בבית הדין הציוני העליון

בהרכב: ד"ר משה בייסקי, שופט בדימוס, אב"ד
מר גבריאל בך, שופט בדימוס, חבר
ד"ר צבי כהן, שופט, חבר

14/1/97

התובעת: **התנועה הציונית האמריקאית - The American Zionist Movement**

נגד

הנתבעות: **1. Amit Women**

2. Emuna of America

3. Friends of Likud

4. Religious Zionists of America

5. Tsomet Tchiya USA

6. Zionist Organization of America

14/2/97

המערערת: **התנועה הציונית האמריקאית - The American Zionist Movement**

נגד

המשיב: **ראובן שלום**

בשם התובעת (והמערערת) - מ' אידלמן

בשם הנתבעות 1, 2, 3, 4, 6 והמשיב - ר' שלום.

בשם הנתבעת 5 - אין הופעה.

פסק דין

1. בשני התיקים אשר לפנינו ראינו לדון במאוחד באשר הנושא המהותי בשניהם הינו זהה, כפי שעולה ממהלך הדברים.

טיעוניהם של באי כוח הצדדים וכן של נשיא המערערת ושל יושב-ראש ועדת הבחירות האזורית בארצות הברית שמענו עוד בחודש יוני שנה זו, ולקראת סיום הטיעונים הוצע הסדר של פשרה אשר אמורה היתה להיחתם לאחר היוועצות עם הצדדים עצמם. עניין זה השתהה מעבר למצופה ולרצוי, ורק בסוף חודש אוגוסט, לאחר מפגש הצדדים עם אב בית-הדין בבאזל שבשווייץ, הודע לאחרון כי לא מסתייע לצדדים לסיים המחלוקת בהסדר מוסכם ובאותו מעמד נמסרו לאב בית הדין השלמות לטיעונים משני הצדדים. מכאן גם נובעת ההשהייה במתן פסק-דין זה, שעוכב כל עוד היה סיכוי שהצדדים ישכילו לסיים המחלוקת תוך הבנה ולהחזיר שלום הבית לתנועה הציונית בארצות הברית לקראת הקונגרס הציוני ה-ל"ג.

2. בתמצית בלבד להלן הפרטים המהותיים של כל אחד התיקים:

א. תיק אחד (המסומן במספר 14/1/97) מתייחס לתביעה שהוגשה לפנינו בתור ערכאה ראשונה על ידי התנועה הציונית האמריקאית, The American Zionist Movement (להלן - AZM), נגד שישה ארגונים המפורטים בכותרת פסק-דין זה, שהם בתיק זה הנתבעים. התביעה מתייחסת לאי תשלום מסי חובה שהוטלו על ידי AZM על חבריה, שהנתבעים נמנים עליהם, ובעקבות אי-מילוי חובה זו במשך מספר שנים, נטען כי יש לחייבם לשלם מסי החובה המגיעים מהם כמפורט בנספח ב' לתביעה וכן להטיל עליהם סנקציות הקבועות בחוקת ההסתדרות הציונית העולמית ושל ה-AZM וכן על פי התקנות המחייבות.

ב. התיק השני (המסומן במספר 14/2/97) הינו ערעור של ה-AZM על החלטתה של ועדת הבחירות המרכזית מיום 26.3.97 בערעורו של מר ראובן שלום, שייצג ומייצג לפנינו חמישה מתוך ששת המשיבים (מלבד תנועת "צומת-תחייה"); ערעור זה מתייחס הלכה למעשה לאותו נושא הנזכר בפסקה א' לעיל, באשר השאלה המהותית נוגעת לזכותם של המשיבים להגיש רשימות מועמדים אל ועדת הבחירות האזורית בארצות הברית, לקראת הקונגרס הציוני הל"ג, אף על פי שלא שילמו במשך שנים מסי חובה שהוטלו עליהם ולא קיימו חובתם כתנאי יסודי להשתתפות בבחירות לקונגרס הל"ג. ועדת הבחירות המרכזית קיבלה ערעור המשיבים, ולמען הסדר הטוב אנו מצרפים כאן עותק החלטה זו כחלק מפסק-דיננו.

