

1. יהונתן י. קלינגר
מרחוב למרחב 75 רמת
השרון, 47226

העותר

נגד

1. מר עופר סלע, יו"ר זמני לנשיאות מרצ
על ידי עו"ד דפנה הולץ-לכנר, היועצת המשפטית, מפלגת מרצ-יחד
מרחוב המסגר 30, תל-אביב

המשיבים

בקשה לצו המורה על העלאת נושא לסדר היום בוועידת מרצ

1. מבוא

1.1. מוגשת בזאת עתירה בפני כב' בית הדין להורות כי בוועידת מרצ ביום 04.12.2005 תועלה לסדר היום הצעתו של העותר ביחד עם הצעות נוספות לאחר סירובו של יו"ר נשיאות הוועידה להעלות הצעה זו לסדר בטענה כי מדובר בשינוי תקנון המפלגה.

1.2. ביום 27.11.2005 בעת שהתקיימה ועידת מרצ בנושא הכנות לבחירות לכנסת, הודיע יו"ר נשיאות הוועידה, מר עיסאווי פריג' כי ביום 04.12.2005, שבוע ימים מיום הוועידה, ייתקיים כינוס דחוף של ועידת מרצ דחופה בנושא שינוי שיטת הבחירות של רשימת מרצ לכנסת כפי שהוחלט ביוזמת נשיאות הוועידה.

1.3. ביום 21.11.2005 פנה העותר בעל פה אל חברת נשיאות הוועידה, הגב' עידית מנשה, וביקש להעלות לסדר הצעת הוראת שעה הגוברת על הוראות החוקה והתקנון וקובעת כי על אף האמור בסעיף 1.3 לפרק יו"ר מרצ-יחד בתקנון המפלגה ובסעיף ג(3) לחוקת המפלגה, בבחירות לכנסת ה-17 יו"ר המפלגה לא יעמוד בראש הרשימה אלא יתמודד לכנסת בבחירות המקדמיות כשאר חברי המפלגה.

1.4. לאחר שהסתיימה ועידת מרצ ביום 27.11.2005, בשעה 20:00 לערך, פנה העותר אל יו"ר נשיאות הוועידה, וביקש לדעת האם הצעתו ו/או הצעתו של מר הנרי אלקסלסי, אשר למיטב ידיעתו של העותר דומה בהרכבה להצעתו של העותר יעלו לסדר בוועידת מרצ בתאריך 04.12.2005. העותר נענה כי הצעה זו הינה שינוי תקנוני ועל כן אין להעלותה במסגרת ועידת מרצ הקרובה, בעוד שההצעה לשינוי שיטת הבחירות למועמדי המפלגה לכנסת ה-17 (להלן: השיטה), תועלה לסדר.

1.5. לאחר משמע דברים אלו, ביום ב' 28.11.2005 פנה העותר אל היועצת המשפטית של מפלגת מרצ-יחד, הגב' עו"ד דפנה הולץ-לכנר, במכתב המכיל טיוטת עתירה (המכתב צורף וסומן כנספח א), עקב דחיפות העניין, ומבקש כי נושא הצעתו יועלה לסדר היום. בו ביום, בשעה 10:56 פנתה בטלפון הגב' הולץ-לכנר אל העותר והסבירה לו כי המדובר בשינוי חוקה

מחד, אך לפי חוות דעתה אין צורך בכינוס ועידה מיוחדת לשינוי החוקה, אלא היא מפרשת את כינוס הועידה ביום 04.12.2005 כועידה מיוחדת.

1.6. לאחר שיחת הטלפון מהגב' הולץ-לכנר, פנה בטלפון אף מר עיסאווי פריג', אשר לבינתיים השעה עצמו מנשיאות הועידה, ומסר לעותר כי הנושא שהציע העותר יועלה לדיון – אולם דרוש רוב מיוחס על מנת להעבירו.

1.7. ביום 28.11.2005, בשעה 23:55 הודיעה מפלגת מרצ-יחד על כינוס הועידה בהודעה רשמית בדואר אלקטרוני (המכתב צורף וסומן כנספח ב). בהודעה זו פורט כי מטרת הועידה היא: "כינוס ועידה מיוחד לדון בהסתייגויות שונות הנוגעות לקביעת רשימת מועמדי מרצ-יחד לכנסת ה-17". וניתן להגיש הצעות החלטה ככל שאלו נוגעות לעניין זה.

