



משרד ראש הממשלה
אגף בכיר לביקורת המדינה וביקורת פנימית
המועצה המייעצת – אתיקה לשירות המדינה

פסיקות בדבר כללי אתיקה

בית המשפט העליון, בית הדין
המשמעתי לעובדי מדינה 2006



משרד ראש הממשלה
אגף בכיר לביקורת המדינה וביקורת פנימית

עמיתים יקרים!

באדיבותו של אב בית הדין למשמעת בשירות המדינה עו"ד יוסף תלרז, אנו מעבירים לעיונכם, בעקבות הדיון שקיימנו במועצה לאתיקה בתאריך 3.7.06, פסקי דין של בית המשפט העליון ובית הדין למשמעת בשירות המדינה, אשר יש להם נגיעה להיבטים אתיים בהתנהגות עובדי המדינה בתחומים הבאים:

- כללי האתיקה והזיקה לעבירה של הפרת אמונים.
- הטלת מטלות פרטיות על עובדים שלא במסגרת העבודה והיסוד של ניצול לרעה.
- ביצוע עבודה פרטית וניצול לרעה של מעמד ניהולי.
- עבודה פרטית במהלך שעות העבודה.
- התנהגות בלתי הולמת בתפקיד ושלא בתפקיד.
- שמירת אמונים במילוי תפקיד.
- העובד כמשרת הציבור.
- משוא פנים וניצול מעמד.
- חברות בגוף בוחר.
- שליפת מידע ממאגר מידע לצרכים פרטיים.

תודתנו לאב בית הדין למשמעת, עו"ד יוסף תלרז, למתמחה בנציבות שירות המדינה, גב' ענת בהט ולגב' רונית חסון ממשרדנו שהביאה לדפוס קובץ זה.

תודה בהזדמנות זו, גם לכל חברי המועצה, על הסיוע, ההתמדה ושיתוף הפעולה בקידום האתיקה בשירות המדינה.

ב ב ר כ ה ,

עוזי ברלינסקי
המפקח הכללי

תוכן עניינים

עמוד

- 4 - כללי האתיקה והזיקה לעבירה של הפרת אמונים
- 6 - הטלת מטלות פרטיות על עובדים שלא במסגרת העבודה והיסוד של ניצול לרעה
- 12 - ביצוע עבודה פרטית וניצול לרעה של מעמד ניהולי
- 26 - עבודה פרטית במהלך שעות העבודה
- 36 - התנהגות בלתי הולמת בתפקיד ושלא בתפקיד
- 49 - שמירת אמונים במילוי תפקיד
- 65 - העובד כמשרת הציבור
- 76 - משוא פנים וניצול מעמד
- 90 - חברות בגוף בוחר
- 103 - שליפת מידע ממאגר מידע לצרכים פרטיים

כללי האתיקה והזיקה לעבירה של הפרת אמונים

(פסיקת בית המשפט העליון דנ"פ 1397/03 - מדינת ישראל נגד שמעון שבס)

תמצית פסק הדין

נגד המשיב, מנכ"ל משרד ראש הממשלה, הוגש כתב אישום שהתייחס לשתי פרשיות. באחת, הואשם בניצול משרתו לצורך קידום עסקה ביטחונית עם מדינה זרה וזאת, בין היתר, תוך רצון לגרוף רווח לידי ולידי חבריו (לפי עבירות של לקיחת שוחד, ניסיון ללקיחת שוחד, מרמה, והפרת אמונים), ובשנייה, בניצול משרתו לצורך קידומן של תוכניות בנייה של חבריו בתמורה לטובת הנאה (לפי עבירות של לקיחת שוחד, סחיטה באיומים, מרמה, והפרת אמונים).

על יסוד טענות אלה, הורשע מר שבס בביצוע עבירות של מרמה והפרת אמונים, לקיחת שוחד וסחיטה באיומים. בערעור לביהמ"ש המחוזי זוכה מר שבס בחלק מן העבירות שיוחסו לו, אך הורשע בניסיון ללקיחת שוחד, מרמה, והפרת אמונים. על כך ערער לבית המשפט העליון.

בית המשפט העליון קיבל פה אחד את ערעורו, וזיכה אותו מהרשעתו על ידי בית המשפט קמא. לפיכך, בקשה העותרת בקשה לדיון נוסף על ההחלטה לזכותו בין היתר גם מעבירות המרמה והפרת אמונים, בקשה שהתקבלה לעניינן של העבירות דנן.

במסגרת דיונו בדיון הנוסף, שופטי בית המשפט העליון מנתחים את סוגיית חובת האמון החלה על עובדי ציבור, לאור נשיאתו של שבס בתפקיד שהוא מהבכירים בשירות המדינה. בפסק דינו, כבוד השפוט חשין מתייחס לתכלית עבירת הפרת האמונים ובכך אף לקורלציה שבין כללי האתיקה והדין המשמעותי לבין הדין הפלילי, וקובע: "כפי שראינו, העבירה של הפרת אמונים עבירה היא שגבולותיה פרוצים - משהו, וממילא שומה עלינו להיזהר ולהישמר שמא נגרוף אל התחום הפלילי מעשים שאפשר מעשים בלתי-ראויים הם לעצמם, אלא שדין המשמעת וכללי האתיקה - הם ולא המשפט הפלילי - יועדו להם. לא כל מעשה שיש בו כיעור, מבקש המשפט הפלילי להשתלט עליו. שומה עליו על בית-המשפט להבחין הבחן-היטב בין מעשים בלתי-ראויים העולים אך ברישתם של דין האתיקה ושל דין המשמעת, ובין מעשים שנכון להחיל עליהם (גם) את הדין הפלילי". עוד נאמר, כי הפרת אמונים נועדה להבטיח 3 ערכים: הבטחת אמון הציבור בעובד הציבור; טוהר המידות של עובדי הציבור; והבטחת תקינות פעילותו של המינהל הציבורי.

בסופו של עיון, בית המשפט העלון קיבל את העתירה והרשיע את שבס בהפרת אמונים
הן לגבי הפרשה הראשונה והן לגבי הפרשה השנייה, לגבי יתר האישומים הותר את
זיכויים על כנם, והשיב את התיק לבית המשפט המחוזי לצורך גזירת עונש.

ניתן ביום י"ז בכסלו התשס"ה (30.11.2004)

המותב :

כבוד הנשיא א' ברק

כבוד המשנה לנשיא א' מצא

כבוד השופט מ' חשין

כבוד השופט י' טירקל

כבוד השופטת ד' ביניש

כבוד השופט א' ריבלין

כבוד השופטת א' פרוקצ'יה

כבוד השופט א' גרוניס

כבוד השופטת מ' נאור

הטלת מטלות פרטיות על עובדים שלא במסגרת העבודה והיסוד של

ניצול לרעה

(פסיקת בית המשפט העליון עש"מ 7858/03 - ירדן יופה)

תמצית פסק הדין

ערעור על הכרעת דין של בית הדין למשמעת שהרשיע את הנאשם ביום ה- 3.7.03 באחד מתוך 3 אישומים, על אי קיום המוטל עליו כעובד מדינה והתנהגות שאינה הולמת.

המערער, המועסק בשירות המדינה 35 שנה, הועסק בתקופה הרלוונטית לעבירה באגף המכס והמע"מ במשרד האוצר בתפקיד של ממונה חקירות מכס ומע"מ תל אביב. המערער הורשע על כך שבחמש הזדמנויות שונות פנה לעובדים שונים הכפופים לו במשרד על מנת שיבצעו עבורו עבודות פרטיות שקשורות ללימודיו האקדמיים באוניברסיטה שאינם קשורים לעבודתו. זאת, במהלך שעות העבודה ותוך שימוש בצידוד המשרד (עריכה, הדפסות, ניסוח, ריכוז חומר, ותרגום). בגין מעשים אלו הוגש כתב תובענה שמייחס לו בין היתר הפרה על כלל 3.01 לכללי האתיקה - שימוש פרטי ברכוש המדינה, וכן כלל 5.07 לכללי האתיקה - דרש מעובדים הכפופים לו לבצע עבורו עבודות פרטיות (בכך יוחסה לו עבירה לפי סעיף 17(2) לחוק המשמעת). המערער זוכה משני אישומים שהתייחסו לצורת התנהגותו בעבודה.

בית הדין בפסק דינו קבע כי בסיוע שביקש מעובדיו הכפופים לו לשם קידום צורך אישי שלו ובהתחשב במעמדו הבכיר, הפר המערער את הכללים האמורים תוך ניצול מעמדו לרעה.

בערעור שהגיש לבית המשפט העליון, טען המערער כי לא היה פסול בבקשות העזרה או ניצול לרעה של משרתו, שכן הממונים עליו ראו את הסיוע ההדדי בין עובדים בעין יפה. כמו כן, טען כי בקשתו הייתה תמימה, ללא כפייה ומבלי שדרש שהסיוע ייעשה בשעות העבודה, מה גם שהעובדים סייעו לו מרצונם החופשי.

בית המשפט העליון בפסק דין שניתן על ידי כבוד השופטת בייניש, נמנע מלהתערב בהכרעת הדין של בית הדין פרט לממצא עובדתי אחד של הטלת עבודת הדפסה אחת, וכן התייחס מפורשות לכלל 5.07 לכללי האתיקה האוסר בבירור על ממונה

לבקש מעובדים הכפופים לו לבצע עבודות שלא קשורות בתפקידו בשירות המדינה- דבר שהוא בחזקת ניצול לרעה. עוד נקבע, כי גם ללא כלל אתיקה זה הרי שאין להכשיר נוהג פסול שהשתרש בהעלמת עין של הממונה. הכלל האמור בכללי האתיקה מעוגן במערכת היחסים המובנית של עובד שנתון למרות הממונה ולא יכול לסרב לבקשותיו ולכן זה עולה לכדי "ניצול לרעה" ללא קשר לנכונות העובד להיעתר לבקשה, והרי חוסר השוויון האינהרנטי גורם לכך שאין להעמיד את העובד במצב שעליו לבחור אם לסרב לבקשה או להידרש לה. בסופו של עיון, דוחה בית המשפט העליון את הערעור.

בבית המשפט העליון בירושלים
עש"ם 7858/03
כבוד השופטת ד' ביניש
בפני:
ירדן יופה
המערער:

נגד
מדינת ישראל
המשיבה:

ערעור על הכרעת הדין שניתנה על ידי בית הדין למשמעת של עובדי המדינה בבד"מ 79/02 מיום 3.7.03 שניתנה על ידי כבוד השופטים: עו"ד יוסף תלרז, אב בית הדין; מר חגי קוזלוב וגב' רות בר-יוסף

כ"ו באלול התשס"ג (23.9.2003)
תאריך הישיבה:

עו"ד משה ישראל
בשם המערער:

עו"ד תמר פרוש
בשם המשיבה:

פסק-דין

בפניי ערעור על הכרעת-הדין שניתנה על-ידי בית-הדין למשמעת של עובדי המדינה בבד"מ 79/02 מיום 3.7.03, לפיה הורשע המערער באחד מתוך שלושה אישומים שהוגשו נגדו בגין פגיעה במשמעת, אי קיום המוטל עליו כעובד מדינה והתנהגות שאינה הולמת, לפי סעיפים 17(1), 17(2) ו- 17(3) לחוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963 (להלן: חוק המשמעת).

עיקרי העובדות

1. המערער עובד בשירות המדינה מזה כשלושים וחמש שנים. במועדים הרלוונטיים לתובענה הועסק המערער באגף המכס והמע"מ במשרד האוצר, בתפקיד של ממונה חקירות מכס ומע"מ תל-אביב. המערער הורשע באישום הראשון שיוחס לו בתובענה, בכך שבחמש הזדמנויות שונות, פנה אל עובדים הכפופים לו במשרד בבקשה כי יבצעו עבורו עבודות פרטיות הקשורות ללימודיו באוניברסיטה, בשעות העבודה ותוך שימוש בציוד המשרד. כמפורט בכתב-התובענה, ביקש המערער מהגב' לימור סלמן, מנהלת מדור החוליה בבית המכס, כי תתקן ותערוך עבורו עבודה, לשם הגשתה לאוניברסיטה. כמו כן, המערער ביקש מהגב' פרידה שוורץ, מנהלת מדור אמרכלות, כי תדפיס עבורו עבודות שהיו כתובות בכתב ידו, ושאינן נוגעות לעבודתו במשרד. מאחד החוקרים במשרד, מר איינהורן, ביקש המערער כי ינסח וירכז עבורו שאלות הנוגעות ללימודיו האקדמיים;

מחוקר נוסף, מר גיא, ביקש לתרגם עבורו מאמר באנגלית ומחוקר שלישי, מר ניאזוב, ביקש כי יבצע ניתוח כלכלי של דו"חות כספיים. כל זאת, לצרכים אקדמיים ושלא במסגרת תפקידם בשירות המדינה.

בגין מעשים אלו הוגש כנגד המערער כתב-תובענה המייחס לו, בין היתר, הפרה של כלל 3.01 לכללי האתיקה לעובדי המדינה (להלן: כללי האתיקה) ופסקה 43.111 לתקשי"ר בכך שעשה שימוש פרטי ברכוש המדינה, והפרה של כלל 5.07 לכללי האתיקה בכך שדרש מעובדים הכפופים לו לבצע עבורו עבודות פרטיות. בגין אלה יוחסה למערער עבירה על סעיף 17(2) לחוק המשמעת. כמו כן ניטען כי המערער פגע במשמעת שירות המדינה, והתנהג התנהגות שאינה הולמת עובד מדינה כאמור בסעיפים 17(1) ו-3 לחוק המשמעת. משני אישומים נוספים שנכללו בכתב התובענה, ואשר התייחסו להתנהגותו בעבודה, זוכה המערער.

ההליך בבית-הדין

2. בבית-הדין טען המערער טענה מקדמית של "הגנה מן הצדק", לנוכח אופייה וטיבה המגמתית, לגישתו, של החקירה, אשר לא העניקה לו אפשרות של ממש להתגונן. לגופו של האישום הראשון, טען המערער, כי לאור מגמת עידוד הלימודים שהייתה נהוגה במשרד, התלמידים, ובכללם המערער, נעזרו ועזרו זה לזה בצורות שונות ובגישה ידידותית. פנייתו של המערער לכפופים לו בבקשה שיסייעו לו בלימודיו הייתה לטעמו חברית, שולית מבחינת הזמן שהיה צפוי שיוקדש לה, וכן לא לוותה בדרישה כי תיעשה בשעות או במקום העבודה.

בית-הדין למשמעת של עובדי המדינה, אף שהסכים כי היו פגמים בדרך התנהלות החקירה, לא מצא הצדקה לקבל את הטענה המקדמית ולבטל את התובענה. לאחר שמיעת ההוכחות בתיק הרשיע, כאמור, בית-הדין את המערער באישום הראשון וזיכה אותו מהאישומים השני והשלישי. את הרשעתו ביסס בית-הדין על גרסאותיהם של העובדים הכפופים למערער, תוך שהוא מעדיף אותן על-פני גרסתו של המערער. נקבע, כי הסיוע שביקש וקיבל המערער מהעובדים הכפופים לו, אכן נועד לצורך קידום ומימוש צורך אישי שלו. עוד נקבע כי על אף שהראיות אינן מצביעות על כך שהמערער ביקש שהמטלות האקדמיות יבוצעו במקום העבודה דווקא, הרי ש"מסר הדחיפות" הובן היטב על-ידי הכפופים לו. בית-הדין קבע עוד כי אף שהיקף הסיוע לא היה רחב מבחינת משך הזמן שהוקדש לכך או הציוד בו נעשה שימוש, הרי שבהתחשב במעמדו הבכיר של המערער, אין מדובר ב"זוטי דברים". בית-הדין קבע כי המערער הפר במעשיו אלו את כללי האתיקה 5.07 בכך שביקש סיוע למטרות שאינן קשורות לתפקידו מעובדים הכפופים לו, תוך ניצול מעמדו הבכיר לרעה. כן קבע כי המערער הפר את פסקה 43.111 לתקשי"ר וכלל 3.01 לכללי האתיקה בכך שעשה שימוש ברכוש המדינה לצרכים פרטיים. לאור הממצאים והמסקנות אליהם הגיע, הרשיע בית-הדין את המערער בעבירות לפי סעיפים 17(1), 17(2) ו-3 לחוק המשמעת. הערעור מכון כנגד הרשעה זו.

הערעור כנגד הכרעת הדין

3. בדיון בפניי, חזר בא-כוח המערער על טענתו העיקרית, כפי שנטענה לפני בית-הדין, לפיה לא היה כל פסול בבקשות העזרה שהפנה המערער לעובדיו, ובוודאי לא ניצול לרעה של משרתו. כפי שנטען, ראשי האגף ראו בעין יפה את הסיוע ההדדי בין העובדים בכל הנוגע ללימודיהם. הוא הדגיש כי פנייתו של המערער לעובדים הכפופים לו בבקשת עזרה בלימודים, הייתה תמימה, ללא כל יסוד של כפייה, ומבלי שדרש כי הסיוע יינתן בשעות העבודה, או תוך זמן מסוים.

עוד טען בא-כוח המערער כי החוקרים איינהורן וניאזוב הסכימו לסייע לו בהכנת עבודותיו האקדמיות מרצונם החופשי, כי הסתירות בגרסאותיו של ניאזוב באשר למשך הזמן שארך הסיוע מקעקעות את אמינותו, וכי הגב' סלמן לא הייתה מעורבת בהקלדת העבודה שהכין ניאזוב. זאת, בניגוד לממצאים העובדתיים שקבע בית-הדין, שנתן אמון בגרסאותיהם של איינהורן וניאזוב בעדותם בפניו.

4. כאמור, ההרשעה באישום הראשון התייחסה לחמישה פריטים שונים. בפתח הדיון שהתקיים בפניי הביעה באת-כוח המשיבה את הסכמתה לזיכוי המערער מפריט האישום המייחס לו הטלת עבודת הדפסה על הגב' סלמן לצרכים אקדמיים. לגישתה, בית-הדין קיבל את גרסת המערער, לפיה עבודה מסוימת זו עברה עריכה והתאמה על-ידי הגב' סלמן לצורכי המשרד בלבד, ולכן אין מקום להרשיע את המערער בפריט אישום זה. אכן, מעיון בחומר הראיות שהונח בפני, עולה כי

העבודה המסוימת אותה הקלידה הגב' סלמן נועדה לשימוש המשרד. לפיכך, ראיתי לנכון לזכות את המערער מפריט אישום זה.

לא ראיתי להתערב בהרשעת המערער בפריטי האישום המייחסים לו הטלת הכנת ניתוחים סטטיסטיים על החוקר ניאזוב והדפסתם על-ידי הגב' סלמן. אמנם, קיימים פערים בין הערכות הזמן שמסר ניאזוב בהודעתו בנציבות, לבין אלו שמסר מאוחר יותר בעדותו בבית-הדין. אולם, בית-הדין היה ער לפערים האמורים בין הגרסאות, והעדיף את עדותו של החוקר ניאזוב בפניו, הן ביחס למשך הזמן שארכה העבודה והן ביחס להקלדת העבודה על-ידי הגב' סלמן. למותר לחזור ולהדגיש כי בית משפט של ערעור נמנע מלהתערב בממצאים עובדתיים שקובעת הערכאה הדיונית, שכן לזו שמור היתרון של התרשמות בלתי אמצעית מהעדים המופיעים בפניה. התערבות ערכאת הערעור תיעשה רק במקרים חריגים, בהם הממצאים אינם מעוגנים בחומר הראיות, או כאשר מתגלה טעות ממשית וברורה בהערכתן (ראו: עש"מ 2168/01 חמני אליעזר נ' נציבות שירות המדינה, פ"ד נה(5) 949 והאסמכתאות המובאות שם). לא שוכנעתי כי בפנינו מקרה חריג כאמור, המצריך התערבות בית משפט זה במסקנותיו העובדתיות של בית-הדין.

בטיעוניו בפניי הפנה בא-כוח המערער לעדותו של העד סגל, סגן מנהל המכס באותה תקופה, ממנה עולה כי ההסתייעות בעובדים הזוטרים לצורך פתרון שאלות אקדמיות הנה נוהג מקובל. לטענתו התעלם בית הדין מהעדויות ומהמתבקש ממנה. אולם, בעדות זו אין כדי לסייע למערער, שכן נוהג זה מבקשים דיני המשמעת לשרש. כלל 5.07 לכללי האתיקה אוסר מפורשות על ממונה לנהוג באופן האמור בעובדים הכפופים לו, וקובע כך:

"5.07. לא ידרוש ממונה מעובדים הכפופים לו לבצע עבורו פעילויות שאינן קשורות עם תפקידיו הרשמיים בשירות המדינה, שהן בחזקת ניצול לרעה".

אולם גם אלמלא נקבעה ההוראה האמורה בכללי האתיקה המנחים את העובדים בשירות המדינה, הרי נוהג פסול שהשתרש במקום עבודה לא יוכשר רק בדרך של העלמת עין מצד הממונים, או השלמתם עם אותו נוהג. יפים לעניין זה הדברים שאמר בית משפט זה בע"פ 121/88 מדינת ישראל נ' דרוויש, פ"ד מה(2) 663, 689 מפי המשנה לנשיא אלון:

"נוהל מקובל אינו הופך למעשה מותר מבחינה משפטית... העובדה שפשטו ונתקבלו בציבור נורמות אסורות אין בה כדי להתירן".

ובהמשך הוסיף:

"קיומם של 'נוהג מקובל' ו'מסורת של שנים' אין בהם כדי להועיל, אם וכאשר נוהג זה ומסורת זו יסודם בשיבוש ערכים ונורמות תקינות. אכן, ייתכנו מקרים וקיימות נסיבות בהם המקובל והנהוג עשויים ללמד על תום-ליבו של אדם. אך ראש לכל יש לבחון, אם נוהג זה יסודו בטעות כנה או שמא מבוסס הוא על נורמות מעוותות ומשובשות. הבחנה זו תיעשה על-פי נסיבותיו של כל מקרה ומקרה, ואין לקבוע בה כללים ברורים וגורפים. בעובדה שמדובר בנוהג מקובל, בעובדה זו כשלעצמה, אין די." [עמוד 701 לפסק הדין, ההדגשה במקור].

(וכן עש"מ 7/79 מזור נ' מדינת ישראל, פ"ד לד(2) 533; עש"מ 6978/00 מוטיל נ' נציב שירות המדינה, פ"ד נד(4) 865; עש"מ 5205/01 פרנס נ' רשות השידור, פ"ד נו(2) 9. דברים אלו מקבלים משנה תוקף מקום בו בעובדי ציבור בכירים עסקינן (לעניין הנורמות החלות על עובדי ציבור ראו, בין היתר, בג"צ 7074/93 מאיר סויסא נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מח(2) 748; וביתר פירוט, ביחס לעובד ציבור בכיר ראו עש"מ 4123/95 אור נ' מדינת ישראל, פ"ד מט(5) 184 והאסמכתאות שם).

5. לגופו של עניין, אין בידי לקבל גם את טענת המערער באשר לעדותם של החוקרים ניאזוב ואיינהורן, כי ביצעו ברצון את העבודה שהטיל עליהם המערער. בית-הדין, לנוכח העדויות שבאו בפניו והמוצגים שהוגשו, הגיע למסקנה כי לעדים לא הייתה ברירה של ממש, אלא להסכים לבקשת המערער, ולמסקנה זו יש אחיזה איתנה בחומר הראיות. עיון בפרוטוקול מלמד כי לשאלה "האם הוא תחם אותך בזמן דחוף ומיידי כדי שתדחה כל משימה שלך?", השיב אמנם ניאזוב "לא" (עמוד 40 לפרוטוקול, שורות 9 - 10), ובמקום אחר ענה "הוא לא אמר לי תשב במשרד ותעשה את העבודה" (עמוד 40 לפרוטוקול, שורה 4). יחד עם זאת, קבלת הדברים כפשטם, חוטאת להקשרם הכולל, כפי שעולה מהמשך עדותו של ניאזוב. וכך, במקום אחר, לשאלה האם המשימה של ניתוח הדו"ח שיבשה את סדר יומו עונה ניאזוב: "אפשר להגיד שדחיתי כמה

משימות וכמה דברים... מדובר בבקשה של ממונה וחושבים פעמיים שאומרים לא לבקשה כזו... כשמונה מבקש ממך משימה כלשהי אתה נזהר להגיד לא... הוא לא צריך להגיד מפורשות או לתת הוראה עזוב הכל בצד אבל השתמע, אתה עושה זאת מכורח הסביבה. זו הייתה הבנת האישית" (עמוד 35 לפרוטוקול, שורות 25 - 36). ובהמשך, לשאלה מדוע לא סרב לבצע את העבודה, השיב: "אצלנו במחלקה אם זה שמועות או דברים ודאיים, לא מומלץ לסרב לירדן כי הוא נוטה לכעוס. אני לא נתקלתי בכעסים כאלה כלפי". (עמוד 35 לפרוטוקול, שורה 45). עניינו הרואות, כי התמונה המצטיירת מעדותו של החוקר ניאזוב איננה של היענות למטלה בלב חפץ, כפי שטוען בפנינו המערער, אלא ביצועה בהעדר ברירה לסרב. בדומה, גם עדותו של החוקר איינהורן, אינה מצביעה על כך שהמשימה שהוטלה עליו על ידי המערער, נתקבלה על ידו ברצון, כפי שטוען המערער. בתשובה לשאלה מדוע נעתר לבקשה, השיב איינהורן: "כי זה הצעה שאי אפשר לסרב לה. כממונה ירדן יפה מאשר את השעות הנוספות, תגמולים, תגמולי חיפוש, תגמולים מיוחדים פעם בשנה, קיצורי פז"מ ואת הדרגות, ואת היחס הכללי של ההנהלה לעובד שנותנת אותותיו בכל שנות עבודתי. זה דבר שאי אפשר לסרב לו". (עמוד 43 לפרוטוקול, שורה 4). מהדברים עולה, כי גם אם איינהורן קיבל על עצמו את ביצוע המטלה מבלי להביע את הסתייגותו מכך, הרי שאין ניתן להסיק מכך רצון כן ונפש חפצה, כעולה מטענת המערער. לאחר שעיינת בחומר החקירה בנשי"מ ובפרוטוקול הדיון בבית-הדין, שוכנעתי כי בנסיבות העניין הסכמת החוקרים לביצוע המטלות, אינה יכולה להכשיר את בקשת המערער, שהרי זו פסולה מעיקרה.

הכלל שנקבע בכללי האתיקה האוסר על ממונה לדרוש מעובדים הכפופים לו לבצע עבורו פעילויות שאינן קשורות בתפקידם בשירות המדינה, מעוגן במערכת היחסים המובנית, שבה העובד הנתון למרות הממונה אינו יכול לסרב לבקשותיו. מטעם זה, במקרים רבים, עצם פנייתו של ממונה לעובד הכפוף לו בבקשה שיעשה עבורו עבודה פרטית, תעלה כדי "ניצול לרעה" של מעמד הממונה כאמור בכלל 5.07 לכללי האתיקה ועל-כן, "התנהגות שאינה הולמת עובד מדינה", כאמור בסעיף 17(3) לחוק המשמעת. זאת, בנסיבות מסויימות, גם ללא כל קשר למידת נכונותו של הכפוף להיעתר לבקשה. מכל מקום, ביסוד הכלל האמור מצויה ההנחה שאין להעמיד את העובד במצב בו יהיה עליו להחליט אם לעמוד בדרישה או לסרב לה. אף אם נענה העובד לבקשת הממונה עליו, הרי הסכמה כזו, נגועה במקורה בחוסר השוויון האינהרנטי ליחסי הכוחות בין ממונים לעובדים הכפופים להם. במקרה שלפנינו, ניתן להניח כי אי שוויון זה יצר פערים בכוח המיקוח ויכולת הסירוב של הכפופים, ואלה תרמו ליצירת תחושה מדומה של אוריה לימודית ועזרה הדדית בקרב בכירי המשרד. ממכלול הראיות, מתקבל הרושם כי פרשנותו של המערער את הסכמת העובדים הכפופים לו, כנכונות לבצע עבורו מטלות אקדמיות מטעמים "חבריים" גרידא, לוקה בחוסר רגישות, המגיעה לכדי עצימת עיניים, למרות ולמורא שהשית על הכפופים לו.

6. בא-כוח המערער הוסיף וטען כי שגה בית-הדין בהעדיפו את הודעתם של הגבי שוורץ ומר גיא בחקירתם בנציבות שירות המדינה, על עדותם בבית-הדין. הנוסח הכתוב של ההודעות בנציבות, הוכחש על-ידי השניים במהלך עדותם בבית-הדין. לפיכך, כך נטען, בקבלו את נוסח ההודעות בנציבות, עשה בית-הדין שימוש שלא בסמכות בסעיף 10א לפקודת הראיות [נוסח חדש], תשל"א-1971 (להלן: פקודת הראיות), החל על הליכים פליליים בלבד. בנוסף, טען המערער, כי טעה בית-הדין בכך שהעדיף את גרסאותיהם של שוורץ וגיא בנציבות, ללא שצוינו הטעמים לכך, ללא שהיה דבר לחיזוקן, ואף על פי שקבע כי נפלו פגמים בחקירה.

השאלה אם רשאי היה בית הדין להעדיף את ההודעות שמסרו העדים בחקירתם על-פני הגרסה שמסרו עדים אלה בבית-הדין, מבלי שנתן טעמים מפורטים לכך, אכן הטרידה אותי. אך עיון מדוקדק בעדויות כפי שנרשמו בפרוטוקול ובהודעות שמסרו העדים בחקירה, על רקע הוראות הדין הרלוונטיות, הביאוני למסקנה כי בית-הדין רשאי היה לעשות כן.

על-פי סעיף 11 לחוק המשמעת, נתונות לבית-הדין סמכויות של ועדות חקירה על-פי חוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968 (להלן: חוק ועדות חקירה). סעיף 8 לחוק ועדות חקירה מורה כי ועדת חקירה רשאית לקבל כל ראיה שהיא, בכל דרך שנראית לה מועילה. כבר נקבע בפסיקתנו, על יסוד האמור בסעיף זה, כי אין בית הדין קשור בדיני הראיות. יפים לעניין זה דברים שנאמרו מפי הנשיא שמגר:

"השיחרור מתחולת דיני הראיות - כפי שהוא עולה ברורות מסעיף 11 לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963, יחד עם סעיף 8 לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968 - נועד בעיקרו כדי להסיר מן הועדה ומבית-הדין, לפי העניין, את הכבלים הפורמליים המטילים סייגים ותנאים על קבלת ראיה מסוג זה או אחר. היה בכך במידה רבה כדי להשוות את האפשרות הפתוחה להגשת וקבלת ראיות הנוהגת בבית-הדין לזו הנוהגת בבתי המשפט הפליליים הפועלים לפי השיטה

האינקוויזיטורית". [עש"מ 3725/91 ראובן בכרך נ' מדינת ישראל, פ"ד מה(5) 401, 407].

לפיכך, רשאי בית-הדין לקבל כראיה הודעה שנמסרה במסגרת החקירה בנציבות, ככל שהדבר נראה לו צודק בנסיבות העניין (ראו: עש"מ 2/89 ניסים חבר נ' מדינת ישראל (לא פורסם); עש"מ 3/75 אלפונסו דבוש נ' נציבות שירות המדינה, פ"ד ל(1) 231; עש"מ 2/73 פלוני נ' מדינת ישראל, פ"ד כח(1) 365; עש"מ 1/66 קרול פסקל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד כ(3) 71).

יחד עם זאת, בדרך כלל, נוהג בית הדין להחמיר עם עצמו לעניין מידת ההוכחה, ומנחה עצמו שלא להרשיע בעבירות משמעות, אלא אם הוכחה לפניו האשמה ברמת ההוכחה המקובלת בדין הפלילי, וגישתו זו כעקרון 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. ביחס להליך הפלילי, קובעת הוראת סעיף 10א(ג) את התנאים להעדפת אמרה שנתקבלה מחוץ לכותלי בית המשפט בזו הלשון:

"(ג) בית המשפט רשאי לסמוך ממצאיו על אמרה שנתקבלה לפי סעיף זה, או על חלקה, והוא רשאי להעדיף את האמרה על עדותו של העד, והכל אם ראה לעשות כן לנוכח נסיבות העניין, לרבות נסיבות מתן האמרה, הראיות שהובאו במשפט, התנהגות העד במשפט ואותות האמת שנתגלו במהלך המשפט, והטעמים יירשמו". [ההדגשה איננה במקור - ד.ב.].

הערכאה הדיונית מתרשמת מכלל הראיות המובאות בפניה, מנסיבות מתן האמרה מחוץ לבית המשפט, מעדות העד והתנהגותו ומכלל סימני האמת העולים במהלך הדיונים. במסגרת התרשמות זו, משווה השופט את הדברים שהשמיע העד בחקירה ובעדות, עם ראיות אחרות שהובאו לפניו, תוך שהוא מפעיל את הגיונו וניסיון חייו. סופו של תהליך זה בהכרעה בשאלת מהימנות העד. נכונה הטענה כי בהחלטה בה קבע בית-הדין כי מבכר הוא את ההודעה במסגרת החקירה בנציבות על-פני עדות העדים בפניו, הוא נמנע מלציין מפורשות את הטעמים לכך. יחד עם זאת, ציין כי ער הוא לפגמים שנפלו בחקירה ואף על פי כן זו היתה התרשמותו. מקריאת פסק-הדין בכללותו עולה כי אין מדובר בבחירה שרירותית בין הגרסאות, אלא בבחירה, המעוגנת בנתונים, שמשקלו ונבחנו על-ידי בית הדין, ואשר לאורם מצא הוא טעמים לבכר גרסה אחת על-פני רעותה. כך, מציין בית הדין כי היה ער לכך שבהודעתה בנציבות מסרה הגב' שוורץ כי הקלידה עבור המערער מספר עבודות שהגיש לאוניברסיטה, במסגרת שעות העבודה, מכיוון שלא הרגישה בנוח לסרב לו (ת/3, עמוד 2, שורות 8 - 9). וכך נרשם בהודעה עליה חתמה: "[המערער] בגישה חברית נתן לי דפים רבים בכתב ידו וביקש שאני אדפיס לו אותם במכונה, הבנתי מכך ומעיון בדפים כי מדובר בעבודת מחקר לאוניברסיטה... ההדפסה לא נגעה כלל לנושאי העבודה במשרד. עד כמה שאני זוכרת עשיתי מספר הדפסות כאלה במשך תקופה של חודשים מספר" (ת/3, עמוד 1, שורות 19 - 24) ובהמשך: "...ייתכן ויראתי מהבוס ירדן יופה ולא היה לי נעים להגיד לו לא". מאידך, בעדותה בפני בית-הדין סטתה מהאמירה הברורה כי הדפיסה עבודה פרטית כלשהי עבור המערער (עמוד 62 לפרוטוקול, שורות 45 - 50), אך ציינה כי הדפיסה עבורו עבודות שנכתבו במסגרת קורסים מטעם העבודה. בדומה לכך, בית הדין בחן את ההודעה שמסר מר גיא בנציבות לפיה קיבל מהמערער מאמר אקדמי לתרגום מאנגלית לעברית (ת/5, עמוד 2, שורות 19 - 22): "לפני כשנתיים בהיותי בלימודים, פנה אלי ירדן יופה וביקש ממני שאתרגם עבורו מאמר באנגלית לעברית, כאשר המאמר נוגע לעבודתו בנוגע לאוניברסיטה, המאמר היה בן 5 עמודים ותרגמתי לו". בעדותו בבית-הדין, לעומת זאת, העיד גיא כי המערער מעולם לא פנה אליו בנוגע ללימודיו (עמוד 67 לפרוטוקול, שורות 36 - 37). הנימוק להעדפת הגרסה בחקירה על פני הגרסה בבית הדין, נלמד מתוכן הודעת העדים בחקירה, אשר מצביע, באופן מפורש, על חשש מפני השלכות הסירוב למערער. נסיבה זו, אשר עולה מהכרעת-הדין, די היה בה, אם כך התרשם בית הדין ממכלול הראיות שהובאו בפניו ומהתנהגות העדים, כדי להוות טעם להעדפת הגרסה שנמסרה בחקירה, ורשאי היה בית-הדין להסיק ממנה את הממצאים שקבע.

כיוון שבית הדין רשאי היה לקבל ולהעדיף אמרת-חוץ שנגבתה בחקירה על פני העדות שנמסרה בפניו אם סבר כי נסיבות העניין כמפורט בסעיף 10א(ג) הצדיקו זאת, הרי עיון בפרוטוקול ובאמור בפסק הדין, יש בו כדי להסביר את התרשמותו של בית הדין מהעדים ומהשלב בו מסרו גרסה מהימנה. אף כי ראוי היה שבהעדיפו את ההודעה בחקירה יפרט בית הדין את טעמיו, הרי אין בפגם זה כשלעצמו כדי לפסול את ממצאיו ומסקנותיו.

אי לזאת, לא מצאתי להתערב בהכרעת דינו של בית הדין באשר לפריטי האישום האמורים

ולפיכך הרשעתו בעבירות לפי סעיפים 17(1), 17(2) ו- 17(3) לחוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963, תעמוד על כנה.

למעלה מן הצורך, ועל-אף שהערעור נסוב רק כנגד הכרעת הדין, אוסיף כי אין בזיכוי המערער מפריט האישום אשר ייחס לו הטלת עבודת הדפסה מסוימת על הגברת סלמן, כדי לשנות לעניין העונש שהוטל עליו. בהתחשב באופיים של המעשים, אשר ביחס אליהם הרשעתו של המערער עומדת על כנה, נחה דעתי כי אמצעי המשמעת שהוטלו עליו - נזיפה המלווה בהפקעת חצי המשכורת הקובעת - ראויים להישאר בעינם.

אשר על כן, בכפוף לזיכוי מפרט האישום כמפורט בפסקה 4 לפסק הדין, דין הערעור להידחות.
ניתן היום, י"ח בשבט התשס"ד (10.2.2004).

ביצוע עבודה פרטית וניצול לרעה של מעמד ניהולי

(פסק בית הדין למשמעת 98/05 – יוסף אטיאס)

תמצית פסק הדין

תמצית העובדות

הנאשם, הועסק בתפקיד של מנהל מכבסה ב' בבית החולים שמואל הרופא, הואשם בכך שביקש מעובדי המכבסה שהיו כפופים לו לכבס ולגהץ את בגדיו הפרטיים ולא מנע מהם לכבס כביסות פרטיות שלהם מעבר למכסה שאושרה לכך, וכן אפשר לעובד נוסף לכבס בכמויות של 10-15 ק"ג בשבוע. בכך, הפר בין היתר את כלל 2.08, 3.01(3), 4.02, 5.02, ו-5.08 לכללי האתיקה.

המסגרת הנורמטיבית

כפי שהובאה בגזר הדין:

"כבר נפסק לגבי פרשנותו של כלל דומה 5.07 לכללי האתיקה:

"הכלל שנקבע בכללי האתיקה האוסר על ממונה לדרוש מעובדים הכפופים לו לבצע עבורו פעילויות שאינן קשורות בתפקידם בשירות המדינה, מעוגן במערכת היחסים המובנית, שבה העובד הנתון למרות הממונה אינו יכול לסרב לבקשותיו. מטעם זה, במקרים רבים, עצם פנייתו של ממונה לעובד הכפוף לו בבקשה שיעשה עבורו עבודה פרטית, תעלה כדי "ניצול לרעה" של מעמד הממונה." (ראה עש"מ 7858/02 ירדן יופה נגד מדינת ישראל, פורסם בדינים עליון כרך ס"ו בעמ' 864).

ובנוסף, הנאשם הפר במעשיו את ההוראות שנקבעו בכללי האתיקה בכל הקשור בשמירה על רכוש המדינה על ביצוע מטלות פרטיות ולצרכים אישיים מתוך מסגרת מקום העבודה, ועל סדרי הפיקוח החלים על עובד מדינה כלפי אלה הסרים למרותו, תוך הפרת מסגרת הסמכות שהוענקה לו בחוק, כאשר הסמכות לאשר שימוש במתקני המדינה ורכושה לצורך כיבוס כביסה פרטית לא הותרה כלל בדין. – ובית הדין בבד"מ 100/05 הנחה כי אותו נוהג היסטורי פסול.

הפסקאות שבהפרתן הורשע הנאשם הם אלה:

2.08"

אסור לעובד המדינה לעסוק בשעות עבודתו בכל פעילות אחרת שאינה קשורה לעבודתו ולתפקידיו בשירות המדינה, כגון: פעילות פרטית, עיסקית, חברתית, ציבורית, פוליטית ומפלגתית, למעט פעילויות שסביר לעשותן בשעות העבודה.

3.01"

עובד המדינה לא יעשה שימוש אחר ברכוש המדינה מלבד התכלית והייעוד שנקבעו לו על ידי המדינה.

4.02"

על עובד המדינה לדווח דיווח מלא לממונים עליו ולנוגעים בדבר על פעולות ועניינים שיש לדווח עליהם בנסיבות העניין, ולהביא בפניהם את מלוא המידע אשר נראה לו רלבנטי.

5.02"

הממונה יפקח ויבקר את עבודתם של הסרים למרותו.

5.08"

לא ייתן ממונה לכפוף לו הוראה הסותרת כל דין או נוהל מחייב בשירות המדינה.

