



ו' אב תשע"ח 18 יולי 2018

סומן: א-18-16011

בפנייתך אלינו אנא ציין מספר תיק

לכבוד	לכבוד
יו"ר הוועדה לבחינת השעיית ראשי	מר אריה דרעי
רשויות בשל הגשת כתבי אישום	שר הפנים
משרד הפנים	משרד הפנים
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>

## הנדון: בקשה לקבלת עמדת הוועדה בדבר התמודדות ראש רשות המושעה מתפקידו בבחירות לרשויות

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה") הרינו פונים אליכם בבקשה לפרסם לציבור "גילוי דעת" והבהרה בעניין החוקים הנוגעים להשעיית ראשי רשויות אשר כתב אישום עומד ותלוי בעניינם עוד קודם בחירתם לעמוד בראש הרשות, כמפורט להלן:

1. כידוע, בעוד כשלושה וחצי חודשים, ביום 30 באוקטובר 2018 צפויות להתקיים הבחירות לרשויות המקומיות בישראל.
2. לצערנו, נדמה כי תופעת ראשי הרשויות המעורבים בפלילים פשתה במחוזותינו בצורה רחבה ביותר. חדשות לבקרים מתפרסמים באמצעי התקשורת דיווחים אודות ראשי רשויות אשר נפתחה בעניינם חקירה פלילית, או שהמשטרה המליצה להעמידם לדין, או שהפרקליטות החליטה על הגשת כתב אישום בעניינם.
3. לעיתים קרובות, הפרשיות האמורות עניינן עבירות מתחום טוהר המידות, הקשורות בקשר הדוק למעמדו של ראש הרשות והנעברות כלפי הציבור כולו, עבירות כגון שוחד, הפרת אמונים ומרמה.
4. כזכור, הוועדה לבחינת השעיית ראשי רשויות בשל הגשת כתבי אישום, הוקמה לאחר שבית המשפט העליון נתן את פסק דינו בבג"ץ 4921/13 אומץ אזרחים למען מנהל תקין וצדק חברתי נ' ראש עיריית רמת השרון ואח', בעתירה שאוחדה עם בג"ץ 5597/13 התנועה למען

רח' יפו 208, ירושלים 94383 \* מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 \* טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076  
شارع يافا 208، القدس 94383 \* العنوان للرسائل: ص. ب. 4207، القدس 91043 \* هاتف: 02-5000073 \* فاكس: 02-5000076  
208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
E-mail: [economic@mqg.org.il](mailto:economic@mqg.org.il) \* Web Site: [www.mqg.org.il](http://www.mqg.org.il)



## איכות השלטון נ' מועצת עיריית נצרת עילית (להלן: "פרשת אומץ והתנועה").

5. בפרשה זו, נדונו מספר שאלות - שאלת העברת ראש רשות מקומית מכהונה נוכח כתב אישום המוגש נגדו תוך כדי הכהונה; שאלת מניעת מועמדות לראשות רשות מקומית נוכח כתב אישום שהוגש נגד ראש הרשות המקומית או נגד מועמד שאינו ראש הרשות; ושאלת העברת ראש רשות מקומית מכהונה אחרי הבחירות, נוכח כתב אישום אשר הוגש נגדו עוד לפני הבחירות שבהן נבחר לכהונה.
6. בעניין מניעת מועמדות נוכח כתב אישום שהוגש נגד המועמד, קבע בית המשפט הנכבד (בפס' 56 לפסק דינה של כב' המשנה לנשיא (כתוארה דאז) נאור):

"בסופו של יום, מסקנתי היא כי לא ניתן, מבחינה משפטית, להתערב בשאלת החלטתו של מועמד להתמודד, או בהחלטת מי מהמציעים להציע מועמד זה או אחר.

נראה כי לענין הגשת מועמדות בבחירות לרשויות המקומיות נתן המחוקק בכורה לעקרון היסוד בדבר הזכות לבחור ולהיבחר. כפי שקבע השופט ת' אור:

"...הלכה היא, שהזכות לבחור ולהיבחר, הן לרשות המחוקקת והן לרשויות המקומיות, היא זכות יסוד"...

יחד עם זאת, גם על הזכות לבחור ולהיבחר, עם כל חשיבותה, לסגת לעתים מפני שיקולים אחרים, ואין היא זכות מוחלטת...

