

מדינת ישראל
נציבות שירות המדינה
אגף המשמעת



ב באב התשס"ח
3 אוגוסט 2008

המש 2008-3027

אל: הסמנכ"לים למינהל ומשאבי אנוש במשרדי הממשלה וביחידות הסמך
סמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש, המוסד לביטוח לאומי
סמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש, רשות שדות התעופה
סמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש, חברת דואר ישראל
סמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש, שירות התעסוקה
סמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש, רשות השידור
סמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש, רשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
סמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש, כנסת ישראל
סמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש, מבקר המדינה
סמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש, בית הנשיא

הנדון: מקבץ פסיקה של הדין המשמעתי

בחוזר זה, אבקש להביא בפניכם מקבץ פסקי דין נבחרים העוסקים בדין המשמעתי, אשר יצאו במהלך החודשים יוני – אוגוסט 2008 מפתחם של בית המשפט העליון ובית הדין הארצי לעבודה.

כמו בחוזרים הקודמים, אבקשכם גם כעת להקפיד ולהעביר את המידע המובא בפניכם בקרב כלל העובדים, דבר אשר יסייע רבות בהטמעת ערכי המשמעת בשירות הציבורי ובהנחלת ערכי טוהר המידות ושמירת ניקיון הכפיים המהווים את אבני היסוד עליהם מושתת השירות הציבורי כולו, ואף יסייע בהעברת מסר ברור ומרתיע לכלל עובדי המדינה, זוטרי ובכיר כאחד, בדבר החובה לכבד ולקיים את כללי המשמעת.

בחודש יוני 2008, יצא תחת ידו של בית המשפט העליון פסק דין בערעור על גזר דינו של בית הדין המשמעתי, עש"מ 3295/08 פלוני נ' מדינת ישראל. פסק הדין של כבוד השופטת עדנה ארבל עוסק בעובד שירות התעסוקה, אשר לא דיווח לממונים עליו על פסילתו מלהחזיק רישיון ואף דיווח כי הוא זכאי לקבל תשלום בגין נסיעה ברכב פרטי עבור התקופה בה נשלל רישיונו. כמו כן, נמצא כי העובד דיווח דיווחים כוזבים באשר לנוכחותו בעוד שבפועל התייצב באותם ימים לריצוי עונש מאסר בעבודות שירות אשר נגזר עליו במסגרת הליך פלילי. בית המשפט העליון דחה את ערעורו של העובד על גזר הדין, אשר במסגרתו הוטלו על העובד אמצעי משמעת של נזיפה חמורה, פיטורין לאלתר ופסילה למשך שלוש שנים משירות התעסוקה, תוך שהוא חוזר ומדגיש כי:

"החומרה הטמונה במעשים אלו רבה, ופגיעתם בתפקודו של השירות הציבורי ובתדמיתו רעה היא. בעבירות אלה קיים יסוד ממשי של מעילה באמון. אין מעילה זו מתמצה באמון הניתן בעובד בשירות הציבורי על ידי מדינת ישראל, מעבידתו, ועל ידי הממונים עליו, כי אם גם באמון אשר כלל הציבור רוחש לשירות הציבורי כולו, ולעובד הציבור בפרט, אשר מעמדו הינו של נאמן ציבור."

בהקשר זה חזר בית המשפט על ההלכה שנקבעה בפסיקותיו הקודמות של בית המשפט העליון (עש"מ 1804/01 מדינת ישראל נ' אלקריף):

"בשל עוצמת הפיתוי והקלות בה ניתן להערים על המערכת בכל הנוגע לקבלת טובות הנאה שלא כדין, יש להקפיד על כך שאמצעי המשמעת שיוטלו על עובד שסטה מן השורה יהיו תגובה הולמת ומרתיעה."

פסק דין זה מצטרף לשלושה פסקי דין נוספים של בית המשפט העליון, בערעורים על גזרי דין של בית הדין למשמעת, אשר ניתנו בשלושת החודשים האחרונים.

