

התנועה למען איכות השלטון בישראל ע"ר 580178697

ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור
ו/או אריאל ברזילי ו/או הידי נגב
ו/או גילי גוטוירט ו/או רחלי אל-שי ו/או רותם בבלי-
דביר ו/או תמר באום ו/או אורי הס ו/או דנה פרימור-
אזר

רח' יפו 208 ירושלים, ת.ד. 31348 ירושלים 9131301
טל': 02-5000073 ; פקס: 02-5000076

העותרת

- נ ג ד -

1. הכנסת
2. ועדת הפנים והגנת הסביבה
באמצעות הלשכה המשפטית בכנסת
משכן הכנסת, ירושלים
טל': 02-6408636 ; פקס: 02-6753495
3. משרד הפנים
באמצעות ב"כ פרקליטות המדינה
רח' צלאח א-דין 29, ירושלים
טלפון: 073-3925590 ; פקס: 02-6467011
4. מר בועז יוסף, יו"ר הוועדה הקרואה בטבריה
עיריית טבריה, רחוב טבור הארץ, טבריה
ת.ד. 508, מיקוד 1410501

המשיבים

עתירה למתן צו ביניים, צו על

תנאי, ובקשה לקביעת מועד

דיון דחוף

מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה, למתן צו ביניים, צו על תנאי כנגד המשיבים 1-2, ובקשה לקביעת מועד דיון דחוף, נוכח קרבת המועד הסופי להגשת רשימות מועמדים ביום 28.9.2023¹ ולאור הפגיעה הקשה של חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 53) התשפ"ג-2023 נוכח היותו פרסונלי, משנה את כללי הבחירות תוך כדי שהן בעיצומן בניגוד לכל דין, פוגע בזכות לבחור ולהיבחר ופוגע בעקרון השוויון בבחירות, עקרון על במשטר דמוקרטי, בניגוד לקבוע בפסקת ההגבלה המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, והכל כדלקמן:

א. הצווים המבוקשים

א.1. צו ביניים

א.א.1. צו ביניים הקובע כי חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 53) התשפ"ג-2023 לא ייכנס לתקפו עד למתן הכרעה בעתירה שבכותרת, וזאת לנוכח הטעמים הבאים:

כידוע, הכלל הוא כי צו ביניים נועד לשמר את המצב הקיים ולמנוע נזקים בלתי הפיכים נזק נזק לעניין זה למשל ספרו של א' סאמרלי, **סעדים זמניים** בעמ' 3 (הוצאת אוצר המשפט, כרך א' (2005)). מטרתו של צו ביניים זה היא מניעת האפשרות שבה המשיב 4, יו"ר ועדה קרואה בעבורו תוקן חוק באופן פרסונלי ורטוראקטיבי, יוכל להתמודד בבחירות לראשות עיריית טבריה, וזאת על מנת למנוע פגיעה בשוויון במהלך הבחירות לשלטון המקומי בכלל, והבחירות לראשות העיר טבריה בפרט.

א.2. צווים על תנאי

א.א.2. צו על תנאי כנגד המשיבים 1-2 המורה להם לבוא ולנמק מדוע לא יבוטל חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 53) התשפ"ג-2023 וזאת לנוכח התגבשות הסיבות שלהלן, במצטבר ובנפרד:

א.א.2.1. התיקון, לרבות ההסדר לגופו וכן מועד תחולתו מהווים גם יחד חקיקה, אשר המניע לחקיקתה הוא פרסונלי במובהק, ומשכך עומד בתנאי הרף החמור המצדיק את בטלות התיקון;

א.א.2.2. התיקון לרבות ההסדר לגופו וכן מועד תחולתו מהווים גם יחד חקיקה "המשנה את כללי המשחק תוך כדי משחק" בניגוד גמור לעקרונות דיני הבחירות, באופן המצדיק את בטלות התיקון;

¹ העותרת תציין כי על שולחן הכנסת מונחת לקריאה שנייה ושלישית הצעת חוק לתיקון דיני הבחירות לרשויות המקומיות, התשפ"ג-2023. הצעת החוק כוללת שינויים במועדים שונים במהלך תקופת הבחירות, לרבות ביום הגשת רשימות המועמדים (אשר ייקבע, אם תתקבל ההצעה, ליום 21.9.2023). ביום הגשת העתירה טרם התקבלה הצעת החוק, ומשכך התייחסות העותרת היא למועד הקבוע בחקיקה בעת הגשת העתירה, אשר צפוי להשתנות בהקדם.

א.2.א.3. התיקון לרבות ההסדר לגופו ומועד תחולתו מהווים גם יחד חקיקה רטרואקטיבית, אשר נפסלה בעבר בשל היותה חקיקה הפוגעת בשוויון;

א.2.א.4. התיקון לרבות ההסדר לגופו וכן מועד תחולתו פוגע פגיעה אנושה בזכות לבחור ולהבחין, וכן בשוויון הסיכויים של מועמדים בבחירות, זכות אשר הוכרה כחלק מהזכויות המוגנות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, מבלי שהוא עומד בתנאי פסקת ההגבלה.

א.2.ב. לחלופין, צו על תנאי כנגד המשיבים 1-2 המורה להם לבוא ולנמק מדוע לא יבוטל מועד התחולה המיידית של חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 53) התשפ"ג-2023, וזאת לנוכח התגבשות הסיבות הנקובות בסעיפים א.2.א.1 עד א.2.א.4;

א.3. בקשה לקיום דיון דחוף

א.3.א. כן, מתבקש בזאת בית המשפט הנכבד להורות על קיום דיון בהול בעתירה, על רקע דחיפות הדברים הנוצרת עקב כניסתו המיידית לתוקף של התיקון לחוק, לצד קרבת המועד בו יוגשו רשימות המועמדים לבחירות לשלטון המקומי, ביום 28.9.2023. קרבת המועדים שנוצרה מחייבת כי דיון בהוצאת הצווים בעתירה יבוצע במהירות רבה ככל הניתן, על מנת למנוע נזקים בלתי הפיכים, הן ליחידים והן לניהול מערכת הבחירות בשלטון המקומי בכלל, והבחירות לעיריית טבריה בפרט.

א. מבוא

1. עתירה זו עוסקת בחוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 53) התשפ"ג-2023 (לעיל ולהלן: "התיקון" או "תיקון החוק"). בצווים המבוקשים ברישא לעתירה זו, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות על בטלות התיקון, או לחלופין להורות על ביטול תחולתו המיידית, כמבוקש בצו הביניים ובצו על תנאי.
2. תיקון החוק, אשר נחקק בחפזה, הוא בבחינת "ההגדרה המילונית" לחקיקה אשר מנוגדת לעקרונות בסיס של חקיקה במדינה דמוקרטית. תחילה, מדובר בחקיקה פרסונלית שמטרתה הטבה עם אדם אחד שטרם מועד התיקון לא יכול היה להתמודד לבחירות – המשיב 4, מר בועז יוסף, יו"ר הוועדה הקרואה בטבריה.
3. משכך, הכתם הפרסונלי המובהק שדבק בתיקון מחייב את בטלותו בשל נימוק זה בלבד. בחלק העובדתי של עתירה זו, יודגם כיצד לאורך כל הליך החקיקה, הגוון הפרסונלי העמוק של התיקון שב ועלה במהלך הדיונים אודותיו.
4. העותרת תטען כי התיקון, מלבד היותו פרסונלי, משנה את כללי הבחירות "תוך כדי משחק", בניגוד לעקרונות אשר נקבעו בדין באשר לקיום בחירות ומשכך דינו בטלות. כן, ניתן לראות בתיקון לחוק כחקיקה רטרואקטיבית, אשר נחקקה בניגוד לעקרון העל בחקיקה לפיו על החקיקה להיות

צופה פני עתיד. חקיקה זו בוטלה בעבר, על בסיס הפגיעה בשוויון בין המועמדים בבחירות – ובהתאם, נקבע כי היא בטלה מיסודה.

5. בהתאם לאמור, לעמדת העותרת, התיקון לחוק, פרסונלי בליבתו, יוצר פגיעה עמוקה בזכות לבחור ולהיבחר אגב הפגיעה בשוויון הסיכויים בין המועמדים בבחירות, אשר אינה עומדת במבחני פסקת ההגבלה הקבועים בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

6. ויודגש: לאורך עתירה זו ברי כיצד המניע הפרסונלי הוא בבחינת הכוח המניע, הקטליזטור לתיקון, אשר הוביל לכך שהתיקון יוחל במיידית, תוך "שינוי כללי המשחק תוך כדי משחק", ופגיעה בשוויון בין המועמדים.

7. בשל האמור לעיל ומתואר בפירוט בעתירה, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא את הצווים המבוקשים ברישא לעתירה, וכן לקבוע את העתירה לדיון דחוף ככל הניתן.

ב. הצדדים לעתירה

8. **העותרת** היא עמותה, רשומה כדין, תנועה עצמאית א-פוליטית ובלתי מפלגתית, הפועלת זה יותר משלושה עשורים בזירה הציבורית והמשפטית, אשר חרטה על דגלה את ערכי עידוד ערכי שלטון החוק, שמירה על משאבי הציבור, שירות נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין.

9. **המשיבה 1** היא הכנסת, בית המחוקקים של מדינת ישראל, אשר ביום 5.7.2023 קיבלה את התיקון לספר החוקים.

10. **המשיבה 2** היא ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, בה נדונה הצעת החוק טרם גיבושה לחוק.

11. **המשיב 3** הוא משרד הפנים, אמון על אסדרת פעילותן של הרשויות המקומיות ועל הוצאתו מן הכוח אל הפועל של חוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן: "**חוק הבחירות**"), והמצורך לעתירה זו על מנת שיביא עמדתו המשפטית בפני בית המשפט.

12. **המשיב 4** הוא מר בועז יוסף, יו"ר הוועדה הקרואה בטבריה, אשר התיקון לחוק נועד לאפשר את התמודדותו בבחירות. כן, קבלת העתירה עשויה להשפיע עליו, ומשכך הוא צורף כמשיב בהתאם לתקנה 6(א) לתקנות בתי תקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), התשס"א-2000 ותקנה 20 לתקנות סדר הדין בבית המשפט הגבוה לצדק, תשמ"ד-1984.

ג. התשתית העובדתית שביסוד העתירה

13. בטרם תפרט את עיקרי התיקון, תעמוד העותרת בקצרה על הרקע שקדם להגשתה של הצעת החוק. כמו כן, העותרת תבקש לציין כי בשל דחיפות הזמנים, לא עלה בידה להמתין לפרסום כלל הפרוטוקולים של ועדות הכנסת שדנו בהצעת החוק, ועל כן מרבית הציטוטים וההתבטאויות המיוחסות לגורמים השונים שלקחו חלק בהליך החקיקה, מקורם בהקלטות של דיוני הוועדה המופיעות באתר הכנסת, ובהודעות שפורסמו מטעם ועדת הפנים והגנת הסביבה.

ג.1. חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 39), התשס"ט-2008

14. ביום 4.11.2008 תיקנה הכנסת את חוק הבחירות באמצעות חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 39), התשס"ט-2008 אשר קבע כי יו"ר ועדה קרואה וחברי ועדה קרואה אינם

יכולים להתמודד לבחירות ברשויות המקומיות מיד בתום כהונתם.

15. על אף שהחוק עבר במועד קרוב לבחירות לשלטון המקומי בחלק מן הרשויות, הוחלט לדחות את תחולתו ב-3 חודשים, בפברואר 2009, כך שלא יחול על אותה מערכת הבחירות ובפועל האיסור על התמודדות לבחירות של יו"ר ועדה קרואה הוחל רק בבחירות העוקבות.

העתק ס"ח 2191 מיום 16.11.2008 מצורף ומסומן כנספח ע/1.

16. בדברי ההסבר לנוסח הצעת החוק לקריאה ראשונה נכתב אז כי:

"...מי שמונה לוועדות כאמור ממלא תפקידי מפתח ברשות המקומית בלי שנבחר לכך. כדי למנוע עדיפות לא הוגנת לאותם אנשים בבחירות הראשונות המתקיימות לאחר מינויים, וכדי להבטיח ניהול מקצועי של ענייני הרשות המקומית על ידי מי שמונה כאמור ללא צורך בהתחשבות בשיקולים פוליטיים, מוצע להגביל את התמודדותם בבחירות הראשונות לרשות המקומית שיערכו לאחר מינויים לוועדה. למרות הפגיעה בזכות להיבחר, המציע סבור כי האינטרסים האחרים אשר יקודמו אם תתקבל הצעה זו, קרי מתן הזדמנות שווה לכלל המועמדים בבחירות וניהול ענייני הרשות המקומית באופן חסר פניות פוליטי, עדיפים בנסיבות העניין במידה ניכרת, ומצדיקים הגבלה זו."

העתק הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 39) (הגבלת הזכות להיבחר) התשס"ט-2008 מצורף ומסומן כנספח ע/2.

17. לאחר שהצעת החוק לתיקון 39 עברה בקריאה ראשונה, התקיים דיון נוסף בוועדת הפנים כהכנה לקריאה שנייה ושלישית ביום 2.11.2008.

18. במהלך הדיון, עלתה השאלה מאיזה מועד יש להחיל את האיסור על חברי ועדה ממונה או קרואה להתמודד לבחירות. על מנת למנוע מצב כלשהו בו החוק יוחל על הבחירות שהתקיימו בנובמבר 2008 וינואר 2009, הוצע לדחות את תחולת החוק בשלושה חודשים מיום כניסתו לתוקף – וכך אכן תוקן החוק בנוסחו הסופי, כאמור בנספח ע/1 לעתירה זו.

העתק פרוטוקול מס' 466 של ועדת הפנים והגנת הסביבה, הכנסת ה-17 מיום 2.11.2008 מצורף ומסומן כנספח ע/3.

19. כך, ובמשך 14 שנים, לא חל כל שינוי במצב הנורמטיבי, עד לתיקון לחוק נשוא עתירה זו אשר הוחל, בניגוד לתיקון 39, באופן מיידי ועל מנת שיוכל לחול על המשיב 4, יו"ר הוועדה הקרואה בעיר טבריה, וכפי שיוצג להלן.

2. ג. ועדות קרואות והוועדה הקרואה בטבריה

20. מינוי של ועדה קרואה או יו"ר ועדה קרואה הוא מצב נדיר שבנדירים. ועדות קרואות נחשבות ל"כלי קצה" שהשימוש בו נועד רק לרשויות מקומיות בלתי מתפקדות. זאת, בעיקר בגלל הפגיעה הקשה שנובעת מעצם מתן האפשרות לגורמים אשר ממונים באופן מנהלי, לעמוד בראש רשות מקומית, ישות שלטונית עצמאית, מבלי שנבחרו בקלפי. (ראו למשל, את הסקירה בעניין ועדות קרואות בפסק הדין שניתן בבג"ץ 8286/19 **והיב חביש נ' שר הפנים** (נבו 26.07.2021)).

21. בעניין העיר **טבריה**, המינוי של מר יוסף ליו"ר הוועדה הקרואה בעיר בוצע לאחר הליך ממושך, רווי הליכים משפטיים והתנגדויות, אשר יפורט למען הסדר הטוב בקיצור נמרץ.

22. בבחירות לרשויות המקומיות שהתקיימו בשנת 2018, נבחר מר רון קובי לראשות עיריית טבריה. לאחר שלא עלה בידיו להעביר את תקציב שנת 2019, ואל מול מועצה לעומתית, חדלה מועצת

העירייה מכהונה ומר קובי זומן לשימוע בדבר המשך כהונתו כראש העירייה. זאת, בהתאם לקבוע בסעיף 206 בפקודת העיריות [נוסח חדש], ובו נקבע כי אם מועצת העירייה לא אישרה את התקציב שלושה חודשים לאחר מועד אישורו בכנסת, תסתיים כהונת המועצה או כהונת המועצה וראש העירייה, בהתאם להחלטת שר הפנים. במקביל, על שר הפנים למנות ועדה קרואה בתוך 14 ימים. על פי הסעיף, לשר ישנה סמכות בשיקול דעת להאריך את מועד אישור תקציב העירייה עד לחצי שנה לאחר מועד אישור תקציב הכנסת.

23. בעקבות הליך השימוע אשר נדחה מספר פעמים עקב עתירותיו של מר קובי לערכאות, ביום 8.1.2020 המליץ מנכ"ל משרד הפנים לסיים את כהונתו כראש עיריית טבריה, לאחר שמצא כי האחריות לאי אישור תקציב המועצה נפלה על כתפיו לצד אחריותם של חברי המועצה. בהחלטה נקבע כי מר קובי לא יכול לטעון שעשה כל אשר ביכולתו על מנת להביא לאישור תקציב העירייה.

24. בשל המלצה זו, ביום 13.1.2020 החליט השר להגנת הסביבה דאז, חה"כ זאב אלקין, אשר באותה העת סמכותו של שר הפנים הואצלה לו, על סיום כהונתו של מר קובי כראש העירייה ועל התפזרות המועצה. לנוכח החלטה זו הגיש מר קובי עתירה, אשר נדחתה ביום 17.02.2020 בבג"ץ 350/20 **קובי נ' השר להגנת הסביבה, ירושלים והמורשת** (נבו 17.02.2020).

25. בעקבות החלטת השר דאז, מונה תחילה מר שמעון מוני מעתוק, דאז סמנכ"ל משאבי אנוש במשרד הפנים לתפקיד יו"ר הוועדה הקרואה, וביום 3.11.2020 מינה שר הפנים דאז חה"כ אריה דרעי, את מר בועז יוסף לתפקיד יו"ר הוועדה הקרואה בעיר טבריה.

26. ויודגש, בשעה שמונה המשיב 4 לתפקידו, חלו עליו הוראות חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 39), התשס"ט-2008, אשר אוסרות עליו להתמודד בבחירות לראשות העיר טבריה מיד בתום כהונתו.

ג.3. הליך החקיקה – התיקון לחוק

27. כפי שיפורט להלן במורד העתירה, כל תכליתו של תיקון זה לחוק היא פרסונלית ונועדה לתקן את המצב החוקי כך שיתאפשר למר יוסף להתמודד בבחירות. עניין זה אף לא הוסתר בדיוני הוועדה על ידי מציע החוק חה"כ עמית הלוי, אשר תלה את הצורך בתיקון לחוק, בסיור שנעשה מטעם ועדת הפנים בעיר טבריה ביום 2.3.2023 ובמהלכו התקיים שיח בין הממונה על מחוז צפון, רו"ח עינב פרץ, לבין יו"ר ועדת הפנים בעניין הצורך בהמשך כהונתו של מר בועז יוסף:

"רו"ח עינב פרץ:

העיר טבריה זכתה. אנחנו מאוד מכבדים את הדמוקרטיה ורוצים שיהיו כאן בחירות, אבל לצערנו מכל מה שנוצר היא זכתה בבעז.

היו"ר יעקב אשר:

אין רע בלי טוב, את אומרת.

רו"ח עינב פרץ:

כן, נכון. לפחות נסתכל על לא חצי הכוס המלאה, אלא לגמרי כוס מלאה כאן. **בועז הביא בשורה לעיר והצמיח אותה ואנחנו חייבים לעזור לו להמשיך.** אנחנו, משרד הפנים כמוכן, עובדים, שחררנו את חשב מלווה, זה תהליך שנעשה כאן, אחרי שנים של הבראה עברנו להמראה, אחת משלוש הערים שמהבראה להמראה אמיתית."

28. במהלך סיכום הסיור, המציע הדגיש בבירור כי יש לפעול על מנת להאריך את כהונת הוועדה

"... ואני יוצא מפה מצד אחד עם הרגשה מאוד טובה של עיר שמאוד התפתחה ועם פחד אמיתי בלב, כיוון שאני מודע ללוח הזמנים המוניציפלי, הבחירות הקרבות, ואני אומר כאן על השולחן, שלא תקרה לנו תאונה בהמראה, ר' יעקב. (חה"כ יעקב אשר, הח"מ)... אנחנו באמצע אירוע, האירוע הוא חשוב מאוד, וכמו שאמרתי, רוב התאונות הן בהמראה ואנחנו צריכים לחשוב טוב איך אנחנו לא נותנים לאירוע הזה להפסיק, להתפתחות הזאת, שאנחנו ממש נמצאים בתחילת הדרך."

29. כן, התייחס יו"ר ועדת הפנים, חה"כ יעקב אשר, לצורך בהמשך כהונה ותפקודה של הוועדה הקרואה וביקש לאפשר למר יוסף לכהן כיו"ר הוועדה הקרואה למשך זמן נוסף :

"... אני דמוקרט ואני חושב שעיר צריכה לבחור את ראשיה, זה דבר נכון, כך צריך להיות, אבל אני חושב שההרגשה שלנו, ובאמת בתור גם אדם שעבר והכיר עיר שקמה על הרגליים בסופו של דבר, ההרגשה שלי והרגשת חברי הוועדה, הייתי מסכם את הדברים שהוועדה ממליצה בפני שר הפנים לשקול את האפשרות להארכה של המועד, לא הייתי אומר לקדנציה שלמה, כי בסופו של דבר צריך באמת לשמור על הזכות של תושבי העיר לבחור, אבל אני חושב שכלכלק מההחלטה של הסיכום שלנו, למרות שבאנו הרבה יותר על העניין של פיקוח נפש, אבל אני מתחיל להרגיש שגם זה פיקוח נפש, זה יהיה פספוס שאולי יהיה חבל, ויסלחו לי חברי המועצה לשעבר, אני אומר עוד פעם, אני דמוקרט, אבל נראה לי שזה כרגע האינטרס הציבורי. כך נראה לי. מאחר שזה כרגע האינטרס הציבורי אז גם עסקני הציבור הוותיקים ואלה שיבואו בהמשך ויהיו עסקני ציבור, הם גם רוצים את טובתו של הציבור. אם זה הטובה אז צריך לחשוב בעניין ולכן אני קורא למשרד הפנים לבדוק את האפשרות, את ההיתכנות, לעשות הארכה נוספת כדי שהעיר תגיע ליציבות."

30. כך, המניע הפרסונלי העומד ביסוד התיקון לחוק עלה במובהק במהלך הסיור ביום 2.3.2023 – המשך הארכת כהונתו של מר בועז יוסף, יו"ר הוועדה הקרואה בטבריה, ובניגוד להוראות החוק המפורשות ולתכליתן.

העתק עמודים רלוונטיים מפרוטוקול מס' 22 של ועדת הפנים והגנת הסביבה מיום 2.3.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/4.

31. ביום 14.3.23, חודשיים ימים לפני הנחת הצעת החוק על שולחן הכנסת, חשף העיתונאי אביעד גליקמן, כי המציע פנה ליעוץ המשפטי של וועדת הפנים בבקשה לאפשר למר יוסף להתמודד בבחירות, ידיעה אשר אושרה על ידי המציע. על פי האמור בכתבה, המציע "קיבל 'כרטיס אדום' בתגובה לפנייה זו".

העתק כתבתו של אביעד גליקמן "פרסום ראשון: הניסיון של דרעי להשתלט על עיריית טבריה" מיום 14.3.2023, חדשות 13 מצורף ומסומן כנספח ע/5.

32. ביום 15.5.2023 הונחה על שולחן הכנסת הצעת החוק פ/3343/25 "הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון – הזכות להיבחר)", התשפ"ג-2023" על ידי המציע וכמה חברי כנסת נוספים - אביחי אברהם בוארון, ניסים ואטורי, ששון ששי גואטה, משה סולומון, משה פסל, משה גפני, ואריאל קלנר.

העתק הצעת החוק פ/3343/25 "הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון – הזכות להיבחר)", התשפ"ג-2023" מצורף ומסומן כנספח ע/6.

33. המציע פעל במהירות כדי לקדם את הצעת החוק, כך שבכל מקרה ניתן יהיה לאפשר למר יוסף להגיש את התמודדותו טרם כניסת פנקס הבוחרים לתוקף (ביום 24.9.2023) והגשת רשימות המועמדים ביום 28.9.2023.

34. ביום 28.5.2023 התקיים דיון בדבר הצעת החוק בוועדת השרים לענייני חקיקה, בסיומו הוחלט כי הצעת החוק "תועבר להכרעתה של הנהלת הקואליציה".

העתק החלטה מספר חק/334 של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 28.05.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/7.

35. בהתאם, ביום 5.6.2023 התקיים דיון בוועדת הכנסת בדבר קיצור חובת ההנחה של הצעת חוק פרטית על שולחן הכנסת, בהתאם לסעיף 76 לתקנון הכנסת. טרם הדיון, ובאופן חריג ביותר, מספר חברי כנסת - משה סולומון, ניסים ואטורי, משה פסל ואריאל קלנר אשר חתמו על ההצעה, הסירו את שמם כמציעים.

36. במהלך הדיון בוועדת הכנסת התייחס המציע לטענות בדבר המרכיב הפרסונלי בהצעת החוק, וכן התייחס לחשיבות הקדמת החוק – כדי שיוחל כבר במהלך תקופת הבחירות, ובפרט להשלמת החקיקה טרם כניסת פנקס הבוחרים לתוקף:

" הערך של 50,000 תושבי טבריה שיבואו לקלפי ויוכלו לבחור את המועמד הטוב בעיניהם צריך להיות הערך המכריע בדמוקרטיה... יש תיקונים שנעשים בימים אלה בחוק הרשויות המקומיות בוועדה בראשותו של יעקב אשר, כל מיני תיקונים שנוגעים לפנקס הבוחרים, לדברים שונים. אני חושב שעד שפנקס הבוחרים מתפרסם גם החוק הזה צריך להשתנות. אני מבין את הרצון של השלטון המקומי שיצמח מועמד מתוך השלטון המקומי ולא יצנח מלמעלה, זה תמיד נכון וראוי, אבל בסוף, ואני אומר את זה על רקע פניות לא מעטות של תושבי טבריה לאפשר את הבחירה המקסימאלית מבחינתם, זה הערך שצריך להכריע, לכן אני חתום על החוק הזה ועומד מאחוריו. אני אשמח שנקדים את הדיון כדי שיהיה רלוונטי גם לבחירות הקרובות".

37. בהמשך הדיון, עמדה היועצת המשפטית של הוועדה עו"ד ארבל אסטרון, על הקשיים הטמונים בהצעת החוק:

"... אתם יודעים שבדרך כלל אנחנו לא מתערבים בדיונים של פטור כי הדיון המהותי נעשה בוועדה שדנה בהצעת החוק, אבל פה הנושא של קיצור תקופת ההנחה הוא בעייתי בגלל שמדובר בתיקון לחוק הבחירות כאשר אנחנו נמצאים בתקופת הבחירות לרשויות המקומיות. אנחנו חושבים שהצעת חוק מהסוג הזה לא צריך לקדם במהירות, לא צריך לחוקק לפני הבחירות. אם רוצים לעשות שינוי כזה, וכפי שנאמר כאן עד 2008 הדין היה אחר, אפשר לעשות על זה דיון למערכת הבאה. קושי נוסף שקיים בהצעה הוא העניין של מניע פרסונאלי והשפעה מאוד מצומצמת... "אם החוק הזה היה נחקק אחרי הבחירות הקרובות אפשר היה לדבר על מניע עקרוני, אבל כאן, כפי שצוין, הצעת החוק תאפשר התמודדות בבחירות לאדם אחד שהיום לא יכול להתמודד".

38. בתגובה לעמדתה של היועצת המשפטית של הוועדה, נרתע המציע מעמדת היועצת המשפטית לוועדת הכנסת לפיה הצעת החוק פרסונלית, מה שגרר את המציע לשיח מול היועצת המשפטית של ועדת הכנסת:

"חה"כ עמית הלוי:

מה זאת אומרת "מניע פרסונאלי"?

חה"כ גדעון סער:

אתה בעצמך אמרת את זה. אתה בעצמך אמרת טבריה, אתה בעצמך אמרת ראש הוועדה הקרואה של טבריה, אתה בעצמך אמרת פרסונאלי.

חה"כ עמית הלוי:

אני לא אמרתי את המילה "פרסונאלי".

חה"כ גדעון סער :

אמרת בכל הדרכים חוץ מלהגיד את המילה הזאת.

חה"כ עמית הלוי :

הכוונה בפרסונאלי היא שזה מיועד לאדם מסוים. התיקון פה הוא תיקון עקרוני.

חה"כ משה טור פז :

הוא מיועד לעיר מסוימת.

חה"כ עמית הלוי :

פרסונאלי זה כשיש אדם מסוים שרק אליו נועד החוק... כשהייתי בסיור בטבריה בנוגע לתחום של ארכיאולוגיה ומורשת, שזה דבר שמעניין אותי, זה עלה על ידי נציגת משרד הפנים, מנהלת המחוז, ואני בכלל לא מכיר אותה. אגב, גם את ראש העיר אני לא מכיר, פגשתי אותו פעם ראשונה בסיור הזה. בגלל המצב של העיר הם ביקשו להאריך את הכהונה. דווקא אני ויו"ר ועדת הפנים אמרנו שזו פעולה שצריכה להיות רק במקרה קיצון. ארבל, אני מבקש שתחזירי בך מהביטוי פרסונאלי. מדובר פה בתיקון עקרוני שחל ומומש בהמון מקרים.

עו"ד ארבל אסטרך :

אם החוק הזה היה נחקק אחרי הבחירות הקרובות אפשר היה לדבר על מניע עקרוני, אבל כאן, כפי שצוין, הצעת החוק תאפשר התמודדות בבחירות לאדם אחד שהיום לא יכול להתמודד.

חה"כ עמית הלוי :

היא תאפשר ל-50,000 תושבי עיר **לבחור בו**. למה את מתכוונת כשאת אומרת פרסונאלי?

עו"ד ארבל אסטרך :

אני מתכוונת לכך שאדם שהיום לא יכול להתמודד יוכל להתמודד.

חה"כ עמית הלוי :

אין עוד ראש מועצה ממונה?

עו"ד ארבל אסטרך :

יש.

חה"כ עמית הלוי :

אז למה את אומרת אדם אחד?

עו"ד ארבל אסטרך :

המציע הוא זה שדיבר על טבריה. יש שני ראשי מועצה ממונה בארץ, אחד בטבריה ואחד ביישוב מסעדה, שם האוכלוסייה מחרימה את הבחירות ולכן מונה יו"ר מועצה ממונה או קרואה. ההצעה עוסקת גם בחברי מועצה שמונו באופן כזה, ויש כאלה שלושה: בבית אריה, באבו גוש ובירכא. **עדיין מדובר במספר קטן של אנשים.**

39. במהלך הדיון התבטאה חה"כ טלי גוטליב בחריפות נגד הצעת החוק, ואף רמזה כי ידוע לה שמדובר בעניין הנגוע בפלילים. כן, השתתפו בוועדה מועמדים לראשות העיר טבריה אשר התנגדו להצעת החוק.

העתק העמודים הרלוונטיים מפרוטוקול ישיבת ועדת הכנסת מיום 5.6.2023 מצורף ומסומן כנספח 8/ע.

40. ביום 7.6.23 עברה הצעת החוק בקריאה טרומית, ביום 12.6.23 הוכרע בוועדת הכנסת כי הוועדה המטפלת בהצעת החוק תהיה ועדת הפנים, וביום 19.6.23 הדבר הוכרע במליאה.

41. כבר למחרת, ביום 20.6.2023 התקיים דיון ראשון בוועדת הפנים על אודות הצעת החוק, כהכנה לקריאה ראשונה.

42. במהלך הדיון, התייחס חה"כ גדעון סער לכך שהמחלוקת בדבר ההסדר לגופו, דהיינו האם יו"ר ועדה קרואה רשאי או לא רשאי להתמודד היא מחלוקת נפרדת, אך **עצם התיקון לחוק תוך כדי שמתנהלת מערכת הבחירות, עבור סיטואציה בה שרוי אדם אחד, היא זו שתקשה על החוק לעבור ביקורת שיפוטית:**

"אם היינו מחילים את זה לא באופן מיידי, אם היינו מכניסים למשל הוראת צינון של שנה או שנתיים, היינו מנטרלים את המרכיב שכולנו מרגישים שהוא לא הוגן והוא לא ראוי. ואז זה יהפוך מחוק שנוי במחלוקת בכל מקרה, לחוק שיכול לעמוד בביקורת שיפוטית אחר כך. חוק שאין בו מרכיב פרסונלי רטרו אקטיבי, בלי התערבות בבחירות שכבר מתקיימות..."