1.8. ביום 29.11.2005 הגיש העותר, לשם הזהירות, את הצעת החלטתו מחדש (ההצעה צורפה וסומנה כנספח ג). הצעת החלטה זו התקבלה בבית המפלגה בו ביום במסירה אישית על ידי מר גיורא ברעם, שהטיח האשמות בעותר והגיב בצעקות.

1.9. ביום 30.11.2005, עת שנכח העותר במשרדי המפלגה, שוחח עם הגב' הולץ-לכנר וזו אמרה כי לפי חוות דעתה המשפטית אין כל מניעה להגיש את ההצעה ושהיא תועלה לסדר – אם כי הרוב הדרוש לה הינו רוב מיוחס. הגב' הולץ-לכנר הודיעה באותו מעמד כי באם נשיאות הועידה לא תקבל את עמדתה המשפטית, זו תתמוך בטענת העותר בכל הנוגע להצעה זו.

1.10. ביום 01.12.2005 התכנסה נשיאות הועידה, ובשעה 19:50 לערך התקשר מר עופר סלע, המשיב, לעותר והודיע לו כי הנשיאות החליטה שלא להעלות את הנושא לסדר היום בוועידה הקרובה עקב כך שמדובר בשינוי חוקתי. העותר שאל אותו האם חוות דעתה של היועצת המשפטית, הגב' הולץ-לכנר, תומכת בהחלטתם ונענה כי היועצת המשפטית שינתה את דעתה לאחר קבלת חוות דעת נוספת.

1.11. אשר על כן, פונה העותר אל בית דין זה.

2. ראשית, אין לנשיאות הועידה כל סמכות לכנס את הועידה

2.1. סעיף 3.5 לפרק הכללי לתקנון המפלגה קובע כי: "יור מרצ-יחד, הנהלת מרצ-יחד או 200 חברי ועידה, רשאים לדרוש

כינוס דחוף של הועידה לדיון בהצעות לשינוי התקנון". כמו כן, על ועידה מסוג זה יש להודיע לפחות 48 שעות מראש. שאר הוועידות מחייבות הודעה מראש של שבועיים. במקרה זה, הצעת ההחלטה לשינוי שיטת הבחירות לכנסת לא באה ביוזמת יו"ר המפלגה, לא באישור הנהלת הנהלת ולא באוסף חתימות. נשיאות המפלגה החליטה על דעת עצמה לכנס את הועידה על מנת לקבל החלטה לשינוי שיטת המועמדים ללא התקיים התנאים הפרוצדוראליים הקבועים בסעיף 3.5.

2.2. במקרה הנדון, ככל הידוע לעותר, לא הוגשו 200 חתימות, לא הובאה החלטת הנהלה ולא ביקש את כינוס הועידה יו"ר המפלגה, ועל כן אין לכנס את הועידה בכינוס דחוף.

2.3. משהוחלט, עקב סמיכות לבחירות, לכנס את הועידה בתוך שבוע מיום כינוסה הקודם, הוחלט אף להעלות לסדר כל הצעה היכולה להיות רלוונטית להליך הבחירות.

2.4. משהגמישה נשיאות הועידה את הכללים לכינוס ועידה, אין היא יכולה לבוא בתואנות פורמאליסטיות כעת, במיוחד כאשר אין היא עומדת בדרישות התקנון עצמן.

2.5. אשר על כן, ככל הנוגע לכינוס ועידה, מתוך חובת הצדק יש להעלות את הצעתו של העותר.

3. שנית, אין הצעת העותר כשינוי חוקה.

3.1. הצעתו של העותר נוסחה מראש כהוראת שעה לכנסת ה-17 בלבד. לשונה היה: "תיקון חוקת ותקנון מרצ-יחד בהוראת

שעה לעניין הבחירות לכנסת ה-17 בלבד כך שכך שסעיף 1.3 לפרק יו"ר מרצ יחד (כפי שמופיע בתקנון באינטרנט, 42.3 לתקנון) יתוקן ויאמר מעתה: "יו"ר מרצ-יחד יהיה דוברת הראשי של מרצ-יחד, מבטא עמדותיה ומייצגה כלפי פנים וכלפי חוץ". ושסעיף ג(3) לחוקת המפלגה יבוטל."

