



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-21  
لجنة الانتخابات المركزية للكنيست 21  
The Central Elections Committee for the 21<sup>st</sup> Knesset

Justice Hanan Melcer  
Chairman of the Central  
Elections Committee

القاضي حنان ملتسر  
رئيس لجنة الانتخابات المركزية

השופט חנן מלצר  
יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

ה"ש 1/21

המבקש: סלים בן אחמד ח'טיב

נגד

המשיב: היועץ המשפטי לממשלה

בקשה לקביעת היעדר קלון לפי סעיף 7(ב) לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965  
(להלן: חוק הבחירות לרשויות)

המבקש: בעצמו

בשם המשיב: עו"ד עמרי אפשטיין

החלטה

1. מונחת בפני בקשת המבקש, מר סלים בן אחמד ח'טיב, כי אקבע לפי סעיף 7(ב) לחוק הבחירות לרשויות, שאין עם העבירות של אי-קיום צו שיפוטי ושל שימוש חורג ללא היתר, שבהן הורשע, משום קלון, בנסיבות העניין.

2. בהתאם לסעיף 8(3) לנוהל הטיפול בבקשות לקביעת היעדר קלון, התשע"ד-2013, החליטה קודמתי בתפקיד, חברתי, השופטת א' חיות, להורות ליועץ המשפטי לממשלה להעביר את עמדתו לבקשה עד תאריך 07.05.2017, ותגובה מטעמו, המתנגדת לקבלת הבקשה, הוגשה בתאריך 30.04.2017.

3. ביני לביני, באתי במקום חברתי, השופטת א' חיות, לאחר שהיא סיימה את תפקידה, ומוניתי לכהונת תפקיד יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת (בהתאם לסעיף 17(ב) לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969).

עמוד 1 מתוך 8

לכן הבקשה והתגובה מטעם היועץ המשפטי לממשלה הועברו לטיפול.

4. כבר בראשית הדברים אציין כי מצאתי שדין הבקשה להידחות. כפי שיבואר להלן – העבירות בהן הורשע המבקש, הן עבירות, אשר נושאות עמך מטבען קלון, קל וחומר בהתחשב באורך הזמן שהשימוש ללא היתר נמשך, וזאת במיוחד בשים לב לכך שהדבר קרה גם לאחר שצו שיפוטי להריסה הוצא בהקשר זה.

עתה אפרט הדברים ואתחיל בתיאור העובדות הצריכות לעניין.

רקע עובדתי

5. בשנת 2001 המבקש הורשע על ידי בית המשפט השלום הנכבד בעכו בעבירות לפי סעיפים 204(א) ו-240 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: חוק התכנון והבניה) של ביצוע עבודות ושימוש ללא היתר והפרת צו הפסקה שיפוטי. ביסוד ההרשעה האמורה עמדה העובדה כי המבקש בנה מסעדה בשטח של כ-192 מ"ר בגוש 19428 בחלקה 13 בדיר חנא, והניח מכולה באתר, המשמשת למשרד, בשטח של כ-20 מ"ר, והכל ללא היתר. במסגרת גזר הדין ציווה בית המשפט השלום הנכבד על המבקש להרוס את המבנים, נושא כתב האישום האמור, תוך שנה מיום מתן גזר הדין, אלא אם כן יתקבל היתר לפי חוק התכנון והבניה.

6. בתאריך 17 ביוני 2013, הוגש נגד המבקש כתב אישום נוסף, בגדרו נטען כי המבקש המשיך לעשות שימוש במבנה המסעדה, ולא הרס אותו תוך הפרת הצו השיפוטי לגביו במשך למעלה מעשור ומבלי שהשיג לו היתר בניה (להלן: כתב האישום השני).

7. כעולה מהכרעת הדין שניתנה בעקבות כתב האישום השני – בחודש אפריל 2013 הופסק השימוש במבנה הנזכר בכתב האישום השני ובדצמבר 2013, כ-7 חודשים לאחר הגשת כתב האישום השני וכ-12 שנה לאחר צו ההריסה השיפוטי הראשון, הרס המבקש את המבנה.

