



# יום עיון לחברי בית הדין למשמעת של עובדי המדינה

י"ט בכסלו התשס"ח  
29 בנובמבר 2007



## תוכן עניינים

### עמוד

5		1 . פתיחה
7		2 . תוכנית יום העיון
9-40		3 . פסיקה עקרונית של בית משפט העליון
		א. <u>לאי התערבותו של בית משפט העליון בקביעותיו של בית הדין:</u>
9	עש"מ 5493/07 טליה ויינשטיין נ' מדינת ישראל – שירות התעסוקה	
17	עש"מ 9741/06 בסמה נעאמנה נ' מדינת ישראל – משרד החינוך והתרבות	
21	עש"מ 4674/06 מאיר אטיאס נ' מדינת ישראל	
25	עש"מ 4203/07 יעקב בוגייסקי נ' נציבות שירות המדינה	
		ב. <u>התגובה המשפטית הראויה לקנייתו של תואר אקדמי:</u>
33	עש"מ 10970/05 מדינת ישראל נ' חורשיד היפא	
37	עש"מ 2528/06 – מדינת ישראל נ' עומר דראושה	
41-71		4 . מהחלטות בית הדין
41	<u>בדיקת פוליגרף כראיה:</u> בד"מ 131/05	
45	<u>מגוון טענות מקדמיות:</u> בד"מ 108/06	
55	בד"מ 26/06	
65	<u>בקשה בעניין אי העדת עד:</u> בד"מ 76/04	



## פתיחה

ברוכים הבאים לכנס בית הדין!

בחוברת המלווה את הכנס רוכזה פסיקה עדכנית ומנחה של בית משפט העליון וכן החלטות עקרוניות, שניתנו בבית הדין, בשנת המשפט החולפת.

הלך מאיתנו מר דוד ציוני ז"ל, מי שכיהן כחבר בית הדין במשך שנים רבות. המנוח תרם ממקצועיותו, מרגישותו ומחוכמתו להחלטות המותבים בהם נטל חלק. יהי זכרו ברוך!

יום עיון מהנה ומועיל.

בברכה,

ניצה אדן ביוביץ, עו"ד

מ"מ אב בית הדין



## תוכנית יום העיון

התכנסות, רישום, כיבוד, וקבלת חומר משפטי.	09: 30 – 08: 30
פתיחת הכנס – נציב שירות המדינה.	10: 00 – 09: 30
סקירתו של ממונה בכיר למשמעת – פעילות אגף המשמעת.	10: 30 – 10: 00
אב בית הדין למשמעת – סקירת פעילותו של בית הדין, ופסיקה עקרונית של בית המשפט העליון ובית הדין.	11: 00 – 10: 30
ה פ ס ק ת ק פ ה	11: 30 – 11: 00
פרופ' אריאל בנדור – אוני חיפה הפקולטה למשפטים "שיקול דעת מינהלי".	12: 30 – 11: 30
כב' השופט המחוזי אורי שוהם – "ניהול תיקים פליליים מורכבים".	13: 30 – 12: 30
ד"ר גיא זיידמן – מבית הספר ע"ש רדזינר, מהמרכז הבינתחומי בהרצליה – "גבולות הפיקוח של בג"צ על רשויות השלטון".	14: 30 – 13: 30
סיכום הכנס – שאלות המשתתפים בהנחיית אב ביה"ד.	14: 40 – 14: 30
א ר ו ח ת צ ה ר י י ם	14: 40



## פסיקה עקרונית של בית המשפט העליון

### לאי התערבותו של בית משפט העליון בקביעותיו של בית הדין:

עש"ם 5493/07

1. בבית המשפט העליון

בפני: כבוד השופט א' רובינשטיין

המערערת: טליה ויינשטיין

נגד

המשיבה: מדינת ישראל - שירות התעסוקה

ערעור על פסק הדין של בית הדין למשמעת של עובדי המדינה (עו"ד כהן, עו"ד שפיר ועו"ד נאות מרקוביץ) בבד"מ 95/05 מיום 16.5.07

בשם המערערת: עו"ד א' שילוני

בשם המשיבה: עו"ד מ' אומיד

### פסק – דין

#### רקע

א. ערעור על פסק דינו של בית הדין למשמעת של עובדי המדינה (עו"ד אורי כהן – אב"ד, וחברי בית הדין עו"ד ירח שפיר ועו"ד אפרת נאות מרקוביץ) בבד"מ 95/05 (הכרעת דין מיום 13.2.07 וגזר דין מיום 16.5.07), בו הורשעה המערערת לפי חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963, והוטלו עליה אמצעי משמעת של נזיפה חמורה, העברה מתפקיד של מנהלת לשכת שירות התעסוקה ומכל תפקיד ניהולי למשך חמש שנים מיום מתן גזר הדין, והורדה בדרגה אחת לפרק זמן של שנה.

ב. (1) על פי האמור בכתב התובענה, קיבלה המערערת בשנים 2002-2003 לטיפול לשכת התעסוקה שניהלה ארבעה דורשי עבודה, לרבות שני קרובי-משפחה מדרגה ראשונה, אף שלא התגוררו בתחום הטיפול של הלשכה (להלן האישום הראשון); לצורך כך הזינה כתובות מגורים בניגוד לדין (להלן האישום השני); וכן רשמה התייצבויות של דורשי העבודה בדיעבד (להלן האישום השלישי). דורשי העבודה הנזכרים הם: בעלה של המערערת, בתה, אשה נוספת וגבר נוסף, עתונאי במקומון בשרון.

(2) בכתב התובענה יוחסו למערערת עבירות לפי סעיפים 17(1), (2) ו-3(3) לחוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963, הפרת הסעיפים 2.3, 3.1, 3.2 ו-3.4 לנוהל שירות התעסוקה ביחס לרישום דורשי עבודה והשתייכות ללשכה וביחס להתייצבות דורשי עבודה, וכן הפרת כללים 2.01, 2.06, 10.01, 10.03, 10.04 ו-12.01 לכללי האתיקה החלים על עובדי המדינה ביחס להתנהגות בניגוד עניינים.

ג. בבית הדין המשמעתי העידו מטעם התביעה גב' יוכבד כץ, ששימשה כמנהלת האזור בשירות התעסוקה, מר מיכאל זיו, מבקר הפנים של שירות התעסוקה, וגב' רחל אשכנזי, הממונה על מערכות מידע באגף המיחשוב בשירות. מטעם ההגנה העידו המערערת עצמה וכן מר שמואל בצון, ששימש כסמנכ"ל השמה בשירות התעסוקה, ומר ניסים חסון, ששימש כפקיד השמה וייעוץ בלשכת התעסוקה בכפר סבא.

ד. (1) בית הדין הרשיע את המערערת בעבירות בהן הואשמה לגבי שלושה מקרים של קבלת דורשי עבודה ללשכה בניהולה אף שלא התגוררו בתחום טיפולה של הלשכה, הזנת כתובות מגורים בניגוד לדין, ורישום בדיעבד של התייצבויות דורשי העבודה. בין שלושת המקרים היו גם האישומים ביחס לבעלה ולבתה של המערערת. ביחס לאשה הנוספת הוחלט לזכות את המערערת מן האישום המיוחס לה, לאחר התרשמות בית הדין כי נסיבותיה האישיות הקשות של אותה אשה הן שהביאו את המערערת לקבלתה לטיפול בלשכה.

(2) בבסיס הרשעתה של המערערת באישום הראשון עמדו הודעתה של המערערת בפני מבקר הפנים, מר זיו, ובפני חוקר של נציבות שירות המדינה (ת/2), שבה הודתה, הלכה למעשה, בביצוע המעשים המיוחסים לה, וכן עדותה של מנהלת האזור, גב' כץ, שבה טענה כי אינה זוכרת שאישרה למערערת לקבל לטיפול לשכתה דורשי עבודה המתגוררים מחוץ לתחום סמכותה (בניגוד לאמור בהודעתה של המערערת במסמך ת/2). כן התייחס בית הדין לעדותו של סמנכ"ל ההשמה בדימוס, מר בצון, שבה נאמר כי אישר לה את קבלת דורשי העבודה; נקבע כי העדות היתה רצופה אי-דיוקים וסתירות פנימיות ועל כן לא היתה מהימנה על בית הדין. בית הדין קבע עוד, כי קבלתם של בעל המערערת ובתה לטיפול בלשכה נבעה משיקולי נוחיות ודאגה למקורבים, מניעים אישיים וטובת הנאה אישית. נקבע, כי המערערת פעלה שלא על פי הכלל האוסר ניגוד עניינים, ובפעולתה זו נהגה שלא בהגינות, תוך הפרת חובת השוויון. גם ביחס לקבלתו של האדם הנוסף נקבע, כי המערערת הביאה עצמה למצב של ניגוד עניינים, וכי לא מן הנמנע שהטיפול שהוענק לו עשוי היה להניב למערערת כתבות אוהדות בעיתונות מקומית בשל עיסוקו ככתב במקומונים בשרון. בית הדין התייחס לטענת ההגנה של המערערת, לפיה התופעה של חריגה מנהלים נפוצה בשירות התעסוקה, וציין כי שוכנע אמנם, שלמרבית הצער מדובר בתופעה שקנתה לה מקום בשירות, אך אין בכך כדי להקל בחומרת העבירה.

(3) ביחס לאישום השני קבע בית הדין, כי על מנת לקלוט את דורשי העבודה שמקום מגוריהם מחוץ לתחום טיפולה של הלשכה, היה על המערערת לסטות מנהלים ברורים ולהזין, בניגוד לדין, כתובות פיקטיביות של דורשי העבודה. קביעה זו התבססה על עדויותיהם של מר זיו ושל גב' כץ, שלא נסתרו, ועל עדותה של הממונה על מערכות מידע באגף המיחשוב בשירות, גב' אשכנזי.

ביחס לאישום השלישי קבע בית הדין, כי לא ניתן היה להגיע למסקנה החלטית מן העדויות אם דורשי העבודה התייצבו באופן פיזי או לאו, אולם קיים אוסף נסיבות המטיל צל כבד על התנהגות המערערת ומשמיע מעורבות אישית עמוקה בניהול הרישומים של בני משפחתה, ויש בכך כדי להטיל כתם על התנהגות המערערת מבחינה אתית.

ה. בית הדין הטיל על המערערת את אמצעי המשמעת הבאים: נזיפה חמורה, העברה מתפקיד של מנהלת לשכת שירות תעסוקה ומכל תפקיד ניהולי למשך חמש שנים מיום מתן גזר הדין, והורדה בדרגה לפרק זמן של שנה. בגזר דינו התחשב בית הדין בתכלית הדין המשמעתית להגן על רמת השירות הציבורי, בחומרת העבירות ובניגוד העניינים של המערערת מזה, ובנסיבותיה האישיות של המערערת מזה. בין נסיבות אלה היו עבודתה של המערערת בשירות התעסוקה משנת 1988 וכהונתה כמנהלת לשכת תעסוקה במשך שנים ארוכות, תיפקודה התקין לאורך כל שנות עבודתה (למעט שתי הערות על התנהלות לא ראויה בעבודה), והפירוש המוטעה שנתנה לתופעות פסולות ששררו בשירות כאילו הן מכשירות את מעשיה. בית הדין ציין, כי לא מצא מקום להיענות לבקשת התביעה להטיל על המערערת עונש פיטורין, אשר יחמיר עמה יתר על המידה, וכן לא מצא מקום להורות על העברתה מעבודה בשירות, לנוכח שירותה רב-השנים בו והניסיון שצברה בו.

ו. (1) בערעור - המופנה כנגד ההרשעה והעונש כאחד - נטען, כי פסק הדין מעיד על גיבוש דעה קדומה נגד המערערת, ומשתמש בלשון קשה שאינה תואמת את המסכת העובדתית. נאמר, כי המערערת נחשבת למנהלת טובה ומוערכת. נטען, כי מקור החקירה שנפתחה על ידי מבקר הפנים במכתב אנונימי משנת 2004 (קדמו לו שני מכתבים אנונימיים בהזדמנויות אחרות הנוגעות לקידומה של המערערת), אשר נשלח לנציבות שירות המדינה סמוך למינוי המערערת למנהלת הלשכה המשותפת לכפר סבא-רעננה, וכי הגשת כתב האישום נעשתה בניגוד להמלצות החקירה. עוד נטען, כי כנסיבה מקילה למערערת יש לזקוף גם את מצבו הבעייתי של שירות התעסוקה מבחינת נהלי העבודה הפנימיים, שהם - כנטען, בהתבסס בין היתר על עדותו של עד התביעה מבקר הפנים, ועל דברי בית הדין - בלתי ברורים ולאקוניים, ללא פירוט החריגים, ללא איגודם יחדיו, העברתם לעובדים באופן מסודר והטמעתם בקרבם. לגופם של האישומים נטען, בהתבסס על דברי בית הדין כי אינו יכול לקבוע אם דורשי העבודה התייצבו בפועל אם לאו. כי האישום השלישי (ביחס לרישום ההתייצבויות בדיעבד) נדון שלא על סמך ממצאים עובדתיים ברורים, אלא על בסיס "צל כבד" ו"עננה אתית". נטען, כי באלה לא די להביא להרשעה כה חמורה, ובפרט שהמעשים שעשתה המערערת - וביניהם מחיקת ימים המזכים בדמי אבטלה לדורשי העבודה - היו בתחום סמכותה, והם זהים למעשיה לגבי דורשי עבודה אחרים.

(2) את עיקר טיעוניה באשר להכרעת הדין הפנתה המערערת כלפי ההרשעה בשני האישומים הראשונים, בטענה כי נהגה על פי הפרקטיקה הרווחת בשירות התעסוקה, וכי קיבלה את אישור הממונים עליה לכל מעשיה. ביחס לטיפול בדורשי עבודה המתגוררים מחוץ לתחום הלשכה - נטען, כי המדובר בפרקטיקה נפוצה בשירות, וכי הדבר עלה אף מעדויותיהם של הממונה על האזור ומבקר הפנים. נטען עוד בקשר לכך, כי קביעת בית הדין ששינוי הכתובת לצורך קבלת דורשי העבודה לטיפול הלשכה מנוגדת לנהלים, היא מוטעית בהסתמכה על עדותה של הממונה על מערכות המיחשוב, שאינה מצויה בפרקטיקה. הוסף, כי האפשרות לפנות למשרד המיחשוב המרכזי בירושלים לצורך שינוי הכתובת נודעה למערערת לראשונה בהליך החקירה. כן נטען, בהסתמך על עדותו של מבקר הפנים, כי החריגים לנוהל אינם כלולים בו ועל כן פעולותיה של המערערת לא נראו לה מנוגדות לנהלים. עוד צויין בקשר לאישום זה, ובפרט בכל הנוגע לטיפול בקרובי משפחתה של המערערת - עליו הושם דגש בפסק הדין קמא - כי היא קיבלה את אישור הממונים עליה (הממונה על האיזור, כץ, וסמנכ"ל ההשמה דאז, בצון) לפעולותיה. בעניין זה צויין, כי אמנם גב' כץ העידה שמתן האישור למערערת אינו זכור לה, אך מנגד העידה כי היא משוכנעת שהמערערת לא היתה עושה דבר אילולא היתה מקבלת לכך אישור ממר בצון.

ביחס לעדותו של מר בצון קובלת המערערת כנגד קביעת בית הדין באשר למהימנותו. עוד נאמר, ביחס לקבלת קרובי משפחה לטיפול הלשכה שבניהולה, כי אף מבקר הפנים, מר זיו, אינו רואה חומרה בקבלת בני משפחה בלשכה, וכי אין לומר שהמערערת קיבלה טובת הנאה מן העניין. הוזכר, בהקשר זה, כי המדובר בתקופות קצרות בלבד – ביחס לבת המערערת מדובר בתקופה בת ארבעה עד שישה חודשים, שברובם אף עבדה במשרה חלקית, וביחס לבעלה של המערערת מדובר בתקופה בת ארבעה חודשים, שמתוכם שלושה שבועות שירת במילואים (בהתנדבות) ובשלושה חודשים מצא משרה זמנית.

(3) בהשגה על העונש נטען, כי אמצעי המשמעת שננקטו נגד המערערת אינם מידתיים ואינם תואמים את חומרת מעשיה; נזכרו שוב נסיבותיה האישיות, לרבות עברה המשמעתית הנקי והמלצות רבות המעידות על מילוי תפקידה במסירות ומעבר לנדרש. נטען עוד, כי אמצעי משמעת כאלה שהופעלו כאן הוטלו במקרים שבהם היו האישומים חמורים בהרבה.

ז. לערעור נתלוותה בקשה לעיכוב ביצוע לה התנגדה המדינה. בינתיים החלה המערערת בעבודתה במקום אליו הוצבה, כמתאמת השמה בלשכת התעסוקה בנתניה. כיוון שהערעור נדון במועד מוקדם ופסק הדין ניתן עתה, לא ראיתי מקום להידרש לעיכוב הביצוע.

ח. (1) בדיון טען בא כוחה המלומד של המערערת, כי המדובר בתחום אפור, שאפשר לטעון בו כי לא היתה עבירה. המערערת נמצאת בתחום הטעות, ואכן טעתה, ולא עברה עבירה בכוונה. הנוגעים בדבר לא קיבלו טובת הנאה, וזכו אך לאשר זכו אחרים. נטען עוד, כי כל רכיב העומד לטובת המערערת אוין בהכרעת הדין, ואילו כל העומד לחובתה הודגש, תוך שהועצמו טעויות שאירעו וחוסר סדר ששרר. העונש עצמו, לאחר שהמערערת היתה עובדת מצטיינת, וראתה בעבודתה שליחות, הוריד אותה לתפקיד נמוך.

(2) המערערת עצמה ציינה בדיון בהתרגשות כי פעלה לטובת הציבור; פעמים רבות נתבקש הימנה לקבל אנשים שאינם קשורים לאזורה, ואם כן לא היה במעשיה חריג; היא עבדה בחריצות, גם מחוץ לשעות העבודה הרגילות, מבוקר עד ערב, לשם נתינה.

(3) באת כוח המדינה טענה כי אין המדובר בעבירות של מה בכך, אלא בניגוד אינטרסים ממשי תוך עשייה מכוונת, תוך שינוי כתובת מגוריהם של אנשים כדי שניתן יהא לקבלם בלשכה אותה ניהלה, תוך טיפול בבני משפחה.

### הכרעה

ט. אומר כאן, כי למקרא הפרוטוקול ופסק הדין בבית הדין למשמעת למדתי כי בשירות התעסוקה היו בתקופה הרלבנטית, למרבה הצער, ליקויים מסוגים שונים שחלקם נבעו מהרגלים לא טובים וחלקם נבעו מהעדר נהלים מסודרים (ראו בין היתר עדויות גבי יוכבד כץ מנהלת האיזור – כגון בעמ' 6-7 לפרוטוקול ומר מיכאל זיו, מבקר הפנים, בעמ' 17-18, 23-24; מר שמואל בצון הסמנכ"ל לשעבר, בעמ' 44-46). הראיות בתיק מצביעות על תרבות ארגונית בעייתית לעת ההיא, וגם אם לא אכליל כדי שלא לפגוע ללא צורך, סגי בתמונה שאין עליה מחלוקת כדי להדאיג מאוד, ואוכל רק לקוות כי הנוגעים בדבר נתנו ונותנים זאת אל ליבם, וליקויים תוקנו ויתוקנו. אין בכך כדי למעט מאחריותה של המערערת במקרים הספציפיים בהם הוכרע הדין כנגדה.

י. לדידי נושא מרכזי שבו חטאה המערערת היה הטיפול בבני משפחתה, בבעלה ובבתה. צר כי המניעות האישיות הנוגעת לכגון דא, שצריכה היתה להיות פשוטה וברורה כשמש בצהרי היום, כ"ביעתא בכותחא" (ביצה בנוזל חלבי – עניין פשוט בתכלית בלשון חכמים) (בבלי עירובין ס"ב, ב'), לא היתה בחינת מובן מאליו אצל המערערת.

המערערת אמרה לגבי בעלה "היות והוא בעלי ... וביקשתי את אישורה של מנהלת האיזור, גב' יוכי כץ – מאחר והוא הגיע אתי לעבודה בבוקרו של יום, או לאסוף אותי בסוף היום, מצאתי לנכון שאת הטיפול הטוב ביותר במציאת עבודה יקבל אצלי" (הודעתה מיום 11.7.04 ת/2; הכרעת הדין עמ' 7). ולהלן התייחסה לכך בלשון זו: "היושר הציבורי שלי והמוסריות שבי רואה זאת כחובה" (ת/2; הכרעת הדין עמ' 8). בעדותה בבית הדין ציינה (עמ' 32) כי קיבלה לעניין זה אישור גב' כץ ומר בצון; כך גם בעמ' 41. אך הגב' כץ לא אישרה את הטענה בדברי אישור שנתנה לעניין זה, ואמרה כי היתה מטפלת בבעלה של המערערת בלשכתה שלה (עמ' 4 לפרוטוקול). הטענה כי מר בצון הסמנכ"ל אישר זאת, אף שכך אמר בעדותו (עמ' 45), אין בה ממש מהותית – שהרי אפילו אישר זאת, מה שביט הדין לא קיבל עובדתית (עמ' 11 לפסק הדין), לא היה הדבר בסמכותו ולא בגדרי מסגרת נורמטיבית כלשהי שעליה הופקד, הוא או כל עובד אחר. אשר לבעלה אמרה המערערת (בעמ' 35), כי "זה מצב קשה כשאחד מאתנו לא עובד, ולכן ביקשתי אישור לתת לו הפניה ולהיות נוכח בראיון העבודה". ולגבי הבת (שם) "ידעתי מה זה לשכת פ"ת ולכן ביקשתי לקבל אותה אצלי. הצעתי שאני אהיה העשייה בתום לב (כך – א"ר). צר לי אך בלשכה בפ"ת לא היו מטפלים בה באופן ראוי, את זה אני יודעת מהניסיון של בעלי ומהניסיון של אחרים". דברים אלה קשה להלום, כשם שקשה להלום את דברי מבקר הפנים כעולה מן הפרוטוקול (עמ' 23), כי אילו היה הוא עובד בלשכה ואשתו מחוסרת העבודה היתה באה אליו – לא היה רואה פסול בטיפולו בו. יצוין כי באותו עמוד אמר שורות אחדות לפני כן "אותי הדאיג מאוד הבעל והבת שיש פה קרבת משפחה ואתה יכול לראות שיש מניע ברור". אם המדובר בנורמה פסולה ששררה בשירות התעסוקה – ראויה נורמה זו לאכיפה ולסנקציה, ואם המדובר בהכרעה אישית לא ראויה, הוא הדין גם כן. קשה, לעניין זה, לקבל את הטענה שבערעור כי אין בידי העובד בלשכת התעסוקה ליתן לקרובו "טובת הנאה", שהרי אף החשש להקדמתו של דורש עבודה אחד על פני משנהו אין לבטלו.

י"א. לפנינו איפוא ניגוד עניינים מובהק שכמתואר על-ידי הנשיא ברק בבג"צ 5734/98 עזריאל נ' ועדת המשנה של מועצת מקרקעי ישראל, פ"ד נג(2) 13,8, ולפני כן בבג"צ 531/79 סיעת הליכוד בעיריית פתח תקוה נ' מועצת עיריית פתח תקוה, פ"ד לד(2) 566, 573-571, טעם הכלל לגביו כפול: ראשית – פרגמטי, החשש שהסמכות תופעל על-ידי בעל הניגוד שלא כראוי; ושנית – טעם ערכי, אמון הציבור, ורוב מלים אך למותר. בעש"מ 6529/03 קליגר נ' נציבות שירות המדינה, פ"ד נח(1) 734, 742-744 נדרשה השופטת (כתארה אז) ביניש אל הכלל והחלתו. הכלל הוא (עמ' 743), כי אסור לעובד ציבור "להעמיד עצמו במצב שקיימת בו אפשרות ממשית של ניגוד עניינים בין האינטרס שהוא מופקד עליו לבין אינטרס אחר שלו, אישי או רכושני..."; "במקרה של התנגשות בין אינטרס שלטוני לאינטרס אישי, המבחן המקובל, שהוא גם המבחן הראוי, הוא מבחן, 'החשש הסביר' להיווצרות מצב של ניגוד עניינים. הספרות בנושא זה רחבה, וראו למשל א' מעוז 'משוא פנים: הדן בענייניו של קרוב, בג"צ 333/74 חגי יחיא נ' המועצה המקומית טייבה", עיוני משפט ו' (תשל"ט) 203-197; ט' שפניץ ווי' לוסטהוויז, "ניגוד עניינים בשירות הציבורי", ספר אורי ידן ב' (תש"ן), 315-355; דפנה ברק ארז, "משפט מינהלי", ספר השנה של המשפט בישראל תשנ"ב-תשנ"ג בעריכת א' רוזן צבי, 226-223.

