



בבית המשפט העליון

בש"פ 5816/09

בפני: כבוד השופטת א' פרוקצ'יה

העוררת: מדינת ישראל

נגד

המשיב: אברהם זגורי

ערר על החלטת בית המשפט המחוזי בנצרת בב"ש 1450/09 שניתנה ביום 9.7.09 על ידי כבוד השופטת א' הלמן

בשם העוררת: עו"ד דגנית כהן-ויליאמס

בשם המשיב: עו"ד אברהם מוסקוביץ'

החלטה

השאלה

1. פרשה זו מעלה לבחינה את קו ההשקה בין עקרונות המשפט הפלילי וצורכי ההליך הפלילי לבין עקרונות המשפט הציבורי בכל הנוגע למעמדו של נבחר ציבור שהוגש נגדו כתב אישום חמור הנוגע לפעילותו הציבורית, והמוחזק בחלופת מעצר, במיוחד באשר ליכולתו להמשיך ולקחת חלק בישיבות מועצת העיר, אליה הוא נבחר. ביתר פירוט, השאלה היא האם יש מקום להתיר לנבחר ציבור ברשות מקומית, המוחזק בתנאי מעצר בית מוחלט עקב כתב אישום חמור שהוגש נגדו בגין מעילות כספיות מגוף ציבורי שהיה מעורב בהנהלתו, להמשיך ולהשתתף בישיבות מועצת העיר אליה הוא נבחר. מוקד השאלה נסב על צורכי ההליך הפלילי המתנהל נגד המשיב, ועל ההשפעה העלולה להיות ליציאתו ממעצר הבית לצורך השתתפות בישיבות המועצה על ההליך הפלילי המתנהל נגדו. התשובה לשאלה זו מושפעת בהכרח, בין היתר, מעקרונות המשפט הציבורי באשר למעמדו הציבורי של נבחר ציבור משעה שהוגש

נגדו כתב אישום חמור הקשור בתפקידו הציבורי, ומעוצמת זכותו בתחום המשפט הציבורי להמשיך ולייצג את ציבור בוחריו ברשות המקומית. היא מעלה גם את שאלת מידת הרלבנטיות והמשקל שיש לייחס לשינוי שחל בהרכב מועצת העיר הנבחרת מבחינת מאזן הכוחות הפוליטי השורר בה עם הרחקתו של נבחר הציבור מהמועצה עקב ההליך הפלילי המתנהל נגדו. האם שיקול זה אמור לבוא במנין השיקולים המתמודדים בסוגיה זו, ואם כן, מהו המשקל שיש לתת לו?

2. לפנינו ערר המדינה על החלטת בית המשפט המחוזי בנצרת (כב' השופטת א' הלמן), בה הותר למשיב, הנאשם בשורה ארוכה של עבירות מעילה בכספים בתפקידו הציבורי, ונתון במעצר בית מלא, להשתתף באופן סדיר בישיבות מועצת העיר מגדל העמק, אליה הוא נבחר.

רקע עובדתי

3. המשיב הינו חבר נבחר במועצת העיר מגדל העמק. ביום 10.04.09 הוגש נגדו כתב אישום לבית המשפט המחוזי בנצרת. על פי כתב האישום, בתקופה הרלבנטית לאישום, כיהן המשיב כיושב ראש איגוד ערים איזור יזרעאל (שירותי כבאות) (להלן: האיגוד). כנטען בכתב האישום, המשיב ניצל לאורך שנים את מעמדו ושליטתו באיגוד לצורך מעילה שיטתית בכספי האיגוד, אותם שלשל לכיסו. מעשי המעילה בוצעו בדרכים שונות, בתחכום וברמייה, תוך שהמשיב, אשר צבר כח פוליטי רב באזור מגוריו, הסתייע לצורך כך באחרים, ועשה שימוש בחשבונות בנק של בני משפחה ומכרים. היקף המעילה מוערך במאות אלפי שקלים.

כתב האישום מונה שבעה-עשר אישומים, ומייחס למשיב עבירות רבות של קבלת דבר במרמה בנסיבות מחמירות, גניבה בידי עובד ציבור, גניבה בידי מורשה, זיוף בידי עובד ציבור, מרמה והפרת אמונים בתאגיד, מרמה והפרת אמונים, גניבה בידי מנהל, רישום כוזב במסמכי תאגיד והלבנת הון.

4. עם הגשת כתב האישום, התבקש מעצרו של המשיב עד תום ההליכים. בית המשפט המחוזי קבע כי קיימות ראיות לכאורה נגד המשיב להוכחת האישומים, וכי מעשי המשיב, כמתואר בכתב האישום, מקימים עילה למעצרו, וזאת בהינתן היקפם של מעשי המעילה, התחכום שאפיין אותם, וניצול מעמדו הציבורי לצורך ביצועם. בית המשפט הצביע על חשש של ממש לשיבוש מהלכי משפט על ידי המשיב לאור

ההשפעה הרבה שיש לו על הכפופים לו בתפקידו הציבורי, ולאור נכונות מכרים רבים לסייע לו בהסתרת מעשיו. בית המשפט הביע ספק אם יש חלופת מעצר בנמצא שבכוחה לאיין את הסכנה הנשקפת מהמשיב, והעלה את החשש לשיבוש מהלכי משפט. אולם מאחר שהמשיב התפטר מתפקידו באיגוד, ונוכח עבר פלילי העומד לחובתו, שאינו מן הזמן האחרון, החליט על קבלת תסקיר שירות מבחן.

5. מתסקיר המבחן עולה כי מדובר במשיב בעל השפעה רבה בסביבת מגוריו. כן הוא נצטייר בתסקיר כאדם מניפולטיבי. לאור זאת, הציע שירות המבחן שלא לקבוע חלופת מעצר בעיר מגוריו, מגדל העמק.

6. בית המשפט קמא הביע חשש משחרור המשיב בחלופת מעצר עקב השפעתו על סביבת מגוריו מחד, ונוכח המניפולטיביות באישיותו מצד שני, העלולה להביאו להשפעה על סביבתו לצורך שיבוש הליכי משפט ובצוע עבירות נוספות. הוא קבע, כי תנאי לחלופת מעצר יהיה, בראש וראשונה, מקום חלופה מרוחק ממגדל העמק, אשר יפחית מהחשש להשפעה על אחרים, ומניצול קשריו האישיים לסיכול מטרת המעצר. החשש מפני שיבוש הליכים הטריד את בית המשפט גם ביחס לאופציה של מעצר בית מחוץ למגדל העמק. לצורך כך, ראה להדגיש במיוחד את חובת ההקפדה על תנאי השחרור בדבר מניעת כל קשר עם עדי התביעה.

7. בסופו של יום, החליט בית המשפט על שחרור המשיב לחלופת מעצר בקרית גת בתנאים של מעצר בית מוחלט ופיקוח של אחד לפחות מבין שלושה ערבים. הוספו לכך תנאים כספיים כבדים, וביניהם הפקדה של 50,000 ש"ח. נאסר על המשיב ליצור קשר עם המעורבים בפרשה, וכן הוטלו עליו תנאים נוספים.

