

טיוטת-חוק הרשויות המקומיות (השעיית ראש רשות) (תיקוני חקיקה), התשע"ד-2013 -

הסמכת ועדת שרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י מ :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק הרשויות המקומיות (השעיית ראש רשות) (תיקוני חקיקה), התשע"ד-2013, המצ"ב.
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק ולהגישה מיד לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק.

דברי הסבר

רקע כללי

מטרת התיקון המוצע בטיטות החוק, להסדיר בחקיקה את סוגיית כהונתם של ראשי רשויות אשר הוגש נגדם כתב אישום, וזאת בהמשך להלכה המשפטית שניתנה בפסק דינו של בית המשפט העליון בבג"צ 4921/13, בג"צ 5126/13, בג"צ 5597/13 ובג"צ 5598/13 אומ"ץ אזרחים למען מנהל תקין וצדק חברתי נ' ראש עיריית רמת השרון.

בהתאם להסדר המוצע, במקרה של הגשת כתב אישום חמור, יושעה ראש הרשות המקומית מתפקידו בהתאם לכללים ולהליכים שמוצע לקבוע לעניין זה. זאת להבדיל מהעברתו מכהונתו כפי שהדברים התחייבו על פי המצב המשפטי הקיים בהתאם לפסיקתו של בית המשפט העליון.

השעיה, להבדיל מהעברה מכהונה מהווה פעולת הרחקה זמנית והדירה אם יחול שינוי נסיבות המצדיק זאת. לפיכך, ההסדר המוצע מגלם ומאפשר איזון נכון בין האינטרס של שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי המקוים בכך שראש הרשות חדל מכהונתו, לבין שמירת האפשרות להשיב את ראש הרשות לכהונתו תוך מתן המשקל הראוי לזכות לבחור ולהיבחר, אם יחול שינוי נסיבות המצדיק זאת.

בנוסף לכך, ההסדר המוצע של השעיה עולה בקנה אחד עם הדין החל היום על מי שהורשע בפסק דינו שאינו סופי בעבירה שיש עימה קלון ולפיו הוא מושעה מכהונתו עד תום ההליך הפלילי.

על רקע קיומם של הליכים תלויים ועומדים בכל הנוגע לסוגיית המשך כהונתם של ראשי רשויות שנבחרו בבחירות האחרונות ואשר הוגש כנגדם כתבי אישום ועל מנת לאפשר הסדרת הנושא והשלמת הליכי החקיקה בהקדם האפשרי, מוצע להסמיק את ועדת השרים לענייני חקיקה ואכיפת החוק לדון בטיטות החוק האמורה ולאשר אותה על דעת הממשלה, ולהגישה מיד לכנסת. כן מוצע בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק.

יצוין כי הנוסח המצורף הינו נוסח הצעת החוק כפי שהופץ בתזכיר החוק וכי בעקבות הערות של משרד המשפטים והליכי תיאום שנעשים, עשויים לחול בנוסח שינויים עד למועד הדיון בממשלה.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלבנטי.

תקציב

לא רלבנטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלבנטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד הפנים מצורפת.

סיווגים

סיווג ראשי: 07 חקיקה ממשלתית.

תחום פעולה עיקרי: 09 אחר

מוגש על ידי שר הפנים

י"ז בכסלו התשע"ד
20 בנובמבר 2013

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

חוק הרשויות המקומיות (השעיית ראש רשות) (תיקוני חקיקה), התשע"ד-2013.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מטרת התיקון המוצע בטיוטת החוק, להסדיר בחקיקה את סוגיית כהונתם של ראשי רשויות אשר הוגש נגדם כתב אישום, וזאת בהמשך להלכה המשפטית שניתנה בפסק דינו של בית המשפט העליון בבג"צ 4921/13, בג"צ 5126/13, בג"צ 5597/13 ובג"צ 5598/13 **אומ"ץ אזרחים למען מנהל תקין וצדק חברתי נ' ראש עיריית רמת השרון**.

בהתאם להסדר המוצע, במקרה של הגשת כתב אישום חמור, יושעה ראש הרשות המקומית מתפקידו בהתאם לכללים ולהליכים שמוצע לקבוע לעניין זה. זאת להבדיל מהעברתו מכהונתו כפי שהדברים התחייבו על פי המצב המשפטי הקיים בהתאם לפסיקתו של בית המשפט העליון דלעיל.

השעיה, להבדיל מהעברה מכהונה מהווה פעולת הרחקה זמנית והדירה אם יחול שינוי נסיבות המצדיק זאת. לפיכך, ההסדר המוצע מגלם ומאפשר איזון נכון בין האינטרס של שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי המקוים בכך שראש הרשות חדל מכהונתו, לבין שמירת האפשרות לחשיב את ראש הרשות לכהונתו תוך מתן המשקל הראוי לזכות לבחור ולהיבחר, אם יחול שינוי נסיבות המצדיק זאת.