האחד, עש"מ 5843/08 פלוני נ' נציב שירות המדינה, פסק הדין עוסק במורה אשר הורשע בפלילים בעבירה של מסירת הודעה כוזבת, זאת בשל דיווח כוזב שמסר על פגיעות גוף שנגרמו לו עקב תאונת דרכים. בגין העבירה עליה הורשע העובד בפלילים הוא הועמד לדין משמעתי, במסגרתו נגזר עליו עונש של נזיפה חמורה, פיטורין, ופסילה מלמלא כל תפקיד במשרד החינוך למשך שנתיים. כנגד גזר הדין הוגש ערעור לבית המשפט העליון. בית המשפט העליון דחה את הערעור על גזר הדין, תוך שכבוד השופט א. רובינשטיין קובע כי אין נפקא מינה אם המדובר בעבירה שנעברה בתוך השירות או מחוצה לו, וזאת בשל "כתם הקלון" העולה מן ההתנהגות כשלעצמה. עוד הודגש כי "בעייתיות ההרשעה בפלילים גוברת, כפי שנראה, כשהמדובר בתפקיד חינוכי". בית המשפט העליון הדגיש כי במקרה בו יוצא לעובד, על ידי משפט פלילי ודין משמעתי, שם בעייתי, יש מקום ככלל למצער לתקופת פסילה, "צינון" מן ההוראה, שבמהלכה תעומעם הזיקה לעבירות. בית המשפט העליון חזר הדגיש את המסר הערכי הקשור באנשי הוראה וחינוך אשר נכשלים בעבירות ומגיעים לפתחו של בית הדין למשמעת:

"מורה הוא מקצוע הנושא מסרים של התנהגות וערכים, והוא אמור להנחילם לתלמידיו, ולשמש להם מופת. בפרשת חלף הנזכרת ציינה השופטת בייניש, כי "לתפקיד המורה נועדה משמעות מיוחדת, בהיותו מחנך האמור לשמש דוגמה לתלמידיו". בעש"מ 9741/06 (לא פורסם) ציינה השופטת פרוקצ'יה, לגבי מורה שכשלה בקבלת תמריצי עידוד בשימוש במסמכים כוזבים (ולא הובאה בפלילים אלא בדין המשמעתי), כלהלן: "איש חינוך המועסק במערכת החינוך של המדינה חייב בחובת אמון והגינות מוגברת. במעמדו כאיש הוראה הוא מהווה דוגמה ומופת אישי לבני הנוער אותם הוא מלמד ומחנך. ממוריו ומחנכיו שואב הדור הצעיר את מערכת הערכים הבונה ומגבשת את דמותה של החברה הישראלית לימים יבואו". מזכירים דברים אלה את אמרת הנביא ישעיהו (ל', כ') "והיו עיניך רואות את מוריד".

פסק דין נוסף, הינו עש"מ 4134/08 מדינת ישראל נ' פלוני, בו דובר בעובד מדינה בכיר במשרד החוץ, אשר הורשע בעבירה של מעשה מגונה ובשתי עבירות של מרמה והפרת אמונים. בית הדין למשמעת גזר על העובד אמצעי משמעת של נזיפה חמורה, פסילה משירות המדינה עד להגיעו לגיל 60 ופסילה לצמיתות ממילוי כל תפקיד במשרד החוץ. בית המשפט העליון קיבל את ערעור המדינה על קולת גזר הדין והעמיד את תקופת הפסילה משירות המדינה על שלוש שנים, תוך שהוא מדגיש את החומרה שיש בביצוע עבירות של מעשה מגונה והטרדה מינית בשירות הציבורי, "בפרט כאשר המבצע הינו דמות בעלת סמכות ומחזיק בתפקיד בכיר". בית המשפט העליון אף הדגיש את נורמות ההתנהגות הגבוהות המחייבות את עובד המדינה הבכיר – הן כמי שנותן דוגמה אישית לעובדים תחתיו, והן כלפי הבאים איתו במגע במסגרת תפקידו.

פסק דין נוסף ואחרון בהקשר הנדון, ער"מ 2409/98 פלוני נ' עיריית חיפה, בו דובר בעובד עירייה אשר במסגרת מילוי פרטיו האישיים בשאלון קבלה לעבודה בעיריית חיפה לא הצהיר כי לחובתו הרשעות קודמות בשלושה תיקים פליליים, זאת על אף שנשאל על כך. כנגד העובד הוגשה תובענה והוא נידון לפיטורין לאלתר, זאת על אף שהעירייה ביקשה להטיל עליו אמצעי משמעת של פיטורין על תנאי בלבד. העובד ערער כנגד חומרת גזר הדין שהוטל עליו, בפרט בהתחשב בכך שהעירייה עצמה ביקשה לגזור עליו עונש של פיטורין על תנאי בלבד. בית המשפט העליון דחה את ערעורו של העובד וקבע כי בעניין הזה יש לתת משקל משמעותי לשיקול של הרתעת עובדים אחרים מפני עשיית מעשים דומים וכי אמצעי המשמעת אינו חורג מגדר המידתיות באופן המצדיק התערבות.

