

5 באוקטובר 2008

לכבוד
ח"כ פרופ' אריה אלדד
יו"ר השדולה למאבק בשחיתות

נכבדי,

עמדת תנועת אומ"ץ להצעה לתיקונים בחוק הרשויות המקומיות (בחירות) ולחוק יסוד: הכנסת

מאחר שנבצר מנציגנו להשתתף בדיון בעניין ההצעה לתיקונים בחוק הרשויות המקומיות (בחירות) וחוק יסוד: הכנסת, ואנו מחשיבים את הנושא, אנו מתכבדים להגיש את עמדת אומ"ץ באשר להצעה שבנדון, ונודה לך אם תצרף את עמדתנו לפרוטוקול הועדה.

רקע

סעיף 7(ב) לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ה-1965 (להלן – **חוק הבחירות**) מורה כך:

"אינו זכאי להיכלל ברשימת מועמדים ולהיבחר חבר המועצה מי שנידון בפסק דין סופי לעונש מאסר בפועל, לתקופה העולה על שלושה חודשים, וביום הגשת רשימת המועמדים טרם עברו שבע שנים מהיום שגמר לשאת את עונש המאסר בפועל, אלא אם כן קבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית כי אין עם העבירה שבה הורשע, בנסיבות הענין, משום קלון".

הוראה זו חלה גם על מועמדות לראשות העירייה, כאמור בסעיפים 4(ב) ו-7(ב)(1) לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1975.

באופן דומה קובע סעיף 6 לחוק יסוד הכנסת כך:

"כל אזרח ישראלי שביום הגשת רשימת המועמדים הכוללת את שמו הוא בן עשרים ואחת שנה ומעלה, זכאי להיבחר לכנסת, זולת אם בית משפט שלל ממנו זכות זו על פי חוק או שנידון, בפסק דין סופי, לעונש מאסר בפועל לתקופה העולה על שלושה חודשים וביום הגשת רשימת המועמדים טרם עברו שבע שנים מהיום שגמר לרצות את עונש המאסר בפועל, אלא אם כן קבע יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית כי אין עם העבירה שבה הורשע, בנסיבות הענין, משום קלון".

הדין הקיים כיום בשני חוקים אלו, קובע תקופת צינון של 7 שנים לאדם שנידון לעונש מאסר בפועל העולה על שלושה חודשים.

עולה השאלה, האם יש להאריך את תקופת הצינון ל-15 שנים, והאם צינון זה צריך שיחול רק כלל העבירות הפליליות, כפי שמורה החוק כיום או רק על עבירת השוחד? יש לציין כי החוקים הקיימים כיום שונו בשנת 2000, שכן עד אז עמדה תקופת הצינון על פרק זמן של 5 שנים.

שיקולים העומדים בתמיכה להארכת תקופת הצינון

1. החוקים הללו מטרתם אינה עונשית, אלא הם מהווים תנאי כשירות לכהונה הציבורית, כשהתכלית הינה לשמור על טוהר המידות של נבחר הציבור ושל השירות הציבורי ולהבטיח את אמון הציבור בהם.
2. הרעיון המקופל באיסור ההתמודדות בבחירות של אדם שנדון לתקופת מאסר בפועל העולה על שלושה חודשים הנו הנחת המחוקק לפיה עבירה שגררה הטלת מאסר בפועל לתקופה כזאת הנה עבירה שיש עמה קלון. מטעם זה פותח הסעיף אפשרות לפנות אל יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ולבקש ממנו לקבוע "כי אין עם העבירה שבה הורשע, בנסיבות הענין, משום קלון". רק קביעה של יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית מסוגלת לסתור את החזקה (הניתנת לסתירה) בדבר הקלון הטבוע בעבירה שגררה עונש של מאסר בפועל העולה על שלושה חודשים.
3. הקלון והענישה הפלילית הנם אמצעים משפטיים שונים לחלוטין, הפועלים במישורים נפרדים ומבוססים על רציונלים נבדלים בתכלית. ההליך הפלילי נסוב על קביעת הפרתה של נורמה פלילית ועל גזירת העונש בגין כך בהתחשב בשיקולי גמול, הרתעה, מניעה ושיקום העבריין. לעומת זאת, הקלון הוא מושג ערכי-מוסרי. השיקולים הנורמטיביים הרלוונטיים בעניינו עיקרם בתחומי המשפט המנהלי-ציבורי.
4. תכליתה של ההכרעה בשאלת הקלון היא בדיקת כשירותו המוסרית של אדם למלא תפקידים בעלי השלכות ציבוריות. היא נועדה לאפשר את ניפוי של זה אשר נמצא לוקה מבחינה ערכית מבין המועמדים לאותם תפקידים, וזאת כדי שתפקידים אלה ימולאו כראוי וכדי להבטיח את האמון במערכת הציבורית ובשלטון החוק.
5. מטרת ההרחקה לפרק הזמן שנקצב בחוק, נועדה להבטיח כי בתפקידי ההנהגה הציבוריים יעמדו רק אנשים שרמתם המוסרית הולמת נשיאה בתפקידים כאלה. ביצוע עבירה שיש עמה קלון אינה מתיישב עם הרמה המוסרית הנדרשת מנבחר הציבור, למצער כל עוד לא חלף זמן מספיק העשוי להקהות את רישומה של העבירה. רק כך יובטח אמונו של הציבור בנבחרי; ורק כך תובטח יכולתו של נבחר הציבור למלא את שליחותו הציבורית בצורה אפקטיבית וראויה.
6. למרות חשיבות אמון הציבור בנבחרי, אשר עומדת מאחורי הוראת החוק, המגבילה את משך הזמן שבו מונעת הרשעה בעבירה שיש עמה קלון מן המתמודד להשתתף בבחירות, עלינו לאזן בין הרחקתו של אדם שהורשע בעבירה שיש עמה קלון מן השלטון, לבין הזכות לבחור ולהיבחר, שהיא מזכויות היסוד של משטרנו הדמוקרטי.
7. הרשעה בפלילים אינה שוללת את כשירותו של אדם להתמנות למשרה ציבורית, אך היא לעולם שיקול רלוונטי מאין כמוהו, שכן מינוי למשרה ציבורית של מי שלחובתו הרשעה בפלילים נושא עמו השפעה על תפקודה של הרשות הציבורית, על יחסו של הציבור אליה ועל אמונו בה. יחד עם זאת נשאלת השאלה, עד כמה המחוקק צריך להגן על הציבור והאם אין לציבור, שמודע לתקופת הצינון ולעונש ולקלון שהוטל על אדם זה, את הזכות לבחור או לדחות את אותו מועמד.

