



בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

עתירה 11-25

לפני: השופט פרופ' (בדימוס) עודד מודריק

עו"ד גדעון פרייטג

עו"ד עמנואל סלע

בעניין: העמדת שאלה בידי האיגוד בנושא איחוד אגודות והעברת קבוצות

חוות דעת בית הדין העליון

1. היועץ המשפטי של איגוד הכדורסל, עו"ד יודן קוריצקי, פנה לבית הדין העליון בבקשה למתן חוות דעת. פנייתו סובבת את מסגרת השיקולים של הנהלת איגוד הכדורסל בבקשות לאיחוד אגודות, קבוצות או בקשות להעברת קבוצות מאגודה לאגודה.
2. הבקשה נעשתה לרקע פניות פרטניות של אגודות מסוימות לאיגוד לאשר מסגרות של איחוד אגודות שמיקומן הגיאוגרפי מרוחק זו מזו.
3. הפנייה לבית הדין, בנסיבותיה, היא מהלך חריג ואולי אפילו חסר תקדים. להלן נבחן את מקור סמכותנו לערוך חוות דעת מסוג זה ונחוה דעתנו במסגרת גדורה ועקרונית.

העמדת שאלה – סמכות בית הדין העליון

4. בית המשפט, בשיטת משפט דמוקרטית, הוא, כלשון הנשיא (בדימוס) פרופ' אהרן ברק, "מוסד להכרעה בסכסוכים"¹. לכן, כמעט לעולם, הכרעה שיפוטית מתקבלת במחלוקת במישור משפטי כלשהו (פלילי, אזרחי, מנהלי ואחר) בתהליך לעומתי (אדברסרי) דו-צדדי. בית המשפט אינו דן ואינו מכריע בעניין כלשהו אלא אם כן מחלוקת מוצגת לפניו בתהליך סדור לפי החוק.
5. הליך של "העמדת שאלה" ("אבעיה" בלשון תקנות סדר הדין האזרחי) הוא יוצא דופן משום שבמסגרתו "פונה לבית המשפט אדם או גוף שהחוק העניק להם סמכות מעין-שיפוטית, על מנת שבית המשפט יחוה דעתו בשאלה משפטית"². פנייה כזאת לקבלת חוות דעת של בית המשפט אינה בגדר "הכרעה במחלוקת" או "יישוב סכסוך". בית המשפט אינו מוסמך לחוות דעתו בפניה בלי מקור עיגון חוקי³.
6. האם יש מקור דיני (נורמטיבי) שמקנה לבית הדין העליון סמכות לדון בבקשה למתן חוות דעת בשאלה משפטית שלא במסגרת מחלוקת דו-צדדית מוגדרת? לדעתנו התשובה לכך חיובית.

¹ א. ברק שיקול דעת שיפוט (תשמ"ז-1987) 245

² אבעיה – ויקיפדיה

³ יעקב בדין שניתן לפנות לבית המשפט בהליך עיקרי שלא על דרך כתב תביעה, לרבות בהמרצה, באבעיה או לקבלת חוות דעת, תוגש הפנייה כבקשה בכתב" תקנה 54 של תקנות סדר הדין האזרחי תשע"ט - 2018

7. תקנון בית הדין העליון מגדיר את מרחב הסמכות של בית הדין ובכלל זה :

"בית הדין העליון הוא הערכאה השיפוטית העליונה של האיגוד וכפוף לאמור להלן הוא מסומך לדון בכל בקשה או ערעור על כל החלטה של מוסד ממוסדות האיגוד" (סעיף 4(א) של תקנון בית הדין העליון)

8. קריאה פשוטה של ההוראה מלמדת שבית הדין מוסמך לדון הן "בכל בקשה... של מוסד ממוסדות האיגוד" והן ב"ערעור על כל החלטה של מוסד ממוסדות האיגוד". הביטוי "בכל בקשה" מכונן גם לבקשות לחוות דעת כעין "אבעיה".
9. הביטוי "כל בקשה" אינו מציב לעצמו גדרים. תחומת הגדרים הללו היא בידי בית הדין העליון. עליו להבטיח שדיונים מסוג זה יתמקדו בשאלות עקרוניות ולעולם לא ייועדו להחליף את שיקול הדעת של הגורם המוסמך באיגוד בשיקול הדעת של דייני בית הדין.