8. ביום 25.6.09 הגיש המשיב בקשה לבית המשפט להתיר לו להשתתף בישיבות מועצת העיר מגדל העמק מתוקף היותו חבר בה. בתחילה, ביקש להשתתף בישיבה מסוימת שנועדה ליום 1.7.09, אך בקשתו נדחתה בשל האיחור בהגשתה. ב-6.7.09 הגיש בקשה לעיון חוזר בבקשה, ובה ביקש הפעם להשתתף באופן סדיר בישיבות מועצת העיר. בית המשפט קיבל את הבקשה בציינו, כי מצד אחד, היא מעלה קושי לא מבוטל, שכן המעשים המיוחסים למשיב בוצעו, לכאורה, תוך שהוא מפעיל ומנצל את קשריו החברתיים והפוליטיים, ובכלל זה על ידי השפעה על עדי התביעה להישמע ולסייע לו. חרף זאת, נעתר בית המשפט קמא לבקשה בנימוק כי דחייתה תפגע במשיב באופן לא מידתי, מאחר שנבחר למועצת העיר באופן דמוקרטי, לא התפטר מחברותו

במועצה עקב הגשת כתב האישום, והוא אינו פסול מלכהן בה. בית המשפט קמא נימק זאת בדבריו, כדלקמן:

"המבקש הוא בחזקת חף מפשע, משפטו עלול להתארך תקופה ארוכה בשל מורכבותו והיקף הראיות הרב. המבקש נבחר בדרך דמוקרטית על ידי מצביעיו למלא תפקיד של חבר מועצת העיר, ומניעתו כליל לקיים את תפקידו כחבר מועצה איננה מידתית שעה שיש בה פגיעה בעקרונות הדמוקרטיה. המבקש אינו פסול מלשמש חבר מועצה (ראה סעיף 120 לפקודת העיריות (נוסח חדש)) וכנתון, מבלי צורך להיכנס לפוליטיקה המקומית שהביאה למצב זה, הוא בחר שלא להתפטר מתפקידו במהלך ניהול משפטו. המבקש הביע רצונו לקחת חלק בשיבות המועצה. הוא הסביר כי נוצר קושי רב בהתנהלות מועצת העיריה מאז העדרו, לכן הוא חש אחריות ורצון להגיע לשיבות".

על רקע דברים אלה, קבע בית המשפט קמא כי מניעת המשיב מלהשתתף בשיבות יכולה להעשות רק במידה, ועד כמה שהדבר נדרש לצורך קיומן של עילות המעצר שהביאו לשחרורו בתנאים מגבילים. בית המשפט נתן משקל גם לדברי ראש עיריית מגדל העמק, לפיהם לא יידונו בשיבות נושאים הקשורים לאיגוד ערים, וכאלה שיש להם השפעה ישירה על עדי התביעה במשפט. כן הובעה נכונות מצד ראש העיר והמשיב להעביר לפרקליטות, לפני כל ישיבת מועצה ולאחריה, את פירוט הנושאים שיידונו בה.

על רקע כל אלה, קבע בית המשפט כי באיזון הראוי בין האינטרסים, יהיה המשיב רשאי להשתתף בשיבות מועצת העיר, ובלבד שסדר היום יומצא לפרקליטות תוך פרק זמן סביר לפני קיום הישיבה, ומיד לאחריה יומצא לפרקליטות פרוטוקול הדיון במועצה, וכן כי המשיב יגיע ממקום מעצר הבית ישירות אל מקום הישיבה, ויחזור מיד למקומו בסיומה. בית המשפט חזר על האיסור החל על המשיב לקיום קשר כלשהו עם מי מעדי התביעה, ואיסור על מעורבות בכל נושא הקשור לאיגוד ערים, או הנוגע לכתב האישום.

9. על החלטה זו עררה המדינה, ובעררה היא טוענת כי החלטת בית המשפט קמא אינה מאזנת כראוי בין כלל השיקולים הנוגעים לענין שלפנינו. לטענתה, המשיב עומד לדין בגין עבירות מעילה ומרמה חמורות, אותן ביצע, על פי הנטען, בהיותו עובד ציבור במשרה רמת-דרג. מעמדו הציבורי נקנה מתוקף בכירותו במערכת הציבורית, אשר איפשרה לו נגישות למאגרי כספים, קבלת החלטות ויכולת השפעה. הוא ניצל את

כל אלה, ואת קשריו והונו הפוליטי כדי לבצע, לכאורה, את המעשים החמורים המיוחסים לו. עיקר מעמדו הפוליטי מתרכז בעיר מגוריו, מגדל העמק, שם מתגוררים גם רוב עדי התביעה. ניצול מעמדו ויכולת ההשפעה שיש לו על אחרים לפעול למענו, מקימים חשש ממשי לשיבוש הליכי משפט. לא במקרה הורחק המשיב ממוקדי ההשפעה שלו בעיר, והדבר מצא את ביטויו במסגרת תנאי חלופת המעצר. הצורך בנוכחותו של המשיב בישיבות המועצה, יהא משקלו אשר יהא, אינו מצדיק את הסיכונים הכרוכים בחזרתו לאזור ממנו הורחק, ובחבירתו שוב לגורמים המנהלים את העיר, על הסיכונים הכרוכים בכך. מוסיפה המדינה וטוענת, כי הרחקתו של המשיב מאזור מגוריו ובידודו מפעילותו הציבורית – כפי שמשקפים בתנאי חלופת המעצר – אינם מתיישבים עם ההחלטה הנוספת, נשוא הערר, המאפשרת לו להמשיך ולהשתתף בישיבות המועצה, ואף להגיע למגדל העמק ללא ליווי ופיקוח. המדינה מבקשת, אפוא, לבטל את החלטת בית משפט קמא, המאפשרת את השתתפות המשיב בישיבות מועצת העיר מגדל העמק.

10. בעקבות הגשת הערר, ניתן בבית משפט זה צו עיכוב ביצוע ארעי של החלטת בית המשפט המחוזי ככל שהיא נוגעת למתן היתר למשיב להשתתף בישיבות מועצת מגדל העמק, וזאת עד להכרעה בערר.

11. בעקבות שמיעת טיעוני הצדדים, התבקשה השלמת טיעון בהיבט המשפטי הכללי הנוגע לסוגיית המשך השתתפותו של נבחר ציבור בפעילות מועצת הרשות כשכתב אישום תלוי נגדו בעבירות שיש עימן, לכאורה, קלון.