ג. חמש הנתבעות (שהן גם משיבות בתיק 14/2/97) הגישו כתב הגנה, יוצגו וטענו לפנינו בהרחבה ומטעמן הוגשו גם השלמות בכתב לטיעונים. ואילו הנתבעת 5, צומת-תחייה ארה"ב לא הגישה כתב הגנה וטיעונים ולא התייצבה לדיונים, אף שהוזמנה לכך כדין, ולגביה החלטנו לקיים ההליך בהיעדרה.

ד. למען האחידות נכנה בהמשך את ה-AZM בשני התיקים המערערת, ואת הארגונים המפורטים נכנה המשיבים.

3. העובדות שאינן שנויות במחלוקת הן, כי ב-5.12.96 השלימה ועדת הבחירות האזורית את התקנתם של כללים לעריכת הבחירות באזור הנ"ל. היא הגישה את הכללים לוועדת הבחירות המרכזית, וזו אישרה אותם בישיבתה מיום 1.1.97. כחודש לאחר מכן, ב-30.1.97, שאל ב"כ המשיבים את יו"ר הוועדה האזורית, מה היה הבסיס להחלטת הוועדה, אשר מתנה את כשירותה של רשימת מועמדים להשתתף בבחירות לקונגרס הקרוב בפרעון דמי חברותו של ארגון אצל המערערת. לפי עצתו של יו"ר הועדה האזורית, מיום 6.2.97, הפנו המשיבים ערעור אל ועדת הבחירות המרכזית, וזו דנה בערעור לאורך שתי

ישיבות (27.2.97 ו-26.3.97) וקיבלה החלטה, כי תנאי כאמור אינו תקף, משום שאינו מופיע בתקנה 10(ג) לתקנות הבחירות לקונגרס הציוני (ראה הנספח לפסק דין זה).

4. השאלה אינה, כמובן, אם ועדת הבחירות המרכזית קראה נכון את התקנה הזאת. טענת המערערת היא, כי הוועדה טעתה כאשר ראתה בתקנה זו את המקור שעליו קמה ונופלת שאלת תקפותו של התנאי הנ"ל, וכי היה על הוועדה למצוא את המקור לתנאי בהוראות אחרות.

חשוב להקדים ולהדגיש זאת, מכיון שעיון בדיוניה של ועדת הבחירות המרכזית מלמד כי לתוכם אכן נשתרבבה שאלה שאינה נוגעת לענין, וסופה שהשתלטה על החלטתה; והיא שאלת חתימותיהם של ממליצים אשר דרושות כדי להגיש רשימת מועמדים מטעם ארגון שלא היה מיוצג בקונגרס הציוני הקודם. ואולם מעיקרא לא כרכה החלטתה של ועדת הבחירות האזורית (כפי שאושרה בועדת הבחירות המרכזית) את תשלומיהם למערערת של ארגונים החברים בה עם חתימות במספר זה או אחר על רשימות מועמדים, אלא היא הבחינה הבחנה ברורה וחדה בין שני סוגי הארגונים: רשימת מועמדים מטעם מי שהיה מיוצג בקונגרס הקודם הותנתה בכך שעמד בתשלומי חברות במערערת; ואילו רשימת מועמדים מטעם מי שלא היה מיוצג כך הותנתה בחתימות.

5. טרם שהגיעה לגופו של ענין טענה המערערת, כי החלטתה של ועדת הבחירות המרכזית לוקה בכך שניתנה בערעור שהוגש באיחור, לא שבועיים (כנדרש בתקנה 13(ב) לתקנות הבחירות לקונגרס הציוני) לאחר ה-6.12.96, בו החליטה הוועדה האזורית מה שהחליטה, אלא לפחות חדשיים לאחר מכן.

אין אנו בטוחים כי טענה זו נטענה לפני ועדת הבחירות המרכזית. כיום, לאחר שהיא דנה בערעורו של המשיב הראשון והחליטה מה שהחליטה, אין הצדקה להחזיר את הגלגל לאחור.