בנוסף לכך, ההסדר המוצע של השעיה עולה בקנה אחד עם הדין החל היום על מי שהורשע בפסק דינו שאינו סופי בעבירה שיש עימה קלון ולפיו הוא מושעה מכהונתו עד תום ההליך הפלילי.

יתר עיקרי החוק וההלך המוצע במסגרתו, מפורטים בדברי ההסבר.

על רקע קיומם של הליכים תלויים ועומדים בכל הנוגע לסוגיית המשך כהונתם של ראשי רשויות שנבחרו בבחירות האחרונות ואשר חוגש כנגדם כתבי אישום ועל מנת לאפשר הסדרת הנושא והשלמת הליכי החקיקה בהקדם האפשרי, מוצע להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה ואכיפת החוק לדון בטיטוט החוק האמורה ולאשר אותה על דעת הממשלה, ולהגישה מיד לכנסת. כן מוצע בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

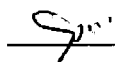
אין

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הנוסח שצורף להצעת ההחלטה הינו נוסח הצעת החוק כפי שהופץ בתזכיר החוק וכי בעקבות הערות של משרד המשפטים והליכי תיאום שנעשים, עשויים לחול בנוסח שינויים עד למועד הדיון בממשלה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

לאור מכלול האמור לעיל ובכפוף להשלמת הליכי התיאום כנדרש עם משרד המשפטים, אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.


חתימה

היועץ המשפטי
תפקיד

יהודה זמרת
שם

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

חוק הרשויות המקומיות (השעיית ראש רשות) (תיקוני חקיקה), התשע"ד-2013.

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

מטרת התיקון המוצע, להסדיר בחקיקה את סוגיית כהונתם של ראשי רשויות אשר הוגש נגדם כתב אישום, וזאת בהמשך להלכה המשפטית שניתנה בפסק דינו של בית המשפט העליון בבג"צ 4921/13, בג"צ 5126/13, בג"צ 5597/13 ובג"צ 5598/13 אומ"ץ אזרחים למען מנהל תקין וצדק חברתי נ' ראש עיריית רמת השרון.

בהתאם להסדר המוצע, במקרה של הגשת כתב אישום חמור, יושעה ראש הרשות המקומית מתפקידו בהתאם לכללים ולהליכים שמוצע לקבוע לעניין זה. זאת להבדיל מהעברתו מכהונתו כפי שהדברים התחייבו על פי המצב המשפטי הקיים בהתאם לפסיקתו של בית המשפט העליון דלעיל.

השעיה, להבדיל מהעברה מכהונה מהווה פעולת הרחקה זמנית והדירה אם יחול שינוי נסיבות המצדיק זאת. לפיכך, ההסדר המוצע מגלם ומאפשר איזון בין האינטרס של שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי המקוים בכך שראש הרשות חדל מכהונתו, לבין שמירת האפשרות להשיב את ראש הרשות לכהונתו תוך מתן המשקל הראוי לזכות לבחור ולהיבחר, אם יחול שינוי נסיבות המצדיק זאת.

בנוסף לכך, ההסדר המוצע של השעיה עולה בקנה אחד עם הדין החל היום על מי שחורשע בפסק דינו שאינו סופי בעבירה שיש עימה קלון ולפיו הוא מושעה מכהונתו עד תום ההליך הפלילי.

סעיף 1 –

מוצע לתקן את חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות סגניו וכחונתם), התשלי"ה-1975 (להלן – חוק הבחירה) ולקבוע במסגרתו הסדר להשעיית ראש רשות במקרה של הגשת כתב אישום וזאת בהתאם למפורט להלן:

סעיף 19א(א) ו(ב) - מוצע לקבוע כי ככל שהוגש כתב אישום כנגד ראש רשות, רשאית הוועדה לבחינת השעיית ראשי רשויות מקומיות בשל הגשת כתב אישום (להלן – הוועדה לבחינת השעיה), לבקשת היועץ המשפטי לממשלה, להחליט על השעייתו של ראש הרשות לתקופה של עד שנה או עד לסיום ההליך הפלילי כנגדו בזיכוי, לפי המוקדם, וזאת ככל שסברה, כי מפאת הגשת כתב האישום אין הוא ראוי לכהן כראש הרשות. כמו כן, מוצע לקבוע את השיקולים וההיבטים שתידרש הוועדה, בין היתר, ליתן עליהם את דעתה לצורך קבלת החלטתה.

סעיף 19א(ג) - מוצע לקבוע כי הוועדה לבחינת השעיה, לבקשת היועץ המשפטי לממשלה, תהיה רשאית להאריך את תקופת ההשעיה האמורה בתקופות נוספות שלא יעלו על שנה כל אחת.

