

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

עתירה 13/25

לפני:

השופט פרופ' (בדימוס) עודד מודריק – נשיא בית הדין

עו"ד גדעון פרייטג – חבר בית הדין

עו"ד עמנואל סלע – חבר בית הדין

עו"ד שרון סתיו – חברת בית הדין

עו"ד ד"ר אסף הראל – חבר בית הדין

אליצור נתניה

ע"י עו"ד אבי ליכט ועו"ד איל מנדלבאום; מיתר עורכי דין

נגד

1. איגוד הכדורסל הישראלי
ע"י היועץ המשפטי עו"ד יודן קוריזקי

2. הפועל אילת

3. הפועל עפולה

שתיהן ע"י עו"ד יוסף גייר ועו"ד עמרי אפלכאום; גורניצקי ושות' – עורכי דין

פ ס ק ד י ן

מהם גדרי הסמכות של הנהלת איגוד הכדורסל הישראלי [בהתאמה: "האיגוד" ו-
"הנהלה"] באישור "איחוד אגודות" כמשמעותו בתקנוני האיגוד; מהו גדר שיקול הדעת
של ההנהלה לשם קבלת החלטה בבקשת איחוד אגודות; האם ההנהלה פעלה בגדרי
סמכותה ובשיקול דעת ראוי כשהחליטה לאשר איחוד בין המשיבה הפועל אילת למשיבה
הפועל עפולה ["המשיבות"] שאלות אלה ניצבות על מדוכת הדין בעתירה זו.

הנסיבות

1. מועדון הכדורסל הפועל עפולה ["עפולה"] הוא אגודה כמשמעותה בתקנוני האיגוד. אגודה זו מקיימת ומפעילה קבוצות כדורסל (בוגרים, נשים, נוער, נערים, נערות וילדים) שמתחרות במסגרות השונות של האיגוד. קבוצת הבוגרים ["הפועל עפולה"] סיימה את משחקי עונת הכדורסל 2024-2025 במקום ה-11 בליגת העל. מיקום זה הבטיח את המשך השתתפות הפועל עפולה במשחקי ליגת העל בעונת המשחקים 2025-2026.
2. העמותה הכללית לספורט אילת ["אילת"] היא אגודה כמשמעותה בתקנוני האיגוד. אילת מקיימת ומפעילה קבוצות כדורסל (בוגרים, נוער, נערים וילדים) שמתחרות במסגרות

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

- השונות של האיגוד. קבוצת הבוגרים ["**הפועל אילת**"] סיימה את משחקי עונת הכדורסל 2024-2025 במקום השלישי בליגה הלאומית. מיקום זה הותיר את הפועל אילת בליגה הלאומית לעונת המשחקים 2025-2026.
3. העותרת אליצור עירוני נתניה היא אגודה כמשמעותה בתקנוני האיגוד. האגודה מקיימת קבוצת כדורסל בוגרים ["**אליצור נתניה**"] שהשתתפה בעונת 2024-2025 במשחקי ליגת העל וסיימה במקום ה-12. מיקום זה קבע את ירידת אליצור נתניה לליגה הלאומית. בהתאם לתקנוני האיגוד אליצור נתניה מוגדרת : "היורדת הבכירה"¹.
4. המשיבות פנו, ביום 1.7.2025 להנהלה ב"בקשה לאישור איחוד קבוצות בין הפועל עפולה והפועל אילת". הבקשה סומכת יתדותיה בתקנון משחקי האליפות ["**תקנון המשחקים**"] [סעיף 26 שבו מאפשר ל"שתי אגודות/קבוצות"² להתאחד לאגודה אחת. הפנייה לאיגוד נובעת מכך שאיחוד של אגודות שמעבר לרדיוס של 40 ק"מ מן מחייב אישור של הנהלת איגוד הכדורסל (סעיף 26(ה) (ו) של תקנון המשחקים).
5. הבקשה נומקה בשלושה נימוקים עיקריים : (א) עפולה נותקה ממקור התמיכה הכלכלית העיקרי שלה (הרשות המקומית עפולה) ואין ביכולתה להעמיד תקציב מספיק לשם קיום קבוצה בליגת העל. בלי תקציב מאושר הפועל עפולה לא תתקיים כקבוצה בליגת העל ; (ב) אילת נהנית ממקורות כלכליים יציבים מספיק כדי לקיים את משחקי הישות המאוחדת בליגת העל וכן לקיים את קבוצות המשנה של שני המועדונים בליגות הצעירים למיניהן ; (ג) אילת זקוקה לאיחוד כדי לטפח את הכדורסל בפריפריה המרוחקת והמבודדת של אילת ובכך לגרום להתפתחות המועדון שתתרום מצדה לצרכים התרבותיים והחברתיים המקומיים ["**בקשת האיחוד**"].
6. ביום 3.7.2025 חתמו המשיבות על "הסכם איחוד אגודות". בין עיקריו : (א) איחוד הפעילות של המשיבות בענף הכדורסל לאגודה אחת ; (ב) המשך הפעלה של כל קבוצות הכדורסל של שתי האגודות (בכלל זה הפעילות בליגת העל והפעילות בליגה הלאומית גם יחד) ; (ג) ניהול כללי ומנהלי של שתי האגודות תחת מסגרת על אחת.
7. קודם לדיון בבקשה פנה עמוס פרישמן יו"ר האיגוד, באמצעות עו"ד יודן קוריצקי יועמ"ש האיגוד, אל בית הדין העליון, בהליך של "העמדת שאלה" שעניינה בחינה עקרונית של מסגרות שיקול הדעת של חברי ההנהלה בדונם באישור בקשת האיחוד.
8. ביום 27.7.2025 פרסם בית הדין העליון את חוות דעתו שבה שלוש קביעות עקרוניות :

¹ תקנון משחקי האליפות קובע את מספר היורדות מליגת העל לליגה הלאומית. הקבוצה שסיימה במקום הגבוה יחסית ליורדת נוספת מוגדרת "היורדת הבכירה". מעמד זה מבטיח לה שבהינתן שקבוצה מקבוצות ליגת העל לא תשתתף מסיבה כלשהי במשחקי הליגה בעונת המשחקים הבאה, היורדת הבכירה תתפוס את מקומה.

² אין משמעות להבחנה בין "אגודה" ל"קבוצה". שני הביטויים, בהקשר לסעיף 26 של התקנון משקפים "אגודה" ; היינו את הישות המאוגדת כעמותה או חל"ץ ומפעילה קבוצות כדורסל במסגרות השונות של האיגוד.