החלטת בית הדין

בסופו של עיון, בית הדין כיבד את הסדר הטיעון החלקי והשית על הנאשם אמצעי משמעת של:

א. נזיפה חמורה

ב. הפקעת משכורת קובעת

ג. הקפאת דרגה לחצי שנה

הרכב:

עו"ד יוסף תלרז, אב בית הדין

עו"ד אביבה יובל

מר מייק לוין

גזר – דין

ההליך והתובענה

1. הנאשם יליד שנת 1957, המועסק בתפקיד של מנהל מכבסה ב' בבית חולים שמואל הרופא בדרגה +17 בדירוג המינהלי, ואשר את שירותו במדינה הוא החל בשנת 1983, אולם לא ברצף, אליו חזר לתפקיד מלא בשנת 1987, הורשע על ידינו בתאריך ט' באדר התשס"ו – 9.3.2006 על פי הודאתו, במסגרתו של הסדר טיעון חלקי שאליו הגיעו

הצדדים, בעבירות משמעת לפי סעיפים 17(1), (2) ו-3 לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג – 1963 (להלן החוק).

2. הנאשם הורשע בעבירות כאמור בגין אירועים שנתרחשו בין השנים 1996 – 2005, באותה העת, הנאשם שימש כמנהל מכבסה ב' בבית החולים אסף הרופא. הוא ביקש מעובדי המכבסה שהיו כפופים לו לכבס ולגהץ את בגדיו הפרטיים. ובנוסף הנאשם לא מנע מעובדי המכבסה לכבס כביסה פרטית במכסה מדי שבוע, מעבר למכסה הנהוגה והמאושרת. בכך הפר את חובתו לפקח על הכפופים לו.

ולגבי עובד אחד בשם מתוק ברנס שהיה כפוף לו, אותו עובד הביא כביסה פרטית לכיבוס במכבסה במשקל שנע בין 10-15 ק"ג, אולם הנאשם לא הפסיק את דרכו לכבס כביסה באותה הכמות.

3. לגישת התביעה, הנאשם במעשיו פגע במשמעת שירות המדינה, הפר את פסקה 43.211 לתקשי"ר ואת כללי האתיקה החלים על עובדי המדינה 2.08 3.01 (3) 4.02, 5.02, 5.08 והתנהג בגין מכלול מעשיו התנהגות שאינה הולמת עובד מדינה או זו שעלולה לפגוע בשמו הטוב או בתדמיתו של שירות המדינה.

טיעונים לכיבדו של הסדר הטיעון

4. הצדדים הגיעו ביניהם להסדר טיעון חלקי בתובענה שבפנינו, לפיו יוטלו על הנאשם אמצעי משמעת של:

א. נזיפה חמורה.

ב. הפקעת משכורת קובעת שתנוכה בעשרה תשלומים.

ואולם, הצדדים היו חלוקים ביניהם ברכיב אמצעי משמעת אחד, והוא הורדה בדרגה.

5. בעוד שהתביעה ביקשה להוריד את הנאשם בדרגה אחת לפרק זמן של 3 שנים, גישת ההגנה הייתה כי אין לעשות כן.

6. **ראיות וטיעוני הצדדים לעניין כיבדו של הסדר הטיעון והמחלוקת שנפלה לגביו**

א. ראיות הצדדים

(1) לתביעה לא היו ראיות לעניין מידתם של אמצעי המשמעת.

- (2) מטעם ההגנה העידו בפנינו מספר עדי אופי: הראשון שבהם הוא **מר קדוש משה**, מנהל כ"א של בית החולים, העדה השניה הייתה **גב' פנינה דרור**, גימלאית ומתנדבת בבית החולים, והעדה האחרונה **גב' חנה וקסלר**, כיום גימלאית ובעבר מילאה תפקיד של אחות ראשית בית החולים.
- (3) שמענו מעדים אלה דברי הערכה, על מסירותו ועל תרומתו למכבסה עליה הוא מופקד בהיבטיה המקצועיים וגם על דאגתו לעובדי המכבסה אנשים קשיי יום.

ב. טיעונים למידתם של אמצעי המשמעת

(1) עמדת התביעה

(א) התובע המלומד סבור כי, מעבר לאמצעי המשמעת המוסכמים קיימת הצדקה להוריד את הנאשם בדרגה למשך 3 שנים, נוכח הפסול שנפל במעשיו, וזאת על מנת להעביר מסר לשירות הציבורי, כדי שעובדים אחרים יימנעו מלעשות מעשים דומים.

עוד מסר התובע כי, היו מחשבות בידי התביעה לשקול ולבקש את העברתו של הנאשם מתפקידו לפרק זמן קצוב. אולם, התביעה זנחה מחשבות אלה.

(ב) התובע המלומד הבליט בפנינו את תוכנם של כללי האתיקה שבהם הורשע הנאשם. וכתיווכין לגישתו, לעניין מידתם של אמצעי המשמעת הוסבה תשומת ליבנו למספר פסקי דין: בד"מ 11/04, בד"מ 49/03 – (שדמיונו לתובענה קלוש הוא).

(ג) לגישת התובע, הנאשם כמנהל היה צריך להפסיק את התופעה של שימוש במכבסת בית החולים לצורך פעולות הכביסה הפרטית, או לפחות לוודא שאותה מכסה נהוגה של 7 ק"ג לשבוע לא תהיה סטייה ממנה.

(ד) לנוכח תכליתם של אמצעי המשמעת, התובע סבור כי, אין מקום להימנע מהורדתו בדרגה. ולצורך שיעורה של המשכורת הקובעת הוגש תלוש משכורתו וראינו כי משכורתו הקובעת מגיעה ל-5,400 ₪.

(2) גישת המשרד

שמענו מנציג המשרד כי, הנאשם הוא עובד מסור, עובד איכותי, מבצע את עבודתו בצורה הטובה ביותר, המשרד מצטרף למידתם של אמצעי המשמעת כגישתה של התביעה.

(3) טיעוני ההגנה

(א) שמענו מפיו של הסניגור המלומד כי, אילולא דרכו של מר ברנס לכבס כמות גדולה של כביסה, סביר להניח כי התובענה לא הייתה מוגשת נגד איש מעובדי המכבסה. ואולם, בשל מעשיו של אותו אדם שעניינו יתברר בפנינו, הנאשם יחד עם אחרים מצא עצמו בבית הדין.

(ב) כן שמענו כי, כמותה של הכביסה שכובסה לצרכים פרטיים לא זכתה לכימות של משקל. זו הייתה הערכה בלבד. הגם, שאין מחלוקת שאותו עובד כיבס כביסה בכמות גדולה מעל הנהוג בידיהם של עובדים אחרים.

(ג) לגופו של עניין, ביקשנו הסניגור המלומד כי בית הדין יתן תוקף להסדר הטיעון ברכיביו המוסכמים. ולגבי המחלוקת – בית הדין נתבקש שלא לפגוע בדרגתו.

(ד) במהלך הטיעון קיבלנו גם מסמכים על החיסכון שגרם הנאשם בדרך ניהולו את המכבסה בכמות חומרי הניקוי שמשמשים את מלאכת הכביסה ובתפוקות הגבוהות של עובדיו. וכן נמסר לנו כי, המכבסה של בית החולים נחשבת מבחינת תפוקתה כמכבסה מובילה.

(4) דבר הנאשם

שמענו מפי הנאשם כי, אדם נשוי ואב ל-4 ילדים מגיל 24 עד 8. רעייתו מועסקת בבית החולים לבריאות הנפש בנס ציונה, מצבו הכלכלי מוגדר כמצב בינוני. הנאשם מצר על מעשיו, בהם טעה. הגם שלגבי העובד מתוק ברנס שמענו כי מדובר בעובד עם בעיות משפחתיות חריגות. הוא עצמו למרות בעיות אלה ומצבו הרפואי, תרם ותורם בעבודתו לבית החולים. גם הנאשם ביקשנו כי נמנע מלהורידו בדרגה.

7. החלטת בית הדין

שיקול הדעת אם לאשר הסדר טיעון או לשנות לקולא או לחומרא, מסור לשיקולו של בית הדין. לצורך קבלת החלטתנו בנדון, הן לגבי הרכיבים המוסכמים שבהסדר הטיעון, והן לגבי הרכיבים שבמחלוקת, נשקלו על ידינו השיקולים הבאים:

א. לדפוס התנהגותו של הנאשם

(1) הנאשם בתקופת כניסתו לניהולה של המכבסה הגיע אליה לתוך מציאות שפעלה בה שנים, שלפיה עובדי המכבסה קיבלו היתר היסטורי לכבס כביסה פרטית בכמות מוגבלת עד 7 ק"ג לכביסה פרטית לשבוע. הנאשם במסגרת אותה מציאות ביקש שעובדיו יכבסו בעבורו ויגהצו את בגדיו הפרטיים. נוכח תפקידו בקשתו נענתה ולא סורבה.

כבר נפסק לגבי פרשנותו של כלל דומה 5.07 לכללי האתיקה:

"הכלל שנקבע בכללי האתיקה האוסר על ממונה לדרוש מעובדים הכפופים לו לבצע עבורו פעילויות שאינן קשורות בתפקידם בשירות המדינה, מעוגן במערכת היחסים המובנית, שבה העובד הנתון למרות הממונה אינו יכול לסרב לבקשותיו. מטעם זה, במקרים רבים, עצם פנייתו של ממונה לעובד הכפוף לו בבקשה שיעשה עבורו עבודה פרטית, תעלה כדי "ניצול לרעה" של מעמד הממונה."
(ראה עש"מ 7858/02 ירדן יופה נגד מדינת ישראל, פורסם בדינים עליון כרך ס"ו בעמ' 864).

בנוסף הנאשם התחשב התחשבות יתר באחד מעובדיו ואיפשר לו לכבס כביסה בכמות שעל פניה נראית ככמות כמעט מסחרית. הגם שלמדנו כי כביסה זו נעשתה בעבור בני משפחתו של אותו עובד שסבלו מתחלואים שונים, עובד שלא יכל היה לרכוש לעצמו מכונת כביסה.

(2) הנאשם במעשיו פגע במשמעת שירות המדינה, שבלעדיה הגוף שבו מתפקד העובד לא יוכל להגשים את יעדיו. בעניין זה כבר נפסק בעש"מ 3/75 בעניין אלפונסו דבוש:

"לא אמצה כאן תיאור כל יסודותיו וסימני האפיון של המושג "משמעת", יספיק לצורך הנושא שבפנינו אם אומר כי המשמעת היא בעיקרה מערכת הנורמות, המסדירה באופן פעולתה של מסגרת ארגונית בעלת מעמד מיוחד, והקובעת סדריה ובכלל זה חובותיהם וסמכויותיהם של המשרתים בה, בזיקתם זה לזה וזיקתם למסגרת עצמה."
(פורסם בפ"ד לו(1), בעמ' 231).

(3) לענין יסודות העבירה של סעיף 2 לחוק הקובע:

"לא קיים את המוטל עליו כעובד מדינה על פי נוהג, חוק או תקנה או הוראה כללית או מיוחדת שניתנו לו כדין, או התרשל במוטל עליו כאמור."

(4) הנאשם במעשיו הפר את פסקת התקשי"ר 43.111 בענין החובה המוטלת מכוחה על עובד מדינה לשמור על רכושה של המדינה, פיסקה הקובעת לאמור:

"עובד חייב לשמור על הציוד, על החומרים ועל שאר הנכסים של המדינה הנמסרים לשימוש, לטיפולו או להשגחתו, ועליו לנהוג בהם אופן חסכוני בהתאם להוראות שקיבל."

ובנוסף, הנאשם הפר במעשיו את ההוראות שנקבעו בכללי האתיקה בכל הקשור בשמירה על רכוש המדינה על ביצוע מטלות פרטיות ולצרכים אישיים מתוך מסגרת מקום העבודה, ועל סדרי הפיקוח החלים על עובד מדינה כלפי אלה הסרים למרותו, תוך הפרת מסגרת הסמכות שהוענקה לו בחוק, כאשר הסמכות לאשר שימוש במתקני המדינה ורכושה לצורך כיבוס כביסה פרטית לא הותרה כלל בדין. – ובית הדין בבד"מ 100/05 הינחה כי, שאותו נוהג היסטורי פסול ופסק לחלוין

(5) הפסקאות שבהפרתן הורשע הנאשם הם אלה:

2.08"

אסור לעובד המדינה לעסוק בשעות עבודתו בכל פעילות אחרת שאינה קשורה לעבודתו ולתפקידו בשירות המדינה, כגון: פעילות פרטית, עיסוקית, חברתית, ציבורית, פוליטית ומפלגתית, למעט פעילויות שסביר לעשותן בשעות העבודה."

3.01"

1. עובד המדינה חייב לשמור על רכוש המדינה מכל סוג שהוא הנמסר לשימוש, לטיפולו או להשגחתו עליו לנהוג בו על פי כללי החיסכון והיעילות.
2. עובד המדינה יקפיד על אחזקתו התקינה של כל רכוש או ציוד המופקדים בידי או שהוא אחראי להפעלתם.
3. עובד המדינה לא יעשה שימוש אחר ברכוש המדינה מלבד התכלית והיעוד שנקבעו לו על ידי המדינה."

4.02"

על עובד המדינה לדווח דיווח מלא לממונים עליו ולנוגעים בדבר על פעולות ועניינים שיש לדווח עליהם בנסיבות העניין, ולהביא בפניהם את מלוא המידע אשר נראה לו רלבנטי."

5.02"

הממונה יפקח ויבקר את עבודתם של הסרים למרותו."

5.08"

לא ייתן ממונה לכפוף לו הוראה הסותרת כל דין או נוהל מחייב בשירות המדינה."

6) לעניין יסודות העבירה לפי סעיף 17(3) לחוק שאף בה הורשע הנאשם בהתנהגות שאינה הולמת את תפקידו כעובד מדינה, או עובד רשות הדואר או התנהגות העלולה לפגוע בתדמיתו או בשמו הטוב של שירות המדינה – על כך עונה כב' השופט זמיר:

"ההתנהגות שאינה הולמת היא מושג בעל רקמה פתוחה, וכך הוא צריך להישאר, כדי שניתן יהיה להתאים אותו לנסיבות שונות ולזמנים משתנים. הגוף, שהפקד לשמור על התנהגות הולמת במקצוע מסוים או בארגון מסוים, אמור לקבוע את אמות המידה הראויות להתנהגות חברים באותו מקצוע או ארגון. עם זאת, יש לומר כי התנהגות שאינה הולמת אצל עובד רשות מקומית כמו אצל עובד מדינה, ואצל עורך דין כמו אצל מהנדס, מורכבת משני חלקים, שלא תמיד ניתן להפריד או אף להבחין ביניהם.

ראשית, אפשר שהתנהגות תיחשב בלתי הולמת אף שאין בה שום יחוד למקצוע מסוים או לארגון מסוים, היא אינה הולמת משום שהיא שלילית ופסולה בכל מקצוע או ארגון. היא סוטה באופן מהותי מכללי ההתנהגות של בן תרבות, אותם כללים המאפשרים לעובדים במקצוע או בארגון לקיים יחסי עבודה תקינים זה עם זה ולמלא באופן תקין את תפקידם בחברה.

זו התנהגות ששום ארגון או מקצוע אינו יכול לסבול, משום שאם היא תיהפך התנהגות מקובלת באותו ארגון או מקצוע, יהא בכך כדי להעכיר את האווירה, לשבש את יחסי העבודה, לערער את יחסי האמון מצד הציבור או לחבל בדרך אחרת בתפקוד התקין של הארגון." (ער"מ 1391/95 ליאון פינשלקטיין נגד התובע המקומי למשמעת, פ"ד מטן) (5 בעמ' 573).

ובמקום אחר קובע כב' השופט זמיר (עש"מ 5246/99, אהרון אהרוני נגד נציבות שירות המדינה, סעיף 4 לפסק הדין):

"החשוב הוא, שהתנהגות כזאת היא לא בהכרח התנהגות מיוחדת לעובד המדינה, או התנהגות בתפקיד מסוים בשירות המדינה. התנהגות יכולה להיות בלתי הולמת, במשמעות של סעיף 17(3) לחוק המשמעת, גם אין בה ייחוד למעמד של עובדי המדינה או לתפקיד של עובד מדינה זה או אחר. היא יכולה להיות התנהגות פסולה, מבחינתו של כל עובד בכל תפקיד".

ובפסק דין נוסף בעש"מ 3849/03, מיכל אלבז נגד נציבות שירות המדינה, נפסק לגבי טיבה ומהותה של העבירה:

"אכן, עבירה לפי סעיף 17(3) אינה עבירה שגבולותיה מוגדרים, וכבר נאמר עליה שהיא בעלת "רקמה פתוחה", המתאימה את עצמה לנסיבות העניין ולזמנים, ושוליה רחבים ביותר. אף על פי כן, היא איננה חסרת גבולות, והיא מתאפיינת בהתנהגות פסולה מן הסוג "ששום ארגון או מקצוע אינו יכול לסבול, משום שאם היא תיהפך התנהגות מקובלת באותו ארגון או מקצוע, יהיה בכך כדי להעכיר את האווירה, לשבש את יחסי העבודה, לערער את יחסי האמון מצד הציבור או לחבל בדרך אחרת בתפקוד התקין של הארגון".

(ראה גם עש"מ 689/05 בענין מופיד מנצור).

7) בית הדין, בבואו לצקת תוכן ל"התנהגות שאינה הולמת" או שיש בה כדי לפגוע בתדמית השירות, עליו ליתן ביטוי למושג של ההתנהגות ההולמת בעיני "הציבור הנאור" ו"האדם הסביר". אלה צריכים לשקף את הערכים והעקרונות, אשר מבוססים על היחסים שבין הפרט לבין השירות הציבורי.

ובאשר לזאת אומר כב' השופט ברק:

"בקביעת התוכן הקונקרטי של ההכללות המשמעותיות (התנהגות שאינה הולמת, שיש בה כדי לפגוע בתדמית) נותן בית המשפט ביטוי לתפיסות יסוד ערכיות. בעשותו כן, עליו לבטא את שנראה כהתנהגות הולמת או שאינה הולמת בעיני הציבור הנאור בישראל. עליו לקבוע את דבר קיומה של פגיעה בתדמית השירות הציבורי מזווית הראייה של האדם הסביר האמון על תפיסות היסוד של משטרנו.

כמובן, ה"ציבור הנאור" ו"האדם הסביר" אינם אלא מטאפורות (ראה בג"צ 14/86, לאור נגד המועצה לביקורת סרטים ומחזות, פ"ד מא(1) 421, 434; בג"צ 2481/93 דיינ נגד מחוז ירושלים (טרם פורסם). הם מהווים פרסוניפיקציה של האיזון הראוי לבין הערכים, העקרונות והאינטרסים הנאבקים על הבכורה. בעריכתו של איזון זה, יש להימנע מאידיאליזם שאין לו עיגון נורמטיבי. השופט אינו שואף אל הנאצל והטהור, שאינו בנמצא. הוא אינו מעמיד לנגד עיניו חברה אידיאלית שאין לה קיום במציאות ושאינה ניתנת להשגה. הוא אינו מתבסס על תפיסת האשם כמלאך...

השופט אינו משקף את התפיסות המעוותות הפושות בחברה. הוא אינו מציג לנגד עיניו חברה חולה המדרדרת עצמה לפי תהום. הוא אינו מתבסס על תפיסת האדם כזאב. אכן, תפיסתו של בית המשפט היא מאוזנת. הוא פועל על פי "אמות המידה שמכתיב השכל הישר" (השופט י.כהן בע"פ 763/77 בריזה נגד מדינת ישראל, פ"ד לב(2) 824, 827). הוא מונע עצמו מתוצאות אבסורדיות (ראה ע"פ 794/77, חייט נגד מדינת ישראל, פ"ד לב(2) 127, 132) ומדריך עצמו על פי "מבחן מתקבל על הדעת" (השופט לנדוי בע"פ 20/53 הנ"ל, בעמ' 853). הוא לוקח בחשבון את המציאות הקיימת, אך הוא אינו רואה בה חזות הכל". (בג"צ 7074/93 סוויסה נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מח(2) 749, 771).

8) מעמדו הניהולי של הנאשם כמנהל מכבסה במועד ביצוע עבירותו והיותו ממונה על כ-11 עובדים, היא נסיבה שיש בה יסוד של החמרה כלפיו, ובהקשר זה קבע בית המשפט העליון בעש"מ 4123/95 יוסף אור נגד מדינת ישראל (פ"ד מט(5) 184):

"עובדי המדינה אף הם נבדלים זה מזה. גם אם כולם כפופים לאותו דין, יהיו אלה חוקי המדינה או כללי המשמעת, אין מקפידים עם כולם באותה מידה. ככל שעובד המדינה נושא משרה רמה יותר, שיש עמה אמון רב יותר וסמכויות חזקות יותר, כך יש מקום לדרוש ממנו שיקפיד יותר במילוי תפקידו על טוהר המידות ועל התנהגות הולמת. לעניין זה יש הבדל בין עובד בכיר, הממונה על עובדים רבים, ואמור לשמש דוגמא

להם ולציבור, לבין עובד זוטר. יש מקום לצפות ולדרוש ממנהל כללי של משרד ממשלתי יותר מאשר מצפים ודורשים מן המזכירה שלו.

ב. על תכלית אמצעי המשמעת

1) אמצעי המשמעת שמוטלים על ידי בית הדין אינם מוטלים בחלל ריק, אלא לצורך השגתה של תכלית ברורה שהיא הגנה על השירות הציבורי, על תדמיתו בעיני הציבור של אותו השירות, ובמיוחד כדי להרתיע עובדים אחרים במעמדו של הנאשם, כי לא ייכשלו במעשים מסוג זה.

בכל מקרה ומקרה, על בית הדין לשאול את עצמו, האם אמצעי המשמעת המוטלים במסגרת הסדר הטיעון, יש בהם כדי לשרת את התכלית האמורה.

2) ובפסיקות אין ספור, מדגיש בית המשפט העליון את ההשלכה הישירה על הרציונאל העומד בבסיס מהותו של השירות הציבורי, על עובד הציבור, בראש ובראשונה מבחינת דיני הנאמנות הציבורית.

"איש הציבור הוא נאמן הציבור, לא לעצמו הוא פועל, אלא למען האינטרס של הציבור הוא פועל".
(בג"צ 669/86 רובין נגד ברר ואחרים, פ"ד מא(1), 749, 840).

3) בהבדל מעובד רגיל, שגם עליו מוטלת חובת נאמנות, חובת הנאמנות המוטלת על עובד מדינה בכיר היא כפולה ומכופלת: הן משום שבנושאים רבים השירות הציבורי הוא בעל אופי מונופוליסטי, והן משום חיוניותם וחשיבותם לכל העניינים המטופלים על ידי השירות הציבורי.
(לעניין זה ראה דו"ח קרמניצר, הטיפול המערכתי במשמעת שירות המדינה, ינואר 1998, עמ' 7).

ולכן:

"הציבור זכאי לכך שעובדי המדינה, הפועלים מטעמו ולמענו יהיו אנשים אמינים והגונים. אמון הציבור בשירות המדינה ושיתוף הפעולה עלולים להתערער, אם יתברר לציבור כי עובד המדינה, העומד לשרתו, עבר עבירה שיש עימה קלון".
(עש"מ 4411/99, מדינת ישראל נגד אלקלעי).

בתקופה האחרונה, בית המשפט העליון הבליט את תפקידם ההרתעתי והמניעתי של אמצעי המשמעת (ראה עש"מ 5771/01 בעניין פודלובסקי; עש"מ 10129/01 בעניין טליה גניש) ובעש"מ 7111/02 בעניין אשואל ואחי שניתן ביום 21.1.2003, נקבע כי:

”שמירה על תדמית ראויה של השירות הציבורי מהווה תנאי הכרחי לשמירה על תפקוד נאות של שירות זה. בנוסף לשמירה קפדנית על תדמית השירות, נועד ההליך המשמעותי למנוע פגיעה בתפקוד שירות המדינה;

אשר על כן בבואו להטיל אמצעי משמעת, יבחן בית הדין, בין היתר, האם אמצעי המשמעת המוטלים יוצרים הרתעה מספקת בקרב עובדי המדינה. כן יבחן האם די באמצעי המשמעת האמורים כדי להשיב על כנו את אמון הציבור במערכת השירות הציבורי, המהווה אף הוא תנאי הכרחי לתפקודו של השירות. בבוא בית הדין לגזור דינו של נאשם בעבירה משמעתית אין הוא מתייחס לאמצעי המשמעת כאל עונש גרידא, שכן עליו לבחון מהו האמצעי ההולם את התכליות האמורות של הדין המשמעותי.”

על תפקידם ההרתעתי של אמצעי המשמעת חזר בבית משפט העליון בעש”מ 7113/02,

מדינת ישראל נגד שחר לוי שניתן בתאריך 1.5.2003 :

”כידוע, אמצעי המשמעת נועדו להרתיע מפני ביצוע מעשים שיש בהם כדי לפגוע בטוהר המידות בשירות המדינה, בתפקודו התקין ובאמון הציבור בו. ככל שהמעשים בהם הורשע הנאשם חמורים יותר, וככל שדרגתו בשירות המדינה בכירה יותר, כך מתחזק הצורך להעביר מסר ברור וחד המוקיע את מעשיו, על מנת לשרש תופעות פסולות בשירות המדינה ולמנוע את הישנותן בעתיד.”

ואולם התפקיד המרתיע של אמצעי המשמעת אינו חזות הכל. לאחרונה ריכך בית המשפט העליון את גישתו האמורה, וקבע כי תכלית זו צריכה להיבחן גם בהתחשב בנסיבותיו האישיות של כל נאשם ונאשם.

בית המשפט העליון בעש”מ 6737/03 בעניין נחום זקן פסק:

”התיק יוחזר לבית הדין למשמעת של עובדי המדינה, על מנת שבית הדין ישמע טיעונים, ואולי אף ראיות לעניין העונש, יתן דעתו למכלול נסיבות המעשה לחומרא ולקולא ולנסיבותיו האישיות של המשיב, ובהתאם לכך יקבע את אמצעי המשמעת שיוטלו עליו.”

ובפסק דין מאוחר יותר חזר בית המשפט העליון על גישתו האמורה:

”עם זאת, אל מול, ולצד שיקולים משמעותיים ומכריעים אלה, מצווים אנו לבחון כל מקרה לגופו על פי נסיבותיו המיוחדות (ראו עש”מ 10250/01 מוכתרי נגד נציבות שירות המדינה (לא פורסם). החזקה בדבר הצורך בענישה מחמירה יכולה להיחלש נוכח נסיבות מיוחדות של המקרה או של העומד לדין.”

(עש”מ 10566/02, מדינת ישראל נגד טוביה גרינבוים, ניתן בתאריך 23.3.03, וכן ראה את עש”מ 5271/03 בעניין חבצלת סדיקוב שניתן בתאריך 10.9.03 ועש”מ 1934/03 בעניין דמאן פאלח שניתן ב – 18.11.03

ועש"מ 6920/03 בעניין ד"ר אברהם כהן שניתן בתאריך 16.2.04, ועש"מ 10006/03 בענין נאיל חגאזי ועש"מ 3446/05 בענין נאיל דראושה שניתן ביום 28.6.05).

ג. על הנסיבות האישיות

(1) הנאשם בן 49, נשוי ואב ל-4 ילדים, רעייתו מועסקת, מצבו הכלכלי אינו מזהיר. הנאשם הינו אדם נורמטיבי, הנעדר עבר פלילי או משמעותי קודם.

(2) שמענו מפיו של נציג המשרד וגם מעדי האופי שהעידו בפנינו כי, מדובר בעובד מסור ונאמן לתפקידו, אשר קידם את המכבסה עליה היה מופקד מבחינת התפוקות וערכי החיסכון, וגם הנהיג יחסי עבודה ואנוש ראויים במקום עבודתו.

(3) לתרומתו של העובד באופן חיובי לשירות הציבורי במשך שנים יש השפעה על מידתם של אמצעי המשמעת, וכך פסק כב' השופט חשין:

"לו היה הערער עובד בשירות המדינה שנים ארוכות לאחר כל אותן שנים היה נתפס בכך כפי שעשה מעשה של מעילה באמון, אפשר אמרתי רוח-שטות נכנסה באדם ועשה מעשה שעשה. אדם שכך שירת את המדינה בנאמנות שנים רבות אפשר אין זה ראוי כי תקופח פרנסתו במחי יד..."

(עש"מ 1827/02 אברהם ספיר נגד מדינת ישראל דינים עליון סא, 268).

(4) והשאלה שלעולם עומדת בפתחו של בית הדין, הינה, מהי תרומתו והשפעתו של שירות מועיל ותורם בשירות הציבורי, שעה שבאים אנו להטיל את אמצעי המשמעת לעניינו במסגרתו של הסדר טיעון חלקי, שרק באמצעותם ניתן להגשים את התכלית שגלומה בהטלתם של אלה, והיא ההגנה על השירות הציבורי והשגת יסוד ההתרעה והמניעה ואלה כאמור נבחנים כמצוין לעיל, גם לנוכח הנסיבות האישיות של כל נאשם ונאשם.

ד. לשאלת כיבודם של הסדרי טיעון

שיקול הדעת אם לכבד הסדר טיעון, לדחותו באופן מלא או לשנותו במידה זו או אחרת, מסור לשיקול דעתו של בית הדין. ככלל, בית הדין מכבד הסדרי טיעון שנקשרים בין הצדדים, זולת אם הוא מגיע למסקנה כי, צריך היה להגיע להסדר

טיעון שונה ברכיב זה או אחר, כדי לשרת בצורה טובה יותר את תכלית דיני המשמעת, תוך איזונה עם נסיבות העבירה והנסיבות האישיות.

ראה בעניין זה עש"מ 4592/97 בעניין אליהו סבג, בו נפסק כי:

"לעיתים קרובות יש עניין בעריכת הסדר טיעון, ולפיכך יש גם בדרך כלל עניין לציבור בקיום הסדר טיעון. לכן, אין זה ראוי שבית הדין יסטה מהסדר טיעון אלא אם יש לכך טעם טוב לסטות מהסדר הטיעון, אם אמצעי המשמעת סוטים במידה משמעותית מן האמצעים הראויים בנסיבות המקרה, או אם הם בלתי סבירים באופן בולט, עד שהעניין הציבורי הדורש לסטות מן ההסדר גובר על העניין הציבורי בקיום הסדרי טיעון."

לאחרונה ניתן על ידי בית המשפט העליון פסק דין ע.פ. 1958/98, פלוני נגד מדינת ישראל (פורסם בדינים עליון כרך סג, בעמ' 577). על המדוכה ישבו תשעה שופטים, ובפסק דין זה נקבעה ההלכה לעניין שיקול דעתו של בית המשפט בשאלת כיבודם של הסדרי טיעון:

"המסקנה היא כי שיקול המפר במידה משמעותית את האיזון הראוי בין שיקולי הענישה הרלוונטיים, באופן שנוצר יחס בלתי הולם בין ההקלה הניתנת לנאשם לבין האינטרס הציבורי, יהיה בו כדי לפסול את הסדר הטיעון בשל טעותה של התביעה וזאת גם אם מניעה כשרים הם."
(שם, פסיקה 18, עמ' 14).

כן קבע בית המשפט בפסיקה 24 בעמ' 19, שכותרתה "סיכומם של דברים" כי:

"בהיעדר פגם או פסול בהודיה שניתנה במסגרת הסדר טיעון, ירשיע בית המשפט את הנאשם על פי הודייתו ויגזור את עונשו. בהתקיים איזון ראוי בין האינטרס הציבורי הפרטני והאינטרס הציבורי הרחב שהתביעה מייצגת מצד אחד, לבין טובת ההנאה שניתנה לנאשם מצד אחד, יכבד בית המשפט את הסדר הטיעון. בית המשפט ישווה לנגד עיניו, בין היתר, את המגמה העקרונית לעידוד הסדרי טיעון. בנסיבות שבהן יראה לדחות את הסדר הטיעון, יגזור בית המשפט עונש שהיה גוזר אילו היה בא לפניו הסדר טיעון שקול ומאוזן. מן הראוי הוא שגם לאחר דחיית הסדר טיעון, כך שהעונש אשר יטיל לא יחרוג במידה קיצונית ובלתי פרופורציונלית מהעונש שעליו הסכימו הצדדים."

ולפני כשנה:

"אכן בית המשפט אף בית הדין למשמעת אינו קשור להסדר טיעון שנערך בין הצדדים, והוא גוזר את הדין על פי שיקול דעתו. פסיקתנו דנה רבות בשאלת היחס בין העונש שהצדדים מסכימים על גובהו בהסדר טיעון, לבין שיקול הדעת של הערכאה הגוזרת את הדין, ואין מקום להרחיב בשאלה זו בעניין שלפני; גם אם ההסדר הינו מקל, הרי לא הובהר די הצורך, הטעם, שבגינו ראה בית הדין לסטות ממנו."
(עש"מ 11128/04 בעניין אברהם טאפירו, שניתן בתאריך 30.12.2004).

סוף דבר

8. לאחר שבית הדין שקל את השיקולים כפי שנפרסו לעיל, הוא הגיע לכלל מסקנה כי הסדר הטיעון החלקי שהוצג בפניו הינו הסדר טיעון ראוי, סביר ומידתי הנותן ביטוי הולם לאיזונים הדרושים לעניין. ועל כן אנו נותנים לו תוקף.

הרכיב שבמחלוקת

9. בית הדין שקל ועיין בטיעוני הצדדים כפי שבאו בפניו בעניין זה. בסופו של עיון, סברנו כי בנסיבות מקרה זה, בהתחשב במציאות שהייתה נהוגה במכבסת בית החולים לאורכם של שנים ובמיוחד בתרומתו רבת השנים והאיכותית של הנאשם בשירות הציבורי, כי ניתן במקרה זה גם מבלי שנחטא לתכליתם של אמצעי המשמעת, למצות את ההליך נגד הנאשם על ידי הקפאת דרגתו של הנאשם למשך 6 חודשים, ולאחריה הנאשם יוכל לזכות בקידום המיוחל שעוכב בעטיים של ההליכים.

10. לאור החלטתנו הנ"ל, יוטלו על הנאשם אמצעי משמעת אלה:

א. נזיפה חמורה – אמצעי משמעת זה נועד לשמש כמסר נורמטיבי מטעמו של בית הדין, המופנה במישרין לנאשם והמצביע כי נפל פסול בכך שביקש מאחרים לכבס ולגהץ את בגדיו הפרטיים, ובכך שלא פיקח על היקפה של הכביסה הפרטית שכובסה במכבסה, שעל ניהולה היה מופקד.

ב. הפקעת משכורת קובעת – שתנוכה מהנאשם ב-10 תשלומים שווים ורצופים.

ג. הקפאת דרגה – דרגתו של הנאשם תוקפא לפרק זמן של 6 חודשים מיום גזר הדין.

אמצעי המשמעת הודעו בנוכחות הצדדים ביום ט' באדר התשס"ו – 9.3.2006.

גזר הדין המפורט והמנומק ניתן ביום י"ד באדר התשס"ו – 14.3.2006, שלא בנוכחות הצדדים, להם הוא יועבר באחת מדרכי המסירה המקובלות.

זכות ערעור לבית המשפט העליון, בפני שופט דן יחיד, מסורה לצדדים לפי הוראותיו של סעיף 43(א) לחוק, לגבי הרכיב שבמחלוקת.

(-)	(-)	(-)
מייק לוין	עו"ד אביבה יובל	עו"ד יוסף תלרז
חבר	חברה	אב בית הדין יו"ר

עבודה פרטית במהלך שעות העבודה

(פסיקת בית הדין למשמעת 119/05 – דני פודגורנו)

תמצית פסק הדין

תמצית העובדות

הנאשם, המועסק כגזבר בבית משפט השלום בחדרה, הורשע במסגרת הסדר טיעון בשל יציאותיו ממקום עבודתו לצרכיו הפרטיים שלא היו קשורים לעבודתו, אותן לא תיעד כדיון, ובכך, הפר בין היתר את סעיף 2.08 לכללי האתיקה.

המסגרת הנורמטיבית

בית הדין קובע בגזר הדין כדלקמן:

"כללי האתיקה, החלים על עובדי-המדינה, גיבשו את כללי היסוד לגבי מהות היחסים שבין עובד מדינה ובין השירות הציבורי, ככל שהדבר נוגע לעניינו קובע כלל 2.08:

2.08"

אסור לעובד המדינה לעסוק בשעות עבודתו בכל פעילות אחרת שאינה קשורה לעבודתו ולתפקידיו בשירות המדינה, כגון: פעילות פרטית, עסקית, חברתית, ציבורית, פוליטית ומפלגתית, למעט פעילויות שסביר לעשותן בשעות העבודה."

לעניין דיווחיו של עובד מדינה על נוכחותו בעבודה, אשר אינם תואמים את המציאות לאשורה, נפסק בעש"מ 6298/00 בעניין מאיר מוטיל:

"גם בער"מ 2602/00 עיריית תל-אביב יפו נגד ערקבי, פ"ד(ד) 441, נדון עניינו של עובד ציבור, במקרה זה עובד עירייה, שמדי פעם שהה בשעות העבודה בביתו, ולא במקום העבודה, ולטענתו עשה זאת בידיעת הממונים עליו, לפי נוהג שהיה קיים במחלקה בה עבד. השופט ד' לוין פסק (בעמ' 443 – 444): "אכן ברור ומובן הוא, כי עובד ציבור, המבלה עיתותיו בביתו שעות עבודתו, אינו מקיים את המוטל עליו ומתנהג התנהגות בלתי הוגנת, שאינה הולמת את תפקידו כעובד הרשות המקומית.

עובד כזה אינו ממלא גם את חובתו להקדיש את כל שעות עבודתו אך ורק לענייני העירייה ושלא לעסוק בשעות העבודה בענייני הפרטיים. לעניין זה אין נפקא מינה, אם הממונים הישירים של העובד ידעו על כך ואף אישרו זאת בשתיקתם. חובתו של עובד הציבור לעובד אינה רק כלפי הממונים הישירים עליו, ואף לא כלפי המעביד (העירייה) בלבד, אלא כלפי הציבור כולו." (פורסם בפ"ד נד(4) בעמ' 865).

הנאשם מילא וממלא תפקיד רגיש של גזבר בהיכל המשפט, שבו נדרשות תכונות של אמון ויושר אישי. היה עליו להקפיד עם עצמו יותר בנוגע לתיעוד יציאותיו לסידורים פרטיים, וכבר נפסק בעש"מ 4123/95 יוסף אור נגד מדינת ישראל, פ"ד מט(5) 184 :

"עובדי מדינה אף הם נבדלים זה מזה, גם אם כולם כפופים לאותו דין, יהיו אלה חוקי המדינה או כללי המשמעת, אין מקפידים עם כולם באותה מידה. ככל שעובד המדינה נושא משרה רמה יותר, שיש עמה אמון רב יותר וסמכויות חזקות יותר, כך יש מקום לדרוש ממנו שיקפיד יותר במילוי תפקידו על טוהר המידות ועל התנהגות הולמת. לעניין זה יש הבדל בין עובד בכיר, הממונה על עובדים רבים ואמור לשמש דוגמה להם ולציבור, לבין עובד זוטרי. יש מקום לצפות ולדרוש ממנהל כללי של משרד ממשלתי יותר מאשר מצפים ודורים מן המזכירה לו, כשם שיש מקום להקפיד עם המפקח הכללי של המשטרה יותר מכפי שמקפידים עם שוטר מן השורה."

החלטת בית הדין

בסופו של עיון, בית הדין קיבל את הסדר הטיעון והטיל על הנאשם אמצעי משמעת של:

א. נזיפה חמורה

ב. הפקעת משכורת קובעת

ג. הורדה בדרגה לשנה.

הרכב:

עו"ד יוסף תלרז, אב בית הדין

גב' דיאנה ברקו

ד"ר משה תירוש

גזר - דין

ההליך

1. הנאשם, יליד שנת 1968, המועסק כגזבר בבית משפט השלום בחדרה לפי דרגה 13 והנמצא בשירות המדינה מ-2.9.1990, הורשע על ידינו על-פי הודאתו במסגרתו של הסדר

טיעון ביום כ"ג בטבת התשס"ו – 23.1.2006, בעבירות משמעת לפי סעיפים 17(1), (2), (3) ו-4(לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963 (להלן-החוק).

הנאשם הורשע כאמור בשל יציאותיו במהלך שעות העבודה ממקום העבודה לצרכים פרטיים, שלא היו קשורים לעבודתו מבלי שהנאשם, תיעד כנדרש בהוראות התקשי"ר, את דבר יציאתו וחזרתו מאותם סידורים פרטיים.

כעולה מכתב התובענה, בין המועדים אפריל שנת 98 ועד אפריל שנת 2004, הנאשם יצא מידי יום ממקום עבודתו במהלך שעות העבודה לצורך הסעתם של ילדיו לגן והחזרתם ממנו ובנוסף בתקופה שבין ספטמבר 2003 ואפריל 2004, הנאשם יצא מידי יום ממקום עבודתו למקום שם בנה את ביתו מבלי שדווח כאמור על יציאתו לצורך פרטי, כאשר בתקופה שבין ספטמבר 2003 ועד חודש דצמבר 2003 במועדים שונים כפי שפורטו בסעיף 4 לכתב התובענה, הנאשם נצפה במועדים מסויימים כמי שיוצא ממקום עבודתו במהלך שעות העבודה לצורך סידורים פרטיים כמפורט בסעיפים 2,3 לתובענה, מבלי שידווח כאמור על יציאותיו אלה בדוחות הנוכחות כנדרש.

