בית הדין

תיק מס. 97 /

בית הדין הציוני העליון

בישיבתו מיום 13.10.97

בפני השופטים:

1. ד"ר משה בייסיק, שופט בדימוס של בית המשפט העליון בישראל
2. מר אריה סגלסון, שופט בדימוס מבית המשפט המחוזי בתל אביב
3. גב' דניאלה וקסלר, שופטת בית המשפט המחוזי בירושלים

בעניין: ערעורים מ- 20 וועדות בחירות אזוריות וכן פדרציות ציוניות ברחבי התפוצות - (לפי רשימת הארצות המצורפת) המערערות על מספר הצירים לקונגרס הציוני הל"ג אשר הוועדה לקביעת המנדטים הקצתה לכל אחת מהן:

- נגד -

המשיבה: הוועדה לקביעת מספר הצירים של כל אזור בחירות, לפי סעיף 18 בחוקה של ההסתדרות הציונית העולמית,

מייצגים: 1. אוסטריה - יעקב גרומברגר

נוכחים: 2. אוסטרליה - פרנק שטיין + חיה מונד

3. אורוגואי - ד"ר יצחק גולד

4. איטליה - חנן כהן

5. אנגליה - מני קלאוזנר

6. ארגנטינה - אליעזר דלמן

7. גרמניה - משה שן

8. הולנד - גלי בראל

9. ונצואלה - הרצל ענבר

10. צרפת - איתן הברמן

11. קנדה - קורט רוטשילד + בריאן ויין

<u>לא התייצבו ולא טענו:</u>

12) בלגיה 13) ברזיל 14) דנמרק 15) דרום אפריקה 16) מקסיקו
17) צ'ילה 18) קולומביה 19) שבדיה 20) שויצריה

<u>מטעם המשיבה:</u> מר ראובן שלום , ומר כהן חנן

<u>פסק - דין</u>

1. *הונחו לפנינו ערעורים מ- 20 פדרציות ציוניות או ועדות בחירות אזוריות, המלינות וקובלות על מספר המנדטים אשר הוקצו לכל אחת מהן על ידי הועדה לקביעת מספר הצירים לקונגרס הציוני הל"ג, הוועדה נתבוננה מכוח הסעיף 18 לחוקת ההסתדרות הציונית העולמית, ותכונה בהמשך "הוועדה".*

שמות המערערים מופיעים בכותרת פסק-דין זה אך רק 11 מהם (כמצויין בסעיף 1) התייצבו לטעון השגותיהם ואלה השמיעו טענותיהם. לגבי הנותרים שלא התייצבו החלטנו לדון בהעדרם, אך עיינו בכל אשר הועלה על ידם על הכתב.

מלבד הטענות הספציפיות והמיוחדות לכל פדרציה, כצידוק לקבלת הערעור שלה, והוספת ציר או צירים אחדים לקונגרס הל"ג. הושמעו גם מספר טענות וקובלנות כנגד הוועדה, על מועדי פעולתה והחלטותיה והן על שיקוליה ודרכי קבלת החלטותיה, תוך התעלמות מהוראות החוקה והתקנות לביצוע החוקה של ההסתדרות הציונית העולמית.

לשתיים מטרוניות אלה נתייחס בפתח פסק דיננו זה.

2. <u>איחור סיום עבודתה של הוועדה</u>, ואין מתן הודעה במועד על תוצאות חישוביה בחלוקת הצירים לכל איזור בחירות.

התקנות 2 (ג) ו- (ד) לתקנות לביצוע החוקה אומרות:

" (ג) על הוועדה לסיים את עבודתה לא יאוחר מתשעה חודשים לפני הקונגרס".

" (ד) הוועדה תביא את תוצאות חישובה במכתב רשום לידיעתו של כל אזור מאזורי הבחירות הנקובים בפיסקא (ב)".

לית מאן דפליג כי הוועדה לא סיימה עבודתה במועד הקבוע בתקנה זו וממילא גם לא נתנה בסמוך לכך ההודעות הנדרשות לכל אזורי הבחירות.