12. בהודעה משלימה מטעם המדינה נטען, כי אמנם הוראות פקודת העיריות אינן פוסלות לכהונה חבר מועצה שהואשם בפלילים כל עוד לא הורשע בדיון, ובאין קביעה כי יש בעבירה משום קלון. עם זאת, החוק מסדיר את פעילות העיריה במצבים בהם מנוע חבר מועצה מלמלא בפועל את תפקידו. כן נטען, כי פסיקת בית המשפט קבעה כי עילות הפסילה של נבחר ציבור מלכהן בתפקידו המנויות בחוק אינן ממצות, וניתן לפסול חבר מועצה מכהונה גם במצבים נוספים על אלה הנקובים בפקודה. כך, למשל, הובעה דעה כי הגשת כתב אישום נגד חבר מועצה בעבירות שיש להן זיקה לתפקידו פוסלת אותו מלהמשיך ולכהן בתפקידו כאשר הדבר מעמידו בניגוד עניינים ופוגע באמון הציבור (עע"מ 3911/05 חוה נ' מועצה מקומית אזור (לא פורסם, 23.10.06) (פסק דינו של השופט ג'ובראן) (להלן: ענין חוה)). בית המשפט פסל מינויים לתפקידים ציבוריים של עובדי מדינה ונבכרי ציבור כאשר מינויים לקה באי סבירות, בין היתר

בשל אישום פלילי שהוגש נגדם (בג"צ 4267/93 אמיתי, אזרחים למען מינהל תקין וטוהר מידות נ' יצחק רבין, ראש ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 441 (1993) (להלן: פרשת פנחס); בג"צ 4668/01 שריד נ' ראש הממשלה, פ"ד נו(2) 265 (2001) (להלן: ענין שריד)). כן הפנתה המדינה להצעת חוק העיריות, התשס"ז-2007, המציעה לקבוע בחוק מנגנון להשעיית חבר מועצה מתפקידו אם הוגש נגדו כתב אישום, וזאת לבקשת היועץ המשפטי לממשלה, המופנית לבית המשפט אליו הוגש כתב האישום.

בענייננו, טוענת המדינה כי, בהיות המשיב נבחר ציבור, בנסיבות בהן מתקיים קשר ישיר בין העבירות בהן הוא מואשם לבין תפקידו הציבורי כחבר מועצה, אין להתיר את השתתפותו בישיבות, דבר אשר יחזירו למוקד ההשפעה והשליטה במערכות בהן פשע, לכאורה, ויאפשר קיום מגע ישיר או עקיף בינו לבין עדי התביעה בהליך הפלילי המתנהל נגדו. לטענת המדינה, יש קושי מובנה במתן אמון במשיב, הנדרש לצורך הקלה בתנאי שחרורו, שכן קיים חשש ממשי לשיבוש מהלכי המשפט ולבצוע עבירות נוספות על ידו אם יותר לו לחזור לפעילות פוליטית, כמבוקש על ידו.

מוסיפה המדינה וטוענת, כי הוראות פקודת העיריות נותנות מענה מערכתית מלא לחסר שנוצר בהעדרו של המשיב מישיבות המועצה. ולסיום נטען, כי כשמדובר, לכאורה, בעבירות חמורות מן הסוג המיוחס למשיב במסגרת תפקידו הציבורי, קשה אף להניח כי מניעת השתתפותו בישיבות המועצה בעת זו תפגע ברצון הבוחרים, אשר בחרו בו בטרם נחשפה הפרשה הפלילית לעיני הציבור.

13. עמדת ב"כ המשיב היא כי אין להתערב בהחלטת בית המשפט המחוזי, ויש לדחות את הערר. לדבריו, לא הוכח באופן ממשי חשש לשיבוש הליכי משפט, להתחמקות מהמשפט, או להשפעה על עדים. פרט לאמירות כלליות בדבר חשש כזה, לא הראתה המדינה במה יוכל המשיב לשבש את ההליכים, שהרי חברי המועצה אינם משתייכים לאיגוד ערים שבמסגרתו מיוחסות למשיב העבירות הפליליות בכתב האישום. הנושאים העומדים על הפרק בישיבות המועצה אינם נוגעים בכל דרך שהיא לעובדות כתב האישום, ואין למשיב יכולת להשפיע על עדי העוררת מעצם השתתפותו בישיבות המועצה. לטענת ב"כ המשיב, יש לדבוק בהוראות חוק המעצרים ביחס לשינוי תנאי חלופת המעצר, ולא להיזקק לטיעונים הלקוחים מתחום המשפט המינהלי, שאינם שייכים להליך זה, העוסק בהיבט חלופת המעצר בהליך פלילי, ובו בלבד. הטענות הקשורות בשאלת התאמתו של המשיב להמשיך ולהשתתף בפעילות מועצת העיר בהינתן כתב האישום נגדו עניינן בהליכים מינהליים שבתחום המשפט הציבורי, ולא במסגרת דיני המעצרים שהם, והם בלבד, רלבנטיים לעניין. לא שאלת הכשירות

המשפטית-מוסרית של המשיב להמשיך ולפעול כנבחר ציבור היא העומדת כאן לבחינה ולהכרעה. יש להתמקד אך ורק בשאלת חלופת המעצר, והיכולת להבטיח את תכליתה בתנאים בהם יותר למשיב לקחת חלק בישיבות המועצה.

14. בתשובה לטיעוני המדינה, טוען ב"כ המשיב כי סעיף 120 לפקודת העיריות, המדובר בפסלות נבחר ציבור לכהן כחבר מועצה, מפרט רשימה סגורה של מצבים שלא ניתן להוסיף עליהם. המשיב נבחר בבחירות דמוקרטיות בעיר מגדל העמק. העבירות המיוחסות לו נוגעות לתפקידו כיו"ר מועצת האיגוד. אין בין עבירות אלה לבין תפקידו כחבר מועצה כל קשר וכל זיקה. פעילות מועצת העיריה נועדה להעניק שירותים מגוונים לתושבי העיר ולנהל את העיר, בעוד תפקיד האיגוד הוא להעניק שירותים כבאות, לנהלם, ולתחזקם בשטחי הרשויות המקומיות הנמנות על האיגוד. מדובר בשתי ישויות משפטיות נפרדות, הפועלות מכח חוקים נפרדים, תחומי עיסוקן שונים ואין זיקה ביניהם. המשיב הסכים להימנע מכל פעילות נוספת באיגוד, אך לטענתו, אין מניעה חוקית וציבורית לשלול ממנו את המנדט שקיבל מבחירתו להמשיך ולקחת חלק בניהול ענייני העיר. לפיכך, מניעת המשיב מלהשתתף בישיבות צריכה להעשות אך ורק במידה הנדרשת לקיומן של עילות מעצר שהביאו לשחרורו לחלופת מעצר. התנאים המגבילים עליהם הורה בית המשפט, מבטיחים כי ההיתר להשתתף בענייני מועצת העיר שניתן למשיב לא ינוצל לרעה. ב"כ המשיב מדגיש כי מדובר בשלב זה במי שעומדת לו חזקת החפות, ואין בעצם הגשת כתב האישום כדי להטיל דופי במרשו, המונע את המשך כהונתו כנבחר הציבור. לטענתו, בית משפט קמא קבע את תנאי חלופת המעצר בלא להתייחס בתחילת הדברים למעמדו של המשיב כנבחר ציבור. משהובאה הסוגיה לפתחו של בית המשפט, הוא התאים את תנאי השחרור לצרכים הציבוריים שנוצרו במועצה, ולרצונו של המשיב להמשיך ולשרת את הציבור שבחר בו.

