



ירושלים, כ"א באלול התשס"ח
21 בספטמבר 2008

חוזר מס' 5/08

אל: סמנכ"לים למינהל - דוא"ל
מנהלים אדמיניסטרטיביים בבתי חולים ממשלתיים - דוא"ל

הנדון: הפרת כללי אתיקה - בד"מ 137/07

במסגרת הפעולות להטמעת כללי האתיקה ונורמות התנהגות בקרב עובדי המדינה ברצוני להסב את תשומת ליבכם לפס"ד, שיפורטלהלן, שניתן ע"י ביה"ד למשמעת בגין הפרת כללי אתיקה. פסק דין זה פורסם באתר האינטרנט של נציבות שירות המדינה במדור אתיקה.

הנכם מתבקשים להביא את פסה"ד לידיעת כלל העובדים.

בברכה,

יגאל חיות, עו"ד
הממונה על האתיקה בשירות המדינה
ותפקידים מיוחדים

העתק: מר שמואל הולנדר - נציב שירות המדינה

דיווחים כוזבים (בד"מ 137/07):

העובד הועסק בתפקיד של כורך במשרד האוצר, במדפיס הממשלתי משנת 1980. הנאשם הורשע בכתב התובענה בגין שני אישומים:

אישום ראשון:

בין התאריכים ינואר 2006 ועד אוקטובר 2006, ב-122 מועדי יציאה וכניסה במצטבר, לא החתים את כרטיס הנוכחות בעבודתו בזמן שיצא ממנה לצרכיו הפרטיים, ובחמישה תאריכים ממוקדים הנאשם יצא כאמור לצורך משחק קלפים. הנאשם באישום זה, הפר את פסקאות התקשי"ר 42.212, ו-91.151 וכן את סעיף 12.01 לכללי האתיקה החלים על עובדי המדינה. בגין מעשיו אלו קיבל שכר שלא כדין מקופת המדינה בסך של 6.900 ₪.

אישום שני:

הנאשם הורשע באישום זה בכך שב-7 מועדים שונים מינואר עד אוקטובר 2006 החנה את רכבו הפרטי תוך שימוש בתו נכה של אדם אחר שנפטר. במעשיו הפר את חוק חניית הנכים, ואת דיני התעבורה הנוגעים בדבר, והחנה את רכבו במקום שהיה מיועד לנכים, שלא כדין.

בי"ד התייחס להפרתם של סעיפים בתקשי"ר ובכללי האתיקה כמפורט להלן:

הפרה את הוראות סעיפים 12.01 לכללי האתיקה לעובדי המדינה, והוראות פסקאות 42.212, ו-91.151 לתקשי"ר.

ביה"ד התייחס לדפוס התנהגותו של העובד:

הנאשם באישום הראשון, לאורך תקופה כשנה ובמקרים רבים, יצא במהלך עבודתו למימוש סידורים פרטיים. יצר מצג בדיווחיו כי מצוי הוא במסגרת העבודה, כאשר בעטיו של המצג שולם לו שכר שלא כדין. לממונים עליו היתה ציפייה סבירה, כי יקדיש את זמנו במקום העבודה לצרכיה ולא יצא ממסגרתה לצרכים פרטיים שונים. הנאשם מעל באותו האמון ויצא לסידוריו.

אכן בדרכו של הנאשם היה יסוד של מעילה באמון של הממונים עליו, שציפו כי הנאשם לנוכח וותקו ושירותו, יתעד באופן מדויק את נוכחותו במקום העבודה, לנוכח השלכותיו של התיעוד על קבלת כספים כדין מהקופה הציבורית. הנאשם פגע באותה ציפייה.

בפסק דין שניתן בעש"מ 5626/05 בעניין רחל אוחנה נגד מדינת ישראל, לגבי דיווחיה של עובדת על עבודתה באופן שלא תאמו את פני מציאות עבודתה בפועל, ובעניין זה פסק בית המשפט העליון: "קיומה של תרבות עבודה ושמירה קפדנית על הכללים והנהל של התייצבות לעבודה והשקעה בפועל של שעות עבודה הנדרשות מעובד מדינה הם תנאי הכרחי לתפקוד נאות של השירות הציבורי."

וגם

לגבי יסוד המעידה באמון פסק בית המשפט העליון בעש"מ 1804/01 מדינת ישראל נגד אלקריף דינים עליון כרך ס' עמוד 391:

"החומרה במעשים מן הסוג שבו הורשעה המשיבה, אינה נעוצה בהיזק כספי ולא בחוסר בממון בקופת המדינה, אלא במעילה באמון הכרוכה במעשים אלה. קשת המעשים הנכללים בעבירות של מעילה באמון היא מגוונת ומבטאת מידות חומרה שונות. היא כוללת עבירות חמורות כגניבה ממעביד, מעשי מרמה או זיוף וכן הפרת אמונים ואף מעשים

שאינם פליליים במובהק, אשר היסוד של מעילה באמון הוא היסוד הדומיננטי בהם. בהם עוצמת הפיתוי הקלות 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. מידת החומרה של אמצעי המשמעת ההולם תלויה באופי המעשים האסורים בנסיבות ביצוע המעשים, בהיקף ובתפקידו של העובד."