י"ב. (1) חוששני כי המערערת לקתה במיוחד בנושא זה של בני משפחתה והוא לדעתי, בהקשר ניגוד העניינים, החלק הבעייתי ביותר – אף שלא היחיד – בדרך בה נהגה במקרים אלה, שגם גרר ליקויים נוספים. בית הדין מנה את כללי האתיקה לעובדי המדינה (הודעת נש"מ מ'81), שבהפרתם הואשמה המערערת. כללים אלה ראויים להטמעה, ולכן יש מקום להזכירם:

#### "2.01

עובד המדינה חייב למלא בנאמנות תפקידים המוטלים עליו על-ידי מי שהוסמך לכך כדין וכן לקיים כל נוהל חייב, כגון: התקשי"ר הודעת נש"מ, תכ"מ, הנחיות היועץ המשפטי לממשלה ונהלי המשרד בו הוא מועסק.

2.06

על עובד המדינה למלא את תפקידיו על-פי אמות מידה מקצועיות ושיקולים ענייניים בלבד.

10.01

לא יהיה לעובד מדינה, בין לעצמו ובין על-ידי קרובו, סוכנו או שותפו, עניין אישי או תועלת כתוצאה ממילוי תפקידיו ולא יבוא לידי מצב של ניגוד אינטרסים בין מילוי תפקידיו לבין ענייניו האישיים.

10.3

לא ישתתף עובד המדינה בתהליך קבלת החלטה בנושא שיש לו או לקרובו, סוכנו או שותפו עניין אישי בו.

10.4

עובד המדינה אשר מוטל עליו לטפל בעניינו של אדם אשר היו או יש ביניהם קשר עבודה, חברות, משפחה או כל קשר אחר ואשר יש חשש כי עקב כך יושפעו שיקוליו המקצועיים, יפסול את עצמו מלטפל בעניין ויודיע על כך לממונה עליו.

12.01

אסור לעובד המדינה לנצל את מעמדו או תפקידו בשירות המדינה לקידום עניין אישי שלו או של אדם אחר ולכל מטרה שאינה קשורה במילוי תפקידיו".

(2) אוסיף כי כללי האתיקה לעובדי המדינה מ-1987 בהם עסקינן מגבשים, והופכים לנורמה כתובה, דברים המובנים למדי מאליהם; "מאחר שהלכות שנפסקו בבתי המשפט והשגות של מבקרי המדינה נכללו בכללים אלה, אין עוד מן הצורך לברר באיזו מידה היו מחייבים את עובדי המדינה בלאו הכי" (חיים ה' כהן, "הרהורים על טוהר המידות", משפט וממשל ב' (תשנ"ה) 403, 430. ראו לעניין זה סעיפים 2-3 בהודעת הנציבות מ-81/מז הנזכרת. כללים אלה, גם אם לא קיבלו קודיפיקציה בגדרי חוק שירות המדינה (משמעת) (ראו יצחק אליאסוף "אתיקה של עובדי ציבור בישראל", שנתון משפט העבודה ב' 45, פורסם גם בספרו של השופט אליאסוף קובץ מאמרים, 85, 91), הריהם בודאי בסיס לקביעת התנהגות הולמת או שאינה הולמת על פי דין, ומתוך הבנה כי הנושא, גם אם לא הובא בפלילים, אינו עניין אסתטי-אתי בלבד, אלא גם מהווה עבירת משמעת. מובן כי הדברים אמורים בכפוף לבחינת כל מקרה לגופו (ראו ע"פ 884/80 מדינת ישראל נ' גרוסמן, פ"ד לו(1) 405, 412 (השופט טירקל), מובא גם אצל אליאסוף שם, 88; כן ראו א' ברק, "ניגוד אינטרסים במילוי תפקיד", משפטים י' (1980), פורסם גם בא' ברק מבחר כתבים, א' (ח' כהן וי' זמיר, עורכים), 621: "הכלל הוא, שכל מי שמבצע פעולה או תפקיד עבור זולתו, אסור לו להימצא במצב שבו עלול להיות ניגוד אינטרסים בין האינטרס של זה שלמענו הוא פועל ובין אינטרס אחר כלשהו".

י"ג. גם כשהמדובר במציאות אנושית המעמידה בפני עובד ציבור דילמות (פרשת א' ג' שממנה זוכתה המערערת היא דוגמה לכך), טיפול בעניינם האישי של בני משפחה מצוי בבירור בתוך התחום האסור; כשם שנאמר כי "אפשר שהתנהגות תיחשב בלתי הולמת אף שאין לה שום ייחוד למקצוע מסוים או לארגון מסוים. היא אינה הולמת משום שהיא שלילית ופסולה בכל מקצוע או ארגון" (ער"מ 1351/95 פינקלשטיין נ' התובע בבית הדין למשמעת, פ"ד מט(5) 573, 578, מפי השופט זמיר) – כך ניתן לומר שטיפול בעניינם של בני משפחה הוא בחינת פשיטא של איסור, גם אילולא הופיע בכלל כתוב. זהו נושא שצריך שיהא מוטמע בצופן הגנטי של עובד הציבור.

י"ד. ניגוד עניינים הוא מן הסוגיות הנדונה לא מעט במשפט המינהלי העברי, שבעש"מ 4203/07 בוגייסקי נ' נציבות שירות המדינה (טרם פורסם) נדרשתי אליו בהקשרים מסוימים (ראו האסמכתאות שם בפסקה י"ג). החיים מזמנים, גם במשפט העברי, מצבים שונים שבהם מצוי אדם בניגוד שבין אינטרס כללי וציבורי שהוא מופקד עליו לבין עניינו האישי. בתלמוד הבבלי (פסחים י"ג, א') נאמר: "גבאי צדקה שאין להם עניים לחלק, פורטים לאחרים ואין פורטין לעצמן, גבאי תמחוי שאין להם עניים לחלק מוכרים (מן המזון שנצבר בידם – א"ר) לאחרים ואין מוכרין לעצמן (רש"י – שמא יחשדום שלקחום בזול), משום שנאמר 'והייתם נקיים מה' ומישראל' (במדבר ל"ב, כ"ב)". פסוק אחרון זה, שעניינו נקיון הדעת, מהוה בסיס להוראות הלכתיות אחדות, למשל דברי המשנה הידועה מאוד במסכת שקלים, ג', ב' "אין התורם (המוציא כספים מקופות המקדש – א"ר) נכנס לא בפרגוד חפות ולא במנעל ולא בסנדל ולא בתפילין ולא בקמע (לכל אלה יש בתי קיבול – א"ר), שמא יעני ויאמרו מעוון הלשכה העני, או שמא יעשיר ויאמרו מתרומת הלשכה העשיר, לפי שאדם צריך לצאת ידי הבריות כדרך שצריך לצאת ידי המקום, שנאמר 'והייתם נקיים מה' ומישראל'"; ראו גם רקובר, שלטון החוק בישראל, 91-94. המשפט העברי רואה אנשים הממונים על ענייני ציבור כשופטים ("טובי הקהל, הממונים לעסוק בצרכי רבים או יחידים, הרי הן כדיינים...") – ר' משה איסרליש (הרמ"א), המאה הטי"ז, בהגהתו לשולחן ערוך חושן משפט ל"ז, כ"ב). על שופט נאמר בהקשר זה (רמב"ם סנהדרין כ"ג, ו') "אסור לדיין לדון למי שהוא אוהבו... ולא למי ששונאו..."; ודאי כך לבני משפחה, שהם האוהב-האהוב האולטימטיבי, ככלל, במציאות האנושית. ראו גם מאמרו המקיף של רון ש' קליינמן "מאולמו של הדיין לעולמו של עובד ציבור, שלושה דגמים לפתרון מצבים של ניגוד עניינים", בתוך דין ודיין בעריכת י' חבה וע' רדזינר, בר אילן תשס"ז, 159-163 והאסמכתאות שם, וכן 174-176; המחבר מציג פתרונות לסוגיות ניגוד העניינים, בין על-ידי הסתלקותו של הנקלע לניגוד מן הטיפול, בין על-ידי חקיקה מתירה ובין על-ידי אישור מראש של גוף שיפוטי או מינהלי; ואולם ער הוא לכך, שישנם מקרים מובהקים שבהם לא יצלח כל אישור, שכן "במיוחד אם מדובר באינטרס כלכלי, מדובר בהתנגשות חריפה מדי, אשר עלולה להביא לתקלות ולבטח לגרום לחשדות מוגברים מצד הציבור" (עמ' 187). בנידון דידן, כשבטיפול בעניינו של בן משפחה עסקינן, אכן לא יצלח אישור.

ט"ו. באשר לקבלתו לטיפול של כתב מקומון, שהטעם שניתן על-ידי המערערת (בעדותה (עמ' 39) לטיפול בו שלא על-פי הנהלים היה אי התייחסות של לשכה אחרת אליו (בת/2 אמרה כי רשמה אותו "בלא שום סיבה") – אל נכון ציין בית הדין למשמעת, כי הדרך הראויה היתה להפנות תשומת לב הממונים, כדי להסדיר את הדברים בדרך המלך. אכן, בית הדין התרשם מחריגות בשירות התעסוקה מן הנהלים, ומטיפול שלא היה בגדר המותר באנשים מאזורים שאינם בתחומה של לשכה; ניכר בראיות שבאו בפני בית הדין, במיוחד בעדות מבקר הפנים, מר זיו, כי הפרקטיקה שנהגה בשירות התעסוקה לא היתה ראויה, וכבר נדרשנו לכך מעלה.

ט"ז. ואולם, מעשה אסור גורר שכמותו, ופירצה קוראת לשכמותה, והתוצאה היתה שכדי לאפשר את הטיפול שלא על פי הנהלים בקרובי המשפחה נרשמו על ידי המערערת כתובות לא אמיתיות במחשב, והנה עבירה נוספת, וכך באשר לרישום ההתייצבות בדיעבד. בית הדין למשמעת מצא כעובדה, שכל אלה היו בחריגה מהנהלים ולא נתקבלו אישורים, וגם אין מצויים בנהלים חריגים לצורך זה. אף אם נכונה הטענה כי היו אי סדרים, אין עובד ציבור בכיר, הבקי בעבודה כדבעי, יכול ליהנות מטענה כזאת, ובוודאי כשעסקינן בבני משפחה, וברישום כתובת שלא כדיון. וכבר נאמר, כי "העובדה שנוהל או הוראה מחייבת בשירות המדינה אינם נאכפים במשך זמן, או שהאכיפה היא חלקית ביותר, אינה כשלעצמה מקימה זכות לעובד ואינה מונעת מן הרשות לשנות ממדיניותה הפסולה ולעמוד על קיומ הנהלים" (דברי השופטת – כתארה אז – ביניש בעש"מ 5202/01 פרנס נ' יו"ר רשות השידור, פ"ד נו(2) 9, 21). שוב אומר, אפשר רק לקוות כי הלקחים הופקו והנהלים הוטמעו כיום.

י"ז. המערערת הורשעה בעבירות לפי סעיף 17(1)(2) ו-3 לחוק שירות המדינה (משמעת), שעניינם כלהלן:

- "(1) עשה מעשה, או התנהג באופן שפגע במשמעת שירות המדינה.  
 (2) לא קיים את המוטל עליו כעובד מדינה על-פי נוהג, חוק או תקנה ...  
 (3) התנהג התנהגות שאינה הולמת את תפקידו כעובד מדינה או התנהג התנהגות העלולה לפגוע בתדמיתו, או בשמו הטוב של שירות המדינה".

בית הדין למשמעת ניתח את יסודות העבירות הללו בדגש על סעיף 17(1) וסעיף 17(3), על-פי פסיקתו של בית משפט זה. איני רואה מקום להכביר מלים בעניין זה, שיישומו במקרה דנן נעשה על-ידי בית הדין כראוי. ההלכות בכל אלה ברורות, ואך למותר לשוב ולסקרן, וראו עש"מ 4123/97 אור נ' מדינת ישראל - נציב שירות המדינה, פ"ד מט(5) 184, מפי השופט זמיר. עיקרם של דברים הוא דימויו של שירות הציבור והאמון בו. ועל כך מחובת המערכת לשקוד, ועל בית משפט זה ליתן ידו למאמץ זה.

י"ח. כללם של דברים, איני רואה מקום להתערבות באשר להרשעה.

י"ט. כך גם באשר לעונש. ער אני לתולדותיה החיוביות (כמעט ללא דופי) של המערערת, שכינה שנים רבות כמנהלת לשכה בשירות התעסוקה, וזכויותיה עמה. גזירת העונש כאן ובכל עת, היא הקשה שבמלאכות. ואולם, ככל שהמדובר בשירות הציבורי, שהגנה עליו היא עיקר תכליתו של הדין המשמעתי (עש"מ 1928/00 מדינת ישראל נ' ברוכין, פ"ד נד(3) 694, 703 – השופט זמיר), פוחת המשקל הניתן לנסיבות האישיות (עש"מ 5282/98 מדינת ישראל נ' כתב, פ"ד נב(5) 87, 93 - השופט זמיר); ראו גם לאחרונה עש"מ 4203/07 בוגייסקי נ' נציבות שירות המדינה (טרם פורסם). אף בכך אין לבית הדין למשמעת, ולבית משפט זה, מנוס מאשר ראייה המתמקדת במעגל האמון והדימוי. לא אכחד, כי שמעתי בקשב ובצער את דבריה של המערערת; בפרשת בוגייסקי הנזכרת מעלה אמרתי דברים שבשינוי המחויב יפה כוחם גם כאן: "אכן, ליבי אינו אטום לזכויותיו של המערער, לתרומתו רבת השנים ... אך לבי נתון עוד יותר – איני רואה דרך אחרת – לצרכיו של שירות המדינה, שתדמיתו ... אינה ברום המדרגה". העונש שהוטל על המערערת אינו קל, בראש וראשונה בהקשר הסיפוק האישי והכבוד – נושאים החשובים לכל אדם; זאת, שהרי דרגת שכרה (למעט הורדה בדרגה אחת לשנה אחת) אינה נפגעת, קרי, אין פגיעה של ממש בפרנסתה בהקשר עבודתה הנוכחית. ברי גם, כי ככל שאדם בכיר יותר, קשה יותר לשבצו בתפקיד אחר, ואני מניח שראשי שירות התעסוקה נתנו דעתם באשר לכך. ואולם, המערערת כיום בת 55 ותוכל לשרת עוד 12 שנה, על פי הדין הנוהג; יש לקוות כי לקראת תום התקופה שבה הורחקה מתפקיד ניהולי, ובהנחה כי לא תמעד חלילה עוד, יישקלו מעמדה ותפקידה להמשך. אך איני סבור, במכלול, שבית הדין החמיר עמה באופן המצדיק התערבות.

כ'. איני נעתר איפוא לערעור הן באשר להרשעה הן באשר לעונש.

ניתן היום, כ"ט באב תשס"ז (13.8.07).

2. בבית המשפט העליון

עש"ס 9741/06

בפני: כבוד השופטת א' פרוקצ'יה

המערערת: בסמה נעאמנה

נ ג ד

המשיבה: מדינת ישראל - משרד החינוך והתרבות

ערעור על פסק דינו של בית הדין למשמעת של עובדי המדינה מיום 16.10.06 בתיק בד"מ 134/04, שניתן על-ידי עו"ד יוסף תלרז - אב"ד, גב' נאוה קרניאל וגב' פרומה הרשקוביץ

בשם המערערת: עו"ד סעיד נעאמנה

בשם המשיבה: עו"ד אפרת פילזר

פסק-דין

1. לפני ערעור המערערת על הרשעתה בדין משמעתי ועל אמצעי המשמעת שהוטלו עליה בידי בית הדין למשמעת של עובדי המדינה בתיק משמעת 134/04 (עו"ד יוסף תלרז - אב"ד, גב' נאוה קרניאל וגב' פרומה הרשקוביץ). בערעורה, היא מבקשת לבטל את פסק דינו של בית הדין ולזכותה בדין. לחלופין, היא מבקשת להורות על ביטול פיטוריה מעבודתה, והחזרת הענין לבית הדין על מנת שיקבע אמצעי משמעת אחרים.

2. המערערת, ילידת שנת 1969, הועסקה במועד הרלבנטי כמורה לעברית ולערבית בבית הספר "אל הוואשלה" בבאר שבע. היא עובדת בשירות המדינה מאז שנת 1997. בעקבות מחסור במורים במגזר הערבי באיזור הדרום, וכדי לעודד מעבר מורים מאיזור צפון הארץ להוראה באיזור הדרום, הוחלט במשרד החינוך להעניק תמריצים בדרך של השתתפות בתשלום שכר דירה למורים אשר יעברו להתגורר באיזור זה. התשלום בוצע בראשית כל שנת לימודים, לאחר שהמורה המציא למשרד החינוך את חוזה השכירות של הדירה בה הוא מתגורר, וכן טופס בקשה להשתתפות בשכר דירה למורים מהצפון המלמדים בישובים בדרום. ההשתתפות בשכר דירה ניתנה בתנאי שהמבקש אינו בעל דירה אחרת הרשומה על שמו או שם בין זוגו באותו ישוב. לפיכך, מורה מהצפון אשר רכש דירה במחוז הדרום, נתבטלה זכאותו להטבות האמורות.

המערערת היא תושבת צפון הארץ, ועברה לעבוד כמורה באיזור הדרום בשנת 1997, והתגוררה תחילה עם חברותיה בדירה שכורה בבאר שבע. לאחר מכן, נישאה המערערת לבעלה, גם הוא מורה מהצפון, שעבר להתגורר בדרום. בשנת 1998, לאחר שנישאה, שכרה המערערת יחד עם בעלה דירה אחרת בבאר שבע, וקיבלה בעבורה ביחד עם בעלה את תמריצי העידוד הניתנים למורים מהצפון. ביום 6.3.01 רכשו בני הזוג דירה ברחוב שלומציון המלכה בבאר-שבע מבעליה הקודמים (להלן - הדירה). הם התגוררו בדירה זו עד לשנת 2003.

3. כנגד המערערת ובעלה הוגשה תובענה משמעתית שאלה עיקריה:

לאחר רכישתם בעלות בדירה, ערכו השניים מסמך הנחזה להיות חוזה שכירות, הנושא חתימה מזויפת של הבעלים הקודמים, לפיו הם שכרו את הדירה מאותם בעלים, וזאת במטרה להמשיך ולקבל את תשלומי התמריצים להם לא היו זכאים עוד. בעלה של המערערת הגיש טופס בקשה לתמריצים שכלל פרטים כוזבים, ועקב הצהרה זו קיבל סך של 6,744 ש"ח ממשד החינוך שלא כדין. המערערת קיבלה אף היא סכום זהה על סמך טופס בקשה שהיא הגישה מטעמה. תמריצי עידוד אלה התייחסו לתקופה שמ-1.9.01 ועד 1.9.02.

בסמוך לשנת הלימודים תשס"ג, ערכו המערערת ובעלה חוזה שכירות כוזב נוסף, ועל יסודו הגישו בקשות נוספות לתמריצי עידוד. בעקבות זאת זכו שוב, כל אחד מהם בנפרד, בסכום נוסף של 6,744 ש"ח שלא כדין, עבור תקופת השכירות 1.9.02 - 1.9.03. לפיכך נטען בתובענה, כי המערערת קיבלה מהמדינה שלא כדין סך של 13,488 ש"ח עבור השתתפות בשכר דירה. כן נטען בכתב התובענה, כי המערערת מסרה דיווחים כוזבים אודות מסלול נסיעה חד שבועי מדרום הארץ לצפונה בשנים 2001 - 2003, וזאת למרות שבשנים אלה התגוררה עם בעלה בבאר-שבע, ואף שלא הייתה זכאית לקצובת הנסיעה נוכח בעלותם - שלה ושל בעלה - בדירה. על-פי התובענה, המערערת קיבלה סך של 11,791 ש"ח שלא כדין בעקבות הדיווחים הכוזבים הללו. בסך הכל, נטען בתובענה כי שולם למערערת מכספי מדינה סכום של למעלה מ-25,000 ש"ח שלא כדין, על בסיס בקשותיה.

4. עניינם של המערערת ובעלה נדון בנפרד. הבעל הודה במעשים המיוחסים לו, הורשע בדין משמעתית, והושתו עליו אמצעי משמעת של נזיפה חמורה, פיטורין מתפקידו כעובד הוראה, וכן פסילה מכל תפקיד בשירות המדינה לפרק זמן של שלוש שנים. הוא ערער לבית משפט זה על חומרת העונש, וערעורו נדחה (עש"מ 8622/05).

5. בעניינה של המערערת נוהל משפט הוכחות. השאלה העיקרית במחלוקת בבית הדין נסבה על אמינות גרסתה של המערערת, אשר, לטענתה, סמכה בכל על בן זוגה, חתמה על בקשות לקבלת תמריצים על-פי בקשתו, מבלי להיות מודעת לתוכנם ולתכליתם, ונחשפה לפסול שבבקשות אלה רק לאחר חקירתו של בעלה. בית הדין קבע כי גרסת המערערת אינה גרסת אמת. בקשותיה לתמריצים הגיעו למשרד החינוך בחתימתה, ועל יסודם שולמו לה כספים. טענתה כי לא היתה מודעת לתוכנם של מסמכים שהוכנו על-ידי בעלה נדחתה כגרסת אי-אמת. בית הדין קבע על יסוד מכלול ראיות שהוגשו בפניו כי המערערת הגישה ביחד עם בן זוגה את חוזי השכירות המזויפים ובקשות לקצובת נסיעה תוך מודעות מלאה לתוכנם ולתכליתם. לפיכך מצא כי קיים יסוד איתן להרשעתה בעבירות בהן הואשמה.

6. בית הדין התייחס בחומרה למעשיה של המערערת, במיוחד לאור היותה מורה בישראל, ונוכח רמת ההתנהגות הנדרשת מאיש חינוך. מנגד, בית הדין העריך את נסיבותיה האישיות של המערערת - ובין היתר, היותה אדם נורמטיבי, נעדרת עבר פלילי או משמעתית קודם. כן ציין את עבודתה המסורה בהוראה, ותרומתה לשירות הציבורי עד לאירועים נשוא הליך זה. היא בת 37, נשואה ואם ל-4 ילדים קטנים, ובן זוגה אינו מועסק.

בהינתן כלל השיקולים האמורים, גזר בית הדין על המערערת אמצעי משמעת של נזיפה חמורה, פיטורין, פסילה משירות המדינה ל-11 חודשים, והשבה של הכספים שנתקבלו על-ידה שלא כדין. לאור נתוני החיוביים של המערערת, בית הדין המליץ כי משרד החינוך ישקול בחיוב החזרתה לשירות המדינה לאחר תקופת הפסילה, אם תוגש בקשה כזו על-ידה.

על הכרעת הדין, גזר הדין ואמצעי המשמעת האמורים שהוטלו בידי בית הדין מוגש ערעור זה.

7. בערעורה, טוענת המערערת כנגד הכרעת הדין, כי הרשעתה אינה מבוססת כראוי בחומר הראיות שהונח בפני בית הדין. לדבריה, בניגוד לאמור בכתב התובענה, לא היא שזיפה את המסמכים, ולא היא שהגישה אותם לרשויות ולא היא שקיבלה את הכספים במרמה. זאת עולה לטענתה, בין היתר, מעדותו של החוקר מטעם הנציבות, נסים דבורה, אשר העיד כי לא היא הגישה את המסמכים לרשויות, ומי שעשה זאת הוא בן זוגה.

אשר לחומרת אמצעי המשמעת שהוטלו עליה, טוענת המערערת כי הם חורגים מרמת הענישה המקובלת על-פי פסיקת בית משפט זה. לדבריה, לא יוחס משקל מספיק לעמדת נציג משרד החינוך אשר הביע עמדה חיובית ביחס אליה וביחס לעבודתה. כן לא ניתן משקל לכך שעברה היא ללא רבב, ולנסיבותיה המשפחתיות והכלכליות הקשות לאור פיטורי בעלה מעבודתו ונוכח תיקי הוצל"פ שנפתחו נגדה. עוד נטען, כי בית הדין לא התחשב בעובדה שהיא עובדת הוראה זוטרה, אשר מעולם לא שמשה בתפקיד ניהולי, ולא הטיל עליה אמצעי משמעת מתונים יותר, שהיה די בהם כדי לשרת את תכלית דיני המשמעת ולהשיג את מטרת ההרתעה.

