



משמר הדמוקרטיה
הישראלית

19 בדצמבר 2021

דחוף
מבלי לפגוע בזכויות
בדוא"ל

לכבוד
חברי מועצת העיר ביתר עילית
באמצעות הלשכה המשפטית
רח' רבי עקיבא 38, בניין העירייה
ביתר עילית

מכובדינו,

הנדון: דרישה להעביר לאלתר את מאיר רובינשטיין מתפקידו כראש העיר ביתר עילית

1. ביום שלישי, 14.12.2021, הותר לפרסום כי ראש העיר ביתר עילית, מאיר רובינשטיין, חשוד במעורבות ברצח אברהם אדרי בשנת 1990. בית משפט השלום האריך את מעצרו של ראש העיר ולפי משטרת ישראל, עוצמת החשדות נגד ראש העיר גדולה יותר מזו של חשודים אחרים.
2. מר רובינשטיין חשוד כאמור במעורבות בעבירה החמורה ביותר בספר החוקים, היא עבירת הרצח, כאשר בהתאם להודעת משטרת ישראל חשדות אלו עלו כבר לפני יותר משנה אולם כעת התגבשו די ראיות למעצרו.
3. הוראת סעיף 22 לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הראשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1975 מסמיכה מועצה מקומית של רשות לדון ולהחליט אם בשל נסיבות שונות יש מקום להעביר את ראש הרשות המקומית מכהונתו.
4. הוראת החוק קובעת כי המועצה רשאית להעביר את ראש הרשות מתפקידו אם נוכחה כי ראש הרשות מתנהג התנהגות שאינה הולמת מעמדו של ראש רשות, וסבורה היא שעל כן אין הוא ראוי לכהונתו. כך, בהאי לי שנא:

"(א) נוכחה המועצה כי ראש הרשות מתנהג התנהגות שאינה הולמת מעמדו של ראש רשות וסבורה היא שעל כן אין הוא ראוי לכהונתו, רשאית היא, לאחר שנתנה לו הזדמנות להשמיע דברו, להעבירו מכהונתו.

(ב) ההחלטה להעביר את ראש הרשות מכהונתו תהיה מנומקת ותתקבל בישיבה מיוחדת, סגורה, של המועצה ברוב שלוש רבעים ממספר חבריה; ההחלטה טעונה אישור השר.

(ג) לא קרא ראש הרשות לישיבה מיוחדת כאמור תוך 14 יום מהיום שרוב חברי המועצה דרשו ממנו לעשות כן, רשאים רוב חברי המועצה לקרוא לישיבה כאמור והם יקבעו מי ישב בראשה".

5. על ההבחנה בין הוראת פסילה סטטוטורית לשיקול דעת בדבר העברה מכהונה עמדה בעבר כב' השופטת א' פרוקצ'יה בפסק דינה בבש"פ 5816/09 מדינת ישראל נ' זגורי:

"בשורה של פסקי דין בהקשרים שונים נקבע, כי עילות פסילה לכהונה של נבחר ציבור, המפורטות במעשי חקיקה, אינן ממצות, ועשויים להתקיים תנאים ונסיבות, החורגים מעילות הפסילה הסטטוטוריות, שבהתקיימם, המשך כהונתו של נבחר ציבור בתפקידו הנבחר עשוי לעמוד בסתירה לעקרונות המשפט הציבורי, ולחייב את סיום כהונתו. פסילת אדם לכהונה מכח עילות כלליות של המשפט הציבורי עשוי להישען על עקרונות הסבירות, ההגינות, וחובת ההגנה על אמון הציבור בנבחריו".