ואשר לאישום השני – לידיו של הנאשם הגיע תו חניה שהונפק כדין. תו חניה על פי דיני החניה הוא תו חניה אישי והשימוש בו מותר למי שקיבלו מרשות הרישוי ולא ניתן להעבירו לאחר, לנוכח הסדרי החניה המצומצמים שקיימים עבור הנכים בערי ישראל.

הנאשם במעשיו האמורים פגע במשמעת שירות המדינה, כאשר יסודותיה של אותה פגיעה לעניינו של סעיף 17(1) לחוק עוצבו וגובשו בשורה של פסקי דין :-

בער"מ 1/82, עירית תל אביב נגד אלי רובין (פ"ד לו(3) 579) בית המשפט העליון פסק:

"משמע, העובד בשירות כאמור נתון למרותם של הממונים עליו וחייב לקיים הוראותיהם. המשמעת היא מרכיב יסודי בשירות הציבורי כאמור ובלעדיה לא יכול השירות ולא יוכל לקיים את המוטל עליו בהתאם לחוקים המגדירים חובותיה וסמכויותיה של הרשות המקומית. עובר לקבלה לשירות, מסורה בידי המועמד האפשרות לשקול מראש אם הוא נכון לקבל על עצמו את העבודה אשר למען ביצועה הוא מגיש את מועמדותו. אולם, אחרי שנתקבל לשירות שומה עליו לקיים הוראות הממונים עליו להוראת, ההוראות בדבר אופי תפקידו ואופן ביצועו. במילים אחרות, אחרי תחילת העבודה הופך העובד לחלק מערכת בה נקבעים תפקידיו על ידי המוסמכים לכך בתוך המסגרת אליה התקבל".

ראה בעניין זה את עש"מ 28/90 בענין צבי צור נגד נציבות שירות המדינה (פ"ד מד(3) 575), בו פסק בית המשפט:

"למותר לציין, כי אין להשלים עם "עשיית דין עצמית" אם העובד אינו מרוצה מהתפקיד המוטל עליו. פתוחות לפניו הדרכים המקובלות להעלות השגותיו על כך, בדרך הנאותה והמקובלת, לפני בעלי הסמכות במשרדו, ואם לא יבוא על סיפוקו, גם אז הרי פתוחה לפניו הדרך לפרוש בהסדר הולם, מוסכם ומכובד, מעבודתו ולחפש את עתידו".

בית המשפט העליון בעש"מ 318/04 בענין אפרים מנוס, תחם את גבולות הציות של עובדי מדינה להוראות הממונים, גם אם העובד סבור שהוראות אלה נגועות באי חוקיות:

"לא אוכל אף להסכים לטענת בא-כוח המערער לפיה לא קמה למרשו חובת ציות להוראה אשר ניתנה, לכאורה, בחוסר סמכות, שכן זו בטלה מעיקרה. הנחת היסוד בבסיס כל מערכת ציבורית הנה כי הנחיות הניתנות על ידי ראשי המערכת יבוצעו על ידי הכפופים להם במורד השרשרת ההיררכית.

אכן, הטלת ספק בחוקיות הוראה או במידת היותה ראויה הנה אפשרית ולעיתים אף רצויה והכרחית, כל עוד זו מתבצעת באפיקים שהותוו לכך בדין".

פסק הדין הנ"ל מבליטים את עוצמת הפגיעה במשמעת שירות המדינה שהיתה כרוכה באימוץ אותם סדרי נוכחות סותרים מציאות בניגוד לדין".

ביה"ד התייחס להפרתם של סעיפים בתקשי"ר ובכללי האתיקה כמפורט להלן:

סעיפים שבתקשי"ר

סעיף 42.211: עובד חייב למלא כל הוראה אשר נקבעה בתקשי"ר, בכל הודעה של נש"מ וכל הוראה כללית אחרת שניתנה על ידי מי שמוסמך לכך".

סעיף 91.151: בדרך כלל מופעל שעון לרישום נוכחות העובדים. האחראי לרישום ידאג לכך, שליד שעון הרושם יהיו כרטיסים מתאימים, אחד לכל עובד. כל עובד חייב להחתיים את כרטיסו בשעון הרושם בכניסתו למקום העבודה ובצאתו ממנו. הוראה זו חלה על העובדים בשירות לרבות עובדים המועסקים על-פי חוזה מיוחד של עובדים בכירים בשכר כולל".

סעיפים בכללי האתיקה:

סעיף 12.01: אסור לעובד המדינה לנצל את מעמדו או תפקידו בשירות המדינה לקידום ענין אישי שלו או של אדם אחר ולכל מטרה שאינה קשורה במילוי תפקידיו.

ביה"ד הרשיע את העובד בעבירות של משמעת לפי סעיפים 17(1), (2), (3) ו- (4) לחוק שירות המדינה (משמעת) התשכ"ג-1963.

ביה"ד גזר את דינו של העובד והטיל עליו את אמצעי המשמעת הבאים:

- נזיפה חמורה
- פיטורים
- פסילה ממילוי תפקיד