3.2. אף אם, ואין בכך כבדי לסתור טענות המובאות בעתירה זו בהמשך, בכינוס ועידת מרצ הקרובה לא ניתן להעלות שינוי חוקה שכן ישנה דרישה צורנית לוועידה נפרדת, המדובר במקרה זה בהוראת שעה הגוברת על הוראות החוקה. לוועידה סמכות להתקין הוראות שעה ככל הנוגע לתפקודה ולתפקוד המפלגה ולהתאימם מעת לעת לצרכים הצצים.

3.3. יבקש העותר לטעון כי זכות קנויה לוועידה במסגרת הצעה לסדר לאשר הוראת שעה הגוברת על משקל החוקה לפי סמכותה הקבועה בחוקה עצמה (ולצורך הדוגמא, ר' ע' 1337/03 רוגובין נ' מס' שבח ת"א, http://www.nevo.co.il/Psika_word/mechozi/m03001337-551.doc)

3.4. הועידה, כבעלת הסמכות העליונה קונה את הסמכות להתקין הוראות שעה שסותרות הן את חוקת המפלגה והן את תקנונה, באם אלו יתקבלו ברוב הדרוש לסתירת הוראות אלו (Locke, Political Writings, Hackett: 1993, 340).

3.5. כיוון שמדובר בהוראת שעה אין צורך לכנס את ועדת חוקה לעניין הקפאת הוראות החוקה אלא יש לאפשר להעלות הצעה זו לסדר.

3.6. תקנון המפלגה – כחוק הוא, ומעת שהותקן מהווה הסכמה נורמטיבית בין חברי המפלגה לדרך הניהול, תקנון המפלגה ברגיל יפורש לפי לשונו ולא לפי מקורות חיצוניים. כך גם לגבי שיטת הבחירות לכנסת. התקנת הוראת שעה זו הסותרת את החוקה על אף האמור בחוקת המפלגה ובתקנונה נובעת מסמכותה של הועידה להתקין את התקנון ולהחיק את החוקה. הגוף שקבע הינו הגוף בעל הסמכות לשנות. (ר' עמ' 273-275 לע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד נ' מגדל כפר שיתופי פד מט(4), 221).

3.7. משכך, לוועידת המפלגה הסמכות להתקין את הוראת השעה המבוקשת על ידי העותר ואף אין מדובר בשינוי תקנון ולא חוקה אלא רק בפגיעה זמנית בו לעניין הבחירות לכנסת ה-17 בלבד:

"לכן, אין לבטל את עקרון השוויון בבחירות, אלא ברוב חברי הכנסת, קרי אין לשנות את שיטת הבחירות אלא ברוב מיוחס. שנית, במשתמש, הסיק בית המשפט כי הדרישה שבסעיף 4 הנ"ל מציבה גם משוכה בפני "פגיעה" בערך המוגן על ידי חוק היסוד. במילים אחרות, סעיף 4 לחוק יסוד: הכנסת כולל בתוכו מעין "פיסקת התגברות" לגבי שינוי. מהותה – פורמלית. לוושה – רוב מיוחס כאמור בסיפא לסעיף 4 הנ"ל" (פרשת בנק המזרחי, עמ' 275)

3.8. משאשרה הועידה את חוקת המפלגה, בתוקף היותה המוסד העליון של המפלגה, סמכות לה לשנות את החלטותיה ואין ביכולתה לקבוע את שיקול דעתה בעתיד, לגוף המקבל את ההחלטות אין את הסמכות לכבילה עצמית באופן (פרשת בנק מזרחי, עמ' 518 וכן עמ' 482).