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

- (א) 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;
- (ב) השיקול הספורטיבי הוא רכיב שיקול הדעת העיקרי והמרכזי של חברי ההנהלה בבואם לגבש החלטה בבקשת האיחוד;
- (ג) איחוד 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.
9. חוות הדעת ביארה והדגישה את משמעות הביטוי "השיקול הספורטיבי". כך נאמר, באותיות של קידוש לבנה, בסיכום חוות הדעת:

"[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"³

10. ביום 27.7.2025, שעות אחדות לאחר פרסום חוות הדעת של בית הדין העליון, התכנסה הנהלת האיגוד לדיון בבקשת האיחוד. ברי שחוות הדעת הופצה לכל אחד מחברי ההנהלה. מהלך הישיבה הוקלט. ההקלטה לא תומללה.⁴ הופק פרוטוקול שחלק ממנו משקף את הדיון בשאלת האיחוד.⁵ הפרוטוקול מראה שחוות הדעת לא הוסברה למשתתפים בישיבה, במיוחד בהקשר למסגרת שיקול הדעת שלהם.⁶
11. בסיום הדיון התקבלה החלטה שמאשרת "פה אחד" (ללא הצבעה) את בקשת האיחוד. ההחלטה בכפוף להתניות הבאות:
- (א) יבוצע איחוד מלא תחת עמותה אחת;

³ עתירה 11-25 פסקה 40 של חוות הדעת. ההדגשות לא במקור.
⁴ ההקלטה נמסרה לבית הדין. לשם כתיבת פסק זה נערכה האזנה להקלטה.
⁵ הפרוטוקול נפרש על פני 19 עמודים אך רק 6 מהם משקפים את הדיון בסוגיית האיחוד.
⁶ ראו פסקה 22 לפרוטוקול הדיון ובמיוחד פסקה 26 שכוללת את הביטוי "שיקול ספורטיבי" בלי שמץ של הבהרה מהו תוכן שיקול זה שהוגדר בחוות דעת בית הדין כשיקול מרכזי וראשון במעלה.

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

- (ב) הקבוצה בליגה השנייה לא תוכל לפעול ותימחק מהליגה
- (ג) עמידה בדרישות תקנוני האיגוד (וכנראה, למרות שלא נאמר במפורש, גם בדרישות של החוק הכללי בהקשר למיזוג עמותות)
12. נקבעה דרישה של מתן ערבות בנקאית עצמאית (אוטונומית) בסך 500,000 ש"ח להבטחת קיום ההתחייבויות של המשיבות כלפי האיגוד.
13. אחרי הדברים האלה ביצעו המשיבות שתי פעולות שתכליתן להראות עמידה בתנאים שהוכתבו להן בהחלטת האיחוד. ביום 5.8.2025 נחתם "כתב התחייבות" בידי נציגי עפולה כ"האגודה המתמזגת" לבין נציגי אילת כ"האגודה הקולטת". כתב ההתחייבות משקף: (א) הסכמה בדבר איחוד הפעילות המקצועית והניהולית של שתי האגודות תחת "מסגרת תאגידית אחת"; (ב) התחייבות לפעולה כדין; (ג) האגודה המאוחדת תכלול את כל הנדרש במסגרת מיזוג מלא של העמותות ובכלל את כל נכסי העמותות המתמזגות לרבות הקבוצות הפועלות במסגרתן; (ג) "ככל וקיימת קבוצה המשתתפת בעונה הקרובה בליגה מבוקרת... היא תופעל במסגרת עמותה נפרדת בהתאם לתקנון היסוד ונהלי הבקרה התקציבית". קבוצה זו אם תוחרג מהאיחוד הפורמלי תנוהל באופן מלא על ידי האגודה המאוחדת; (ד) אם קיימת קבוצה מבוקרת נוספת תחת האגודה הקולטת או המתמזגת יפעלו הצדדים לסגירתה המיידית כך שתחת האגודה המאוחדת תפעל רק קבוצה מבוקרת אחת; (ה) עד לסיום תהליך הרישום לעונת המשחקים הקרובה יוסדרו כלל הרישומים הנדרשים בהתאם לתקנוני האיגוד, רשם העמותות, הבקרה התקציבית או כל רשות מוסמכת; (ו) תימסר ערבות בנקאית עצמאית בסך ½ מיליון ש"ח להבטחת קיום המחויבויות שהושטו על האגודה המאוחדת ["כתב ההתחייבות"].
- ביום 6.8.2025 הונפקה הערבות הבנקאית שתוקפה עד אוגוסט 2028.
14. אליצור נתניה [להלן גם "העותרת"] הגישה עתירה זו שתכליתה לגרום לביטול החלטת האיחוד. לאחר שהתקבלו תגובות בכתב מן האיגוד ומן המשיבות נערך דיון מקיף ביום 19.8.2025 לפני הרכב מורחב זה שבגדרו נשמעו באי כוח הצדדים ויושבי ראש המשיבות.

עיקרי טענות העותרת

15. הודעת העתירה חותרת מתחת לפני תקינות החלטת האיחוד ומקיפה שישה⁷ ראשי טענה. אלה הם: (א) פגם בהליך; (ב) העדר תשתית עובדתית מספקת; (ג) חוסר סמכות; (ד) עסקה מלאכותית; (ה) אי עמידה בתנאי הדין הכללי; (ו) אי שקילת שיקולים רלוונטיים.

⁷ הודעת העתירה מצביעה על 7 ראשי טענה אך עיון בה מגלה פסקה שלא הוגדרה כראש טענה (מלאכותיות העסקה) ומנגד שתי טענות (הצהרת עפולה למנהלת ליגת העל על העמדת קבוצה שתתחרה בליגת העל ערבות בנקאית אוטונומית שאינה מעידה על מיזוג מלא של האגודות) שאינן אלא המחשה למלאכותיות העסקה.

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

פגם בהליך

16. במוקד הדיון היו שתי בקשות לאיחוד אגודות; בקשת האיחוד של עפולה ואילת ובקשת איחוד בליגת העל נשים (א.ס. רמת השרון ו-מכבי עירוני כרמיאל). הבקשות אושרו בבת אחת ו"פה אחד" בלי שהתקיימה הצבעה.
17. הטענה היא שאי קיום הצבעה הוא מהלך פגום מבחינה תקנונית שתכליתו הייתה, כנראה, הבטחת קיום "דיל פוליטי" בין מרכזי "מכבי" ל-"הפועל".

העדר תשתית עובדתית מספקת

18. ההנהלה אישרה את האיחוד בנסיבות שבהן רב הנסתר מן הגלוי. לא נדרש הסבר לרקע הבקשה ונסיבותיה; הסכם שיתוף הפעולה בין האגודות לא הועמד לעיון ולא נבחן בידי חברי ההנהלה; לא נמסרו פרטי ההסדר הכלכלי ולא הוצגה התשתית לחלוקת הפעילות; לא הוסבר הגיון ההחלטה שבעפולה תשחק קבוצה במשחקי הליגה הלאומית בעוד שבאילת תשחק קבוצה במשחקי ליגת העל; לא הוסברו הסדרי שילוב מערכי הנוער והילדים ומהי התרומה של האיחוד לציבור האוהדים של כל אחת מהקבוצות⁸.
19. פרוטוקול הדיון מעיד על כך שבהעדר תשתית עובדתית מפורטת חל בלבול בקרב חברי ההנהלה. היה מי שסבר שפעולת הכדורסל באילת תופסק כליל. אחרים סברו שתוקם קבוצה מאוחדת שתשחק באחת הליגות בלבד. בפועל לפי כתב ההתחייבות קיימת אפשרות להפעלת קבוצה נוספת (תחת עמותה נפרדת)
20. אמנם העקרונות שלפיהם נגזר תוכנו של "מכתב ההתחייבות" נקבעו בהחלטת האיחוד אך דרכי המימוש כפי שבאו לידי ביטוי ב"כתב ההתחייבות" לא הובאו לפני ההנהלה לבחינת התאמתם להחלטת האיחוד. לשון אחר, מסמך ההתחייבות על קרבו וכרעיו הוא "תשתית עובדתית" שהייתה צריכה להיות מוצגת לנגד עיני חברי ההנהלה קודם (Ex ante) לאישור האיחוד או, למצער, בדיעבד (Ex post) לשם אשרור ההחלטה.