מהות השאלה שניצבת לפני בית הדין

10. למעלה מכאן צוין שהונחו לפני הנהלת האיגוד בקשות לאישור איחוד בין אגודות. תקנון משחקי האליפות ["תקנון המשחקים"] כולל פרק שעניינו : "שינוי שם אגודות/קבוצות איחוד ומיזוג" [סעיף 26 של התקנון]. ההסדר שקבוע בפרק זה ["פרק האיחוד"] מסמך גורמים שונים באיגוד לאשר "איחוד" כאמור. בנסיבות מסוימות סמכות האישור מוקנית להנהלת האיגוד.
11. בהתבוננות כללית ניתן לומר שפרק האיחוד מקנה שיקול דעת לגורמים שאליהם מופנית בקשת איחוד (בחוות דעת זו נתמקד בשיקול הדעת של חברי הנהלת האיגוד). בהיעדר פירוט בתקנון של אמות המבחן שבבסיס שיקול הדעת, עשויה להישאל שאלה מהן אמות המבחן שנטועות בדיון הכללי, בתקנוני האיגוד ובתכלית הספורטיבית של פעילות האגודות שמשתתפות במשחקי ליגת הכדורסל.
12. הנה כי כן חוות דעת זו מיועדת לשרטוט כללי ועקרוני של אמות המבחן שחברי ההנהלה צריכים לשקול אותן בבואם להכריע בבקשות האיחוד השונות. בשום פנים ואופן חוות דעת זו לא תחרוץ קביעות ולא תציע מסקנות במישור הפרטני של הבקשות שהוגשו.⁴

אגודות, קבוצות, איחוד והעברה – ההסדר התקנוני

13. המסגרת התקנונית של חוות דעת זו קבועה בתקנון היסוד ובתקנון המשחקים.
14. בתקנונים אלה משמשים בערבוביה הביטויים : "אגודה" ו- "קבוצה".
- (א) "האיגוד מורכב מאגודות/קבוצות המסונפות לו והרשומות באיגוד... האגודות חייבות להיות רשומות כתאגיד ספורט עצמאי שלא למטרות רווח (עמותה או חברה שלא למטרות רווח)" [סעיף 4(א) של תקנון היסוד].
- (ב) "כל הקבוצות הנתונות לפיקוח ולביקורת של הרשות לביקורת תקציבים, מטעם האיגוד, חייבות להיות רשומות כתאגידים עצמאיים" [סעיף 4(ב) של תקנון היסוד]

⁴ הבקשות אמנם מצויות בתיק בית הדין אך הן אינן משמשות לצורך כלשהו במתן חוות הדעת ובמענה לשאלה שנשאלה

⁵ חברה לתועלת הציבור (חל"ץ) כהגדרתה בסעיף 345א של חוק החברות תשנ"ט - 1999

(ג) "אגודות הרשומות באיגוד... רשאיות לרשום במסגרתן קבוצות (בוגרים/בוגרות, נוער, נערים, נערות, ילדים/ילדות, קט סל) לגביהן אין חובה כי יירשמו לתאגיד עצמאי" [סעיף 4(ג) של תקנון היסוד]