המכתב של הוועדה המסכם את תוצאות חישובה אשר הונח לפנינו נושא את התאריך ח' אלול תשנ"ז - 3 בספטמבר 1997 , פשוטא כי הוא נכתב באיחור של כמחצית השנה לעומת המתחייב על פי הוראות התקנה 2 הנ"ל, כיוון שהקונגרס הל"ג אמור להתכנס ב- 23.12.97 .

מגוף המכתב וכן מתשובת הוועדה למדנו כי האיחור נגרם בשל הצעת הוועדה בשלב מוקדם להגדיל מספר הצירים לקונגרס הל"ג, שיתכנס במלאת 100 שנה לקונגרס הציוני הראשון, כדי לתת ייצוג נאות יותר לארצות הגולה. הוכנה אפילו הצעת החלטה מתאימה, ואולם לא נסתייע בוועד הפועל הציוני להגיע להסכמה בין הסיעות השונות לקבלת החלטה מתאימה.

אין אנו משוכנעים אם אפילו הנימוק הנזכר על ידי הוועדה הצדיק השהייה ואיחור כה גדולים בקיום המועדים הקבועים בתקנות שיש חובה לכבדם, כדי לתת שהות מספקת לפדרציות להתארגן לבחירות בעוד מועד.

חשבנו כי הקפדה דייקנית על המועדים הקבועים כאמור עלולה להביא לתוצאות חמורות ובלתי רצויות, דווקא בקונגרס מיוחד האמור להתכנס במלאת מאה שנה לקונגרס הציוני הראשון.

כדי למנוע תוצאה קיצונית כזו, ובהתחשב בכוונות הטובות של הוועדה לגבי קונגרס מיוחד זה, שאלנו את המערערים אם הם או מי מהם סבור כי מחמת האיחור המשמעותי הנזכר ראוי הוא להכריז כי לא ניתן לקיים הקונגרס במועד המתוכנן. אף פדרציה לא הייתה סבורה כך.

רק בנסיבות אלה ולאור ייחודיות שנת המאה לקונגרס הקרוב, ובהיעדר דרישה לכך מטעם המערערים, שיספיקו עצמן להתארגן כדבעי, אין אנו מוציאים הפעם מסקנות מרחיקות לכת מהאיחור, אגב הדגשה כי הדבר לא יהווה תקדים, אם חלילה יחזור על עצמו מצב דומה.

3. טרוניה אחרת בפי אחדים מהמערערים אומרת כי הוועדה בשיקוליה לא לקחה בחשבון הגורמים בהם היא חייבת להתחשב בעת שהיא באה לחשב ולחלק מספר הצירים לכל אזור ואזור, אלא פעלה על פי חישובים אריטמטיים צרים ובכך היא לא מילאה את תפקידה כדבעי.
בהקשר זה יש להזכיר כי על פי התקנה 2 (א) לתקנות לביצוע החוקה תחליט הוועדה:

" לאחר שמיעת באי כח ההנהלה (המחלקה לארגון) בהתחשב, בין היתר, בהישגיה של התנועה הציונית באזור הבחירות הנדון בתחום העליה, החינוך והתרבות, הארגון והחברות, ובשים לב לחלקם של ציוני אזור הבחירות הנדון בתרומות לקרנות הלאומיות ולמגביות לישראל".

מסתבר כי בהקשר זה לא שימשו לוועדה הגורמים והשיקולים המפורטים בתקנה 2 (א) הנ"ל כגורם עיקרי לחלוקת המנדטים ולטרוניות חלק המערערים יש ממש. כאן התקלה נעוצה, לפחות בחלקה, לאור אשר אירע בקונגרס ה- ל"ב.
כזכור הוגדל אז המספר הכולל של צירי קונגרס הל"ב מעבר למספר 500 והחוקה תוקנה בנידון באורח חד פעמי. בהתאם לכך (ולאחר הפחתת הצירים לישראל 38% ולארצות הברית 29%) נותרו לוועדה לחלוקה 209 מנדטים לשאר ארצות העולם. אך משלא היתה הפעם הסכמה על הגדלת מספר הצירים לקונגרס הל"ג, היה על הוועדה לחזור למתכונת הקודמת ולחלוקה לשאר ארצות העולם נותר רק המספר 154 צירים ועוד 11 צירים לרשות בית הדין הציוני העליון בבית הדין הציוני העליון לחלוקה לאחר הדיון בערעורים.
(ראה סעיף 17 לחוקה).