8. המדינה טוענת כי אין מקום להתערב בקביעות פסק הדין של בית הדין למשמעת הן לעניין הכרעת הדין והן לעניין אמצעי המשמעת. המערערת היתה מודעת באופן מלא לזיוף המסמכים ולהשלכה הנודעת להגשתם לצורך קבלת תמריצים מכספי מדינה. אשר לעונש, טוענת המדינה, כי מדובר במורה ומחנכת אשר תפקידה מחייב אותה להתנהגות מוסרית ברמה גבוהה ועליה לשמש דוגמה ומופת לאחרים. מורה אשר חטא במעשים כדוגמת אלה שבוצעו על-ידי המערערת דינו להיענש בחומרה. עוד טוענת המדינה, כי בית הדין הקל על המערערת, כאשר המליץ להחזירה לעבודת ההוראה עם תום תקופת הפסילה.

9. דין הערעור להידחות על כל חלקיו.

כלל יסוד הוא כי עובד נדרש לקיום חובת אמון ונאמנות מלאה כלפי מעסיקו. עליו לנהוג בהגינות וביושר במילוי תפקידו.

חובת האמונים שחב עובד למעסיקו מתקיימת אף ביתר שאת בעובד ציבור המועסק בידי המדינה. בהיותו עובד מדינה, חב העובד חובת אמון כלפי הציבור הרחב ועליו לשרת באמונה את והאינטרס הציבורי עליו הוא מופקד.

בתחומי שירות הציבור והמדינה ישנם מגזרי תעסוקה שבהם אמות המידה המוסריות החלות על עובד הציבור הן גבוהות במיוחד בשל טיב התפקיד אותו הוא ממלא.

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 (עש"מ 8180/05 מדינת ישראל נ' ולידי (לא פורסם, 7.5.06)). איש חינוך הנכשל במעשים של זיוף מסמכים והצגתם לרשות הציבורית לצורך קבלת כספי ציבור בטענות שווא פוגע פגיעה עמוקה וחמורה בחובת האמון שהוא חב למדינה ולציבור. במעשים אלה נפגע מעמדו כעובד ציבור האמור לשמש מופת לתלמידיו, אשר ממנו הם אמורים לשאוב דעת וערכי מידות.

10. המערערת בענייננו כשלה כשלון חמור בהתנהגותה המוסרית כלפי המדינה כמעסיקתה, וכלפי הציבור, שאת כספיו קיבלה על בסיס מצגי שווא. בהתנהגותה, היא בטאה חולשה ערכית ואתית בעבור בצע כסף. במעשיה, פגעה המערערת לא רק באמון הציבור כלפיה כעובדת הוראה במשרד החינוך. במעשיה היא גרמה לפגיעה באמון במערכת החינוך כולה, ואף בשירות המדינה בכללותו. על פגיעה עמוקה זו במערכת הציבורית על רבדיה השונים מתחייב מסר משמעותי מחמיר (עש"מ 1804/01 מדינת ישראל נ' אלקריף (לא פורסם, 13.9.01); עש"מ 8160/04 מדינת ישראל נ' בן סימון (לא פורסם, 15.3.05)).

11. אין צריך לומר, כי גם בנסיבות קשות אלה, יש להתחשב בנסיבות אישיות למערערת, ובהן עברה ללא דופי, מסירותה לעבודה, ונסיבותיה המשפחתיות והכלכליות הקשות (עש"מ 10250/01 מוכתרי נ' נציבות שירות המדינה (לא פורסם, 10.2.02); עש"מ 10566/02 מדינת ישראל נ' גרינבוים (לא פורסם, 23.3.03)).

גם בהתייחס לנסיבות המקילות ביחס למערערת, אין מנוס, בנסיבות הענין, מהטלת אמצעי משמעת עליה אשר יחדירו מסר ברור לה ולכלל עובדי הציבור בדבר החובה לבער את גילויי המרמה והשחיתות מנוף השירות הציבורי. ניצול כספי ציבור שלא כדין והוצאתם בטענות שווא בידי עובדי ציבור אינם מתיישבים עם הנאמנות שהם חבים למדינה כמעסיקתם. מסר זה חיוני לא רק לצורך שמירה על כספי ציבור, אלא לא פחות מכך, להגנה על דמותו ותדמיתו של השירות הציבורי כשירות שעובדיו הם נקיי כפיים. מסר זה חשוב ביתר שאת ביחס לעובדי הוראה הנמנים על מערכת החינוך, שתפקידם להקנות ערכי ידע ומידות לדור הצעיר.

12. בנסיבות אלה, אמצעי המשמעת שהוטלו על המערערת, ובהם פיטורין מהשירות, אינם חורגים לחומרה מהמידתיות הראויה. הם פועל יוצא ומתבקש ממעשיה של המערערת. יש להעיר כי פסילת המערערת מחזרה לשירות המדינה למשך 11 חודשים, וההמלצה שנתן בית הדין למשרד החינוך לשקול בחיוב את בקשתה לחזור לעבודת הוראה בשירות המדינה, עם תום תקופת הפסילה, הם בבחינת הקלה משמעותית עם המערערת.

הערעור נדחה, איפוא, על כל חלקיו.

ניתן היום, כ"ח בתשרי התשס"ח (10.10.07).

3. בבית המשפט העליון

עש"ם 6974/06

כבוד השופטת א' פרוקצ'יה בפני:

המערער: מאיר אטיאס

נגד

המשיבה: מדינת ישראל

ערעור על גזר דינו של בית הדין למשמעת של עובדי  
המדינה בחיפה מיום 8.3.06 בד"מ 122/05, בדח. 2006-  
205 שניתן על ידי אב"ד עו"ד יוסף תלרז, גב' עדנה  
רשף ומר חגי קוזלוב

בשם המערער: עו"ד מרדכי כהן ניסן

בשם המשיבה: עו"ד מורן סילס

פסק-דין

1. זהו ערעור על אמצעי המשמעת של פיטורין שהוטל על המערער בידי בית הדין למשמעת של עובדי המדינה בחיפה בתיק בד"מ 122/05.

2. המערער, יליד 1953, הועסק במשרד התחבורה כבוחן מפקח כלי רכב החל משנת 1993 ועד להשעייתו ביום 10.2.2004. הרשעתו בבית הדין המשמעתי באה בעקבות הליכים פליליים, אשר במסגרתם הואשם המערער והורשע בעבירה של לקיחת שוחד, עבירה לפי סעיף 290 לחוק העונשין, התשל"ז – 1977. בבית משפט השלום (ת.פ. 1558/04) הודה המערער, במסגרת הסדר טיעון, כי ביום 6.8.03 התייצב נהג מסוים במשרד הרישוי בחיפה, כדי לשנות את מספר המנוע שהופיע ברישיון רכב של משאית. המערער אמר לנהג כי עליו לפעול לרישום המנוף המורכב על המשאית, אחרת לא ניתן יהיה להשלים את רישום המנוע החדש, אף שידע כי אין צורך בכך. המערער הוסיף, כי אם ישלם לו הנהג 400 ₪ יטופל הרישום לשיעור רצונו וללא הליכים נוספים. הנהג שילם 300 ₪, והמערער רשם את מספר המנוע והמנוף על גבי טופס משרד הרישוי.

3. בית משפט השלום החליט להימנע מהרשעתו של המערער, וקבע כי המערער יעמוד לפיקוח שירות המבחן למשך שנה, ויבצע עבודות לתועלת הציבור בהיקף של 300 שעות. המדינה ערערה על ההחלטה (ע.פ. 1695/04), ובית המשפט המחוזי קיבל את הערעור, הרשיע את המערער בעבירה של לקיחת שוחד, והחזיר את התיק לבית משפט השלום לקביעת העונש. בית משפט השלום גזר על המערער עונש מאסר של 3 חודשים בעבודות שירות, וכן עונש מאסר על תנאי. כן נדרש המערער לחתום על התחייבות כספית בסך 25,000 ₪; המערער ערער על גזר הדין, והערעור נדחה על ידי בית המשפט המחוזי (ע"פ 292/05), וכן אף בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון (רע"פ 6403/05).

4. בעקבות ההליכים הפליליים, הוגש כנגד המערער כתב תובענה לבית הדין, המייחס לו אישום בעבירות לפי סעיפים 17(1), (2), (3), (4) ו-6) לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963 (להלן: חוק המשמעת). בית הדין הרשיע את המערער בעבירות לפי סעיפים 17(2), (3), (4) ו-6) לחוק המשמעת. לאחר שמיעת טיעוני הצדדים לעניין אמצעי המשמעת, הטיל בית הדין על המערער את האמצעים הבאים: נזיפה חמורה, פיטורין לאלתר משירות המדינה, ופסילה ממילוי כל תפקיד במסגרת שירות המדינה לפרק זמן של שנתיים מיום גזר הדין, תוך המלצה כי בתקופת הפסילה ישולמו זכויות הגמלה שנשללו מהמערער לגרושתו, עבור פרנסת ילדיו הקטינים. בנימוקיו, עמד בית הדין על חומרת מעשיו של המערער, ובמיוחד על חומרתה של עבירת השוחד בה הורשע, ועל תכלית אמצעי המשמעת בביסוס נורמות ההתנהגות הראויות בשירות המדינה. מנגד, בית הדין העריך את נסיבותיו האישיות של המערער, את עובדת היותו גרוש ואב לחמישה ילדים קטינים, שאחד מהם סובל מפגיעה מוחית, ואת המשבר הכלכלי בו נתון המערער, אשר נטל פרנסת ילדיו עליו. כן עמד בית הדין על כך כי עבודתו של המערער בשירות המדינה במשך 11 שנים, היתה תקינה, וכי עתידו אינו צופן בחובו סיכויי השתלבות נאותים בשוק העבודה. תוך שעמד על מכלול השיקולים האמורים, השית בית הדין על המערער את אמצעי המשמעת המפורטים לעיל.

5. בערעורו, מבקש המערער לבטל את עונש הפיטורין. לטענתו, מדובר במעידה חד פעמית, לאחר שירות רב שנים אותו ביצע ללא דופי. הוא מצביע על כך שמדובר בנטילה של סכום של 300 ₪ בלבד, אשר נבעה ממצוקה כלכלית קשה ביותר. עוד ציין, כי הוא נטל אחריות על מעשיו בהזדמנות הראשונה, והביע צער עמוק וחרטה עליהם. הוא הדגיש את מצבו האישי הקשה, ואת המשמעות הכלכלית החמורה שהפיטורין מהווים עבורו.

באת כוח המדינה מתנגדת להקלה באמצעי המשמעת. לטענתה, נסיבות חייו של המערער הן, אכן, קשות, אולם עובד מדינה העובר עבירה של שוחד במסגרת תפקידו הציבורי אינו כשיר להמשיך ולהימנות על השירות הציבורי.

6. דין הערעור להידחות.

עבירת השוחד היא מן החמורות שבעבירות שעובד ציבור עלול להיכשל בהן. זוהי עבירה הטומנת בחובה שימוש בכח המשרה הציבורית כעילה לקבלת שלמונים. השוחד משעבד את שיקול הדעת הענייני שעל עובד הציבור להפעילו במסגרת ביצוע תפקידו, ומעוות אותו לצורך השגת טובת הנאה אישית. הוא מסיט את התפקיד הציבורי מביצוע שליחות שעיקרה בקידום האינטרס הציבורי, לניצול שרירותי של כח וסמכות למטרת העשרה אישית (עש"מ 3088/99 אלאשווילי נ' מדינת ישראל; ער"ם 7905/99 לנקרי נ' עיריית קרית מלאכי). הלוקח שוחד בשירות הציבור מערער את בסיס האימון שהציבור רוחש כלפיו במילוי תפקידו. אך מעבר לזה – הוא מערער את האימון בשירות הציבורי כולו, ויוצר חיץ בין האזרחים הנזקקים לשירות, לבין עובדי הציבור, האמורים לספק את השירות הציבורי כשהם נקיי כפיים וטהורי לב (עשה 5/79 פרקליט המדינה נ' אסא, פד"י לג(3) 665; עש"מ 4/81 אוחיון נ' מדינת ישראל, פד"י לה(4) 494). אימון הציבור הוא נכס חשוב של הרשות השלטונית, ואכן –

”יש ליתן משקל נכבד לשיקולים הבאים לקיים לשמר ולפתח את תחושת הציבור כי משרתיו אינם אדוניו, וכי הם עושים מלאכתם למען הציבור, מתוך יושר ונקיון כפיים. אכן, טוהר השירות והשורות עומד בבסיס השירות הציבורי, ובבסיס המבנה החברתי שלנו”  
(דברי בית המשפט בבג"צ 6163/92 אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון, פד"י מז(2) 229, 266).

ההיקף הכספי של השוחד הנלקח איננו בעל משמעות מכרעת ביחס לפסול שבמעשה לקיחת השוחד. עשויה להיות לו השפעה על עוצמתה והיקפה של העבירה אך לא על הכתם המכתיים את העובד ואת השירות הציבורי בעצם ביצועו. גם סכום כסף קטן הנלקח שלא כדין אגב ביצוע תפקיד ציבורי מכתיים את העובד ואת השירות בכתם כבד שקשה להסירו.

7. השארת עובד מדינה שלקח שוחד במסגרת השירות הציבורי מהווה מסר של סלחנות והתפשרות עם תופעה המערערת מן היסוד את האימון בטהרתו של השירות הציבורי ובנקיון כפיהם של עובדיו. עבירת משמעת מסוג שוחד מחייבת, איפוא, נקיטת אמצעים משמעתיים חריפים וחד-משמעיים, שיחדירו מסר ברור בדבר האיסור המוחלט לנצל את המשרה הציבורית לצרכי השגת טובת הנאה פרטית. מדובר בהגנה חיונית על ערך הליבה של השירות הציבורי – טוהר המידות ונקיון הכפיים, אשר אינו סובל פשרה וסלחנות, בתורת נורמה המשמשת אבן יסוד בפעילות עובדי הציבור בכל המגזרים ובכל הרמות.

פועל יוצא מכך הוא, כי עובד שהורשע בעבירת שוחד לא יוכל, דרך כלל, להמשיך ולהימנות על השירות הציבורי, ודינו פיטורין. (עש"ם 5282/98 מדינת ישראל נ' כתב, פד"י נב(5) 87; עש"ם 356/96 פלוני נ' נציבות שירות המדינה; עשמ 10129/01 מדינת ישראל נ' גניש; עש"ם 592/99 יצחקי נ' מדינת ישראל), התרת המשך עבודתו של עובד שהורשע בשוחד במסגרת שירות מדינה היא תופעה נדירה ביותר, ושמורה למקרים יוצאי דופן וחריגים בלבד, בהם שיקולים מיוחדים עשויים לגבור על האינטרס הציבורי המחייב, דרך כלל, את פיטורי העובד (עש"ם 7118/04 שילה נ' נציבות שירות המדינה; עש"ם 4/81 אוחיון נ' מדינת ישראל, פד"י לה(4) 494, 498; עש"ם 590/99 אסולין נ' מדינת ישראל; ער"מ 7905/99 לנקרי נ' עיריית קרית מלאכי; עשמ 1827/02 ספיר נ' מדינת ישראל).

המקרה שלפנינו מצדיק את פיטוריו של העובד, ואין בו נסיבות יוצאות דופן שתצדקנה סטייה מן הכלל. בית-הדין העריך את מכלול הנסיבות הנוגעות למערער, ושקל לחומרה ולקולא את הנתונים השונים הצריכים לענין. באיזון כולל, צדק בהכרעתו לפיה על המערער לעזוב את שירות המדינה, תוך פסילתו למשך שנתיים מחזרה לשירות. בית-הדין פסק את אשר פסק, תוך שהיה רגיש להיבט האנושי הקשור בנסיבותיו המשפחתיות של המערער, והורה שלא לפגוע בזכויות הגמלה שצבר.

אין מקום להתערב בהחלטת בית הדין, שיש בה איזון ומידתיות בשים לב לכלל נסיבות הענין.

הערעור נדחה.

ניתן היום, י"ב בתשרי תשס"ח (24.9.07).



**4 . בבית המשפט העליון****עש"ם 4203/07**

בפני : כבוד השופט א' רובינשטיין

המערער : יעקב בוגייסקי

נ ג ד

המשיבה : נציבות שירות המדינה

ערעור על פסק דינו של בית הדין למשמעת של עובדי  
המדינה בחיפה בתיק בד"מ 97/06 (אב בית הדין תלרז  
וחברי בית הדין תירוש והקש) מן הימים 25.2.07  
ו- 11.4.07

בשם המערער : עו"ד יעל פנקס ; עו"ד מיכאל הנדלסמן

בשם המשיבה : עו"ד מלי אומיד

**פסק דין**

א. ערעור על פסק דינו של בית הדין למשמעת של עובדי המדינה בחיפה בתיק בד"מ 97/06 (אב בית הדין תלרז וחברי בית הדין תירוש והקש). הערעור מתייחס הן להכרעת הדין מיום 25.2.07 - בה הורשע המערער בעבירות לפי סעיפים 17(1), 17(2), 17(3) ו-17(6) לחוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963 (להלן חוק המשמעת); והן לגזר הדין מיום 11.4.07 - בו הושתו על המערער נזיפה חמורה, פיטורים ופסילה למילוי תפקיד במינהל מקרקעי ישראל למשך חמש שנים.

**רקע והליכים קודמים**

ב. המערער, יליד 1946, הועסק (החל משנת 1977) במינהל מקרקעי ישראל במחוז חיפה והגיע לתפקיד בכיר במחוז. ביום 4.7.00 - לאחר חקירה שהחלה ב-1999 - הוגש נגד המערער כתב אישום (ת"פ (קריות) 4325/00), המתייחס לארבעה אירועים שונים בתקופה בה שימש המערער אחראי מחוזי ומנהל מחלקת עסקות עירוניות. באישום הראשון נטען כי המערער עשה שימוש במסמך מזויף, על מנת לתקן - כנטען במרמה - שומה שהוצאה לרוכשי קרקע שפנו למערער באמצעות שמאי המקרקעין מר מיכאל בן נון - ידיד אישי שלו, ובכך עשה מעשה של מרמה והפרת אמונים הפוגע בציבור. באישום השני נטען כי בעקבות פניה של בן נון הפחית המערער - באופן שרירותי ותוך שימוש לרעה בסמכותו - שומת דמי היתר שהוצאה לשולחיו; בכך עשה כנטען מעשה של מרמה והפרת אמונים הפוגע בציבור.

באישום שלישי נטען, כי בתיק נוסף בו היה מעורב בן נון זייף המערער טופס שומה – תוך שימוש בשומה שהוצאה לנכס דומה - על מנת לקבוע גובה דמי הסכמה להעברת זכות חכירה. באישום זה יוחסו למערער זיוף מסמך, ושימוש בו באופן המגבש מרמה והפרת אמונים הפוגעת בציבור. באישום הרביעי נטען כי המערער זייף מסמך - בקשה להארכת חוזה פיתוח - ועל סמך מסמך זה אושרה הארכת החוזה. עוד נטען, ביחס לאותו מגרש, כי המערער אישר העברת זכויות במגרש לזר, בניגוד להנחיות המינהל. על סמך שתי פעולות אלה נחתם, בסופו של דבר, הסכם פיתוח בין המינהל והזר. בפעולות אלה, כך נטען, זייף המערער מסמך, קיבל במרמה בנסיבות מחמירות את הסכמת המינהל להארכת חוזה הפיתוח, וביצע מעשה שיש בו משום מרמה והפרת אמונים הפוגע בציבור. ביום 9.8.00, לאחר הגשת כתב האישום – ולטענתו עוד ב-29.11.99, בפתיחת החקירה, והדבר אינו ברור כדבעי – הושעה המערער מעבודתו.

ג. (1) ביום 19.4.05 הרשיע בית משפט השלום (השופטת קנטור) את המערער בחלק מן העבירות וזיכהו מחלק ניכר מהן, למעשה ממרביתן. המערער זוכה מהאישום הראשון, ובין היתר נקבע כי לא הוכח שידע כי המסמך מזויף. ביחס לבקשת המדינה לראות בעובדה שהמערער התערב בנושא שלא היה בטיפולו אינדיקציה להתנהגות פסולה, קבע בית המשפט כי מומחיותו ואמינותו של המערער הפכו אותו "כתובת לעובדי מינהל ממחלקות שונות, אשר העבירו לידיו תיקים להתייעצות ולקבלת חוות דעת נוספת, עת נתקלו בבעיות סבוכות" (עמ' 150), עוד התייחס בית המשפט ל"אי סדר ניכר" ששרר במשרדי המינהל (עמ' 151-153), ולכך שהמאשימה לא הוכיחה קשר פסול עם בן נון - לאחר שביקשה לוותר על עדותו בשל אירוע מוחי שכנטען עבר (אך ללא הצגת תיעוד מתאים; עמ' 153-154). המערער זוכה גם מהאישום השני. נקבע כי לא הוכחו הטענות לגביו. ביחס לאישום השלישי, הרשיע בית המשפט את המערער בזיוף מסמך על-ידי עובד ציבור. נקבע שהמערער שינה ביודעין שומה שהוצאה למגרש אחר באותו חלקה (עמ' 158). המערער זוכה מעבירת המרמה והפרת האמונים - נקבע כי:

"לא הוכח כי הנאשם קיבל כל טובת הנאה או כל גמול כתוצאה מפעולותיו ולא הוכחה הטענה שעשה מה שעשה כדי לקדם את ענייניו של חברו בן נון (עמ' 164)... לא הוכח לי כי בהתנהגותו זו של הנאשם היה לפגוע בתקינות פעילות המנהל, שכן בסופו של יום קיבל המנהל דמי הסכמה על בסיס אותה שומה, ממש כפי שהיה הדבר נעשה אם היה נעשה שימוש בשומה מקורית (שם)".

ביחס לאישום הרביעי נקבע כי המערער אכן זייף מסמך, אך הוא זוכה מההאשמה במרמה והפרת אמונים. בסופו של יום זוכה המערער כאמור ממרבית האישומים, אך הורשע בזיוף מסמך בידי עובד ציבור ושימוש במסמך מזויף באישום השלישי, ובזיוף מסמך בידי עובד ציבור באישום הרביעי.

(2) ביום 10.10.05 גזר בית משפט השלום את עונשו של המערער, והשית עליו מאסר על תנאי לשישה חודשים, ושירות לתועלת הציבור בהיקף של 180 שעות. בקשת המאשימה להשית עונש מאסר בפועל - ואפילו ירוצה בעבודות שירות - נדחתה, בנימוק כי לא הוכחו טובת הנאה ונזק למדינה. בית משפט השלום התרשם כי המדובר היה בעובד מקצועי וישר שתרים וסייע, וכי כבר קיבל את עונשו לאחר שהושעה כמעט 6 שנים ונפגע מעמדו וכבודו.

ד. ערעורים הדדיים לבית המשפט המחוזי בחיפה (ע"פ 823/05 וע"פ 826/05) נדחו ביום 6.7.06. אמנם, בית המשפט המחוזי כתב בנימה אחרת, מחמירה יותר בבירור, מאשר בית משפט השלום. בפסק דינו (מפי השופט נאמן) ציין בית המשפט המחוזי ביחס לאישום הראשון, "כי לו בימ"ש קמא היה מגיע למסקנה כי מכלול הראיות... מחייב את הרשעת המשיב, לא הייתי רואה כל מקום להתערבות ערכאת הערעור" (עמ' 7). עוד הוסיף השופט נאמן "סבור אני כי העובדות מעלות הרבה יותר מחשד שאכן ידו של המשיב היתה במעל" (שם), וציין - ביחס לזיכוי מעבירת מרמה והפרת אמונים - כי אינו רואה את הדברים עין בעין עם בית המשפט קמא (עמ' 14 לגבי האישום השלישי; עמ' 17 ביחס לאישום הרביעי);

אולם סבור היה כי משהורשע המערער בזיוף אין צורך להרשיעו בעבירה אחרת שעונשה זהה. שני חברי ההרכב הצטרפו לחוות דעת זו, והשופט שפירא הטעים, כי "לו הייתה המאשימה מערערת על קולת העונש, כי אז הייתי סבור שיש מקום לקבל את הערעור" (עמ' 18).