15. "עשיית סדר" בין הביטויים משמיעה הבחנה בין חברות באיגוד של גוף מאוגד (עמותה או חל"ץ) שתבניתו המסגרתית מכונה "אגודה" או "קבוצה" ושתייהן היינו הך, לבין "קבוצה" שהיא מסגרת לא מאוגדת בתוככי "אגודה" או "קבוצה" מאוגדת. [לשם המחשה: "מ.כ"ס ארץ הקודש" – עשויה להיות אגודה או קבוצה שהיא גוף מאוגד שרשום באיגוד בשמו הנ"ל. במסגרתו של הגוף המאוגד מ.כ"ס ארץ הקודש- שאין משמעות לכך שהוא קרוי "אגודה" או "קבוצה" או "מועדון" - עשויות להיות רשומות קבוצות שונות (בוגרים, בוגרות, נוער וכיו"ב). קבוצות אלה משתתפות במשחקי הליגות השונות].

16. התובנה שאגודה או קבוצה שהן גוף מאוגד שחבר באיגוד דין אחד להן, משליכה על כללי האיחוד והמיזוג שבפרק האיחוד של תקנון המשחקים.

איחוד

17. תקנון המשחקים מורה:

(א) שתי אגודות/קבוצות ויותר תהיינה רשאיות להתאחד לאגודה ו/או קבוצה אחת [סעיף 26(ד) של תקנון המשחקים];

(ב) "איחוד הקבוצות יאושר על בסיס גיאוגרפי... אישור איחוד של קבוצות שמעבר לרדיוס של 40 ק"מ מחייב אישור הנהלת איגוד הכדורסל" [סעיף 26(ה) (ו) של תקנון המשחקים]⁶

18. על פי התקנון לפיו דין אחד לאגודות ולקבוצות שהן גוף מאוגד רשום באיגוד, כללי האיחוד של סעיפים 26(ד) ו- 26(ו) של תקנון המשחקים חלים על הגופים המאוגדים בין שהם מגדירים עצמם כ"אגודה" או כ"קבוצה".

19. לפיכך איחוד של גופים מאוגדים רשומים מצריך, בין היתר, אישור הנהלת האיגוד אם המרחק הגיאוגרפי שבין הגופים המתאחדים עולה על 40 ק"מ.

20. פועלו של איחוד כזה הוא מיזוג מלא של גוף אחד בגוף השני באופן שכל הקבוצות שהיו משויכות לכל אחד משני הגופים המתמזגים מוטמעות בגוף המאוחד.

21. לא למותר לציין שמיזוג גופים מאוגדים מצריך עמידה בתנאי החוק המאסדר (חוק העמותות, חוק החברות) ועמידה בדרישות תקנון ביקורת תקציבים.

העברת קבוצה

22. תקנון המשחקים מאפשר העברת קבוצות מאגודה לאגודה [סעיף 26(יד) של התקנון]. הביטוי "קבוצה" בהקשר זה מתייחס להעברת קבוצות שהן מסגרות המשנה הבלתי מאוגדות של הגופים המאוגדים החברים באיגוד. קבוצות אלה משחקות בליגות השונות ולהעברתן מאגודה לאגודה נלווית גם הזכות המוקנית של הקבוצה המועברת לשחק בליגה מסוימת.

⁶ כלולים בפרק תנאים ודרישות נוספים שאינם צריכים לפירוט

23. העברת קבוצה מותנית בתנאים תקנוניים שונים :

(א) אישור של ארגון הספורט המרכזי ;

(ב) הסדרת ההתחייבויות הכספיות ;

(ג) העדר שיקולים בלתי ספורטיביים בבסיס בקשת ההעברה

(ד) מניעת פגיעה בצד שלישי ;

(ה) העברה מעבר לרדיוס של 40 ק"מ מחייבת אישור הנהלת האיגוד ברוב מיוחד של 66% מסך

מספר חברי הנהלת האיגוד [סעיף 26(יד) של תקנון המשחקים]

בין "איחוד" ל"העברה" – שיקול הדעת של הנהלת האיגוד

24. איחוד בין גופים מואגדים (מועדונים, אגודות או קבוצות) שממוזג שני גופים שמיקומם הגיאוגרפי

מרוחק יותר מ-40 ק"מ האחד ממשנהו מצריך אישור הנהלת האיגוד. כך גם העברת קבוצה מגוף

מאוגד אחד למשנהו בנסיבות של ריחוק גאוגרפי שעולה על 40 ק"מ.