**כאמור לעיל, קיים קושי בתוצאה לפיה השתתפות של מועמד בבחירות אותה לא ניתן למנוע, עשויה להימצא בסופו של דבר "מיותרת".**

**תוצאה כזו אינה תוצאה רצויה - מבחינה מעשית וערכית כאחד.** אולם, לדעתי, האלטרנטיבה לפיה בית המשפט יסתפק בהטפת מוסר למועמד בלי שיש לכך השפעה על המועמד הינה גרועה יותר. על בית המשפט לפעול לקרב את המצוי לרצוי, בגבולות שהדין מאפשר זאת. השאלה אם יש למנוע התמודדות בבחירות במקרה כזה, צריכה לטעמי למצוא את פתרונה בחקיקה מתאימה."

7. ואמנם, לאור קריאת בית המשפט העליון לעיגון העניין בחקיקה, לאחר פסיקת בית המשפט הנכבד **בפרשת אומץ והתנועה**, החל הליך חקיקה שבסופו תוקן חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1975 ובמסגרתו הוסף סעיף 19 לחוק, אשר קובע הקמתה של ועדה לבחינת השעיית ראשי רשויות בשל הגשת כתב אישום כנגדם.
8. בסעיף 19א(ה1) לחוק נקבע כך:

"הוגש כתב אישום נגד ראש רשות במהלך כהונתו או תלוי ועומד נגד ראש רשות כתב אישום שהוגש לפני תחילת כהונתו, בין שהעבירה נעברה בזמן שכיחן כראש רשות ובין לפני שהחל לכהן כראש רשות, רשאית הוועדה לבחינת השעיה, לבקשת היועץ המשפטי לממשלה ולאחר שנתנה לראש הרשות הזדמנות להשמיע את טענותיו, להשעות את ראש הרשות מכהונתו, אם סברה כי מפאת חומרת האישומים המיוחסים לו בכתב האישום אין הוא



ראוי לכהן כראש הרשות;

9. כלומר, סעיף 19א(ה)(1) קובע כי הועדה רשאית להשעות ראש רשות שנבחר בעקבות כתב אישום שהוגש נגדו, אף אם זה הוגש עוד טרם תחילת כהונתו. על בסיס סעיף זה, הושעו במהלך השנים מספר ראשי רשויות מכהונתם – **חלקם כבר הודיעו כי יתמודדו בבחירות הקרובות, על אף היותם מושעים מתפקידם.**
10. אולם לא רק בכך עסקינו, על פי סעיף זה יכול אדם שנכון לעת הזו **אינו מכהן כנבחר ציבור**, אשר כתב אישום בעניינו תלוי ועומד, להתמודד ולהיבחר לראש רשות מקומית. מצב עניינים זה לא קיבל כל התייחסות מפורשת של המחוקק (ולמעשה מדובר בפעם הראשונה בה מתקיימות בחירות מאז הגיע חוק זה לעולם).
11. בהעדר התייחסות ברורה בחוק, הפרשנות הסבירה היחידה לטעמנו מחייבת כי יום לאחר בחירתו, עניינו של אותו מועמד יגיע לפתחה של הוועדה לבחירת השעייתו. במצב דברים זה, ועל סמך ניסיון העבר ניתן להניח בסבירות גבוהה כי הוא יושעה לתקופה הקבועה בחוק, כפי שקבעה הוועדה במקרי העבר.
12. **הנה במצב עניינים זה, יכול וייבחר מועמד – אשר מיד לאחר בחירתו יושעה ולא יוכל לכהן בפועל כראש הרשות.**
13. לעמדתה של התנועה, מצב בו ייבחר לראש רשות אדם שכלל איננו יכול לכהן בתפקידו, הוא מצב בעייתי ביותר, ובעל השלכות רוחביות מרחיקות לכת, החל מבחירת ממלא מקום אשר למעשה נבחר כמעט באופן ודאי לתפקיד "ראש העיר עצמו", וכלה בתשלום שכר לאדם שיייתכן ולעולם לא יכהן בתפקיד ראש הרשות.
14. לפיכך, אנו פונים אליכם ומבקשים כי תצא מטעמכם הודעה המבהירה לציבור את המצב החוקי הקיים, במסגרת גילוי דעת או בכל דרך אחרת – ובכדי שיוכל הציבור לעמוד על כלל ההשלכות של בחירתו, ויוכל לקבל החלטה מושכלת בבואו לממש את חובתו וזכותו הבסיסית במשטר דמוקרטי – של בחירת נציגו לראש הרשות.
15. לעניין חשיבות העברת מידע, דעות ורעיונות לצורך מימוש הזכות הדמוקרטית לבחור ולהיבחר ולצורך קיום ההליך הדמוקרטי של הבחירות, הן לשלטון המקומי והן לשלטון המקומי, ראו דבריה של כב' השופטת (בדימוס) פרוקצ'יה בבג"ץ 10466/08 דויד אלחייני נ' מפקד כוחות צה"ל ביו"ש האלוף גדי שמני (פורסם בנבו, 19.01.2009):