פסק דין נוסף אליו אבקש להפנות את תשומת ליבכם במסגרת החוזר דנן, הוא פסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה, בש"א 405/08 נציב שירות המדינה נ' פלוני, אשר דן בערעור שהגישה המדינה על החלטת בית הדין האזורי לעבודה לבטל החלטת השעיה של נציב שירות המדינה והורה על השבת העובד למקום עבודתו. בית הדין הארצי לעבודה קיבל את ערעור המדינה והורה כי החלטת הנציב באשר להשעיית העובד עומדת על כנה, וכן ציין כי:

"ככלל, לא יתערב בית הדין בשיקול דעת הרשות ולא ישים שיקול דעתו תחת דעתם של הגורמים המוסמכים. כך גם בהפעילו ביקורת שיפוטית על החלטת ההשעיה של הנציב, אלא אם מתקיימת פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי או חריגה מכללי המשפט המנהלי."

בית הדין קבע כי הנציב פעל בגדר הסמכות המוקנית לו בסעיף 47(א) לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג – 1963, וציין כי החלטת הנציב מבוססת היטב ובמסגרתה נתן הנציב דעתו לכלל השיקולים הנדרשים. עוד ציין בית הדין הארצי כי **"כלל הוא כי 'גם אם לא התגבשו נגד העובד ראיות בעבירות בהן הוא חשוד, לכדי כתב אישום או לכדי הרשעה, יכול ודי יהיה בראיות מנהליות כדי לבסס 'עבירה פלילית' או 'עבר פלילי' שיש בהם כדי לעכב מינוי למשרה, או להשעות עובד מתפקידו."**

קריאת מקבץ הפסיקה אשר הובאה לפניכם, איננה מותירה מקום לספק בכך שבית המשפט העליון רואה בחומרה רבה עבירות משמעתיות של עובדי מדינה. בית המשפט העליון חזר והדגיש בפסיקותיו את התכלית הכפולה העומדת בבסיס השתתם של אמצעי המשמעת, מניעת פגיעה בתפקודו של השירות הציבורי, בתדמיתו ובאמון הציבור בו מחד גיסא, והרתעת עובדים אחרים לבל יכשלו במעשים דומים מאידך גיסא. אין לי ספק, כי העברת תמציות הפסיקה דנן לציבור העובדים תסייע רבות בהגשמת תכלית ההרתעה ויש ביכולתה להביא במידת מה לצמצום מקרים של הפרות משמעת בקרב ציבור העובדים.

חומר נוסף בנושא משמעת כגון: חוזרי פסיקה קודמים, החלת זכויות נפגעי עבירה על הדין המשמעתית, הרשעה משמעתית כשיקול בהארכת/חידוש חוזה אישי של עובד, קיומו של הליך משמעתית ו/או פלילי כשיקול לדיון בעניינים המיטיבים עם העובד, הפסקת הליך משמעתית בעת פרישת עובד ועוד, תוכלו למצוא באתר האינטרנט של נציבות שירות המדינה, תחת הכותרת "אגף המשמעת" בכתובת הבאה:

<http://www.civil-service.gov.il>

בברכה,

אסף רוזנברג, עו"ד
ממונה בכיר (משמעת)

העתק: מר מני מזוז - היועץ המשפטי לממשלה
מר משה לדור - פרקליט המדינה
מר שמואל הולנדר - נציב שירות המדינה
המנכ"לים במשרדי הממשלה, יחידות הסמך והגופים הכפופים לאגף המשמעת
מר יעקב ברגר - המשנה לנציב שירות המדינה
מר מוטי אהרוני – סגן נציב שירות המדינה (משרדי הממשלה ויחידות הסמך)
עו"ד שי ניצן - משנה לפרקליט המדינה (עניינים מיוחדים)
מר נתנאל לויט - מנהל אגף חקירות משמעת
היועצים המשפטיים במשרדי הממשלה, יחידות הסמך והגופים הכפופים לאגף המשמעת