25. לעניין "העברת קבוצה" התקנון מציב מספר תנאים הכרחיים (ראו פסקה 23 למעלה מכאן). אולם

התקיימות התנאים הללו אינם מוליכה לאישור "אוטומטי" של בקשת העברה. משעה שהדבר נתון

לשיקול דעת של הנהלת האיגוד, חברי ההנהלה אינם נתונים בסד מגביל של התנאים ההכרחיים.

הם רשאים לשקול כל שיקול שאינו "שיקול זר" או שיקול הנוגד את ערכי הספורט

26. גם בעניין איחוד הגופים המאוגדים (אגודות או קבוצות) מתקיימים תנאים הכרחיים. בין אלה

תנאים שמעוגנים בדיני המיזוג הכלליים ותנאים שנובעים מתקנון ביקורת תקציבים. אולם תנאים

אלה אינם באים בגדר שיקול הדעת של הנהלת האיגוד. החלטת ההנהלה לא תוגשם אם לא יתקיימו

התנאים ההכרחיים אולם אין הם בגדר חסם שמונע את תקינות החלטת ההנהלה.

27. תקנון המשחקים אינו מפרט את מסגרת שיקול הדעת של ההנהלה (שנוגע רק לאיחוד בין גופים

שביניהם קיים ריחוק גאוגרפי שעולה על 40 ק"מ). אולם ברור כשמש שחברי ההנהלה מחויבים

לקבל החלטה על בסיס שיקולים ענייניים (רלוונטיים).

28. מהם שיקולים רלוונטיים בגדרו של תקנון המשחקים? ברמה כללית ניתן לשאוב את התשובה

משיקול הדעת של פרשן החוק. " הנורמה החקוקה" – כתב אהרן ברק – "היא נורמה תכליתית.

החוק הוא יצירה נורמטיבית הבאה להגשים תכלית חברתית...ראוי לו לשופט בבואו לפרש את

החוק, לשאול עצמו: חוק זה איזו תכלית נורמטיבית – חברתית הוא מבקש להשיג...כלל פרשנות

מבוסס הוא בשיטתנו כי חוק יש לפרש לאור תכליתו החקיקתית ומתוך מגמה להביא

להגשמתה"⁷.

29. התקנון גם הוא הסדר נורמטיבי וככזה יש לפרשו במגמה להגשים את תכליתו. בפשטות, תכליתו

של תקנון המשחקים היא להסדיר ולאפשר קיום ספורטיבי ראוי של משחקי הליגות השונות⁸. עקרון

התחרות הספורטיבית הוא עקרון על בגדרו של תקנון המשחקים וניתן לפגוע בו או לצמצמו רק

בהוראה תקנונית מפורשת ומידתית.

⁷ א. ברק שיקול דעת שיפוטי [תשמ"ז – 1987] 90-91

⁸ אפשר לגזור את התכלית הזאת ממטרות האיגוד המפורטת בסעיף 2 של תקנון היסוד. תקנון המשחקים מיועד להגשים את מטרות האיגוד בהקשר לקיום תחרויות הליגה