מטעמים אלה, נטען, כי אין להתערב בהחלטת בית משפט קמא לאפשר את השתתפות המשיב בישיבות מועצת העיר.

דיון והכרעה

15. מוקד הדיון בפנינו נסב על השאלה האם יש מקום לשינוי תנאי חלופת המעצר שנקבעו בעניינו של המשיב, בדרך שתאפשר לו להשתתף מעתה בקביעות בישיבות מועצת עיריית מגדל העמק, בה הוא חבר מכח בחירתו לכהונה זו קודם לגילויה של הפרשה הפלילית בעניינו.

מרכז הכובד של סוגיה זו מצוי, מטבע הדברים, במסגרת העקרונות הקבועים בחוק המעצרים ביחס לתנאים הנדרשים למעצרו של נאשם עד תום ההליכים נגדו, הנסיבות המאפשרות את שחרורו לחלופת מעצר, והתנאים המצדיקים את שינויים של תנאי החלופה לצורך קיום צרכים כאלה ואחרים. בבחינת שאלות אלה, ישנה רלבנטיות למכלול הנסיבות הספציפיות לנאשם, שעל רקען עולה שאלת תנאי מעצרו וחלופת המעצר בעניינו. לנסיבות אלה עשויה להיות השלכה והקרנה על תנאי השחרור שייקבעו. סוגיות המעצר וחלופת המעצר, אף כי הן מתמקדות בהליך הפלילי ובהבטחת תקינותו, עשויות לחייב, לא אחת, התייחסות לנתונים רלבנטיים שמקור חשיבותם בעקרונות מתחום ענף משפטי אחר, והמשפט הציבורי בכלל זה. הדבר עשוי להצריך מלאכת איזון; איזון בין צרכי ההליך הפלילי לבין הגשמה של עקרונות חשובים אחרים הנוגעים לפרט ולציבור, שחשיבותם עשויה, לעתים, להשפיע על שיקול הדעת השיפוטי המופעל בתחום ההליך הפלילי, ואף להצדיק לצורך קיומם ויתור מסוים, מידתי, על דרישות ההליך הפלילי.

16. בהקשר שלפנינו, מתעוררת השאלה הבאה: המשיב, נתון כיום להליך פלילי בגין אישום רציני מאוד בשל עבירות פליליות רבות המיוחסות לו בעת מילוי תפקיד ציבורי. נתקיימו בו התנאים למעצר עד תום ההליכים, אך נמצאה חלופה שבמסגרתה הוגדרו תנאי שחרור מחמירים למניעת שיבוש אפשרי של תקינות ההליך הפלילי. תנאים מחמירים אלה עוצבו על פי צרכי ההליך הפלילי, מחשש כבד לשיבוש הליכי המשפט בידי המשיב, הנובע מאופי העבירות המיוחסות לו, ומהמניפולטיביות העולה מהתנהגותו, כפי שהיא נלמדת מטיב המעשים המיוחסים לו, ומהתרשמות שירות המבחן מאישיותו, כעולה מתסקירו. רק לימים, לאחר קביעת תנאי חלופת המעצר המחמירים, עלתה בקשת המשיב, הנתמכת בעוז רב על ידי ראש המועצה, לאפשר לו להשתתף בקביעות בישיבות מועצת העיר, בה הוא מכהן כחבר נבחר, ולבצע בכך את תפקידו הנבחר בעיר. לא יכול להיות ספק אמיתי בכך כי ההקלה המתבקשת בתנאי שחרורו בחלופה של המשיב, בדרך המאפשרת את יציאתו לישיבות מועצת העיר, עלולה להגביר את החשש לשיבוש הליכים, ולאפשר את המשך ניצול הכח הפוליטי שהמשיב צבר בעירו, מגדל העמק, בדרך העלולה לפגוע בהליך הפלילי; שהרי ברור הוא, כי יציאה ממקום מעצר בית, המרוחק מהעיר, אל מוקד הפעילות הציבורית בעיר, שבה מרוכזים עדי התביעה במשפט, אל סביבה בה פעל המשיב, ובתחומיה נולדו העבירות המיוחסות לו, תגביר את החשש האפשרי לשיבוש ולפגיעה בתקינות ההליך השיפוטי.

אלא שהשאלה בענייננו היא – האם מעמדו של המשיב כנבחר ציבור בעיר, על רקע המעמד הניתן במשפט בישראל לזכות לבחור ולהיבחר בבחינת זכויות-על בעלות מעמד חוקתי, מחייב במצבים מתאימים איזון מסוים כנגד שיקולי יעילות ההליך הפלילי, ואפשר אף נטילת סיכון מודע, כדי לשמר את תוקף הזכות החוקתית של אדם לפעול כנבחר ציבור כל עוד לא נפסל לכך, וכל עוד החשש מפגיעה בהליך הפלילי אינו חורג מהמידה הנסבלת ומעבר למה שהאינטרס הציבורי עשוי להשלים עמו.

17. ענפי המשפט השונים אינם חיים, ענף ענף, לעצמו. הם שלובים זה בזה ונטמעים זה בזה למערכת הרמונית אחת. יש קשר גומלין הדוק ביניהם, ובמקרה של התנגשות וסתירה מתחייב איזון כדי להשיג תוצאה מושכלת והוגנת אשר תטמיע אל תוכה, על דרך של הרמוניזציה, עקרונות מתנגשים מהתחומים השונים. התעלמות מהקורלציה הקיימת בין ענפי המשפט השונים בסיטואציה עובדתית מסוימת, עלולה להביא דיסהרמוניה ביישומם של כללי היסוד של השיטה, המחייבים ראייה שיפוטית רחבה, האוצרת בתוכה התייחסות לעקרונות המיוחדים לענף המשפטי הרלבנטי, על דרך התמזגותו עם הענפים האחרים. המשטר החוקתי המסדיר קיומן של זכויות יסוד בתחום זכויות הפרט, יוצר חוליית קישור בין תחומי המשפט השונים, ומחייב, לא אחת, פעולת איזון בין העקרונות הטמונים בענף האחד, לבין כיבוד אינטרסים פרטיים וציבוריים חשובים הטמונים בענף האחר. וכך, עשויים להיות מצבים בהם, במסגרת העקרונות המכוונים את ניהולו של ההליך הפלילי, עשוי לעלות הצורך להתחשב בשיקולים חשובים שאובים מתחום משפטי אחר, כגון המשפט הציבורי, ועשוי להידרש לאזן במידת האפשר בין אלה לאלה. במצבים בהם מתחייב איזון כזה, יש מקום לבחינה רחבה של האינטרס הציבורי הכולל כדי להגיע לתוצאה הולמת.