6. מכאן לגוף הענין. אין חולק, כי שיטת בחירות שקובעת ועדה אזורית לפי תקנה 13(א) של תקנות הבחירות לקונגרס הציוני חייבת שתעלה בקנה אחד עם החוקה ועם תקנות הביצוע שלה, וכי הוראות שהיא קובעת לפי תקנה 14(א) שבהן חייבות שיעלו בקנה אחד עם החוקה, עם תקנות הביצוע שלה ועם תקנות הבחירות הנ"ל.

ראוי להוסיף ולהניח, ולענין זה אין נפקא מינה אם תקנות הביצוע ותקנות הבחירות עומדות באותו מפלס נורמטיבי או שונות בתקפן אחת מרעותה, כי בשאלה כה עקרונית, של הזכות להיבחר כציר לקונגרס (בין הגבלת הזכות להיבחר ובין העמדת תנאים), אין לשאוב את התשובה אלא מן החוקה. מניה וביה נדחקת אפוא שאלת פירושה של התקנה 10(ג) לתקנות הבחירות, אחת היא מה נאמר בה.

7. טענתה העיקרית של המערערת היא, כי מקור התנאי שהעמידה ועדת הבחירות האזורית מצוי בסעיף 5(1)(ג) לחוקה, לפיו "כל גוף או יחיד המסונף או קשור לסיעה מסיעות הקונגרס חייב להיות חבר ההסתדרות הציונית הארצית (הפדרציה של הארץ הנדונה) או להיות מסונף אליה, **בהתאם לתקנון הפדרציה של הארץ הנדונה**" [הדגשה שלנו]. תקנון הפדרציה, שהוא חלק מן החומר המונח לפני בית דין זה (לאחר שיו"ר ועדת הבחירות האזורית קרא אותו באזני ועדת הבחירות המרכזית בישיבתה מיום 27.2.97), מטיל חובת תשלום דמי חבר על גופים החברים בפדרציה. חבר "בהתאם לתקנון הפדרציה", ממשיכה הטענה, הוא חבר אשר משלם את דמי חברותו בה כסדרם. עמד בכך - יכול הוא להיות מסונף או קשור לסיעה מסיעות הקונגרס; לא עמד בכך - אין הוא יכול להיות מסונף או קשור לסיעה מסיעות הקונגרס, ולשון אחרת - אינו זכאי להגיש רשימת מועמדים לבחירות לקונגרס. עוד, עד היום הופיע התנאי הנ"ל בכל החלטותיה של ועדת הבחירות האזורית (כפי שאושרו בידי ועדת הבחירות המרכזית), לפחות בבחירות לקונגרס הל"א

ובבחירות לקונגרס הל"ב, והכל כיבדו אותו וקיימו אותו, אלא בשנים האחרונות חדלו הארגונים המשיבים מתשלומי חובה שמטיל עליהם התקנון. לא זו בלבד, מסיימת הטענה, שבכך העמיסו הם על כתפיהם של הארגונים האחרים את נטל הפעולה הציונית המרכזית בארה"ב, אלא יש חשש ממשי של זעזוע עד כדי התפרקותה של הפעולה הזאת, אם האחרים ילמדו לדעת כי כל הרוצה מוציא את עצמו מן הכלל וכי סרבני תשלום יוצאים בסופו של דבר נשכרים.

המשיבים חולקים על כך שהמערערת היא הסתדרות ציונית ארצית (פדרציה) ובהתאם לכך אינם גורסים כי חייבים הם בחברות בה כדי להיות מסונפים או קשורים לסיעה מסיעות הקונגרס; לחלופין, אין הם גורסים כי חברות שבה מדברת החוקה מותנית בתשלום דמי חבר או נגרעת כהוא זה מחמת אי-תשלום דמי חבר. כל אחת משתי החלופות מביאה את המשיבים לכלל השקפה, כי תשלום דמי חבר לקופת המערערת אינו תנאי להגשת רשימת מועמדים.

מסעיף 7(א) לחוקה עולה, כי צורת הארגון של ההסתדרות הציונית העולמית, על מוסדותיה, היא ביסודה לפי ארצות, ובכל ארץ פדרציה ציונית אחת. הדרך לכל מוסדותיה של ההסתדרות, ובכלל זה לקונגרס הציוני, עוברת בפדרציה של ארץ המוצא. כשם שאין גוף המסונף לקונגרס עושה את דרכו מעל ראשה, כך אין היא רשאית לסגור את שורותיה בפני גוף כזה. זיקת-גומלין כזאת אכן מחייבת שלא לקרוא לתוך סעיף 5(1)(ג) לחוקה חברות פורמלית שבפורמלית בפדרציה ציונית, מעין שותפות רדומה שמתעוררת אחת לחמש שנים.