הנמקת הוועדה על אופן חלוקת 154 המנדטים מצוייה במכתב הנזכר של הוועדה מה- 3.9.97 , שם נאמר בין היתר לגבי החלק האופרטיבי :

"בישיבות הוועד הפועל הציוני לא הגיעו הסיעות להסכמה על החלטה זו כפי שציפינו ולא נתקיימה הצבעה על ההצעה.

אי לכך כינסתי את הועדה לחלוקת המנדטים והצעתי את ההצעה היחידה שאפשר היה להציע בתאריך מאוחר זה ובאילוצים הקיימים. להצעה זו הצטרף כמגיש שותף סגן יו"ר הוועדה, החבר ראובן שלום.

הצעה זו מחלקת 154 מנדטים לכל העולם ומקצה 11 מנדטים לרשות בית הדין לחלוקה לאחר דיון בערעורים מהארצות. חלוקת 154 המנדטים מבוססת על החלוקה של הקונגרס הל"ב ומהווה קיצוץ שווה לכל המפה של 31% מ- 209 המנדטים שחולקו בקונגרס הקודם.

אין לי ספק כי הקיצוץ הזה כואב ומהווה מסר מאוד לא חיובי לכל הארצות. הייתי מעדיף שיגיעו להסכם להרחיב את הקונגרס ויאפשרו לי ולכל חברי הוועדה לחלק מספר מנדטים לכל ארץ הנותן כבוד לפעילות שאתם מבצעים. אך הוועדה חייבת למלא אחר הוראות החוקה, גם אם זה בא מאוחר. דהיינו את החלטתנו, בנסיון לפעול לזכותכם ולהרחיב את המספר עד מעבר לזמן החוקי, היום - הגענו לסוף האפשרות לחכות יותר".

הנה כי כן אם לא החלוקה כולה הרי לפחות הקיצוץ לעומת הקונגרס הל"ב נעשה בצורה אריטמטית גרידה, הפחתה שווה לכל אחת מהפדרציות באחוזים לעומת מספר הצירים שהיה לה בקונגרס הל"ב.

4. *דרך זו אינה מקובלת עלינו באשר אין היא מתיישבת עם התקנה 2 (א) לתקנות לביצוע החוקה שצוטטה בפיסקה הקודמת.*
אך במה אמורים הדברים? אילו צויידה הוועדה בנתונים מתאימים לגבי מעמד כל פדרציה מבחינת אותם הגורמים המנויים בתקנה 2 (א) הנ"ל שיש לקחתם בחשבון בעת חלוקת המנדטים . נתונים כאלה לא הונחו לפני הוועדה, ואם לפנינו ניסו לטעון כי כמעט בכל פדרציה שהופיעה חל גידול גם במספר החברים וגם בפעולות בכל השטחים האמורים, הרי גם לנו אין כלים לבחון זאת ובמרבית המקרים זו הסתמכות על הצהרות בעל פה, מלבד באותם מקרים בהם יש ודאות בגידול האוכלוסיה, עליה, תרומות לקרנות וכו'.

מותר אולי להניח כי הוועדה ביקשה שלא להיות הגורם לדחיית מועד הקונגרס ועל כן מצאה בדרך של הפחתה אריטמטית שווה, תוך הנחה כי לא חלו שינויים מהותיים בפדרציות באותם השטחים בין הקונגרס הל"ב לעומת זה הנוכחי.
ספק עמנו אם הנחה זו יש לה עמידה, וכדוגמה ניתן להצביע על תוצאות הבחירות בארצות הברית שנתקיימו זה כעת, ואשר אין שום דמיון בין הרכב הנציגות שהיה לפדרציה זו מכוח הסכם כללי שהושג לקונגרס הל"ב לבין תוצאות הבחירות כעת.