18. השאלה הממוקדת בענייננו היא, האם היותו של המשיב נבחר ציבור בעיר מגדל העמק וחבר מועצת העיר, מצדיקים את הגמשתם של תנאי חלופת המעצר בדרך שתאפשר לו להמשיך ולקחת חלק בשיבות מועצת העיר. השאלה מצריכה איזון בין צרכי ההליך הפלילי, ובמיוחד – החשש משיבוש הליכי המשפט, העלול להיות כרוך בהמשך פעילותו הפוליטית – לבין מימוש הזכות החוקתית הנתונה לאדם להיבחר לכהונה ציבורית, ולכהן בה כמי שמבטא בכך את רצון הבוחרים.

19. בנסיבות מקרה זה, ובעריכת האיזון האמור, הכף נוטה בבירור לשלילת ההגמשה המבוקשת בתנאי חלופת המעצר כדי לאפשר למשיב להשתתף בשיבות מועצת העיר. באיזון הנדרש בין צרכי ההליך הפלילי, לבין מימוש זכותו של המשיב

להמשיך ולפעול כנבחר ציבור, גובר בנסיבות הענין האינטרס הראשון. הצורך להגן על תקינות ההליך הפלילי, על רקע מכלול הנתונים הנוגעים למשיב ולעבירות המיוחסות לו, גובר בבירור על הזכות הנתונה לו מכוח עקרונות המשפט הציבורי לממש את זכותו כנבחר ציבור ולהמשיך בפעילותו כחבר מועצה, חרף כתב אישום חמור ביותר התלוי נגדו, הקשור קשר הדוק לפעילותו הציבורית. אלה הטעמים למסקנה זו:

שיקולי ההליך הפלילי

20. מבחינת צרכי ההליך הפלילי, מדובר במשיב שמיוחסות לו עבירות מעילה בכספים בהיקפים ניכרים ביותר, אשר ארעו במסגרת מילוי תפקידו הציבורי, ותוך שימוש במנגנון הציבורי לצורך הגשמת המעשים הפליליים. המשיב היה בעל כח פוליטי רב בהנהלת ענייני האיגוד, ושימש כמוציא וכמביא בכל תחומי פעילותו. מיוחס לו כי עשה בכספי הציבור כבתוך שלו, והשתמש בחשבונות בנק שונים של בני משפחתו ומכריו, כדי להסוות את פעולותיו הפליליות. כתב האישום מונה שבעה עשר אישומים הנוגעים לעבירות חמורות שונות של מעילה בכספים, זיוף מסמכים קבלת כספים בטענות מרמה, מכירת נכסי האיגוד במרמה ועבירות שונות אחרות.

מעמדו של המשיב כיו"ר מועצת האיגוד הוקנה לו מתוקף תפקידו במועצת עיריית מגדל העמק. תפקיד ציבורי זה הוא שאיפשר לו נגישות למאגרי כספים, קבלת החלטות ויכולת השפעה. המשיב ניצל את כל אלה ואת קשריו והונו הפוליטי במועצת מגדל העמק, בהיותה אחת הרשויות האחראיות על ניהול האיגוד והפיקוח עליו, כדי לבצע, לכאורה, את המעשים המיוחסים לו. מעמדו הפוליטי והחברתי של המשיב נטוע בעיר מגדל העמק. בעיר זו מתגוררים רבים מעדי התביעה, ובתחומיה נערך חלק ניכר מהחקירה נגדו. ביצוע העבירות, תוך ניצול מעמדו הציבורי של המשיב במגדל העמק ובאיגוד, ויכולת ההשפעה שיש לו על אחרים בסביבה הפוליטית של הרשות המקומית כמתואר בכתב האישום, מקימים חשש משמעותי לשיבוש הליכי משפט על ידי המשיב אם יותר לו להמשיך ולמלא באופן שגרתי את תפקידו הציבורי בעיריית מגדל העמק, ולבוא בדברים עם בעלי תפקידים שונים בעירייה. זאת, גם אם, על פניו, מדובר, כביכול, בנושאים שאינם בעלי קשר ישיר לאיגוד. ההאשמות כנגד המשיב ביחס למעילות הכספיות, ולפגיעה באמון הציבור במילוי תפקידו הציבורי יוצרים חשש של ממש כי הוא ינצל את חזרתו לפעילות הפוליטית בעיר כדי לשבש את תקינות ההליך הפלילי ואפשר אף כדי לעבור עבירות נוספות.

21. שיבוש הליכי משפט הוא אחד השיקולים העיקריים שעל בית המשפט לשקול בבואו להכריע לגבי שחרורו של נאשם ממצר עד תום ההליכים. קיום סכנה מוחשית לשיבוש הליכי המשפט ולהשפעה על עדים מצדיק נקיטת אמצעים למנוע פגיעה כזו גם במחיר פגיעה בחירותו של הנאשם. תכלית ההליך הפלילי להגיע לחקר האמת גוברת על זכותו של אדם לחירות אישית, והיא אחד הגורמים המעצבים את חלופת המעצר ואת תנאיה. בנסיבות בהן יש צורך בכך, על בית המשפט להורות על הרחקתו של הנאשם ממקום ביצוע העבירות, ומהסביבה האנושית הקשורה לעבירות המיוחסות לו (בש"פ 5580/09 מדינת ישראל נ' חסאן, פסקה 9 (לא פורסם, 21.07.09); בש"פ 5601/09 קסקס נ' מדינת ישראל, פסקה 11 (לא פורסם, 21.07.09); בש"פ 7352/08 צורף נ' מדינת ישראל, פסקה 8 (לא פורסם, 22.09.08); בש"פ 7301/08 פלוני נ' מדינת ישראל, פסקה 7 (לא פורסם, 08.09.08)).

22. קיים חשש ממשי כי המשיב עלול לשבש הליכים אם יתאפשר לו ליצור מגע ישיר עם חברי המועצה, תוך השתתפות פעילה בשיבותיה. החשש הוא, כי ינסה להשפיע על עדי תביעה, תוך ניצול מעמדו וכוחו הציבורי (בש"פ 10722/06 מדינת ישראל נ' דהאן, פסקה 7 (לא פורסם, 17.01.07); בש"פ 5431/98 פרנקל נ' מדינת ישראל, פ"ד נב(4) 268, 272 (1998); בש"פ 9989/06 מדינת ישראל נ' מזרחי (לא פורסם, 11.12.06)).

העובדה כי העבירות המיוחסות למשיב בוצעו בעת היותו יו"ר מועצת האיגוד, להבדיל מפעילותו במועצת העיר, אינה מעלה ואינה מורידה לענין החשש המתואר. המסוכנות לשיבוש הליכים נובעת מאופי העבירות המיוחסות לו במסגרת תפקיד ציבורי שמילא, ובשל הקרבה הפיסית והמערכתית של מרבית מעדי התביעה במשפט למשיב, שתרחש אם יותר לו לחזור למגדל העמק לשיבות המועצה. המגע עם יתר חברי המועצה עלול להקרין במישרין או בעקיפין גם לעדים אלה.