סעיף 19א(ד) - מוצע לקבוע את הרכבה של הוועדה לבחינת השעיה שתמנה שלושה חברים – שופט בית משפט מחוזי בדימוס שימנו שר הפנים ושר המשפטים והוא יהיה יושב ראש הוועדה, משפטן הכשיר לשמש שופט של בית משפט מחוזי, שימונה על ידי שר הפנים, ואדם שכהן כראש רשות מקומית, וחדל לכהן, שימונה על ידי שר הפנים. כן מוצע כי שר הפנים יקבע כללים לעניין כשירות ותקופות כהונה של חברי הוועדה. יצוין כי במהלך תקופת הפצת התזכיר, תיבחן הסוגיה האם נדרשים כללים נוספים כאמור והאם לקבוע אותם בחקיקה ראשית או על דרך הסמכה לחקיקת משנה.

סעיף 19א(ה) - מוצע לקבוע הסדרים לעניין מילוי מקומו של ראש הרשות בתקופת ההשעיה. במסגרת זאת, מוצע לקבוע כי הושעה ראש הרשות, תבחר המועצה ממלא מקום לראש הרשות מבין חברי המועצה. כחריג לכלל זה, מוצע לקבוע כי ככל שהושעה ראש רשות לפי סעיף קטן (א) ובמהלך תקופת ההשעיה חל מועד הבחירות לרשות המקומית – ככל ששב והגיש ראש הרשות האמור את מועמדותו ונבחר לראש הרשות, תימשך השעייתו של ראש הרשות והמועמד ששמו בא ברשימת המועמדים של אותו ראש רשות אחרי ראש הרשות, ישמש כממלא מקום לראש הרשות.

סעיף 19א(ו) ו(ז) - מוצע לקבוע הוראות לעניין תשלום שכר ותנאי שירות לראש

הרשות בתקופת ההשעיה וכן לקבוע הוראות לעניין יכולתו של ראש רשות שהושעה ומקבל שכר ותנאי שירות בהתאם להסדר האמור, לעסוק בעסק או בעיסוק נוסף בתקופת ההשעיה.

תיקון סעיף 22 – מוצע לקבוע כי לאחר חקיקת ההסדר המוצע לגבי השעיית ראש רשות במקרה של הגשת כתב אישום, יחולו הוראותיו בלבד ולא יראו בהגשת כתב אישום כנגד ראש רשות כהתנהגות שאינה הולמת לעניין סמכות המועצה להעביר ראש רשות מתפקידו בשל התנהגות שאינה הולמת.

סעיף 2 –

מוצע להחיל את ההסדר המוצע לגבי השעיית ראש רשות במקרה של הגשת כתב אישום כפי שמוצע לקבוע לגבי ראשי עיריות וראשי מועצות מקומיות במסגרת תיקון חוק הבחירה, גם על ראשי המועצות האזוריות וזאת על דרך תיקון במקביל של חוק המועצות האזוריות (בחירת ראש המועצה), התשמ"ח-1988 (להלן – חוק הבחירה במועצות האזוריות) והחלת ההסדר האמור עליהם.

סעיף 3 –

מוצע לקבוע הוראת תחולה לפיה ההסדר המוצע בהצעה זו לגבי השעיית ראשי רשויות בהצעת החוק יחול גם על ראשי רשויות שהוגש נגדם כתב אישום לפני תחילתו של חוק זה.

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

החוק מוסיף את סעיף 19א לחוק הבחירה ומתקן את סעיף 22 לחוק האמור. כמו כן, החוק מוסיף את סעיף 1א6 לחוק הבחירה במועצות האזוריות ומתקן את סעיף 26 לחוק האמור.

ה. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה והתקן אין.

ו. הערות משרדי הממשלה

לא התקבלו הערות ממשרדי הממשלה למעט משרד המשפטים. הנוסח שצורף להצעת ההחלטה הינו נוסח הצעת החוק כפי שהופץ בתזכיר החוק ובעקבות הערות של משרד המשפטים וחליכי תיאום שנעשים, עשויים לחול בנוסח שינויים עד למועד הדיון בממשלה.

ז. עמדת היועץ המשפטי לממשלה

בעקבות הערות של משרד המשפטים והליכי תיאום שנעשים, עשויים לחול בנוסח שינויים עד למועד הדיון בממשלה.

ח. להלן נוסח החוק המוצע

הצעת חוק הרשויות המקומיות (השעיית ראש רשות) (תיקוני חקיקה), התשע"ד-2013

**תיקון חוק הרשויות
המקומיות (בחירת
ראש הרשות וסגניו
וכהונתם)**

1. בחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975¹ -

(1) אחרי סעיף 19 יבוא:

"השעיה 19א. (א) הוגש כתב אישום נגד ראש רשות או היה תלוי ועומד כתב אישום נגד מי שנבחר כראש רשות, רשאית הוועדה לבחינת השעיית ראשי רשויות מקומיות בשל הגשת כתבי אישום (להלן - הוועדה לבחינת השעיה), לבקשת היועץ המשפטי לממשלה להחליט על השעייתו של ראש הרשות אם סברה כי בשל הגשת כתב האישום מפאת חומרת העבירה, אין הוא ראוי לכהן כראש הרשות; החלטה כאמור תעמוד בתוקפה לתקופה של עד שנה, או עד סיום ההליך הפלילי בזיכוי.

