היותה בטלה מעיקרה ו/או החלטה הניתנת לביטול.

2. ההליכים שקדמו לדיון

לדיון בשאילתא זו קדמו מספר הליכים:

2.1 ביום חמישי 28.1.21 התקיים דיון בוועדת החוקה (בהרכבה הקודם) בשאילתא קודמת שהוגשה על ידי יו"ר המפלגה בנושא דומה. בדיון זה לא התקבלה החלטה ובטרם קבלת החלטה ניתן פסק דין של המוסד לבירור עתירות ועל כן הועדה לא שבה לדון.

2.2 הוגשה עתירה לבית המשפט המחוזי של החבר יפתח דבוש, בו בין היתר, התבקש סעד זמני כנגד מינוי חברי ועדת החוקה הנוכחיים. הבקשה לסעד זמני נדחה על ידי בית המשפט המחוזי ובכך הפך הרכב הועדה הנוכחית לחלוט.

2.3 ביום 29.1.21 הופנתה שאילתא נוספת ע"י יו"ר המפלגה – השאילתא נשוא החלטה זו.

2.4 בטרם התכנסה הועדה, הוגשה עתירה למוסד לבירור עתירות ע"י מזכ"ל המפלגה בבקשה למתן פסק דין משלים ובין היתר, למנוע מועדת החוקה לדון בשאילתא דנן.

2.5 ביום 1.2.21 נדחתה העתירה והמוסד לבירור עתירות הורה לוועדת החוקה לדון בשאילתא וליתן החלטתה לא יאוחר מיום 3.2.21.

לפיכך התכנסה ועדת החוקה היום לשם דיון ומתן החלטה בשאילתא.

3. הדיון

3.1 הדיון התקיים בישיבת זום, בנוכחות הצדדים ובאי כוחם.

3.2 הצדדים העבירו אל הועדה טיעונים נרחבים בכתב ואף השמיעו טענותיהם בהרחבה, הן בעצמם והן באמצעות באי כוחם.

3.3 לאחר שמיעת הצדדים התקיים דיון של חברי הועדה, ללא נוכחות הצדדים.

4. טענות הצדדים בתמצית

4.1 מפאת קוצר הזמן והיריעה לא יובאו טענות הצדדים אלא בתמצית, אם כי טענותיהם נפרסו על פני עמודים רבים, וכן בטיעוניהם בעל-פה.

4.2 לטענת יו"ר המפלגה ובאי כוחה, לוועדת החוקה הסמכות לדון בשאילתא מכוח סעיף 29 (א) לחוקה שכן מדובר בהליך מתמשך, שטרם הסתיים, שהינו הליך

הגשת רשימת מועמדי המפלגה לכנסת וכל עוד לא הוגשה הרשימה התהליך בעיצומו. עוד נטען כי התיקון לחוקה שבוצע באמצעות תיקון תקנון בחירות מצריך תיקון או שינוי שכן נפל בו פגם וזאת על פי סעיף 29 (ג) לחוקה.

4.3 לטענת מזכ"ל המפלגה ובאי כוחו, ועדת החוקה אינה רשאית לדון בשאילתא שכן סעיף 29 (א) עוסק ב"חוקיות הליך במוסדות המפלגה **לפני שננקט אותו הליך או במהלכו**" ומאחר וההחלטה על שיריון המזכ"ל במקום החמישי התקבלה בהחלטת הועידה ביום 13.1.21 הרי שמדובר במעשה עשוי. כן נטען כי ועדת החוקה (בהרכבה הקודם) אישרה את תקנון הבחירות טרם העלאתו לאישור הועידה ואין ועדת חוקה משמשת כערכאת ערעור על החלטותיה שלה.

4.4 לגופה של שאילתא, טענו יו"ר המפלגה ובאי כוחה כי נפל פגם מהותי בהליך תיקון החוקה: התיקון נעשה באמצעות תקנון בחירות. לא ניתן, לגישתם, לבצע תיקון חוקה באמצעות תקנון בחירות שהינו במעמד נורמטיבי נמוך מן החוקה, במעמד של הוראת שעה, אשר שואב את כוחו מן החוקה וכל תכליתו לקבוע הסדרים טכניים לביצוע בחירות.

כן נטען כי השיריון הינו פרסונאלי ונועד לשריין את המזכ"ל הנוכחי, והליך זה התבצע, תוך כדי ניהול הליכים משפטיים אחרים, שהתנהלו בבית המשפט המחוזי ובבית המשפט העליון, כאשר הליכים אלו תלויים ועומדים.

בנוסף, נטען כי הצעת ההחלטה שעמדה בפני ההנהלה היתה להעמיד את שיריון המזכ"ל במקום השביעי אלא שתוך כדי דיון בהנהלת המפלגה, הועלתה הצעה על ידי אחד מחברי ההנהלה לשנות את המיקום למקום החמישי, והצעה זו התקבלה בחטף, ללא דיון מהותי.