43. בנוסף, התייחס חה"כ סער להבדל שבין יו"ר ועדה קרואה שהוא פקיד ממונה לבין ראש עירייה, אשר מוחלות עליו מגבלות שונות שנועדו לאזן את כוחו הרב מול חברי מועצה מכהנים, וכן התייחס לכך שעצם המינוי של יו"ר ועדה קרואה הוא התערבות בוטה של השלטון המרכזי בניהול השלטון המקומי:

"...נכון, לכל ראש עיר יש יתרון ברור, אבל פה השלטון המרכזי מקנה את היתרונות לאדם, לא התושבים שבחרו בו, בשני אקטים: אקט ראשון - מינוי שר הפנים, ואקט שני - שינוי החוק תוך כדי הבחירות...אגב, יש הרבה מגבלות שחלות על נבחר ציבור ולא חלות על פקיד ממונה. אפילו בפרסומים היום ועדת הבחירות מטילה על ראש רשות מקומית המון הגבלות על שימוש בנכסי ציבור שלא חלות על פקיד ממונה...אז הפקיד הממונה בעיניי לא נכון שיוכל להתמודד..."

44. במהלך הדיון נכחו תושבים רבים של העיר טבריה, חלקם התנגדו בחריפות להצעת החוק וחלקם סברו שההצעה טובה כיוון שמר יוסף תפקד באופן מצוין ויש לאפשר לו להיבחר. במהלך הדיון חה"כ חנוך מילביצקי ביקש מאותם נציגים להתייחס להצעת החוק באופן כללי, במנותק מהעיר טבריה.

45. עמדת הגורמים המקצועיים בממשלה ובייעוץ המשפטי של הכנסת הייתה מסויגת מאוד באשר להצעת החוק, ורבים מהם התייחסו לקשיים המשפטיים הרבים הטמונים בה.

46. אתי הברג, מיחידת המפקח הארצי על הבחירות, ציינה כי השר החליט להשאיר את ההכרעה בידי הוועדה והמחוקק וכי "הלשכה המשפטית של משרד הפנים העלתה קשיים משמעותיים, אשר תואמים. אני לא יודעת למה הם לא פה". לכך התייחס היועץ המשפטי של הוועדה בצינון כי "מאוד מוזר בעינינו גם, שהייעוץ המשפטי של המשרד לא מצא לנכון להופיע לדיון מהסוג הזה" וכי "אני אוסיף שמקובל שכדנים בהצעת החוק באחריות משרד ממשלתי, נדרש כי נציג הלשכה המשפטית של המשרד יגיע לדיון."

47. נציג הייעוץ המשפטי לממשלה, עו"ד עמי ברקוביץ ציין כי עמדת הייעוץ המשפטי לממשלה היא להתנגד הן להסדר לגופו והן למועד תחולתו והגיון הפרסונלי העמוק של הצעת החוק:

"מבחינה פורמלית ועדת השרים החליטה שלא להציג עמדה בדבר הצעת החוק. מבחינת הקשיים עצמם, יש להפריד בין ההסדר לגופו לבין תחולתו המיידית. לעמדתנו, גם במהותה של ההצעה מתעורר קושי, אנחנו חושבים

שהרציונליים על יסודם שנחקק התיקון לשנת 2008, הם מוצקים ויפים גם עתה, ומשקפת בעינינו איזון הולם וראוי של האינטרסים, מבלי שאנחנו מפחיתים ממעמדה של הזכות לבחור ולהיבחר.

"...היתרון הבלתי הוגן, או היתרון היחסי של מי שנבחר לתפקיד ראש עיר באופן שהוא לא נבחר, נראה שההיגיון שעמד ביסוד ההצעה משנת 2008 רצתה לנטרל את היתרון הבלתי הוגן ימנע מהכנסה של פוליטיזציה ושיקולים בלתי ענייניים בתפקיד. גם שינויים או תקופות צינון שרוצים לעשות, זה שונה מהמישור השני של שינוי כללי הבחירות. הנקודה המרכזית מבחינתנו, מעבר לקושי שבחזרה להסדר הקודם, הדיון מוקשה משום שאינו מתקיים כפי שהיה ראוי, לא מאחורי מסך בערות, במנותק ממערכת בחירות, במנותק מזהות של שחקנים, זו בעיה בנוסף על שינוי כללי המשחק בדיעבד, בניגוד לעיקרון המרכזי של דיני בחירות...בבג"ץ לוינטל נ' שר הפנים, חזרו על חשיבותו של עקרון שמירת כללי המשחק תוך כדי משחק, ונאמר שם שמערכת הבחירות מתחילה עם תקופת שלילת פנקס הבוחרים."

48. היועץ המשפטי לוועדת הפנים, עו"ד תומר רוזנר, התייחס להצעת החוק בשלושה מישורים - מישור ההסדר, מישור המניע הפרסונלי ומישור התחולה המיידית של ההסדר המוצע:

"...ההוראה בחוק שמבקשים לשנות נכנסה לספר החוקים בשנת 2008. עד 2008 המשפט הנוהג לא הגביל הגבלה שכזו, ונקבע בפסיקה שיו"ר הוועדה הממונה נתפס כעובד ונקבע כי עליו להתפטר עד 90 יום לפני הבחירות, שכן הוא עובד רשות מקומית. הזכות לבחור ולהיבחר הוכרה בפסיקה על אף שהיא אינה מנויה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. כאשר באים לבחון את הצעת החוק, יש לשוות לנגד עינינו את הזכות הזו, אשר איננה זכות מוחלטת, ובמספר של חיקוקים נקבעו מגבלות, בעיקר על הזכות להיבחר. כך, מי שהורשע בעבירה פלילית לא יכול להתמודד לבחירות 7 שנים... כך, בשנת 2008 כשחוקק התיקון לחוק, נשקלו שני שיקולים: האחד, הוא היתרון המובנה של מי שמכהן כראש רשות מקומית. והנושא השני – החשש מפני הטיית שיקול הדעת של הגורם הממונה בהפעלת שיקול דעתו, שעלול לפגוע בתפקודו המקצועי, כאשר המשטרה שלו היא לטפל בעיר באופן מקצועי. ניתן לחשוב כך ולחשוב אחרת... זה דיון ראוי, והכנסת יכולה לקבל בו החלטה. במישור השני, המישור הפרסונלי, הדברים עלו בוועדה בצורה מאוד חדה. הקבוצה סך הכל מונה 25 אנשים לכל היותר, וחלקם לא מעוניינים להתמודד. העובדה שלדיון הזה הגיעו ממקום אחד מסויים, זה מצביע על כך שזה ברור שמדובר בעיר מסוימת והקושי הראשון הוא הפרסונליות. העיקרון נגד חקיקה פרסונלית הוא עיקרון יסוד בשיטה. מאידך גיסא, חקיקה פרסונלית בפני עצמה תיתכן, אך נתפסת כ"חשודה" וכ"בטלה מיסודה"

בהתייחסו למישור השלישי – שינוי מידי של כללי המשחק, ציין כי הצעת החוק העלתה "קושי כבד מאוד", וכי:

"חקיקה כזו צריכה לחול שלא על הבחירות הקרובות שאמורות להתקיים בסוף אוקטובר. אציין שכאשר תוקן החוק בשנת 2008, היו 25 ועדות קרואות, ב-6 מתוכן היו עתידות להתקיים בחירות. המועד המאוחר היה ינואר 2009, הוועדה החליטה ובצדק שלא להחיל את החוק על הבחירות הקרובות לרשויות המקומיות, אלא רק לאחר שלושה חודשים. מציעים שהוועדה תאמץ את אותה מתכונת, כך שההסדר לא יוחל על הבחירות הקרובות לרשויות המקומיות."

49. גורמים חיצוניים רבים הגיעו לדיון בוועדה והביעו את עמדתם באשר להסדר. עו"ד מירה סלומון, נציגת מרכז השלטון המקומי ציינה כי הצעת החוק מעלה חשש לפגיעה בזכות לבחור ולהיבחר:

"אנחנו מתנגדים להצעת החוק. רוצים להכיר לחברי הוועדה, שגם יו"ר ועדה קרואה, גם חברי המועצה הם פקידים, הוויכוחים הם לא וויכוחים שהם בכלל על ייצוג התושבים, אלא ויכוחים אדמיניסטרטיביים באופיים. התקציבים של רשות שיש בה ועדה הקרואה הם גדולים בהרבה ולא נשענים על תקציב הרשות... הדבר הזה מייצר מצג שווא של ניהול כבשגרה, אבל לא מדובר בניהול כבשגרה, ולכן התמודדות באופן מידי לאחר שיו"ר ועדה קרואה קיבל את כל הטוב הזה... אנחנו רואים בזה יצירת יתרון לא הוגן..."

50. במהלך הדיון הגישה העותרת נייר עמדה לוועדה, אשר פרש את עיקרי התנגדותה להצעת החוק, ובראשם היותה של הצעת החוק פרסונלית, אשר משנה את כללי מערכת הבחירות בעת שהיא כבר מתקיימת; הצעת החוק אשר משנה את המארג הנורמטיבי באשר לתקופות צינון על עובדי ציבור ברשויות המקומיות; הצעת חוק אשר פוגעת בהליך הדמוקרטי ברשויות המקומיות, לצד חשש לפגיעה בעבודת הוועדות הקרואות.

העתק נייר עמדה שהוגש לוועדת הפנים ביום 20.6.2023 מטעם העותרת מצורף ומסומן כנספח ע/9.

51. בנוסף, לדיון הגיע נציג העותרת, עו"ד תומר נאור, הח"מ, והתנגד להצעת החוק באומרו את הדברים הבאים:

"אנחנו בגדול מדברים על שני רבדים בגינם אנחנו מתנגדים לחוק... אני יוצא מנקודת הנחה שכל היושבים פה מחזיקים בדעה שלפיו הליך החקיקה צריך להיות נקי, טהור ומנותק משיקולים פרסונליים. הליך חקיקה, בוודאי שנוגע לבחירות עצמן, נשמת אפה של מדינה דמוקרטית צריך להתבצע מאחורי מסך בערות, על נתונים מקצועיים, על תשתית מוצקה ועל כמה וכמה דיונים... החוק הזה פסול פעם ראשונה משום שהוא פרסונלי, תחולתו הרטרואקטיבית... ואני רוצה להתייחס למהות של החוק הזה... אני לא אוהב את הכלי של ועדה קרואה, זה כלי של פער דמוקרטי, כלי אגרסיבי, שמבטא מעורבות יתר של השלטון המקומי. אם עושים שימוש בכלי הזה, זה אמור להיות כלי נקי מאינטרסים, בידעה שזה כלי מוגבל בזמן. לא סתם החוק הזה תוקן ב-2008... לא ראיתי בדיון הזה שום ניסיונות להתמודד עם נתונים על ועדות קרואות... כל חקיקה שמיועדת לאדם אחד, פוגעת באמון הציבור בבית הנפלא הזה"

52. לאחר הדיון ביום 20.6.2023, ביום 26.6.2023 דנה הוועדה בשנית בהצעת החוק, לקראת הכנתה לקריאה ראשונה.

העתק הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 54) (הזכות להיבחר), התשפ"ג-2023 מצורף ומסומן כנספח ע/10.

53. באותה הישיבה, נכח עו"ד רון אלמוג מהלשכה המשפטית של משרד הפנים אשר הציג את עמדת הלשכה:

"בדיון הקודם הועלו הקשיים, גם על ידי משרד המשפטים והעמדה שלנו היא אותה עמדה. הצבענו על קשיים משפטיים משמעותיים, וגם בדיון הקודם חילקו את זה לגופו של ההסדר, וגם כמונח מבחינת המועד, מבחינת התחולה המיידית של התיקון. גם לגוף העניין, אפשרות של יו"ר ועדה ממונה להתמודד מעוררת קושי... יש הצדקה לא לאפשר התמודדות של יו"ר ועדה ממונה שמונה על ידי שר הפנים באופן מקצועי. הקשיים שגרמו לחוקק את התיקון בשנת 2008 עומדים בעינינו גם היום."

בהתייחס לכך, היועץ המשפטי של הוועדה חזר על עמדתו וכן ציין כי:

"הוצגה לנו כאן עמדה משפטית שבעיניי חד משמעות ואפילו יותר מרחיקת לכת מהעמדה שלי. זה מוזר שאין עמדה של הדרג המקצועי וגם לא של הדרג הנבחר, אך בהינתן העובדה שהוצגה לנו פה עמדה משפטית, כנראה שזה מה שהביא את הנבחרים לא לגבש עמדה."

54. בסיומו של הדיון, הוועדה אישרה לקריאה ראשונה את הצעת החוק ברוב של שבעה חברי כנסת. לאחר מכן, במהלך דיון במליאה אשר התקיים באותו היום ממש 26.6.2023, עברה הצעת החוק בקריאה ראשונה ברוב של 47 חברי כנסת לעומת 41 מתנגדים.

העתק ההודעה מטעם ועדת הפנים והגנת הסביבה מיום 26.6.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/11.

55. ביום 29.6.2023 התקיים דיון נוסף על הצעת החוק, בו חזרו נציגי הייעוץ המשפטי לממשלה ונציגי

הלשכה המשפטית של משרד הפנים על עמדתם בדבר הקושי במישור התחולה המיידית של הצעת החוק במהלך תקופת הבחירות, לצד הקושי הטמון בהסדר לגופו, שכן הרציונלים להגבלת יו"ר הוועדה הקרואה מהתמודדות לבחירות עומדים איתן.

56. כן, ציין היועץ המשפטי של הוועדה שישנו קושי בהסדר שיוצרת הצעת החוק, שכן ההגבלה על הזכות להיבחר של מנכ"לים אשר נותרת בעינה, ולפיה הם נדרשים לתקופת צינון של שנתיים, בעוד שאם תתקבל הצעת החוק, יו"ר ועדה קרואה, המצוי בדרג בכיר יותר ובעל שלל הסמכויות של ראש רשות, לא יוגבל מהתמודדות בבחירות.

57. ביום 3.7.2023 התקיים דיון נוסף בוועדה כהכנה לקריאה שנייה ושלישית, אשר הפך לסוער במיוחד וכלל חילופי האשמות רמות בין חברי הכנסת בוועדה.

58. במהלך ההצבעות על הסתייגויות של חברי הכנסת באשר להצעת החוק, נכחה הגב' שני אילוז, מועמדת לראשות עיריית טבריה, אשר השתתפה גם בדיונים קודמים. במהלך הדיון טענה גב' אילוז כי הובטחו לה תפקידים ומינויים אם תמשוך את מועמדותה לראשות העיר טבריה, ולא תתנגד בפומבי להצעת החוק. דבריה עוררו מהומה במהלך הדיון, כאשר חברי הכנסת ביקשו שתיעצר החקיקה עד לבירור האירוע, וכן הטיחו ביו"ר הוועדה האשמות בדבר התעלמותו מאמירתה זו של גב' אילוז.

59. היועץ המשפטי של הוועדה, הגיב על בקשת חברי האופוזיציה לעצור את הדיון: "טענות בדבר שחיתות יש לפנות למשטרה. אנחנו לא רואים השפעה של הדברים שנאמרו בידי עוה"ד אילוז על המשך הדיון". אף יו"ר הוועדה חה"כ יעקב אשר התייחס לדברים ומסר: "המועמדת שני אילוז היא עורכת דין, והיא יודעת שאם היא קיבלה הצעות, המקום לברר את זה הוא במשטרה."

60. המציע לא הגיב תחילה לאמירתה של גב' אילוז, אך בהמשך ציין כי "אני הצעתי לה להתמודד, גם איחלתי לה בהצלחה".

61. לאור חומרת הדברים שנאמרו בדיון, ולנוכח החשד הכבד שמא נעשו מעשים פליליים על מנת להשפיע על הליך החקיקה, וכן על תוצאות הבחירות בטבריה, פנתה העותרת למשטרת ישראל בבקשה כי תפתח בחקירה או תבצע בדיקה מקדימה.

העתק פניית העותרת למשטרת ישראל בבקשה לפתיחה בחקירה מיום 4.7.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/12.

62. בהמשך לדיון בוועדת הפנים, עוד באותו היום התקיים דיון בוועדת הכנסת בדבר טענות בגין העלאת נושא חדש בהליך החקיקה, במסגרת הסתייגויות שונות שהציעו חברי וועדת הפנים, בהתאם לסעיף 85 לתקנון הכנסת, לפיו אם במהלך ההכנה לקריאה שנייה ושלישית בוועדה הוצע תיקון החורג מנושא הצעת החוק, יש להעלות טענה זו לדיון בוועדת הכנסת. במהלך הדיון, עלתה השאלה האם התייחסותה של שני אילוז במהלך ההסתייגויות מהווה "נושא חדש", וחברי הקואליציה הצביעו כי מדובר בנושא חדש, ומשכך אין לדון בו עוד במהלך הדיונים הבאים.

63. ביום 4.7.2023 בשעה 12:00 התקיים דיון בוועדת הכנסת בדבר הסתייגויות של העלאת נושא חדש אשר נדחו. כן, דנה ועדת הכנסת בקיצור נוסף של תקופת ההנחה בהתאם לסעיף 88 לתקנון הכנסת. על פי סעיף זה, הצעת חוק שאושרה בקריאה שנייה ושלישית בוועדה תובא בפני המליאה למחרת היום, אלא אם ועדת הכנסת מאשרת את קיצור התקופה, כך שהצעת החוק תובא באותו היום למליאה.

64. כחצי שעה בלבד לאחר מכן, בשעה 12:30 ועדת הפנים אישרה את הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית.

65. במהלך הדיון הביעו חברי הכנסת את התנגדותם להצעת החוק. ח"כ נאור שירי ציין כי :

"כל הטענות שלנו לגופו של עניין (הצעת חוק פרסונלית שמשנה את חוקי המשחק תוך כדי משחק) נאמרו במהלך הדיונים ואני מאוכזב שהצעת החוק אושרה. לא שינינו ולו פסיק אחד, אפילו מגיש הצעת החוק לא רוצה להיות פה כי יש לו הצעת חוק חשובה יותר בוועדה אחרת".

66. בנוסף, ח"כ וליד טאהא ציין כי :

"יש הרבה בליכוד שלא אוהבים את החוק הזה לפי כמות הקיזוזים שיש פה. מי שהתכוון לעשות טוב לאדם הספציפי ביישוב הספציפי בוועדה הקראה הספציפית, עשה היום את ההפך לחלוטין. החוק הזה פוגע באיש ובוועדה שהוא עומד בראשה וביישוב שהוא מנהל אותו היום".

העתק ההודעה מטעם ועדת הפנים והגנת הסביבה מיום 4.7.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/13.

העתק הצעת חוק הרשויות המקומיות (תיקון מס' 53), התשפ"ג-2023 לקריאה שנייה ושלישית כפי שפורסם באתר הכנסת, מצורף ומסומן כנספח ע/14.

67. לפני שעות אחדות, עברה הצעת החוק במליאה והתיקון לחוק נכנס לספר החוקים, ברוב של 43 חברי כנסת, ו-32 מתנגדים.

4. ג. מיצוי הליכים מטעם העותרת

68. כפי שצוין לעיל, ביום 20.6.2023 התייצב נציג העותרת, עו"ד נאור, והביע את התנגדות העותרת להצעת החוק, לצד נייר העמדה שנשלח על ידה אשר צורף כנספח ע/9 לעתירה זו. כך, טען עו"ד נאור כנגד המימד הפרסונלי והתחולה המיידית של החקיקה, לצד החשש מפגיעה במקצועיות הוועדות הקרואות.

69. כמו כן, יצוין, וכפי שניתן ללמוד מהאמור בחלק העובדתי, כי העותרת עקבה באדיקות אחר הליך החקיקה, ברחל בתך הקטנה, לרבות התייחסותם של גורמי הייעוץ המשפטי של הגופים השונים.

70. על כן, ובשים לב לדחיפות העניין, לפגיעה בעקרונות דיני הבחירות והפגיעה בזכות לבחור ולהיבחר, לא נותרה לה לעותרת כל ברירה, מלבד הגשת עתירה זו, מייד לאחר כניסתו של התיקון לחוק לספר החוקים. כן, לאור המועד הקבוע להגשת רשימות מועמדים עד ליום 28.9.2023, ומשום שמערכת הבחירות לשלטון המקומי נמצאת בעיצומה, הוגשה עתירה זו. וממילא, "עת למצות הליכים, ועת למצות את מיצוי ההליכים ולעתור" (בג"ץ 7652/19 פלונית נ' בית הדין הרבני הגדול (נבו 12.02.2020), בפס' 2).

71. נדמה כי דברים אלו נועדו למקרה דנן שבו השינוי הגלום בתיקון החוק נועד לשנות את כללי הבחירות, בקרבה רבה מאוד למועד הבחירות ויום הגשת המועמדים, תוך כדי שמערכת הבחירות מצויה בעיצומה.

72. ומשפרשה העותרת את התשתית העובדתית, תבקש להציג בפני בית המשפט הנכבד את הטיעון המשפטי.

ד. הטיעון המשפטי

73. הילוכה של העותרת יהיה כדלהלן: תחילה, תפרוט בתמצית את עיקרי המסגרת הנורמטיבית הרלבנטית לענייננו. בהמשך, תציג את טיעוניה בדבר העילות לפסילת התיקון לחוק, אשר מתחייבת מן הנימוקים הבאים:

א. התיקון לחוק הוא פרסונלי באופן ברור "הזועק לשמיים", ומבלי שיש סיבה עניינית או אינטרס ציבורי העומד מאחוריו. הכתם הפרסונלי אשר דבק בתיקון לחוק מצדיק את הרף הגבוה של פסילת התיקון לחוק על בסיס זה.

ב. התיקון לחוק משנה את "כללי המשחק תוך כדי משחק" של מערכת הבחירות לשלטון המקומי אשר החלה על פסיקת בית המשפט הנכבד עוד ביום 4.6.2023, עם שליפת פנקס הבוחרים. תקנות וצווים אשר הוצאו במהלך מערכת הבחירות על ידי שר הפנים נפסלו בהתאם, וכך נדרש באשר לחקיקה.

ג. לחלופין, תטען העותרת כי ניתן לראות בתיקון לחוק כשינוי רטרופקטיבי, שכן מערכת הבחירות כבר החלה. כידוע, חקיקה רטרופקטיבית הוכרה כפסולה בעבר, בשל פגיעתה בעקרון השוויון של המועמדים בבחירות.

ד. ההסדר לגופו, לצד תחולתו המיידית תוך כדי מערכת הבחירות גורמים יחד, וכל אחד בנפרד, לפגיעה עמוקה בזכות להיבחר משום הפגיעה בשוויון בין המועמדים. התיקון לחוק בכללותו, על שינוי מרכיביו, אינו עומד במבחני פסקת ההגבלה ודינו פסלות.

ד.1. המסגרת הנורמטיבית

חוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ה–1965 והגבלת הזכות להיבחר

74. חוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ה–1965 (להלן: "חוק הבחירות"), עוסק בהסדרת הבחירות לרשויות המקומיות בישראל. החוק מגדיר את העקרונות הכלליים לבחירות וקובע את מועדיהן, את מהלכן התקין, עבירות בחירות והוראות שונות נוספות בעניין זה.

75. סעיף 2 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות) קובע את עקרונות העל של מערכת הבחירות לשלטון המקומי, לפיו "מועצה של רשות מקומית (להלן – המועצה) תיבחר בבחירות כלליות, ישירות, שוות, חשאיות ויחסיות".

76. על פי הדין, המועד בו מתחילה תקופת הבחירות הוא יום שליפת פנקס הבוחרים, המועד הקובע בסעיף 16 לחוק הבחירות וסעיף 19 לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "הפקודה"). זאת, בהתאם להלכה שנקבעה בבג"ץ 7181/08 לוינטל נ' שר הפנים בפסקה 13 לפסק דינו של כב' הש' דנציגר ופסקה 3 לחוות דעתה של כב' הש' חיות (כתוארה דאז) (נבו 10.11.2008) (להלן: "פרשת לוינטל").

77. סעיף 7 לחוק הבחירות שכותרתו "הזכות להיבחר", קובע כללים בדבר הזכות להיבחר, וכן מטיל מגבלות על זכאות זו, כגון הגבלה על התמודדות של פסול דין, מי שהורשע ונקבע לו קלון, מי שמקום מגוריו הקבוע אינו בתחומי הרשות המקומית וכן הלאה.

78. במצב הנורמטיבי טרם התיקון לחוק, סעיף 7(א1) לחוק, שבוטל על ידי הכנסת ובעניינו עתירה זו, קבע כי יו"ר ועדה קרואה של רשות מקומית או חבר בוועדה כזו, לא יוכל להתמודד לבחירות

לאותה רשות מקומית שיערכו לראשונה לאחר סיום מינויו לתפקיד, בזו הלשון:

"מי שכהן כיושב ראש ועדה או כחבר ועדה למילוי תפקידי ראש רשות מקומית ומועצת הרשות, או למילוי תפקידי המועצה, בהתאם להוראות לפי סעיף 143, 143א או 206 לפקודת העיריות, או לפי סעיף 38 או 38א לפקודת המועצות המקומיות, אינו זכאי להיכלל ברשימת מועמדים ולהיבחר כחבר המועצה בבחירות שיערכו באותה רשות מקומית לראשונה לאחר מינויו".

79. סעיף 7(א2) לחוק הבחירות קובע תקופת צינון למנכ"ל רשות מקומית, לפיה מי שכהן כמנכ"ל רשות מקומית במשך שלושה חודשים אינו רשאי להתמודד בבחירות באותה רשות בשנתיים שלאחר סיום כהונתו:

"מי שכהן כמנהל הכללי של רשות מקומית שלושים חודשים לפחות, אינו זכאי להיכלל ברשימת מועמדים ולהיבחר לחבר המועצה בבחירות שיערכו באותה רשות מקומית במהלך כהונתו ובבחירות כאמור שיערכו בשנתיים שמיום סיום כהונתו".

80. סעיף 7(א4) לחוק הבחירות קובע כי יוכל להתמודד לבחירות לרשות מקומית מי שאינו פסול לפי חוק הרשויות המקומיות (הגבלת הזכות להיבחר), תשכ"ד-1964 (להלן: "**חוק הגבלת הזכות להיבחר**").

81. ס"ק 2(א) לחוק הגבלת הזכות להיבחר קובע כי עובדי מדינה מסוימים, אשר מפורטים בתוספת ויש להם זיקה לרשות המקומית, לא יוכלו להתמודד בבחירות המקומיות. איסור זה פורש ונפרט להנחיות מעשיות בתקנון שירות המדינה, בסעיף 42.35.

82. ס"ק 2(ב) לחוק הגבלת הזכות להיבחר, קובע כי עובד המועצה המקומית חייב לצאת לחופשה ללא תשלום לפחות שישים יום לפני הבחירות על מנת להתמודד בבחירות למועצה; וכן חייב להתפטר מתפקידו לפחות תשעים יום לפני הבחירות, על מנת להתמודד בבחירות לראשות המועצה.

מינוי ועדה למילוי תפקידי ראש הרשות המקומית והמועצה על ידי שר הפנים

83. ישנם שני נתיבים מרכזיים בחקיקה אשר מעניקים לשר הפנים סמכות למנות ועדה למילוי תפקידי ראש הרשות המקומית והמועצה (להלן: "**ועדה קרואה**").

84. סעיף 143(א) לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "**הפקודה**"), מעניק לשר הפנים סמכות שבשיקול דעת למנות ועדה קרואה, או לחילופין להכריז על בחירות או למנות מועצה חדשה וראש עירייה חדש בשלושה מקרים חלופיים. ראשית, אם סבר כי המועצה והעירייה אינן מתפקדות כראוי או שאינן ממלאות את תפקידן; שנית, אם ועדת חקירה שמונתה לבחון את התנהלות העירייה המליצה על כך לשר; או שלישית, במקרה בו המועצה נחשבת כמועצה שחדלה לפי סעיף 137(ב) לפקודה.

85. סעיף 206(ב1) לפקודה קובע סמכות חובה לשר הפנים, לפיה אם לא אושר תקציב העירייה לאחר שלושה חודשים מיום אישור חוק התקציב השנתי בכנסת, תסתיים כהונת המועצה ואף ראש העירייה, בהתאם לשיקול דעתו של שר הפנים. כן, על שר הפנים למנות ועדה קרואה בתוך 14 ימים. יוער כי על פי הסעיף לשר ישנה סמכות בשיקול דעת להאריך את מועד אישור התקציב עד חצי שנה לאחר מועד אישור תקציב הכנסת.

86. באשר למועצות מקומיות, הסדרים דומים קבועים בסעיף 38 ו-38א לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] ואילו סעיף 206 לפקודת העיריות הוחל על מועצות מקומיות מכוח סעיף 34א לפקודה.

87. הווה אומר, מינויו של יו"ר וועדה קרואה נתון לשיקולו הכמעט בלעדי של שר הפנים, או לחלופין – בהתאם לסמכות החובה של שר הפנים.

ד. דינו של התיקון פסלות בשל היותו פרסונלי

88. כאמור בחלק העובדתי בעתירה זו, מהדיונים בוועדת הכנסת עולה באופן שאינו משתמע לשתי פנים כי התיקון לחוק נועד לאפשר למשיב 4, מר בועז יוסף, יו"ר הוועדה הקרואה בטבריה להתמודד בבחירות הקרובות לרשויות המקומיות, אשר יתקיימו באוקטובר 2023.

89. לשם העמדת דברים על דיוקם, תציין העותרת כי בעת כתיבת שורות אלו, ישנם שני יושבי ראש וועדה קרואה – האחד, מר בעז יוסף בעיר טבריה, והשני ביישוב מסעדה. כן מכהנות שלוש מועצות קרואות אשר מחליפות את חברי המועצה בירכא, אבו גוש ובית אריה-עופרים. כך, במצב היום, הצעת החוק נוגעת רק ל-5 רשויות מקומיות מתוך 257 רשויות בסך הכל (2%).

90. לעמדת העותרת, העיון בדינוי החקיקה מוביל למסקנה הבלתי נמנעת כי התיקון לחוק הינו פרסונלי ומשכך פסול, כפי שיפורט להלן.

91. יסודות שיטת החקיקה המקובלות בכל דמוקרטיה בעולם קובעות כי על חקיקה להיות בעלת תחולה כללית ולא להיות מכוונת לקבוצה מסוימת, כמאפיין המתחייב מעקרונות של שלטון החוק, עקרון השוויון והפרדת הרשויות (וראו דבריה של השופטת (כתוארה דאז) חיות בפס' 16 לפסק דינה בבג"ץ 8612/15 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (נבו 17.08.2016) (להלן: "עניין רפורמת החשמל")).

92. יתרה מכך, כלליותן של נורמות נחשבת לא רק למרכיב בסיסי של הנורמה המשפטית, אלא גם למאפיין בעל משמעות ערכית, כתכונה הערבה במידת מה למוסריות ולצדק של הנורמות המשפטיות (וראו חיים גנז "על כלליותן של נורמות משפטיות" עיוני משפט טז 579 (1991)).

93. אשר על כן, חוק פרסונלי הינו חוק שלפי ניסוחו המחוקק יכול לזהות מראש מיהו האדם או האנשים עליהם החוק יחול, באמצעות פנייה לאדם או לאנשים מסוימים בשם, או לחלופין באמצעות הצבעה עליהם או שימוש באפיון המייחד אותם בחוק (מיכל טמיר "חקיקה פרסונלית – חקיקה סלקטיבית?" חוקים יב 173, 177 (2018)).

