



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

קלון

ליטל פילר | עדנה הראל פישר

מהו קלון?

קלון הוא מושג מתחום המוסר, בעל משמעות רחבה בתחומים ערכיים וציבוריים. פירושו המילוני של המונח "קלון" הוא "ביזיון, חרפה" (מילון אבן-שושן; אתר האקדמיה ללשון העברית), והוא מופיע כבר במקורות: "כְּרָבָם כִּן חֶטְאוֹ לִי כְּבוֹדָם בְּקִלּוֹן אֶמִיר" (הושע ד, ז), "אל תתכבד בקלון אביך כי לא כבוד הוא לך" (בן סירא ג, ט). במשמעות זו הוא ציין תחושת סלידה ממעשים שנעשו, בין במישור הציבורי, בין במישור האישי והמשפחתי.

בד בבד נעשה במונח קלון שימוש בתחומי משפט מגוונים, והוא בעל השלכות חשובות בתחום המשפט הציבורי. בדברי החקיקה הרבים במשפט הישראלי שבהם מופיע המונח לא ראה המחוקק צורך להגדירו ונסמך בעיקר על משמעותו המוסרית המקובלת. הפסיקה רואה בקלון מונח כללי שולויות לו עמימות מסוימת, בעל "רקמה פתוחה" המושפעת מן ההקשר ומן הנסיבות, והיא הבהירה גם כי הסטנדרט המוסרי תלוי בתפיסה המוסרית המשתנה בחברה.

הקלון המשפטי

הקלון בהקשר המשפטי מתמקד בבחינת התאמתו וכשירותו של אדם שהורשע בפלילים למלא תפקידים ציבוריים. בחינה זו מהווה מעין "מסננת" לתפקידים ולעיסוקים מסוימים, כדי לבחון אם מי שהורשעו בפלילים מתאימים לתפקיד או לעיסוק, בהיבטים של מוסר, ערכיות ונורמטיביות, וכדי להבטיח את מילוי התפקידים האלה בנאמנות לציבור. במילים אחרות, במוקד השאלה אם בהרשעה מסוימת יש קלון אם לאו עומד האינטרס הציבורי להבטיח מידה מיוחדת של יושרה וניקיון כפיים בתפקידים ציבוריים ובעיסוקים למיניהם, ואת אמון הציבור בהם.

בקביעת העונש בהליך הפלילי בית המשפט מתרכז בנאשם, באישיותו ובנסיבות ביצוע העבירה, ואילו בעת הקביעה בדבר קלון ההכרעה מתמקדת בציבור, בדופי שבמעשה וביכולתו של הנאשם

לשרת את הציבור נאמנה. הקביעה שיש עם העבירה קלון אינה "עונש" נוסף על הנאשם. כמו כן, בגדרי ההליך הפילי רשאי בית המשפט לנהוג גם במידת הרחמים, אולם בעניין קביעת הקלון בית המשפט מדגיש כי ראוי להישמר ממידת הרחמים, שכן את מחיר הרחמים ישלם הציבור.

עבירות שיש עימן קלון

השאלה אם יש בעבירה שנעברה משום קלון נבחנת בהסתכלות רחבה בעת שנידונה התאמה של אדם לכהונה במשרות ציבוריות, והיא נועדה להבטיח את אמון הציבור במערכת הציבורית ובשלטון החוק. בהתאם לזאת, המונח קלון הוא מונח מרכזי הקבוע בחוקים הדנים בכהונה של נבחר ציבור – חברי כנסת, שרים, ראשי רשויות מקומיות וחברי מועצות מקומיות.

גישת בתי המשפט בבואם לקבוע אם יש משום קלון בעניין מסוים התבססה בעבר על סוג העבירה, בהתאם להבחנה בין עבירות "שמטבע ברייתן יש עימן קלון", "עבירות שמטבע ברייתן אין עימן קלון" ו"עבירות גבוליות".

מאחר יותר עבר מרכז הכובד מסוג העבירה לנסיבות הביצוע שלה, בשילוב בחינה של הזיקה בין סוג העבירה לבין אופי התפקיד. יש להדגיש, אין דין קלון לעניין עיסוק כדין קלון לעניין משרה ציבורית. בבחינת ההתאמה למשרה ציבורית ניתן משקל מיוחד לאמון הציבור במערכת הציבורית ובשלטון החוק. נוסף על כך, יכולים להיות מצבים ונסיבות שבהם עבירה (שאינה חמורה במהותה) תיחשב עבירה שיש עימה קלון לעניין עיסוק מקצועי מסוים, בשל זיקה מיוחדת בינה לבין תחום העיסוק המקצועי, ולעומת זאת, היא לא תיחשב עבירה שיש עימה קלון לצורך תפקיד או עיסוק אחר. למשל, הרשעה בעבירת תכנון ובנייה יכול שתהיה רלוונטית לכהונה במוסד תכנון בתחום התכנון והבנייה, אבל לא תהיה רלוונטית לתפקיד או לעיסוק אחר. ואולם, גם על פי גישה זו מרבית העבירות החמורות, כגון קבלת שוחד ועבירות אלימות, נחשבות בכל זאת עבירות ש"מטבע ברייתן יש עימן קלון". כאשר מדובר בעבירות אלו, רק במקרים נדירים ביותר, אם בכלל, עשויות נסיבות ביצוע העבירה לשלול קביעת קלון על עוברי העבירה.