חוסר סמכות

21. החלטת האיחוד נעדרת סמכות משום שאין לה עיגון דיני תקנוני. תקנון המשחקים משרטט את קווי התחום של אישורי איחוד אגודות. קו הציר הוא "העיקרון הגיאוגרפי". שכן התקנון מורה ש"איחוד הקבוצות יאושר על בסיס גיאוגרפי בלבד..." [סעיף 26(ה) של תקנון המשחקים].

⁸ למשל התבנית המשונה שלפיה אוהדי הקבוצה מבירת העמק יצטרכו להרחיק עד אילת כדי לצפות במשחקי הבית של קבוצתם שהצליחה לשמר את מקומה בליגת העל.

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

22. משמעות העיקרון הגיאוגרפי היא שאיחוד אגודות אפשרי רק אם הן ממוקמות בסמיכות גיאוגרפית שאינה עולה על 25 ק"מ. אמנם הנהלת האיגוד רשאית לאשר איחוד קבוצות שהמרחק בין מיקומיהן עולה על 40 ק"מ אולם הרשאה זו ניתנת "מבלי לפגוע בעקרון האיחוד על בסיס גיאוגרפי". אישור איחוד בריחוק גיאוגרפי תוך שימור העיקרון הגיאוגרפי משמיע שאין להנהלה סמכות לאשר איחוד בנסיבות של העדר כל קרבה גיאוגרפית הגיונית. שימור העיקרון הגיאוגרפי מאפשר להנהלה לאשר איחוד במרחק שעולה במקצת על 40 ק"מ אם האגודות משתייכות לאזור גיאוגרפי מסוים (למשל: "העמק", "השפלה", "הגליל המערבי" וכדומה) אך אין הוא מאפשר איחוד בנסיבות שבהן הריחוק הגיאוגרפי הוא כמעט ת"ק על ת"ק פרסה⁹.

עסקה מלאכותית

23. מהלך ה"איחוד" הוא "הצרכה" של קבוצות. הפועל אילת תיטול את מקומה של הפועל עפולה בליגת העל והפועל עפולה תיטול את מקומה של הפועל אילת בליגה הלאומית. זה מיזוג ופיצול בכריכה אחת המהווה מיזוג מלאכותי.

אי עמידה בתנאי הדין הכללי

24. מיזוג עמותות הוא מהלך מורכב שמחייב אישורים בהתאם לחוק העמותות לרבות אישור של בית המשפט המחוזי [סעיף 136 של חוק העמותות תש"ס – 1980]. פשוט וברור שהליכים אלה אינם ניתנים לביצוע כהרף עין.

25. המשיבות תעתעו את ההנהלה בהבטחה לעמוד בדרישות הדין. ספק אם מישהו מחברי ההנהלה ידע אל נכון שהדבר לא יתממש ואינו יכול להתממש עד תחילת עונת המשחקים הקרובה. הרעיון שבבסיס האיחוד, אשר זכה לאישור ההנהלה, הוא שהאיחוד יתממש בפועל החל בעונת המשחקים הקרובה. נמצא שתפעל במסגרת האיגוד ישות נעדרת כל מעמד חוקי.

אי שקילת שיקולים רלוונטיים

26. פרוטוקול הדיון מראה בעליל ששיקולים ענייניים מרכזיים כלל לא נשקלו בידי חברי ההנהלה:

(א) האיחוד מנוגד לכל היגיון גיאוגרפי, קהילתי וציבורי;

(ב) פגיעה ברוח הספורט ובעקרון התחרות הספורטיבית;

(ג) פגיעה בצג ג';

(ד) ההשלכה התקדימית של ההחלטה שתניב מכאן ולהבא עסקאות מלאכותיות שונות ומשונות באפן ובהיקף בלתי נשלטים.

⁹ ת"ק = 500. ת"ק על ת"ק = 1000. בענייננו הלוך לדרום וחזור לצפון "רק" 800.

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

עיקר טיעוני התשובה של האיגוד והמשיבות
עיקרי הטיעון של האיגוד

27. האיגוד טוען שההחלטה התקבלה: (א) בסמכות מלאה; (ב) על בסיס תשתית עובדתית ומשפטית מוצקה; (ג) תוך הפעלת שיקול דעת ענייני שתוצאתו סבירה. בנסיבות אלה אין מקום להתערבות של בית הדין העליון בהחלטה.

החלטה מוסמכת

28. בסיס הסמכות של ההנהלה לקבל את ההחלטה נעוץ בהוראת סעיף 26(ו) של תקנון המשחקים. הוראה זו מאפשרת להנהלה לקבל החלטה בדבר איחוד אגודות שלא על בסיס קרבה גיאוגרפית. ההוראה מחריגה בפירוש את "העיקרון הגיאוגרפי" שקבוע בסעיף 26(ה) של התקנון בנסיבות של מרחקים שונים ומניחה בידי הגורם המוסמך סמכות לקבל החלטה חרף העיקרון הגיאוגרפי הבסיסי.

29. ההחלטה מעוגנת במקור הסמכות הדיני – תקנוני גם בהקשר לשיעור ההצבעה. לא נערכה הצבעה אך ההחלטה אושרה "פה אחד". מצב זה די והותר בו לשם תקינות ההחלטה.

תשתית עובדתית ומשפטית מוצקה

30. בא כוח האיגוד טוען שעובר לשיבה הופצה חוות דעת בית הדין לחברי ההנהלה. מכאן שעוד קודם לשיבה "ידעו חברי ההנהלה מהן השאלות המשפטיות של איחוד אגודות"¹⁰. מתוך חוות הדעת של בית הדין גזרו חברי ההנהלה – כך סברת בא כוח האיגוד – "מהם השיקולים שאותם יש לשקול בבואה של ההנהלה לאשר מהלך של איחוד אגודות שכן בית הדין פירט שיקולים אלה בהרחבה בחוות דעתו שכאמור הופצה לחברי ההנהלה לפני הישיבה"¹¹.