94. לעמדת העותרת, התיקון לחוק עומד בניגוד מוחלט לעקרונות החקיקה הכללית, שכן מדובר בחוק המכוון לא רק לקבוצה מסוימת ומצומצמת במיוחד, אלא מכוון באופן ספציפי לאדם אחד. יפים לעניין זה דבריו של כב' השופט הנדל בבג"ץ 6971/11 איתנית מוצרי בנייה בע"מ נ' מדינת ישראל, בפס' 35 (נבו 2.4.2013) (להלן: "פרשת איתנית"), בקבעו:

"ברובד הכללי, אחד המאפיינים הבסיסיים של חוק, אשר מבדיל אותו באופן עקרוני מנורמה שרירותית אחרת, הוא היותו בעל תחולה כללית. תכונה זו לרוב באה לידי ביטוי בהתייחסות לקבוצה בלתי מסוימת של נתינים (אליהם ממוען החוק), או בכך שהחוק מצווה, אוסר או מתיר ביצוע תמידי או סדור של פעולה... הבחנה זו אף מהווה אחד מההבדלים בין חוק שממוען לציבור, לבין פסק דין שממוען ליחיד... זו איננה שאלה של מספר, דהיינו: כמה גורמים כלולים בתחולת החוק, וככל שהתשובה נסובה סביב מספר קטן ביותר - דבק בה פגם של חוק פרסונלי. תחת זאת, יש לברר האם קיימת סיבה עניינית מדוע החוק יחול על קבוצה מצומצמת".

95. קביעות דומות קבע כבוד השופט מלצר בפסק הדין בעניין דנ"א 4960/18 זליגמן נ' הפניקס חברה לביטוח בע"מ (פורסם בנבו, 4.7.2021), בפסקה 52 לפסק דינו כדלקמן:

"דברי ההסבר לחקיקה ראשית ניתנים מראש, וביחס לסיטואציות כלליות ורחבות. מנסחי החוק אמורים להימצא איפוא במצב זה מאחורי "מסך של בערות", כאשר אין הם יודעים בוודאות מי יהנה מפרשנות מסוימת לחוק, לעומת הגורם שיפסיד מפרשנות אחרת."

96. והנה, בענייננו, חברי הכנסת, המציע וכן חברי וועדת הפנים אשר קידמו את התיקון לחוק, ידעו בבירור ובוודאות מי צפוי ליהנות מהתיקון לחוק, והוא המשיב 4, יו"ר הוועדה הקרואה בעיר טבריה המבקש להתמודד בבחירות לרשויות המקומיות המתקרבות אלינו, והוא אינו יכול כעת לעשות כן לנוכח המגבלות החלות עליו בהתאם לסעיף 7(א1). **על כן, בעת שחברי הכנסת אשר חוקקו את החוק, "מסך הבערות" נקבע לקרעים עת שיוו לנגד עיניהם את שמו של אדם אחד, אשר עתיד ליהנות מהתיקון לחוק באופן מיידי.**

97. מכאן, שהתיקון לחוק עולה כדי חקיקה פרסונלית, אשר נתפרה לצרכיו של אדם אחד, שהרי החוק מנוסח "באופן שהמחוקק יכול היה לזהות מראש מי האדם או האנשים עליהם החוק יחול" – גם אם אינו נוקב במפורש בשם – חוטא, על פניו, לדרישת הכלליות, הנתפסת על ידי מלומדים כתנאי להבטחת "מוסריותו הפנימית" והחיצונית של המשפט, ואף כנגזרת של עקרון שלטון החוק המהותי... (פס' 6 לדברי כב' השופט הנדל בבג"ץ 8260/16 **המרכז האקדמי למשפט ועסקים נ' כנסת ישאל** (נבו 6.9.2017)).

98. הפסיקה הכירה בעבר בכך שייתכנו מצבים בהם חקיקת חוק פרסונלי תיחשב כפגיעה בעקרונות היסוד של השיטה, באופן המצדיק את בטלותו של דבר החקיקה (וראו בפס' 16 **בעניין רפורמת החשמל**). כמו כן, נקבע כי מוצדק להחיל **ביקורת שיפוטית הדוקה במיוחד** על חקיקה שהיא "פרטית" מעצם טיבה, קרי מיועדת לחול על מספר מוגבל מאוד של מקרים (וראו בבג"ץ 971/99 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ועדת הכנסת**, נו(6) 117 בעמ' 170-171 לפסק דינו של השופט ריבלין (2002)).

99. לעמדת העותרת, התיקון הנידון נופל במובהק בגדר המקרים הנדירים בהם דבק פגם פרסונלי חמור המצדיק את פסלות החוק משני נימוקים מרכזיים.

100. ראשית, תבקש העותרת להלך בהתאם לאבחנה שנקבעה בפסקה 16 לפסק דינה של כב' השופטת חיות (כתוארה דאז) **בעניין רפורמת החשמל**, ולפיה נדרשת תשתית מוצקה לטענה כי חקיקה היא פרסונלית טרם בחינת האפשרות של פסילת החוק. לעמדת העותרת, במקרה הנוכחי קיומו של **מניע פרסונלי בחקיקה נשען על טענות מוצקות וברורות, לרבות אמירותיו המפורשות של המציע**. כאמור לעיל, המניע להצעת החוק היה ונשאר המשך כהונתו של יו"ר הוועדה הקרואה, והדבר עולה במפורשות מהסיור אשר קיימה ועדת הפנים ביום 2.3.2022, **המצורף כנספח ע/4 ובדיון בוועדת הכנסת מיום 5.6.2023 המצורף כנספח ע/8**.

101. כפי האמור בחלק העובדתי, המניע הפרסונלי העומד מאחורי תיקון החוק חזר ועלה **בכל דיון** במהלך החקיקה. קיומו של מניע פרסונלי לחקיקה אושש ידי גורמים מגוונים שנכחו בדיוני ועדת הפנים ודיוני ועדת הכנסת: החל מגורמי המקצוע – הייעוץ המשפטי במשרד הפנים והייעוץ המשפטי לממשלה, הייעוץ המשפטי לכנסת, דרך חברי כנסת מהאופוזיציה וחברת כנסת מהקואליציה, ועד למועמדים לבחירות לשלטון המקומי בטבריה וארגוני חברה אזרחית. **לכלל הגורמים הללו היה ברור כי מדובר בחוק שמטרתו לאפשר לאדם אחד, המשיב 4, להיבחר בבחירות לשלטון המקומי**.

102. נדמה כי רק המציע טען שהחוק אינו פרסונלי, דהיינו סירב לנקוב במילה פרסונלי. עם זאת, הוא

בהחלט לא הכחיש את התכלית הפרסונלית, בצינו כי מטרת החקיקה היא "לאפשר ל-50,000 תושבי טבריה לבחור בו" כפי שציין בדיון מיום 5.6.2023, המצורף כנספח ע/8. כן, המציע אישר כי המטרה של התיקון לחוק היא לאפשר למשיב 4 להתמודד לבחירות, אשר נבטה במוחו במהלך הסיור בעיר מטעם ועדת הפנים.

103. שנית, בפרשת **איתנית** נקבע כי חקיקה פרסונלית עשויה להיות מוצדקת אם התכלית שהחוק נועד לשרת היא ראויה, ואם יש סיבה עניינית לתחולה שאינה כללית (וראו שם, בפס' 41). ואולם, מועד תחולת התיקון לחוק, במנותק מההסדר עצמו, מעלה חשש כבד לכך שאין מדובר בסיבה עניינית, וכי התכלית היא בלתי ראויה, אלא שהיא נותרת רק לשם הותרתו של יו"ר הוועדה הקרואה בטבריה על כסאו – כפי שעלה מפורשות בסיור ועדת הפנים ביום 2.3.2023 אשר צורף כנספח ע/4 לעתירה.

104. כדברי היועצת המשפטית לוועדת הכנסת בדיון מיום 5.6.2023, מניע ענייני לתיקון עשוי היה להתקיים במקרה ותחולת התיקון הייתה ממערכת הבחירות הבאה. דברים דומים אמר גם היועץ המשפטי של ועדת הפנים בדיון מיום 20.6.2023. הבחירה העיקשת להותיר את תחולת החוק המיידית על כנה מדגימה באופן מוחשי את המניע הפרסונלי להצעת החוק.

105. לסיכום טענה זו, התיקון לחוק הוא בעל גוון פרסונלי עמוק, אשר הודגם על ידי תשתית מוצקה במהלך דיוני החקיקה, ונעוץ, על פי האמור בפרוטוקול הרשמי, בסיור מיום 2.3.2023 שבו פגש המציע גורמים במשרד הפנים אשר ראו לנכון לאפשר את כהונתו של מר יוסף (וראו נספח ע/4 אשר צורף לעתירה זו).

106. בנוסף, בניגוד לאמור בפרשת **איתנית** ברי כי בתיקון לחוק לא טמונה כל סיבה עניינית, כללית, או רצון לבצע שינוי בנורמה למעט הצורך בהותרת המשיב 4 בתפקידו, על ידי כיפוף החקיקה והנורמות המקובלות. התעקשותו של המציע לקדם את החקיקה במהירות שיא, אשר ביקש שתיכנס לתוקף "טרם הגשת רשימות המועמדים" היא בבחינת הוכחה ברורה, מעל כל ספק, בדבר התכלית הפרסונלית.

ד. דינו של התיקון פסלות בשל היותו בעל תחולה מיידית, בגדר שינוי כללי

המשחק תוך כדי משחק

107. התיקון לחוק, אשר ייכנס לתוקף באופן מידי ובהתאם יחול על מערכת הבחירות הנוכחית לרשויות המקומיות, אשר החלה ביום 4.6.2023, עם שליפת פנקס הבוחרים ובהתאם לאמור בפרשת **לוינטל**. משכך, התיקון לחוק **משנה את כללי המשחק תוך כדי המשחק, במהלך תקופת הבחירות.**

108. בענייננו, תחולתו המיידית של החוק מובילה ל"שינוי כללי המשחק תוך כדי המשחק" של מערכת הבחירות. ככלל, עיקרון על בשיטתנו הוא שקביעת "כללי המשחק" תיעשה במידה שתהא קרובה ככל האפשר להימצאות מאחורי "מסך בערות", כלומר בתנאים שבהם יש מידה מספקת של אי-ודאות באשר להשפעה של ההסדר הנידון על אינטרסים אישיים או סיעתיים של חברי הכנסת (ברק מדינה ועשור ויצמן "המהפכה החוקתית או מהפכת זכויות האדם? על העיגון החוקתי של הנורמות המוסדיות" **עיוני משפט** מ', 595, 645 (2017)).

109. על פי הידוע לעותרת, **מדובר בתיקון החקיקה הראשון אשר הוחל במהלך תקופת הבחירות**

לרשויות המקומיות, או תקופת הבחירות בכלל. ואמנם, הפסיקה עסקה בעבר בשאלת שינוי נהלי הבחירות על ידי גורם מנהלי תוך כדי מערכת הבחירות, באמצעות הוצאת צווים או פרוסום תקנות, ובשורה של החלטות שיפוטיות נקבע כי הדבר פסול ואין לאפשר אותו.

110. העותרת תטען כי התערבות המחוקק בבחירות לשלטון המקומי דומה להתערבות זו של גורם מנהלי בבחירות מעצם שינוי הכללים, אך חריפה ממנה בשני מובנים: במובן הראשון, מדובר בשינוי של תנאי הכשירות של מועמדים, עקרון בסיס הנועד לשמור על טוהר המידות, על שוויון בין המועמדים, ועל הזכות לבחור ולהיבחר (וראו: עת"מ (מנהלי ירושלים) 8774/08 דרעי נ' מנהל הבחירות לעיריית ירושלים (נבו 02.10.2008)). זאת, בניגוד לפסיקה שעסקה בשינוי פרוצדורות או נהלים, כגון ספירה של קולות פתקים לבנים (בבג"ץ 606/01 ח"כ ברקה נ' ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16 ולראש-הממשלה נה(2) 577 (2001)) או הנגשת קלפיות (בג"ץ 6790/98 אברץ נ' פקיד הבחירות לעיריית ירושלים [14 עמ'], נבו 1998 323).

111. במובן השני, מדובר בהתערבות בעקיפין וחדירה של הכנסת לתוך האוטונומיה של הרשויות המקומיות, כאשר המטרה היא לאפשר דווקא למי ש"הונחת" מטעם הממשלה, השלטון המרכזי להתמודד לבחירות בעת שמערכת הבחירות כבר החלה. בניגוד לטענותיו של המציע בדבר הרצון "לשחרר את השלטון המקומי מאחזתו של השלטון המרכזי" – מדובר בהפך הגמור – התערבות של הקואליציה במערכת הבחירות באמצעות חקיקה אשר מאפשרת למי ש"הונחת" מטעם השלטון המרכזי לניהול ענייני העיר – יו"ר ועדה קרואה. וראו ההתייחסות של כב' הש' חשין (כתוארו דאז) לרגישות שבחקיקה הנוגעת לבחירות של הרשויות המקומיות אשר מופעלת על ידי השלטון המרכזי בבג"ץ 3791/93 משלב ו-39אח' נ' שר הפנים, מז(4) 126 (1993).

112. התייחסות לאפשרות לפסילת חקיקה על בסיס הפגיעה בעקרון הוודאות היציבות והשוויון בדיני הבחירות עלתה בבג"ץ 606/01 ח"כ ברקה נ' ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16 ולראש-הממשלה נה(2) 577 (2001) בו נקבע על ידי כב' הנשיא ברק, כי בקשה לשנות הלכה פסוקה כמה ימים טרם קיום הבחירות לא תתקבל, שכן היא סובלת משיהוי אובייקטיבי ניכר, וכי הדבר דומה לחקיקה חדשה הנחקקת ערב הבחירות:

"ישנו יסוד לחשש שלא ניתן לקיים הליך בחירות תקין אם ישונו כיום כללי המשחק. אכן, שיקול מרכזי במדיניות בחירות הינו הצורך לקיים כללי משחק עקביים, ולא לשנותם ימים מספר לפני עריכת הבחירות. שינוי כזה מכניס אנדרלמוסיה בהליך הבחירות... הוא עלול לפגום בלגיטימיות של התוצאות... שאלנו את באי-כוח העותרים, אם מתקבל הוא על הדעת שהכנסת הייתה מחליטה היום – חמישה ימים לפני הבחירות – כטענתם, והם השיבו בשלילה. אם כך לעניין חקיקה חדשה, כך גם לעניין פרשנות חדשה של חקיקה ישנה. זו כזו משנה את המובן של ההסדרים הנורמטיביים; זו כזו יוצרת מציאות חדשה; זו כזו תביא לאנדרלמוסיה שקשה לצפות את תוצאותיה.

113. אין לה לעותרת אלא לאמץ אמירה זו בשתי ידיים. חקיקה חדשה, ממש במהלך תקופת הבחירות, סותרת את הצורך ביציבות בכללי המשחק ותפגע בלגיטימיות של הליך הבחירות בכלל, ובעיר טבריה בפרט.

114. כאמור, הפסיקה עד כה עסקה בשינוי כללי המשחק "תוך כדי משחק" על ידי גורם מנהלי, אך נדמה כי בשל ההתערבות הגסה במיוחד בתנאי הכשירות להיבחר "תוך כדי משחק", הדבר מהווה עילה להתערבות אף בחקיקה, או לכל הפחות במועד תחולתה, כמבוקש בצו הביניים ובצו על תנאי ברישא לעתירה. לעמדת העותרת, ניתן לראות בפרשת לוינטל, בה נקבע כי מערכת הבחירות לשלטון המקומי מתחילה עם שלילת פנקס הבוחרים, כמעין תקדים שבו הוחלט על דחיית המועד

של דבר חקיקת משנה, על מנת "לבלום" את הפגיעה ביסודות מערכת הבחירות.

"...בית משפט זה פסק זה מכבר כי אין לבצע שינוי בנוהליה של מערכת בחירות לאחר שזו התחילה, כאשר אין מקום לשנות את "כללי המשחק" במהלך התקופה בה מתנהלת מערכת הבחירות... הגם שפסק הדין בעניין מוסלח ניתן במסגרת עתירה שהוגשה במועד סמוך יותר למועד הבחירות לכנסת, הרי שהיסודות עליהם הוא מתבסס, באשר לאיסור על שינוי הנוהלים והכללים של מערכת בחירות במהלכה של מערכת הבחירות, יפים גם למערכת הבחירות לרשויות המקומיות. מערכת הבחירות לרשויות המקומיות החלה בחודש יוני 2008. גם אם נקבל את הטענה לפיה החלטת השר התקבלה בשלב מוקדם יחסית של מערכת הבחירות, הרי שמשעה שהיא התקבלה בתוך מערכת הבחירות, לאחר שזו החלה, הרי שהחלטה על מערכת הבחירות הנוכחית תהיה מנוגדת לעקרונות שנקבעו בפסקי הדין האמורים בעניין מוסלח ובעניין ברכה. לפיכך, סבורים אנו כי די בעיתוי המאוחר בו התקבלה ההחלטה והוצא הצו כדי להביא למסקנתנו לפיה קיים פגם בהחלטתו של הצו על מערכת הבחירות הקרובה לרשויות המקומיות. לכן עשינו את הצו המוחלט ופסקנו כי הוראות הצו לא יוחלו על מערכת בחירות זו". (פסקה 14 לפסק דינו של כב' הש' דנציגר)

115. אגב כך, רצוי לציין בשנית כי כאשר תוקן תיקון מס' 39 לחוק בשנת 2008, תיקון אשר בוטל בתיקון הנוכחי לחוק, נקבעה בו הוראת תחולה לפיה התיקון ייכנס לתוקפו רק שלושה חודשים מיום פרסומו. **פער זמנים זה נקבע בכוונת תחילה על-ידי המחוקק, על מנת למנוע תחולה מיידיית על הבחירות המקומיות שהתקיימו בסמוך לחקיקת החוק.**

116. כפי שצוין בחלק העובדתי לעיל, במהלך הדיון בוועדת הפנים להכנה לקריאה שנייה ושלישית (המצורף כנספח ע/3 לעתירה) חברי הכנסת בחנו את השאלה מאיזה מועד יש להחיל את האיסור על חברי ועדה קרואה להתמודד לבחירות, ולשם כך אף בבחירות במועצות האזוריות, בהן מועד הבחירות נדחה בכמה חודשים:

"היו"ר אופיר פינס-פז:

בכל מקרה ודאי שלבחירות האלה החוק לא יחול. לגבי הבחירות של עוד חודשיים, 20 בינואר 2009, מה אתם ממליצים במשרד הפנים?

טל ספיבק:

אני חושב שצריך להיות היינו הך, גם שם, למרות שטרם התחיל הליך הגשת הרשימות.

תומר רוזנר:

למיטב ידיעתי, אין מועצה אזורית שיש בה מועצה ממונה.

גלעד קרן:

למען הסר ספק אפשר לקבוע שלושה חודשים מיום פרסום החוק.

יפה שפירא:

יש שתי רשויות מקומיות שאיילת אמרה לי שיש בפברואר בחירות.

טל ספיבק:

כן, מעלה אפרים – אבל יכול להיות שגם יהיה איחוד, ושגור.

היו"ר אופיר פינס-פז:

שגור אנחנו דוחים, יהיה במאי. אני מציע לקבל את הנוסחה של גלעד, שלושה חודשים לאחר פרסום החוק ברשימות. **"[וראו כנספח ע/3 לעתירה ז, הדגשות נוספו ע"י ח.מ.]**

117. דברים אלו מחזקים כפליים את המסקנה כי תחולתו המיידיית של התיקון לחוק בענייננו קשורה במקרה הנדון קשר הדוק למימד הפרסונלי, ונועדה אך להיטיב את כללי המשחק עם המשיב 4 שכן לו היה מדובר בדיון עקרוני, מהותי, ניתן היה בנקל לדחות את תחולת התיקון בכמה חודשים, כך

שלא יחול על הבחירות הצפויות. אך, מכיוון שהשינוי הוא פרסונלי במהותו – הוא נחקק כך שיחול מיידית ותוך הפרה ברגל גסה של האיסור על שינוי כללי הבחירות בעת שהן בעיצומן.

118. בעניינו, הדברים המובאים מעלה מחייבים את הוצאת צו הביניים המונע את כניסתו המיידית של החוק לתוקף, בשל הפרתו את העיקרון בדבר שינוי כללי הבחירות במהלך תקופת הבחירות. התחולה המיידית של התיקון היא פועל יוצא של המניע הפרסונלי הטמון בו, והיא נוגעת לליבת הזכות לבחור ולהיבחר, מיסודות דיני הבחירות, ומשכך – יש להורות על בטלותה, או למצער על דחיית מועד הכניסה לתוקף של ההסדר, כפי שנעשה בפרשת **לוינטל**.

ד. דינו של התיקון פסלות בשל היותו רטרואקטיבי

119. **כטענה חלופית**, תטען העותרת כי לאור הפסיקה בפרשת **לוינטל**, התיקון לחוק נעשה באופן רטרואקטיבי, שכן הוא משנה בדיעבד את הכללים המשפטיים החלים בתקופת הבחירות, שכבר החלה. דהיינו: אם התיקון לחוק הייתה נחקקת עד ליום 4.6.2023, יום שליפת פנקס הבוחרים - זו הייתה חקיקה צופה פני עתיד. עם זאת, מכיוון שהחקיקה מוחלת לאחר התקופה הקובעת, מדובר בחקיקה רטרואקטיבית.

120. כב' השופט (כתוארו דאז) ברק הגדיר מהי תחולה רטרואקטיבית, ובלשונו: "...ניתן לומר, כי חקיקה היא רטרואקטיבית, אם היא משנה לגבי העתיד את המעמד המשפטי, התכונות המשפטיות או התוצאות המשפטיות של מצבים אשר נסתיימו או של פעולות או אירועים (מעשים או מחדלים) שנעשו או שהתרחשו לפני מועד כניסתו של החוק לתוקף..." (ע"א 1613/91 **ארביב נ' מדינת ישראל**, פ"ד מו(2) 765, 778 (1992) (להלן: "**עניין ארביב**")).

121. וכן, מוסיף כב' השופט (כתוארו דאז) ברק: "...מושג הרטרואקטיביות הוא סבוך ביותר, ותוכנו עשוי להשתנות על-פי מהותה של הבעיה שהוא מעורר. בעניינו, **מושג הרטרואקטיביות קשור לחזקה בדבר תכלית החקיקה, ותוכנו של המושג מעוצב על-פי השיקולים החוקתיים העומדים ביסוד חזקת התכלית**. שיקולים אלה קשורים במהותו של החוק המכוון התנהגות אנושית בעתיד ובפגיעה בצדק ובסדר החברתי בהחלת החוק על התנהגות שהתרחשה או על מצבים שהסתיימו בטרם החוק..." (שם, בפס' 10).

122. הנה כי כן, חקיקה היא רטרואקטיבית ככל שזו משנה לגבי העתיד את המעמד המשפטי, התכונות המשפטיות או התוצאות המשפטיות של מצבים אשר נסתיימו או של פעולות או אירועים שנעשו או שהתרחשו לפני מועד כניסתו של החוק לתוקף, ויש להכיר בכך שמושג זה הוא סבוך ביותר ותוכנו עשוי להשתנות.

123. בעניינו, מועד תחילת מערכת הבחירות כבר התרחש, ומשכך ניתן לראות בתיקון לחוק כתיקון רטרואקטיבי, אשר מבקש לשנות את ניהול מערכת הבחירות בדיעבד.

124. לאורך השנים הפסיקה קבעה בשורה ארוכה של מקרים כי תיקוני חקיקה אשר הובילו לשינוי רטרואקטיבי, הובילו לפגיעה אנושה בעקרונות על מוכרים כדוגמת עיקרון השוויון בבחירות, באופן אשר גרם לעיתים אף לפסלות החקיקה.

125. כך למשל, בבג"ץ 141/82 **רובינשטיין נ' יושב-ראש הכנסת**, לז(3) 141 (1983) (להלן: **עניין רובינשטיין**) נפסק כי תיקון לחוק המפלגות שהוביל לשינוי בדיעבד של נורמות מימון הבחירות שהיו קיימות לפני הבחירות, פגע בעיקרון השוויון הקבוע בסעיף 4 לחוק-יסוד: הכנסת ומשכך הוא

בטל. במסגרת זו פסק השופט לוין בפסקה 9 לפסק דינו :

"הוראה רטרואקטיבית עשויה לפגוע בעקרון השוויון ועשויה שלא לפגוע בעקרון השוויון. היא עשויה לפגוע בעקרון השוויון, מקום בו היא משנה בדיעבד את זכויותיהם היחסיות של הטוענים לחלק בטובת הנאה, בין שהיא כללית ובין שהיא פוליטית... הגעתי לכלל מסקנה, שהוראות החוק המתקן, אשר שינו באופן רטרואקטיבי את כללי המשחק, כפי שנקבעו בנורמות שבחוק המקורי, פגעו בציפיות לגיטימיות של העותרים, הראויות להגנה, ופגיעה זו היא פגיעה של ממש, עד שהיא מחייבת התערבות של בית-משפט זה."

126. כן, גם בבג"ץ (ירושלים) 2060/91 ח"כ כהן נ' ח"כ שילנסקי, מו(4) 319 (1992) נפסלה חקיקה רטרואקטיבית בדבר מהלך הבחירות, וליתר פירוט בדבר מימון מערכת הבחירות. הדברים שאמר כב' השופט גולדברג יפים גם לענייננו :

"ואף על פי שפועלה של ההחלטה הוא באופן פורמאלי לעתיד, יש להחלטה השפעה רטרואקטיבית, מאחר שמצאנו כי ניתן להשתמש בכספים, והם ואף נועדו לשמש, לכיסוי גרעונות העבר. מכאן, שגם ההחלטה שלפנינו שינתה למפרע את "כללי המשחק", מאחר שפגיעה בציפיות הלגיטימיות של חלק מן הרשימות, כי מה שנקבע כיחידת מימון הוא שיהיה, בעוד האחרות זוכות עתה לביסוס ציפיותיהן, כי בנטילת ההתחייבויות אין משום סיכון רב".

127. רוח דומה עלתה גם מפסק הדין שניתן בבג"ץ 142/89 תנועת לאו"ר נ' יושב-ראש הכנסת מד(3) 529 (1990), מדבריו של כב' השופט ברק (כתוארו דאז), אשר קבע בדעת מיעוט כי ההחלטה על הגדלת יחידות המימון ותחולתה למפרע "שינתה למפרע את "כללי המשחק" ובכך פגעה בציפיות הלגיטימיות של הסיעות השונות הראויות להגנה... השוויון המוגן בסעיף 4 לחוק היסוד משתרע גם על שוויון הסיכויים, ושוויון זה נפגם על-ידי החקיקה הרטרואקטיבית..."

128. מהתמונה המצטיירת בפנינו עולה כי שינוי מערכת הדינים הנהוגה בבחירות, באופן רטרואקטיבי, מעורר קשיים ניכרים, ובראשם פגיעה אנושה בעיקרון השוויון בבחירות, הגוררת פגיעה בזכות לבחור ולהיבחר.

129. והנה, בענייננו עולה כי בדומה למקרים המוצגים לעיל, השינוי הרטרואקטיבי של החקיקה הוביל לפגיעה בעקרון השוויון אשר מעוגן בחוק יסוד: הכנסת, ומשכך – נפסלה החקיקה בעניין רובינשטיין ובעניין רן כהן.

130. ואכן, חוק יסוד: הכנסת, אינו חל בענייננו במישרין, שכן מדובר בבחירות לשלטון המקומי. עם זאת ניתן לערוך היקש ממנו נובע כי עקרון השוויון, עקרון-על אשר עוגן בחוק יסוד: הכנסת חל גם בעניין התיקון לחוק, על דרך ההקשה.

131. במנותק מכך, הזכות לשוויון הוכרה כחלק מהפגיעה בכבוד האדם המעוגן בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. משכך, מעבר לפגיעה בעקרון העל של השוויון בבחירות, מועד תחולת החוק וההסדר לגופו פוגעים בזכות לשוויון ואינם עומדים בתנאי פסקת ההגבלה, כפי שיפורט להלן.

ד. דינו של התיקון פסלות, בשל הפגיעה בעקרון השוויון בבחירות בחופש

הביטוי ואי עמידת התיקון לחוק בתנאי פסקת ההגבלה

ד.5.א. התיקון לחוק יוצר פגיעה בשוויון הסיכויים בבחירות – נגזרת של הפגיעה

בזכות להיבחר

132. הזכות לבחור ולהיבחר הוכרה זה מכבר בשיטת המשפט שלנו כזכות יסוד של כל אדם בחברה דמוקרטית, וכזו אשר כל דבר חקיקה מתפרש על פיה (וראו לעניין זה את הדברים שנקבעו בבג"ץ 753/87 בורשטיין נ' שר הפנים פ"ד מב(4) 462 (1989)).

133. בית משפט נכבד זה עמד לא אחת על מעמדה של הזכות הדמוקרטית לבחור ולהיבחר ועל חשיבותה ומרכזיותה של זכות זו, וראו את הדברים שקבע כב' השופט אור בפסקה 18 לפסק דינו בבג"ץ 8238/96 אבו עראר נ' שר הפנים, נב(4) 26 (1998):

"בפסיקה עקבית של בית-משפט זה נקבע, כי **"הזכות לבחור ולהיות מועמד לבחירה היא זכות אדם יסודית בכל משטר דמוקרטי"** (דברי הנשיא ברק ברע"א 7504/95, 7793 יאסין ואח' נ' רשם המפלגות ואח' [3], בעמ' 59). **זכויות אלה מבוססות על זכות היסוד לשוויון ולחופש הביטוי.**"

134. הנה כי כן, עיקרו של הליך הבחירות וזכותו של כל אדם לבחור ולהיבחר למוסדות השלטון הוכרה כזכות חוקתית בעלת מעמד העל. זכות זו, לא נגזרת רק מחוק יסוד: הכנסת והסעיפים הקובעים שם את שוויוניות הליך הבחירות וזכותו של כל אזרח לבחור, אלא **בראש ובראשונה הזכות להיבחר, נובעת מהגשמתו של עקרון השוויון וחופש הביטוי בדמוקרטיה.**

135. כך קבעה גם כב' השי' (בדימוס) פרוקצ'יה בפסקה 13 לפסק דינה בבג"ץ 651/03 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השש-עשרה, נז(2) 62 (2003), ועל דברים אלה חזרה שוב 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. עיקרו של הליך זה בקיום חופש ביטוי של הבחור ושל המועמד להיבחר, ובקימה של זרימה חופשית ובלתי מופרעת של דעות ורעיונות, העומדים בגרעין של הליך בחירות חופשי ודמוקרטי. במצבים שבהם צפויה פגיעה מהותית עמוקה וקיצונית ביכולת לממש את ההליך הדמוקרטי במסגרת הבחירות, עשויה להימצא הצדקה לדחיית מועד הבחירות לתאריך הקרוב ביותר הצפוי לאחר פקיעת הגורם שבשל נגרמה הדחייה. לא כל פגיעה כאמור תצדיק דחייה כזו. רק פגיעה עמוקה ומשמעותית, שמשקלה כבד ביותר, עשויה לגבור על הערך הטמון במימוש הזכות לבחור ולהיבחר בבחירות חופשיות במועד שנקבע לכך. באיזון שבין עליונותה של הזכות החוקתית הקשורה בבחירות, לבין אינטרסים נוגדים, תגבר בדרך כלל ידה של הזכות החוקתית. רק מצבים קיצוניים במהותם יצדיקו סטייה מעקרון זה". (ההדגשות אינן במקור ח.מ.).

136. כלומר, וכפי שקבעה כב' השופטת (בדימי) פרוקצ'יה, גרעין הזכות של הליך הבחירות, הוא שעומד בלב הדמוקרטיה המקיימת "זרימה חופשית ובלתי מופרעת של דעות ורעיונות", וזכות זו של הציבור להעמיד עצמו לבחירה בצורה חופשית ושוויונית היא הגשמתו של חופש הביטוי – חסימתה של הזכות, או הערמת חסמים על הזכות לבחור כמוה השתקת הציבור וצמצומו של חופש הביטוי [וראו לעניין זה, את הדברים שקבע כב' הנשיא (כתוארו אז) מ' שמגר בפסקה 16 לפסק דינו בע"ב 2/84 ניימן נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת האחת-עשרה, לט(2) 225 (1985)].