8. המבקש הודה בעובדות כתב האישום השני, ובעקבות זאת – בית המשפט השלום בקריות (כב' השופט י' טורס), הרשיע את המבקש וגזר עליו, בתאריך 10 ביולי 2014, את העונשים הבאים: שישה חודשי מאסר בפועל, לריצוי בדרך של עבודות שירות, מתוכם 4 חודשים בגין העבירות, נושא כתב

האישום השני, זאת בצד הפעלה של חודשיים מאסר מותנה, שרביץ על המבקש בגין הרשעות קודמות. כמו כן הושתו על המבקש חודשיים מאסר על תנאי וקנס בסך של 50 אלף ש"ח.

9. בתאריך 16 במרץ 2015 המבקש סיים לשאת בעונש המאסר שהושת עליו, שרוצה כאמור בדרך של עבודות שירות.

10. המבקש מצהיר בבקשתו כי בכוונתו להתמודד לתפקיד ראש המועצה המקומית דייר חנא, במסגרת הבחירות הכלליות לרשויות המקומיות, שאמורות להתקיים בחודש אוקטובר 2018, קרי הבחירות צפויות להתקיים כשלוש שנים ומחצה מתום המועד שבו סיים המבקש לרצות את עונש המאסר הנ"ל.

11. זה המקום להוסיף ולציין כי בא-כוח היועץ המשפטי לממשלה הפנה בתגובתו את תשומת הלב לכך שהמבקש הגיש בינואר 2017 בקשה לבית המשפט השלום בקריות – להוסיף לפסק הדין המקורי שניתן בעניינו ונזכר לעיל קביעה שאין עם העבירות בהן הורשע משום קלון בנסיבות. בקשה זו לתיקון פסק הדין מתאריך 10.07.2014 הנ"ל – נדחתה על ידי בית המשפט השלום הנכבד על הסף בתאריך 19.02.2017, מבלי שתוכרע לגופה. על כך אעיר שראוי היה שהמבקש יגלה בבקשתו שלפני גם את העובדה שיזם את ההליך הנ"ל ואת ההחלטה שניתנה בו.

עתה אעבור לליבון הדברים.

רקע נורמטיבי

12. סעיף 7 לחוק הבחירות לרשויות קובע את הזכות להתמודד בבחירות למועצה של רשות מקומית, ואת הסייגים לזכות האמורה. סעיף 7(ב) לחוק האמור קובע כדלקמן:

“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”.

סעיף 7(ד) לחוק האמור מוסיף ומורה כך:

”קביעת יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לפי סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) לא תידרש אם קבע בית המשפט, לפי דין, כי יש עם העבירה, בנסיבות הענין, משום קלון”.

13. סעיף 4 לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975 מסדיר את הזכות להתמודד בבחירות לראש רשות מקומית ואת סייגיה. סעיף 4(ב) לחוק האמור מורה כהאי-לישנא:

”בכפוף לאמור בסעיפים קטנים (ג) ו-(ד), זכאי להיבחר ראש רשות מי שהוא אזרח ישראלי הזכאי להיבחר חבר המועצה והוא ראשון ברשימת מועמדים למועצה” (ההדגשה הוספה – ח”מ).

הנה כי כן, רק מי שזכאי להתמודד בבחירות למועצה של רשות מקומית, זכאי להתמודד לראשות המועצה (ובלבד שהוא עומד ביתר התנאים הקבועים לכך בדין). לפיכך אם ימצא כי המבקש איננו זכאי להיבחר כחבר מועצה, הרי הוא, מנייה ובייה, איננו זכאי להתמודד לתפקיד ראש הרשות.