עוד נטען כי בעת קיום ישיבת ההנהלה כבר היה ברור שמדובר ב"הנהגת מעבר" שכן היו"ר דאז, השר וח"כ עמיר פרץ הודיע שלא יתמודד לראשות המפלגה, וברור היה כי ייבחר יו"ר אחר כלשהו, וכי מעשה זה, נועד לחשק את הנהגת המפלגה העתידית, באופן פסול.

כמו כן נטען כי מעולם חוקת המפלגה לא שונתה כך ששיריון המזכ"ל נקבע במקום גבוה יותר מן המקום השביעי, מה שמעיד על אי סבירות ההחלטה. בנוסף, אישור הועידה לתקנון המפלגה ניתן כאישור של התקנון כולו, כמקשה אחת והסעיף הנ"ל שהיה חבוי בתוך התקנון לא זכה לשימת לב.

4.5 לגופה של שאילתא, טענו מזכ"ל המפלגה ובאי כוחו כי לא נפל כל פגם בהליך וכי אין מקום להתערב בו. התיקון אושר על ידי כלל המוסדות – לרבות ועידת המפלגה שהינה הגוף העליון של המפלגה. עוד נטען כי ח"כ מיכאלי הופיעה בפני הנהלת המפלגה וגם בפני ועדת החוקה וטענה כנגד סעיפים שונים בתקנון הבחירות אולם לא העלתה כל טענה כנגד שיריון זה.

עוד נטען כי פסק הדין של המוסד לבירור עתירות מיום 28.1.21 קבע כי שינוי שיריון המזכ"ל בעת הזו הינו שינוי כללי המשחק ופגיעה בהסתמכותו וכי באותו הליך לא נטענה כל טענה לגבי חוקתיות ההליך ועתה מנועה היו"ר מעשות כן, במיוחד לאור העובדה שלא ערערה על פסק דינו של המוסד לבירור עתירות.

עוד נטען כי ביטול או שינוי סעיף 7.4 לתקנון העוסק בשיריון המזכ"ל במקום החמישי יהיה שינוי בדיעבד של הוראות הבחירות באופן המנוגד לעקרונות היסוד הדמוקרטיים, לא חוקתי, לא מידתי, לא הוגן ובלתי סביר בעליל.

כמו כן נטען כי השינוי של ההחלטה שהונחה בפני ההנהלה לא התנהל בחטף ולא במחטף, וכי השיריון אושר ברוב מוחץ של הועידה.

המזכ"ל טען כי השיריון נועד, מאז ומעולם, להציב את המזכ"ל במקום ריאלי, בגלל תפקידו הרגיש אשר מייצר לעיתים קרובות חיכוכים ועימותים עם חברי המפלגה ונועד להגן על המזכ"ל מפני "התחשבנויות".

סמכות הועדה לדון בשאילתא

- 5.1 לאחר שדנו בשאלת הסמכות הגענו לכלל מסקנה כי יש בסמכותנו לדון בשאילתא שהונחה בפניה על פי סעיף 29 (א) לחוקה וזאת מן הטעם שאכן מדובר בהליך מתמשך, שטרם הסתיים. הדיונים הנמרצים סביב שאלה זו, לאורך כל הימים האחרונים הם ראיה לכך.
- 5.2 תקנון הבחירות שהונח בפני הועדה שהתכנסה ביום 28.1.21 כלל בסעיף 7.4 את הפסקה:

סעיף 4.7. טעון אישורה של ועדת החוקה אשר בהתאם לבקשת יושבת-ראש המפלגה מיום 21.1.21, התבקשה ליתן את חוות דעתה בעניין חוקתיות

- לא מיותר לציין כי תקנון זה אושר על ידי צירי הועדה ביום 28.1.21. אם כן, גם על פי אישור הועדה מיום 28.1.21, סעיף זה עדיין תלוי ועומד בפני המוסדות.
- 5.3 אנו מקבלים את עמדת יו"ר המפלגה לפיה כל עוד לא הוגשה רשימת המפלגה לכנסת ה-24 – הליך אישור הרשימה, על השיריונים שבה – לא הסתיים.
- 5.4 דומה כי יש ממש גם בהוראות סעיף 29 (ב) לעניין סמכות ועדת חוקה אולם די בהוראות סעיף 29 (א) כמפורט לעיל.
- 5.5 איננו מקבלים את הטענה שמדובר בערעור על החלטה קודמת של הוועדה, שכן, לטעמנו, מדובר בעיון מחדש בהחלטה שניתנה ותו לא. זו סמכות טבעית של כל אורגן לעיין מחדש בהחלטותיו אם עולה חשש שנפל בהן פגם או טעות.