31. בא כוח האיגוד טוען עוד שלפתח הישיבה הציג סקירה משפטית מקיפה בנוגע לאיחוד אשר הוקראה לפרוטוקול. הוא מציג ציטוט מן הסקירה שמבהיר שבקשת האיחוד נבחנה "משפטית ומקצועית" וכן נבחנו ההשלכות התקנוניות, הבקרה התקציבית והוראות רשם העמותות. נמצא שאין מניעה משפטית לאשר את הבקשה.

שיקול דעת ענייני שתוצאתו סבירה

32. לבד מן התשתית העובדתית הובהר לחברי ההנהלה מהם השיקולים הענייניים שעליהם עמד בית הדין העליון בחוות דעתו. היועמ"ש ציין באוזני חברי ההנהלה שבית הדין הנחה "להתחשב, בעת הדיון היום, בשיקול הספורטיבי שבבסיס הנושא בהתאם לרוח התקנון שמציין כי השיקול הספורטיבי והפגיעה בצד שלישי הם שיקולים מרכזיים בהחלטות ההנהלה"¹².

¹⁰ פסקה 37 של תגובת האיגוד

¹¹ פסקה 38 של תגובת האיגוד

¹² פסקה 26 של תגובת האיגוד

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

33. עניין הפגיעה בצד ג' הוסבר לחברי ההנהלה מפי נציג אליצור נתניה שהשתתף בדיון.
34. בשים לב לתשתית העובדתית והמשפטית שנפרשה לפני חברי ההנהלה ולדיון הממצה שנערך, אין לומר שההחלטה שהתקבלה שהתנתה את האיחוד בעמידה במספר דרישות קפידות, חורגת ממתחם הסבירות.
35. בנסיבות של החלטה סבירה, אינו דין שבית הדין יניח את שיקול דעתו במקום שיקול הדעת של חברי ההנהלה.

עיקרי תגובת המשיבות

36. אלה ראשי העיקר של תגובת המשיבות: (א) אין לעותרת "זכות ערעור" על ההחלטה; (ב) גבולות הביקורת השיפוטית של בית הדין; (ג) תקינות ההליך; (ד) החלטה סבירה שהתקבלה בשיקול דעת ראוי; (ה) שמירה על העיקרון הספורטיבי; (ו) חוקיות ההחלטה בהיבט תקנוני ודיני.

העדר זכות ערעור

37. המערער, נתניה, לא הייתה צד להחלטה ועל כן אין לה זכות לערער עליה.
38. פסיקת בית הדין העליון קבעה פעמים הרבה שאין זכות ערעור לקבוצה בעניינה של קבוצה אחרת גם אם יש להחלטה השלכה על עניינו של צד ג' (למשל ערעורים על החלטות הרשות לבקרה תקציבית או ערעורים על ענישה משמעתית).

גבולות הביקורת השיפוטית של בית הדין

39. בית הדין העליון העיד על עצמו שאין הוא מתערב בהחלטות הנהלת האיגוד אם לא נפלה בהן חריגה קיצונית ממתחם הסבירות או פגם מהותי בהליך. תפקידו של בית הדין הוא ליתן הנחיה עקרונית; אין הוא מחליף את ההנהלה ואינו מניח את שיקול דעתו תחת שיקול הדעת של חברי ההנהלה [ראו מבחינה עקרונית את בג"ץ 5599/11 **אגודת העיתונאים בתל אביב נ' ממשלת ישראל**].

תקינות ההליך

40. אין פגם בהחלטה שהתקבלה "פה אחד". הדבר משקף הסכמה כללית ומייתר הצבעה. איש לא מנע משום גורם שהשתתף בדיון להביע דעתו או לדרוש שהסתייגותו או הימנעותו תירשם.
41. למעלה מן הצורך ניתנה לנציג נתניה זכות להביע דעתו לפני חברי ההנהלה. מהלך זה הוא היפוכה של התעלמות מהשלכות ההחלטה על צד ג'.
42. אין חשיבות ואין משמעות לשאלה אם ההחלטה התקבלה כחלק מ"דיל"; היינו הסכמה בין גורמים וסיעות בהנהלה. זה טבע הדברים גם בהחלטות חשובות אחרות.

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

- החלטה סבירה שהתקבלה בשיקול דעת ראוי
43. ההחלטה התקבלה בעקבות דיון ממצה שבו נסקרה התשתית העובדתית שצריכה לעניין.
44. ההחלטה חייבה את המשיבות למלא תנאים לא קלים:
- (א) התחייבות למיזוג האגודות לישות משפטית אחת על כל המשמעויות הכספיות, הרכושיות והדרישות התקנוניות. המשיבות עמדו בתנאי הזה על ידי המצאת "מכתב ההתחייבות";
- (ב) העמדת ערבות בנקאית אוטונומית על סך חצי מיליון שקלים כדי להבטיח קיום כל המחויבויות הנדרשות;
- (ג) קביעה מפורשת (בכתב ההתחייבות) ש"הקבוצה בליגה השנייה לא תוכל לפעול ותימחק מן הליגה). הדבר נכלל בכתב ההתחייבות שבו נאמר שתתקיים קבוצה מבוקרת אחת בלבד תחת האגודה המאוחדת;
- (ד) התחייבות להשלמת הרגולציה הנדרשת לרבות רישום אצל רשם העמותות ואישור מביתבהמשפט.

- חוקיות ההחלטה בהיבט תקנוני ודיני
45. ההחלטה אינה פגומה מבחינה תקנונית משני היבטים; היבט פורמלי והיבט מהותי.
46. מן ההיבט הפורמלי ההחלטה מעוגנת בהוראות תקנון המשחקים. הוראות אלה מאפשרות "איחוד אגודות" גם בנסיבות של מיקום מרוחק מאד. התקנון אינו מגביל את הנהלת האיגוד מגבלות של מרחק ואינו מציב דרישות סביבתיות, חברתיות וכלכליות שמאופיינות בקרבה גיאוגרפית.
47. יתר על כן המגבלה הגיאוגרפית התקנונית נוגעת רק לאיחוד אגודות שמיקומן מרוחק זו מזו עד 40 ק"מ. ריחוק גדול יותר נתון בסמכות ההנהלה ואינו כרוך בעיקרון הדמוגרפי כל עיקר.
48. אכן אישור איחוד בתנאי ריחוק כה גדולים אינו עניין שגרתי. הדבר מצריך שיקול דעת של הנהלת האיגוד כדי למצוא צידוק לדבר. אלא שההנהלה קיבלה את החלטתה לאחר שהשתכנעה שהאיחוד יתרום לפיתוח הכדורסל בפריפריה, חיזוק הפעילות הקהילתית ושימור וחיזוק מחלקות הנוער והילדים. ללא האיחוד קיים סיכון ממשי להמשך פעילות אותן מחלקות.
49. זיקת הקרבה הגיאוגרפית על השלכותיה החברתיות קהילתיות מוגשמת בעיקר בעניין קבוצות נוער וילדים. בעניין קבוצות בוגרים אין לדבר חשיבות גדולה שכן המשחקים משודרים בשידור טלוויזיוני ישיר.