אנו מודעים לכך כי יש מקום לבקר הדרך בה הלכה הוועדה בהפחתה אריטמטית-אוטומטית שווה לעומת הקונגרס הל"ב, אך יתכן ובדחק השעה המאחרת זה היה המוצא הפחות פוגע לעומת הצורך להכריז על היעדר אפשרות לקיים הקונגרס המיוחד במועד.
ולא נסתיר כי גם בית הדין הזה חרד לתוצאה כזו.

כאן המקום להזכיר ולציין את שאמר וכתב בזמנו נשיא בית הדין הציוני העליון ליר"ר ההסתדרות הציונית העולמית כי שוב אין לדחות יותר חקיקת חוקה חדשה להסתדרות הציונית שתהא מותאמת לשינויים שחלו בה במרוצת השנים. מינוי ועדה של משפטנים עליה תוטל המשימה היא כורח השעה.

5. *על פי הוראות החוקה הועמדו לרשות בית הדין הציוני העליון 11 מנדטים לחלוקה לאחר הדיון בערעורים מהפדרציות.*
כבר ציינו לעיל כי גם בידינו אין כלים ונתונים מבוררים לבחון הנושאים בהם מדברת התקנה 2 (א) הנ"ל.
מטעם הוועדה המשיבה הוצע לנו בחצי פה כי בית דין זה יערוך חלוקת מנדטים מחדש, באשר זה עשוי להיות מקובל על הכל.
דחינו רעיון זה על אתר באשר בשום נסיבות אין אנו רואים עצמנו רשאים לבוא תחת או במקום הוועדה המצויידת בסמכויות על פי החוקה והתקנות. מה עוד ולבית הדין אין הכלים לכך ומנדטים נוספים אין לו.
בקשנו מבאי כח המשיבה להציע לפנינו דרך השימוש והחלוקה של המנדטים העומדים לרשות בית הדין, וזאת בהתחשב במידע המצוי בידי המשיבה ולאחר שבאי כח המשיבה יחד עמנו שמעו הטיעון של כל הפדרציות שהופיעו וטענו לפנינו.

לאחר ששמענו הצעת באי-כח המשיבה וכן באי כח המערערים ועיינו היטב ביתר הערעורים, ועמדנו גם על הצורך להקל על פדרציות אחדות להשלים הסכם בין כל הסיעות, שיתאפשר רק לאחר תוספת מנדט (ים) , החלטנו לחלק בשלב הנוכחי רק 8 מנדטים, ואילו 3 המנדטים הנותרים יישמרו לערעורים נוספים העשויים עוד להגיע, או לפתרון בעיות מיוחדות בהקשר זה אשר המציאות מלמדת כי מופיעות לפני כל קונגרס.

בהתאם לכך אנו מחליטים להוסיף לפדרציוות הבאות מנדטים דלקמן :

א) לאיטליה - 1 מנדט
ב) לאוסטרליה - 2 מנדטים
ג) לברזיל - 1 מנדט
ד) למקסיקו - 1 מנדט
ה) לארגנטינה - 1 מנדט
ו) לקנדה - 1 מנדט
ז) לצרפת - 1 מנדט

יתר הערעורים נדחים.

פסק דין זה יישלח לכל המערערים, למשיבה - הוועדה לחלוקת מספר הצירים, ליו"ר ההסתדרות הציונית העולמית, לראש המחלקה לארגון ולקשרים קהילתיים, למנכ"ל המחלקה לארגון ולקשרים קהילתיים, ללשכה המשפטית של הסוכנות היהודית.

<u>ניתן ביום יד' בתשרי תשנ"ח, 15 באוקטובר 1997 .</u>

ד"ר מ. בייסקי, שופט בדימוס
אב בית הדין

א. סגלסון - שופט בדימוס
חבר

ד. וקסלר - שופטת
חברה