מן הכלל אל הפרט, זה שנים שהמערערת מתפקדת כפדרציה הציונית בארה"ב, אין ראיות כי עברה ממעמדה זה ואין טוען אחר לגג הזה. סעיף 5(1)(ג) לחוקה אינו מסתפק בחברות גרידא בפדרציה אלא מוסיף ודורש שזו – החברות – תהיה "בהתאם לתקנון הפדרציה". האם דיבור נוסף זה טומן בחובו גם תשלומיהם של גופים החברים בפדרציה? לא זו בלבד שאחרת ניטל כל

טעמו, אלא הוא ממין העניין במישור העקרוני: תפישה אשר קושרת חברות עם מילוי חובות כספיים אינה המצאתה - זה מקרוב או מזה עשר שנים - של ועדת הבחירות האזורית אלא מופיעה תדיר בחוקת ההסתדרות הציונית העולמית (סעיפים 60א-62) ובהחלטותיו של בית דין זה. לאחר שהויכוח בועדת הבחירות המרכזית הוסט, ולא באשמת המערערת, לשאלת תחולתה של התקנה 10(ג) על המשיבים - הוחמצו כל השיקולים הללו.

8. בצד תשלומי חובה שהתקנון המעודכן של המערערת מטיל על חברי המערערת, מוסיף הוא וקובע כי כתום פיגור של 18 חדשים רואים את המפגר בתשלום כאילו הושעה מחברותו בה (סימן 6(2)). לפיכך ממשיכים וטוענים המשיבים (ולעת הזאת הם כולם בפיגור אשר עולה על 18 חדשים), כי משהושעתה חברותם שוב אין עליהם חובת תשלום בעד תקופת ההשעיה, וכי מי שאין עליו חובת תשלום - שוב לא ניתן לומר עליו כי לא עמד בה, בכלל או עד המועד שקבעה ועדת הבחירות האזורית (1.2.97).

על כך משיבה המערערת, בין השאר, כי תנאי לכינונה של חברות אשר הושעתה הוא, מאז היווסדה (של המערערת) ועד היום סילוקו של כל החוב אשר נצבר בחשבונו של ארגון, כי המשיבים כולם למדו זאת מתוך תקופות פיגור קודמות, וכי כפי שתשלומי חובה שוטפים הם בבסיסה של חברות "בהתאם לתקנון הפדרציה", כך סילוקו של חוב אשר נוצר הוא בבסיסה של חברות "בהתאם לתקנון" הנ"ל. מוסיפה המערערת וטוענת, כי אם יתרבו סרבני תשלום מסי חבר בשנים שבין קונגרס וקונגרס, תשותק כליל הפעילות הציונית, ואין לתת פרס למי שמתכחש לחובותיו ורק בשנת קונגרס מבקש להנות מזכויות להיבחר, בלי למלא המוטל עליו על פי החוקה והתקנות. תוך כך העירה, כי למעשה אין נשללות זכויות ממי שחברותו הושעתה זולת הזכות לבחור למוסדות המערערת.

גם במחלוקת זו הדין עם המערערת, לאו דווקא בשל הערתה האחרונה. מן הקל אל הכבד, חברות "בהתאם לתקנון הפדרציה" היא ביטוי למצב משפטי ולא הזמנה לדיון בשאלה, אם חיובים הדדיים שבתקנון הפדרציה הם שלובים או עצמאיים, אם ארגון פלוני קיבל תמורה ראויה עבור תשלומי חובה ששילם או שמא קופח בנפחן של טובות הנאה לעומת אחרים. שנית, והיא עיקר, לא תכנו של התנאי לכינונה של חברות אשר הושעתה הוא הקובע אלא ההשעיה כמושג. זו אינה מפקיעה חברות, ומי שחברותו הושעתה לא הופטר מכל חובה, אלא זכויות שנגזרות מן החברות מותלות עד אשר ימלא את חובותיו.

