



מ"י 8861/01/16 - משטרת ישראל - היחידה הארצית לחקירות הונאה נגד איתמר שמעוני

בית משפט השלום בראשון לציון

מ"י 8861-01-16 מדינת ישראל נ' שמעוני ואח'
בפני כבוד השופט אביב שרון
משטרת ישראל - היחידה הארצית לחקירות הונאה המבקשת

באמצעות רפ"ק ליאת שניידר ורפ"ק אביעד ברגמן

נגד

החשוד

איתמר שמעוני

ע"י ב"כ עו"ד אופיר סטרשנוב ועו"ד ירון לונדון

החלטה

עניינה של החלטה זו בבקשת המבקשת להאריך תוקפם של תנאים מגבילים בהם נתון החשוד על פי החלטת השחרור מיום 20.1.16 (איסור כניסה לאיזור; איסור לקיים קשר או להיפגש עם מי שייקבע) ולהוסיף תנאי מגביל של איסור המשך עיסוק הקשור בעבירה כאשר מתקיים יסוד סביר לחשש שהמשך העיסוק עלול להקל על ביצוע עבירה דומה, וזאת למשך 180 ימים מיום החלטת השחרור, דהיינו עד ליום 19.7.16 - הכל בהתאם לסעיפים 48(א)(3), 48(א)(4), 48(א)(10) ו-58 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), תשנ"ו-1996 (להלן - **חוק המעצרים**).

רקע והליכים עד כה

1. החשוד, ראש עיריית אשקלון, נעצר על ידי המבקשת, לאחר קיומה של חקירה סמויה, בחשד לביצוע עבירות מין, לקיחת שוחד, הפרת אמונים, הלבנת הון ושיבוש מהלכי חקירה. על פי החשד, בהתאם למכתבי דרישה לתשלום פיצוי שקיבל מנשים שטענו כי פגע בהם מינית, חתם החשוד על הסכמי תשלום עם אותן נשים ושילם להן למעלה ממיליון ₪ בתקופה של כשנה, והכל בשעה שהוא מכהן כראש עיריית אשקלון. על פי החשד, את התשלום לנשים מימן החשוד על ידי כספי שוחד שלקח, לכאורה, מקבלנים בעלי אינטרס בעיר אשקלון. בתמורה לקבלת הכספים העניק החשוד לנותני הכספים טובות הנאה מכוח משרתו כראש עיר. על פי החשד, החשוד ואחרים פעלו להסוואת מקור הכספים, תכליתם ועצם העברתם לחשוד. חלק מאותם כספים התקבלו, על פי החשד, מקבלן אשר שכר באופן פיקטיבי את שירותי התיווך של אחיו של החשוד, בלא שזה פעל בפועל למתן שירותי תיווך, וחלק מהכספים התקבלו על דרך יצירת מצגי שווא של "הסכמי הלוואה" שלכאורה ניתנו, כאשר בפועל הכספים הועברו מקבלנים ומבעלי אינטרסים בעיר

עמוד 1



אשקלון.

2. ביום 5.1.16 האריך בית המשפט את מעצרו של החשוד עד ליום 12.1.16, לאחר שקבע כי קיים חשד סביר לביצוע העבירות על ידי החשוד וקיים יסוד סביר לחשש ששחרורו יוביל לשיבוש מהלכי חקירה, לאור טיב החקירה ופעולות החקירה המתבקשות (עמ' 15 לפר'). ביום 12.1.16 הוארך בשנית מעצרו של החשוד עד ליום 17.1.16. ביום זה הוארך מעצרו של החשוד, בשלישית, עד ליום 20.1.16. ביום 20.1.16 הוארך מעצרו של החשוד, ברביעית, למשך יומיים, והוסכם על הצדדים כי הוא ישוחרר ממעצרו ביום 22.1.16 בתנאים כדלקמן:

א. מעצר בית מלא בביתו שבאשקלון עד ליום 31.1.16 שעה 00:00.

ב. הפקדה כספית או ערבות בנקאית בסך 100,000 ₪.

ג. ערבות עצמית על סך 100,000 ₪.

ד. 2 ערבויות צד ג' בסך 100,000 ₪ כל אחת.

ה. אי יצירת קשר עם כל המעורבים בפרשה למשך 40 ימים מיום סיום מעצר הבית.

ו. איסור כניסה לעיריית אשקלון, לחברה הכלכלית ולמי אשקלון למשך 40 ימים מיום סיום מעצר הבית.

ז. איסור יציאה מן הארץ למשך 180 יום.

ח. התייצבות לחקירה על פי דרישה (עמ' 24 לפר').

3. יצוין, כי יחד עם החשוד וחשודים נוספים, נעצר גם מנכ"ל העירייה, מר חיים סופר, ומעצרו הוארך מעת לעת עד ליום 17.1.16 אז שוחרר בתנאים מגבילים, שאחד מהם כלל איסור כניסה לעיריית אשקלון והחברה הכלכלית למשך 20 ימים מתום מעצר הבית, כאשר היחידה החוקרת תהיה רשאית לפנות לבית המשפט בבקשה להאריך תנאי זה לפי התקדמות החקירה (עמ' 21 לפר'). ביום 22.2.16 נדונה בקשת המבקשת להאריך את תוקף התנאי המגביל של איסור כניסה לעירייה והחברה הכלכלית לפרק זמן נוסף. בהחלטתו, לאחר ששקל את צרכי החקירה והשלמתה בלא חשש, ולאחר שקרא למבקשת להחיש צעדיה בחקירה ולהשלים את הפעולות שלגביהן קם חשש לשיבוש, האריך בית המשפט את תוקפו של התנאי האוסר על מר סופר, מנכ"ל העירייה, עד ליום 28.2.16.