הקשר בין תפקידו של המשיב כחבר מועצה לבין האישומים המיוחסים לו כיו"ר מועצת האיגוד הוא קשר אורגני ובעל זיקה הדוקה. מימושו של קשר זה עלול להביא לפגיעה בתקינות ההליך הפלילי אם יותר למשיב להמשיך ולמלא את תפקידו כחבר מועצה.

זכות נבחר ציבור המואשם בפלילים להמשיך ולכהן בתפקידו

23. בצד שיקולי יעילותו ותקינותו של ההליך הפלילי, יש לבחון את טיב מעמדו של המשיב כיום כנבחר ציבור, ואת עוצמת הזכות העומדת לו מכוח כללי המשפט הציבורי להמשיך ולכהן בתפקידו הנבחר במועצת העיר מגדל העמק. מעמד זה, ומידת עוצמתה של הזכות להמשיך כהונה ציבורית נבחרת ברשות מקומית גם לאחר הגשת כתב אישום נגד הנבחר, עשויים להקרין על שיקול הדעת השיפוטי בשאלת הגמשת תנאי חלופת המעצר לצורך מתן אפשרות לנאשם נבחר ציבור להמשיך ולמלא את תפקידו.

24. סעיף 120 לפקודת הערירות קובע:

פסולים לכהונה

“ואלה פסולים לכהן כחברי מועצה:

...

(8) מי שהורשע בפסק דין שנהיה סופי לאחר שהחל לכהן כחבר המועצה, בין אם העבירה נעברה או ההרשעה היתה בזמן שכיחן כחבר המועצה, ובין אם לפני שהחל לכהן כחבר המועצה, וקבע בית המשפט כי יש עם העבירה שבה הורשע משום קלון;”

המשיב טוען כי הוא כשיר להמשיך ולכהן כנבחר מועצה לאור הוראות סעיף 120 לפקודת הערירות, הקובע בס"ק (8) כי רק מי שהורשע בפסק דין סופי בעבירה שיש עמה קלון פסול לכהונה במועצת העיר, וזאת, בין אם העבירה נעברה לפני שהחל לכהן כחבר מועצה, ובין אם נעברה בזמן שכיחן כחבר מועצה.

25. שאלה היא, אם סעיף 120 לפקודה מהווה רשימה סגורה.

התפיסה לפיה יש לראות ברשימת פסלויות לכהונה של נבחר ציבור, המפורטת בדבר חקיקה, משום רשימה סגורה שאין בלתה, לא נתקבלה בהלכה הפסוקה. בשורה של פסקי דין בהקשרים שונים נקבע, כי עילות פסילה לכהונה של נבחר ציבור, המפורטות במעשי חקיקה, אינן ממצות, ועשויים להתקיים תנאים ונסיבות, החורגים מעילות הפסילה הסטטוטוריות, שבהתקיימם, המשך כהונתו של נבחר ציבור בתפקידו הנבחר עשוי לעמוד בסתירה לעקרונות המשפט הציבורי, ולחייב את סיום כהונתו. פסילת אדם לכהונה מכח עילות כלליות של המשפט הציבורי עשויה להישען על עקרונות הסבירות, ההגינות, וחובת ההגנה על אמון הציבור בנבחריו. עקרונות אלה

עשויים להצדיק במקרים ספציפיים הפסקת כהונתו של נבחר ציבור, הנאשם בפלילים, גם אם טרם הורשע, ובטרם נקבע כי העבירה שעבר נגועה בקלון.

26. כך, למשל, בהפעלת סמכות המינויים למשרה ציבורית בשירות המדינה, פסק בית משפט זה כי בהעדר הוראת פסילה מפורשת בחוק מתקיימות באדם דרישות הכשירות לתפקיד. אולם כשירות לתפקיד אינה שוללת אפשרות או צורך להתחשב בנתונים שונים העשויים לפסול את המינוי במסגרת שיקול הדעת המינהלי הנתון לרשות הממנה (בג"צ 6163/92 איזנברג נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מז(2) 229, 258 (1993) (להלן: ענין איזנברג)). כאשר החוק לא קבע הוראת פסלות לענין מינוי מועמד בעל עבר פלילי כחבר מועצה דתית, נפסק כי אף שהרשעתו בעבירה שיש עמה קלון אינה פוסלת את כשירות המועמד להתמנות כחבר מועצה דתית – הרי כשירות לחוד, ושיקול דעת מינהלי במינוי – לחוד. אי פסילת המועמד מבחינת כשירותו אינה מולידה בהכרח את הכשרת מינויו לתפקיד, המותנית בשימוש בשיקול דעת מינהלי של הגורם הממנה. הרשעה בעבירה שיש עמה קלון הינה שיקול רלבנטי שכל רשות ממנה חייבת לקחת בחשבון, אולם שיקול זה אינו בלעדי, ואינו מכריע, וייתכנו שיקולים נוספים אחרים שיש להתחשב בהם בהתאם לענין (בג"צ 727/88 עווד נ' שר לענייני דתות, פ"ד מב(4) 487, 491 (1989); בג"צ 58/68 שליט נ' שר הפנים, פ"ד כג(2) 477, 513 (1967)).

גישה זו, לפיה תנאי הפסילה הסטטוטוריים אינם מהווים רשימת תנאים סגורה, הוחלה ביחס למינויים למשרות ציבוריות ולכהונות נבחרות כאחד (בג"צ 5853/07 אמונה, תנועת האשה הדתית לאומית נ' ראש הממשלה, פסקה 24 (לא פורסם, 06.12.07)); גם בהעדר מניעות סף סטטוטורית כלשהי, על בעל סמכות המינוי להפעיל שיקול דעת שבמסגרתו העבר הפלילי של האדם, ואופיו של עבר זה מהווים שיקולים רלבנטיים חשובים. עם זאת, לתנאי הכשירות הסטטוטוריים הקרנה מסוימת על אמות המידה המכוונות את סף הכניסה הערכי של אדם לתפקיד, או את המשך כהונתו בתפקיד (בג"צ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון נ' ראש הממשלה, פ"ד נז(6) 817, 851 (2003)).

27. בתחום המינויים לכהונה נבחרת או למשרה בשירות המדינה, ניתן, אפוא, משקל רב לעבר פלילי של מועמד, ככל שיש לכך נגיעה ישירה לתיפקודה של הרשות הציבורית, ולאמון הציבור כלפיה. בענין זה, יש משמעות לנסיבות ולמשקל של העבר הפלילי מבחינת אמון הציבור בבעל התפקיד. הבחינה נעשית לא על פי המיקום הפורמלי של העבירה, אלא על פי נסיבותיה ועל פי ההשלכה הציבורית הצפויה

משירותו של אדם בתפקיד ציבורי כאשר בעברו כתם פלילי שיסודו בעבירות כלפי הציבור, החותרות תחת אמון הציבור. על אדם כזה נאמר (ענין איזנברג, פסקה 55) (מפי השופט ברק):

”מועמד אשר ביצע עבירות אלה, והוא ממלא תפקיד בכיר בשירות המדינה, פוגע באמון של הציבור ברשות השלטונית ובשירות הציבור. הוא יתקשה להיות דוגמא ומופת לכפופים לו. הוא יתקשה לדרוש מהם את אשר נדרש מכל עובד ציבור, ושהוא עצמו חילל. הוא יתקשה להקרין הגינות, אמון, יוקרה, יושר ויושרה כלפי הציבור הרחב. כל אלה עשויים להשפיע במידת ודאות רבה על מעמד השירות הציבורי, תיפקודו ומקומו בחברה דמוקרטית.”