137. הנה כי כן, עקרון חופש הביטוי הוא "המסד לחיים הדמוקרטיים, והוא היסוד המרכזי לקיומה של מערכת בחירות פורה וליישומן של הזכויות הנעלות לבחור ולהיבחר" כפי שקבע כב' הנשיא גרוניס (כתוארו דאז) בפסקה 8 לפסק דינו בבג"ץ 236/13 עוצמה לישראל נ' יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת (פורסם בנבו, 15.01.2013).

138. ואכן, בחקיקה אשר מסדירה את הבחירות לשלטון המקומי, חוק הבחירות, מוגנת הזכות להיבחר

באופן שווה, וישנה קשירה בין הזכות להיבחר ובין הזכות לשוויון. ס' 2 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות) קובע כי "מועצה של רשות מקומית (להלן – המועצה) תיבחר בבחירות כלליות, ישירות, שוות, חשאיות ויחסיות."

139. בחלק זה, תטען העותרת כי התיקון לחוק, **ובייחוד תחולתו המיידית**, הן מכוח היותו פרסונלי, ובין אם מכוח היותו רטרואקטיבי, ובין אם הוא "משנה את כללי המשחק תוך כדי משחק" **יוצרים פגיעה בזכות להיבחר, זכות אדם יסודית, הנובעת מהזכות לשוויון ומחופש הביטוי, אגב הפגיעה בשוויון המהותי של המועמדים בבחירות. העותרת טוען כי פגיעה זו אשר נוצרת מכוח התיקון לחוק אינה עומדת במבחני פסקת ההגבלה הקבועים בחוק היסוד: כבוד האדם וחירותו.**

140. מקדמת דנא קבע בית המשפט הנכבד כי עקרון השוויון בבחירות הוא עקרון על, מהותי, ומתייחס לשוויון מהותי. **בחירות שוות – פירושן שוויון מהותי בין המועמדים לבחירות** (ראו בג"ץ 98/69 אהרון א' ברגמן נ' שר האוצר, כג(1) 1969)693 וכן סעיף 6 לפסק דינו של כב' השופט לוי בעניין רובינשטיין). כן, נקבע כי הדרך לבחון את הפגיעה בשוויון היא באמצעות הפגיעה בשוויון בסיכויים להיבחר – ראו האמור בבג"ץ 3434/96 ד"ר מנחם הופנונג נ' יושב-ראש הכנסת, פרופ' שבח וייס, ו-13אח', נ(3) 057 (1996).

141. ויוער, כי פגיעה בשוויון המועמדים להיבחר אינה נדרשת להיות פגיעה ישירה, אלא עקיפה, והדבר הוכר בסעיף 6 לפסק דינו של כב' הש' לוי בעניין רובינשטיין. הלכה זו חזרה ואושרה בהמשך (וראו: בג"ץ 5744/16 עו"ד שחר בן מאיר נ' הכנסת (נב) 27.05.2018), בג"ץ 3434/96 ד"ר מנחם הופנונג נ' יושב-ראש הכנסת, פרופ' שבח וייס, ו-13אח', נ(3) 057 (1996) וכן בבג"ץ 3166/14 יהודה גוטמן נ' היועץ המשפטי לממשלה - מדינת ישראל (נב) 12.03.2015).

142. בענייננו, הפגיעה הנוצרת בעקבות תיקון החוק היא בשוויון המהותי בדבר הסיכויים של המועמדים להיבחר. כלל המועמדים לא נהנים מהיתרון היחסי של ראש ועדה קרואה, אשר נהנה מסמכויות נרחבות של ראש רשות ומכוח רב בה, אך באותה העת הוא פועל כגורם מקצועי לחלוטין, ונהנה מיתרון תדמיתי של גורם מקצועי אובייקטיבי. משכך, הוא נהנה מ"יתרון בלתי הוגן" כפי שעלה בדיוני ועדות הכנסת, על ידי עו"ד ברקוביץ', נציג הייעוץ המשפטי לממשלה, בדיון מיום 20.6.2023.

143. ויוער, כי לכאורה גם ראש רשות נהנה ממשאבים וכוח לעומת מועמדים "מבחוץ". ואכן, ראש הוועדה הקרואה מחזיק במשאבים רבים מתוקף החזקתו בסמכויות של ראש רשות (בהתאם לסעיפים 145-146 לפקודת העיריות). עם זאת, בניגוד לראש רשות נבחר, לא חלות עליו מגבלות כמו אלו שחלות על ראש רשות כנבחר ציבור, כמו המגבלות והאיסורים על שימוש במשאבי ציבור לצרכי תעמולת בחירות (ראו למשל: חוזר מנכ"ל 5/2012 וחוזר מנכ"ל 5/2018 וכן בפסק הדין שניתן לאחרונה בער"מ 6/25 צורף נ' ראש עיריית קריית מוצקין (19.10.2022) וכן בפסק הדין תר"מ 1/21 סוויסה נ' גלאם (17.12.2019) ותב"כ 7/24 בן מאיר נ' חולדאי (24.1.2021)).

144. מגבלות אלו שצוינו לעיל לא חלות על ראש ועדה קרואה ולא חלו על יו"ר הוועדה הקרואה בטבריה, המשיב 4 מן הסיבה הפשוטה הבאה: יו"ר ועדה קרואה הוא עובד ציבור ולא נבחר ציבור, וההבחנה בין השניים היא זו שמחוללת את הפער באשר למגבלות החלות עליהם. במילים אחרות, אין צורך להטיל מגבלות בגין תעמולה, על מי שנתפס כדמות מקצועית א-פוליטית מהיותו עובד הציבור.

145. ואכן, בפסיקה נקבע מפורשות כי יו"ר ועדה קרואה הוא עובד ציבור על כל המשתמע מכך, וראו

בג"ץ 6446/00 קריספל נ' משה כהן חבר ועדת הבחירות היישוב אלעד, נו(1) 297 (2001). במובן זה, הפגיעה בשוויון מתחילה בעת שמי ש"ניצב על קו הזינוק" כעובד ציבור ונהנה מהגנות מסוימות בשל כך, נהנה בשלב מאוחר יותר ממעמד של נבחר ציבור, מבלי שנדרש לשלם "מחיר" ציבורי וחוקי על כך.

146. בנוסף, הפגיעה בשוויון הנגרמת כתוצאה מהתיקון לחוק נוכחת גם בניהול מערכת הבחירות מצד המועמדים: הציפיות של המועמדים האחרים באשר למערכת הבחירות, עם כניסת התיקון לחוק, השתנו. עד כה, המועמדים התייחסו למר יוסף בתפקידו יו"ר הוועדה הקרואה כאיש מקצוע, ולא כמועמד פוליטי אשר יש לבקרו במהלך תפקודו כיריב פוליטי לכל דבר ועניין. התיקון פוגע בשוויון, ומאפשר למר יוסף ליהנות מחזקת "אובייקטיביות" מקצועית הן במהלך כהונתו והן במהלך הבחירות, בעוד שהמועמדים האחרים לא נהנו מחזקה כזו, ואף נפגעו, שכן הם לא יכלו לבקר את מר יוסף באופן פוליטי, כפי שיכלו לעשות מול מועמדים אחרים.

147. פגיעה נוספת שמעורר התיקון לחוק נוגעת לעובדי הציבור עצמם, אשר מנועים מהתמודדות לבחירות או מוגבלים באופן כזה או אחר. פגיעה זו נובעת הן מההסדר לגופו והן ממועד תחולתו של התיקון. כאמור בתשתית הנורמטיבית של העתירה, על עובדי ציבור ברשות המקומית ועל עובדי מדינה עם זיקה לרשויות המקומיות חלים איסורים רבים בדבר התמודדות לבחירות ועליהם בחלק מן המקרים להתפטר מתפקידם על מנת להתמודד, גם במקרים שבהם מדובר בעובדים שאינם בכירים.

148. הפגיעה בשוויון מגיעה לאבסורד בכך שהתיקון לחוק קובע כי דווקא יו"ר ועדה קרואה וחבריה יכולים להתמודד בבחירות המקומיות, בעוד שעובד ציבור בכיר פחות כגון מזכיר או מנהל כללי של רשות אינם רשאים להתמודד לבחירות, אלא לאחר תקופת צינון בת שנתיים (בהתאם לסעיף 7(א2) לחוק הבחירות), פער עליו אף עמד היועץ המשפטי של ועדת הפנים, במהלך הדיון ביום 29.06.2023. ויוער, כי אכן איגוד מנכ"לים והמזכירים ברשויות בישראל שלח פנייה בעניין זה לוועדת הפנים בדבר הפגיעה בשוויון וזכותם להתמודד בבחירות לרשויות המקומיות.

העתק פניית איגוד המנכ"לים והמזכירים ברשויות בישראל לשר הפנים וליו"ר ועדת הפנים מיום 8.6.2023 מצורף ומסומן כנספח ע/15.

149. מעבר להסדר לגופו, שאר עובדי הציבור האחרים כבולים אפוא לכללי הצינון או המגבלות שחלו עליהם טרם בוצע התיקון, ופעלו לפיהם. "טריפת הקלפים" בשלב זה פוגעת בשוויון הסיכויים של עובדי ציבור אחרים, אשר מבקשים להתמודד בבחירות, אך נמנעו מכך בשל החשש מאיבוד משרתם ומגבלות כאלו ואחרות שיחולו עליהם כעובדי ציבור המנועים מביצוע פעילות פוליטית. ויוער, כי החשש לאיבוד משרתו ולחם חוקו אינו חשש שמר יוסף שותף לו, שכן ממילא משרתו כיו"ר הוועדה הקרואה היא בת תוקף מוגבל בהתאם לסעיף 146(א) לפקודת העיריות. משכך, יש כאן לא רק פגיעה בסיכויים של המועמדים בבחירות – אלא אף פגיעה בסיכונים, וראו לעניין זה האמור בסעיף 6 לפסק דינו של כב' הש' גולדברג בפרשת רן כהן.

150. פגיעות אלה בשוויון בבחירות מתקיימת בין אם מדובר בתחולה רטרוספקטיבית, ובין אם מדובר ב"שינוי כללי המשחק תוך כדי משחק". כאמור לעיל, הפגיעה בשוויון נובעת אף מההסדר לגופו, אך תחולתו של החוק באופן מיידי מדגימה מדוע החוק אינו עומד במבחני פסקת ההגבלה, ובראשם מבחן התכלית הראויה והמידתיות. לאחר שהוגדרה הפגיעה בשוויון, תדגים העותרת מדוע פגיעה זו אינה עומדת בתנאים הקבועים בפסקת ההגבלה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

ד.5.ב. דינו של התיקון פסלות, בשל הפגיעה בעקרון השוויון בניגוד לתנאי

פסקת ההגבלה

151. משהוגדרה הפגיעה החמורה בשוויון המהותי בבחירות הנובעת מהתיקון לחוק, אשר חלה גם מכוח ההסדר לגופו, אך היא חמורה שבעתיים בשל מועד כניסת התיקון לחוק לתוקף, תתייחס העותרת לפגיעה בשוויון המהותי תחת מסננות הביקורת השיפוטית מכוח פסקת ההגבלה המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, שכן ניתן לכלול בגדרי כבוד האדם גם הפליה שאין עימה השפלה, ובלבד שהיא תהא קשורה בקשר הדוק לכבוד האדם כמבטא אוטונומיה של הרצון הפרטי, חופש בחירה וחופש פעולה וכיוצא בהם היבטים של כבוד האדם כזכות חוקתית (וראו: פסקה 35-41 לפסק דינו של כב' הנשיא ברק בבג"ץ 6427/02 התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת, סא(1) 619 (2006)).

152. לעמדת העותרת, הפגיעה בשוויון המהותי בזכות להיבחר מהווה באופן מובהק פגיעה בשוויון בדרך להגשמה של אוטונומיה ורצון פרטי של האדם, חופש בחירה ופעולה. ויוער שוב, כי הפגיעה בשוויון נגרמת בעיקר בשל מועד תחולת החוק, כאמור בהרחבה לעיל.

ד.5.ג. התיקון לחוק נועד להגשמת תכלית בלתי ראויה

153. כידוע, תיקון חוק הפוגע בעקרונות חוקתיים ובזכויות חוקתיות מוגנות עשוי להיות תקף, ובלבד שהפגיעה נעשתה לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש [ס' 8 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו]. תכלית או מטרה ראויה היא תכלית שנועדה "להגשים מטרות חברתיות העולות בקנה אחד עם ערכיה של המדינה בכלל, והמגלות רגישות למקומן של זכויות האדם במערך החברתי הכולל" [בג"ץ 6427/02 התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת, פס' 52 לפסק דינו של הנשיא ברק (פורסם בנבו 11.5.2006)].

154. ככלל, השאלה האם מטרתו של חוק היא ראויה, תיבחן בעיקרה על פי מבחן אובייקטיבי, הבוחן את החוק שנתקבל עצמו והן על פי מבחן סובייקטיבי, שעניינו כוונת המחוקק בעת חקיקת החוק. כך, "אם כוונתם של יוצרי החוק לא הייתה להגשמת המטרה הראויה, החוק אינו חוקתי גם אם מטרתו בעת הפירוש מגשימה מטרה ראויה. בדומה, אם מטרתו של החוק – כפי שהיא מובנת לפרשן בעת ההכרעה בשאלת החוקתיות – אינה מגשימה את המטרה הראויה, החוק אינו חוקתי גם אם כוונת יוצריו הייתה להגשים מטרה ראויה" [ברק מידתיות במשפט, בעמ' 368].

155. כיצד תילמד תכליתו הסובייקטיבית של המחוקק? בפסיקה הובעו עמדות לפיהן, נוכח הקושי בזיקוק כוונת המחוקק – גוף קולגיאלי המקבל המחלטות בתהליך מורכב – יש ללמוד את תכליתו של החוק מתוך תוכנו בלבד, בעוד דברי ההסבר לחוק, כמו גם דברי המשתתפים בהליך החקיקה, יכולים להוות כלי עזר באיתור התכלית החקיקתית [ראו למשל, דברי הנשיאה חיות בדנג"ץ 3660/17 התאחדות הסוחרים והעצמאים הכללית נ' שר הפנים בפסקה 11 (פורסם בנבו 26.10.2017); וכן דברי הנשיאה חיות בבג"ץ 3390/16 עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' הכנסת (פורסם בנבו 08.07.2021)]. מבחינה מעשית, בית המשפט פונה לא אחת לניתוח דברי ההסבר לחוק ודברי חברי הכנסת, לשם פרשנותו וניתוח תכליתו.

156. בענייננו, ומבלי להאריך בדברים – ברי כי התכלית הסובייקטיבית שהשתקפה בכוונת המחוקק לא הייתה לתכלית ראויה המגלמת אינטרס חברתי או צורך חברתי וציבורי, אלא על מנת להיטיב עם

המשיב 4, מר יוסף, כך שיותר לו להתמודד בבחירות לעיריית טבריה. הדברים עולים במפורש מהפרק העובדתי בעתירה, ובאופן ספציפי מהדיונים שהתקיימו בהצעת החוק, כולל אמירות מפורשות של המציע, לצד הביקורת שהעבירו הגורמים המקצועיים.

157. לצד זאת, ההסדר הקיים, שבו הפגיעה בשוויון נעשית תוך שינוי כללי המשחק אשר יוצרת פגיעה למפרע באובייקטיביות של המשיב 4, אשר משמש כאמור כדמות א-פוליטית וכעובד ציבור, מעידה שגם החוק במתכונתו הנוכחית, ובמובן האובייקטיבי אינו משמש לתכלית ראויה. משכך, החוק לא עמד במבחן התכלית הראויה – הן בפן הסובייקטיבי והן בפן האובייקטיבי. וזאת, מבלי להתייחס לשאלה בדבר התכלית האובייקטיבית של ההסדר הקיים בתיקון לחוק, אליה התייחסה העותרת בנייר העמדה שהוגש לוועדת הפנים, אשר צורף כנספח 9/ע.

158. לעמדת העותרת, אי העמידה של התיקון במבחן התכלית הראויה קשור הדוקות למניע הפרסונלי ולתחולה של החוק "תוך כדי שינוי כללי המשחק", ומשכך ממילא התיקון חוק פסול. עם זאת, העותרת תבקש להרחיב ולהדגים מדוע התיקון אף אינו עומד במבחני המידתיות הקבועים בפסקת ההגבלה.

ד.5.ד. מבחן המידתיות הראשון - קשר רציונלי

159. כידוע, כדי שחוק פוגעני יצלח את מבחני פסקת ההגבלה שבחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, על הפגיעה להיות במידה שאינה עולה על הנדרש, קרי – מידתי. מידתיות החוק נבחנת באמצעות שלושה מבחני משנה: מבחן "הקשר הרציונלי", הבוחן האם אמצעי שנבחר על ידי המחוקק מממש את תכליתו של החוק הנדון; מבחן "האמצעי שפגיעתו פחותה" במסגרתו נבחן האם ניתן לממש את התכלית בדרך פוגענית פחות בעקרונות חוקתיים; ומבחן "המידתיות במובן הצר", הבוחן את היחס בין הפגיעה שמגלם החוק בזכויות ועקרונות היסוד החוקתיים, לבין התועלת הצומחת ממנו [ראו, בין היתר, בבג"ץ 1877/14 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת** בפס' 53 לפסק דינה של הנשיאה נאור (פורסם בנבו 12.09.2017)]. בענייננו, גם לו ניתן היה לפרש את תכליות התיקון כראויות, החוק אינו מממש אותן כראוי וניתן היה להשיגן טוב יותר באמצעים פוגעניים פחות. ולבסוף, החוק פוגע בעקרונות היסוד החוקתיים באופן בלתי מידתי ביחס לתועלתו.

160. באשר למבחן המידתיות הראשון, גם בהנחה כי התכלית היא אכן ראויה, ותכלית ההצעה היא "הגברת הזכות לבחור ולהיבחר" כאמור לעיל, באמצעות מתן האפשרות למשיב 4, אשר נהנה מיתרון בלתי הוגן להיבחר כחבר מועצה או ראש עיריית טבריה, החוק יוצר **באופן מיידי ובלתי נמנע** פגיעה בסיכויים השווים של אחרים, רבים ממנו, אשר לא נהנים מיתרון יחסי זה, ומשכך – מתקיימת פגיעה בזכותם להיבחר, על דרך הפגיעה בשוויון כאמור לעיל בפרק ד.5.א.

161. בהתאם, מבחן הקשר הרציונלי לא מתקיים, שכן הפגיעה בזכות להיבחר של פרטים רבים גוברת עשרות מונים על ההרחבה של הזכות להיבחר. רוצה לומר: ישנו "קשר רציונלי" בין התיקון לחוק לבין הזכות להיבחר של אדם אחד, אך באותה העת ישנו קשר בין התיקון לבין הזכות להיבחר של פרטים רבים. אם, התכלית של התיקון היא הרחבת הזכות להיבחר – הוא כשל בהגשמתה, בדמות תיקון אשר "שופך את התינוק עם המים".

ד.5.ה. מבחן המידתיות השני - אמצעי שפגיעתו פחותה

162. "אמצעי החקיקתי משול לסולם, שעליו מטפס המחוקק להשגת התכלית החקיקתית. על המחוקק

לעצור באותו שלב משלבי הסולם, שבאמצעותו מושגת התכלית החקיקתית, ואשר פגיעתו בזכות האדם היא הפחותה" [בג"ץ 1715/97 **לשכת מנהלי ההשקעות נ' שר האוצר**, פ"ד נא(4) 367, 385 (1997)] – עניינו של מבחן המשנה השני של המידתיות הוא בתפיסה כי יש צורך באמצעי חקיקתי הפוגע בעקרונות יסוד רק אם אין להשיג את המטרה החקיקתית באמצעי אחר, המקיים את דרישת הקשר הרציונלי באותה מידה, ושפגיעתו בעקרון החוקתי קטן יותר [ברק, מידתיות במשפט, בעמ' 392].

163. בענייננו, הפגיעה בשוויון בזכות להיבחר מתבצעת "תוך כדי המשחק", דהיינו תוך כדי מערכת הבחירות, ותחולתו המיידית של התיקון מגבירה את הפגיעה החוקתית בשוויון ומעמיקה אותה.

164. אם כניסת התיקון לתוקף הייתה נקבעת למערכת הבחירות העוקבת, כפי שהוצע על ידי הייעוץ המשפטי לוועדת הכנסת ועל ידי הייעוץ המשפטי לוועדת הפנים, אזי הפגיעה בשוויון הייתה חריפה פחות. זאת, שכן במקרה כזה שאר המועמדים היו מודעים לשינוי כללי הבחירות, ומערך הציפיות שלהם בעניין ההתמודדות, ניהול מערכת הבחירות וכן התנהלות מועמדים בבחירות ברשויות בהן ישנו יו"ר ועדה קרואה, היה שונה לחלוטין.

165. וכפי שהובהר לעיל, הפגיעה בשוויון אינה בעלמא, שכן מתוקף היות התיקון לחוק "ההגדרה המילונית" של הצעת חוק פרסונלית, ברי כי הפגיעה בשוויון בהליך הבחירות משפיעה ישירות על המועמדים למועצת טבריה וכפועל יוצא גם על תושביה. כאמור בנייר העמדה שהגישה העותרת, אשר צורף כנספח ע/9 לעתירה, ובנספח ע/15, הפגיעה בשוויון משפיעה על עובדי ציבור רבים אחרים ברשויות המקומיות, או בעלי זיקה לה. הגעתם של מועמדים לראשות העיר טבריה לדיונים בדבר התיקון לחוק היא עדות חיה לחשש של אותם מועמדים מהפגיעה בשוויון סיכוייהם.

166. בהתאם, משהכנסת בחרה שלא לנקוט באמצעי זה של דחיית ההסדר לבחירות הבאות, אשר היה מרפא במידה את הפגיעה בשוויון, התיקון אינו עובר במסגרת של מבחן המידתיות השני – האמצעי שפגיעתו פחותה. ויוער, כי הכרעה שיפוטית בעניין, אשר תוביל לביטול התחולה המיידית של החוק, תרפא במידת מה את הפגיעה בשוויון, ומשכך התבקשה בצו על תנאי לעתירה.

ד.5.1. מבחן המידתיות הצר – תועלת מול נזק

167. אף שנהוג לקבוע כי מבחן המידתיות "במובן הצר" (stricto sensu) הוא החשוב מבין שלושת מבחני המשנה של המידתיות, יודגש כי לשיטת העותרת, בענייננו די והותר בכל האמור לעיל כדי להביא לפסילת התיקון. משתכליתו של החוק פסולה, אין כל צורך לאזנה למול הפגמים שבו. ואולם ממילא, דינו של התיקון פסלות גם בשל אי עמידתו בהוראות מבחן המידתיות במובנה הצר.

168. עניינו של המבחן הוא בדרישה כי יתקיים יחס ראוי בין התועלת הצומחת מהגשמת תכלית החקיקה לבין הנזק החוקתי העלול להיגרם בשל החוק, והוא מבקש לקיים "מיתאם ראוי בין התועלת שהמדיניות מביאה לבין הנזק שהיא גורמת" [דברי השופט חשין בבג"ץ 3648/97 **סטמקה נ' שר הפנים**, בעמ' 782, פ"ד נג(2) 728, 776 (1999)]. המדובר במבחן תוצאתי החל במידה שווה לעניין חוק הפוגע בזכות חוקתית המעוצבת כעיקרון כשם שהוא חל בעניין חוק הפוגע בזכות חוקתית המעוצבת ככלל [ברק, **מידתיות במשפט**, בעמ' 420]. המבחן משווה השוואה ערכית את האפקט החיובי של הגשמת מטרות החוק עם האפקט השלילי של הפגיעה בעקרונות החוקתיים. כך, על מנת לצלוח את מבחן המשנה השלישי, על דבר החקיקה לקיים איזון ראוי בין התועלת בין המטרה הראויה לבין הזכות הנפגעת.

169. גם בהנחה והתכלית היא הגדלת מספר המועמדים בבחירות על ידי פתיחת האפשרות של יו"ר וחברי הוועדה הקרואה להתמודד בבחירות המקומיות, הנוק שיוצר התיקון לחוק רב על התועלת. כך, הפגיעה בשוויון הסיכויים של המועמדים האחרים וכן הפגיעה בעובדי ציבור אחרים אשר אינם רשאים להתמודד בבחירות (וראו נספח ע/15 לעתירה), גדולה לאין שיעור לעומת האפשרות של אדם אחד, המשיב 4, ולכל היותר – 20 אנשים וקצת, להתמודד לבחירות. במבחן התוצאה, אף מבחינה כמותית – ברי כי הפגיעה בזכות להיבחר של רבים רבה על התועלת של אדם אחד, אשר לפתע יכול להתמודד לבחירות, משעבר התיקון. היחס בין השניים הוא מובהק וברור כל כך, אף מבלי לשקוע במבחנים ערכיים מסוג זה או אחר, ובהתאם התוצאה של מבחן המידתיות השלישי היא בוטה במיוחד.

170. משעה שהדגימה העותרת כי הפגיעה בשוויון המועמדים בבחירות, אשר נגרמת כתוצאה מהתיקון לחוק, ובייחוד כתוצאה מתחולתו המיידית – מבלי שהוכחה תכלית ראויה וללא עמידה במבחני המידתיות, אף בשל כך יש להורות על בטלותו של התיקון לחוק, או לכל הפחות על בטלות תוקפו המידי, אשר מגביר את הפגיעה בשוויון ומדגים באופן חד משמעי את התכלית הבלתי ראויה הניצבת מאחורי התיקון.

ה. סיכום

171. כפי שהוצג לעיל, התיקון הוא דוגמה מובהקת לחקיקה פרסונלית, אשר בינה ובין קידום הזכות לבחור ולהיבחר אין דבר וחצי דבר, וכל תכליתה האמיתית היא הותרת אדם אחד בתפקידו. התכלית הפרסונלית משאירה עקבות בכל היבט של הליך החקיקה והן בתיקון עצמו, אשר שני רכיביו – הן ההסדר לגופו, ובעיקר במועד תחולתו המיידית.

172. התיקון לחוק הוא אכן תיקון פרסונלי, במובן המובהק ביותר; תיקון אשר משנה את כללי הבחירות בעת שמערכת הבחירות מצויה בעיצומה; תיקון אשר עשוי להיחשב כטרורספקטיבי, מרכיב אשר הוביל בעבר לפסילת חקיקה בשל הפגיעה של המרכיב הטרורספקטיבי בשוויון; וכן, התיקון ובעיקר תחולתו המיידית, מובילים לפגיעה מהותית בשוויון הסיכויים בין המועמדים, אך אינם עומדים במבחני פסקת ההגבלה אשר קבועה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

173. אשר על כן, העותרת מתכבדת לבקש מבית משפט נכבד זה ליתן את הצווים כמבוקש ברישא לעתירה זו, ולעשותם למוחלטים.

174. העותרת תבקש לקיים דיון דחוף בעתירה נוכח הצורך לברר במהרה את הסוגיות הניצבות ביסוד עתירה זו, בייחוד לאור סד הזמנים הדוחק, שכן עוד ביום 28.9.2023 חל המועד האחרון להגשת רשימות המועמדים לבחירות לשלטון המקומי, ובהתאם דיון בסוגיות אשר מעוררת העתירה הוא חיוני אף ברמה המעשית.

175. עתירה זו נתמכת בתצהירו של ד"ר שחף גל, מנכ"ל העותרת.

ד"ר אליעד שרגא, עו"ד תומר נאור, עו"ד ג' גילי גוטוירט, עו"ד

ב"כ העותרת

היום, יום חמישי, 5.7.2023, ט"ז בתמוז תשפ"ג, ירושלים

התנועה למען איכות השלטון בישראל ע"ר 580178697

ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור
ו/או אריאל ברזילי ו/או הידי נגב
ו/או גילי גוטוירט ו/או רחלי אל-שי ו/או רותם בבלי-
דביר ו/או תמר באום ו/או אורי הס ו/או דנה פרימור-
אזר

רח' יפו 208 ירושלים, ת.ד. 31348 ירושלים 9131301
טל': 02-5000073 ; פקס: 02-5000076

העותרת

- נ ג ד -

1. הכנסת
2. ועדת הפנים והגנת הסביבה
באמצעות הלשכה המשפטית בכנסת
משכן הכנסת, ירושלים
טל': 02-6408636 ; פקס: 02-6753495
3. משרד הפנים
באמצעות ב"כ פרקליטות המדינה
רח' צלאח א-דין 29, ירושלים
טלפון: 073-3925590 ; פקס: 02-6467011
4. מר בועז יוסף, יו"ר הוועדה הקרואה בטבריה
עיריית טבריה, רחוב טבור הארץ, טבריה
ת.ד. 508, מיקוד 1410501

המשיבות

תצהיר מטעם העותרת

אני הח"מ ד"ר שחף גל, מס' זהות 053438974, מנכ"ל העותרת, מצהיר בזאת כי העובדות
המפורטות בעתירה זו, נכונות לפי מיטב ידיעתי ואמונותי.



חתימת המצהיר

אישור

אני, עו"ד תומר נאור מאשר בזאת כי ביום 5.7.2023 חתם לפני ד"ר שחף גל, מספר זהות 053438974
על הצהרתו דלעיל, לאחר שהזהרתיו כי עליו להצהיר ולומר את האמת, וכי יהיה צפוי לעונשים
הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, ולאחר שאישר את נכונות הצהרתו.



תומר נאור, עו"ד
מ.ר. 66882
נאור, עו"ד

תוכן עניינים

מס'	שם הנספח	עמ'
1/ע	העתק ס"ח 2191 מיום 16.11.2008	34
2/ע	העתק הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 39)(הגבלת הזכות להיבחר) התשס"ט-2008	37
3/ע	העתק פרוטוקול מס' 466 של ועדת הפנים והגנת הסביבה, הכנסת ה-17 מיום 2.11.2008	39
4/ע	העתק עמודים רלוונטיים מפרוטוקול מס' 22 של ועדת הפנים והגנת הסביבה מיום 2.3.2023	44
5/ע	העתק כתבתו של אביעד גליקמן " פרסום ראשון: הניסיון של דרעי להשתלט על עיריית טבריה" מיום 14.3.2023, חדשות 13	52
6/ע	העתק הצעת החוק פ/3343/25 "הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון הזכות להיבחר), התשפ"ג-2023"	57
7/ע	העתק החלטה מספר חק/334 של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 28.05.2023	60
8/ע	העתק העמודים הרלוונטיים מפרוטוקול ישיבת ועדת הכנסת מיום 5.6.2023	62
9/ע	העתק נייר עמדה שהוגש לוועדת הפנים ביום 20.6.2023 מטעם העותרת	71
10/ע	העתק הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 54) (הזכות להיבחר), התשפ"ג-2023	79
11/ע	העתק ההודעה מטעם ועדת הפנים והגנת הסביבה מיום 26.6.2023	82
12/ע	העתק פניית העותרת למשטרת ישראל בבקשה לפתיחה בחקירה מיום 4.7.2023	85
13/ע	העתק ההודעה מטעם ועדת הפנים והגנת הסביבה מיום 4.7.2023	94
14/ע	העתק הצעת חוק הרשויות המקומיות (תיקון מס' 53), התשפ"ג-2023 לקריאה שנייה ושלישית כפי שפורסם באתר הכנסת	97
15/ע	העתק פניית איגוד המנכ"לים והמזכירים ברשויות בישראל לשר הפנים וליו"ר ועדת הפנים מיום 8.6.2023	100

נספח ע/1

העתק ס"ח 2191 מיום 16.11.2008

עמ' 34

חוק שמירת הניקיון (תיקון מס' 12), התשס"ט-2008*

הוספת סעיף 21ב

1.

בחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984,¹ אחרי סעיף 21א יבוא:

"יום ניקיון ארצי 21ב. (א) השר יקבע יום ניקיון ארצי במטרה להגביר את המודעות בקרב הציבור לשמירה על הניקיון בשטחים הפתוחים והציבוריים ולהגנה על הסביבה; יום הניקיון הארצי יתקיים בכל שנה בחודש שלפני ט"ו בניסן.
(ב) ביום הניקיון הארצי יקוימו ברחבי הארץ במחנות צה"ל, ברשויות המקומיות ובמוסדות החינוך פעולות חינוך והסברה בנושא שמירת הניקיון והגנה על הסביבה, לרבות בנושא מיחזור, שיכללו השתתפות בפעולות ניקיון מיוחדות."

גדעון עזרא
השר להגנת הסביבה

אהוד אולמרט
ראש הממשלה

דליה איציק
יושבת ראש הכנסת

שמעון פרס
נשיא המדינה

* התקבל בכנסת ביום ו' בחשוון התשס"ט (4 בנובמבר 2008); הצעת החוק ודברי הסבר פורסמו בהצעות חוק הכנסת – 259, מיום כ"ח בתשרי התשס"ט (27 באוקטובר 2008), עמ' 5.
¹ ס"ח התשמ"ד, עמ' 142; התשס"ח, עמ' 864.

חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 39), התשס"ט-2008*

תיקון סעיף 7

1.

בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 7 –

(1) בסעיף קטן (א), במקום "סעיף קטן (ב)" יבוא "סעיפים קטנים (א) ו-(ב)";

(2) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א) (1) מי שכהן כיושב ראש ועדה או כחבר ועדה למילוי תפקידי ראש רשות מקומית ומועצת הרשות, או למילוי תפקידי המועצה, בהתאם להוראות לפי סעיף 143, 143א או 206 לפקודת העיריות², או לפי סעיף 38 או 38א לפקודת המועצות המקומיות³, אינו זכאי להיכלל ברשימת מועמדים ולהיבחר כחבר המועצה בבחירות שיערכו באותה רשות מקומית לראשונה לאחר מינויו.

(2) הוראות פסקה (1) יחולו גם על מי שהשר מינה למלא את תפקידי ראש הרשות המקומית או חברי המועצה עד לבחירת המועצה הראשונה לפי הוראות סעיף 3.

תיקון צו כינון

2.

שר הפנים יתקן את צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958⁴, בהתאם לסעיף 7 לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה, ובשינויים המחויבים, בתוך שלושים ימים מיום תחילתו של חוק זה.

* התקבל בכנסת ביום ו' בחשוון התשס"ט (4 בנובמבר 2008); הצעת החוק ודברי הסבר פורסמו בהצעות חוק הכנסת – 259, מיום כ"ח בתשרי התשס"ט (27 באוקטובר 2008), עמ' 6.

¹ ס"ח התשכ"ה, עמ' 248; התשס"ח, עמ' 733.

² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 9, עמ' 256.

⁴ ק"ת התשי"ח, עמ' 1259.

מאיר שטרית
שר הפנים

אהוד אולמרט
ראש הממשלה

דליה איציק
יושבת ראש הכנסת

שמעון פרס
נשיא המדינה

חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 7) (תיקון), התשס"ט-2008*

1. בחוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 7), התשנ"ו-1996¹, בסעיף 16, אחרי סעיף קטן (ב) תיקון סעיף 16 יבוא:

"(ג) על אף הוראות סעיף קטן (א), תושבת ישראל שהיא עקרת בית או אלמנה בת קצבה כאמור בסעיף קטן (א) תהא מבוטחת לפי פרק י' לחוק העיקרי, אף שלא מתקיים בה האמור בפסקה (1) להגדרה "מבוטח" שבסעיף 223 לחוק העיקרי, כנוסחה בסעיף 2 לחוק זה."

2. תחילתו של חוק זה ביום ט' בטבת התשנ"ו (1 בינואר 1996).

יצחק הרצוג
שר הרווחה והשירותים
החברתיים

אהוד אולמרט
ראש הממשלה

דליה איציק
יושבת ראש הכנסת

שמעון פרס
נשיא המדינה

* התקבל בכנסת ביום ז' בחשוון התשס"ט (5 בנובמבר 2008); הצעת החוק ודברי הסבר פורסמו בהצעות חוק הממשלה - 374, מיום י' באדר ב' התשס"ח (17 במרס 2008), עמ' 472.
1 ס"ח התשנ"ו, עמ' 127.

חוק הסיוע המשפטי (תיקון מס' 9), התשס"ט-2008*

1. בחוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972¹ (להלן - החוק העיקרי), בסעיף 9, סעיף קטן (א) תיקון סעיף 9 - בטל.
2. בתוספת לחוק העיקרי, בפרט 1, במקום "סעיף 377א(5)" יבוא "סעיפים 375א או 377א(5)".

דניאל פרידמן
שר המשפטים

אהוד אולמרט
ראש הממשלה

דליה איציק
יושבת ראש הכנסת

שמעון פרס
נשיא המדינה

* התקבל בכנסת ביום ז' בחשוון התשס"ט (5 בנובמבר 2008); הצעת החוק ודברי הסבר פורסמו בהצעות חוק הממשלה - 404, מיום כ"ה בתמוז התשס"ח (28 ביולי 2008), עמ' 702.
1 ס"ח התשל"ב, עמ' 95; התשס"ח, עמ' 172.

נספח ע/2

העתק הצעת חוק הרשויות
המקומיות (בחירות) (תיקון מס'
39)(הגבלת הזכות להיבחר)
התשס"ט-2008

עמ' 37

הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 39) (הגבלת הזכות להיבחר), התשס"ט-2008

תיקון סעיף 7

1. בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965, בסעיף 7 –

(1) בסעיף קטן (א), במקום "סעיף קטן (ב)" יבוא "סעיפים קטנים (א) ו-(ב)";

(2) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) (1) מי שכהן כיושב ראש ועדה או כחבר ועדה למילוי תפקידי ראש רשות

מקומית ומועצת הרשות או למילוי תפקידי המועצה, בהתאם להוראות לפי סעיף 143 או 143א לפקודת העיריות² או לפי סעיף 38 או 38א לפקודת המועצות המקומיות³, אינו זכאי להיכלל ברשימת מועמדים ולהיבחר כחבר המועצה בבחירות שייערכו באותה רשות מקומית לראשונה לאחר מינויו.

(2) הוראות פסקה (1) יחולו גם על מי שהשר מינה למלא את תפקידי ראש הרשות המקומית או חברי המועצה עד לבחירת המועצה הראשונה לפי הוראות סעיף 3.

תיקון צו כינון

2.

שר הפנים יתקן את צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958⁴, בהתאם לסעיף 7 לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה, ובשינויים המחויבים, בתוך שלושים ימים מיום פרסומו של חוק זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

להבטיח ניהול מקצועי של ענייני הרשות המקומית על ידי מי שמונה כאמור ללא צורך בהתחשבות בשיקולים פוליטיים, מוצע להגביל את התמודדותם בבחירות הראשונות לרשות המקומית שייערכו לאחר מינויים לוועדה.

למרות הפגיעה בזכות להיבחר, המציע סבור כי האינטרסים האחרים אשר יקודמו אם תתקבל הצעה זו, קרי מתן הזדמנות שווה לכלל המועמדים בבחירות וניהול ענייני הרשות המקומית באופן חסר פניות פוליטי, עדיפים בנסיבות העניין במידה ניכרת, ומצדיקים הגבלה זו.

מוצע כי ההסדר האמור יחול על כל סוגי הרשויות המקומיות, לרבות מועצות אזוריות. לשם כך מוצע לתקן את צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958.

פקודת העיריות ופקודת המועצות המקומיות קובעות את הנסיבות שבהן ימנה שר הפנים (להלן – השר) ועדה למילוי תפקידי ראש הרשות המקומית ומועצת הרשות המקומית או למילוי תפקידי המועצה בלבד (להלן – ועדה ממונה). במקרים אלו השר ממנה אנשי ציבור או אנשי מקצוע בתחומים שונים כחברי הוועדה הממונה, ואחד מהם מכהן כיושב ראש אותה ועדה. כמו כן, שר הפנים נוהג למנות לרשות מקומית שכוננה לראשונה אנשים כאמור אשר ימלאו את תפקידי ראש הרשות המקומית ומועצתה עד לעריכת הבחירות הראשונות בה.

מי שמונה לוועדות כאמור ממלא תפקידי מפתח ברשות המקומית בלי שנבחר לכך. כדי למנוע עדיפות לא הוגנת לאותם אנשים בבחירות הראשונות המתקיימות לאחר מינויים, וכדי

חבר הכנסת יורם מריציאנו

^{*} הצעת חוק מס' 3443/17/פ: הועברה לוועדה ביום י"ג בתמוז התשס"ח (16 ביולי 2008).

¹ ס"ח התשכ"ה, עמ' 248; התשס"ח, עמ' 733.

² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 9, עמ' 256.

⁴ ק"ת התשי"ח, עמ' 1259.

נספח ע/3

**העתק פרוטוקול מס' 466 של ועדת
הפנים והגנת הסביבה, הכנסת ה-17
מיום 2.11.2008**

עמ' 39

נוסח לא מתוקן

הכנסת השבע-עשרה
מושב רביעי

פרוטוקול מס' 466
מישיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה
שהתקיימה ביום ראשון, ד' במרחשוון התשס"ט – 2 בנובמבר 2008 – בשעה 15:30

סדר היום : הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 39) (הגבלת הזכות להיבחר),
התשס"ט-2008, של חה"כ יורם מרציאנו (פ/3443) – הכנה לקריאה שנייה ושלישית, הצבעות

נכחו :

חברי הוועדה :

אופיר פינס-פז – היו"ר
יורם מרציאנו

מוזמנים :

עו"ד טל ספיבק, משרד הפנים

יועץ משפטי :

תומר רוזנר
גלעד קרן
ורד קירו

מנהלת הוועדה :

יפה שפירא

רשמת פרלמנטרית : הדס צנוירט

**הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות)(תיקון מס' 39)
(הגבלת הזכות להיבחר), התשס"ט-2008, של חה"כ יורם מרציאנו
(פ/3443) – הכנה לקריאה שנייה ושלישית, הצבעות**

היו"ר אופיר פינס-פז :

שלום רב, אני מתכבד לפתוח את הישיבה. על סדר היום הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות)(תיקון מס' 39)(הגבלת הזכות להיבחר), התשס"ט-2008, של חה"כ יורם מרציאנו – הכנה לקריאה שנייה ושלישית, הצבעות.

בבקשה, אפשר להקריא את הנוסח.

גלעד קרו :

קורא סעיפים 1, 2.

היו"ר אופיר פינס-פז :

נציג משרד הפנים, יש לך הערות לנוסח?

טל ספיבק :

אין לנו התנגדות, מלבד שהחוק, כמובן, יחל בבחירות הבאות.

היו"ר אופיר פינס-פז :

ברור. זה צריך להיות כתוב, נכון?

קודם כל, לגבי הנוסח, אתם שלמים עם הנוסח, אתם חושבים שזה נכון וראוי?

טל ספיבק :

אמת.

היו"ר אופיר פינס-פז :

לגבי תחולה ותחילה.

תומר רוזנר :

יש פה שתי שאלות – האם זה יחול על אנשים שכבר מונו היום, או מי שימונה רק מהיום ואילך?

היו"ר אופיר פינס-פז :

לא, מי שכבר מונה. מדובר בפקידים. לדעתי, הם לא היו צריכים להניח שהם מקבלים את התפקיד הזה כדי לעשות קרדוס לחפור בו לטובת עניין של בחירה עתידית, ולכן אין שום מניעה להחליט שגם מדובר באנשים שהיום מכהנים. זה לא פוגע בזכויות שלהם ולא בשום דבר, כי הם באו למלא תפקיד ביצועי ולא לייצר לעצמם יתרון בבחירות.

תומר רוזנר:

השאלה השנייה זה מועד התחילה. יש לנו בחירות בימים הקרובים ובחירות שבעוד חודשיים, לחלק מהמועצות האזוריות.

היו"ר אופיר פינס-פז:

לגבי אלה שעכשיו מתמודדים ב-11 בנובמבר, אני מניח שמועד הגשת המועמדות תם ונשלם. האם ידוע לך, אדוני, האם הגישו מועמדות -

טל ספיבק:

יש כמה. אין לי הנתונים, אני יודע שיש לפחות שניים-שלושה מקומות כאלה.

היו"ר אופיר פינס-פז:

אדם שהוא יו"ר ועדה ממונה במקום X כן יוכל להגיש מועמדותו במקום Y?

טל ספיבק:

נכון.

היו"ר אופיר פינס-פז:

רק במקום שבו הוא מכהן הוא לא יוכל להגיש.

טל ספיבק:

נכון, רק באותה רשות מקומית.

היו"ר אופיר פינס-פז:

אז אתה אומר שבאותה רשות מקומית יש אנשים -

טל ספיבק:

נכון.

היו"ר אופיר פינס-פז:

זה כמעט קבוצה ריקה, כי ראשי ועדה ממונה לא יכולים לגור בישוב. צריכים להעביר כתובת.

תומר רוזנר:

גם חברי ועדה.

היו"ר אופיר פינס-פז:

לכן אני מסופק שיש אנשים שעכשיו מתמודדים.

טל ספיבק :

לפי מה שעו"ד פישמן אמרה לי, יש.

היו"ר אופיר פינס-פז :

בכל מקרה ודאי שלבחירות האלה החוק לא יחול.

לגבי הבחירות של עוד חודשיים, 20 בינואר 2009, מה אתם ממליצים במשרד הפנים?

טל ספיבק :

אני חושב שצריך להיות היינו הך, גם שם, למרות שטרם התחיל הליך הגשת הרשימות.

תומר רוזנר :

למיטב ידיעתי, אין מועצה אזורית שיש בה מועצה ממונה.

גלעד קרו :

למען הסר ספק אפשר לקבוע שלושה חודשים מיום פרסום החוק.

יפה שפירא :

יש שתי רשויות מקומיות שאיילת אמרה לי שיש בפברואר בחירות.

טל ספיבק :

כן, מעלה אפרים – אבל יכול להיות שגם יהיה איחוד, ושגור.

היו"ר אופיר פינס-פז :

שגור אנחנו דוחים, יהיה במאי.

אני מציע לקבל את הנוסחה של גלעד, שלושה חודשים לאחר פרסום החוק ברשימות.

אני רוצה להביא את הצעת החוק להצבעה לקריאה שנייה ושלישית, מי בעד? מי נגד? מי נמנע? פה אחד. חבר הכנסת מרציאנו, אתה רוצה להגיד משהו?

יורם מרציאנו :

תודה רבה.

היו"ר אופיר פינס-פז :

תודה רבה, חוק חשוב, הישיבה נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 15:45.

נספח 4/ע

**העתק עמודים רלוונטיים
מפרוטוקול מס' 22 של ועדת הפנים
והגנת הסביבה מיום 2.3.2023**

עמ' 44



הכנסת העשרים-וחמש מושב ראשון

פרוטוקול מס' 22
מישיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה
יום חמישי, ט' באדר התשפ"ג (02 במרץ 2023), שעה 10:00

סדר היום:

סיור ועדת הפנים והגנת הסביבה בעיר טבריה

נכחו:

חברי הוועדה:

יעקב אשר – היו"ר
ניסים ואטורי
אוהד טל
חנוך דב מלביצקי
חוה אתי עטייה

חברי הכנסת:

עמית הלוי
ארז מלול

מוזמנים:

שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי יצחק שמעון וסרלאוף
עינב פרץ
משה אורנשטיין
הילה הייבלום
יוסי חדד
שוש פיניאן
ליטל לוי
והיב פארס
אדי שומכר
בועז יוסף
דוד רוטר
ד"ר עינת עמבר-ערמון
יערה שלתיאל
יאיר שטול
שמעון פיניאן
שני אלדן
לבנת הספיר דהאן
שמעון בלסן
אלרם חלפון
רפאל טרבליסי
עמינדב פינשטיין
דוד אוחנה
רבקה בן אלישע
אלי סבתי

— ממונה מחוז צפון, משרד הפנים
— ממונה חירום וביטחון מחוז צפון, משרד הפנים
— אדריכלית המחוז, מינהל התכנון
— מנהל מינהל אוכלוסיות מרקם ותיק, משרד הבינוי והשיכון
— מנהלת פרויקט שיקום שכונות בטבריה, משרד הבינוי והשיכון
— רכזת חירום מחוז צפון, משרד הבינוי והשיכון
— רשות חירום לאומית, משרד הביטחון
— סמנכ"ל הנדסה בחמ"ת, משרד התיירות
— יו"ר ועדה ממונה, עיריית טבריה
— מנהל תחום קידום מדיניות, הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית
— מנהלת המרכז החינוכי, מרחב צפון, רשות העתיקות
— רע"נ תכנון שימורי, רשות העתיקות
— ראש מטה ראש העיר, עיריית טבריה
— מנכ"ל עיריית טבריה
— מהנדס העירייה, עיריית טבריה
— רוי"ח, גזברית עיריית טבריה
— יועמ"ש, עיריית טבריה
— מנהל אגף פרויקטים, עיריית טבריה
— יו"ר דירקטוריון המתנ"סים, טבריה
— חבר הוועדה הממונה, עיריית טבריה
— יו"ר סיעת דגל התורה בטבריה
— מנהלת אגף לשירותים חברתיים, עיריית טבריה
— דובר עיריית טבריה

- יונית בן יוסף – מנהלת אגף התיירות, עיריית טבריה
ד"ר קטיה ציטריין-סילברמן – החוג לארכיאולוגיה, האוניברסיטה העברית בירושלים

ייעוץ משפטי:
לירון אדלר

מנהלת הוועדה:
לאה קריכלי

רישום פרלמנטרי:
סמדר לביא, חבר תרגומים

רשימת הנוכחים על תואריהם מבוססת על המידע שהוזן במערכת המוזמנים הממוחשבת. ייתכנו אי-דיוקים והשמטות.

היו"ר יעקב אשר:

כן, אבל כשאני לוחץ על יושב ראש ועדת כספים הוא צריך ללחוץ על מישהו מהמפלגה שלך.

עמית הלוי (הליכוד):

אה, זה גם, הבנתי. בסדר, אז הוא החזיר את זה, ראית שהוא החזיר אליי.

היו"ר יעקב אשר:

לא, לא החזרתי.

עמית הלוי (הליכוד):

הוא רוצה השלמה. יהיה, אני יודע שגם לנתניהו יש חיבה גדולה מאוד לעיר. ואני אומר שוב, יש פה יתרונות יחסיים. כל עיר צריכה לדעת מה היתרון היחסי שלה ושם להשקיע. פה בהקשר של התיירות, חוץ מהבריכה הגדולה שהקדוש ברוך הוא שם פה, חוץ מזה באמת יש פה יתרון יחסי של העיר העתיקה לאורך כל הדרך וצריך לנצל אותו.

דבר אחרון זה כן חובתנו, זה הסכנה. כלומר אם יש, אני לא בקי בכל האירוע הזה, אבל אם אכן בקווי ההעתק וכו' יש פה עניין של סכנת נפשות אז מבחינת סדר עדיפויות אחרי כל הדברים שאמרתי קודם, ברור שצריך להיכנס לזה. כלומר זה שיש פה שכונה שאם היא באמת בסכנה, אני לא אומר, יש פה דעות בעניינים האלה, אבל אם היא באמת בסכנה ורק הפסיקו בגלל שראו שזה 500 דירות, אז זה צריך - - -

קריאה:

אין חילוקי דעות, צריכים להתמגן.

עמית הלוי (הליכוד):

לא, אני רק אומר באיזה רמת סכנה זה, תמיד יש סדר עדיפויות. גם כביש מסוכן הוא מסוכן. ואני רוצה לסיים במה שאמרתי, נתת פה דוגמה, שגם לא ידעתי, על מנכ"ל העיר שהוא התחיל מלמטה וצמח, אז אני תמיד אומר, היו לי כמה מוסדות חינוך שניהלתי, בא המנכ"ל ואומר לי: תשמע, נתתי לו את כל העבודות לעשות, גם של המזכירה, למה? כי אז הוא – היום בתור מנכ"ל העירייה, שמעון, אני בטוח שהיכולת שלך לנהל ברמה הכי גבוהה את העיר בגלל שאתה מכיר את כל המערכות האלה, חוץ מהחברות ששמעון מקרין פה במסדרונות, האווירה הטובה וכל זה, חס בטבריה בדרך כלל, אז שמעון לפעמים גם מצנן את החום ועושה אווירה טובה. וכל הכבוד לכולכם ואנחנו נשמח לעזור כמובן.

היו"ר יעקב אשר:

תודה רבה. עינב.

עינב פרץ:

קודם כל אנחנו שמחים שהגעתם לצפון ובחרתם לפתוח את הסיוורים שלכם בטבריה, עיר שמאוד חשובה לנו בצפון כעוגן כלכלי, לא רק לעיר, לכל הצפון, זה משליך. דיברו כאן על האשכול אז כשיש תיירות בטבריה זה נותן תיירות לכל הסביבה, גם לבית שאן יגיעו וגם לרמת הגולן, ואנשים שיגיעו לכאן יגיעו לא ליום ויומיים, אלא אנחנו רוצים באמת לפתח כאן עוגן כלכלי.

העיר טבריה זכתה. אנחנו מאוד מכבדים את הדמוקרטיה ורוצים שיהיו כאן בחירות, אבל לצערנו מכל מה שנוצר היא זכתה בבועז.

היו"ר יעקב אשר:

אין רע בלי טוב, את אומרת.

עינב פרץ:

כן, נכון. לפחות נסתכל על לא חצי הכוס המלאה, אלא לגמרי כוס מלאה כאן. בועז הביא בשורה לעיר והצמיח אותה ואנחנו חייבים לעזור לו להמשיך. אנחנו, משרד הפנים כמוכן, עובדים, שחררנו את חשב מלווה, זה תהליך שנעשה כאן, אחרי שנים של הבראה עברנו להמראה, אחת משלוש הערים שמהבראה להמראה אמיתית.

עמית הלוי (הליכוד):

מתוך כמה? כמה דוגמאות יש להצלחה כזאת פנומנלית?

עינב פרץ:

בסך הכול שלוש רשויות בצפון.

היו"ר יעקב אשר:

כרגע, לא אלה שהיה להם פעם.

עינב פרץ:

נהריה, שהיא דוגמה טובה לעניין, גם כן שעברה מהבראה להמראה, קרית שמונה וטבריה. אבל באמת הפוטנציאל הגדול, מעבר לניהול עיר, שהוא צריך לנהל עיר, הוא צריך לתת לתושבים שלו פינוי אשפה ובתי ספר וכל הדבר הזה אנחנו מדברים כאן על משימה לאומית, המשימה של התיירות בטבריה.

הנושא של החלטת ממשלה. אנחנו נשמח לקדם את זה, אנחנו נשמח לתכלול את זה יחד איתכם, כמשרד הפנים אנחנו רואים את כל המעטפת.

היו"ר יעקב אשר:

זה דבר פופולרי, יש הרבה ערים שמבקשות את זה עם ייחודיות, אולי צריך לקרוא לזה בשם אחר, אבל צריכים את המהות של זה, שזה צריך לבוא מכמה אגפים, לאגף פה את העניין הזה.

עינב פרץ:

באמת צריך לדבר על האזור כאזור תיירות וכן לתכלול את זה כהחלטת ממשלה תיירותית לאזור טבריה והסביבה, כמוכן שרשויות נוספות. אף רשות בצפון לא באמת עשירה, אין לנו מאיפה להעביר. שאלת לאן הם הולכים לעבוד, זה לא שיש כאן במרחק של חצי שעה איזה מרכז הייטק גדול.

היו"ר יעקב אשר:

זה בדיוק, זו הבעיה. אבל הפוך, ברגע שאתם תהפכו אז הם ייהנו מזה.

עינב פרץ:

בדיוק, ברגע שנהפוך וניקח את המשאב שזכו בו טבריה ונתחיל למקד בזה את הכוח.

עמית הלוי (הליכוד):

זה בניגוד לבית שאן. בבית שאן, אגב, בבית שאן - - - מאוד התנגד לרכבת, אבל דווקא טבריה, אם הנסיעה לאזורים כמו חיפה, כמו שאתה אמרת, זה דו צדדי, יכול להיות שזה כן יהיה ב - - -

היו"ר יעקב אשר:

חיפה, תל אביב.

שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי יצחק שמעון וסרלאוף:

זה לא העיר היחידה שאני שומע שהייתה מקופחת. גם התפקיד שלי זה לצמצם את הפערים החברתיים.

בועז יוסף:

תודה רבה לך.

(ישיבת הסיכום)היו"ר יעקב אשר:

אני פותח מחדש את ישיבת הוועדה, בהמשך לסיור שהיה כחלק מהישיבה, אנחנו כמובן נדאג שייצא פרוטוקול מסודר גם מהסיור בחלקים הרלוונטיים שלו ולפני הסיכומים שלי ולפני הסיכום של ראש העיר ולאחר מכן שלי נשמח לתת לחבר הכנסת עמית הלוי, ידידי, את זכות הדיבור ולאחר מכן משרדי הממשלה, מי שירצה.

עמית הלוי (הליכוד):

תודה רבה לכולכם ותודה רבה לראש המועצה הקרואה, ראש העיר, בועז, ולמנכ"ל שמעון ולאלי שמתעד את הכול ולכל מי שהיה שותף.

אני רוצה לומר שני דברים לסיכום. מבחינתי הסיכום שלי הוא שתי הערות. הראשונה זה שאני חושב שמנוע הצמיחה שנפגשו איתו בחלק השני של הסיור, שלפי דעתי הוא מנוע צמיחה של העיר, כיוון שהוא יתרון יחסי, זו העובדה שטבריה היא עיר המורשת והתיירות, מערי המורשת והתיירות החשובות בישראל, ואת שני הדברים האלה, גם את המורשת, כל האזור הארכיאולוגי שראינו, וכמו שראיתם, משמים שם נחת ממסוק שר הנגב והגליל, איכשהו הוא נפל עלינו, אנחנו צריכים לקדם את העניין הזה של היתרון היחסי, גם במורשת וגם בתיירות.

כמו שאמרת, ראש העיר, זה לא שאתה צריך להמציא את האנשים שמגיעים לכנרת, מגיעים לחמי טבריה, דברים מאוד ייחודיים שיש כאן, ולכן את האירוע הזה שראינו, עיר שהיא בליבת אזור הסנהדרין, שעוד מאז, לפני אלפיים שנה, אנחנו ממשיכים לדונה גרציה, ממשיכים לעלייה הציונית שגם ההורים של חלק מהאנשים פה היו חלק ממנה, כל הסיפור הזה של מורשת ותיירות, אני חושב שזה מנוע צמיחה, צריכים להיכנס אליו.

אני אומר את זה גם בהקשר של מה שעלה כאן, של מקדם לעיר שבה התשתיות צריכות לכסות גם תיירים, לא יעלה על הדעת שאתה פונה פה ימינה למטה לטבריה, אתה ממשיך מכביש 77, אתה מגיע לחלק השני ואתה נתקע בפקק קבוע שברור שלפחות יותר מ-50% מהפקק זה אנשים הם לא טבריינים, כלומר התשתיות לא תואמות לעיר קולטת תיירות. זו הנקודה מבחינתי המרכזית.

ההערה השנייה שלי היא, שמכיוון שהגברת פה ממשרד הפנים, עינב, הממונה על המחוז, היא אמרה וגם אתה הצגת את זה במצגת שעברתם מתכנית הבראה, אחרי עשרות שנים, שאני הייתי בשוק מהעניין הזה, להמראה. אני ממה שאני יודע, אדוני היושב ראש, 63% מהתאונות במטוס אתה יודע מתי הן? בתחילת ההמראה. ואני יוצא מפה מצד אחד עם הרגשה מאוד טובה של עיר שמאוד התפתחה ועם פחד אמיתי בלב, כיוון שאני מודע ללוח הזמנים המוניציפלי, הבחירות הקרובות, ואני אומר כאן על השולחן, שלא תקרה לנו תאונה בהמראה, ר' יעקב.

כלומר אנחנו באמצע אירוע, אנחנו לא בתחילת אירוע, אנחנו באמצע האירוע ואנחנו אולי במקטע הכי רגיש שלו, זאת אומרת שכל הפעולות שנעשו כאן על ידי בועז והאחרים כאן בתוך המועצה הקרואה הזו, שלא נמצא את עצמנו, לאה, פתאום – אפרופו לאה, ויקום בבוקר והנה לאה, פתאום נמצא מישהי אחרת שלא התכוונו. אנחנו באמצע אירוע, האירוע הוא חשוב מאוד, וכמו שאמרתי, רוב התאונות הן בהמראה ואנחנו צריכים לחשוב טוב איך אנחנו לא נותנים לאירוע הזה להפסיק, להתפתחות הזאת, שאנחנו ממש נמצאים בתחילת הדרך.

תכנית ההמראה, אני קראתי לזה השיקום של אחרי ההבראה, שזה להתחיל ללכת ולרוץ. ולרוץ, כשאתה רץ מהר אתה גם ממריא. הדבר הזה הוא חשוב, אני חושב שאנחנו שומעים את קולות ההמראה פה ואני מקווה שעוד נשמע אותם הלאה.

נושא של איגום משאבים, החלטת ממשלה או חקיקה כזו או אחרת. זה בדרך כלל יותר מתאים להחלטת ממשלה לגבי טבריה. שוב, מאותה סיבה, של לבוא ולתקוף את זה מכמה מקומות, כי אז אתה מרים את הכול יחסית במכה אחת, מכה אחת זה שנים, אבל אתה יכול ככה להרים את העיר.

אני יכול להגיד דבר אחד, גם לממשלה וגם לעצמנו, כל השקעה שיעשו עכשיו בעיר תחזיר את עצמה בכפל כפליים, זאת אומרת העיר תחסוך לאחר מכן. הרי מה המטרה? המטרה של משרד הפנים זה לא שיהיו לו הרבה רשויות על מענקי איזון, הוא היה מעדיף שלאט לאט ייצאו מזה וכל אחד ינהל את עצמו לבד, אבל לצורך זה צריך להשקיע, עירייה לבד לא יכולה להתמודד עם הדבר הזה בלי השלטון המרכזי.

ראינו והתרשמנו, ואני בתור אחד שבילה הרבה שנים מחיי במסדרונות עירייה ראינו את מצבה העכשווי של העירייה, ראיתי את העובדים. אדוני המנכ"ל, קודם כל התרשמנו ממך מאוד כאחד שעלה וטיפס מה שנקרא מחלקה מחלקה, מדור, מחלקה, אגף ועלה, וראיתי. לא הסתובבנו הרבה בעירייה, אבל גם ראיתי וגם שמעתי, אנחנו רואים עירייה שמשדרת נחישות ויציבות ושקט, זה נראה שחוץ ממתח עבודה אין מתחים כרגע אחרים. ראינו בדוחות צמצום דרסטי של הגירעון המצטבר, זה עדיין לא הסתיים, יש עוד עבודה, צריך עוד להמשיך.

אני חושב שטבריה היא עיר של רוח וגשם, לא במובן הרוח והגשם שאנחנו מכירים, אלא עיר עם הרבה היסטוריה רוחנית, עם הרבה אנשים שומרי מסורת שגרים פה, חרדים יותר, חרדים פחות, דתיים, שומרי מסורת, מצד שני היא עיר, באמת כמו שנאמר כאן, של ספורט, תיירות, והדברים האלה, יכולים לשלב את זה ביחד בלי שזה צריך להתנגש, כמובן בחוכמה. לנהל עיר, היה פעם מישהו שהיה ראש מועצה ממונה באיזה שהוא מקום, כשהקימו את העיר לא היו תושבים ואז הגיעו התושבים והוא המשיך להיות ראש מועצה ממונה כשהגיעו התושבים, והוא אמר פעם: תשמע, בתקופה שלא היו פה תושבים היה תענוג לנהל את העיר. אתם מבינים מה אני מתכוון, החוכמה של ראש עיר זה לדעת להלך בין הבריות ובין החוגים השונים והאנשים השונים, לא לסכסך ביניהם, אלא בדיוק הפוך.