נימוקי הבקשה

4. הבקשה נתמכה בדו"ח סודי ארוך ומפורט (במ' 1), בו פורטו מהלכי החקירה, תוצריה עד כה וגירסאות המעורבים הרבים שנחקרו במסגרתה. כמו כן, צורפה לבקשה הודעת פרקליטות מחוז תל-אביב (מיסוי וכלכלה) בה הוצהר כי "לאור טיב הראיות שנאספו עד כה ועוצמתן, קיימת הסתברות גבוהה כי יוגש כתב אישום כנגד החשוד בעבירות רבות וחמורות". עוד הובהר בהודעה כי "בשל היקפו העצום של חומר הראיות שנאסף עד כה, טיב העבירות וריבוי הפרשיות ובהינתן כי החקירה טרם הסתיימה, תידרש הפרקליטות לפרק זמן משמעותי לצורך גיבוש כתב אישום



ההולם את היקפו הרב של חומר הראיות וכן בחינת חומר הראיות שיתווסף מהמשך החקירה" (במ/2).

5. כאמור, הבקשה הוגשה בהתאם לסעיפים 48(א)(3), 48(א)(4) ו-48(א)(10) לחוק המעצרים יחד עם סעיף 58 לחוק, שזו לשונם:

"תנאי השחרור בערובה

48. (א) שחרור בערובה הוא על תנאי שהמשוחרר יתייצב לחקירה, לדין במשפטו או בערעור, או לנשיאת עונשו, בכל מועד שיידרש, וכן שיימנע מלשבש הליכי משפט; בית המשפט רשאי להוסיף תנאים, לפרק זמן שיקבע, ככל שימצא לנכון, לרבות:

...

(3) איסור כניסה לאזור, לישוב או למקום בארץ, שיקבע;

(4) איסור לקיים קשר או להיפגש עם מי שיקבע;

...

(10) איסור המשך עיסוק הקשור בעבירה, כאשר מתקיים יסוד סביר לחשש שהמשך העיסוק מהווה סכנה לבטחון הציבור, או עלול להקל על ביצוע עבירה דומה".

"תוקף הערובה

58. (א) הערובה ותנאי השחרור בערובה יתבטלו אם לא יוגש כתב אישום נגד החשוד תוך 180 ימים; ואולם בית המשפט רשאי, בתוך תקופת הערובה, להאריך אותה ואת תנאיה, לתקופה נוספת שלא תעלה על 180 ימים, אם הוגשה בקשה באישור תובע.

(ב) בית המשפט רשאי להורות על הארכה נוספת של הערובה ותנאיה לתקופה שלא תעלה על 90 ימים, אם הוגשה בקשה לכך באישור היועץ המשפטי לממשלה".

6. לטענת המבקשת, חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1975 (להלן - **חוק הרשויות המקומיות**), בסעיף 19א. שבו, אשר תוקן בשנת 2013, מסדיר את האפשרות להשעות מכהונתו ראש רשות מקומית אשר הוגש נגדו כתב אישום, בכך שעניינו יובא בפני וועדת השעיה, לבקשת היועץ המשפטי לממשלה, וזו תחליט, לאחר שתישמע טענותיו, אם להשעות את ראש הרשות המקומית מכהונתו, אם סברה כי מפאת חומרת האישומים המיוחסים לו אין הוא ראוי לכהן כראש הרשות.

בענייננו, טרם הוגש כתב אישום כנגד החשוד, ועל כן, חזרתו לכיסא ראש העיר עלולה להקל עליו להמשיך ולבצע עבירות דומות לאלה בגין נעצר ואף לאפשר לו לבצע פעולות שיבוש משמעותיות ביחס לחקירה המתנהלת נגדו



ולהליכי משפט עתידיים. על כן, יש לנקוט בדרך החוקית הנאותה אותה התווה המחוקק בסעיף 48(א)(10) לחוק המעצרים, המאפשר לבית המשפט להורות לחשוד על הפסקת עיסוקו הקשור בעבירה, כאשר מתקיים יסוד סביר לחשש שהמשך העיסוק עלול להקל על ביצוע עבירה דומה.

נטען כי המעשים בגינם נחקר החשוד בוצעו שעה שכהן כראש עירייה ומכוח סמכותו כראש העיר; החזרת החשוד לראשות העיר מציבה אותו בעמדת כוח העלולה להקל עליו ביצוע עבירות חדשות מאותו סוג ומאפשרת לו לשבש באופן פעיל את ההליכים המתנהלים בעניינו, בשים לב כי מרבית העדים בתיק הינם עובדי עירייה הסרים למרותו וימשיכו לעבוד תחתיו אם ישוב לתפקידו; לחשוד, מכוח תפקידו, יכולת השפעה אדירה על עובדי העירייה ועל פרוייקטים המבוצעים בשטחה, והם אלה שהיוו את הבסיס לביצוע העבירות על ידו, כך שחזרתו לתפקיד תקל עליו להמשיך ולבצע עבירות דומות; תכלית בקשתה של המבקשת, בין היתר, להביא לרצף של אי עיסוק בתפקיד החשוד, למן הפתיחה בחקירה הגלויה ועד להגשת כתב אישום והבאת עניינו של החשוד בפני ועדת השעייה; המבקשת ערה לפגיעה בחופש העיסוק של החשוד, אולם אין מניעה שהחשוד יעסוק בעיסוק אחר, כפי שעשה עד לבחירתו לראשות העירייה.

עוד נטען כי לאור עוצמת הראיות שנאספו והתחכום בו פעל החשוד, הרי שרק בהפסקת תפקודו כראש העיר יהיה כדי להבטיח מניעת הישנות מעשים דומים; החשוד הפעיל מערכת שפעלה עבורו ותפקידה היה איסוף כספי השוחד באופן המרחיק ככל שניתן את החשוד מכספים אלו. במקביל, דאג המשיב לייצר מצג שווא לפיו הוא מתרחק מקבלת החלטות בעניינם של נותני השוחד; בעירייה תלויים ועומדים עניינים רבים של מי שחשודים במתן שוחד ואין דרך מעשית להבטיח כי החשוד לא ישוב לקבל החלטות בעניינם; החקירה נמצאת בשלבים מתקדמים ביותר, אך נוכח היקפי החומר וריבוי הפרשיות, הטיפול בה ארוך ומורכב יותר.