על הצורך לבחון את הזיקה הקיימת בין התנהגותו של אדם, מבחינת כשירותו המוסרית, לבין המשרה לה הוא מיועד, או אותה הוא ממלא ראו גם ענין שריד; בג”צ 103/96 כהן נ’ היועץ המשפטי לממשלה, פ”ד נו(4) 309, 326 (1996); ענין חוה.

28. העקרונות האמורים הוחלו גם על מי שלא הורשע בהכרח בעבירה פלילית. הם הורחבו למצבים שבהם לא היתה הרשעה פלילית פורמלית, אך ממערכת הנתונים ניתן היה להסיק את דבר בצועה של עבירה פלילית. במצבים אלה, די היה בכך כדי לבסס “עבר פלילי” בר-התייחסות לצורך הכרעה בסבירות המינוי. לענין מינוי לשירות המדינה נפסק בהקשר זה, כי די בקיומן של ראיות מינהליות שיש בהן כדי לשכנע אדם סביר בעברו של המבקש גם בלא הרשעה, והוא, כאשר אדם סביר היה רואה בהן כבעלות ערך הוכחתי, וסומך עליהן (ענין איזנברג, שם; והשוו בג”צ 3090/97 כהן נ’ הממונה על מחוז הדרום, משרד הפנים, פ”ד נב(2) 721 (1998)).

29. העקרונות החלים בענין מינוי עובדי ציבור בעלי עבר פלילי לכהונות ציבוריות, עשויים לחול בנסיבות מיוחדות גם על נבחר ציבור, שמעשיהם או התנהגותם הם כה חריגים עד כדי הצדקת פסילתם לכהונה (פרשת פנחס, בעמ’ 470). אכן, לא הרי נבחר ציבור כעובד ציבור; אולם כבר נאמר:

”אכן, מקובל עלינו כי לא הרי נבחר ציבור כהרי עובד ציבור. הראשון נבחר על ידי העם, ועומד לשיפוטו; השני נבחר על ידי נבחר העם, ועומד לשיפוטם. אך שוני זה אין משמעותו כי נבחר העם עומד לפני דין הבוחר בלבד, ורק במקרים חריגים ויוצאי דופן הוא יעמוד גם לדין המשפט. דין הבוחר אינו בא במקום דין המשפט, ואין הוא יכול להחליפו. אכן, דוקא עובדת

היותו של אדם נבחר ציבור, מחייבת אותו ברמת התנהגות קפדנית יותר, אתית יותר, מעובד ציבור "רגיל". מי שנבחר על ידי העם צריך לשמש מופת לעם, נאמן לעם וראוי לאמון שהעם נתן בו. על כן, כאשר נתונה לרשות שלטונית סמכות הפסקת כהונה, עליה לעשות בה שימוש כאשר בעל הכהונה פוגע באמון הציבור בשלטון, בין אם בעל הכהונה הוא נבחר (כגון חבר כנסת המכהן כסגן שר) ובין אם הוא עובד ציבור (כגון עובד מדינה ששר מוסמך לפטרו). אין לנבחר ציבור חסינות מפני הפסקת כהונה אם הוא חשוד בבצוע עבירות פליליות חמורות" (פרשת פנחסי, בעמ' 471; הדגשה לא במקור).

עקרונות אלה אינם רק פועל יוצא מכללי יסוד הנטועים בתשתית המשטר הדמוקרטי. הם נעוצים גם ביסודות "תרבות השלטון", המשקפים נורמות התנהגות ראויות בחברה בת-תרבות (המשנה לנשיא מ' חשין, פרשת הנגבי, עמ' 917-918).

30. העקרונות הנזכרים לעיל חלים בעיקרם על הליך מינויים או הסרה מתפקיד של עובדי מדינה או נבחרי ציבור אשר הורשעו בפלילים, או כאשר קיימות ראיות מינהליות לכך שעברו עבירה פלילית חמורה. שיקולים אלה עשויים להתקיים באותה מידה גם כאשר הוגש כתב אישום נגד נבחר ציבור, המאשימו בעבירות חמורות (פרשת פנחסי, עמ' 467-468) כפי שנאמר שם:

"ענין לנו בפעולה שלטונית של הפסקת כהונה. לשם ביסוסה של פעולה זו, אין צורך בהרשעה פלילית. חזקת החפות – העומדת לכל נאשם – אינה מונעת הפסקת כהונתו של נושא משרה שלטונית, ובלבד שבפני הרשות השלטונית המחליטה מצויה ראייה, אשר בשים לב לנסיבותיה, היא כזו "אשר כל אדם סביר היה רואה אותה כבעלת ערך הוכחתי והיה סומך עליה..."

קיומן של ראיות מינהליות בדבר מעורבות אדם בעבירות פליליות הנוגעות במישרין למשרה הציבורית ולאמון הציבור בנושא המשרה עשויות להיות בעלות משקל רב ביחס להמשך מימוש זכותו לכהן בתפקיד ציבורי כנבחר ציבור.

31. עקרונות אלה חלים לא רק על נבחרי ציבור בשלטון המרכזי, אלא גם על נבחרי ציבור ברשויות המקומיות. על נסיבות בהן הגשת כתב אישום כנגד חבר מועצה עשויות להביא להפסקת כהונתו, גם כל עוד עומדת לו חזקת החפות, ראו עמ"מ 3911/05 ציון חוה נ' מועצה מקומית אזור (לא פורסם, 23.10.06) (השופט ג'ובראן). אכן, "המינהל הציבורי לא יתקיים אם נורמות של הגיינה ציבורית לא תשלוטנה בו, ואמון הציבור

בנבחרים יאבד ואיננו, אם אלה לא יהיו אנשים ישרי-דרך ונקיי דעת" (המישנה לנשיא חשין, בתב"כ 3/01 בענין סעיף 6 לחוק יסוד: הכנסת ובענין חבר הכנסת לשעבר מר שמואל פלאטו שרון – זכותו להיבחר לכנסת, פ"ד נו(5) 14 (2002)).

32. עד כה, החוק לא קבע מנגנון חקיקתי מפורש להשעיית חבר מועצה עירונית מתפקידו, כאשר הוגש נגדו כתב אישום בגין עבירות חמורות הקשורות בתפקידו הציבורי, בין במועצה ובין בגוף ציבורי אחר.