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

50. מן ההיבט המהותי תקינות ההחלטה מתבטאת בדרישה שהאיחוד יוליך להתמזגות מושלמת של שתי האגודות באופן שלא יותיר שתי קבוצות בליגות המבוקרות תחת העמותה המאוחדת.

שמירה על העיקרון הספורטיבי
51. העיקרון הספורטיבי נעוץ ראש לכל בקיומו של ספורט. אם איחוד אגודות גורם לכך שלא יהיה ספורט או שיהיה פחות ספורט – האיחוד אינו תורם לספורט. איחוד שמסייע לקיום פעילות ספורטיבית ומחזק פעילות ספורטיבית שבלעדיו עצם קיום הפעילות נתון בסכנה, מגשים את העיקרון הספורטיבי.

52. כך הדבר בדידן. עיריית עפולה הפסיקה את תמיכתה בהפועל עפולה (הקבוצה הבוגרת). הפסקת התמיכה עלולה להמיט סכנה גדולה על מחלקות הנוער. המחלקות הללו לא יוכלו להנות מן המשאבים שהוקצו לקבוצה הבוגרת, יחסרו קבוצה בוגרת שבמסגרתה ניתן להתפתח ואל השתלבות בה ניתן לשאוף. האיחוד אמור להבטיח את האינטרס הזה של עפולה שהוא אינטרס חברתי ספורטיבי מובהק.

53. ההחלטה אושרה לאחר שהובהר שהיא עומדת במבחנים התקנוניים והחוקיים הנדרשים.

עמידה בתנאי הדין הכללי
54. המשיבות אינן חולקות על הצורך לקבל אישורים מן המאסדר (רגולטור) ומבית המשפט, לצד דרישות תקנוניות וחוקיות אחרות. הן התחייבו לעמוד בדרישות הללו וכבר החלו לפעול להגשמתן.

55. עיקר ההשגה של המשיבות על טענת העותרת הוא שאין כל צורך להקדים את מימוש הפעולות הנדרשות על פי החוק להחלטת ההנהלה. ההנהלה מוסמכת לקבל החלטה שמתנה את הגשמת האיחוד בעמידה בתנאי החוק השונים.

דיון
56. הדיון יקיף כמה מן הטיעונים העיקריים מכאן ומכאן. מסגרת הדיון משולשת: (א) שאלות דיוניות; (ב) החלטת ההנהלה במבחן שיקול הדעת; מסגרת, תוכן ויישום; (ג) ההחלטה באספקלריה של הדין.

שאלות דיוניות
57. המשיבות טוענות שהעותרת נעדרת "זכות ערעור". העותרת טוענת שההחלטה התקבלה בחוסר סמכות.

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

זכות העמידה של העותרת

58. אליצור נתניה הגדירה עצמה כ"מערערת". המשיבות טוענות שאין עיגון תקנוני לזכות ערעור לעותרת.

59. טענה זו יש לפטור באמירה קצרה. תקנון בית הדין העליון מקנה לבית הדין סמכות לדון בכל בקשה או ערעור על כל החלטה של מוסד ממוסדות האיגוד [סעיף 4(א) של התקנון]. התקנון מסמך את בית הדין לדון בערעורים על החלטות הנהלת האיגוד [סעיף 4(ב) של התקנון]. התקנון אינו עורך הבחנה ברורה בין זכות ערעור פרטנית (ספציפית) שמטבע עניינה מוקנית למי שהוא צד להחלטה המותקפת בערעור, לבין זכות לעתור ("בקשה") כנגד החלטה מהחלטות הנהלת האיגוד.

60. פשוט וברור שאליצור נתניה אינה "מערערת" לפי שאין הוראה תקנונית פרטנית שמקנה זכות ערעור על החלטה של הנהלת האיגוד ומגדירה את בעל הזכות לערער. אותה מידה של בהירות מתקיימת כלפי מעמדה של אליצור נתניה כ"עותרת". זכות העתירה שלה נגזרת מכך שהחלטת ההנהלה בת השפעה על העותרת, הן מכוח מעמדה כ"יורדת בכירה" והן מכוח היותה אגודה חברה באיגוד שמשתתפת במשחקי הליגות המבוקרות.

61. דוק ועיין בפסיקת בית הדין העליון לאורך שנים רבות ותמצא ש"זכות העמידה" כעותר מוקנית לכל חבר באיגוד ביחס להחלטה שעשויה להשפיע על עניינו ולו באורח עקיף.

בסיס הסמכות של ההחלטה

62. העותרת טענה שההחלטה ניתנה בחוסר סמכות. זה מפני שתקנון המשחקים מסמך את ההנהלה לקבל החלטה בדבר איחוד קבוצות בריחוק שעולה על 40 ק"מ בכפיפות לעיקרון הגיאוגרפי ["מבלי לפגוע בעקרון האיחוד על בסיס גיאוגרפי"]. לכאורה כיון שאין לאיחוד הנדון כל "בסיס גיאוגרפי" אין להנהלה סמכות לאשרו. החלטה שהתקבלה בחוסר סמכות בטלה מעיקרה.

63. איננו מקבלים את הטענה. להנהלה סמכות לאשר איחוד בנסיבות של ריחוק גיאוגרפי שעולה על 40 ק"מ. מכאן נגזרת הסמכות הבסיסית הפורמלית. משמעות הביטוי "מבלי לפגוע בעיקרון האיחוד על בסיס גיאוגרפי" היא שההנהלה צריכה לכלול את השיקול הגיאוגרפי בגדר קבלת ההחלטה. אם השיקול הזה לא נשקל כלל או נשקל שלא כהלכה, הדבר מעמיד את ההחלטה בחזקת "ניתנת לביטול"; ההחלטה שרירה וקיימת עד שיבוא בית הדין ויבטלה בשל שיקול הדעת הלקוי.

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

החלטת ההנהלה במבחן שיקול הדעת; מסגרת, תוכן ויישום;
64. ליבת העתירה סובבת את שיקול הדעת של ההנהלה; הן מבחינה עקרונית והן מבחינת היישום המעשי. נקדים לכך סקירה על מעמד האיגוד כגוף "דו מהותי"¹³

מעמדו הדו-מהותי של איגוד הכדורסל

65. איגוד הכדורסל הוקם כתאגיד מן המשפט הפרטי שאינו חלק מרשויות השלטון. מטרותיו וסמכויותיו של האיגוד מעוגנים בתקנוניו הפנימיים. בכך מוגשמת מהותו הפרטית, המאפשרת לו לנהל את ענף הכדורסל כראות עיניו המקצועיות.
66. עם זאת, בצד היבטיו הפרטיים, לאיגוד היבטים ציבוריים העשויים להצדיק את סיווגו, בהקשרים שונים, כדו-מהותי, ולהכפיפו, בהתאמה, לחלק מן הנורמות של המשפט המנהלי.¹⁴
67. מעמדו הדו מהותי של האיגוד נגזר על פיכמה אמות מבחן (פרמטרים). אלה העיקריות שבהן:

(א) אמת המבחן המרכזית היא חיוניות השירות שהאיגוד מספק. בעוד ששירות חיוני "קיומי" נחשב ככזה אם הוא הכרחי להבטיח מינימום של קיום בכבוד והשתלבות בקהילה בחברה מודרנית (כגון: שירותי בריאות, חינוך, תחבורה ציבורית ומוצרי מזון בסיסיים), שירות חיוני "פונקציונלי" נחשב ככזה בשל היותו משקף אינטרס ציבורי רחב העשוי להשפיע באופן מהותי על אינטרס הציבור או על אינטרסים של קבוצות שונות בציבור.