לאור המפורט לעיל, התבקש בית המשפט לקבל את הבקשה במלואה, תוך שהופנה לפסיקה רלוונטית.

טיעוני ב"כ החשוד

7. ב"כ החשוד ביקשו לדחות את הבקשה על הסף. לטענתם, לא מתקיימים התנאים המפורטים בסעיף 48(א)(10) לחוק המעצרים לצורך מניעת עיסוק. עוד נטען כי אין תקדים למניעת כהונת נבחר ציבור - להבדיל מעובד ציבור - טרם הגשת כתב אישום נגדו, מבלי שנחשף לחומר הראיות ומבלי שניתנה לו הזכות הבסיסית להתגונן ולהשמיע טיעונו. היעדרות לבקשה, כך טענו, תביא לפגיעה קיצונית, בלתי מידתית ובלתי סבירה בזכות יסוד חוקתית. לטענת ב"כ החשוד, קיימים מנגנונים דמוקרטיים אחרים לבחינת שאלת הפסקת כהונתו של ראש עיר עקב הליך פלילי, והמבקשת מבקשת לעקוף את אותם מנגנונים על ידי שימוש בסעיף 48(א)(10) לחוק המעצרים, באופן המסכל את רצון הבוחר. נטען כי לצורך פגיעה בחופש העיסוק נדרש כי יתקיים חשש ממשי וסביר לכך שהחשוד עלול להמשיך ולבצע עבירות דומות, תוך הצבעה על אינדיקציות של ממש, ולא די בטענה ערטילאית. עוד נטען, כי על פי הפסיקה פגיעה שכזו בחופש העיסוק ראוי שתישקל, אם בכלל, לאחר הגשת כתב האישום כשהתמונה הראייתית המלאה ניצבת בפני גורמי התביעה. על כן, לא די באמירה מצד התביעה כי קיימת הסתברות גבוהה להגשת כתב אישום. ב"כ החשוד הפנו לסעיף 19א. לחוק הרשויות המקומיות וטענו כי משמדובר בתיקון לחוק שנכנס לתוקפו בשנת 2013, הרי שמדובר בהסדר חקיקתי מאוחר לסעיף 48(א)(10) לחוק המעצרים ואם בדעת המדינה לפעול להשעיית החשוד, עליה לנקוט בהליך מנהלי לפי סעיף זה, לאחר הגשת כתב האישום נגדו. עוד הפנו ב"כ החשוד לסעיף 22 לחוק הרשויות המקומיות המאפשר למועצת הרשות להעביר את ראש הרשות מכהונתו מחמת התנהגות שאינה הולמת מעמדו של ראש הרשות, וזאת לאחר שנתנה לו להשמיע דברו.



בדין בעל פה הוסיפו וטענו ב"כ החשוד כי אין להם - או לבית המשפט - כל אפשרות לבדוק אם הנתען והמאזכר בדו"ח הסודי שהוגש משקף אל נכון את חומרי החקירה הגולמיים, ומכאן, חוסר יכולתו של החשוד להתגונן ולשטוח טיעוניו בקשר לבקשה. עוד נאמר כי חוק הרשויות המקומיות תוקן בשנת 2013 בעקבות בג"ץ 4921/13 **אומ"ץ אזרחים למען מנהל תקין וצדק חברתי ואח' נ' ראש עיריית רמת השרון, יצחק רוכברגר ואח' (14.10.13)** (להלן - **פרשת רוכברגר**) והוסף לו סעיף 19א. המהווה את "דרך המלך" לפיה יש לפעול בהליך השעייה של ראש עיר לאחר שהוגש נגדו כתב אישום. שימוש בסעיף 48(א)(10) מהווה עקיפה של המסלול הראוי ולבית המשפט כלל אין סמכות להורות על איסור עיסוק של ראש עיר מכוחו. נטען שספק רב אם ניתן לומר שמדובר ב"עיסוק" כאשר עסקין בראש עיר, נבחר ציבור. עוד נטען כי הבקשה אינה מידתית - לא בהיקפה הגורף ולא בתקופה הארוכה המבוקשת. נטען גם כי קיים חשש שעניינה של עיר גדולה בישראל, המונה כ-150,000 תושבים יעמדו מלכת ויגרם נזק עצום לציבור. כמו כן, אין אדם שיוכל למלא מקומו של החשוד כראש עיר, שכן לחשוד אין סגן ואת ממלא מקומו פקדה טרגדיה משפחתית והוא אינו יכול למלא מקומו.

לאור האמור לעיל, התבקש בית המשפט לדחות את הבקשה.

דין והכרעה

8. אקדים מוקדם למאחר ואומר כי לאחר שקראתי את כתבי הטענות ואת הנספח הסודי **במ/1**, ולאחר ששמעתי את ב"כ הצדדים בדין בעל פה, החלטתי לקבל את הבקשה בחלקה, כך שייאסר על החשוד לשוב לעיסוקו כראש עיר ולהיכנס לבנין העירייה, לחברה הכלכלית ולמי אשקלון למשך 31 ימים נוספים, דהיינו עד ליום 13.4.16 שעה 14:00. כמו כן, ייאסר על החשוד ליצור קשר ישיר או עקיף עם המעורבים בפרשה, על פי רשימה שמית שתוכן על ידי המבקשת ותימסר לידי, וזאת עד ליום 19.7.16. להלן יובאו טעמיי.

