

ראשי פרקים לעקרון שלטון החוק

לפניכם ראשי פרקים להוראת נושא עקרון שלטון החוק. החלק הראשון מציג את מטרות הנושא בתחומי: התוכן; המיומנויות; הערכים ומסביר את עקרון שלטון החוק. בחלק השני מובאות טבלאות השוואה בין סוגי הפרות החוק, וכן תרגול בנושא.

ראשי פרקים אלו אינם מהווים תחליף ללימוד הנושא מספרי הלימוד המאושרים.¹

מטרות

בתחום התוכן

התלמידים:

- יבינו מהו שלטון חוק ומהן מטרותיו במדינה דמוקרטית.
- יבינו שמקור החוק במדינה דמוקרטית הוא העם (כלל האזרחים).
- יבינו שעקרון שלטון החוק מתבסס על חלק מהעקרונות הדמוקרטיים.
- יכירו את שלושת המאפיינים ההכרחיים – כללי, פומבי ובהיר, לקיומו של עקרון שלטון החוק במדינה דמוקרטית.
- ידעו שיש תפיסות שונות לגבי עקרון שלטון החוק.
- יבינו את הסכנות האורבות לחברה מהפרות חוק.
- ידונו בגבולות הציות לחוק.

בתחום המיומנויות

התלמידים:

- ישוו בין סוגי העבריינות והפרות החוק השונות.
- יפתחו יכולת לדון בתוכנם של החוקים באמצעות שיח טיעוני תוך הבנה שיש לציית להם.

¹ לגיטימציה לשלטון החוק - והנכונות לציית לו (משרד החינוך 235, 236, שחר 193 דיסקין 181, 184).

מהו שלטון החוק במדינה דמוקרטית (משרד החינוך-237-236, שחר 193-דיסקין 181).

סוגים שונים של הפרות חוק:

- עבריינות פלילית: רגילה (משרד החינוך 238, שחר 196, דיסקין 183)
- עבריינות שלטונית אישית - שחיתות שלטונית (משרד החינוך, 239, שחר 197)
- עבריינות שלטונית ציבורית (משרד החינוך 239. שחר 197, דיסקין 183)
- עבריינות אידיאולוגית (ממניעים אידיאולוגיים) - אלימות פוליטית (משרד החינוך 240, שחר 197-198, דיסקין 183).
- סרבנות (משרד החינוך 244, שחר 197, דיסקין 183).
- סרבנות אידיאולוגית פוליטית (משרד החינוך 244, שחר 197, דיסקין 183)
- סרבנות מטעמי מצפון (משרד החינוך 246, שחר 197, דיסקין 183).

גבולות הציות לחוק

- פקודה בלתי חוקית – (משרד החינוך-243, שחר 201)
- פקודה בלתי חוקית בעליל – (משרד החינוך 242-243, שחר 201 דיסקין 183)

בתחום הערכים

התלמידים:

- יבינו שעליונות שלטון החוק הוא כלי מרכזי בשמירה על הסדר החברתי, במניעת אלימות בחברה, ומטרתו היא שפתרון סכסוכים בין יחידים וקבוצות בחברה לא יהיה באמצעות שימוש בכוח אלא לפי החוק. בנוסף, יפנימו שמטרת עקרון שלטון החוק היא גם להגן על זכויות האדם מפני כוחן ושרירותן של רשויות השלטון.
- יפנימו את ערך שלטון החוק.
- יפנימו שקיימת חובה לציית לחוק, אולם במקרים נדירים היא אינה מוחלטת.

עקרון שלטון החוק

שלטון החוק במדינה דמוקרטית קובע את כללי ההתנהגות באמצעות חוקים אשר מחייבים הן את האזרחים והן את השלטון. **החוקים נחקקים על ידי הרשות המחוקקת**, שמבטאת את ריבונות העם. הם יונקים מהערכים ומהמנהגים המקובלים בכל מדינה, וצריכים להיות **שוויוניים מבחינת תוכנם ואכיפתם. החוק צריך לשלוט ולא אנשים. החוק מבהיר לאזרחים ולשלטון את המותר והאסור.**

החוק חייב להיות **כללי** - לחול על כלל האזרחים, כדי להבטיח את השוויון. לאזרח הכל מותר, כל עוד החוק לא אסר זאת. על השלטון הכל אסור, כל עוד החוק לא הסמיך אותו לפעול.