33. על פי הצעת חוק העיריות, התשס"ז, 2007 (הצ"ח הממשלה 292 מיום 19.03.2007, בעמ' 360), ניתן יהיה להשעות מתפקידו חבר מועצת עיר אשר הוגש כנגדו כתב אישום. סעיף 54 להצעת החוק קובע כדלקמן:

"54. השעייה

(א) הוגש כתב אישום נגד חבר מועצה בעבירה מסוג פשע הקשורה בתפקידו כחבר מועצה או בתפקיד שהוא ממלא או שמילא בגוף ציבורי אחר, רשאי בית המשפט שאליו הוגש כתב אישום, לבקשת היועץ המשפטי לממשלה, להורות על השעיית חבר המועצה מתפקידו ולקבוע את תקופת ההשעיה.

(ב) בקשה כאמור יכול שתוגש בידי היועץ המשפטי לממשלה בכל שלב של המשפט שלאחר הקראת כתב האישום."

הצעה זו טרם אושרה סופית בכנסת, אך יש בה כדי להעיד על תפיסת המשפט ביחס להיקף זכותו של נבחר להמשיך ולשרת את ציבור הבוחרים ככהונה הנבחרת מקום שהוגש נגדו כתב אישום בגין עבירות חמורות הקשורות לתפקיד ציבורי שמילא, או עדיין ממלא, בין במסגרת כהונתו כנבחר ציבור ובין במסגרת אחרת.

34. העדר קיומו לפי שעה של מנגנון בחוק המסדיר את סוגיית המשך כהונתו הנבחרת של נבחר ציבור ברשות מקומית כאשר הוא נאשם בפלילים בהקשר לעבודתו הציבורית, אינו מקהה את ההשפעה שיש לגורם ההליך הפלילי המתנהל כנגדו על עוצמת זכותו להמשיך ולשרת את הציבור בתפקידו הציבורי. במיוחד כך הוא, כאשר האישומים מתייחסים למעשים חמורים של מעשי תרמית ומעילות רבות היקף בקופה הציבורית, המיוחסים לנבחר הציבור במסגרת תפקידו הציבורי. עוצמת זכותו של נבחר הציבור להמשיך ולכהן בתפקידו הציבורי נחלשת באופן ניכר בנסיבות אלה, גם אם לא

נפסל באופן פורמלי מכהונתו, ויש לכך השלכה ישירה באיזון הנדרש בין זכות זו לבין צורכי ההליך הפלילי המתנהל בעניינו. כך הוא דרך כלל, וכך הוא לצורך הגמשת תנאי חלופת המעצר, כדי לאפשר את המשך פעילותו הפוליטית במועצה, בפרט.

מן הכלל אל הפרט

35. בנסיבות שלפנינו, אל מול צורכי ההליך הפלילי וחיבות ההגנה מפני שיבוש הליכי משפט, עומדת טענתו של המשיב בדבר זכותו כנבחר ציבור להמשיך ולכהן בתפקידו במועצה, תוך הגמשת תנאי חלופת המעצר בעניינו.

בנסיבות ענין זה, אל מול הסיכון המוחשי והממשי לשיבוש הליכי משפט אם יותר למשיב להמשיך ולהשתתף בישיבות מועצת העיר, ניצבת זכותו כנבחר ציבור להמשיך ולכהן במועצה, אשר לא נפסלה במישור הפורמלי, נכון לעת זו. עם זאת, זכותו של המשיב כנבחר ציבור נשחקה עד דק על רקע העבירות בהן הוא מואשם, בהתחשב בטיב העבירות והיקפן, ולאור העובדה כי ישנן ראיות משפטיות, לכאורה, לביצוען.

המשיב מואשם בכך, כי במשך שנים רבות פעל באופן שיטתי, מניפולטיבי ומתוחכם לניצול מעמדו הציבורי במועצת האיגוד באזור מגדל העמק, על מנת לשלשל כספי ציבור בסכומי עתק לכיסו הפרטי, על חשבון הציבור, ותוך מעילה באמון הציבור וניצולו להפקת טובת הנאה פרטית. לצורך הליכי המעצר נקבע, כי ישנן ראיות משפטיות לכאורה לבצוע עבירות אלה. המשיב אינו חולק על כך בפנינו. למציאות זו, השלכה ישירה על משקל זכותו של המשיב כנבחר ציבור להמשיך ולייצג את הציבור כנציגו במועצת העיר. אופיין של העבירות, היקפן, ופגיעתן החמורה בציבור שנתן בו את אמונו, מקהים במידה רבה את משקל זכותו כנבחר ציבור להמשיך ולשרת את הציבור שבחר בו.

בנסיבות אלה, באיזון שבין זכותו המוחלשת של המשיב כנבחר ציבור בהתייחסותה לצורכי ההליך הפלילי, ובשאלה האם יש מקום להתיר את השתתפותו בישיבות מועצת עיריית מגדל העמק כשהוא בחלופת מעצר בית, יש לתת משקל מכריע לצרכי ההליך הפלילי, ולהגנה עליו מפני שיבוש אפשרי, העלול להתרחש אם יתאפשר למשיב לחדש את פעילותו הפוליטית במסגרת מועצת העיר.

36. ראש עיריית מגדל העמק הופיע בבית המשפט, וטען בדיון כי העדרו של המשיב משיבות המועצה פוגע באופן מהותי בפעילות מועצת העיר, ובעיקר במאזן הכוחות הפוליטי במועצה, וכי הצורך להחליפו במועמד אחר עקב הרחקתו מהמועצה בעקבות חלופת מעצר הבית עלול לשבש את יחסי הכוחות, ולפגוע, לדבריו, בדרך קבלת החלטות המועצה, ובפעילותה.

37. טיעון זה אין לו מקום בנסיבות ענין זה. החוק הסדיר מצבים בהם חבר מועצה אינו יכול למלא את תפקידו, ונתן לכך מענה בקביעת מנגנון מוסדר למילוי המקום החסר. שיקולי מאזן כוחות פוליטיים הם זרים לענין במקרה זה, ויש להצר על כך שבניווט ענייניה של העיר, שם ראש העיר את יהבו במי, שנכון לעת זו, ניצב בפני הליך פלילי באישומים חמורים ביותר הקשורים קשר הדוק לתפקידו הציבורי.

38. לאור כל האמור, יש לקבל את ערר המדינה, ולבטל את החלטת בית המשפט המחוזי, אשר הורה על שינוי תנאי חלופת המעצר, והתיר את יציאתו של המשיב ממקום מעצר הבית לצורך השתתפות בשיבות מועצת העיר מגדל העמק.

תנאי חלופת מעצר הבית, כפי שנקבעו על ידי בית משפט קמא בהחלטתו המקורית, הם שיחולו על המשיב, בלא שינוי.

הערר מתקבל, כאמור.

ניתנה היום, כ' באלול תשס"ט (09.09.09).

ש ו פ ת