30. מכאן מתבקש שהשיקול הספורטיבי הוא שיקול מרכזי שחברי ההנהלה צריכים לתת דעתם אליו. לביטוי זה משמעות כפולה ומשולשת. ראשית חברי ההנהלה צריכים לוודא שהאיחוד נעשה בהתאם לנורמות הרגולטיביות הנדרשות (חקיקה ראשית ופסיקה).. שנית, האיחוד אינו פוגע בשיטה הספורטיבית שעליה מבוססת הליגה (תחרות לעלייה, ירידה ומיקום בליגה). , חברי ההנהלה צריכים לוודא שעיקר תכליתו של האיחוד אינה מושתתת על שיקול זר שעוקף את מגבלות התחרות הספורטיבית. שלישית, על חברי ההנהלה להקנות משקל לתכליותיו החיוביות של האיחוד המוצע ובגדר זה לבדוק מצד אחד האם איחוד בין גופים שביניהם מרחק גיאוגרפי גדול במיוחד יכול "להחזיק מעמד" לאורך זמן בלי לפגוע בפעילות הספורטיבית ומצד שני האם גלום באיחוד ערך מוסף כלכלי-חברתי- סביבתי שדווקא יכול להועיל לפעילות הספורטיבית של הגורמים המתאחדים.

31. מידת הריחוק הגאוגרפי עשויה להיות בעלת השפעה על שיקול הדעת של חברי ההנהלה. איחוד בתנאי מרחק קטן מ- 25 ק"מ לכאורה אינו מצריך אישור מיוחד כל עיקר⁹. מכאן שנקודת המוצא התקנונית היא מרחק גאוגרפי קטן. התקנון רואה בעייתיות מובנת באיחוד בנסיבות של ריחוק גאוגרפי גדול. ככל שהמרחק גדל, גדל עמו הריחוק מנקודת המוצא הרעיונית של התקנון. לכן מרחק גדול מצריך תשומת לב מיוחדת ושיקול דעת זהיר שריסון רב מגולם בו.

32. בוודאי שאיחוד בין הגופים המאוגדים אינו מצריך רוב של 66% מקרב חברי ההנהלה אך שיקולים אחרים ששוקלים לעניין "העברת קבוצה" עשויים לבוא גם בגדרי שיקולי איחוד. כך הדבר לעניין "פגיעה בצד ג' ". בלי לחרוץ מסמרות נטועים בשאלת היקפו של הביטוי "פגיעה בצד ג'" ואילו סוגי פגיעה כלולים בו, נראה לנו שעל חברי ההנהלה לשקול בעיקר פגיעה שמשליכה על התחרותיות הספורטיבית ועל התנהלות תקינה של משחקי האליפות.

סיכום

33. תקנון היסוד מבחין בין גופים מאוגדים שרשומים באיגוד (בין כ"אגודות" ובין כ"קבוצות") לבין "קבוצות" שהן מסגרות משנה של הגופים המאוגדים שמחזיקות בזכות להשתתף במשחקי ליגה מסוימת.

34. תקנון המשחקים מאפשר, בתנאים מסוימים, איחוד בין גופים מאוגדים. התקנון מאפשר העברת קבוצות ממסגרת מאוגדת אחת לשנייה. הקבוצה המועברת נושאת בחובה את הזכות להשתתף במשחקי הליגה שאליה היא משויכת.

35. איחוד והעברה אינם תוצאה "אוטומטית" של התגבשות תנאים מסוימים שקבועים בתקנון המשחקים.

36. בנסיבות של ריחוק גאוגרפי שעולה על 40 ק"מ בקשות לאיחוד בין גופים מאוגדים ובקשות להעברת קבוצות טעונים אישור הנהלת איגוד הכדורסל. אישור איחוד עשוי להתקיים על פי החלטת רוב רגיל של חברי ההנהלה. אישור העברת קבוצה מצריך רוב מיוחס של 66% של חברי ההנהלה.

37. משמעות דרישת האישור התקנונית של ההנהלה היא שמוקנה לחברי ההנהלה שיקול דעת לאשר את המהלך, להימנע מאישורו או להתנות בו תנאים.

⁹ גם איחוד כזה מצריך מהלך רישומי באיגוד ומקום שמתברר שהאיחוד מושתת על שיקולים זרים או שיש בו פגיעה של ממש בעקרונות הספורטיביות התחרותיות, לא מן הנמנע שתקבל החלטה של הנהלת האיגוד לפסול את המהלך.