לגופה של שאילתא

- 5.6 תקנון בחירות הינו מסמך שתכליתו לקבוע הסדרים טכניים לגבי ניהול בחירות. התקנון קובע פרטיים טכניים רבים כגון לוחות זמנים, הסדרי הגשת מועמדות, קביעת תנאים טכניים לקבלת הזכות לבחור ולהיבחר ועוד.
- 5.7 תקנון בחירות נמצא במעמד נורמטיבי נמוך מן החוקה, הוא שואב את כוחו מן החוקה, ואינו יכול לכפות סדר הפוך של תיקון חוקה באמצעותו או להעלות בדיעבד למעמד חוקתי.
- 5.8 סעיף שריון המזכ"ל הינו סעיף מהותי ורגיש ואינו יכול להתבצע בדלת האחורית באמצעות תקנון בחירות אלא עליו להתבצע כתיקון חוקה, בפני עצמו. על אחת כמה וכמה כאשר השינוי מתבצע באופן חסר תקדים למקום החמישי. מעולם לא שורין מזכ"ל במיקום כה גבוה ברשימת המפלגה לכנסת, לאורך עשרות שנות קיומה.
- 5.9 כן הגענו לכלל מסקנה כי החלטה זו, אשר התקבלה בערב סיום כהונתה של הנהגת המפלגה היוצאת, בבחינת "הנהגת מעבר", ימים ספורים טרם בחירת יו"ר מפלגה חדש, בשעה שבה היה ברור לכל כי עומדת להיבחר הנהגה חדשה למפלגה, חישקה את ההנהגה הנכנסת באופן לא ראוי, בנסיבות ובמועד חריגים במיוחד, שאינם מתאימים להחלטה מסוג זה.
- 5.10 יודגש כי בעת קבלת ההחלטה על ידי ועידת המפלגה, ביום 13.1.21 נראה היה כי המקום החמישי אף הוא אינו ריאלי שכן באותם ימים כל הסקרים ניבאו שמפלגת העבודה לא תיכלל בכנסת ה-24 מחמת שאינה עוברת את אחוז החסימה.
- 5.11 יתר על כן, חלקו השני של סעיף 7.4 בו שוריין המזכ"ל המקום החמישי ברשימה "בין **אם על ידי המפלגה לבדה, בין אם כרשימה משותפת**" הינו מרחיק לכת, יש בו כדי לאיין את תוצאות הבחירות המקדימות לרשימה לכנסת, והוא נגוע בחוסר סבירות

- קיצוני. לא יעלה על הדעת לקבע את המקום החמישי ברשימה משותפת, עוד בטרם נערך משא ומתן עם רשימות אחרות, ולקבוע כי המזכ"ל יוצב במקום החמישי – דבר אשר עשוי לדחוק את ארבעת המקומות הראשונים ברשימה, כולם או חלקם, אחריו.
- 5.12 ראוי להזכיר לענין זה את בג"ץ 10042/16 קווינסקי צחי ואחרים נגד כנסת ישראל ואח', בו נפסל פרק י"ב לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2017 ו-2018) שבו הוטל מס ריבוי דירות' עקב פגם בהליך החקיקה. אם ניתן לפסול פרק שלם בחוק שנחקק, לאחר תקופת זמן שהחוק הופעל וייושם, עקב פגם שנפל בהליך החקיקה, הרי שקל וחומר שניתן לבטל סעיף בתקנון בחירות שנפל פגם באישורו.
- 5.13 אין בידינו לקבל את טענת ההסתמכות של המזכ"ל. כאמור, בעת קבלת החלטת ההנהלה ואישור הועידה, הצפי היה, על פי הסקרים, שמפלגת העבודה אינה עוברת את אחוז החסימה, מסיבה זו לא ניתן לקבל את טענת המזכ"ל שהוא הסתמך על מיקום ריאלי ברשימת המפלגה לכנסת ה-24, ואף לא את טענתו שעלתה בכתובים, כי נמנע ממנו הלכה למעשה מלהתמודד בבחירות המקדימות, שכן סדר הדברים שהציג כדי לתמוך בטענה זו אינו תואם את השתלשלות העניינים במציאות.
- 5.14 אנו דוחים את טענת המזכ"ל ביחס לפסק הדין החלוט של המוסד לבירור עתירות. כעולה מפסק הדין – הוא ניתן ביחס לאירוע נקודתי, העלאת הצעת החלטה בפני ועידת המפלגה, על בסיס הטענות שנטענו בו. הדיון כאן הוא במישור שונה הנוגע לחוקתיות ההליך ולפגמים שנפלו בו ועל כן פסק הדין הנ"ל אינו רלבנטי לדיון שבפנינו.

6. החלטה

- 6.1 אשר על כן אנו קובעים כי שינוי החוקה באמצעות סעיף 7.4 לתקנון הבחירות בטל.
- 6.2 התוצאה היא ששריון המזכ"ל נותר בעינו, כפי שהיה טרם התיקון – במקום ה-11.

החלטה זו התקבלה פה אחד על ידי חברי ועדת החוקה שנכחו בדיון: עוה"ד גלעד שר, ריבה סולומון, קובי יעקב קיסוס, טל אלוביץ, רינת קדם ושולי אשבול. לאור ההחלטה פה אחד לא מצאנו מקום לדון בטענת הפסלות שהועלתה כנגד חבר הועדה עו"ד קיסוס.

ניתנה היום 2.2.2021

אשבול שולמית, עו"ד (רו"ח)
 המייסדים 76 ת.ז. 294 זכרון יעקב
 טל': 04-6390513 | פקס: 04-6390280
 מס' רישיון: 28322

שולי אשבול, עו"ד, רו"ח

יו"ר ועדת החוקה