חיוניותו של האיגוד נלמדת מהאינטרס הציבורי הגלום בפעילותו ולאור היזקקות הציבור לשירותיו. חיוניותו של האיגוד מקבלת משנה תוקף נוכח שליטתו הבלעדית בניהול ענף הכדורסל במדינה. מונופול, ככלל, נוגד את הרציונל של הסכמה חופשית. הואיל וכל אגודת ספורט החפצה ליטול חלק בליגה בענף הכדורסל, חייבת להצטרף לשורותיו של האיגוד, קשה לומר כי החברות באיגוד נעשית על "בסיס הסכמי".

(ב) ריכוז הכוח המצוי בידי האיגוד. בדומה לרשויות ציבוריות, האיגוד מצוי בעמדת מרות המאפשרת לו לשנות, באופן חד צדדי, זכויות וחובות של פרטים התלויים בו. כוחו העודף נובע מן ההסמכה שקיבל מן המחוקק לפעול בשם הציבור, ועבורו, בעת אספקה בלעדית של שירות חיוני שהוא נחלת הכלל.

¹³ הסקירה מבוססת על חוות דעת מקיפה שערך חבר בית הדין העליון ד"ר אסף הראל. חוות הדעת המלאה מצורפת כנספח לפסק הדין.

¹⁴ היבטיהם הדואליים של איגודי ספורט נותחו בהרחבה אצל ד"ר אסף הראל במאמרו "גוף דו-מהותי כיציר כפיו של המחוקק – בראי חוק הספורט, תשמ"א", **עלי משפט** ט' 419 (תשע"א) ובספרו **גופים ונושאי משרה דו-מהותיים** (נבו, 2019).

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

- (ג) האיגוד פועל, כמצוות המחוקק, לתועלת הציבור ולא למטרת חלוקת רווח. ככלל, גוף הפועל למען "אחרים" - שהוסמך להיות עושה דברם - משמש ידו הארוכה של הציבור. האיגוד מהווה, בין השאר, כלי להגשמת עניינו של קהל אוהדי ענף הכדורסל במשחק עצמו ובהתנהלות סדירה של המשחקים. בנוסף, הוא משמש כלי למימוש עצמי ולהגשמת כישרונותיהם של ספורטאים החפצים ליטול חלק במסגרותיו. אלא שבעוד שחבריו יכולים להשפיע על החלטותיו במסגרת מוסדותיו, יתר הציבור נעדר השפעה ישירה במוסדותיו. הכפפתו לדיני המשפט הציבורי תבטיח, כי הוא יגשים בפעילותו גם את תכליותיו של הציבור הבלתי מיוצג - הספורטאים והקהל הרחב - שלשמו הוא פועל.
- (ד) בנוסף לזיקה הפונקציונלית, האיגוד מקיים גם זיקה מוסדית לרשויות השלטון. זיקה זו מורכבת ממאפיינים העשויים להצביע על זיקה בינה לבין רשויות השלטון. זיקה זו עשויה ליצור בעיני הציבור תחושה (ברמות שונות ובמינונים שונים) כי חרף התאגדותו על-פי דיני המשפט הפרטי, ידה של רשות מרשויות המדינה ניכרת בפעילותו.
- (ה) האיגוד זוכה לתמיכה תקציבית מהמדינה. העובדה שגוף פרטי נתמך מכספי המדינה עשויה להוות שיקול רלוונטי לצורך הניתוח אם ראוי לסווגו כדו-מהותי. על אף שמקור המימון, טיבו והיקפו עשויים להשתנות ממקרה למקרה, גוף פרטי הנהנה מכספי משלמי המסים אינו יכול לטעון להגנה מוחלטת על "קניינו העצמי". מסקנה זו מתחזקת, כיוון שאין בידי ציבור משלמי המסים אפשרות אמיתית להימנע מהתשלום או להתמקח עם הגוף על דרכי פעולתו ועל טיב השירות שהוא מעניק.
68. עולה מן המקובץ: על אף שאיגוד הכדורסל מאוגד כתאגיד פרטי, קיימים בפעילותו סממנים רבים המצביעים על ביצוע פעילויות "בעלות אופי ציבורי" וכן כאלה המצביעים על "טביעת אצבע שלטונית". סממנים אלו סוללים את הדרך לסיווגו, בהקשרים שונים, כגוף "דו-מהותי".
69. סיווג כאמור פותח צוהר להכפפתו לחובות מוגברות מן המשפט הציבורי, בצד דיני המשפט הפרט החלים עליו ממילא. נעמוד על החובות הרלוונטיות לעניינו:
- (א) השימוש שהאיגוד עושה במשאבי הציבור מחייב אותו לתת לציבור דין וחשבון (accountability) בנוגע לתקינות ההליכים הננקטים על-ידו. הכפפתו לכללי מנהלי תקין תבטיח מניעת השתלטות של אינטרסים זרים על האיגוד.
- (ב) הואיל ולצרכני ענף הכדורסל אין יכולת להשפיע על הנעשה באיגוד, עמידה על כללים אלה תבטיח שהצדק ייראה ולא רק יעשה.
- (ג) ההגיונות הדיונית מחייבת שהחלטה של האיגוד תהא מבוססת על תשתית עובדתית ראויה. בפועלו במרחב הציבורי, עליו לבסס את החלטותיו על בדיקה שיטתית. אין להתיר לו להפעיל שיקול דעת בשרירות, על יסוד תחושה בעלמא. קל וחומר הוא הדבר בהתייחס להחלטה שעניינה עיצוב מדיניות עקרונית. בנוסף, ראוי להשית על האיגוד גם את חובת ההנמקה.