9. סעיף 48(א)(10) לחוק המעצרים מאפשר לבית המשפט להטיל על חשוד תנאי האוסר עליו להמשיך בעיסוקו, הקשור בעבירה, כאשר מתקיים יסוד סביר לחשש שהמשך העיסוק מהווה סכנה לביטחון הציבור, או עלול להקל על ביצוע עבירה דומה. תכלית הסעיף הינה סיכולית-מניעתית והוא צופה פני עתיד. לצורך הטלת ההגבלה המנויה בסעיף אין לשקול שיקולים של "ניראות ציבורית", שיקולים משפטיים, ראויים כשלעצמם, של חיזוק אמון הציבור בשלטון החוק, וכיוצא באלה שיקולים של "ראוי" או "מוסרי". על בית המשפט להתמקד בתנאי הסעיף בלבד שעניינם חשש לפגיעה בביטחון הציבור או חשש שהמשך העיסוק עלול להקל על ביצוע עבירה דומה. בהטלת מגבלה על פי סעיף זה בית המשפט אינו "משעה" את החשוד, ראש העיר, מן הטעם שלאור חומרת העבירות בהן נחשד אין הוא "ראוי" לכהן כראש רשות. אין בין השאלה אם החשוד ראוי להמשיך ולכהן כראש עיר לבין הגבלת עיסוקו כראש עיר מחשש לביצוע עבירות דומות ולא כלום. אכן, תוצאת הטלת המגבלה על העיסוק דומה, במהותה, לתוצאות הנובעות מהשעייה. ואולם, כאמור, בבסיס הטלת המגבלה עומד החשש להמשך ביצוע עבירות דומות על ידי החשוד, אם יחזור למקום עבודתו.

10. לעומת זאת, סעיף 19א. לחוק הרשויות המקומיות, אשר נחקק בשנת 2013 בעקבות קביעות בית המשפט העליון ב**פרשת רוכברגר**, עניינו ב"השעייה" של ראש רשות מקומית, לאחר שהוגש כנגדו כתב אישום, לבקשת היועץ המשפטי לממשלה, ולאחר שניתנה לראש הרשות המקומית הזדמנות להשמיע את טיעוניו. לשם קבלת החלטתה תשקול הועדה לבחינת ההשעייה, המורכבת משופט מחוזי בדימוס, משפטן הכשיר לשמש שופט של בית משפט מחוזי



וראש רשות מקומית לשעבר, בין השאר, את כל אלה: העבירות המיוחסות לראש הרשות בכתב האישום, נסיבותיהן, היקפן והתמשכותן; מספר הפרשות המיוחסות לו בכתב האישום; הזיקה בין האישומים המיוחסים לראש הרשות ובין סמכויותיו ותפקידיו כראש הרשות; ופרק הזמן שחלף מהמועד בו בוצעו העבירות המיוחסות לראש הרשות בכתב האישום. כאן, החלטתה של ועדת ההשעייה היא החלטה מינהלית, והיא מכריעה בשאלה "**האם מפאת חומרת האישומים המיוחסים לו (לראש הרשות המקומית - א.ש.) אין הוא ראוי לכהן כראש עיר**" (סעיף 19.א(ה)(1) לחוק) - שאלה שבבסיסה שיקולים השונים בתכלית מן השיקולים הנשקלים בגדרו של סעיף 48(א)(10) לחוק המעצרים, שמטרתו, כאמור, מניעתית-סיכולית.

11. יצוין, כי אינני מקבל טענת ב"כ החשוד לפיה חקיקתו של סעיף 19א. לחוק הרשויות המקומיות מונעת את היכולת, או נוטלת מבית המשפט שלמעצרים את הסמכות, לעשות שימוש בסעיף 48(א)(10) לחוק המעצרים, בחינת קיומו של חוק ספציפי ומאוחר. כאמור, מטרתו של סעיף 48(א)(10) לחוק המעצרים הינה מניעתית-סיכולית ועניינה באיסור על המשך עיסוקו של החשוד, ראש העיר, בתפקידו כאשר מתקיים יסוד סביר לחשש כי המשך עיסוקו יקל על ביצוע עבירות דומות ואילו סעיף 19א. לחוק הרשויות המקומיות עניינו בקביעה נורמטיבית של ועדת השעייה מיוחדת, אם לאור חומרת האישומים המיוחסים לראש הרשות המקומית, ראוי הוא לכהן כראש עיר; סעיף 48(א)(10) חל הן על התקופה טרם הגשת כתב אישום והן על התקופה שלאחר הגשת כתב אישום, בהתקיים התנאים שבו, ואילו סעיף 19א. לחוק הרשויות המקומיות חל רק על התקופה שלאחר הגשת כתב אישום, ובכפוף לתנאיו הנוגעים לשיקולים נורמטיביים-מוסריים-ציבוריים.

גם האמור בדברי ההסבר להצעת חוק הרשויות המקומיות (תיקון מס' 30, תשע"ד-2013) תומך בגישה פרשנית זו - "מטרת החוק המוצע להסדיר בחקיקה את סוגיית כהונתם של ראשי רשויות מקומיות אשר הוגש נגדם כתב אישום. זאת, לאור פסק דינו של בית המשפט העליון בבג"צ 4921/13 אומ"ץ אזרחים למען מנהל תקין וצדק חברתי נ' ראש עיריית רמת השרון ואח', שבו קבע בית המשפט כי המשך כהונתם של ראשי הרשויות המקומיות שעניינם נדון בעתירות אלה אינו עולה בקנה אחד עם עקרון השמירה על טוהר המידות ושלטון החוק, ומשום כך נפסק כי הם מועברים מכהונתם לאלתר... ההסדר המוצע מגלם איזון בין האינטרס של שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי המקום 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".