9. עד כאן במישור העקרוני ובהנחה אשר ליוותה את הכל (בעלי הדין ובית הדין גם יחד), כי הנתבעות (המשיבים) כולן היו מיוצגות בקונגרס הציוני הקודם ולפחות מאז נמנו עם הארגונים החברים במערערת. לאחרונה למדנו, כי אחד המשיבים, FRIENDS OF LIKUD, לא היה מיוצג בקונגרס הקודם, אלא מי שהיה מיוצג כאמור, כחלק ממשלחת ארה"ב לקונגרס, הוא LIKUD USA. בהודעה נושאת תאריך 13.11.95, שקיבלה המערערת מן התנועה העולמית של הליכוד, נתבקשה היא שלא לראות עוד ב-LIKUD USA את הסניף הרשמי של הליכוד בארה"ב, אלא לנהוג ב-FRIENDS OF LIKUD כארגון המייצג את הברית העולמית בארה"ב. המערערת כיבדה את ההודעה הזאת, על חלקה השלילי ועל חלקה החיובי. הקיץ הופיע אותו LIKUD USA ודרש את זכויותיו כמי שהיה מיוצג בקונגרס הקודם. בהחלטתה מיום 24.7.97 הכירה ועדת הבחירות המרכזית בדרישתו זו, ומהכרה זו גם גזרה החלטה שניה, שהאריכה בדיעבד את המועד להגשת רשימת מועמדים שהוא הגיש לוועדת הבחירות האזורית. החלטה זו לא שונתה בערעור על החלטת ועדת הבחירות המרכזית (תיק 14/6/97). כעת - במכתב שמסרה לאב בית הדין יחד עם השלמת טיעוניה - מעלה הנתבעת (ומשיבה בערעור) FRIENDS OF LIKUD טענה אחרת, היפוכה של טענתה הקודמת: עליה שוב אינן חלות הוראות אשר חלות על מי **שהיו** מיוצגות בקונגרס הציוני הקודם אלא דווקא אותן אשר חלות על

מי **שלא** היו מיוצגות כאמור, לאמור תקנה 10(ג) לתקנות הבחירות, והיא בלבד, שבה היא כנראה מוכנה לעמוד.

ארגון שלא היה מיוצג בקונגרס הקודם אך בזמן מן הזמנים שלאחריו הוכר כחבר בפדרציה הארצית - מה דינו ערב בחירות לקונגרס? מכוח העובדה הראשונה חייב הוא למלא אחר תקנה 10(ג) לתקנות הבחירות; מכוח העובדה השניה - במילוי חובותיו הכספיים כלפי הפדרציה הארצית. אלה דרישות שאינן מוציאות זו את זו, משום שמטרותיהן שונות. אין עילה לגרוס, כי מי שלא היה מיוצג בקונגרס קודם מופטר מחובותיו כחבר הפדרציה. אפשר שבמקרה פלוני יתעורר קושי כזה או אחר ביישום, ואולם פתרונו מצוי שלא ברמה העקרונית אלא בתקנון הפדרציה ובועדות הבחירות - אם הובא הדבר לפניהן.

מן הכלל אל הפרט. המערערת הייתה רשאית ללמוד מהודעת התנועה העולמית, כי FRIENDS OF LIKUD באה לכל דבר ועניין בנעליה של הסיעה המקורית, ה-LIKUD USA. על-פי המצג הזה פעלה המערערת לאורך זמן. גם אנו היינו סבורים כך במשך כל הדיונים עד שנתקבל ב-28.8.97 המכתב האמור. אפילו נוצר מצב שבו ה-FRIENDS OF LIKUD נישומה לפי מפתח ייצוג שלא היה בידיה - אין מקורו אלא בעובדה שאת טענתה החדשה לא טענה בועדת הבחירות האזורית, בועדת הבחירות המרכזית או בתשובה לערעור. ממילא לא הניחה לועדת הבחירות האזורית להחליט בטענה כזאת וממילא לא ערערה על החלטה שלא ניתנה. במחלוקת שבין בעלי הדין לא סביר, היום, לזקוף לחובתו של צד מן השניים את ההתפתחות האחרונה, אלא יש להעמיד כל צד במקום שבו עמד לפי המצג הנ"ל: מחד גיסא שלא לראות ב-FRIENDS OF LIKUD ארגון חדש לכל דבר ועניין ושלא להעמיד בפניו דרישה למלא אחר תקנה 10(ג) הנ"ל ומאידך גיסא שלא לזקוף לחובתו תשלומים בעד תקופה שבה טרם הוכר כחבר במערערת. השינוי הוא אפוא, כי תשלומים שהם תנאי לכשרותה של רשימת מועמדים לא יחולו על ה-FRIENDS OF LIKUD אלא החל בחודש נובמבר 1995.