3.9. לכן, ומבלי לדון בשאלת סמכותה של הועידה לשריין הוראות בתקנונה ברוב העולה על מחציתה, לוועידה קנויה סמכות לפגוע בהוראות החוקה אף אם אלו אינן רשומות במפורשות בחוק מכך סמכותה כגוף העליון. בעוד שלחוקה סמכות עליונה על התקנון (ומכח החוקה התקונה גם שיטת הבחירות לכנסת), אין הן נבדלות אלא רק ברוב הדרוש לשיריוןן ובהוראות פנימיות בחוקה – שהיא המסמך המכונן של המפלגה, הקובעות כי כל הוראת תקנון נחותה להוראות החוקה. הוראת שעה, שתוחק לעניין בחירות אלה בלבד, אכן פוגעת בהוראת התקנון ובהוראות החוקה, אולם דרושה על מנת לממש את זכותם הדמוקרטית של חברי המפלגה ולפעול למען טובת הציבור.

3.10. מתן זכות להעלות לסדר את הצעת (והחובה ההופלדיאנית מנגד של הנשיאות לקבל את ההצעה להוראת השעה) לא תפגע יתר על המידה בסדר היום של ועידת מרצ שכן כל הליכי ההצבעה יהיו חשאים ובקלפי, ובכל מקרה תדרש להיות ברוב הדרוש לפגיעה בחוקה – כלומר הרוב לפיו שורינה החוקה, ועל כן לא תפגע החוקה אלא דווקא רצון הוועידה יבוא לידי הגשמה.

3.11. למיותר לציין, כי לוועידה הסמכות העליונה במפלגה, וזו רשאית להחליט ככל שתחליט ותחייב את המפלגה, ואי הבאת הצעה לסדר מאיינת את עליונות סמכותה של הוועידה. תפקידה של הנשיאות הינו פרוצדוראלי גרידא ואין להשתמש בסמכותה לשלול הצעות ממניעים פרוצדוראליים. לעניין זה ראה פסק דינו של כב' השופט (כתוארו דאז) ברק בבג"צ 742/84 כהנא נ' הלל, פד לט(4) 85, 93:

נשיאות הכנסת רשאית לבדוק את הצעת חוק בנויה, סעיפים סעיפים, ואם ניסוחיה תואמים מסגרת של חוק. אך מקובל עלי כי בחינה זו אינה צורנית בלבד. יושב ראש הכנסת והסגנים מוסמכים גם לבחון את תכנה של הצעת החוק. עליהם לבדוק אם יש בה קביעת נורמה (אינדיקטוראלית או כללית) להבדיל מקביעת עובדה. חוק הוא יצירה נורמטיבית ולא אפוס ספרותי. על יושב ראש הכנסת והסגנים לבחון שיש בה בהצעה מסר נורמאטיבי ולא סיפורת עובדתית. כן רשאים הם לבחון את סגנונה של ההצעה, שתואמת היא דבר חקיקה, ושאינו בה דברי גידופין, בלע ועלבון. רשימתם של השיקולים אינה סגורה, והמצבים, שתוארו על-ידי, לא באו אלא להוות הדגמה לסמכות הבקרה והסינון של יושב-ראש הכנסת והסגנים. ניתוח זה מצביע, כי **יהא היקפה של סמכות זו אשר יהא, אין היא כוללת בחובה את הכוח שלא לאשר הצעת חוק בשל הסתייגות, ולו העזה ביותר, מהתוכן הפוליטי-חברתי של ההצעה.** יושב-ראש הכנסת והסגנים אינם רשאים למנוע הגשתה לכנסת של הצעת חוק, הבאה להגשים את המצע הפוליטי של חבר-כנסת. משניתן לרשימת מועמדים להשתתף בבחירות, ונציג מטעמה נבחר לכנסת, אין כל אפשרות למנוע ממנו, מכוח סמכות האישור הנתונה בסעיף 134(ב) לתקנון הכנסת, ליזום הצעות חוק, אשר יגשימו את המטרות הפוליטיות, אשר לשם הגשמתן הוא נבחר לכנסת. אמת הדבר, בחינתה של נשיאות הכנסת אינה מוגבלת לעניינים שבצורה בלבד, ורשאית היא, כפי שראינו, לבחון גם עניינים שבתוכן. בחינה זו עניינה אך בשאלה המקצועית, אם התוכן תואם מסגרת חקיקתית, ואין עניינה בשאלה הפוליטית, אם התוכן תואם עקרונות יסוד של משטר דמוקרטי נאור.