14. הדין קובע כאמור כי קיימת מעין ”חזקת קלון” לגבי מי שנידון בפסק דין סופי לעונש מאסר בפועל העולה על שלושה חודשים (עיינו: בג”צ 8290/03 טהא עבד אלחלים נ’ יו”ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת (24.09.2003)). הכלל גורס איפוא כי מי שנידון כאמור, וביום הגשת רשימת המועמדים הכוללת את שמו טרם חלפו שבע שנים מהיום שסיים לרצות את עונש המאסר האמור, רואים את העבירות שבהן הורשע כנושאות עמן קלון, אלא אם כן החליט יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית, או בית המשפט שדן אותו, כי בנסיבות העניין אין קלון עם העבירות.

15. לשם הסרת ספק וטרם שאמשיך אבהיר כי העובדה שהמבקש נידון לשישה חודשי מאסר לריצוי על דרך של עבודות שירות – איננה מוציאה את עניינו מהכלל המדבר במי שנידון בפסק-דין סופי לעונש מאסר בפועל העולה על שלושה חודשים. הטעם לכך נעוץ בעובדה שהמבקש אכן נידון למאסר בפועל של שישה חודשים, ורק הריצוי היה בדרך של עבודות שירות (והמבקש אף לא כפר בכך בבקשתו שבפני). כך אף נפסק בנושא בעבר (עיינו והשוו: בג”ץ 11243/02 פייגלין נ’ יושב ראש ועדת הבחירות, פ”ד נז(4) 145 (2003) (להלן: עניין פייגלין); בג”ץ 4523/03 בונפיל נ’ יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השבע-עשרה, שופטת בית המשפט העליון דליה דורנר, פ”ד נז(4) 857 (2003) (להלן: עניין בונפיל); בג”ץ 6748/13 אגבאריה נ’ יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת

ה-20 (14.10.2013); בג"ץ 6614/13 חמוד נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית (14.10.2013) (להלן: עניין חמוד); בג"ץ 6857/13 עבוד נ' מ"מ יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת (16.10.2013)).

16. הנטל לשכנע את יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית כי אין עם העבירות, בנסיבות, משום קלון, מוטל על המבקש; קביעת היעדר קלון היא איפוא בגדר החרוג לכלל.

17. בעניין פייגלין, עמדה חברתי השופטת א' פרוקצ'יה, על משמעות המונח קלון, בקובעה כך:

"קלון" הנלווה לעבירה מוסיף לה יסוד של שלילה החורג ממימד הפרת החוק גרידא. זהו מונח הנושא עמו מטען מוסרי-ערכי שלילי, בבחינת דופי מוסרי, הניזון מתפיסות ערכיות ומאמות מידה מוסריות הרווחות בחברה. זהו מושג רב-פנים הלובש צורה ופושט צורה בהתייחס לאופי העבירה הנעברת ונסיבותיה ולהקשר הדברים המיוחד שבו הוא עומד למבחן" (שם, בעמ' 162).

18. בעניין בונפיל, עמד חברי השופט (כתוארו כדאז) א' דיבלין, על המבחנים אותם קבעה יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית דאז, חברתי השופטת ד' דורנר, בהם יש לעשות שימוש בעת קביעה האם בנסיבות העבירה יש משום קלון והבהיר כדלקמן:

"נקבע כי אף שהמושג "קלון" שאוב מתחום המוסר, הרי שיישומו בתחום המשפט חייב להתבסס על בחינה באמות מידה משפטיות. הנחות המוצא שהציבה היו כי "קלון" הוא מושג יחסי, שהתקיימותו במקרה נתון תלויה בנסיבות הדברים ובהקשרם, וכי "בגדרי הנסיבות הרלוונטיות יש להביא בחשבון, בין היתר, את מהות העבירה, את תדירות ביצוע המעשים הפסולים, את הנסיבות שבגינן מתעוררת השאלה אם יש בעבירה משום קלון, את הנתונים הנוגעים למבצע העבירה – ובהם תפקידו, מעמדו, הלך הרוח הנפשי שאפיין את המבצע בעת ביצוע המעשים הפסולים ולאחריהם – וכן שיקולים של מדיניות משפטית ראויה" (שם, בעמ' 862; ההדגשות הוספו – ח"מ).