ה. ביום 30.8.06 הוגשה התובענה המשמעתית, נשוא ההליך שלפנינו. ביום 25.2.07, בהסתמך על פסק הדין הפלילי, קבע בית הדין כי המערער "טיפל בבקשות שלא היו בתחום טיפולו ובסמכותו, תוך שימוש במסמכים מזוייפים לצורך קידום אינטרסים של צדדים שלישיים" (עמ' 10), ולפיכך הרשיע אותו בעשיית מעשה "באופן שפגע במשמעת שירות המדינה" (סעיף 17(1)) ובכך שלא "קיים את המוטל עליו כעובד המדינה" (סעיף 17(2)). נקבע כי בהתחשב בהיותו עובד ותיק ובעל עמדה ניהולית, יש לראות במעשים בהם הורשע "התנהגות שאינה הולמת את תפקידו כעובד המדינה" (סעיף 17(3)). עוד נקבע כי בהתחשב בנסיבות ביצוע העבירה, במהות המשרה ובטיב העבירות - מדובר בהרשעה בעבירה שיש עמה קלון (סעיף 17(6)). בית הדין התייחס לאי הסדר ששרר במחוז חיפה של המינהל, ולעובדה שלמערער לא צמחה טובת הנאה ממעשיו, אך קבע שאין באלה כדי לשלול הרשעה כאמור. ביום 11.4.07 השית בית הדין על הנאשם נזיפה חמורה, פיטורים ופסילה מלמלא תפקידים במינהל לפרק זמן של חמש שנים. כלפי פסיקה זו הוגש הערעור הנוכחי.

### הטענות בערעור

ו. בערעור - בכתב, בעל פה, ובהשלמת הטיעון - משיג המערער הן כלפי ההרשעה בארבע העבירות לפי חוק המשמעת כולן והן כלפי חומרת העונש. ראשית, נטען כי שגה בית הדין בכך שהרשיע את המערער בארבע עבירות בגין מסכת עובדתית אחת. שנית, נטען כי נוכח זיכוי המערער מעבירת הפרת האמונים לא היה מקום להרשיעו בעבירה לפי סעיף 17(6) לחוק. נטען כי בית הדין ביסס את הרשעתו על הממצאים שנקבעו בפסק הדין של בית משפט השלום, אך התעלם מדבריו המפורשים של בית המשפט:

"לא הוכח בפני כי הנאשם היה מצוי בניגוד עניינים וכי במעשיו היתה פגיעה ממשית באמון הציבור בעובדי הציבור או פגיעה מהותית בטוהר המידות... מקצועיותו של הנאשם, אורחותיו, התייחסותו לאזרחים, לעו"ד ולמקבלי שירות אחרים, והידע הרב שללו בכל תחומי פעולת המנהל דווקא חיזקו את אמון הציבור בעובדי הציבור וסייעו לציבור אשר נזקק לעזרתו... אין חולק, גם לגרסת ב"כ המאשימה, כי לא הוכח שבעקבות מעשיו של הנאשם נגרם למנהל נזק כספי ויש להניח כי שווי המקרקעין - אלה של השומה המקורית ואלה של השומה המזויפת - היו זהים. לא הוכח לי כי בהתנהגות זו של הנאשם היה לפגוע בתקינות פעולת המנהל... כפי שהראיתי לעיל, הנוהלים וההנחיות שקבעו את מסגרת פעולתם של עובדי המנהל לקו בחסר" (עמ' 164; ההדגשה הוספה - א"ר).

בנסיבות לא היה מקום - כך נטען - להסיק קיומו של קלון; צוטטו דברי השופט ברנזון "כבר אמרנו לא פעם, כי יש ואדם עובר עבירה שאין היא יאה לעושה כאיש ציבור ועליו לשאת את ענשו בעבודה, אבל מכאן ועד להדבקת כתם מוסרי של קלון עליו רחוק המרחק" (בג"צ 143/71 סעדון נ' ראש המועצה המקומית אור יהודה, פ"ד כה(2) 505, 507), והגדרתו באשר למונח קלון - "עבירה שהיא בושה וחרפה לעושה" (שם). נטען כי לא יוחס משקל ראוי לקביעה שלא צמחה למערער טובת הנאה מהמעשים, ולעובדה שזוכה מרוב סעיפי האישום. עוד נטען כי פסק דינו של בית משפט השלום - ובכללו הדברים שהובאו לעיל - אינו מבסס הרשעה בגין "מעשה... באופן שפגע במשמעת שירות המדינה", ובגין התנהגות "שאינה הולמת את תפקידו כעובד המדינה או... העלולה לפגוע בתדמיתו או בשמו הטוב של שירות המדינה". ולבסוף נטען, כי הנהלים במינהל לא היו סדורים, ושכלל לא הוצג נוהל מסוים שהופר באופן המגבש את יסודות העבירה לפי סעיף 17(3).

ז. ביחס לגזר הדין נטען, כי בית הדין לא התחשב בנסיבות המיוחדות של המערער - בכללן שבגילו (61) משמעותה המעשית של הפסילה משיבה לעבודתו במינהל לחמש שנים משמעה בפועל הרחקה לצמיתות, וכן שלא הובאה בחשבון התארכות המשפט. עוד נטען ביחס להשלכה על הגימלה לה יהיה המערער זכאי.

ח. מנגד תומכת המשיבה את יתדותיה בפסקי הדין קמא. ביחס לגימלה נמסר, כי בעקבות הדיון שנערך בבית משפט זה ביום 20.5.07 הסכימה המשיבה - לפני משורת הדין - לחשב למערער 4 מתוך 7 שנות ההשעיה, וסברה לסיים בכך, אך המערער מיאן. לעניין הכרעת הדין של בית הדין המשמעותי נטען, כי כשעסקין בחלופות השונות בסעיף 17 לחוק המשמעת אין המדובר בעבירות חופפות, כיון שכל אחת מהעבירות מתייחסת לרכיב שונה במעשי המערער. לגבי הקלון טענה המשיבה, כי אכן הוכח קיומו בהתאם לאמות המידה שהוצבו בפרשת אור (עש"מ 4123/95 אור נ' מדינת ישראל - נציב שרות המדינה, פ"ד מט(5) 184, מפי השופט זמיר), ובכללן סוג העבירה, ההקשר, מהות המשרה, השאלה האם בוצעה העבירה במסגרת מילוי התפקיד ונסיבות הביצוע. ביחס לגזר הדין נטען כי "עיקר התכלית של הדין המשמעותי הוא הגנה על השירות הציבורי" (עש"מ 1928/00 מדינת ישראל נ' עמוס ברוכין, פ"ד נד(3) 694, 703 - השופט זמיר), ועל כן פוחת המשקל הניתן לנסיבות האישיות של המערער (עש"מ 5282/98 מדינת ישראל נ' תמר כתב, פ"ד נב(5) 87, 93). כן הוזכרו דברי השופט שפירא בבית המשפט המחוזי, שצוטטו מעלה.

#### דיון והכרעה

ח. אשר להרשעה: איני רואה מקום להתערבות בהכרעתו של בית הדין, המנומקת כדבעי ומקובלת עלי. אפרט עיקרי דברים.

ט. באשר לריבוי עבירות, קרי, ההרשעה בצוותא חדא במספר סעיפים קטנים בסעיף 17, לטעמי אין דופי בהצבעה אכיפתית על כך, שפלוני עבר עבירות שונות על חוק המשמעת, היכולות לנבוע ממעשה אחד או מסדרת מעשים אחת. יתכן גם יתכן כי מעשה או התנהגות יגבשו בעת ובעונה אחת סדרת עבירות - יפגעו במשמעת שירות המדינה (ס"ק 17(1)), יהיו כרוכים באי קיום דין ונוהג (ס"ק 17(2)), יהוו התנהגות שאינה הולמת או "העלולה לפגוע בתדמיתו או בשמו הטוב של שירות המדינה" (ס"ק 17(3)), וכל זאת שעה שיסודם יהא בהרשעה שיש עמה קלון (ס"ק 17(6)). הפסיקה שהציגה באת כוח המערער לעניין זה (כגון ע"פ 406/72 שניר נ' מדינת ישראל, פ"ד כ"ח(1) 234) כבודה במקומה, ואכן היא עניין שבשיקול דעת, ואולי לא תמיד שררו ההקפדה הראויה והדיוק הראוי; אך בנידון דידן אין עסקינן בעבירה מרכזית אחת (כמו רצח ר"ל במקרה שאוזכר) שהיא חופה על הכל והכל טפל לה, ועל כן אין מקום להכביר עבירות - אלא בסעיפי חוקי המשמעת המהויים ליבת הנושאים שבהם נבחנת פגיעה בשירות המדינה, ואינם חופפים ביסודם ובעיקרם זה לזה (גם אם תיתכן חפיפה חלקית), והרי לא בכדי פירט המחוקק עבירות שונות. איני רואה איפוא פגם באזכור הסעיפים כולם. משל למה הדבר דומה, לדברי המשנה (מכות ג', ט'): :

"יש חורש תלם אחד וחייב עליו משום שמונה לאוין (קרי, האדם עובר בחרישת התלם האחד על שמונה מצוות לא תעשה - א"ר): החורש בשור וחמור, והן מוקדשים, בכלאים בכרם, ובשביעית, ויום טוב, וכהן ונזיר בבית הטומאה" (כל אחד מאלה מגבש עבירה נפרדת; וראו גם בבלי מכות כ"א, ב').

י. אשר לקלון, אין לדעתי מקום להתערבות גם בהכרעה לגבי קיומו. המקרה אינו רחוק ברקעו מפרשת אור, שאוזכרה מעלה, והדברים שנאמרו שם מפי השופט זמיר דומני כי כוחם יפה גם כאן. אציין כי לדידי הרשעה בזיוף, למעט נסיבות חריגות ביותר, מעטה קלון. בשעתו הגדירו גדולי שופטים בדור קודם קלון כעבירה שבעוברה נתגלה "פגם מוסרי... המעיד על בעליו שאין הוא ראוי לבוא בקהל ישרים (השופט - כתארו אז - ח' כהן, בג"צ 436/66 בן אהרן נ' ראש המועצה המקומית פרדסיה, פ"ד נא(1) 561, 564), או "שהיא בושה וחרפה לעושה" (השופט ברנזון בפרשת סעדון הנזכרת).

והנה, נתמעטו הדורות ונתרבו עוברי עבירות, ועל כן דומה כי יש לראות את פריסת הקלון – שעודנו, כשמו, מבטא בושה בשער בת רבים – באופן שיהא בו מסר לעוברי עבירה. ואכן, בית הדין המשמעתי ניתח את הדברים באופן ממצה; אוסיף, כי במקרה דנא עומדת לרועץ למערער גם בכירותו ומרכזיותו בעבודת המחוז במינהל. דווקא מעמדו כעובד מוערך ומצטיין, ואיני מקל ראש בכך ובתרומתו, מעמיד אותו בהכרח באור זרקור עז יותר כשחטא במילוי התפקיד, כדי למנוע "ממני תראו וכן תעשו" (שופטים ז', יז; ראו גם עש"מ 2699/01 חלף נ' מדינת ישראל - נציבות שירות המדינה (לא פורסם) - השופטת, כתארה אז, ביניש)). קביעת הקלון כרוכה בהרתעת הרבים בשירות, ואין הימנה מנוס, נוכח תכליתו המרכזית של המערך המשמעתי - שמירת אמון הציבור בעובדי הציבור, אמון שלמרבה הצער ספק אם הוא הולך וגובר. ואכן, בכגון דא, עצוב ליחיד ככל שיהא הדבר, גובר משקלו של האינטרס הכללי; ראו גם ח' כהן, "כשרותם של משרתי ציבור", משפט וממשל ב' תשנ"ד-תשנ"ה) 265; פורסם גם בספרו מבחר כתבים, קציר עשור הגבורות (בעריכת אי ברק ור' גביון), 391.

י"א. אשר לעונש: אודה כי לא מעט התלבטתי במקרה דנא. ראיתי לנגד עיני את העבירות ואת הצורך להרתיע; ומנגד - את האדם הניצב בפני. מזה, אינטרס שירות הציבור בכך שיתקיים בו טוהר המחנה, ומזה, עובד ותיק ומוערך שנכשל, והשאלה היא מה משקל יש לייחס לכל גורם. ועוד, מזה טוענת באת כוחו המלומדת של המערער לכך שלא ניתן על ידי בית הדין למשמעת משקל מספיק לתוצאות החלקיות של ההרשעה בבית משפט השלום, תוך זיכוי מחלק ניכר מן האישומים ומן העבירות, ואף לעינוי הדין רב השנים, וזאת בנוסף לעברו ותרומתו של המערער, ובמיוחד ככל שהמדובר בפיטורין; הוצבע גם על פסיקה מקילה שאף במקרים של קביעת קלון לא הביאה לכלל פיטורין. ומזה, נטען על ידי המדינה, כי בהליך משמעתי יש חשיבות פחותה לנסיבות האישיות – דברים שכבר הוזכרו מעלה והם משקפים לטעמי מדיניות שיפוטית נאותה. ואכן, אין האיזון באלה, של עניינו של הפרט מול עניינו של הכלל, קל כל עיקר.

י"ב. אזכיר כי מה שנודמן לי לכנות בשם "המשפט המינהלי העברי" נדרש לחובותיהם של עובדי ציבור (ראו עע"מ 7357/03 רשות הנמלים נ' צומת מהנדסים פ"ד נט(2) 145, 175-173 והמקורות המובאים שם; נ' רקובר, שלטון החוק בישראל (ירושלים, תשמ"ט), 96-97); עובדי ציבור צריך שיימנעו ממה שמכונה כחילול השם, ואף במקרים שאינם עבירות: "ויש דברים אחרים שהן בכלל חילול השם, והוא שיעשה אותם אדם גדול בתורה ומפורסם בחסידות דברים שהבריות מרננים אחריו בשבילם ואף על פי שאינן עבירות..." (רמב"ם, יסודי התורה ה', י"א) חילול השם הוא לפי דרגתו של אדם (ראו בבלי יומא פ"ו א', שם מובאות דוגמאות של אמוראים שלגביהם מחמירים יותר בהתייחסות). כך גם עובד ציבור בכיר, שככל שבכירותו רבה, נבחן חטאו ביתר קפידה. אומר ר' מנחם המאירי (מגדולי חכמי צרפת במאה הי"ג): "ואף על פי שמידת הנאמנות משובחת בכל אדם, וכל אדם צריך לה, מכל מקום במי שהוא ממונה פרנס על הציבור וכל ענייניהם על פיו, צריך שיהא מעוטר במידה זו עד תכלית, שלא תהא פרצה קוראתו" (בית הבחירה, יומא כ"ב ב'; רקובר, שם, 96). התנהגות שאינה הולמת עשויה לגרום להדחה מכהונה; ראו אמנם לזהירות הנדרשת בכך ד"ר אביעד הכהן ("קופה של שרצים - הדחת איש ציבור מכהונתו בשל התנהגות שאינה הולמת", פרשת השבוע 126 (שלח, תשס"ג)), המביא תשובה מאלפת מאת הרב אהרן וואלקין (רוסיה-פולין, המאה הכ'), שבה מצא הרב שלא להדיח שוחט שיוחסה לו עבירה, זאת בהיעדר תשתית ראייתית מספקת - ותיאר את לבטיו, ובהם החשש "לקפח את פרנסתו" והצורך לעמוד על זכויותיו.

י"ג. עיינתי בעדויותיהם של עובדי המינהל ואחרים, שהרבו בשבתו של המערער בעבודתו, לאורך שנים רבות. פורטו גם נתוניו האישיים, רווק - כיום כבן 61 - בן למשפחה של ניצולי שואה, המטפל באמו הקשישה, ומצב בריאותו אינו שפיר. בית המשפט מנה את כל אלה, ומנגד נדרש לפסיקה הקודמת של בית משפט זה המבליטה את תכליותיהם של אמצעי המשמעת, ובראש וראשונה - כאמור - שמירה על תדמיתו של שירות הציבור ועל האמון בו, ושעל כן נוטה הכף לעבר האינטרס הציבורי ופוחת משקלו של האינטרס האישי (עש"מ 256/96 פלוני נ' נציבות שירות המדינה (לא פורסם)); פרשת כתב; עש"מ 5626/05 רחל אוחנה נ' מדינת ישראל (טרם פורסם) - השופטת פרוקצ'יה).

י"ד. מהותו וליבו של העונש שנגזר הם פיטורין משירות המדינה, בתוספת נזיפה חמורה. המערער נפסל גם ממילוי תפקיד במינהל מקרקעי ישראל למשך 5 שנים מיום גזר הדין. אילו היה המדובר בעובד זוט, ובאדם בעל אופק שירות רחב יותר, יתכן שהיתה משמעות של ממש לאמירת הסיפא של בית הדין, שכן לפיה הפסילה היא ממילוי תפקיד במינהל, ולכאורה בידי המערער להתמודד כיום על תפקיד בשירות המדינה שאינו במינהל מקרקעי ישראל. אך במציאות, ניתן להניח כי השילוב בין מצבו של מי שפוטר בגיל 61 לאחר השעיה ארוכה, ובעבר מילא תפקיד בכיר בעבודתו, אך אינו יכול לשרת חמש שנים במינהל שבעיסוקיו התמחה, לבין דרכי קליטת עובדים בשירות המדינה בכלל, ובית המשפט בתוך עמו הוא יושב – משמעו כי הסיכוי המעשי לשובו של המערער לשירות המדינה (מבלי לפגוע בניסיון אפשרי לכך) הוא קלוש. שקלתי והתלבטתי, ביני לביני, האם יש מקום לשקול שלא לפטר. הגעתי למסקנה כי התשובה אינה יכולה להיות חיובית. גם אם לא הוכח כי היתה למערער טובת הנאה אישית ממעשיו וגם אם לא נגרם נזק ממוני למינהל, נותרת במישור המשמעותי – השונה מן הפלילי – העננה אליה נדרש השופט (כתארו אז) נאמן בפסק הדין בערעור בדבריו שצוטטו מעלה, ושעליהם הוסיף:

"העדויות שהיו בפני בית המשפט קמא על יחסי החברות בין המשיב לבן נון, נסיונותיו של המשיב (המערער דנא - א"ר) להתכחש לכך בניגוד למה שאישר בהודעותיו במשטרה, מצביעים על כך שהמשיב הבין היטב כי יחסים אלו כאשר הם מצטרפים לכל מה שהוכח, הם "העקב אכילס" שלו בתיק" (עמ' 7-8). ער אני לכך שיש הבדל בהתייחסות למערער מצד בית משפט השלום, שתיאר אותו ואת יושרתו ותרומתו כפי שהוזכר מעלה, ואיני מקל ראש בכך.

שאלתי עצמי, ואין בפי כמובן תשובה מבוססת - אם אכן לא היתה למערער טובת הנאה ולא רצה להזיק, האם עשה את שעשה מתוך שחש ביטחון של "בעל בית" בתחומים רבים בעבודתו, שהכל שיחרו לפתחו, עד כי זחה דעתו ונשתבש שיקול דעתו, אם מתוך יחסיו עם בן-נון ואם בכלל, ועשה את שעשה? ואולם, איני בוחן כליות ולב, ואיני יכול להתייחס אלא לתוצאה עצמה של עצם ההרשעה. אכן ליבי אינו אטום לזכויותיו של המערער, לתרומתו רבת השנים לשירות ולאשר אמרו לזכותו עדי האופי. אך לבי נתון עוד יותר - איני רואה דרך אחרת - לצרכיו של שירות המדינה, שתדמיתו, לרבות של מינהל מקרקעי ישראל, אינה ברום המדרגה, ולצורך להנחיל לעובדיו נורמות ראויות, ולציבור - אמון בו; לא כל שכן כשהמדובר בעובד בכיר, ובחזרה לעבודה במינהל לאחר תקופת השעיה ארוכה והרשעה פלילית (אם גם פחותה מאשר הואשם). אפשר גם אפשר להבין כבני אנוש לצערו של המערער, שנפל "מאיגרא רמא לבירא עמיקתא", ממעמד של עובד בכיר, מוערך ומרכזי, למי שהורשע בפלילים. ואכן, תרומתו משכבר לא ירדה לטמיון. אך חובתו הראשונה של בית המשפט היא לציבור. קשה להלום לעת הזאת אי פיטורין.

ט"ו. עם אי ההתערבות בפיטורין, עלי - כאמור - לצאת מן ההנחה שהסיכוי לקליטה מחדשת של המערער בשירות המדינה קלוש הוא. אם כן, עומדת השאלה של גימלת המערער. בהחלטה מיום 20.5.07, בתום הדיון בבית משפט זה, ביקשתי התייחסות המדינה, בין השאר, "לעניין גימלתו של המערער ושיעורה (לרבות בשאלה, בלא שאקבע כל מסמרות לגביה, מה נפקות לעניין הגימלה יש להימשכות ההליכים על פני זמן רב)". בתשובת המדינה הוזכר סעיף 10(5) לחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], תש"ל - 1970, שלפיו "תקופה שבה היה העובד מושעה לפי חוק המשמעת, בין במשכורת ובין שלא במשכורת, לא תובא בחשבון, אלא אם הוחזר לשירות בתום תקופת ההשעיה או אם נפטר בתוך אותה תקופה". עם זאת ציינה באת כוח המדינה, כי בעקבות הדיון ביום 20.5.07 "שקלה המשיבה בחיוב, ולפנים משורת הדין, הגעה להסדר עם המערער. למערער הוצע, כי 4 שנים מתוך 7 השנים בהן הושעה מתפקידו, יחושבו לצורכי ותק במסגרת קבלת גמלה לאחר שפוטר. המערער בחר לסרב להצעה זו" (עמ' 2 להשלמת הטיעון, הדגשה במקור). עוד נמסר, כי אחוזי הקצבה של המערער עומדים על כ-40.17% (ללא תקופת שירות על פי חוזה מיוחד) - כמובן ללא התוספת האמורה.

יצוין, כי המערער הושעה, לטענת באת כוחו ביום 29.11.99 ולשיטת בית הדין ביום 9.8.00 לאחר הגשת כתב האישום (ביום 4.7.00); הכרעת הדין בבית משפט השלום ניתנה ביום 10.4.05, וגזר הדין ביום 10.10.05; פסק דינו של בית המשפט המחוזי בערעור בניתן ביום 6.7.06; ופסק דינו של בית הדין למשמעת ביום 11.4.07, בסך הכל עומדים אנו כשבע - שבע וחצי שנים מאז חדל לעבוד. אכן, המערער ניהל משפט הוכחות, אך עינינו הרואות כי זוכה מחלק ניכר מן העבירות. טחנות הצדק טוחנות לאט, ומבלי שאכנס לשאלה היכן מוטלת האחריות להימשכות ההליכים במשך שבע וחצי שנים, התוצאה כלפי המערער בגילו היא קשה, ועל כן יש הצדקה לכך שבגימלתו ייכלל חלק משמעותי מן השנים הללו, זאת - שהרי אין להתעלם מזכויותיו משכבר, וממכלול נסיבותיו האישיות (אעיר במאמר מוסגר כי יתכן שיש מקום לשקול לעתיד לבוא תיקונם של סעיף 10 לחוק שירות המדינה (גימלאות) וסעיף 54 לחוק שירות המדינה (משמעת) כדי לאפשר שיקול דעת שאינו לפני משורת הדין במקרים של התמשכות ההליכים. אגב, סעיף 54 נוסף בתשנ"ד, ובדברי ההסבר (הצעות חוק תשנ"ג, 185), נאמר כי הדבר בא לעגן בחוק הוראה שהיתה בתקשי"ר). הואיל והמדובר בהשעיה של כשבע עד כשבע וחצי שנים, יש מקום כפי שהוצע כי ארבע מתוכן יחושבו לצורך ותק בשירות, זאת מתוך התייחסות לתרומת המערער בעבר, לתוצאות החלקיות של ההרשעה לעומת כתב האישום, לגילו של המערער, למצבו המשפחתי ולמצב בריאותו. איני נדרש לעניין החוזה המיוחד, שאינו מוכר לי. הגם שהמערער לא קיבל את ההצעה הנזכרת, אני ממליץ בפני הנוגעים בדבר בשירות המדינה כי יעמדו מאחוריה, ומניח כי כך יהיה.

ט"ז. בכפוף לאמור, איני רואה מקום להיעתר לערעור.

ניתנה היום, ח' בתמוז תשס"ז (24.6.07).

