

מדינת ישראל
נציבות שירות המדינה
אגף המשמעת



ז' באדר התשס"ז
25 בפברואר 2007

המש 2007-912

הנדון: הרשעה משמעתית כשיקול בהארכת/חידוש חוזה אישי של עובד

לאחרונה יצא מפתחו של בית המשפט העליון, בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, פסק דין (בג"צ 7542/05 גל פורטמן נ' שר התחבורה, מאיר שטרית ואח') אשר הורה לבטל החלטת מנכ"ל, בדבר הארכת חוזה העסקתו של עובד שהועסק בחוזה אישי, ולהפסיק את כהונתו לאלתר, וזאת בעקבות התנהגות בלתי הולמת של העובד עליה הורשע ונגזר דינו במסגרת הליך בבית הדין למשמעת של עובדי מדינה.

במקרה דנן, דובר בעובד שכיהן כמנהל אגף הרישוי במשרד התחבורה. העסקתו של העובד הוסדרה באמצעות חוזה אישי לתקופה בת ארבע שנים (במקרה זה דובר על "חוזה בכירים"). במהלך כהונתו הוגשה כנגד העובד תובענה לבית הדין למשמעת בגין ביצוע עבירות של פגיעה במשמעת, אי קיום המוטל עליו והתנהגות שאינה הולמת עובד מדינה. העובד קיבל תעודת בוחן נהיגה, וזאת למרות שלא עבר לצורך כך הכשרה מתאימה בהתאם לנהלי משרד התחבורה וכן, העניק לממונה עליו, דאז, היתרים, להוראת נהיגה ולניהול בית ספר לנהיגה, הגם שהממונה לא עמד בדרישות הקבועות לקבלת ההיתר או בתנאי הפטור כמפורש בתקנות התעבורה, התשכ"א – 1961.

במסגרת הסדר טיעון אליו הגיעו הצדדים, אשר כובד וניתן לו תוקף של פסק דין, הורשע העובד במיוחד לו בתובענה והוטלו עליו אמצעי המשמעת הבאים: א. נזיפה חמורה ב. הפקעת משכורת ג. הורדה בדרגה לתקופה של חצי שנה.

אחר הדברים האלה, הוגשה עתירה לבית המשפט העליון, כאשר על פי נוסחה האחרון, ביקשו העותרים לבטל את החלטת מנכ"ל משרד התחבורה להאריך את כהונתו של העובד כמנהל אגף הרישוי, וזאת בעטיים של המעשים בהם הוא הורשע בבית הדין למשמעת. ב"כ העובד טען, בין היתר כי:

"קבלת העתירה משמעה העמדתו בפני "סיכון כפול" והטלת אמצעי משמעת נוסף על אלו שהטיל עליו בית הדין המשמעתי, וזאת בניגוד לסעיף 62 לחוק המשמעת. עוד הוא טוען כי חל על העניין סעיף 68 לחוק המשמעת האוסר פיטוריו של עובד מדינה בשל עבירת משמעת, אלא על- פי פסק דין של בית הדין למשמעת. שדה סבור כי בנסיבות מקרה זה שקול ביטולה של הארכת חוזה העסקתו לפיטוריו, שכן ההחלטה על הארכת החוזה התקבלה כבר, ולפיכך ביטולה משמעותו פיטוריו".

ראשית הובהר בפסק דינה של כב' הש' ארבל כי :

"החלטה שלא להאריך את חוזה התעסוקה המיוחד, אף אם הסיבה המרכזית או היחידה להחלטה זו הינה עבירת משמעת שביצע העובד, אינה בגדר אמצעי משמעת, כי אם בגדר ההחלטה הנדרשת ממנכ"ל המשרד ומנציבות שירות המדינה בתום תקופת החוזה, כאשר הם סבורים שהעסקתו של אותו עובד בשירות המדינה תחת חוזה מיוחד אינה מצדיקה את עצמה ואת המחיר הגבוה אותו משלם שירות המדינה עבור אותו עובד. לפיכך, אין לראות מראש בהחלטה זו מקבילה לפיטורים כמשמעותם בסעיף 68 לחוק המשמעת, וכל מקרה יבחן לפי נסיבותיו... מאחר שכאמור, אין בהחלטה שלא להאריך חוזה מיוחד משום אמצעי משמעת, כי אם החלטה מנהלית אשר על שירות המדינה לקבל לאחר תום תקופת החוזה, אין לומר שסעיף 62 חל על ענייננו אף הוא" (ההדגשה אינה במקור –א.ר.).