היבטים נוספים של שלטון החוק הם **הבהירות והפומביות** של החוק, המאפשרות התנהלות סבירה לכל אדם המעוניין לשמור חוק ורוצה לדעת האם מעשיו תואמים את החוק. בהעדר אלו, חוזרת בעיית שרירותיות השלטון הפוגעת בחופש של האזרח, שאינו יכול לדעת איך תגיב הרשות המבצעת או השופטת למעשיו.

בכל המאפיינים הללו יש ביטוי לערכים דמוקרטיים כמו שוויון וחירות, והם מהווים תנאי הכרחי לקיומו של שלטון חוק במדינה דמוקרטית.

יש הוגים שהדגישו בשלטון החוק היבט נוסף, (ההיבט המהותי) והוא הצורך של החוקים להתאים לצדק ולמוסר ולזכויות האדם. ויש הוגים שגורסים ששלטון החוק הוא נפרד מעקרון זכויות האדם ואף מתקיים במתח איתו. אחת הדוגמאות למתח הזה היא בכך שבחברות דמוקרטיות במקרים רבים יש כאלה הסוברים שהחוק הקיים פוגע בזכויותיהם או בזכויות של חלק מן האזרחים.

על פי עיקרון שלטון החוק – החוק חל על כולם גם אם קיים לגביו ויכוח. שלטון החוק הוא נפרד מעיקרון זכויות האדם ואף מתקיים במתח איתו. בחברות דמוקרטיות רבות מתקיימות מחלוקות ויש כאלה הסוברים שהחוק הקיים פוגע בזכויותיהם או בזכויות של חלק מן האזרחים.

יש הוגים שהדגישו במושג שלטון החוק היבט נוסף (ההיבט המהותי) והוא הצורך של החוקים להתאים לצדק ולמוסר ולזכויות האדם. אחרים סוברים, כפי שהוסבר לעיל שעיקרון שלטון החוק הוא נפרד מעיקרון זכויות האדם ולכן אין לקבל תוספת זו.

הפרות חוק וגבולות הציות לחוק

השוואה בין סוגי הפרות החוק (עברייניות) - מיומנות השוואה²

תבחין	עבריינות פלילית רגילה	עבריינות אישית - שלטונית	עבריינות שלטונית ציבורית	עבריינות אידיאולוגית (ממניעים אידיאולוגיים)
המבצע	אדם שפועל בדרך אקטיבית-פעילה, לרוב אלימה.	נושא משרה ציבורית (נבחר או ממונה)	נושא משרה ציבורית (נבחר או ממונה)	אדם או קבוצה שפועלים בדרך אקטיבית-פעילה, לרוב אלימה.
המניע	אינטרס אישי	אינטרס אישי	אינטרס אישי	רצון לשנות מדיניות, רצון להשפיע על הקהל. התנגדות לחוקים קיימים.
יחסה של החברה	שליילי	שליילי	שליילי	שליילי
יחסה של המדינה	רואה בכך עבירה על החוק, תפעיל אמצעי אכיפה.	רואה בכך עבירה על החוק, תפעיל אמצעי אכיפה.	רואה בכך עבירה על החוק, תפעיל אמצעי אכיפה.	רואה בכך עבירה על החוק, תפעיל אמצעי אכיפה.
	בשל הסכנה לסדר הציבורי ולשלום הציבור.	בשל הסכנה לאבדן אמון הציבור ברשויות השלטון שפועלות לא לטובת כלל הציבור.	בשל הסכנה לאבדן אמון הציבור ברשויות השלטון שפועלות לא לטובת כלל הציבור ובשל האפליה הנוצרת כתוצאה מהעבירה בין קבוצות בחברה	בשל הסכנה לסדר הציבורי, לפגיעה בשלטון החוק. - חלק יתמכו בשל הזדהות עם האידיאולוגיה.
	אינו מוכן לשאת בתוצאות מעשיו.	אינו מוכן לשאת בתוצאות מעשיו.	אינו מוכן לשאת בתוצאות מעשיו.	מוכן לשאת בתוצאות מעשיו.
	להיטיב עם ציבור מסוים או טובת הכלל מנקודת מבטו של מפר החוק.	להיטיב עם ציבור מסוים או טובת הכלל מנקודת מבטו של מפר החוק.	להיטיב עם ציבור מסוים או טובת הכלל מנקודת מבטו של מפר החוק.	להיטיב עם ציבור מסוים או טובת הכלל מנקודת מבטו של מפר החוק.
	חלק יגלו סלחנות, למרות הפרת החוק, כי הפרת החוק מטיבה איתם	חלק יגלו סלחנות, למרות הפרת החוק, כי הפרת החוק מטיבה איתם	חלק יגלו סלחנות, למרות הפרת החוק, כי הפרת החוק מטיבה איתם	חלק יגלו סלחנות, למרות הפרת החוק, כי הפרת החוק מטיבה איתם