להחלת העקרונות הנ"ל על ענייננו – אעבור עתה.

מן הכלל אל הפרט

19. בענייננו, טען המבקש כי אין עם העבירות בהן הורשע משום קלון, שכן:

(א) חלק מהעבירות בהן הורשע היו, לשיטתו, עבירות של אחריות קפידה, שאין בהן כדי להקים תשתית לקלון.

(ב) במרוצת הזמן הוא הפנים, לדבריו, את הפגמים שבהתנהלותו, הפסיק את השימוש החורג טרם שהוגש נגדו כתב האישום האחרון (כחודש לפני אותו מועד – ח"מ), והרס את המבנה לפני שהשיב לאישום, ואף לפני פרסום הכרעת הדין.

(ג) הוא הודה בעבירות שיוחסו לו, וחסך בכך זמן שיפוטי יקר, מה גם שהוטל עליו בסופו של יום עונש כבד יחסית, והוא ריצה אותו ללא הפרות, וכן שילם קנס משמעותי. לפיכך לגישתו – אין "להעניש" אותו שוב בקביעת קלון, על הנפקויות שיש לדבר.

20. אין בידי לקבל את טענותיו הנ"ל של המבקש, ואנמק הדברים להלן:

(א) בעניין חמוד, קבע חברי, השופט (כתוארו דאז) א' רובינשטיין, כדלקמן:

"המבקש לשמש נבחר ציבור אינו יכול להקל ראש בצוים שיפוטיים. על הציות לחוק ולהוראות בתי המשפט להיות לעמוד האש שלאורו יפסע כל הרואה עצמו מבקש להיבחר לתפקיד ציבורי. כפי שגם הטעים יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, העבירות שבהן הורשע העותר יוצרות קושי מיוחד, נוכח העובדה שנבחר ציבור ברשויות המקומיות מכהנים בועדות התכנון, ואמונים גם על אכיפתם. ער אני להתחייבותו של העותר שלא לעסוק בענייני תכנון ובניה, אך דומה, כי נוכח העיסוק הנרחב של הרשויות המקומיות בעניינים אלה, זוהי גזרה שקשה מאוד לעמוד בה, והיא מרוקנת את השליחות הציבורית במידה רבה מתוכנה, ומכל מקום אין בהתחייבות זו לעמעם את החומרה שבהתנהלות בה עסקינן" (שם, בפסקה כ"ב).

(ב) זאת ועוד – בתי המשפט ציינו פעמים רבות את ההקפדה המתחייבת כלפי הפרות של דיני התכנון והבניה. בפרט הודגשה בפסיקת בית המשפט העליון חומרתה של העבירה לפי סעיף 210 לחוק התכנון והבניה, שביצועה – על דרך של אי-קיום הצו השיפוטי – מבטאת זלזול מופגן בשלטון החוק ובהחלטות שיפוטיות (ראו: רע"פ 4169/12 דן מיחזור בע"מ נ' מדינת ישראל, והאסמכתאות הנזכרות שם (08.07.2013)).

21. כאשר בוחנים את בקשת המבקש במבחנים שנקבעו בפסיקה, ועיקרם הובא לעיל, מתבקשות המסקנות הבאות משיקולים של מדיניות משפטית ראויה, הכל כמפורט מיד בסמוך:

(א) מהות העבירה – עבירה על חוקי התכנון והבנייה ואי קיום צו שיפוטי הן עבירות שבמהותן נושאות עמך לרוב קלון.