התביעה סבורה, כי הנאשם במעשיו פגע במשמעת שירות המדינה, הפר את סעיף 2.08 לכללי האתיקה החלים על עובדי המדינה, את פסקת 91.151 לתקשי"ר והתנהג בגין מכלול מעשיו התנהגות שאינה הולמת את התנהגותו כעובד מדינה, או זו שעלולה לפגוע בתדמיתו או בשמו הטוב של שירות המדינה, וכך התנהג התנהגות בלתי הוגנת במילוי תפקידו או בקשר איתו.

טיעונים לכיבודו של הסדר הטיעון

הנאשם הורשע על בסיסו של הסדר טיעון שאליו הגיעו הצדדים ואשר לפיו אם בית הדין יתן לו תוקף, יוטלו על הנאשם אמצעי משמעת אלה:

- א. נזיפה חמורה;
- ב. הפקעת משכורת קובעת;
- ג. הורדה בשתי דרגות למשך שנה.

הצדדים טענו בפנינו את טיעוניהם לעניין כיבודו של הסדר הטיעון.

עמדת התביעה

שמענו מפיו של התובע, כי לנוכח תדירות יציאותיו הפרטיות של הנאשם ומשכן הקצר יחסית, לא ניתן היה לעשות כימות לגבי שעות העבודה המצטברות שהנאשם זכה בהן מן ההפקר.

התובע ביקשנו ליתן תוקף להסדר הטיעון שהושג בין הצדדים ברוח פסיקתם של בתי המשפט לפיה, ככלל ראוי לכבד הסדרי טיעון, זולת אם נפל בהם עיוות בלתי סביר. בין הצדדים התנהל מו"מ ממושך שהבשיל כדי הסדר טיעון מלא.

(1) כתימוכין לתוכנו של הסדר הטיעון התביעה הגישה מספר פסקי דין שיש בהם קווי דמיון עם נשוא דיונו, ביניהם בד"מ 72/96, בד"מ 114/97, בד"מ 121/02, כאשר לגישת התביעה אמצעי המשמעת שהוטלו באותם פסקי דין הולמים את תוכנו של הסדר הטיעון.

(2) התביעה מקווה, כי הסדר הטיעון ומימושו יביאו את הנאשם להפקת הלקח האישי המתאים מהתנהגותו, במיוחד לנוכח התפקיד שהוא ממלא – תפקיד של אמן, כגזבר בית משפט השלום בחדרה.

ד. גישת המשרד

(1) שמענו מפי נציג המשרד, כי הוא מכיר את הנאשם ממסגרת עבודתו כמבקר פנים, כאשר הנאשם במהלכם של שנות תפקידו תפקד בצורה ראויה באופן יעיל ואפקטיבי ולשביעות רצון הממונים עליו.

(2) נציג המשרד הצטרף לגופם של אמצעי המשמעת המוסכמים.

ה. טיעוני ההגנה

(1) הסניגור המלומד ביקש אף הוא שבית הדין יתן תוקף להסדר הטיעון שהושג בין הצדדים, הסדר טיעון שחסך מזמננו השיפוטי, כאשר ההגנה העדיפה שלא להתמודד עם המסד העובדתי המדוייק של האישומים ולהודות בכתב התובענה כפי שהוגש.

(2) במהלך טיעוניו של הסניגור המלומד הוגשו לבית הדין המלצות של מנהל המחוז של מזכיר בית המשפט וסגנו לגבי דרכו האיכותית של הנאשם במהלך

מילוי תפקידו - נאשם העוזר לחבריו, ממושמע מקיים קשרי עבודה נאותים עם סביבת עבודתו, עוד בתקופת עבודתו בהוצאה לפועל. ההגנה משוכנעת כי הנאשם הפיק את הלקח הראוי ממעשיו, כי הדברים לא ישנו והפנים את הפסול שהיה כרוך באותה התנהגות. הסניגור ביקשנו ליתן תוקף להסדר הטיעון, שהושג בין הצדדים.

ו. דבר הנאשם

הנאשם הביע בפנינו במילותיו דברי התנצלות וצער על מעשיו והבטיחנו כי לא יחזור עליהם.

2. החלטת בית הדין

בית הדין שקל שורה של שיקולים, האם ליתן תוקף להסדר הטיעון שהושג בין הצדדים, או שמא קיימת הצדקה לשנותו לחומרא או לקולא לפי שיקול דעתו. לצורך קבלת החלטתו נשקלו על ידנו השיקולים הבאים:

א. לדפוס התנהגותו של הנאשם

1) הנאשם במהלך פרק זמן של כ-6 שנים יצא מדי יום לסידורים פרטיים לאחר שנכנס למקום עבודתו בבוקרו של יום ולא החתים כנדרש את כרטיס הנוכחות. לצורך הסעת ילדיו לגני הילדים והחזרתם מהם, ובמשך כ-7 חודשים, לצורך פיקוח על בניית ביתו.

2) לא עלה בידי התביעה לחשב את השעות שבגינן שולם לנאשם שם שלא כדין. הנאשם במעשיו פגע במשמעת שירות המדינה לעניין יסודות העבירה שבסעיף 17(1) לחוק. תכליתה של המשמעת לקיים ולשמר את המשמעת בגוף שלטוני היררכי כמו משרד ממשלתי, ואשר בלעדיה הגוף לא יוכל להגשים את יעדיו. ובעניין זה כבר נפסק בעש"מ 3/75 בעניין אלפונסו דבוש: -

"לא אמצה כאן תיאור כל יסודותיו וסימני האפיון של המושג "משמעת". יספיק לצורך הנושא שבפנינו, אם אומר כי המשמעת היא בעיקרה מערכת הנורמות, הנהלים והנהגים, והקובעת סדריה ובכלל זה חובותיהם וסמכויותיהם של המשרתים בה, בזיקתם זה לזה וזיקתם למסגרת עצמה."
(פורסם בפ"ד לו(1), בעמ' 231).

ולגבי יכולתו של עובד או קבוצת עובדים לקבוע סדרי עבודה עצמאיים, ובעניין זה, דיווחים לא מדויקים על משכה של פעילות בתפקיד, יפים דברי בית המשפט העליון בעש"מ 1/76 בעניין הדסה כהן נגד נציבות שירות המדינה (פ"ד ל(3), 50):

"אם כל עובד, או כל סוג או קבוצה של עובדים, יקבע לו סדרי עבודה או שעות עבודה או דרכי עבודה משלו, כי אז יבוא במקום המשמעת תוהו ובוהו, ואנרכיה, של איש הישר בעינו יעשה. לעניין טיבה, חומרתה וסכנתה של פגיעה במשמעת שלא כדין או שלא כהוגן או שלא למטרה סבירה, כל פגיעה במשמעת השירות, עבירה היא, תהא אשר תהא מטרתה.

ויש דברים בגו, שמשמעת בשירות המדינה (כמו ביתר שאת, המשמעת בצבא), ערך בפני עצמו היא: שירות המדינה אינו יכול להתנהל אלא מתוך המשמעת ואין חיי המדינה או חיי אזרחיה, חיים, אלא כל עוד מתנהל שירות המדינה."

3) לעניין יסודות העבירה לפי סעיף 17(2) לחוק, שגם בה הורשע הנאשם, ביטויים בכך, שהוא הפר במעשיו את פסקאות התקשי"ר הרלבנטיות ואת כללי האתיקה, כמפורט להלן:

91.151"

(א) בדרך כלל מופעל שעון רושם לרישום נוכחות העובדים. האחראי לרישום ידאג לכך, שליד השעון הרושם יהיו כרטיסים מתאימים, אחד לכל עובד. כל עובד, חייב להחתים את כרטיסו בשעון הרושם בכניסתו למקום העבודה ובצאתו ממנו. הוראה זו חלה על העובדים בשירות לרבות עובדים המועסקים על-פי חוזה מיוחד של עובדים בכירים בשכר כולל;

(ב) על המשרד לבצע התאמות של שעון הרושם ו/או הכרטיס לעובדים בעלי מגבלות. כמו כן, במקרים חריגים, רשאי האחראי לפטור עובד בעל מגבלות מחובת החתמת כרטיס הנוכחות, תוך מציאת דרך נאותה לדיווח על רישום נוכחות העובד;

(ג) רישום נוכחות וחיוב בשל איחורים או יציאה מוקדמת (1) כל העובדים יחתמו בשעון הנוכחות בכניסתם לעבודה וביציאתם ממנה;

(2) עובדים אשר חתמו בשעון הנוכחות עד שעה 07:40 יראו אותם כאילו הגיעו לעבודה במועד, כנדרש;

(3) עובדים אשר חתמו בשעון הנוכחות בכניסתם לעבודה אחרי השעה 07:40 יחויבו בזמן האיחור החל משעה 07:30.

(ד) עובדים שיסיימו עבודתם לפני המועד הקבוע לסיום העבודה יחויבו בכל הזמן שבין מועד יציאתם לבין מועד סיום העבודה הרגיל."

ובנוסף נקבע בתקשי"ר כי:

42.212"

עובד חייב למלא כל הוראה אשר נקבעה בתקשי"ר, בכל הודעה של נציבות שירות המדינה וכל הוראה כללית אחרת שניתנה על-ידי מי שמוסמך לכך."

42.223"

עובד חייב לשמור על דיוק בהופעה לעבודה, ולא יעזוב את מקום עבודתו לפני תום השעה שנקבעה לסיום העבודה, אלא אם קיבל רשות מהממונה עליו.
עובד רשאי לעזוב את מקום עבודתו בתוך שעות עבודתו רק לצורך ביצוע העבודה, רק אם מילא אחר ההוראות וההסדרים שנקבעו במשרד בקשר לכך."

כללי האתיקה, החלים על עובדי-המדינה, גיבשו את כללי היסוד לגבי מהות היחסים שבין עובד מדינה ובין השירות הציבורי, ככל שהדבר נוגע לעניינו קובע כלל 2.08:

2.08"

אסור לעובד המדינה לעסוק בשעות עבודתו בכל פעילות אחרת שאינה קשורה לעבודתו ולתפקידיו בשירות המדינה, כגון: פעילות פרטית, עסקית, חברתית, ציבורית, פוליטית ומפלגתית, למעט פעילויות שסביר לעשותן בשעות העבודה."

(4) לעניין דיווחיו של עובד מדינה על נוכחותו בעבודה, אשר אינם תואמים את המציאות לאשורה, נפסק בעש"מ 6298/00 בעניין מאיר מוטיל:

"גם בער"מ 2602/00 עיריית תל-אביב יפו נגד ערקבי, פ"ד(ד) 441, נדון עניינו של עובד ציבור, במקרה זה עובד עירייה, שמדי פעם שהה בשעות העבודה בביתו, ולא במקום העבודה, ולטענתו עשה זאת בידיעת הממונים עליו, לפי נוהג שהיה קיים במחלקה בה עבד. השופט ד' לויין פסק (בעמ' 443 – 444): "אכן ברור ומובן הוא, כי עובד ציבור, המבלה עיתותיו בביתו שעות עבודתו, אינו מקיים את המוטל עליו ומתנהג התנהגות בלתי הוגנת, שאינה הולמת את תפקידו כעובד הרשות המקומית.
עובד כזה אינו ממלא גם את חובתו להקדיש את כל שעות עבודתו אך ורק לענייני העירייה ושלא לעסוק בשעות העבודה בענייניו הפרטיים. לעניין זה אין נפקא מינה, אם הממונים הישירים של העובד ידעו על כך ואף אישרו זאת בשתיקתם. חובתו של עובד הציבור לעובד אינה רק כלפי הממונים הישירים עליו, ואף לא כלפי המעביד (העירייה) בלבד, אלא כלפי הציבור כולו." (פורסם בפ"ד נד(4) בעמ' 865).

(5) ולגבי טיבו הנורמטיבי של הפסול בנסיבות בהן עובד מדינה מקבל זכות בדרך פסולה, ראה את עש"מ 689/05 בעניין מנסור מופיד ואת אשר נפסק שם.

(6) הנאשם מילא וממלא תפקיד רגיש של גזבר בהיכל המשפט, שבו נדרשות תכונות של אמון ויושר אישי. היה עליו להקפיד עם עצמו יותר בנוגע לתיעוד יציאותיו לסידורים פרטיים, וכבר נפסק בעש"מ 4123/95 יוסף אור נגד מדינת ישראל, פ"ד מט(5) 184:

"עובדי מדינה אף הם נבדלים זה מזה, גם אם כולם כפופים לאותו דין, יהיו אלה חוקי המדינה או כללי המשמעת, אין מקפידים עם כולם באותה מידה. ככל שעובד המדינה נושא משרה רמה יותר, שיש עמה אמון רב יותר וסמכויות חזקות יותר, כך יש מקום לדרוש ממנו שיקפיד יותר במילוי תפקידו על טוהר המידות ועל התנהגות הולמת. לעניין זה יש הבדל בין עובד בכיר, הממונה על עובדים רבים ואמור לשמש דוגמה להם ולציבור, לבין עובד זוט. יש מקום לצפות ולדרוש ממנהל כללי של משרד ממשלתי יותר מאשר מצפים ודורים מן המזכירה לו, כשם שיש מקום להקפיד עם המפקח הכללי של המשטרה יותר מכפי שמקפידים עם שוטר מן השורה."

ב. על תכלית אמצעי המשמעת

1) אמצעי המשמעת שמוטלים על ידי בית הדין אינם מוטלים בחלל ריק, אלא לצורך השגתה של תכלית ברורה שהיא הגנה על השירות הציבורי, על תדמיתו בעיני הציבור של אותו השירות ובמיוחד כדי להרתיע עובדים אחרים במעמדה של הנאשמת, כי לא ייכשלו במעשים מסוג זה. בכל מקרה ומקרה, על בית הדין לשאול את עצמו, האם אמצעי המשמעת המוטלים במסגרתו של הסדר טיעון יש בהם כדי לשרת את התכלית האמורה.

ובפסיקות אין ספור, מדגיש בית המשפט העליון את ההשלכה הישירה על הרציונאל העומד בבסיס מהותו של השירות הציבורי, על עובד הציבור, בראש ובראשונה מבחינת דיני הנאמנות הציבורית:

"איש הציבור הוא נאמן הציבור, לא לעצמו הוא פועל, אלא למען האינטרס של הציבור הוא פועל."
(בג"צ 669/86 רובין נגד ברר ואחרים, פ"ד מא(1), 749, 840).

2) בהבדל מעובד רגיל, שגם עליו מוטלת חובת נאמנות, חובת הנאמנות המוטלת על עובד מדינה בכיר היא כפולה ומכופלת: הן משום שבנושאים רבים השירות הציבורי הוא על אופי מונופוליסטי, והן משום חיוניותם וחשיבותם לכל הציבור של העניינים המטופלים על ידי השירות הציבורי. (לעניין זה ראה דו"ח קרמניצר, הטיפול המערכתי במשמעת שירות המדינה, ינואר 1998, עמ' 7).

ולכן:

"הציבור זכאי לכך שעובדי המדינה, הפועלים מטעמו ולמענו יהיו אנשים אמינים והגונים. אמון הציבור בשירות המדינה ושיתוף הפעולה עלולים להתערער, אם יתברר לציבור כי עובד המדינה, העומד לשרתו, עבר עבירה שיש עימה קלון."
(עש"מ 4411/99, מדינת ישראל נגד אלקלעי).

בתקופה האחרונה, בית המשפט העליון הבלית את תפקידם ההרתעתי והמניעתי של אמצעי המשמעת (ראה עש"מ 5771/01 בעניין פודלובסקי;

עש"מ 10129/01 בעניין טליה גניש) ובעש"מ 7111/02 בעניין אשואל ואחי שניתן ביום 21.1.03, נקבע כי:

"שמירה על תדמית ראויה של השירות הציבורי מהווה תנאי הכרחי לשמירה על תפקוד נאות של שירות זה. בנוסף לשמירה קפדנית על תדמית השירות, נועד ההליך המשמעותי למנוע פגיעה בתפקוד שירות המדינה; אשר על כן בבואו להטיל אמצעי משמעת, יבחן בית הדין, בין היתר, האם אמצעי המשמעת המוטלים יוצרים הרתעה מספקת בקרב עובדי המדינה.

כן יבחן האם די באמצעי המשמעת האמורים כדי להשיב על כנו את אמון הציבור במערכת השירות הציבורי, המהווה אף הוא תנאי הכרחי לתפקודו של השירות. בבוא בית הדין לגזור דינו של נאשם בעבירה משמעתית אין הוא מתייחס לאמצעי המשמעת כאל עונש גרידא, שכן עליו לבחון מהו האמצעי ההולם את התכליות האמורות של הדין המשמעותי."

(3) על תפקידם ההרתעתי של אמצעי המשמעת חזר בבית משפט העליון בעש"מ

7113/02, מדינת ישראל נגד שחר לוי שניתן בתאריך 1.5.03:

"כידוע, אמצעי המשמעת נועדו להרתיע מפני ביצוע מעשים שיש בהם כדי לפגוע בטוהר המידות בשירות המדינה, בתפקודו התקין ובאמון הציבור בו. ככל שהמעשים בהם הורשע הנאשם חמורים יותר, וככל שדרגתו בשירות המדינה בכירה יותר, כך מתחזק הצורך להעביר מסר ברור וחד המוקיע את מעשיו, על מנת לשרש תופעות פסולות בשירות המדינה ולמנוע את הישנותן בעתיד."

ואולם תפקידו המרתיע של אמצעי המשמעת אינו חזות הכל. לאחרונה ריכך בית המשפט העליון את גישתו האמורה, וקבע כי תכלית זו צריכה להיבחן גם בהתחשב בנסיבותיו האישיות של כל נאשם ונאשם.

בית המשפט העליון בעש"מ 6737/03 בעניין נחום זקן פסק:

"התיק יוחזר לבית הדין למשמעת של עובדי המדינה, על מנת שבית הדין ישמע טיעונים, ואולי אף ראיות לעניין העונש, יתן דעתו למכלול נסיבות המעשה לחומרא ולקולא ולנסיבותיו האישיות של המשיב, ובהתאם לכך יקבע את אמצעי המשמעת שיוטלו עליו."

ובפסק דין מאוחר יותר חזר בית המשפט העליון על גישתו האמורה:

"עם זאת, אל מול, ולצד שיקולים משמעותיים ומכריעים אלה, מצויים אנו לבחון כל מקרה לגופו על פי נסיבותיו המיוחדות (ראו עש"מ 10250/01 מוכתרי נגד נציבות שירות המדינה (לא פורסם). החזקה בדבר הצורך בענישה מחמירה יכולה להיחלש נוכח נסיבות מיוחדות של המקרה או של העומד לדין."

(ראה: עש"מ 10566/02 מדינת ישראל נגד טוביה גרינבוים, ניתן בתאריך 23.3.03; עש"מ 5271/03 בעניין חבצלת סדיקוב שניתן בתאריך 10.9.03; עש"מ 1934/03 בעניין דמאן פולח שניתן ב-18.11.03; עש"מ 6920/03 בעניין ד"ר אברהם כהן שניתן בתאריך 16.2.04; עש"מ 10006/04 בעניין ואיל חגאזי שניתן בתאריך 15.3.05, עש"מ 3446/05, בענין נאיל דראושה שניתן בתאריך 28.6.05).

ג. על הנסיבות האישיות

הנאשם בן 38, אדם נורמטיבי שתרם כ-16 שנים לשירות הציבורי, כפי שלמדנו מעמדתו של נציג המשרד. אין באמתחתו כל רבב למעט הליך זה וכי תפקידו היה והינו האיכותי ומסור, כפי שלמדנו מדבריו של נציג המשרד ומאסופת המסמכים שהוגשה לעיוננו. וכבר נפסק בפסיקתנו כי, לתרומה בת שנים של עובד הציבור יש השפעה ממתנת על מידתם של אמצעי המשמעת. בהקשר זה, ראויים להישמע דבריו של כב' השופט חשין:

"לו היה המערער עובד בשירות המדינה, שנים ארוכות, לאחר כל אותם שנים היה נתפס בכף כמי שעשה מעשה מעשה של מעילה באמון, אפשר אמרתי רוח-שטות נכנסה בו באדם ועשה מעשה שעשה. אדם שכך שירת את המדינה בנאמנות שנים רבות אפשר אין זה ראוי כי תקופח פרנסתו במחי-יד, לא כן הוא דין המערער, שלא יצאו אלא כשתיים מאז החל עובד בשירות המדינה וכבר החל עושה מעשים רעים." (עש"מ 1827/02, אברהם ספיר נגד מדינת ישראל, פורסם בדינים עליון כרך סא, 268).

ד. לשאלת כיבודם של הסדרי טיעון

בית דין זה בדומה לערכאות שיפוט אחרות ככלל מכבד הסדרי טיעון, זולת אם נפל בהם עיוות בלתי סביר או שכריתתם נעשתה משיקולים זרים וזאת ברוח פסיקתו של בית המשפט העליון:

"לעתים קרובות יש עניין בעריכת הסדר טיעון, ולפיכך יש גם בדרך כלל עניין לציבור בקיום הסדר טיעון. לכן, אין זה ראוי שבית הדין יסטה מהסדר טיעון אלא אם יש לכך טעם טוב לסטות מהסדר הטיעון, אם אמצעי המשמעת סוטים במידה משמעותית מן האמצעים הראויים בנסיבות המקרה, או אם הם בלתי סבירים באופן בולט, עד שהעניין הציבורי הדורש לסטות מן ההסדר גובר על העניין הציבורי בקיום הסדרי טיעון." (עש"מ 4542/97 אליהו סבג נגד נציבות שירות המדינה, פורסם בפ"ד נא(5) בעמ' 593).

לאחרונה ניתן על ידי בית המשפט העליון פסק דין ע"פ 1958/98 פלוני נגד מדינת ישראל (פורסם בדינים עליון כרך סג, בעמ' 577). על המדוכה ישבו תשעה שופטים, ובפסק דין זה נקבעה ההלכה לעניין שיקול דעתו של בית המשפט בשאלת כיבודם של הסדרי טיעון:

"המסקנה היא כי שיקול המפר במידה משמעותית את האיזון הראוי בין שיקולי הענישה הרלבנטיים, באופן שנוצר יחס בלתי הולם בין ההקלה הניתנת לנאשם לבין האינטרס הציבורי, יהיה בו כדי לפסול את הסדר הטיעון בשל טעותה של התביעה וזאת גם אם מניעה כשרים הם." (שם, פסקה 18, עמ' 14; וראה גם את עש"מ 11128/04 בעניין אברהם טאפירו).

3. סוף דבר

לאחר שבית הדין שקל את טיעוני הצדדים, כפי שבאו בפניו, הוא הגיע לכלל מסקנה כי, הסדר הטיעון ברכיבים המוסכמים הינו הסדר טיעון מידתי וראוי בהתחשב בדפוס

התנהגותו של הנאשם, נסיבותיו האישיות ומידת תרומתו לשירות הציבורי. לנוכח החלטתנו האמורה יוטלו על הנאשם אמצעי משמעת אלה: -

- א. נזיפה חמורה - כמסר נורמטיבי המופנה לנאשם המצביע, כי נפל פסול באותה אי-הקפדה על דיוקם של דיווחיו, בנוגע לשעות פעילותו למעשה.
- ב. הפקעת משכורת קובעת – שתנוכה ב-10 תשלומים שווים ורצופים.
- ג. הורדה בדרגה – הנאשם יורד בשתי דרגות למשך שנה מיום גזר הדין.

4. סדר ביצועם של אמצעי המשמעת

תחילה הנאשם ירד בשתי דרגות לפרק זמן של שנה, ועם תום תקופה זו יחל הניכוי משכרו.

גזר הדין המפורט והמנומק ניתן ביום א' בשבט התשס"ו – 30.1.2006, שלא בנוכחות הצדדים, להם יועבר באחת מדרכי המסירה המקובלות.

(-)	(-)	(-)
ד"ר משה תירוש חבר	גבי דיאנה ברקו חברה	עו"ד יוסף תלרז-אבה"ד יו"ר

התנהגות בלתי הולמת בתפקיד ושלא בתפקיד

(פסיקת בית הדין למשמעת 97/05 - ד"ר גיורא הוידה)

תמצית פסק הדין

תמצית העובדות

הנאשם, המועסק בתפקיד של מנהל הלשכה הוטרינרית בחדרה, הורשע בגין שני אישומים: בראשון, הואשם כי בביתו הופעלה קליניקה פרטית לטיפול בחיות במסגרתה עבדה רופאה וטרינרית בידיעתו בניגוד להוראות האוסרות על וטרינרים המועסקים בשירות המדינה לעבוד עבודה פרטית. בשני, דיווח דיווחי נוכחות כוזבים.

המסגרת הנורמטיבית

בית הדין קבע כדלקמן:

לעניין יסודות העבירה לפי סעיף 17(2) לחוק – הנאשם הפר במעשיו את הדרישות שמחויב בהן עובד מדינה, לפי פסיקה 42.212 לתקשי"ר הקובעת:

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

כאשר סעיף 1.02 לקובץ כללי האתיקה לעובדי מדינה מנחה כי :
"עובד המדינה ינהג בדרך ההולמת את מעמדו, תפקידיו וחובותיו כעובד המדינה. הוראה זו חלה אף על התנהגות שאינה קשורה לתפקידו."

החלטת בית הדין

בסופו של עיון, לאור חרטתו של הנאשם על המעשים, בית הדין השית על הנאשם
אמצעי משמעת פחות חמורים מכפי שביקשה התביעה :

א. נזיפה חמורה

ב. הפקעת משכורת קובעת אחת

ג. הורדה בדרגה לחצי שנה

הרכב :

עו"ד ורדה קטרון-ברט

גב' אדלינה בנדל

ד"ר אדריאן אלנבוגו

גזר - דין

1. ההליך

א. 1. הנאשם, גיורא הוידה, יליד שנת 1941, המועסק בתפקיד מנהל הלשכה הוטרינרית בחדרה בדרגה +10 לרופאים הוטרינריים, בשירות המדינה מתאריך 15.3.78, הורשע על-פי הודאתו ביום 16.2.2006 בעבירות משמעת לפי סעיפים 17(1), (2) ו-3(3) לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963, וזאת בגין שני אישומים בכתב תובענה מתוקן שהוגש ביום 14.2.06.

2. באישום הראשון בכתב התובענה המתוקן מואשם הנאשם כי בביתו הופעלה קליניקה פרטית לטיפול בחיות, במסגרתה עבדה רופאה וטרינרית בידיעתו ובהסכמתו של הנאשם בחיות בהיקף שאינו ידוע במדויק לתביעה, אך אינו פחות משש שעות בשבוע.

הנאשם הפר הוראות של עבודה פרטית ללא היתר, כמפורט לעיל, בין התאריכים 1.1.02 עד 31.10.04 וזאת, תוך הפרת הוראות מנכ"ל משרד

החקלאות והוראות התקשי"ר המפורטות בנושא, האוסרות על עיסוק וטרינרים המועסקים בשירות המדינה בעבודה פרטית.

3. באישום השני בכתב התובענה המתוקן מואשם הנאשם כי דיווח דיווחים שלא שיקפו את המצב האמיתי תוך הפרת הוראות התקשי"ר שעניינן דיווחי נוכחות והתנהג התנהגות שאינה הולמת עובד מדינה.

4. הנאשם הורשע, כאמור, במסגרת הסדר דיוני בין הצדדים, לאחר שכתב התובענה המקורי מיום 7.8.05 תוקן והוגש לבית דין זה ביום 14.2.06.

ב. הצדדים הודיעו לבית הדין כי יש הסכמה דיונית ביניהם, שכל צד יטען באופן חופשי על אמצעי המשמעת הראויים שיש להטיל על הנאשם עבור מעשיו המפורטים בתובענה המתוקנת מיום 14.2.06, כאשר אין הסכמה ביניהם על אמצעי המשמעת הראויים.

2. ראיות לאמצעי המשמעת

א. ראיות התביעה

התובע הגיש מספר מסמכים כמפורט להלן:

(1) תובענה שהוגשה נגד הנאשם ביום 28.5.2000 לגבי עיסוק בעבודה פרטית מחודש אפריל עד אוגוסט 1998.

(2) גזר דין שניתן ביום 19.12.00 בגין התובענה הנ"ל, לפיה הוטלו על הנאשם אמצעי משמעת של נזיפה והפקעת מחצית משכורת.

(3) מכתבו של דני קריצ'מן לפרופ' ארנון שמשוני מיום 5.1.98 לפיו הרשות למתן היתרים לעבודה פרטית החליטה לא לאשר ניהול פרקטיקה פרטית לרופאים וטרינריים החל מיום 31.3.98.

(4) תובענה מיום 25.6.01 שהוגשה נגד הנאשם לגבי עיסוק בעבודה פרטית ללא היתר.

5) הכרעת הדין וגזר הדין בגין התובענה הנ"ל לפיה הוטלו על הנאשם אמצעי משמעת של נזיפה, הפקעת מחצית משכורת והורדה בדרגה אחת לתקופה של חצי שנה.

6) מכתב לד"ר הוידה מיום 25.10.01 לפיו הועדה למתן היתרים לעבודה פרטית החליטה לא לאשר לנאשם היתר לעבודה פרטית.

ב. ראיות ההגנה

1) מטעמה של ההגנה העידו בפני בית הדין עדי האופי הבאים:

א) פרופ' יוסף איילון – איש אוניברסיטת בן גוריון, מנהל המעבדה לפרזיטולוגיה וחבר בפקולטה למדעי הבריאות באוניברסיטה. מכיר את הנאשם כ-20 שנה לפחות. העד העיד כי במסגרת עבודתו הוא מבצע מחקרים בתחומים בהם יש צורך בשיתוף וטרינרים, בין השאר במחלת האקינקוקוזיס הפוגעת בבעלי חיים ובבני האדם. ד"ר הוידה היה אחראי על החלק הוטרינרי. העבודה בוצעה בשלמותה כל הזמן כי אחרת לא היו מקבלים מענקי מחקר מהשוק המשותף שהסתכמו בחצי מיליון דולר.

ב) ד"ר דרור דגן – מנהל השירות הוטרינרי בחיפה מזה כ-7 שנים. העד העיד כי הוא מכיר את הנאשם כ-25 שנה כעמית למקצוע וגם כחבר. ד"ר הוידה שימש לו כסמכות מקצועית שנעזר בה ולמד ממנה לאורך כל הדרך והוא זכה לשיתוף פעולה מקצועי מלא איתו. ד"ר הוידה הניח את היסוד לתוכנית לביעור מחלת הברוצולוזיס בארץ. בנוסף לכך, ד"ר הוידה גם יושב כבוחן בבחינות לקבלת תואר מומחה בבריאות הציבור מאחר והוא אחד מהאנשים בעלי המקצוע המובילים בתחום הזה של בריאות הציבור הוטרינרי. לדעתו, לנאשם יש תרומה מקצועית נכבדה לנושא של הרפואה הוטרינרית הציבורית במשך 25 השנים שהוא מכיר אותו.

2) הסניגור הגיש מספר מסמכים כמפורט להלן:

א) אסופת המלצות מחודשים ינואר ופברואר 1989.

ב) מכתב המלצה של פרופ' ארנון שמשוני מיום 15.2.06 על ד"ר הוידה.

ג) חוות דעת על ד"ר הוידה שכתב ד"ר בושמיץ משה, שהוא הוטרינר העירוני של הוד השרון.

3. טיעונים לאמצעי המשמעת

א. טיעוני התביעה

1) התובע המלומד סבור שאין מנוס מפיטורי הנאשם, הגם שהוא מתקרב לגיל הפרישה (66 שנים ו-4 חודשים), שכן הנאשם הורשע פעמיים בבי"ד זה בעבירות של עבודה פרטית שנעשתה ללא היתר. הנאשם נושא בתפקיד בכיר שהוא מנהל הלשכה הוטרינרית בחדרה ותחתיו עובדים וטרינרים ואנשי מינהלה והוא משמש דוגמא רעה לעובדיו.

2) התובע ממשיך וטוען כי המטרה של אמצעי המשמעת היא, כידוע, הגנה על השירות הציבורי ותדמיתו והרתעת עובדים אחרים במעמדו של הנאשם מלעשות מעשים כגון אלו שעשה הנאשם.

כתימוכין לגישה זו הפנה אותנו התובע לבג"צ 669/86 רובין נ' ברגר ואחרים, עש"מ 4411/99 מדינת ישראל נגד אלקלעי ועש"מ 4123/95 אור נ' מדינת ישראל.

על כן, ולאור הנ"ל, התביעה עותרת לאמצעי המשמעת הבאים:

א) נזיפה חמורה;

ב) פיטורין מהשירות הוטרינרי החל מיום 1.3.06;

ג) הפקעת משכורת חודשית אחת מחולקת לתשלומים.

3) כתימוכין לגישתו הציג התובע שלושה פסקי דין. האחד בתיק עש"מ 5205/01 - שמעון פרנס, השני עש"מ 6529/03 - רועי קליגר והשלישי בד"מ 21/05 - בנימין שרעבי.

בתיק עש"מ 5205/01 פוטר שמעון פרנס מאחר ועבד בעבודה פרטית ללא היתר ובגלל החשש של ניגודי אינטרסים בין עבודתו בערוץ 1 לעבודתו בערוץ 2. התובע מציין כי פסק דין זה היה חמור יותר מהתובענה שלנו אם הייתה עומדת לבד ללא המקרים הקודמים.

בתיק עש"מ 6529/03 פעל הנאשם במצב של התנגשות אינטרסים בין תפקידו בשירות המדינה לבין חברותו בהנהלת תאגיד.

בבד"מ 21/05 פוטר הנאשם משירות המדינה לאחר ארבע הרשעות קודמות בעניינים שונים אשר בהם גם הורשע בבתי משפט. בית הדין לא ראה מנוס מפיטוריו לנוכח דפוס התנהגותו, הן בהתחשב בעברו הפלילי והן בהתחשב בעברו המשמעותי.

ב. טיעון נציג המשרד

מפי נציג המשרד שמע בית הדין שהוא שותף לעמדת התביעה. הנאשם חזר על מעשהו שלוש פעמים, ובנוסף, בהיותו מנהל לשכה בדרגה +10 שזו אחת הדרגות הבכירות שיש – הוא חייב להיות דייקן בדיווחיו.

ג. טיעוני ההגנה

(1) בראשית דבריו מתייחס ב"כ הנאשם לדברי התובע ואומר כי הדרישה שלו לאמצעי המשמעת כפי שהוצגו לעיל היא לא מידתית ואין מקום לפטר את הנאשם שאמור היה לצאת לפנסיה בגיל 65 בחודש יולי הקרוב, אך שירותו הוארך ב-16 חודש עפ"י החוק החדש. לדעתו, האסמכתאות שהביא התובע אינן ממין העניין בכלל. בבד"מ 21/05 – בנימין שרעבי, מדובר בעבירה חמורה של הסעה של תושבי הרשות הפלסטינית ברכב ממשלתי בלא שהיה להם אישורי שהייה כדן, עבירה שבדרך כלל בית המשפט העליון היה גוזר עליה מאסר בפועל אך בדרך נס קיבל הנאשם שלושה חודשי מאסר שהומרו בעבודות שירות. אין לראות גזירה שווה בנאשם לו ארבע הרשעות פליליות קודמות לנאשם שלנו שלא הועמד לדין פלילי כלל ויש לו שתי הרשעות קודמות בבי"ד זה. ובנוסף לכך, לא היה זה מן הראוי להעמיד את הנאשם לדין פעמיים על מעשים שנעשו בין אפריל לאוקטובר ובחודשים אוקטובר ונובמבר של אותה שנה, אלא לצרף את שני המעשים ולגזור את הדין פעם אחת. הסניגור ממשיך וטוען כי פס"ד פרנס אינו יכול להוות דוגמא לניגוד עניינים למקרה שלנו.

(2) ב"כ הנאשם ממשיך וטוען כי הרקע המשמעותי של הנאשם אינו כה חמור עד כדי כך שצריכה התביעה לבקש בעקבותיו אמצעי משמעת כה קיצוני כפיטורים. לדעתו, אין כל קשר בין פס"ד שרעבי לענייננו שכן העבירות הקודמות בהן הורשע שרעבי בפלילים היו עבירות של מרמה והפרת אמונים, סיוע לשיבוש הליכי משפט ותקיפה חבלנית והעבירה בה הועמד לדין בגינה פוטר משירות המדינה הייתה הסעת 4 הפלשתינים ברכב ממשלתי. כשקוראים את ת/2, גזר הדין הראשון בעניין הנאשם רואים שהרקע של העבירה המשמעותית עטוף באי בהירות מסוימת.

- (3) כשקוראים את ת/4, התובענה השנייה שהוגשה נגד הנאשם, רואים שהמעשה הנדון נעשה בחודש אוקטובר, חודשיים לפני שנגזר דינו ב-ת/2. הפעילו מערך חוקרים פרטיים עוד לפני שנגזר דינו של הנאשם בפרשיה הראשונה.
- (4) ב"כ הנאשם עובר לכתב התביעה המתוקן וטוען שלפי מסכת העובדות שנכתבה שם יש לדון את הנאשם לקולא. אין שום תשתית ראייתית לכך שהרופאה הוטרינרית הייתה שכירה ואין כל טענה שהנאשם קיבל תשלום בגין עבודתה זו.
- (5) ב"כ הסניגור סבור שאין כל קשר בין פסה"ד של שמעון פרנס שהציג התובע כדוגמא לניגוד עניינים למקרה שלנו בו טיפל הנאשם בחתול בהיותו בעל תפקיד של רופא סטטוטורי המטפל בעדרים. נכון שקיים חשש, אולם אך ורק חשש, לניגוד עניינים במקרה של הנאשם ולכן יש להעניש את הנאשם אך בעונש ההולם את חומרת העבירה ולא באמצעי משמעת מן הכבדים ביותר שהוא פיטורים.
- (6) כתימוכין לדבריו מגיש הסניגור מספר אסמכתאות שברובן הנאשמים לא פוטרו. במקרה אחד, עש"מ 1804/01 - אסתר אלקריאף - כן פוטרה הנאשמת וזאת מאחר שכאשר בתוקף תפקידה כשהייתה לה הרשאה להכנס למחשבי המשרד ולדו"חות הממוחשבים של עובדי המשרד, כמעט במשך 4 שנים, ב-405 הזדמנויות שונות שינתה את פרטי הדיווח ביחס לשעות יציאתה מהעבודה ועקב כך היא זכתה בתוספת של 900 שעות נוספות.
- במקרה של עש"מ 10250/01 – ז'קלין מוכתר, לא פוטרה הנאשמת מעבודתה לאחר שבמשך כ-3 שנים דיווחה במועדים שונים על עבודה בשעות נוספות שלא ביצעה בפועל וגם קיבלה שכר שלא כדין מקופת המדינה בגובה של 5 משכורות. היא נענשה בנזיפה חמורה ועונש של הורדה בדרגה אחת. כמו כן, נאלצה להחזיר את הכספים שקיבלה כתוצאה מהדיווחים הכוזבים, סכום בגובה של חמש משכורות.
- (7) באשר לאישום השני. הוא תוקן כך שבמקום המילים "דיווחים כוזבים" יש שינוי בהתייחסות והנאשם מודה ב"דיווחים שלא שיקפו את המצב האמיתי". נגד הנאשם לא הייתה טענה של קבלת כספים שלא כדין והנאשם מתחרט על מעשיו בנושא הדיווח.

8) הסניגור ממשיך וטוען שאי אפשר בהינף יד לכרות את כל עברו המפואר של הנאשם במשך 28 שנות שירות ובגלל רגע לא נעים, לא סימפטי, רגע בעייתי, לאמר שהוא דוגמא רעה לעובדי המשרד. הנאשם עדיין ממלא תפקיד חשוב ביותר במערך הרפואה הוטרינרית במדינת ישראל. הוא מבקש כי ביה"ד יבחר בעונש של נזיפה חמורה והפקעת משכורת אחת, אך לא מעבר לזה.

4. החלטת בית הדין

לאחר עיון בטיעוני הצדדים, נפרס להלן את השיקולים אשר הובילונו להחלטה לגבי מידתם של אמצעי המשמעת שראוי להשית על הנאשם.

א. תכלית הדין המשמעתי

1) בבואנו להטיל את אמצעי המשמעת ההולמים, לנוכח הטיעונים שנשמעו בפנינו, עלינו לבחון ולשקול את השפעתה של החלטתנו על שירות המדינה, תוך שימת דגש הן על מטרתו ומהותו של שירות המדינה, הן על טיבן של העבירות שבהן הורשע הנאשם והן על נסיבותיו האישיות של הנאשם.

אמצעי המשמעת שמוטלים על ידי בית הדין אינם מוטלים בחלל ריק, אלא לצורך השגתה של תכלית ברורה, שהיא הגנה על השירות הציבורי, על תדמיתו בעיני הציבור של אותו השירות ובמיוחד כדי להרתיע עובדים אחרים במעמדו של הנאשם, כי לא ייכשלו במעשים מסוג זה. בכל מקרה ומקרה, על בית הדין לשאול את עצמו, האם אמצעי המשמעת המוטלים במסגרת ההסדר, יש בהם כדי, לשרת את התכלית האמורה.