עמית הלוי (הליכוד):

אני שמתי לב כשהיינו בכנרת שפה לא רק שהתושבים נראים מרוצים, אפילו הדגים יותר מרוצים.

היו"ר יעקב אשר:

הם שתקו ולא באו בטענות אפילו. לא, אבל אני אומר, אני באמת חושב שהנושא הזה של שילוב האוכלוסיות, השילוב של חי הרוח והחיים הכלכליים עצמם, אני חושב שזו עיר של פוטנציאל. באמת, כבר נמאס להגיד את זה, איך אמרת מקודם? תפסיקו לדבר על הפוטנציאל ותתחילו למצות אותו. שוב, התרשמתי מעובדים שרתומים למשימה וכאחד שהיה במצב דומה אני מכיר את זה, ראש עיר שנחוש לממש תקציבים, לא מוותר לשום משרד ושום דבר כזה.

הוועדה התרשמה מתפקוד המועצה הממונה וראש המועצה הממונה וממליצה, אני רוצה להתנצל אולי בפני החברים שלי, אבל ההרגשה שלי ושל חברי הוועדה שהיו, אלה שלא נמצאים כרגע, שאנחנו נמצאים בהמראה. כדי להגיע למצב שאפשר להוריד חגורות צריך להגיע לאיזון, לגובה מסוים. אני דמוקרט ואני חושב שעיר צריכה לבחור את ראשיה, זה דבר נכון, כך צריך להיות, אבל אני חושב שההרגשה שלנו, ובאמת בתור גם אדם שעבר והכיר עיר שקמה על הרגליים בסופו של דבר, ההרגשה שלי והרגשת חברי הוועדה, הייתי מסכם את הדברים שהוועדה ממליצה בפני שר הפנים לשקול את האפשרות להארכה של המועד, לא הייתי אומר לקדנציה שלמה, כי בסופו של דבר צריך באמת לשמור על הזכות של תושבי העיר לבחור, אבל אני חושב שכחלק מההחלטה של הסיכום שלנו, למרות שבאנו הרבה יותר על העניין של פיקוח נפש, אבל אני מתחיל להרגיש שגם זה פיקוח נפש, זה יהיה פספוס שאולי יהיה חבל, ויסלחו לי חברי המועצה לשעבר, אני אומר עוד פעם, אני דמוקרט, אבל נראה לי שזה כרגע האינטרס הציבורי. כך נראה לי. מאחר שזה כרגע האינטרס הציבורי אז גם עסקני הציבור הוותיקים ואלה שיבואו בהמשך והיו עסקני ציבור, הם גם רוצים את טובתו של הציבור. אם זה הטובה אז צריך לחשוב בעניין ולכן אני קורא למשרד הפנים לבדוק את האפשרות, את ההיתכנות, לעשות הארכה נוספת כדי שהעיר תגיע ליציבות.

אני רוצה להודות לחברי חברי הכנסת שהשתתפו בסיום, היה סיור מרתק, אדוני ראש העיר, ונהנינו באמת מלראות את הביצוע. אני רוצה להודות למנהלת הוועדה, לאה וכל הצוות, על הארגון, כמו תמיד,

המוצלח והמסור, ואנחנו מקווים שנבוא בעזרת ה' ונראה את העיר הזאת פורחת ומשגשגת ומהווה דוגמה ובאמת תשמש כעיר בירה של צפון הארץ, אחרי חיפה, שלא תהיה פה מלחמה.

תודה רבה, הישיבה נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 17:10.

נספח 5/ע

העתק כתבתו של אביעד גליקמן "
פרסום ראשון: הניסיון של דרעי
להשתלט על עיריית טבריה" מיום
14.3.2023, חדשות 13

עמ' 52

LIVE

רשות 13

המערכת הפוליטית צבא וביטחון מדיני כללי פלילים ומשפט חינוך וחברה בריאות וסביבה תר



פרסום ראשון: הניסיון של דרעי להשתלט על עיריית טבריה

כחצי שנה לפני הבחירות ברשויות המקומיות, גורמים במשרד הפנים טוענים שח"כ אריה דרעי מנסה לשנות את החוק על מנת שיוכל להריץ לראשות העיר את מקורבו בועז יוסף, שמכהן בוועדה קרואה בעיר, ומנוע מלהתמודד בבחירות על-פי החוק

אביעד גליקמן | פורסם: 14.03, 21:04

זמן צפייה: 01:52

כשברקע מערכת בחירות קרבה ברשויות המקומיות בחודש אוקטובר, הערב (שלישי) פורסם במהדורה המרכזית כי גורמים במשרד הפנים טוענים שחבר הכנסת אריה דרעי ומפלגתו ש"ס מנסים להשתלט על ראשות עיריית טבריה, בחסות החוק.

החל מ-2020 ועד היום פועלת בעיר טבריה ועדה קרואה. בראש הוועדה עומד אדם בשם בועז יוסף, שמונה על ידי דרעי בזמן שהיה שר הפנים, והוא נחשב למאוד מקורב לו. בקרוב, אמורות כאמור להתקיים בחירות לרשויות המקומיות, כך גם בטבריה. על-פי החוק, אסור לראש ועדה קרואה להתמודד בבחירות הקרובות. על מנת למנות את ראש הוועדה למרות שאין אפשרות חוקית לכך, מנסים לשנות את החוק.

LIVE

רשת 13

המערכת הפוליטית צבא וביטחון מדיני כללי פלילים ומשפט חינוך וחברה בריאות וסביבה תר

החוק, בניסיון להאריך את כהונתה של אותה הוועדה, אבל גם זה מנוגד לחוק.



עיריית טבריה | צילום: דוד כהן, פלאש 90

**מהירות גלישה שלא הכרתם: סלקום
Fiber עם חודשיים ראשונים חינם**

מידע נוסף

סלקום פייבר | ממומן

**קומפקטי, יוקרתי ועשיר בסטייל:
הכירו את הרכב החשמלי הכי שיקי...**

קראו עוד

DS Automobiles | ממומן

**רכב חשמלי עם סטייל של אופנה
DS 3 CROSSBACK E-TENSE עילית**

קראו עוד

DS Automobiles | ממומן

לפני כשבועיים, בזמן סיור בטבריה, חבר הכנסת יעקב אשר - שעומד בראש ועדת הפנים - הצהיר בתום הסיור שהוא שוקל את האפשרות להאריך את המשך הכהונה של אותה הוועדה בשנה או שנתיים למרות הבחירות באוקטובר. גורמים במשרד הפנים טוענים כאמור כי ישנו ניסיון אמיתי של דרעי וש"ס להשתלט על השלטון המקומי בטבריה.

LIVE

רשת 13

[המערכת הפוליטית](#) [צבא וביטחון](#) [מדיני](#) [כללי](#) [פלילים ומשפט](#) [חינוך וחברה](#) [בריאות וסביבה](#) [תר](#)**קרא על הסוד לשמירת מיניות במגזר החרדי בעזרת מוצר טבעי**

המוצר 100% טבעי וללא תופעות לוואי

V000M מגזין | ממומן

[קראו עוד](#)**הבנתי שהתדרדרות אומרת שמתקרבים לסוף" גיוס חירום להצלת טובי**

כך תוכלו לעזור <

רחשי לב | ממומן

האוצר אישר: ילידי 1941-1967 עשויים לקבל הטבות מס במיליוני ש"ח

נטו חדשות | ממומן

בלעדי לחברי קופות החולים: זכאות לאבחון והתאמת מדרסים ללא עלות

New Feet | ממומן

תוכנית מתאר כוללנית אושרה בפרדס חנה: "המשקיעים ירוויחו פי 4 על הכסף"

Gush Dan News | ממומן

הוא נמכר ברחבי העולם בקצב מטורף, ואנחנו בודקים מה הופך את המכשיר האלמוני הזה לכל כך פופולרי!

Max Phone | ממומן

"לא נותנים לי תרופות בסיסיות אפילו כדי לשמר אותי בחיים, כי לא שילמנו את החשבון"

צ'אנס לתקווה | ממומן

[לחצו כאן](#)**פיתוח ישראלי המסייע בשיפור בזרימת הדם ובשמירה על הבריאות**

סופר פוד ישראלי שמביא איתו את היתרונות הבריאותיים שבענבים האדומים

LIVE

רשות 13

[המערכת הפוליטית](#) [צבא וביטחון](#) [מדיני](#) [כללי](#) [פלילים ומשפט](#) [חינוך וחברה](#) [בריאות וסביבה](#) [תר](#)

סערה בקרנות השתלמות והגמל: בדיקה קצרה עשויה למנוע הפסדים מיותרים

לחצו כאן

נטו חדשות | ממומן

כל מה שצריך לדעת בשביל שיפור איכות החיים מעל גיל 60

מידע נוסף

תנובה GOLD | ממומן

תשואה דרמטית למי שצבר מעל 200 אלף ש"ח בקרן השתלמות

מגזין חיסכון פיננסי | ממומן

אושרה העסקה: בעלי 500,000 ש"ח מקבלים הכנסה שוטפת מממשלת ארה"ב (ככה זה קורה)

לראשונה עבור משקיעים ישראלים: בעלי חצי מיליון ש"ח מקבלים הכנסה מהממשל האמריקאי

מידע נוסף

Channel22 | ממומן

הנה כמה אמור לעלות מכשיר שמיעה בשנת 2023 - ראה מחירים

מכשירי שמיעה | מודעות חיפוש | ממומן

נספח 6/ע

**העתק הצעת החוק פ/3343/25
"הצעת חוק הרשויות המקומיות
(בחירות) (תיקון הזכות להיבחר),
התשפ"ג 2023"**

עמ' 57

הכנסת העשרים וחמש

יוזמים: חברי הכנסת
עמית הלוי
אביחי אברהם בוארון
ניסים ואטורי
ששון ששי גואטה
משה סולומון
משה פסל
משה גפני
אריאל קלנר

פ/25/3343

הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון – הזכות להיבחר), התשפ"ג–2023

1. תיקון סעיף 7 בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה–1965¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 7 –
- (1) בסעיף קטן (א) המילה "(א1)" – תימחק;
- (2) סעיף קטן (א1) – בטל.
2. תיקון צו כינון שר הפנים יתקן את צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח–1958, בהתאם לסעיף 7 לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה, ובשינויים המחוייבים, בתוך שלושים ימים מיום תחילתו של חוק זה.

דברי הסבר

בשנת 2008 התקבל בכנסת תיקון מספר 39 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה–1965 (להלן – החוק). עניינו של התיקון בהגבלת הזכות להיבחר והוא תיקן את סעיף 7 לחוק וקבע כי אנשי ציבור ואנשי מקצוע שמונו כחברי ועדה ממונה או כיושבי ראש אותה הוועדה לא יהיו רשאים לעמוד לבחירה ברשות המקומית בה הם מונו כאמור בבחירות שיערכו בה לראשונה לאחר מינויים.

עד תיקון 39 לא הוגבלו מי שמונו כחברי ועדה ממונה בזכותם להיבחר, מציאות שהתחשבה בכישרונו של מי שכהן בתפקידים אלו וביכולתו הטבעית לתרום לרשות המקומית עליה הופקד ושאותה הוא מכיר

¹ ס"ח התשכ"ה, עמ' 248.

היטב. גם כיום, אין הצדקה להטלת מגבלות יתרות על הזכות להיבחר ובעיקר ביחס לאוכלוסייה איכותית ומשכילה שיכולה לתרום רבות לרשות מקומית המצויה במשבר כלכלי ומשום כך מונתה לה ועדה ממונה מלכתחילה. הזכות להיבחר היא מהזכויות הבסיסיות והחשובות בדמוקרטיה ויש להגבילה אך ורק במקרי קיצון, מקרה זה הנוגע למיעוט הרשויות המצויות במשבר תקציבי או אחר, ביחס לחברי הוועדה הממונה ברשות, אינו בין מקרי הקיצון האלו ולכן מהווה מגבלה שאינה ראויה על הזכות לבחור ולהיבחר. מוצע לפיכך לבטל את סעיף קטן (א1) בסעיף 7 לחוק, ולתקן את צו הכינון בהתאם כך שהשינוי יחול גם על מועצות אזוריות.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ"ד באייר התשפ"ג (15.05.2023)

2\201100\20026

נספח ע/7

העתק החלטה מספר חק/334 של
ועדת השרים לענייני חקיקה מיום

28.05.2023

עמ' 60

הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון - הזכות להיבחר), התשפ"ג-2023 של חה"כ עמית הלוי ואחרים (פ/3343)

מספר החלטה: 610

יחידה: מזכירות הממשלה

ממשלה: הממשלה ה-37

ועדות שרים: ועדת השרים לענייני חקיקה

תאריך פרסום: 08.06.2023

תאריך תחולה: 08.06.2023

החלטה מספר חק/334 של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 28.05.2023 אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 08.06.2023 ומספרה הוא 610(חק/334)

נושא ההחלטה:

הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון - הזכות להיבחר), התשפ"ג-2023 של חה"כ עמית הלוי ואחרים (פ/3343)

מחליטים:

להעביר את הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון - הזכות להיבחר), התשפ"ג-2023 של חה"כ עמית הלוי ואחרים (פ/3343) להכרעתה של הנהלת הקואליציה.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.

הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.

החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.

דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 08.06.2023

שירותים ומידע

אזרחות, תעודות ודרכונים

אכיפה, חוק וממשל

אנשים עם מוגבלות

בנייה, דיור ומרקעין

בריאות ורווחה

תעשייה, מסחר ותקשורת

אנרגיה, סביבה וחקלאות

משפחה ומצב אישי

חינוך והשכלה

ביטחון וחירום

מסים ותשלומים

עבודה ותעסוקה

עלייה וקליטה

תחבורה

תרבות, ספורט ותיירות

מידע שימושי

העתק אישור תשלום

RSS

צרו קשר עם משרדי הממשלה

תמיכה

מוקד מענה ממשלתי מרכזי

נספח ע/8

**העתק העמודים הרלוונטיים
מפרוטוקול ישיבת ועדת הכנסת
מיום 5.6.2023**

עמ' 62



הכנסת העשרים-וחמש מושב ראשון

פרוטוקול מס' מישיבת ועדת הכנסת יום שני, ט"ז בסיון התשפ"ג (5 ביוני 2023), שעה 9:30

סדר היום:

- א. בקשת חה"כ עמית הלוי להקדמת הדיון בהצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון – הזכות להיבחר), התשפ"ג – 2023 (פ/3343/25), לפני הקריאה הטרומית.
- ב. בקשת יושב ראש ועדת הפנים והגנת הסביבה למיזוג הצעות החוק הבאות:
 1. הצעת חוק הדרכונים (תיקון מס' 10), התשפ"ג-2023 (מ/1624).
 2. הצעת חוק הדרכונים (תיקון - מתן דרכון לעולה), התשפ"ג-2022 (פ/1039/25), של חה"כ יוסף טייב.
- ג. קביעת ועדה לדיון בהצעת חוק הקמת מאגר מידע גנטי של כלבים, התשפ"ג-2022 (פ/690/25), של חה"כ נאור שירי וקבוצת חברי הכנסת.
- ד. בחירת ממלא מקום ליושב ראש הכנסת בעת היעדרו מהארץ.

נכחו:

חברי הוועדה:

אופיר כץ – היו"ר
ינון אזולאי
זאב אלקין
בועז ביסמוט
עמית הלוי
אחמד טיבי
ארז מלול
צבי ידידיה סוכות
אריאל קלנר
משה רוט

חברי הכנסת:

אברהם בצלאל
טלי גוטליב
סימון דוידסון
אלי דלל
משה טור פז
שלי טל מירון
יוליה מלינובסקי
גדעון סער
עודד פורר
יצחק קרויזר
גלעד קריב

מוזמנים:

מזכיר הכנסת דן מרזוק
 רון קובי – ראש העיר לשעבר של טבריה
 ליאור פרץ – עוזר של רון קובי
 שני אילוז – מתמודדת לראשות עיריית טבריה

ייעוץ משפטי:

ארבל אסטרסון

מנהלת הוועדה:

נועה בירן - דדון

רישום פרלמנטרי:

יפעת קדם

רשימת הנוכחים על תואריהם מבוססת על המידע שהוזן במערכת המוזמנים הממוחשבת. ייתכנו אי-דיוקים והשמטות.

בקשת חה"כ עמית הלוי להקדמת הדיון בהצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון - הזכות להיבחר), התשפ"ג-2023 (פ/3343/25), לפני הקריאה הטרומית

היו"ר אופיר כץ:

בקשת חה"כ עמית הלוי להקדמת הדיון בהצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון - הזכות להיבחר), התשפ"ג-2023 (פ/3343/25), לפני הקריאה הטרומית. חבר הכנסת הלוי, בבקשה.

עמית הלוי (הליכוד):

כיוון שיש לא מעט דיסאינפורמציה לגבי החוק הזה וכל מיני רכילויות שאין להן שום בסיס, אני אומר משפט על החוק למרות שהדיון פה הוא רק על הפטור מחובת הנחה. מהותו של החוק הזה, שזה דבר שאני עומד מאחוריו מבחינה מוסרית ומבחינה משטרית, הוא לחזור למצב שהיה לפני 2008, לפני התיקון שעשתה בזמנו קואליציית אולמרט - לאפשר לתושבי רשויות מקומיות לבחור ברשויות שמונה להן ממונה. הערך של 50,000 תושבי טבריה שיבואו לקלפי ויכלו לבחור את המועמד הטוב בעיניהם צריך להיות הערך המכריע בדמוקרטיה. הנוסח המקורי שאותו כתבתי מלכתחילה התייחס רק לראש מועצה ממונה שהבריא את העיר. הרציונל של התיקון ב-2008 היה לשחרר ראש מועצה ממונה מאינטרסים קצרי טווח כך שהוא יידע שהוא לא מתמודד בפעם הבאה כדי שבאמת יבריא את העיר. יש תיקונים שנעשים בימים אלה בחוק הרשויות המקומיות בוועדה בראשותו של יעקב אשר, כל מיני תיקונים שנוגעים לפנקס הבוחרים, לדברים שונים. אני חושב שעד שפנקס הבוחרים מתפרסם גם החוק הזה צריך להשתנות. אני מבין את הרצון של השלטון המקומי שיצמח מועמד מתוך השלטון המקומי ולא יצנח מלמעלה, זה תמיד נכון וראוי, אבל בסוף, ואני אומר את זה על רקע פניות לא מעטות של תושבי טבריה לאפשר את הבחירה המקסימאלית מבחינתם, זה הערך שצריך להכריע, לכן אני חתום על החוק הזה ועומד מאחוריו. אני אשמח שנקדים את הדיון כדי שיהיה רלוונטי גם לבחירות הקרובות.

היו"ר אופיר כץ:

ארבל, בקשה.

ארבל אסטרך:

כפי שציין חבר הכנסת עמית הלוי, מציע ההצעה, מדובר בביטול ההגבלה שקיימת היום על האפשרות של יו"ר וחברי ועדה קרואה להתמודד בבחירות. אתם יודעים שבדרך כלל אנחנו לא מתערבים בדיונים של פטור כי הדיון המהותי נעשה בוועדה שדנה בהצעת החוק, אבל פה הנושא של קיצור תקופת ההנחה הוא בעייתי בגלל שמדובר בתיקון לחוק הבחירות כאשר אנחנו נמצאים בתקופת הבחירות לרשויות המקומיות. אנחנו חושבים שהצעת חוק מהסוג הזה לא צריך לקדם במהירות, לא צריך לחוקק לפני הבחירות. אם רוצים לעשות שינוי כזה, וכפי שנאמר כאן עד 2008 הדין היה אחר, אפשר לעשות על זה דיון למערכת הבאה. קושי נוסף שקיים בהצעה הוא העניין של מניע פרסונאלי והשפעה מאוד מצומצמת.

עמית הלוי (הליכוד):

מה זאת אומרת "מניע פרסונאלי"?

גדעון סער (המחנה הממלכתי):

אתה בעצמך אמרת את זה. אתה בעצמך אמרת טבריה, אתה בעצמך אמרת ראש הוועדה הקרואה של טבריה, אתה בעצמך אמרת פרסונאלי.

עמית הלוי (הליכוד):

אני לא אמרתי את המילה "פרסונאלי".

גדעון סער (המחנה הממלכתי):

אמרת בכל הדרכים חוץ מלהגיד את המילה הזאת.

עמית הלוי (הליכוד):

הכוונה בפרסונאלי היא שזה מיועד לאדם מסוים. התיקון פה הוא תיקון עקרוני.

משה טור פז (יש עתיד):

הוא מיועד לעיר מסוימת.

עמית הלוי (הליכוד):

פרסונאלי זה כשיש אדם מסוים שרק אליו נועד החוק. אני מוקף בשטויות ובשקרים גסים בשבועיים האחרונים. אמרו שמישהו מש"ס פנה אלי. מעולם אף אחד מאנשי ש"ס לא פנה אלי בנושא וביקש שאחתום. אריה דרעי מעולם לא פנה אלי באף נושא, גם לא בנושא הזה. כשהייתי בסיור בטבריה בנוגע לתחום של ארכיאולוגיה ומורשת, שזה דבר שמעניין אותי, זה עלה על ידי נציגת משרד הפנים, מנהלת המחוז, ואני בכלל לא מכיר אותה. אגב, גם את ראש העיר אני לא מכיר, פגשתי אותו פעם ראשונה בסיור הזה. בגלל המצב של העיר הם ביקשו להאריך את הכהונה. דווקא אני ויו"ר ועדת הפנים אמרנו שזו פעולה שצריכה להיות רק במקרה קיצוני. ארבל, אני מבקש שתחזירי בך מהביטוי פרסונאלי. מדובר פה בתיקון עקרוני שחל ומומש בהמון מקרים.

משה טור פז (יש עתיד):

עמית, איך אתה יכול לומר את זה כשאנחנו ארבעה חודשים לפני בחירות?

עמית הלוי (הליכוד):

המניע הוא מניע עקרוני, הוא לא מניע פרסונאלי, הוא לא נוגע לאדם מסוים. אם כבר הוא נוגע ל-50,000 תושבי טבריה שזכותם לבחור את הטוב ביניהם.

ארבל אסטרך:

אם החוק הזה היה נחקק אחרי הבחירות הקרובות אפשר היה לדבר על מניע עקרוני, אבל כאן, כפי שצוין, הצעת החוק תאפשר התמודדות בבחירות לאדם אחד שהיום לא יכול להתמודד.

עמית הלוי (הליכוד):

היא תאפשר ל-50,000 תושבי עיר לבחור בו. למה את מתכוונת כשאת אומרת פרסונאלי?

ארבל אסטרך:

אני מתכוונת לכך שאדם שהיום לא יכול להתמודד יוכל להתמודד.

עמית הלוי (הליכוד):

אין עוד ראש מועצה ממונה?

ארבל אסטרך:

יש.

עמית הלוי (הליכוד):

אז למה את אומרת אדם אחד?

ארבל אסטרך:

המציע הוא זה שדיבר על טבריה. יש שני ראשי מועצה ממונה בארץ, אחד בטבריה ואחד ביישוב מסעדה, שם האוכלוסייה מחרימה את הבחירות ולכן מונה יו"ר מועצה ממונה או קרואה. ההצעה עוסקת

גם בחברי מועצה שמונו באופן כזה, ויש כאלה שלושה: בבית אריה, באבו גוש ובירכא. עדיין מדובר במספר קטן של אנשים.

עמית הלוי (הליכוד):

חמש, לא אחד.

ארבל אסטרך:

הקושי העיקרי הוא שינוי כללי המשחק כאשר אנחנו נמצאים בתקופת בחירות.

היו"ר אופיר כץ:

חבר הכנסת גדעון סער, בקשה.

גדעון סער (המחנה הממלכתי):

אני רוצה להגיד שאני מעריך מאוד את בועז יוסף, אני חושב שהוא עשה עבודה טובה בטבריה בתקופת כהונתו כראש הוועדה הקרואה, אבל אני מנקה את כל זה כאשר אני דן בנושא העקרוני. היועצת המשפטית דיברה על הבעייתיות ועל כך שמדובר במשהו פרסונאלי. הדרך שמציע לנו חבר הכנסת הלוי היא לשנות את כללי הנבדל תוך כדי המשחק, בדקה התשעים. תוך כדי התקפה של קבוצה מסוימת אנחנו רוצים לשחרר אותה ממגבלה מסוימת, ומי שהעיד על זה הוא המבקש עצמו כי הוא אמר שעלה לו הרעיון תוך כדי סיור עבודה בטבריה. זה מתייחס לטבריה, זה מתייחס לראש הוועדה הקרואה בטבריה. כשאתה בא בבקשה לפטור מחובת הנחה שהטעם שלה הוא הבחירות הקרובות וגם מציע תחולה מיידית שבוודאי כרוך בה מרכיב פרסונאלי, זה ממש סותר את מה שאתה אומר. מבחינת חקיקה הוועדה חייבת להימנע ממתן פטור להצעה שכזאת.

עכשיו לתיקון לגופו. התיקון לגופו לא נכון, כי ב-2008 כשהכנסת קבעה שראשי ועדות קרואות לא יכולים להתמודד, מה היא בעצם קבעה? שלא יכולים להשתמש במשאב הציבורי הזה, במינוי הזה שניתן, בכוחות שיש להם כראש עירייה בפועל כי הם לא התמודדו וזכו באמון התושבים. מדובר באדם שלא מעורב בזירה הפוליטית המקומית, שהוא נטול פניות. אם באמצע המירוץ אותו אדם פתאום מחליף את הכובע לכובע של מתמודד, זה דבר שהוא לא תקין. אני אגיד לך, אדוני היושב ראש, יש אפילו מגבלות מסוימות שחלות על ראשי רשויות מקומיות מבחינת פרסום ודברים כאלה שלא חלות על ראש ועדה קרואה, כי היחס אליו בדיון הוא שונה ב-15 השנים האחרונות. גם אם חולקים על דעתי ואומרים שצריך לתת את מקסימום אפשרויות הבחירה לתושבי הרשות, זה יכול להיות רק אחרי מסך בערות, רק בתחולה נדחית, בשום פנים ואופן לא שינוי כללי המשחק באמצע המשחק. ספק רב מאוד בעיני אם החוק הזה יעמוד במבחן הביקורת השיפוטית. קראתי באמצעי התקשורת שאחת מחברות סיעת הליכוד כתבה שעל דברים שהם הרבה פחות מהצעת החוק הזאת נפתחו חקירות משטרה. אני לא משתמש במילים האלו, אבל אני ממש מסופק אם חוק כזה יכול לעמוד במבחן ביקורת שיפוטית. עד כמה שאני יודע, ואולי הלשכה המשפטית יודעת יותר, היה ניסיון להשחיל את הנושא הזה במסגרת הסתייגות לחוק אחר בקריאה שנייה שלישית והדבר הזה נדחה על ידי הלשכה המשפטית. בטח ובטח לא נכון לאחר שהניסיון ההוא נכשל להביא את זה בדרך הזאת. אני מציע לחברי חבר הכנסת עמית הלוי, אם הוא רוצה לשנות את הדין בעניין הזה, ואנחנו נתווכח על זה כי אני אמשך להתנגד לחוק מהטעמים שבגינו הוא חוקק ב-2008, החקיקה יכולה להיות אחרי אוקטובר השנה, דהיינו אחרי מערכת הבחירות המוניציפאלית הקרובה.

היו"ר אופיר כץ:

חבר הכנסת עודד פורר, בקשה.

עודד פורר (ישראל ביתנו):

אני בתמצית אגע בלמה הצעת החוק לא נכונה, אבל קודם כל לעניין הפטור. חברת הכנסת טלי גוטליב מהליכוד כתבה בקבוצת הוואטסאפ כבר בשבוע שעבר: "חבר הכנסת עמית הלוי הגיש הצעת חוק שבאופן הזוי קיבלה פטור מחובת הנחה בלי שום סיבה הגיונית אלא מסיבות שהשתיקה כנראה יפה להן, הצעת חוק מסוכנת שמבטלת תקופת צינון ליו"ר ועדה ממונה לרוץ לראשות העירייה. המשמעות היא שיו"ר ועדת קרואה המכהן בעיריית טבריה יוכל לרוץ בבחירות לראשות עיריית טבריה. מה יוצא לעמית לוי מזה, אין לי מושג, ויו"ר הוועדה הקרואה הוא מש"ס". חבר הכנסת עמית הלוי השיב לה שהוא אינו תושב טבריה, שהוא אינו מכיר במועדים הצפויים, אבל זה קצת מפתיע לאור העובדה שחודש קודם הוא ביקר בטבריה

טלי גוטליב (הליכוד):

מ-2008.

סימון דוידסון (יש עתיד):

אני מתפלל על חברי הליכוד שנותנים לשרץ לא לעבור חקיקה נורמאלית ורוצים לזרז את הכל. למה לזרז את הכל? כי יש פה אינטרס של מפלגה מסוימת שהאדם הזה יהיה ראש העיר של טבריה. לא נתפס הדבר הזה.

גלעד קריב (העבודה):

יגיע גם חוק על שינוי כללי המשחק של הרבנות הראשית בעוד רגע.

היו"ר אופיר כץ:

חברת הכנסת יוליה מלינובסקי, בקשה.

יוליה מלינובסקי (ישראל ביתנו):

מדובר פה בחוק שמונח שלושה חודשים לפני הבחירות, בחוק שהוא פר אקסלנס מאוד פרסונאלי, כי מדובר על איש ספציפי, על משהו מאוד מאוד נקודתי. פשוט סירחון יוצא מהצעת החוק הזאת. אני רוצה להזהיר את עמית מקידום הצעת החוק הזאת, אני לא יודעת מאיפה זה נפל עליו. אם חלילה זה יגיע לאותה סיטואציה כמו שהיה עם חיים כץ, אני לא אוכל להגן עליו בנושא החסינות.

היו"ר אופיר כץ:

חברת הכנסת טלי גוטליב, בקשה.

טלי גוטליב (הליכוד):

אני לא מפתיעה פה אף אחד, דעותיי ידועות. אני לא חושבת שיש עוד הרבה חברי כנסת שמגיעים לוועדות כדי לצאת נגד ההצעה של חברים לסיעה, אבל עם כל הכבוד אני מחויבת רק לעם ישראל. התרעתי כמה וכמה פעמים גם בסיעה שלי, גם בקבוצות הוואטסאפ, גם ברשתות החברתיות שאני לא מוכנה לקבל הצעת חוק שערורייתית, מסוכנת מאוד שעולה חלילה כדי טובת הנאה רגולטורית שהיא חלק מיסוד עובדתי של עבירה פלילית באשר היא, על גבול עבירות טוהר המידות שקיימות בספר החוקים. אתם נמצאים כאן בוועדה שיש לה כוח לקצר הליכים. לעשות שימוש בסמכות צריך לעשות בידים סופר נקיות. שמעתי גם שמעתי שערך דין עמית הלוי אמר שהוא הסתובב ברחובות טבריה והתבקש להגיש את הצעת החוק הזאת לבקשתם של אזרחים בטבריה. אני לא קונה את זה מהסיבה שהרבה מאוד פעמים בהיותי סגורית ראיתי וגם ראיתי תמונה מצורפת של עמית הלוי יחד עם יושב ראש הוועדה הקרואה.