(ב) תדירות ביצוע המעשים הפסולים – המבקש הפר צו שיפוטי במשך שנים רבות, וביצע את צו ההריסה רק לאחר הגשת כתב האישום השני נגדו. לא ניתן להסכין עם התנהגות מעין זו, שהרי צו שיפוטי יש לקיים מיד. לעמדתי – לא ראוי איפוא לזקוף בענייננו, לזכות המבקש, את העובדה שקיים את הצו בחלוף למעלה מעשור מנתינתו. יתרה מכך – בגזר הדין נקבע כי עברו הפלילי של המבקש מכביד, ובמרוצת הזמן קוימו נגדו מספר הליכים שיפויים שונים בענייני הפרות דיני התכנון והבנייה, וכן הליכים שעניינם אי קיום צו שיפוטי. כפי שציין חברי, השופט א' דובינשטיין, בעניין חמוד – הרשעה בעבירה של אי קיום צו שיפוטי, מגלמת בחובה מטען שלילי, אשר מקים קלון.

(ג) הנסיבות שבגינן מתעוררת השאלה – בבחינת הנסיבות, לא מצאתי שהמבקש העלה נסיבות מיוחדות הנוגעות לעצם קיום העבירות שעשויות למרק את כתם הקלון הרובץ עליהן.

(ד) הנתונים הנוגעים למבצע העבירה – ובהם תפקידו, מעמדו, והלך הרוח הנפשי שאפיין אותו בעת ביצוע המעשים הפסולים – לא הובאו בפני נתונים התומכים בסתירת חזקת הקלון, קל וחומר כאשר המבקש טוען שהוא איש עסקים פעיל מזה שנים רבות, במהלכן בתי המשפט הבהירו לו פעמים אחדות את הוראות הדין הרלבנטיות (הוא אף נידון קודם להרשעתו האחרונה למאסר מותנה, שלא היה מנוס מהפעלתו). כפי שציין אל נכונה בא-כוח היועץ המשפטי לממשלה בתגובתו, מי שמבקש להיבחר לתפקיד הנושא סמכויות בתחום התכנון והבנייה – ראוי לו שלא יורשע בעבירות על חוק זה (לעניין זה ראו גם פסקה כ"ב בעניין חמוד).

22. טרם סיכום אבקש להתייחס לטענתו של המבקש כי תקופת קלון בת 7 שנים היא תקופה ארוכה ולא "הוגנת", וכי עד למועד הבחירות הצפוי תחלוף כמחצית מהתקופה. המחוקק נתן דעתו לאיזון הנדרש בתחום זה בשקללו את תקופת חזקת הקלון ומכאן שבמישור העקרוני – אין להתערב בכך.

בעניין זה, חברי השופט א' רובינשטיין, קבע בעניין חמוד כדלקמן:

"נזכיר כי המגבלה שבדין קבועה לשבע שנים, שכן המחוקק נתן דעתו גם לתשובה ולחרטה, בחינת "מודה ועוזב ירוחם" (שם, פסקה כ"ד).

ראו והשוו גם לדברי חברי, השופט ס' ג'ובראן, בהחלטה ב-ה"ש 19/20, שעניינה בבקשה לקביעת היעדר קלון, במסגרתה הוא ציין כך:

"הקירבה לחלוף תקופת הקלון יכולה להוות לכל היותר שיקול תומך, וספק רב בעיניי אם יכולה כשלעצמה להוות סיבה מכרעת לסתירת חזקת הקלון".

במקרה שלפני תחלוף במועד הבחירות, כאמור – כמחצית מתקופת חזקת הקלון בלבד.

סוף דבר

23. נוכח כל האמור לעיל – מצאתי כי המבקש לא עמד בנטל המוטל עליו לשכנע כי אין בעבירות בהן הורשע, בנסיבות העניין, משום קלון. משכך – אני דוחה את הבקשה. המבקש לא יהיה כשיר איפוא להתמודד בבחירות למועצת דייר חנא ולתפקיד ראש המועצה במערכת הבחירות האמורה להתקיים בשנת 2018.

24. החלטתי זו תועבר למפקח הארצי על הבחירות ברשויות המקומיות, אשר יוודא את אכיפתה.

ניתנה היום, ל' בתמוז התשע"ז (24.7.2017).

**חנן מלצר**

**שופט בית המשפט העליון  
יושב ראש ועדת הבחירות  
המרכזית לכנסת ה-21**