12. מן המקובץ עולה כי בית המשפט מוסמך, בהתקיים התנאים הקבועים בסעיף 48(א)(10) לחוק המעצרים להגביל עיסוק של ראש עיר ולאסור עליו לשוב לתפקידו בעירייה, בהתקיים חשש לביטחון הציבור או יסוד סביר לכך שחזרתו לתפקיד עלולה להקל עליו ביצוע עבירות דומות. כאן המקום לציין, כי ראיתי גם לדחות את טענת ב"כ החשוד לפיה היות ומדובר בחשוד שהינו ראש עיר, דהיינו "נבחר ציבור" - להבדיל מ"עובד ציבור" - הרי שאין מדובר בעיסוק במובנו "הרגיל". לדידי, יש להעניק פרשנות מרחיבה למונח "עיסוק" שבסעיף החוק ולא להחריג ממנו עיסוקים מסויימים, מקום שהמחוקק עצמו לא ראה להחריגם במפורש. אכן, תפקיד או עיסוק התלוי בבחירה לכהונה, אינו כשאר התפקידים. בעוד מרבית העיסוקים ומשלחי היד תלויים, בעיקרם, ביכולותיהם המקצועיות של העוסקים ונרכשים על ידם, הרי שבמקרה של נבחר ציבור, הציבור הוא זה שבחר את המועמד לתפקיד לכהונה ואין לנבחר הציבור שליטה מוחלטת על היבחרו לתפקיד. ואולם, תכלית סעיף החוק - מניעת סכנה לציבור או חשש להמשך ביצוע עבירות דומות - מכתובה מתן פרשנות רחבה למונח "עיסוק", ככזה הכולל גם עיסוק של נבחר ציבור, אשר נבחר לכהונה בהתאם להצבעת הבוחרים בבחירות דמוקרטיות. פרשנות אחרת של הסעיף תביא למתן "חסינות" - בלתי מוצדקת - לנבחר



ציבור שקם כנגדם חשש להמשך ביצוע עבירות או שהמשך עיסוקם עלול להביא לפגיעה בביטחון הציבור, כך שלא ניתן יהיה להרחיקם, אף לא לתקופה קצובה ומוגבלת, ממקום עיסוקם, שם ביצעו לכאורה עבירות פליליות. עם תוצאה כזו כמובן שאין להשלים. בענין זה, ראיתי אף להפנות לדבריו של בית המשפט העליון, אשר התייחס לאפשרות הגבלת "עיסוק" של ראש עיר מלהמשיך לכהן כראש עיר, זאת לאחר שהוגש כנגדו כתב אישום - **"בעיקרו של דבר, מתן הוראה שעניינה אי-כהונתו של נאשם בתפקיד נופלת בגדרי סמכותו של בית המשפט הדין בשחרורו לחלופת מעצר. סעיף 48(א) לחוק המעצרים (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996 מקנה לבית המשפט המחליט על שחרור בערובה ממעצר סמכות רחבה לקבוע תנאים לשחרור, ובהם תנאים שיבטיחו מניעת שיבוש של הליכי משפט. בהמשך, מונה סעיף 48(א) רשימה של תנאים שאותם יכול בית המשפט להשית לשם הבטחת תכלית זו ואחרות, שהינה רשימה לא סגורה (ראו למשל: בש"פ 2386/09 פדרמן נ' מדינת ישראל, בפסקה 10 (30.3.2009); בש"פ 4348/99 ארוך נ' מדינת ישראל, בפסקה 5 (3.11.1999)). רשימה זו כוללת, בין השאר, את סעיף-משנה (10) המכיר באפשרות לקבוע תנאי שעניינו הפסקת עיסוק אשר יקל על ביצוע עבירות דומות. לכאורה, המגבלה שהושתה על העורר יכולה להיכנס, לפחות באופן חלקי, גם לגדריו של סעיף-משנה זה. למעשה, חשוב לתת את הדעת על כך שהמגבלה בה עסקינן אינה כוללת איסור גורף לעסוק במקצוע מסוים, אלא מונעת מן העורר למלא משרה קונקרטית. מהיבט זה, ניתן לומר שהיא פוגענית פחות בהשוואה למקרים שבהם נאסר על אדם לעסוק במקצועו. עם זאת, יש לה השלכות גם במישור הציבורי, עניין שאליו אדרש בהמשך" (בש"פ 2841/13 מחמוד חדיגה נ' מדינת ישראל (6.5.13), בפסקה 25).**

13. נטען על ידי ב"כ החשוד כי הטלת איסור על החשוד להמשיך בעבודתו כראש עיר, כמו גם הרחקתו מן העירייה, תביא לפגיעה בלתי מידתית בזכות יסוד חוקתית של חופש העיסוק. אכן, חופש העיסוק הוכר כזכות יסוד חוקתית, אשר עוגנה בחוק יסוד: חופש העיסוק. בית המשפט העליון, בהקשר של מניעת עיסוק אגב חשד לביצוע עבירות פליליות (לאחר הגשת כתב אישום) התייחס לחריגות של הפעלת סמכות שיפוטית הבאה להגביל חירותו של אדם להמשיך ולעסוק בעיסוקו, בהקשר של סעיף 48(א)(10) לחוק המעצרים:

התנאת שחרור בערובה באיסור המשך עיסוק אינה נקבעת - ואינה מתבקשת - כעניין שבשגרה, שכן הגם ששימוש בסמכות זו מאפשר מימושה של זכות ראשונה במעלה, חירותו של אדם, היא מתאפשרת באמצעות פגיעה קשה בחופש העיסוק שלו. במילים אחרות, על מנת למנוע פגיעה בחירותו של אדם, שעה שעומדת לו חזקת החפות, הכיר המחוקק באפשרות לפגוע בזכות יסוד חוקתית אחרת הנתונה לו, בחופש העיסוק. אין להקל ראש בסמכות זו. העבודה היא אחד מבסיסי חייו של האדם. חירותו של אדם לבחור במה יעסוק, עיסוקו במשלח יד כאוות רצונו, מהווים ביטוי של האוטונומיה שלו כפרט, ביטוי של הגדרתו העצמית, וככאלה הם מבטאים גם את עקרון וערך כבוד האדם. "באמצעות חופש העיסוק מעצב האדם את אישיותו ואת מעמדו ותורם למרקם החברתי" (בג"ץ 1715/97 לשכת מנהלי ההשקעות בישראל נ' שר האוצר, פ"ד נא(4) 367, 383 (1997). וראו גם: אהרן ברק פרשנות במשפט כרך שלישי - פרשנות חוקתית 582 - 583 (1994)).
חופש העיסוק הוכר כזכות יסוד ראשונה במעלה כבר בראשית ימי המדינה:

'כלל גדול הוא, כי לכל אדם קנויה זכות טבעית לעסוק בעבודה או במשלח-יד, אשר יבחר לעצמו, כל זמן שההתעסקות בעבודה או במשלח-יד אינה אסורה מטעם החוק. מקצוע או אומנות שהמחוקק עשה סייגים או הגביל הגבלות בצורת תנאים מוקדמים לתופסים בהם, אין אדם רשאי לעסוק בהם, אלא אם-כן קיים תחילה נאים מוקדמים אלה...זוהי זכותם, זכות שאינה כתובה על ספר, אך נובעת מזכותו הטבעית של כל אדם לחפש



מקורות מחיה ולמצוא לעצמו מלאכה המפרנסת את בעליה (בג"צ 1/49 בז'רנו נ' שר-המטרה, פ"ד ב(1) 80, 82-83 (1949))" (בש"פ 6817/07 מדינת ישראל נ' יוסף (בן נסים) סיטבון ואח' (31.10.07), בפסקה 29).

ובהמשך -

"על בית המשפט לשוות לנגד עיניו בין היתר את הפגיעה הקשה שיש באיסור העיסוק על הנאשם הנהנה מחזקת חפות ועל פרנסתו, את הפגיעה שיכולה להיות בהוראה כזו על משפחות העובדים התלויים בו ואת הנזק שייגרם בגין הוראה שכזו לעסקו. כן עליו להעריך האם ההליך ימשך זמן רב, באופן המשליך במישרין גם על משך התקופה לגביה יחול איסור העיסוק, ולבחון האם בנסיבות אלה מדובר באמצעי מידתי. אל מול אלה עליו לשקול את הסכנה שעלולה להיות טמונה בהמשך עיסוקו זה לבטחון הציבור או את ההקלה שתהא בכך בעבורו לשוב ולבצע את העבירה, ואת הפגיעה באינטרס הציבורי שעלולה להיגרם עם ביצוע עבירות נוספות" (שם, בפסקה 30).

דברים אלה שנאמרו בעניינו של נאשם העוסק בעיסוק פרטי, ואשר הוגש כנגדו כתב אישום, ושבת המשפט קבע קיומן של ראיות לכאורה בעניינו, יפים ביתר שאת לגבי החשוד שבפניי, אשר טרם הוגש נגדו כתב אישום, הוא אינו עוסק בעיסוק פרטי והחשד כנגדו הוא ברמת "חשד סביר לביצוע העבירות", מבלי שניתנה לבאי כוחו ההזדמנות להתייחס לחומר הראיות שנאסף בעניינו.

ואולם, גם בהינתן אלה, באתי למסקנה כי יש לקבל את הבקשה בחלקה. כאמור, אין טענה כי קיים יסוד סביר לחשד בדבר סכנה לביטחון הציבור והבקשה מתרכזת בחשד כי המשך העיסוק עלול להקל על ביצוע עבירות דומות לאלה בהן נחשד החשוד. עבירות דומות נאמר, ולא עבירות זהות. נראה כי הנחה לפיה החשוד ישוב ויבצע עבירות זהות לאלה בהן נחשד היא הנחה מרחיקת לכת, בפרט כשמדובר בעבירות המין, לקיחת השוחד והלבנת ההון. דומה, שלאחר "התפוצצות" הפרשה, מעצרו של החשוד לתקופה בלתי מבוטלת וההד התקשורתית לו זכתה החקירה, קשה להאמין שהחשוד ישוב ויבצע עבירות מין, לקיחת שוחד והלבנת הון - כל זאת, כאשר הוא נתון תחת עינה הפקוחה של המשטרה הממשיכה לחקור בעניינו ותחת עינם הבוחנות של הציבור והתקשורת.

ואולם, שונים הם פני הדברים, בעיניי, בכל הנוגע לחשד לביצוע עבירות דומות, אשר החזרתו של החשוד לתפקידו כראש עיר, עלולה להקל על ביצוע. והכוונה לביצוע עבירות של שיבוש מהלכי חקירה ומשפט, השפעה על עדים, השפעה - בעקיפין או במישרין - על עניינם של עובדי עירייה שנחקרו בפרשה ומסרו הודעות המפלילות את החשוד ועיסוק, בין במישרין ובין בעקיפין, בעניינם של קבלנים בעלי מיזמים ועסקים בעיר אשקלון, שנחשדו במתן שוחד עבור טובות הנאה. לאחר שקראתי בעיון את הנספח הסודי **במ/1**, נחה דעתי, כי לעת הזו, קיים יסוד סביר לחשש - שאינו ערטילאי או כזה שנטען בעלמא - כי המשך עיסוקו של החשוד כראש עיר, בתוך בנין העירייה, כשמתוקף תפקידו הוא בא במגע עם עדי תביעה פוטנציאליים, עלול לבוא במגע עם נשים שעל פי הנטען ביצע כלפיהן עבירות מין ועם קבלנים שעל פי החשד העבירו כספים ששימשו כ"דמי שתיקה" לנשים שנפגעו, תמורת קידום ענייניהם בעיריית אשקלון בפרוייקטים ובמיזמים שונים, כשלחלק מהם עסקים נוספים ברחבי העיר - עלול להביאו לביצוע עבירות דומות. בענין זה אני נסמך על האמור בנספח הסודי **במ/1** בעמ' 2, סעיפים ב' ו-ג'; עמ' 4, סעיפים יג' ו-יד'; עמ' 7, סעיף ב' שורה ראשונה; עמ' 9, סעיף י'; עמ' 16, סעיף 2; עמ' 17, סעיף 3; עמ' 19, סעיפים א', ב' ו-ג'; עמ' 32, סעיף יד'; עמ' 43, סעיף ו'; עמ' 70; עמ' 72;



עמ' 104-105.