סיכום ומסקנות

8. אין ספק שהרשעת אדם בפלילים תהווה תמיד שיקול אשר יעמוד לנגד עיני הציבור בבואו לבחור את המועמד לחבר מועצה/ראש מועצה או לחבר כנסת. המחוקק מצא דרך להגן על הציבור ועל אמון הציבור בכך שקבע תקופת צינון בת שבע שנים, בטרם יוכל מועמד זה להציג את מועמדתו לתפקיד כנבחר ציבור.
9. אולם, כיום לא קיימת הבחנה בין נבחר ציבור שהורשע, לבין אדם מן הישוב אשר הורשע ואין מידתיות של חומרת המעשה הפלילי לעניין תקופת הצינון. נראה שיש מקום להבחין בין עבירות פליליות חמורות כדוגמאת, אונס, רצח, הריגה וכיו"ב וכן בין עבירות שעבר אדם עת כיהן כנבחר ציבור, במסגרת תפקידו כנבחר הציבור, כדוגמאת שוחד, הפרת אמונים, גניבה, קבלת דבר במרמה וכיו"ב.

10. דוגמת השר לשעבר אריה דרעי, ממחישה היטב את הצורך בהארכת תקופת הצינון של נבחר ציבור שהורשע בקבלת שוחד. הקלון הטבוע בעבירות המיוחסות לדרעי פוגע באושיות השלטון ובטוהר המידות ובדוגמא שחייבים משרתי הציבור ומנהיגיו לתת לציבור. באופן תיאורטי, עוד כשנה יוכל דרעי להתמודד כחבר כנסת, ועולה השאלה האם פרק הזמן של 7 שנים הינו מספיק.
11. במצב הקיים כיום שבו, אזרחי המדינה מאסו במה שנראה בעיניהם שחיתות של מנהיגיה, נראה שיהיה זה בלתי סביר שאדם שהוטל עליו אות קלון בשל עבירות שעבר, בהיותו משרת הציבור, יציג עצמו תוך פרק הזמן הקבוע כתקופת הצינון כיום למשרה נוספת בשירות הציבורי.
12. לאור האמור לעיל, תנועת אומ"ץ סוברת כי יש לעשות הבחנה בין אדם מן הישוב שהורשע לבין אדם ששימש כנבחר ציבור בעת שהורשע וכמו כן יש לעשות הבחנה בעניין חומרת המעשה הפלילי. במקרים של מעשה פלילי חמור, כגון אונס, רצח, הריגה, וכיו"ב, הרי שעל אף הזכות הדמוקרטית הבסיסית והיסודית של האדם לבחור ולהיבחר, זכות זו צריכה לסגת בכדי להגן על הציבור. אדם שהורשע בעבירות פליליות חמורות אינו ראוי לשרת כנציג הציבור ולפיכך אומ"ץ סוברת שאינו ראוי כלל לחזור ולשרת בחיים הציבוריים. אומ"ץ ממליצה להקים ועדה שתקבע אלו עבירות פליליות יחשבו כחמורות ביותר ויכנסו תחת קטגוריה זו.
13. באשר למקרים בהם מדובר בנבחר ציבור אשר הורשע בעבירות כגון: קבלת דבר במרמה, גניבה, שוחד, הפרת אמונים וכיו"ב, הרי שיש להאריך את תקופת הצינון מעבר ל-7 השנים הקבועות כיום בחוק, לתקופה של 15 שנה.

בכבוד רב,

גליה גבעולי, עו"ד
היועצת המשפטית להנהלת אומ"ץ

העתק:
אריה אבנרי – יו"ר הנהלת אומ"ץ
פלד פליצ'ה (פינחס) – מנכ"ל אומ"ץ
אראלה גולן – מנהלת הפרויקטים של אומ"ץ