

נייר עמדה

הסדר טיעון לעובדי הציבור

מבוא

במדינת ישראל, כבמדינות רבות בעולם, ניתן להגיע להסדר טיעון בין הפרקליטות ובין הנאשם בתיק פלילי. הסדר הטיעון יכול לכלול הודאה חלקית של הנאשם בחלק מן הסעיפים בתמורה לויתור הפרקליטות על האשמתו בסעיפים אחרים או צמצום העונש וכדומה. הנוהג המקובל בארץ הוא שהסדר הטיעון כפוף לאישור בית המשפט. עם זאת, בתי המשפט נמנעים בדרך כלל מלערער על הסדרי הטיעון, מלבד במקרים נדירים ביותר.¹ במדינת ישראל, השימוש בהסדרי הטיעון נפוץ מאוד. 70% עד 80% מן התיקים הפליליים נסגרים בהסדר טיעון.² הנימוק העיקרי לשימוש בהסדר טיעון הוא קיצור ההליכים. במקום משפט ארוך המקשה על מערכת המשפט וגורם עינני דין לנאשם, התיק נסגר תוך זמן קצר יחסית. נייר העמדה הזה מבקש לבחון את נקודת המבט היהודית בשאלת השימוש בהסדר טיעון, כשמדובר בתביעות נגד עובדי ציבור.

מבט יהודי

- 1. היחס הכללי להסדרי הטיעון:** דין תורה אינו מאפשר להסתמך על הודאתו של מי שנאשם בתביעה פלילית. עם זאת, במסגרת "משפט המלך", ניתן לעשות כן. על כן, ניתן להשתמש בהסדר טיעון משני טעמים: האצת קצב הענישה, כדי שלא יהא חוטא נשכר; ומניעת עינוי דין מן הנאשם.³
- 2. מעורבות בית המשפט בהסדר הטיעון:** חברי הוועדה המייעצת לשר המשפטים בנושא "סדר היום הפלילי" בראשות שופטת בית המשפט העליון, השופטת מרים נאור, נחלקו בשאלת מידת המעורבות הרצויה של בית המשפט כשמתגבש הסדר טיעון בין הפרקליטות לבין הנאשם. לדעת רוב הוועדה, יש לקבל את הסדר הטיעון, אלא אם בית המשפט מאתר חריגה גדולה מן האיזון בין ויתור הנאשם על חפותו לויתור הפרקליטות על מידת העונש המקובל בכל עברה. גישה זו מסייעת בהאצת ההליך והיעילות, ומניעה את הנאשם לחתום על הסדר טיעון. שיטה זו נוהגת בארצות הברית. ואולם לדעת המיעוט, בית המשפט צריך להכריע הדין, והסדר הטיעון יהיה רק בבחינת שיקול מרכזי בהכרעתו. כמו כן, לדעת המיעוט, יש להעדיף הסדר טיעון שבו רק סעיפי האישום מוסכמים, אך חומרת העונש נותרת לשיקול דעתו של בית המשפט. שיטה זו נוהגת באנגליה ובאוסטרליה.
- 3. חשש לשחיתות שלטונית:** דרכם של בני אדם, שהכוח משחית אותם. וכבר חששה התורה מזה, והטילה על המלך הגבלות רבות כדי למנוע את השחתתו.⁴ על כן, ביחס לחטאיהם של נבחרי ציבור, יש להקפיד במיוחד על אכיפת הענישה כאמצעי הרתעה.⁵

4. **ענישת עובד ציבור ססרח:** איש ציבור המועל בשליחותו מזיק לציבור כולו. וכבר אמרו חכמים (תוספתא בבא קמא, פרק י, הלכה יד): "חמור גזל הרבים מגזל היחיד. שהגוזל את היחיד - יכול לפייסו ולהחזיר לו גזילו. הגוזל את הרבים - אין יכול לפייסו ולהחזיר להן גזילן". מסיבה זו, איש הציבור נדרש להקפיד על שמירת החוק במסגרת תפקידו. ואם עבר על החוק, ראוי להעניש אותו במלוא החומרה.⁶
5. **הגנה על שמו הטוב של נבחר הציבור:** שמו הטוב של כל אדם חשוב לו. שנאמר: "טוב שם מְשָׁמֵן טוֹב" (קוהלת ז, א). הדבר נכון שבעתיים כשמדובר באיש ציבור, ששמו הטוב הוא האמצעי העיקרי לבחירתו. הסדר טיעון משאיר את העובדות בעמימות גדולה, ואף אם נמחקים מכתב האישום של איש ציבור סעיפים חמורים, שמו הטוב נפגע. על כן, יש להעדיף הליך שיפוטי כלפי נבחר ציבור, ולהכריע אם הוא אשם אם לאו.