בעש"מ 1928/00 מדינת ישראל נגד עמוס ברוכין (פ"ד נד(3) 694), קבע בית המשפט העליון את ההבדל בין ההליך הפלילי לבין ההליך המשמעתי (בעמ' 703):

"ההבדל נובע מן התכלית. הדין המשמעתי משרת תכלית שונה מן התכלית של הדין הפלילי. עיקר התכלית של הדין המשמעתי הוא הגנה על השירות הציבורי. הצורך בהגנה על השירות הציבורי אינו בא לידי ביטוי מלא בהליך פלילי. גם אם בהליך הפלילי נגזר על עובד הציבור עונש של קנס, מאסר או עונש אחר, עדיין יש צורך לברר אם ראוי לנקוט נגדו הליך משמעתי, האם ראוי שאותו עובד יישאר בתפקידו, או שמא ראוי להעבירו לתפקיד אחר או להורידו בדרגה או אף לפטרו מן השירות."

ובעש"מ 5282/98 מדינת ישראל נגד תמר כתב (פד"י נב(5) אמר בית המשפט העליון בעמ' 93):

”המשקל שראוי לייחס לנסיבות בהן בוצעה העבירה הפלילית, וכן גם המשקל שיש לייחס לנסיבותיו האישיות של הנאשם, פוחת בדין המשמעתי. בדין המשמעתי, אמצעי המשמעת אמור לשמש אמצעי מניעה יותר מאשר אמצעי ענישה. התכלית העיקרית של אמצעי המשמעת היא, כאמור, למנוע פגיעה משמעותית בתפקוד של שירות המדינה, או בתדמית של שירות זה, שכן תדמית ראויה היא תנאי הכרחי לפעילות תקינה של השירות.”

(2) בפסיקות אין ספור, מדגיש בית המשפט העליון את ההשלכה הישירה על הרציונל העומד בבסיס מהותו של השירות הציבורי ועל עובד הציבור מבחינת דיני הנאמנות הציבורית:

”איש הציבור הוא נאמן הציבור, לא לעצמו הוא פועל, אלא למען האינטרס של הציבור הוא פועל.”

(בג"צ 669/86 רובין נגד ברגר ואחרים, פ"ד מא(1), 749, 840).

ולכן:

”הציבור זכאי לכך שעובדי המדינה, הפועלים מטעמו ולמענו יהיו אנשים אמינים והגונים. אמון הציבור בשירות המדינה ושיתוף הפעולה עלולים להתערער, אם יתברר לציבור כי עובד המדינה, העומד לשרתו, עבר עבירה שיש עמה קלון.”

{עש"מ 4411/99 מדינת ישראל נגד אלקלעי, דינים ועוד: דינים עליון, כרך נט, 955, עמ' 3}

בפסק דין אחר הבליט כב' השופט זמיר את תכליתם של אמצעי המשמעת באומרו:

”מהי אם כן תכלית החוק, לעניין זה? התכלית העיקרית של חוק המשמעת היא השמירה על התפקוד הראוי והתדמית הראויה של שירות המדינה.”

{עש"מ 5574/00 אורי בנית נגד מדינת ישראל, (דינים ועוד: דינים עליון, כרך נט, 43, עמ' 2)}

(3) בתקופה האחרונה, בית המשפט העליון הבליט את תפקידם ההרתעתי והמניעתי של אמצעי המשמעת – (ראה עש"מ 5771/01 בעניין פודלובסקי; עש"מ 10129/01 בעניין טליה גניש) ובעש"מ 7111/02 בעניין אשואל ואחי (דינים ועוד: דינים עליון, כרך סג, 764, עמ' 4) שניתן ביום 21.1.03, נקבע כי:

”שמירה על תדמית ראויה של השירות הציבורי מהווה תנאי הכרחי לשמירה על תפקוד נאות של שירות זה. בנוסף לשמירה קפדנית על תדמית השירות, נועד ההליך המשמעתי למנוע פגיעה בתפקוד שירות המדינה; אשר על כן בבואו להטיל אמצעי משמעת יבחן בית הדין, בין היתר, האם אמצעי המשמעת המוטלים יוצרים הרתעה מספקת בקרב עובדי המדינה. כן יבחן האם די באמצעי המשמעת האמורים כדי להשיב על כנו את אמון הציבור במערכת השירות הציבורי, המהווה אף הוא תנאי הכרחי לתפקודו של השירות. בבוא בית הדין לגזור דינו של נאשם בעבירה משמעתיית אין הוא מתייחס לאמצעי המשמעת כאל עונש

גרידא, שכן עליו לבחון מהו האמצעי ההולם את התכליות האמורות של הדין המשמעתי".

4) על תפקידם ההרתעתי של אמצעי המשמעת חזר בית משפט העליון בעש"מ 7113/02, מדינת ישראל נגד שחר לוי (דינים ועוד: דינים עליון, כרך סד, 363, עמ' 16) שניתן בתאריך 1.5.03:

"כידוע, אמצעי המשמעת נועדו להרתיע מפני ביצוע מעשים שיש בהם כדי לפגוע בטוהר המידות בשירות המדינה, בתפקודו התקין ובאמון הציבור בו. ככל שהמעשים בהם הורשע הנאשם חמורים יותר, וככל שדרגתו בשירות המדינה בכירה יותר, כך מתחזק הצורך להעביר מסר ברור וחד המוקיע את מעשיו, על-מנת לשרש תופעות פסולות בשירות המדינה ולמנוע את הישנותן בעתיד".

5) ואולם תפקיד המרתיע של אמצעי המשמעת אינו חזות הכל. לאחרונה ריכך בית משפט העליון את גישתו האמורה, וקבע כי תכלית זו צריכה להיבחן גם בהתחשב בנסיבותיו האישיות של כל נאשם ונאשם.

בית המשפט העליון בעש"מ 6737/03 בעניין נחום זקן (דינים ועוד: דינים עליון, כרך סג, 855, עמ' 13) פסק:

"התיק יוחזר לבית הדין למשמעת של עובדי המדינה, על מנת שבית הדין ישמע טיעונים, ואולי אף ראיות לעניין העונש, יתן דעתו למכלול נסיבות המעשה לחומרא ולקולא ולנסיבותיו האישיות של המשיב, ובהתאם לכך יקבע את אמצעי המשמעת שיוטלו עליו".

ובפסק דין מאוחר יותר מדינת ישראל נ' טוביה גרינבוים (דינים ועוד: דינים עליון, כרך סד, 124, עמ' 3) חזר בית המשפט העליון על גישתו האמורה:

"עם זאת, אל מול, ולצד השיקולים משמעותיים ומכריעים אלה, מצווים אנו לבחון כל מקרה לגופו על פי נסיבותיו המיוחדות (ראו עש"מ 10250/01 מוכתרי נגד נציבות שירות המדינה (לא פורסם)). החזקה בדבר הצורך בענישה מחמירה יכולה להיחלש נוכח נסיבות מיוחדות של המקרה או של העומד לדין".

ב. על העבירות ונסיבותיהן

1) הנאשם הורשע בעבירות משמעת לפי סעיפים 17(1), 17(2) ו-17(3) לחוק:

"(1) עשה מעשה או התנהג באופן שפגע במשמעת שירות המדינה.

(2) לא קיים את המוטל עליו כעובד מדינה על פי נוהג, חוק או תקנה, או הוראה כללית או מיוחדת שניתנו לו כדין, או התרשל בקיום המוטל עליו כאמור;

(3) התנהג התנהגות שאינה הולמת את תפקידו כעובד מדינה או התנהג התנהגות העלולה לפגוע בתדמיתו, או בשמו הטוב של שירות המדינה."

בית הדין מבקש להעיר, כי בעוד שחוק העונשין מגדיר בפרוטרוט את מרכיביה של כל עבירה, לא כך נוהג הדין המשמעתי. לנוכח הקושי לאתר ולציין בחוק את כל המעשים, המחדלים וצורות ההתנהגות של עובדי הציבור, אשר יש בהם משום עבירות המשמעת, העבירות מוגדרות בצורה רחבה, ובית הדין קובע למעשה בדיעבד אם יש בהתנהגות מסוימת כפי שהוכחה בפניו, משום עבירות משמעת כהגדרתה בחוק.

(2) לענין פגיעה במשמעת שהיתה כרוכה בהתנהגותו, די אם נפנה לאמירתו הברורה והחד-משמעית של בית המשפט העליון, מפיו של כב' השופט שמגר (לפי תוארו דאז), בעש"מ 3/75 בענין אלפונסו דבוש (פ"ד לו(1), עמ' 231, 234) לגבי מאפייניה של המשמעת:

"לא אמצה כאן, תיאור כל יסודותיו וסימני האפיון של המושג "משמעת". יספיק לצורך הנושא שבפנינו אם אומר כי המשמעת היא בעיקרה מערכת הנורמות, הנהלים והנהגים, המסדירה אופן פעולתה של מסגרת ארגונית בעלת מעמד מיוחד, והקובעת סדריה ובכלל זה חובותיהם וסמכויותיהם של המשרתים בה, בזיקתם זה לזה וזיקתם למסגרת עצמה."

(3) טרם נדון ביסודות העבירה לפי סעיף 17(2) לחוק – נחוה דעתנו לענין האישום הראשון בו הואשם הנאשם: הפעלת קליניקה פרטית לטיפול בחיות, במסגרתה עבדה רופאה וטרינרית בידיעתו ובהסמכתו של הנאשם בחיות בהיקף שאינו ידוע במדויק לתביעה, אך אינו פחות משש שעות בשבוע.

אין חולק על כך, כי עפ"י סעיף 42.415 לא יינתן היתר לעבודה פרטית לרופא וטרינר שהוא בעל סמכויות סטטוטוריות. הנאשם לא ביקש היתר כנ"ל כיוון שהוא עצמו לא עבד עבודה פרטית, אלא מאי? עפ"י סעיף 42.431(ב) לתקשי"ר **"רופא מומחה הרוצה לעסוק בפרקטיקה פרטית רשאי לעשות זאת עפ"י אישור המנהל הכללי של משרד הבריאות..."**, ומהי "קליניקה פרטית"? עפ"י סעיף 42.431(א) לתקשי"ר "פרקטיקה פרטית" היא:

"מתן טיפול ו/או שירות רפואי, תמורת תשלום, לרבות ייעוץ רפואי, במסגרת קליניקה פרטית שנמצאת בבעלותו של הרופא, או שהינו שותף ובעל מניות בה..."

עפ"י הניסוח של האישום הראשון בכתב התובענה הואשם הנאשם כי **בביתו** הופעלה פרקטיקה פרטית. לא נכתב שם שהקליניקה הפרטית היתה בבעלותו של הרופא והרי יש הבדל בין בית שאדם גר בו לבין בית הנמצא בבעלותו. לפיכך, ספק מנקר בליבנו האם עבר הנאשם, עפ"י העובדות המהוות את כתב האישום, עבירה. ברור כי ספק זה מוביל אותנו לנושא הסמן הימני מבחינת אמצעי המשמעת לענין חומרת העונש באישום הראשון. גם ללא הספק הנ"ל – אנו בדעה כי המעשה אותו ביצע הנאשם אינו עולה כדי פיטוריו ושלושת פסקי הדין אותן הציג בפנינו התובע אינם מהווים דוגמא אשר תשמש נר לרגלינו לפיטורי הנאשם. פס"ד פרנס אינו דומה כלל לעניינו כלל. ניגוד האינטרסים בין עבודתו של מר פרנס בערוץ 1 ובערוץ 2 ברורה לעין, ואילו בעניינו - רמת ניגוד האינטרסים בין טיפול בחתול לטיפול בעדר קטן בהרבה.

בעש"מ 6529/03 – רועי קליגר נ' נציבות שירות המדינה לא ראתה כב' השופטת בייניש להתערב באמצעי המשמעת שהוטל על המערער שהיה נזיפה חמורה, הגם שהיה חבר בהנהלת האגוד ללא קבלת היתר ובכך העמיד עצמו במצב של התנגשות אינטרסים בין תפקידו בשירות המדינה לבין חברותו בהנהלת התאגיד.

בבד"מ 21/05 – בנימין שרעבי, פוטר הנאשם לאחר שלוש הרשעות קודמות בעניינים שונים בהם הורשע בבתי משפט. ביה"ד לא ראה מנוס מפיטוריו לנוכח דפוס התנהגותו הן בהתחשב בעברו הפלילי והן בהתחשב בעברו המשמעותי.

בנוגע לאישום השני – מספר פסקי דין העוסקים בנושא ושהובאו בפנינו מצביעים על כך כי מלבד במקרה אחד, עש"מ 1804/01 – מדינת ישראל נגד אסתר אלקריאף שהוזכר לעיל בפרטיו ואשר בו הכניסה הנאשמת 405 שינויים בפרטי הדיווח ביחס לשעות היציאה מהעבודה, לא פוטר איש מהשירות.

לעניין יסודות העבירה לפי סעיף 17(2) לחוק – הנאשם הפר במעשיו את הדרישות שמחויב בהן עובד מדינה, לפי פסקה 42.212 לתקשי"ר הקובעת: **"עובד חייב למלא כל הוראה אשר נקבעה בתקשי"ר, בכל הודעה של נש"מ וכל הוראה כללית אחרת שניתנה על ידי מי שמוסמך לכך."**

כאשר סעיף 1.02 לקובץ כללי האתיקה לעובדי מדינה מנחה כי: **"עובד המדינה ינהג בדרך ההולמת את מעמדו, תפקידו וחובותיו כעובד המדינה. הוראה זו חלה אף על התנהגות שאינה קשורה לתפקידו."**

4) לעניין יסודות העבירה לפי סעיף 17(3) לחוק, שגם בו הורשע הנאשם בהתנהגות שאינה הולמת את תפקידו כעובד מדינה, או התנהגות העלולה לפגע בתדמיתו או בשמו הטוב של שירות המדינה – על כך, עונה כב' השופט זמיר:

"התנהגות שאינה הולמת הוא מושג בעל רקמה פתוחה, וכך הוא צריך להישאר, כדי שניתן יהיה להתאים אותו לנסיבות שונות ולזמנים משתנים. הגוף, שהופקד לשמור על התנהגות הולמת במקצוע מסוים או בארגון מסוים, אמור לקבוע את אמות המידה הראויות להתנהגות חברים באותו מקצוע או ארגון. עם זאת, יש לומר כי ההתנהגות שאינה הולמת, אצל עובד רשות מקומית כמו אצל עובד המדינה, ואצל עורך דין כמו אצל מהנדס, מורכבת משני חלקים, שלא תמיד ניתן להפריד או אף להבחין ביניהם. ראשית, אפשר שהתנהגות תיחשב בלתי הולמת אף שאין בה שום יחוד למקצוע מסוים או לארגון מסוים, היא אינה הולמת משום שהיא שלילית ופסולה בכל מקצוע או ארגון. היא סוטה באופן מהותי מכללי התנהגות של בן תרבות, אותם כללים המאפשרים לעובדים במקצוע או בארגון לקיים יחסי עבודה תקינים זה עם זה ולמלא באופן תקין את תפקידם בחברה. זו התנהגות ששום ארגון או מקצוע, אינו יכול לסבול, משום שאם היא תיהפך התנהגות מקובלת באותו ארגון או מקצוע, יהא בכך כדי להעכיר את האווירה, לשבש את יחסי העבודה, לערער את יחסי האמון מצד הציבור או לחבל בדרך אחרת בתפקוד התקין של הארגון". (ראה ער"מ 1351/95 ליאון פינקלשטיין נ' התובע בבית הדין המקומי למשמעת, (פד"י מט(5) 573, 578).

ובמקום אחר, קובע כב' השופט זמיר (עש"מ 5246/99 אהרון אהרוני נגד נציבות שירות המדינה, דינים עליון כרך ס, 657, סעיף 4 לפסק הדין):

“התשובה היא, שהתנהגות כזאת היא לא בהכרח התנהגות מיוחדת לעובד המדינה, או התנהגות בתפקיד מסוים בשירות המדינה. התנהגות יכולה להיות בלתי הולמת, במשמעות של סעיף 17(3) לחוק המשמעת, גם אם אין בה ייחוד למעמד של עובדי המדינה או לתפקיד של עובד מדינה זה או אחר. היא יכולה להיות התנהגות פסולה, מבחינתו של כל עובד בכל תפקיד”.

ג. על הנסיבות האישיות

- 1) הנאשם משמש בתפקיד מנהל הלשכה הוטרינרית במשרד החקלאות בחדרה. הוא יליד שנת 1941, כ-28 שנים בשירות והיה פורש לפנסיה בחודש יולי הקרוב, אלא ששירותו הוארך ב-16 חודשים.
- 2) מפי עד ההגנה פרופ' יוסף איילון שמענו כי הנאשם משתתף במסגרת עבודתו במחקרים בהם יש צורך בשיתוף וטרינרים, בין השאר במחקר אודות מחלת האקינקוקוזיס הפוגעת בבעלי חיים ובבני האדם, מחקרים אלה זכו למענקי מחקר מטעם NIH בשוק המשותף שהסתכמו בחצי מיליון דולר.
- 3) מפי עד ההגנה ד"ר דרור דגן שמענו שהוא מכיר את הנאשם כ-25 שנה והנאשם רכש מעמד של אחד מעמודי התווך של הרפואה הוטרינרית העוסקת בבריאות הציבור. הוא גם יושב כבוחן ברוב הבחינות לקבלת תואר מומחיות בבריאות הציבור והניח את היסוד לביעור מחלת הברוצולוזיס בארץ.

5. למידתם של אמצעי המשמעת

- א. בית הדין התלבט לא מעט בשאלה, אלו אמצעי משמעת לדלות מסל אמצעי המשמעת שהעמיד המחוקק לרשותו מכח סעיף 34 לחוק, לנוכח תכליתם של אמצעי המשמעת, נסיבותיה ואופייה של העבירה ושקילת נסיבותיו האישיות של הנאשם שלפנינו.
- ב. בית הדין שקל אם ראוי בנסיבות המקרה להשית על הנאשם את אמצעי המשמעת כפי שביקש התובע המלומד, ובמיוחד את אמצעי המשמעת של פיטורין. אולם בסופה של אותה התלבטות, הגענו למסקנה, כי באיזונים הדרושים ניתן להסתפק באמצעי משמעת פחות חמורים מאשר שביקש התובע.
- ג. קיבלנו את חרטתו של הנאשם ואנו מקווים כי האירוע לא יישנה.

ד. אשר על כן, בית הדין מטיל על הנאשם את אמצעי המשמעת הבאים:

1) **נזיפה חמורה;**

(2) הפקעת משכורת קובעת אחת שתחולק ל-6 תשלומים שווים ורצופים;

(3) הורדה בדרגה אחת לחצי שנה.

גזר הדין ניתן ביום ז' בניסן התשס"ו – 5.4.2006, שלא בנוכחות הצדדים, להם ימסר באחת מדרכי המסירה המקובלות.

זכות ערעור מסורה לצדדים לבית המשפט העליון לפי הוראותיו של סעיף 43(א) לחוק, תוך 30 יום מיום הגיע גזר הדין לידיהם.

(-)	(-)	(-)
ד"ר אדריאן אלנבוגן חבר	גב' אדלינה בנדל חברה	עו"ד ורדה קטרון-ברט יו"ר

שמירת אמונים במילוי תפקיד

(פסיקת בית הדין למשמעת 109/05 - יוסי לוי)

תמצית פסק הדין

תמצית העובדות

הנאשם, הועסק כמפקח השתלמויות ונמצא בשירות המדינה 39 שנים, הורשע בכך שבמסגרת תפקידו במינהל לחינוך התיישבותי ועליית הנוער כשהיה אחראי על השתלמויות למורי המגזר, נערכה השתלמות בעטייה בשל בעיה אדמיניסטרטיבית לא שולם שכר למרצה, ובשל כך הנאשם יזם הגשה לבקשה של השתלמות עתידית כשזו לא מומשה בפועל. זאת, על מנת לשלם לאותה המרצה על השתלמות עליה לא קיבלה תשלום. בכך, הפר בין היתר את הכללים: 1.01, 1.02, 2.01 ו-2.06 לכללי האתיקה.

המסגרת הנורמטיבית

בית הדין קבע כדלקמן :

"הנאשם הורשע בהפרה של כללי אתיקה כלהלן, לעניין חובותיו של עובד המדינה כלפי השירות הציבורי והמדינה כמעסיקתו :

"1.01 1. עובד המדינה חייב לשמור אמונים למדינת ישראל ולחוקיה ולמלא ביושר ובאמונה כל חובה המוטלת עליו כעובד המדינה.

2. עובד המדינה יפעל בנאמנות כלפי החלטות הממשלה המכהנת באותה עת, ללא קשר עם השקפותיו האישיות.

"1.02 עובד המדינה ינהג בדרך ההולמת את מעמדו, תפקידיו וחובותיו כעובד המדינה. הוראה זו חלה אף על התנהגות שאינה קשורה בתפקידו."

"2.01 עובד המדינה חייב למלא בנאמנות תפקידים המוטלים עליו על-ידי שהוסמך לכך כדין וכן לקיים כל נהל מחייב, כגון: התקשי"ר, הודעות 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. "

החלטת בית הדין

בסופו של עיון, בית הדין קיבל את הסדר הטיעון החלקי והשית על הנאשם אמצעי משמעת של :

א. נזיפה חמורה

ב. הפקעת מחצית משכורת קובעת

הרכב :

עו"ד יוסף תלרז- אב בית הדין

עו"ד אפרת נאות מרקוביץ

גב' סנדי גולדברג

גזר – דין

ההליך

1. הנאשם יליד שנת 1940 המועסק כמפקח השתלמויות בדרגה M.A והנמצא בשירות המדינה פרק זמן של 39 שנים, הורשע על ידנו עפ"י הודאתו ביום י"ט באייר התשס"ו – 17.5.2006 בעבירות משמעת לפי סעיף 17(1), (2) ו-3 לחוק שירות המדינה משמעת, התשכ"ג – 1963 (להלן – החוק).

2. הנאשם הורשע כאמור בגין מעשה שקשור לתפקידו במסגרת המינהל לחינוך התיישבותי ועליית הנוער, במסגרת אותו תפקיד הנאשם בתוקף תפקידו היה אחראי על ביצוען של השתלמויות למורי אותו המגזר ובמסגרת אותה פעילות תוכננה ונערכה השתלמות ב-22.12.03, כאשר למרצה לא שולם שכר בעטייה, בשל חוסר במסמך מסוים (היעדרה של תעודת עוסק מורשה), הגם שהעבירה בפועל את ההשתלמות.

3. הנאשם שהיה אחד ממורשי החתימה לצורך אישור תשלום בעבור השתלמויות כאמור, יזם הגשתה של בקשה לגבי קיומה של השתלמות עתידית שאמורה הייתה להיערך על פי הנחזה במסמכים שהוגשו בתאריך 29.7.04 בעלות של למעלה מ-1,000 ₪ אולם בפועל אותה השתלמות לא הייתה מתוכננת באותו מועד ולא מומשה במעשה. – הכל כדי לשלם לאותה מרצה בעבור ההשתלמות של דצמבר 2003.

4. הנאשם במעשיו פגע במשמעת שירות המדינה הפר את פסקאות 42.211 עד 42.213 לתקשי"ר והוראותיהם של הכללים: 1.01, 1.02, 2.01 ו-2.06 של כללי האתיקה החלים על עובדי המדינה, והתנהגות שאינה הולמת בגין מכלול מעשיו.

טיעונים לכיבודו של הסדר טיעון:

5. הנאשם הורשע כאמור על יסוד הודאתו ובמסגרתו של הסדר טיעון שאליו הגיעו הצדדים, בו סוכם כי יוטלו עליו אמצעי משמעת מוסכמים של נזיפה חמורה והפקעת משכורת קובעת. ואולם, נפלה מחלוקת בין הצדדים לגבי מידתה ושיעורה של אותה הפקעת משכורת.

במסגרת אותה מחלוקת, התביעה סבורה כי, קיימת הצדקה לנוכח פני מעשיו של הנאשם להפקיע משכורת שלמה של הנאשם המגעת לסך של -6,104 ₪. ואילו ההגנה סבורה כי, בנסיבות העניין ובהתחשב בוותק שירותו, בנסיבותיו האישיות ובנסיבות העבירה, כפי שיפורט להלן, ניתן להסתפק בהפקעת מחצית משכורת קובעת.

6. בהמשכו של הדיון הצדדים טענו טיעוניהם לגבי הסדר הטיעון וגם לגבי המחלוקת שנפלה בו:

א. עמדת התביעה:

(1) התובעת המלומדת טענה בפנינו כי, הנאשם במעשיו העביר לחשבות המשרד לצורך אישורה מסמכים לגבי ההשתלמות האמורה, שהנחזה מהם, לא תאם את פני המציאות, כאשר מעשיו של הנאשם בהיבטם הפלילי יכלו להגיע למעלתה של עבירת זיוף.

(2) הנאשם במעשיו ועל בסיסה של סמכותו עלול היה לחייב את המדינה בהוצאה תקציבית לגבי אירוע שלא נתרשש, הגם כפי שלמדנו לחתימתו הייתה נדרשת חתימה נוספת, ובמעשיו הפר את סעיפי התקשי"ר וכללי האתיקה האמורים.

בהמשך עמדת התובעת על תכליתו של הדין המשמעתי שנועד לשמור על תפקודו הראוי של השירות הציבורי, ונוספת לו תכלית מניעתית והרתעתית, כאשר דבר פסיקתה על אותה התכלית עולה מעש"מ 7112/02 בעניין אשואל ועש"מ 7112/03 בעניין שחר לוי.

(3) זאת ועוד, מעמדו הבכיר יחסית של הנאשם בשירות הציבורי, צריך לשמש כנסיבה מחמירה. בהתחשב סמכותו לחייב את המדינה על בסיסם של ההרשאה שהופקדה בידיו לפי חוק נכסי המדינה.

(4) הנאשם לא הקפיד על הנהלים האמורים שהיו צריכים לאפיין את פני מעשיו ואופן ביצוע תפקידו הגם שהתביעה התחשבה בנסיבותיו האישיות ובהודאתו בפנינו בכתב התובענה המתוקן, בפרישתו הקרבה ונתנה ידה להסדר הטיעון כגישתה.

(5) בהמשך הטיעונים, התביעה הביאה לידיעתנו את החלטתו של בית משפט השלום בתל-אביב בת"פ 002335/05 בעניינו של יאיר פרץ, שם נדונה השאלה האם קיימת הצדקה להימנע מהרשעת הנאשם, ובית משפט הדגיש את הציפייה שקיימת מעובדים בכירים – דרישות מסוג זה מופנות גם כלפי הנאשם.

(6) ובנוסף הוגשו לבית הדין שני פסקי דין: בד"מ 169/01 ובד"מ 59/02 שעסקו בנושאים אחרים לחלוטין, בעניין מסירת פרטים או מסמכים מזויפים על השכלה שלא הושגה בדרך המלך. אולם, בדרך זו התביעה ביקשה להבליט את גישתו של בית הדין, כלפי מעשי זיוף.

ב. גישת המשרד :

(1) נציג המשרד מסר לבית הדין פרטים על משך עבודתו של הנאשם במשרד משנת 1969 – עיסוק שטמן בחובו תפקידי מינהל שונים, הגם שהנאשם רכש השכלה בתחום ההוראה הוא לא היה מורה פעיל, אולם עסק בנושאי הדרכה ותשתית למויות במשרד החינוך, כאשר בשנת 1989 הועבר למינהל לחינוך התיישבותי בתפקיד מפקח על השתלמויות של עובדי המשרד. ולגבי עברו המשמעותי, שמענו כי בשנת 2000 נזף על ידי מנכ"לית משרד החינוך בעניין אירוע של התפרצות מילולית כלפי סגן החשב, הגם שהנאשם נחשב כאיש נעים הליכות בדרך כלל.

(2) נציג המשרד מצטרף לגישת התביעה ולעניין מידתם של אמצעי המשמעת.

ג. גישת ההגנה

(1) הסניגורית המלומדת טענה בפנינו את טיעוניה לגבי שיקול הדעת שצריך בית הדין להפעיל בעת גוזרו את גזר הדין – כלפי הנאשם, שהינו אדם נורמטיבי נטול עבר פלילי או משמעותי, שביצע את תפקידו ללא רבב במשך שנים, ואף במסירות באותו תפקיד שהופקד בידיו.

(2) הנאשם באותו מעשה שבעטיו הורשע על ידנו לא ביקש להשיג דבר או לגזול ממון מקופת המדינה, אלא לאפשר תשלום בעבור הרצאה שמרצה העבירה בפועל, ואשר החשבות לא אישרה את התשלום בגין חסרים נוהליים כאמור, והנאשם עשה כן גם כדי למנוע אפשרות כי המדינה תתבע על אי מתן תשלום שלא כדין במישור האזרחי, ומצא את הדרך לאפשר את אותו התשלום.

(3) לגבי הנסיבות האישיות, שמענו כי הנאשם אינו אדם בריא, סובל מלחץ דם גבוה ועבר צינתור ובעוד כחודש וחצי צפוי לפרוש לגמלאות בשל גיל.

(4) הנאשם לא התכוון לפגוע באמון הציבור במעשיו. מעשיו גרמו לכך שמי שהיה זכאי לקבל תשלום מקופת המדינה קיבלו, ורק בשל יחסיו הקלוקלים עם סגן חשב המשרד, אותו פתרון שבו נקט הנאשם הצמיח את ההליך שבפנינו.

5) ההגנה סבורה כי, לנוכח המחלוקת ועל בסיסה של ההסכמה אליה הגיעו הצדדים בהסדר הטיעון, קיימת הצדקה להפקיע לנאשם מחצית משכורת בלבד.

ד. דבר הנאשם

שמענו מפי הנאשם פרטים על נסיבותיו האישיות והמשפחתיות. הנאשם אדם נשוי, רעייתו גמלאית של משרד החינוך, לזוג 3 ילדים בוגרים כשהצעיר מביניהם סיים את שירותו הסדיר לאחרונה. לגופו של עניין הנאשם מצר על ההחלטה שקיבל כאמור, שהסבה לו נזק בריאותי וצער, וכן שמענו פרטים על תרומתו לשירות הצבאי ובמלחמות ישראל, ותרומה חברתית בפעילות חוץ משרדית. וכן על מצב בריאותו שאפשר שהורע בעטייה של החקירה וההליך.

החלטת בית הדין

7. בית הדין שקל את טיעוני הצדדים, כפי שבאו בפניו, לצורך קבלת החלטתו לגבי הסדר הטיעון שהושג בין הצדדים. השאלה שעמדה בפתחנו הייתה האם יש מקום לכבד את הסדר הטיעון ברכיביו המוסכמים שהם הטלתם של נזיפה חמורה והפקעת משכורת, וכן מונחת לפתחנו ההחלטה לגבי שיעורה של אותה הפקעה.

8. כידוע לכל, גם לאחר הודיית הנאשם, בית דין זה, בדומה לערכאות שיפוט אחרות רשאי לשנות את הסדר הטיעון שהושג לקולא או לחומרא, על פי שיקול דעתו.

9. לאחר שבאו בפנינו טיעוני הצדדים נשקלו על ידינו השיקולים הבאים לצורך גיבושה של החלטתנו:

א. לדפוס התנהגותו של הנאשם

1) הנאשם כעולה מכתב התובענה המתוקן שהוגש נגדו, שבו הודה כאמור, ביקש לפתור בעיית אמת של אי תשלום למרצה שנתנה שירותיה למדינה בדרך פסולה וקלוקלת, ויצר בקשה לתוכנית והשתלמות שכלל לא הייתה אמורה להיערך בשלהי חודש יולי 2004, תוך יצירת מציאות וירטואלית ולא אמיתית.

2) הנאשם לגישתנו היה צריך לפתור את הבעיה התקציבית את בעיית החשבות או מינהל הכספים בדרך המלך, לפנות לחשב המשרד או למשרדי החשב

הכללי במשרד האוצר ולבקש הנחיות מה דינה של מרצה שאינה בגדר עוסק מורשה, אלא עוסק זעיר, שנתנה את שירותיה למדינה לאחר שסגן החשב לא אישר תשלום בהיעדר האישור של המרצה על היותה עוסק מורשה.

(3) לנאשם לא הייתה כל כוונה לפגוע בקופתה של המדינה ואפשר שביקש הוא לחסוך התדיינות משפטית אזרחית בעתיד. אולם, דרך הפתרון בה בחר לא הייתה ראויה, ובהתחשב במעמדו הבכיר בשירות המדינה ועומק שנות ניסיונו, הוא גרר עצמו לטעות מהותית בהפעלת שיקול דעת סביר וראוי.

ב. על עבירות המשמעת

(1) הנאשם הורשע על ידנו בעבירות משמעת לפי סעיף 17 לחוק:

“(1) עשה מעשה או התנהג באופן שפגע במשמעת שירות המדינה;

(2) לא קיים את המוטל עליו כעובד מדינה על פי נוהג, חוק או תקנה, או הוראה כללית או מיוחדת שניתנו לו בהן, או התרשל בקיום המוטל עליו כאמור;

(3) התנהג התנהגות שאינה הולמת את תפקידו כעובד המדינה, או התנהג התנהגות העלולה לפגוע בתדמיתו או בשמו הטוב של שירות המדינה.

(2) נבחן להלן את יסודותיהן של העבירות שבהן הורשע הנאשם:

א) באשר להתנהגות הנוגעת ליסודות העבירה שמצויים בסעיף 17(1) לחוק, לגבי אופי ומהות הפגיעה במשמעת שירות המדינה, נפסק לגבי מאפייניה ותכונותיה של אותה התנהגות:

“לא אמצה כאן תיאור כל יסודותיו וסימני האפיון של המושג “משמעת”. יספיק לצורך הנושא שבפנינו אם אומר כי המשמעת היא בעיקרה מערכת הנורמות, הנהלים והנהגים, המסדירה אופן פעולתה של מסגרת ארגונית בעלת מעמד מיוחד, והקובעת סדריה ובכלל זה חובותיהם וסמכויותיהם של המשרתים בה, בזיקתם זה לזה ובזיקתם למסגרת עצמה.

קיום המשמעת – ביטויה בהתנהגות על פי המערכת המתוארת.

המשמעת נוהגת לא רק בגופים צבאיים ומעין-צבאיים אלא גם בגופים אחרים, בין שהוקמו על פי חיקוק ובין שקמו מתוך התארגנות מרצון, אשר לאור ייעודיהם וחובותיהם מצריכים דרך ארגון היררכית מיוחדת של הנמנים עליהם, כולל הטלת חיובים וכלים לאכיפתם. חובת הציות היא אמנם סימן היכר מובהק של המשמעת אולם זו האחרונה איננה מתמצית בכך. חובת הציות אינה אלא אחד מן הביטויים המוחשיים לרעיון, שהוא ממרכיבי היסוד של המשמעת, היינו קבלת המרות;

מרכיב יסודי אחר היא החובה לנהוג בדרך מוגדרת ולפעול הצוותא חדא לשם ביצוע הלכה למעשה של ייעודיה של מסגרת נתונה עליה הוחלה משמעת. מכאן שפגיעה במשמעת אינה לובשת דווקא לבוש של המריית פיו של מי שמוסמך להורות; יכול שהפגיעה תתבטא בדרך אחרת של סיכול פעולתה התקינה של המסגרת כולה ושל הכלים, החיוניים להמשך פעולה נאות." (עש"מ 3/75 אלפונסו דבוש נגד נציבות שירות המדינה, פורסם בפד לט(1), בעמ' 231).

(ב) לעניין יסודות העבירה של סעיף 17(2) לחוק, אלה מגולמים בהפרתן של פסקאות התקשי"ר וכללי האתיקה שאותם הפר הנאשם:

"42.211"

במילוי תפקידיו חייב עובד לקיים כל נוהל שנקבע וכל הוראה שניתנה לו כדין וכל הוראה שניתנה על-ידי מי שהוסמך לכך או שהיא נובעת מתפקיד המוגדר שלו, בין אם התפקיד הוא קבוע ובין אם הוא זמני."

"42.212"

עובד חייב למלא כל הוראה אשר נקבעה בתקשי"ר, בכל הודעה של נציבות שירות המדינה וכל הוראה כללית אחרת שניתנה על-ידי מי שמוסמך לכך."

"42.213"

עובד חייב למלא את עבודתו ואת התפקידים המוטלים עליו וללא השהייה, בנאמנות, בחריצות ולפי מיטב יכולתו, והוא חייב בעבודתו במשמעות ובדייקנות."

ובנוסף, הנאשם הורשע בהפרת של כללי אתיקה כלהלן, לעניין חובותיו של עובד המדינה כלפי השירות הציבורי והמדינה כמעסיקתו:

"1.01" 1. עובד המדינה חייב לשמור אמונים למדינת ישראל ולחוקיה ולמלא ביושר ובאמונה כל חובה המוטלת עליו כעובד המדינה.

2. עובד המדינה יפעל בנאמנות כלפי החלטות הממשלה המכהנת באותה עת, ללא קשר עם השקפותיו האישיות.

"1.02" עובד המדינה ינהג בדרך ההולמת את מעמדו, תפקידיו וחובותיו כעובד המדינה. הוראה זו חלה אף על התנהגות שאינה קשורה בתפקידו."

"2.01" עובד המדינה חייב למלא בנאמנות תפקידים המוטלים עליו על-ידי שהוסמך לכך כדין וכן לקיים כל נוהל מחייב, כגון: התקשי"ר, הודעות 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.

ג) הנאשם הורשע גם בעבירה לפי סעיף 17(3) לחוק, לגבי יסודותיה הדינאמיים של עבירה זו נפסק:

"התנהגות שאינה הולמת היא מושג בעל רקמה פתוחה, וכך הוא צריך להישאר, כדי שניתן יהיה להתאים אותו לנסיבות שונות ולזמנים משתנים. הגוף, שהופקד לשמור על התנהגות הולמת במקצוע מסוים או בארגון מסוים, אמור לקבוע את אמות המידה הראויות להתנהגות חברים באותו מקצוע או ארגון... עם זאת, יש לומר כי התנהגות שאינה הולמת, אצל עובד רשות מקומית כמו אצל עובד המדינה, ואצל עורך דין כמו אצל מהנדס, מורכבת משני חלקים, שלא תמיד ניתן להפריד או אף להבחין ביניהם.

ראשית, אפשר שהתנהגות תיחשב בלתי הולמת אף שאין לה שום יחוד למקצוע מסוים או לארגון מסוים היא אינה הולמת משום שהיא שלילית ופסולה בכל מקצוע או ארגון. היא סוטה באופן מהותי מכללי ההתנהגות של בן תרבות, אותם כללים המאפשרים לעובדים במקצוע או ארגון לקיים יחסי עבודה תקינים זה עם זה ולמלא באופן תקין את תפקידם בחברה. זו התנהגות ששום ארגון או מקצוע אינו יכול לסבול, משום שאם היא תיהפך התנהגות מקובלת באותו ארגון או מקצוע, יהיה בכך כדי להעכיר את האווירה, לשבש את יחסי העבודה, לערער את יחסי האמון מצד הציבור או לחבל בדרך אחרת בתפקוד התקין של הארגון."

(ראה ער"מ 1351/95 ליאון פינקלשטיין נגד התובע בבית הדין המקומי למשמעת, פ"ד מט(5), 573, 578).

ובמקום אחר, אומר השופט זמיר (עש"מ 5246/99 אהרון אהרוני, נגד נציבות שירות המדינה, סעיף 4 לפסק הדין):

"... התשובה היא, שהתנהגות כזאת היא לא בהכרח התנהגות מיוחדת לעובד המדינה, או התנהגות בתפקיד מסויים בשירות המדינה.

התנהגות יכולה להיות בלתי הולמת, במשמעות של סעיף 17(3) לחוק המשמעת, גם אם אין בה ייחוד למעמד של עובדי המדינה או לתפקיד של עובד מדינה זה או אחר. היא יכולה להיות התנהגות פסולה מבחינתו של כל עובד בכל תפקיד."

בפסק דין נוסף בעש"מ 3849/03, מיכל אלבז נגד נציבות שירות המדינה נפסק לגבי טיבה ומהותה של העבירה:

"אכן עבירה לפי סעיף 17(3) אינה עבירה שגבולותיה מוגדרים, וכבר נאמר עליה שהיא בעלת "רקמה פתוחה", המתאימה את עצמה לנסיבות העניין ולזמנים, ושוליה רחבים ביותר. אף על-פי כן, היא איננה חסרת גבולות, והיא מתאפיינת בהתנהגות פסולה מן הסוג "ששום ארגון או מקצוע אינו יכול לסבול, משום שאם היא תיהפך התנהגות מקובלת באותו ארגון או מקצוע, לערער את יחסי האמון מצד הציבור או לחבל בדרך אחרת בתפקוד התקין של הארגון."

לגבי טיבו של הפסול אשר יכול לאפיין את יסודות העבירה, נפסק
לאחרונה :-

**"הגשת עבודת-גמר לסיום לימודיו האקדמיים לתואר ראשון
בחינוך בלא שכתב עבודה זו – פגם ביושר וביושרה הנדרשים
ממורה וממחנך. התנהגות זו אינה הולמת עובד מדינה ובוודאי
שאינה הולמת מורה בישראל שאמור לשמש דוגמא ומופת
לתלמידיו.**

בהתנהגותו של המשיב טמונה חומרה נוספת, בהתחשב בכך
שהוכח כי שירות המדינה השתתף במימון לימודיו לתואר ראשון
בחינוך בשלוחת לטביה. נוכח מכלול נסיבות העניין, מתבקשת
איפוא המסקנה כי המשיב התנהג באופן שאינו הולם את תפקידו
ושעלול לפגוע בתדמיתו ובשמו הטוב של שירות המדינה."
(עש"מ 689/05 בעניין מנסור מופיד, שינתן בתאריך 6.3.05 – טרם
פורסם).