על פי פסק דינה של כב' הש' ארבל אחד השיקולים המרכזיים בהחלטות הנוגעות למינויים בשירות הציבורי, הוא אמון הציבור בטוהר השירות הציבורי ומכאן נגזר ונפסק:

"כי עברו הפלילי של המועמד הינו שיקול בעל חשיבות עת נבחנת אפשרות מינויו של אותו מועמד לתפקיד ציבורי. עם זאת, נקבע כי התערבותו של בית משפט זה בהחלטה למנות אדם לתפקיד ציבורי, או שלא להעביר אדם מתפקידו, אינה מוגבלת למקרים בהם הורשע אותו אדם, או למקרים בהם הוגש כנגדו כתב אישום, או אף למקרים בהם מתנהלת כנגד אותו אדם חקירה משטרתית. עוד נפסק כי יתכן מקרה בו המינוי יפסל בשל התנהגותו החמורה במידה קיצונית של המועמד, אף אם אין התנהגות זו מגיעה לכדי עבירה פלילית" (ההדגשה אינה במקור –א.ר.).

ולפיכך:

"המסקנה העולה מן הדברים היא כי הגם שבית משפט זה אינו מתערב במינויו של מועמד למשרה ציבורית כאשר עולה שהתנהגותו של אותו מועמד אינה אתית, וכי המשפט אינו אוכף נורמות התנהגות אתיות, הרי שכאשר מדובר בהתנהגות אשר מצויה הן בתחום האתי והן בתחום המשפטי, ומאופיינת בחוסר סבירות קיצוני, אז תהא זו מחובתו של בית המשפט שלא לעמוד מן הצד, אלא לשקול את השיקולים הרלבנטיים, לאזן ביניהם, ובמקרה מתאים אף להתערב במינויו של אדם אשר חטא בהתנהגות כזו ולומר כי מינוי זה נוגד את הדין..."

בסופו של יום, לאחר איזון בין כל השיקולים הקיימים, נפסק, כי על אף הצלחותיו וכישוריו של העובד, אשר אינם שנויים במחלוקת, משקלם פוחת ככל שתפקידו של העובד בכיר יותר בהיררכיה של השירות הציבורי וחשוב מכך, נקבע, כי התנהלות העובד בה הוא הורשע במסגרת ההליך בבית הדין למשמעת נושאת עימה "משקל סגולי", מספיק כדי לפגוע באמון הציבור ובטוהר השירות הציבורי במידה שחייבה את המסקנה, כי אין מנוס מביטול החלטת מנכ"ל משרד התחבורה בדבר הארכת חוזה העסקתו של העובד בתפקיד מנהל אגף הרישוי במשרד התחבורה וכי יש להפסיק את כהונתו לאלתר.

עוד בעניין זה, יפים דבריו של כב' הש' רובינשטיין המאיר נדבך נוסף עליו יש לתת את הדעת, כהאי לישנא: "מר שדה, אדם בעל זכויות בצה"ל וגם בשירותו במשרד התחבורה, משלם – וכך ראוי – מחירה של אוירה, שבה בידי פקידי רשות לעשות במקום עבודתם כבתוך שלהם מתוך חריגה מן הנורמות. מדינת ישראל איננה "מדינת עולם שלישי" ואיננה רוצה להיות כזאת. מדינות עולם שלישי מתאפיינות במינהל ציבורי שהנורמות בו ירודות, או אף אינן קיימות. האמון הציבורי שעליו מרבים לדבר כנכס עיקרי וחיוני של הרשויות, סופג מכה אחר מכה, מהן קטנות ומהן גדולות. אך גם המכות הקטנות יותר סודקות את תשתיתו, כאותן "אבנים שחקו מים" שבמקרא (איוב י"ד, י"ט). אי אפשר להתעלם מכך שרבים רבים חשים כי הממשל והשירות הציבורי אינם מה שהיו אמורים להיות. איני בטוח שבעבר היו פני הדברים טובים בהרבה, אך השקיפות התקשורתית מביאה את הנעשה יותר ויותר לאור השמש. לעתים לא נדירות פגיעתה אינה הוגנת והיא רעה, אך לעתים קרובות למדי היא מהווה גם מה שתיאר שופט בית המשפט העליון בארה"ב בשכבר הימים, לואי ברנדייס, כאור השמש המטהר".

פסק דין זה מחדד ומבהיר, כי אין לראות בהרשעה משמעתית "סוף פסוק" ומיצוי העניין, לגבי עובד אשר הורשע בדין המשמעתי ויש בנסיבות מסוימות, כמו במקרה דנן, להגיב תגובה מנהלית בצד ההליך המשמעתי. שכן, להרשעה משמעתית, כפי שנפסק, ישנה נפקות לעניין הארכת חוזה אישי של עובד, ומקל וחומר נלמד, כי גם בעניינים של קידום, והטבות נוספות הניתנות לעובד, על פי שיקול דעת הממונה, יש להתחשב בעברו המשמעתי של עובד, תוך בחינת המעשים עצמם בהם הורשע (בעניין זה ר' חוזר "קיומו של הליך משמעתי ו/או פלילי כשיקול לדיון בעניינים המיטיבים עם העובד", המצוי, באתר האינטרנט של נציבות שירות המדינה, תחת הכותרת "אגף המשמעת" בכתובת הבאה: <http://www.civil-service.gov.il>).

בברכה,

עו"ד אסף רוזנברג
ממונה בכיר (משמעת)