בשנת 2008 מצאו לחוקק את תקופת הצינון. מה בעצם יוצרת תקופת צינון? כשאני ממנה יושב ראש ועדה ממנה או ועדה קרואה, הוא מתמנה, הוא לא עובר את כל התהליך של בחירות, של לכת לדבר עם האזרחים, לקבל את האמון שלהם, להבטיח להם הבטחות ולקיים את ההבטחות האלו. הוא משתמש במנגנון כיו"ר ועדה ממונה, לא כראש עיר. עולה ריח מאוד מאוד רע מהצעת חוק שמוגשת כדי להקל פרסונאלית על מועמד. כחברת ליכוד אני לא מוכנה לקבל שבמשמרת שלנו תוגש הצעת חוק שכזאת. חשבתי לתומי שאחרי כל מה שאני אומרת בכל מקום, שאחרי הביקורת הנוקבת שקבוצת הליכוד מקבלת על הצעת החוק המאוד מאוד משונה הזאת אתם תיקחו צעד אחורה, אבל במקום זה אתם מקצרים את ההליכים, מביאים לוועדת הכנסת פטור מחובת הנחה כדי לעזור לבן אדם אחד. יש כללים בחקיקה שנועדו בראש ובראשונה ליצור שוויון בין אזרחי מדינת ישראל. עם כל הכבוד לליכוד, עם כל הכבוד לחברי לסיעה ולקואליציה, אני לא עומדת מנגד. אני לא מצביעה פה בוועדה, לכן אני קוראת לחברי הליכוד להתעשת ולזכור שאף אחד אסור שיהיה נגוע בפגיעה קשה בניקיון כפיים. אני אומרת בכל לשון של בקשה, אל תצביעו על החוק הזה. לא סתם לא הצביעו על החוק הזה בוועדת שרים. אני יודעת שאני משלמת מחירים אישיים על כך שאני אומרת את הדברים נכוחה, אבל החוק הזה לא מתאים, החוק הזה לא ראוי. אל תקצרו לאדם הזה הליכים, הוא לא פגש אנשים ברחוב. כדי לא לחטוא בלשון הרע אני לא אומרת מה יכול להיות, אבל אני יודעת שיש חקירה בלהב על הדבר הזה. אתם נורמאליים? יש חקירה בלהב שבדקת מי מקבל, מי צפוי לקבל טובת הנאה, איזה הבטחות כרוכות בהצעת החוק הזאת, האם יש עוד אנשים בתוך הרשות עצמה שהובטח

להם כך או אחרת. אל תיגעו בחוק הזה, זה לא מתאים לנו כליכוד. אנחנו אנשים שדואגים לכלל אזרחי מדינת ישראל, אנחנו לא מחוקקים חוקים פרסונאליים. אגב, לא כל חוק פרסונאלי הוא פסול, יש חוק פרסונאלי שיש בו רעיון ויש בו היגיון, אבל פה יש חקיקה שנועדה לטייב ולפתוח פתח על פני מועמדים אחרים ליו"ר ועדה קרואה בלי תקופת צינון. לאן הגענו?

שני אילוז :

יש לי אלא רק להצטרף לדבריה של חברת הכנסת טלי גוטליב. אני חולקת על חבר הכנסת עמית הלוי. תושבי טבריה פונים אלינו, המועמדים, משוועים שהעיר טבריה תצא מהמשבר שבו היא נמצאת. העיר טבריה נמצאת במצב מאוד מאוד גרוע. התושבים משוועים לכך שיהיה ראש עיר נבחר. כמו שאמרו כאן הדוברים האחרים, לא משנים את הכללים באמצע המשחק. חבר הכנסת אופיר כץ, 10 שנים אני חברת ליכוד, מדברת המון באולפנים ומגינה על הליכוד. כשעלתה הצעת חוק פרסונאלית בממשלה הקודמת, בממשלת השינוי, אני הראשונה שיצאתי כנגדה ושילמתי על זה מחירים יקרים. לא יכול להיות שהמפלגה שלנו, שהיא מפלגה שאמורה להיות מפלגה של כל העם, תעשה דבר כזה שעולה ממנו ריח מאוד מאוד רע. כמו שאמרה חברת הכנסת גוטליב, יש לכם את הסמכות לא לאפשר דברים כאלה, תקשיבו לרצון שלכם.

רון קובי :

חבר הכנסת עמית הלוי, הסתובבת בטבריה וטיילת, רק שכנאה לא דיברת עם ליכודניקים. אני נמצא פה גם בשם הליכודניקים, החברים שלי. 99% מחברי הליכוד בטבריה סולדים מהצעת החוק שלך, עד כדי תיעוב. כולם יודעים שהסיבה שאנחנו נמצאים בדיון הזה היא כי אריה דרעי מפתח ממני, מרון קובי.

ינון אזולאי (ש"ס) :

בשביל זה הלכת לבית משפט מספר פעמים ולא הצלחת? זרקו אותך מכל המדרגות. אם אתה מסוגל, לך תתמודד.

ארז מלול (ש"ס) :

צריך לעשות חוק שמי שנכשל בניהול עיר לא יכול להתמודד יותר. זה החוק שעמית היה צריך להביא.

רון קובי :

אולי צריך לשנות את החוק כך שמי שישב בבית סוהר לא יוכל להיות חבר כנסת. אולי ישנו בעתיד את החוק ואריה דרעי לא יוכל להיות חבר כנסת. חבר הכנסת עמית הלוי אמר שהצעת החוק הראשונית שלו מדברת על זה שכשיושב ראש ועדה ממונה מוצלח - -

עמית הלוי (הליכוד) :

מי שמך לקבוע מה מוצלח ומה לא?

רון קובי :

99% מהוועדות הממונות בישראל נכשלו כישלון חרוץ, מה שמעיד על זה שהצעת החוק הזאת היא הצעה פרסונאלית. כדאי מאוד שבשנת 2023 תזכור עם מי אתה מדבר בטלפון, כי אנשים מקליטים, אנשים משמיעים ושמים ברמקול. שמעתי אותך מדבר על החוק הזה עוד הרבה לפני הסיור.

זאב אלקין (המחנה הממלכתי) :

אני מבקש התייעצות סיעתית.
(הישיבה נפסקה בשעה 10:32 ונתחדשה בשעה 10:37).

היו"ר אופיר כץ :

מי בעד מתן הפטור, מי נגד, מי נמנע?

הצבעה

בעד – 8

נגד – 3

נמנעים – אין

אושר.

גלעד קריב (העבודה):

רוויזיה.

נספח ע/9

**העתק נייר עמדה שהוגש לוועדת
הפנים ביום 20.6.2023 מטעם
העותרת**

עמ' 71



18 ביוני, 2023; כ"ט סיון תשפ"ג;

לכבוד:

חברת הוועדה
יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה
ועדת הפנים והגנת הסביבה
כנסת ישראל
כנסת ישראל

שלום רב,

הנדון: הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון - הזכות להיבחר), התשפ"ג 2023

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלקמן:

1. הצעת החוק בכותרת (להלן: "הצעת החוק") מבקשת לתקן סעיף בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ה-1965. ביום 20.6.2023 צפוי להתקיים דיון בוועדה כהכנה לקריאה ראשונה על הצעת החוק, ובהתאם מוגש לעיונכם נייר עמדה זה כחומר רקע.

2. לעמדתנו, הצעת החוק מעלה קשיים משפטיים ניכרים, אשר מחייבים דיון בהליך החקיקה.

א. מדובר בהצעת חוק פרסונלית שנועדה להיטיב עם אדם ספציפי ואין לה תכלית עקרונית;

ב. מדובר בהצעת חוק בעלת תחולה מיידית – "שינוי כללי המשחק תוך כדי משחק";

ג. הצעת החוק עלולה להוביל לפגיעה במקצועיות של הוועדות הקרואות ברשויות המקומיות ובמימוש תכליתן;

ד. הצעת החוק תוביל לחריגה מהמארג הנורמטיבי באשר להגבלת עובדי ציבור באשר להתמודדות בבחירות המקומיות;

ה. הצעת החוק תוביל לפגיעה בעקרונות ההליך הדמוקרטי בבחירות המקומיות;

3. בהתאם לקשיים משפטיים אלו, התנועה קוראת לחברי הוועדה להתנגד לקידום הצעת החוק בנוסחה הנוכחית, ולקיים דיון מעמיק בסוגיות ובקשיים אשר מעוררת ההצעה.

הצעת החוק היא פרסונלית

4. במהלך דיוני ועדת הכנסת ביום 5.6.2023 עלתה השאלה בדבר הרקע לקידומה של הצעת החוק. בין היתר, התייחסו חברי הוועדה וחה"כ עמית הלוי (להלן: "המציע") לנסיבות שעודדו אותו להגיש את הצעת החוק. המציע לא הכחיש כי הצעת החוק תאפשר ליו"ר הוועדה הקרואה



הנוכחי בטבריה, מר בועז יוסף, להתמודד בבחירות הקרובות לרשויות המקומיות, שיתקיימו באוקטובר 2023.

5. יוער, כי בנוסף למר יוסף המכהן כיו"ר הוועדה בטבריה, מכהן כיום יו"ר ועדה קרואה גם ביישוב מסעדה, וכן מכהנות שלוש מועצות קרואות אשר מחליפות את חברי המועצה בירכא, אבו גוש ובית אריה-עופרים. כך, במצב היום, הצעת החוק נוגעת רק ל-5 רשויות מקומיות מתוך 257 רשויות בסך הכל (2%).

6. כפי שניתן להבין מן הנתונים המובאים לעיל, מדובר בהצעת חוק הנוגעת למצב משפטי נדיר מאוד. כיום, ועדות קרואות נחשבות ל"כלי קצה" שהשימוש בו נועד רק לרשויות מקומיות בלתי מתפקדות. זאת, בעיקר בגלל הפגיעה הקשה שנובעת מעצם מתן האפשרות לגורמים אשר ממונים באופן מנהלי, לעמוד בראש רשות מקומית, ישות שלטונית עצמאית, מבלי שנבחרו בקלפי. (ראו למשל, את הסקירה בעניין ועדות קרואות בפסק הדין שניתן בבג"ץ 8286/19 **והיב חביש נ' שר הפנים** (נבו 26.07.2021).

7. מאפיין פרסונלי של חקיקה, לרבות מניע פרסונלי, עשוי להוביל לפסילת חוק (ראו למשל, את האמור בבג"ץ 8612/15 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת** (נבו 17.08.2016)) וזאת לאור עקרון הכלליות בחקיקה, אשר משמש כאחד מעקרונות השיטה.

8. חשיבות היותה של חקיקה כללית ולא פרסונלית מובאת בהרחבה בפסק דינו של כב' השופט הנדל בבג"ץ 6971/11 **איתנית מוצרי בניה בע"מ נ' מדינת ישראל** (נבו 02.04.2013) "

"מוסכם כי גם אם החוק איננו מזכיר את איתנית בשמה המפורש, הרי שהוא חוק פרסונאלי מאחר ובפועל הוא מכוון באופן ספציפי אליה. ברובד הכללי, אחד המאפיינים הבסיסיים של חוק, אשר מבדיל אותו באופן עקרוני מנורמה שרירותית אחרת, הוא היותו בעל תחולה כללית... הבחנה זו אף מהווה אחד מההבדלים בין חוק שממוען לציבור, לבין פסק דין שממוען ליחיד.... זו איננה שאלה של מספר, דהיינו: כמה גורמים כלולים בתחולת החוק, וככל שהתשובה נסובה סביב מספר קטן ביותר - דבק בה פגם של חוק פרסונאלי. תחת זאת, יש לברר האם קיימת סיבה עניינית מדוע החוק יחול על קבוצה מצומצמת. הבדיקה תיעשה בזהירות במספרים קטנים, ודאי כאשר החוק חל על מפעל אחד בלבד."

9. כפי שפורט במורד נייר העמדה, ובהתאם לנקבע בעניין **איתנית**, נראה שאין סיבה עניינית, מהותית לחקיקה הפרסונלית – ואף חמור מכך: נראה כי החקיקה הפרסונלית הטמונה בהצעת החוק צפויה להרע ולהזיק למנגנונים הקריטיים שנועדו להבראת מצבן של רשויות מקומיות אשר נבחרו הציבור בהן לא מנהלים אותן כנדרש, פוגעים בתפקודן וכתוצאה מכך – גם בתושביהן.

תחולה מיידיית של הצעת החוק בבחירות המקומיות לשנת 2023 - "שינוי כללי תוך כדי המשחק"



10. באופן משלים להיותה של הצעת החוק פרסונלית, היא מבקשת לשנות את כללי המשחק בדבר הזכות להיבחר למועצת הרשות המקומית, עוד במהלך תקופת הבחירות הקרובות שיתקיימו באוקטובר 2023. כידוע, הבחירות המקומיות צפויות להתקיים בעוד פחות מחמישה חודשים. מערכת הבחירות לרשויות המקומיות, למעשה החלה, לא רק בהיבט הפוליטי, אלא גם בהיבט המשפטי.

11. תחילה, המועד בו ייקבע מספר חברי המועצה שייבחרו בבחירות¹ ולמעשה מוגדרת "מסגרת העבודה" שבה מתחילה תקופת הבחירות הרשמית הוא גם "המועד הקובע" בו נשלף לראשונה פנקס הבוחרים ברשות, 150 יום לפני הבחירות, ביום 4.6.2023.²

12. יתרה מזאת, חצי השנה שלפני הבחירות מוגדרת כתקופה רגישה, בה גובר החשש לקיומה של כלכלת בחירות ותעמולת בחירות אסורה, בשל הקרבה ההולכת ובאה ליום הבחירות. משכך, ישנן הוראות מיוחדות שחלות על הרשויות המקומיות בתקופה זו, ומטרתן היא מניעת שימוש אסור במשאבי הרשות לצורך תעמולה לצד מניעת פעילות פוליטית של עובדי הרשות. (ראו, למשל, את חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2018 "חוזר מנכ"ל מיוחד – הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקראת הבחירות המקומיות לשנת 2018").

13. אם כך, בטווח הזמנים הנוכחי, פחות מחמישה חודשים לפני יום הבחירות, ולאחר שחלף "המועד הקובע", הצעת החוק הנדונה מבקשת לשנות שינוי יסודי בדבר הדין המהותי החל בדבר הזכות לבחור ולהיבחר בבחירות המקומיות.

14. מעבר לתחולה המיידית של התיקון אשר מעידה על המרכיב הפרסונלי המשמעותי בהצעת החוק, לצורך העברת הצעת החוק בהקדם, נדרש דיון מהיר וזריז בהצעת החוק, כך שהחוק ייכנס לספר החוקים טרם הבחירות באוקטובר 2023. הדבר יוביל ל"דילוג" מעל דיון מעמיק ועקרוני אשר נדרש בדבר השינויים הטמונים בהצעת החוק ולהליך חקיקה חסר, בוסרי ודל.

15. לשם ההשוואה, השינוי שהצעת החוק מבקשת לבטל – דהיינו, האיסור על ראש ועדה קרואה או על חבריה להתמודד לבחירות המקומיות (תיקון מס' 39) הצריך הליך חקיקה ארוך וממושך, אשר נמשך בין החודשים פברואר לנובמבר 2008. כן, בשל הבחירות המקומיות שהתקיימו ביום 4.11.2008, נקבע כי התיקון לחוק ייכנס לתוקפו שלושה חודשים מיום פרסומו.³

16. דהיינו, במקרה בו נקבעה הנורמה אותה מבקשים לשנות כעת, הליך החקיקה נמשך תשעה חודשים וכן נקבע כי תחולת החוק תידחה רק לאחר הבחירות המקומיות הקרובות.

¹ סעיף 19 לפקודת העיריות [נוסח חדש].

² סעיף 16(א) לחוק הרשויות המקומיות (בחירות) התשכ"ה-1965

³ ראו ס"ח 2191, 16.11.2008



17. לסיכום, התחולה המיידית של הצעת החוק וקידומה במהלך מערכת הבחירות הנוכחית הן בגדר "סימפטום" של ההצעה שהיא פרסונלית בעיקרה. מעבר לפגם הקיים בתחולה המיידית, העומד בפני עצמו, מדובר בפגם אשר יוביל להליך חקיקה חסר ולקוי.

חשש לפגיעה במקצועיות הוועדות הקרואות ובמימוש תכליתן

18. השימוש בסמכותו של שר הפנים למנות ועדה קרואה במקום נבחר הציבור נעשה במקרים נדירים ביותר, בשל הפגיעה הקשה בעקרון הדמוקרטי, לפיו הציבור בוחר את נבחריו אשר נדרשים לפעול כנאמניו ונבחנים על תפקודם הן במהלך כהונתם, ובמהלך הבחירות.

19. על הפגיעה הקשה בעיקרון הדמוקרטי הטמונה במינוי וועדות קרואות ועל כך שמדובר בצעד דרסטי במיוחד, עמדה כב' השופטת חיות (כתוארה דאז) בפסק דינה בבג"ץ 6057/07 **עבד אל חכים חאג' יחיא נ' שר הפנים** (נבו 23.12.2007):

"...ודוק, יש טעם בטענת העותרים לפיה טרם שינקוט המשיב צעד דרסטי של מינוי ועדה כאמור עליו לבחון, ככל האפשר, נקיטת אמצעים שפגיעתם בהליך הדמוקרטי פחותה. נראה כי המחוקק ביקש אף הוא להבטיח כי אמצעי זה של מינוי ועדה לניהול ענייני הרשות תחת נבחר הציבור שלה יופעל רק באותם המצבים הקשים והקיצוניים אשר בהם אין מנוס מהתערבות כה מהותית בהליך הדמוקרטי. לצורך כך קבע המחוקק מדרג של סמכויות פיקוח שניתנו לשלטון המרכזי, החל משינוי סעיף בתקציב וכלה בהעברת ראש הרשות וחברי המועצה מתפקידם ומינוי ועדה תחתיהם"

20. בשל הפגיעה הקשה בהליך הדמוקרטי, על הוועדות הקרואות לפעול באופן מקצועי לחלוטין, נטול פניות, במטרה להביא להבראתן של רשויות אשר מצבן התפקודי מצוי בכי רע. וכראייה, עמדתו של משרד הפנים דהיום היא כי יש להימנע בכל דרך על מנת להימנע מנקיטת הצעד הקיצוני של כינון ועדה קרואה, ועל כך יעיד מספרן הנמוך של הוועדות הקרואות הפועלות כיום.

21. האפשרות לפיה יו"ר ועדה קרואה או חברי הוועדה יוכלו להיבחר למועצת הרשות ללא כל תקופת צינון עשויה להוביל לזליגה של שיקולים פוליטיים בעבודתן, בניגוד לתכלית השימוש בוועדה קרואה, בשני מישורים.

22. **במישור הראשון**, שר הפנים עלול לשקול שיקולים פוליטיים בעת מינוי ועדה קרואה במטרה "להכניס" לוועדה נציגים המקורבים אליו, או קשורים אליו פוליטית, שיוכלו להתמודד בבחירות, ואף לנצח בהן, לאור תפקודם בוועדה הקרואה. הדבר עשוי להוביל למינוי של גורמים בלתי מקצועיים לתפקיד הרגיש של ניהול ועדה קרואה, אשר יחטאו למילוי תפקידה, דהיינו הבראתה והשבתה של רשות מקומית לתפקוד, לרבות ניהול תקין מבחינה תקציבית ופיסקלית לצד מתן שירותים עירוניים נדרשים לתושבים.



23. **במישור השני**, מי שימונה לתפקיד יו"ר הוועדה או חבר בוועדה למילוי תפקידי המועצה, עלול לשקול שיקולים בלתי מקצועיים ופוליטיים במסגרת ניהולה. בהתאם, רמתה המקצועית של הוועדה ופועלה, אשר נדרשת להיות מקצועית וניטרלית, תיפגע. משכך, תכלית השימוש בוועדה קרואה לצורך שיפור מצבן העגום של רשויות מקומיות – לא תמומש, וההצדקה לפגיעה הקשה במבנה הדמוקרטי של הרשויות לא תתקיים.

הצעת החוק תיצור חריגה בולטת במארג הנורמטיבי של חוק הבחירות

24. בחקיקה הרלבנטית מופיעות מספר מגבלות על הזכות להיבחר למועצת הרשות המקומית, לצד מגבלות בדבר כהונה כחבר מועצה. מגבלות אלו נועדו על מנת שהמתמודדים והמכהנים כחברי מועצה יפעלו באופן מקצועי, ללא ניגוד עניינים, ועל מנת לשרת את הציבור.

25. חלקן של המגבלות נועדו להבטיח כי עובדי ציבור בעלי זיקה לרשות המקומית אשר תאפשר להם יתרון בלתי הוגן על מועמדים אחרים וכן עלולה להוביל לניגוד עניינים, לא יוכלו להתמודד בבחירות לרשות, אלא בהינתן תנאים מסוימים. להלן המגבלות החלות על התמודדות עובדי ציבור בעלי זיקה לרשות המקומית לבחירות המקומיות:

א. מנכ"ל או מזכיר של רשות מקומית לא יכול להתמודד בבחירות אלא לאחר שנתיים מיום סיום כהונתו.⁴

ב. עובד המועצה המקומית חייב **לצאת לחל"ת** על מנת להתמודד בבחירות למועצה, וכן חייב **להתפטר** מתפקידו על מנת להתמודד בבחירות לראשות המועצה.⁵ זאת, בנוסף למגבלות בדבר פעילות פוליטית וביצוע תעמולה החלות עליו ממילא כעובד ציבור.⁶ **ויועזר**, כי הפסיקה אף הרחיבה את תחולת האיסור וקבעה כי במקרים מסוימים, עובד ברשות מקומית אחת המתמודד לבחירות ברשות מקומית אחרת נדרש אף הוא לצאת לחל"ת.⁷

ג. עובד מדינה אשר תפקידו כולל זיקה לרשות המקומית אשר מוגדרת בחקיקה⁸ (למשל, עובדי רווחה בתחום הרשות המקומית או שבסמכותם להמליץ על מתן סעד ברשות המקומית) אינו יכול להתמודד לבחירות למועצה, ולכן עליו להתפטר משירות המדינה עד ליום הגשת רשימות המועמדים – 28.9.2023.⁹

⁴ סעיף 7(א2) לחוק הבחירות.

⁵ סעיף 2(ב) לחוק הרשויות המקומיות (הגבלת הזכות להיבחר), תשכ"ד-1964.

⁶ ראו למשל את סעיף 75 לחוק הבחירות, וכן את ההנחיות הקבועות בחוזר מנכ"ל 5/2012 וחוזר מנכ"ל 5/2018.

⁷ תר"מ 69/21 **יהורם לוי נ' עיריית כפר סבא** (נבו 23.09.2018).

⁸ סעיף 2(א) והתוספת לחוק הגבלת הזכות.

⁹ ראו הוראותיו של פרק 42.35 בתקש"ר.



ד. ככלל, כל עובד מדינה אשר מעוניין להתמודד בבחירות המקומיות נדרש לקבל אישור מהיועץ המשפטי של המשרד בו הוא עובד, על מנת שיקבע אם יש צורך ביציאה לחל"ת או התפטרות מתפקידו.¹⁰

26. במצב המשפטי הנוכחי, בו יושב ראש או חבר ועדה קרואה לא יכול להתמודד בבחירות לרשות המקומית, יש הגיון רב, אפוא. האיסור משתלב באופן הרמוני עם כלל המגבלות והסייגים החלים על עובדי ציבור אשר יש להם זיקה לרשות המקומית. במקרה הספציפי, האיסור נובע מזיקתם ההדוקה לרשות, לצד כוחם הרב בה, אשר עולה על זה של עובדי ציבור מן המניין.

27. בהתאם, לא ברור מדברי ההסבר להצעת החוק מדוע ישנו צורך להחריג דווקא יו"ר או חברי ועדה ממונה מהאיסורים והמגבלות על התמודדות החלים על עובדי ציבור בעלי זיקה לרשות המקומית. ביישום הקביעה בפסק הדין שניתן בעניין **איתני**, החקיקה הפרסונלית לא לוותה בהוכחה לפיה ישנו צורך בהחרגה של יו"ר וחברי ועדה קרואה לעומת עובדי ציבור אחרים.

פגיעה בהליך הדמוקרטי ובשוויון בין המועמדים

28. הצעת החוק, אם תתקבל, עלולה לפגוע בהליך הדמוקרטי ובשוויון בין המועמדים בכמה מובנים.

29. חשש ראשון הוא פגיעה בשוויון בין המועמדים: עובד ציבור אשר מכהן בתפקיד יו"ר הוועדה הקרואה או חבר בה לא נבחר בבחירות דמוקרטיות מחד גיסא, אך נהנה מיתרון בלתי הוגן של גישה למשאבי הרשות והשפעה רחבה על פעילותה מאידך גיסא. זאת, במקביל להתמודדותו מול מועמדים אשר לא נהנים מאותן סמכויות נרחבות ברשות וגישה למשאביה. כמובן, שגם ראשי רשויות מכהנים נהנים ממשאבים אלו, אך אלו נבחרו בהליך דמוקרטי תקין, וכן חלות עליהם מגבלות שונות לקראת הבחירות, אשר נועדו להפחית את היתרון היחסי שלהם בשל אותה גישה למשאבי הרשות.¹¹

30. חשש נוסף נוגע לשימוש בוועדה קרואה כאפיק להצמחת מנהיגות מקומית. אם הצעת החוק תעבור, הוועדה הקרואה תאפשר "מסלול מהיר", עוקף בחירות, לכהונה כראש הרשות או כחבר מועצה, במקום שמנהיגות כזו תצמח מתוך הקהילה, תושבי הרשות, אשר ייבחרו באופן דמוקרטי.

31. כאמור לעיל, תפקידה של הוועדה הקרואה הוא הבראה של הרשות המקומית, והיא אינה מהווה תחליף לבחירות דמוקרטיות ולקיומה של הרשות המקומית כישות שלטונית עצמאית. הצעת החוק עשויה להוביל לשימוש בוועדה הקרואה ככלי חלופי לבחירות, בניגוד לתכליתה, ובניגוד לכללי המשחק הדמוקרטי.

¹⁰ שם, סעיף 42.350.

¹¹ מגבלות שונות ניתן למצוא בחוזרי המנכ"ל 5/2012, 5/2018 ובפסיקה הענפה בעניין סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי העמולה), תשי"ט-1959.



32. לסיכום, ניתן לומר כי מדובר "בבחירת חטא על פשע". ראשית, הוועדה הקרואה בפני עצמה היא כלי בלתי דמוקרטי, ושנית - האפשרות שבה יו"ר ועדה קרואה או חבריה יתמודדו בבחירות, עלולה לפגוע בשוויון בין המועמדים ובעקרונות ההליך הדמוקרטי.

סיכום עמדת התנועה

33. הצעת החוק הנדונה היא הצעת חוק פרסונלית, אשר תשמש ככלי לשינוי כללי הבחירות המקומיות תוך כדי תקופת הבחירות, בתוך זמן קצר וללא הליך חקיקה מעמיק ורציני.

34. בנוסף, וכפי שפורט בהרחבה לעיל, הצעת החוק, אם תיכנס לספר החוקים, תוביל לפגיעה בתכלית הוועדה הקרואה ובתפקודן של הוועדות הקרואות שיקומו, לצד פגיעה בעקרונות ההליך הדמוקרטי.

35. בנוסף, הצעת החוק אינה משתלבת במארג הנורמטיבי הכולל, לפיו זיקה של עובדי ציבור לרשות המקומית מהווה חסם להתמודדות שלהם בבחירות המקומיות, על מנת לאפשר שוויון בין המועמדים ומניעת ניגוד עניינים בעת התמודדותם.

36. בשל האמור לעיל, לעמדתנו על חברי הכנסת להתנגד להצעת החוק או לכל הפחות לקבוע כי הליך החקיקה יידחה לאחר הבחירות המקומיות לשנת 2023, על מנת לקיים הליך חקיקה מעמיק ומקצועי.

בכבוד רב,

גיל גוטורט, עו"ד

מנהלת המחלקה המוניציפלית
התנועה למען איכות השלטון

תומר נאור, עו"ד

מנהל האגף המשפטי
התנועה למען איכות השלטון

נספח ע/10

**העתק הצעת חוק הרשויות
המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 54)
(הזכות להיבחר), התשפ"ג-2023**

עמ' 79



רשומות

הצעות חוק

הכנסת

26 ביוני 2023

966

ז' בתמוז התשפ"ג

עמוד

הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 54) (הזכות להיבחר), התשפ"ג-2023. 106

מתפרסמת בזה הצעת חוק של חברי הכנסת מטעם ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת:

הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 54) (הזכות להיבחר), התשפ"ג-2023*

- תיקון סעיף 7
1. בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 7 –
(1) בסעיף קטן (א), במקום "(א1)", יבוא "(א2)";
(2) סעיף קטן (א1) – בטל.
 2. שר הפנים יתקן את צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958², בהתאם לסעיף 7 לחוק העיקרי כנוסחו בחוק זה, ובשינויים המחויבים, בתוך שלושים ימים מיום תחילתו של חוק זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

לפיכך מוצע לבטל את סעיף קטן (א1) בסעיף 7 לחוק, ולהשיב על כנו את המצב המשפטי שהיה קיים ערב הוספתו לחוק. וזה נוסחו של סעיף קטן (א1) שמוצע לבטלו:

"(א1) מי שכיהן כיושב ראש ועדה או כחבר ועדה למילוי תפקידי ראש רשות מקומית ומועצת הרשות, או למילוי תפקידי המועצה, בהתאם להוראות לפי סעיף 143, 143א או 206 לפקודת העיריות, או לפי סעיף 38 או 38א לפקודת המועצות המקומיות, אינו זכאי להיכלל ברשימת מועמדים ולהיבחר כחבר המועצה בבחירות שיערכו באותה רשות מקומית לראשונה לאחר מינויו;

(2) הוראות פסקה (1) יחולו גם על מי שהשר מינה למלא את תפקידי ראש הרשות המקומית או חברי המועצה עד לבחירת המועצה הראשונה לפי הוראות סעיף 3."

עוד מוצע להורות לשר הפנים לתקן את צו הכינון של המועצות האזוריות בהתאם לתיקון האמור, כך שהשינוי יחול גם במועצות האזוריות.

יוזמים: חברי הכנסת עמית הלוי, אביחי אברהם בוארון, ששון ששי גואטה, משה גפני

חוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן – החוק), קובע, בין היתר, כי חברי ועדה ממונה או יושב ראש אותה ועדה אינם רשאים להציג את מועמדותם לבחירה ברשות המקומית שבה הם מכהנים בבחירות הנערכות באותה רשות מקומית לראשונה לאחר מינויים. הגבלה זו נוספה בחוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 39), התשס"ט-2008. עד לתיקון זה, לא הוגבלה זכותם להיבחר של מי שמונו כיושב ראש ועדה ממונה או כחברי ועדה ממונה, אולם בפסיקה נקבע כי אם רצונם להתמודד בבחירות, עליהם לפעול בהתאם להוראות סעיף 2(ב) לחוק הרשויות המקומיות (הגבלת הזכות להיבחר), התשכ"ד-1964, כאילו היו עובדי הרשות המקומית (בג"ץ 6446/00 קריספל נ' כהן, חבר ועדת הבחירות היישוב אלעד, פ"ד נו(1) 297). כלומר, עליהם להתפטר או לצאת לחופשה במועדים הקבועים בחוק, בהתאם לתפקיד שאליו הם מבקשים להיבחר.

הגבלת הזכות להיבחר כאמור חמורה מדי הן כלפי המבקשים להתמודד והן כלפי ציבור הבוחרים שעשוי לבקש לבחור בהם, אינה נותנת משקל ראוי ליכולת היסוד לבחור ולהיבחר, ומונעת מאנשים המכירים את הרשות המקומית ותרמו לה בתפקידם בוועדה הממונה להתמודד על תפקיד נבחר הציבור באותה רשות מקומית.

* הצעת חוק מס' פ/3343/25 (מספר פנימי: 2204887); הועברה לוועדה ביום י"ח בסיוון התשפ"ג (7 ביוני 2023).

¹ ס"ח התשכ"ה, עמ' 248; התשפ"א, עמ' 78.

² ק"ת התשי"ח, עמ' 1259.