14. אני ער לעובדה כי ככל הנראה טרם נעשה שימוש בסעיף 48(א)(10) לחוק המעצרים בעניינם של ראשי ערים אחרים, לפני הגשת כתב אישום (לדוגמא, בעניינם של ראש עיריית רמת השרון, ראש עיריית נצרת עלית וראש עיריית רמת גן), אך אין זה אומר שאין לעשות בו שימוש במקרים המתאימים ושהמקרה שבפניי אינו מקרה מתאים לכך. כל מקרה נבחן לנסיבותיו וכך גם נבחן המקרה שבפניי.

15. בבש"פ 2841/13 **מחמוד חדיגה נ' מדינת ישראל** (6.5.13) הנזכר לעיל נדון עניינו של הנאשם, ראש עיריית קלאנסווה, אשר הוגש כנגדו כתב אישום המייחס לו שלושה אישומים בגין ביצוע עבירות שלקשירת קשר לביצוע פשע, סחיטה באיומים, איומים, תקיפת עובד ציבור, לקיחת שוחד ומרמה והפרת אמונים - הכל בעת שכיהן כראש עיר. תחילה נעצר הנאשם על ידי בית המשפט המחוזי עד לתום ההליכים. ערר שהוגש התקבל והנאשם שוחרר לחלופת מעצר שכללה "מעצר בית" מלא. בהמשך, הוקלו תנאי השחרור ולאחר מספר חודשים הגיש הנאשם בקשה לאפשר לו לשוב ולכהן כראש עיריית קלאנסווה. בית המשפט המחוזי דחה בקשתו וקבע כי בשל הזיקה הישירה בין העבירות שבהן מואשם הנאשם לבין תפקידו כראש עירייה, חזרתו לתפקיד מעוררת חשש כפול: ראשית, החשש לפגיעה בהליך הפלילי המתנהל נגדו, ושנית, החשש להחמרת המסוכנות הנשקפת ממנו. בדחותו את הערר שהגיש הנאשם קבע בית המשפט העליון:

"מכאן עולה, כי לפחות במישור העקרוני ראוי בית המשפט המוסמך להחליט בעניין של מעצר ושל החלופות לו להתנות שחרורו של נאשם שהועמד לדין בגין עבירות שביצע לכאורה במהלך כהונתו כראש עיר, בכך שלא ישוב לכהונתו. אכן, כאשר עסקינן בתפקיד של נבחר ציבור, נלווה להפעלתה של סמכות זו גם החשש לסיכול רצונם הדמוקרטי של הבוחרים, אשר מינו את הנאשם לתפקידו. מן הראוי, כי שיקול זה יעמוד לנגד עיניו של בית המשפט הדן בהליך המעצר. יחד עם זאת, החשש לפגיעה ברצון הבוחרים איננו אלא אחד מהשיקולים שאותם נדרש בית המשפט להביא בחשבון בבואו לקבוע את תנאי השחרור (ראו והשוו: בש"פ 5816/09 מדינת ישראל נ' זגורי, בפסקאות 18, 34-35 (9.9.2009))" (בפיסקה 27 להחלטה).

ובהמשך -

"התניית שחרורו של הנאשם לחלופת מעצר בכך שלא ישוב לתפקידו קשורה לתכליתיו של הליך המעצר ולעילות המעצר שקמו כנגד אותו נאשם מלכתחילה - היינו, לצמצום החשש לביצוע עבירות או לשיבוש הליכי משפט. הא - ותו לא. שיקולים אחרים הקשורים להמשך כהונתו של נבחר ציבור שהוגש נגדו כתב אישום, לרבות החשש לפגיעה באמון הציבור והחשיבות הנובעת לשמירת טוהר המידות בשירות הציבורי, חורגים ממסגרת זו" (בפיסקה 28 להחלטה).

ועוד -

"בית המשפט קמא התרשם כי גם בשלב זה של המשפט עומדת בעינה הסכנה של שיבוש הליכי המשפט, ואני סבורה שבדין סבר כך. העבירות המיוחסות לעורר קשורות בקשר ישיר לתפקידו כראש העירייה, ולכן שובו



לתפקיד זה ולעמדת הכוח הכרוכה בו יוצרים חשש להשפעה על עדים - חשש אשר אמנם יפחת, אך לא יתאין כליל, גם בשלב של פרשת ההגנה. לאמיתו של דבר, העבירות המיוחסות לעורר הן, כאמור, כאלה שהחשש מפני שיבוש הליכי המשפט טבוע באופיין. על כן, הרחקתו של העורר מהסביבה האנושית והמקצועית שבה בוצעו מהווה את ה"ליבה" של חלופת המעצר, ככל שמדובר בחשש מפני שיבוש כאמור" (בפיסקה 31 להחלטה).

16. קווי דמיון ושוני בין **פרשת חדיגה** למקרה שבפני - בשני המקרים מדובר בראש עיר מכהן; בשני המקרים בוצעו, לכאורה, עבירות חמורות, וביניהן לקיחת שוחד; בשני המקרים המעשים בוצעו בעת שהנדונים כיהנו כראשי עיר ובזיקה לעבודתם בעירייה; בשני המקרים מדובר בביצוע עבירות שהחשש מפני שיבוש והשפעה על עדים, כמו גם המשך ביצוע עבירות דומות, טבוע באופיין.