משמר הדמוקרטיה הישראלית

6. הציפייה היא כי נבחר הציבור ישמש כדוגמא וכסמל למופת מוסרי, כאשר עבירות חמורות כדוגמת רצח המיוחסות לבעל תפקיד שלטוני "משבשות כל אפשרות של מתן דוגמה ומופת...לציבור הרחב, להגינות וליושר" (בג"ץ 1843/93 פנחסי נ' כנסת ישראל ואח', בעמ' 467) ופוגעות בכשירות הנורמטיבית של נבחר הציבור להוביל את הציבור, שבחר בו להנהיג.
7. כשירות של נבחר הציבור נמדדת לא רק בבחינת יכולותיו המקצועיות אלא גם בבחינת רמתו המוסרית והערכית. בחינת הכשירות לכהונה בהיבט המוסרי נערכת במתחם רחב של שיקולים, וביניהם מהות המעשים המיוחסים לאדם, אם נפל בהם דופי, ומידת חומרתם והשלכתם על מעמדו המוסרי-ערכי.
8. קיומן של ראיות מינהליות כדוגמת חשדות מוצקים לביצוע העבירה החמורה ביותר בספר החוקים הן בעלות משקל רב ביחס להמשך מימוש זכותו לכהן בתפקיד ציבורי כנבחר ציבור. עקרונות אלה חלים לא רק על נבחר ציבור בשלטון המרכזי, אלא גם על נבחר ציבור ברשויות המקומיות.
9. לשונו של סעיף 22 לחוק האמור, המתייחסת להתנהגות "שאינה הולמת", היא רחבה, ובגדרה יכולים להיכנס מגוון מקרים. תכליתו של סעיף זה הוא להבטיח את קיומו של אמון הציבור, שלטון החוק וטוהר המידות מחד, ושמירה על מעמדו של ראש הרשות הנבחר ופעולתו התקינה של השלטון המקומי מאידך.
10. בתוך כך, יש לקחת בחשבון כי ראש הרשות המקומית עומד בראש העשייה הציבורית העירונית. לעתים קרובות הוא מקבל החלטות שיש להן השפעה רבה על כיסי הבוחרים וצומת ההכרעות שבו הוא מצוי מציב אותו בנקודה רגישה החשופה לפגיעה בטוהר המידות.
11. פסיקת משפטנו קבעה בעבר כי כאשר עסקינן בעבירות חמורות וכאשר יש צבר של ראיות מינהליות, מן הראוי שאיש הציבור לא ימשיך לכהן בכהונה ציבורית או בתפקיד ציבורי. כמו כן, נקבע גם בעבר, גם בענייניו של ראש עיריית רמת השרון לשעבר, יצחק רוכברגר, כי חזקות החפות, העומדת לכל אדם כל עוד לא הורשע בדיון, מקבלת משקל מופחת באיזון מול שיקולים כדוגמת טוהר המידות, שלטון החוק וחובת ההגנה על אמון הציבור.
12. כלל נקוט במשפטנו הוא כי אין סתירה בין חזקת החפות במשפט הפלילי לקביעה מינהלית על בסיס ראיות מינהליות שלפיה אדם היה מעורב בפלילים. ראיות מינהליות אינן בגדר הרשעה והן אינן הופכות אדם שהוא בחזקת חף מפשע למי שהורשע בדיון.
13. **אשר על כל האמור לעיל, עמדת משמר הדמוקרטיה הישראלית היא כי לאור הנסיבות הספציפיות בעניין מאיר רובינשטיין, אין מקום להמשך כהונתו כראש הרשות המקומית של ביתר עילית.**
14. נסיבות שבהן נגד ראש רשות מקומית מצויים חשדות משמעותיים מצד משטרת ישראל מחייבות התכנסות דחופה של המועצה המקומית ודיון בשאלת המשך כהונתו של ראש העיר. אמנם סמכות המועצה להעביר את ראש הרשות מכהונתו היא סמכות שברשות, אך ניכר כי קיימת חובה בהקשר זה לדון בצורך בהפעלת הסמכות ובדרכים הראויות שיש לנקוט בענייננו של מר רובינשטיין.
15. אשר על כן, מבוקש בזאת כי המועצה המקומית של ביתר עילית תתכנס בהקדם האפשרי במטרה לדון ולקבוע כי החשדות המשמעותיים המרחפים מעל ראשו של ראש העיר ביתר עילית בעבירה של רצח



משמר הדמוקרטיה הישראלית

מהווים התנהגות שאינה הולמת את מעמדו של נבחר ציבור העומד בראש רשות מקומית ומשכך אין מקום לאפשר לו להמשיך בתפקידו.