ש פ ט



## התגובה המשפטית הראויה לקנייתו של תואר אקדמאי:

### 1. בבית המשפט העליון

עש"ס 10970/05

בפני: כבוד השופטת א' פרוקצ'יה

המערערת: מדינת ישראל

נ ג ד

המשיבה: חורשיד היפא

ערעור על גזר דינו של בית הדין למשמעת של עובדי המדינה בבד"מ 92/04 מיום 16.10.05, שניתן על-ידי עו"ד צפורה פיגנבוים - יו"ר, גב' חנה שמש ומר חסון סודקי

בשם המערערת: עו"ד מלי אומיד

בשם המשיבה: עו"ד עמית סופר

### פסק-דין

1. זהו ערעור המדינה על גזר דינו של בית הדין למשמעת של עובדי המדינה בחיפה (בד"מ 92/04, עו"ד צפורה פיגנבוים - יו"ר, גב' חנה שמש ומר חסון סודקי), אשר הטיל על המשיבה נזיפה חמורה, הפקעת משכורת קובעת, הורדה בדרגה למשך שנה וחצי והשבת סכומי כסף שקיבלה מהמדינה עבור לימודיה, ככל שהיו כאלה. הערעור מכוון כנגד קולת אמצעי המשמעת אשר הוטלו על המשיבה.

2. המשיבה, ילידת 1961, הועסקה במשרד החינוך בתפקיד הוראה מאז 1983. היא שימשה בעת מתן גזר הדין המשמעתי בעניינה במעמד של מורה בכירה. המשיבה למדה לימודי תואר ראשון בחינוך בשלוחת אוניברסיטת לטביה בישראל, אשר הופעלה על-ידי חברת "מודוס", במסגרת כיתת לימוד בגוש חלב. במהלך לימודיה, נדרשה המשיבה להגיש מספר עבודות, לרבות עבודת גמר. על-פי הכרעת הדין בהליך המשמעתי שהתנהל בעניינה, הגישה המשיבה לאוניברסיטה 15 עבודות, ובהן עבודת גמר, אותן לא חיברה בעצמה, תוך מצג שווא כאילו הן פרי עבודתה שלה. עבודות אלו הוכנו על-ידי מנחה הסטודנטים מרואן מסאלחה, אשר גבה כסף בעבור מתן שירות זה. כתוצאה ממהלכים אלה, המשיבה קבלה תואר ראשון מאוניברסיטת לטביה על יסוד עבודות אקדמיות שלא הוכנו על-ידה. בית הדין למשמעת שדן את המשיבה בהליך המשמעת הרשיע אותה בעבירות משמעת, וקבע כי התנהגותה מהווה פגיעה ממשית במשמעת בשירות המדינה, העלולה לפגוע באופן קשה בתדמיתו ובשמו הטוב של השירות הציבורי. חומרה מיוחדת הוא מצא בכך שמדובר במורה, האמורה לחנך את תלמידיה לערכים של טוהר מידות ויושר.

3. בגזר הדין, עמד בית הדין על חומרת מעשיה של המשיבה. עם זאת, הוא לא ראה להיענות לבקשת המדינה לפטר את המשיבה ממשרתה כמורה בשירות המדינה. בצד חומרת מעשיה, ציין בית הדין כי המשיבה הביעה חרטה כנה על מעשיה, וביקשה לראות בהם בבחינת מעידה חד-פעמית. בנסיבות העניין הוא סבר כי אין למצות עם המשיבה את הדין עד כדי פיטוריה מהשירות. עוד הוא קבע כי מקרה זה אינו דומה למקרים אחרים בהם זוייפו מסמכים לצורך השגת תארים, ויש בהם יסודות לקולא במובנים שונים. הוא התייחס להמלצות החמות שנתקבלו מהממונים על המשיבה, ועמד על כך כי היא אם ל-4 ילדים, ומפרנסת יחידה. בסופו של דבר, גזר בית הדין על המשיבה נזיפה חמורה, הפקעת משכורת קובעת, והורדה בדרגה אחת למשך שנה וחצי, תוך שנמנע מפיטוריה ומפסילתה לעבודה בשירות המדינה. כן נקבע, כי על המשיבה להחזיר כל הטבה כספית שקיבלה מן המדינה בעבור לימודיה, ככל שקיבלה הטבה כזו.

4. בערעורה, מבקשת המדינה להחמיר באמצעי המשמעת שהוטלו על המשיבה. לעמדתה, טיב מעשיה אינם מתירים את השארתה בתפקידה, והמשך עבודתה במסגרת שירות המדינה, וראוי להורות על פיטוריה ופסילתה להמשך שירות במדינה לתקופה שתיקבע. העבירות בהן הורשעה המשיבה פוגעות לטענת המדינה באימון הציבור בצורה קשה, גם אם לא נעברו במסגרת מילוי התפקיד, והאמצעים שננקטו על-ידי בית הדין מקילים מדי, ואינם מעבירים את המסר לציבור בדבר הפסול החמור שבמעשים. על-פי הטענה, בית הדין לא ייחס משקל לעובדה כי המשיבה שילמה פעמיים קנס למוסד האוניברסיטאי בשל העתקת שתי עבודות, והיא קיבלה בכך אזהרה והתראה, וחרף זאת היא המשיכה בהגשת עבודות אקדמיות בשמה, אף שהיא לא חיברה אותן. היא לא הפנימה את האזהרות שניתנו לה, והמשיכה בשיטתיות בפרקטיקה פסולה האמורה. לגישת המדינה, לנסיבותיה האישיות של המשיבה ניתן משקל-יתר בידי בית הדין, תוך שהוא הקל יתר על המידה בדינה. לאור כל אלה, ביקשה המדינה בערעורה להחמיר באמצעי המשמעת שהוטלו על המשיבה, ולגזור עליה עונש של פיטורין ופסילה משירות המדינה למשך 3 שנים.

5. בתשובתו, טען ב"כ המשיבה כי אין להתערב בגזר דינו של בית הדין למשמעת משהוא איזן כראוי בין השיקולים לחומרה ולקולא במסגרת אמצעי המשמעת שהטיל. הוא הדגיש את הנסיבות לקולא הקשורות במשיבה, ובין היתר, את הוותק הרב שצברה במקצועה, את ההערכה המקצועית הרבה לה זכתה בעבודתה, ואת מסירותה הבלתי רגילה לתפקידה. כן עמד על נסיבותיה האישיות והמשפחתיות הלא-קלות, וביקש שלא להתערב באמצעי המשמעת שננקטו.

6. דין ערעורה של המדינה להתקבל.

חובתו הראשונה והבסיסית של עובד ציבור היא לנהוג בטוהר מידות ובנקיון כפיים במסגרת שירותו הציבורי, כמו גם במסגרת חייו הפרטיים. בלא עמידה בחובה זו, החלה על עובד הציבור, מתערער היסוד המוסרי עליו בנוי השירות הציבורי, ועמו נפגע אמון הציבור בעובדי השירות הציבורי; בלא אמון זה, אין השירות יכול לתפקד.

בתחום המגזר הציבורי ישנן מערכות תפקידים בהן נדרש מעובד הציבור לשמש דוגמא אישית מיוחדת, ולעמוד בנורמות התנהגות ברף גבוה במיוחד. תפקידי הוראה וחינוך נמנים על אותם תפקידים, על שום היותם של אנשי חינוך מציבי נורמות ההתנהגות לדור הצעיר, ומעצבי אישיותם של בני הנוער לא רק כבעלי ידע ודעת, אלא, בראש וראשונה, כבעלי רמה אתית-מוסרית גבוהה, כמי שבעתיד יהוו התשתית האנושית עליה תיבנה החברה הישראלית, על ערכיה המוסריים והתרבותיים.

7. אחת התופעות הקשות שנחשפנו להן בשנים אחרונות נוגעת ל"גניבת הדעת" שפשטה בקרב גורמים שונים, ובין היתר במערכת החינוך, אשר פעלו לקבלת תארים אקדמיים בדרכים נלוזות, בלא שהשקיעו זמן, משאבים ומאמץ כדי לרכוש דעת ותואר בדרכים כשרות. דרכים אלה השתקפו בהערמה על המוסדות האקדמיים להם השתייכו, ולעיתים גם הערמה על רשויות המדינה, כדי להשיג טובות הנאה כספיות וקידום בתפקיד, תוך הצגת תארים כוזבים שנקנו באמצעות עבודה ומאמץ של אחרים. אין צורך להרבות מילים בגינוייה של התופעה, המשקפת מעשי תרמית חמורים בתחום ההשכלה, הדעת והתרבות. פני הדברים, אין ניגוד גדול ממעשי תרמית וכזב בתחום ההשכלה, הדעת והתרבות. נכונותו של איש חינוך להערים על מוסדות אקדמיים ומוסדות המדינה כדי לזכות בתואר אקדמי בלא לקיים כנדרש את כל החובות האקדמיות לצורך כך היא עדות ניצחת לחוסר מודעות והפנמה של נורמות התנהגות מוסריות אלמנטריות בתחום ההשכלה, המחייבות, ראשית לכל, כל אדם באשר הוא, וביתר שאת, איש חינוך. מעשי כזב ותרמית בהשכלה פוגעים פגיעה אנושה בתדמיתו של אדם כאיש חינוך, ופוגעים במערכת החינוך והשירות הציבורי כולו. חומרתם של מעשי מרמה בתחום ההשכלה על-ידי עובד מדינה, ולא כל שכן על-ידי מורה בישראל, המופקד על חינוך הדור הצעיר, אינה צריכה הדגשה. התנהגות עובד ציבור שנילווה לה יסוד של מרמה מוגדרת בדרך כלל כהתנהגות שנילווה לה קלון (עש"מ 4123/95 יוסף אור נ' מדינת ישראל- נציב שירות המדינה, פד"י מט(5) 184 (1996); עש"מ 4/81 שלמה אוהיון נ' מדינת ישראל, פד"י לה(4) 494 (1981)). אולם, קלון מיוחד נלווה למעשי כזב ותרמית שנועדו להשיג הישגים מדומים בהשכלה, הבנויה, מעצם טיבה, על נקיון הדעת. אכן, נקיון הדעת אינו מתיישב עם גניבת דעת, ומכאן הדופי המיוחד הנלווה להשגת תארים אקדמיים באמצעים פסולים. הדרך להתמודד עם התופעה הקשה של עבירות מרמה בהשכלה שנילווה להן קלון היא באמצעות הטלת אמצעי משמעת אשר ישקפו ביחס ראוי את עוצמת הפגיעה ומשקל הנזק שנגרם לציבור ולשירות הציבור מהמעשים המתוארים.

8. המשיבה כשלה כשלון חמור בדרך השגתה את התואר האקדמי שניתן לה. היא הגישה 15 עבודות ובהן עבודת גמר בשמה, אף שהן חוברו על-ידי אחר. היא פעלה תוך גניבת דעת ומרמה כלפי המוסד האקדמי, בו היתה רשומה, כדי לקבל תואר אקדמי. היא קיבלה את התואר על יסוד הישגים אקדמיים לא לה, תוך שימוש באמצעי תרמית ומצג כוזב. המשיבה נקנסה פעמיים על הגשת עבודות בתרמית, ולא הפיקה מכך לקח. היא המשיכה בשיטתיות בהגשת עבודות בשמה אף שלא חוברו על-ידיה, וזאת בהיקפים ניכרים. מעשיה מהווים הפרה עמוקה של נורמות ההגיונות ותום הלב הנדרשים מכל עובד מדינה. עוצמת הפרה זו מתחזקת נוכח היות המשיבה אשת חינוך, האמורה לייצג במעמדה ערכים של הגיונות וטוהר מידות בהתייחסותה לפרט ולכלל. וכי איך תוכל המשיבה לדרוש ולצפות מתלמידיה לכנות ויושר באורחות לימודיהם, בעריכת עבודותיהם, בנקיון דעתם במענה למבחנים, ובביצוע יתר מטלותיהם הלימודיות, כאשר היא עצמה חטאה בכל אלה?

המסר המשמעותי המתבקש, דרך כלל, לגבי איש חינוך שחטא כאמור הוא הרחקתו הן ממערכת החינוך והן משירות המדינה בכלל, עקב הפגיעה בליבה של חובת ההגיונות ותום הלב הנדרשים מעובד מדינה, ובמיוחד מאיש חינוך. בהעדר נסיבות חריגות, אמצעי משמעת אלה של הרחקת העובד משירות המדינה אמורים להחדיר מסר נורמטיבי ברור בקרב עובדי המדינה לחובות המוטלות עליהם בתחום האתיקה, נקיון הכפיים, ונקיון הדעת, ולצורך שישמשו דוגמה ומופת בעיני הציבור לקיום חובות אלה (עש"מ 978/03 בנדקובסקי נ' נציבות שירות המדינה (לא פורסם, 24.4.03); עש"מ 2699/01 חלף נ' מדינת ישראל - נציבות שירות המדינה (לא פורסם, 15.5.01); עש"מ 6713/96 מדינת ישראל נ' בן אשר, פד"י נב(1) 678, 650 (1998)).

אין להתעלם בהקשר המשמעותי גם מהנסיבות האינדיבידואליות לקולא של המשיבה, ויש לתת להן את משקלן הראוי. בין היתר, יש לציין כי המשיבה לא ניצלה את התואר שקיבלה לצורך קבלת הטבות שכר מהמדינה, וזאת בניגוד למקרים אחרים בהם השתמשו מקבלי תארים פסולים באמצעי תרמית גם לצורך קבלת הטבות שכר ודרגות מקצועיות מהמדינה. כן יש להצביע על הצלחתה ומסירותה של המשיבה בעבודתה בחינוך והוותק הרב אותו צברה בתפקידה, ואת נסיבותיה המשפחתיות והכלכליות.

שיקלול כלל הנסיבות, אינו מותיר מנוס מפיטוריה של המשיבה משירות המדינה. עם זאת, נראה כי משך זמן פסילה לשנתיים מעבודה בשירות המדינה יקיים את דרישת המידתיות.

9. לאור האמור, אני מחליטה לקבל את ערעור המדינה, ולבטל את גזר הדין של בית הדין למשמעת, ולהעמיד את אמצעי המשמעת שיוטלו על המשיבה על האמצעים הבאים במקום האמצעים שהוטלו בגזר הדין נשוא הערעור:

- (1) נזיפה חמורה.
- (2) פיטורין לאלתר.
- (3) פסילה משירות המדינה לפרק זמן של שנתיים.

ניתן היום, כ"ז בתשרי התשס"ח (9.10.07).

ש ו פ ט ת

2. בבית המשפט העליון

עש"ם 2528/06

בפני: כבוד השופטת א' פרוקצ'יה

המערערת: מדינת ישראל

נגד

המשיב: עומר דראושה

ערעור על בית הדין למשמעת של עובדי המדינה בחיפה  
 בד"מ 132/05 מיום 13.2.06 שניתן על ידי כבוד אב"ד  
 עו"ד י. תלרז, גב' נ' טולדנו ומר ש. קבלאן

בשם המערערת: עו"ד מלי אמיד

בשם המשיב: עו"ד וסים דראושה; עו"ד מוסטפא נסאר

פסק-דין

1. לפני ערעור המדינה על אמצעי משמעת שהוטלו על המשיב בידי בית הדין למשמעת של עובדי המדינה בחיפה בתיק בד"מ 132/05 (כב' אב"ד- עו"ד י. תלרז, גב' נ. טולדנו ומר ש. קבלאן). המדינה מבקשת בערעורה להחמיר באמצעי המשמעת שהוטלו על המשיב באופן שהוא יפסל ממילוי כל תפקיד במסגרת שירות המדינה, תוך השארת אורך תקופת הפסילה לשיקול דעת בית המשפט.

2. המשיב, יליד שנת 1956, הועסק במשרד החינוך כמורה במשך 34 שנים. ביום 27.11.05 הוגשה נגדו תובענה משמעתית בעקבות הרשעתו הפלילית על פי הודאתו, בבית משפט השלום בנצרת (ת.פ. 3341/04), בעבירות של קשירת קשר לביצוע פשע, ניסיון לקבל דבר במרמה בנסיבה מחמירה ושבועת שקר - עבירות לפי סעיפים 499(א)(2), סעיף 415 וסעיף 239 יחד עם סעיף 25 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן - חוק העונשין). ההרשעה נסבה על כך כי במהלך שנת 2000 קשר המשיב קשר עם אדם בשם מוחמד גית (להלן - גית), שהציג עצמו כנציג אוניברסיטת "יון קרנגה" שבמולדובה לפיו תמורת \$2000 יספק גית למשיב, תוך זמן קצר, תעודת גמר ומסמכים שונים אשר יעידו כי הוא למד באוניברסיטת מולדובה, ומילא את כל החובות האקדמיים לקבלת תואר אקדמי ראשון בהוראה. מסמכים אלה עתידים היו לבסס את זכאות המשיב להטבות שכר ממשרד החינוך. גית והמשיב מימשו את הקשר הפלילי הלכה למעשה. ביום 27.7.00 מסר גית למשיב דיפלומה הנחזית להיות תעודת תואר ראשון בהוראה, וגיליון ציונים הנחזה לשקף ציונים שניתנו למשיב כביכול, ב-16 קורסים שונים בין השנים 1999 ו-2000. בתמורה, שילם המשיב לגית סך 2,000 דולר. ביום 29.5.01 הגיש המשיב לאגף להערכת תארים במשרד החינוך בקשה כוזבת לאישור שקילות, בה טען טענה כוזבת כי למד לימודי תואר ראשון בחינוך מיוחד באוניברסיטת מולדובה בין השנים 1999-2000, אף כי, למעשה, לא למד מעולם באוניברסיטה זו.

המשיב תמך את בקשתו בתצהיר כוזב. באגף להערכת תארים במשרד החינוך התעורר חשד בדבר תקפות התואר, ולפיכך בקשתו של המשיב לא טופלה, ולא ניתן לו אישור שקילות.

3. המשיב הועמד לדין פלילי, הודה במעשיו והורשע בעבירות של קשר לביצוע פשע, ניסיון לקבלת דבר במרמה בנסיבות מחמירות, ושבועת שקר. בגין הרשעה זו, נגזרו עליו במסגרת הסדר טיעון קנס כספי בסך 30,000 ש"ח או 6 חודשי מאסר תמורתו, ומאסר על תנאי ל-9 חודשים.

4. בעקבות ההליך הפלילי, הוגשה נגד המשיב תובענה בבית הדין המשמעתי שייחסה לו עבירות לפי סעיפים 17(1), 17(2), 17(3) ו-17(6) לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963. במסגרת סעיף 61 לחוק המשמעת, המשיב הורשע בדין משמעתי.

5. בגזר דינו, הטיל בית הדין למשמעת על המשיב אמצעי משמעת של נזיפה חמורה, פיטורין לאלתר ופסילה לתפקיד הוראה או כל תפקיד אחר במשרד החינוך למשך 5 שנים. בגזר דינו, התייחס בית הדין לחומרת מעשיו של המשיב, במיוחד על רקע תפקידו החינוכי כמורה, המציב בפניו סטנדרטים גבוהים של נאמנות ואחריות, והתייחס ליסוד המעילה באמון שהיה כרוך במעשיו כלפי הנהלת משרד החינוך אותה ביקש להונות בהגשת בקשה כוזבת להטבות שכר. מנגד, בית הדין העריך גם את נסיבותיו האישיות של המשיב, היותו בן 56, בעל ותק של 34 שנות הוראה, ונטול עבר פלילי או משמעתי קודם. כן עמד על כך כי תפקודו של המשיב כמורה היה איכותי וראוי; הוא שקל את העובדה כי למשיב 5 ילדים, מהם 3 בגירים ונשואים שרכשו השכלה ודעת, ואת העובדה כי שני ילדים נוספים סמוכים על שולחנו עדיין. כן ניתן משקל לעובדה שרעייתו של המשיב נכה, וכל פרנסת המשפחה מוטלת על שכמו של המשיב.

על אמצעי המשמעת האמורים, שהוטלו בידי בית הדין, מוגש ערעור המדינה שלפני. הערעור מתמקד בעיקר במרכיב אחד בעונש והוא - היקף פסילתו של המשיב להמשיך ולעבוד בשירות המדינה.

6. בטענותיה, מדגישה המדינה את חומרת העבירות שביצע המשיב, ואת קולתו היחסית של העונש שהוטל עליו, בשים לב למעשיו החמורים. לטענתה, המדובר בעבירות הפוגעות פגיעה קשה באמון הציבור בשירות הציבורי ובטוהר תפקודו. לגישתה, הגשמת תכליתו של הדין המשמעתי מחייבת את פסילתו של המשיב לאלתר מכל תפקיד בשירות המדינה, ולענין זה אין להסתפק בפסילה מעבודה בתפקידי הוראה או במשרד החינוך למשך 5 שנים, ולהותיר בכך אפשרות להעסקתו המיידית של המשיב בתפקידים אחרים בשירות המדינה. לדעת המדינה, קיים צורך בהקפדה יתירה עם מורים ואנשי חינוך שחטאו, נוכח אופי תפקידם ומהות חובת הנאמנות המוטלת עליהם, כלפי ציבור התלמידים וכלפי החברה כולה. הכתם שבמעמדו המוסרי של המשיב לאור העבירות שעבר צריך להשפיע על כשירותו להימנות על שירות המדינה בכלל, ולא רק על מערכת החינוך, בשל הפגיעה הנודעת למעשיו על דמותו של השירות הציבורי בכללותו. משכך, דין הוא כי פסילתו של המשיב לשירות תתייחס לשירות הציבורי כולו ולא תוגבל לעיסוק בחינוך בלבד, וכך אף נהג בית המשפט במקרים אחרים שהובאו לפניו שהיו בעלי אופי דומה.

7. בטענות ההגנה מעלה המשיב את תרומתו לשירות הציבורי, וטוען כי נפל למלכודת של קניית השכלה נוכח מעמסת חייו הכרוכה בפרנסת משפחתו וטיפול בילדיו. הוא טוען כי הלך שולל אחר הדרך המזויפת של רכישת תארים אקדמאים שפשטה אותה עת במיגזר כולו, ואשר רבים לקחו בה חלק. הוא שילם מחיר יקר על הרשתו, שכן, בין היתר, שימש נציג נבחר במועצה המקומית ללא שכר, והרשתו חסמה את התקדמותו במישור הפוליטי וגררה את התפטרותו מכל תפקיד ציבורי. לדבריו, אין זה ראוי להחמיר בענישתו מעבר לכך. אשר לנסיבותיו האישיות נטען, כי הקנס הכספי שהושת עליו פגע בפרנסת משפחתו, שהוא משמש מפרנסה היחיד, בעוד רעייתו סובלת מנכות צמיתה, והוא עדיין תומך בחלק מילדיו, שעדיין לומדים.

כן נטען, כי יש להתחשב בעובדה כי המשיב לקח אחריות על המעשה, הודה בזמן אמת, והביע צער וחרטה על מעשיו. שמו נפגע קשות מפרסומים בתקשורת, וגם בזאת יש להתחשב בגזירת דינו.

8. העבירות שביצע המשיב הן חמורות במישור הפלילי והמשמעתי כאחד. אדם הקושר קשר לבצע פשע במטרה לקבל דבר במרמה, ומציג לרשויות תצהיר כוזב לצורך קבלת טובות הנאה שאינן מגיעות לו מבצע עבירה פלילית חמורה, וראוי לעונש פלילי ממשי. במישור המשמעתי, מקבלים מעשיו של המשיב מימד מיוחד לחומרה; נסיונו של עובד מדינה להשיג באמצעות מצג כוזב טובות הנאה מהמדינה, אשר בשירותה הוא מועסק, מהווה פגיעה שורשית בחובות האימון שעובד ציבור חב כלפי מעסיקו. מעשי מרמה של עובד מדינה המופנים כלפי מערכות המדינה עליהן הוא נמנה, חותרים תחת בסיס הנאמנות וחובות האימון הבסיסיים שעובד חב כלפי השירות הציבורי אליו הוא משתייך. הם פוגעים בדמותו ותדמיתו של השירות הציבורי כולו, וגורמים נזק רב לאימון שהציבור רוחש לו. בלא אימון זה, נפגעת יכולתו של השירות הציבורי למלא את תפקידו, ועמו נפגעת זרוע חשובה ביותר של מערכת השלטון, שבלעדיה מערכות המדינה אינן יכולות לתפקד.

9. למעשיו של המשיב נילוויית אף חומרה מיוחדת, נוכח היותו מורה ואיש חינוך הנימנה על מערך עובדי ההוראה בישראל. ככזה, הוא אמור לשמש דוגמה ומופת לציבור תלמידיו הרואה במוריו ובמחנכיו דוגמה אישית לטוב ולראוי. חובות האימון, ואמות המידה האתיות החלות על כל עובד מדינה באשר הוא, חלות עוד ביתר שאת על איש חינוך, האמור להקנות לדור הצעיר בישראל לא רק דעת וידע, אלא גם ערכים של צדק, יושר, הגינות, נאמנות ואמינות. איש חינוך שנכשל בעבירות של מרמה הכרוכות בקבלת טובות הנאה אישיות שאינן מגיעות לו כדין, מעיד על עצמו, בראש וראשונה, כי הוא אינו כשיר להיות איש חינוך. בד בבד, הוא מעיד על עצמו כי הוא אינו כשיר לשרת את המדינה, שממנה ניסה להפיק הטבות שלא היה זכאי להן, תוך ניצול מצגים מזוייפים על דעת ותארים שלא היו ולא נבראו (עש"מ 2699/01 ג'מיל חלף נ' מדינת ישראל; עש"מ 689/05 מדינת ישראל נ' מנצור; עש"מ 10129/01 מדינת ישראל נ' גניש; עש"מ 1804/01 מדינת ישראל נ' אלקריף).