² מיומנות השוואה ראו " להיות אזרחים בישראל במדינה יהודית ודמוקרטית", עמ' 43

בין סרבנות מטעמי מצפון לסרבנות אידיאולוגית פוליטית

סרבנות המצפון שונה מסרבנות אידיאולוגית-פוליטית. בעוד שסרבנות אידיאולוגית-פוליטית שואפת להביא לשינוי דעת הקהל, כדי שתשפיע על המדיניות, תכליתו של הסירוב המצפוני אינה שינוי סדרי המדינה, אלא שמירה על טוהר אמונתו ושלמותו המוסרית של הפרט.

סרבנות אידיאולוגית-פוליטית היא בדרך כלל קבוצתית, ואילו סרבנות המצפון היא פרטית ואישית. אולם, שניהם אינם מציינים לחוק, שניהם נכונים לקחת אחריות ושניהם מוכנים לעמוד לדין על מעשיהם ולשלם את מחיר אמונתם.

השוואה בין פקודה בלתי חוקית ופקודה בלתי חוקית בעליל

תבחין	פקודה בלתי חוקית	פקודה בלתי חוקית בעליל
מי נותן את הפקודה?	בעל הסמכות במערכת צבאית או משטרתית	בעל הסמכות במערכת צבאית או משטרתית
תוכנה של הפקודה	לבצע מעשה שאינו מעוגן בחוק	לבצע מעשה שאינו מעוגן בחוק מעשה בלתי מוסרי בברור הוא מעשה של פגיעה בחפים מפשע, פגיעה במי שאינו מאיים, בצורה קיצונית, בהעדר סיבה מוצדקת.
התנהגות הפקודה	מקבל	חייב לציית
התנהגות ביצוע הפקודה לאחר או העמדה לדין	מקבל הפקודה יכול להתלונן על נותן הפקודה ניתן להעמיד לדין את נותן הפקודה. ניתן להעמיד לדין את הפקוד אם לא ביצע את הפקודה	נותן הפקודה יועמד לדין מבצע הפקודה יועמד לדין ויואשם בעבירה פלילית
דוגמה:	פקודה להיכנס לבית ולערוך חיפוש ללא צו חיפוש	להרוג חף מפשע

שאלות לדוגמה על פי הדגם של בחינת הבגרות:

שאלת ידע:

1. הצג שניים משלושת המאפיינים ההכרחיים לקיומו של שלטון החוק במדינה דמוקרטית.
2. הצג נקודת דמיון ונקודת שוני בין פקודה בלתי חוקית לפקודה בלתי חוקית בעליל.

שאלות אירוע:

שאלות בנושא סוגי עבריינות (התשובות האפשריות: עבריינות פלילית רגילה, עבריינות שלטונית אישית- שחיתות שלטונית, עבריינות שלטונית ציבורית, עבריינות אידאולוגית)

1. במהלך נסיעה ברחובות חיפה זיהו שוטרים רכב פרטי שנסע באופן חשוד. לאחר שעצרו השוטרים את הרכב הפרטי ראו שיושבים בו 11 ילדים מלבד הנהג, כאשר שבעה מהם בתא המטען. הנהג הסביר כי ההסעה לקייטנה לא הגיעה והוא מיהר להגיע למחוז חפצו וכן רצה לחסוך בעלויות של נסיעות כפולה ולכן הסיע את כל הילדים בבת אחת. השוטרים עצרו את הרכב והודיעו לנהג שהוא יואשם ויוזמן למשפט.

ציין והצג את **סוג העבריינות** שבאה לידי ביטוי במעשיו של הנהג.
הסבר כיצד **סוג עבריינות זה בא לידי ביטוי בקטע**.