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

- (ד) על האיגוד חלה חובה לפעול בהתאם לכללי הצדק הטבעי, הנתפשים כחלק ממושכלות היסוד של המשפט הציבורי. ביטוי מרכזי לכללים אלה הוא החובה להעניק זכות טיעון לכל מי שהחלטה בעניינו עלולה לפגוע בו. היבט נוסף של כללי הצדק הטבעי הוא האיסור על משוא פנים וניגוד עניינים.
- (ה) לכך יש להוסיף את חובת השקיפות. זכות הציבור לקבל מידע מהשלטון היא זכות בסיסית בכל דמוקרטיה. חבה זו ראוי שתחול על איגוד הכדורסל נוכח היותו מבצע תפקיד בעל אופי ציבורי מובהק.
- (ו) במישור שיקול הדעת, בדומה לרשויות ציבוריות הנדרשות לפעול על יסוד שיקולים ענייניים בלבד, יש לצפות מאיגוד הכדורסל לשיקול שיקולים העולים בקנה אחד עם מעמדם הציבורי, ובפרט שיקולים המקדמים את הספורט בישראל. כל שיקול החותר תחת תכליות אלה עלול להיחשב כשיקול זר.
- (ז) מאחר שהאיגוד משמש כנאמן הציבור שהפקיד בידיו אספקת שירות חיוני, גם אם לא שקל שיקולים זרים, ראוי להשית עליו את החובה לנהוג בסבירות. באמצעות חובה זו ניתן להבטיח שהאיגוד יאזן כראוי בין השיקולים הענייניים העומדים ביסוד משאבי הציבור וייתן להם משקל ראוי. קשה לדמיין פונקציה כלשהי מבין שלל הפונקציות שהוא ממלא שאין לצפות כי תוחל עליהם חובה זו.
70. עם זאת, ראוי להדגיש כי אין בהכפפת האיגוד לחובות אלו כדי להפקיע הימנו את הפרוגטיבה לנהל את ענף הכדורסל כראות עיניו המקצועיות. בצד הכפפתו לדיני המשפט הציבורי, יש להבטיח כי החלטותיו תתקבלנה מתוך תפישה מקצועית טהורה של גוף שהמחוקק הפקיד בידיו - בשל מומחיותו - עצמאות בניהול ענף הכדורסל.

מסגרת שיקול הדעת

71. למדנו שכגוף דו מהותי החלטות האיגוד צריכות להיות מושתתות על תשתית עובדתית ראויה, מבוססת על שיקולים ענייניים שאינם "זרים" לעניין הנדון וסבירה.
72. תשתית עובדתית ראויה צריכה לכלול, למצער, את רכיבי העובדה הבאים:
- (א) תיאור הנסיבות שברקע הבקשה לאיחוד, נחיצות האיחוד ותכליותיו.
- (ב) מהות "האיחוד" ומשמעותו המעשית
- (ג) הבסיס התקנוני והחוקי של האיחוד
- (ד) השלכות כלכליות וחברתיות של האיחוד על סביבת האגודות המתאחדות
- (ה) אילו פעולות מנהליות ומשפטיות תקנוניות ורגולטוריות צריכות להינקט לשם הגשמת האיחוד. אלו מן הפעולות הללו נקטו קודם לדיון בהנהלה ואילו פעולות צריכות להינקט בהמשך.
- (ו) המשמעות המשפטית והמעמד המשפטי והתקנוני של שתי האגודות מיום ההחלטה ועד להשלמת ההליכים התקנוניים והחוקיים הנדרשים.

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

73. שיקולים ענייניים. בחוות הדעת העקרונית של בית הדין הוגדר השיקול הספורטיבי כשיקול מרכזי בהקשר להחלטת האיחוד. חוות הדעת הבהירה את מהותו של השיקול הספורטיבי והציבה אותו על שלושה אדנים:

- 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 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.

74. מכאן מתבאר ש"השיקול הספורטיבי" אינו בגדר עצם הבטחת הקיום של פעילות ספורטיבית בכלל ופעילות של משחקי כדורסל בפרט. ענייננו בספורט תחרותי. ספורט שממוקד במערך של ליגות תחרותיות. הקבוצות מתחרות על אליפות הליגה, מיקום בליגה, עליית ליגה והימנעות מירידת ליגה.

75. בית הדין הנחה שהחובה המרכזית של חברי ההנהלה בגדר שיקול הדעת שלהם נעוצה בבחינה השאלה האם האיחוד פוגע בערך הספורטיבי, היינו בתחרות. האם האיחוד מעקר כמעט מן היסוד את הסדרי העלייה והירידה בתווך שבין ליגת העל לבין הליגה הלאומית. שהרי על פני הדברים נראה שקבוצה שלא הצליחה להבטיח עלייה לליגה העליונה עשויה לרכוש לעצמה את הזכות לעלות ליגה באמצעות מיזוג. לא זו בלבד ש"רכישת" הזכות להעפיל לליגה העליונה ניתנת למרבה במחיר וממילא חותרת מתחת לפני התחרותיות אלא אף גם זו שבנסיבות מסוימות (שכנראה עשויות להתממש במקרה דנן) הרכישה עשויה לפגוע בזכות התחרותית של צד ג' ["היורדת הבכירה"] לשמור על מקומו בליגה הגבוהה.

76. אכן לצד סוגיית התחרותיות ההנהלה צריכה להקנות משקל לתכליות החיוביות של האיחוד; היינו בירור הערך המוסף הכלכלי- חברתי שעשוי לקדם את הפעילות הספורטיבית של האגדות המתאחדות.

77. מידת הריחוק הגאוגרפי עשויה להיות בעלת השפעה על שיקול הדעת של חברי ההנהלה. נקודת המוצא התקנונית הוא מרחק גאוגרפי קטן. 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.

78. סבירות ההחלטה נבחנת באמות מידה אובייקטיביות. שיקול הדעת הוא של ההנהלה. לא של חברי בית הדין ולא של שום גורם אחר. לפיכך סבירות ההחלטה היא פועל יוצא של:

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

(א) בחינת הרקע והתשתית העובדתית (כמבואר למעלה); (ב) עיון בשיקולים המרכזיים ששייכים לעניין (כמבואר למעלה) (ג) השתכנועות שבקשת האיחוד אינה מוגשת בעטיפה נחזית לעיין של תכליות חיוביות אך בה בעת מסתירה שהיא מונעת משיקולים זרים; (ד) עיון בחוות דעת על ההיתכנות המשפטית של המיזוג וההשלכות התקנוניות שלו מרגע ההחלטה ועד להתגבשות מלאה של המיזוג בהתאם לדיון; (ה) שקלול הנתונים והעיונים האמורים וגיבושם לכדי החלטה מושכלת שאינה מופרכת.

שיקול הדעת בהיבט יישומי - תהליך קבלת החלטת האיחוד
79. עיון בפרוטוקול הדיון והאזנה להקלטת הדיון מגלים בבירור ליקויים עמוקים הן בהצגת תשתית עובדתית ראויה והן בבחינת השיקולים המרכזיים הענייניים. כפועל יוצא של הליקויים הללו לא ניתן לומר שהתקבלה החלטה סבירה.

80. התשתית העובדתית מסתכמת בהצגת דברים שטחית וקצרה מפי טל פנחס חבר ההנהלה יו"ר אילת. כמעט דבר מששת רכיבי התשתית העובדתית שפורטו לעיל [פסקה 72] לא הוצג באורח ראוי. אין תמה שהמאזין לשיח שהתנהל מגלה על נקלה שחברי ההנהלה לא הבינו את מהות המהלך ואת השלכותיו. הם חזרו ושאלו שאלות שונות וכל שנאמר מפי טל פנחס הוא איחוד הפעילות של שתי העמותות תחת עמותה אחת ו"מספר הקבוצות ייקבע לפי הנהלים".