חומרתן של עבירות המשמעת שהמשיב עבר מחייבת מסר עונשי ברור אשר ינקה את מערך עובדי המדינה ואנשי החינוך מגילויים של חוסר יושר, ויעמיד את טוהר המידות בשירות הציבורי ובשירות החינוך הציבורי בתורת ערך שאינו נתון לפשרה ולגישה סלחנית. ערך זה מחייב, בנוסף לפיטורי המשיב מהשירות, גם את הרחקתו ופסילתו לא רק מעיסוק בהוראה במסגרת משרד החינוך, אלא גם מכל עיסוק בשירות המדינה למשך תקופה סבירה בשים לב למכלול הנסיבות הרלבנטיות.

אין צריך לומר, כי בנסיבות חמורות מסוג אלה שלפנינו, יש לתת את הדעת גם להיבטים האישיים בעניינו של המשיב, לגילו, לותק שלו בהוראה, לעברו הנקי, ולנסיבותיו המשפחתיות.

10. באיזון בין מכלול השיקולים לחומרה ולקולא, אני מחליטה לקבל את ערעור המדינה, וקובעת כי במקום עונש הפסילה שהוטל בידי בית הדין, יחול על המשיב אמצעי של פסילה מוחלטת למשך 3 שנים מכל תפקיד בשירות המדינה; לאחר מכן ולמשך שנתיים, תחול עליו פסילה לתפקידי הוראה ולכל תפקיד אחר במשרד החינוך, אך יותר לו באותו שלב לחזור לשירות המדינה לתפקיד שמחוץ למשרד החינוך, ואינו כרוך בהוראה.

שאר אמצעי הענישה שהוטלו על המשיב יעמדו בעינם.

ניתנה היום, י"ב בתשרי התשס"ח (24.9.07).



## החלטות עקרוניות של בית הדין למשמעת

### בדיקת פוליגרף כראיה

ט' בחשון התשס"ח  
21 באוקטובר 2007

בד. 2007-595  
בד"מ 131/05

### בבית הדין למשמעת של עובדי המדינה

בפני:	עו"ד יואל הדר	-	היו"ר
	עו"ד רינת שפרן	-	חברה
	מר עלי דוביצקי	-	חבר

המבקש:

ב"כ המבקש: עו"ד אליענה רובין-בלייר

המשיבה: עו"ד רבקה אלקובי (פרקליטות מחוז ירושלים)

### בקשה לאפשר קבלת בדיקת פוליגרף כראיה

#### החלטה

1. בפנינו בקשה לאפשר קבלת בדיקת פוליגרף שערך המבקש באופן פרטי, כראיה נוספת במערך ראיותיו, ולאפשר לעורך הבדיקה להעיד ולהיחקר על הבדיקה שערך, ולהחליט, בהמשך, על משקל הראייה ואמינותה.

2. המבקש טוען כי אין בדין המשמעתי מניעה שנאשם יגיש תוצאות בדיקת פוליגרף כראיה במערך ראיותיו.

3. המשיבה מתנגדת לקבלת בדיקת הפוליגרף כראיה במערך ראיותיו של המבקש, בטענה כי אין מדובר בראיה קבילה בהליך המשמעתי.

### המסגרת המשפטית

4. פסק הדין המנחה לעניין קבילותן של תוצאות בדיקת פוליגרף כראיה בבית המשפט הנו ע"א 61/84 - יוסף ביאזי ואח' נ' אברהם לוי (פ"ד מב(1), 446), שם קבע השופט בך כי תוצאות בדיקת הפוליגרף טרם הוכחו כאמינות די הצורך כדי לשמש כראיות במשפטים פליליים (להבדיל מהליכי ביניים בהם נדונה שאלת המשך מעצרו של חשוד או נאשם, או בקשתו להשתחרר בערובה), ואילו בהליכים אזרחיים, אין מניעה להתיר קבילותן של אותן תוצאות בכפוף להסכמת הצדדים ולשיקול דעתו של בית המשפט.

5. על פי ההלכה הפסוקה, בדיקת פוליגרף אינה ראיה מהימנה דייה מבחינה מדעית. על כן, הבדיקה בגלאי שקר איננה מהווה ראיה קבילה במשפט הפלילי גופו. הכלל הפוסל תוצאותיה של בדיקת פוליגרף מלשמש כראיה במשפט הפלילי גופו, חל הן על ראיות התביעה והן על ראיות ההגנה.

6. ההיתר להשתמש בתוצאותיה של בדיקת פוליגרף כראיה חל כיום אך ורק לגבי הליכי ביניים פליליים שעניינם מעצר לפני הגשת כתב אישום - באופן גורף, ומעצר עד תום ההליכים - באופן חלקי (ר' למשל: בש"פ 1000/05 - גיא חסיד נ' מדינת ישראל (פ"ד נט(6), 385), ע"מ 35/03 - רב"ט אדוארד סלובסקי נ' התובע הצבאי הראשי (תק-צב 2003(3), 95), בש"פ 7063/01 - מוטי מלמד נ' מדינת ישראל. פ"ד נו(1), 289)).

7. בית הדין למשמעת של עובדי המדינה, בהיותו טריבונל מנהלי, רשאי לנהוג כמיטב שיפוטו ולסטות מדיני הראיות, ובלבד שישמור על עקרונות הצדק הטבעי (עש"מ 1/66, קרול פסקל נ' היועץ המשפטי לממשלה (פד כ(3), 71), עש"מ 3/88 - ארמנדט אזוט נ' מדינת ישראל (ר' למשל: פ"ד מג(1), 867), ער"מ 1430/05 - גרשון תירם נ' עיריית תל-אביב (תק-על 2005(4), 902), עש"מ 7858/03 - ירדן יופה נ' מדינת ישראל (תק-על 2004(1), 1280)). יחד עם זאת, ישנם מקרים בהם מקרין הדין הפלילי על הדין המשמעתי ומשליך על שיקול הדעת שמפעילים בתי הדין המשמעתיים (עש"מ 85/01 יריב נ' נציב שירות המדינה (פ"ד נו(6), 411), בג"ץ 1435/03 - פלונית נ' בית הדין למשמעת של עובדי המדינה (פ"ד נח(1), 529)). באותם מקרים יש לפרש את הדין המשמעתי בהרמוניה עם הדין הפלילי, זאת אם התכלית העומדת ביסוד החקיקה היא מאותו עניין.

הכרעה

8. לאחר שעיינו בבקשה, הגענו לכדי מסקנה כי אין להתיר קבלת תוצאות בדיקת הפוליגרף כראיה בהליך המתנהל בפנינו, זאת לאור היעדר ההכרה בבדיקת הפוליגרף כאמצעי בטוח ואמין לגילוי האמת ולאור אופייה של עבירת המשמעת בה עסקינן.

9. בשולי הדברים נעיר כי גם אם ניתן יהיה להסתמך על הממצאים של בדיקת פוליגרף במקרים מסוימים כראיה במכלול ראיותיו של נאשם בהליך משמעותי, הרי שבמקרה הנוכחי, אף אם היה לממצאי הבדיקה משקל כלשהו מההיבט העקרוני, היה משקלם זעום ביותר לאור עריכת הבדיקה על-ידי הנאשם באופן פרטי וללא הסכמת הצדדים לגבי מקום עריכתה והשאלות שהוצגו במהלכה.

(-)

---

 עלי דוביצקי  
 חבר

(-)

---

 עו"ד רינת שפרן  
 חברה

(-)

---

 עו"ד יואל הדר  
 יו"ר



**מגוון טענות מקדמיות**

כ"ו באלול התשס"ז  
9 בספטמבר 2007

בד. 2007-1154  
בד"מ 108/06

בבית הדין למשמעת של עובדי המדינה

**בפני :** עו"ד ניצה אדן ביוביץ, מ"מ אב בית הדין - יו"ר  
מר עופר חלפון - חבר  
עו"ד ירח שפיר - חבר

**התובעת:** עו"ד יעל אמזלג

**הנאשמת:**

**ב"כ הנאשמת:** עו"ד יוסף ארנון

**טענות מקדמיות****החלטה****התובענה וההליך**

1. בתאריך 25.10.06 הוגשה תובענה נגד הנאשמת, שהועסקה בתקופה הרלבנטית לכתב התובענה, ככתבת צבאית, בקול ישראל, רשות השידור.  
כתב התובענה מייחס לנאשמת עבירות לפי סעיף 17(1), (2) (3) ו-(4) לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963 (להלן – החוק).

**האישום**

2. במסגרת העסקתה היה על הנאשמת להשיג מידע עיתונאי ולדווח על אירועים חדשותיים באופן בלעדי ברשתות המדיה של הרשות.  
החל מתאריך 1.1.90 הועסקה הנאשמת, במקביל להעסקתה ברשות, בעיתון "ידיעות אחרונות" (להלן - העיתון) כעצמאית בתפקיד זהה לתפקידה ברשות, וזאת מבלי שביקשה היתר לעבודה פרטית, כמתחייב מנהלי הרשות.

בחודש יוני 2001 הנאשמת הוחתמה על חוזה העסקה חדש ברשות (להלן - חוזה ההעסקה). הנאשמת המשיכה בעבודתה בעיתון בניגוד לאמור בחוזה ההעסקה עליו חתמה, בו נכתב, בין היתר:

"בתקופת העסקתה לפי חוזה אישי זה חל איסור על העובדת לעסוק ב"עבודה פרטית" למעט הרצאות במוסדות להשכלה גבוהה....".

במועד שאינו ידוע במדויק לתביעה, בין התאריכים 15.3.02-14.7.04, לאחר חתימת חוזה ההעסקה ובעת תקופת כהונתו של מר יוסף בראל, כמנכ"ל הרשות, פנתה אליו הנאשמת בעל פה וביקשה את אישורו לעבודתה בעיתון, וזה אישר לה.

החל מחודש יולי 2004 או בסמוך לכך, המשיכה הנאשמת בעבודתה בעיתון, וזאת בניגוד להוראות בעל פה ובכתב שניתנו לה על ידי סמנכ"ל הרשות לענייני מינהל ומנהל "קול ישראל".

בתאריך 15.10.05 רשות השידור העירה בכתב לעובדת, ובמכתב ההערה צוין בפירוש: "כל פרסום בשמך בכלי תקשורת פרטי מחייב קבלת היתרים מתאימים מראש עפ"י הוראות הנוהל שבנדון".

הנאשמת מכרה חומר עיתונאי שהשיגה מתוקף תפקידה ברשות לעיתון, וחומר זה פורסם ברשות ובעיתון. במעשים אלו פגעה הנאשמת בבלעדיות החומר העיתונאי המועבר על ידה לרשות, שהוא תנאי להעסקתה, באופן בלתי סביר, כאמור.

החל מחודש יולי 2004 פורסם החומר העיתונאי שהעבירה הנאשמת לעיתון ללא שמה, תוך שימוש בכינוי "כתבנו לענייני צבא", או "כתב ידיעות אחרונות", וזאת לאחר שנאסר עליה באופן מפורש לעבוד בעיתון, כאמור.

התביעה סבורה, שבהתנהגותה הנאשמת פגעה במשמעת שירות המדינה, הפרה את הוראות נוהל 1.3 בעניין היתר עבודה פרטית ברשות השידור, את החלטות הוועד המנהל של רשות השידור ואת הוראות פרק 42 לתקשי"ר, הפרה את הוראות הממונים הישירים עליה ואת חוזה העסקתה, והתנהגה התנהגות שאינה הולמת עובדי מדינה.

**תמצית טיעוני ההגנה**

3. ההגנה העלתה מגוון טענות מקדמיות וביקשה מבית הדין לבטל את התובענה.

**א. פגמים בכתב התובענה**

כתב התובענה מנוסח בצורה כוללנית, אין פירוט הפירסומים המיוחסים לנאשמת, לרבות הנסיבות שלהם, המקום והזמן.

בנוסף, אין כתב התובענה מפרט את מועד מתן ההנחיות שניתנו לנאשמת ועל איזה הוראות נוהל והחלטות הוועד המנהל הפרה הנאשמת. כאשר אין פירוט מתי אלה התקבלו ומה תוכנם.

בנסיבות אלה הנאשמת לא תוכל להתגונן ועל כן יש לקבוע כי, כתב התובענה לוקה בפגם מהותי.

**ב. העובדות המתוארות בכתב התובענה אינן מהוות עבירה**

הנאשמת פעלה על פי הנחיות מנכ"ל רשות השידור וכך מצופה ממנה. אין בסמכותו של סמנכ"ל הרשות לענייני מינהל לבטל הוראות המנכ"ל.

לכן, משאושרה עבודת הנאשמת על ידי מנכ"ל רשות השידור, אין לבוא נגדה עוד בטענות.

**ג. טענת התיישנות**

ההגנה סבורה כי, לתביעה היתה ידיעה לגבי המעשים המיוחסים לה עוד בשנת 2004 (לא יאוחר מיום 14.7.04).

כתב התובענה הוגש לאחר חלוף תקופת ההתיישנות.

**ד. טענת הגנה מן הצדק**

קיום ההליך המשמעתי פוגע באופן ממשי בתחושת הצדק וההגינות, מדובר בהתנהגות בלתי סבירה מצד התביעה, התנהגות הפוגעת בזכויות הנאשמת וגורמת לה עיוות דין.

#### 4. תמצית תגובת התביעה

- התביעה סבורה, שטענות ההגנה באשר לאי ביצוע עבירה, מקומן בפרשת ההגנה או לחילופין בסיום פרשת התביעה, ולא כטענה מקדמית.
- התביעה תוכיח כי, לא היה בידי הנאשמת אישור כדין לעבודה פרטית כנדרש על פי הוראות התקשי"ר, המפורטות בכתב התובענה.
- כתב התובענה מפרט את הזמנים הרלבנטיים, העובדות המבססות את העבירות ואת נסיבות ביצוע העבירות כנדרש בסדרי הדין של בית הדין.
- זאת ועוד, הנאשמת עצמה מודה בחקירתה בנציבות שירות המדינה, שהפרסומים המיוחסים לה בכתב התובענה, ואשר נכתבו על ידה, הועברו באמצעותה לעיתון במקביל לפרסומם ברדיו.
- באשר לנהלים וההוראות אותם הנאשמת הפרה, הם מצויים בחומר החקירה שהועבר לסניגוריה.
- לטענת ההתיישנות – התביעה מבקשת לדחות טענה זו. שכן, ביום 6.9.04 הוגשה תלונה לא מטעם משרדה של הנאשמת לאגף החקירות בנציבות שירות המדינה, בשל חשד לעבודה פרטית ללא היתר. רק לאחר חקירת הנאשמת נגלה החשד על פרסום מקביל של כתבותיה של הנאשמת לרדיו ולעיתון.
- ביום 14.6.06 הועבר התיק לתביעה, ביום 19.9.06 הוגשה קובלנה על ידי סמנכ"ל כח אדם ומינהל ברשות השידור.
- בעניינו, לא התגבשה הידיעה הנדרשת אצל בעלי התפקידים המנויים בסעיף 64 לחוק עד תחילת שנת 2006.
- לטענת "הגנה מן הצדק" – התביעה מבקשת מבית הדין לדחות טענה זו, נימוקי ההגנה נעדרים כל בסיס ואינם עומדים במבחן הדוקטרינה של "הגנה מן הצדק". קיום ההליך המשמעתי הוא דווקא מתוך תחושת הצדק וההגינות של התביעה ולא מדובר בהתנהגות שערורייתית של הרשות.

## 5. החלטת בית הדין

ההגנה העלתה בפנינו מספר טענות מקדמיות, בטרם שהובאו בפנינו ראיות כלשהן בנוגע לפרטי האישומים, שבכתב התובענה.

סמכותו של בית הדין להורות על ביטול תובענה מעוגנת בתקנה 22 לתקנות שירות המדינה (משמעת) (סדרי הדין של בית הדין), התשכ"ד – 1963 (להלן – התקנות):

**"נטענה טענה מקדמית, יחליט בה בית הדין לאחר שנתן לתובע הזדמנות להשיב עליה, אולם רשאי הוא לדחותה גם אם לא עשה כן; וכן רשאי הוא להשעות את מתן החלטתו עד לשלב אחר של הדין; נתקבלה טענה מקדמית, רשאי בית הדין לתקן את התובענה או לבטלה".**

כבר בעש"מ 1/66 פסקל נ' היועץ המשפטי לממשלה (פ"ד כ(3) 71) בית המשפט העליון קבע כי, זכותו היסודית של כל עובד מדינה, שבית הדין למשמעת יעניק לו אפשרות למשפט הוגן:

**"זכותו היסודית והבלתי מעורערת של כל עובד מדינה היא, שבמלא בית הדין המשמעתית את תפקידו, לא ייפגע במאומה בעקרונות הצדק, כפי שאלה הוגדרו ונקבעו בדין, ובתי המשפט יקפידו עם בית הדין הקפדה רבה שישמור על זכויות יסוד אלה של העובדים העומדים לפניו לדין משמעתית. אבל מעבר לגבולותיהם, המוגדרים היטב כאמור, של עקרונות הצדק הטבעי, לא יתערבו בתי המשפט בשיקול דעתו ובסדרי דיונו של בית הדין המשמעתית, כל עוד ממלא תפקידו ואינו חורג ממסגרת סמכויותיו כדין".**

ובע"פ 2910/94 יפת נגד מדינת ישראל (פ"ד נ(2) 221, 370) נקבע העיקרון כי, לבית המשפט סמכות טבועה לבטל אישום כאשר אין אפשרות להעניק לנאשם משפט הוגן:

**"לבית המשפט במדינת ישראל שיקול דעת רחב לעכב הליכים משאין באפשרותו להעניק לנאשם משפט הוגן ו/או משיש בניהול המשפט משום פגיעה בחוש הצדק וההגינות, כפי שבית המשפט רואה אותו".**

### לטענת פגמים בכתב התובענה

תקנה 2 לתקנות קובעת מהו תוכן כתב התובענה:

**"התובענה תוגש בטופס שבתוספת ותכיל פרטים אלה (להלן – התובענה):**

- (1) שם הנאשם, גילו ומענו;
- (2) המשרד והיחידה בהם הוא מועסק;
- (3) דרגתו ותואר משרתו
- (4) תיאור העובדות המהוות את עבירת המשמעת, הנסיבות, המקום והזמן;
- (5) ציון הפסקה שבסעיף 17 לחוק, שעל פיה מואשם הנאשם, ולעניין סעיף 17(2) – פירוט הנוהג, החוק, התקנה או ההוראה שבאי-קיומה מואשם העובד;
- (6) שמות עדי התביעה ומעניהם".

בספרו על סדר הדין בפלילים (מהדורה מעודכנת, תשס"ג – 2003), בעמ' 934, כותב כב' השופט י. קדמי על תיאור העובדות בכתב האישום:

**"פרשת העובדות מציגה את התנהגותו של הנאשם ואת הנסיבות האופפות אותה, ככל שהדבר דרוש כבסיס להרשעתו; ואין צורך להכביר במילים הרבה, מדוע חייבת התביעה לוודא כי פרשת העובדות תנוסח בבהירות ותיתן ביטוי ברור לכל יסודות העבירה. אי עמידה בחובה זו במלואה – עלולה להטעות את הנאשם ולהביאו לכלל נקיטה בקו הגנה, שאינו הולם את העובדות ה"אמיתיות" שהתביעה טוענת לחובתו".**

תכליתן של ההנחיות בדבר תוכנו של כתב תובענה/כתב אישום ליתן לנאשם תיאור מלא, מפורט ובהיר ככל האפשר על המעשה המיוחס לו, ועל העבירה שעבר מכוחו.

כל זאת, כדי לאפשר לנאשם להתגונן כראוי כאשר, אי עמידה בדרישות משמשת בסיס לטענת "פגם".

"פגם" בהקשר זה הוא השמטת פרט ענייני מכתב התובענה קרי: פרט מהותי המבטא יסוד מיסודות העבירה, פרט חיוני להצגה הולמת של התנהגות הנאשם או של הנסיבות שאפפו אותה ופרט שבלעדיו לוקה הוראות החיקוק בחוסר דיוק.

עוד נוסיף, כי הפסיקה מדגישה, כי מה שמנחה את בית המשפט בדיונו בטענה זו, היא תכליתה של הטענה, אין היא באה לשמש טענת הגנה בפני הרשעה אלא אמצעי להבטחת הגנה נאותה ומשפט הוגן לנאשם. בית המשפט ייטה לבטל את כתב האישום, אך ורק אם ראה כי קיומו של הפגם קיפח את הנאשם בהגנתו, בכל מקרה אחר בית המשפט יורה על תיקון כתב האישום או ידחה את הטענה ללא תיקון כתב האישום.

(ראה ע"פ 292/90 מאיר נ' מדינת ישראל פ"ד מח(3) 573; ע"פ 767/76 ממנ נ' מדינת ישראל פ"ד לא(2) 677).

במקרה דנן, כתב התובענה על פניו עונה לדרישות התקנות, הן לענין העובדות, הנסיבות והזמנים והן לעניין הנהלים וההוראות. בית הדין לא מצא מקום לטענת קיפוח הגנתה של הנאשמת עד כדי ביטול כתב התובענה או אפילו תיקונו.

#### **לטענה – כתב התובענה אינו מגלה עבירה**

בשלב זה של הדיון, בית הדין אינו יכול לקבוע מסמרות בשאלה המרכזית אם בידי הנאשמת היה אישור כדין לעבודה פרטית. רק לאחר שמיעת הראיות, בית הדין יקבע אם כתב התובענה מגלה עבירה אם לאו.

### לטענת ההתיישנות

סעיף 64 לחוק קובע את דין ההתיישנות בהליך המשמעותי, וזה לשונו:

"לא יינקטו אמצעי משמעת לפי חוק זה נגד עובד המדינה על עבירות משמעת שנועדו לשר, למנהל הכללי, או לסגנו לענייני מינהל, למנהל יחידת הסמך, לנציב השירות או ליועץ המשפטי לממשלה שנתיים או יותר לפני הגשת הקובלנה לתובע או לפני מועד הגשת תלונה לפי סעיף 22; אלא שבחישוב תקופה זו לא יבוא במנין הזמן שבו נמשכו במשטרה או בבית המשפט חקירה או דיון פלילי בשל אותו מעשה או מחדל. לענין סעיף זה רואים דיון כנגמר כאשר אין עוד ערעור עליו".

ההתיישנות הינה מחסום שקבע המחוקק והמסכל הגשת תובענות, אם עברה תקופה של שנתיים מיום שנודע לנושאי תפקידים המנויים בחוק על עבירה ועד להגשת הקובלנה.

בית המשפט העליון בשורה של פסקי דין קבע מהי "הידיעה" הנדרשת לצורך מירוץ ההתיישנות:

בעש"מ 3841/90 מדינת ישראל נ' דוד תרזה (פ"ד מה(1) 56) נקבע:

"במציאות חיינו ישנן תופעות וישנם אירועים שונים אשר ניתן לקבוע בקלות יחסית את העיתוי המדויק להתרחשותם. לא כן הדבר ככל שמדובר בעניין כגון "ידיעה" מן הסוג שעליה מדבר בסעיף 64 הנ"ל".

כאן עלינו לשאול את עצמנו כשאלה מקדמית, מה טיבם של הפרטים ומה היקף ומהות העובדות אשר בהגיעם לתודעת בעלי התפקיד המנויים בסעיף הנ"ל יתהוו לכלל מודעות, ויהיו בגדר "עבירות משמעת שנועדו..." ומתי ייחשבו הידיעות כחשדות גרידא, שמועות שברכילות, שניתן ואולי צריך לחוקרן, אך אינן יכולות להוות או שבא היפוכו של דבר, נדרשת וודאות גבוהה אצל האנשים המנויים בסעיף באשר לביצוע העבירות כדי להניעם לפעול. מובן שהתשובה על כך אינה באחת מהאפשרויות הקיצוניות שמינית, אלא במקום כלשהו בתווך, שהרי מחד גיסא אין המדובר במידת הודאות הנדרשת לשם הרשעה בעבירות משמעת (שאף לשמה לא נדרשת וודאות מוחלטת), ומאידך גיסא – גם הגשת קובלנה אינה דבר של מה בכך".