(ד) אם בעובד בכיר בשירות המדינה עסקינן, והנאשם מילא במועדים
הרלבנטיים של התובענה תפקיד של מפקח השתלמויות, הרי הגישה
הרווחת היא כי נדרש ממנו סטנדרט התנהגות גבוה : -
כך, קבע בית המשפט העליון בעש"מ 4123/95, יוסף אור נגד מדינת
ישראל (פ"ד מט(5) 184) :

**"עובדי המדינה אף הם נבדלים זה מזה. גם אם כולם כפופים
לאותו דין, יהיו אלה חוקי המדינה או כללי המשמעת, אין
מקפידים עם כולם באותה מידה. ככל שעובד המדינה נושא
משרה רמה יותר, שיש עמה אמון רב יותר וסמכויות חזקות, כך
יש מקום לדרוש ממנו שיקפיד יותר במילוי תפקידו, על טוהר
המידות וכל התנהגות הולמת.**

לעניין זה יש הבדל בין עובד בכיר, הממונה על עובדים רבים
ואמור לשמש דוגמא להם ולציבור, לבין עובד זוט. יש מקום
לצפות ולדרוש ממנהל כללי של משרד ממשלתי יותר מאשר
מצפים ודורשים מן המזכירה שלו."

(3) בית הדין, בבואו לצקת תוכן ל"התנהגות שאינה הולמת" או שיש בה כדי
לפגוע בתדמית השירות, עליו ליתן ביטוי למושג של ההתנהגות ההולמת
בעיני ה"ציבור הנאור" ו"האדם הסביר". אלה צריכים לשקף את הערכים
והעקרונות, אשר מבוססים על יחסים שבין הפרט, לבין השירות הציבורי.

ובאשר לזאת, אומר כב' השופט ברק :

**"בקביעת התוכן הקונקרטי של ההכללות המשמעתיות (התנהגות
שאינה הולמת, שיש בה כדי לפגוע בתדמית) נותן בית המשפט ביטוי
לתפיסות יסוד ערכיות. בעשותו כן, עליו לבטא את שנראה כהתנהגות
הולמת (או שאינה הולמת) בעיני הציבור הנאור בישראל. עליו לקבוע את**

דבר קיומה של פגיעה בתדמית השירות הציבורי מזווית הראיה של האדם הסביר האמון על תפיסות היסוד של משטרנו. כמובן, "הציבור הנאור" ו"האדם הסביר" אינם אלא מטאפורות (ראה בג"צ 14/86, לאור נגד המועצה לביקורת סרטים ומחזות פ"ד מא(1) 421, 434; בג"צ 2481/93 דין נגד מחוז ירושלים (טרם פורסם). הם מהווים פרסוניפיקציה של האיזון הראוי בין הערכים, העקרונות והאינטרסים הנאבקים על הבכורה.

בעריכתו של איזון זה, יש להימנע מאידיאליזם שאין לו עיגון נורמטיבי. השופט אינו שואף אל הנאצל והטהור, שאינו בנמצא. הוא אינו מעמיד לנגד עיניו חברה אידיאלית שאין לה קיום במציאות ושאינה ניתנת להשגה. הוא אינו מתבסס על תפיסת האדם כמלאך...

השופט אינו משקף את התפיסות המעוותות הפושות בחברה. הוא אינו מציג לנגד עיניו חברה חולה המדרדרת עצמה לפי תהום. הוא אינו מתבסס על תפיסת האדם כזאב. אכן, תפיסתו של בית המשפט היא מאוזנת. הוא פועל על פי "אמות המידה שמכתיב השכל הישר" (השופט י. כהן בע"פ 763/77 בריזה נגד מדינת ישראל, פ"ד לב(2) 824, 827). הוא מונע עצמו מתוצאות אבסורדיות (ראה ע"פ 794/77, חייט נגד מדינת ישראל, פ"ד לב(2) 127, 132) ומדריך עצמו על פי "מבחן מתקבל על הדעת" (השופט לנדוי בע"פ 20/53 הנ"ל, בעמ' 853). הוא לוקח בחשבון את המציאות הקיימת, אך הוא אינו רואה בה חזות הכל." (בג"צ 7074/93, סוויסה נגד היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מח(2) 749, 771).

ג. על תכלית אמצעי המשמעת

1) אמצעי המשמעת שמוטלים על ידי בית הדין אינם מוטלים בחלל ריק, אלא לצורך השגתה של תכלית ברורה, שהיא הגנה על השירות הציבורי, על תדמיתו בעיני הציבור של אותו השירות ובמיוחד כיד להרתיע עובדים אחרים במעמדו של הנאשם, כי לא ייכשלו במעשים מסוג זה.

בכל מקרה ומקרה, על בית הדין לשאול את עצמו, האם אמצעי המשמעת המוטלים, יש בהם כדי, לשרת את התכלית האמורה.

2) השוני בין ההליך הפלילי לבין הדין המשמעתי הובלט בשורה של פסקי דין, על רקע תכליתו של הדין המשמעתי.

בעש"מ 5282/98 מדינת ישראל נגד תמר כתב (פ"ד נב(3) 87 פסק בית המשפט העליון:

"המשקל שראוי לייחס לנסיבות בהן בוצעה העבירה הפלילית, וכן גם המשקל שיש לייחס לנסיבות האישיות של הנאשם, פוחת בדין

המשמעת. בדין המשמעת – אמצעי המשמעת אמור לשמש אמצעי מניעה יותר מאשר אמצעי ענישה: התכלית העיקרית של אמצעי המשמעת היא, כאמור, למנוע פגיעה משמעותית בתפקוד של שירות המדינה, או בתדמית שירות זה, שכן תדמית ראויה היא תנאי הכרחי לפעילות תקינה של השירות”.

ובעש"מ 1928/00 מדינת ישראל נגד עמוס ברוכין (פ"ד נד(3) 694) קבע בית המשפט העליון את ההבדל בין ההליך הפלילי שלא ננקט בסופו של דבר לבין ההליך המשמעתי:

”ההבדל נובע מן התכלית. הדין המשמעתי משרת תכלית שונה מן התכלית של הדין הפלילי. עיקר התכלית של הדין המשמעתי הוא הגנה על השירות הציבורי. הצורך בהגנה על השירות הציבורי אינו בא לידי ביטוי מלא בהליך פלילי, עדיין יש צורך לברר אם ראוי לנקוט נגדו הליך משמעתי: האם ראוי שאותו עובד יישאר בתפקידו, או שמא ראוי להעבירו לתפקיד אחר, או להורידו בדרגה, או אף לפטרו מן השירות”.

ובפסיקות אין ספור, מדגיש בית המשפט העליון את ההשלכה הישירה על הרציונל העומד בבסיס מהותו של השירות הציבורי, על עובד הציבור, בראש ובראשונה מבחינת דיני הנאמנות הציבורית:

”איש הציבור הוא נאמן הציבור, לא לעצמו הוא פועל, אלא למען האינטרס של הציבור הוא פועל”.

(בג"צ 669/86 רובין נגד ברר ואחרים, פ"ד מא(1), 749, 840).

3) בהבדל מעובד רגיל, שגם עליו מוטלת חובת נאמנות, חובת הנאמנות המוטלת על עובד המדינה בכיר היא כפולה ומכופלת: הן משום שבנושאים רבים השירות הציבורי הוא על אופי מונופוליסטי, והן משום חיוניותם וחשיבותם לכל הציבור של העניינים המטופלים על ידי השירות הציבורי. (ולעניין זה, ראה דו"ח קרמניצר, הטיפול המערכתית במשמעת שירות המדינה, ינואר 1998, עמ' 7).

ולכן:

”הציבור זכאי לכך שעובדי המדינה, הפועלים מטעמו ולמענו יהיו אנשים אמינים והגונים. אמון הציבור בשירות המדינה ושיתוף הפעולה עלולים להתערער, אם יתברר לציבור כי עובד המדינה, העומד לשרתו, עבר עבירה שיש עימה קלון”.

(עש"מ 4411/99 מדינת ישראל נגד אלקלעי)

בפסק דין אחר הבליט כב' השופט זמיר את תכליתם של אמצעי המשמעת באומרו:

”מהי אם כן תכלית החוק, לעניין זה? התכלית העיקרית של חוק המשמעת היא השמירה על התיפקוד הראוי והתדמית הראויה של שירות המדינה”.

(עש"מ 5574/00 אורי בנית נגד מדינת ישראל).

4) בית המשפט העליון הבליט את תפקידם ההרתעתי והמניעתי של אמצעי המשמעת – (ראה עש"מ 5771/01 בעניין פודלובסקי; עש"מ 10129/01 בעניין טליה גניש), ובעש"מ 7111/02 בעניין אשואל ואחי שניתן ביום 21.1.03, נקבע כי:

"שמירה על תדמית ראויה של השירות הציבורי מהוו התנאי הכרחי לשמירה על תפקוד נאות של שירות זה. בנוסף לשמירה קפדנית על תדמית השירות, השירות נועד להליך המשמעתני למנוע פגיעה בתפקוד שירות המדינה; אשר על כן בבוא להטיל אמצעי משמעת יבחן בית הדין, בין היתר, האם אמצעי המשמעת המוטלים יוצרים הרתעה מספקת בקרב עובדי המדינה, כן יבחן האם די באמצעי המשמעת האמורים כדי להשיב על כנו את אמון הציבור במערכת השירות הציבורי, המהווה אף הוא תנאי הכרחי לתפקודו של השירות.
בבוא בית הדין לגזור דינו של נאשם בעבירה משמעתית אין הוא מתייחס לאמצעי המשמעת כאל עונש גרידא, שכן עליו לבחון מהו האמצעי ההולם את התכליות האמורות של הדין המשמעתני".

על תפקידם ההרתעתי של אמצעי המשמעת חזר בבית משפט העליון בעש"מ 7113/02, מדינת ישראל נגד שחר לוי שניתן בתאריך 1.5.03:

"כידוע, אמצעי המשמעת נועדו להרתיע מפני ביצוע מעשים שיש בהם כדי לפגוע בטוהר המידות בשירות המדינה, בתפקודו התקין ובאמון הציבור בו. ככל שהמעשים בהם הורשע הנאשם חמורים יותר, וככל שדרגתו בשירות המדינה בכירה יותר, כך מתחזק הצורך להעביר מסר ברור וחד המוקיע את מעשיו, על-מנת לשרש תופעות פסולות בשירות המדינה ולמנוע את הישנותן בעתיד".

5) ואולם תפקידו המרתיע של אמצעי המשמעת אינו חזות הכל, לאחרונה ריכז בית משפט העליון את גישתו האמורה. וקבע כי תכלית זו, צריכה להיבחן גם בהתחשב בנסיבותיו האישיות של כל נאשם ונאשם.

בית המשפט העליון בעש"מ 6737/02 בעניין נחום זקן פסק:

"התיק יוחזר לבית הדין למשמעת של עובדי המדינה, על מנת שבית הדין ישמע טיעונים, ואולי אף ראיות, לעניין העונש, יתן דעתו למכלול נסיבות המעשה לחומרא ולקולא ולנסיבותיו האישיות של המשיב, ובהתאם לכך יקבע את אמצעי המשמעת שיוטלו עליו".
(ראה גם (עש"מ 10566/02 מדינת ישראל נגד טוביה גרינבוים, שניתן בתאריך 23.3.03, וכן את עש"מ 5271/03 בעניין חבצלת סדיקוב שניתן בתאריך 10.9.03 ובעש"מ 1934/03 בעניין דמאן פלאח שניתן ב-18.11.2003 וכן עיין בעש"מ 6920/03 בעניין ד"ר אברהם כהן שניתן ב-16.2.04, וכן בעש"מ 1006/04 בעניין ואיל חיגי'אזי ועש"מ 3446/05 בעניין נאיל דראושה שניתן בתאריך 28.6.05).

ד. על הנסיבות האישיות

1) הנאשם אדם נורמטיבי, נטול עבר פלילי או משמעותי קודם למעט נזיפה תוך משרדית כאמור, עומד להשלים 39 שנות שירות בשירות הציבורי, חלקו הארי במשרד החינוך.

2) שמענו מפי נציג המשרד כי, הנאשם תרם בתפקידיו לשירות הציבורי תרומה ממשית, וההליך שהתנהל בפנינו הינו בגדר מעידה חד פעמית ואחרונה במסכת חייו הציבוריים, שיגיעו לסיומם בעוד כחודש וחצי, וכן קיבלנו שני תצהירים מעמיתות לעבודה על מכלול תכונותיו החיוביות.

3) וכבר נפסק על תרומה בת שנים, מפיו של כב' השופט חשין:

"לו היה הערער עובד בשירות המדינה שנים ארוכות לאחר כל אותן שנים היה נתפס בכך כפי שעשה מעשה של מעילה באמון, אפשר אמרתי רוח שטות נכנסה באדם ועשה מעשה שעשה. אדם שכך שירת את המדינה בנאמנות שנים רבות אפשר אין זה ראוי כי תקופח פרנסתו במחי יד..."
(עש"מ 1827/02 אברהם ספיר נגד מדינת ישראל דינים עליון סא, 268).

4) הנאשם נשוי ואב לילדים בוגרים, וידוע חולי.

5) והשאלה שלעולם עומדת בפתחו של בית הדין הינה, מהי תרומתו והשפעתו של שירות תקין בשירות הציבורי, שעה שבאים אנו להטיל את אמצעי המשמעת, במסגרתו של הסדר טיעון כאמור, שרק באמצעותם ניתן להגשים את התכלית שגלומה בהטלתם של אלה, והיא ההגנה על השירות הציבורי והשגת יסוד ההרתעה והמניעה, ואלה כאמור נבחנים כמצויין לעיל, גם לנוכח הנסיבות האישיות של כל נאשם ונאשם.

ה. לשאלת כיבודו של הסדר טיעון

הצדדים הגיעו ביניהם כאמור להסדר טיעון שרכיביו כללו הודאה בכתב תובענה מתוקן ורכיבי משמעת מוסכמים על הצדדים של: **נזיפה חמורה, והפקעת משכורת קובעת**, שעל שיעורה נחלקו הם.

לעניין כיבודם של הסדרי טיעון, קיימת מגמה ליתן להם תוקף ברוח פסיקתו של בית המשפט העליון בעש"מ 4592/97 בעניין אליהו סבג, בו נפסק כי:

"לעיתים קרובות יש עניין בעריכת הסדר טיעון, ולפיכך יש גם בדרך כלל עניין לציבור בקיום הסדר טיעון. לכן, אין זה ראוי שבית הדין יסטה מהסדר טיעון אלא אם יש לכך טעם טוב לסטות מהסדר הטיעון, אם אמצעי המשמעת סוטים במידה משמעותית מן האמצעים הראויים בנסיבות

המקרה, או אם הם בלתי סבירים באופן בולט, עד שהעניין הציבורי הדרוש לסטות מן ההסדר גובר על העניין הציבורי בקיום הסדרי טיעון".

זה לא מכבר, ניתן על ידי בית המשפט העליון פסק דין ע.פ. 1958/98, פלוני נגד מדינת ישראל. על המדוכה ישבו תשעה שופטים, ובפסק דין זה נקבעה ההלכה לעניין שיקול דעתו של בית המשפט בשאלת כיבודם של הסדרי טיעון:

"המסקנה היא כי שיקול המפר במידה משמעותית את האיזון הראוי בין שיקולי הענישה הרלוונטיים, באופן שנוצר יחס בלתי הולם בין ההקלה הניתנת לנאשם לבין האינטרס הציבורי, יהיה בו כדי לפסול את הסדר הטיעון בשל טעותה של התביעה וזאת גם אם מניעה כשרים הם".
(שם פסיקה 18, עמ' 14).

כן קבע בית המשפט בפסיקה 24 בעמ' 19, שכותרתה "סיכומם של דברים" כי:

"בהיעדר פגם או פסול בהודיה שניתנה במסגרת הסדר טיעון, ירשיע בית המשפט את הנאשם על פי הודייתו ויגזור את עונשו. בהתקיים איזון ראוי בין האינטרס הציבורי הפרטני והאינטרס הציבורי הרחב שהתביעה מייצגת מצד אחד, לבין טובת ההנאה שניתנה לנאשם מצד אחד, יכבד בית המשפט את הסדר הטיעון. בית המשפט ישווה לנגד עיניו, בין היתר, את המגמה העקרונית לעידוד הסדרי טיעון.

בנסיבות שבהן יראה לדחות את הסדר הטיעון, יגזור בית המשפט עונש שהיה גוזר אילו היה בא לפניו הסדר טיעון שקול ומאוזן. מן הראוי הוא שגם לאחר דחיית הסדר טיעון, כך שהעונש אשר יטיל לא יחרוג במידה קיצונית ובלתי פרופורציונלית מהעונש שעליו הסכימו הצדדים".
(ראה גם את עש"מ 11128/04 בעניין אברהם טאפיר).

10. לסיכומם של דברים

א. הסדר טיעון ברכיביו המוסכמים

1) לאחר שבית הדין שקל את טיעוני הצדדים כפי שנפרסו בפניו, ואת מקבץ השיקולים שאותם פרסנו לעיל, הגענו לכלל מסקנה כי הסדר הטיעון ברכיבו המוסכמים הינו הסדר טיעון סביר ומידתי הנותן ביטוי למכלול האיזונים הדרושים בעניין, ואשר על כן אנו נותנים לו תוקף.

2) לנוכח החלטתנו האמורה, יוטלו על הנאשם אמצעי משמעת אלה:

(א) נזיפה חמורה – כמסר נורמטיבי מטעמו של ביה"ד והמופנה במישרין לנאשם והמצביע כי נפל פסול בדרך בה ביקש לשלם שכר מרצים.

ב. לגזרה של המחלוקת

לגבי המחלוקת לעניין מידת הפקעת משכורתו של הנאשם :

1) בעניין זה בית הדין לקח בחשבון את דפוס התנהגותו של הנאשם כאמור לעיל, שלא הייתה בו פגיעה בטוהר המידות האישי לשם גזילת כספי המדינה, את תרומתו רבת השנים לשירות הציבורי ואת פני יציאתו ממנו בעתיד הקרוב מאוד.

2) בנסיבות אלה סברנו, שלא נחטא לתכליתם של אמצעי המשמעת אם נטיל על הנאשם אמצעי משמעת של הפקעת מחצית משכורת קובעת, שתנוכה מהנאשם ב-6 תשלומים שוונים ורצופים.

לדרך ביצועה של הפקעת מחצית משכורת קובעת

11. אם לא יהיה סיפק בידי המשרד לנכות את מחצית המשכורת כאמור משכרו של הנאשם עד לפרישתו, כידוע לכל לא ניתן להפקיע משכורתו של מי שפרש לגימלאות, בית הדין ממליץ כי, בנסיבות אלה יעשה הסדר תשלומים עם הנאשם, שיפקיד באגף הכספים המחאות לטובת המדינה, לשם סילוק חובו כאמור למדינה.

אמצעי המשמעת הודעו בנוכחות הצדדים בתאריך י"ט באייר התשס"ו – 17.5.2006.

גזר הדין המפורט והמנומק ניתן ביום כ"א באייר התשס"ו – 18.5.2006, שלא בנוכחות הצדדים, להם הוא יועבר באחת מדרכי המסירה המקובלות.

זכות ערעור לבית המשפט העליון מסורה לצדדים לפי הוראותיו של סעיף 43(א) לחוק, תוך 30 יום מהמועד בו הגיע גזר הדין לידיהם, לגבי רכיביו הלא מוסכמים של גזר הדין.

(-)	(-)	(-)
סנדי גולדברג	עו"ד אפרת נאות-מרקוביץ	עו"ד יוסף תלרז
חברה	חברה	אב בית הדין למשמעת יו"ר

העובד כמשרת הציבור

(פסיקת בית הדין למשמעת 120/05 - יפה מירו)

תמצית פסק הדין

תמצית העובדות

הנאשמת, המועסקת במשרד ראש הממשלה ביחידה לפניות ציבור כפקידת תיקיון ונמצאת בשירות הציבורי מזה 30 שנה, הורשעה במסגרת הסדר טיעון בכך שהשליכה לפח הגריסה מסמכים שהגיעו לידיה בדואר ובפקס במקום לרשום אותם במערכת רישום המסמכים של המשרד והעברתם לגורם מטפל. בכך, הפרה בין היתר את כללים 6.01 ו-6.03 לכללי האתיקה.

המסגרת הנורמטיבית

בית הדין קבע כדלקמן:

"ולגבי יכולתו של עובד או קבוצת עובדים לקבוע סדרי עבודה עצמאיים, השמדת דברי דואר מתוך הערכה ואמונה כי הם הגיעו לנתיב בדרך אחרת, בעניין זה, יפים דברי בית המשפט העליון בעש"מ 1/76 בעניין הדסה כהן נגד נציבות שירות המדינה (פ"ד ל(3), 50):

"אם כל עובד, או כל סוג או קבוצה של עובדים, יקבע לו סדרי עבודה או שעות עבודה או דרכי עבודה משלו, כי אז יבוא במקום המשמעת תוהו ובוהו, ואנרכיה, של איש הישר בעינו יעשה. לעניין טיבה, חומרתה וסכנתה של פגיעה במשמעת שלא כדין או שלא כהוגן או שלא למטרה סבירה, כל פגיעה במשמעת השירות, עבירה היא, תהא אשר תהא מטרתה.

ויש דברים בגו, שמשמעת בשירות המדינה (כמו ביתר שאת, המשמעת בצבא), ערך בפני עצמו היא: שירות המדינה אינו יכול להתנהל אלא מתוך המשמעת ואין חיי המדינה או חיי אזרחיה, חיים, אלא כל עוד מתנהל שירות המדינה..."

כללי האתיקה, החלים על עובדי-המדינה, גיבשו את כללי היסוד לגבי מהות היחסים שבין עובד מדינה ובין השירות הציבורי:

6.01"

על העובדים המטפלים במישרין או בעקיפין בציבור לראות עצמם כמשרתי הציבור וכמי שתפקידם לסייע בידו".

6.03"

עובד המדינה יבצע את תפקידיו במסירות, ביעילות ובמהימנות, ימנע השהייה והכבדה מן הבאים עמו בקשרי עבודה ויעשה כמיטב יכולתו כדי לחסוך מזמנו של הציבור".

החלטת בית הדין

בסופו של עיון, בית הדין קיבל את הסדר הטיעון והטיל על הנאשמת אמצעי משמעת של:

- א. נזיפה חמורה
ב. הפקעת משכורת קובעת
ג. פסילה מלמלא תפקיד שכרוך בטיפול בדואר נכנס

ההרכב:

עו"ד יוסף תלרז- אב בית הדין
עו"ד אפרת נאות מרקוביץ
גב' אהובה איתן

גזר – דין

ההליך

1. הנאשמת ילידת 1955 המועסקת במשרד ראש הממשלה ביחידה לפניות הציבור כפקידת תיקיון בעלת וותק של 30 שנה בשירות המדינה הורשעה על ידנו ביום כט' בשבט תשס"ו – 27.2.06 על פי הודאתה בעבירות משמעת לפי סעיפים 17(!), (2) ו(3) לחוק שירות המדינה (משמעת) התשכ"ג – 1963 (להלן – החוק).
2. הרשעתה של הנאשמת באה במסגרתו של הסדר טיעון שאליו הגיעו הצדדים ביחס למעשיה של הנאשמת במשרד ראש הממשלה היחי' לפניות הציבור שם במהלך שנת 2004 ב-12 מועדים סמוכים אלה לאלה בין אוגוסט וספטמבר 2004, הנאשמת השליכה לפח הגריסה מסמכים שהגיעו לידיה באמצעות הדואר או בפקס במקום לרשום אותם במערכת רישום המסמכים של המשרד ולהעבירם לגורם המטפל.
3. לגישת התביעה הנאשמת במעשיה גרמה לנזק לעבודת היחידה לפניות הציבור, פגעה במשמעת שירות המדינה, הפרה את פסקאות 42.211 ו-42.213 לתקשי"ר ואת כללים 6.01 ו-6.03 לכללי האתיקה החלים על עובד מדינה, ובנוסף התנהגה האופן שאינו הולם עובדת מדינה או התנהגות שעלולה לפגוע בשמו הטוב ובתדמיתו.
4. **טיעונים לכיבודו של הסדר טיעון**
הצדדים טענו בפנינו את טיעוניהם לעניין כיבודו של הסדר הטיעון.

עמדת התביעה א.

1) התובעת המלומדת הבליטה בטיעוניה את וותק עבודתה כ-30 שנה בשירות הציבורי, מבלי להקל ראש בחומרה שמאפיינת את מעשיה בכך שהשמידה כאמור את דברי הדואר מעשה שפגע בתדמיתו של השירות הציבורי.

2) עם זאת, כנסיבות לקולא, על בית הדין לקחת בחשבון את העובדה שהנאשמת הודתה בפנינו במעשיה ובעבירות שנגזרו מהם, ובכך גם חסכה את זמננו השיפוטי.

3) באשר לגופם לאמצעי המשמעת סוכם שיהיו כלהלן:

א. נזיפה חמורה

ב. הפקעת משכורת קובעת שתנוכה מהנאשמת ב-24 תשלומים שווים ורצופים.

ג. פסילה מלמלא תפקיד - סוכם שהנאשמת תפסל מלטפל בשלבים הראשוניים בדואר נכנס ללשכת פניות הציבור, הדואר לא יפתח ולא ירשם יותר על ידה, והיא תופקד למעשה על תיוקם של דברי הדואר בתום הטיפול, וצירופם של תיקים קודמים, אם תיקים כאלה קיימים, לגבי תלונה זו או אחרת.

ב. גישת המשרד

נציגת המשרד הצטרפה לגופם של אמצעי המשמעת, עוד שמענו כי לא קיימת הכרות אישית ברת משמעות בינה ובין הנאשמת אלא קצרה מאוד, עם זאת נמצאו בתיקה תלונות קודמות על פגיעה במשמעת, איחורים לעבודה, אולם בסופו של דבר נתבקשנו גם על ידי המשרד ליתן תוקף להסדר הטיעון שהושג בין הצדדים.

ג. דבר הנאשמת

1) הנאשמת בת 52 נשואה ואם ל-5 ילדים שהראשון ביניהם הוא בן 18 והקטן הוא בן 8. בן זוגה עובד ומועסק אולם לדאבון לב הוא נותח בליבו והוא נמצא בחופשת מחלה. כמו כן שמענו בצער, כי ילדיה סובלים מתסמונת גנטית הפוגעת בראייתם ובשריר הלב, הגם שתפקודם לעת הזאת, הוא תקין. משכורתה הקובעת של הנאשמת מגעת לסך של 5,000 ₪.

2) לגבי נסיבות העבירה שמענו כי בתקופה הרלבנטית אביה של הנאשמת חלה במחלה קשה וטופל בטיפולים קשים, אותה תקופה שהייתה קשה לנאשמת

בוצעו עבירותיה, כאשר אף שמענו ממנה כי לחלק מהפניות שהושלכו לפח היו חלופות של מסמכים קודמים, שהגיעו למשרד באמצעות הפקס או בדרך אחרת – הנאשמת הפיקה את הלקח מהאירוע והיא פסקה מלזרוק את המכתבים שמגיעים ללשכה.

5. החלטת בית הדין

בית הדין שקל שורה של שיקולים בשאלה אם יש מקום ליתן תוקף להסדר הטיעון, כפי שהושג בין הצדדים, או שמא ראוי לשנותו לחומרא או לקולא לפי אומד שיקול דעתנו. לצורך קבלת החלטתנו נשקלו על ידנו השיקולים הבאים:

א. לדפוס התנהגותה של הנאשמת

(1) הנאשמת בין החודשים אוגוסט לספטמבר 2004 ב-12 מועדים שונים במסגרת תפקידה שעליו הייתה מופקדת טיפול ורישום דברי דואר המגיעים ללשכת פניות הציבור, פגעה פגיעה ממשית בתפקידה ובציפיית הממונים עליה כי תטפל באופן ראוי בדברי דואר המגיעים, ללשכת ראש הממשלה והשמידה באותם מועדים, מסמכים בכמות שאינה ידועה לתביעה, שהגיעו ללשכה מבלי שטופלו מבלי שנרשמו.

(2) במעשיה של הנאשמת היה דפוס של מעילה באמון, משום שהממונים עליה ציפו שדברי הדואר יפתחו וירשמו כנדרש ויועברו לנתיב טיפולם.

בעש"מ 10129/01 מדינת ישראל נגד טליה בת צ'רלס גניש נפסק:

"כבר נאמר לא אחת בפסיקתנו, כי עובד הציבור הוא נאמן הציבור. החומרה במעשים מן הסוג שבו הורשעה המשיבה, אינה נעוצה בהיזק הכספי ואף לא בחסר בממון קופת המדינה, אלה במעילה באמון הכרוכה במעשים אלה. קשת המעשים הנכללים בעבירות של מעילה באמון היא מגוונת ומבטאת מידות חומרה שונות. היא כוללת עבירות חמורות כגניבה ממעביד, מעשי מרמה או זיוף וכן הפרת אמונים ואף מעשים שאינם פליליים במובהק, אשר היסוד של מעילה באמון הוא היסוד הדומיננטי בהם. בשל עוצמת הפיתוי והקלות בה ניתן להערים על המערכת בכל הנוגע לקבלת טובות הנאה שלא כדין."

(פורסם דינים עליון, כרך סא, 204) ראה גם עש"מ 1804/01 מדינת ישראל נגד אלקריף פורסם בדינים עליון כרך ס' עמ' 391. וראה בנדון את עש"מ 5044/03 בעניין רות בלית).

(3) הנאשמת במעשיה פגעה במשמעת שירות המדינה לעניין יסודות העבירה שבסעיף 17(1) לחוק. תכליתה של המשמעת לקיים ולשמר את המשמעת בגוף שלטוני היררכי כמו משרד ממשלתי, ואשר בלעדיה הגוף לא יוכל להגשים את יעדיו. ובעניין זה כבר נפסק בעש"מ 3/75 בעניין אלפונסו דבוש: -

"לא אמצה כאן תיאור כל יסודותיו וסימני האפיון של המושג "משמעת".
יספיק לצורך הנושא שבפנינו, אם אומר כי המשמעת היא בעיקרה מערכת
הנורמות, הנהלים והנהגים, והקובעת סדרה ובכלל זה חובותיהם
וסמכויותיהם של המשרתים בה, בזיקתם זה לזה וזיקתם למסגרת
עצמה."
(פורסם בפ"ד לו(1), בעמ' 231).

ולגבי יכולתו של עובד או קבוצת עובדים לקבוע סדרי עבודה עצמאיים, השמדת
דברי דואר מתוך הערכה ואמונה כי הם הגיעו לנתיב בדרך אחרת, בעניין זה,
יפים דברי בית המשפט העליון בעש"מ 1/76 בעניין הדסה כהן נגד נציבות שירות
המדינה (פ"ד ל(3), 50):

"אם כל עובד, או כל סוג או קבוצה של עובדים, יקבע לו סדרי עבודה או
שעות עבודה או דרכי עבודה משלו, כי אז יבוא במקום המשמעת תוהו
ובוהו, ואנרכיה, של איש הישר בעינו יעשה. לעניין טיבה, חומריתה
וסכנתה של פגיעה במשמעת שלא כדין או שלא כהוגן או שלא למטרה
סבירה, כל פגיעה במשמעת השירות, עבירה היא, תהא אשר תהא
מטרתה.
ויש דברים בגו, שמשמעת בשירות המדינה (כמו ביתר שאת, המשמעת
בצבא), ערך בפני עצמו היא: שירות המדינה אינו יכול להתנהל אלא מתוך
המשמעת ואין חיי המדינה או חיי אזרחיה, חיים, אלא כל עוד מתנהל
שירות המדינה."

4) לעניין יסודות העבירה לפי סעיף 17(2) לחוק, שגם בה הורשעה הנאשמת, בכך
שהיא הפרה במעשיה את פסקאות התקשי"ר הרלבנטיות ואת כללי האתיקה,
כמפורט להלן:

42.211"

במילוי תפקידו חייב עובד לקיים כל נוהל שנקבע וכל הוראה שניתנה לו
כדין וכל הוראה שניתנה על ידי מי שהוסמך לכך הוא שהיא נובעת
מהתפקיד המוגדר שלו, בין אם התפקיד הוא קבוע ובין אם הוא זמני."

42.213"

עובד חייב למלא את עבודתו ואת התפקידים המוטלים עליו ללא השהייה,
בנאמנות, בחריצות ולפי מיטב יכולתו, והוא חייב בעבודתו במשמעת
ובדייקנות."

5) כללי האתיקה, החלים על עובדי-המדינה, גיבשו את כללי היסוד לגבי מהות
היחסים שבין עובד מדינה ובין השירות הציבורי:

6.01"

על העובדים המטפלים במישרין או בעקיפין בציבור לראות עצמם
כמשרתי הציבור וכמי שתפקידם לסייע בידו."

6.03"

עובד המדינה יבצע את תפקידיו במסירות, ביעילות ובמהימנות, ימנע
השהייה והכבדה מן הבאים עמו בקשרי עבודה ויעשה כמיטב יכולתו כדי
לחסוך מזמנו של הציבור."

6) לעניין יסודות העבירה, לפי סעיף 17(3) לחוק, שגם בה הורשעה הנאשמת בהתנהגות שאינה הולמת את תפקידו כעובד מדינה, או התנהגות העלולה לפגוע בתדמיתו או בשמו הטוב של שירות המדינה – על כן, עונה כב' השופט זמיר:

"התנהגות שאינה הולמת היא מושג בעל רקמה פתוחה, וכך הוא צריך להישאר, כדי שניתן יהיה להתאים אותו לנסיבות שונות ולזמנים משתנים. הגוף, שהופקד לשמור על התנהגות הולמת במקצוע מסוים או בארגון מסוים, אמור לקבוע את אמות המידה הראויות להתנהגות חברים באותו מקצוע או ארגון.

עם זאת, יש לומר כי התנהגות שאינה הולמת, אצל עובד רשות מקומית כמו אצל עובד המדינה, ואצל עורך דין כמו אצל מהנדס, מורכבת משני חלקים, שלא תמיד ניתן להפריד או אף להבחין ביניהם. ראשי, אפשר שהתנהגות תיחשב בלתי הולמת אף שאין בה שום יחוד למקצוע מסוים או לארגון מסוים: היא אינה הולמת משום שהיא שלילית ופסולה בכל מקצוע או ארגון. היא סוטה באופן מהותי מכללי התנהגות של בן תרבות, אותם כללים המאפשרים לעובדים במקצוע או בארגון לקיים יחסי עבודה תקינים זה עם זה ולמלא באופן תקין את תפקידם בחברה.

זו התנהגות ששום ארגון או מקצוע, אינו יכול לסבול, משום שאם היא תיהפך התנהגות מקובלת באותו ארגון או מקצוע, יהיה בכך כדי להעכיר את האווירה, לשבש את יחסי העבודה, לערער את יחסי האמון מצד הציבור או לחבל בדרך אחרת בתפקוד התקין של הארגון."
(ראה ער"מ 1351/95 ליאון פינקלשטיין נגד התובע בבית הדין המקומי למשמעת, פ"ד מט(5), 573, 578).

במקום אחר אומר כב' השופט זמיר (עש"מ 4246/99 אהרון אהרוני נגד נציבות שירות המדינה, סעיף 4 לפסק הדין):

"התשובה היא, שהתנהגות כזאת היא לא בהכרח התנהגות מיוחדת לעובד המדינה, או התנהגות המיוחדת לתפקיד מסוים בשירות המדינה. התנהגות יכולה להיות בלתי-הולמת, במשמעות של סעיף 17(3) לחוק המשמעת, גם אם אין בה ייחוד למעמד של עובדי המדינה או לתפקיד של עובד מדינה זה או אחר. היא יכולה להיות התנהגות פסולה מבחינתו של כל עובד בכל תפקיד."

בפסק דין שניתן בתאריך 11.2.2004, בעש"מ 3849/03 מיכל אלבו נגד נציבות שירות המדינה נפסק לגבי טיבה ומהותה של העבירה:

"אכן, עבירה לפי סעיף 17(3) אינה עבירה שגבולותיה מוגדרים, וכבר נאמר עליה שהיא בעלת "רקמה פתוחה", המתאימה את עצמה לנסיבות העניין ולזמנים, ושוליה רחבים ביותר. אף על-פי כן, היא איננה חסרת גבולות, והיא מתאפיינת בהתנהגות פסולה מן הסוג "ששום ארגון או מקצוע אינו יכול לסבול, משום שאם היא תיהפך התנהגות מקובלת באותו ארגון או מקצוע, יהיה בכך כדי להעכיר את האווירה, לשבש את יחסי העבודה, לערער את יחסי האמון מצד הציבור או לחבל בדרך אחרת בתפקוד התקין של הארגון."

7) לגבי טיבו של הפסול נפסק לאחרונה: -

"הגשת עבודת-גמר לסיום לימודיו האקדמיים לתואר ראשון בחינוך בלא שכתב עבודה זו – פגם ביושר וביושרה הנדרשים ממורה וממחנך.

התנהגות זו אינה הולמת עובד מדינה ובוודאי שאינה הולמת מורה בישראל שאמור לשמש דוגמא ומופת לתלמידיו. בהתנהגותו של המשיב טמונה חומרה נוספת, בהתחשב בכך שהוכח כי שירות המדינה השתתף במימון לימודיו לתואר ראשון בחינוך בשלוחת לטביה. נוכח מכלול נסיבות העניין, מתבקשת אפוא המסקנה כי המשיב התנהג באופן שאינו הולם את תפקידו ושעלול לפגוע בתדמיתו ובשמו הטוב של שירות המדינה." (עש"מ 689/05 בעניין מנסור מופיד שניתן בתאריך 6.3.05 – טרם פורסם).

(8) בדפוס התנהגותה של הנאשמת, כפי שתואר לעיל, היה פסול מכביד בנסיבות אחרות, אם הייתה מועסקת כעובדת ברשות הדואר, וכך מטפלת בדואר שהופקד בידה, ניתן היה להאשימה בעבירה פלילית של "עשייה שלא כדין בדברי דואר", כאשר עונש של שלוש שנים קבוע לצידה. (ראה סעיף 90 לחוק רשות הדואר התשמ"ו – 1986).

ב. על תכלית אמצעי המשמעת

(1) אמצעי המשמעת שמוטלים על ידי בית הדין אינם מוטלים בחלל ריק, אלא לצורך השגתה של תכלית ברורה שהיא הגנה על השירות הציבורי, על תדמיתו בעיני הציבור של אותו השירות ובמיוחד כדי להרתיע עובדים אחרים במעמדה של הנאשמת, כי לא ייכשלו במעשים מסוג זה.

בכל מקרה ומקרה, על בית הדין לשאול את עצמו, האם אמצעי המשמעת המוטלים יש בהם כדי לשרת את התכלית האמורה.

ובפסיקות אין ספור, מדגיש בית המשפט העליון את ההשלכה הישירה על הרציונאל העומד בבסיס מהותו של השירות הציבורי, על עובד הציבור, בראש ובראשונה מבחינת דיני הנאמנות הציבורית:

"איש הציבור הוא נאמן הציבור, לא לעצמו הוא פועל, אלא למען האינטרס של הציבור הוא פועל."
(בג"צ 669/86 רובין נגד ברר ואחרים, פ"ד מא(1), 749, 840).

(2) בהבדל מעובד רגיל, שגם עליו מוטלת חובת נאמנות, חובת הנאמנות המוטלת על עובד מדינה בכיר היא כפולה ומכופלת: הן משום שבנושאים רבים השירות הציבורי הוא על אופי

מונופוליסטי, והן משום חיוניותם וחשיבותם לכל הציבור של העניינים המטופלים על ידי השירות הציבורי.

(לעניין זה ראה דו"ח קרמניצר, הטיפול המערכתי במשמעת שירות המדינה, ינואר 1998, עמ' 7).

ולכן:

"הציבור זכאי לכך שעובדי המדינה, הפועלים מטעמו ולמענו יהיו אנשים אמינים והגונים. אמון הציבור בשירות המדינה ושיתוף הפעולה עלולים להתערער, אם יתברר לציבור כי עובד המדינה, העומד לשרתו, עבר עבירה שיש עימה קלון." (עש"מ 4411/99, מדינת ישראל נגד אלקלעי).

בתקופה האחרונה, בית המשפט העליון הבליט את תפקידם ההרתעתי והמניעתי של אמצעי המשמעת (ראה עש"מ 5771/01 בעניין פודלובסקי; עש"מ 10129/01 בעניין טליה גניש) ובעש"מ 7111/02 בעניין אשואל ואח' שניתן ביום 21.1.03, נקבע כי:

"שמירה על תדמית ראויה של השירות הציבורי מהווה תנאי הכרחי לשמירה על תפקוד נאות של שירות זה. בנוסף לשמירה קפדנית על תדמית השירות, נועד ההליך המשמעתי למנוע פגיעה בתפקוד שירות המדינה; אשר על כן בבואו להטיל אמצעי משמעת, יבחן בית הדין, בין היתר, האם אמצעי המשמעת המוטלים יוצרים הרתעה מספקת בקרב עובדי המדינה.

כן יבחן האם די באמצעי המשמעת האמורים כדי להשיב על כנו את אמון הציבור במערכת השירות הציבורי, המהווה אף הוא תנאי הכרחי לתפקודו של השירות. בבוא בית הדין לגזור דינו של נאשם בעבירה משמעתית אין הוא מתייחס לאמצעי המשמעת כאל עונש גרידא, שכן עליו לבחון מהו האמצעי ההולם את התכליות האמורות של הדין המשמעתי."