2. מנהל כספים במוסד ממשלתי נחקר בחשד שלא נהג כראוי בתקציב שקיבל. המנהל טען שהוא לא לקח שקל אחד לכיסו. לדבריו, אמנם הוא קיבל תקציב מהמדינה בכדי לתת שירות מסוים לאזרחים, אך הוא החליט שהשירות הזה חשוב פחות משירות אחר שהוא רגיל לתת לאזרחים שבתחום אחריותו ולכן העביר את הכסף, ללא אישור, לטובת שירות אחר.

ציין והצג את **סוג העבריינות** של המנהל
הסבר כיצד **סוג עבריינות זה בא לידי ביטוי בדבריו**

שאלת אנליזה:

הפרת חוק איננה תופעה חריגה או חולפת והיא חייבת לעורר בנו דאגה. לא מדובר רק בהפרת חוק על ידי אזרחים מן השורה, אלא גם הפרת חוק המבוצעת על ידי בכירים הנושאים בתפקידים ציבוריים כגון: ראשי ערים הנחשדים, חדשות לבקרים, בפרשיות שוחד והטיית מכרזים, שרים ובעלי תפקידים המנצלים את מעמדם וממנים את מקורביהם לתפקידי מפתח.

גורמים שונים נאבקים בתופעה, למשל, הרשות השופטת שלא מהססת לגזור עונשים חמורים על אנשי ציבור בכירים המועלים בתפקידם, או המשרד האפקטיבי של ביקורת המדינה, כמו גם ארגונים חברתיים אקטיביים ותקשורת לוחמנית. אלא שבצד זאת חלו התפתחויות מדאיגות הבאות לידי ביטוי ביחסי הון-שלטון, וכמובן פרשיות שחיתות רבות בשלטון המקומי.

כדי להדביר את השחיתות דרושות רפורמות ממשיות. דוגמה אחת בולטת כרוכה במצב החוקי הקיים מכוח חוק יסוד: הכנסת, שלפיו איש ציבור שהורשע בעבירה שיש עימה קלון יכול לחזור ולהיות ח"כ בתום שבע שנים מסיום ריצוי עונשו בפועל. יש להביא מיידית לשינוי הן בחוק יסוד: הכנסת והן בחוק יסוד: הממשלה, שיאסור על חזרה של איש ציבור כזה לחיים הציבוריים. עם שחיתות אסור להתפשר. יש לעוקרה מהחיים הציבוריים. חשוב ליצור הבחנה ברורה בין המישור הפרטי, שבו לאחר סיום תקופת עונש יכול אדם להשתקם, לחוסר הסלחנות שחייבת לאפיין את יחס החברה והמשפט לשחיתות ציבורית.

יש לשנות את המצב המשפטי, ולחייב, למשל, השעיה מיידית של ראש רשות מקומית שהוגש נגדו כתב אישום בעבירה שיש עימה קלון. במצב הקיים, למרות כמה תיקונים חשובים, ובמיוחד פסיקות בית המשפט העליון, יש עדיין חסרים רבים, המאפשרים לאישי ציבור לחמוק מעונש או לחזור לחיים הציבוריים.

וחשוב לא פחות: אין בישראל כיום חינוך שורשי למאבק בשחיתות ציבורית. חינוך לאתיקה, המתנגדת לשחיתות, חייב לפתח בקרב התלמידים תחושה של חובה מוסרית ואחריות חברתית שהיא רחבה יותר מאחריות משפטית. תפקיד המשפט הוא לאכוף את הציות לנורמות חוקיות. תפקיד החינוך הוא לעצב נורמות רחבות יותר של אחריות חברתית והגינות, של מחוייבות לערכי הדמוקרטיה. זוהי משימה חשובה, החורגת מסמכותו של בית המשפט העליון, ויש להשרישה במוסדות החינוך ובקרב ארגוני החברה האזרחית בישראל. אחרת נטבע כולנו בנחשולי השחיתות.

מבוסס על מאמר: ברזילי, ג. עם שחיתות לא מתפשרים, יוני 2016

1. הצג את סוג העבריינות השלטונית-אישית. הסבר כיצד סוג עבריינות זה בא לידי ביטוי בקטע.
2. הצג את מנגנון הפיקוח והביקורת הפורמלי/מוסדי. הסבר כיצד מנגנון פיקוח זה בא לידי ביטוי בקטע.
3. הצג את המושג תרבות פוליטית דמוקרטית. הסבר את טענת הכותב לגבי חשיבות קיומה של תרבות פוליטית בישראל.