**"הזכות לבחור ולהיבחר, הנתונה לאזרחי המדינה, הינה זכות חוקתית מוכרת בעלת מעמד-על, ומעמדה זה מאפיין הן את הבחירות הכלליות למוסדות השלטון המרכזי, והן את הבחירות לשלטון המקומי. מעליונותה של הזכות לבחור ולהיבחר נובעת החשיבות שבקיום הבחירות במועדן... לאור מעמדן החוקתי הרם של הזכויות לבחור ולהיבחר, ההשגחה ביישומן, הנגרמת עקב דחיית מועד הבחירות, כרוכה בפגיעה מהותית בזכויות חוקתיות של האזרח. פגיעה זו כרוכה גם בגריעה מתשתית האמון הציבורי הניתן למוסדות**

רח' יפו 208, ירושלים 94383 \* מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 \* טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076  
شارع يافا 208، القدس 94383 \* العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 \* هاتف: 02-5000073 \* فاكس: 02-5000076  
208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
E-mail: [economic@mqg.org.il](mailto:economic@mqg.org.il) \* Web Site: [www.mqg.org.il](http://www.mqg.org.il)

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel





השלטון, שעליו נשענים כוחו וסמכותו... מצבי חירום ביטחוניים ברמה שאינה מאפשרת כל היערכות לבחירות ברמה סבירה, או מצב משברי של רשות מקומית שאיננה מסוגלת להיערך לבחירות ולהתנהל לאחר מכן בהליך דמוקרטי תקין כל עוד לא הושלם הליך הבראתה, עשויים במצבים קיצוניים להצדיק דחיית מועד בחירות שנקבע. במצבים חריגים כאלה, המבחן העיקרי לקיום צורך והצדקה לדחייה נעוץ באי היכולת לממש כראוי את ההליך הדמוקרטי במסגרת הבחירות. עיקרו של הליך זה בקיום חופש ביטוי של הבחור ושל המועמד להיבחר, ובקיומה של זרימה חופשית ובלתי מופרעת של דעות ורעיונות, העומדים בגרעינו של הליך בחירות חופשי ודמוקרטי".

16. אכן, זכות הציבור לבחור איננה שלמה מקום בו מהציבור נמנע מידע החיוני לו לשם קבלת החלטה מושכלת ונבונה בעניין מיהות המתמודדים על ראשות הרשויות המקומיות. אנו סבורים כי מן הראוי שכלל המידע הרלוונטי יהיה פרוש בפני הציבור, על מנת שזכות הבחירה תהיה אמיתית ורחבה, ועל מנת שיוכל הציבור לעמוד על השלכותיה האפשרויות של מימוש זכותו הדמוקרטית.

17. לתגובתכם בהקדם, ולנוכח קיומן המתקרב של הבחירות לרשויות המקומיות, נודה.

בברכה,

  
זהר אלטמן רפאל, עו"ד  
המחלקה המשפטית  
התנועה לאיכות השלטון

  
תומר נאור, עו"ד  
מנהל המחלק המשפטית  
התנועה לאיכות השלטון

העתק:

חה"כ יואב קיש, יו"ר ועדת הפנים

רח' יפו 208, ירושלים 94383 \* מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 \* טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076  
شارع يافا 208، القدس 94383 \* العنوان للرسائل: ص. ب. 4207، القدس 91043 \* هاتف: 02-5000073 \* فاكس: 02-5000076  
208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
E-mail: [economic@mqg.org.il](mailto:economic@mqg.org.il) \* Web Site: [www.mqg.org.il](http://www.mqg.org.il)