על תפקידם ההרתעתי של אמצעי המשמעת חזר בבית משפט העליון בעש"מ 7113/02, מדינת ישראל נגד שחר לוי שניתן בתאריך 1.5.03:

"כידוע, אמצעי המשמעת נועדו להרתיע מפני ביצוע מעשים שיש בהם כדי לפגוע בטוהר המידות בשירות המדינה, בתפקודו התקין ובאמון הציבור בו. ככל שהמעשים בהם הורשע הנאשם חמורים יותר, וככל שדרגתו בשירות המדינה בכירה יותר, כך מתחזק הצורך להעביר מסר ברור וחד המוקיע את מעשיו, על מנת לשרש תופעות פסולות בשירות המדינה ולמנוע את הישנותן בעתיד."

ואולם תפקידו המרתיע של אמצעי המשמעת אינו חזות הכל. לאחרונה ריכז בית המשפט העליון את גישתו האמורה, וקבע כי תכלית זו צריכה להיבחן גם בהתחשב בנסיבותיו האישיות של כל נאשם ונאשם.

בית המשפט העליון בעש"מ 6737/03 בעניין נחום זקן פסק:

"התיק יוחזר לבית הדין למשמעת של עובדי המדינה, על מנת שבית הדין ישמע טיעונים, ואולי אף ראיות לעניין העונש, יתן דעתו למכלול נסיבות המעשה לחומרא ולקולא ולנסיבותיו האישיות של המשיב, ובהתאם לכך יקבע את אמצעי המשמעת שיוטלו עליו."

ובפסק דין מאוחר יותר חזר בית המשפט העליון על גישתו האמורה:

"עם זאת, אל מול, ולצד שיקולים משמעותיים ומכריעים אלה, מצווים אנו לבחון כל מקרה לגופו על פי נסיבותיו המיוחדות (ראו עש"מ 10250/01 מוכתרי נגד נציבות שירות המדינה (לא פורסם)). החזקה בדבר הצורך בענישה מחמירה יכולה להיחלש נוכח נסיבות מיוחדות של המקרה או של העומד לדין."

(ראה: עש"מ 10566/02 מדינת ישראל נגד טוביה גרינבוים, ניתן בתאריך 23.3.03; עש"מ 5271/03 בעניין חבצלת סדיקוב שניתן בתאריך 10.9.03; עש"מ 1934/03 בעניין דמאן פולח שניתן ב-18.11.03; עש"מ 6920/03 בעניין ד"ר אברהם כהן שניתן בתאריך 16.2.04; עש"מ 10006/04 בעניין ואיל חגאזי שניתן בתאריך 15.3.05, עש"מ 3446/05, בענין נאיל דראושה שניתן בתאריך 28.6.05).

ב. על הנסיבות האישיות

(1) הנאשמת בת 51, שהשלימה 30 שנים בשירות המדינה, תפקודה לא היה נטול ביקורת כפי ששמענו מנציגת המשרד. הנאשמת אם ל-5 ילדים שמתגוררים בביתה הסובלים מתסמונת גנטית הפוגעת בראייתם ובשריר ליבם. בן זוגה עבר לאחרונה אירוע לבבי והעבירות בוצעו בתקופה שאביה טופל בטיפולים קשים בגין מחלה קשה. לוותק שירותה הארוך צריכה להיות איזה שהיא השפעה על מידתם של אמצעי המשמעת.

(2) כבר נפסק כי, לתרומה בת שנים של עובד לשירות הציבורי יש השפעה ממתנת על מידתם של אמצעי המשמעת. הגם ששמענו כי אותו שירות רב שנים לא היה נקי מכשלים אלה או אחרים.

בהקשר זה ראויים להישמע דבריו של כב' השופט חשין:

"לו היה המערער עובד בשירות המדינה, שנים ארוכות, לאחר כל אותם שנים היה נתפס בכף כמי שעשה מעשה של מעילה באמון, אפשר אמרתי רוח-שטות נכנסה בו באדם ועשה מעשה שעשה. אדם שכך שירת את המדינה בנאמנות שנים רבות אפשר אין זה ראוי כי תקופה פרנסתו במחי-יד, לא כן הוא דין המערער, שלא יצאו אלא כשנתיים מאז החל עובד בשירות המדינה וכבר החל עושה מעשים רעים."
(עש"מ 1827/02, אברהם ספיר נגד מדינת ישראל, פורסם בדינים עליון כרך סא, 268).

ג. לשאלת כיבודם של הסדרי טיעון

בית דין זה בדומה לערכאות שיפוט אחרות ככלל, מכבד הסדרי טיעון זולת אם נפל בהם עיוות בלתי סביר או שכריתתם נעשתה משיקולים זרים וזאת ברוח פסיקתו של בית המשפט העליון:

"לעתים קרובות יש עניין בעריכת הסדר טיעון, ולפיכך יש גם בדרך כלל עניין לציבור בקיום הסדר טיעון. לכן, אין זה ראוי שבית הדין יסטה מהסדר טיעון אלא אם יש לכך טעם טוב לסטות מהסדר הטיעון, אם אמצעי המשמעת סוטים במידה משמעותית מן האמצעים הראויים בנסיבות המקרה, או אם הם בלתי סבירים באופן בולט, עד שהעניין הציבורי הדורש לסטות מן ההסדר גובר על העניין הציבורי בקיום הסדרי טיעון".

(עש"מ 4542/97 אליהו סבג נגד נציבות שירות המדינה, פורסם בפ"ד נא(5) בעמ' 593).

לאחרונה ניתן על ידי בית המשפט העליון פסק דין ע.פ. 1958/98 פלוני נגד מדינת ישראל (פורסם בדינים עליון כרך סג, בעמ' 577). על המדוכה ישבו תשעה שופטים, ובפסק דין זה נקבעה ההלכה לעניין שיקול דעתו של בית המשפט בשאלת כיבודם של הסדרי טיעון:

"המסקנה היא כי שיקול המפר במידה משמעותית את האיזון הראוי בין שיקולי הענישה הרלבנטיים, באופן שנוצר יחס בלתי הולם בין ההקלה הניתנת לנאשם לבין האינטרס הציבורי, יהיה בו כדי לפסול את הסדר הטיעון בשל טעותה של התביעה וזאת גם אם מניעה כשרים הם".
(שם, פסיקה 18, עמ' 14; וראה גם את עש"מ 11128/04 בעניין אברהם טאפירו).

6. סוף דבר

בית הדין שקל את טיעוני הצדדים כפי שבאו בפניו לענין כיבודו של הסדר הטיעון, ונדגיש כי התלבטנו אם לאשר את הסדר הטיעון, כפי שהושג בין הצדדים, מאחר ויש בהסדר הטיעון מידה של התחשבות יתרה בנסיבות האישיות על פני התכלית הרגילה של אמצעי המשמעת, שקלנו אם מתן תוקף לו על ידנו לא תחטיא את תכליתם של אמצעי המשמעת ברוח פסיקתו של בית המשפט העליון בעש"מ 3446/05 בענין דראושה. עם זאת בסופו של עיון החלטנו כי בהתחשב בנסיבותיה האישיות הקשות של הנאשמת בעת ביצוע העבירות במשך שירותה בשירות הציבורי במיוחד בכך שנטלה אחריות על מעשיה ומודעת כיום למידת חומרתם, ליתן תוקף להסדר הטיעון כפי שהושג בין הצדדים, גם אם ההסדר לטעמנו נוטה לקולא, ואולם אין הוא סובל מאותה חוסר סבירות קיצונית שמחייבת את בית הדין שלא לאשרו.

7. בסופו של עיון לנוכח החלטתנו החלטנו להטיל על הנאשמת אמצעי משמעת אלה:

א. נזיפה חמורה – מסר נורמטיבי מטעמו של בית הדין המופנה במישרין לנאשמת ומצביע כי נפל פגם ופסול באופן טיפולה בדברי דואר.

ב. הפקעת משכורת קובעת – שתנוכה מהנאשמת ב-24 תשלומים שווים ורצופים בהתחשב במצבה הכלכלי של המשפחה.

ג. פסילה מלמלא תפקיד – הנאשמת תפסל למלא תפקיד שכרוך בטיפול בדואר נכנס, פתיחתו ורישומו, ותפקידה ייוחד למטלות של תיוק חומר בתום הטיפול או הבאת תיקים מארכיון משרד ראש הממשלה לצורך טיפול בפניה חדשה.

8. המלצה

משרד ראש הממשלה יפנה לנציבות שירות המדינה לשם הגדרה ותיאור תפקידה החדש המצויין לעיל.

9. בשולי הפסק

המעשים שבגינן הורשעה הנאשמת חמורים הם, הם נושאים בחובם השלכות רוחב על תפקודם התקין של בעלי תפקידים אחרים, שהיו אמורים לטפל בפניות שהגיעו למשרד ראש הממשלה, אשר הושלכו או נגרסו.

10. אנו ממליצים בפני הנאשמת להפיק את הלקח הראוי והמלא מהחלטתנו המתחשבת. להמנע מכל סטייה נוספת בדרך מילוי תפקידה, בעתיד אם עניינה של הנאשמת יבוא פעם נוספת לפתחנו, אפשר שייתם עידן הרחמים וההתחשבות, ונמצה עם הנאשמת את מלוא חומרת הדין.

אמצעי המשמעת הודעו בנוכחות הצדדים ביום כד' בשבט תשס"ו – 22.2.06. גזר הדין המפורט והמנומק ניתן ביום כח' בשבט תשס"ו – 26.2.06, שלא בנוכחות הצדדים להם יועבר באחת מדרכי המסירה המקובלות.

(-)	(-)	(-)
גב' אהובה איתן	עו"ד אפרת נאות מרקוביץ	עו"ד יוסף תלרז
חברה	חברה	אב בית הדין יו"ר

משוא פנים וניצול מעמד

(פסיקת בית הדין למשמעת 9/06- צילה טלבי)

תמצית פסק הדין

תמצית העובדות

הנאשמת, מועסקת במשרד הבריאות בתפקיד מנהלת בכירה קובלנות מקצועות רפואיים ופרה רפואיים, הורשעה בשני אישומים: בראשון, בכך שבמסגרת תפקידה בשעה שרופא הועמד לדין בפני וועדת המשמעת בעקבות הליך פלילי שהתקיים בעניינו, פנתה לחבר מוועדת המשמעת בטרם קיבלה הוועדה החלטה בעניינו וביקשה לסייע לו בשל היכרותו עם ביתה. הוועדה בסופו של דבר המליצה להסתפק באמצעי משמעת של נזיפה, בעוד התביעה ביקשה להתלות את רישיונו למשך שנתיים. בכך, הפרה בין היתר את הוראות 6.04 ו-12.01 לכללי האתיקה. באישום השני, הורשעה על דיווח כוזב של שעות עבודה עליהן קבלה שכר שלא כדון, ובכך הפרה בין היתר את סעיף 2.08 לכללי האתיקה.

המסגרת הנורמטיבית

בית הדין קובע כדלקמן:

"הנאשמת הפרה את כללי האתיקה החלים בנדון על עובדי המדינה.

6.04"

עובד המדינה ינהג ללא משוא פנים בכל ענין הנתון לטיפולו במילוי תפקידו".

12.01"

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

לעניינו של האישום השני למדנו כי הנאשמת דיווחה את דיווחיה בתקופה של נסיבות משפחתיות קשות עד מאוד שאליהן נקלעה, בעקבות קשיים וחובות של עסק בן זוגה ובשל נסיבות של ילדיה ונכדיה, אותו מצב אישי מכביד עד מאוד יצר בקרבה מעין "ליקוי מאורות" לגבי הנדרש מעובד מדינה על פי כללי התקשי"ר והאתיקה המחייבים לדווח במדויק על משכי עבודה בפועל שבעבורן מקבלים שעות עבודה.

במעשה לגבי האישום השני הנאשמת הפרה את כללי האתיקה החלים על עובדי המדינה:

2.08"

אסור לעובד המדינה לעסוק בשעות עבודתו בכל פעילות אחרת שאינה קשורה לעבודתו ולתפקידו בשירות המדינה, כגון: פעילות פרטית, עסקית, חברתית,

ציבורית, פוליטית ומפלגתית, למעט פעילויות שסביר לעשותן בשעות העבודה".

החלטת בית הדין

בסופו של עיון, בית הדין מקבל את הסדר הטיעון ומטיל על הנאשמת את אמצעי המשמעת של:

א. נזיפה חמורה

ב. הפקעת משכורת קובעת

ג. הורדה בשתי דרגות לשנתיים וחצי

ד. השבה של השכר אותו קבלה שלא כדין

הרכב

עו"ד יוסף תלרז - אב בית הדין

מר אסף מנצורי

מר מייק לוי

גזר – דין

ההליך

1. הנאשמת ילידת שנת 1944, המועסקת במשרד הבריאות בתפקיד מנהלת בכירה קובלנות מקצועות רפואיים ופרה-רפואיים, לפי דרגה +18 בדירוג המנהלי והנמצאת בשירות המדינה משנת 1977, הורשעה על ידנו ביום כ"ד בסיון התשס"ו – 20.6.06, בעבירות משמעת לפי סעיפים 17(1), (2) ו-3 לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג - 1963 (להלן - החוק), ובנוסף בסעיף 17(4) לחוק האמור לגבי האישום השני.

הנאשמת הורשעה כאמור בגין שני אישומים:

א. אישום ראשון

1) הנאשמת במסגרת תפקידה כמנהלת בכירה קובלנות בעלי מקצועות רפואיים ופרה-רפואיים בשעה שרופא הועמד בפני וועדת משמעת בעקבות הליך פלילי שהתקיים בעניינו, הנאשמת פנתה לחבר מוועדת המשמעת שדן בעניינו של אותו רופא סמוך לשנת 2002, בטרם קיבלה וועדת המשמעת החלטה בעניינו של אותו הרופא, וביקשה לסייע לרופא האמור מאחר שאת בתו פגשה בעבר. ובנוסף, הנאשמת פנתה לתובעת של וועדת המשמעת עו"ד שרלב וציינה בפניה את דבר הכרותה את בתו של הרופא, התעניינה בהליך, ושאלה מה ניתן לעשות בעניין. ועדת המשמעת לאחר שבאו בפניה טעוני הצדדים, המליצה בפני שר הבריאות להסתפק באמצעי משמעת של נזיפה וגם שהתביעה ביקשה

להתלות את רישיונו של הרופא לפרק זמן של שנתיים.

(2) התביעה סבורה כי הנאשמת במעשיה חרגה מתפקידה והתנהגה התנהגות שאינה הולמת עובד מדינה, פגעה במעשיה במשמעת שירות המדינה, הפרה את הוראות סעיפים 6.04 ו-12.01 לכללי האתיקה החלים על עובדי מדינה, ואת פסקת התקשי"ר 42.212.

ב. אישום השני

(1) באישום זה הנאשמת הואשמה בכך שבמשך כשנה וחצי החל משנת 2004, במועדים שאינם ידועים לתביעה נהגה הנאשמת לדווח על שעות עבודה במשרד בעוד שבפועל לא הייתה בו על פי דיווחיה, וקיבלה בגין דיווחיה אלה שכר שלא כדין בשיעור שווה ערך ל- 250 שעות עבודה.

(2) התביעה סבורה כי הנאשמת במעשיה יצרה מצג שווא לגבי שהיה במקום העבודה, בשעות שבהם לא עבדה בפועל והגישה לגביהם דיווחים כוזבים. בעקבות כך ניתן לה שכר שלא כדין.

(3) לגישת התביעה הנאשמת במעשיה פגעה במשמעת שירות המדינה, הפרה את הוראותיו של סעיף 2.08 לכללי האתיקה החלים על עובדי מדינה וכן פסקאות התקשיר 42.212, 42.223 ו-43.111 והתנהגה בגין מכלול מעשיה התנהגות שאינה הולמת עובדי מדינה או זו שעלולה לפגוע בתדמיתו ובשמו ו הטוב, וכן התנהגה התנהגות בלתי הוגנת במילוי תפקידה או בקשר איתו.

2. טיעונים לכיבודו של הסדר טיעון:

הצדדים הודיעו לבית הדין כי הגיעו להסדר טיעון לפיו בכפוף להודאתה והרשעתה של הנאשמת באישומיה של הקובלנה יוטלו עליה אמצעי משמעת:
נזיפה חמורה

א. הפקעת משכורת קובעת ב- 10 תשלומים שווים ורצופים.

ב. הורדה בשתי דרגות (דרגות שכר) לתקופה של שנתיים וחצי מיום מתן גזר הדין.

ובנוסף הנאשמת תשיב למדינה את 250 שעות העבודה, על פי תיאום וסדרים שייעשו במשרד.

א. עמדת התביעה

התובע המלומד סבור שהסדר הטיעון הוא סביר ומידתי וגלומים בו האיזונים הדרושים בין האינטרס הציבורי, נסיבות העבירה והנסיבות האישיות של הנאשמת ובנוסף התובע ציין כי גיבושו של הסדר הטיעון חסך לבית הדין זמן שיפוטי יקר וקיים אינטרס ציבורי בקיומו של ההסדר כאמור וביקשנו כי ניתן לו תוקף.

ב. גישת המשרד

נבצר מנציג המשרד ליטול חלק בדיון ואולם הוא העביר את עמדתו בכתב שהוצגה לבית הדין באמצעות התובע, מעמדה זו עולה כי הנאשמת היא עובדת ותיקה נעדרת עבר פלילי או משמעותי קודם, מבצעת את עבודתה בצורה טובה, נציג המשרד מצטרף לאמצעי המשמעת שעליהם סיכמו הצדדים.

ג. טיעוני ההגנה

שמענו מפיה של הסנגורית המלומדת פרטים על שירותה המסור ורוב השנים של הנאשמת בשירות הציבורי ואת התמורה הלא גבוהה שניתנת לה בגין עבודתה. שאותה היא מבצעת בצורה הטובה ביותר.

עוד שמענו כי הנאשמת בהזדמנות הראשונה הודתה בעבירות שבהן נחשדה כאשר את מעשיה היא עשתה בתום לב ככל שהדבר נוגע לאישום הראשון ולגבי האישום השני יסודו במצוקה אישית קשה עד מאוד שפרטים אודותיה עוד יפורטו בהמשך. עוד שמענו מפיה של ההגנה כי הנאשמת רואה בעבודתה את מרכז חייה, תורמת לה מעבר לשעות הפורמליות. אולם בסופו של יום, לאחר שהצדדים בחנו את מעשיה וראיותיהם הם החליטו כי ניתן לשרת את האינטרסים ההדדיים בהסדר הטיעון שגובש ביניהם.

ד. דבר הנאשמת

שמענו מפיה של הנאשמת פרטים מכבידים על נסיבותיה האישיות והמשפחתיות על משבר שחוו ילדיה בחיי הנישואין על עסקו של בעלה שלא צלח ונקלע לקשיים ולחובות מכבידים ועל כך שנאלצה לסייע לנכדיה בשל אותה מצוקה משפחתית בעומס אישי נכבד שבמסגרתו הייתה צריכה למצוא מוצא בין מחויבותה לעבודה לבין אותם קשיים משפחתיים שעליהם שמענו פרטים, ובנוסף הנאשמת מסרה כי לגבי האישום הראשון היא פעלה בתום לב ובדרך אקראית. במועדים מסויימים היא נקלעה לקושי אישי להתמודדות בין שני העולמות, עולם העבודה והעולם המשפחתי, הגם שבסופו של דבר עבודתה לא נפגעה והיא תרמה לה את כל הדרוש.

3. החלטת בית הדין

בית דין זה בדומה לערכאות שיפוט אחרות ככלל מכבד הסדרי טיעון זולת אם ההסדר נעשה משיקולים זרים או שהוא נגוע בחוסר סבירות קיצוני הסותר את מדיניות הענישה בעבירות דומות. לצורך קבלת החלטתנו האם לקבל את הסדר הטיעון או לשנותו לחומרא או לקולא לאחר שבאו בפנינו טיעוני הצדדים, נשקלו על ידנו השיקולים הבאים:

א. לדפוס התנהגותה של הנאשמת

1) הנאשמת אפשר שלא מתוך מודעות מלאה לכך שההליך בפני ועדת המשמעת שפועלת פי פרק ד' לפקודת הרופאים דומה להליך שיפוטי וצריך להיות משוחרר ומנוטרל מכל השפעה זרה, פנתה כאמור לשני בעלי תפקידים שהיו מעורבים בהליך שהתנהל באותה עת כנגד רופא שהורשע בפלילים וביקשה להתעניין בהליך. טוב הייתה עושה הנאשמת גם מתוקף ותק ניסיונה בניהול העניינים המנהליים של אותה ועדה אם לא הייתה פונה בנדון. אולם ספק אם ביקשה באותה פניה להשפיע על ההליך לגופו, אין אנו פוסלים את האפשרות שפניה כאמור נעשתה מתוך חוסר מודעות מלאה למשמעות המשפטית של פניות מסוג זה לגוף מעין שיפוטי שעל בסיס החלטותיו שר הבריאות מפעיל את סמכותו לפי פרק ד' לפקודת הרופאים.

2) הנאשמת במעשיה פגעה במשמעת שירות המדינה וביטוי לאותה פגיעה מצוי בפסיקתו של בית המשפט העליון:

"לא אמצה כאן תיאור כל יסודותיו וסימני האפיון של המושג "משמעת".

יספיק לצורך הנושא שבפנינו אם אומר כי המשמעת היא בעיקרה מערכת הנורמות, הנהלים והנהגים, המסדירה באופן פעולתה של מסגרת ארגונית בעלת מעמד מיוחד, והקובעת סדרה ובכלל זה חובותיהם וסמכויותיהם של המשרתים בה, בזיקתם זה לזה ובזיקתם למסגרת עצמה.

קיום המשמעת – ביטוייה בהתנהגות על פי המערכת המתוארת. המשמעת נוהגת לא רק בגופים צבאיים ומעין-צבאיים אלא גם בגופים אחרים, בין שהוקמו על פי חיקוק ובין שקמו מתוך התארגנות מרצון, אשר לאור ייעודיהם וחובותיהם מצריכים דרך ארגון היררכית מיוחדת של הנמנים עליהם, כולל הטלת חיובים וכלים לאכיפתם. חובת הציות היא אמנם סימן היכר מובהק של המשמעת אולם זו האחרונה איננה מתמצית בכך. חובת הציות אינה אלא אחד מן הביטויים המוחשיים לרעיון, שהוא ממרכיבי היסוד של המשמעת, היינו קבלת המרות. מרכיב יסודי אחר היא החובה לנהוג בדרך מוגדרת ולפעול בצוותא חדא לשם ביצוע הלכה למעשה של ייעודיה של מסגרת נתונה עליה הוחלה משמעת.

מכאן שהפגיעה במשמעת אינה לובשת דווקא לבוש של המריית פיו של מי שמוסמך להורות, יכול שהפגיעה תתבטא בדרך אחרת של סיכול

פעולתה התקינה של המסגרת כולה ושל הכלים, החיוניים להמשך פעולה נאות".

3) לעניין יסודות העבירה לפי סעיף 17(2) לפיה הורשעה בהפרת פסקה 42.212 לתקשי"ר הקובעת לאמור:

"מילוי תפקידים

42.212

עובד חייב למלא כל הוראה אשר נקבעה בתקשי"ר, בכל הודעה של נציבות שירות המדינה וכל הוראה כללית אחרת שניתנה על ידי מי שמוסמך לכך".

ובנוסף הפרה את כללי האתיקה החלים בנדון על עובדי המדינה.

6.04"

עובד המדינה ינהג ללא משוא פנים בכל ענין הנתון לטיפולו במילוי תפקידו".

12.01"

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

4) לעניינו של האישום השני למדנו כי הנאשמת דיווחה את דיווחיה בתקופה של נסיבות משפחתיות קשות עד מאוד שאליהן נקלעה, בעקבות קשיים וחובות של עסק בן זוגה ובשל נסיבות של ילדיה ונכדיה, אותו מצב אישי מכביד עד מאוד יצר בקירבה מעין "ליקוי מאורות" לגבי הנדרש מעובד מדינה על פי כללי התקשי"ר והאתיקה המחייבים לדווח במדוייק על משכי עבודה בפועל שבעבורן מקבלים שעות עבודה.

5) הנאשמת הפרה את פסקת התקשי"ר 42.212, שתוכנה הובאה לעיל, וכן את פסקת התקשי"ר הנוספת לאמור:

42.233"

עובד חייב לשמור על דיוק בהופעה לעבודה, ולא יעזוב את מקום עבודתו לפני תום השעה שנקבעה לסיום העבודה, אלא אם קיבל רשות מהממונה עליו.

עובד רשאי לעזוב את מקום עבודתו בתוך שעות עבודתו רק לצורך ביצוע העבודה, רק אם מילא אחר ההוראות וההסדרים שנקבעו במשרד בקשר לכך".

6) ובנוסף את פסקה 31.111 לתקשי"ר הקובעת:

"שעות העבודה ביחידות המשרדיות הן 42.5 שעות לשבוע במשך כל חודשי השנה (אלא אם נקבע אחרת בחוק או בהסכם הקיבוצי, או באישור נציבות שירות המדינה)".

7) במעשה לגבי האישום השני הנאשמת הפרה את כללי האתיקה החלים על עובדי המדינה:

2.08"

אסור לעובד המדינה לעסוק בשעות עבודתו בכל פעילות אחרת שאינה קשורה לעבודתו ולתפקידיו בשירות המדינה, כגון: פעילות פרטית, עסקית, חברתית, ציבורית, פוליטית ומפלגתית, למעט פעילויות שסביר לעשותן בשעות העבודה".

8) לגבי שני האישומים כאחד הנאשמת הורשעה בעבירה לפי סעיף 17(3) לחוק.

"התנהגות שאינה הולמת היא מושג בעל רקמה פתוחה, וכך הוא צריך להישאר, כדי שניתן יהיה להתאים אותו לנסיבות שונות ולזמנים משתנים. הגוף, שהופקד לשמור על התנהגות הולמת במקצוע מסויים, אמור לקבוע את אמות המידה הראויות להתנהגות חברים באותו מקצוע או ארגון... עם זאת, יש לומר כי התנהגות שאינה הולמת, אצל עובד רשות מקומית כמו אצל עובד המדינה, ואצל עורך דין כמו אצל מהנדס, מורכבת משני חלקים, שלא תמיד ניתן להפריד או אף להבחין ביניהם. ראשית, אפשר שהתנהגות תיחשב בלתי הולמת אף שאין לה שום ייחוד למקצוע מסויים או לארגון מסויים. היא אינה הולמת משום שהיא שלילית ופסולה בכל מקצוע או ארגון. היא סוטה באופן מהותי מכללי התנהגות של בן תרבות, אותם כללים המאפשרים לעובדים במקצוע או בארגון לקיים יחסי עבודה תקינים זה עם זה ולמלא באופן תקין את תפקידם בחברה.

זו התנהגות ששום ארגון או מקצוע אינו יכול לסבול, משום שאם היא תיהפך התנהגות מקובלת באותו ארגון מקצוע, יהיה בכך כדי להעכיר את האווירה, לשבש את יחסי העבודה, לערער את יחסי האמון מצד הציבור או לחבל בדרך אחרת בתפקוד התקין של הארגון." (ראה ער"מ 1351/95 ליאון פינקלשטיין נגד התובע בבית הדין המקומי למשמעת, פ"ד מט(5), 573, 578).

במקום אחר, אומר כב' השופט זמיר (בעש"מ 5246/99 אהרון אהרוני נגד נציבות שירות המדינה סעיף 4 לפסק הדין):

"התשובה היא, שהתנהגות כזאת היא לא בהכרח התנהגות מיוחדת לעובד מדינה, או התנהגות בתפקיד מסויים בשירות המדינה. התנהגות יכולה להיות בלתי הולמת במשמעות של סעיף 17(3) לחוק המשמעת, גם אם אין בה ייחוד למעמד של עובדי המדינה או לתפקיד של עובד מדינה זה או אחר. היא יכולה להיות התנהגות פסולה, מבחינתו של כל עובד בכל תפקיד."

בפסק דין נוסף בעש"מ 3849/03 מיכל אלבז נגד נציבות שירות המדינה, נפסק לגבי טיבה ומהותה של העבירה:

"אכן, עבירה לפי סעיף 17(3) אינה עבירה שגבולותיה מוגדרים, וכבר נאמר עליה שהיא בעלת "רקמה פתוחה", המתאימה את עצמה לנסיבות העניין ולזמנים, ושוליה רחבים ביותר. אף על-פי כן, היא איננה חסרת גבולות, והיא מתאפיינת בהתנהגות פסולה מן הסוג ש"שום ארגון או מקצוע אינו יכול לסבול, משום שאם היא תיהפך התנהגות מקובלת באותו ארגון או מקצוע, יהיה בכך כדי להעכיר את האווירה, לשבש את יחסי העבודה, לערער את יחסי האמון מצד הציבור או לחבל בדרך אחרת בתפקוד התקין של הארגון."

לגבי טיבו של הפסול, אשר יכול לאפיין את יסודות העבירה, נפסק לאחרונה:

"הגשת עבודה-גמר לסיום לימודיו האקדמיים לתואר ראשון בחינוך בלא שכתב עבודה זו – פגם ביושר וביושרה הנדרשים ממורה וממחנך. התנהגות זו אינה הולמת עובד מדינה ובוודאי שאינה הולמת מורה בישראל שאמור לשמש דוגמא ומופת לתלמידיו.

בהתנהגותו של המשיב טמונה חומרה נוספת. בהתחשב בכך שהוכח כי שירות המדינה השתתף במימון לימודיו לתואר ראשון בחינוך בשלוחת לטביה. נוכח מכלול נסיבות העניין, מתבקשת איפוא המסקנה כי המשיב התנהג באופן שאינו הולם את תפקידו ושעלול לפגוע בתדמיתו ובשמו הטוב של שירות המדינה."

(עש"מ 689/05 בעניין מנסור מופיד, שניתן בתאריך 6.3.05 – טרם פורסם).

9) לגבי האישום השני היא הורשעה, גם בעבירה לפי סעיף 17(4) לחוק:

"זו הנוגעת להתנהגות בלתי הוגנת של עובד במילוי תפקידו או בקשר איתו, יסודות העבירה אלה לא זכו לאותה בחינה שיפוטית, כפי שהדבר נעשה לגבי העבירה של התנהגות שאינה הולמת כאמור לעיל. עם זאת, ניתן להסיק מפסיקתו של בית המשפט העליון, שדנה בהרשעתם של עובדי מדינה בעבירה כאמור, כי מדובר בנסיבות שבהן עובד מדינה משיג בעיקר לעצמו טובות הנאה שונות ממסגרת תפקידו, ומועל כתוצאה מכך בכספי הציבור."

(ע"מ 2/79, פלוני נגד נציב שירות המדינה, פורסם בפ"ד (2), עמ' 274 – שליחת יד בקופה קטנה לרכישת שתייה וכריכים לשימוש עצמי; וכן בעש"מ 177/01 אברהם קליין נגד מדינת ישראל, פורסם בפ"ד (3), עמ' 57 – שם שלח הנאשם את ידו בכספי הציבור כשהיה מופקד עליהם).

10) ולעניין דיווחיו של עובד מדינה על נוכחות בעבודה, אשר אינם תואמים את המציאות לאשורה, נפסק בעש"מ 6298/00 בעניין מאיר מוטיל:

"גם בער"מ 2602/00 עיריית תל-אביב-יפו נגד ערקבי, פ"ד(ד) 441, נדון עניינו של עובד ציבור, במקרה זה עובד עירייה, שמדי פעם שהה בשעות העבודה בביתו, ולא במקום העבודה, ולטענתו עשה זאת בידיעת הממונים עליו, לפי נוהג שהיה קיים במחלקה בה עבד. השופט ד' לוי פסק (בעמ' 443 – 444):

"אכן ברור ומובן הוא, כי עובד ציבור, המבלה עיתותיו בביתו שעות עבודתו, אינו מקיים את המוטל עליו ומתנהג התנהגות בלתי הוגנת, שאינה הולמת את תפקידו כעובד הרשות המקומית. עובד כזה אינו ממלא גם את חובתו להקדיש את כל שעות עבודתו אך ורק לענייני העירייה ושלא לעסוק בשעות העבודה בענייני הפרטיים. לעניין זה אין נפקא מינה, אם הממונים הישירים של העובד ידעו על כך ואף אישרו זאת בשתיקתם. חובתו של עובד הציבור אינה רק כלפי הממונים הישירים עליו, ואף לא כלפי המעביד (העירייה) בלבד, אלא כלפי הציבור כולו."

(פורסם בפ"ד נד(4) בעמ' 865).

11) בעש"מ 5626/05 בענין רחל אוחנה, אשר נסב על מעשים חמורים יותר, הוצגה בין השאר גישתו הנורמטיבית של בית המשפט העליון כלפי דיווחים בעבודה, אשר אינם משקפים את מציאות התעסוקה בפועל, וכן פסק בהקשר זה בית המשפט העליון:

”אין כמו מצג שווא בדבר הימצאות בעבודה כאשר עובד נעדר ממנה, וקבלת שכר בעבור שעות עבודה שלא בוצעו כדי לפגוע באמינותו של השירות הציבורי בעיני הציבור, וכדי לשקף ניצול כספי ציבור למטרות זרות. קבלת תמורה כספית על ידי עובד בגין שעות עבודה אותן לא ביצע כאשר היה עסוק בענייניו הפרטיים כמוה כשליחת יד בכספי ציבור, ועל אחת כמה וכמה כאשר הדבר נעשה לאורך זמן כענין של שיטה, המלווה בדיווחים כוזבים, לתופעה זו נילוות חומרה מיוחדת (שם בפיסקה 6).

ב. על תכלית אמצעי המשמעת

1) אמצעי המשמעת שמוטלים על ידי בית הדין אינם מוטלים בחלל ריק, אלא לצורך השגתה של תכלית ברורה שהיא הגנה על השירות הציבורי, על תדמיתו בעיני הציבור של אותו השירות ובמיוחד כדי להרתיע עובדים אחרים במעמדה של הנאשמת, כי לא ייכשלו במעשים מסוג זה.

בכל מקרה ומקרה, על בית הדין לשאול את עצמו, האם אמצעי המשמעת המוטלים יש בהם כדי לשרת את התכלית האמורה.

ובפסיקות אין ספור, מדגיש בית המשפט העליון את ההשלכה הישירה על הרציונאל העומד בבסיס מהותו של השירות הציבורי, על עובד הציבור, בראש ובראשונה מבחינת דיני הנאמנות הציבורית:

”איש הציבור הוא נאמן הציבור, לא לעצמו הוא פועל, אלא למען האינטרס של הציבור הוא פועל.”
(בג”צ 669/86 רובין נגד ברר ואחרים, פ”ד מא(1), 749, 840).

2) בהבדל מעובד רגיל, שגם עליו מוטלת חובת נאמנות, חובת הנאמנות המוטלת על עובד מדינה בכיר היא כפולה ומכופלת: הן משום שבנושאים רבים השירות הציבורי הוא בעל אופי מונופוליסטי, והן משום חיוניותם וחשיבותם לכל הציבור של העניינים המטופלים על ידי השירות הציבורי.

(לעניין זה ראה דו”ח קרמניצר, הטיפול המערכתי במשמעת שירות המדינה, ינואר 1998, עמ’ 7).

ולכן:

”הציבור זכאי לכך שעובדי המדינה, הפועלים מטעמו ולמענו יהיו אנשים אמינים והגונים. אמון הציבור בשירות המדינה ושיתוף הפעולה עלולים להתערער, אם יתברר לציבור כי עובד המדינה, העומד לשרתו, עבר עבירה שיש עימה קלון.”
(עש”מ 4411/99, מדינת ישראל נגד אלקלעי).

3) בית המשפט העליון הבליט את תפקידם ההרתעתי והמניעתי של אמצעי המשמעת (ראה עש”מ 5771/01 בעניין פודלובסקי; עש”מ 10129/01 בעניין

טליה גניש) ובעש"מ 7111/02 בעניין אשואל ואח' שניתן ביום 21.1.03, נקבע

כי:

"שמירה על תדמית ראויה של השירות הציבורי מהווה תנאי הכרחי לשמירה על תפקוד נאות של שירות זה. בנוסף לשמירה קפדנית על תדמית השירות, נועד ההליך המשמעותי למנוע פגיעה בתפקוד שירות המדינה;
אשר על כן בבוא להטיל אמצעי משמעת, יבחן בית הדין, בין היתר, האם אמצעי המשמעת המוטלים יוצרים הרתעה מספקת בקרב עובדי המדינה.
כן יבחן האם די באמצעי המשמעת האמורים כדי להשיב על כנו את אמון הציבור במערכת השירות הציבורי, המהווה אף הוא תנאי הכרחי לתפקודו של השירות. בבוא בית הדין לגזור דינו של נאשם בעבירה משמעתית אין הוא מתייחס לאמצעי המשמעת כאל עונש גרידא, שכן עליו לבחון מהו האמצעי ההולם את התכליות האמורות של הדין המשמעותי."

4) על תפקידם ההרתעתי של אמצעי המשמעת חזר בבית משפט העליון בעש"מ 7113/02, מדינת ישראל נגד שחר לוי שניתן בתאריך 1.5.03:

"כידוע, אמצעי המשמעת נועדו להרתיע מפני ביצוע מעשים שיש בהם כדי לפגוע בטוהר המידות בשירות המדינה, בתפקודו התקין ובאמון הציבור בו. ככל שהמעשים בהם הורשע הנאשם חמורים יותר, וככל שדרגתו בשירות המדינה בכירה יותר, כך מתחזק הצורך להעביר מסר ברור וחד המוקיע את מעשיו, על מנת לשרש תופעות פסולות בשירות המדינה ולמנוע את הישנותן בעתיד."

ואולם תפקידו המרתיע של אמצעי המשמעת אינו חזות הכל. לאחרונה ריכך בית המשפט העליון את גישתו האמורה, וקבע כי תכלית זו צריכה להיבחן גם בהתחשב בנסיבותיו האישיות של כל נאשם ונאשם.

בית המשפט העליון בעש"מ 6737/03 בעניין נחום זקן פסק:

"התיק יוחזר לבית הדין למשמעת של עובדי המדינה, על מנת שבית הדין ישמע טיעונים, ואולי אף ראיות לעניין העונש, יתן דעתו למכלול נסיבות המעשה לחומרא ולקולא ולנסיבותיו האישיות של המשיב, ובהתאם לכך יקבע את אמצעי המשמעת שיוטלו עליו."

ובפסק דין מאוחר יותר חזר בית המשפט העליון על גישתו האמורה:

"עם זאת, אל מול, ולצד שיקולים משמעותיים ומכריעים אלה, מצויים אנו לבחון כל מקרה לגופו על פי נסיבותיו המיוחדות (ראו עש"מ 10250/01 מוכתרי נגד נציבות שירות המדינה (לא פורסם). החזקה בדבר הצורך בענישה מחמירה יכולה להיחלש נוכח נסיבות מיוחדות של המקרה או של העומד לדין."

(ראה: עש"מ 10566/02 מדינת ישראל נגד טוביה גרינבוים, ניתן בתאריך 23.3.03; עש"מ 5271/03 בעניין חבצלת סדיקוב שניתן בתאריך 10.9.03; עש"מ 1934/03 בעניין דמאן פולח שניתן ב-18.11.03; עש"מ 6920/03 בעניין ד"ר אברהם כהן שניתן בתאריך

16.2.04; עש"מ 10006/04 בעניין ואיל חגאזי שניתן בתאריך
15.3.05, ועש"מ 3446/05, בעניין נאיל דראושה שניתן בתאריך
28.6.05.

ג. על הנסיבות האישיות

(1) הנאשמת בת 64 שהשלימה כ-30 שנים בשירות המדינה, תפקודה היה איכותי ותורם, כפי שלמדנו ממכתבו של נציג המשרד.

(2) הנאשמת אישה נשואה ואם לשלושה ילדים בוגרים ונשואים, כאשר החיים לא האירו לה פנים בשנים האחרונות.

(3) כבר נפסק כי, לתרומה בת שנים של עובד לשירות הציבורי יש השפעה ממתנת על מידתם של אמצעי המשמעת.

(4) בהקשר זה, ראויים להישמע דבריו של כב' השופט חשין:

"לו היה המערער עובד בשירות המדינה, שנים ארוכות, לאחר כל אותם שנים היה נתפס בכף כמי שעשה מעשה של מעילה באמון, אפשר אמרתי רוח-שטות נכנסה בו באדם ועשה מעשה שעשה. אדם שכך שירת את המדינה בנאמנות שנים רבות אפשר, אין זה ראוי כי תקופח פרנסתו במחיר-יד לא כן הוא דין המערער, שלא יצאו אלא כשנתיים מאז החל עובד בשירות המדינה וכבר החל עושה מעשים רעים."
(עש"מ 1827/02, אברהם ספיר נגד מדינת ישראל, פורסם בדינים עליון כרך סא, 268).

ד. לשאלת כיבודו של הסדר טיעון

הצדדים הגיעו ביניהם כאמור להסדר טיעון כפי שפורט לעיל.

לעניין כיבודם של הסדרי טיעון, קיימת מגמה ליתן להם תוקף ברוח פסיקתו של בית המשפט העליון בעש"מ 4592/97 בעניין אליהו סבג, בו נפסק כי:

"לעיתים קרובות יש עניין בעריכת הסדר טיעון, ולפיכך יש גם בדרך כלל עניין לציבור בקיום הסדר טיעון. לכן, אין זה ראוי שבית הדין יסטה מהסדר טיעון אלא אם יש לכך טעם טוב לסטות מהסדר הטיעון, אם אמצעי המשמעת סוטים במידה משמעותית מן האמצעים הראויים בנסיבות המקרה, או אם הם בלתי סבירים באופן בולט, עד שהעניין הציבורי הדרוש לסטות מן ההסדר גובר על העניין הציבורי בקיום הסדרי טיעון".