4. שלישית, כל המובא לשינוי בוועידה הקרובה הינו שינויי תקנון

4.1. תקנונה וחוקתה של המפלגה אינן שונות כלפי חוק המפלגות – זה רואה את ההסדרים הקבועים בשניהם כתקנון המפלגה כמו גם את הסמכות לקבוע את דרך בחירת המועמדים לכנסת.

4.2. תקנון המפלגה הינו חוזה בין חברי המפלגה ובין המפלגה לחבריה, הוא קובע את המסגרת הנורמטיבית שבצילה חוסים הצדדים והינו חוזה לכל דבר המחייב ומוכה את חברי המפלגה (ע"א 835/93 איגנט נ' אגד, פד מט(2) 793, ע"א 1795/93 קרן גימלאות של חברי אגד נ' יוסף יעקב, פד נא(5) 433); החברים רשאים להתנות על שינוי התקנון ועל הרוב הדרוש לשנותו, כפי שנעשה בפועל במפלגת מרצ.

4.3. חוק המפלגות קובע כי מועמדי מפלגה לכנסת יבחרו בהליך שיוגדר בתקנון (ס. 16 לחוק המפלגות, בג"צ 6601/95 שמגר נ' ראש המטה הכללי, פד מט(5) 240). אשר על כן, דרך בחירת המועמדים לכנסת, על אף שאינם דבר חלק פיזי מהתקנון, הינם נשמה מנשמתו של תקנון המפלגה ונקבעו על פי הוראת החוקה. הסדרת בחירת המועמדים לכנסת אושרה על ידי הוועידה (כשם שתקנון מאושר על ידי הוועידה) ונעשתה על פי פרוצדורה תקנונית. על פי רצף נתונים זה, וכפי שיוצג בהמשך, שגתה הנשיאות בכך שלא העלתה את העניין לסדר.

4.4. שיטת בחירת המועמדים לכנסת נעשתה באישור הועידה על פי תקנון המפלגה שקבע בסעיף 1.2.3 את סמכויות הועידה, וביניהן: "לאשר את הרכב בית הדין; הרכב המוסד לביקורת; הרכב ועדת חוקה והרכב ועדת הבחירות; לאשר את אופן בחירת מועמדי מרצ-יחד לכנסת ולממשלה."

4.5. לא זו בלבד, אלא ששיטת הבחירות שזורה כחוט השני בתקנון המפלגה, בסעיף 1.2 לפרק ועדת הבחירות בתקנון קבוע כי "באין קביעה אחרת בחוקה או בתקנון, ועדת הבחירות תקבע את שיטת הבחירות". חוקת המפלגה, שהיא עליונה לתקנון קובעת בסעיף יח(2) כי ועדה מיוחדת תגבש את שיטת בחירת המועמדים לכנסת וזו תאושר על ידי הועידה. ההוראה הקבועה בסעיף 1.2.3 שקובעת כי הועידה היא זו שתאשר את קביעת שיטת הבחירות לכנסת היא ההוראה האחרת בחוקה או בתקנון הדרושה לפי סעיף 1.2 לפרק ועדת הבחירות על מנת לקבוע נהלי בחירות שאינם לפי ועדת הבחירות. החוקה עליונה על תקנון המפלגה, היא מטמיעה את שיטת הבחירות. לדידה של חוקת המפלגה, תקנון המפלגה נועד לגבש את "הנושאים הנוהליים המתחייבים מיישום החוקה" (סעיף יח(1)).

4.6. לכן, בפועל, גובשו שלושה מסמכים שאושרו על ידי הועידה: חוקה (משוריית), תקנון (משוריין) ומסמך שיטת הבחירות לכנסת אשר אינו משוריין.

4.7. החוקה, השיטה והתקנון יחדיו הינם הוראות המחייבות כחווה את חברי המפלגה, ונעשו בסמכותה של הועידה, לועידה ישנה סמכות לשנות את ההסכמות החוזיות בין הצדדים ולקבוע הסכמות חדשות (ע"ב (ת"א) 1032/0 אולומצקי דוד נ' הסתדרות המהנדסים, http://www.nevo.co.il/Psika_word/avoda/aa00001032.doc).

"הסתדרות המהנדסים (האורגן) הינה אורגן של ההסתדרות הכללית. הסדר האוטונומיה מהווה חלק בלתי נפרד מחוקת ההסתדרות הכללית.