נספח ע/11

**העתק ההודעה מטעם ועדת הפנים
והגנת הסביבה מיום 26.6.2023**

עמ' 82



ועדת הפנים והגנת הסביבה אישרה לקריאה ראשונה את הצעת החוק של עמית הלוי מתמודדים לראשות עיריית טבריה קראו לעבר חברי הכנסת: "מכרתם את העיר טבריה"

26 ביוני 2023, ז' בתמוז תשפ"ג, בשעה 18:00

ו (בחירות) (תיקון – הזכות להיבחר), התשפ"ג–2023. שבעה חברי כנסת הצביעו בעד: עמית הלוי, יעקב אשר, צבי סוכות, לימור סון הר מלך, אושר שקלים, ששון גואטה וארז מלול, וחמישה נגד: יוראי להב הרצנו, נאור שירי, זאב אלקין, יוליה מלינובסקי ואלון שוסטר.

הצעת החוק מבקשת לבטל את ההוראה בחוק הקובעת כי ראש ועדה קרואה, אשר מונה על ידי שר הפנים, יידרש לתקופת צינון של קדנציה אחת לפני שיתמודד בבחירות באותה רשות בה כיהן. לדברי ח"כ עמית הלוי יוזם הצעת החוק, הרציונל העומד בבסיס הצעת החוק הוא הסרת המגבלה שהטילה הכנסת ב-2008 וצמצמה את הזכות של תושבי רשויות שבהן יש ראש מועצה ממונה לבחור את המועמד המתאים ביותר בעיניהם. על מנת להתמודד עם הקשיים שהועלו בדיון הקודם, ח"כ הלוי הציע להחיל תקופת צינון של 90 ימים ולקבוע כי רק ראש ועדה ממונה שהצליח לעמוד במדדי תוכנית ההבראה יוכל להתמודד בבחירות (הצעתו לא נכללה בנוסח שהובא להצבעה). עם סיום ההצבעה התפתחה באולם הוועדה מהומה כאשר המתמודדים לראשות עיריית טבריה שנכחו בדיון קראו לחברי הכנסת: "מכרתם את העיר טבריה. נבוא איתכם חשבון בבחירות הקרובות".

עו"ד רון אלמוג, ממשד הפנים, הציג את העמדה המשפטית של משרדו ואמר כי הייעוץ המשפטי הצביע על קשיים משמעותיים בהצעת החוק מבחינת תקופת הצינון של ראש הוועדה הקרואה ותחילתו המידית של החוק והוסיף כי "אותם קשיים שגרמו לוועדה לחוקק את החוק בשנת 2008 טובים גם היום". אתי אברג, ראש תחום בחירות במשרד הפנים, עדכנה כי משרד הפנים משאיר את ההכרעה למחוקק. חברי הכנסת מהאופוזיציה טענו כי מדובר בפעם ראשונה שאין לרגולטור עמדה מקצועית ועניינית. עו"ד תומר רוזנר, יועמ"ש ועדת הפנים והגנת הסביבה ענה כי "הוצגה לנו כאן עמדה משפטית שבעיניי חד משמעית ואפילו יותר מרחיקת לכת מהעמדה שלי. זה מוזר שאין

עמדה של הדרג המקצועי וגם לא של הדרג הנבחר, אך בהינתן העובדה שהוצגה לנו פה עמדה משפטית, כנראה שזה מה שהביא את הנבחרים לא לגבש עמדה".

עו"ד רוזנר חזר על עמדת הייעוץ המשפטי שהוצגה כבר בדיון הקודם ואמר כי במקרה הנדון בהצעת החוק יש שיקולים לכאן ולכאן – מצד אחד להרחיב את הזכות לבחור ולהיבחר ומצד שני לדאוג למקצועיות של הוועדה הקרואה – חשש מהצנחה של השלטון המקומי ובהיבט שני של היתרון היחסי שניתן ליו"ר ולחברי הוועדה הקרואה על פני מתמודדים אחרים. הכנסת יכולה להכריע בשיקולים האלה. אנחנו הצבענו על שני קשיים וכל אחד עומד בפני עצמו – הקושי של האלמנט הפרסונלי, והקושי השני הוא שיריית הפתיחה של מערכת הבחירות כבר נורתה ולכן מדובר בתיקון שמשנה את כללי המשחק תוך כדי משחק. ההצטברות של שני אלה יוצרת קושי משפטי, והפתרון הוא לא להחיל את החוק במערכת הבחירות הקרובה".

עדכונים נוספים בעמוד [הפייסבוק והטוויטר](#) של הכנסת

» הקודם | הבא «

    **ועדת הפנים והגנת הסביבה**
חדר הוועדה, באגף הוועדות (קדמה), קומה 1, חדר 1820

 משכן הכנסת
קריית בן-גוריון
ירושלים, 9195016

 [02-6753333](tel:02-6753333)

 [נגישות בכנסת](#)

 היחידה לפניות הציבור

 [לצוות אתר הכנסת](#)

© 2023, כל הזכויות שמורות למדינת ישראל - הכנסת או לצדדים שלישיים, כמפורט בקישור

נספח ע/12

**העתק פניית העותרת למשטרת
ישראל בבקשה לפתיחה בחקירה**

מיום 4.7.2023

עמ' 85



4 ביולי, 2023; ט"ו תמוז תשפ"ג;

לכבוד,

עו"ד גלי בהרב-מיארה
היועצת המשפטית לממשלה
משרד המשפטים
ירושלים

רנ"צ יעקב שבתאי
מפכ"ל המשטרה
משטרת ישראל
ירושלים

ניצב מוטי לוי
יחידת להב 433
משטרת ישראל
לוד

הנדון: בקשה לפתיחה בחקירה בדבר טובות הנאה שהוצעו בתמורה להסרת מועמדות לבחירות לשלטון המקומי

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697 (להלן: "התנועה") אנו מתכבדים לפנות אליכם, כדלקמן:

- ביום 3.7.2023, במהלך דיוני ועדת הפנים והגנת הסביבה להכנה לקריאה שנייה ושלישית של הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון 54) (הזכות להיבחר), התשפ"ג 2023, עו"ד שני אילוז, המתמודדת לראשות עיריית טבריה, ציינה כי שובע לפני כן, בעת שמתקיימים דיונים בוועדת הפנים על הצעת החוק, הוצעו לה תפקידים שונים בתמורה למשיכת מועמדותה ולכך שתחדל מהגעה לדיונים בדבר הצעת החוק ולהתנגד לה בוועדות הכנסת.¹
- כידוע, האפשרות לפיה הוצעו משרות או מינויים, כגון כל טובת הנאה אחרת, בתמורה להסרת מועמדות, עשויה לעלות לכדי ביצוע עבירות חמורות מתחום טוהר המידות, הפוגעות בקודש של הדמוקרטיה – הליך הבחירות.
- מבלי לקבוע מסמרות בשלב זה, לעמדת התנועה הדברים האמורים בדיון מעלים חשש כבד להתנהלות המנוגדת לדין, באופן המחייב פתיחה בחקירה פלילית של המעורבים בדבר, בהתאם לסעיף 59 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב]:

חקירת המשטרה (תיקון מס' 82) תשע"ח-2018

- נודע למשטרה על ביצוע עבירה, אם על פי תלונה ואם בכל דרך אחרת, תפתח בחקירה; אולם בעבירה שאינה פשע רשאי קצין משטרה בדרגת פקד ומעלה להורות שלא לחקור אם היה סבור שנסיונות העניין בכללותן אינן מתאימות לפתיחה בחקירה או אם היתה רשות אחרת מוסמכת על פי דין לחקור בעבירה.
- מנוסח הסעיף עולה כי ברירת המחדל היא שכאשר נודע למשטרה על ביצוע עבירה מסוג פשע (כמו החשד בענייננו), זו תפתח בחקירה.
- לעניין זה יצוין כי בבג"ץ 6410/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' פרקליט המדינה (נבו) (04.02.2015) נקבע כי כאשר מתעורר ספק בשאלה האם בוצעה עבירה, מוטל על רשויות החקירה לברר זאת בדרך של חקירה פלילית או בדיקה מקדימה. כך, בדברי כב' השופט שהם (בפס' 101):
"החובה לפתוח בחקירה, מותנית בידיעה על ביצוע עבירה (דג"ץ 7516/03 נמרודי נ'

¹ הקלטת הדיון בוועדת הפנים והגנת הסביבה מיום 3.7.2023 זמין בקישור:

<https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/InternalAffairs/Pages/CommitteeTVarchive.aspx?TopicID=2597>

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



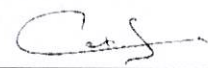
היועץ המשפטי לממשלה (12.02.2004) [פורסם בנבו]. החוק איננו מחייב פתיחה בחקירה פלילית באופן מידי, בכל מקרה של הגשת תלונה או של אינדיקציה אחרת לביצוע עבירה. **כאשר מתעורר ספק אם בוצעה עבירה, מוטל על רשויות החקירה והתביעה לברר זאת, במסגרת חקירה פלילית או במסגרת בדיקה מקדימה** (ההדגשות הוספו ע"י הח"מ).

6. האפשרות לביצוע בדיקה מקדימה אף הוסדרה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.2204 שכותרתה "בדיקה מקדימה". לפי הנחיה זו, השימוש בסמכות החקירה מותנה בשאלה **"האם יש ראיות המבססות חשד סביר שבוצעה עבירה"**. כלומר, מקום שישנן ראיות המבססות חשד סביר לביצוע עבירה, תיפתח חקירה, אלא אם סבור גורם מורשה כי נסיבות העניין אינן מתאימות לנקיטת הליכים פליליים.
7. אשר על כן, לנוכח חומרת הדברים האמורים לעיל, נתכבד לבקש כי תורו על פתיחה בחקירה של הטענות שהובאו על ידי עו"ד אילוז, וכי תפעלו למיצוי הדין, ככל שיש בכך צורך, עם כלל המעורבים בפרשה.
8. לתגובתכם המהירה, נודה.

בכבוד רב,


גילי גוטסירט, עו"ד

מנהלת המחלקה המוניציפלית, האגף המשפטי


תומר נאור, עו"ד

ראש האגף המשפטי

Date/Time: 4. Jul. 2023 9:54

File No. Mode	Destination	Pg(s)	Result	Page Not Sent
0136 LAN-Fax Transmission	08-9781581	P. 2	OK	

Reason for error
 E. 1) Hang up or line fail
 E. 3) No answer

E. 2) Busy
 E. 4) No facsimile connection

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

حركة من أجل جودة الخدمة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



4 ביולי, 2023; ט"ו תמוז תשפ"ג

ע"ד גלי בהרב-מינצברג
 היועצת המשפטית לתמשל
 משרד המשפטים
 ירושלים

רנ"צ יעקב שבתאי
 מפקח המשטרה
 משרת ישראל
 ירושלים

ניצב מוטי לוי
 ירידת לחץ
 משרת ישראל
 לוי

הנדון: בקשה לפתיחת בחקירה בדבר טובות הנאה שהוצעו בתמורה להסרת מועמדות לבחירות לשלטון המקומי

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580176697 (להלן: "התנועה") אנו מתכבדים לפנות אליכם, כדלקמן:

1. ביום 3.7.2023, במהלך דיוני ועדת המניס והנעת הסביבה להכנה לקראת שנייה ושלישית של הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון 54) (להלן: "החוק"), התשפ"ג, ע"ד שני אילון, הפתמולדת לראשות עיריית סנדרה, ציינה כי שובע לפני כן, בעת שמתקיימים דיונים בוועדת המניס על הצעת החוק, הוצעו לה הפקידים שונים בתמורה למשיכת מעמדותה ולכן שתחול מהתנהגות לדינים בדבר הצעת החוק ולהתנגד לה בוועדות הנכסות.

2. כידוע, האפשרות לית הוצע משרות או מניס, כגון כל טובת הנאה אחרת, בתמורה להסרת מועמדות, עשויה לעלות לכדי ביצוע עבירות חמורות מתחום טוהר המידות, המצגות בקודש של הדמוקרטיה – הלכן הנחירות.

3. מבלי לקבוע מסמרות בשלב זה, לעמדת התנועה הדברים האמורים כדיון מעלים חשש כבר להתנהלות המטגדת לדין, כאופן המחייב פתיחה בחקירה פלילית של המשרבים בדבר, בהתאם לסעיף 59 לחוק סדר הדין הפלילי (ססח משולב):

חקירת המשטרה (תיקון מס' 82) תשע"ח-2018

59. נודע למשטרה על ביצוע עבירה, אם על פי תלונת ואם ככל דרך אחרת, תפתח בחקירה, אולם בעבירה שאינה פשע ראשי קצין משטרה בדרגת פקד ומעלה לחירות שלא לחקור אם היה סבור שניסבות חששין בכללותן אינן מתאימות לפתיחת בחקירה ואם היה רשות אחרת מוסמכת על פי דין לחקור בעבירה.

4. מוסס הסעיף עולה כי ברירת המחל היא שכאשר נודע למשטרה על ביצוע עבירה מסוג משע (כנסו החשד בעניינו), זו תפתח בחקירה.

5. לעניין זה יצוין כי בבניין 6410/14 תתנועה למען איכות השלטון בישראל נ' פרקליט המדינה (נבו 04.02.2015) נקבע כי כאשר מתעורר סכס בשאלה האם בוצעה עבירה, נטל על רשויות החקירה לברר זאת בדרך של חקירה פלילית או בדיקה מקדימה. כך, בדברי כ"י השופט שחם (כפסי 101): "החובה לתחור בחקירה, מוטנית בדיעה על ביצוע עבירה (דוג"ץ 7516/03 נמרודי נ' "

¹ חקירת הדין בוועדת המניס והנעת הסביבה מיום 1.7.2023 ומין בקיסור: <https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/InternalAffairs/Pages/CommitteeInternalAffairs.aspx?TopicID=2527>

רח"ט מ"ס, ירושלים 2020 • מעט לכתוב: ר"ד. 16041, ירושלים 1174001 • טל: 02-5000076 • פקס: 02-5000076
 ר"ג מ"ס, ירושלים 2020 • מעט לכתוב: ר"ד. 16041, ירושלים 1174001 • טל: 02-5000076 • פקס: 02-5000076
 200 Jaffa St., Jerusalem • Mailing Address: P.O.B. 36054, Jerusalem 9136001 • Tel: 02-5000076 • Fax: 02-5000076
 E-mail: office@mqg.org.il • Web Site: www.mqg.org.il

טלפון: 08-9545000
 שם המקבל: מ"ס
 תפקיד המקבל: מ"ס
 משרד/רשות: מ"ס
 שעה: 9:07
 תאריך: 4.7.23
 שם מבצע האישור: מ"ס

מאת:
נשלח:
אל:
עותק:
נושא:

Office
יום שלישי 04 יולי 2023 08:52
לשכת מפכ"ל
Yonatan Cherzman
דחוף!!! בקשה מטעם התנועה לאיכות השלטון לפתיחה בחקירה בדבר טובות הנאה
שהוצעו בתמורה להסרת מועמדות לבחירות לשלטון המקומי- 4.7.23
pdf.0000021

קבצים מצורפים:

חשיבות:

גבוהה

שלום רב,

מצ"ב פנייתנו **הדחופה** בעניין שבנדון, הממוענת לכב' מפכ"ל המשטרה, רנ"צ יעקב שבתאי.

אודה על קבלת אישורכם בחוזר בדבר קבלת פנייתנו המצורפת.

בברכה,

טלי יצחק
מנהלת משרד
התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)
רח' יפו 208, ירושלים, ת.ד. 36054
טל': 02-5000073
פקס: 02-5000076
www.maqg.org.il

**התנועה
לאיכות
השלטון**



Office

מאת:

לשכת מפכ"ל <lishkatmafcal@police.gov.il>

נשלח:

יום שלישי 04 יולי 2023 08:03

אל:

Office

נושא:

נקראה: דחוף!!! בקשה מטעם התנועה לאיכות השלטון לפתיחה בחקירה בדבר טובות
הנאה שהוצעו בתמורה להסרת מועמדות לבחירות לשלטון המקומי- 4.7.23

קבצים מצורפים:

ATT00001

חשיבות:

גבוהה

Office

מאת: DoNotReply@gov.il
נשלח: יום שלישי 04 יולי 2023 08:55
אל: Office
נושא: טופס פנייה ללשכת היועצת המשפטית לממשלה - 11024
קבצים מצורפים: yoetzMishpati1@justice.gov.il_11024.pdf

בישראל התנועה למען איכות השלטון שלום רב,

טופס פנייה ללשכת היועצת המשפטית לממשלה
בקשתך מספר 11024 התקבלה במשרד המשפטים.

בברכה,
אתר השירותים והמידע הממשלתי

טופס פנייה ללשכת היועצת המשפטית לממשלה

משרד המשפטים - לשכת היועצת המשפטית לממשלה

מספר בקשה: 11024



פרטי הפונה

פרטי הפונה

שם פרטי

בישראל

שם משפחה

התנועה למען איכות השלטון

מען למשלוח דואר

יישוב

ירושלים

רחוב

יפו

מיקוד לאיתור המיקוד

תא דואר

מספר בית

208

פקס

02-5000076

טלפון משני

050-9888771

טלפון ראשי

02-5000073

דואר אלקטרוני

office@mqg.org.il

מענה המשרד יישלח באמצעות דוא"ל, פקס או מכתב.

פרטי הפנייה

פרטי הפנייה

נושא

בקשה לפתיחה בחקירה בדבר טובות הנאה שהוצעו בתמורה להסרת מועמדות לבחירות לשלהמ"ק

תיאור המקרה

מצ"ב פנייתנו בעניין שבנדון, הממוענת לכב' היועצת המשפטית לממשלה, עו"ד גלי בהרב מיארה. אודה על העברת פנייתנו לטיפול בהקדם.

מסמכים

מסמך 1

הטופס מיועד לשני המינים כאחד, אך לעיתים מנוסח בלשון זכר או נקבה.

טופס זה מכיל מידע מוגן על פי חוק הגנת הפרטיות.

נספח ע/13

**העתק ההודעה מטעם ועדת הפנים
והגנת הסביבה מיום 4.7.2023**

עמ' 94

4 ביולי 2023, ט"ו בתמוז תשפ"ג, בשעה 17:00

ועדת הפנים והגנת הסביבה בראשות ח"כ יעקב אשר, אישרה לקריאה שניה ושלישית את הצעת החוק של ח"כ עמית הלוי הקובעת כי יושב ראש ועדה ממונה יהיה זכאי להיכלל ברשימת המועמדים ולהיבחר כראש הרשות, בבחירות שיערכו באותה רשות מקומית לראשונה לאחר מינויו. התיקון יחול גם במועצות האזוריות. עוד נקבע כי תחול על ראש הוועדה הממונה תקופת צינון של שלושה חודשים.

בהצעת החוק נכתב כי הגבלת הזכות להיבחר (בהתאם לתיקון החוק שנכנס לתוקף ב-2008 ושסר על יושב ראש הוועדה הממונה להתמודד בבחירות שיערכו באותה רשות מקומית לראשונה לאחר מינויו) חמורה מדי הן כלפי המבקשים להתמודד והן כלפי ציבור הבוחרים שעשוי לבקש לבחור בהם, אינה נותנת משקל ראוי לזכות היסוד לבחור ולהיבחר, ומונעת מאנשים מכירים את הרשות המקומית ותרמו לה בתפקידם בוועדה הממונה להתמודד על תפקיד נבחר הציבור באותה רשות מקומית.

חברי הכנסת ניסים ואטורי, חנוך דב מילביצקי, צגה מלקו, משה סולומון, אתי חוה עטיה, ארז מלול ויו"ר הוועדה יעקב אשר הצביעו בעד אישור הצעת החוק לקריאה שניה ושלישית; חברי הכנסת יוראי להב הרצנו, נאור שירי, זאב אלקין, מתן כהנא, וליד טאהא ויוליה מלינובסקי הצביעו נגד.

ח"כ יוראי להב הרצנו אמר לחברי הקואליציה: "אתם מתערבים כבר בשתי מערכות בחירות – הארכת כהונת הרבנים הראשיים כדי לעזור לאח של דרעי, ועכשיו אתם מתערבים בטבריה כדי לקדם מועמד של דרעי. כשתרצו לדחות בחירות ארציות לא תהיה לכם בעיה להתערב ולדחות לפי האינטרסים שלכם, וכך בלי שנשים לב ישראל תחדול מלהיות דמוקרטית. אנחנו עומדים כחומה בצורה נגד הכוונה שלכם להפוך את חוקי היסוד לפלסטלינה".

ח"כ נאור שירי: "כל הטענות שלנו לגופו של עניין (הצעת חוק פרסונלית שמשנה את חוקי המשחק תוך כדי משחק) נאמרו במהלך הדיונים ואני מאוכזב שהצעת החוק אושרה. לא שינינו ולו פסיק אחד, אפילו מגיש הצעת החוק לא רוצה להיות פה כי יש לו הצעת חוק חשובה יותר בוועדה אחרת".

ח"כ וליד טאהא: "יש הרבה בליכוד שלא אוהבים את החוק הזה לפי כמות הקיזוזים שיש פה. מי שהתכוון לעשות טוב לאדם הספציפי ביישוב הספציפי בוועדה הקרואה הספציפית, עשה היום את ההפך לחלוטין. החוק הזה פוגע באיש בוועדה שהוא עומד בראשה וביישוב שהוא מנהל אותו היום".

ח"כ זאב אלקין אמר טרם אישור הצעת החוק: "יש פה הצעת חוק פרסונלית רטרואקטיבית והרבה אנשים שיצביעו לה לא מאמינים בה. יש לכם רוב ואתם תאשרו ואני מקווה שבית המשפט יבטל את החקיקה. קודם מעבירים חקיקה שהייעוץ המשפטי של הוועדה אמר שזאת הצעת חוק שמעלה קושי משמעותי, מצפצפים פה על הייעוץ המשפטי ואח"כ יגידו שבית המשפט מתערב לכנסת בענייני חקיקה".

יו"ר הוועדה ח"כ יעקב אשר אמר לאחר אישור הצעת החוק בוועדה כי "העיר טבריה עברה בשנים האחרונות טלטלות רבות, התושבים בעיר מבקשים לראות את העיר עולה ומתייצבת על דרך המלך, צריך לתת להם לבחור באופן חופשי את הטוב ביותר מבחינתם. במהלך החקיקה נשקלו כל הצדדים בנושא, נשמעו בקשב רב כלל העמדות

של בעד ונגד, כשחברי הוועדה החליטו בסופם של הדיונים לאשר את החוק לקריאה שניה ושלישית".

לתמונות מהדיון: <https://photos.app.goo.gl/sjffdJgmEi9VZMju8>

עדכונים נוספים בעמוד [הפייסבוק והטוויטר](#) של הכנסת

הקודם | הבא

    **ועדת הפנים והגנת הסביבה**
חדר הוועדה, באגף הוועדות (קדמה), קומה 1, חדר 1820

 משכן הכנסת
קריית בן-גוריון
ירושלים, 9195016

 [02-6753333](tel:02-6753333)

 [נגישות בכנסת](#)

 היחידה לפניות הציבור

 [לצוות אתר הכנסת](#)

© 2023, כל הזכויות שמורות למדינת ישראל - הכנסת או לצדדים שלישיים, כמפורט בקישור



נספח ע/14

**העתק הצעת חוק הרשויות
המקומיות (תיקון מס' 53),
התשפ"ג-2023 לקריאה שנייה
ושלישית כפי שפורסם באתר הכנסת**

עמ' 97

מספר פנימי : 2204887
מספר סימוכין : 2023-000899
נספח מס' כ-966/א'
(פ/25/3343)

הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 53), התשפ"ג-2023

הצעת חוק זו נדונה בכנסת בקריאה הראשונה ביום ז' בתמוז התשפ"ג
(26 ביוני 2023) והועברה לוועדת הפנים והגנת הסביבה.

הצעת החוק מוגשת – בצירוף הסתייגויות – לקריאה השנייה ולקריאה
השלישית ביום ט"ו בתמוז התשפ"ג (4 ביולי 2023).

להצעת החוק הוגשו בקשות רשות דיבור.

יוזמים: חברי הכנסת עמית הלוי, אביחי אברהם בוארון, ששון ששי
גואטה, משה גפני

04/07/2023

הצעת חוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית

מספר פנימי : 2204887
מספר סימוכין : 2023-000899
נספח מס' כ-966/א'
(פ/25/3343)

חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 53) התשפ"ג-2023

1. תיקון סעיף 7 בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 7 –

(1) בסעיף קטן (א), במקום "(א1)", יבוא "(א2)";

(2) סעיף קטן (א1) – בטל.

2. תיקון חוק הרשויות המקומיות (הגבלת הזכות להיבחר), התשכ"ד-1964², בסעיף 2, אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:
המקומיות (הגבלת הזכות להיבחר)

"(ג) לעניין סעיף זה, יראו את מי שכיהן כיושב ראש ועדה או כחבר ועדה למילוי תפקידי ראש רשות מקומית ומועצת הרשות או למילוי תפקידי המועצה, בהתאם להוראות לפי סעיף 143, 143א או 206 לפקודת העיריות³, או לפי סעיף 38 או 38א לפקודת המועצות המקומיות⁴, כעובד הרשות המקומית המנוי בתוספת."

3. תיקון צו כינון שר הפנים יתקן את צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958⁵, בהתאם לסעיף 7 לחוק העיקרי כנוסחו בחוק זה, ובשינויים המחויבים, בתוך שלושים ימים מיום תחילתו של חוק זה.

¹ ס"ח התשכ"ה, עמ' 248; התשפ"א, עמ' 78.
² ס"ח התשכ"ד, עמ' 170; התשע"ח, עמ' 677.
³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.
⁴ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 9, עמ' 256.
⁵ ק"ת התשי"ח, עמ' 1259.

נספח ע/15

**העתק פניית איגוד המנכ"לים
והמזכירים ברשויות בישראל לשר
הפנים וליו"ר ועדת הפנים מיום
8.6.2023**

עמ' 100



8 ביוני 2023
י"ט בסיוון תשפ"ג

לכבוד
מר משה ארבל
שר הפנים

חה"כ יעקב אשר
יו"ר ועדת הפנים, כנסת ישראל

שלום רב,

הנדון: בקשה לפעולה לביטול חקיקה מפלה

אנו פונים בשמו של איגוד המנכ"לים והמזכירים ברשויות המקומיות המאגד 200 מנכ"לים, בדרישה לעצור הליך החקיקה שמבטל את הסעיף המגביל חברי ועדה קרואה ממונה ויו"ר ועדה ממונה מלהתמודד על ראשות העיר או לחילופין לבטל את אותה ההגבלה בדיוק החלה, נכון להיום, על מנכ"לי רשויות מקומיות – ורק עליהם.

פעולה זו מתחייבת כדי למנוע מצב של חוסר שוויון והפליה מהותית בין עובדי ציבור המכהנים בתפקידים בכירים ברשויות מקומיות, כשלקטור אחד מותר יהיה להתמודד לבחירות ואילו לסקטור השני – מנכ"לי הרשויות המקומיות – יהיה אסור, למרות שהנימוק לאיסור חל על שני הסקטורים במידה שווה, ואולי למעלה מכך.

להלן נבאר את עמדתנו:

1. בשנת 2008 בוצע תיקון לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), במסגרתו הוסף סעיף המגביל את הזכות להיבחר כחבר מועצה, על מי שכהן כמנכ"ל של רשות מקומית לפחות 30 חודשים, וזאת בבחירות הסמוכות לסיום הכהונה. ראו לעניין זה סעיף 7(א1)(2) להוראות חוק הרשויות המקומיות (בחירות) התשכ"ה – 1965.
2. כפועל יוצא מהאיסור שחל על מנכ"לים מכהנים להיבחר כחברי מועצה, אין כל אפשרות שמנכ"ל מכהן, יגיש את מועמדותו להיבחר לתפקיד ראש המועצה, וזאת בשל הוראת סעיף 4(ב) להוראות חוק הרשויות המקומיות, בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם (התשל"ה) - 1975, הקובעת כי רק מי שיכול להיבחר כחבר מועצה, כשיר להיבחר לרשות המועצה.

3. הרציונל אשר עמד מאחורי הוראת חוק זאת, היה לכאורה, הרצון למנוע שימוש לרעה, בעובדת היותו של אדם המנהל הבכיר במערכת העירונית, יצירת זיהוי של המערכת העירונית עם אותו אדם, המשמש, כמנכ"ל המערכת ומתן יתרון לאותו אדם במרוץ לראשות הרשות.
4. אותו רציונל עמד ועומד גם מאחורי הגבלת הבחירה, על מי שיהיה כיו"ר וועדה ממונה. כהונה זו הינה כהונה ניהולית, ביצועית, לכל דבר ועניין, ונטען כי מי שמבצע אותה, בפועל, זוכה לחשיפה מהותית ולקבלת יתרון על אחרים, בכל הקשור לשוויון בהליך הבחירות.
5. כלומר שכל עוד מבקשים למנוע ממנכ"ל רשות להתמודד בבחירות לראש הרשות מנימוק זה, יש להותיר על כנו גם את האיסור החל על יו"ר ועדה ממונה.
6. מהצד השני - במסגרת קידום החקיקה לביטול ההגבלה החלה על בחירת יו"ר וועדות ממונות, אומר חבר הכנסת עמית הלוי, אשר מקדם את הצעת החוק, כי על השלטון המרכזי להימנע מלהתערב בענייני הרשויות המקומיות, וזאת כדי לאפשר לתושבי הרשות המקומית לבחור במועמד הטוב ביותר לראשות המועצה.
7. הנמקה זאת יפה מכוח קל וחומר אף ביחס למנכ"לי הרשויות המקומיות. כך, וככל שתישקל האפשרות לבטל את המגבלות החלות על האפשרות לבחור ביו"ר וועדה ממונה המייחסת את כהונתו, לרשות אותה עירייה ו/או מועצה בה כיהן יו"ר וועדה ממונה, מן הראוי לבטל הגבלה זו גם ביחס למנכ"לי הרשויות המקומיות, וזאת בהינתן העובדה כי אין כל הבחנה ו/או שונות בין המנכ"לים ובין יו"ר וועדות ממונות לעניין זה.
8. יובהר: אנו סבורים כי האיסור על מנכ"לי רשויות מקומיות מכהנים, להיבחר למועצות הרשויות בהן שימשו כמנכ"לים, הוא איסור בעייתי כשלעצמו. מדובר בהפליה בוטה ובפגיעה קשה בחופש העיסוק, ופגיעה בזכות להיבחר. מדובר על מצב שבו המחוקק מתערב בצורה מהותית בהליך הבחירות ברשות מקומית, המהווה ריבונות עצמאית, ושולל מציבור הבוחרים את האפשרות לבחור באדם שיכול להיות הראוי והמתאים ביותר לכהונה כראש הרשות, ומי שהוא בעל ניסיון מהותי בניהול הרשות המקומית.



9. סילוק ההפליה הבסיסית בנושא זה, כנגד מנכ"לי הרשויות המקומיות, ראוי כשלעצמו. אך ביטול ההגבלה הזו תתחייב ככל שההגבלה החלה על יו"ר וועדות ממונות תוסר.
10. נודה להתערבותכם והתייחסותכם בהקדם האפשרי לנושא זה ופעילותכם כמבוקש ברישא מכתבנו.
11. לא למותר לציין, כי איגוד המנכ"לים שומר לעצמו את מלוא זכויותיו וטענותיו בנושא זה, לרבות הזכות לנקוט בכל הליך משפטי לשמירת השוויון וחופש הבחירות ברשויות המקומיות.

בברכה,

דורון מילברג

מנכ"ל עיריית ראשון לציון
יו"ר האיגוד

דפנה קירו כהן, עו"ד

מנכ"לית עיריית נס ציונה
מ"מ יו"ר האיגוד

העתקים:

עו"ד גלי בהרב מיארה, היועצת המשפטית לממשלה
מר חיים ביבס, ראש עיריית מודיעין מכבים רעות, ויו"ר מרכז השלטון המקומי
מר שי חג'ל, ראש המועצה האזורית מרחבים, ויו"ר מרכז השלטון האזורי
מר רונן פרץ, מנכ"ל משרד הפנים.