זה לא מכבר, ניתן על ידי בית המשפט העליון פסק דין ע.פ. 1958/98, פלוני נגד מדינת ישראל. על המדוכה ישבו תשעה שופטים, ובפסק דין זה נקבעה

ההלכה לעניין שיקול דעתו של בית המשפט בשאלת כיבודם של הסדרי טיעון:

"המסקנה היא כי שיקול המפר במידה משמעותית את האיזון הראוי בין שיקולי הענישה הרלוונטיים, באופן שנוצר יחס בלתי הולם בין ההקלה הניתנת לנאשם לבין האינטרס הציבורי, יהיה בו כדי לפסול את הסדר הטיעון בשל טעותה של התביעה וזאת גם אם מניעה כשרים הם".
(שם פסיקה 18, עמ' 14).

כן קבע בית המשפט בפסיקה 24 בעמ' 19, שכותרתה "סיכומם של דברים" כי:

"בהיעדר פגם או פסול בהודיה שניתנה במסגרת הסדר טיעון, ירשיע בית המשפט את הנאשם על פי הודייתו ויגזור את עונשו. בהתקיים איזון ראוי בין האינטרס הציבורי הפרטני והאינטרס הציבורי הרחב שהתביעה מייצגת מצד אחד, לבין טובת ההנאה שניתנה לנאשם מצד אחד, יכבד בית המשפט את הסדר הטיעון. בית המשפט ישווה לנגד עיניו, בין היתר, את המגמה העקרונית לעידוד הסדרי טיעון.

בנסיבות שבהן יראה לדחות את הסדר הטיעון, יגזור בית המשפט עונש שהיה גוזר אילו היה בא לפניו הסדר טיעון שקול ומאוזן. מן הראוי הוא שגם לאחר דחיית הסדר טיעון, כך שהעונש אשר יטיל לא יחרוג במידה קיצונית ובלתי פרופורציונלית מהעונש שעליו הסכימו הצדדים".
(ראה גם את עש"מ 11128/04 בעניין אברהם טאפירו).

4. סוף דבר

לאחר שבאו בפנינו טיעוני הצדדים ומקבץ השיקולים שאותם פרשנו לעיל הגענו לכלל מסקנה שהסדר הטיעון שהושג בין הצדדים הינו הסדר טיעון סביר ומידתי שמגולמים בו האיזונים הדרושים שבין האינטרס הציבורי נסיבות העבירה והנסיבות האישיות ואשר על כן אנו נותנים לו תוקף.

5. לנוכח החלטתנו האמורה יוטלו על הנאשמת אמצעי משמעת אלו:

(א) נזיפה חמורה – מסר נורמטיבי מטעמו של בית הדין המופנה במישרין לנאשמת ומצביע כי, נפל פגם ופסול בפניותיה לועדת המשמעת, ובדיווחה על שעות עבודה בהן לא עבדה.

(ב) הפקעת משכורת קובעת – שתנוכה מהנאשמת ב-10 תשלומים שווים ורצופים, בהתחשב במצבה הכלכלי של המשפחה.

ג) הורדה בשתי דרגות (דרגות שכר) – הנאשמת תרד בשתי דרגות (דרגות שכר) לפרק זמן של שנתיים וחצי, מיום מתן גזר הדין.

יותר משנועדה ההורדה בדרגות שכר לפגוע במרקם חייה הכלכלי, תכליתה להעביר מסר אישי לנאשמת ולשירות הציבורי, כי עובד הפוגע במשמעת השירות הציבורי ובתדמיתו, ראוי שמעמדו באותו שירות המתבטא בדרגותיו, יפגע ולו לתקופה קצובה.

6. סדר ביצועם של אמצעי המשמעת

תחילה תרד הנאשמת בשתי דרגות כאמור, ולאחר שתיתם הורדתה, יחל הניכוי משכרה.

7. השבה

בתוקף סמכותינו לפי סעיף 35 לחוק אנו מורים שהנאשמת תשיב 250 שעות עבודה בפועל על פי סידור שיעשה עם הנאשמת, בין אם על ידי קיזוז שעות עבודה מזכות שכר לגבי חודשים מסוימים, ובין בעבודה נוספת.

אמצעי המשמעת הודעו במעמד הצדדים ביום כ"ד בסיון תשס"ו – 20.6.06.

גזר הדין המפורט והמנומק ניתן ביום ג' בתמוז התשס"ו - 29.6.06 שלא בנוכחות הצדדים, להם הוא יועבר באחת מדרכי המסירה המקובלות.

(-)	(-)	(-)
מר מייק לוין	מר אסף מנצורי	עו"ד יוסף תלרז
חבר	חבר	אב בית הדין יו"ר

חברות בגוף בוחר

(פסיקת בית הדין למשמעת 89/05 - דני יוסף)

תמצית פסק הדין

תמצית העובדות

הנאשם, הואשם בין היתר בכך שלאחר שהצטרף לשירות הציבורי נתבקש לחתום על הצהרה לפיה חדל מלהיות חבר בגוף בוחר, הוא התעלם מהפניות ולא חתם על הצהרה והפר דרישתו של סגן הנציב להתפטר גם לאחר שנחקר בנציבות. בכך, הפר בין היתר את סעיף 4.01 לכללי האתיקה.

המסגרת הנורמטיבית:

4.01

בביצוע עבודתו של עובד המדינה עליו לפעול בתיאום עם הממונים עליו ולמלא אחר כל הוראה שניתנה לו כדין על ידי מי שהוסמך לכך כדין.

החלטת בית הדין

בסופו של עיון, בית הדין כיבד את הסדר הטיעון והטיל על הנאשם אמצעי משמעת של:

א. נזיפה חמורה

ב. פסילה משירות המדינה ל-7 חודשים

ההרכב:

עו"ד יוסף תלרזי- אב בית הדין

מר יגאל חרל"פ (אינו נוכח)

מר מייק לוין

גזר – דין

ההליך

1. הנאשם יליד שנת 1976 שהועסק במועדים הרלבנטיים לתובענה כעוזר שר הבריאות לפי דרגה 42 לדירוג המח"ר, ואשר הצטרף לשירות המדינה בתאריך 6.4.03 ממנו פרש בתאריך 22.1.06, הורשע על ידנו על פי הודאתו במסגרתו של הסדר טיעון בעבירות משמעת לפי סעיפים 17(1), (2) ו-3(3) לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג – 1963 (להלן – החוק).

2. הנאשם הורשע בשלושה אישומים כמפורט להלן:

א. האישום הראשון

- (1) הנאשם בהצטרפו לשירות המדינה היה חבר במרכז הליכוד, לנוכח תפקידו של המרכז באותה העת הוא נחשב לגוף בוחר לעניינו של חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ג – 1959 (להלן – חוק הסיוג).
- (2) הנאשם עובר לקבלתו בשירות המדינה, צריך היה מכוח הדין סעיף 3א (ד) לחוק הסיוג) לחדול ולהיות חבר באותו גוף בוחר ואולם לא חדל מכהונתו בו, והשתתף בתאריך 6.1.05 במועד שבו היה עובד מדינה פרק זמן של שנתיים בועידת הליכוד.
- (3) התביעה סבורה כי הנאשם פגע במעשיו במשמעת שירות המדינה, הפר את סעיף 42.391 לתקשי"ר ואת סעיף 3א (ד) לחוק הסיוג והתנהג בגין מכלול מעשיו התנהגות שאינה הולמת עובד מדינה.

ב. האישום השני

- (1) לאחר הצטרפותו של הנאשם לשירות הציבורי פנה אליו מנהל תחום משאבי אנוש במשרד, במספר הזדמנויות וגם ראש הלשכה של השר שביקשו מהנאשם לחתום על הצהרה לפיה הוא חדל להיות חבר באותו גוף בוחר. הנאשם התעלם מפניות אלה ולא חתם על הצהרה כאמור. סגן הנציב למשמעת דאז פנה בתאריך 26.1.05 לנאשם, הורה לו להתפטר מחברותו במרכז הליכוד תוך עשרה ימים, הנאשם לא כיבד דרישה זו ולא הגיש את התפטרותו. וגם לאחר שנחקר בנציבות עמד על סירובו להתפטר. סירוב שממנו חדל ביוני 2005 בעקבות הליכים שנתקיימו בבית הדין האזורי לעבודה, שם כדי למנוע את פיטוריו על ידי המדינה, בהליך שגם הוצא בו צו מניעה זמני, הציג הנאשם במסגרתו של אותו הליך מכתב המעיד על התפטרותו.
- (2) התביעה סבורה כי בהתעלמותו של הנאשם מהפניות החוזרות ונשנות אליו מאותם גורמים שפורטו לעיל, פגע הנאשם במשמעת שירות המדינה הפר את פסקאות 42.211, 42.212 ו-42.221 לתקשי"ר ואת כלל 4.01 לכללי האתיקה, והתנהג בגין מכלול מעשיו התנהגות שאינה הולמת עובד מדינה, שבגינם יוחסו לו עבירות כאמור לעיל.

ג. האיטום השלישי

(1) הנאשם בין התקופה מחודש מאי 2003 ועד לחודש מאי 2005 לא החתים את כרטיס הנוכחות בכניסתו וביציאתו למקום העבודה וכן לא הגיש את דוחות הנוכחות לאמרכלות בסוף כל חודש, הגם שנתבקש לעשות כן על ידי מר אליהו אמדדי מנהל תחום משאבי אנוש במשרד הבריאות.

(2) התביעה סבורה כי הנאשם במעשיו האמורים פגע במשמעת שירות המדינה, הפר את פסקאות 91.151(א), 42.211 ו-42.212 לתקשי"ר ואת כלל 4.01 לכללי האתיקה, והתנהג בגין מכלול מעשיו התנהגות שאינה הולמת עובד מדינה, וגם בגין אישום זה יוחסו לנאשם עבירות כאמור.

3. טיעונים לכיבודו של הסדר הטיעון

הרשעתו של הנאשם באה במסגרתו של הסדר טיעון שאליו הגיעו הצדדים שעיקרו אם בית הדין יתן לו תוקף יוטלו על הנאשם אמצעי משמעת של:
א. נזיפה חמורה.

ב. פסילה משירות המדינה – לפרק זמן שבין עשרה חודשים כעתירת התביעה, או שלושה חודשים כבקשתו של הנאשם.

4. במהלך הדיון שמענו את טיעוני הצדדים לענין כיבודו של הסדר הטיעון.

א. עמדת התביעה

(1) התובעת המלומדת סבורה כי, הנאשם הפר את הוראות הדין והתקשי"ר במשכה של תקופה לא קצרה עד אשר התפטר מחברותו בגוף הבוחר, ובנוסף לא חתם על כרטיס נוכחות ולא הגיש דו"חות נוכחות. והמשכי כהונתו בגוף בוחר לאורך זמן שעולה על שנתיים, עד אשר התפטר ממנו בעקבות הליך שהתנהל בעניינו בבית הדין האזורי לעבודה, התביעה סבורה כי הנאשם פגע בתדמית הא-פוליטית של השירות הציבורי, שביטוי לה מצוי בעש"מ 6/86 בענין ספירו, שקטעים ממנו צוטטו במהלך הדיון.

(2) בנוסף סבורה התובעת כי אמצעי המשמעת להם עתרה הולמים את פסיקתנו, לצורך כך הוגשו לבית הדין בד"מ 87/05 ו-92/05 שבו נפסלה עובדת משירות המדינה שעשתה מעשים דומים, לתקופה של שנה.

3) התובעת המלומדת ביקשה ליתן תוקף להסדר הטיעון על פי גישתה.

ב. גישת המשרד

נציג המשרד לא כיבדנו בנוכחותו במהלך הדיון. אולם, הגיש לגבי הנאשם תזכיר בכתב שעיקרו הובא מפיה של התובעת, לפיו הנאשם הועסק במשרד על ידי חוזה מיוחד מתאריך 6.4.2003, בתפקיד עוזר שר הבריאות. מילא את תפקידו בצורה ראויה. אין באמתחתו עבר משמעותי או פלילי קודם. המשרד מבקש להצטרף לעמדת התביעה. אולם, לגישתו יש להטיל על הנאשם אמצעי משמעת של **נזיפה**, ופסילה משירות המדינה לפרק זמן של עשרה חודשים.

ג. טיעוני הנאשם

1) שמענו מפיו של הנאשם על נסיבותיו האישיות: נשוי, אב לתינוק בן ארבעה חודשים. רעייתו אופטמטריסטית שאינה עובדת בימים אלה. הוא מצא עיסוק כפקיד לאחר פיטוריו משירות המדינה ב-22.1.06 הוא משתכר בפחות מ-4,000 ₪ בחודש ואינו מועסק במקצוע אותו רכש בתחום הנדסת מכונות.

2) בהמשך טיעוניו הנאשם סקר בפנינו את פני קליטתו בשירות הציבורי, כאשר השר לשעבר נווה הציע לו להצטרף ללשכה ולטפל בפניות הציבור. במועד הצטרפותו הנאשם לא היה מודע להוראות הדין האוסרות על עובד מדינה להיות חבר בגוף בוחר וגם איש לא העמידו על דברו של המחוקק בנדון. ולגבי הפניות שהופנו אליו להתפטר מאותו גוף בוחר, שמענו כי אלו הגיעו בסופו של דבר לעיונו אולם לא בצורה סדורה. כאשר, עומס תפקידיו לא איפשר לו להתפטר אלא לאחר פרק זמן, לאחר ההליך שהיה בבית הדין לעבודה וגם רצונו להמשיך להיות חבר באותו להתפטר מנע ממנו מוקדם יותר.

3) עוד שמענו מהנאשם כי, עובדת פיטוריו עובר להליך שהתקיים בבית הדין האזורי לעבודה פורסמה בעיתון ידיעות אחרונות, פרסום שהסב לו נזק, לצורך ההליך שנתקיים בבית הדין האזורי לעבודה הוא שכר את שירותיה של עו"ד והוציא בעבור זה סכום כסף לא מבוטל. ובמהלכו של ההליך שבמסגרתו בוטלו פיטוריו על ידי בית הדין לעבודה, הוא התפטר מחברותו בגוף בוחר.

4) בדיעבד, הנאשם מצר על מעשיו, כיום הוא אינו חבר במרכז הליכוד, מצבו הכלכלי אינו מזהיר. גם הנאשם ביקשנו ליתן תוקף להסדר הטיעון על פי

גישתו, בהתחשב בחרטתו על מעשיו, כאשר לנאשם כעולה מדבריו לא היה רצון להיגרר למשפט הוכחות בפנינו, והחליט בסופו של דבר להגיע להסדר עם התביעה.

5. החלטת בית הדין

בית הדין שקל שורה של שיקולים, האם ליתן תוקף להסדר הטיעון שהושג בין הצדדים, או שמא קיימת הצדקה לשנותו לחומרא או לקולא לפי שיקול דעתו. לצורך קבלת החלטתו נשקלו על ידנו השיקולים הבאים:

א. לדפוס התנהגותו של הנאשם

(1) הנאשם במועד הצטרפותו לשירות הציבורי באפריל 2003 לא כיבד את מצוות הדין ולא התפטר מחברותו בגוף בוחר. אנו מוכנים להניח כי הנאשם לא היה מודע להוראותיו של סעיף 3א (ד) לחוק הסיוג כאמור, וכי לא תודרך בכתב או בעל פה עם כניסתו לשירות כי עליו לעשות כן. אולם משעה שנדרש על ידי מנהל כ"א במשרד ועל ידי סגן הנציב להתפטר מחברותו במרכז הליכוד שהיה גוף בוחר באותה עת, הוא עמד על סירובו במשך תקופה ממשית ולא נעתר לפניית הגורמים אלה להתפטר כמצוות הדין.

ובנוסף, הנאשם, הגם שנדרש לעשות כן, לא החתים את כרטיס הנוכחות בכניסה וביציאה מעבודתו, חובה שחלה על כל עובד מדינה (למעט מקרים חריגים ובודדים), ואף לא הגיש דוחות נוכחות.

(2) הנאשם במעשיו פגע במשמעת שירות המדינה ואשר בלעדיה הגוף לא יוכל להגשים את יעדיו. ובעניין זה כבר נפסק בעש"מ 3/75 בעניין אלפונסו דבוש:

"לא אמצה כאן תיאור כל יסודותיו וסימני האפיון של המושג "משמעת". יספיק לצורך הנושא שפנינו, אם אומר כי המשמעת היא בעיקרה מערכת הנורמות, הנהלים והנהגים, והקובעת בסדריה ובכלל זה חובותיהם וסמכויותיהם של המשרתים בה, בזיקתם זה לזה וזיקתם למסגרת עצמה".
(פורסם בפ"ד לו(1), בעמ' 231).

ולגבי יכולתו של עובד או קבוצת עובדים לקבוע סדרי עבודה עצמאיים, כגון המשך כהונתו בגוף בוחר לאחר הצטרפות לשירות הציבורי, יפים דברי בית המשפט העליון בעש"מ 1/76 בעניין הדסה כהן נגד נציבות שירות המדינה (פ"ד ל(3), 50):

"אם כל עובד, או כל סוג או קבוצה של עובדים, יקבע לו סדרי עבודה או שעות עבודה או דרכי עבודה משלו, כי אז יבוא במקום המשמעת תוהו ובוהו, ואנרכיה, של איש הישר בעינו יעשה. לעניין טיבה, חומרתה וסכנתה של פגיעה במשמעת שלא כדין או שלא כהוגן או שלא למטרה סבירה, כל פגיעה במשמעת השירות, עבירה היא, תהא אשר

ויש דברים בגו, שמשמעת בשירות המדינה (כמו ביתר שאת, המשמעת בצבא), ערך בפני עצמו היא: שירות המדינה אינו יכול להתנהל אלא מתוך המשמעת ואין חיי המדינה או חיי אזרחיה, חיים, אלא כל עוד מתנהל שירות המדינה."

(3) לעניין יסודות העבירה לפי סעיף 17(2) לחוק, שגם בה הורשע הנאשם, ביטויים בכך, שהוא הפר במעשיו את הוראות הדין פסקאות התקשי"ר הרלבנטיות ואת כללי האתיקה, כמפורט להלן:

(א) הנאשם הפר במעשיו את חוק הסיוג הקובע בסעיף 3א(ד)(1) לאמור:
 "(ד)(1) מי שבהיותו חבר בגוף בוחר נתמנה להיות עובד מדינה, תיפסק כהונתו כחבר בגוף הבוחר עם מינויו;

פיסקת התקשי"ר 42.391 סעיף משנה ג' שפורסמה בעקבות הדין וחזרת על אותו העיקרון.

"מי שבהיותו חבר בגוף בוחר נתמנה להיות עובד המדינה, תיפסק כהונתו כחבר בגוף הבוחר עם מינויו".

(ב) לענין שלושת אישומיה של התובענה הנאשם הפר במעשיו פסקאות תקשי"ר אלה:

42.211

במילוי תפקידו חייב עובד לקיים כל נוהל שנקבע וכל הוראה שניתנה לו כדין וכל הוראה שניתנה על ידי מי שהוסמך לכך או שהיא נובעת מהתפקיד המוגדר שלו, בין אם התפקיד הוא קבוע ובין אם הוא זמני.

42.212

עובד חייב למלא כל הוראה אשר נקבעה בתקשי"ר, בכל הודעה של נציבות שירות המדינה וכל הוראה כללית אחרת שניתנה על ידי מי שמוסמך לכך.

42.221

במילוי תפקידו חייב כל עובד לקבל את מרותו של כל ממונה עליו, לרבות שר המשרד, המנהל הכללי, האחראי וכל אדם אחר המוסמך לכך.

ובנוסף את כלל 4.01 לכללי האתיקה בו נקבע:

4.01

בביצוע עבודתו של עובד המדינה עליו לפעול בתיאום עם הממונים עליו ולמלא אחר כל הוראה שניתנה לו כדין על ידי מי שהוסמך לכך כדין.

(ג) לענייניו של האישום השלישי הנאשם הפר במעשיו את פסקה 91.151 (א) לתקשי"ר, לענין תעוד כניסתו ויציאתו ממקום העבודה.

91.151"

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

(4) ולעניין יסודות העבירה לפי סעיף 17(3) לחוק שגם בה הורשע הנאשם, זו עבירה שביטויים מגוונים לה בפסיקתו של בית המשפט העליון כמידת השתקפותה בפסיקה שלהלן:

"התנהגות שאינה הולמת היא מושג בעל רקמה פתוחה, וכך הוא צריך להישאר, כדי שניתן יהיה להתאים אותו לנסיבות שונות ולזמנים משתנים. הגוף, שהופקד לשמור על התנהגות הולמת במקצוע מסוים או בארגון מסוים, אמור לקבוע את אמות המידה הראויות להתנהגות חברים באותו מקצוע או ארגון.

עם זאת, יש לומר כי התנהגות שאינה הולמת, אצל עובד רשות מקומית כמו אצל עובד המדינה, ואצל עורך דין כמו אצל מהנדס, מורכבת משני חלקים, שלא תמי ניתן להפריד או אף להבחין בה שום ייחוד למקצוע מסוים או לארגון מסוים: היא אינה הולמת משום שהיא שלילית ופסולה בכל מקצוע או ארגון. היא סוטה באופן מהותי מכללי התנהגות של בן תרבות, אותם כללים המאפשרים לעובדים במקצוע או בארגון לקיים יחסי עבודה תקינים זה עם זה ולמלא באופן תקין את תפקידם בחברה. זו התנהגות ששום ארגון או מקצוע, אינו יכול לסבול, משום שאם היא תהפך התנהגות מקובלת באותו ארגון או מקצוע, יהיה בכך כדי להעכיר את האווירה, לשבש את יחסי העבודה, לערער את יחסי האמון מצד הציבור או לחבל בדרך אחרת בתפקוד התקין של הארגון".

(ראה ער"מ 1351/95 ליאון פינקלשטיין נגד התובע בבית הדין המקומי למשמעת, פ"ד מט(5), 573, 578).

ובמקום אחר, אומר השופט זמיר (עש"מ 5246/99 אהרון אהרוני נגד נציבות שירות המדינה, (סעיף 4 לפסק הדין):

"התשובה היא, שהתנהגות כזאת היא לא בהכרח התנהגות מיוחדת לעובד המדינה, או התנהגות המיוחדת לתפקיד מסוים בשירות המדינה. התנהגות יכולה להיות בלתי-הולמת, במשמעות של סעיף 17(3) לחוק המשמעת, גם אם אין בה ייחוד למעמד של עובדי המדינה או לתפקיד של עובד מדינה זה או אחר. היא יכולה להיות התנהגות פסולה מבחינתו של כל עובד בכל תפקיד".

ובפסק דין נוסף - עש"מ 3849/03 מיכל אלבז נגד נציבות שירות המדינה
נפסק לגבי טיבה ומהותה של העבירה:

"אכן, עבירה לפי סעיף 17(3) אינה עבירה שגבולותיה מוגדרים, וכבר
נאמר עליה שהיא בעלת "רקמה פתוחה", המתאימה את עצמה
לנסיבות העניין ולזמנים, ושוליה רחבים ביותר. אף על-פי כן, היא
איננה חסרת גבולות, והיא מתאפיינת בהתנהגות פסולה מן הסוג
"ששום ארגון או מקצוע אינו יכול לסבול, משום שאם היא תיהפך
התנהגות מקובלת באותו ארגון או מקצוע, יהיה בכך כדי להעכיר את
האווירה, לשבש את יחסי העבודה, לערער את יחסי האמון מצד
הציבור או לחבל בדרך אחרת בתפקוד התקין של הארגון" (ניתן
בתאריך 11.2.04).

לגבי מידתו של הפסול הנורמטיבי, שעבירה כאמור יכולה לבסס מובן
שבהתחשב במעשים המיוחסים לכלל נאשם ונאשם, וזאת בשל היות העבירה
כמעין "רקמה פתוחה", ראה בענין זה עש"מ 689/05 בענין מופיד מנצור (טרם
פורסם).

(5) במעשיו המיוחסים פגע הנאשם בצביון הא-פוליטי שצריך היה לאפיין את
השירות הציבורי.

ברוח פסיקתו של בית המשפט העליון 7157/95 נאוה ארד נגד יו"ר הכנסת,
אשר דן במגבלות שהוטלו על עובדי ציבור לגבי פעילותם הפוליטית:

"הפעילות הפוליטית האסורה, באה לידי ביטוי גם בהוראותיו של חוק
שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-
1959, בו הוטלו על עובדי ציבור בכירים, כאמור בסעיף 1 לחוק, הגבלות
נוספות על אלו המוטלות על עובד ציבור שאינם בכירים.
העולה מן המקובץ, כי האינטרס הציבורי לדה-פוליטיזציה של
השירות הציבורי ולטוהר השירות הציבורי, הוא כה נכבד, עד שאין
להניח כי המחוקק עשה רק את מחצית הדרך ולא כיוון בסעיף 7 לחוק
גם לתקופה שלאחר הבחירות. זאת במגמה ברורה, המשתקפת, כאמור,
בהוראות דין אחרות, לבצר את מעמדו של שירות ציבורי א-פוליטי
ולהעלות את קרנו בעיני הציבור. פרשנות זו מצרה אמנם במידת מה את
הזכות להבחר, אולם באיזון האינטרסים נוטה הכף לטובת הפרשנות
המרחיבה. כשבסופו של דבר, יש בידי נושא המשרה עצמו להעדיף את
זכותו להיבחר על משרתו. חופש בחירה זה ממזער, על כן, את הפגיעה
בזכות להבחר.

הוא הדין לגבי הפגיעה בזכות לבחור. אין לכחד כי אכן קיימת פגיעה
כזאת על פי פירושנו, משנשלל למפרע, דהיינו, לאחר הבחירות, כושרו
של מי שנכלל ברשימת המועמדים להתמנות כחבר כנסת. אולם גם
עוצמתה של פגיעה זו פחותה יחסית למידת הפגיעה באינטרס הציבורי
של אמון הציבור בשירות הציבורי, שבלעדיו אין תקומה לשירות
הציבורי. כשמצד שני אין הפגיעה בזכות לבחור מופנית כלפי עצם
התחרות החופשית בבחירות בין דעות שונות, ואין היא גורעת מכוחה

הכולל של הרשימה בהתאם לתוצאות הבחירות. החשש הערטילאי מפני דלדול הרשימה אף הוא אינו מצדיק פרשנות אחרת, כשדלדול אשר כזה יכול שייגרם גם מהתפטרות רצונית של המועמד, בין לפני הבחירות ובין לאחריהן. [פורסם בפד"י נ(1), בעמ' 573].

6) לגבי האישומים הראשון והשני, בהם הורשע הנאשם של כהונה נמשכת ובלתי מופסקת חרף הפניות שהופנו לנאשם בגוף בוחר היתה טמונה בכך פגיעה פוטנציאלית בעלת וודאות קרובה בתדמיתו של השירות הציבורי לנוכח הפרת הדין המתמשכת שפסקה רק לאחר זמן ממושך יחסית וזאת ברוח פסיקתו של בית המשפט העליון:

"...נוצרת וודאות קרובה של נזק או פגיעה בשירות הציבורי, או באינטרסים אותם הוא משרת".
(ראה עש"מ 5/86 גדעון ספירו נגד נציב שירות המדינה, פ"ד מ(4), 227).

וכאשר בפסק הדין הנ"ל שהובא בטיעוניה של התובעת גם נפסק, כי בשל מעשים אלה:

"מתעוותת גם התדמית של השירות הציבורי, שהרי אין לטשטש את התחומים בין שירות המדינה, שאינו חלק ממערכת ארגונית פוליטית-מפלגתית אלא נחלתו של כלל הציבור, לבין ארגונים פוליטיים. החיץ בין אלה חייב להיות ברור.

הנאשם מילא תפקיד רגיש של עוזר אישי, שבו נדרשות תכונות של אמון. היה עליו להקפיד עם עצמו יותר בנוגע לתיעוד משכי עבודתו, וגם עם ליבת התובענה – המשך הכהונה בגוף בוחר. כבר נפסק בעש"מ 4123/95 יוסף אור נגד מדינת ישראל, פ"ד מט(5) 184:

"עובדי מדינה אף הם נבדלים זה מזה, גם אם כולם כפופים לאותו דין, יהיו אלה חוקי המדינה או כללי המשמעת, אין מקפידים עם כולם באותה מידה. ככל שעובד המדינה נושא משרה רמה יותר, שיש עמה אמון רב יותר וסמכויות חזקות יותר, כך יש מקום לדרוש ממנו שיקפיד יותר במילוי תפקידו על טוהר המידות ועל התנהגות הולמת. לעניין זה יש הבדל בין עובד בכיר, הממונה על עובדים רבים ואמור לשמש דוגמה להם ולציבור, לבין עובד זוט. יש מקום לצפות ולדרוש ממנהל כללי של משרד ממשלתי יותר מאשר מצפים ודורשים מן המזכירה לו, כשם שיש מקום להקפיד עם המפקח הכללי של המשטרה יותר מכפי שמקפידים עם שוטר מן השורה."

א. על תכלית אמצעי המשמעת

1) אמצעי המשמעת שמוטלים על ידי בית הדין אינם מוטלים בחלל ריק, אלא לצורך השגתה של תכלית ברורה שהיא הגנה על השירות הציבורי, על תדמיתו בעיני הציבור של אותו השירות ובמיוחד כדי להרתיע עובדים אחרים במעמדה של הנאשם, כי לא ייכשלו במעשים מסוג זה.

בכל מקרה ומקרה, על בית הדין לשאול את עצמו, האם אמצעי המשמעת המוטלים במסגרתו של הסדר טיעון יש בהם כדי לשרת את התכלית האמורה.

ובפסיקות אין ספור, מדגיש בית המשפט העליון את ההשלכה הישירה על הרציונאל העומד בבסיס מהותו של השירות הציבורי, על עובד הציבור, בראש ובראשונה מבחינת דיני הנאמנות הציבורית:

"איש הציבור הוא נאמן הציבור, לא לעצמו הוא פועל, אלא למען האינטרס של הציבור הוא פועל."
בג"צ 669/86 רובין נגד ברר ואחרים, פ"ד מא(1), 749, 840.

(2) בהבדל מעובד רגיל, שגם עליו מוטלת חובת נאמנות, חובת הנאמנות המוטלת על עובד מדינה בכיר היא כפולה ומכופלת: הן משום שבנושאים רבים השירות הציבורי הוא על אופי מונופוליסטי, והן משום חיוניותם וחשיבותם לכל הציבור של העניינים המטופלים על ידי השירות הציבורי. (לעניין זה ראה דו"ח קרמניצר, הטיפול המערכתי במשמעת שירות המדינה, ינואר 1998, עמ' 7).

ולכן:

"הציבור זכאי לכך שעובדי המדינה, הפועלים מטעמו ולמענו יהיו אנשים אמינים והגונים. אמון הציבור בשירות המדינה ושיתוף הפעולה עלולים להתערער, אם יתברר לציבור כי עובד המדינה, העומד לשרתו, עבר עבירה שיש עימה קלון."

(עש"מ 4411/99, מדינת ישראל נגד אלקלעי).

בתקופה האחרונה, בית המשפט העליון הבליט את תפקידם ההרתעתי והמניעתי של אמצעי המשמעת (ראה עש"מ 5771/01 בעניין פודלובסקי; עש"מ 10129/01 בעניין טליה גניש) ובעש"מ 7111/02 בעניין אשואל ואחי שניתן ביום 21.1.03, נקבע כי:

"שמירה על תדמית ראויה של השירות הציבורי מהווה תנאי הכרחי לשמירה על תפקוד נאות של שירות זה. בנוסף לשמירה קפדנית על תדמית השירות, נועד ההליך המשמעתי למנוע פגיעה בתפקוד שירות המדינה; אשר על כן בבואו להטיל אמצעי משמעת, יבחן בית הדין, בין היתר, האם אמצעי המשמעת המוטלים יוצרים הרתעה מספקת בקרב עובדי המדינה."

כן יבחן האם די באמצעי המשמעת האמורים כדי להשיב על כנו את אמון הציבור במערכת השירות הציבורי, המהווה אף הוא תנאי הכרחי לתפקודו של השירות. בבוא בית הדין לגזור דינו של נאשם בעבירה משמעתית אין הוא מתייחס לאמצעי המשמעת כאל עונש גרידא, שכן עליו לבחון מהו האמצעי ההולם את התכליות האמורות של הדין המשמעתי."

3) על תפקידם ההרתעתי של אמצעי המשמעת חזר בבית משפט העליון בעש"מ 7113/02, מדינת ישראל נגד שחר לוי שניתן בתאריך 1.5.03:

"כידוע, אמצעי המשמעת נועדו להרתיע מפני ביצוע מעשים שיש בהם כדי לפגוע בטוהר המידות בשירות המדינה, בתפקודו התקין ובאמון הציבור בו. ככל שהמעשים בהם הורשע הנאשם חמורים יותר, וככל שדרגתו בשירות המדינה בכירה יותר, כך מתחזק הצורך להעביר מסר ברור וחד המוקיע את מעשיו, על מנת לשרש תופעות פסולות בשירות המדינה ולמנוע את הישנותן בעתיד."

ואולם תפקידו המרתיע של אמצעי המשמעת אינו חזות הכל. לאחרונה ריכך בית המשפט העליון את גישתו האמורה, וקבע כי תכלית זו צריכה להיבחן גם בהתחשב בנסיבותיו האישיות של כל נאשם ונאשם.

בית המשפט העליון בעש"מ 6737/03 בעניין נחום זקן פסק:

"התיק יוחזר לבית הדין למשמעת של עובדי המדינה, על מנת שבית הדין ישמע טיעונים, ואולי אף ראיות לעניין העונש, יתן דעתו למכלול נסיבות המעשה לחומרא ולקולא ולנסיבותיו האישיות של המשיב, ובהתאם לכך יקבע את אמצעי המשמעת שיוטלו עליו."

ובפסק דין מאוחר יותר חזר בית המשפט העליון על גישתו האמורה:

"עם זאת, אל מול, ולצד שיקולים משמעותיים ומכריעים אלה, מצווים אנו לבחון כל מקרה לגופו על פי נסיבותיו המיוחדות (ראו עש"מ 10250/01 מוכתרי נגד נציבות שירות המדינה (לא פורסם). החזקה בדבר הצורך בענישה מחמירה יכולה להיחלש נוכח נסיבות מיוחדות של המקרה או של העומד לדין."

(ראה: עש"מ 10566/02 מדינת ישראל נגד טוביה גרינבוים, ניתן בתאריך 23.3.03; עש"מ 5271/03 בעניין חבצלת סדיקוב שניתן בתאריך 10.9.03; עש"מ 1934/03 בעניין דמאן פולח שניתן ב-18.11.03; עש"מ 6920/03 בעניין ד"ר אברהם כהן שניתן בתאריך 16.2.04; עש"מ 10006/04 בעניין ואיל חגאזי שניתן בתאריך 15.3.05, עש"מ 3446/05, בענין נאיל דראושה שניתן בתאריך 28.6.05).

ב. על הנסיבות האישיות

1) הנאשם אדם צעיר בן 30 ומאחוריו שירות ציבורי קצר בעל טווח של כשלוש שנים. שמענו את דבר נציג המשרד מפי התובעת שגם באמצעות תצהיר שהוגש כי אין לנאשם עבר משמעותי או פלילי קודם וביצע את תפקידו נאמנה, ולאופן ביצוע התפקיד בצורה חיונית ותורמת ולו לפרק זמן קצוב וקצר יש מתחם של השפעה על שיקול דעתנו. (ראה בענין זה את עש"מ 1827/02 אברהם ספיר נגד מדינת ישראל, פורסם בדינים עליון כרך סא' בעמ' 268).

2) עוד שמענו במהלך הדיון כי הנאשם נשוי ואב לתינוק, רעייתו אינה מועסקת ובימים אלה הינו מועסק שלא במקצועו כפקיד.

ג. שאלת כיבודם של הסדרי טיעון

בית דין זה בדומה לערכאות שיפוט אחרות ככלל מכבד הסדרי טיעון, זולת אם נפל בהם עיוות בלתי סביר או שכריתתם נעשתה משיקולים זרים וזאת ברוח פסיקתו של בית המשפט העליון:

"לעתים קרובות יש עניין בעריכת הסדר טיעון, ולפיכך יש גם בדרך כלל עניין לציבור בקיום הסדר טיעון. לכן, אין זה ראוי שבית הדין יסטה מהסדר טיעון אלא אם יש לכך טעם טוב לסטות מהסדר הטיעון, אם אמצעי המשמעת סוטים במידה משמעותית מן האמצעים הראויים בנסיבות המקרה, או אם הם בלתי סבירים באופן בולט, עד שהעניין הציבורי הדורש לסטות מן ההסדר גובר על העניין הציבורי בקיום הסדרי טיעון."
(עש"מ 4542/97 אליהו סבג נגד נציבות שירות המדינה, פורסם בפ"ד נא(5) בעמ' 593).

לאחרונה ניתן על ידי בית המשפט העליון פסק דין ע"פ 1958/98 פלוני נגד מדינת ישראל (פורסם בדינים עליון כרך סג, בעמ' 577). על המדוכה ישבו תשעה שופטים, ובפסק דין זה נקבעה ההלכה לעניין שיקול דעתו של בית המשפט בשאלת כיבודם של הסדרי טיעון:

"המסקנה היא כי שיקול המפר במידה משמעותית את האיזון הראוי בין שיקולי הענישה הרלבנטיים, באופן שנוצר יחס בלתי הולם בין ההקלה הניתנת לנאשם לבין האינטרס הציבורי, יהיה בו כדי לפסול את הסדר הטיעון בשל טעותה של התביעה וזאת גם אם מניעה כשרים הם."
(שם, פסקה 18, עמ' 14; וראה גם את עש"מ 11128/04 בעניין אברהם טאפירו).

6. סוף דבר

בית הדין שקל את טיעוני הצדדים כפי שבאו בפניו, את דבר קבלת האחריות מצד הנאשם על מעשיו וחרטתו עליהם לאחר פרק קצר שבו כפר באישומים וכן לקחנו בחשבון את מקבץ השיקולים אותם פרסנו לעיל, ובסופו של עיון החלטנו ליתן לתוקף להסדר הטיעון, כפי שהושג בין הצדדים, ובכלל זה את הפקדתה של משך פסילתו משירות המדינה בידינו.

7. אשר על כן ולנוכח החלטנו האמורה ולאחר שנתנו תוקף להסדר להסדר הטיעון שהושג בין הצדדים, יוטלו על הנאשם אמצעי משמעת אלה:

א. נזיפה חמורה – כמסר נורמטיבי שמופנה במישרין לנאשם והמצביע כי נפל פסול בכך שלא ניתק לאלתר את זיקתו לגוף בוחר (מרכז מפלגה) לאחר שהצטרף לשירות הציבורי ובכך שלא תעד כנדרש את סדרי כניסתו ויציאתו מהעבודה.

ב. פסילה משירות המדינה – הנאשם ייפסל משירות המדינה לפרק זמן של שבעה חודשים מיום גזר הדין.

ג. למניעת ספק ולבקשת הנאשם נאמר שבתום הפסילה יוכל הנאשם לשוב לכל תפקיד שירצה למלא בשירות המדינה. אנו חוזרים על המלצתנו שניתנה בבד"מ 87/05 להטמיע בסדרי הקליטה של עובד חדש בתפקיד אמון את העברת המידע בנושא של איסור כהונה בגוף בוחר.

אמצעי המשמעת הודעו בנוכחות הצדדים, ביום כ"ב באדר תשס"ו – 22.3.06 בהרכב חסר בהסכמת הנאשם, גזר הדין המפורט והמנומק ניתן ביום כ"ג באדר תשס"ו – 23.3.06 שלא בנוכחות הצדדים, להם יועבר באחת מדרכי המסירה המקובלות.

זכות ערעור לבית משפט עליון לגבי משכה של הפסילה שהיתה במחלוקת בין הצדדים לפי הוראותיו של סעיף 43(א) לחוק.

(-)

מר מייק לוין

חבר

(-)

עו"ד יוסף תלרז

אב בית הדין

יו"ר

שליפת מידע ממאגר מידע לצרכים פרטיים

(פסיקת בית הדין למשמעת 117/05 - צבי שמש)

תמצית פסק הדין

תמצית העובדות

הנאשם שהועסק כממונה פרויקטים, הואשם בכך ששלף מידע ממאגרי מידע שלא שימשו אותו לצרכי עבודתו במכס והמע"מ ב-45 אירועים שונים.

המסגרת הנורמטיבית

בית הדין קבע כדלקמן:

"ביסודות העבירה, אשר מפורטים בסעיף 17(2) לחוק, מצוי הרכיב של אי קיום חוק, תקנה, נוהג או הוראה כללית, או התרשלות בקיומם - שהינו יסוד שאפיין את פני התנהגותו של הנאשם...

הנאשם הורשע גם בעבירה בגין הפרתם של כללי האתיקה, לפי סעיף 17(2) החלים על עובדי מדינה:

9.01

על עובד המדינה לשמור בסוד ולנקוט בכל האמצעים הנדרשים כדי לשמור בסוד כל מידע שהגיע אליו בתוקף תפקידיו ואין הוא רשאי למסור מידע כלשהו, אלא למי שהוסמך כדין לקבלו.