81. לא הייתה כל הבהרה משפטית מקצועית; לא של התבנית המשפטית של האיחוד, לא של השלכותיה ולא של מהות השיקולים שעל חברי ההנהלה לשקול.¹⁵ ניכר שלבד מאחדים שייתכן שערכו בדיקה משפטית מקדימה¹⁶ המשתתפים האחרים חסרו ידיעה ראויה.
82. חברי ההנהלה קיבלו את חוות דעת בית הדין כמה שעות קודם לדיון. איש לא הסביר להם, במסגרת הדיון, מה מצופה מהם מכוח חוות הדעת. יתר על כן, הלכה למעשה כמעט דבר מן ההדרכה של בית הדין העליון לא קיבל ביטוי של ממש בדיון ומכאן סביר להניח שההחלטה לא הושפעה מחוות הדעת.

83. נאמר לחברי ההנהלה שחוות הדעת של בית הדין היא עקרונית ואינה מתייחסת לבקשת האיחוד הספציפית. זה נכון. אך מן ההכרח היה להבהיר לחברי ההנהלה שעליהם להתנהל על פי ההדרכה העקרונית האמורה ולבחון את השלכותיה על בקשת האיחוד.

84. בולטת מאד העובדה שהשיקול הספורטיבי במובן הפגיעה בתחרותיות ומלאכותיות העסקה בגינו כלל לא נדון; אפילו לא ברמיזה¹⁷ כאילו הדבר לא קיים כלל. כאילו מונחת

¹⁵ בא כוח האיגוד טען בתשובתו לעתירה שהדיון נפתח בסקירה משפטית רחבה מצדו. הוא אף ציטט מדבריו. אין לדבר ביטוי בפרוטוקול ואף לא בהקלטה.

¹⁶ למשל נאור גלילי וכנרת צדף

¹⁷ להוציא אמירה של כינרת צדף בדבר התחושה הבלתי נוחה שנובעת מן "הפרצה בתקנון". אין כל פרצה תקנונית. מה שנפרץ הוא שיקול הדעת.

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

הצעה למזג בין שתי אגודות שאחת סובלת מקשיים כלכליים (עובדה נכונה) והשנייה נעדרת כל אינטרס זולת סיוע אלטרואיסטי לעפולה שאין עמו כל תמורה להפועל אילת. אמנם נאמר שהאיחוד ייטיב עם אילת הרחוקה והמבודדת ("אילת זו אילת") אך לא נמסר כל מידע על טיבה ומהותה של ההטבה.

85. אין להלום שהחלטה כל כך לא שגרתית תעבור מבלי שאיש יבחן או לכל הפחות יתייחס להשלכותיה על מבנה הליגה ותכליותיה התחרותיות. לא רק לטווח הקצר והמידי אלא גם בצפייה לעתיד.

86. עניין המרחק שבין מיקומי האגודות הוזכר כמעט באורח אקראי. לא ניתנה סקירה לחברי ההנהלה על משמעות המרחק מבחינת ההתנהלות היומיומית (בהיבט הספורטיבי) ולא התבררה כלל השאלה אם אין סייג וגדר בתקנון לאיחוד אגודות שמיקומיהם כה מרוחקים זה מזה.

87. **ודוקו. אין לגזור מן הנאמר עד כאן שחברי ההנהלה לא היו רשאים לגבש דעה שהאיחוד המוצע הוא מהלך תורם וחיובי שמתיישב עם תכליותיהם של המשחקים התחרותיים. המסקנה הנכונה שאותה יש לגזור מקיבוצם של דברים הוי שחברי ההנהלה לא יכלו לגבש דעה ראויה מבלי שקיימו את מחויבותו של גוף דו-מהותי לכללי שיקול הדעת וקבלת החלטה שעמדנו עליהם בהרחבה.**

ההחלטה באספקלריה של הדין

88. איחוד אגודות איננו אלא מיזוג עמותות כמשמעותו בדין. אין זה מהלך פשוט. הוא כרוך בבדיקה ובאישורים של גורמים שונים. המהלך לא יתקון בלי קיום התהליך החוקי הנדרש.

89. איננו גורסים שחברי ההנהלה נצרכו לבקיאות מיוחדת בהליכים המורכבים. אולם היה עליהם לקבל מושג מספיק בשאלת ההיתכנות של מימוש הליך המיזוג הקונקרטי, משך ההליך ובעיקר בשאלת המעמד וחוקיות ההתנהלות של הגוף המאוחד, במסגרת משחקי הליגה, בתקופת הביניים עד לסיום ההליכים החוקיים. איך אפשר לקבל החלטה מושכלת מבלי שהעניינים הללו יתבארו.

90. חברי ההנהלה לא קיבלו תשובה לשאלות הללו. השאלות הוצגו בהיבט מצומצם של כישלון הליכי המיזוג. בהיבט זה הובטחה ערבות בנקאית עצמאית שתכסה נזקים אם המיזוג לא יאושר. לא נשאלה ולא הובהרה השאלה אם עד לאישור יכולה ה"הכלאה" בין עפולה לאילת לעמוד על רגליה ולהתנהל במסגרת האיגוד.

91. אילו נשאלו השאלות ואילו ניתנו להן תשובות ראויות, מותרת הייתה ההנהלה לקבל החלטה שמאשרת עקרונית את האיחוד אך מתנה אותו בהשלמת ההליכים שנדרשים על פי הדין.

בית הדין העליון
The High Legal Tribunal

פסק הדין

92. הילכנו ארוכות וקצרות בסוגיות השונות שסובבות את תהליך קבלת החלטת האיחוד. הראנו שחובתה של הנהלת האיגוד כגוף דו-מהותי היא לקבל את החלטותיה על בסיס תשתית עובדתית ראויה, שיקול דעת ענייני, לא אקראי ונעדר שיקולים זרים גלויים או נסתרים ולגבש על בסיס זה החלטה מושכלת וסבירה.

93. חיווינו דעתנו שנתגלעו בתהליך קבלת ההחלטה פגמים מהותיים. שחותרים מתחת לפני תקינות ההחלטה.

94. העובדה שההחלטה התקבלה "פה אחד" אינה מכסה ואינה מרפאה את הפגמים הללו.

95. לפיכך נמנינו וגמרנו בדעתנו להורות על ביטול החלטת האיחוד.

ניתנה היום א' אלול, תשפ"ה (25 אוגוסט, 2025)

השופט פרופ' (בדימוס) עודד מודריק	עו"ד גדעון פרייטג	עו"ד שרון סתיו
נשיא בית הדין	חבר בית הדין	חברת בית הדין

עו"ד עמנואל סלע	עו"ד ד"ר אסף הראל
חבר בית הדין	חבר בית הדין