וכיוון שמספר עובדי הציבור מצומצם יחסית, נראה שאין חשש מ'סתימת' המערכת בעקבות מיצוי הדין עם מאיש ציבור ססרח. ולהפך, לנבחרי הציבור יש עניין גדול יותר להגן על שמו הטוב. לאור זאת, נראה שראוי להשתדל שיהי ההליך השיפוטי של נבחר ציבור מהיר, אבל תוך מיצוי הדין. כך ימוצה הדין עם נבחר ציבור שיורשע, ויטוהר משמעותית שמו של נבחר ציבור שלא עלה בידי התביעה להוכיח את אשמתו.

לסיכום: עמדת רבני "צהר" היא שיש לפעול ליצירת הליך משפטי מהיר עבור נבחרי ציבור, ולא להשתמש בהסדרי טיעון בעברות שעשה במסגרת תפקידו כאיש ציבור.

¹ ראה למשל דברי הנשיא לשעבר של בית המשפט העליון, השופט אשר גרוניס (ע"פ 3193/07): "אם כלל תהא התערבות, הרי היא תעשה אך במקרים חריגים, שלא לומר חריגים ביותר, וזאת כאשר הרשות פעלה מתוך חוסר תום לב או בחוסר סבירות קיצוני".

² ראה סקירה משווה של הכנסת, "הסדרת השימוש בהסדרי טיעון במשפט הפלילי", עמ' 3-4. באתר <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02670.pdf>.

³ להרחבה בשאלת השימוש בהסדר טיעון, ראה נייר העמדה של "צהר לחקיקה", "הצעת חוק השיפוט הצבאי (הסדרי טיעון), התשע"א-2011" באתר <http://www.tzohar.org.il/wp-content/uploads/2.4.pdf>.

⁴ ב"פרשת המלך" (דברים יז) מתואר החשש הגדול מפני ההשחתה הנובעת מן הכוח שביד השליט: "רַק לֹא יִרְבֶּה לוֹ סוּסִים [...] וְלֹא יִרְבֶּה לוֹ נָשִׁים [...] וְנִסְפָּף וְנִזְהַב לֹא יִרְבֶּה לוֹ מְאֹד [...] לְבִלְתִּי רוּם לְקִבּוֹ מֵאֲחֵיו" (דברים יז, טז-כ). ומעין זה מצינו הרבה בספרי הנביאים, למשל בני עלי הכהן, שניצלו את הכוח שהיה בידם כדי לקבל טובות הנאה מן הבאים בשערי המשכן או במעשה דויד ובת-שבע, במעשה אחאב ונבות היזרעאלי ועוד.

⁵ כלשון הרמב"ם (מורה הנבוכים, חלק ג, פרק מא): "דע שגודל העונש וחומרת הכאבתו או קטנותו והקלות לשאת אותו הם בהתחשב בארבעה דברים: [...] והשלישי, חומרת ההתפתות לדבר. [= גודל הפיתוי לבצע את העברה]. כי מדבר שהאדם מתפתה לעשותו - אם מפני שהתאוה מורה אותו לעשותו, אם מפני שהוא רגיל מאוד לעשותו, אם מפני שקשה מאוד שלא לעשותו - הוא לא יימנע אלא אם צפוי לו דבר חמור".

⁶ נציין מספר דוגמאות לאישי ציבור שנידונו בחומרה יותר מאדם רגיל: רבנו חננאל (תענית טז ע"א) כותב בשם הירושלמי, כהסבר לדין ששורפים את הפר שמקריב כהן גדול על חטאו מחוץ למחנה: "שידעו הכל חטאתו של כהן גדול". כלומר, חטאו של איש ציבור ראוי לפרסום גדול יותר. מסיבה זו, אומר הירושלמי, היו נותנים בזמן תענית אפר על ראשו של הנשיא דווקא.

נפסק ב"שולחן ערוך" (חושן משפט, סימן שו, סעיף ח) שאיש ציבור המתרשל במילוי תפקידו מפטרים אותו בלא התראה. והטעם לזה: "שהן כמותרין ועומדין, עד שישתדלו במלאכתן, הואיל והעמידו אותן הצבור עליהם".