10. אילו בעניני ממונות ישבנו, היה עלינו לסיים בכך את העניין. השאלה, אם ידם של המשיבים משגת לעמוד בתנאי שהעמידה ועדת הבחירות האזורית, אינה רלבנטית למחלוקת. ואולם רצוננו הוא, לא פחות מזה של בעלי הדין, כי הקונגרס הבא ימשיך וישקף את מלוא דמותה של התנועה הציונית. שמענו בין השאר, כי חלק מן המשיבים אינם מקפידים לגבות מחבריהם דמי חבר שוטפים. על כך צריך להוסיף, כי אנו מחליטים היום, בחודש ספטמבר, את אשר היה על ועדת הבחירות המרכזית להחליט בחודש מרס, ואילו הזדרזו המשיבים בערעורם - אולי קודם לכן. במצב דברים זה ראוי להאריך ככל האפשר את המועד למילוי התנאי שבהחלטת ועדת הבחירות האזורית.

11. התוצאה היא כי אנו מקבלים את ערעור המערערת בתיק 14/2/97 ומבטלים החלטתה של ועדת הבחירות המרכזית מיום 26.3.97, ומשאירים על כנה החלטת ועדת הבחירות האזורית בתיקון אחד, והוא שאין על המשיבה Friends of Likud אלא חובת תשלום מסי חבר מהתקופה שבה היא חברה במערערת, דהיינו מחודש נובמבר 1995 ואילך.

12. נוכח התוצאה האמורה בתיק ערעור 14/2/97 אין כבר משמעות כעת לתביעת ה-AZM (התנועה הציונית האמריקאית) בתיק 14/1/97, בה עתרה על פי אותו נושא ואותן עובדות לחייב המשיבות בתשלום חובותיהן אגב כפייה למלא אחר החיוב.

הנושא מוצה ממילא על פי התוצאה של פסק-דין זה. מסיבה זו לא נרחיב הדיבור בטענה אשר הועלתה בפתח הדיון על ידי בא כח המשיבים, כי בית דין זה אינו מוסמך לשבת כערכאה ראשונה בכגון דא; כאמור, בכל הנסיבות, וגם אליבא דמשיבים, מוסמך בית דין זה לדון בערעור על החלטת ועדת הבחירות המרכזית (בתיק מס' 14/2/97) מכוח החלופות השונות של סעיף 49 לחוקה

של ההסתדרות הציונות העולמית ותקנה 13 לתקנות הבחירות לקונגרס הציוני. הנושא העקרוני והמחלוקת מוצו בערעור בתיק זה.

13. במהלך הדיונים ותוך כדי ניסוח טיוטת הסכם פשרה וכן בכתב הסיכומים המשלימים (מיום 28.8.97) הובעה נכונות מצד המערערת להסכים לפריסת החוב של המשיבים, אם מי מהם יתקשה לסלקו מייד ובשיעור אחד, ובלבד שמחצית החוב תסולק לפני הקונגרס ה-ל"ג והיתרה בשיעורים עליהם יוסכם עם המערערת. רשמנו לפנינו נכונות זו ומקוים כי תינתן לכך ברכתן של ועדות הבחירות, האזורית והמרכזית גם יחד.

ניתן פה בירושלים ביום 21.9.97.

עותקים מפסק דין זה יועברו לצדדים ולבאי כוחם בפקס' וכן בדואר.

ד"ר מ' בייסקי, שופט בדימוס	ג' בך, שופט בדימוס	ד"ר צ' כהן
נשיא בית הדין	חבר ביה"ד	חבר ביה"ד