38. גדר שיקול הדעת של חברי ההנהלה בהקשר להעברת קבוצה קבוע בסעיף 26(יד) של תקנון המשחקים. אולם חברי ההנהלה רשאים להוסיף על כך שיקולים ענייניים שאינם שיקולים זרים ולהקנות להם משקל מסוים לצד משקלן של תועלות אפשריות מהעברת קבוצה.
39. לחברי ההנהלה נתון שיקול דעת לאשר, להימנע מאישור או לאשר בתנאים, בקשות איחוד גופים מאוגדים שרשומים באיגוד מקום שמתקיים ריחוק גאוגרפי בין הגופים שעולה על 40 ק"מ.
40. דברים אלה מוליכים למסקנה שהשיקול הספורטיבי הוא שיקול מרכזי שחברי ההנהלה צריכים לתת דעתם אליו. עמדנו על כך בפסקות 31-30 לעיל:

[לשיקול הספורטיבי] משמעות כפולה ומשולשת. ראשית חברי ההנהלה צריכים לוודא שהאיחוד אינו פוגע בשיטה הספורטיבית שעליה מבוססת הליגה (תחרות לעלייה, ירידה ומיקום בליגה). שנית, חברי ההנהלה צריכים לוודא שעיקר תכליתו של האיחוד אינה מושתתת על שיקול זר שעוקף את מגבלות התחרות הספורטיבית. שלישית, על חברי ההנהלה להקנות משקל לתכליותיו החיוביות של האיחוד המוצע ובגדר זה לבדוק מצד אחד האם איחוד בין גופים שביניהם מרחק גאוגרפי גדול במיוחד יכול "להחזיק מעמד" לאורך זמן בלי לפגוע בפעילות הספורטיבית ומצד שני האם גלום באיחוד ערך מוסף כלכלי-חברתי- סביבתי שדווקא יכול להועיל לפעילות הספורטיבית של הגורמים המתאחדים"

41. להיקף הריחוק הגאוגרפי ול"פגיעה בצד ג'" עשויה להיות משמעות בהקשר לשיקול הספורטיבי (פסקאות 31-32 לעיל).
42. חברי ההנהלה רשאים, כמובן, לכלול בגדר שיקוליהם את העובדה שבעבר אושרו איחודי גופים מאוגדים חרף ריחוק גאוגרפי גדול. אולם החלטות אלה אינן "מקצועיות" את שיקול הדעת של חברי ההנהלה. הם חופשיים לשקול את הפניות הנוכחיות לפי נסיבותיהן.
43. נחזור ונציין שאיחוד של גופים מאוגדים עשוי להצריך אישורים רגולטוריים שונים. החלטת ההנהלה עשויה להתקבל תוך התניה שיתקבלו האישורים הרגולטוריים הנדרשים. מן הראוי שהיועמ"ש יבהיר לחברי ההנהלה את פשר האישורים הרגולטוריים.
44. **חוות דעת זו עשויה להיות מורה דרך עקרוני לחברי ההנהלה. אין עמה כל התייחסות לבקשות המסוימות (קונקרטיות) שהונחו לפני חברי ההנהלה. יישום מן הכלל אל הפרט הוא עניין להנהלת האיגוד לענות בו**

חוות הדעת תישלח ליו"ר הנהלת האיגוד, מנכ"ל האיגוד (שיעביר אותה לידיעת חברי הנהלת האיגוד), יועמ"ש האיגוד וכל הגורמים שחיוו דעתם במסגרת עתירה זו. חוות הדעת ניתנת לפרסום פומבי

ניתנה היום ב' אב, תשפ"ה (27 יולי, 2025)

עו"ד עמנואל סלע
חבר בית הדין

עו"ד גדעון פרייטג
חבר בית הדין

השופט פרופ' (בדימוס) עודד מודריק
נשיא בית הדין