(...)

כמו כן, מעמדה הנורמטיבי של חוקת ההסתדרות גבוה ממעמדה של חוקת הבחירות, שהרי חוקת הבחירות קמה מכוחו של הסדר האוטונומיה הקודם, מ-1989.

4.8. הן הקביעה בנוגע לשיטת הבחירות והן הקביעה בנוגע לשריון יושב הראש במקום הראשון הינם עניינים של קביעת רשימת המועמדים לכנסת ועל כן יש להעלותם לסדר. **שניהם צריכים להקבע בתקנון המפלגה**, עם זאת, בחרה מפלגת מרצ לא לכלול את העניין בתקנונה ולא לעמוד בדרישות חוק המפלגות הקובע כי "מועמדי מפלגה לבחירות לכנסת ייקבעו בהליך שיוגדר בתקנון". אין למפלגה סמכות להתנות על הוראה זו שבחוק. לכן, **שיטת הבחירות הינה חלק אינהרנטי מהתקנון וכל ועידה אשר מתכנסת על מנת לשנותה הינה ועידה לשינוי תקנון.**

4.9. הסמכות לשנות את תקנון המפלגה, לפי תקנון המפלגה, הינה של ועידת מרצ, והיא רשאית לעשות כן ברוב של שני שלישים מהמצביעים ובלבד שנכחו בעת ההצבעה 20% מחברי הועידה. את חוקת המפלגה רשאית הועידה לעשות ברוב של שני שלישים כאשר נוכחים בוועידת המפלגה לפחות 50% מחבריה.

4.10. סעיף 3.1 לתקנון המפלגה מקנה לכל חבר מפלגה להציע שינויים בתקנון המפלגה; שינויים אלו יובאו בפני ועדת החוקה וזו תביאם לועידה באם לא החליטה לדחותם. ככל הידוע לעותר, טרם התכנסה ועדת החוקה בכדי לדון בשינוי התקנוני הדרוש. אולם, הצעתו של העותר אינה הצעה לשינוי תקנון, אלא הוראת שעה לשינוי החוקה – שענייני הגשה הפרוצדוראליים אינם מופיעים לא בתקנון ולא בחוקה (כמו גם הפרוצדורה לשינוי החוקה עצמה והרוב הדרוש בכדי לכנס ועידה מיוחדת כזו). לכל היותר, קבוע בחוקת המפלגה כי שינוי החוקה יעשה בישיבה מיוחדת לשינוי חוקה. לפי פרשנותה של היועצת המשפטית למפלגת מרצ, הגב-הולץ לכנר, הועידה המתכנסת ביום א', 04.12.2005 הינה הועידה המיוחדת

לשינוי החוקה. העותר נסמך על פרשנות זו של הגב' הולץ-לכנר ויבקש לקבוע כי זוהי הפרשנות המחייבת להודעת נשיאות הועידה. אין כל דרישה בחוקה כי תכנס ועדת חוקה לדון בהסתייגויות לחוקה או בהצעות לשינויה.

4.11. אי הבאת הצעתו של העותר מהווה פגיעה בזכותו על פי תקנון המפלגה. על כן יש להורות למשיב 1 להעלות את שינוי התקנון ולחלופין את הוראת השעה לסדר היום בוועידה שתתקיים ביום 04.12.2005.

4.12. פגיעה זו בזכותם מהווה הפרה של עקרון השוויון שמפלגת מרצ חרתה על דגלה לאורך השנים. לכל חבר ועידה ישנה הזכות להעלות הצעת החלטה לוועידה, מניעת זכות זו פוגעת בזכויותיו המוקנות בתקנון ומונעת את הניהול התקין של המפלגה ובמיוחד כאשר לא פורטה הפרוצדורה לשינוי חוקת המפלגה, ולכן ניתן לומר כי לכל חבר ועידה הזכות – במסגרת זכותו להעלות הצעות לסדר והצעות החלטה – להעלות הצעה לשינוי החוקה לדיון.

5. לסיכום

5.1. מתבקש כבוד בית הדין ליתן צו המורה כי ביום 04.12.2005 תועלה לסדר היום בוועידת מרצ הוראת השעה שהוגשה על ידי העותר.

יהונתן קלינגר,
העותר