יחד עם זאת, ולכך תהא השפעה כבדת משקל על ההחלטה האופרטיבית בענייננו, **בעניין חדיגה** דובר על נאשם שהוגש נגדו כתב אישום מוגדר ומתוחם; לסניגורו ניתנה האפשרות לעיין בחומרי החקירה ולהעלות טענות מושכלות כלפיהם; בית משפט קבע כי קיימות ראיות לכאורה ואף הורה על מעצרו עד תום ההליכים (בגלגול הראשון) - נסיבות מהותיות ביותר שאינן מתקיימות בענייננו.

17. ומכאן, **לעקרון המידתיות**. על פי עקרון זה, על הפגיעה בזכות יסוד של חשוד - כל שכן זכות חוקתית כחופש העיסוק שבאה על רקע היבחרו של החשוד לכהונת ראש עיר כהגשמה דמוקרטית של רצון הבוחר - להיות מידתית ומתוחמת. זאת, בהינתן השלב המקדמי בו אנו מצויים - שלב שלפני הגשת כתב אישום, כאשר התשתית הראייתית שנבחנה על ידי בית המשפט בהליכי המעצר מבססת "חשד סביר לביצוע העבירות", להבדיל מקיומן של ראיות לכאורה בעלות פוטנציאל הרשעה, ובטרם ניתנה לב"כ החשוד האפשרות לעיין בראיות ולהעיר הערותיהם. על כן, הבקשה לאסור על החשוד להמשיך בעבודתו כראש עיר ולהיכנס לתחומי העירייה עד ליום 19.7.16, לאחר שמיום 5.1.16 ועד היום (משך למעלה מ-3 חודשים) נמנע ממנו מלעשות כן, הינה בקשה גורפת מדי ופוגעת בזכות היסוד באופן בלתי מידתי.

סוף דבר

18. אנו נמצאים בשלב של טרם הגשת כתב אישום כנגד החשוד; על אף הודעת הפרקליטות לפיה קיימת הסתברות גבוהה להגשת כתב אישום כנגד החשוד, עדיין איננו יודעים מה יהיה היקפו של כתב האישום, כמה פרשות יכלול, האם ייחס לחשוד עבירות מין, ואם כן - כלפי כמה נשים; אף אין בפנינו "כתב חשדות" דוגמת אלה המועברים להגנה עובר לקיומו של הליך שימוע; ב"כ החשוד לא קיבלו את חומר הראיות ולא יכולים היו להתעמת עמו ולהשמיע טיעונים המבוססים עליו; אין לדעת, בשלב זה, ובמידה ותוגש בקשה להארכת תנאים מגבילים בפני בית המשפט אליו יוגש כתב האישום, אם ייקבע קיומן של ראיות לכאורה להוכחת האישומים; התנאי המגביל המבוקש מתנגש עם זכות יסוד חוקתית (חופש העיסוק), "מתערב" ברצון הבוחר אשר אמר את דברו בבחירות דמוקרטיות עת בחר בחשוד לכהונת ראש עיר ועל כן, יש להפעילו בזהירות כפולה ומכופלת ובמידתיות; לא נראה כי קם חשש - לאחר שהפרשה "התפוצצה" ולאחר שצעדיו של החשוד נתונים לעינה הפקוחה של המשטרה ולעינים הפקוחות של הציבור והתקשורת - שהחשוד ישוב לבצע עבירות זהות לאלה שביצע, לכאורה, ככל שהדבר נוגע לעבירות המין, לקיחת שוחד והלבנת ההון.



יחד עם זאת - וזה העיקר - קם חשש, לעת הזו, כי חזרתו של חשוד לתפקידו כראש העירייה, עלול להקל על ביצוע עבירות דומות, כאשר הכוונה לחשש לשיבוש מהלכי משפט, ביצוע פעולות תוך הימצאות במצב של ניגוד עניינים, מגע עם עובדים בעירייה ומוסדותיה אשר מסרו הודעות מפלילות כנגד החשוד במסגרת החקירה ואשר מתקיים חשש כי החשוד, במסגרת תפקידו, יתנכל להם וחשש להמשך מגע פלילי, ישיר או עקיף, עם קבלנים שנחקרו בפרשה כנותני שוחד ואשר להם עסקים ומיזמים בעיר אשקלון ועניינים התלויים ועומדים במחלקות שונות בעירייה, שלחשוד עלולה להיות נגיעה להם (ראה פסקה 13 לעיל).

19. באלה הדברים, ולעת הזו, נראה שהאיזון הראוי בין מניעת החשש לביצוע עבירות דומות על ידי החשוד אם יחזור עתה לתפקידו כראש עיר לבין הזכות החוקתית לחופש העיסוק, טרם הגשת כתב אישום, הוא להורות על איסור עיסוק וכניסה למשרדי העירייה למשך 31 ימים נוספים.

20. מצאתי להדגיש בשולי החלטתי, לתשומת לב המבקשת, כי בהיעדר שינוי נסיבות דרמטי ובהיעדר עובדות חדשות, לא ייעתר בית המשפט לבקשות נוספות שתגיש בענין זה.

21. לאור האמור לעיל, אני אוסר על החשוד להמשיך בעיסוקו כראש עיר וכפועל יוצא מכך להיכנס לבנין העירייה לחברה הכלכלית ולמי אשקלון עד ליום 13.4.16 שעה 14:00. כמו כן, אני אוסר על החשוד ליצור קשר ישיר או עקיף עם המעורבים בפרשה, על פי רשימה שמית שתוכן על ידי המבקשת ותימסר לידיו, וזאת עד ליום 19.7.16.

המזכירות תעביר עותק החלטה זו לב"כ הצדדים ותוודא טלפונית.

המזכירות תשיב לידי נציגי המבקשת בלבד את החומר שנמסר לעיוני (במ/1, במ/2).

ניתנה היום, ג' אדר ב' תשע"ו, 13 מרץ 2016, בהעדר הצדדים.