(ב) לצורך קבלת החלטתה כאמור בסעיף קטן (א), תיתן הוועדה לבחינת השעיה את דעתה, בין היתר, לעבירות מושא כתב האישום, לנסיבותיהן, להיקפן ולהתמשכותן, לזיקה בין העבירות ובין סמכויותיו ותפקידיו של ראש הרשות ולפרק הזמן שחלף מאז המועד שבו נטען בכתב האישום כי הן בוצעו, וכן להשפעת קיום ההליך הפלילי הצפוי על תפקוד ראש הרשות.

(ג) הוועדה לבחינת השעיה, תהיה רשאית, לבקשת היועץ המשפטי לממשלה להאריך את התקופה האמורה בסעיף קטן (א) בתקופות נוספות שלא יעלו על שנה אחת כל אחת.

(ד) הוועדה לבחינת השעיה תמנה שלושה חברים ואלה הם:

(1) שופט בית משפט מחוזי בדימוס שימנו שר הפנים ושר המשפטים והוא יהיה יושב ראש הוועדה;

(2) משפטן הכשיר לשמש שופט של בית משפט מחוזי, שימונה על ידי שר הפנים;

(3) אדם שכהן כראש רשות מקומית, וחדל לכהן, שימונה על ידי שר הפנים;

(4) שר הפנים יקבע כללים לעניין כשירות ותקופות כהונה של חברי הוועדה.

¹ ס"ח התשל"ה, עמ' 211; ס"ח התשע"ב, עמ' 136.

(ה) הושעה ראש רשות לפי סעיף קטן (א), תבחר המועצה ממלא מקום לראש הרשות לפי סעיף 26;

(ו) על אף האמור בסעיף קטן (ה), הושעה ראש רשות לפי סעיף קטן (א) ובמהלך תקופת ההשעיה, חל מועד הבחירות לרשות המקומית, וראש הרשות נבחר לכהן שוב בתפקיד, תימשך השעייתו כאמור בסעיף זה, והמועמד ששמו בא אחרי ראש הרשות ברשימת המועמדים ישמש כממלא מקום לראש הרשות, ובלבד שנבחר כחבר מועצה; לא נבחר המועמד האמור כחבר מועצה, תבחר המועצה ממלא מקום לראש הרשות לפי סעיף 26.

(ז) ראש רשות שהושעה לפי סעיף קטן (א), תשולם לו במשך ששת חודשי ההשעיה הראשונים מחצית מהשכר ותנאי שירות לפי הוראות סעיף 1א15 שהיה זכאי להם, אם לא היה מושעה מתפקידו, וממועד זה ואילך ישולמו לו שבעים אחוזים מהשכר ותנאי השירות כאמור.

(ח) ראש רשות שהושעה לפי סעיף קטן (א) ומקבל שכר ותנאי שירות כאמור סעיף קטן (ז) לא יהיה רשאי לעסוק בעסק או בעיסוק נוסף אלא בתנאים שנקבעו לגבי סגן ראש רשות מקומית בהתאם לסעיף 15ב(ב), בשינויים המחויבים.

(2) אחרי סעיף 22(ג) יבוא :

"(ד) לא יראו בהגשת כתב אישום כנגד ראש רשות כהתנהגות שאינה הולמת לעניין סעיף זה ויחולו על כך הוראות סעיף 19א."

2. **תיקון חוק המועצות האזוריות (בחירת ראש המועצה), התשמ"ח-1988²**
האזוריות (בחירת ראש המועצה)

(1) אחרי סעיף 6א יבוא :

"השעיה 1א6. הוראות סעיף 19א לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות בשל כתב אישום וכהונתם), התשל"ה-1975 יחולו על ראש מועצה בשינויים המחויבים."

(2) אחרי סעיף 6ד(ג) יבוא :

"(ד) לא יראו בהגשת כתב אישום כנגד ראש מועצה כהתנהגות שאינה הולמת לעניין סעיף זה ויחולו על כך הוראות סעיף 1א6."

3. **תחולה**
הוראות חוק זה, למעט הוראת סעיף 19א(ו) לחוק העיקרי, יחולו גם על ראשי רשויות שהוגש נגדם כתב אישום לפני תחילתו של חוק זה.

² ס"ח התשמ"ח, עמ' 213; ס"ח התשס"ח, עמ' 800.