וודאי ש אין לבסס הגשתה על רכילויות או דברים בדומה להן בלבד".

ובעש"מ 3871/96 ברכה רביד נ' נציב שירות המדינה (פ"ד נ(3) 272), אומר בית המשפט:

"לדעתי, ראוי שהידיעה תעמוד, לצורך זה במבחן הראיה המנהלית. מה פירוש? "תשתית העובדות צריכה להיות כזאת, שרשות סבירה היתה מסתמכת עליה לצורך קבלת ההחלטה הנדונה". ראו בג"צ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נגד שרת התקשורת, פ"ד מח(5) 412, 425. ראו גם בג"צ 4539/92 קבלרו נגד היועץ המשפטי לממשלה, הכיצד לתרגם מבחן זה להקשר הנדון? ניתן לומר כי, קיים בסיס להגשת קובלנה על עבירת משמעת כאשר קיימות ידיעות בדבר ביצוע עבירה שיש בהן, בעיניה של רשות סבירה, כדי להוביל את התובע, ללא חקירה נוספת או לאחר חקירה סבירה להגשת תובענה לבית הדין למשמעת. לב המבחן הוא הסבירות לאור נסיבות המקרה".

ידיעה זו היא נחלתם של נושאי התפקידים המאוזכרים בחוק ולא אחרים.

בענין זה ראה עש"מ 1/70 שמעון סולומון נ' נציב שירות המדינה (פ"ד נד(1) 180).

במקרה דנן, התובעת המלומדת סקרה בתגובתה את המועדים הרלבנטיים לענין ההתיישנות.

ביום 6.9.04 הוגשה תלונה לאגף החקירות שלא מטעם רשות השידור על חשד לעבודה פרטית ללא היתר.

החקירה בענין הסתיימה ביום 14.6.06, כאשר עם חקירתה של הנאשמת התגלה חשד לעבירה נוספת – פרסום כתבות במקביל ברדיו ובעיתון.

במועד זה דווח לרשות השידור אודות המעשים המיוחסים לנאשמת. כך שלמנכ"ל רשות השידור לא היתה ה"ידיעה" הנדרשת ביום 14.7.04, כגישת ההגנה.

הקובלנה הוגשה ביום 19.9.06, חודשים מספר לאחר שהתגבשה ה"ידיעה" אצל אחד מבעלי המשרות המאוזכרות בחוק.

יוצא איפוא, שאין התיישנות במקרה שלפנינו.

### לטענת "הגנה מן הצדק"

סוגיית תחולת הדוקטרינה של "הגנה מן הצדק" בדין המשמעתי נדונה לאחרונה בעש"מ 687/05, מדינת ישראל נ' אלי עמר (דינים עליון, כרך עב 686), וכך, נפסק:

"הלכה למעשה, הפעיל בית הדין במקרה דנן את הדוקטרינה של "ההגנה מן הצדק", גם אם לא קבע זאת מפורשות. דוקטרינה זו הינה דוקטרינה הלכתית מתחום המשפט הפלילי, המכירה בסמכותו של בית המשפט לבטל כתב אישום שהגשתו או בירורו עומדים בסתירה לעקרונות של צדק והגינות משפטית.

שאלת המבחנים להחלתה של הדוקטרינה האמורה נדונה לאחרונה בהרחבה בפסק דינו של המשנה לנשיא מצא בע"פ 4855/02 מדינת ישראל נ' בורוביץ (טרם פורסם) (להלן: פרשת בורוביץ). בפסק דין זה שב ופסק בית המשפט כי "ביטולו של הליך פלילי מטעמי הגנה מן הצדק מהווה ... מהלך קיצוני שבית המשפט אינו נזקק לו אלא במקרים חריגים ביותר ...

בפרשה אחרת ראיתי להותיר בצורך עיון את שאלת תחולתה של דוקטרינת "ההגנה מן הצדק" בהליכים משמעתיים (ראו: עש"מ 7113/02 מדינת ישראל נ' לוי, פ"ד נז(3) 817, 842). לאחרונה הביעה השופטת פרוקצ'יה עמדתה כי דוקטרינת "ההגנה מן הצדק" ישימה במהותה גם בהליכים משמעתיים, אף שציינה כי תכליתם של דיני המשמעת אינה חופפת במלואה את תכלית ההליכים הפליליים (ראו על"ע 2531/01 חרמון נ' הוועד המחוזי של לשכת עורכי הדין בתל אביב-יפו, פ"ד נח(4) 55, 78 – (להלן – פרשת חרמון)). מוכנה אני להצטרף לגישתה העקרונית של השופטת פרוקצ'יה לעניין תחולתה של דוקטרינת "ההגנה מן הצדק" בהליכים המשמעתיים, אך גם לשיטתה תחולתה של הדוקטרינה מוגבלת לנסיבות חריגות ויוצאות דופן. בדרך כלל, יהיו אלו נסיבות בהן אין אפשרות להעניק לנאשם משפט הוגן או כאשר יש בניהול המשפט משום פגיעה ממשית בתחושת הצדק וההגינות (ראו: ע"פ 2910/94 יפת נ' מדינת ישראל, פ"ד נ(2) 221, 370, פרשת בורוביץ, בפסקאות 19 – 21)...

"גם בתחום זה כבמישור הפלילי, ההיזקקות לטענה זו תוגבל למקרים קיצוניים וחריגים בלבד, ולא תיעשה כעניין של יום ביומו. גם במסגרתה יידרש איזון ראוי בין עוצמת הפגיעה בנאשם עקב ההליך הלקוי לבין כובד משקלו של האינטרס הציבורי במיצוי הדין המשמעותי" (פרשת חרמון בעמ' 78 – 79).

בית הדין הפך בטיעוני הסניגוריה ולא מצאנו בהם ממש. טענה של "הגנה מן הצדק" תתקבל רק במקרים קיצוניים וחריגים בלבד. כאשר אין אפשרות להעניק לנאשם משפט הוגן או בניהול המשפט יש משום פגיעה ממשית בתחושת הצדק וההגינות.

במקרה שלפנינו, לאור הנחייתו של בית המשפט העליון, בית הדין לא שוכנע שהמבחנים שנקבעו בפסיקה לתחולת הדוקטרינה של "הגנה מן הצדק" עומדים לה לנאשמת. מה גם שלא נמצא פסול בשיקולי התביעה בהחליטה להעמיד את הנאשמת לדין.

#### 6. סוף דבר

בית הדין דוחה את הטענות המקדמיות של ההגנה.

הדיון בתובענה להקראה ולפתיחת פרשת התביעה נקבע ליום 20.11.07 בשעה 09:00 באולם ב'

ניתן היום ד' בתשרי התשס"ח – 16.9.07 בהיעדר הצדדים, להם תועבר ההחלטה באחת מדרכי המסירה המקובלות.

(-)	(-)	(-)
<hr/> עו"ד ירח שפיר	<hr/> עופר חלפון	<hr/> עו"ד ניצה אדן-ביוביץ
חבר	חבר	מ"מ אב בית הדין יו"ר



ו' בכסלו התשס"ז  
27 בנובמבר 2006

בד. 2006-1597  
בד"מ 26/06

בבית הדין למשמעת של עובדי המדינה

**בפני :** עו"ד ניצה אדן ביוביץ – מ"מ אב בית הדין - יו"ר  
מר יגאל חרל"פ - חבר  
עו"ד ירח שפיר - חבר

**התובעת:** עו"ד טובה רקנטי

**הנאשם:**

**ב"כ הנאשם:** עו"ד אבי גפן

### טענות מקדמיות: הגנה מן הצדק, זוטי דברים וטענת התיישנות

#### החלטה

##### התובענה

1. בתאריך 13.3.06 הוגשה תובענה נגד הנאשם, שהועסק עד למועד השעייתו - 11.9.05 כסגן מנהל בתי המלאכה של בית החולים "שמואל הרופא". כתב התובענה מייחס לנאשם עבירות לפי סעיף 17(1), (2), (3) ו-(4) לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג – 1963 (להלן – החוק).

2. ואלה האישומים:

##### אישום ראשון

במועדים שאינם ידועים במדויק לתביעה, בין ינואר 2000 למרץ 2005, בכ-142 הזדמנויות שונות הנאשם החתים את כרטיס הנוכחות של הממונה עליו, מר יעקב חקק, כשעתיים לאחר צאת הממונה ממקום העבודה ובסמוך לסיום יום עבודתו של הנאשם ועקב כך קיבל הממונה תשלומי יתר, שלא כדין עבור שעות העבודה אותן לא ביצע בפועל. (סעיף 1 לכתב התובענה).

### אישום שני

במועדים שאינם ידועים במדויק לתביעה, בין השנים 2003 – 2005, הנאשם ניצל לרעה את מעמדו כממונה, בדרכים המפורטות להלן:

- ביקש מכפיף לו, מר יורי ניסימוב, פועל בבית מלאכה, להחתים את כרטיס הנוכחות של הממונה על בית המלאכה כשעתיים לאחר צאת הממונה מן העבודה, ובסמוך לסיום יום עבודתו של ניסימוב, ועקב כך קיבל הממונה תשלומי יתר שלא כדין עבור שעות העבודה אותן לא ביצע בפועל.
- בהזדמנות אחרת ביקש ממר ניסימוב לבנות גדר מתכת לאורווה שבביתו, בניה שנעשתה בזמנו הפרטי של ניסימוב וללא תשלום.
- ביקש מכפיף לו, מר ניסים מניר, נגד בבית המלאכה, להכין עבורו מלונה מעץ לכלבו באמצעות מכוונות החיתוך של בית החולים, ובמסגרת שעות עבודת הכפיף בבית החולים (סעיף 3.3 לכתב התובענה).
- בהזדמנות אחרת פנה בשנית למר מניר, ובקשו לחתוך עבורו מסגרות עץ ללול התרנגולות שבביתו, באמצעות מכוונות החיתוך של בית החולים, ובמסגרת שעות עבודת הכפיף בבית החולים.
- הורה לשני כפיפים לו, מר משה יצחקי ומר פיוטר קריקספלד, פועלים בבית המלאכה, לנסוע לביתו ולתקן את מערכת החשמל שהתקלקלה, עבודה שבוצעה על חשבון שעות העבודה של הכפיפים. (סעיף 3.5 לכתב התובענה).
- ביקש מכפיף לו, מר נתן זלקה, צבע ועוזר בנאי בבית המלאכה, לצבוע את ביתו של אזרח בשם נתן מזרחי, מכר של הנאשם, עבודה שבוצעה בזמנו הפרטי של הכפיף וללא תשלום. (סעיף 3.6 לכתב התובענה).
- בהזדמנות נוספת ביקש ממר זלקה לצבוע את ביתו, עבודה שנעשתה בזמנו הפרטי של הכפיף וללא תשלום. (סעיף 3.7 לכתב התובענה).

### אישום שלישי

לשם ביצוע עבודות הנגרות כמפורט בכתב האישום השני, השתמש הנאשם בלוחות עץ השייכים לבית החולים, מבלי לקבל את אישור הבעלים ומבלי לשלם עבורם.

### 3. טיעוני ההגנה

#### לטענת ההגנה מן הצדק

ההגנה טוענת כי, התובענה כנגד הנאשם הוגשה מסיבות פוליטיות, בניסיון לעכב את התקדמותו של הנאשם בבית החולים. זאת לקראת פרישתו של מר יעקב חקק, הממונה על הנאשם, וסיכויו של הנאשם להחליפו בתפקידו. או אז החלו להגיע לנציבות שירות המדינה תלונות אנונימיות על הנאשם.

לענין עבירת החתמת כרטיס הנוכחות של הממונה חקק, סעיף 1 לכתב התובענה – יציאותיו המוקדמות של מר חקק מהעבודה אושרו על ידי המנהל האדמיניסטרטיבי של בית החולים וכן שולם לו שכר מלא. הממונה חקק הורה לכפיפו להחתים את כרטיס הנוכחות שלו בעת היעדרו. מר חקק היה מנהל כוחני ולא ניתן היה לסרב להוראותיו.

הנאשם החתים את כרטיס הנוכחות של הממונה וכך עשו גם עובדי המחלקה האחרים, אולם אלה לא הועמדו לדין, למעט מר יורי ניסימוב.

במסגרת פעילותו העניפה בבית החולים הנאשם היה עוזר גם מחוץ לשעות העבודה לנזקקים ולכן באשר לסעיפים 3.6 ו-3.7 לכתב התובענה הנאשם טוען, שביקש מהעובד נתן זלקה, לצבוע את ביתו של אדם עיוור וזאת מחוץ לשעות העבודה ובתשלום. בנוגע לסעיף 3.3 לכתב התובענה הנאשם השתמש בפלטות עץ שהיו מיועדות לשריפה על מנת, לבנות מלונה של אדם נזקק.

ובסעיף 3.5 לכתב התובענה – חרף התנגדותו של הנאשם, עובדי המחלקה בדקו את מערכת החשמל בביתו, לאחר שבנו של הנאשם כמעט התחשמל. במעשיו אלה הנאשם לא קיבל טובת הנאה, נהפוך הוא, הוא תרם מזמנו מכספו לאחרים.

בנסיבות אלה בהעמדתו לדין של הנאשם ההגנה רואה פגיעה בכללי הצדק ובכך קמה לנאשם ההגנה מן הצדק.

#### לטענת התיישנות

ההגנה טוענת כי, המעשים המיוחסים לנאשם קרו לפני חמש שנים ועברו שנתיים מאז שהיו בידעת "כל המנהלים בבית החולים".

### לטענת זוטי דברים

הנאשם עובד מצטיין, תרם רבות לבית החולים, בעקבות ההליכים המשמעותיים הושעה הנאשם, נפגע שכרו, הוא נאלץ למכור את ביתו ומצבו הבריאותי התדרדר. ראוי שכבר בשלב זה יזוכה הנאשם.

### 4. תשובת התביעה

#### לענין טענת ההגנה מן הצדק וזוטי דברים

בהתנהגות התביעה יש כדי להעיד על הוגנות וסבירות ולא על דיכוי והתעמרות בנאשם ומניעת משפט הוגן. כנגד הממונה מר חקק לא הוגשה תובענה משמעתית לאחר החלטת משטרת ישראל לפתוח בהליך פלילי נגדו.

העובד יורי ניסימוב נדון בבית הדין למשמעת ובית דין נתן להסדר הטיעון תוקף של פסק דין. לגבי עובדי המחלקה האחרים לא נמצאו בידי התביעה די ראיות לביצוע עבירות של החתמת כרטיס.

התביעה סבורה שטענת זוטי דברים מקומה לאחר סיום הוכחת האישומים.

באשר ליציאתו של מר חקק – הנהלת בית החולים אישרה לו לחרוג ממסגרת השעות בשל מחלת אישתו למספר חודשים, כפי שביקש. לא ניתן לו אישור כללי וגורף, שיהווה אישור לביצוע העבירה של החתמת כרטיס נוכחות. העובדה שחשבות בית החולים שילמה שכר מלא לממונה הנעדר, מקורה בהחתמת כרטיס הנוכחות של הממונה ע"י הנאשם וניסימוב.

טענת הנאשם כי, לא יכל להתנגד לדרישת הממונה לא הוכחה מקומה בשלב של הסיכומים.

העבירות המיוחסות לנאשם אינן עבירות "קלי ערך".

### לטענת ההתיישנות

התלונות שהביאו לפתיחת חקירה התקבלו בפברואר 2005, ביוני 2005 הועבר החומר לתביעה, התיק הועבר למשטרת ישראל, לאחר שזו הודיעה כי אין בכוונתה לפתוח בהליך פלילי כנגד הנאשם, הוגשה התובענה במרץ 2006.

לגבי טענת ההגנה על ידיעת "כל המנהלים" – ההגנה לא הוכיחה מי מבעלי המשרות המופיעים בסעיף 64 לחוק ידעו ידיעה ברורה, על ביצוע העבירות.

מנהלי בית החולים אינם מופיעים ברשימת בעלי המשרות כאמור ועל כן, המקרה שלפנינו אינו עומד בתנאי ההתיישנות המשמעתית.

#### 5. תשובת הנאשם לתשובת התביעה לטענות מקדמיות

ההגנה חזרה על טענותיה והגישה לבית הדין חומר חקירה רב ומסמכים אחרים המעידים על מצבו האישי של הנאשם.

6. התביעה ביקשה מבית הדין להתעלם מתשובת הנאשם שבסעיף 5 לעיל, על פי המפורט בתגובתה.

#### 7. החלטת בית הדין

#### לטענת הגנה מן הצדק

הסניגוריה סבורה, שהתנהגות התביעה בכך, שלא העמידה לדין עובדים אחרים בגין החתמות כרטיס הנוכחות של הממונה חקק ובהעמדתו לדין של הנאשם בכדי למנוע ממנו לקבל את תפקיד מנהל בתי המלאכה בבית החולים, יש כדי להצביע על התנהגות המקימה לנאשם הגנה מן הצדק.

הדוקטרינה של "הגנה מן הצדק" בוחנת את טיב שיקול הדעת של הרשות המאשימה ואת תום לבו של הרשות, לעומת תכליתו של המשפט הפלילי או המשמעתית ושל אינטרס הציבור, למצות את ההליך עד תומו והוצאת האמת לאור, והכל באספקלריה של חוקי היסוד.

בפועל, על בית הדין לשאול עצמו האם בנסיבות העניין יזכה הנאשם למשפט הוכן? והיה ואין כל אפשרות להעניק משפט הוגן, תהא הסיבה אשר תהא, יעכב בית המשפט את ההליכים כנגדו.

(ראה יעקב קדמי, על סדר הדין בפלילים, מהדורה משולבת ומעודכנת, תשנ"ח 1998, חלק שני, עמ' 832 – 834).

זאת ועוד, יש מקום לקיום דוקטרינת ההשתק במשפט הפלילי, אך השימוש בה יעשה במקרים נדירים, שכן שימוש תדיר בה עלול להיות בעל השלכות בלתי רצויות גם מבחינתו של הציבור, ועל כן גובשה התפיסה כי, דוקטרינה זו יש להפעיל ולהגביל את החלתה במקרים נדירים ויוצאי דופן.

כדברי בית המשפט העליון בדנ"פ 3039/02 אדורס הר-שפי נ' מדינת ישראל (פ"ד נו(4) 337):

**"אין בכוונתי לפרט את המקרים בהם יש קיום לדוקטרינת ההשתק הפלילי, גם לא ניתן לעשות כן. המדובר במקרים נדירים, וכידוע המציאות עולה על כל דמיון – חשוב אף שהיישום של תורה זו ייעשה ממקרה למקרה, בזהירות וקפידה."**

בחינה זו אינה יכולה להיעשות במנותק מטיב העבירות שבהן מדובר ומחומרתן, שהרי הערך של המשפט ההוגן עומד אל מול הערכים האחרים העומדים ביסוד המשפט, לרבות מטרתם ותכליתם של ההליכים שמתנהלים בפני בית דין זה. לרבות, האינטרס הציבורי למצות את ההליך עד תומו ולקיים את תכלית המשמעת לשם שמירה על תדמיתו של שירות המדינה ושמור הטוב של השירות.

בשיקולי התביעה את מי מהעובדים ביחידה להעמיד לדין, אין כדי התנהגות העולה כדי "התנהגות בלתי נסבלת של הרשות, היינו התנהגות שערורייתית שיש בה משום רדיפה, דיכוי והתעמרות בנאשם..." וכן, לא מצאנו, שמדובר במקרה בו "המצפון מזדעזע ותחושת הצדק האוניברסאלית נפגעת, דבר שבית המשפט עומד פעור פה מולו ואין הדעת יכולה לסובלו".

(ראה ע"פ 2910/94 יפת ואח' נ' מדינת ישראל פ"ד נ(2) 221, 370).

בנסיבות אלה, בית הדין דוחה את טענת ההגנה לתחולת הדוקטרינה של הגנה מן הצדק.

### לטענת זוטי דברים

סעיף 34 יז. לחוק העונשין, התשל"ז – 1977 קובע לאמור:

**"לא יישא אדם באחריות פלילית למעשה, אם לאור טיבו של המעשה, נסיבותיו, תוצאותיו והאינטרס הציבורי, המעשה קל ערך."**

המדובר הוא בהסרת התווית הפלילית מעל מעשה עבירה, כאשר ההסרה נעוצה באינטרס הציבורי שלא להטביע אות קין פלילי על מצחו של אדם, במקום שאין לציבור עניין בכך. (ראה קדמי, על הדין בפלילים חלק ראשון, עדכון והשלמה, עמ' 133 – 134).

וכפי שהגדיר זאת בית המשפט בע"פ 807/99 מדינת ישראל נ' חיים עזיזיאן (דינים עליון, כרך נו, 600):

**"באשר לשיקולים הצריכים להנחות את בית המשפט בבואו להכריע בטענת הגנה זו לגופה, לאחר שמיעת הראיות, הרי שאלה צריכים להיבחן לפי טיבו הקונקרטי של המעשה והאינטרס הציבורי וההגנה תתקבל רק באותם מקרים בהם אין במעשה עצמו מידה מינימלית של סכנה לערך החברתי המוגן ואין הוא הולם מבחינה עניינית את המושג של עבירה פלילית.**

הרי שהדגש לעניין ההגנה של "זוטי דברים" מושם על טיבו של המעשה הקונקרטי עצמו, נסיבותיו, תוצאותיו והאינטרס הציבורי. על פי בחינת המעשה לאורם של מבחנים אלה, עשוי השופט להגיע לכלל מסקנה אם אכן הדברים אמורים בעבירה מבחינה טכנית פורמלית אשר מבחינה מהותית מתאים לה הכלל העדר עניין לציבור."

בשלב מקדמי זה של הדיון, בטרם שמיעת הראיות בתיק, בית הדין לא שוכנע שיהא זה ראוי לקבוע כי, במקרה דנן מדובר במקרים "קלי ערך" הנכנסים לגידרה של הגנת זוטי דברים.

טענת זוטי דברים נדחית בזה.

### לטענת ההתיישנות

סעיף 64 לחוק קובע:

"לא ינקטו אמצעי משמעת לפי חוק זה, נגד עובד המדינה על עבירות משמעת שנודעו לשר, למנהל הכללי או לסגנו לענייני מינהל, למנהל יחידת הסמך, לנציג השירות או ליועץ המשפט לממשלה שנתיים או יותר לפני הגשת הקובלנה לתובע או לפני מועד הגשת תלונה לפי סעיף 22; אלא שבחישוב תקופה זו לא יבוא במניין הזמן שבו נמשכו במשטרה או בבית המשפט חקירה או דיון פלילי, בשל אותם מעשה או מחדל. לעניין סעיף זה רואים דיון כנגמר, כאשר אין עוד ערעור עליו."

טענת ההגנה כי, בשנת 1999, נתן מנהל בית החולים, מר אידל אלוני, לממונה חקק אישור ליציאות מוקדמות מהעבודה, בזאת מתקיימת הידיעה הדרושה, ועל כן, חלה ההתיישנות על המקרה שלפנינו.

באשר לידיעת נושאי המשרה הנזכרים בסעיף 64 לחוק, בעש"מ 1/70 שמעון סלומון נ' נציב שירות המדינה (פ"ד כד(1), 1810) בית המשפט העליון שולל כל פירוש המוסיף בעלי תפקידים שאינם מנויים בחוק כלשונו:

"חוששני, שלשונו של הסעיף אינה סובלת פירוש זה תהא אשר תהא סבירותו העניינית, לא היה דבר קל בשביל המחוקק מלומר, כי תקופת ההתיישנות מתחילה ביום בו נודע לממונים על הנאשם, שנעברה עבירה.

איזכורם במפורש של השר, המנהל הכללי והיועץ המשפטי לממשלה מעיד על כך, שאמנם היה בכוונת המחוקק לחסום את הגשת האישום רק במקרה שאחד מבעלי השררה הללו, הם ולא אחרים, ראו לטוב לפניהם להשעות במשך שנה (שנתיים) את הקובלנה או התלונה נגד עובד המדינה שחטא בפגיעה משמעתית..."

ומהו המבחן לעניין "הידיעה" הדרושה, על מנת, להתחיל את מרוץ ההתיישנות על פי חוק?