16. לסיום, מן הראוי להביא את דבריו של כב' השופט מ' חשין על אובדן אמון הציבור ברשויות הציבור כאשר טוהר מידות אינו סממן של שליחי הציבור, כפי שעולים בפסק דינו בבג"ץ 103/96 כהן נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח':

"נבחר הציבור הינו שליח הציבור, וכאותו שליח ציבור האומר להיות פה לקהל ומציג עצמו כעני ממעש, נרעש ונפחד, כן הוא נבחר הציבור: משלו אין לו ולא כלום וכל אשר ברשותו ובהחזקתו – משל הקהל והקילה הוא. הגינות, יושר לבב וטוהר המידות הינם סימני היכר מובהקים שניתן בנבחר ציבור ראוי לשמו, ותכונות נפש אלו הן עמוד האש ועמוד הענין שיוליכו את נבחר הציבור הדרך. רק כך יוכל פרנס לנהג כראוי קהילה שבחורה בו לנהגה, ורק כך יזכה נבחר הציבור באמון הקהל. וכולנו ידענו כי באין אמון של הקהילה במנהיגי, ייפרע עם ותאבד ממלכה. וככל שנעלה במעלה המנהיגות כן נתבע ממנהיגי הקהילה ביתר כי יקרנו יושר ואמת".

17. משמר הדמוקרטיה הישראלית היא עמותה, שהוקמה על-ידי משפטנים ופעילים חברתיים, ששמה לה למטרה לפעול למען האינטרס הציבורי לטיפוח ערכי היסוד של הדמוקרטיה הישראלית, כמדינה יהודית ודמוקרטית, בתחומי שלטון החוק, המשטר והמינהל הציבורי; לפעול לשיפור נורמות השלטון והמשטר התקינות ולמיגור השחיתות השלטונית; לחזק את ערכיה הדמוקרטיים של המדינה, לפעול למען כינון חוקה ראויה, הפרדת הרשויות ואיזונים ובלמים ביניהן; לחזק את מעמדה של הרשות השופטת, עקרונות המשפט, הצדק וזכויות האדם; לעמוד על חשיבותו ומרכזיותו של עיקרון השוויון בפני החוק ואכיפת עיקרון זה; להטמעת ערכי מינהל תקין ואתיקה בקרב עובדי ונבחר ציבור; ולגיבוש וקידום חקיקה שתעגן את הערכים הללו.

18. נודה על תשובתכם בתוך 14 ימים ממועד קבלת מכתבנו זה. יובהר כי מרשתנו שומרת לעצמה כל זכות בהקשר זה – לרבות הזכות לפנות לערכאות המתאימות כדי שיתנו דעתן והנחיותיהן בעניינים אלו. נבקשכם לראות במכתבנו זה פנייה אחרונה בכל הנוגע למיצוי הליכים טרם פנייה לערכאות כאמור. אין במכתבנו זה או במה שלא נאמר בו, כדי לפגוע בזכות כלשהי מהזכויות העומדות למרשתנו.

בכבוד רב ובברכה,


אוהד שפק, עו"ד
חבר הצוות המשפטי


יובל יועז, עו"ד
היועץ המשפטי

העתק:

עו"ד טוביה פיסניגר, היועץ המשפטי לעיריית ביתר עילית (בדוא"ל legal@betar-illit.muni.il)
מר מאיר רובינשטיין, ראש העיר ביתר עילית (בדוא"ל meirr@betar-illit.muni.il)
ד"ר אביחי מנדלבלית, היועץ המשפטי לממשלה (בהגשה מקוונת)
הגב' איילת שקד, שרת הפנים (בדוא"ל sar@moin.gov.il)