במהלך השנים פיתחו בתי המשפט מבחני עזר המסייעים בהכרעה אם יש בעבירה שנעברה קלון אם לאו. למשל, מהו התפקיד או העיסוק של מי שעבר את העבירה? האם העבירה נעברה במסגרת מילוי התפקיד, ומה הייתה בכירותו של המורשע בעת ביצוע העבירה? בעשורים האחרונים קבע המחוקק את דרישת הכשירות בנושא קלון גם בניסוח אחר. לפי ניסוח זה, מנוע מכהונה במשרה או בתפקיד או מעיסוק מי שהורשע בעבירה אשר "מפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה" נמצא שאינו ראוי לכהן או לעסוק בהם.

מתי מתעוררת שאלת הקלון?

קלון שהוטל על אדם בשל הרשעתו רלוונטי בשתי נקודות זמן עיקריות: הראשונה, לפני אישור התמודדותו או מינויו של אדם למשרה ציבורית, והשנייה עשויה להתעורר לאחר המינוי, אם במהלך הכהונה בתפקיד הוא נחשד שעבר עבירה פלילית או הועמד לדין או הורשע. במצב כזה ייבחן אם הוא יכול להמשיך לכהן במשרה הציבורית נוכח העבירה, חומרתה ונסיבותיה, כפי שעולה מן ההליכים הננקטים נגדו או מההרשעה שהורשע בה.

מהן ההשלכות של הרשעה בעבירה שיש עימה קלון?

הרשעה בעבירה שנקבע כי יש בה משום קלון יכולה להוות עילה לפסילת כשירותו של מועמד לתפקיד או למקצוע, או להדחה מתפקיד או מכהונה. ההשלכות הקבועות בחוק אינן אחידות. למשל, לעיתים פסילת הכשירות תהיה לצמיתות, ולעיתים החוק קובע תקופה קצובה של היעדר כשירות (למשל שבע שנים); לעיתים הרשעה בעבירה שיש בה משום קלון היא עילה להליך משמעת, ולעיתים היא מובילה להדחה אוטומטית.

אילו בעלי תפקידים ועיסוקים נדרשים למבחן הקלון?

- נבחר ציבור: חברי כנסת, שרים וסגני שרים, ראש הממשלה, ראשי רשויות מקומיות וחברי מועצה.
- נושאי משרה וממלאי תפקידים בעלי אופי ממלכתי, דוגמת שופטים, עובדי מדינה, חיילים, חברי מועצה, מנכ"ל ומבקר פנים בתאגידים לפי חוק, דירקטורים ומנכ"לים של חברות ממשלתיות ומבקרי פנים בגוף ציבורי.
- מקצועות שהסדרתם מעניקה משקל מיוחד לאמון הציבור בעלי העיסוק, דוגמת עורכי דין, עובדים סוציאליים, מהנדסים, אדריכלים, רופאים ווטרינרים.

מי מכריע בשאלת הקלון?

החוק המסדיר את מינוי בעל התפקיד או העיסוק קובע גם מיהו הגוף האחראי לשקול אם יש בעבירה ובנסיבות שבהן נעברה משום קלון. נוסף על כך, בית משפט המרשיע בעבירה רשאי, ולעיתים אף חייב, לשקול אם יש בעבירה משום קלון.

כך, למשל, חוקי יסוד: הממשלה קובע כי בית משפט הדין באישום פלילי נגד שר, סגן שר או ראש ממשלה מכהנים יכריע בשאלת הקלון עם מתן פסק הדין. לעומת זאת, בחוק יסוד: הכנסת נקבע כי יו"ר ועדת הבחירות המרכזית מוסמך לקבוע כי אדם שהורשע בפלילים רשאי להתמודד בבחירות הכלליות לכנסת אם שוכנע כי לא היה קלון בעבירה שבגינה הורשע. אולם יו"ר ועדת הבחירות אינו מוסמך לדון בשאלה זו בעניין אדם שבית המשפט כבר הכריע וקבע אם יש משום קלון באותה פרשה או אין. באופן אחר, החוק המסדיר את עיסוק עריכת הדין קובע כי לשכת עורכי הדין תבחן אם יש בעבירה שהורשע בה אדם המבקש לקבל רישיון עריכת דין, בנסיבות העניין, משום קלון, ואם הוא ראוי או לא ראוי להיות עורך דין לנוכח ההרשעה. לשכת עורכי הדין מוסמכת גם לשקול אם יש קלון בנסיבות העניין בעקבות הגשת כתב אישום נגד עורך דין בעל רישיון, ולהשעותו אם אכן נמצא שיש קלון.

.....

עו"ד ליטל פילר היא סטודנטית לתואר שני מחקרי בפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב. עוזרת מחקר בתוכנית למאבק בשחיתות שלטונית במכון הישראלי לדמוקרטיה.

עו"ד עדנה הראל פישר היא עמיתת מחקר במכון הישראלי לדמוקרטיה, בתוכנית לערכים ולמוסדות דמוקרטיים ובתוכנית ללאום וממלכתיות, ראשת התוכנית למאבק בשחיתות שלטונית. שירתה כ-25 שנים בשירות הציבורי, ובתפקידה האחרון הייתה ראשת תחום ייעוץ וחקיקה (משפט כלכלי) במשרד המשפטים.