בעש"מ 3841/90 מדינת ישראל נ' דוד תרזה (פ"ד מה(11), 56) נקבע:

"במציאות חיינו ישנן תופעות וישנם אירועים שונים אשר ניתן לקבוע בקלות יחסית את העיתוי המדויק להתרחשותם. לא כן הדבר ככל שמדובר בעניין כגון "ידיעה" מן הסוג שעליה מדבר סעיף 64 הנ"ל.

כאן עלינו לשאול את עצמנו כשאלה מקדמית, מה טיבם של הפרטים ומה היקף ומהות העובדות אשר בהגיעם לתודעת בעלי התפקיד המנויים בסעיף הנ"ל יתהוו לכלל מודעות, ויהיו בגדר "עבירות משמעת שנודעו..." ומתי ייחשבו הידיעות כחשדות גרידא, שמועות שברכילות, שניתן ואולי צריך לחוקרן, אך אינן יכולות להוות או שמא היפוכו של דבר, נדרשת וודאות גבוהה אצל האנשים המנויים בסעיף באשר לביצוע העבירות כדי להניעם לפעול.

מובן שהתשובה על כך אינה באחת מהאפשרויות הקיצוניות שמיניתי, אלא במקום כלשהו בתווך, שהרי מחד גיסא אין המדובר במידת הוודאות הנדרשת לשם הרשעה בעבירות משמעת (שאף לשמה לא נדרשת וודאות מוחלטת), ומאידך גיסא – גם הגשת קובלנה אינה דבר של מה בכך.

וודאי שאין לבסס הגשתה על רכילויות או דברים בדומה להן בלבד.

ועוד, בעש"מ 3871/96 ברכה רביד נ' נציב שירות המדינה (פ"ד נ(3) 272) נפסק:

"ראוי שהידיעה תעמוד, לצורך זה במבחן הראיה המנהלית. מה פירוש? "תשתית העובדות צריכה להיות כזאת, שרשות סבירה הייתה מסתמנת עליה לצורך קבלת ההחלטה הנדונה". ראו גם בג"צ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נגד שרת התקשורת, פ"ד מ"ח(5) 412, 425. ראו גם בג"צ 4539/92, קבלרו נגד היועץ המשפטי לממשלה הכיצד לתרגם מבחן זה להקשר הנדון? ניתן לומר כי קיים בסיס להגשת קובלנה על עבירת משמעת כאשר קיימות ידיעות בדבר ביצוע עבירה שיש בהן, בעיניה של רשות סבירה, כדי להוביל את התובע, ללא חקירה נוספת או לאחר חקירה סבירה להגשת תובענה לבית הדין למשמעת. לב המבחן הוא הסבירות לאור נסיבות המקרה."

בעניינינו, הואיל ומדובר ביחידת סמך, הרי "הידיעה" על ביצוע עבירות משמעת לצורך תחילת מרוץ ההתיישנות היא ידיעתו של מנהל יחידת הסמך.

ההגנה לא הביאה בפנינו כל ראיה, שלמנהל בית החולים מר אלוני הייתה ידיעה על מעשי הנאשם המקימים בסיס להגשת קובלנה, לפני חודש פברואר 2005.

תלונות על התנהגותו של מר חקק, הממונה על הנאשם, הגיעו לנציבות שירות המדינה בחודש פברואר 2005, כאשר אז נחשף הנאשם כמי, שמחתים את כרטיס הנוכחות של חקק הממונה.

בחודש יוני 2005 הועבר התיק לבדיקת התביעה וממנה למשטרת ישראל. התיק הוחזר לנציבות שירות המדינה לאחר שהמשטרה הודיעה שאין בכוונתה לפתוח בהליך פלילי נגד הנאשם.

בתאריך 2.8.2005 הוגשה קובלנה כנגד הנאשם.

מכל האמור, במקרה דנן, לא חלה התיישנות על העבירות המיוחסות לנאשם בכתב התובענה.

בית הדין דוחה את טענת ההתיישנות.

**סוף דבר**

8. בית הדין דוחה את טענות ההגנה להגנה מן הצדק, זוטי דברים וטענת התיישנות.

הדיון בתיק זה לשמיעת תגובת הנאשם לכתב התובענה ופתיחת פרשת התביעה נקבע ליום **4.2.2007 בשעה 09:00**, באולם ב' (אגף B, קומה 5).

ניתן ביום י"ב בכסלו התשס"ז – 3.12.2006, בהיעדר הצדדים, להם תועבר ההחלטה באחת מדרכי המסירה המקובלות.

(-)	(-)	(-)
<hr/> עו"ד ירח שפיר	<hr/> יגאל חרל"פ	<hr/> עו"ד ניצה אדן-ביוביץ מ"מ אב ביה"ד יו"ר
חבר	חברה	



**בקשה בעניין אי העדת עד**

ט"ו בכסלו התשס"ז  
6 בדצמבר 2006

בד. 2006-1647  
בד"מ 76/04

בבית הדין למשמעת של עובדי המדינה

**בפני :** עו"ד יוסף תלרז, אב בית הדין  
מר נהאד חליל קשוע  
גב' טליה מלצר  
- יו"ר  
- חבר  
- חברה

**התובע:** עו"ד ג'מאל קדרי

**הנאשמים:** נאשם מס' 1  
נאשם מס' 2

**ב"כ הנאשם:** עו"ד חוסיין אבו חוסיין  
ועו"ד מוחמד לביב – ב"כ נאשם מס' 1

עו"ד חוסאם אבו פול – ב"כ נאשם מס' 2

**בקשה בעניין אי העדת עד (נאשם מס' 1)****החלטה****ההליך**

1. נגד הנאשמים שבנדון מתנהל בפנינו הליך משפטי בתובענה מתוקנת שהוגשה נגדם בתאריך 10.2.2005, בה הואשמו בעבירות משמעת שונות, בגין קבלתו שלא כדין של תמריץ השתתפות בשכ"ד וקצובת נסיעה (לגבי נאשם מס' 1).

2. בתאריך 6.7.2005 הצהיר ב"כ נאשם מס' 1 כי, הנאשם לא יעיד, אין לו עדי הגנה מטעמו, ובמועד זה נסתיימה מבחינתו שמיעתו של התיק.

3. במועד הנ"ל העיד בפנינו נאשם מס' 2 כעד הגנה, ואולם ב"כ ביקש להעיד בפרשת ההגנה את נאשם מס' 1 – דיון שתוכן לתאריך 28.11.2006, אשר לא מומש בשל אבולו של סניגורו של נאשם מס' 2. – כאשר יום לפני הדין המתוכנן הגיעה בקשתו של ב"כ נאשם מס' 1 המתנגד להעדתו כאמור.

### טעמי התנגדותו של נאשם מס' 1

4. בטעמי התנגדותו מצטט הסניגור המלומד של נאשם מס' 1 קטע נבחר מספרו של השופט קדמי – "על הראיות" (חלק 1, בעמ' 400), לפיו מקום שנאשם משותף בוחר שלא להעיד להגנתו, אזי אין כופים עליו להעיד מטעמו של נאשם ושותף אחר, ועל מנת לאפשר את העדתו מטעמו של נאשמים אחרים, אין מנוס מהפרדת הדין. – הגם שאין הצדקה שבית הדין ידרש להליך של הפרדת דיון, לנוכח השלב הדיוני בו מצוי משפטו של נאשם מס' 1, וכי על גירסתו של הנאשם ניתן ללמוד מאמרותיו של הנאשם (ת/12 ו-ת/13), שהוגשו לבית הדין שנתקבלו כראיה מטעם התביעה, בעקבות העדתו של החוקר שגבה את האימרות.

5. בית הדין נתבקש לפטור את נאשם מס' 1 ממתן עדותו כעד הגנה של נאשם מס' 2.

### תגובת נאשם מס' 2

6. ב"כ המלומד של נאשם מס' 2 סבור כי, יש לדחות את הבקשה, לנוכח ביטולה של הלכת קנזי, והשלכת ביטולה על הבקשה של נאשם מס' 1. זאת ועוד הילכת קנזי לא חלה על עדי הגנה, (כפי שנפסק בבג"צ 6319/95), וכי כל מקרה יבחן על פי נסיבותיו המיוחדות, כעולה מת.פ. 922/80 בענין ניסני. ולב"כ של נאשם מס' 2 לא מוכר כלל לפי לא ניתן לכפות על נאשם במשותף שבוחר לא להעיד במשפטו שלו, לשמש כעד הגנה מטעם שותפו לאישום.

7. זאת ועוד, לגישתו של ב"כ נאשם מס' 2, לא ניתן ללמוד על חלקו של כל אחד מהנאשמים בפרשה מאמרותיו של נאשם מס' 1, במיוחד לנוכח עדותו של נאשם מס' 2 בפנינו, וכי העדתו כאמור בפנינו, לנוכח הערכת הראיות על ידי ב"כ נאשם מס' 2, לא תסב כל נזק, לנאשם מס' 1.

### דין הבקשה

#### מבוא .8

א. השאלה שעומדת לפתחנו הינה, האם מן הדין או מן הצדק יש לפטור את נאשם מס' 1, אשר בחר שלא להעיד כעד הגנה במשפטו, להעיד כעד הגנה מטעמו של נאשם מס' 2 עימו, הואשם בכתב אישום משותף.

ב. כבר בשלב זה בהחלטתנו, אנו קובעים כי לא ראינו כל הצדקה להפריד את הדיון בתובענה בין הנאשמים, לנוכח השלב הדיוני שבו מצוי ההליך בשלהי פרשת ההגנה של נאשם מס' 2, כאשר תמה שמיעת הראיות לגבי נאשם מס' 1. הגם, שסמכות כאמור מצויה בידנו לפי תקנה 6 לתקנות הדיון (משמעת) (סדרי הדין של בית הדין), התשכ"ד – 1963 (להלן – החוק), הקובעת לאמור: -

**"הפרדה על ידי בית הדין"**

6. בית הדין רשאי, בכל שלב מהשלבים שלפני הכרעת הדין, לצוות על הפרדת הדיון באישום פלוני או בנאשם פלוני שנכלל בתובענה."

ג. הבקשה במהותה נוגעת למידת תחולתם של דיני הראיות וסדרי הדין הנהוגים במשפט הפלילי, על ההליך המשמעותי, לעניינו, מה שידוע "כהלכת קינזי" גבולותיה ונגזרותיה, כביטויים בפסיקה. ובהקשר זה יצויין כי, סעיף 7 לחוק קובע: -  
**"סדרי הדין של בית הדין יקבעו בתקנות על ידי שר המשפטים".**

בתקנות לא מצוי כל הסדר לענין העדת נאשם בכתב אישום משותף כעד הגנה של שותפו לאותו כתב אישום, אשר בחר שלא להעיד במשפטו, כאשר בסעיף 11 לחוק נקבע: -

**"סמכויות בית הדין"**

בכפוף לאמור בסעיף 7 יהיו לבית הדין כל הסמכויות הנתונות לוועדת חקירה לפי סעיפים 8 עד 11 ו-27(ב) לחוק ועדות חקירה, תשכ"ט – 1968."

כאשר סעיף 8 לחוק ועדות חקירה קובע לעניינינו: -

- א. "ועדת חקירה אינה כפופה לנהוג לפי סדרי הדין של בית משפט והיא רשאית לקבל כל ראיה שהיא, בכל דרך הנראית לה מועילה, ולקבוע סדרי חקירתם של עדים, והכל כשאין בחוק זה או בתקנות על פי הוראה אחרת.
- ב. ועדת חקירה אינה כפופה לדיני הראיות שאין בחוק זה או בתקנות על פי הוראה אחרת."

ד. הגם שבית הדין אינו כפוף לסדרי הראיות הרגילים וסדרי הדין הנהוגים בבתי המשפט הפליליים, הגם שלחלק מהם קיים ביטוי מובהק בתקנות הדיון (ראה תקנות 40 ג' עד 40 ה' לענין עדות בכתב, הוכחת אימרה של נאשם והודאת נאשם).  
לאחרונה – נוטה הפסיקה לקרב את ההליך המשמעותי לכיוונו של ההליך הפלילי, כפי שנפסק בעש"מ 7858/03 בענין ירדן יופה: -

"יחד עם זאת, בדרך כלל, נוהג בית הדין להחמיר עם עצמו לענין מידת ההוכחה, ומנחה עצמו שלא להרשיע בעבירות משמעת, אלא אם הוכחה לפניו האשמה ברמת ההוכחה המקובלת בדין הפלילי, וגישתו זו כעיקרון אף אושרה על ידינו. לפיכך, אם בדין הפלילי קבילה כראיה הודעה של עד שנמסרה מחוץ לכותלי בית המשפט, כאמרת חוץ העומדת בתנאים הקבועים בסעיף 10א לפקודת הראיות, הרי שהודעה זו קבילה בוודאי גם לצורכי הדין המשמעותי."

ה. סוגיית תחולת הדוקטרינה על הגנה מן הצדק על הליכים משמעותיים, הגם שמקורה במשפט הפלילי לרבות גבולותיה הצרים נדונה לאחרונה על ידי בית המשפט העליון בעש"מ 687/05 מדינת ישראל נגד אלי עמר, ובו פסקה כב' השופטת דורית בייניש, לגבי תחולתה על הליכים משמעותיים:

"הלכה למעשה, הפעיל בית הדין במקרה דנן את הדוקטרינה של "ההגנה מן הצדק", גם אם לא קבע זאת מפורשות. דוקטרינה זו הינה דוקטרינה הלכתית מתחום המשפט הפלילי, המכירה בסמכותו של בית המשפט לבטל כתב אישום שהגשתו או בירורו עומדים בסתירה לעקרונות של צדק והגינות משפטית. שאלת המבחנים להחלתה של הדוקטרינה האמורה נדונה לאחרונה בהרחבה בפסק דינו של המשנה לנשיא מצא בע"פ 4855/02 מדינת ישראל נ' בורוביץ (טרם פורסם) (להלן: פרשת בורוביץ). בפסק דין זה שב ופסק בית המשפט כי "ביטולו של הליך פלילי מטעמי הגנה מן הצדק מהווה... מהלך קיצוני שבית המשפט אינו נזקק לו אלא במקרים חריגים ביותר" (שם, בפסקה 21).

בפרשה אחרת ראיתי להותיר בצריך עיון את שאלת תחולתה של דוקטרינת "ההגנה מן הצדק" בהליכים משמעותיים (ראו: עש"מ 7113/02 מדינת ישראל נ' לוי, פ"ד נז(3) 817, 842). לאחרונה הביעה השופטת פרוקצ'ה עמדתה כי דוקטרינת "ההגנה מן הצדק" ישימה במהותה גם בהליכים משמעותיים, אף שצינה כי תכליתם של דיני המשמעת אינה חופפת במלואה את תכלית ההליכים הפליליים (ראו על"ע 2531/01 חרמון נ' הוועד המחוזי של לשכת עורכי הדין בתל אביב – יפו, פ"ד נח(4) 55, 78 – (להלן פרשת חרמון)). מוכנה אני להצטרף לגישתה העקרונית של השופטת פרוקצ'ה לעניין תחולתה של דוקטרינת "ההגנה מן הצדק" בהליכים משמעותיים, אך גם לשיטתה תחולתה של הדוקטרינה מוגבלת לנסיבות חריגות ויוצאות דופן. בדרך כלל, יהיו אלו נסיבות בהן אין אפשרות להעניק לנאשם משפט הוגן או כאשר יש בניהול המשפט משום פגיעה ממשית בתחושת הצדק וההגינות (ראו: ע"פ 2910/94 יפת נ' מדינת ישראל, פ"ד נ(2) 221, 370, פרשת בורוביץ, בפסקאות 19 – 21).

ובלשונה של השופטת פרוקצ'ה:

"גם בתחום זה (הדין המשמעותי – ד.ב.), כבמישור הפלילי, ההיזקקות לטענה זו תוגבל למקרים קיצוניים וחריגים בלבד, ולא תיעשה כעניין של יום ביומו. גם במסגרתה יידרש איזון ראוי בין עוצמת הפגיעה בנאשם עקב ההליך הלקוי לבין כובד משקלו של האינטרס הציבורי במיצוי הדין המשמעותי". (פרשת חרמון בעמ' 78 – 79).

(פורסם בדינים עליון כרך ע"ב בעמ' 686).

## 9. לגופה של הבקשה

א. הילכת קינזי ששנים הייתה קיימת בשיטת משפטנו קבעה כי, -

"הפרקטיקה הנכונה צריכה להיות שאין להעיד נאשם אחד נגד נאשם שני, אפילו הוגשו נגדם כתבי אישום נפרדים, כל זמן שיש חשש, כי העד עלול לצפות לטובת-הנאה על ידי המתקת דינו במשפט התלוי ועומד נגדו. דבר זה אפשר למנוע בין על-ידי כך שמשפטו יתברר לפני מתן העדות ובין על-ידי הפיכתו לעד-מלך ועיכוב ההליכים או הצהרה מטעם התביעה, שהמשפט נגדו יבוטל עם סיום העדות." (ע"פ 194/75 קינזי נ' מדינת ישראל, פ"ד ל(2) 477, 482).

ב. בבג"צ 6319/95 בענין יוסף חכמי ואחרים נדונה השאלה האם פטור אדם מחובתו להעיד כעד מטעם ההגנה בהליך פלילי רק משום שתלוי ועומד נגדו הליך פלילי נפרד באותו עניין בו הוא נדרש להעיד?  
בית המשפט העליון קבע הלכה בעניין זה:

"ניתן לסכם ולומר כי, לשיטתי, האיזון הקיים כיום בין זכויותיהם של הנוגעים בדבר, בכל הנוגע לזכות השתיקה ולחיסיון מפנה הפללה עצמית – בהקשר לסוגיה שלפנינו – הינו איזון ראוי. גם אם יש לבחון את ההוראות הנוגעות לזכות השתיקה ולחיסיון מפני הפללה עצמית לאור חוק יסוד כבוד האדם וחירותו (וכאמור, אין תמימות דעים בנושא זה), וגם אם יש בחובת העדת העד משום פגיעה כלשהי בזכות השתיקה ובחיסיון מפני הפללה עצמית, נראה לי שלאור האינטרסים העומדים מנגד, באה פגיעה זו לתכלית ראויה ואין היא עולה על הנדרש.  
אשר על כן, אין בזכויות העד (שהוא גם נאשם בנפרד) כדי להצדיק סטייה מהכלל לפיו הכל כשרים להעיד, והאדם שהליך פלילי תלוי ועומד נגדו, חייב להעיד במשפטו של חברו העומד לדין בנפרד באותו עניין.  
(ניתן ב-30.7.97).

הגם שבאותו הליך נסיבות המקרה היו שונות במקצת מנשוא דיוננו. שם לא נקבע כי, אותו נאשם החליט שלא להעיד במשפטו שלו, והוא הואשם באישום נפרד ולא משותף. חרף שוני זה בית הדין סבור כי, צמצום תחולתה של הילכת קינזי במתן עדות כאמור, כעד, מטעם ההגנה, הרציונאל שבה יפה גם לענייננו.

ג. נאשם מס' 1 ביקש לבסס את בקשתו על ספרו של השופט קדמי בספרו "על הראיות" שם נקבע כי –

"והכלל הוא, כי "נאשם-משותף" אינו פסול לעדות מטעם נאשמים-משותפים אחרים, ועל כן – רשאי נאשם-משותף אחר לחקרו כעד מטעמו, אם הוא בוחר לעלות על דוכן העדים. ברם, מקום שנאשם-משותף בוחר שלא להעיד להגנתו, אין כופים עליו להעיד מטעמו של נאשם-משותף אחר; ועל מנת לאפשר את העדתו מטעמו של נאשמים משותפים אחרים אין מנוס מהפרדת הדיון."

ואולם, סייג זה יפה ורלבנטי לנסיבות של הפרכת האשמה (ראה כותרת הסעיף בעמ' 400), ואילו תכלית עדותו של נאשם מס' 1, כעולה מתגובת ב"כ של נאשם מס' 2, העדות "נועדה להתייחס לטענותיו של נאשם מס' 2 כנגד וביחס של נאשם מס' 1 וחלקו של כל אחד בפרשה". – נקודות שאינן נהירות דיין באמרותיו של נאשם מס' 2.

ד. ההלכות המשפטיות, כפי שפורטו לעיל, ואשר בית הדין מוכן לאמצן גם לצורכי הדין המשפטי – איבדו מזוהרן, בעקבות ביטול הלכת קינזי, והסייגים כאמור שנקבעו בעקבותיה, בבג"צ 11339/05 – מדינת ישראל נגד בית המשפט המחוזי ואח', שניתן בהרכב של 7 שופטים בתאריך 8.10.2006 ובו נפסק בדעת רוב כי, קיימת הצדקה לבטל את הילכת קינזי הנ"ל ונקבע כלל חדש:

"שאינ מניעה להעיד כעד תביעה עד הקשור באותה פרשה ומשפטו תלוי ועומד. במקרים חריגים ביותר ומטעמים שיירשמו כאמור בפסקה 3 לחוות דעתה של הנשיאה ד' ביניש, יהיה רשאי בית המשפט היושב לדין לדחות שמיעת עדותו של עד-שותף עד לסיום משפטו."

ויוער כי,

"הילכת קינזי צמצמה עצמה למקרה בו הנאשם והעד הועמדו לדין בגדריהם של כתבי-אישום נפרדים. דא עקא, החשש אותו ביקשה הלכה זו לסלק – פגיעה בהגנתו של הנאשם – מתקיים גם כשמדובר בכתב-אישום הכורך את עניינם של שני הנאשמים יחד (ראו ע"פ 124/93, 351 מסעדה נ' מדינת ישראל פ"ד מז(1) 480, 483; וכן זנדברג, בעמ' 121 – 138). אולם, לתרחיש אחרון זה נתן המחוקק מענה בסעיף 155 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב – 1982:

"פסק דין של (א) נאשמו כמה נאשמים בכתב אישום אחד נאשם שהודה ומהם הודו בעובדות שיש בהן כדי הרשעתם ומהם שלא הודו בכך, לא יגזור בית-המשפט את דינם של הנאשמים שהודו לפני שנסתיים בירור המשפט של הנאשמים שלא הודו;

ואולם -

(1) נאשם שהודה כך, והתובע או הסניגור מודיעים שהוא ייקרא להעיד במשפטם של יתר הנאשמים, לא יעיד אלא לאחר שנגזר דינו;

(2) בנסיבות מיוחדות שירשום בית-המשפט רשאי הוא לגזור את דינו של הנאשם שהודה לפני סיום משפטם של האחרים."

סעיף 155 ביקש למנוע את העדתו של נאשם שהודה כנגד שותפו בטרם נגזר עונשו, ובכך יש מידה רבה של היגיון. אולם, הסדר סטטוטורי זה אינו רלבנטי לנשוא דיוננו, מאחר ונאשם מס' 1 לא הודה בעבירות.

ה. עיון בפסק דינה של כב' הנשיאה השופטת ד. ביניש, אשר פסקה כי,

"הגיעה העת לביטולו של כלל הפרקטיקה שגובש בהלכת קינזי, שיקול הדעת המסור לבית המשפט לדחות את שמיעת ההליכים בעילה של המתנה לסיום משפטו של עד, יופעל בצמצום מירבי במקרים יוצאי דופן בלבד ומטעמים מיוחדים שבית המשפט ינמק, על פי האמור בפסקה 3 לעיל."

פסק דינה אינו מצביע כי, הנסיבות לפיהן נאשם בכתב אישום משותף שבחר שלא להעיד במשפטו יוצר מסביבו מעין חומר מגן, המאפשרת שלא להעידו כעד הגנה של שותפו לאישום.

**סוף דבר**

10. לאחר כל המקובץ הגענו לכלל מסקנה כי, גם בעידן קיומה של הלכת קינזי, ובמיוחד לאחר ביטולה כאמור, כי אין כל מניעה שנאשם מס' 2 יבקש לזמן לעדות את נאשם מס' 1 כעד הגנה מטעמו, אם אכן יחליט לזמנו במועד הדיון החדש. – אזי יהא עליו להגיש בקשת זימון חדשה, למזכירות בית הדין.

**מועד להשלמת פרשת ההגנה**

11. המועד להשלמת פרשת ההגנה לגבי נאשם מס' 2 נקבע בזה ליום י"ט בטבת התשס"ז – 9.1.07 בשעה 14:00, באולם א' בבית הדין למשמעת (אגף A קומה 2).

ההחלטה ניתנה ביום ט"ו בכסלו התשס"ז – 6.12.2006 שלא בנוכחות הצדדים, להם היא תועבר באחת מדרכי המסירה המקובלות.

(-)	(-)	(-)
טליה מלצר	נהאד חליל קשוע	עו"ד יוסף תלרז
חברה	חבר	אב בית הדין יו"ר