9.02

עובד המדינה לא ישתמש במישרין או בעקיפין במידע שהגיע אליו בתוקף תפקידיו או בקשר אליהם, לשם קידום ענייניו או ענייניו של כל אדם אחר שלא כדין.

9.03

עובד המדינה לא יוציא מידע ממחשב או מרשומות שבידו או שבאחריותו או בהישג ידיו, שלא לצורך מילוי תפקידיו ולא יעשה במידע זה שימוש שלא כדין.

החלטת בית הדין

בסופו של עיון, בית הדין קיבל את הסדר הטיעון בין הצדדים והטיל על הנאשם אמצעי משמעת של:

א. נזיפה חמורה

ב. הפקעת משכורת קובעת

ג. הורדה בדרגה לשנה

ההרכב:

עו"ד יוסף תלרז - אב בית הדין

גבי גאולה שמעיה

ההליך

1. הנאשם, יליד שנת 1963, אשר הועסק במועדים הרלבנטיים לתובענה כממונה פרוייקטים לפי דרגה +20 לדירוג המינהלי, והנמצא בשירות המדינה משנת 1985, הורשע על ידינו על פי הודאתו בעבירות משמעת לפי סעיפים 17(2) ו-3 לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963 (להלן-החוק).

2. הנאשם הורשע בעבירות כאמור, בשל כך שבמהלך שנת 2004 הוא שלף מידע ממאגרי המידע שלא שימשו אותו לצורכי עבודתו במקום עבודתו ביחידת המכס ומע"מ שלא היה דרוש ונחוץ לצורך מילוי תפקידו. הנאשם שלף מידע כאמור ב-45 אירועים שונים כמפורט בכתב התובענה.

3. הרשעתו של הנאשם באה לאחר שהתרנו לו לחזור מכפירתו במסגרתו של הסדר טיעון שאליו הגיעו הצדדים. הצדדים הגיעו להסדר טיעון לא מלא, כאשר מחלוקת היתה נטועה ביניהם לגבי מידתם של אמצעי המשמעת.

הרכיבים המוסכמים של הסדר הטיעון היו, כי הנאשם בכפוף להודייתו והרשעתו כאמור יוטלו אמצעי משמעת מוסכמים של:

א. נזיפה חמורה;

ב. הפקעת משכורת קובעת שתנוכה מהנאשם ב-10 תשלומים ורצופים.

ואולם, מחלוקת היתה נטועה בין הצדדים לגבי הרכיב של הורדתו בדרגה. התביעה סבורה כי קיימת הצדקה להוריד את הנאשם בשתי דרגות לפרק זמן של 5 שנים ואילו ההגנה סבורה, כי ראוי שבית הדין ימנע מהורדתו של הנאשם בדרגה כלל, ולחילופין ההגנה מסכימה, כי בית הדין יורה על הקפאת דרגה אחת לפרק זמן של שנה אחת.

טיעונים לכיבודו של הסדר הטיעון

4. במהלך הדיון שמענו את טיעוני הצדדים לעניין כיבודו של הסדר הטיעון.

א. עמדת התביעה

1) התובע המלומד הבליט בפנינו את מידת החומרה שבה רואה התביעה את פני מעשיו של הנאשם, מעשים שלדעתו היו מצדיקים אף לעתור לפיטוריו. את החומרה המיוחדת רואה התביעה בפרט 2(ה) לכתב התובענה שלהבנתה ועל-פי הראיות שבוודאי מצויות בידי התביעה, הנאשם שלף מידע לגבי עסק מתחרה לעסקה של רעייתו.

התביעה סבורה שדווקא מנאשם בהתחשב בוותק שירותו בשירות הציבורי היה מצופה שיתנהג בדרך אחרת, במיוחד שהיה מודע לסודיות שמוטלת על מאגרי המידע של רשויות המס לרבות מאגרי המידע של מע"מ ומכס.

2) ובהמשך טיעונו התובע סקר בפנינו את פני פסיקתו של בית המשפט העליון ואת מידת החומרה שבה יש לראות את השליפה והקלות הבלתי נסבלת של הגישה למאגרי מידע, כביטוייה בעש"מ 7111/02 ועש"מ 7789/02 בעניין יאיר אשואל ואחרים. זאת ועוד, מדובר בזכות לפרטיות שעיון בה מצוי בסעיף 7 לחוק יסוד כבוד האדם וחירותו וגם בית דין זה בפסקי דין שהתובע הגיש בד"מ 59/02 ובד"מ 137/05 בעניין שליפות מידע הבליט את מידת החומרה שבה יש להתייחס לשליפת מידע שלא לצורך מילוי התפקיד ובאותם פסקי דין הוטלו אמצעי משמעת לרבות הורדה בדרגה, אולם לתקופות קצרות יותר.

ב. גישת המשרד

1) שמענו מפיו של נציג המשרד שהיה אמור להיות עד תביעה בתיק שבפנינו אולם הצדדים הגיעו כאמור להסדר טיעון, כי מדובר בעובד מסור, איכותי ומקצועי הן במישור המקצועי, הן ברובד של היחסים הבין אישיים בינו ובין חבריו, בדיקתו עם הממונים על הנאשם העלתה כי הנאשם מתפקד בצורה ראויה וטובה. יחד עם זאת, המשרד רואה בחומרה את שליפות המידע שלא לצורך מילוי התפקיד, לנוכח ההגנה הפרוסה על מידע מסוג זה בחוקיה של מדינת ישראל.

ולגופו של עניין המשרד מצטרף לעמדת התביעה לגבי מהותם של אמצעי המשמעת שלהם היא עתרה.

ג. טיעוני ההגנה

1) שמענו מפיה של הסניגורית המלומדת, כי כריתתו של הסדר הטיעון לא היתה קלה לנאשם וגם לא לה, אולם בסופו של דבר הצדדים הגיעו להסדר הטיעון יחד עם המחלוקת שהוצגה על ידינו לעיל.

בהמשך הטיעונים שמענו, כי מדובר בעובד מסור ואיכותי ששלף מידע לא בנסיבות החמורות של העברתו או סיחורו לאחר. הוא אך עיין בצג המחשב באותו המידע ולא הדפיסו, הגם שעל ההגנה מקובל שהמידע לא היה נחוץ למילוי תפקידו ולגבי הנסיבות האישיות שמענו, כי הנאשם נשוי ורעייתו הינה בעלת עסק שאינו מפיק פירות רבים בתקופה האחרונה ומצוי בקשיים. הנאשם אב לשתי בנות - בנות 14 ו-17 שגרות בביתו והנאשם מפרנסן.

2) הנאשם כפי שלמדנו, הקים את יחידת הדלק והבלו בנתניה אשר מאדירה ומעשירה את קופת המדינה בסכומים ניכרים. ההליך גרם לנאשם נזק אישי, הוא לא קודם לתפקיד של מנהל מחלקה בשל ההליך ואחר קודם על פניו. ובנוסף שמו לא נכלל בקבלת פרס מקרן המנכ"ל – הכל בשל ההליך שהיה מנת חלקו. שמענו כי הנאשם נעדר עבר פלילי או משמעותי קודם. ובנוסף ההליך עצמו גרם לנאשם נזק בריאותי לא קל.

ההגנה ביקשה, כי נסתפק באותם אמצעי משמעת שלגישתה הולמים את פני התנהגותו של הנאשם.

ד. דבר הנאשם

הנאשם תיאר בפנינו את הנזקים שהיו מנת חלקו בעטיו של ההליך והם מניעת קידומו, מניעת הכללתו ברשימת הזכאים לקרן המנכ"ל וגם את הנזק האישי שההליך גרם לו אשר הדיר במשך תקופה ארוכה שינה מעיניו. הנאשם משמש למעשה בשל מצב העסק של רעייתו כמפרנס יחיד של המשפחה, הוא הביע בפנינו חרטה על מעשיו.

5. החלטת בית הדין

בית דין זה בדומה לערכאות שיפוט אחרות, רשאי לאשר הסדר טיעון כפי שבא בפניו וכן הוא מוסמך לשנותו לקולא או לחומרה על פי שיקול דעתו. לאחר שבאנו בפנינו טיעוני הצדדים לעניין כיבודו של הסדר הטיעון לרבות הטיעונים בנוגע למחלוקת שנפלה בין הצדדים, נשקלו על ידינו שיקולים שונים לקראת קבלת החלטנו לגבי מהותם של אמצעי המשמעת שיוטלו על הנאשם: -

א. לדפוס התנהגותו של הנאשם

(1) הנאשם בשנת 2004 ב-45 אירועים שונים, שלף מידע ממאגרי מע"מ והמכס שלא היה דרוש ונחוץ לצורך מילוי תפקידו. המידע שנשלף היה מגוון: לגבי רעייתו, לגבי עצמו, משפחתו הקרובה והרחוקה, וכן לגבי בעלי רכב שונים וגם לגבי עסק מתחרה לעסקה של רעייתו.

(2) בשורה ארוכה של חוקים ופסקי דין שהובאו בטיעונו של התובע - חוק הגנת הפרטיות וחוקי המס לסוגיהם כפי שעוד יפורט להלן, נקבעה ההגנה על פרטיותו של אדם. גם בית המשפט העליון בשורה של פסקי דין הבליט את החשיבות של הגנה על פרטיותם של נישומים ועוסקים לסוגיהם בענייננו, לנוכח הקלות בבלתי נסבלת המאפשרת לכל אדם שיש לו גישה למאגרי המידע של המדינה להיכנס למידע ולצפות במידע אישי ומוגן.

(3) הנאשם כאמור ב-45 מקרים, הפר את הוראות הדין האמורות, את הוראות התקשי"ר שקבעו את דרכי ההגנה והשימוש במאגרי המידע, את כללי האתיקה שחלים בעניין השימוש במאגרי המידע שבפרק 9 לכללי האתיקה. יחד עם זאת, הנאשם בשליפות המידע לא הגיע למעלתו העליונה והחמורה של המעשה שבית המשפט העליון ציין אותה והדגיש אותה בעש"מ בעניין אשואל ואחרים וזו המעלה של העברת המידע לצדדים שלישיים או סיחורו בהם תמורת שלמונים או טובות הנאה.

(4) הנאשם כעובד מדינה בעל ותק ממשי היה צריך להיות מודע לכך כי הוא שולף מידע אישי המוגן באמצעות שורה ארוכה של חוקים לנוכח היסוד של פגיעה בפרטיות שהייתה טמונה בעצם העיון במידע או בהעברתו לעצמו, לרעייתו שלא הייתה מוסמכת לקבלו. בית הדין סבור, כי היסוד המכביד שהיה כרוך במעשיו שבהם הודה בפנינו היה טמון בשליפות מידע על עסק מתחרה לעסקה של רעייתו.

ב. על עבירות המשמעת

1) הנאשם הורשע על ידינו בעבירות לפי סעיפים 17(2) ו-17(3) לחוק:

"(2) לא קיים את המוטל עליו כעובד מדינה על פי נוהג, חוק או תקנה או הוראה כלית או מיוחדת שניתנו לו כדין, או התרשל בקיום המוטל עליו כאמור;

(3) התנהג התנהגות שאינה הולמת את תפקידו כעובד מדינה או התנהג התנהגות העלולה לפגוע בתדמיתו או בשמו הטוב של שירות המדינה".

2) לעניין יסודות העבירה לפי סעיף 17(2) לחוק, הנאשם הורשע בהפרתם של פסקאות 42.212, 66.194, 65.123, 66.195 לתקשי"ר, וסעיפים 12.01 ו-9.03 לכללי האתיקה החלים על עובדי מדינה.

3) לגבי המשמעות של פגיעה בפרטיות, יוער כי, עובד רשות המיסים נחשף במהלך עבודתו ל"עושר רב" של מידע אישי, אשר אגור במאגרי המידע של נציבות המס, אשר ניתן לשליפה באמצעות שאילתות מגוונות שעומדות לרשותו, כאשר חדירה לעומק פרטיותו של אדם נחוצה לצורך ביצועה של פקודת מס הכנסה, או דיני מס אחרים כמו פקודת המכס וחוק מס ערך מוסף התשנ"ו-1986. העושה כן, פועל כדין ומכוח הדין. ואולם, לא כך הם פני הדברים כאשר עובד מדינה עושה שימוש במאגרי המידע שלא לצורך מילוי תפקידו, תוך חריגה ממסגרת הסמכות שהופקדה בידיו.

שליפת המידע, בנסיבות אלה, נתונה למשטר נורמטיבי כמפורט להלן. כאשר, הפרת הדין עלולה להטיל על המפר אחריות פלילית ולעתים גם אזרחית. המשפט הישראלי מכיר בחשיבותה הרבה של הזכות לפרטיות.

זכות זו מעוגנת בחוק היסוד: "כבוד האדם וחירותו", בסעיף 7 כדלהלן:

"7. פרטיות וצנעת הפרט

- (א) כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו;
- (ב) אין נכנסים לרשות היחיד של אדם ללא הסכמתו;
- (ג) אין עורכים חיפוש ברשות היחיד של אדם, על גופו, בגופו או בכליו;

(ד) אין פוגעים בסוד שיחו של אדם, בכתביו או ברשומותיו".

(4) מחוק היסוד ניתן למתוח קווים לחוקים נוספים המעגנים את חשיבות ערך הפרטיות כזכות פרטית – אישית גם אם היא מצויה במאגרי המידע. כך חוק איסור לשון הרע, התשכ"ה – 1965 (להלן – חוק איסור לשון הרע), חוק האזנת סתר, התשל"ט – 1979, וחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א – 1981 (ראה גם סעיף 4 לחוק המחשבים, התשנ"ה-1995).

על רכיביה וחשיבותה של הזכות לפרטיות ראינו לנכון להביא את גישתו של בית המשפט העליון בפסק דינו ע"פ 5026/97 ג'ק גלעם נגד מדינת ישראל פ"ד נו, בעמ' 164 :

"הנה כי כן: הזכות לפרטיות היא, בין היתר, אחת הנגזרות של הזכות לכבוד. הכרה בפרטיות היא ההכרה באדם כפרט אוטונומי הזכאי לייחוד אל מול האחרים. ייחוד זה הוא המאפשר לאדם להתבצר באישיותו כבעלת משמעות הראויה לכיבוד. פרטיות של אדם היא כבודו וגם קניינו. זוהי המסגרת באמצעותה הוא עשוי, אם הוא בוחר בכך, לפתח את עצמיותו ולקבוע את מידת המעורבות של החברה בהתנהגותו ובמעשיו הפרטיים. זהו "מבצרו" הקנייני, האישי והנפשי.

זכות זו מהווה את אחת מזכויות היסוד של האדם בישראל. היא אחת החירויות המעצבות את אופיו של המשטר בישראל כמשטר דמוקרטי והיא אחת מזכויות – העל המבססות את הכבוד והחירות להן זכאי אדם כאדם, כערך בפני עצמו (וראו לעניין זה גם את דבריו של נשיא ברק בבג"צ 2481/93 דיין נגד מפקד ואח', פ"ד מח(2), בעמ' 456, 470).

הזכות לפרטיות מהווה אחת מהחשובות שבזכויות האדם (וראו: הנשיא ברק בע"פ 1302/92 מדינת ישראל נגד נחמיאס ואח', פ"ד מט(3) 309, 353) ובלשונו של השופט דגלס – את תחילתה של החירות".

(ראה: PUBLIC UTILITIES COMMISSION V. 343 : 467 U.S 451 (1952).

בעש"מ 6843/01 בעניין יפתח בן דוד (פורסם בפ"ד נו(2), בעמ' 918), מבהיר בית המשפט העליון את מטרתם של ההוראות, בקובעו כי:

"ההוראות האמורות נועדו, כאמור, להגביל ולהסדיר את השימוש במידע המצוי במאגרים בכלל ובמאגרי מס הכנסה בפרט. בבסיס ההסדר החוקי בעניין זה עומדות שלוש מטרות עיקריות: האחת, עידוד נישומים למסור דיווחי אמת על הכנסתם מתוך ביטחון מלא, כי מידע זה ישמר בסודיות בידי עובדי מס הכנסה ולא ימסר לצדדים שלישיים.

השניה, שמירה על חסיון מקורות המידע של רשויות המס, כדי שניתן יהיה לגבות מס אמת מן הציבור. המטרה השלישית נובעת מהחשיבות הניתנת במשפטנו לזכות לפרטיות, שהיא זכות יסוד

חוקתית המעוגנת בסעיף 7 לחוק יסוד: "כבוד האדם וחירותו". חזיונו האפוקליפטי של ג'ורג' אורוול בדבר "האח הגדול", עלול על נקלה להפוך למציאות חיים, אם לא ישומו הגבולות לנגישות למאגרים ולשימוש בהם, מעבר למטרה המוגבלת שלשמה ניתנה הסמכות למופקדים על מאגרי המידע. מטבע הדברים, מפקח מס הכנסה נחשף במסגרת תפקידו למידע הרב המצוי בידי רשויות המס אודות אזרחי המדינה, ובמיוחד במאגרים הממוחשבים של נציבות מס הכנסה".

בעש"מ 7111/02 בעניין אשואל ואחי שבו נדונה בשלושה ערעורים התגובה הראויה כלפי העבירות נשוא דיוננו, קבע בית המשפט העליון בפסק דינו, כי:

העבירות המשמעותיות של שליפת המידע ממאגרים שלא לצורכי התפקיד יוצרות פגיעה קשה בתדמיתו של שירות המדינה. צא וחשוב מה מידת הפגיעה הצפויה לכל אדם מהישוב שמידע אישי שנאסף על ידי אורגנים של השירות הציבורי לצורכי תפקידם מועבר בשוק המידע כמוצר, ועלול להגיע לרשות הרבים... בנוסף לפגיעה זו בתדמיתו של שירות המדינה נפגע אמונו של הציבור בשירות זה... ובעקבות הפגיעה באמון הציבור עלולים האזרחים להימנע מלשתף פעולה עם הרשויות ולסרב ולהעביר להם מידע, או לנסות להתחמק ממסירתו בידיעה שמאגרי המידע פרוצים... הפיתויים הרבים כרוכים באפשרות להשיג מידע, מחייבים להציב מנגד אמצעי משמעת מרתיע".

ג. הגנת המידע וסודיותו בתקשי"ר ובכללי האתיקה

1) ביסודות העבירה, אשר מפורטים בסעיף 17(2) לחוק, מצוי הרכיב של אי קיום חוק, תקנה, נוהג או הוראה כללית, או התרשלות בקיומם - שהינו יסוד שאפיין את פני התנהגותו של הנאשם.

התקשי"ר, שגם בהפרתו הורשע הנאשם, מפרט בפרק 66 הוראות בסיסיות לניהול מערכות מידע ממוחשבות:

63.131

המידע האצור במאגרי המידע שיש ברובו לתחום צנעת הפרט של העובדים ועל כן הוא חסוי והגישה אליו מוגבלת רק לעובדים בתחום עיסוקם בלבד. למען הסר ספק, מובהר בזאת כי גישה למידע כוללת גם ראיית הצג של המחשב.

66.194

לא ישתמש עובד במחשב או במסוף, אלא לצרכי העבודה בלבד.

66.195

לא ישלוף עובד נתונים ממאגר מידע, אלא אם הוסמך לכך ולצורך תפקידו בלבד.

הנאשם הורשע גם בעבירה בגין הפרתם של כללי האתיקה, לפי סעיף 17(2) החלים על עובדי מדינה:

9.01

על עובד המדינה לשמור בסוד ולנקוט בכל האמצעים הנדרשים כדי לשמור בסוד כל מידע שהגיע אליו בתוקף תפקידו ואין הוא רשאי למסור מידע כלשהו, אלא למי שהוסמך כדין לקבלו.

9.02

עובד המדינה לא ישתמש במישרין או בעקיפין במידע שהגיע אליו בתוקף תפקידו או בקשר אליהם, לשם קידום ענייניו או ענייניו של כל אדם אחר שלא כדין.

9.03

עובד המדינה לא יוציא מידע ממחשב או מרשומות שבידו או שבאחריותו או בהישג ידיו, שלא לצורך מילוי תפקידו ולא יעשה במידע זה שימוש שלא כדין.

(2) לעניין יסודות העבירה, לפי סעיף 17(3) לחוק, שגם בה הורשע הנאשם – בהתנהגות שאינה הולמת את תפקידו כעובד מדינה, או התנהגות העלולה לפגוע בתדמיתו או בשמו הטוב של שירות המדינה – על כך, עונה כבוד השופט זמיר:

”התנהגות שאינה הולמת היא מושג בעל רקמה פתוחה, וכך הוא צריך להישאר, כדי שניתן יהיה להתאים אותו לנסיבות שונות ולזמנים משתנים. הגוף, שהופקד לשמור על התנהגות הולמת במקצוע מסוים או בארגון מסוים, אמור לקבוע את אמות המידה הראויות להתנהגות חברים באותו מקצוע או ארגון.

עם זאת, יש לומר כי התנהגות שאינה הולמת, אצל עובד רשות מקומית כמו אצל עובד המדינה, ואצל עורך דין כמו אצל מהנדס, מורכבת משני חלקים, שלא תמי ניתן להפריד או אף להבחין בה שום ייחוד למקצוע מסוים או לארגון מסוים: היא אינה הולמת משום שהיא שלילית ופסולה בכל מקצוע או ארגון. היא סוטה

באופן מהותי מכללי התנהגות של בן תרבות, אותם כללים המאפשרים לעובדים במקצוע או בארגון לקיים יחסי עבודה תקינים זה עם זה ולמלא באופן תקין את תפקידם בחברה. זו התנהגות ששום ארגון או מקצוע, אינו יכול לסבול, משום שאם היא תהפך התנהגות מקובלת באותו ארגון או מקצוע, יהיה בכך כדי להעכיר את האווירה, לשבש את יחסי העבודה, לערער את יחסי האמון מצד הציבור או לחבל בדרך אחרת בתפקוד התקין של הארגון".

(ראה ער"מ 1351/95 ליאון פינקלשטיין נגד התובע בבית הדין המקומי למשמעת, פ"ד מט(5), 573, 578).

ובמקום אחר, אומר השופט זמיר (עש"מ 5246/99 אהרון אהרוני נגד נציבות שירות המדינה, (סעיף 4 לפסק הדין):

"התשובה היא, שהתנהגות כזאת היא לא בהכרח התנהגות מיוחדת לעובד המדינה, או התנהגות המיוחדת לתפקיד מסוים בשירות המדינה. התנהגות יכולה להיות בלתי-הולמת, במשמעות של סעיף 17(3) לחוק המשמעת, גם אם אין בה ייחוד למעמד של עובדי המדינה או לתפקיד של עובד מדינה זה או אחר. היא יכולה להיות התנהגות פסולה מבחינתו של כל עובד בכל תפקיד".

ובפסק דין נוסף - עש"מ 3849/03 מיכל אלבז נגד נציבות שירות המדינה נפסק לגבי טיבה ומהותה של העבירה:

"אכן, עבירה לפי סעיף 17(3) אינה עבירה שגבולותיה מוגדרים, וכבר נאמר עליה שהיא בעלת "רקמה פתוחה", המתאימה את עצמה לנסיבות העניין ולזמנים, ושוליה רחבים ביותר. אף על-פי כן, היא איננה חסרת גבולות, והיא מתאפיינת בהתנהגות פסולה מן הסוג "ששום ארגון או מקצוע אינו יכול לסבול, משום שאם היא תהפך התנהגות מקובלת באותו ארגון או מקצוע, יהיה בכך כדי להעכיר את האווירה, לשבש את יחסי העבודה, לערער את יחסי האמון מצד הציבור או לחבל בדרך אחרת בתפקוד התקין של הארגון" (ניתן בתאריך 11.2.04).

ולגבי המעלה שאליה יכול להגיע הפסול, נפסק לפני כשנה:

"הגשת עבודת גמר לסיום לימודיו האקדמיים לתואר ראשון בחינוך בלא שכתב עבודה זו – פגם ביושר וביושרה הנדרשים ממורה וממחנך. התנהגות זו אינה הולמת עובד מדינה ובוודאי שאינה הולמת מורה בישראל שאמור לשמש דוגמא ומופת לתלמידיו.

בהתנהגותו של המשיב טמונה חומרה נוספת, בהתחשב בכך שהוכח כי שירות המדינה השתתף במימון לימודיו לתואר ראשון בחינוך בשלוחת לטביה. נוכח מכלול נסיבות העניין, מבקשת

אפוא המסקנה כי המשיב התנהג באופן שאינו הולם את תפקידו ושעלול לפגוע בתדמיתו ובשמו הטוב של שירות המדינה".
(עש"מ 689/05 בעניין מנסור מופיד שניתן בתאריך 6.3.05 – טרם פורסם).

3) מובן שהשירות הציבורי אינו יכול להשלים עם מצב שבו עובד מדינה בכיר יחסית ומנוסה כמו הנאשם שולף מידע מהמאגרים של רשות המיסים שלא לצורך מילוי תפקידו אלא למגוון של צרכים פרטיים.

4) דרכנו ביציקת תוכן לאותה רקמה פתוחה נבחנת על פי מבחנו של "הציבור הנאור" והאדם הסביר, מאחר ואלה צריכים לשקף את הערכים והעקרונות, אשר מבוססים על יחסים שבין הפרט לבין השירות הציבורי, ואל להם לפגוע באמון שהציבור נותן לעובדי השירות הציבורי.

באשר לזאת אומר השופט ברק:

"בקביעת התוכן הקונקרטי של ההכללות המשמעותיות (התנהגות שאינה הולמת, שיש בה כדי לפגוע בתדמית) נותן בית-המשפט ביטוי לתפיסות יסוד ערכיות. בעשותו כן, עליו לבטא את שנראה כהתנהגות הולמת (או שאינה הולמת) בעיני הציבור הנאור בישראל. עליו לקבוע את דבר קיומה של פגיעה בתדמית השירות הציבורי מזווית הראיה של האדם הסביר האמון על תפיסות היסוד של משטרנו.

כמובן, "הציבור הנאור" ו"האדם הסביר" אינם אלא מטאפורות (ראה בג"צ 14/86 לאור נגד המועצה לביקורת סרטים ומחזות, פ"ד מא(1) 421, 434; בג"צ 2481/93 דין נגד מחוז ירושלים. הם מהווים פרסוניפיקציה של האיזון הראוי בין הערכים, העקרונות ואינטרסים הנאבקים על הבכורה. בעריכתו של איזון זה, יש להימנע מאידיאליזם שאין לו עיגון נורמטיבי. השופט אינו שואף אל הנאצל והטהור, שאינו בנמצא. הוא אינו מעמיד לנגד עיניו חברה אידיאלית שאין לה קיום במציאות ושאינה ניתנת להשגה. הוא אינו מתבסס על תפיסת האדם כמלאך.

יחד עם זה, יש להימנע מפרגמטיזם המעוגן במוסר השוק. השופט אינו משקף את התפיסות המעוותות הפושות בחברה. הוא אינו מציג לנגד עיניו חברה חולה המדרדרת עצמה לפי תהום. הוא אינו מתבסס על תפיסת האדם כזאב. אכן, תפישתו של בית המשפט היא מאוזנת. הוא פועל על פי "אמות המידה שמכתיב השכל הישר" (השופט י. כהן בע"פ מתוצאות אבסורדיות (ראה ע"פ 794/77 חייט נגד מדינת ישראל, פ"ד לב) 2, 127, 132), ומדריך עצמו על פי "מבחן מתקבל על הדעת" (השופט לנדוי בע"פ 20/53 הנ"ל, בעמ' 853). הוא לוקח בחשבון את המציאות הקיימת, אך הוא אינו רואה בה חזות הכל".
(בג"צ 7074/93 סוויסה נגד היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מח(2) 749, 771).

בחינת ההתנהגות לנוכח עבירות המשמעת, שיסודותיה נסקרו לעיל, אינה סימטרית לגבי כלל העובדים – מעמדו ותפקידו של הנאשם במסגרת שבה הוא פועל הינה ברת השפעה לגבי אמות המידה שבהן יש לבדוק את התנהגותו.

הנאשם מילא תפקיד בכיר יחסית, כממונה פרויקטים, במועד ביצוע העבירות, ובהקשר זה קבע בית המשפט העליון בעש"מ 4123/95 יוסף אור נגד מדינת ישראל (פ"ד מט(5) 184):

"עובדי המדינה אף הם נבדלים זה מזה. גם אם כולם כפופים לאותו דין, יהיו אלה חוקי המדינה או כללי המשמעת, אין מקפידים עם כולם באותה מידה. ככל שעובד המדינה נושא משרה רמה יותר, שיש עמה אמון רב יותר וסמכויות חזקות יותר, כך יש מקום לדרוש ממנו שיקפיד יותר במילוי תפקידו על טוהר המידות ועל התנהגות הולמת. לעניין זה יש הבדל בין עובד בכיר, הממונה על עובדים רבים, ואמור לשמש דוגמא להם ולציבור, לבין עובד זוט. יש מקום לצפות ולדרוש ממנהל כללי של משרד ממשלתי יותר מאשר מצפים ודורשים מן המזכיר שלו".

(5) אכן לעיתים קיים מתאם בין תפקיד בכיר, ובין עוצמת התגובה המשמעתית.

ד. על תכלית אמצעי המשמעת

(1) אמצעי המשמעת שמוטלים על ידי בית הדין אינם מוטלים בחלל ריק, אלא לצורך השגתה של תכלית ברורה, שהיא הגנה על השירות הציבורי, על תדמיתו בעיני הציבור של אותו השירות ובמיוחד כיד להרתיע עובדים אחרים במעמדו של הנאשם, כי לא ייכשלו במעשים מסוג זה.

בכל מקרה ומקרה, על בית הדין לשאול את עצמו, האם אמצעי המשמעת המוטלים, יש בהם כדי, לשרת את התכלית האמורה.

(2) ובפסיקות אין ספור, מדגיש בית המשפט העליון את ההשלכה הישירה על הרציונל העומד בבסיס מהותו של השירות הציבורי, על עובד הציבור, בראש ובראשונה מבחינת דיני הנאמנות הציבורית:

"איש הציבור הוא נאמן הציבור, לא לעצמו הוא פועל, אלא למען האינטרס של הציבור הוא פועל".
(בג"צ 669/86 רובין נגד ברר ואחרים, פ"ד מא(1), 749, 840).

3) בהבדל מעובד רגיל, שגם עליו מוטלת חובת נאמנות, חובת הנאמנות המוטלת על עובד המדינה בכיר היא כפולה ומכופלת: הן משום שבנושאים רבים השירות הציבורי הוא על אופי מונופוליסטי, והן משום חיוניותם וחשיבותם לכל הציבור של העניינים המטופלים על ידי השירות הציבורי. (ולעניין זה, ראה דו"ח קרמניצר, הטיפול המערכתי במשמעת שירות המדינה, יואר 1998, עמ' 7).

ולכן:

"הציבור זכאי לכך שעובדי המדינה, הפועלים מטעמו ולמענו יהיו אנשים אמינים והגונים. אמון הציבור בשירות המדינה ושיתוף הפעולה עלולים להתערער, אם יתברר לציבור כי עובד המדינה, העומד לשרתו, עבר עבירה שיש עימה קלון".
(עש"מ 4411/99 מדינת ישראל נגד אלקלעי).

בפסק דין אחר הבליט כב' השופט זמיר את תכליתם של אמצעי המשמעת באומרו:

"מהי אם כן תכלית החוק, לעניין זה? התכלית העיקרית של חוק המשמעת היא השמירה על התיפקוד הראוי והתדמית הראויה של שירות המדינה".
(עש"מ 5574/00 אורי בנית נגד מדינת ישראל).

4) בתקופה האחרונה, בית המשפט העליון הבליט את תפקידם ההרתעתי והמניעתי של אמצעי המשמעת – (ראה עש"מ 5771/01 בעניין פודלובסקי; עש"מ 10129/01 בעניין טליה גניש), ובעש"מ 7111/02 בעניין אשואל ואחי שניתן ביום 21.1.03, נקבע כי:

"שמירה על תדמית ראויה של השירות הציבורי מהווה התנאי הכרחי לשמירה על תפקוד נאות של שירות זה. בנוסף לשמירה קפדנית על תדמית השירות, השירות נועד להליך המשמעת למנוע פגיעה בתפקוד שירות המדינה; אשר על כן בבוא להטיל אמצעי משמעת יבחן בית הדין, בין היתר, האם אמצעי המשמעת המוטלים יוצרים הרתעה מספקת בקרב עובדי המדינה, כן יבחן האם די באמצעי המשמעת האמורים כדי להשיב על כנו את אמון הציבור במערכת השירות הציבורי, המהווה אף הוא תנאי הכרחי לתפקודו של השירות.
בבוא בית הדין לגזור דינו של נאשם בעבירה משמעתית אין הוא מתייחס לאמצעי המשמעת כאל עונש גרידא, שכן עליו לבחון מהו האמצעי ההולם את התכליות האמורות של הדין המשמעתית".

על תפקידם ההרתעתי של אמצעי המשמעת חזר בבית משפט העליון בעש"מ 7113/02, מדינת ישראל נגד שחר לוי שניתן בתאריך 1.5.03:

"כידוע, אמצעי המשמעת נועדו להרתיע מפני ביצוע מעשים שיש בהם כדי לפגוע בטוהר המידות בשירות המדינה, בתפקודו התקין ובאמון הציבור בו. ככל שהמעשים בהם הורשע הנאשם חמורים יותר, וככל

שדרגתו בשירות המדינה בכירה יותר, כך מתחזק הצורך להעביר מסר ברור וחד המוקיע את מעשיו, על-מנת לשרש תופעות פסולות בשירות המדינה ולמנוע את הישנותן בעתיד".

5) ואולם תפקיד המרתיע של אמצעי המשמעת אינו חזות הכל, לאחרונה ריכך בית משפט העליון את גישתו האמורה. וקבע כי תכלית זו, צריכה להיבחן גם בהתחשב בנסיבותיו האישיות של כל נאשם ונאשם.

בית המשפט העליון בעש"מ 6737/02 בעניין נחום זקן פסק:

"התיק יוחזר לבית הדין למשמעת של עובדי המדינה, על מנת שבית הדין ישמע טיעונים, ואולי אף ראיות, לעניין העונש, יתן דעתו למכלול נסיבות המעשה לחומרה ולקולא ולנסיבותיו האישיות של המשיב, ובהתאם לכך יקבע את אמצעי המשמעת שיוטלו עליו".
ובפסק דין מאוחר יותר חזר בית משפט העליון על גישתו האמורה:

"עם זאת, אל מול, ולצד השיקולים משמעותיים ומכריעים אלה, מצויים אנו לבחון כל מקרה לגופו על פי נסיבותיו המיוחדות (ראו עש"מ 10250/01 מוכתרי נגד נציבות שירות המדינה (לא פורסם). החזקה בדבר הצורך בענישה ומחמירה יכולה להיחלש נוכח נסיבות מיוחדות של המקרה או של העומד לדין".

(עש"מ 10566/02 מדינת ישראל נגד טוביה גרינבוים, שניתן בתאריך 23.3.03, וכן את עש"מ 5271/03 בעניין חבצלת סדיקוב שניתן ב-10.9.03 ובעש"מ 1934/03 בעניין דמאן פלאח שניתן ב-18.11.2003 ועש"מ 6920/03 בעניין ד"ר אברהם כהן, וכן בעש"מ 10006/04 בעניין וואיל חזיאזי ועש"מ 3446/05 בעניין נאיל דראושה).

ה. על הנסיבות האישיות

הנאשם אדם נורמטיבי, משכיל, מסור שתרם לשירות הציבורי בתפקיד ניהולי, באמתחתו 21 שנות שירות שעברו ללא כל רבב, זהו למעשה כישלוננו הראשון במסכת הנורמטיבית שאפיינה את דרכו עליה שמענו פרטים מנציג המשרד על איכות תפקידו. הנאשם נשוי ואב לשתי בנות ורעייתו נמצאת בקשיים כלכליים כעצמאית.

כבר נפסק בפסיקתנו, כי לתרומתו של עובד מדינה לשירות הציבורי כשמדובר בתרומה ארוכה, יש השפעה על מידתם של אמצעי המשמעת:-
"לו היה הערער עובד בשירות המדינה שנים ארוכות לאחר כל

אותן שנים

היה נתפס בכך כפי שעשה מעשה של מעילה באמון, אפשר אמרתי רוח-שטות נכנסה באדם ועשה מעשה שעשה. אדם שכך שירת את המדינה בנאמנות שנים רבות אפשר אין זה ראוי כי תקופח פרנסתו במחיד יד..."
(עש"מ 1827/02 אברהם ספיר נגד מדינת ישראל, דינים עליון סא, 268).

ו. לשאלת כיבודם של הסדרי טיעון

בית דין זה בדומה לערכאות שיפוט אחרות ככלל מכבד הסדרי טיעון, זולת אם נפל בהם עיוות בלתי סביר או שכריתתם נעשתה משיקולים זרים וזאת ברוח פסיקתו של בית המשפט העליון:

"לעתים קרובות יש עניין בעריכת הסדר טיעון, ולפיכך יש גם בדרך כלל עניין לציבור בקיום הסדר טיעון. לכן, אין זה ראוי שבית הדין יסטה מהסדר טיעון אלא אם יש לכך טעם טוב לסטות מהסדר הטיעון, אם אמצעי המשמעת סוטים במידה משמעותית מן האמצעים הראויים בנסיבות המקרה, או אם הם בלתי סבירים באופן בולט, עד שהעניין הציבורי הדורש לסטות מן ההסדר גובר על העניין הציבורי בקיום הסדרי טיעון." (עש"מ 4542/97 אליהו סבג נגד נציבות שירות המדינה, פורסם בפ"ד נא(5) בעמ' 593).

לאחרונה ניתן על ידי בית המשפט העליון פסק דין ע"פ 1958/98 פלוני נגד מדינת ישראל (פורסם בדינים עליון כרך סג, בעמ' 577). על המדוכה ישבו תשעה שופטים, ובפסק דין זה נקבעה ההלכה לעניין שיקול דעתו של בית המשפט בשאלת כיבודם של הסדרי טיעון:

"המסקנה היא כי שיקול המפר במידה משמעותית את האיזון הראוי בין שיקולי הענישה הרלבנטיים, באופן שנוצר יחס בלתי הולם בין ההקלה הניתנת לנאשם לבין האינטרס הציבורי, יהיה בו כדי לפסול את הסדר הטיעון בשל טעותה של התביעה וזאת גם אם מניעה כשרים הם." (שם, פסקה 18, עמ' 14; וראה גם את עש"מ 11128/04 בעניין אברהם טאפיר).

סוף דבר

6. לאחר שבית הדין שקל את טיעוני הצדדים ולנוכח מקבץ השיקולים שאותם פרסנו לעיל, הגענו לכלל מסקנה כי הסדר הטיעון שהושג בין הצדדים בנסיבות העניין, הינו הסדר טיעון סביר ומידתי שיש בו את האיזונים הדרושים בין העבירות ומאפייניהן, התכלית של הדין המשמעתי והנסיבות האישיות.

7. ואשר על כן, על בסיס אותם רכיבים שהוסכמו בין הצדדים לאחר שנתנו תוקף להסדר הטיעון אנו מטילים על הנאשם אמצעי משמעת אלה:

א. **נזיפה חמורה** – כמסר נורמטיבי מטעמו של בית הדין המופנה לנאשם והמצביע כי נפל פסול בכך שהשתמש במאגרי המידע ולו רק בדרך של עיון בהם, לצרכים הזרים לתפקידו.

ב. הפקעת משכורת קובעת – שתנוכה מהנאשם ב-10 תשלומים שווים ורצופים.

ג. הורדה בדרגה – הנאשם יורד בדרגה אחת לפרק זמן של שנה מיום גזר הדין.

לגבי הרכיב דלעיל, היתה נטועה במחלוקת בין הצדדים עיינו ושקלנו את הפער בעמדות שבין התביעה וההגנה ובסופו של עיון הגענו לכלל מסקנה, כי קיימת הצדקה בנסיבות הכוללות של הליך גם בהתחשב בנסיבותיו האישיות של הנאשם כפי ששמענו, ובמשך תרומתו לשירות הציבורי להסתפק במקרה זה כאמור, באמצעי משמעת של הורדה בדרגה אחת, לפרק זמן של שנה מיום גזר הדין.

8. סדר ביצועם של אמצעי המשמעת

תחילה הנאשם ירד בדרגה אחת למשך שנה, ומשיתם מועד זה יחל הניכוי משכרו.

9. המלצה

בית הדין התרשם כי מדובר בעובד ציבור איכותי, שכשל כישלון חרוץ כאמור באותן שליפות מידע. עם זאת התרשמנו באופן בלתי אמצעי מדבריו של הנאשם כי הוא הבין את הפסול שהיה כרוך במעשיו והפיק את הלקח הראוי ממנו, ובעתיד שיבוא יומו לקבל תפקיד בכיר יותר, הליך זה אינו צריך לשמש לו כרועץ.

אמצעי המשמעת הודעו בנוכחות הצדדים ביום י"ט בסיוון – תשס"ו – 15.6.2006.

גזר הדין המפורט ניתן ביום ב' בתמוז התשס"ו – 28.6.2006, שלא בנוכחות הצדדים להם יועבר באחת מדרכי המסירה המקובלות.

(-)

ד"ר, עו"ד משה תירוש
חבר

(-)

גב' גאולה שמעיה
חברה

(-)

עו"ד יוסף תלרז-אבה"ד
יו"ר